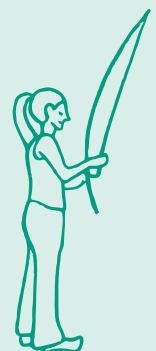
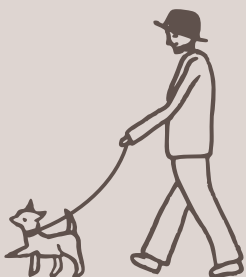
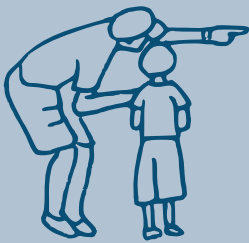


Nacionalni izveštaj o ljudskom razvoju – Srbija 2022

LJUDSKI RAZVOJ KAO ODGOVOR NA DEMOGRAFSKE PROMENE



Autori

Dragan Stanojević
Dragica Pavlović Babić
Gordana Matković
Jelisaveta Petrović
Mihail Arandarenko
Nikolas Gejli
Vladimir Nikitović
Wolfgang Luc
Željka Stamenković

Recenzenti

dr Ben Slay
Elena Danilova-Cross
dr Nikolai Botev
prof. dr Vladimir Kostić
prof. dr Slavica Đukić Dejanović
Sonja Licht

Nacionalni izveštaj o ljudskom razvoju – Srbija 2022

Ljudski razvoj kao odgovor na demografske promene

Izdavač

UNDP Srbija

Urednik

Danilo Vuković

Prevod

Irena Znidaršić-Trbojević

Lektura

Vlado Đukanović

Dizajn i prelom

Bojan Stefanović, Studio Logoholik

Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) i Populacioni fond Ujedinjenih nacija (UNFPA) podržali su pisanje Nacionalnog izveštaja o ljudskom razvoju – Srbija 2022. Sadržaj, analize, mišljenja i preporuke iznete u ovoj publikaciji predstavljaju isključivo stavove autora/ki i ne odražavaju nužno stavove UNDP ili UNFPA.

ISBN-978-86-7728-353-7

Predgovor

Republika Srbija je među onim zemljama u svetu čija populacija najbrže opada. U protekle dve decenije broj stanovnika Srbije se smanjio za milion i danas iznosi 6,87 miliona. Uzroci ovakvog trenda su decenije emigracije i sve niže stope rađanja. Istovremeno, stanovništvo Srbije postaje sve starije i sve urbanije. Svedoci smo sve veće koncentracije ljudi i resursa u manjem broju urbanih centara, dok u mnogim regionima ljudi nemaju dovoljno mogućnosti da rade i napreduju. Ove duboke promene, i kvantitativne i kvalitativne, stvaraju novu realnost širom zemlje, a budući razvoj će verovatno biti uslovljen i načinom na koji se društvo bude prilagođavalo demografskim promenama i reagovalo na njih.

Vlada Republike Srbije prepoznala je demografske promene kao prioritet i hrabro pokrenula nove diskusije na ovu temu, paralelno sa konkretnim ulaganjima u nekoliko ključnih oblasti – infrastrukturu, digitalnu transformaciju i obrazovanje. Nacionalni izveštaj o ljudskom razvoju ima za cilj da na nov način sagleda veoma složen skup izazova i prilika vezanih za populacione promene, čime se širi spektar mogućnosti za delovanje.

Odgovor na demografske promene tradicionalno se razume kao pitanje brojeva: da li se pad stanovništva može preokrenuti i kako? Promene se, međutim, ne odnose samo na brojeve, a nisu ni u potpunosti negativne. Pošto ljudi postaju oskudan resurs, Srbija ima priliku da na drugačiji način postavi preduslove za uspešno i produktivno društvo. Ulaganjem u ljudski kapital ona može da stvori mogućnosti kako bi svaki pojedinac dao maksimalni doprinos – ko god da je i gde god da boravi. Uz drugačije shvatanje starenja, rodnih uloga i migracija, novi pristup prilagođavanju na demografske promene trebalo bi da bude blisko usklađen sa strateškim opredeljenjem ka inovacijama i digitalnoj transformaciji. Društvo budućnosti će biti manje, urbanije, starije, bogatije i moći će da iskoristi prednosti digitalne revolucije, kao i da angažuje globalno raširen ljudski kapital u primeni novih oblika rada, privređivanja i učenja. Peti Nacionalni izveštaj o ljudskom razvoju za Srbiju, *Ljudski razvoj kao odgovor na demografske promene*, postavlja izazov smanjenja broja stanovnika u kontekstu razvoja, prvi put navodeći širok spektar politika koje mogu poslužiti za njegovo rešavanje. Izveštaj nudi nove i ponekad provokativne ideje, kao što su razbijanje mitova o sve većoj dugotrajnoj emigraciji, predlog da se gradovima srednje veličine da prioritet u odnosu na ruralna područja ili pokretanje diskusija o vezama između promene stanovništva i zaštite životne sredine. Socijalna uključenost se postavlja kao suštinski deo odgovora na opadanje populacije.

UNDP i UNFPA žele da nastave saradnju sa Republikom Srbijom u vezi s ovim pitanjima. Ovaj izveštaj je deo šire investicije u razumevanje i rešavanje naizgled nemogućeg, opakog problema. On trasira ambiciozan put za transformativne promene. Otkrivajući taj put, naišli smo na dinamičan ekosistem mnogobrojnih aktera u državi, civilnom društvu, akademskoj zajednici i privatnom sektoru, zajedno sa mnoštvom inovativnih aktivnosti koje ukazuju na sposobnost Srbije da se razvija na održiviji i inkluzivniji način. Nova perspektiva predložena u ovom izveštaju rezultat je tih partnerstava, a nadamo se da će nalazi i preporuke biti relevantni i za mnoge druge zemlje u svetu koje su već zainteresovane da uče iz aktivnosti preduzetih u Republici Srbiji. Uporedo sa digitalnom i zelenom transformacijom, demografska tranzicija će oblikovati globalnu budućnost.

Želimo da se zahvalimo svima koji su učestvovali na ovom putovanju i nadamo se da će ovaj izveštaj podstaći mnoge produktivne diskusije u budućnosti.



Fransin Pikap
Stalna predstavica
Program Ujedinjenih nacija za razvoj u Srbiji



Džon Kenedi Mosoti
Direktor za Srbiju
Populacioni fond Ujedinjenih nacija

Sadržaj

Politike ljudskog razvoja za novu demografsku dinamiku

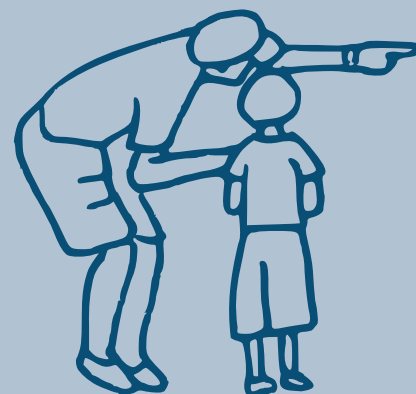
Danilo Vuković



1	Populaciona dinamika i ljudski razvoj	18
2	Depopulacija kao društveni i politički problem	19
3	Prva poruka: smanjivanje stanovništva je neizbežno	19
4	Druga poruka: ljudi ima manje i oni postaju dragocen resurs	20
5	Treća poruka: pojedini delovi Srbije se nalaze u začaranom krugu depopulacije i sporog razvoja	21
6	Četvrta poruka: gradovi srednje veličine su ključni za uravnoteženi demografski razvoj	22
7	Peta poruka: danas je rodna ravnopravnost deo rešenja, a ne uzrok problema	22
8	Šesta poruka: društvo u Srbiji manje brine o porodici i roditeljima nego što se misli	23
9	Sedma poruka: ako broj đaka opada, obrazovanje mora postati kvalitetnije i pravednije	24
10	Osmo poruka: tržište rada podstiče mlade i niskokvalifikovane radnike na migraciju	25
11	Deveta poruka: bolje korišćenje ljudskog kapitala starijih osoba stavlja čitavo društvo pred veliki test prilagodljivosti	26
12	Deseta poruka: loši zdravstveni ishodi su demografski i razvojni izazov	27
13	Zaključak: razvojne politike za novu populacionu dinamiku	28

Depopulacija kao politički izazov u kontekstu globalnih demografskih trendova

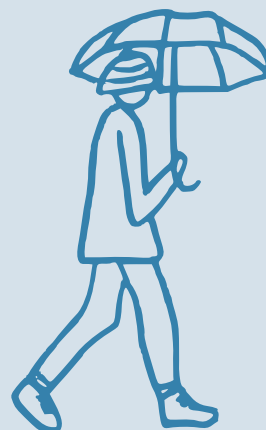
Volfgang Luc i Nikolas Gejli



1	Uvod: pad broja stanovnika iz istorijske perspektive	30
2	Završna faza demografske tranzicije	32
3	Migracija, starenje i dinamika nacionalnog stanovništva	36
4	Ljudski kapital i učešće u radnoj snazi	39
5	Srbija je zahvaćena visokom odlaznom migracijom	41
6	Pronatalitetne politike u Evropi	44
7	Ekonomске i geopolitičke posledice pada broja stanovnika	48
8	Sveobuhvatni odgovori politike: jačanje nacionalne baze ljudskih resursa	50

Višeslojna priroda depopulacije u Srbiji – noviji trendovi i izgledi

Vladimir Nikitović



1	Aktuelni demografski izazovi	54
1.1	Promena broja stanovnika u Srbiji	54
1.1.1	Opšti trendovi	54
1.1.2	Regionalne razlike u distribuciji stanovništva	55
1.2	Starenje stanovništva	56
1.3	Kriza rađanja	57
1.4	Niske stope doživljenja	58
1.5	Kontinuirano odseljavanje u inostranstvo i unutrašnji disbalans migracionih tokova	58
1.5.1	Međunarodne migracije	58
1.5.2	Unutrašnje migracije	59
1.6	Kriza izazvana pandemijom kovida-19 – prvi zaključci	60
1.7	Ljudski kapital – izražene razlike na podnacionalnom nivou	62
1.7.1	Obrazovna struktura stanovništva	62
1.7.2	Indeks ljudskog razvoja na podnacionalnom nivou	62
2	Scenariji populacione dinamike – fertilitet, mortalitet i migracije u 21. veku	65
2.1	Osnovni scenario	65
2.1.1	Pretpostavka o fertilitetu	66
2.1.2	Pretpostavka o mortalitetu	66
2.1.3	Pretpostavka o migracijama	66
2.2	Scenario visokog fertiliteta	67
3	Dugoročni pregled osnovnih demografskih indikatora – okvir za delovanje u domenu javnih politika	68
3.1	Osnovni scenario – najverovatnija budućnost	68
3.2	Između poželjne i fiktivne budućnosti – scenariji visokog fertiliteta i nulte migracije	71
3.3	Smernice za kreatore javnih politika	72

73

POGLAVLJE 3

Odgovor na izazov depopulacije iz perspektive porodičnog života – da li je moguće uskladiti rodne uloge i dostići željeni broj dece?

Dragan Stanojević



1	Usklađivanje rada i roditeljstva	74
1.1	Odlučivanje o rađanju	75
1.2	Ravnoteža između poslovnog i porodičnog života	76
2	Položaj na tržištu rada	77
2.1	Tržište rada u Srbiji	78
2.1.1	Zaposlenje	78
2.1.2	Sigurnost posla	79
2.1.3	Prava iz radnog odnosa	80
2.2	Organizaciona kultura	81
2.3	Razvijenost infrastrukture za odgajanje dece	82
2.4	Novčani transferi	83
2.5	Odsustvo – porodijsko, roditeljsko, očevo	84
2.6	Institucionalna predvidljivost	85
3	Usklađivanje rada i roditeljstva – privatni domen	86
4	Dominantne vrednosti o rodnim ulogama	88
5	Zaključak i preporuke za praktične politike	92
6	Dimenzije orijentisanosti ka potrebama porodice	93
6.1	Kompanije i javna uprava	93
6.2	Opštine	94
7	Aneks	94

Migracije, kvalifikacije i tržište rada

Mihail Arandarenko



1	Uvod	98
2	Trendovi migracija	99
2.1	Merenje migracionog salda i migracionih kretanja	99
2.2	Evolucija emigracije iz Srbije	100
2.3	Merenje emigracije iz Srbije – problemi i ciljevi	100
2.4	Srpski emigracioni saldo tokom protekle decenije	101
3	Ljudi ili radnici?	104
3.1	Razvoj migracionih kretanja iz Srbije	104
3.2	Ekonomske teorije migracija i njihova operacionalizacija	104
3.3	Tokovi.....	104
3.4	Faktori potražnje (privlačenja) i ponude (guranja) radnih migracija	108
3.5	Emigracija intenzivnih doznaka.....	109
4	Struktura kvalifikacija srpskih emigranata: analiza narativa o odlivu mozgova	110
5	Ishodi na tržištu rada i emigraciono ponašanje	112
6	Migracije i tržište rada: zaključne napomene, izgledi i izazovi koji predstoje	115
7	Aneks	116



POGLAVLJE 5

Obrazovanje i depopulacija

Dragica Pavlović Babić

1	Zašto je obrazovanje važno?	118
2	Prilagođavanje obrazovnog sistema demografskom padu	118
3	Razvijanje ljudskog kapitala u kontekstu depopulacije	120
3.1	Trenutni pokazatelji ukazuju na slabe rezultate obrazovnog sistema u Srbiji	120
3.2	Kako obrazovni sistem može da nadoknadi gubitke nastale demografskim promenama?	123
3.3	Predškolsko vaspitanje i obrazovanje donosi širok spektar društvenih i ekonomskih koristi za pojedince i za društvo	123
3.3.1	Puno uključivanje osetljivih grupa u obrazovanje	124
3.3.2	Nepotpuna integracija učenika sa smetnjama u razvoju i teškoćama u učenju	127
3.3.3	Pristup celoživotnom učenju	127
4	Osnovni resursi za promene u obrazovanju u kontekstu depopulacije	130
4.1	Maksimiziranje delotvornosti nastavničkog kadra	130
4.1.1	Plate nastavnika	130
4.1.2	Nerazvijenost planiranja i upravljanja nastavnicima i ugroženost dobrobiti nastavnika	132
4.1.3	Ozbiljni nedostaci u obrazovanju i usavršavanju nastavnika	133
4.2	Digitalna transformacija u obrazovanju i kroz obrazovanje kao resurs razvoja ljudskog kapitala u kontekstu depopulacije	133
4.2.1	Obezbeđivanje odgovarajuće infrastruktura – hardver i povezivanje	134
4.2.2	Potreba za unapređenjem digitalnih kompetencija i veština nastavnika	134
4.2.3	Korišćenje digitalne tehnologije za nastavu i učenje	134
4.3	Namensko finansiranje obrazovanja	135
4.3.1	Ulaganja u obrazovanje su niska u poređenju s drugim zemljama	136
4.3.2	Nedelotvornost trenutnog sistema finansiranja obrazovanja	136
4.3.3	Nesprovođenje novih modaliteta finansiranja koji su razmatrani i pripremljeni	136
4.4	Povećanje integriteta obrazovanja	136
4.5	Zaključci i glavne tačke	137
4.6	Preporuke	137
4.6.1	Delotvorna konsolidacija školske mreže	137
4.6.2	Unapređenje kvaliteta obrazovanja i visokih kompetencija za sve	138
4.6.3	Ostvarenje obrazovanja odraslih i celoživotnog učenja u Srbiji	138
4.7	Dalje povećanje obuhvata dece u svim grupama predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem	138
4.7.1	Potpuno uključivanje osetljivih grupa	138
4.7.2	Osnovni resursi: nastavnička profesija, digitalizacija, finansiranje i integritet	139
4.7.3	Preporuke za povećanje atraktivnosti škole	139
4.7.4	Povećanje atraktivnosti i relevantnosti obrazovanja	139

Depopulacija i javno zdravlje*Željka Stamenković*

1 Zdravstveni sistem Republike Srbije	143
2 Infertilitet	144
3 Životni stil	145
4 Podaci o stopama smrtnosti	149
4.1 Stopa smrtnosti po periodima života	149
4.2 Smrtni slučajevi po uzrocima smrti	151
5 Zdravstveni aspekti starenja	155
6 Zdravstvene posledice epidemije kovida-19 u Republici Srbiji.....	157
7 Zaključak i preporuke za praktične politike	159

Starenje stanovništva

Gordana Matković



1	Najvažnije demografske i ekonomske posledice starenja stanovništva.....	164
2	Penzije	168
2.1	Kratak pregled sistema u Srbiji	168
2.2	Opcije za dalje parametarske promene	168
2.2.1	Indeksacija penzija i opšteg boda	168
2.2.2	Starosna granica i efektivna starosna granica	169
2.2.3	Druge parametarske promene, opcije koje treba istražiti	170
2.3	Prelazak na sistem obračunski definisanih doprinosa	170
2.4	Privatizacija i uvođenje II stuba	171
2.5	Napuštanje Bizmarkovog sistema	172
3	Dugotrajna nega	172
3.1	Kratak pregled sistema u Srbiji	172
3.2	Unapređenje postojećeg sistema	173
3.2.1	Razvoj usluga u zajednici i deinstitucionalizacija	173
3.2.2	Novčana davanja	174
3.2.3	Druga pitanja	174
3.2.4	Uvođenje posebnog socijalnog osiguranja za dugotrajnu negu	175
4	Siromaštvo starijih osoba	175
4.1	Kratak pregled situacije u Srbiji	175
4.2	Uvođenje garantovanog minimalnog dohotka za starije osobe (GMDS)	176
4.3	Uvođenje posebnog modula u program novčane socijalne pomoći	177

Urbani i prostorni aspekti depopulacije u Srbiji

Branislav Antonić



1	Uvod: gradovi u opadanju kao ključni prostorni element depopulacije	180
2	Metodologija	181
3	Glavni pokazatelji urbanog opadanja srpskih gradova	183
4	Analiza	183
4.1	Kretanje broja stanovnika	183
4.2	Broj stanovnika u gradu i urbana depopulacija	186
4.3	Finansijski i fiskalni pokazatelji i urbana depopulacija	186
4.4	Karakter gradske privrede i urbana depopulacija	187
4.5	Više gradske funkcije i urbana depopulacija	188
4.6	Položaj grada prema najbližem auto-putu i urbana depopulacija	189
4.7	Položaj grada prema državnoj granici i urbana depopulacija	190
4.8	Položaj grada prema većim gradovima i urbana depopulacija	191
4.9	Odlike stanovanja i urbana depopulacija	192
5	Logika delovanja	193
5.1	Novi okvir depopulacije u Srbiji iz ugla urbanog opadanja	193
5.2	Delovanje: šira slika	195
5.3	Gde početi? Početni koraci	196
6	Kako nastaviti?	198
6.1	Budući koraci	198
6.2	Digitalizacija kao korak u budućem razvoju gradova u opadanju	198
7	Aneks	200

Životna sredina, klimatske promene i depopulacija u Srbiji

Jelisaveta Petrović



1	Uvod	206
2	Klimatske promene i procesi depopulacije u Srbiji	207
2.1	Srbija i klimatske promene	207
2.1.1	Društveno-politički kontekst klimatskih promena u Srbiji	207
2.1.2	Uočene i predviđene društveno-ekološke posledice klimatskih promena u Srbiji	210
2.2	Dinamika stanovništva i klimatske promene u Srbiji	214
3	Zagađenje vazduha i procesi depopulacije u Srbiji	218
3.1	Zagađenje vazduha u Srbiji	218
3.2	Uticaj zagađenja vazduha na javno zdravlje, morbiditet i mortalitet u Srbiji	219
4	Preporučene mere	223



UVOD

Politike ljudskog razvoja za novu demografsku dinamiku

Danilo Vuković

1 Populaciona dinamika i ljudski razvoj

Nakon dvogodišnje globalne pandemije koja je korenito promenila društveni i individualni život, postepeno ulazimo u period novih izazova održivog razvoja u postpandemijskom svetu. Pandemija je na svetlo dana iznela niz pitanja koja je naša ekonomski zahuktala i tehnološki napredna civilizacija umela da zanemari, od biološke ranjivosti pojedinaca i društava do krhkosti osvojenih političkih i građanskih sloboda. Istovremeno, ona je iznova otkrila koliko je snažna sposobnost prilagođavanja i ljudi, i institucija, i privreda, i politika, i čitavih društava.

Pored kratkotrajnih i snažnih šokova, kakav je bila pandemija, naša društva suočavaju se i sa tihim promenama na koje je jednako teško, ako ne i još teže odgovoriti: od ekoloških i klimatskih izazova, preko digitalizacije i erozije poverenja u institucije, do demografskih promena. One predstavljaju manje dramatičan, ali jednako složen test otpornosti i prilagodljivosti od kojih će zavisiti i budući održivi razvoj. Ovaj *Izveštaj o ljudskom razvoju* posvećen je izazovima koje jedna od tih promena, smanjenje broja stanovnika i njihovo starenje, stavlja pred naša društva, kao i težnjama da se uspostavi održiv i uravnotežen demografski razvoj.

Za razliku od perioda od pre nekoliko decenija, kada je pažnja demografa i političara bila usmerena na rast populacije i pretnje koje je taj proces postavljao održivom razvoju, slobodama i blagostanju, danas je situacija nešto drugačija. U značajnom broju zemalja, uključujući i većinu zemalja istočne Evrope i Srbiju, broj stanovnika opada. Do pada stanovništva dolazilo je i u ranijim istorijskim periodima, ali zbog ratova i bolesti ili okolnosti koje suštinski nisu bile pod kontrolom običnih ljudi. Ovaj period u istoriji je drugačiji, jer broj stanovnika opada zbog individualnih odluka ljudi, odluka da ne rađaju decu ili da rađaju manje dece i da se sele u druge krajeve i druge zemlje (Lutz and Gailey, 2020).

Iz perspektive ljudskog razvoja, vrste izazova koje donose nove demografske okolnosti načelno se ne razlikuju od izazova demografske eksplozije. Ključna pitanja s kojima se suočavamo glase: kako će demografske promene uticati na razvoj društava i kako će uticati

na mogućnost ljudi da razvijaju svoje slobode i da u životu donose odluke?

Iako veze između demografskih promena i razvoja nisu jednoznačne, dosadašnja iskustva i istraživanja pokazuju da populacione promene utiču na razvoj i *vice versa* (Ahlburg and Cassen, 2008). Rast populacije je proučavan mnogo više nego pad i dokumentovan je njegov negativan uticaj na siromaštvo, dostupnost javnih usluga i slobodu izbora žena i devojaka (UN, 2021). Ali i oskudna iskustva manjeg broja zemalja čije stanovništvo opada ukazuju da ove demografske promene takođe mogu imati negativne posledice u domenu pristupa uslugama, rada i ekonomije, blagostanja i nejednakosti. Smanjenje populacije postavlja pritiske pred sisteme socijalnog osiguranja, jer manji broj radnika finansira penzione i zdravstvene sisteme i sisteme socijalne zaštite. Kako smanjivanje broja stanovnika ide u korak sa starenjem, ovi izazovi su veći, jer starija populacija ima više penzionera i ima veće potrebe za zdravstvenom i socijalnom zaštitom. Smanjivanje i starenje populacije može negativno uticati na ekonomski razvoj, rast produktivnosti i tehnološki progres i investicije u razvoj i inovacije. Ovi procesi često idu zajedno s regionalnim nejednakostima, rastom metropolitanskih oblasti i opadanjem sela i manjih gradova. Depopulacija može ugroziti osnovne funkcije zajednica zbog manjka radne snage, stručnjaka ili učenika te uticati na smanjene investicije ili gašenje i premeštanje preduzeća i javnih ustanova. Kada zajednice tako opadaju, dolazi i do opadanja ukupnog blagostanja domaćinstava i pojedinaca, a njihova budućnost postaje neizvesna (Coleman and Rowthorn, 2011; van Dalen and Henkens, 2011; Beunen, Meijer and de Vries, 2020; Hospers and Reverda, 2014; Reher, 2007). Imajući u vidu sve ove procese, ovaj izveštaj o ljudskom razvoju ne posmatra smanjivanje broja stanovnika samo kao demografsku i društvenu promenu, već i kao izazov razvoju. Izveštaj bi trebalo da pokrene rad na sveobuhvatnom novom okviru javnih politika za odgovor na demografske promene kako bi se omogućilo korišćenje novih razvojnih mogućnosti koje stvara demografska tranzicija.

Ljudski razvoj je proces širenja mogućnosti i izbora koji stoje pred ljudima. Najvažniji je izbor da živimo dug i zdrav život, da budemo obrazovani i da imamo pristup resursima koji su nam neophodni za dostojanstven standard života, ali i političke slobode, ljudska prava i lično samopoštovanje (UNDP, 1990: 1). Naše slobode i sposobnost da pravimo izbore zavise od niza društvenih faktora, od politika i institucija do kulture i vrednosti. One zavise od ekonomskog rasta, koji nije samo cilj po sebi, već i sredstvo za postizanje bogatih i ispunjenih života i ostvarivanje sloboda, te od društvenih i ekonomskih uslova života u koje spadaju dostupnost obrazovanja i zdravstvene zaštite i politička i građanska prava (Sen, 2000: 3; Sen, 2003). Drugim rečima, ljudski razvoj zavisi od odlika društava, društvenih i političkih institucija i ekonomskih poredaka u čijoj osnovi stoje ljudi i koje zavise od ljudi.

¹ U izveštaju se termin „depopulacija“ koristi kao kraći pojam za označavanje šire demografske tranzicije društva. Pojam se pre svega odnosi na brojčano smanjenje stanovništva, ali često obuhvata i kvalitativne promene kao što su starenje stanovništva, urbanizacija ili demografska neravnoteža između različitih delova zemlje.

2 Depopulacija kao društveni i politički problem

Srbija se u poslednje tri decenije suočava sa padom broja stanovnika i tokom tog perioda demografska dinamika dobijala je sve veću pažnju javnosti i državnih aktera. Već duže vreme na snazi su različite mere podrške roditeljstvu, od relativno dugog porodiljskog bolovanja i odsustva za brigu o detetu i negu do mreže javnih i privatnih predškolskih ustanova, a početkom 21. veka uveden je jednokratni roditeljski dodatak za drugo, treće i četvrto dete. Taj program je kasnije menjan, tako da je danas na snazi izdašan roditeljski dodatak za decu do četvrtog reda rađanja, a on je proširen stambenim politikama koje mladim roditeljima olakšavaju kupovinu stana ili kuće.

Institucionalni i politički odgovor na pad stanovništva

Pitanjima sve manjeg fertiliteta bavile su se Strategije podsticanja rađanja usvojene 2008. i 2018. godine. Početkom dvehiljaditih, demografskim pitanjima bavilo se Ministarstvo rada. Kako su demografska pitanja dobila veći značaj, najpre je 2016. godine imenovan ministar bez portfelja zadužen za demografska pitanja, a 2020. godine je osnovano Ministarstvo za brigu o porodici i demografiju.

Iako dugotrajne i kompleksne, ove politike su u velikoj meri bile usmerene na podsticanje rađanja. U poslednjoj deceniji, pored pronatalitetnih mera, pažnju javnosti zaokupilo je pitanje upravljanja migracijama. Tome je doprineo rast povremenih i trajnih migracija ka novim i starim članicama Evropske unije koji je čak doveo do nestašice radnika u pojedinim oblastima. *Strategija o ekonomskim migracijama* usvojena 2020. godine pokušala je da ponudi odgovor na neke izazove. Ali budući da je problem relativno nov i veoma složen te da njegovi koreni prelaze granice jedne zemlje, efekti ovih strateških dokumenata tek treba da se vide.

Dakle, pored manjka beba, sada je i manjak kvalifikovane radne snage skrenuo pažnju javnosti na demografska pitanja. Čitav niz nijansi na koje ovaj *Izveštaj o ljudskom razvoju* skreće pažnju ostao je van obuhvata specifičnih mera. Među njima su i sledeća pitanja: da li na fertilitet utiču drugi faktori osim direktnih materijalnih davanja (na primer, tržište rada, javne službe, poreske politike i politike urbanog i regionalnog razvoja itd.); da li se depopulacija može usporiti produžavanjem dužine života i ako je odgovor potvrđan, kakva je uloga zdravstvenih politika u tome, odnosno šta treba uraditi da ljudi duže žive, imajući u vidu da je to lakše postići nego podići natalitet; kakve su regionalne demografske nejednakosti i koje politike mogu da ih uspore itd. Drugim rečima, država je do sada intervencije u demografskim pitanjima usmeravala u privatni domen, pokušavajući da utiče na odluke da se rađa ili ne odnosno da se migrira ili ne. Demografskim ishodima je zaista primarno mesto upravo tu, u privatnom domenu, gde je istovremeno mogućnost intervenisanja sužena. Država može da interveniše i u širem prostoru javnih politika i društvenih odnosa, kao što su pitanja uređenja gradova, tržišta rada, javnog sektora, obrazovanja i dr. Tu će efekti državnih intervencija biti mnogo veći. Upravo taj korak je napravljen u ovom *Izveštaju o ljudskom razvoju*; u njemu se pokazuje kako su demografske promene *razvojni problem* koji zahteva složen i sveobuhvatan odgovor društva.

Svako poglavlje ovog *Izveštaja o ljudskom razvoju* nudi analize i moguća rešenja usklađena s ovom opštom perspektivom. U pasusima koji slede taj veliki broj nalaza i ideja je sumiran u deset osnovnih poruka *Izveštaja o ljudskom razvoju*. One pomažu da se ova kompleksna i sveobuhvatna naracija o demografskim promenama, faktorima koji ih oblikuju i mogućim pravcima delovanja uobličiti tako da može postati nova *paradigma javnih politika*.

3 Prva poruka: smanjivanje stanovništva je neizbežno

Stanovništvo Srbije će se u budućnosti smanjivati. Podizanje stopa fertiliteta ne može da nadomesti gubitke. Blizina tržišta radne snage zemalja EU i njihove potrebe za novim radnicima i u budućnosti će predstavljati podstrek za spoljne migracije. Iz perspektive broja stanovnika, pronatalitetne mere neće biti dovoljne; ukoliko želi da ublaži pad broja stanovnika, Srbija mora da razvije nove politike upravljanja migracijama, uključujući i imigracione politike (politike useljavanja).

Veliki broj evropskih zemalja, među kojima je i Srbija, suočava se sa smanjenjem stanovništva (UN, 2019: 15). Taj proces se u Srbiji odvija pune tri decenije. Republički zavod za statistiku procenjuje da je krajem 2020. godine u Srbiji bez Kosova² i Metohije živelo 6.871.547 stanovnika. To je 315 hiljada ljudi manje nego 2011. godine, 626 hiljada ljudi manje nego 2002. godine i čak 965 hiljada manje nego 1991. godine.

Danas Srbija ima isti broj stanovnika kao i pre pola veka, s tim što je stanovništvo znatno starije, tako da je i budući pad sasvim izvestan. Proračuni domaćih demografa pokazuju da će se stanovništvo Srbije do polovine veka smanjiti za 1,4 miliona ili za jednu petinu (Nikitović, 2022). Ako se taj scenario ostvari, Srbija će biti među zemljama Evrope i sveta koje najbrže gube stanovništvo.

Pad stanovništva će pogoditi celu zemlju, ali neće jednako pogoditi sve njene delove. Do polovine veka Beograd će izgubiti 3,8% stanovnika, Vojvodina 19,4%, Šumadija i Zapadna Srbija 28,5%, Južna i Istočna Srbija 33,4%, a Jugoistočna Srbija preko 40%. Manji pad stanovništva će se dogoditi u onim delovima Srbije koji mogu da

privuku unutrašnje migrante (Beograd, Novi Sad, Niš i Subotica) i u Raškoj oblasti, koja ima mlađe stanovništvo i više stope fertiliteta.

Ravnomerni regionalni razvoj može uravnotežiti migracije i tako usporiti depopulaciju u pojedinim delovima zemlje. Ako se migracije ne uravnoteže, rast fertiliteta neće pomoći, jer će od njega koristiti imati veliki centri koji privlače stanovništvo. Štaviše, pronatalitetne politike kojima se stimuliše rađanje možda će na duge staze imati efekte na državnom nivou, ali će bez uravnotežavanja migracija trošak biti visok: dalje regionalne nejednakosti, neravnomeran demografski razvoj unutrašnjosti, smanjenje i starenje radne snage u brdskim i pograničnim oblastima, a naročito u njihovim ruralnim sredinama, i izrazita depopulacija i starenje većine oblasti u Srbiji (Nikitović, 2022).

Politika upravljanja migracijama je i na državnom nivou jedna od ključnih strategija. Prepeke imigraciji mogu biti ekonomske, jer Srbija još uvek nije dovoljno privlačna zemlja destinacija, ali i kulturne i političke, zbog potencijalnih otpora dolasku migranata, posebno onih koji se po kulturi razlikuju od našeg stanovništva (Nikitović, 2019: 221).

4 Druga poruka: ljudi ima manje i oni postaju dragocen resurs

Kako se stanovništvo jedne zemlje smanjuje, tako svaki stanovnik postaje sve vredniji resurs za njen razvoj. Zato politike integracije u različitim oblastima, kao što su obrazovanje, zdravlje, tržište rada i regionalni razvoj, predstavljaju preduslov uravnoteženog demografskog i opšteg razvoja društva i države.

Vodeći domaći i strani demografi slažu se da je malo verovatno da će se demografsko opadanje Srbije zaustaviti te da je prilagođavanje depopulaciji neizbežno (Coleman & Rowthorn, 2013: 83; Nikitović, 2018). U ovom izveštaju polazi se od toga da se nijedna određena veličina populacije, specifična stopa rasta, određena stopa fertiliteta ili određena starosna struktura ne posmatra kao cilj po sebi. Umesto da teže da ostvare neke kvantitativne ciljeve, populacione politike bi trebalo da efikasno i fleksibilno upravljaju našim javnim ljudskim resursima za postizanje najvišeg dugoročnog blagostanja sadašnjih i budućih generacija (Lutz & Gailey, 2020: 31).

Ovaj pristup označava prelazak sa *kvantiteta na kvalitet*. Javni diskurs i politički odgovor na demografske promene bio je usmeren na pitanje broja: broja stanovnika, broja dece i broja migranata. Ovaj izveštaj zagovara pristup koji bi se mogao označiti kao *kvantitet i kvalitet*. Buduće populacione politike neće moći da odustanu od kvantiteta, ali neće moći ni da zanemare kvalitet. U jednoj tački

kvantitet postaje kvalitet: ako nas ima manje, onda svaki stanovnik postaje vredan resurs (Buchanan & Rotkirch, 2013). Zato demografi preporučuju da se populacione politike usmere na jačanje ljudskih resursa (Lutz, 2014; Nikitović, 2019), a jedan od ključnih mehanizama jeste ulaganje u obrazovanje. Ulaganje u obrazovanje je važno jer donosi niz koristi: obrazovani stanovnici će biti zdraviji, duže će živeti i predstavljati osnov ekonomskog rasta; obrazovanje deluje blagotvorno na demokratiju i građanske slobode, ali i na našu sposobnost da se prilagodimo klimatskim promenama (Lutz, 2014: 640; Nussbaum, 2006: 385-286). Populacione politike će se onda, kako naglašavaju Luc i Gejli, posmatrati kao „upravljanje javnim ljudskim resursima“ (Lutz & Gailey, 2020).

Iako se više obrazovanje često povezuje sa nižim stopama fertiliteta, ono je važno jer podiže potencijale društva da se razvija. Stoga država ne može odustati od politika razvoja obrazovanja, već mora razviti nijansirane politike koje će podržati demografski razvoj

² Sve reference na Kosovo tumače se u skladu sa Rezolucijom 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija (1999).

svih delova društva, uključujući i visoko obrazovane. Pored toga, pitanje obrazovanja ne može se odvojiti od zdravlja, tržišta rada, regionalnog i urbanog razvoja i drugih dimenzija društvenog i ekonomskog života u kojima se ogleda nespремnost našeg društva da „iskoristi“ sve dostupne ljudske resurse. Zato u ovom *Izveštaju o ljudskom razvoju* pokazujemo da nam trebaju nove ekonomske, obrazovne, zdravstvene i druge politike koje će biti osetljive na demografska razmatranja.

Da bi postale osetljive na populaciona pitanja, sektorske politike moraju postati *inkluzivne i kohezivne*. Srbija još uvek ima veliki „re-

zervoar“ neintegrisanih ljudi (mladi, niži socio-ekonomski slojevi ili stanovnici nerazvijenih regiona). Srbija će manje osećati problem manjka stanovništva ako bude u stanju da integriše onu decu, odrasle i stare koji danas ispadaju iz sistema obrazovanja i (formalnog) tržišta rada, ako bude u stanju da očuva zdravlje onih koji imaju manje šanse da prožive dug i zdrav život, ako uspe da aktivira stare, ako uspe da se ravnomerno regionalno razvija i da svim svojim građanima ponudi ekonomsku i društvenu perspektivu kakva je već ponuđena privilegovanim srednjim i višim gradskim slojevima. Zato populaciono osetljive politike najpre moraju biti politike *inkluzivnog razvoja*.

5 Treća poruka: pojedini delovi Srbije se nalaze u začaranom krugu depopulacije i sporog razvoja

Depopulacija je u suštini regionalni problem jer posebno pogađa pojedine delove Srbije. Migracije iz manje razvijenih u razvijene delove Srbije su veoma izražene. U njihovoj osnovi stoje velike regionalne nejednakosti. Zato su za uravnotežen demografski razvoj zemlje ključne politike ravnomernog regionalnog razvoja, ali i populacione politike koje bi bile osetljive na lokalne i regionalne specifičnosti.

Broj stanovnika za sada raste u Beogradu, Novom Sadu i Novom Pazaru, dok u svim ostalim gradovima i opštinama Srbije opada ili u najboljem slučaju stagnira. Smanjenjem broja stanovnika posebno su pogođeni pojedini delovi Srbije: seoska i pogranična područja, Južna, Istočna i Zapadna Srbija. Zato je depopulacija u suštini regionalni problem.

Na regionalne dimenzije depopulacije utiču razlike u fertilitetu. Razvijena područja oko Beograda i Novog Sada imaju više stope fertiliteta nego Istočna i Jugoistočna Srbija, iako je prosečna starost pri prvom porođaju iznad državnog proseka (Nikitović, Arsenović, Sekulić & Bajat, 2019). Međutim, još snažniji uticaj ostvaruju unutrašnje migracije koje se odvijaju prema dva pojednostavljena obrasca: iz sela u gradove, odnosno iz manjih u veće gradove uz dominaciju smera jug-sever. Pozitivan saldo unutrašnjih preseljenja ima samo pet oblasti, čija su središta najveći gradovi u zemlji: Beograd, Novi Sad, Niš, Kragujevac i Subotica. Ovi gradovi su univerzitetski, privredni, kulturni i administrativni centri, što čini osnovu njihove privlačne snage.

U osnovi unutrašnjih migracija stoje velike regionalne nejednakosti. Po stepenu ekonomskog razvoja Srbija je danas podeljena u tri celine. Beograd i Novi Sad su najrazvijenija područja koja odlikuje visoka gustina stanovništva, visoka stopa zaposlenosti i viši BDP po glavi stanovnika. U ovoj oblasti nastaju dve trećine srpskog BDP-a. Za njima sledi oko 15 okruga u Vojvodini i Centralnoj Srbiji koji se

nalaze na nivou državnog proseka, dok su na dnu najmanje razvijeni okruzi Južne i Jugoistočne Srbije (Uvalić & Bartlett, 2021; Golić & Joksimović, 2017; Živanović & Gatarić, 2017; Stamenković & Savić, 2017). Pozitivan uticaj na regionalne razlike imaju razvoj industrije i strana direktna ulaganja koja su dovela do rasta kvaliteta radnih mesta u manje razvijenim regionima, a došlo je i do minimalnog rasta njihovog udela u ukupnom fondu zarada (Arandarenko, Aleksić & Lončar, 2021).

Pored ekonomskih, postoje i šire društvene nejednakosti. Indeks ljudskog razvoja, koji je za potrebe ovog *Izveštaja o ljudskom razvoju* računat na nivou oblasti i regiona, to jasno pokazuje (Nikitović, 2022). Na državnom nivou, HDI iznosi 0,806, što Srbiju smešta na 64. mesto u svetu. Iznad državnog proseka nalaze se regioni Beograda i Novog Sada, dok su druga dva ispod državnog proseka. Samo se Beograd može uporediti sa nekom evropskom zemljom (Poljskom), dok su ostali delovi Srbije na nivou zemalja regiona, severne Afrike, Kariba i istočne Azije.

Regionalne nejednakosti pokazuju se u brojnim dimenzijama, od ekonomije, preko kulture, do obrazovanja. One su trajna odlika srpskog društva i istorijski su ukorenjene. Regionalne nejednakosti pokreću unutrašnje migracije, koje su pak snažan pokretač regionalne depopulacije. Zato se kao jedan od pravaca delovanja nameće upravo ravnomerni regionalni razvoj, ali i razvoj populacionih politika koje bi bile osetljive na lokalne i regionalne specifičnosti.

6 Četvrta poruka: gradovi srednje veličine su ključni za uravnoteženi demografski razvoj

Za budući demografski i ukupni razvoj Srbije opadanje gradova srednje veličine predstavlja ključno pitanje. U njima treba razvijati više gradske funkcije u privredi, uslugama, kulturi, trgovini i obrazovanju. Takav pristup vodi ka uravnoteženom regionalnom razvoju.

Iako javnim diskursom dominira tema o depopulaciji sela, mnogo veće probleme zapravo predstavljaju opadanje gradova srednje veličine (od 30.000 do 100.000 stanovnika) i održivi rast velikih urbanih centara. Gradovi srednje veličine su posebno važni jer predstavljaju sponu između, s jedne strane, seoskih sredina sa malim gradovima (varošicama), a s druge strane, većih gradova koji imaju regionalni ili međunarodni značaj. Upravo oni su nosioci ravnomernog regionalnog razvoja. U nekim od tih gradova dolazi do demografskog pada, a sve skupa ih karakterišu niže zarade, niži lokalni prihodi i niže investicije u odnosu na državni prosek, posebno u odnosu na Beograd i Novi Sad (Antonić, 2022). Ovaj *Izveštaj o ljudskom razvoju* pokazuje da demografski pad gradova srednje veličine predstavlja ključni demografski i razvojni problem Srbije.

Nalik na Srbiju, depopulacija je u velikom broju evropskih zemalja problem koji pogađa pojedine regije i gradove više nego državu u celini (Hospers & Reverda, 2014). Gradovi i regije u opadanju suočavaju se sa nizom izazova koji se tiču budućeg razvoja, održavanja lokalne privrede, iskorišćavanja građevinskog fonda i javnog prostora itd. Neki od tih procesa imaju direktne efekte na blagostanje porodica i pojedinaca.

Izveštaj o ljudskom razvoju detaljno analizira srpske gradove srednje veličine u opadanju. Analiza pokazuje da postoje značajne nejednakosti u njihovim društvenim i ekonomskim kapacitetima (na primer, stepenu razvijenosti privrede i obrazovanja, urbane infrastrukture, fiskalnim kapacitetima itd.). Te nejednakosti dovode se

u vezu sa geografskim položajem gradova i njihovom povezanošću sa okruženjem i glavnim putevima u zemlji.

Domaća i uporedna evropska iskustva pokazuju da različite mere mogu imati pozitivan efekat na razvoj gradova. Gradovi koji se nalaze na glavnim putnim pravcima sporije opadaju, tako da izgradnja putne mreže i bolje saobraćajno povezivanje gradova predstavljaju jednu od mera koje smanjuju regionalnu depopulaciju. Otvaranje novih graničnih prelaza dinamizuje lokalni privredni i društveni život pograničnih područja, dok aktivne urbane strategije kao što su tematizacija gradova i bolja upotreba javnog prostora i zgrada doprinose da se gradovi prilagode novim demografskim okolnostima. Evropska iskustva pokazuju da razvoj univerziteta kao jedne od viših funkcija grada i „studentifikacija“ imaju pozitivno dejstvo na razvoj drugih viših funkcija grada i demografski razvoj. U gradovima u kojima su nastali novi univerziteti, kao što su Kosovska Mitrovica i Novi Pazar, demografska slika je daleko bolja (iako tu deluju i drugi faktori). No, posebno je važna decentralizacija i dekoncentracija upravnih i drugih javnih funkcija; to će omogućiti razvoj tercijarnog i kvartarnog sektora i gradove u Srbiji učiniti privlačnijim za život (Antonić, 2022). Na taj način se usporava ili preokreće ekonomsko i društveno opadanje gradova, usporavaju unutrašnje i spoljašnje migracije i podiže kvalitet života grada i njegovog seoskog zaleđa. Svi delovi ovog izveštaja snažno ukazuju na negativne posledice centralizacije u nizu oblasti, od uprave do ekonomije, i podvlače da je jedno od rešenja upravo decentralizacija i dekoncentracija.

7 Peta poruka: danas je rodna ravnopravnost deo rešenja, a ne uzrok problema

Na pad fertiliteta uticao je niz strukturnih i kulturnih promena, među kojima je i veća rodna ravnopravnost. Danas, pak, razvijena evropska društva sa većim stepenom rodne ravnopravnosti (na nivou stavova i u praksi) imaju i više stope fertiliteta. To je tačka u kojoj se tradicionalni diskurs usmeren na patrijarhalne vrednosti i visok natalitet preklapa sa modernističkim diskursom o rodnoj ravnopravnosti. Društvo, međutim, mora biti spremno da podrži i moderne porodice, koje odlikuje ravnopravnost muškaraca i žena, i one tradicionalne.

Pad fertiliteta jedan je od ključnih faktora depopulacije. Na pad fertiliteta utiču kulturne promene kojima je veći naglasak stavljen na pitanja samoostvarenja, identiteta i zadovoljstva životom, ali i strukturne promene do kojih je došlo kada su žene izašle na tržište rada i osvojile nove slobode u javnom prostoru. Izjednačavanje muškaraca i žena u javnoj sferi išlo je uporedo sa podrivanjem tradicionalnih pogleda o primarnoj ulozi žene u odgajanju dece i brizi o porodici. Rodna ravnopravnost, na određeni način, predstavlja deo formule problema niskog fertiliteta. Međutim, rodna ravnopravnost možda predstavlja i deo formule rešenja.

Zadovoljstvo kvalitetom života i odnosom među supružnicima jedan je od faktora koji doprinose višim stopama rađanja (VRS, 2018). Zadovoljstvo odnosom zavisi, kako naglašava ovaj izveštaj, od usklađenosti rodnih uloga i očekivanja. Stavovi o rodnim ulogama se menjaju i smanjuju se razlike između muškaraca i žena, pogotovo visokoobrazovanih (Babović, 2021; Stanojević, 2022). S druge strane, žene nose veći teret brige o porodici i deci: žene starije od 15 godina u proseku provedu oko četiri i po sata u neplaćenim domaćim poslovima, dok muškarci provedu dva sata. Među muškarcima, više se uključuju mlađi, obrazovaniji i oni koji žive u gradskim sredinama. Dakle, u privatnoj sferi preovlađuju tradicionalni obrasci i podele uloga, iako je sve više žena i muškaraca koji zastupaju ideje rodne ravnopravnosti i u privatnoj sferi.

Evropska iskustva pokazuju da veća rodna ravnopravnost, i na planu vrednosti i na planu praksi, ide u paru sa višim stopama fertiliteta. Stope fertiliteta više su u onim društvima u kojima su rašireniji stavovi o rodnoj ravnopravnosti. To važi za sve ljude, ali posebno za visokoobrazovane žene (Baizan, Arpino, Delclòs, 2016: 23–24). Više stope fertiliteta imaju i zemlje u kojima postoji kultura rodne ravnopravnosti, pa žene mogu na različite načine da kombinuju privatni i poslovni život (odnosno mogu da biraju da li će da se posvete odgajanju dece, vrate na tržište rada ili da na različite načine kombinuju te dve uloge) (Brinton & Lee, 2016: 426). Tako se izlazi u susret različitim vrednosnim orijentacijama. Naravno, analize rodnih stavova i obrazaca i javnih politika u velikoj meri zavise od konkretnog konteksta (Sobotka, 2011), tako da bi buduće mere morale biti prilagođene konkretnoj kulturi, istoriji i institucionalnom okruženju.

Promena stavova o rodnim ulogama jedan je od načina da se konsoliduje demografski razvoj Srbije. To je tačka u kojoj se tradicionalni narativi usmereni na patrijarhalne vrednosti i visok natalitet približavaju modernističkom diskursu o rodnoj ravnopravnosti. Ako je borba za rodnu ravnopravnost uticala na promenu uloge žene u društvu i manje stope rađanja, paradoksalno, rodna ravnopravnost danas može doneti veće stope fertiliteta i veću participaciju žena na tržištu rada, a time i bolje korišćenje ljudskih potencijala društva.

8 Šesta poruka: društvo u Srbiji manje brine o porodici i roditeljima nego što se misli

Iako srpsko društvo visoko vrednuje porodicu, decu i roditeljstvo, u mnogim segmentima ono je „neprijateljski“ nastrojeno prema porodici i roditeljima. Javne politike na državnom i lokalnom nivou često nisu prilagođene potrebama porodice i dece, dok je tržište rada neosetljivo na ova pitanja.

Društvo u Srbiji samo sebe doživljava kao društvo koje visoko vrednuje decu, porodicu i porodični život, dok se roditeljstvo razume kroz model žrtvovanja za dobrobit dece. Postoji i određeni pritisak da se rano uđe u brak i roditeljstvo, a te norme snažnije deluju u seoskim nego gradskim sredinama te među niže obrazovanim nego među više obrazovanim stanovnicima (Babović, 2021; Tomanović, Stanojević & Ljubičić, 2016: 47 i dalje).

Nasuprot željama i kolektivnim percepcijama, ovaj izveštaj pokazuje da je tržište rada „neprijateljski raspoloženo“ prema mladim roditeljima, sadašnjim i budućim. Stope nezaposlenosti među mladima su više, dok je kvalitet njihovih radnih mesta nizak. Posebno je problematičan položaj žena na tržištu rada: stope aktivnosti žena

su niske u odnosu na muškarce, kao i u odnosu na žene u razvijenim zemljama, a glavni razlog je nemogućnost usklađivanja radnih i porodičnih obaveza. Među onima koje su zaposlene, veliki broj radi privremene i povremene poslove sa niskim stepenom radno-pravne zaštite. Žene sa višim stepenom obrazovanja u boljem su položaju od onih sa srednjim i nižim.

Poglavlje o podršci porodici pokazuje kako radna i organizaciona kultura takođe nije okrenuta ka roditeljima, a pogotovo ka očevima koji imaju aktivnu ulogu u odrastanju svoje dece. Mali broj firmi nudi mogućnost preraspodele satnice, klizno radno vreme ili rad od kuće. Nasuprot tome, većina roditelja smatra da bi im takvi aranžmani pomogli da usklade rad i roditeljstvo (Stanojević, 2022).

Predškolske ustanove su razvijenije u gradskim nego u seoskim sredinama. Raste broj dece koja ih pohađaju, ali su procenti i dalje ispod evropskog proseka. Zbog malog broja mesta, prednost pri upisu imaju deca zaposlenih roditelja, što otežava društvenu integraciju mladih nezaposlenih roditelja, pre svega majki (Pavlović Babić, 2022). Ni druge politike nisu posebno okrenute porodici i deci: poreski sistem ne poznaje poreske olakšice za porodice sa decom (Kostić, 2017), javni i privatni transport nisu uvek prilagođeni potrebama žena i porodica (SeConS & Dornier, 2019), obrazovne institucije veliki deo tereta obrazovnog procesa prebacuju na roditelje (Vuković, 2017; Teodorović, Bodroža i Stanković, 2015) itd.

Dakle, iako srpsko društvo visoko vrednuje porodicu i roditeljstvo, u mnogim segmentima ono je „neprijateljski“ nastrojeno prema porodici i roditeljima. Javne politike na državnom i lokalnom nivou često nisu prilagođene potrebama porodice i dece, dok je tržište rada neosetljivo na ova pitanja. Zato se kao jedan od prioriteta nameće analiza javnih politika iz perspektive populacione politike, tj. iz perspektive depopulacije, i njihovo prilagođavanje novim demografskim okolnostima. Jedna vrsta mejnstrimovanja ovog pitanja neizbežna je za društvo i državu koji se suočavaju sa tako dramatičnim padom broja stanovnika i ljudskog kapitala.

9 Sedma poruka: ako broj đaka opada, obrazovanje mora postati kvalitetnije i pravednije

Obrazovni sistem je ključni mehanizam za razvoj ljudskih resursa populacije koja se smanjuje. Međutim, srpski obrazovni sistem ne uspeva da razvije kompetencije potrebne za aktivan ekonomski i društveni život i u tom pogledu postiže više uspeha kod dece iz viših socio-ekonomskih slojeva u odnosu na one iz nižih. Deca sa razvojnim teškoćama i invaliditetom nisu dovoljno integrisana u sistem, a mali procenat odraslih je uključen u programe celoživotnog obrazovanja.

Broj novorođenih u Srbiji u poslednje dve decenije smanjen je gotovo za jednu petinu, a broj đaka gotovo za jednu trećinu. Naša populacija postaje manja i starija i u tim okolnostima obrazovanje svakog člana društva postaje još važniji zadatak. Ako želi da se prilagodi ovim demografskim promenama, obrazovni sistem moraće da postane i efikasniji i pravedniji, odnosno inkluzivniji. Sa stanovišta društva, razvoj kvalitetnog i inkluzivnog obrazovanja (isto kao i tržišta rada i zdravlja) postaje sredstvo i razvojnih i populacionih politika. Oba indikatora suštinski pokazuju sposobnost sistema da iskoristi sve ljudske potencijale društva, pogotovo u okolnostima demografskog pada, a samim tim i pada tih potencijala.

Međunarodna merenja i domaće evaluacije ukazuju na hronične slabosti srpskog obrazovnog sistema, ali i na poneku vrlinu. Školska znanja srpskih učenika tipično su na reproduktivnom nivou, a škola ne radi dovoljno na njihovoj integraciji i funkcionalnoj primeni. Rezultati PISA testova (koje rade deca na uzrastu od 15 godina) ispod su proseka zemalja OECD i EU u tri dimenzije (čitanje, matematika i prirodne nauke). U tom pogledu srpski učenici zaostaju jednu i po godinu školovanja u odnosu na svoje vršnjake iz zemalja OECD. Značajno bolje rezultate postižu na TIMSS testu, koji se radi u četvrtom razredu osnovne škole, a ova razlika bi mogla da se objasni adekvatnijom podrškom nastavnika u mlađim razredima (Pavlović Babić, 2022).

Obrazovanje i dalje nije inkluzivno, iako je u poslednje dve decenije ostvaren značajan napredak. Neke društvene grupe, kao što

su Romi i deca iz nižih socio-ekonomskih slojeva, konstantno se suočavaju sa teškoćama u obrazovanju koje se svode na to da rano ispadaju iz obrazovnog procesa. Proces učenja se izmešta iz škole u kuću, zbog čega su roditelji više uključeni u proces učenja, pa od njihovog kulturnog i ekonomskog kapitala zavise i ishodi. Tako će deca roditelja koji mogu da pomognu u učenju ili da plate pomoć imati veće šanse da ostvare dobar uspeh (Teodorović, Bodroža i Stanković, 2015: 178). Srpsko obrazovanje je skupo, posebno za niže socio-ekonomske slojeve. Tome posebno doprinose procesi marketizacije obrazovanja i razvoj privatnih pružalaca obrazovnih usluga i usluga podrške obrazovanju (među kojima posebno mesto imaju privatna dodatna i dopunska nastava, nastava stranih jezika i časovi sporta i rekreacije). Podršku ove vrste više koriste deca iz viših socio-ekonomskih slojeva, koja i inače imaju bolji školski uspeh (Kovač Cerović i dr. 2014: 76; OECD, 2011). Celoživotno učenje i obrazovanje starijih osoba još uvek su nedovoljno razvijeni, a postajace sve značajniji sa starenjem stanovništva.

Nejednakosti u obrazovanju postoje i u drugim zemljama, a PISA istraživanje pokazuje da one u Srbiji nisu veće u odnosu na zemlje OECD (OECD, 2019). Međutim, značaj nejednakosti u obrazovanju je utoliko veći ukoliko se imaju u vidu smanjenje učeničke populacije i sve oskudniji ljudski resursi u društvu, koji su pod dodatnim pritiskom unutrašnjih i spoljašnjih migracija. Ukoliko želi da ima obrazovanu, a to znači aktivniju, produktivniju, zdraviju i politički i društveno integrisaniju populaciju, Srbija će morati da poveća i kvalitet i pravednost obrazovnog sistema.

10 Osma poruka: tržište rada podstiče mlade i niskokvalifikovane radnike na migraciju

Tržište rada predstavlja važan faktor budućih demografskih promena. Sadašnje stanje ne samo da ne podstiče fertilitet, već predstavlja jak podsticaj za migracije. Romi, mladi i radnici sa nižim kvalifikacijama, koji rade u sitnom privatnom sektoru ili na neformalnom tržištu rada, imaju niža primanja i manji stepen radnopravne zaštite. Ni druge politike, kao što su obrazovne, poreske, stambene i socijalne, ne pomažu im da unaprede svoj položaj. U nedostatku boljih uslova života i rada, oni se okreću trajnim ili privremenim migracijama.

Smanjivanje broja stanovnika podrazumeva i smanjivanje kontingenta radno sposobnih. Razvijene zemlje taj problem rešavaju imigracijom. No, kako se pad populacije očekuje i u nerazvijenim zemljama, za nekoliko decenija može se desiti da nestašica radne snage pogodi i zemlje u razvoju (Reher, 2007: 199–200). Konture ovog procesa lepo se vide u evropskim okvirima. Nove države članice Evropske unije iz centralne Evrope dugo su bile rezervoar radne snage kojom je snabdevano tržište razvijenih delova EU. Ekonomski rast i potražnja za radnom snagom u ovoj regiji, uz višedecenijske migracije, doveli su do nestašice radne snage koja se sada traži dalje na istoku i jugoistoku Evrope. Otuda je i u Srbiji sve više povremenih i kružnih migranata koji rade u zemljama centralne Evrope. Ovi procesi u budućnosti mogu dovesti do krize na srpskom tržištu rada.

Iako broj stanovnika radnog uzrasta opada, ovaj *Izveštaj o ljudskom razvoju* pokazuje da se Srbija još uvek ne suočava sa opštom krizom nedostatka radne snage. Razlog leži u tome što ima još dosta prostora za podizanje stopa participacije na tržištu rada, posebno među Romima, ženama i starijim radnicima. Njihovo veće uključivanje, posebno na formalno tržište rada, trebalo bi da bude prioritet. Na tom putu, međutim, stoje i neke prepreke.

Srpsko tržište rada je dualno i čine ga (1) kvalitetnija radna mesta u javnom sektoru i velikim privatnim kompanijama i (2) lošija radna mesta u sitnom privatnom sektoru (Aleksić, Arandarenko i Ognjanov, 2021). To tržište odlikuju visoke razlike u prihodima prema stepenu obrazovanja, pa plate radnika sa visokim obrazovanjem postaju sve više u odnosu na radnike sa srednjim i nižim obrazovanjem. Tom rastu doprinosi i rast plata u javnom sektoru koji zapošljava značajan procenat radnika sa višim obrazovanjem. S druge strane, niskokvalifikovani radnici nemaju samo manje plate, nego i nesigurnija radna mesta sa slabijom radnopravnom zaštitom. Ove odlike tržišta rada ne samo da čine migracije poželjnim već i omogućavaju punu društvenu integraciju svih radnika.

Prihodi nižih socio-ekonomskih slojeva pogođeni su i reformom socijalnih davanja. Materijalna socijalna pomoć se dodeljuje malom broju najsiromašnijih porodica i njen iznos je nizak (tek porodice sa četvero dece dobijaju iznos novčane socijalne pomoći koji dostiže iznos jedne minimalne zarade, VRS, 2018b: 199). Kriterijumi za dodelu dečijeg dodatka su takođe restriktivni, pa četvoročlana porodica gubi pravo ako ima prihode za petinu više od minimalne

zarade (Arandarenko, 2022), a iznosi su niski. Ove politike pogodaju najsiromašnije stanovnike Srbije, odvrćaju ih od formalnog tržišta rada i dodatno ih podstiču na migracije u zemlje koje nude bolje zarade, veća materijalna davanja i bolje usluge.

Položaj mladih na tržištu rada, a posebno onih sa nižim i srednjim obrazovanjem, veoma je loš. Njihova prva radna mesta su lošeg kvaliteta, sa malim platama i nepovoljnim uslovima rada, vrlo često na neformalnom tržištu rada. Pored odlika tržišta rada, čitav niz politika kao što su obrazovna (Vuković, 2017), stambena (SIPRU, 2021), poreska politika i politika tržišta rada (Aleksić, Arandarenko i Ognjanov, 2021) otežavaju položaj mladih i njihovu integraciju u društvo. To posebno važi za mlade iz nižih socio-ekonomskih slojeva, upravo one koji migriraju i upravo one koji treba da budu nosioci pozitivnih demografskih promena. Ako želi da iskoristi potencijale svih svojih stanovnika i da nekim od njih ponudi održivu alternativu za odlazak, naše društvo će morati da razvija inkluzivne ekonomske politike i politike tržišta rada. Među njima su i politike međugeneracijske solidarnosti i podrške zapošljavanju mladih, podizanje kvaliteta radnih mesta, inkluzivne politike kao što su politike aktivacije i podrške zapošljavanju itd.

11 Deveta poruka: bolje korišćenje ljudskog kapitala starijih osoba stavlja čitavo društvo pred veliki test prilagodljivosti

Demografske promene pogađaju državu blagostanja zbog povećane tražnje za uslugama i davanjima i manjeg broja radnika koji taj sistem finansiraju. Ključni aspekt te promene je starenje stanovništva. Čitavo društvo, kao i javne politike, mora se prilagoditi novim demografskim okolnostima. To podrazumeva prilagođavanje penzionog sistema, razvoj preventivne zdravstvene zaštite, socijalne zaštite i dugotrajne nege za stare, kao i promene na tržištu rada, u infrastrukturi, u stanovanju itd.

Starenje stanovništva će predstavljati jednu od najznačajnijih transformacija 21. veka. Ono je rezultat produženog trajanja života, a porast udela starijih osoba u stanovništvu potencijalno otvara brojne dugoročne razvojne mogućnosti na globalnom i lokalnom nivou. Međutim, da bi se te mogućnosti iskoristile, biće potrebno da se sprovedu različita prilagođavanja kako bi se stariji u potpunosti uključili u privredni i društveni život – između ostalog, kroz ulaganje u ljudski kapital budućih generacija starijih osoba, što je jedna od glavnih preporuka ovog izveštaja.

Depopulacija će, međutim, produbiti ili intenzivirati nove i stare socijalne rizike i postaviti nove zahteve pred državu blagostanja. Novi socijalni rizici predstavljaju posledicu promena u društvu, poput starenja i prelaska sa industrijske na postindustrijsku privredu koji je neka zanimanja i veštine učinio nevažnim. Porodice mogu imati teškoća da usklade rad, roditeljstvo i brigu o starijim osobama, a država blagostanja je pred izazovima brige o sve većem broju starijih ljudi (Taylor-Gooby, 2004; Bonoli, 2005).

U kontekstu Srbije najveći pritisak vrši starenje, kako na sistem socijalnog i penzionog osiguranja, tako i na dugotrajnu negu i zdravstvenu zaštitu. Starenje je ključna demografska karakteristika Srbije na početku 21. veka (Matković, 2022). Međutim, Srbija nije u samom evropskom vrhu po broju starijih od 65 godina, a pogotovo starijih od 80 godina. Tome doprinosi nisko očekivano trajanje života onih koji su stari 65 godina; njihovo očekivano trajanje života već decenijama stagnira i iznosi 16,2 godine, što je za četiri godine manje od proseka u EU. Prema podacima Svetske zdravstvene organizacije, očekivano trajanje života u dobrom zdravlju pri rođenju za muškarce u Srbiji je 2019. godine bilo 8–10 godina kraće od očekivanog trajanja života.

Ovaj izveštaj otvara niz pitanja na koja će Srbija u narednim godinama morati da ponudi odgovore. Velike sistemske promene penzionog sistema nisu neophodne, ali su potrebna dodatna istraživanja i javni dijalog o parametarskim promenama kao što su promena formula indeksacije, pomeranje granice za penzionisanje u skladu sa produžavanjem očekivanog trajanja života, prevremeno penzionisanje, preispitivanje uslova za beneficirane penzije i podsticanje kasnijeg odlaska u penziju (Matković, 2022).

Starenje stanovništva stvara nove pritiske i na sistem dugotrajne nege i zdravstvene zaštite, pošto se sa starenjem ne produžavaju samo godine života u dobrom zdravlju, već i godine sa zdravstvenim teškoćama i sa invaliditetom. Zato ovaj izveštaj predlaže da se razmotre promene u sistemu dugotrajne nege koje se kreću od uspostavljanja institucije za dugotrajnu negu pri vladi do razvoja usluga u zajednici za stare. Iako je sistem socijalne zaštite, a posebno sistem lokalnih usluga u zajednici, u velikoj meri prilagođen potrebama starijih osoba (Vuković, 2017; MRZBSP, 2020), zbog rasta broja starijih potrebne su promene i na nivou usluga (veći broj usluga pomoći u kući, uspostavljanje dnevnih boravaka i stanovanja uz podršku) i na nivou sistema (na primer, preispitivanje namenskih transfera) (Matković, 2022).

Starije osobe (65+) nisu značajno siromašniji od opšte populacije ili su čak u nešto povoljnijem položaju, ali stariji od 75 godina su značajno ugroženiji. U posebno nepovoljnom položaju nalaze se stariji ljudi koji nisu ostvarili pravo na penziju (približno 136 hiljada lica). S obzirom na dominaciju žena među starijima od 75 godina, a posebno među onima koji ne ostvaruju pravo na penziju, uvođenje socijalne penzije postaje i važno rodno pitanje. Imajući to u vidu, u Izveštaju se razmatraju dve opcije za uvođenje socijalnih penzija, u vidu garantovanog minimalnog dohotka za stare i u vidu posebnog modula u okviru programa novčane socijalne pomoći.

12 Deseta poruka: loši zdravstveni ishodi su demografski i razvojni izazov

Iako je mnogo toga urađeno na poboljšanju zdravstvenih ishoda, postoji prostor za napredak. Visoke stope smrtnosti i obolevanja od bolesti koje se mogu sprečiti, otežan pristup zdravstvenim uslugama, visoka privatna izdvajanja za zdravstvo, loši faktori okruženja te nizak socio-ekonomski status i loše zdravstvene navike stanovnika predstavljaju velike prepreke za unapređenje zdravlja i produžavanje očekivanog trajanja (zdravog) života.

Zdravlje svakog stanovnika Srbije postaje sve važnije kako broj stanovnika opada. Poboljšanjem zdravstvenog stanja stanovnika može se usporiti depopulacija i učiniti da to malobrojnije stanovništvo ne samo duže živi već i da bude produktivnije i da postavlja manje socijalne i ekonomske izdatke društvu. Tako zdravlje malobrojne populacije može postati njen razvojni resurs.

Poseban uticaj na zdravlje populacije imaju socio-ekonomski status i kvalitet zdravstvene zaštite. Nizak socio-ekonomski status, a to znači nisko obrazovanje i nizak materijalni standard, utiče na raširenost nezdravih stilova života i nižu zdravstvenu pismenost, što se kasnije prevodi u veće zdravstvene rizike. Ovaj izveštaj ilustruje veoma raširene nezdrave stilove života, koji kasnije dovode do pojave hroničnih nezaraznih bolesti i visokih stopa obolevanja i smrtnosti. Mnoge od tih bolesti, kao što su kardiovaskularna oboljenja i rak pluća, predstavljaju najčešće uzroke smrtnosti i moguće ih je izbeći odgovarajućom prevencijom (Stamenković, 2022).

Briga o demografskoj budućnosti podrazumeva mnogo intenzivniju ranu brigu o javnom zdravlju i promociju zdravih stilova života nego što je to danas slučaj. Zato je potrebno uvesti nove i unaprediti postojeće preventivne zdravstvene aktivnosti usmerene na mlade i zdrave, u koje bi se, pored zdravstvenog sistema, uključili i drugi društveni akteri (na primer, škole i preduzeća). Na taj način bi se smanjili privatni i javni izdaci za zdravstvo i podigli ishodi. Pored toga, ovaj izveštaj pokazuje kako inovativna rešenja, od fleksibilnije i dostupnije zdravstvene zaštite i telemedicine do prevencije u školama i na tržištu rada, mogu dovesti do boljih i pravednije distribuiranih zdravstvenih ishoda. Ključnu ulogu u tome trebalo bi da ima zdravstveni sistem koji će biti efikasniji, pravedniji i prilagođen novim demografskim okolnostima.

Jedan od najvećih nedostataka javnog zdravstvenog sistema jeste nedovoljna dostupnost usluga zdravstvene zaštite, što je posledica niskih javnih rashoda za zdravstvo. To dovodi do visokih privatnih izdataka za zdravstvenu zaštitu (čak 42%). Pacijenti se okreću privatnom zdravstvenom sektoru da bi izbegli duga čekanja i složene procedure u javnom sektoru, ali i onda kada sami kupuju medicinska sredstva koja javni sektor ne može da obezbedi. Privatne zdravstvene usluge, kao i zdravstvene usluge generalno, češće koriste građani višeg socio-ekonomskog statusa (Boričić et al., 2014: 61–64). Romi i drugi građani nižeg socio-ekonomskog statusa nemaju

alternativu za spor i neefikasan javni sistem. To je jedan od faktora lošeg zdravlja stanovnika Srbije i visokih stopa smrtnosti. Zato bi promene u sistemu zdravstvene i socijalne zaštite koje su prilagođene potrebama svih društvenih slojeva, uključujući i niže i siromašne slojeve, uticale na poboljšanje zdravstvenih ishoda, smanjenje smrtnosti i povećanje šansi da se svi građani bolje integrišu u društvo, od obrazovanja, preko rada, do političkog i javnog života.

Pored siromaštva, niske zdravstvene kulture i nedostupnosti zdravstvene zaštite, na loše zdravstvene ishode utiču i drugi faktori. Jedan se analizira i u ovom izveštaju – zagađenje prirodnog okruženja. Procenjuje se da zbog prekomernog zagađenja vazduha u Srbiji svake godine prevremeno umre između 6 i 16 hiljada ljudi (Petrović, 2022). To znači da svake godine nestane stanovništvo jednog manjeg grada. Kada bi se primenjivali postojeći zakoni, godišnje bi se spasilo 2.400 života i uštedela bi se velika sredstva koja se troše na zdravstvenu zaštitu. Pored direktnih zdravstvenih troškova, visoko zagađenje proizvodi i pad produktivnosti ljudi i zajednica te niz drugih indirektnih gubitaka.

Na bolje zdravlje stanovništva uticaj imaju i šire politike. Među njima posebno mesto imaju obrazovne politike, politike tržišta rada i niz redistributivnih mera kojima se smanjuju siromaštvo i socijalne nejednakosti. Obrazovaniji i bogatiji ljudi mogu da vode zdrav život, da se zdravo hrane, izbegavaju alkohol i cigarete te da zahvaljujući tome žive zdravije. U tom pogledu posebno su porazni pokazatelji zdravstvenog i socijalnog statusa siromašnih i Roma. Primera radi, očekivano trajanje života za Rome iz nehi-gijenskih naselja je 12,4 godine kraće nego za opštu populaciju. U novim demografskim okolnostima koje nastaju pred našim očima, kada je stanovnika Srbije sve manje, svaki stanovnik, bez obzira na socio-ekonomski status, etničku pripadnost ili mesto življenja predstavlja dragoceni „resurs“. U takvim okolnostima inkluzivne politike u obrazovanju, tržištu rada i zdravstvu postaju, zapravo, najvažnija dimenzija populacione politike.

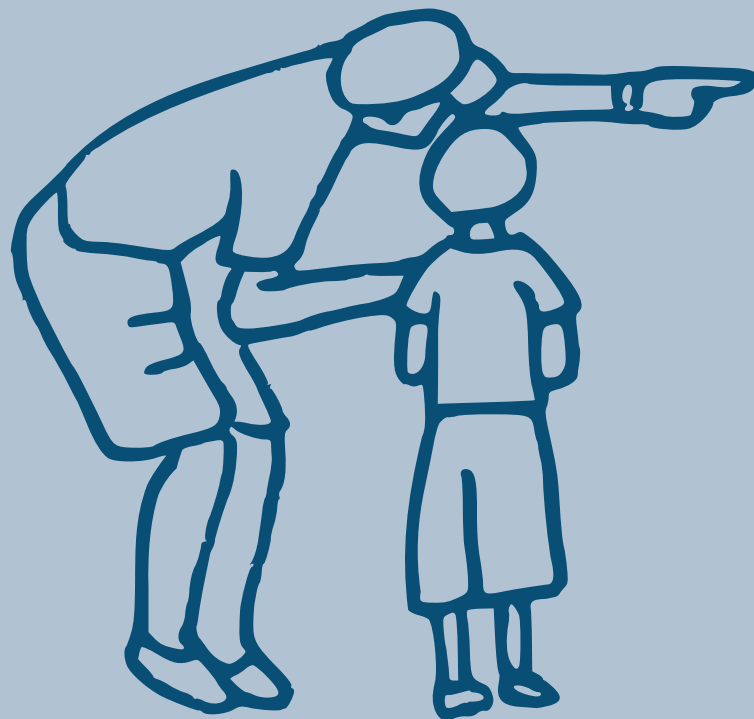
13 Zaključak: razvojne politike za novu populacionu dinamiku

Ovaj *Izveštaj o ljudskom razvoju* razvija ideju da, u svetlu neminovnih demografskih promena, javne politike treba da budu usmerene ka jačanju mogućnosti, potencijala i sloboda svih ljudi, a demografska pitanja treba da se uključe u sve relevantne javne politike.

U ovom izveštaju populacione politike posmatramo kao multi-sektorske razvojne politike. To su politike koje podržavaju ljudske izbore da rađaju decu, da se obrazuju, da zdravo žive, rade, migriraju ili da se vrate i politike koje podržavaju integrisanje, socijalnu koheziju i razvoj po meri pojedinca. To su politike jačanja demografskih kvaliteta, a ne samo kvantiteta, politike jačanja snage i znanja, a ne samo brojnosti populacije. Razvojne populacione politike tako postaju politike rasta kvaliteta ili kapaciteta stanovništva, odnosno politike razvoja ljudskih resursa. Takve politike možda imaju šansu da utiču na brojnost populacije, a svakako u svoj centar stavljaju svakog pojedinca, kojeg posmatraju kao vrednost po sebi i kao vrednost za društvo.

Ako se ciljevi populacione politike ovako definišu, onda se demografskim promenama moraju baviti različite javne politike, od obrazovnih, preko poreskih, do ekoloških politika i politika urbanog razvoja, te institucije na različitim nivoima, a pogotovo lokalnom, čak i onda kada nemaju neposredne nadležnosti u domenu demografskih politika. Da bi dale doprinos uravnoteženom demografskom razvoju i iskorišćavanju svih ljudskih potencijala društva, ove politike će morati da postanu osjetljive na demografska pitanja. Uključivanje (mejnstriming) demografskih pitanja u sektorske politike biće izraz spremnosti društva da se uhvati ukoštac s dugoročnim demografskim izazovima.

Konačno, ovaj *Izveštaj o ljudskom razvoju* predlaže da se kao društvo aktivno bavimo demografskim promenama, ali ne nužno i da postavljamo konkretne kvantitativne ciljeve. Ako i ne uspemo da kroz inkluzivne razvojne politike zaustavimo demografski pad, ublažićemo posledice tog pada i uspećemo da naše društvo učinimo boljim za život. Učinićemo ga obrazovnijim, zdravijim, zadovoljnijim i bogatijim, a to je, samo po sebi, uspeh.



POGLAVLJE 1

Depopulacija kao politički izazov u kontekstu globalnih demografskih trendova

Wolfgang Luc i Nikolas Gejli

1 Uvod: pad broja stanovnika iz istorijske perspektive

Ljudska stanovništva su tokom istorije preživljavala cikluse rasta i opadanja. Sve do kraja 19. veka promene u stopi mortaliteta i migracije bili su glavni pokretači fluktuacija u veličini stanovništava širom sveta, nakon čega je opadanje nataliteta postalo treći važan faktor. Sa depopulacijom su se suočili mnogi delovi Evrope, na primer, teritorija današnje Republike Irske. Broj njenih stanovnika opao je sa 6,5 miliona 1841. godine na 5,1 milion u roku od deset godina tokom „Velike gladi“; nakon toga su sledili stalni gubici, a najniži broj od 2,8 miliona stanovnika dostignut je 1961. godine (McCarthy, 1961). Ovo je dovelo do ogromnih poremećaja u društvu u to vreme, ali nije sprečilo irsko stanovništvo da se do izvesnog stepena oporavi, a kasnije i da postane školski primer razvojnog uspeha. U istorijskom kontekstu, sadašnji pad broja stanovnika u Srbiji i drugim zemljama jugoistočne Evrope nije bez presedana niti nužno podrazumeva propast u budućnosti. U ovom uvodnom delu postavice ove izazove u globalnu demografsku i istorijsku perspektivu.

Možda je u našoj ranoj istoriji već bilo slučajeva kada je *Homo sapiens* bio blizu izumiranja. Tri glavne pretnje neposredno su uticale na mortalitet ljudi u istorijskom kontekstu: nestašica hrane, bolesti i sukobi. Kada je neolitska revolucija pre nekih 12.000 godina do-

vela do obilnijih i stabilnijih zaliha hrane, to je za posledicu imalo značajno povećanje ljudskog stanovništva, ali se procenjuje da je do 1500. godine broj stanovnika u svetu ostao ispod 500 miliona. Sredinom 14. veka ukupan broj stanovnika u svetu zapravo je opao; bubonska kuga je okončala dotad nezabeležen broj života – procenjuje se da je između 35 i 200 miliona ljudi umrlo od zaraze kugom (vidi tabelu 1). Bilo je potrebno više od 100 godina nakon bubonske kuge da broj stanovnika nastavi svoju dotadašnju putanju.

Broj ljudi u svetu dostigao je milijardu tek početkom 19. veka, a kao procena ove prekretnice često se navodi 1804. Druga milijarda došla je 1927, a treća već 1960. godine, posle znatno kraćeg perioda. Uprkos generalno visokim stopama fertiliteta u to vreme, stope mortaliteta, posebno među decom, zadržale su rast broja stanovnika na relativno sporijem tempu nego što je mogao biti. Periodične pandemije prikazane u tabeli 1 bile su samo jedan od razloga za ovako visok nivo mortaliteta, a glavni uzroci leže u hroničnim stanjima pothranjenosti i visokoj prevalenci uobičajenih zaraznih bolesti. Očekivani životni vek bio je do 1850. godine prilično konzistentan širom Evrope i iznosio je oko 40 godina, s manjim regionalnim razlikama. Danas novorođena deca u Evropi mogu očekivati da će živeti duplo duže.

od 1331. do 1351.	kuga	35–200 miliona
1520.	velike boginje	56 miliona
17. vek	epidemije kuge	3 miliona
od 1817. do 1923.	epidemije kolere	1 milion
1855.	„treća kuga“	12 miliona
od 1889. do 1890.	„ruski grip“	1 milion
od 1918. do 1919.	„španski grip“	40–50 miliona
od 1957. do 1958.	„azijski grip“	1,1 milion
od 1968. do 1970.	„hongkonški grip“	1 milion
od 1991. do danas	HIV/AIDS	25–35 miliona
od 2002. do 2003.	SARS	770 hiljada
od 2009. do 2010.	„svinjski grip“	200 hiljada
od 2012. do danas	MERS	850+ hiljada
od 2014. do 2016.	ebola	11,2 hiljade
od 2019. do oktobra 2020.	kovid-19	iznad 1 milion

Tabela 1. Rezime najvažnijih pandemija od 1300. godine. Procene smrti se zasnivaju na različitim izvorima koje su dali LePan (2020) i Svetska zdravstvena organizacija (2020).

Stalna borba za opstanak dovela je do toga da praktično svi tradicionalni sistemi kulturnih vrednosti i religije stavljaju snažan naglasak na reprodukciju kako bi se povećao rast broja stanovnika i izbegao pad, pošto je svaki značajan uticaj koji je društvo imalo na nivoe mortaliteta ostao nedostizhan. U avramskoj tradiciji, „rađajte se i množite“ bila je suštinska zapovest koju je Bog dao Adamu i Evi, prema knjizi Postanja; ta su načela odjeknula u mnogim drugim kulturama.³ Vrednost većeg rasta broja stanovnika uključivala je čak i oblast političke moći i upravljanja, kao što je napisano u biblijskoj Knjizi Solomonovoj (14:28): „U mnoštvu je naroda slava caru.“ Rimski filozofi uglavnom su razmišljali na isti način, a mnogi su se zalagali za rani brak, porez na celibat i nagrade za brak i roditeljstvo (Goswami, 1985).

Međutim, već u staroj Grčkoj Platon je spekulisao o optimalnom broju stanovnika, što znači da je već postojalo poimanje da može biti previše ljudi, kao i premalo, u zavisnosti od okolnosti. On je sugerisao da bi idealan broj stanovnika za grčku grad-državu bio na konstantnom nivou od 5.040 domaćinstava, uglavnom zato što je taj broj lako deljiv mnogim brojevima (pa i brojem 12, koji je imao svetu dimenziju u staroj Grčkoj), kao i da će ovo ograničenje broja pomoći ljudima da sposobno obavljaju svoje uloge građana jer će poznavati zajednicu i izbegavati anonimnost.⁴ Debate o relativnim prednostima malog ili velikog broja stanovnika vodile su se i u drevnoj Kini još u 6. veku pre nove ere (Xueyuan, 2019).

Tokom većeg dela srednjeg veka, kada su se društvene pojave posmatrale fatalistički i kada se rast stanovništva cenio kao nusproizvod prirode, engleski kralj Henri IV dao je čuvenu izjavu koja povezuje održivost države sa dobrobiti onih koji žive u kraljevstvu i samim brojem stanovnika. „Snaga i bogatstvo kraljeva sastoje se u broju i raskoši njihovih podanika“, rekao je on navodno oko 1400. godine (Stangeland, 1904). Otprilike u isto vreme, arapski filozof i istoričar Ibn Haldun pisao je u Tunisu o privrednim koristima rasta broja stanovnika jer je to stvorilo uslove za sve veću specijalizaciju i podelu rada, što će zauzvrat dovesti do većih prihoda.⁵

Vežu između rasta broja stanovnika i privrede naglašavali su i merkantilisti u Engleskoj, posebno Džon Grant, Vilijam Peti i Edmund Halej, kao i Johan Peter Zismilh u Pruskoj. Ovi mislioci iz 17. veka smatrali su da će nacije s najviše ljudi i materijalnih dobara opstati i dominirati nad drugima. Iz ove perspektive proizašle su sasvim konkretne preporuke politika, kao što su kazne za nesklapanje braka ili ograničavanje odlazne migracije (osim u njihove kolonije). Džon Grant, koga ponekad nazivaju ocem demografije, objavio je 1662. godine *Bills of Mortality* (Evidencije umrlih), što su prve poznate statističke tabele u demografiji. Poznato je da je on ukazao na to da je na svakih 100 dece rođene u Londonu samo 16 još uvek bilo živo u 36. godini, a samo 3 u 66. godini (Graunt, 1662). Ovaj izuzetno visok nivo smrtnosti, gledano iz današnje perspektive, takođe je pokazao da najveći potencijal za povećanje rasta broja stanov-

nika leži u smanjenju mortaliteta dece. Upravo to se dogodilo na početku demografske tranzicije u 19. veku, ali se to nije smatralo održivom opcijom pre pojave savremene medicine i higijene, pa se stoga rasprava u vreme Granta i merkantilista uglavnom fokusirala na fertilitet.

Reprodukcija je bila glavni fokus i Roberta Maltusa, koji je verovao da su ljudska bića, poput biljaka ili životinja, „podstaknuta“ da rastu snažnim „instinktom“ sve dok ih ne zadrže određene granice. On je video presudnu granicu rasta ljudske populacije u dostupnosti hrane i onoga što je nazivao sredstvima za život. Maltus je tvrdio da broj stanovnika raste geometrijski (eksponencijalno), ali da snabdevanje hranom može da raste samo linearno zbog ograničene dostupnosti zemljišta i sve manjeg prinosa na uloženu radnu snagu. On je predvideo periodične periode gladi koji će zaustaviti rast broja stanovnika (pozitivna ograničenja) kada rast dostigne takve granice. Maltus nije zanemario mogućnost dobrovoljnog smanjenja fertiliteta (preventivna ograničenja) kroz celibat ili apstinenciju u braku, mada je to smatrao nerealnim jer „strast između polova nikada neće nestati“ (Malthus, 1798).

Ova perspektiva o ljudskoj prirodi i tendencijama stanovništva da raste opstala je kao moćan narativ do danas i od tada se ispoljavala na različite načine. Naročito je inspirisala izveštaj iz 1972, *Limits of Growth* (Granice rasta), koji je objavio Rimski klub (Meadows i dr., 1972). Ovaj naučni izveštaj imao je najveći broj objavljenih primeraka u istoriji, a koristio je metode kompjuterske simulacije da brojevima potkrepi gorenavedene maltuzijanske tvrdnje, uz zalihe nafte kao presudni ograničavajući faktor, kao i ograničavajući faktor snabdevanja hranom. U istom maniru, dve uticajne knjige *The Population Bomb* (Populaciona bomba) i *The Population Explosion* (Populaciona eksplozija), obe dela biologa Pola Erliha (Ehrlich, 1968; Ehrlich i Ehrlich, 1990) doprinele su u velikoj meri da se skrene globalna politička pažnja na potencijalne opasnosti povezane s brzim rastom broja stanovnika u svetu. Poslednjih godina ovaj strah od rasta broja stanovnika povezan je s direktnim doprinosom emisijama gasova staklene bašte i otežavanjem prilagođavanja na već neizbežne klimatske promene (IPCC, 2014).

Bez obzira na ovu zabrinutost zbog opasnosti koje su povezane sa ubrzanim rastom broja stanovnika, sve veći broj stanovnika i dalje se u oblasti nacionalne politike uglavnom doživljava kao nešto poželjno. Promena broja stanovnika na ovom nivou uvek je bila usko povezana s percipiranom održivošću država i njihovom snagom u odnosu na susedno stanovništvo, kao u slučaju tradicionalne francusko-nemačke borbe za uticaj i opstanak.

Posle poraza Francuske u ratu 1870–1871. različiti demografski trendovi privukli su mnogo više pažnje, pri čemu je značajno niži fertilitet Francuza u prethodnim decenijama bio povezan sa slabošću na bojnopolju.

³ Na primer, u hinduizmu, vidi Christine E. Gudorf, *Comparative Religious Ethics: Everyday Decisions for our Everyday Lives* (Usporedna verska etika: svakodnevne odluke za naš svakodnevni život), i u različitim kulturama podsaharske Afrike, vidi Takyiwaa Manuh, Esi Sutherland-Addy (eds), *Africa in Contemporary Perspective* (Afrika u savremenoj perspektivi).

⁴ Platon, *Zakoni*.

⁵ Ibn Haldun, *Al-Mukadima* (Predgovor).

Čak su se i ljudi koji su u to vreme bili izrazito drugačijih filozofskih pogleda slagali oko pitanja stanovništva. Demograf Arsen Dimon smatrao je da „nacija mora imati dovoljno veliko stanovništvo da bi održala stabilnu ravnotežu sa svojim susedima“ (Dumont, citirano prema Teitelbaum i Winter, 1985). Dimon je tražio ravnotežu sa onim što je opisao kao rastuće neželjene posledice savremenog života po reprodukciju, poznate kao „društvena kapilarnost“, ili ograničavanje fertiliteta kada je bilo korisno penjati se društvenim lestvicama. „Od trenutka kada mašta i privlačnost idealnog stupaju na scenu, pred nama je novi princip stanovništva“, tvrdio je dok su trendovi dalje napredovali. Nakon pregleda rezultata francuskog popisa stanovništva 1907, neimenovani nemački profesor navodno je rekao: „Više kovčega nego kolevki: ovo je početak kraja ... finis Galliae“ (Savant, citirano prema Teitelbaum i Winter, 1985). U godinama koje su usledile ta saznanja su stvorila francuske demografske strahove i cikluse pronatalizma, tradiciju koja se u nekom obliku nastavlja do danas i koja je inspirisala razmišljanja u mnogim zemljama izvan Francuske.

Uzroci savremenog opadanja broja stanovnika, niske stope fertiliteta i visoke odlazne migracije povezani su s visokim stepenom individualne aktivnosti i relativno su novi u okviru ljudske istorije. Umesto da bude direktnije određen prirodom ili neizbežnim događajima, ovaj pad broja stanovnika kreće se od savremenog života i šireg spektra demografskih ponašanja – fertiliteta, mortaliteta i migracija – do dublje sfere lične kontrole. Međutim, demografska ponašanja još uvek nisu samo „izborna“ ili nezavisna od spoljnog uticaja. Postoji niz suprotstavljenih odgovornosti i prepreka koje obeshrabruju ljude da imaju onoliko porodicu koliko navodno žele – 2,2 dece u proseku u Evropi (OECD, 2016), a migracije često uključuju element primoranosti, tj. do njih dolazi iz ekonomske nužde. Savremene promene stanovništva, u meri u kojoj su uzrokovane upornim premeštanjem ljudi iz jednog regiona u drugi, predstavljaju možda najkonsekventniji dugoročniji aspekt međunarodnih odnosa. Kako je dinamika između zemalja danas u Evropi manje suparnička nego u prošlosti, diskusija o migracijama okreće se ka

ispitivanju neravnoteže i pronalaženju solidarnosti s regionima pošiljaocima koji su pogođeni padom stanovništva usled migracija.

I privredni sistem i stav javnosti generalno očekuju da će se rast broja stanovnika nastaviti, jer je to konstanta u psihi modernog društva. Na ovu situaciju uticalo je ljudsko iskustvo, posebno tokom poslednje četiri decenije 20. veka, tokom kojih je zaista velika većina zemalja u svetu doživela brz rast broja stanovnika. Dok obračun kraja ovog većeg trenda dugog 300 godina dolazi u ovom veku, Zapadna Evropa barem je privremeno izbegla da se suoči sa ovom promenom kroz dolaznu migraciju iz svog susedstva, kao i s drugih kontinenata. Ovo ostavlja druge regione, poput Balkana, da budu u prvoj grupi zemalja (zajedno sa ostalima iz istočne Azije) koja se bavi savremenom „dobrovoljnom“ depopulacijom.

Jednostavno uzimanje trenutne veličine stanovništva zemlje kao norme prilično je proizvoljno, a beskrajni rast broja stanovnika je po definiciji neodrživ. Dakle, u nekom trenutku usporavanje rasta ili prestanak rasta broja stanovnika predstavljaju prirodnu i očekivanu pojavu (Lutz, Sanderson i Scherbov, 2001). Ipak, postoji više izazova koji se tiču pada broja stanovnika u određenim granicama, s obzirom na uzroke koji stoje iza toga.

U ovom izveštaju pozabavićemo se tim pitanjem iz višedimenzionalne demografske perspektive, što znači da nećemo posmatrati samo broj stanovnika i starosnu strukturu, već ćemo praviti diferencijaciju i po nivou obrazovanja i učešću u radnoj snazi. Očekujemo manja, ali više kvalifikovana društva širom Evrope, a kako ljudski resursi budu postajali specijalizovaniji i vredniji, doći će do još veće konkurencije za radnike. Ako zapadnoevropske zemlje koje ciljaju na Balkan (kad je reč o migracijama) ne obrate veću pažnju na uticaje na zemlje porekla, umesto da ih prvenstveno vode nestašice na sopstvenim, domaćim tržištima rada, rizikuju da podriju dugoročni privredni i društveni razvoj balkanskog regiona. U narednim poglavljima raspravljat će se o značaju ljudskog kapitala u kontekstu opadanja broja stanovnika i s time povezanih većih stopa starenja.

2 Završna faza demografske tranzicije

Demografska tranzicija je napredovanje demografskih režima od visoke stope nataliteta i mortaliteta u predindustrijskoj eri do srednje faze kada stope mortaliteta opadaju i izazivaju brz rast broja stanovnika, sve dok stope nataliteta konačno ne opadnu, a rast broja stanovnika ne postane umeren ili ne prestane. Ova tranzicija, koja se ranije označavala i kao „demografska revolucija“, okarakterisana je kao prelazak sa nekontrolisanog visokog nivoa nataliteta i mortaliteta na savremeni sistem kontrolisanih i niskih nivoa ovih stopa (u kontekstu fertiliteta, „kontrolisano“ se odnosi u suštini na reproduktivno ponašanje pojedinaca/parova, dok u kontekstu mortaliteta takođe ima jaku javnozdravstvenu komponentu). Me-

đuetape demografske tranzicije – kada su stope mortaliteta već pale, dok je natalitet i dalje visok – povezane su s brzim prirodnim rastom broja stanovnika, pri čemu se „prirodan“ odnosi na saldo rođenih i umrlih (ne uzima se u obzir odlazna migracija, koja je u otvorenim stanovništvima treći faktor koji utiče na promene stanovništva).

Dok je u procesu demografske tranzicije opadanje mortaliteta skoro uvek predmet univerzalne težnje, visoke norme fertiliteta često su duboko ukorenjene u kulturama i obično im je potrebno više vremena da se prilagode bilo kakvom poboljšanju kada je reč o mor-

talitetu. Tek nakon što (i) stopa nataliteta padne ispod takozvanog „nivoa proste reprodukcije“ od dvoje preživle dece po ženi i (ii) prođe vremenski period kada mlada starosna struktura rezultira povećanjem broja žena koje ulaze u reproduktivno doba (sa usporavanjem zamaha rasta tokom vremena), rast broja stanovnika konačno se zaustavlja. Precizno vreme ovog procesa varira od stanovništva do stanovništva i u zavisnosti od trendova u mortalitetu.

1. Fertilitet mora biti u okviru računice o svesnom izboru (na nivou žena ili parova), što znači da se mora pomeriti iz domena fatalizma u domen svesno planiranog ponašanja.
2. Niži fertilitet mora biti koristan.
3. Moraju postojati kulturno prihvatljiva sredstva za sprečavanje rađanja.

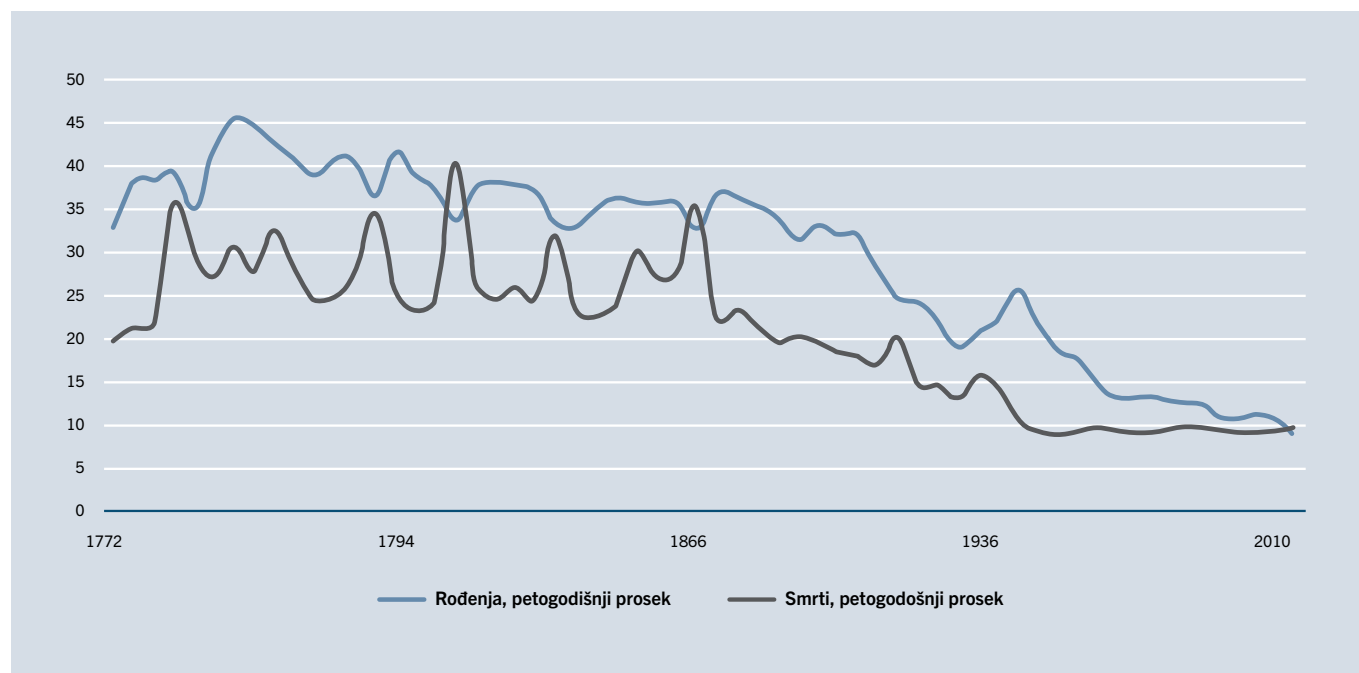
Ovaj okvir delotvorno predstavlja ideju da ne postoji jedinstveni uzrok pada fertiliteta. Umesto toga, moraju se spojiti kognitivni faktori (povezani sa obrazovanjem), ekonomski faktori (povezani i sa urbanizacijom) i faktori povezani sa kontracepcijom. Ovi preduslovi u prošlosti su bili potrebni u Evropi da ubrzaju pad fertiliteta na isti način kao što su još uvek potrebni u današnjim afričkim zemljama koje žele da ublaže fertilitet i ubrzaju sopstveni proces demografske tranzicije i privrednog razvoja.

Stope mortaliteta uglavnom su pokazale stalna poboljšanja, ali je bilo i nekih značajnih diskontinuiteta, kao što su pandemija side koja je dovela do značajnog smanjenja očekivanog životnog veka u nekim afričkim zemljama ili pogoršanje uslova mortaliteta uglavnom među niskoobrazovanim muškarcima u nekim delovima bivšeg Sovjetskog Saveza. Ali u svom opštem obliku, proces de-

mografske tranzicije smatra se univerzalnim u modernoj istoriji i suštinski nepovratnim.

U ovom trenutku različita stanovništva širom sveta nalaze se u veoma različitim fazama univerzalnog procesa demografske tranzicije. Ovaj proces je u Evropi završen pre nekoliko decenija, sada je završen i u većini zemalja Azije i Amerike, ali i dalje traje u velikom delu Afrike, gde je većina zemalja još u fazi koja je povezana s brzim rastom broja stanovnika. Upečatljiv kontrast u demografskim obrascima koji se trenutno primećuje u različitim delovima sveta u suštini je posledica toga što se različita stanovništva nalaze u različitim fazama ovog univerzalnog procesa.

Koncept demografske tranzicije prvobitno je pokrenut posmatranjem pada nataliteta u mnogim evropskim zemljama tokom prvih nekoliko decenija 20. veka. Demografi Voren Tompson (1929), Adolf Landri (1934) i Frenk Noutstin (1945) prvi su klasifikovali zemlje u različite stadijume ovog univerzalnog procesa koji zemlje dovodi iz stanja visoke stope nataliteta i mortaliteta u stanje koje na kraju karakteriše niska stopa nataliteta i mortaliteta. U toj ranoj literaturi pokretač ovog procesa jednostavno je nazvan „modernizacija“, bez dubljeg preciziranja u smislu relevantnih uzročnih mehanizama koji pokreću promene. Ali ono što su demografi verovatno imali na umu bio je opšti društveno-ekonomski razvoj kao razlog za smanjenje opšte stope mortaliteta (OSM), koju je obično pratio pad opšte stope nataliteta (OSN) nakon varijabilnog kašnjenja. Kao posledica razlike između ove dve stope, stopa prirodnog priraštaja (SPP) stanovništva porasla bi tokom određenog vremenskog perioda. Ne uzimajući u obzir dolaznu i odlaznu migraciju, ova razlika je razlog rasta broja stanovnika u stanovništvima širom sveta.



Slika 1. Demografska tranzicija u Finskoj, s petogodišnjim prosekom stope nataliteta i mortaliteta na 1.000 ljudi od 1722. do 2017.

Izvor: Lutz, 1987; javna statistička agencija Statistika Finske za poslednje godine

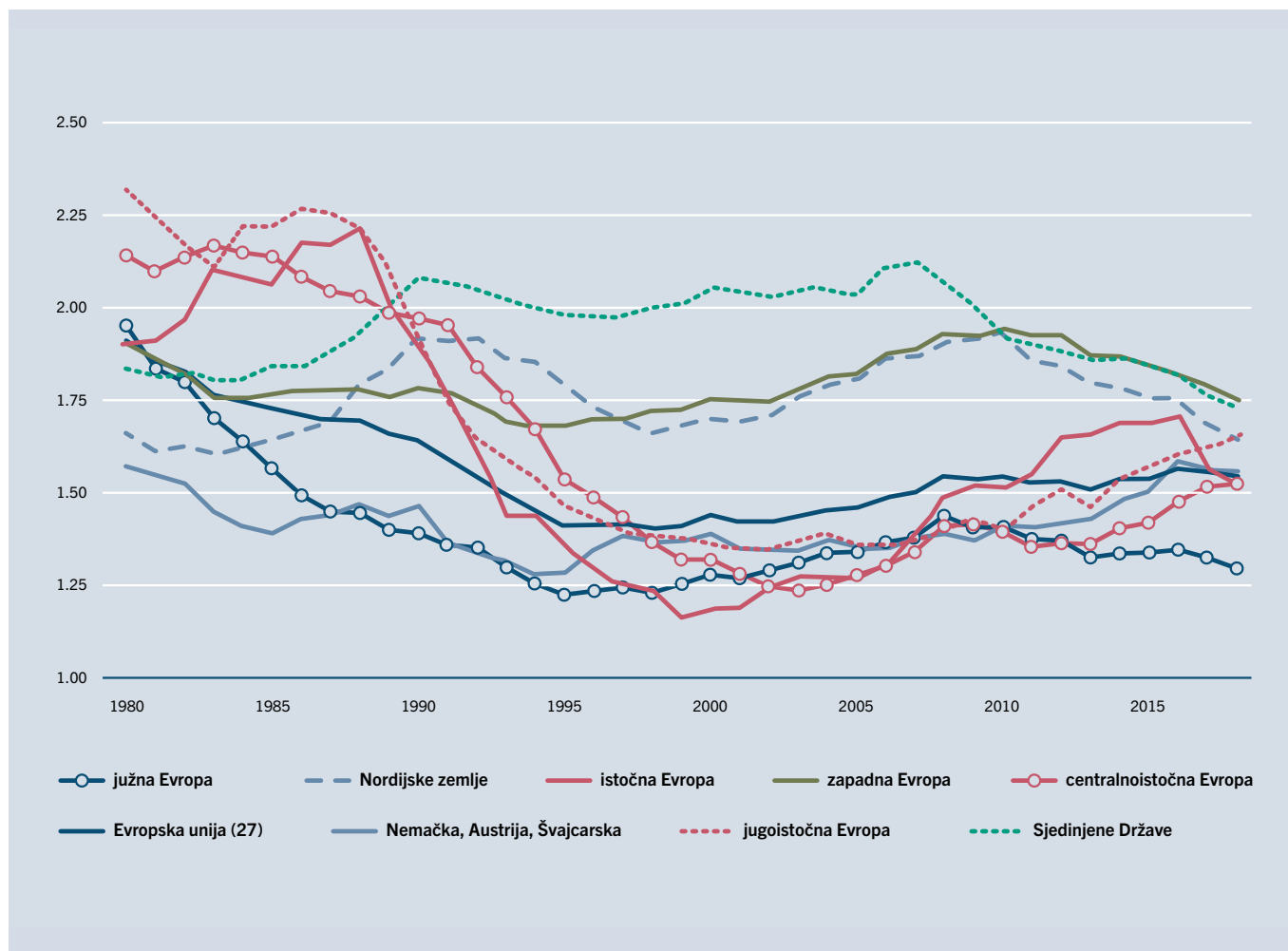
Slika 1 ilustruje ovaj proces u Finskoj, koja ima najdužu demografsku vremensku seriju na nacionalnom nivou na svetu, s godišnjim podacima o stopi mortaliteta i nataliteta od 1722. Nakon jakih fluktuacija sredinom 19. veka, 1870-ih godina počinje trajni pad stope mortaliteta. Poređenja radi, stopa nataliteta u Finskoj počela je da opada tek oko 1920. Tokom ovog pedesetogodišnjeg perioda, ili perioda zaostatka, broj stanovnika rastao je stopom od 1,3% do 1,4% godišnje.

Iako je u početku predstavljao samo opis demografskog iskustva u današnjim zemljama s niskim fertilitetom, koncept demografske tranzicije dodatno je razrađen u poslednjih nekoliko decenija. Demografska tranzicija je u suštini postala osnova za sve međunarodne projekcije stanovništva, koje jednoobrazno pretpostavljaju da će, jednom kada započne proces opadanja mortaliteta, slediti pad fertiliteta sve dok se ne dostigne nivo oko ili ispod nivoa proste reprodukcije. Moć predviđanja demografske tranzicije opravdava njenu karakterizaciju kao „teorije“ u duhu kritičkog racionalizma (Popper, 1959), iako je bilo kritika da ta teorija još nije dovoljno detaljna u pogledu toga pod kojim preciznim uslovima dolazi do opadanja mortaliteta i fertiliteta, kao i šta utiče na brzinu opadanja.

Ključna komponenta teorije demografske tranzicije takođe je predviđanje njene nepovratnosti, hipoteza koju još nije opovrglo nijedno stanovništvo. Naprotiv, u pogledu fertiliteta postoje primeri zemalja koje su nakon prolaska kroz tranziciju fertiliteta ponovo pale u siromaštvo, poput Republike Moldavije nakon raspada Sovjetskog Saveza (koja je postala najsiromašnija zemlja u Evropi, sa BDP-om po osobi korigovanim u odnosu na paritet kupovne moći koji je niži od zemalja kao što su Angola i Nigerija).

Ipak, stopa fertiliteta u Moldaviji dalje je opala na nivo od 1,6 dece po ženi, za razliku od 5-6 dece u zemljama rane demografske tranzicije u Africi. Uprkos manjem oporavku, malo je verovatno da će se natalitet u Moldaviji vratiti na nivo pre tranzicije.

Promenu bračnih obrazaca, a posebno uspon vanbračnih zajednica, zajedno s promenama vrednosti u vezi sa seksualnošću i postmodernim vrednostima uopšte, naučnici Lestangea i Van de Kaa (Lesthaeghe, 2010; Van de Kaa, 1987) takođe su označili kao „drugu demografsku tranziciju“, jer su ove društvene promene videli kao razlog za drugi talas pada fertiliteta koji je doveo fertilitet ispod nivoa proste reprodukcije.



Slika 2. Trendovi stope ukupnog fertiliteta (SUF) u različitim delovima Evrope i SAD od 1980.

Neistražena oblast: Fertilitet i mortalitet nakon demografske tranzicije

Ne postoji široko prihvaćen, dosledan teorijski okvir za razumevanje kako se nivoi fertiliteta i mortaliteta razvijaju kada se demografska tranzicija završi. Na intuiciju mnogih demografa i drugih analitičara u pogledu razmišljanja o budućim nivoima fertiliteta snažno su uticale numeričke vrednosti koje su dobijene iz niza široko korišćenih projekcija svetske populacije koje redovno proizvodi Odeljenje Ujedinjenih nacija za stanovništvo od 1960-ih. Ove projekcije odražavale su dominantno razmišljanje u to vreme – da bi se povećanje očekivanog životnog veka izjednačilo s krivom preživljavanja koja bi postajala sve više pravougaona, ali se ne bi pomerala udesno, i da bi se fertilitet svih zemalja približio „stopi ukupnog fertiliteta“ (SUF) od 2,1, takozvanom fertilitetu na nivou proste reprodukcije, koji odražava novu dugoročnu ravnotežu koja bi bila postignuta. Ove pretpostavke, zajedno sa pretpostavkom o budućnosti s malo međunarodnih migracija ili bez njih, rezultirale su demografskim izgledima u kojima bi na duge staze, nakon što prođe kroz poteškoće demografske tranzicije, svako stanovništvo bilo u stabilnoj ravnoteži i u kojima se zemlje ne bi smanjivale ili povećavale. U odsustvu bilo kakvog ubedljivog alternativnog narativa o budućnosti, ovaj skup pretpostavki imao je smisla i bio je politički pogodan u kontekstu Ujedinjenih nacija jer nijedna vlada nije morala da se plaši budućnosti u kojoj bi se njeno stanovništvo smanjivalo ili raslo unedogled.

Međutim, poslednjih decenija su se sve tri pretpostavke koje dovode do ove predviđene stabilnosti pokazale kao pogrešne. Očekivani životni vek u sve većem broju zemalja premašio je ranije pretpostavljene gornje granice (Oeppen i Vaupel, 2002), dok su se migracije nastavile, pa čak i povećale tokom vremena u nekim regionima. Pored toga, stope fertiliteta – koje su najuticajnije pokretači dugoročnih demografskih trendova – nastavile su da padaju ispod nivoa proste reprodukcije u skoro svakoj zemlji koja je dostigla taj prag. Kao što je objašnjeno u odeljku 6, nivo proste reprodukcije od 2,1 je teorijska konstrukcija, tako da ne iznenađuje što nema analogije u stvarnim trendovima bilo koje zemlje koji nekim čudom ne zaustavljaju svoj pad kada dostignu nivo proste reprodukcije od 2,1 ili drugi. Zbog toga većina međunarodnih projekcija stanovništva sada pretpostavlja konvergenciju nivoa fertiliteta na nižem nivou, kao što je SUF od oko 1,85 prema projekcijama UN i Vitgenštajnovog centra za demografiju i globalni ljudski kapital (Centar Vitgenštajn), istraživačke institucije fokusirane na takve teme (United Nations 2019; WIC 2019). Skup novih globalnih projekcija stanovništva koje je u julu 2020. objavio Institut za zdravstveno merenje i evaluaciju pretpostavlja da će krajnji nivoi fertiliteta biti mnogo niži i dostići oko 1,3 u većini zemalja do kraja veka (Vollset i dr., 2020). Međutim, takvi alternativni brojevi za dugoročni posttranzicijski nivo fertiliteta su proizvoljni kao i izbor vrednosti 2,1 jer jednostavno ne postoji teorijska ili empirijska osnova za odabir konačnog nivoa fertiliteta.

Jedan uticajni članak iz 2009, međutim, pokazao je da je u određenom vremenskom intervalu SUF imao pozitivnu korelaciju sa indeksom ljudskog razvoja, nakon što je dostigao minimalni nivo

(Myrskylä i dr., 2009). Ovo je uzeto kao pokazatelj da fertilitet neće ostati na veoma niskom nivou, već će se donekle oporaviti kako društveni i ekonomski razvoj bude napredovao. Međutim, iskustvo u poslednjoj deceniji u suprotnosti je s tom pretpostavkom. Južna Koreja, koja je pokazala najbrži napredak u društveno-ekonomskom razvoju, imala je dalji pad SUF-a, koji je 2018. dostigao najniži nacionalni nivo među svim zemljama od 0,98 dece po ženi, a 2019. još više pao, na 0,92 deteta po ženi. Neke od visokorazvijenih zemalja u severnoj Evropi koje su takođe imale relativno visok natalitet, poput Finske i Norveške, doživele su nagli pad SUF-a u nekoliko prethodnih godina.

Slika 2 sumira najnovije trendove fertiliteta u različitim delovima Evrope i Sjedinjenih Država. To jasno ukazuje na odstupanje od obrazaca s početka 2000-ih, kada je delovalo da postoje prilično stabilni obrasci visokog fertiliteta od oko 1,85 u severnoj Evropi i SAD i niskog fertiliteta od oko 1,3–1,4 u ostatku Evrope. Čini se da sada postoji određena konvergencija u SUF-u ovog regiona na nivou od oko 1,5. Ova slika svakako ne potvrđuje stav o konvergenciji oko više stope od 1,85, koja je primećena u SAD i zemljama severne Evrope.

S obzirom na sve ove neizvesnosti i nacionalne razlike u nivoima fertiliteta, šta znamo o verovatnim dugoročnim nivoima fertiliteta na kraju demografske tranzicije? Veliki napor da se sumira stanje našeg znanja o pokretačima niskog fertiliteta i budućim trendovima koji uključuje stotine stručnjaka za stanovništvo iz celog sveta prikazan je u radu Bastena i dr. (Basten i dr., 2014). On obuhvata detaljnu procenu različitih argumenata koji se odnose na determinante fertiliteta u različitim domenima kao što su biomedicina i kontracepcija, kulturne i društvene sile koje oblikuju ideje o fertilitetu, norme i želje, promene u partnerskim i životnim zajednicama, zapošljavanje i privreda, obrazovanje i, konačno, moguća uloga politika koje pokušavaju da direktno ili indirektno utiču na fertilitet. Ovaj poslednji faktor biće detaljnije razmotren u odeljku 6. Zaključci ove najsveobuhvatnije procene bili su da će trendovi fertiliteta verovatno nastaviti da zavise od konteksta, što podrazumeva da je malo verovatna globalna konvergencija ka bilo kom određenom nivou, ali ako takav nivo treba pretpostaviti u svrhu davanja projekcija stanovništva, trebalo bi da bude znatno ispod 2,1. Za potrebe projekcija, alternativa pretpostavci jednog nivoa konvergencije jeste da se proizvedu alternativni scenariji koji odražavaju verodostojne opsege mogućih budućih trendova i poređenje ishoda u smislu budućeg broja stanovnika. Ovaj pristup će se koristiti za projekcije predstavljene u sledećem odeljku, uz kombinovanje različitih scenarija fertiliteta sa različitim scenarijima o budućim nivoima migracija, koje je još teže predvideti nego fertilitet zbog veće nestalnosti.

U ovom trenutku takođe je prikladno reći nekoliko reči o mogućem uticaju krize izazvane kovidom-19 na buduće trendove mortaliteta i fertiliteta. Nekoliko nedavnih studija modeliralo je kako smrtnost od kovida-19 može uticati na očekivani životni vek u funkciji prevalencije bolesti među stanovništvom i starosne strukture ugroženih delova stanovništva, budući da virus mnogo teže pogađa starije starosne grupe nego mlađe (Marois, Muttarak i Scherbov, 2020). Generalno, rezultati pokazuju da će za 2020. godinu u zemljama sa prevalencijom kovida-19 ispod 1% teško biti vidljivog uticaja na oče-

kivani životni vek. U najteže pogođenim regionima Evrope, međutim, moglo bi doći do kratkoročnog smanjenja očekivanog životnog veka za oko 3-4 godine u proseku, ako se ne uzme u obzir povećanje mortaliteta (tj. da ljudi koji umiru od kovida-19 ne bi svakako umrli od drugih uzroka tokom iste godine). U kom stepenu postoji takvo povećanje mortaliteta može se proceniti samo retrospektivno, u naredne 2-3 godine, kada ćemo imati detaljnije informacije.

Ako nema ozbiljnih trajnih zdravstvenih problema među onima koji su preživeli kovid-19, onda bi u narednim godinama trend očekivanog životnog veka trebalo da se vrati na raniju tendenciju povećanja, a ne smanjenja. Može se čak spekulirati da bi u visokorazvijenim zemljama moguće posledice snažnih napora da se poboljšaju zdravstveni sistemi i stope vakcinacije tokom krize izazvane kovidom-19 mogle čak i da ojačaju izvesno buduće produženje životnog veka, što bi bio doprinos dugoročnim kontinuiranim zdravstvenim ishodima. S druge strane, ekonomska kriza i visoka nezaposlenost mogu imati ozbiljne psiho-socijalne posledice koje doprinose većoj smrtnosti, u zavisnosti od dužine i težine krize. Što se tiče fertiliteta, uticaji su još spekulativniji. Mogu postojati dve

suprotstavljene sile: jedna dovodi do većeg fertiliteta zbog jačanja porodičnih veza i više vremena provedenog zajedno kod kuće, a druga dovodi do nižeg fertiliteta usled ekonomske neizvesnosti i straha od budućnosti. Da bismo videli koji od tih efekata dominira, moraćemo da se strpimo najmanje devet meseci nakon početka karantina i da pregledamo podatke dostupne u tom trenutku.

Mogu postojati i druge trajne posledice kovida-19 na društveno-ekonomski razvoj, posebno Srbije, ali i drugih zemalja u regionu, naročito u oblasti migracija i eventualno po obrazovni sistem, a i jedno i drugo je relevantno za procenu budućeg ljudskog kapitala. Veći naglasak zemalja na epidemiološkoj sigurnosti i ekonomskom oporavku verovatno će zadržati međunarodna putovanja i migraciju radne snage na nižim nivoima, barem kratkoročno. Inicijalni politički odgovori nastavljaju da se razvijaju, ali neki su odrazili stav da će pandemija kovida-19 i sekundarni efekti primorati da se uradi ponovna šira procena toga koliko će države ostati međusobno povezane, uključujući režime migracija i šengenski prostor u Evropi. Iako je sada prerano davati konačne izjave o takvim potencijalnim uticajima, bavićemo se nekim od tih pitanja u narednim odeljcima.

3 Migracija, starenje i dinamika nacionalnog stanovništva

Migracija je treći faktor promene stanovništva pored fertiliteta i mortaliteta. Bez obzira na negativni prirodni priraštaj (tj. više umrlih nego rođenih), stanovništva mogu ili rasti ili se smanjivati u zavisnosti od stope migracija. U Nemačkoj je, na primer, domaće stanovništvo nastavilo da se širi uprkos prirodnim uslovima koji su bili takvi da je broj stanovnika trebalo da se smanji; ovo je posledica migracija, jer Nemačka u velikoj meri prima migrante iz drugih zemalja članica EU. Stoga je zanimljivo razvrstati posledice prirodnog rasta stanovništva i migracija na buduću veličinu stanovništva.

Tabela 2 predstavlja poređenja i projekcije stanovništva (i uzimajući u obzir migracije i isključujući migracije) za sve evropske zemlje, kao i za određeni broj istočnoazijskih zemalja za koje se ta-

kođe očekuje da će se kod njih broj stanovnika smanjiti na osnovu nedavnih projekcija scenarija Evropske komisije i Međunarodnog udruženja za primenjenu sistemsku analizu (International Association for Applied Systems Analysis – IIASA) (Lutz i dr., 2018) (sa Srbijom i drugim susednim balkanskim zemljama koje su istaknute plavom bojom). Ovi rezultati izvedeni su iz višedimenzionalnih tehnika demografskog modeliranja koje uzimaju u obzir starost, pol, obrazovanje i druge karakteristike, a nadovezuju se na pristupe koje koristi Centar za ekspertizu za stanovništvo i migracije (Centre for Expertise on Population and Migration – CEPAM), zajednička istraživačka inicijativa Zajedničkog istraživačkog centra (Joint Research Centre – JRC) Evropske komisije i IIASA.

Zemlja	2015.	Projekcije za 2045. (srednji scenario)	Projekcije za 2075. (srednji scenario)	Projekcije za 2045. (srednji scenario, nulta migracija)	Projekcije za 2075. (srednji scenario, nulta migracija)
Kina	1397,1	1341,5	1040,7	1348,0	1053,1
Japan	128,0	110,3	89,8	108,6	85,3
Južna Koreja	50,6	49,8	39,8	49,5	38,8
Tajland	68,7	67,4	56,0	65,5	50,9
Vijetnam	93,6	106,5	95,8	109,3	101,8
Albanija	2,9	2,3	1,5	3,0	2,6
Austrija	8,7	9,2	9,7	8,2	6,9

Belorusija	9,5	8,6	8,0	8,4	7,1
Belgija	11,3	12,4	13,3	11,4	10,7
Bosna i Hercegovina	3,5	2,3	1,2	3,2	2,6
Bugarska	7,2	5,3	3,7	5,9	4,8
Hrvatska	4,2	3,7	3,2	3,7	3,2
Češka	10,6	10,0	9,2	9,7	8,4
Danska	5,7	6,2	6,8	5,8	5,8
Estonija	1,3	1,2	1,2	1,2	1,0
Finska	5,5	5,6	5,8	5,5	5,5
Francuska	64,5	72,8	80,0	68,3	68,5
Nemačka	81,7	80,5	80,4	72,7	60,5
Grčka	11,2	11,0	10,6	10,3	8,6
Mađarska	9,8	8,6	7,5	8,3	6,8
Island	0,33	0,39	0,42	0,39	0,41
Irska	4,7	5,5	5,8	5,4	5,5
Italija	59,5	56,1	50,9	53,3	43,4
Letonija	2,0	1,7	1,6	1,7	1,4
Litvanija	2,9	2,4	1,9	2,6	2,2
Luksemburg	0,57	0,77	0,97	0,6	0,56
Crna Gora	0,63	0,6	0,55	0,62	0,56
Holandija	16,9	18,2	18,8	17,1	16,1
Severna Makedonija	2,1	1,8	1,4	2,0	1,8
Norveška	5,2	6,2	7,2	5,7	5,8
Poljska	38,3	34,5	28,8	35,5	30,7
Portugalija	10,4	9,1	7,7	9,4	7,8
Moldavija	4,1	3,6	2,9	3,7	3,0
Rumunija	19,9	15,4	10,5	17,3	14,0
Rusija	143,9	134,2	129,4	126,0	108,3
Srbija (bez Kosova ⁶)	6,9	5,6	4,4	6,0	5,1
Slovačka	5,4	5,0	4,3	5,1	4,5
Slovenija	2,1	2,1	2,1	1,9	1,6
Španija	46,4	4,8	46,9	43,5	35,9
Švedska	9,8	11,4	13,4	10,3	10,6
Švajcarska	8,3	9,8	11,0	8,4	7,5
Ukrajina	44,7	38,4	34,1	37,3	30,4
Velika Britanija	65,4	73,3	80,0	69,2	69,0

Tabela 2. Veličina stanovništva po zemljama (u milionima) (i) od 2015. godine, projekcije stanovništva zemalja za (ii) 2045. i (iii) 2075, prema srednjem scenariju (SS2) i projekcijama stanovništva zemalja za (iv) 2045. i (v) 2075, pod pretpostavkom da nema dolaznih ili odlaznih migracija, s težištem na zemlje istočne Azije i Evrope (Srbija i susedne balkanske zemlje označene su plavom bojom)

Izvor: WIC, 2019 (projekcije za Srbiju ažurirala je Mihaela Potančokova)

⁶ Pozivanje na Kosovo tumači se u kontekstu rezolucije 1244 Saveta bezbednosti (1999).

Poređenje „srednjeg scenarija“ i „srednjeg scenarija – nulte migracije“ (u kombinaciji sa srednjim natalitetom i mortalitetom) pokazuje da bi, pod pretpostavkom da nema međunarodnih migracija, 23 od sadašnjih 27 država članica Evropske unije imale manji broj stanovnika 2075. nego danas. Ovaj pad broja stanovnika rezultat je složenih interakcija sadašnjih starosnih struktura (koje su posledica prethodnih trendova nataliteta, mortaliteta i migracija), pretpostavljenog daljeg povećanja očekivanog životnog veka (što pozitivno doprinosi rastu stanovništva) i pretpostavljenog nivoa fertiliteta koji se ne razlikuje toliko od trenutno posmatranih nivoa (što doprinosi dugoročnom padu stanovništva). U EU bi samo Francuska, Irska, Švedska i Finska zabeležile skroman rast stanovništva do 2075. po scenariju bez međunarodnih migracija, uglavnom zbog relativno višeg nivoa sadašnjeg fertiliteta, zajedno s nešto mlađom sadašnjom starosnom strukturom.

Širi obrazac za evropske zemlje koje nisu u EU vrlo je sličan onima u EU. Sve zemlje navedene u tabeli 2 prirodno bi se smanjivale bez uključivanja dolaznih i odlaznih migracija, osim Islanda, Norveške i Velike Britanije. Mnoge zemlje bi se takođe smanjile pod pretpostavkom da se nastave prethodne stope dolaznih i odlaznih migracija, što je pretpostavka migracije prema srednjem scenariju. Za balkanske zemlje u regionu jaz između „srednjeg scenarija“ i „srednjeg scenarija – nulte migracije“ pokazuje koliko tokom vremena postaje veliki uticaj odlazne migracije. Štaviše, za razliku od drugih velikih demografskih događaja poput rađanja i smrti, odlaznu migraciju je teško obuhvatiti jer se emigranti često ne registruju kada napuštaju zemlju. Ove projekcije stanovništva koriste zvanične procene, ali na njih utiču nedostaci u izveštavanju, što je posebno relevantno za zemlje s visokim stepenom odlazne migracije poput onih širom Balkana.

Prema svim divergentnim scenarijima istraženim u ovoj studiji, Srbija može da očekuje manje, ali bolje obrazovano buduće stanovništvo, u skladu s generalnim pravcem kojim idu druge zemlje širom Evrope. Međutim, u zavisnosti od toga da li će se i kako migracija iz Srbije u zapadnu Evropu smanjiti ili ubrzati u narednim godinama, ozbiljnost smanjenja broja stanovnika u Srbiji mogla bi značajno da varira. Do 2050. godine to bi značilo razliku od skoro 1.000.000 ljudi između scenarija visoke i niske migracije koji pretpostavljaju udvostručenje nedavnih tokova migracije ili, alternativno, nulte buduće migracije (izračunato kao ekstremni slučajevi za analizu osetljivosti) sa inače jednakim pretpostavkama budućih trajektorija fertiliteta i mortaliteta.

U srednjem scenariju pretpostavlja se da su stope dolazne i odlazne migracije konstantne na nivoima uočenim tokom proteklih decenija, ali kada se baza stanovništva na koju se ove stalne stope primenjuju smanjuje tokom vremena, to ima dodatni efekat i takođe rezultira opadanjem apsolutnog broja emigranata. Ova pretpostavka o konstantnoj stopi migracija kombinovana je s relativno konstantnim budućim fertilitetom od 1,6 dece po ženi u Srbiji i laganim poboljšanjem stanja mortaliteta, sličnih stanju u drugim evropskim zemljama. Prema ovom srednjem scenariju, stanovništvo Srbije 2050. dostiže 5,35 miliona, odnosno 28% manje od sadašnjeg stanovništva 2020. godine. Budućnost ovog srednjeg scenarija negde

je između scenarija „nulte migracije“ (što rezultira u projektovanih 5,87 miliona stanovnika do 2050. godine) i scenarija „dvostruke stope migracija“ (što rezultira u projektovanih 4,89 miliona stanovnika do 2050. godine).

Predstoji starenje stanovništva

U svim modeliranim slučajevima, udeo stanovništva starijeg od 65 godina u Srbiji biće veći nego danas, tj. porašće sa oko 22% iz 2020. godine na skoro 33% do 2050. godine, prema srednjem scenariju. Ovi trendovi starenja uglavnom su se ustalili. U čisto teoretskom slučaju u kome bi (i) fertilitet odmah porastao za 50% – što bi ga približilo trenutnoj željenoj veličini porodice (Živković i dr., 2017) – i u kome (ii) ne bi bilo migracija (nulta stopa), stopa starenja stanovništva mogla bi se usporiti za više od polovine. Rastuća prosečna starost dostigla bi samo 24% stanovništva starijeg od 65 godina do 2050. godine, uglavnom zbog promene stope nataliteta (Lutz i dr., 2019).

Kao što je gore opisano, starenje stanovništva u Srbiji je u izvesnoj meri neizbežno bez obzira na fertilitet ili migracioni scenario i proizvod je ne samo ranije niske stope fertiliteta i visoke odlazne migracije, što se odražava na sadašnju starosnu strukturu u zemlji, već i uspeha u produženju dugovečnosti. Prema podacima UN, očekivani životni vek pri rođenju (za oba pola zajedno) u Srbiji je porastao sa 66,7 godina 1956–1970. na 75,8 godina 2015–2020, čime je u zemlji povećan očekivani životni vek za preko 9 godina u poslednjih pet decenija (UN, 2019). Međutim, starenje stanovništva ne znači nužno rast zavisnosti ako su socijalne politike poput penzionisanja fleksibilne i podstiču učešće u radnoj snazi, čak i u starijim godinama. Očekuje se da će obrazovna postignuća u Srbiji rasti, kao pokazatelj veština i prilagodljivosti stanovništva, pri čemu će udeo ljudi sa završenom višom školom ili univerzitetskom diplomom porasti sa 21% 2015. na skoro 33% do 2050. ako se trendovi nastave.

Zapravo, ovo poboljšanje obrazovnog postignuća odraslog stanovništva je gotovo izvesno: u Srbiji – kao i u skoro svakoj drugoj zemlji – mlađe kohorte su bolje obrazovane od starijih. Kako se te bolje obrazovane kohorte pomeraju prema starosnim piramidama i stariji, manje obrazovani umiru (proces koji se naziva demografski metabolizam), prosečno obrazovanje stanovništva se poboljšava, čak i ako bi došlo do neke stagnacije u širenju školstva i obrazovne strategije u zemlji. Na primer, ako bi kriza izazvana kovidom-19 dovela do ozbiljnog prekida školskog sistema, što bi dovelo do nižih ishoda učenja tokom 1–2 godine, ovaj novi trend – ako se ne može nadoknaditi dok su deca još u školskom uzrastu – samo bi se pretvorio u sporije povećanje (umesto stagnacije ili smanjenja) ljudskog kapitala za radno sposobno stanovništvo, jer bi usporio, ali ne i prevazišao ili preokrenuo širi zamah obrazovnog postignuća u Srbiji

Nedavna analiza trendova proseka broja godina školovanja (PBGŠ) i proseka broja godina školovanja korigovanog u odnosu na veštine (PBGŠKV) radno sposobnog stanovništva za sve zemlje sveta pokazuje prilično povoljan trend u poslednjih nekoliko decenija: dok je 1990. radno sposobno stanovništvo Srbije imalo u proseku 9,91 godinu školovanja, 2020. je došlo do porasta na 11,16 godina i na 12,06 godina 2015. godine (Reiter i dr., 2020). Na osnovu stvarno

testiranih veština, prosek broja godina školovanja korigovan u odnosu na veštine se još brže povećao, sa 9,10 godina 1990. na 12,14 godina 2015. Otuda su veštine odraslih danas čak malo iznad današnjeg proseka OECD-a (za 0,1 godinu) i porasle su u poslednjih 25 godina za ekvivalent više od tri godine školovanja. Slično, sveobuhvatni indeks različitih obrazovnih mera UN pokazuje stabilan rast razvoja Srbije (UNDP, 2020). Strategije za suočavanje sa starenjem stanovništva i povezanim pitanjima ekonomske zavisnosti (koje naglašavaju važnost ljudskog kapitala) detaljnije su obrađene u narednim odeljcima.

Starenje i opadanje stanovništva donose niz jasnih makroekonomskih izazova. Oni se najneposrednije odnose na bilans doprinosa i plaćanja i solventnost penzionih fondova, zdravstvenih usluga i drugih programa socijalne politike. Takvi nacionalni programi se značajno razlikuju od zemlje do zemlje i odgovarajuća procena otpornosti sistema na specifične demografske promene zahteva detaljan model za svaki konkretan sistem, što se obično radi samo u nacionalnim upravama socijalnog osiguranja. Stoga se uporedne međunarodne procene ekonomskog opterećenja demografskih promena obično odnose na opštije koeficijente koji opisuju relativne veličine segmenata stanovništva koji doprinose sistemu i onih koji imaju koristi od sistema. Ti koeficijenti obično se nazivaju „koeficijenti demografske zavisnosti“ i javljaju se u nekoliko oblika.

4 Ljudski kapital i učešće u radnoj snazi

Konvencionalno, koeficijent demografske zavisnosti jednostavno uključuje prilično grubu pretpostavku da je doprinos pojedinca u potpunosti zasnovan na njegovoj starosti, tj. da odrasli doprinose do 65. godine, a nakon toga se svi smatraju zavisnima. Međutim, višestruki faktori, uključujući promenljivu prirodu samog starenja, zahtevaju ažuriranje načina kako se razmatra demografska promena. Ovo ima veoma stvarne implikacije na to da li se smatra da starenje ima ozbiljne ekonomske posledice ili ne. Upotreba hronološke starosti da bi se odrazila ekonomska zavisnost ne odgovara današnjoj stvarnosti u kojoj je „70 godina novih 60“ – zdravstveni i obrazovni nivoi među starijim licima su uveliko porasli i produžili produktivnost starijeg stanovništva daleko iznad nivoa iz prošlosti. Često se zanemaruje činjenica da čak i kada je starijim osobama potrebna briga, obezbeđivanje takve brige predstavlja ekonomsku aktivnost i doprinosi nacionalnoj privredi samo po sebi.

Prost koeficijent starosne zavisnosti (zelena linija koja se vidi na slici 3) i dalje se često koristi, ali u mnogim slučajevima daje pogrešnu sliku. Projekcije za pet zemalja u regionu Balkana i oko njega ilustruju ovu tezu. Rezultati dolaze iz mikrosimulacionog modela koji je nedavno objavljen za sve zemlje članice EU (Marois, Bélanger, and Lutz, 2020). Ovi proračuni ne obuhvataju Srbiju, već pet drugih zemalja u regionu, pa omogućavaju poređenje sa zemljama koje su u sličnom kontekstu kao Srbija. Kao što se jasno može videti, očekuje se da će se odnos starosne zavisnosti povećati u svim ovim zemljama, što potkrepljuje popularne narative i izveštavanje o predstojećoj ekonomskoj propasti. Za neke od ovih zemalja odnos starosne zavisnosti povećava se čak do dva puta do 2060. godine u odnosu na sadašnji nivo. Međutim, ovi dramatični

ni rezultati prikrivaju važne nijanse i skrivaju inače inspirativnu priču.

Posmatrano tokom proteklih decenija, ne samo da je životni vek duži već i više godina živimo u dobrom zdravlju (a ne samo živimo). Ta realnost se, zajedno sa ulogom žena koja se menja u društvu i na tržištu rada, između ostalih faktora, odražava i na stope učešća u radnoj snazi, što jednostavnu upotrebu starosti kao jedinog pokazatelja produktivnosti čini teže odbranljivom. Kao što pokazuje koeficijent zavisnosti radne snage (crvena linija na slici 3), kada se uzme u obzir stvarno učešće u radu umesto da se koristi gruba pretpostavka da se učešće i produktivni život završavaju sa 65 godina i da svi mlađi od 65 godina učestvuju na tržištu rada po istim stopama, veliki deo porasta zavisnosti od kojeg se strahuje nikada se ne desi. Ovo je zbog poboljšanja stope učešća u opštoj populaciji, a posebno među ženama, ali i zbog onih koji su u starijim godinama.

Međutim, ne samo iz razloga ekonomske održivosti, učešće u radu treba podsticati čak i u starijoj populaciji, jer studije pokazuju da su blagostanje i povezanost sa zajednicom ključne prednosti koje ljudi dobijaju od nastavka rada u poznijim godinama. Precizna definicija učešća radne snage razlikuje se u zavisnosti od ankete, posebno u pogledu učešća u neformalnom radu, što može imati implikacije na penzione sisteme u zavisnosti od toga kako su strukturirani. Ankete o evropskoj radnoj snazi (ERS), koje se koriste za projekcije u ovom odeljku, definišu radnike široko, uzimajući u obzir kao deo radne snage sve koji rade za platu, ili su samozaposleni, ili traže posao. Ovo, međutim, još uvek ne uključuje druge vrste poslova, na primer, mnoge žene obavljaju posao kao majke i starateljice, što je svakako od velike vrednosti za društvo i porodicama omogućava da uštede na troškovima angažovanja nekog spolja za te poslove.

Što se tiče mogućih uticaja trenutne krize izazvane kovidom-19, mnogo zavisi od toga da li će ljudi koji su još radno aktivni pretrpeti trajne zdravstvene posledice koje će ih učiniti manje produktivnim. Iako izgleda jasno da su u pogledu mortaliteta najviše starosne grupe i osobe sa višestrukim zdravstvenim problemima najozbiljnije pogođene kovidom-19, što bi zapravo smanjilo zavisnost u budućnosti zbog efekta povećanja mortaliteta, još nije jasno do kog će stepena ljudi radnog uzrasta biti ometeni u produktivnosti zbog pandemije.

Koeficijent zavisnosti ponderisan produktivnošću (plava linija na slici 3) dodaje još jedan nivo razmatranja koeficijenata demograf-

ske zavisnosti. Ovaj koeficijent objašnjava činjenicu da nisu svi pojedinci podjednako produktivni u društvu. Ovaj koeficijent koristi obrazovni sastav stanovništva kao reper za produktivnost (mereno različitim nivoima plata za različite grupe obrazovnih dostignuća) i pokazuje kako trendovi sugerišu da će biti više ekonomskog proizvoda proizvedenog po radniku, s obzirom na poboljšanje nivoa završenog obrazovanja.

Iako se ovaj efekat može smanjiti kako najviši nivoi obrazovanja postaju manje selektivni i kako njima teži veći deo stanovništva, što

ga čini manje mehanizmom za sortiranje na višem kraju spektra, obrazovanje je znatno povezano s prilagodljivošću, među ostalim veštinama. Takve veštine su uvek dragocene u kontekstu promene prirode posla (naročito s početkom rada na daljinu do čega je doveo kovid-19) i neizvesnostima koje bi mogle doneti dalja automatizacija i veštačka inteligencija.

Najzad, koeficijent zavisnosti ponderisan produktivnošću – švedski scenario (isprekidana plava linija na slici 3) istražuje kako bi izgledala demografska zavisnost kad bi se ove zemlje polako približavale



Slika 3. Projektovani trendovi u različitim koeficijentima demografske zavisnosti (prikazani u odnosu na njihove nivoe 2015) koji se bave ekonomskim opterećenjem starenja stanovništva za odabrane zemlje u regionu, 2015–2060.

Izvor: Marois, Bélanger, i Lutz, 2020

najvišim stopama učešća muškaraca i žena koje se vide u Evropskoj uniji, tj. onim koje se danas beleže u Švedskoj. U većini slučajeva takva poboljšanja u učešću u radu u stvari bi značila buduće smanjenje zavisnosti u poređenju s današnjom situacijom, suprotno od preovlađujućih očekivanja da će za privredu starenje stanovništva tokom vremena doneti ogroman odliv. Čak i ako se ovi nivoi slični švedskom ne dostignu, svrha ovog scenarija je da ilustruje moć podsticanja aktivnosti radne snage kao strategije za izbegavanje privrednog pada uzrokovanog starenjem. Uspeši i u aktivnosti radne snage i u obrazovanju, dva kritična faktora za opisivanje bilo koje populacije, ukazuju na to da je porast zavisnosti od starenja stanovništva od koga se strahovalo u velikoj meri precejenjen.

Primeri ovih pet zemalja na slici 3 jasno pokazuju da moguće buduće ekonomsko opterećenje starenjem stanovništva, koje ima tendenciju da dolazi zajedno s padom stanovništva, u velikoj meri zavisi od perspektive i uzetih pokazatelja. Dok konvencionalni (pa čak i tradicionalni) koeficijent starosne zavisnosti pretpostavlja da su svi stariji od 65 godina teret i pokazuje veoma snažan porast u

naredne četiri decenije za preko 80% u Hrvatskoj i Sloveniji i preko 60% u ostalim zemljama, ostali značajniji i nijansiraniiji pokazatelji pokazuju znatno manji porast ekonomskog opterećenja starijeg stanovništva. Već uzimanje u obzir stvarne stope aktivnosti radne snage u svakoj zemlji smanjuje povećanje tereta onih koji ne rade na radnike na oko 20% u Mađarskoj i Rumuniji i na oko 30% u Bugarskoj i Hrvatskoj (kada se koristi koeficijent zavisnosti radne snage). Izgledi se dalje poboljšavaju kada se uzme u obzir činjenica da su visokokvalifikovani ljudi u proseku produktivniji u kombinaciji sa realnošću da će buduća radna snaga biti bolje obrazovana nego danas (kada se koristi koeficijent zavisnosti ponderisan produktivnošću). Uz to, ako se zamisli da žene u zemljama obuhvaćenim slikom 3 postepeno počnu da učestvuju na tržištu rada u istoj meri kao Šveđanke danas, a starosna granica za penziju se takođe približi onoj u Švedskoj danas (koeficijent zavisnosti ponderisan produktivnošću – švedski scenario), onda bi se demografsko opterećenje zavisnosti zapravo smanjilo za oko 20% u svim zemljama osim u Sloveniji, gde bi ostalo otprilike na istom nivou.

5 Srbija je zahvaćena visokom odlaznom migracijom

Depopulacija u Srbiji potiče od specifične mešavine trendova koji su danas najprisutniji u istočnoj Evropi. Mnoge zemlje u regionu imaju niske stope fertiliteta tipične za visoko industrijalizovane zemlje, u kombinaciji sa visokom odlaznom migracijom kakva se često vidi u zemljama s nižim/srednjim prihodima. Ova kombinacija učinila je Srbiju jednom od zemalja s najvećom depopulacijom na svetu. U ranijim epohama, kao što je bio period Prvog svetskog rata, Srbija je pretrpela ogromne gubitke – po mnogim procenama Srbi su imali najveće proporcionalne gubitke u ratu, od oko 16% stanovništva ili 1,25 miliona mrtvih (Keegan, 1998; Radivojević i Penev, 2014). Istorijska depopulacija bila je drugačija od današnje, ne samo zato što je bila rezultat sukoba već i zato što je u to vreme srpsko stanovništvo moglo bar u nekom smislu da se „oporavi“ s obzirom na visoku stopu fertiliteta u zemlji. Nasuprot tome, Srbija je 2018. imala samo 1,49 dece po ženi. Ako je želja da se trend depopulacije u Srbiji ublaži u 21. veku, onda će biti od ključnog značaja da se garantuje praktična i pouzdana podrška porodicama u vidu mera, kao i da se smanje jaki efekti faktora ekonomskog i kulturnog pritiska koji doprinose visokoj stopi odlaznih migracija.

Za ceo region Balkana teško je doći do definitivne statistike o odlaznim migracijama, a time i do podataka o neto migracijama. Jedno nedavno istraživanje podataka (koje je zadatak označilo kao „statističku noćnu moru“) pokazalo je da Srbiju svake godine napusti

oko 60.000 ljudi, sa oko 15.000 do 20.000 više ljudi koji odlaze nego što se vraćaju svake godine (Judah, 2019). OECD procenjuje da je Srbiju u poslednje dve decenije napustilo više od 650.000 ljudi, uglavnom mladih (OECD 2020). Dok se obim kretanja razlikuje, posmatrači i međunarodne organizacije generalno gledaju u budućnost sa očekivanjima da će se u Srbiji nastaviti visoka stopa iseljavanja. Slika 4 daje detaljnije projekcije stanovništva za srednji scenario, u kojem se trenutni trendovi uglavnom nastavljaju. Kao što je u ranijim poglavljima istaknuto, Srbija u budućnosti može da očekuje manje, ali bolje obrazovano stanovništvo.

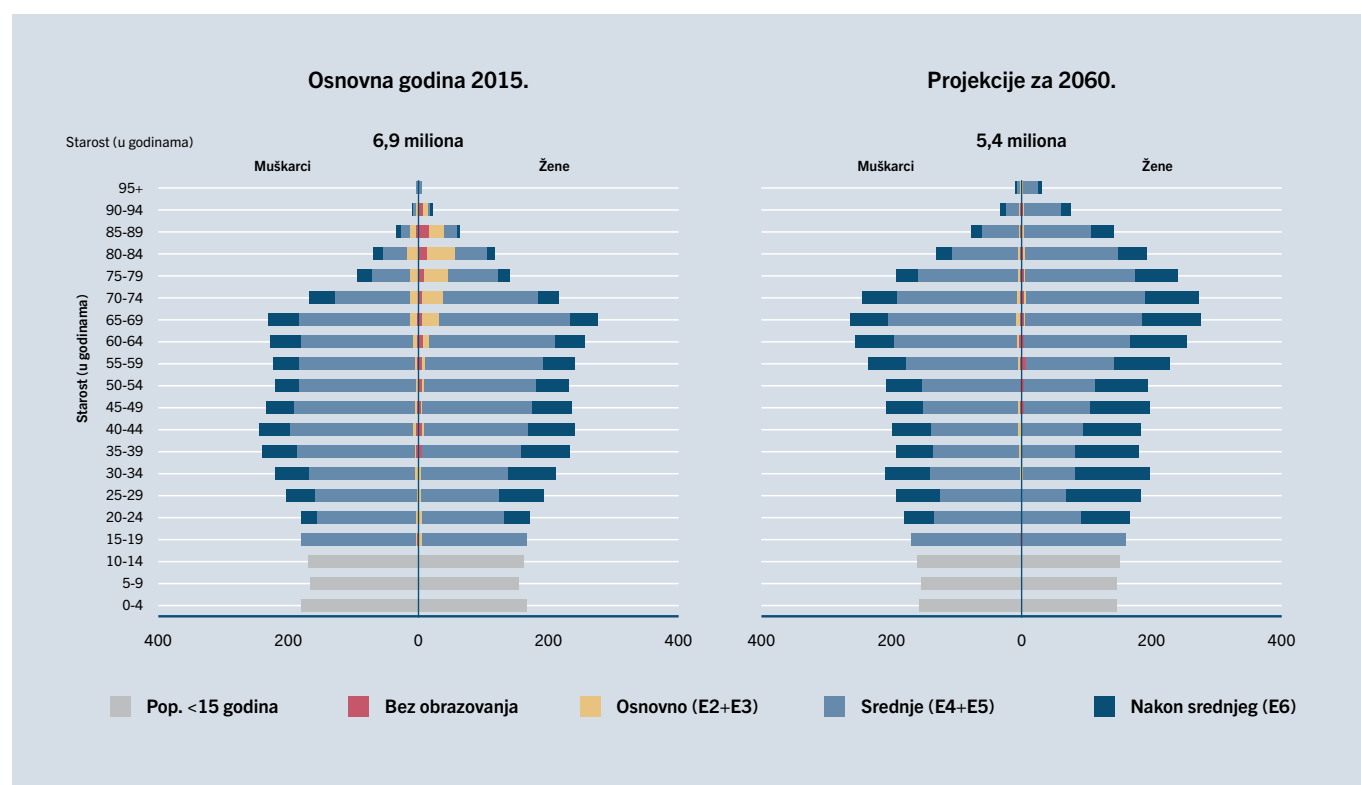
Kombinacija obrazovanog stanovništva u Srbiji i neposredne blizine zemlje evropskim privredama koje žele radnu snagu iz Srbije otežava zemlji da izgradi ljudski kapital. Prema merenjima Svetuskog ekonomskog foruma,⁷ sposobnost Srbije da zadrži svoj talenat ili spreči „odliv mozgova“ trenutno se svrstava među najgore od svih zemalja u regionu i van njega (to Srbiju stavlja na 134. mesto od 137 zemalja uključenih u procenu). Druge zemlje u regionu, poput Hrvatske, Rumunije i Bugarske, prolaze podjednako loše, jer nastavljaju da se bore sa istim migracionim odlivom ka zapadu, koji se u nekim slučajevima ubrzao kao prirodan rezultat integracije u jedinstveno evropsko tržište, dok su istovremeno na jasno različitim nivoima ekonomske snage. Mnoge istočnoevropske zemlje doživjele su nagli porast odlaznih migracija nakon pristupanja Evropskoj

⁷ Vidi World Economic Forum, Executive Opinion Survey, Appendix C (Izvršno istraživanje mišljenja, Dodatak C), dostupno na <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018/competitiveness-rankings/#series=EOSQ399>.

uniji, a odlazne migracije u novim zemljama članicama i dalje su veće od nivoa pre pridruživanja; nije jasno na kojim bi se novim nivoima na kraju mogle stabilizovati.

Ova iskustva daju otrežnjujući razlog da odlazna migracija dobije najviši prioritet u diskusijama o članstvu u EU i u nacionalnim naporima u pogledu planiranja, jer bi se ova vrsta ubrzanja odlazne migracije verovatno ponovila u Srbiji ako se Srbija približi statusu članstva u EU (i na kraju ga ostvari). Istraživanja su pokazala da je u svesti Srba članstvo u EU sada usko povezano sa omogućavanjem pojedincima da se odsele (Regional Cooperation Council, 2018). Posledična priroda ovog pitanja poziva srpsko rukovodstvo da proaktivno smanji pritiske faktora guranja u migracije pre pristupanja,

ali većinu dinamike iseljavanja ipak bi, neizbežno, odredile zapadne zemlje i realnost sadašnjeg okvira politike jedinstvenog tržišta. Čak i usred kovida-19, migracione politike usredsređene na Balkan u istaknutim zemljama odredišta kao što je Nemačka javno su navele da se zasnivaju na interesima nemačkog tržišta rada (a ne na interesima razvoja ljudskog kapitala balkanskih zemalja). Kao odgovor, Evropska unija bi trebalo da obezbedi ubedljive strategije za izbegavanje velikih neželjenih odlaznih migracija kao deo njenog stalnog približavanja Zapadnom Balkanu, pošto razgovori često zamagljuje razliku između slobode kretanja i konkretnog promovisanja odliva ljudi iz ovih zemalja.



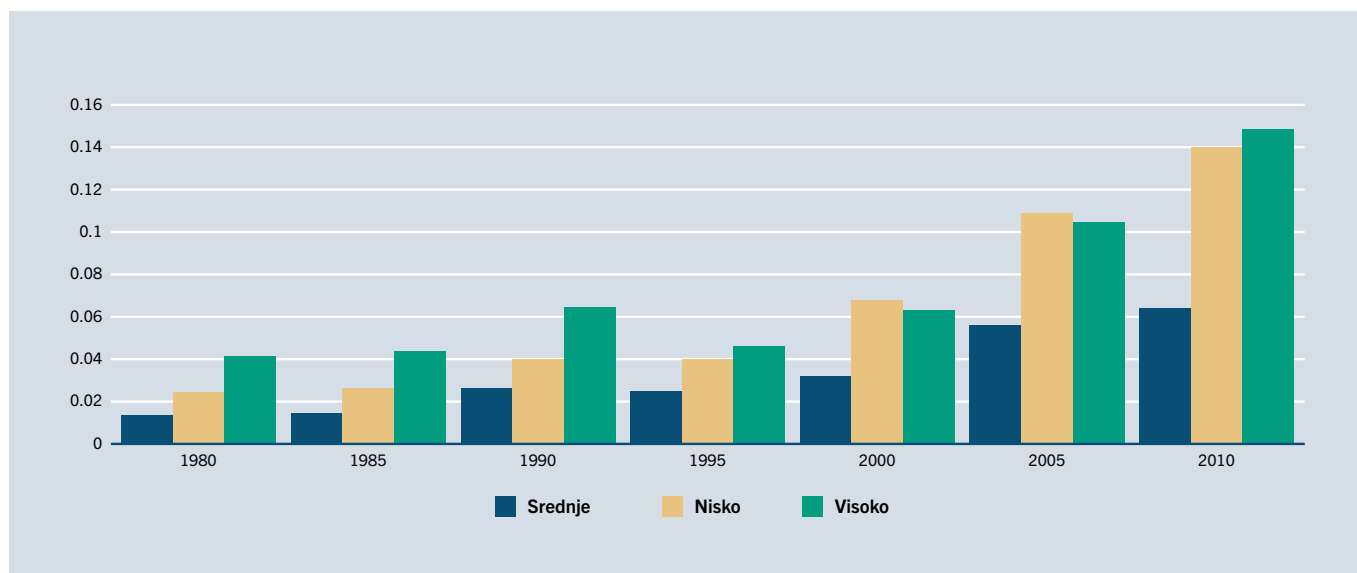
Slika 4. Piramide stanovništva Srbije prema starosti, polu i stepenu obrazovanja 2015. i 2060.

Izvor: WIC, 2019

Ko odlazi i zašto?

Podaci pokazuju da se u pogledu strukture ljudskog kapitala iseljavanje u Srbiji nesrazmerno koncentriše među visokokvalifikovanim i niskokvalifikovanim radnicima, kao što je prikazano na slici 5. Ovaj obrazac može pojačavati sam sebe, jer niskokvalifikovani i visokokvalifikovani radnici imaju ekonomsku komplementarnost koja može biti poremećena. O kretanju visokoobrazovanih ljudi, posebno o fenomenu poznatom kao „odliv mozgova“, obično se govori s nadom da će se ti radnici vratiti, odnosno da će doći do „cirkulacije mozgova“, tj. povratka najobrazovanijih i najkvalifikovanijih ljudi i njihovog ljudskog kapitala u domovinu. Međutim, ovaj ideal ostaje prilično teoretski, jer je većina emigranata iz istočne Evrope ostala u

zemljama odredišta (Atoyan i dr., 2016). Štaviše, savremeni trendovi u sastavu emigrantskih veština koji se vide u mnogim zemljama Zapadnog Balkana u suprotnosti su s trendovima iz ranijih decenija. Tokom 1970-ih došlo je do značajnog talasa od oko 1,3 miliona Jugoslovena koji su napustili zemlju kao gastarbajteri i otišli posebno u Nemačku, Austriju i Švajcarsku, a među kojima je bilo mnogo Srba (Bernard, 2012). Ovi radnici radili su relativno proste poslove u zemljama odredišta. Danas, međutim, značajan deo srpskih emigranata sa sobom nosi više godina školovanja, što je rezultat ukupnog obrazovanja koje raste u zemlji, pri čemu migracije postaju sve selektivnije u pogledu obrazovanja među stanovništvom u Srbiji. Šta-



Slika 5. Stope emigracije prema stepenu obrazovanja u Srbiji

Izvor: Brückner, Capuano, and Marfouk, 2013.

više, mnogi od ovih emigranata odlučuju da se ne vrate, što predstavlja raskid s tendencijama u prošlosti.

Razlozi koji leže iza migracionih odliva iz Srbije u današnje vreme su pre svega ekonomski, ali donekle i kulturni. Istraživanja su pokazala da kada ih to pitaju, otprilike četvrtina do trećina ispitanika izrazi želju da napusti zemlju (Simić, 2018; Regional Cooperation Council, 2018). Kod studenata je još veća verovatnoća da će imati takva osećanja, sa čak 60% u jednom ispitivanju javnog mnjenja o migracijama mladih (Bjelotomić, 2018). Zaista ostvarena migracija je naravno mnogo niža, ali ova osećanja su u skladu sa široko rasprostranjenim nezadovoljstvom opštom ekonomskom, socijalnom i političkom situacijom u zemlji. Jedna studija Vlade Republike Srbije to potvrđuje, navodeći da su glavni faktori za odlazak srpskih studenata nemogućnost da nađu posao u svojoj struci (27%), niska primanja (21%) i nizak životni standard (29%) (Vlada Republike Srbije, 2018). Objektivni materijalni standardi Srba su poslednjih decenija porasli, kao i u gotovo svim zemljama, ali ono što se smatra normalnim često je više pitanje relativnog bogatstva i očekivanja, što znači da su u slučaju Srbije očekivanja relativnog bogatstva poređena sa susedima i zapadnoevropskim privredama.

Pored ekonomskih pokretača, zajednička tema širom istočne Evrope jeste izjednačavanje odlaska u inostranstvo i uspeha. Srbija u tom pogledu nije izuzetak. „Ostanak ovde je ono što bi mladi ljudi nazvali 'potezom gubitnika'“, rekao je jedan srpski socijalni psiholog u medijskom izveštaju na tu temu, što je trend koji je potvrdio širok pregled medija u kome je autor sumirao popularno razmišljanje kao „idi iz Srbije za bolji život“ (Simić, 2018; Brezjanović-Shogren, 2019). Ove grube karakterizacije sažimaju nenadahnuti narativ o budućnosti koji je opstao u srpskoj kulturi, a prati ga roditeljska podrška odluci mladih da odu u 90% slučajeva (Vlada Republike Srbije, 2018). I migracije i odluke o fertilitetu podrazumevaju kalkulaciju o budućnosti i oslanjaju se na opšti optimizam koji nedostaje, ne samo Srbiji već i u mnogim savremenim evropskim društvima.

Dok srpski emigranti mogu da daju konkretne primere migracionih faktora guranja i povlačenja na poslu, povratnici nude uvid u to šta ljude privlači da grade život kod kuće u Srbiji. Povratnici, samozabranjena grupa koja je često postizala neki finansijski uspeh, kao motivaciju za povratak navode osećaj pripadnosti, porodične veze, svakodnevne pogodnosti, pa čak i izgled da svojoj deci pruže bolje detinjstvo u Srbiji nego tamo gde su živeli u inostranstvu (Brezjanović-Shogren, 2019). Zanimljivo je da se percepcija kvaliteta života menja sa iskustvom u zapadnoj Evropi i Severnoj Americi, pošto su se srpski povratnici naizgled promenili od toga da najveću vrednost pridaju boljoj plati i materijalnom uspehu (što ih je privuklo da odu) do toga da naglašavaju nematerijalne kulturne faktore (što ih je privuklo da se vrate kući). Čini se da ovaj nalaz podržava ideju da bi, kada se ispuni osnovna ekonomska sigurnost, mnogi ljudi prirodno radije tražili druge opcije osim migracije ako se na drugi način ne osećaju prinuđenim da to učine zbog finansijske potrebe.

Šta je u pitanju?

Što se tiče uticaja na radnu snagu, sektori hrane i ugostiteljstva, drvne industrije i saobraćaja su među onima koji nemaju dovoljno osoblja i kojima je potrebno više radnika u Srbiji. Kada je reč o visokokvalifikovanoj radnoj snazi, veliki broj čine medicinski stručnjaci i IT stručnjaci. Srbija proizvodi više zdravstvenih radnika od proseka OECD-a, ali većina sadašnjih lekara razmišlja o odlasku i već se javlja nedostatak pojedinih specijalista u nekim zdravstvenim sektorima (Institut za javno zdravlje Srbije, 2015). „Odliv mozgova“ u Srbiji koncentrisan je na mlade, posebno u sektoru nauke, tehnologije i inovacija, i rezultira gubitkom od oko 1,2 milijarde evra svake godine (WFD i IDI, 2019). Posmatrajući širi region centralne i istočne Evrope, MMF je utvrdio da je emigracija od 1995. do 2012. jednaka kumulativnim gubicima realnog BDP-a od 7% u proseku za zemlje u regionu i da je uprkos efektu doznaka na investicije i po-

trošnju emigracija generalno smanjila aktivnost privatnog sektora, spoljnu konkurentnost i opštu produktivnost (Atoyan i dr., 2016). Sve u svemu, ovi uticaji naglašavaju šta je u pitanju kada se obrazovni sistem – primarna institucija za formiranje veština u društvu – ne usklađuje na odgovarajući način s potrebama privrede te ljudi ostaju bez kanala zarade za život koji ih ispunjavaju i nose relevantno iskustvo. Takva koordinacija se vrši u različitim stepenu širom Evrope, ali upravo zemlje poput Srbije, sa već visokom odlaznom migracijom, najmanje mogu sebi da priušte posledice nedovoljne koordinacije i neusklađenosti obrazovnog sektora s tržištem rada. Svaka moguća raspodela studijskih mesta ili konfiguracija finansiranja za obrazovne programe inherentno zahteva takve proračune o budućnosti.

Prerano je govoriti kakve bi mogle da budu posledice krize izazvane kovidom-19 na migracione obrasce u Srbiji. Prema preliminarnim informacijama, oko 400.000 Srba koji žive van zemlje vratilo se u Srbiju u martu 2020. godine, neposredno pre zatvaranja granica. Ako je to tačno, znači da se značajan deo srpske dijasporе vratio kući. Ali u ovoj fazi nije jasno da li će se ovi pojedinci uglavnom vratiti na svoja ranija radna mesta van Srbije ili će se značajan deo njih duže zadržati kod kuće u Srbiji. U svakom slučaju, ovo bi mogla da bude prilika za državu da nađe podsticaje i da im dâ atraktivne ponude da ostanu u Srbiji umesto da ponovo napuste zemlju. Vladine inicijative za podršku povratnicima mogle bi uključiti niz napora usmerenih na održavanje veza sa dijasporom, održavanje virtuel-

nih sajmova zaposlenja i smanjenje administrativnih opterećenja na povratnike. Međutim, ovi napori ne mogu zameniti otklanjanje osnovnih uzroka koji su ljude oterali iz Srbije. Kako bi pomogla u rešavanju nepovezanosti između godina provedenih u školovanju i nedostatka radnih mesta, što podstiče ogorčenost i pesimizam među mladima, Vlada Republike Srbije je između ostalih inicijativa započela promociju dualnog obrazovanja koje uvodi kompanije u proces obrazovanja i obuke, kao i formiranje sektorskih saveta za veštine koji se fokusiraju na oblasti zapošljavanja (Vasić, 2019). Ove aktivnosti predstavljaju zdrav i neophodan pomak i budu li uspešne u racionalizaciji tranzicije od studenta do radnika, trebalo bi ih proširiti na stručne i univerzitetske sisteme.

Simulacije za Srbiju i Evropsku uniju potvrđuju da je za suočavanje s budućim demografskim promenama depopulacije i starenja ključno poboljšanje učešća u radu (Kupiszewski, Kupiszewska i Nikitovic, 2012; Lutz i dr., 2019). Automatizacija i povećana produktivnost radnika nude dodatne strategije za napredovanje s manjom radnom snagom. Da bi se iskoristio ljudski kapital i maksimizirao prinos, u interesu je Srbije da nastavi da ulaže napore da svesno i fleksibilno upravlja svojim obrazovnim sistemom kako bi on odgovarao na potrebe tržišta rada, što deluje protiv trenutnog neslaganja veština i predstavlja izvor čestih frustracija koje bi se mogle izgubiti obezbeđivanjem održivih puteva za Srbe da pronađu način da zarade za život koji je relevantan u odnosu na iskustvo i da izgrade budućnost koja ih ispunjava.

6 Pronatalitetne politike u Evropi

Relativno skoro, osamdesetih godina prošlog veka, Srbija je imala natalitet na nivou proste reprodukcije stanovništva. Do 2018. stopa nataliteta iznosila je oko 1,49 dece po ženi, što ukazuje na niz ekonomskih i kulturnih promena koje su od tada dale prioritet drugim aktivnostima. Nizak nivo fertiliteta zabrinjava nacionalne vlade barem od francusko-nemačkog sukoba 1870-ih, kao što je opisano u istorijskom odeljku. Kada je nivo fertiliteta u nekoliko evropskih gradova i među određenim etničkim potpopulacijama pao ispod nivoa proste reprodukcije od dvoje preživle dece po ženi 1920-ih i ranih 1930-ih, pojavio se još jedan talas zabrinutosti zbog pretpostavljenih negativnih posledica niskog fertiliteta. Promena nacionalnih odnosa snaga i ekonomije dovela je do ponovnog usredsređivanja na nizak natalitet tokom i nakon ovog vremenskog perioda, a mere politike su pokušavale da deluju protiv ovog trenda nalazeći vrlo različite izraze u mnogim zemljama.

Čuvena pronatalitetna populaciona politika u Švedskoj vezana je za rad Gunara Mirdala i Alve Mirdal iz 1930-ih, koji su ukazivali na to da država blagostanja utiče na povećanje fertiliteta tako što istovremeno podstiče žene da učestvuju u radnoj snazi i da odga-

jaju decu, što je u to vreme bio prilično radikalan stav. Autoritarniji pristup zauzela je nacistička Nemačka, koja je davala snažnu moralnu i materijalnu podršku porodicama s više dece, sa eksplisitnim naglaskom na prednostima koje to pruža nemačkoj naciji. Posle Drugog svetskog rata, delom zbog preterivanja do kojih su te politike dovele u Nemačkoj, u većini zemalja specijalne politike za povećanje fertiliteta više nisu bile visoko na političkom dnevnom redu (osim u Francuskoj, gde je pronatalizam zapravo ojačao). Te zemlje su doživele posleratni bebi-bum, koji je u SAD i mnogim evropskim zemljama doneo stope fertiliteta do troje ili više dece po ženi u proseku. Ovaj bebi-bum je rezultat kombinacije porasta broja ranih brakova (čime je okončan prethodni „evropski obrazac braka“, koji karakteriše kasni brak i veliki procenat ljudi koji se nikada ne venčavaju) s privrednim rastom i široko rasprostranjenim optimizmom u pogledu budućnosti.

Tokom 1970-ih u mnogim evropskim zemljama došlo je do prilično oštrog pada stope fertiliteta. Pošto se poklopio sa uvođenjem i širokom upotrebom hormonskih kontraceptivnih pilula, taj pad je u zemljama nemačkog govornog područja nazvan „Pillenknick“ (što

znači zaokret u natalitetu koji je rezultat pilule). Ali pilula je bila samo efikasniji metod kontracepcije od prethodnog, a ne osnovni razlog za pad stope fertiliteta; do njega je došlo zbog društvenih i normativnih promena, o čemu se govori u poglavlju o demografskim tranzicijama. Već 1978. godine jedna važna knjiga koju je objavio Savet Evrope, *Population Decline in Europe* (Smanjenje broja stanovnika u Evropi), opisuje društvene promene koje se odvijaju (Council of Europe, 1978).

Zanimljiv kvaziprirodni eksperiment u pronatalitetnoj politici može se testirati poređenjem dve nemačke države, istočne i zapadne, podeljene gvozdenom zavesom. Sve do otprilike 1974. godine ove dve države imale su isti strmoglavi pad stope fertiliteta, a onda je vlada Istočne Nemačke odlučila da primeni snažne kontramere, dok u Zapadnoj Nemačkoj nije uvedena nikakva nova specifična pronatalitetna politika (Büttner i Lutz, 1990). Fertilitet u Istočnoj Nemačkoj naglo se oporavio, dok je u Zapadnoj Nemačkoj nastavio da pada. Delotvorna politika Istočne Nemačke eksplicitno je uklonila prepreku porodičnom životu, odnosno akutnu nestašicu stambenog prostora za mlade parove (i one koji su želeli da zasnuju porodicu). Svaka žena je novim reformama dobila povlašćeno stanovanje uz podršku vlade čim bi zatrudnela, bez obzira na bračni status. Zajedno sa izdašnom finansijskom podrškom i ustanovama za brigu o deci, ove politike su pomogle da se u Istočnoj Nemačkoj preokrene pad fertiliteta. Zanimljivo je da su mnoge studentkinje odlučivale da rano rode barem jedno dete, suprotno opštem trendu u industrijalizovanim društvima, verovatno da bi iskoristile ove mere podrške. Kao nasleđe ovog obrasca, čak i nakon ujedinjenja Nemačke, žene u istočnom delu Nemačke nastavile su da rađaju decu mnogo ranije nego u zapadnom delu.

Poslednjih decenija sve veći broj vlada pokušava da podigne stope fertiliteta sa nivoa ispod proste reprodukcije kroz različite oblike porodičnih politika. Ovo povećanje pažnje na nivou nacionalnih rukovodstava dokumentovano je redovnim istraživanjima koje sprovodi Odsek za stanovništvo Odeljenja UN za ekonomska i socijalna pitanja. Podaci pokazuju da je udeo zemalja u svetu koje navode da imaju eksplicitno pronatalitetnu politiku porastao sa 10% 1976. na 15% 2001. godine i na 28% 2015. godine. Takve politike kreću se od direktnih pronatalitetnih kampanja do mekših propisa koji pokušavaju da pomognu ljudima da usklade posao i porodični život i da imaju onoliko dece koliko lično smatraju idealnim brojem. Ključna karakteristika koja diferencira politike u različitim zemljama jeste da li one naglašavaju opštu finansijsku pomoć, obaveznu fleksibilnost za uzimanje roditeljskog odsustva nakon porođaja ili obezbeđivanje objekata za brigu o deci. Ne postoje jasni dokazi o konvergenciji takvih politika između različitih država. Različite kombinacije ova tri instrumenta politike ukorenjene su u istorijama socijalne države, kao i u različitim stavovima o porodici i o ulozi koju vlade treba da imaju kada pokušavaju da utiču na takve lične odluke.

Što se tiče naučne literature koja proučava efikasnost pronatalitetnih politika, bilo je nekoliko pokušaja da se sumiraju iskustva i efekti takvih politika na nivou fertiliteta u različitim zemljama. U mešovitim slučajevima, nisu sve sprovedene politike postigle nameravane promene uslova pod kojima se mlade žene i muškarci

odlučuju da zasnuju ili produže porodicu, a ni sve promene uslova nisu rezultirale promenama posmatranih stopa fertiliteta. Gotje je na osnovu sveobuhvatnog istraživanja mnogih takvih politika i njihovih efekata zaključio da su dokazi o uticajima porodičnih politika na trendove fertiliteta neuverljivi (Gauthier, 2007).

Lusi-Grojlih i Tevenon proučavali su iskustva 18 zemalja članica OECD-a u periodu od 1980. do 2007. Zbog činjenice da su rane 2000-te bile period povećanja stope ukupnog fertiliteta u mnogim bogatim zemljama, ova studija je imala za cilj da proceni ulogu različitih politika u onome što se nazvalo „skorašnjim porastom fertiliteta“ (Luci-Greulich i Thevenon, 2013). Njihovi rezultati pokazuju da su svi instrumenti porodične politike (plaćeno odsustvo, usluge brige o deci, novčani transferi) pozitivno uticali na fertilitet. Upoređujući različite intervencije, otkrili su da su i novčane naknade tokom detinjstva i usluge brige o deci imale veći uticaj od prava na odsustvo ili pomoći dodeljenih u vezi s porođajem. Nalazi o najdelotvornijim pronatalitetnim politikama sugerisu da roditelji imaju na umu duži vremenski horizont i da računavaju predviđenu stabilnost i postojanost takvih politika prilikom donošenja odluka o fertilitetu. Menjanje takvih politika u svakom izbornom ciklusu ili izostanak garantovanja njihove trajnosti na neki drugi način narušavaju poverenje budućih roditelja u takve mehanizme podrške.

Druga, sasvim skorašnja komparativna studija takođe uzima u obzir najnovije padove stopa ukupnog fertiliteta u nekoliko industrijalizovanih zemalja (Stone, 2020). Sa specifičnom orijentacijom na Sjedinjene Države, ona se pita šta Sjedinjene Države mogu naučiti iz iskustava drugih zemalja, uglavnom evropskih. Studija upoređuje iskustva Poljske i Mađarske kao istaknutih primera velikih javnih napora da se poveća natalitet. Proučavajući kratkoročne trendove u opštoj stopi nataliteta, ona pokazuje da je u Poljskoj stopa nataliteta porasla za nekih 10% ubrzo nakon inicijativa politike, ali je zatim pala na nivo koji je ipak bio za 6% viši nego pre tih mera. U Mađarskoj su različiti, ali podjednako ambiciozni naponi rezultirali kratkoročnim povećanjem od 2%, za kojim je usledilo smanjenje, tj. pad ispod nivoa opšte stope nataliteta kakav je bio pre nego što su te politike uspostavljene. Jedan od problema o kome autor spekulise u studiji jeste da je mađarski sistem projektovan da snažno podstiče veće porodice, posebno da parovi imaju treće dete (ili više dece). Ipak, nakon samo nekoliko godina, prerano je suditi o dugoročnom uspehu ovih ambicioznih inicijativa i rezultati se mogu promeniti.

U gore opisanoj studiji, Stoun takođe daje metaanalizu 34 akademske studije od 2000. godine u kojima se procenjuje delotvornost konkretnih pronatalitetnih politika, a 22 studije sadrže dovoljno detaljnu analizu efekata politike da bi se koristile za procenu toga kako se na fertilitet može uticati različitim pronatalitetnim podsticajima (Stone, 2020). Rezultati pokazuju da se povećanjem sadašnje vrednosti dečjih dodataka, koja iznosi 10% prihoda domaćinstva, mogu očekivati između 0,5% i 4,1% veće stope nataliteta. Ukratko, studija otkriva da veća finansijska podrška donosi više dece, ali za to su potrebna značajna finansijska sredstva. Drugim rečima, preskup je pokušaj da se stope fertiliteta povećaju do nivoa proste reprodukcije isključivo kroz gotovinske podsticaje.

Još fundamentalnije, šta je cilj politike fertiliteta? Tehnički, fertilitet na nivou proste reprodukcije definiše se kao nivo fertiliteta kojim je jedna generacija žena u potpunosti zamenjena drugom. U praksi, ovo se često aproksimira sa stopom ukupnog fertiliteta od 2,1 (što je nešto iznad dva deteta po ženi, da bi se prilagodio mortalitetu dece i odnosu polova pri rođenju). U okruženjima sa visokim mortalitetom, stopa ukupnog fertiliteta za prostu reprodukciju može biti čak 2,4-2,5, a u okruženjima sa veoma niskim mortalitetom može biti niža od 2,1. Ali nivo fertiliteta za prostu reprodukciju ne znači nužno da je veličina populacije konstantna na duži rok. Ovo je slučaj samo kada je efekat početne starosne strukture (zamah rasta stanovništva) nestao i nema migracija i daljih promena u mortalitetu ili očekivanom životnom veku. Pošto nijedna prava populacija nema ove karakteristike, fertilitet za prostu reprodukciju je zaista veoma apstraktan koncept u kontekstu teorije stacionarne populacije – onaj koji je umakao iz laboratorije tehničkih demografa i uticao na razmišljanje mnogih ljudi koji zapravo ne razumeju implikacije ili se oslanjaju na ova merenja koja nisu pogodna za karakteristike stvarnog sveta.

Diskusija o pokazateljima fertiliteta – na koji se najpre osloniti?

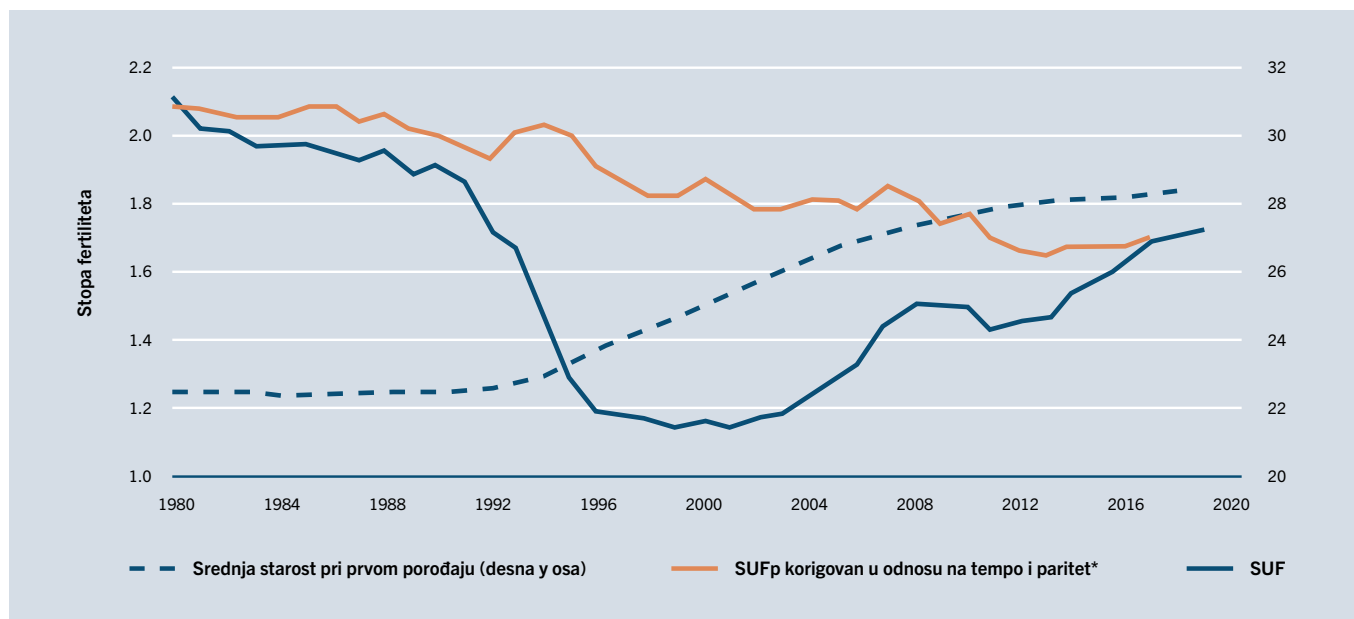
Različiti pokazatelji fertiliteta mogu ispričati veoma različite priče. Prilikom pokušaja da se proceni pitanje da li nivo fertiliteta treba posmatrati kao prenizak i da li određene mere politike zaista utiču na trendove fertiliteta, od velike je važnosti koji se pokazatelj koristi.

Sve do 1980-ih, najčešće korišćeni indikator je bio i najlakše dostupan – opšta stopa nataliteta, koja jednostavno navodi broj rođenih u datoj zemlji podeljen s ukupnim stanovništvom te zemlje. Ali ovaj pokazatelj nije zadovoljavajući iz više razloga, najviše zbog toga što

u velikoj meri zavisi od starosne strukture određene populacije. U zemlji s visokim udelom žena u reproduktivnom dobu, opšta stopa nataliteta može biti viša nego u drugoj zemlji sa manje žena u toj starosnoj grupi, iako bi u njoj broj dece po ženi mogao biti veći. Ova činjenica u velikoj meri ograničava uporedivost opšte stope nataliteta između zemalja i tokom vremena. Da bi se izbegao ovaj problem, indikator stope ukupnog fertiliteta umesto toga koristi zbir stopa fertiliteta svih uzrasnih grupa uočeni u jednoj zemlji u datoj kalendarskoj godini, čime se eliminiše obmanjujući efekat različitih starosnih struktura među zemljama i tokom vremena.

Stopa ukupnog fertiliteta je trenutno najčešće korišćeni pokazatelj i može se tumačiti kao srednji broj dece koju bi kohorta žena imala ako, u datom uzrastu, dožive stope fertiliteta specifične za uzrast uočene u ovoj kalendarskoj godini. Ova hipotetička kohorta žena ponekad se naziva i sintetičkom kohortom, jer u stvarnosti nijedna grupa žena ne teži takvom skupu konstantnih stopa fertiliteta. Ali novija istraživanja su pokazala da stopa ukupnog fertiliteta ima još jedan problem (nazvan „efekat tempa“), jer je veoma osetljiva na iskrivljenja izazvana promenljivim rasporedom fertiliteta. Konkretno, čak i manje promene u prosečnoj starosti žena pri rađanju imaju značajan uticaj na stopu ukupnog fertiliteta – na primer, ako 10% žena odluči da odloži porođaj za godinu dana u budućnost, stopa ukupnog fertiliteta za tekuću godinu će biti 10% niža čak i ako žene imaju isti broj dece do 45. godine. U međuvremenu, prosečna starost pri rađanju bi se povećala samo za desetinu godine.

Uticaj ovih iskrivljavanja vremena ili „tempa“ na pokazatelj stope ukupnog fertiliteta ilustrovan je u slučaju još jedne istočnoevropske zemlje, Češke Republike, na slici 6. Stopa ukupnog fertiliteta bila je prilično stabilna, na uporedivo visokom nivou, sve do transformacije zemlje 1990. godine, a onda je ušla u nagli pad, sa oko 1,9 na manje od 1,2 do 1996. godine i ostala na tom veoma niskom nivou do 2003. Kao što se vidi na slici, ovaj nagli pad stope ukupnog fertiliteta bio je



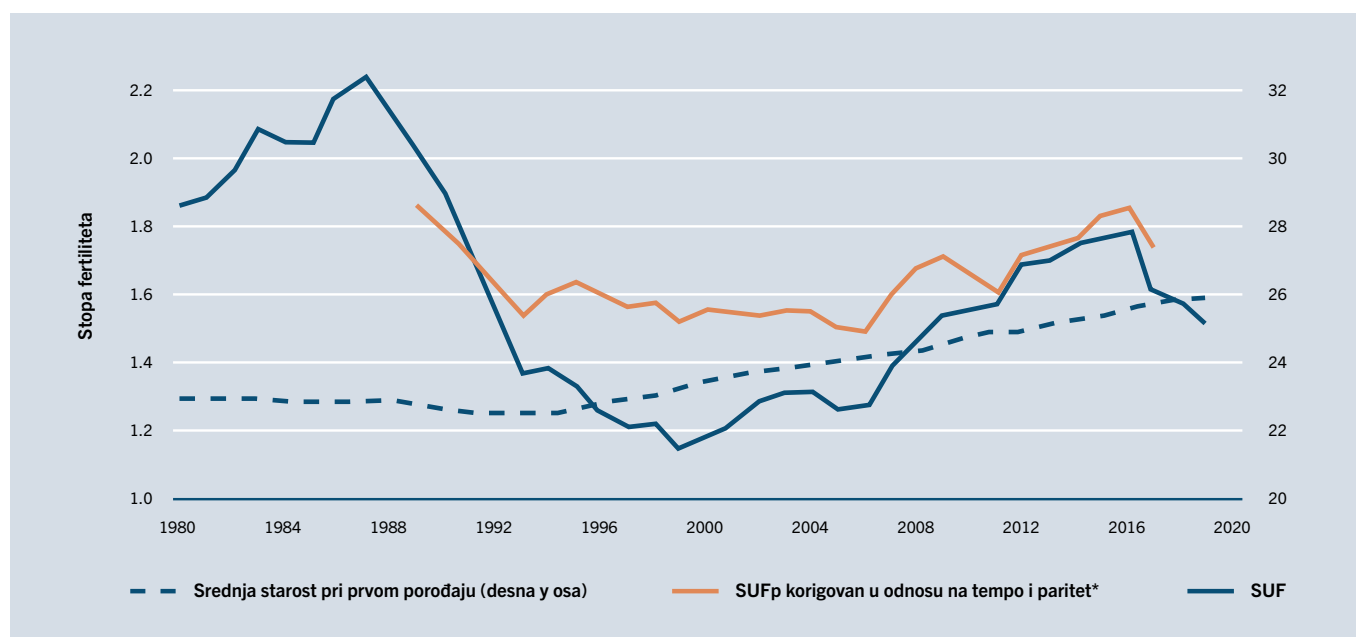
Slika 6. Trendovi fertiliteta u Češkoj Republici 1980–2019.

Izvor: VID i IIASA, 2020.

povezan s prilično snažnim povećanjem srednje starosti pri prvom porođaju. Od 2004. godine stopa ukupnog fertiliteta se povratila na sadašnjih 1,7, a povećanje starosti pri prvom porođaju je uglavnom prestalo. Slični obrasci primećeni su u mnogim evropskim zemljama. Međutim, skorašnji oporavci veoma zavise od tehničkih detalja merenja fertiliteta i nacionalne vlade ih često brzopleto tumače kao uspehe svojih politika usmerenih ka većem fertilitetu.

Da li ovi trendovi u stopama ukupnog fertiliteta pričaju pravu priču u smislu „kvantuma“ fertiliteta, ili neiskrivljenog nivoa fertiliteta, ili stvarnog broja dece koju žene u proseku imaju tokom svog života? Najbolja mera očigledno bi bila završeni kohortni fertilitet. Međutim, ovaj krajnji broj dece koju su žene imale tokom svog života može se proceniti tek kada ženska kohorta završi rađanje, što u praksi zahteva čekanje do 45-50 godina. Za nestrpljivog posmatrača, ovo je obično predug period čekanja da bi shvatio uticaj određenih poli-

tika na fertilitet, posebno zato što će većina dece iz ove kohorte već biti odrasli u vreme kada kohorta bude „završena“, pošto su rođena pre 20-25 godina. Delotvorna i relativno nova aproksimacija krajnjeg, pravog nivoa fertiliteta uz korišćenje savremenih informacija naziva se „korigovana stopa ukupnog fertiliteta“, a projektovana je da eliminiše distorzije usled efekata tempa i promena u distribuciji pariteta (Bongaarts and Sobotka, 2012). Ova korigovana stopa ukupnog fertiliteta prikazana je kao narandžasta linija na slici 6. U Češkoj Republici je, uz neke manje fluktuacije, došlo do skoro linearnog pada kvantuma fertiliteta od 1980-ih do poslednjih godina. Nema ni naglog pada ni spektakularnog oporavka, kao što navodi stopa ukupnog fertiliteta. Ovo takođe ukazuje da bi tvrdnje da su određene politike, koje su ovom prilikom dovele do višeg nivoa fertiliteta, u najboljem slučaju važile u smislu usporavanja povećanja prosečne starosti pri rađanju bez uticaja na kvantum fertiliteta.



Slika 7. Trendovi fertiliteta u Rusiji 1980–2019.

Izvor: VID i IIASA, 2020.

Slika 7 prikazuje grafikon koji je uporediv sa grafikonom na slici 6, ali za Rusiju, što je verovatno najistaknutiji slučaj snažne pronatalitetne politike poslednjih godina u Evropi. Obrazac u Rusiji je zapravo prilično sličan onom u Češkoj, a Rusija doživljava nagli pad stope ukupnog fertiliteta, sa više od 2,0 na manje od 1,2, koji je povezan sa političkim, ekonomskim i društvenim preokretom tokom 1990-ih. U Rusiji je povećanje nataliteta povezano s prilično značajnim pronatalitetnim merama i široko se tumači kao dokaz da takve politike zaista deluju ako su dovoljno velikodušne. Stopa ukupnog fertiliteta u Rusiji dostigla je nivo od skoro 1,8 2016. godine, iako je poslednji put bila praćena regresijom stope ukupnog fertiliteta na 1,5 poslednjih godina. Narandžasta linija na slici 7, koja prikazuje „korigovanu stopu ukupnog fertiliteta“, ponovo pokazuje mnogo manje fluktuacije kada se oslanja na „korigovanu“ metodologiju, iako je, za razliku od Češke, došlo do stvarnog povećanja procenjenog kvantuma fertiliteta u Rusiji između 2005. i 2016. Da

li će ovaj veći fertilitet nastaviti svoj zamah ili ne, pokazaće podaci u narednih nekoliko godina.

A pored ovih tehničkih detalja, da li je zaista poželjno da sve populacije imaju za cilj stacionarni efekat koji se podrazumeva uz održavanje fertiliteta na nivou proste reprodukcije? Jedna studija sistematski se bavila ovim pitanjem i postavila je pitanje šta je „optimalni“ nivo fertiliteta prema različitim skupovima kriterijuma (Striessnig i Lutz, 2013). Ako je cilj da zemlja nadmaši svoje susede, onda je „optimalni“ nivo fertiliteta vezan za konkurentsku grupu. Ako susedi imaju isti cilj, onda potraga za „optimalnim“ nivoom fertiliteta može postati neodrživa trka u naoružanju. Ako je, s druge strane, cilj da se minimizira ljudski otisak na ovoj planeti bez pridavanja posebne vrednosti ljudskom životu, kao što sugerišu zagovornici jakih mera održivosti, onda bi „optimalni“ fertilitet mogao čak biti i nula.

Ako se kao kriterijumi uzmu pokazatelji ljudskog blagostanja i troškovi starenja stanovništva i ako je stanovništvo stratifikovano po obrazovnim grupama kako bi se produktivno uzela u obzir razlika, onda postoji prilično širok dugoročni „optimalni“ raspon stopa ukupnog fertiliteta, od 1,5 do 1,8 (Striessnig and Lutz, 2013). Iz ove perspektive, optimalna stopa ukupnog fertiliteta može biti ispod 2,0, jer se s manje dece može više uložiti u svako dete, čime se povećava produktivnost. Ali ispod 1,5, trošak starenja i pripadajućih penzija poništio bi tu korist u ovom ekonomskom odmeravanju troškova i koristi, a sigurno postoje prelomne tačke na putu između 1,5 i 2,0 u kojima se se gubi ekonomija obima i šira ekonomija postaje manje produktivna. Ako se u jednačinu dodaju druga

razmatranja, kao što su degradacija prirodnih resursa ili klimatske promene, onda bi „optimum“ bio verovatno niži, u zavisnosti od lokalnih uslova i težine koja se pripisuje dugoročnijim ekološkim problemima u odnosu na kratkoročne ekonomske probleme. Ipak, ako ne postanemo besmrtni ili ako migracioni prilivi za datu zemlju ne postanu beskonačni, svako stanovništvo koje se ne reprodukuje u nekom trenutku (barem tokom nekoliko vekova) na kraju nestaje. U vremenskom okviru kreiranja politike i planiranja, ono što bi trebalo smatrati „optimalnim“ nivoom fertiliteta jeste pitanje vrednosti, prosuđivanja i prioriteta – bilo da to znači ispod nivoa, na nivou ili iznad nivoa stope ukupnog fertiliteta od 2,1.

7 Ekonomske i geopolitičke posledice pada broja stanovnika

U ekonomskoj literaturi dosta se pisalo o ekonomskim posledicama starenja stanovništva, a mnogo manje o padu stanovništva i depopulaciji koja je povezana sa snažnom migracijom (verovatno zato što to još nije uticalo na zemlje u kojima žive vodeći ekonomisti). Ipak, razumno je pretpostaviti da ekonomske posledice smanjenja veličine stanovništva idu dalje od onih povezanih sa starenjem stanovništva, kroz manje ekonomije obima u smislu veličine tržišta ili određenih sektora privrede koji su usko povezani s povećanjem populacije, npr. u građevinskoj industriji.

Pošto su ekonomisti često skloni da razmišljaju u okvirima ekvilibrijuma, njihov prvi pristup bio bi da posmatraju pad broja stanovnika samo kao prolaznu pojavu, sve dok se ne postigne nova stacionarna populacija. Međutim, proces smanjenja može dovesti do (a) značajnih troškova prilagođavanja društva tokom tranzicije sa većeg na manji broj stanovnika, (b) promene u distribuciji stanovništva, kao i promene u distribuciji ishoda (blagostanja) među potpopulacijama i (c) mogućih različitih dugoročnih ishoda u smislu ekonomskog učinka i blagostanja u zavisnosti od toga kako je proces oblikovan kreiranjem politike (npr. u kojoj meri se smanjenje radne snage može suprotstaviti investicijama u obrazovanju ili drugim pozitivnim povećanjima produktivnosti).

U pokušaju da se sistematičnije pozabavimo mogućim ekonomskim izazovima povezanim sa smanjenjem stanovništva, prvo se može razmišljati o nepoželjnim neravnotežama koje nastaju u tom procesu.⁸ Prva neravnoteža odnosi se na starenje, koje se obično povezuje sa smanjenjem broja stanovnika. Ovo zauzvrat stvara dobro poznati problem (mogućeg) povećanja ekonomske zavisnosti zbog starije, zavisnije populacije. Izazov politike je da se ovo nadoknadi obezbeđivanjem ulaganja u ljudski kapital, pored povećanja učešća žena u radnoj snazi i podizanja starosne granice za odlazak u penziju.

Druga moguća neravnoteža leži u geografskoj distribuciji stanovništva, budući da u mnogim empirijski posmatranim slučajevima smanjenja broja stanovnika postoji tendencija da se stanovništvo grupiše u aglomeracije, što podrazumeva (a) regionalno diferencirane procese lokalizovanog smanjenja (ili čak rasta) stanovništva koje karakteriše snažna međuregionalna migracija unutar zemlje, (b) međuregionalne gradijente (često gradijent urbano-ruralno) u smislu obima ili potreba za kreiranjem politike ili čak pravca kreiranja politike (na primer, potrebe politika za tržište stanova koje pozivaju na ekspanziju u aglomeracijama, ali i za „smanjenje“ u seoskim područjima i manjim gradovima); pored toga, postoje međuregionalni obrasci ponašanja i stavova, kao i prelivanja (npr. uz poštovanje svih podsticaja koji regulišu migraciju), i (c) sortiranje stanovništva (na primer, mladi i obrazovani koji se sele u aglomeracije, ostavljajući stare i manje kvalifikovane za sobom), što je poseban izazov u međuregionalnim migracijama (i može pojačati međuregionalne neravnoteže).

Konačno, u smislu ukupne ekonomske aktivnosti, smanjenje stanovništva (ako je sve ostalo jednako) obično će smanjiti ukupan BDP ili dovesti do nižeg ukupnog rasta u zemlji. Međutim, osim ako čista veličina stanovništva nije jedan od najvažnijih faktora (na primer, za odbranu ili za sposobnost da se preduzmu velike investicije u infrastrukturu), težište bi trebalo da bude na vrednostima po glavi stanovnika, jer je to ono što je važno za ekonomsko blagostanje ljudi. Zanimljivo je da se niži rast stanovništva tradicionalno doživljava kao koristan za prihod po glavi stanovnika. Razlog za ovo je slabije razvodnjavanje kapitala: potrebno je manje ulaganja da bi se novi radnici opremili kapitalom (i time održali zalihe kapitala po glavi stanovnika), tako da se određeni obim štednje može uložiti u povećanje zaliha kapitala po radniku i, na taj

⁸ U ovom poglavlju dosta su korišćeni naučni doprinosi Majkla Kuna.

način, podići produktivnost rada. Niži rast stanovništva može doneti druge ekonomske koristi u smislu većeg učešća žena u radnoj snazi, razmene između kvaliteta i kvantiteta kao olakšice ulaganja u ljudski kapital i slabljenja efekata zagušenja (u vezi sa zajedničkom infrastrukturom, životnom sredinom itd.). Ali postoje i mogući efekti kompenzacije koji negativno utiču na dohodak po glavi stanovnika u slučaju nižeg rasta stanovništva: efekti obima (ili efekti obrnutog obima) opadajuće populacije mogu dovesti do smanjenja specijalizacije i sporije inovacije, kao i do neravnoteže u ponudi i potražnji za radnom snagom, što dovodi do neusklađenosti i mogućih efekata odliva mozgova (u otvorenim privredama), posebno ako postoji selektivna migracija.

Iako je ova lista mogućih ekonomskih implikacija smanjenja stanovništva samo rezime stanja ekonomske literature, ona takođe predstavlja istraživački plan za dublju empirijsku analizu različitih mehanizama koji su u to uključeni, a koji mogu imati neutrališuće efekte u suprotstavljenim pravcima. Drugim rečima, s teorijske tačke gledišta uopšte nije jasno da li su ekonomski efekti smanjenja broja stanovnika generalno pozitivni ili negativni. Izazov politike je, dakle, da se obuzdaju potencijalne negativne nuspojave smanje-

nja stanovništva obezbeđivanjem adekvatnih ulaganja u obrazovanje ili zdravstvo kako bi se ljudski kapital po radniku povećao dovoljno da se kroz povećanje produktivnosti nadoknadi potencijalno smanjenje broja radnika. Ulaganje u automatizaciju rada nudi još jednu strategiju upravljanja za proizvodnju većeg rezultata s manje radnika, što su izgledi kojima teže mnoge napredne privrede.

Osim mogućih ekonomskih uticaja opadanja broja stanovnika, takođe se naširoko raspravlja o geopolitičkim implikacijama zbog promena u relativnim veličinama stanovništva usled brzog rasta u nekim delovima sveta – posebno u Africi – u kombinaciji s padom u drugim krajevima (kao što su zemlje u Evropi). Ali kao što smo objasnili u uvodu i ilustrovali u nekoliko drugih odeljaka, manje je bitan broj ljudi, a najvažnije je ono što je u glavama, tj. ljudski kapital, uglavnom u obliku obrazovanja i veština. Na slici 8 prikazani su trendovi stanovništva u četiri svetska regiona prema stepenu obrazovanja, sa rekonstruisanim podacima do 1950. godine i projekcijama prema srednjim scenarijima iz najnovijih populacionih scenarija proizvedenih zajedničkim naporima Evropske komisije i Vitgenštajn centra (WIC, 2019).



Slika 8. Stvarni i projektovani broj stanovnika (u milionima) prema nivou obrazovanja od 1950. do 2075. godine, sa pretpostavljenim srednjim scenarijom u četiri ključna regiona UN.

Izvor (VIC, 2019).

Slika 8 suprotstavlja dva evropska regiona (istok i zapad, koristeći regionalne definicije UN) sa relativno stabilnim stanovništvom u odnosu na brzorastuće kontinente Aziju i Afriku. Dok je stanovništvo istočne Evrope (uključujući Rusiju) očigledno na opadajućoj putanji u smislu ukupnog broja stanovnika (sa preko 300 miliona oko 2000. godine na manje od 250 miliona projektovanih do 2075. godine), populacija sa višim obrazovanjem se prilično snažno širi na skoro 100 miliona. Imajući u vidu prevashodnu važnost ljudskog kapitala, o kojoj je ranije bilo reči, ovo je zapravo prilično obećavajući budući trend i sigurno izgleda mnogo manje negativno nego što bi sam ukupan broj stanovnika podrazumevao kroz fokusiranje na smanjenje.

U zapadnoj Evropi trend nije toliko drugačiji, s razlikom u daljem projektovanom porastu broja stanovnika, uglavnom zbog pretpostavke da će se migracioni prilivi nastaviti. Predviđena ekspanzija populacije sa višim obrazovanjem brža je u zapadnoj nego u istočnoj Evropi zbog snažnijih nedavnih ulaganja u visoko obrazovanje, ako se trendovi nastave. Ali nema razloga zašto istočna Evropa ne bi mogla da pokuša i da ubrza svoju buduću ekspanziju obrazovanja, a već je odnos onih koji ne rade i radnika u istočnoevropskim zemljama često u povoljnijoj ravnoteži nego u zapadnoj Evropi. Na slici 8 Azija je očigledno najnaseljeniji kontinent, s trenutnim nivoom stanovništva od 4,6 milijardi ljudi, što čini skoro 60% svetske populacije. Ipak, trendovi fertiliteta u većini azijskih zemalja – posebno u Kini

– zabeležili su veoma brz pad i stoga se očekuje da će ukupno stanovništvo Azije dostići vrhunac oko 2050. godine, s nešto više od 5 milijardi ljudi, ali će visokoobrazovano stanovništvo nastaviti da raste. Uzimajući u obzir da 1950. godine više od polovine odrasle populacije Azije uopšte nije imalo formalno školovanje (crvena oblast na slici 8), značajno je da danas više od polovine ima srednju školu (što znači da su završili najmanje nižu srednju školu) ili visoko obrazovanje.

Stanovništvo Afrike će se verovatno više nego udvostručiti, sa sadašnjih 1,3 milijarde na oko 2,8 milijardi do 2075. godine. Danas u Africi još uvek trećina celokupnog odraslog stanovništva nema nikakvo formalno obrazovanje, a udeo onih s višim obrazovanjem je marginalan. U teorijskom slučaju trenutnih trendova koji će se nastaviti u narednim decenijama, Africi bi bile potrebne decenije da sustigne situaciju u kojoj je Azija danas u pogledu nivoa obrazovanja, a tek do kraja vremenskog horizonta 2075. godine njen nivo obrazovanja bio bi uporediv sa onim u današnjoj istočnoj Evropi. Geopolitičke promene će u velikoj meri zavisiti od ljudskog kapitala i povezanih ekonomskih performansi zemalja i svetskih regiona. U tom pogledu projekcije stanovništva vezane za obrazovanje otkrivaju relativno povoljan položaj za visoko razvijene zemlje u poređenju s budućnošću koju trendovi u veličini budućeg stanovništva sami po sebi mogu podrazumevati kada se izolovano posmatraju.

8 Sveobuhvatni odgovori politike: jačanje nacionalne baze ljudskih resursa

Tokom druge polovine 20. veka (barem do 1994. godine) dominantna paradigma populacione politike, koju su podržavale jake donatorske agencije, usredsređivala se na obuzdavanje brzog rasta stanovništva u zemljama u razvoju kroz planiranje porodice. Postojale su i nesuglasice po pitanju ove paradigme, uglavnom iz tadašnjih socijalističkih zemalja, koje su ukazivale na važnost rasta stanovništva za društveni i ekonomski razvoj. Tokom 1980-ih postao je popularan i stav da je stanovništvo neutralan faktor u pogledu razvoja. Na početku novog veka došlo je do sve veće diferencijacije, ako ne i konfuzije, oko cilja populacione politike i odgovarajućih instrumenata za njihovo sprovođenje. Dok su pre 1994. strepnje u vezi s rastom stanovništva u zemljama u razvoju dominirale diskusijama na međunarodnim forumima, neke vrste pronatalizma uvek su postojale i oblikovale politike pojedinih zemalja, mada su imale izrazito specifične nacionalne perspektive. Međunarodna konferencija o stanovništvu i razvoju (International Conference on Population and Development – ICPD), održana u Kairu 1994. godine, zabeležila je veliki pomak od demografskih ciljeva ka fokusu na individualna reproduktivna i ljudska prava. Iako je važna

iz perspektive ljudskih prava, ova promena je dovela do toga da se generalno manje pažnje posvećuje razmatranjima ukupnog nivoa stanovništva. Sada ostaje vakuum u pogledu populacionih politika koje se bave stanovništvom u pravom značenju te reči, kao zbirovima ljudi čiji promenljivi veličina i sastav podjednako utiču na dobrobit pojedinaca i društava.

Danas vlade sve većeg broja zemalja čiji nizak nivo fertiliteta i brzo starenje stanovništva izazivaju ozbiljnu zabrinutost aktivno traže političke intervencije delotvorne na nivou pojedinca. Ovaj problem je pogoršan u zemljama poput Srbije, koje imaju značajnu emigraciju i gube ljude i njihove veštine jer druge zemlje daju veće plate. Upravo ova kombinacija negativnog prirodnog priraštaja (odnosa rođenih i umrlih) i značajne emigracije čini depopulaciju gorućim pitanjem od najveće važnosti u zemljama pogođenim ovim fenomenom.

Šta bi bila odgovarajuća paradigma populacione politike koja bi mogla delotvorno da se bavi ovim problemima depopulacije i da u isto vreme bude šire primenljiva na druge zemlje koje su još u ra-

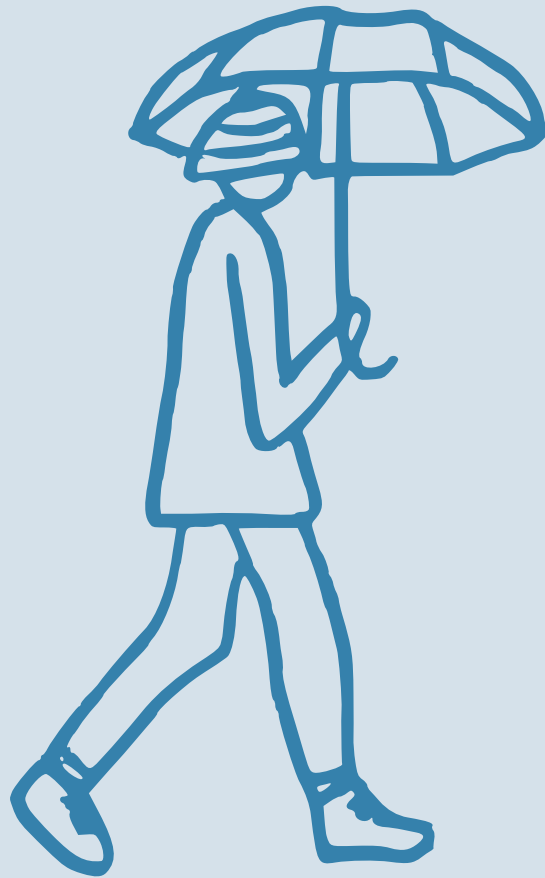
nijim fazama svojih demografskih tranzicija? U članku pod naslovom „A Population Policy Rationale for the Twenty-First Century“ (Obrazloženje populacione politike za 21. vek) sugeriraju se da cilj populacione politike treba da bude jačanje baze ljudskih resursa za nacionalni razvoj, kao i globalni održivi razvoj (Lutz, 2014). Populacione politike sa ovom svrhom mogu se posmatrati kao „upravljanje javnim ljudskim resursima“, da bi se naglasila analogija koja je široko shvaćena u privatnom sektoru. Prema ovom pristupu, nijedna određena veličina populacije, specifična stopa rasta, određena stopa fertiliteta ili određena starosna struktura ne posmatraju se kao cilj sami po sebi. U sklopu ljudskih prava, populacione politike bi trebalo – umesto da postignu potencijalno proizvodnje ciljeve – da pokušaju da delotvorno i fleksibilno upravljaju našim javnim ljudskim resursima kako bi se postiglo najviše dugoročno blagostanje sadašnjih i budućih generacija.

Slično velikoj kompaniji koja pokušava da obučiti zaposlene i zadrži talente koje zapošljava, nacionalna vlada treba da ima dosledne i koherentne strategije u obrazovanju kao način da pomogne svojim ljudima da uspostave zadovoljavajući radni život i izgrade bazu ljudskih resursa svoje zemlje. Širok je spektar instrumenata za postizanje takvih ciljeva, od porodične politike i politike socijalne zaštite, preko obrazovne i zdravstvene politike, do migracija i politike tržišta rada. Naročito obrazovanje, kao najvažnija državna institucija za pripremu mladih, treba da daje prioritet tome da sledećoj generaciji prenese (po kvalitetu i vrsti) veštine koje su zemlji potrebne od njene radne snage za zadovoljavanje kolektivnih potreba, i pojedinaca i zemlje u celini. Takve politike za ograničavanje jaza u veštinama trebalo bi da uključe nekoliko postojećih ministarstava koja obično rade izolovano na određenim sektorima umesto da se osećaju odgovornim za međusektorsku saradnju kako bi se zajednički bavila različitim aspektima ljudskih resursa. Možda bi čak bilo vredno razmisliti o stvaranju nove koordinacione agencije (ili novog ministarstva), koja bi direktno odgovarala premijeru i koja bi nadgledala sinergijsku saradnju javnih napora u tom cilju. Sveobuhvatno rešavanje izazova upravljanja javnim ljudskim resursima može pomoći da se integrišu često odvojene oblasti politike u jednu sveobuhvatnu politiku u korist svake zemlje, njene privrede i njenog stanovništva.

Za visoko razvijene zemlje nedostatak koordinacije po ovim pitanjima i rezultujući nedostatak radne snage često znače da se politike migracije radne snage takmiče s ciljevima međunarodne pomoći ili regionalnog razvoja, koje sve izražava ista vlada. Kao stvar dobre prakse i izbegavanja ovih nepovezanosti trebalo bi eksplicitno da se razmotri kako relevantne političke odluke utiču na resurse ljudskog kapitala u zemljama porekla u slučaju oblasti s visokim nivoom emigracije. Već 1970-ih ova zabrinutost izazvala je žestoku raspravu u UN nakon što su ekonomisti Bagvati i Delalfar predložili porez na emigrante koji su stručnjaci u svom poslu iz zemalja u razvoju kako bi pomogli da se oduže zajednicama za potrošnju ograničenih obrazovnih resursa zemlje u razvoju i transfer ovog „bogatstva“ i nerealizovanih doprinosa za koje se očekivalo da daju bogatijim zemljama, a ne svojoj matičnoj zemlji (Bagvati i Delalfar, 1973). Ovo je viđeno kao administrativno, a još više kao politički teško sprovodivo rešenje, ali nije bez presedana da zemlja zahte-

va poreski odnos sa svojim građanima u inostranstvu, kao što, na primer, Sjedinjene Države danas zahtevaju od svojih građana koji rade u inostranstvu. Dok se Bagvatijeva i Delalfarova direktna korekcija eksternalija fokusirala na pojedinca koji je imao koristi od zemlje u razvoju koja je ulagala u njega, kasnije varijacije predloga bavile su se temom na nivou zemlje, zahtevajući da vlade aktivno prepoznaju probleme i potencijalno neprijatne promene od strane visokorazvijenih zemalja.

Naročito se u Evropi mnogo se govori o solidarnosti, koja se u svom možda najprijatnijem obliku može definisati kao težnja za uzajamno korisnim interakcijama između zemalja. U meri u kojoj ravnodušnost, aktivno zapošljavanje i politički okviru podstiču upornu emigraciju – naročito visokoobrazovanih pojedinaca – od ekonomski ugroženijih i depopulizovanih suseda, to bi trebalo da pokrene pitanja solidarnosti. Ovo se možda najlakše i manje apstraktno može razumeti kada odlivi postanu dramatični, kao u slučaju Rumunije – ona je u poslednjih 10 godina izgubila približno 50% lekara, koji su otišli u druge članice EU. Usledio je domino efekat, pošto je Moldavija izgubila sličan udeo svojih lekara koji su otišli u Rumuniju, pri čemu najsiromašniji najčešće ispašta na kraju. Za ono o čemu se ponekad govori kao o sili prirode, ovi odlivi su neizbežno delimični proizvodi političkih odluka ili neodlučnosti i u zemlji pošiljaoca i u zemlji prijema. Osim što zemlje imaju sopstveni interes za izradu koherentnih nacionalnih strategija upravljanja ljudskim kapitalom u cilju zadovoljavanja svojih potreba, to je i pitanje odgovornog ponašanja prema liderima u međunarodnoj zajednici.



POGLAVLJE 2

Višeslojna priroda depopulacije u Srbiji – noviji trendovi i izgledi

Vladimir Nikitović

1. Aktuelni demografski izazovi

Veoma niske ili negativne stope rasta broja stanovnika spadaju u demografska pitanja od najvećeg značaja u svim zemljama razvijenog sveta. Rast broja stanovnika u Evropi najniži je među svim glavnim regionima sveta, pri čemu se očekuje da će se evropska populacija, za razliku od globalne, postepeno smanjivati do kraja ovog veka (Van Nimwegen, 2013; United Nations, 2019b). Iako broj stanovnika u zemljama EU-27 i dalje raste, mada prilično sporo, uz očekivanje da stopa pređe u negativnu posle 2050. godine (Eaton, 2019), u 13 država članica EU već se beleži pad ukupnog broja stanovnika; četiri se graniče sa Srbijom (Hrvatska, Bugarska, Mađarska, Rumunija) i sve su pogođene negativnom stopom promene broja stanovnika. Padu broja stanovnika u Hrvatskoj, Bugarskoj i Rumuniji doprineo je uglavnom negativni prirodni priraštaj, ali i neto emigracija, dok je u Mađarskoj isključivi uzrok veći broj umrlih nego rođenih. U svim ovim zemljama osim Mađarske do 2050. godine se očekuje pad za više od 15 odsto, što je najveća vrednost u svetu prema Odeljenju za stanovništvo Ujedinjenih nacija (UN, 2019b).

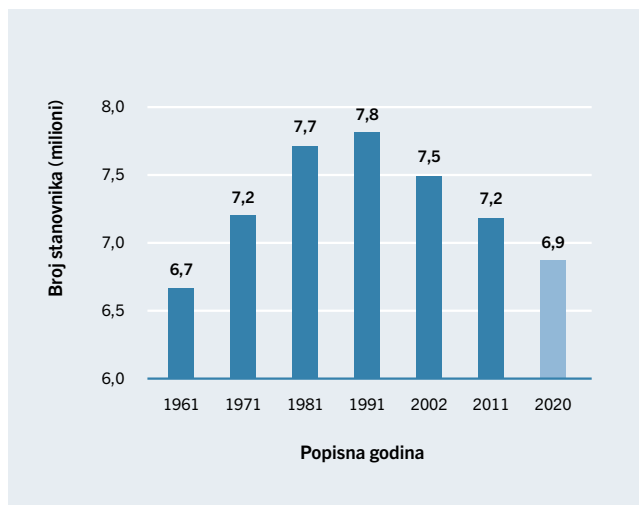
1.1 Promena broja stanovnika u Srbiji

1.1.1 Opšti trendovi

Broj stanovnika na sadašnjoj teritoriji Republike Srbije⁹ kontinuirano je rastao u vreme bivše Jugoslavije (1945–1991). Međutim, od njenog raspada počeo je da opada, što pokazuju rezultati Popisa stanovništva 2002. i 2011. godine. Otuda je broj stanovnika Srbije bio gotovo jednak 1971. i 2011. godine i iznosio je oko 7,2 miliona (slika 1). Međutim, zbog činjenice da je 2011. stanovništvo bilo značajno starije nego 1971. godine i zbog trenda smanjenja broja stanovnika, pitanje depopulacije se u ovom veku nalazi visoko na spisku prioriteta kreatora javnih politika u Srbiji.

Čini se, ipak, da je trend opadanja (1991–2020) bio sporiji u odnosu na trend rasta (1961–1981). Najnovija zvanična procena sugerise da se u poslednje tri decenije ukupan broj stanovnika nastanjenih u Srbiji smanjuje ujednačenim tempom – oko 300 hiljada ljudi po deceniji. Međutim, ako bi se uračunao i nesumnjivo negativan bilans međunarodnih migracija u periodu 2011–2020. godine, o kome nema zvaničnih podataka, procenjeni broj stanovnika od 6.871.547 na kraju 2020. godine svakako bi bio manji (SORS, 2021a).

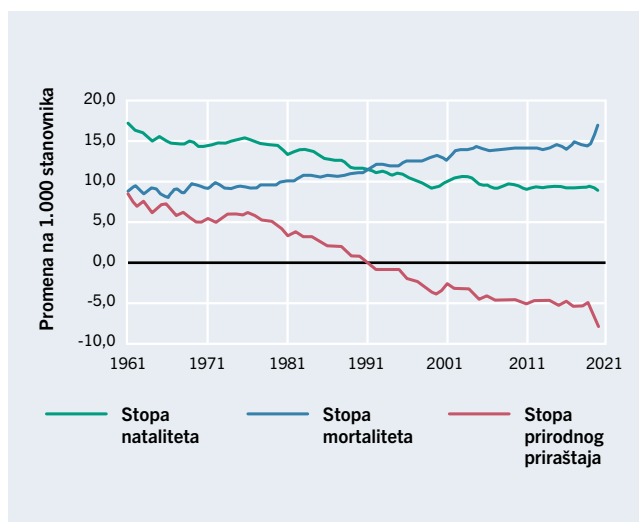
Obe komponente promene broja stanovnika – prirodni priraštaj i migracije – uzrokovale se trend smanjenja ukupne populacije Srbije, pri čemu je prva komponenta vremenom postajala sve značajni-



Slika 1. Promena broja stanovnika u Srbiji prema podacima popisa stanovništva 1961–2011. i procena za 2020. godinu

Izvor podataka: SORS (2021a)

ja. Stopa prirodnog priraštaja prvi put je dostigla negativnu vrednost 1992. godine i od tada je u kontinuiranom padu, sa prosečnom godišnjom vrednošću od -5,4 na 1.000 stanovnika u periodu 2017–2019. godine i najvišom vrednošću od -8,0 u 2020. godini, što je bila prva godina pandemije kovida-19 (slika 2).



Slika 2. Stopa prirodnog priraštaja u Srbiji, 1961–2020. godine

Izvor podataka: SORS (2021a)

⁹ U ovom izveštaju, stanovništvo Srbije ne obuhvata stanovništvo Kosova i Metohija zbog problema sa dostupnošću podataka (sve reference na Kosovo tumače se u skladu sa Rezolucijom 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija (1999)). Republički zavod za statistiku Srbije ne izrađuje demografsku statistiku za taj region od 1998. godine, a podaci za period 1990–1997. godine ne smatraju se pouzdanim (Penev, 2002).

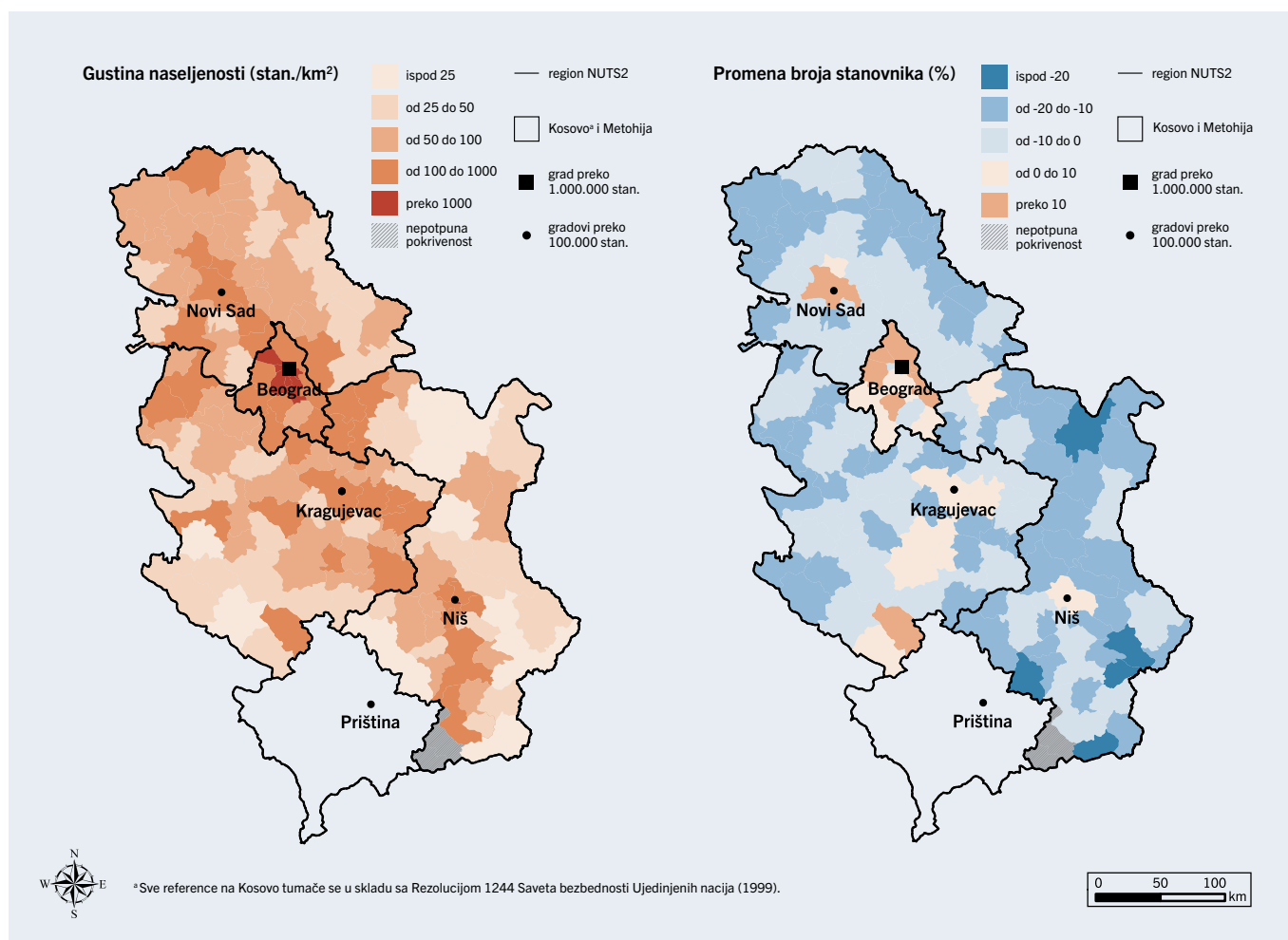
Sve veći negativan uticaj prirodnog priraštaja na ukupan broj stanovnika Srbije od 1992. godine samo je delimično ublažen skromnim pozitivnim migracionim saldom do 2000. godine. Međutim, ta neto imigracija tokom ratova devedesetih godina prošlog veka u regionu bivše Jugoslavije imala je kontroverzan efekat na ukupno stanovništvo Srbije. To je bio specifičan rezultat velikog priliva izbeglica iz regiona Jugoslavije, s jedne strane, i nešto nižeg migracionog odliva stanovništva iz zemlje, s druge strane. Shodno prirodni njihovih pokretača, ta dva toka značajno su se razlikovala u starosnim obrascima – u odnosu na doseljene, među odseljenima su dominirali mladi. Posledično, starosna struktura migracionog bilansa doprinela je povećanju medijalne starosti ukupnog stanovništva Srbije (Penev, 2006; Nikitović & Lukić, 2010).

Štaviše, smanjenju ukupnog broja stanovnika u zemlji početkom 21. veka počeo je, pored negativnog prirodnog priraštaja, da doprinosi i negativan migracioni bilans. Migracije su u tom padu učestvovala sa najmanje 15%, a najviše 26% u periodu između popisnih godina 2002. i 2011. (Nikitović et al., 2015: 101). Trend neto emigracije se, prema novijim procenama, nastavio i posle 2011. godine (UNFPA Serbia, 2019; Nikitović, 2019).

1.1.2 Regionalne razlike u distribuciji stanovništva

Prosečna gustina naseljenosti u Srbiji (oko 93 st./km²), prema Popisu 2011. godine, skoro je dvostruko veća od svetskog proseka (oko 50 st./km²), ali je tipična za zemlje južne i istočne Evrope. Ona je na sličnom nivou kao u susednim zemljama – nešto viša nego u Hrvatskoj, Bugarskoj i Rumuniji, a nešto niža nego u Mađarskoj ili Sloveniji. Međutim, prostorna distribucija stanovništva u zemlji je izrazito neravnomerna. Gustina naseljenosti u regionima Vojvodine (89), Šumadije i Zapadne Srbije (77) te Južne i Istočne Srbije (60) niža je od nacionalnog proseka, dok je u regionu glavnog grada (Beograda) nekoliko puta viša, sa prosekom od 514 st./km² i najvišom vrednošću od 18,8 hiljada stanovnika po km² u najužem gradskom jezgru. Istovremeno, oko 43% ukupnog stanovništva Srbije živi u zoni guste naseljenosti, koja obuhvata 20% teritorije zemlje (slika 3a).

Regionalne razlike u stopi promene broja stanovnika u Srbiji veoma su izražene od raspada bivše Jugoslavije. U periodu 1991–2002. godine, dva severna regiona – Beogradski region (koji se poklapa sa



Slika 3. Gustina naseljenosti 2011. godine (a) i promena broja stanovnika u periodu 2002–2011. godine (b), po jedinicama lokalne samouprave u Srbiji.

Preuzeto iz: Arsenović i Nikitović (2022).

glavnim gradom) i Region Vojvodine – imala su pozitivnu stopu promene broja stanovnika, a dva južna regiona – Region Šumadije i Zapadne Srbije (SZS) te Region Južne i Istočne Srbije (JIS) – negativnu. Najveći deo rasta na severu rezultat je migracionog priliva, posebno u Regionu Vojvodine, gde se do kraja devedesetih godina nastanilo oko 48% izbeglica iz bivših jugoslovenskih republika (Lukić i Nikitović, 2004; Nikitović i Lukić, 2010).

Beogradski region je bio jedini koji je imao pozitivnu stopu promene broja stanovnika u zemlji između poslednje dve popisne godine – 2002. i 2011. To je isključivo bio rezultat pozitivnog salda unutrašnjih migracija, podstaknutih atraktivnošću metropolitanskog područja Beograda (Nikitović et al., 2015). Međutim, evidentne su i razlike između opština unutar ovog regiona, posebno između centralnih i perifernih (slika 3b). Štaviše, detaljniji pogled na podregionalni nivo zemlje ukazuje na samo nekoliko „ostrva“ koja su u periodu između popisnih godina 2002. i 2011. zabeležila rast ukupnog broja stanovnika. To su najveći gradovi u zemlji, koji predstavljaju centre regiona – NSTJ¹⁰ nivo 2, opštine na jugozapadu zemlje, pretežno naseljene Bošnjacima – jednom od malobrojnih etničkih grupa u zemlji kod koje je stopa ukupnog fertiliteta (SUF)¹¹ i dalje znatno iznad nivoa proste reprodukcije (Rašević 2015), i Kraljevo, kao opština sa najvećim udelom interno raseljenih lica iz Regiona Kosova i Metohije (Nikitović et al., 2015). Najviši rast (iznad 10 odsto) odnosi se na opštine Beogradskog regiona, centar Regiona Vojvodine (Novi Sad) i Novi Pazar – najveću opštinu koju naseljava bošnjačka etnička zajednica (slika 3b). Gradovi Beograd i Novi Sad sedišta su glavnih univerziteta u zemlji. Osim toga, ta dva grada su finansijski, administrativni, ekonomski i kulturni centri i spajaju se u jedinstveno, brzorastuće metropolitansko područje (up. Antonić, 2021).

Kontinuirane unutrašnje migracije iz viših u niže krajeve, ili sa juga na sever, u proteklih sedam decenija takođe su dovele do polne ne-

ravnoteže stanovništva u optimalnom reproduktivnom periodu na nivou naselja u zemlji. Uopšteno posmatrano, regionu u kojima je više muškaraca nego žena starosti 20–39 godina su siromašni, planinski i uglavnom pogranični, dok su područja u kojima je više žena nego muškaraca iz iste starosne grupe pretežno gradska i nizijska (Nikitović, 2016a).

1.2 Starenje stanovništva

Kao i u skoro svim evropskim zemljama, u Srbiji stanovništvo stari usled nedovoljnog rađanja i produženja očekivanog trajanja života (Kupiszewski et al., 2012). U skorije vreme, na taj proces utiče i sve izraženiji trend emigracije, uporedo sa povratkom penzionisanih pripadnika bebi-bum generacija iz inostranstva (Nikitović, 2019). Povećanje medijalne starosti stanovništva je dugoročna tendencija započeta pre više decenija, koja se manifestuje kroz trend rasta starijeg stanovništva (65 i više godina), odnosno opadanja stanovništva radnog uzrasta. Prema uobičajenim indikatorima starenja stanovništva, Srbija je 2019. godine bila na nivou zemalja EU-27 ili nešto iznad njihovog proseka, sa medijalnom starošću od 43,4 godine, indeksom starenja¹² od 1,11 i udelom starijih (65+) od 21,4% u ukupnom stanovništvu. Ona nije među demografski najstarijim zemljama u Evropi zbog nižeg udela starijeg (65+) i posebno najstarijeg stanovništva (80+) nego u zemljama sa sličnim, niskim udelom mladih (0–19), kao što su Nemačka ili mediteranske zemlje – Italija, Grčka, Portugalija i Španija. U tom pogledu, najbližnja je svojim susedima – Hrvatskoj i Bugarskoj.

Tabela 1 ilustrativno prikazuje kontinuirani proces starenja stanovništva Srbije u protekle tri decenije, koji je 2019. godine doveo do višeg udela starijeg nego mladog stanovništva. Očekivano, žensko stanovništvo je starije od muškog zbog dužeg očekivanog trajanja života,

	1991.			2019.		
	Ukupno	Muško	Žensko	Ukupno	Muško	Žensko
Starosna grupa – udeo u ukupnom stanovništvu (%)						
0–19	25,4	26,5	24,3	19,4	20,5	18,3
20–64	62,6	63,3	62,0	59,2	60,7	57,8
65 i više	12,0	10,1	13,7	21,4	18,9	23,9
80 i više	2,1	1,7	2,4	4,7	3,7	5,7
Indikatori starenja stanovništva						
Medijalna starost	37,7	36,6	38,8	43,4	42,0	44,8
Indeks starenja	0,47	0,38	0,56	1,11	0,92	1,30
Koeficijent zavisnosti starijih ¹³	0,19	0,16	0,22	0,36	0,31	0,41

Tabela 1. Glavne starosne grupe i indikatori starenja stanovništva u Srbiji 1991. i 2019. godine

Izvor: SORS (2021a); proračuni autora za 2019. (zvanična procena korigovana za neto emigraciju u periodu 2011–2019)

¹⁰ Nomenklatura statističkih teritorijalnih jedinica – NSTJ.

¹¹ Stopa ukupnog fertiliteta u određenoj godini definiše se kao ukupan broj dece koju bi rodila svaka žena pod uslovom da živi do kraja svog reproduktivnog perioda i rađa u skladu sa postojećim specifičnim stopama fertiliteta po starosti.

¹² Indeks starenja – odnos broja starijih (65 i više godina) i broja mladih osoba (0–19 godina).

¹³ Koeficijent zavisnosti starijih – odnos broja starijih osoba (65 i više godina) i broja ljudi u radnom dobu (20–64 godine).

posebno u starijem uzrastu, što je tipično za razvijene regione sveta (Devedžić i Stojilković, 2012).

Od četiri regiona u Srbiji, Region Južne i Istočne Srbije ima najvišu medijalnu starost od 44,1 godinu, dok je njegova najstarija oblast (Zaječarska) 2019. dostigla 47,8 godina (SORS, 2021a). To je rezultat dva faktora – ovaj region je zabeležio najveći pad u stopi ukupnog fertiliteta, a neke od njegovih oblasti su posebno snažno pogođene prvim posleratnim talasom emigracije „gastarbajtera“ u Zapadnu Evropu, od kraja šezdesetih do osamdesetih godina prošlog veka. Taj rani talas emigracije, koji se sastojao od pripadnika bebi-bum generacije, sada ponovo utiče na starosnu strukturu stanovništva u tradicionalnim emigracionim područjima kroz povratak penzionisanih radnika. Uopšteno posmatrano, ta područja su tipično ruralna i manje razvijena u poređenju sa drugim delovima zemlje (Penev i Predojević-Despić, 2012; Nikitović et al., 2015).

1.3 Kriza rađanja

Kriza rađanja u Srbiji se manifestuje u višedecenijskom nedovoljnom rađanju, do čega dovode odlaganje rađanja prvog deteta za sve kasniji uzrast, nizak udeo dece viših redova rađanja, sve veći udeo žena bez dece u svim reproduktivnim uzrastima, uključujući trajnu bezdetnost, i veoma visoka stopa ukupnih indukovanih abortusa.

Fertilitet niži od potrebnog za „zamenu generacija“ nastupio je u Srbiji još krajem pedesetih godina 20. veka. Tome je prethodio mnogo kraći period posleratnog bebi-buma nego u većini evropskih zemalja, uprkos istim opštim pokretačima pada fertiliteta, kao što su usvajanje novih normi i vrednosti i rastući udeo žena u radnoj snazi (Kupiszewski et al., 2012). Već 1971. godine beleži se stopa ukupnog fertiliteta niža za 15 procenata od nivoa zamene. Interakcija nekoliko faktora proizvela je tako karakterističan obrazac fertiliteta tokom perioda socijalističke Jugoslavije: rana liberalizacija prava žena na abortus, brza sekularizacija i industrijalizacija dominantno ruralnog srpskog društva i rano širenje individualizma kao zapadnog načina života u brzorastućim gradovima u poređenju sa zemljama Istočnog bloka (Nikitović et al., 2019).

Sledeći oštriji pad periodske stope ukupnog fertiliteta¹⁴ u Srbiji počeo je krajem osamdesetih godina (Nikitović, 2016b). Iako se mogao očekivati oštriji pad zbog ratova i institucionalne krize tokom devedesetih godina, stopa ukupnog fertiliteta u Srbiji nije dostigla najniži nivo kakav je zabeležen u većini bivših socijalističkih država u Evropi nakon 1990. godine. Štaviše, ambijent ratova i krize mogao bi da bude razlog koji je doprineo održavanju tradicionalnih vrednosti u vezi sa porodicom i rađanjem (Sardon, 2001; Rašević, 2004; Petrović, 2011).

Periodska stopa ukupnog fertiliteta u Srbiji varira između 1,4 i 1,5 od 2005. godine. S druge strane, većina zemalja koje su pripadale grupi sa najnižim fertilitetom nedavno je zabeležila rast ove stope (npr. Slovenija, Letonija i Mađarska su premašile 1,5, a Češka je čak

dostigla 1,7), što bi se moglo objasniti očekivanim usporavanjem „tranzicije ka odlaganju rađanja“, tj. tranzicije od mlađeg ka starijem uzrastu rađanja (Goldstein et al., 2009). Iako je ta tranzicija u Srbiji počela gotovo u isto vreme kao u zemljama sa najnižim fertilitetom, Srbija danas zaostaje za njima po prosečnoj starosti pri rođenju prvog deteta. To sugerise da bi periodska stopa ukupnog fertiliteta mogla da počne da raste kada se odlaganje uspori. Ipak, može se očekivati da će kohortna stopa završenog fertiliteta opadati usled kasnijeg rađanja (Kohler et al., 2002). Popis stanovništva 2011. pokazao je da se završio dugi period stabilnosti ovog indikatora u Srbiji, jer je prosečan broj živorođene dece u kohortama žena koje su se 2011. godine približavale kraju svog reproduktivnog perioda značajno opao – sa 1,80 na 1,55 (Rašević i Galjak, 2022).

Od kraja osamdesetih godina u Srbiji su stope fertiliteta žena mlađih od 25 godina počele naglo da opadaju, a kod žena starijih od 30 godina da rastu, mada sporijim tempom (Nikitović et al., 2019). Usled toga je u periodu od 1991. do 2020. godine prosečna starost pri rođenju deteta porasla sa 25,9 na 30,1 godinu, a isti indikator pri rođenju prvog deteta sa 23,9 na 28,8 godina. Osim toga, starosna grupa 30–34 godine trenutno ima najvišu stopu fertiliteta prvi put u poslednjih 60 godina, mada na to najviše utiču samo dve najveće oblasti čija su sedišta Beograd i Novi Sad.

Odlaganje rađanja prvog deteta je značajan faktor koji utiče na nisku stopu fertiliteta, što danas izaziva zabrinutost u mnogim evropskim zemljama (Schmidt et al., 2012). Na promenu u kumulativnom fertilitetu po starosti u Srbiji znatno je više uticao sve veći udeo žena koje nisu rađale nego reproduktivni obrazac onih koje jesu (Penev i Stanković, 2021). Porast bezdetnosti je uglavnom uzrokovan odlaganjem rađanja prvog deteta, ali i povećanjem trajne bezdetnosti žena u kasnijim reproduktivnim godinama (Rašević, 2015). Opšta stopa bezdetnosti¹⁵ u Srbiji bila je relativno stabilna do 1991. godine (30,1%), kada je počela intenzivno da raste i dostigla 41,6% u 2011. i 43,4% u 2020. godini. Već visok udeo žena bez dece starosti 30–34 godine prema Popisu 2011. (30,6%) porastao je za 20% do 2020. godine (36,5%). Isti indikator porastao je za čak 30% u starosnoj grupi 45–49 godina i ukazuje na trajnu bezdetnost kod 13,8% žena (Penev i Stanković, 2021).

Nezaposlenost, produženo školovanje, nerešeno stambeno pitanje, nizak životni standard, problemi u čuvanju dece te osećanje neizvesnosti i društvena anomija bez sumnje imaju važnu ulogu u odluci o odlaganju roditeljstva u Srbiji (Rašević i Galjak, 2022; up. Stanojević, 2021).

Višedecenijski fenomen nedovoljnog rađanja glavni je uzrok smanjenja i starenja stanovništva u Srbiji. On utiče na ove procese i posredno, jer se smanjuje populacija žena u fertilnom periodu, posebno onih u godinama optimalnog fertiliteta. Tako je broj žena starosti 20–44 godine u Srbiji opao sa 1.185.982 na 1.057.035 (za 11%), a žena starosti 20–34 godine sa 702.107 na 578.863 (za 17,5%) u periodu od samo devet godina – od 2011. do 2020. (SORS, 2021a).

¹⁴ Periodska stopa ukupnog fertiliteta odražava zbir živorođenih u svim starosnim grupama fertilnih žena u datom periodu (najčešće tokom jedne godine), a kohortna stopa ukupnog fertiliteta zbir živorođenih u jednoj kohorti (generaciji) žena tokom celog njenog reproduktivnog doba.

¹⁵ Udeo žena bez živorođene dece u ukupnoj populaciji žena starosti 15–49 godina.

1.4 Niske stope doživljenja

Zbog komparativno niske dugovečnosti stanovništva, Srbija nije na samom vrhu liste demografski najstarijih zemlja u Evropi. Na to utiču nisko očekivano trajanje života u starijim uzrasnim grupama, ali i visoke stope mortaliteta relativno mlađih ljudi, manja poboljšanja očekivanog trajanja života kod žena nego kod muškaraca te visok predupredivi i preventabilni mortalitet.

Stanovništvo Srbije beleži izrazito povećanje očekivanog trajanja života živorođenih ($e0$)¹⁶ od 1961. godine zahvaljujući unapređenju sistema zdravstvene zaštite; to je doprinelo smanjenju mortaliteta u mlađem uzrastu, posebno smrtnosti odojčadi i dece mlađe od pet godina. Ipak, $e0$ u Srbiji karakterišu periodi stagnacije ili malih poboljšanja posle 1970. godine. Ako isključimo pandemijsku 2020. godinu, aktuelni nivo $e0$ za oba pola od 75,7 godina (2019) svrstava Srbiju u grupu država sa najnižim $e0$ u Evropi, uključujući susedne Mađarsku, Rumuniju i Bugarsku, a na globalnom nivou u grupu zemalja sa srednjim nivoom dohotka (SORS, 2021a; Eurostat, 2021a; UN, 2019b).

Razlika u $e0$ između Srbije i proseka za zemlje EU-27 iznosila je 2019. godine 5,7 godina za žene i 5,4 godine za muškarce. Međutim, razlike su značajno veće ako se u obzir uzme poređenje sa zemljama koje su ostvarile najbolje rezultate u smanjenju mortaliteta. Očekivano trajanje života živorođenih muškaraca iznosilo je 2019. godine više od 82 godine u Švajcarskoj, više od 81 godinu na Islandu, u Švedskoj, Italiji i Norveškoj, dok je za žene bilo više od 86 godina u Španiji te 85 godina u Francuskoj, Švajcarskoj i Italiji (Eurostat, 2021a). Ipak, očekivano trajanje života muškaraca u Srbiji više je nego u većini zemalja Istočne Evrope i na sličnom je nivou kao u Slovačkoj i Poljskoj. Kada je reč o očekivanom trajanju života žena, samo nekoliko zemalja (Rusija, Ukrajina, Belorusija i Moldavija) zaostaje za Srbijom (United Nations, 2019b).

Stopa smrtnosti odojčadi¹⁷ u Srbiji bila je dvostruko viša od prosečne stope u Evropi u periodu 1960–1965. godine (SORS, 2021a; United Nations, 2019b). I pored izuzetnih rezultata ostvarenih u poslednjih šezdeset godina, sadašnja stopa od 4,8 smrtnih ishoda na 1.000 živorođenih u Srbiji ukazuje na sporiji socio-ekonomski razvoj nego u mnogim evropskim zemljama i daleko je od proseka za zemlje EU-27, koji je iznosio 3,4 u 2019. godini (Eurostat, 2021a).

Opšta stopa mortaliteta od 14,7 u Srbiji spada u tri najviše u Evropi prema proseku za period 2017–2019. godine (Eurostat, 2021a). To je samo delimično rezultat visokog udela starijih, dok je drugi uzrok tesno povezan sa kvalitetom i dostupnošću blagovremene i delotvorne zdravstvene zaštite, što posebno pogađa relativno mlade ljude (Galjak, 2018). Ne iznenađuje to što očekivano trajanje života lica starih 65 godina u Srbiji već tri decenije stagnira (Devedžić i Stojilković, 2012), pa je 2019. godine dostiglo samo 16,2 godine. Prema ovom indikatoru dugovečnosti stanovništva Srbija je na sa-

mom dnu evropske liste i daleko je od proseka za zemlje EU-27, koji iznosi 20,2 godine (Eurostat, 2021a).

S obzirom na poznatu korelaciju između nivoa smrtnosti i BDP-a po stanovniku, današnji obrasci mortaliteta u Srbiji odražavaju jedinstvenu kombinaciju faktora iz tri zasebna perioda – perioda komunizma, perioda ratova i raspada bivše Jugoslavije devedesetih godina prošlog veka i novijeg perioda, u kom se zdravstveni sistem nije prilagodio potrebama mnogo veće populacije starijih ljudi u odnosu na vreme kada je uspostavljen (Rašević i Galjak, 2022). Srbija tek treba da pređe put od visokog do niskog mortaliteta od kardiovaskularnih uzroka, koji je danas veoma visok, čak i među sredovečnim stanovništvom (Marinković, 2012). Zbog toga ta grupa uzroka smrti najviše doprinosi mortalitetu koji se mogao izbeći, dok je karcinom pluća najveći pojedinačni uzrok smrti među svim uzrocima smrti koji su se mogli izbeći u Srbiji (Galjak, 2018). Područja zemlje sa visokim predupredivim i preventabilnim mortalitetom, koji je najizraženiji u Istočnoj Srbiji, poklapaju se sa područjima koja karakteriše visok udeo starijeg stanovništva, a koja su tipično ruralna, zabačena i brdovita, sa lošom infrastrukturom, što ima veliki uticaj na blagovremeno pružanje delotvorne zdravstvene zaštite. U budućnosti će napredak u prevazilaženju preranog mortaliteta biti ostvaren uz dalji privredni razvoj. Međutim, privredna stagnacija u skorijem periodu znači da će biti teško uhvatiti korak sa najrazvijenijim evropskim zemljama i približiti im se. Unapređenje kvaliteta zdravstvenog sistema i promena nezdravih životnih navika u opštoj populaciji ide u korak sa privrednim rastom, ali se mnogo može postići mudrom politikom i posebnim programima, naročito kada je reč o dugoročnom problemu preventabilne smrti (Rašević i Galjak, 2022; up. Stamenković, 2021).

1.5 Kontinuirano odseljavanje u inostranstvo i unutrašnji disbalans migracionih tokova

1.5.1 Međunarodne migracije

Srbija je tipična zemlja emigracije,¹⁸ sa zanemarljivim prilivom stranih državljana. Stoga se saldo međunarodnih migracija suštinski svodi na razliku između broja emigranata i povratnika, koji su u oba slučaja državljani Srbije. Pritom, određeni deo sadašnjih povratnika predstavljaju penzionisani „gastarbajteri“ iz prvog velikog talasa emigracije, koji je počeo sredinom šezdesetih godina (Lukić et al., 2013).

Iako su građani Srbije u emigraciji, ili u širem smislu pripadnici srpske dijasporne, rasprostranjeni po celom svetu (Stanković, 2014; Bauranov i Lin, 2021), EU je ubedljivo najznačajnije odredište naših državljana, posebno u skorije vreme. Ipak, procene brojnosti

¹⁶ Očekivano trajanje života živorođenih odražava opšti nivo smrtnosti stanovništva. Ovaj indikator sumira obrazac mortaliteta koji važi u svim starosnim grupama – deca i adolescenti, odrasli i stariji. To je prosečan broj godina koji se očekuje da će novorođenče doživeti ako postojeće stope mortaliteta nastave da važe.

¹⁷ Stopa mortaliteta odojčadi je verovatnoća da dete rođeno u određenoj godini ili periodu umre pre navršene jedne godine, ako važe specifične stope mortaliteta po starosti za taj period. Stopa mortaliteta odojčadi je verovatnoća smrtnosti izvedena iz tablica smrtnosti i izražena kao stopa umrle odojčadi na 1.000 živorođenih.

¹⁸ Jedini skoriji period intenzivne imigracije bile su devedesete godine prošlog veka, kada je oko 618 hiljada ljudi iz bivših jugoslovenskih republika, uglavnom Srba iz Bosne i Hercegovine i Hrvatske, našlo utočište u Srbiji do 1996. godine, a od kojih se oko 380 hiljada nastanilo u zemlji do 2002. godine (Nikitović i Lukić, 2010).

državljana Srbije u emigraciji veoma se razlikuju u zavisnosti od definicija i metoda istraživanja, ali i od kvaliteta korišćenih izvora podataka. Poslednji Popis stanovništva (2011) obuhvatio je samo 313 hiljada državljana Srbije koji su bili van zemlje duže od jedne godine (Stanković, 2014). S druge strane, najnovija procena alternativnog tipa, zasnovana na naprednoj analizi korišćenja društvenih mreža, pokazala je da je 2020. godine više od 850 hiljada državljana Srbije živelo u 82 zemlje sveta (Bauranov i Lin, 2021). Ova vrednost je mnogo bliža proceni Ujedinjenih nacija, u kojoj se navodi da je sredinom 2020. godine oko milion državljana Srbije živelo u inostranstvu (United Nations, 2020). Smatramo da je stvarni broj emigranata iz Srbije bliži ovoj višoj vrednosti, s obzirom na poznata ograničenja popisne metodologije¹⁹ (Reynaud, Nikitović i Tucci, 2017).

Samo nekoliko studija je ponudilo procenu godišnjih migracionih priliva i odliva u Srbiju odnosno iz Srbije u skladu sa definicijama Ujedinjenih nacija (UN) i Uredbom EK broj 862-2007 (Kupiszewski et al., 2012; Lukić et al., 2013; UNFPA Serbia, 2019; Nikitović, 2019). One se zasnivaju na migracionoj statistici zemalja koje predstavljaju glavna odredišta državljana Srbije. Osnovno ograničenje takvih procena je metodološke prirode. U praksi nije moguće prikupljati statistički relevantne podatke iz svih odredišnih zemalja, bilo zato što nisu dostupni, bilo zato što su upitnog kvaliteta. Ovo drugo je česta pojava u zemljama u kojima državljani Srbije čine veoma mali deo imigranata. Pored toga, duže vremenske serije podataka o migracionim tokovima nisu dostupne zbog čestih promena granica Srbije u periodu 1991–2008. godine.

Rezultat toga je vremenska serija podataka kraća od jedne decenije, što bitno utiče na kvalitet zaključaka o trendovima međunarodnih migracionih tokova u odnosu na sadašnju teritoriju Srbije. Najzad, dobro je poznato da se broj objavljenih imigranata često veoma potcenjuje u izveštajima zavoda za statistiku, posebno u najpopularnijim odredišnim zemljama. Ovaj faktor dobija na značaju sa rastom udela kratkoročnih migracija u ukupnim migracionim tokovima.

S obzirom na navedena ograničenja statistike tokova migracija, oslonili smo se na jedan izvor kao najbolju moguću aproksimaciju bilansa migracionih tokova između Srbije i najvažnijih odredišnih zemalja – godišnji „presek“ (na dan 31. 12. svake godine) administrativnih statističkih podataka o važećim dozvolama boravka u trajanju od najmanje 12 meseci koje su izdate državljanima Srbije u zemljama EU i EFTA (Eurostat, 2021a). Nedavno objavljeni izveštaj o proceni salda međunarodnih migracija za Srbiju, koji su izradili Republički zavod za statistiku i UNFPA Srbija (2019), poslužio je za usklađivanje i korekciju numeričkih vrednosti dobijenih iz raznorodnih skupova podataka o strancima koji su dostupni iz različitih nacionalnih izvora, uključujući i migracije naših državljana u velike zemlje van EU. Ukupan migracioni bilans Srbije u periodu između 30. 9. 2011. godine (dan Popisa) i 31. 12. 2020. godine, u skladu sa konceptom uobičajenog boravišta, koji je primenjen u

Popisu 2011, procenjen je na -46.612 ljudi. To sugeriše da je neto emigracija iz Srbije znatno niža nego što se obično navodi u medijama, posebno usled sve većeg udela kratkoročnih privremenih i cirkularnih migracija u skorije vreme, čak i u tradicionalne zemlje emigracije, poput Nemačke (za više pojedinosti o metodologiji koja je u ovom izveštaju korišćena za procenu salda međunarodnih migracija u Srbiji up. Arandarenko, 2021).

1.5.2 Unutrašnje migracije

Česte promene političkih granica u regionu bivše Jugoslavije, počev od 1991. godine, odrazile su se na dostupnost i kvalitet statističkih podataka ne samo o međunarodnim već i o unutrašnjim migracijama u Srbiji. Osim toga, oko 200 hiljada interno raseljenih lica koja su napustila Region Kosova i Metohije za vreme i nakon NATO bombardovanja 1999. godine (Commissariat for Refugees and Migration, 2021) u metodološkom smislu se tretira nedosledno u periodu između popisa 2002. i 2011. godine (Nikitović et al., 2015). To je bio jedan od faktora koji su našu analizu dosadašnjih trendova unutrašnjih migracija ograničili na period posle Popisa 2011. godine.

Pravci i intenzitet unutrašnjih migracija uslovljeni su regionalnim i podregionalnim razlikama. Posebno mesto ima sve dublji jaz između većih gradskih centara i ostatka zemlje u pogledu privrednog razvoja, diversifikacije i ponude radnih mesta, stanovanja, zdravstvene zaštite, sveukupnog kvaliteta života, kao i subjektivnog doživljaja mogućnosti za ostvarivanje ličnih životnih ciljeva. Brzorastuće metropolitansko područje Beograda i Novog Sada, koje čine dva najveća grada u Srbiji, predstavlja fokalnu tačku unutrašnjih migracionih priliva. Većinu drugih oblasti u zemlji već godinama karakteriše migracioni odliv, posebno u pograničnim i planinskim predelima Regiona Južne i Istočne Srbije i Regiona Šumadije i Zapadne Srbije. Ovaj obrazac unutrašnjih migracija duboko je ukorenjen u prethodnim periodima, ali je i pojačan procesom smanjenja i starenja populacije od devedesetih godina prošlog veka (Nikitović et al., 2015).

Prosečna starost populacije uključene u preseljavanja unutar Srbije je skoro 10 godina niža od prosečne starosti ukupnog stanovništva zemlje, pri čemu je uobičajeno najmobilnija grupa starosti 20–34 godine (Nikitović et al., 2015; Lukić, 2022). Žene tradicionalno češće menjaju prebivalište nego muškarci bez obzira na tip naselja, a prilikom selidbi na veću udaljenost sklonije su preseljenju u regionalne i oblasne centre (Nikitović et al. 2015). Glavni smer unutrašnjih migracionih tokova u zemlji – od planinskih i brdskih oblasti ka ravničarskim – takođe bi se mogao označiti kao migracije od juga ka severu. Nekada su to bile migracije mahom iz sela, naročito planinskih, u obližnje gradove, dok su danas, kada su demografski kapaciteti zaleđa splasnuli, najjači odlivi iz malih i srednjih gradova prema najvećim centrima u zemlji.

Unutrašnje migracije u Srbiji doprinele su daljoj depopulaciji, neravnoteži polnog sastava, opadanju i starenju radne snage, kao i gubitku ljudskog kapitala u brdskim i pograničnim oblastima, a

¹⁹ Nedavni popisi stanovništva u Srbiji značajno su potcenili broj srpskih emigranata, jer njihov fokus nije bio na onima koji borave u inostranstvu duže od godinu dana, već na stanovništvu koje uobičajeno boravi u zemlji. Emigranti nisu direktno intervjuisani, pa veliki broj njih nije mogao biti obuhvaćen samo intervjuisanjem njihovih rođaka ili komšija u zemlji.

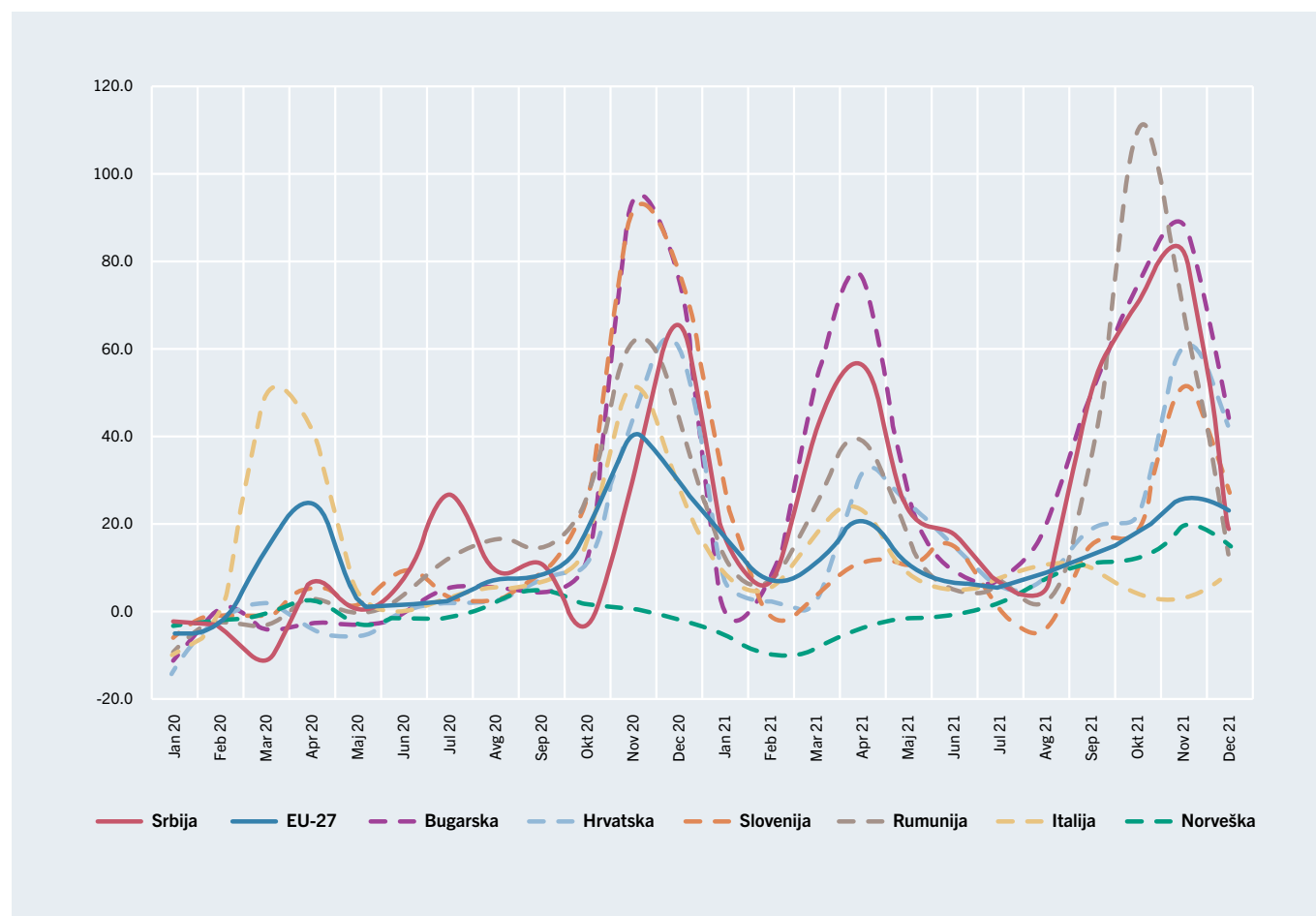
naročito u njihovim ruralnim sredinama. Pitanje prostorne neravnoteže u polnoj distribuciji stanovništva od posebne je važnosti za populaciju u optimalnom reproduktivnom dobu (20–39). Kako je proces maskulinizacije ove starosne grupe u 21. veku napredovao širom zemlje, posebno u industrijskim centrima koji su nekada ubrzano rasli, više žena nego muškaraca u dobi 20–39 godina ima samo u najnaseljenijim oblastima čija su sedišta najveći gradovi (Nikitović, 2016a). Takav prostorni obrazac ovog pokazatelja mogao bi da bude ozbiljan izazov za politike koje stimulišu porast broja rođenih i uopšte za održivi razvoj većine oblasti u dva južna regiona u Srbiji.²⁰

Najnoviji trogodišnji prosek stope neto migracije (2018–2020) bio je pozitivan u samo četiri od 25 oblasti u Srbiji. Sedišta tih oblasti su najveći gradovi, u kojima se nalaze i najprestižniji univerziteti u Srbiji. Međutim, izuzev Beogradske i Južnobačke oblasti (Novi Sad), njihova stopa neto migracije bila je niža od 1 na 1.000 stanovnika. S druge strane, najniže negativne stope neto migracije zabeležene su u tri pogranične oblasti, od kojih je jedna na istoku, jedna na zapadu,

a jedna na jugu, uz administrativnu liniju sa Regionom Kosova i Metohije.

1.6 Kriza izazvana pandemijom kovida-19 – prvi zaključci

Stanovništvo Srbije doživljava veoma snažan *uticaj pandemije kovida-19 u pogledu smrtnosti*. Mogu se prepoznati četiri talasa uticaja pandemije na mortalitet u periodu do kraja 2021. godine, slično kao u drugim evropskim zemljama. Međutim, prvi talas je kasnio za oko tri meseca u poređenju sa najizloženijim zemljama na početku pandemije (slika 4), verovatno kao reakcija na iznenadno ukidanje svih mera dvomesečnog karantina – jednog od najstrožih u to vreme u Evropi. U odnosu na prosek 2016–2019, ukupan višak umrlih²¹ u Srbiji dostigao je 12.521 (12,2%) u 2020. godini i 33.468 (32,7%) u 2021. godini, prema preliminarnim podacima Republičkog zavoda za statistiku (2022). Najveći viškovi umrlih bili su u decembru 2020.



Slika 4. Višak smrtnosti (%) u vreme pandemije kovida-19 u odnosu na prosek u periodu 2016–2019, Srbija i izabrane zemlje

Izvor: Preliminarni podaci iz baza Eurostat (2022) i SORS (2022).

²⁰ Dugoročne implikacije podregionalnih razlika u polnoj distribuciji stanovništva u vitalnom reproduktivnom dobu mogu se u potpunosti sagledati u trećem delu ovog poglavlja, koji predstavlja projekcije stanovništva na nivou oblasti do 2100. godine.

²¹ Višak umrlih se obično definiše kao broj umrlih od svih uzroka smrti tokom krize u poređenju sa očekivanim brojem umrlih tokom određenog perioda u prošlosti.

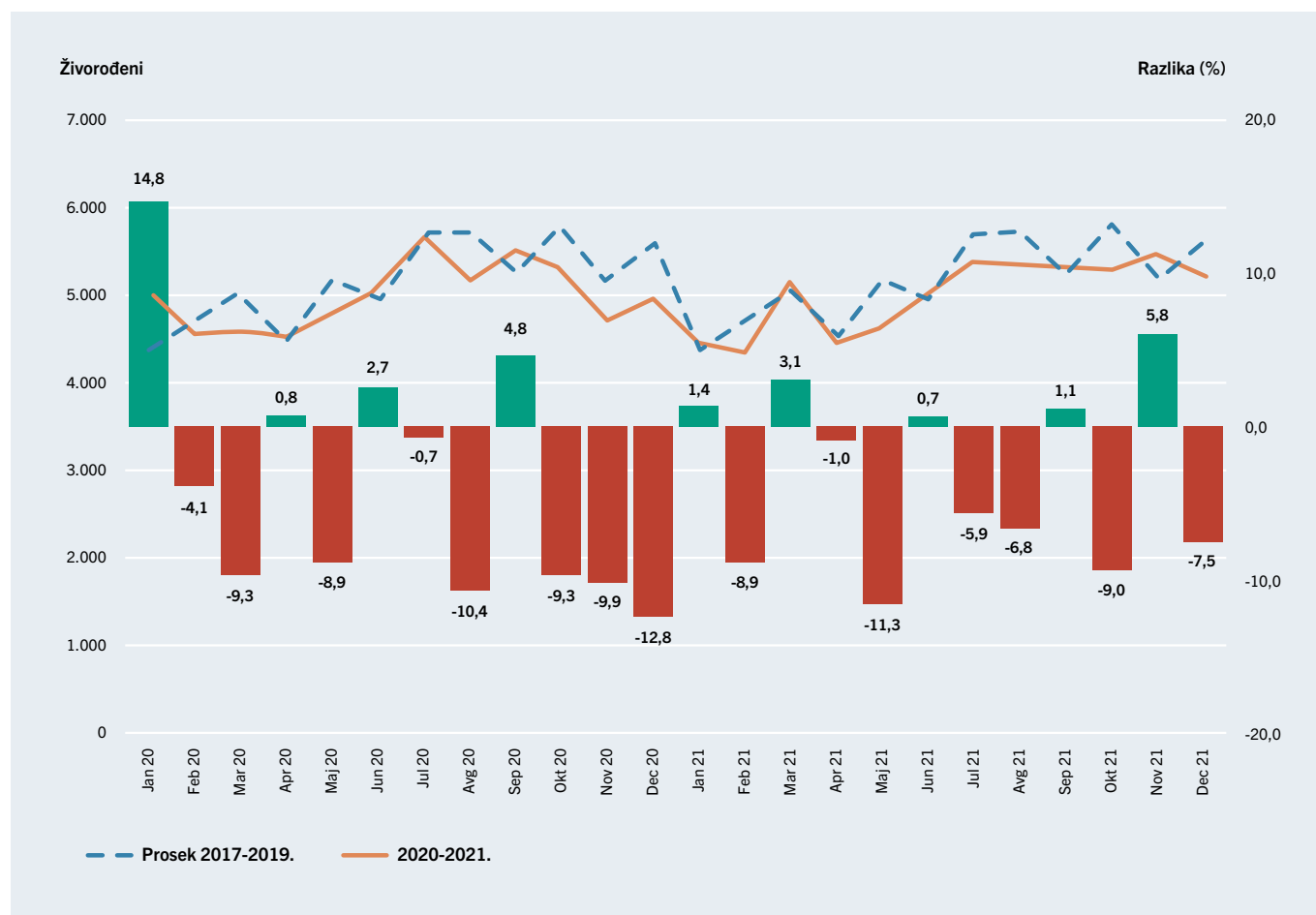
godine (65,6%) i novembru 2021. godine (82,1%). Osim u vreme prvog talasa, primetno je da raste nesklad u višku smrtnosti između Srbije i proseka za zemlje EU-27, pa je Srbija među zemljama sa najvećim viškom mortaliteta na kontinentu (većina tih zemalja su njeni susedi). Primetno je da se porast ovog odstupanja poklapa sa periodom kada je vakcinacija postala široko dostupna (posle drugog talasa). Nažalost, veoma niska stopa vakcinacije u Srbiji u tom periodu u odnosu na veći deo EU može biti jedan od razloga za to.

Očekivano, starosni i polni obrazac viška mortaliteta u Srbiji u periodu 2020–2021. godine liči na one u evropskim zemljama, što ukazuje na to da su pandemijom više pogođeni muškarci i starija populacija (Marinković i Galjak, 2021). Ipak, mnogo jači intenzitet ovog indikatora u Srbiji sugeriše da je, pored niske stope vakcinacije, takav ishod najverovatnije usko povezan sa lošim zdravstvenim stanjem stanovništva i zastarelim sistemom zdravstvene zaštite u poređenju sa većim delom EU. U svakom slučaju, pandemija kovida-19 bi trebalo da ima samo kratkoročni efekat na trendove mortaliteta, jer se ne radi o endogenom, strukturnom faktoru. Relativno brz oporavak stopa doživljenja trebalo bi da usledi po završetku pandemije, što je takođe uzeto u obzir u sledećem delu, koji predstavlja dugoročnu projekciju stanovništva Srbije.

S druge strane, *uticaj pandemije na broj živorođenih* ne može se procentiti tako jednostavno kao u slučaju umrlih. Pandemija svakako

nije izazvala *bebi-bum*, kao što su neki spekulisali s obzirom na dug i strog karantin na početku, ali ni toliki pad broja živorođenih da bi se on mogao označiti kao neka vrsta kraha rađanja specifičnog za pandemiju. U tom smislu je Srbija mnogo bliža zemljama južne Evrope koje su doživele najjače negativno dejstvo pandemije. Trendovi rađanja u većem delu Evrope kreću se u ciklusima pada i oporavka, slično ciklusima pandemije kovida-19, i sugerišu da bi to mogao biti obrazac rađanja tokom celog trajanja pandemije, iako sa manjim amplitudama kako se ona bliži kraju (Sobotka et al., 2021). Ipak, u dosadašnjem toku pandemije u Srbiji padovi broja živorođenih su izraženiji od porasta njihovog broja (slika 5). To ne iznenađuje jer se faktori koje istraživači obično povezuju sa manjim brojem rođenih tokom pandemije uglavnom odnose na veću neizvesnost u pogledu budućnosti, što je jedna od dobro poznatih determinanti niskog fertiliteta u Srbiji, sada samo pojačana.

Mobilnost stanovništva širom Evrope bila je *ozbiljno pogođena u prvim mesecima pandemije*. To je posebno uticalo na migrante iz Srbije i drugih tipično emigracionih zemalja u regionu, uglavnom na one sa kratkoročnim ugovorima o radu ili bez ikakvih regularnih ugovora o radu u najpopularnijim odredišnim zemljama. Zbog karantina i pada privredne aktivnosti značajan deo emigranata iz Srbije verovatno se vratio u zemlju na početku pandemije, ali o tome nema relevantnih procena. Uopšteno govoreći, migracioni tokovi između



Slika 5. Živorodeni u Srbiji u periodu 2020–2021. u odnosu na trogodišnji prosek (2017–2019)

Izvor: Preliminarni podaci iz baze SORS (2022).

Srbije i EU smanjeni su za najmanje četvrtinu prema statistici prvih boravišnih dozvola izdatih građanima Srbije 2020. godine (Eurostat, 2022). Međutim, tokovi su se očigledno oporavili nakon godinu dana opadanja, koje je zaustavljeno sredinom 2021. godine, kao što sugeriše analiza promene broja emigranata iz Srbije na osnovu alternativnih izvora podataka (Bauranov i Lin, 2021). Nedavni blagi porast populacije naših državljana koji borave u inostranstvu, prema ovom izvoru, ukazuje na to da će se pretpandemijski trendovi migracionih tokova verovatno nastaviti nakon početnog šoka izazvanog naglim zatvaranjem granica krajem prvog kvartala 2020.

1.7 Ljudski kapital – izražene razlike na podnacionalnom nivou

Demografski profil svakog savremenog društva već odavno prevazilazi jednostavni narativ o veličini populacije i njenoj polnoj i starosnoj strukturi. Međutim, kreatori javnih politika i šira javnost u zemljama koje se suočavaju sa depopulacijom i dugim periodima nedovoljnog rađanja, kao što je slučaj sa Srbijom, i dalje su više usredsređeni na puki broj stanovnika i opšte demografske stope, uprkos sve brojnijim istraživačkim nalazima koji ukazuju na to da određene karakteristike stanovništva, kao što su obrazovni nivo, veštine, dobro zdravlje i finansijsko blagostanje, mogu imati presudnu ulogu u oblikovanju demografskih obrazaca na duži rok. Upravo tu bi pojam *ljudskog kapitala* mogao da pomogne u boljem sagledavanju kompleksne prirode aktuelnih demografskih izazova u Srbiji, posebno kada je reč o razlikama na podnacionalnom nivou.

1.7.1 Obrazovna struktura stanovništva

Stepen stečenog obrazovanja je jednostavna, ali informativna zamenska mera nivoa ljudskog kapitala koja ukazuje na veštine i

prilagodljivost stanovništva. Ako se posmatraju tri šire grupe prema stepenu stečenog obrazovanja – nisko, srednje i visoko,²² Srbija se nalazi među evropskim zemljama sa najnižim udelom visokoobrazovanog stanovništva starosti 15–64 godine (20,6%). S druge strane, udeli stanovništva sa niskim (22,1%) i srednjim (57,3%) stepenom obrazovanja komparativno su znatno povoljniji, jer se po prvom kriterijumu Srbija nalazi u sredini evropske liste, a po drugom čak u gornjoj polovini (Eurostat, 2021a). I pored primetnih poboljšanja u obrazovnoj strukturi stanovništva Srbije u ovom veku, kao što se vidi u tabeli 2, čini se da će u narednom periodu najveći izazov i dalje predstavljati skroman udeo visokoobrazovanih stanovnika, uz i dalje relativno visok udeo niskoobrazovanih.²³

Prema poslednjim raspoloživim podacima na podnacionalnom nivou, većina stanovništva radnog uzrasta imala je srednji stepen obrazovanja, bez obzira o kom se regionu radi. Ostvareni napredak u stepenu stečenog obrazovanja stanovništva između 2002. i 2011. godine nije ublažio regionalne razlike. Region glavnog grada i dalje se odlikuje najpovoljnijom obrazovnom strukturom, jer skoro 30% lica radnog uzrasta ima tercijarno obrazovanje (tabela 2). To je blizu nacionalnog proseka najbolje rangiranih zemalja u vreme Popisa 2011. godine.

1.7.2 Indeks ljudskog razvoja na podnacionalnom nivou

Indeks ljudskog razvoja (Human Development Index – HDI) predstavlja široko prihvaćenu zamensku meru opšteg napretka u obrazovanju, zdravlju i životnom standardu stanovništva. Iako se Srbija prema sadašnjoj vrednosti HDI (0,806) nalazi među zemljama sa veoma visokim stepenom ljudskog razvoja, ona je tek malo iznad vrednosti (0,800) koja razgraničava dve grupe – zemlje sa visokim i zemlje sa veoma visokim stepenom ljudskog razvoja. Zaostaje za

Zemlja/region Stepen obrazovanja	Popis 2002.			Popis 2011.			Procena 2019.		
	nizak	srednji	visok	nizak	srednji	visok	nizak	srednji	visok
Republika Srbija	38,1	47,6	11,8	26,8	55,1	17,8	22,1	57,3	20,6
Beogradski region	23,0	54,6	20,4	14,5	55,5	29,6			
Region Vojvodine	38,6	50,2	10,2	27,8	56,6	15,4			
Region Šumadije i Zapadne Srbije	43,4	45,8	8,9	31,9	54,8	12,9			
Region Južne i Istočne Srbije	45,3	40,2	9,0	32,5	53,0	14,1			

Tabela 2. Stanovništvo Srbije starosti 15–64 godine prema najvišem stepenu stečenog obrazovanja (%), 2002, 2011, 2019.

Izvor podataka: SORS (2013, 2021a) za popisne godine; Eurostat (2021a) za procenu za 2019. godinu.

²² Nisko obrazovanje obuhvata manje od prvog ciklusa osnovnog obrazovanja te prvi i drugi ciklus osnovnog obrazovanja (nivoi 0–2), srednje obuhvata srednje obrazovanje i obrazovanje posle srednjeg koje nije visoko (nivoi 3 i 4), a visoko se odnosi na tercijarno obrazovanje (nivoi 5–8 prema klasifikaciji ISCED 2011, odnosno nivoi 5–6 prema klasifikaciji ISCED 1997).

²³ Detaljnija tumačenja pitanja obrazovanja sadržana su u poglavlju o obrazovanju.

većinom evropskih država, uključujući svoje susede, među kojima su samo Bosna i Hercegovina, Albanija i Severna Makedonija rangirane niže od Srbije (UNDP, 2021).

U ovom odeljku predstavljen je indeks ljudskog razvoja za Srbiju na podnacionalnom nivou (subnational Human Development Index – SHDI). Izračunat je prema metodologiji na kojoj se zasniva *Podnacionalna baza podataka o ljudskom razvoju* za 1.625 regiona u 161 zemlji u periodu 1990–2017. godina (Smits i Permanyer, 2019). U srednjem delu tabele 3 prikazan je HDI u 2019. godini po regionima i oblastima Srbije, uključujući i tri indeksa koji srazmerno doprinose njegovoj vrednosti – indeks očekivanog trajanja života, indeks obrazovanja i indeks bruto nacionalnog dohotka (BND).

Za razliku od Beogradskog regiona, jasno je da viši HDI Regiona Vojvodine u odnosu na dva južna regiona nije rezultat viših vrednosti sva tri indeksa od kojih se sastoji. To je posebno primetno kada se indeksi posmatraju na nivou oblasti. Ta distribucija sugerise da u nekim oblastima glavni demografski izazov nisu depopulacija ili starenje stanovništva, već unapređenje ostalih dimenzija ljudskog razvoja, i obrnuto. Uprkos niskom rangiranju prema indikatorima depopulacije, neke oblasti su visoko rangirane u pogledu ljudskog razvoja zbog dužeg životnog veka (npr. Zlatiborska oblast) ili višeg indeksa BND (npr. Borska oblast). S druge strane, Braničevska oblast je, i pored relativno visokog indeksa BND, nisko rangirana prema HDI zbog daleko najnižeg indeksa obrazovanja u zemlji. Drugim rečima, nova demografska realnost, koja podrazumeva smanjenje i starenje populacije, ukazuje da javne politike usmerene ka poboljšanju demografskog profila Srbije treba da omoguće da svaka oblast u zemlji unapređuje dimenzije ljudskog razvoja koje su za nju najrelevantnije. To bi bio značajan iskorak u odnosu na postojeću jednodimenzionalnu koncepciju javnih politika koja ne uvažava (pod)regionalne specifičnosti niti donosi jasne demografske efekte u većini oblasti u zemlji.²⁴

Ako isključimo region glavnog grada, HDI zemlje (0,767) odgovarao bi vrednostima za Latinsku Ameriku i Karibe (0,766). Osim toga, HDI većine oblasti nalazi se između proseka za Istočnu Aziju i Pacifik

(0,747) i proseka za Latinsku Ameriku i Karibe (0,766). Od 25 oblasti u zemlji, osam bi se nalazilo u donjoj polovini grupe visokog ljudskog razvoja. Beogradska oblast je jedina koja je na sličnom nivou kao neka država članica EU (Poljska), dok su ostale oblasti na sličnom nivou razvoja kao susedne zemlje Zapadnog Balkana koje su kandidati za članstvo u EU – Albanija, Bosna i Hercegovina i Crna Gora, ili kao zemlje Srednje i Južne Amerike, Bliskog istoka i Severne Afrike.

Izražene (pod)regionalne razlike u pogledu ljudskog kapitala, pre svega između glavnog grada i ostatka zemlje, moraju se na odgovarajući način uzeti u obzir pri formulisanju bilo koje politike usmerene ka prevazilaženju izazova depopulacije. Očekivana poboljšanja u smislu smanjenja podnacionalnih razlika u HDI predstavljala su suštinski element hipoteze o migracijama, posebno o unutrašnjim tokovima, u sledećem delu poglavlja, koji se odnosi na buduću populacionu dinamiku u Srbiji. Polazna tačka za taj proračun, ali i za analizu na podnacionalnom nivou u drugim poglavljima ovog izveštaja, bila je sledeća klasifikacija oblasti prema njihovim današnjim vrednostima HDI.

Raspodelili smo 25 oblasti Srbije u četiri grupe pomoću istog sistema fiksnih graničnih vrednosti za četiri kategorije postignuća u ljudskom razvoju koji je korišćen i u *Izveštaju o ljudskom razvoju za 2020. godinu* (UNDP, 2021), s tim što su granične vrednosti i nazivi grupa prilagođeni rasponu vrednosti koje HDI obuhvata u oblastima Srbije. Grupa *veoma visokog ljudskog razvoja* (iznad 0,800) obuhvata dve oblasti sa najviše stanovnika, koje predstavljaju jedinstveno, brzorastuće metropolitansko područje u zemlji (Beograd i Novi Sad). Grupa *višeg visokog ljudskog razvoja* (0,780–0,799) obuhvata oblasti čija su sedišta gradovi sledećeg nižeg ranga po veličini, od kojih se većina nalazi u Regionu Vojvodine, a samo jedna u Regionu Južne i Istočne Srbije (Niš). Grupa *srednje visokog ljudskog razvoja* (0,750–0,779) obuhvata većinu oblasti čija su sedišta gradovi srednje veličine širom zemlje. Grupa *nižeg visokog ljudskog razvoja* (ispod 0,750) uglavnom se sastoji od oblasti sa tradicijom iseljavanja, od kojih se sve osim jedne nalaze u Regionu Južne i Istočne Srbije.

Teritorija	Indeks očekivanog trajanja života	Indeks obrazovanja	Indeks BND	HDI	Mesto na svetskoj listi	Uparediva zemlja
Republika Srbija	0,855	0,782	0,777	0,806	64	
Beogradski region*	0,872	0,902	0,858	0,877	35	Poljska
Region Vojvodine	0,843	0,779	0,777	0,799	67	Sejšeli
Region Šumadije i Zapadne Srbije	0,859	0,730	0,714	0,765	84	Brazil
Region Južne i Istočne Srbije	0,847	0,723	0,709	0,757	88	Azerbejdžan

²⁴ To bi, takođe, bilo u skladu sa logikom EU fondova za regionalni razvoj i koheziju koji imaju za cilj da „reše probleme ugroženih područja, posebno ruralnih i onih koja pate od ozbiljnih i trajnih prirodnih ili demografskih nedostataka ... i da obrate posebnu pažnju na specifične poteškoće u oblastima na NSTJ nivou 3 i nivou lokalne administrativne jedinice” (Regulation EU, 2021: 45).

Viši visok ljudski razvoj						
Nišavska oblast	0,864	0,795	0,725	0,793	69	Albanija
Sremska oblast	0,845	0,756	0,774	0,791	69	Albanija
Šumadijska oblast	0,863	0,778	0,734	0,790	69	Albanija
Moravička oblast	0,866	0,752	0,755	0,790	69	Albanija
Severnobačka oblast	0,838	0,771	0,761	0,789	70	Kuba
Južnobanatska oblast	0,843	0,755	0,764	0,786	70	Kuba
Srednjobanatska oblast	0,832	0,758	0,757	0,781	73	Bosna i Hercegovina
Srednje visok ljudski razvoj						
Zlatiborska oblast	0,867	0,730	0,729	0,773	82	Severna Makedonija
Zapadnobačka oblast	0,832	0,759	0,731	0,773	82	Severna Makedonija
Borska oblast	0,833	0,687	0,803	0,772	82	Severna Makedonija
Pirotska oblast	0,850	0,724	0,746	0,771	82	Severna Makedonija
Severnobanatska oblast	0,817	0,734	0,743	0,764	84	Brazil
Kolubarska oblast	0,859	0,697	0,728	0,758	86	Ekvador
Rasinska oblast	0,862	0,716	0,701	0,756	88	Azerbejdžan
Raška oblast	0,858	0,742	0,671	0,753	88	Azerbejdžan
Niži visok ljudski razvoj						
Mačvanska oblast	0,844	0,709	0,700	0,748	91	Alžir
Pomoravska oblast	0,854	0,696	0,696	0,745	92	Liban
Podunavska oblast	0,835	0,732	0,674	0,744	92	Liban
Braničevska oblast	0,843	0,647	0,739	0,739	95	Tunis
Pčinjska oblast	0,845	0,718	0,658	0,737	99	Mongolija
Toplička oblast	0,841	0,699	0,679	0,736	99	Mongolija
Zaječarska oblast	0,844	0,690	0,673	0,732	101	Jamajka
Jablanička oblast	0,843	0,704	0,656	0,730	102	Jordan

Tabela 3. Regioni i oblasti Srbije rangirani prema Indeksu ljudskog razvoja u kontekstu svetske rang-liste za 2019. godinu

Izvor: proračuni autora na osnovu SORS (2013, 2021a, 2021b) i UNDP (2021). Vrednosti na podnacionalnom nivou su normalizovane da bi bile u skladu sa indeksima HDI za Srbiju u 2019. godini, koje je izradio UNDP.

* Beogradski region se poklapa sa Beogradskom oblašću u skladu sa administrativnom organizacijom prostornih jedinica u Srbiji.

2 Scenariji populacione dinamike – fertilitet, mortalitet i migracije u 21. veku

Depopulacija, u smislu smanjenja i starenja populacije Srbije, obično se tumači na nacionalnom nivou, uz malo ili nimalo nastojanja da se na odgovarajući način sagleda iz podnacionalne perspektive. Međutim, *depopulacija je u mnogo većoj meri regionalni i podregionalni demografski izazov nego pitanje na nacionalnom nivou*. Ipak, taj uzavoz se često zanemaruje ili mu se nepravilno pristupa u relevantnim strateškim dokumentima i aktima javnih politika. Cilj ovog dela poglavlja je da, pomoću tumačenja projekcija stanovništva na nivou oblasti u Srbiji, istakne važnost potrebe da se javne politike usmerene ka izazovu depopulacije prilagode podnacionalnim demografskim specifičnostima.

U ovom odeljku prikazaćemo *dugoročne projekcije stanovništva* po polu i starosti na nivou oblasti. Kroz scenarijski pristup obrađene su različite demografske perspektive u zavisnosti od potencijalno različitih putanja glavnih komponenata populacione dinamike (fertilitet, mortalitet i migracije). Nivo oblasti u Srbiji odgovara nivou NSTJ 3, označenom kao nivo „malih regiona za određene dijagnoze” prema klasifikaciji NSTJ (Eurostat, 2021c). Oblast se pokazala kao najstabilnija prostorna jedinica kod nas u pogledu varijabilnosti tokom vremena, zbog čega je ujedno i najniži prostorni nivo za izradu pouzdanih prognoza stanovništva. Vremenski horizont projekcija obuhvata dugoročni period, od 2020. do 2100. godine, slično postojećim projekcijama svetske populacije i stanovništva EU na nivou država (UN, 2019a, Eurostat, 2021b). Takav vremenski raspon približno odgovara prosečnom životnom veku ljudi u Jugoistočnoj Evropi, što omogućava poređenje dve skoro sasvim različite populacije – jedne koja se sastoji od predaka projektovanih kohorti i koja odražava ranije trendove u populacionoj dinamici, i druge koja se skoro u potpunosti sastoji od njihovih potomaka i koja je rezultat pretpostavki projekcija primenjenih na postojeću starosnu piramidu stanovništva. Na taj način mogu se u potpunosti sagledati efekti promena u fertilitetu, koji predstavlja suštinski važan dugoročni faktor promene stanovništva.

Zvanične procene stanovništva Srbije po polu i jednogodišnjim starosnim grupama na nivou oblasti na dan 31. 12. 2020. godine uzete su kao osnova za izračunavanje početne polno-starosne strukture stanovništva u projekciji (SORS, 2021a). Te procene zasnivaju se na Popisu 2011. godine i potonjim promenama strukture stanovništva usled rađanja, umiranja i unutrašnjih migracija od dana Popisa do kraja 2020. godine. S obzirom na to da tako dobijene procene ne uključuju efekte međunarodnih migracija, što posebno narušava njihovu validnost u oblastima izrazite emigracije, trebalo ih je korigovati tako što će se uključiti prethodno navedena procena salda međunarodnih migracija od 30. 9. 2011. (dan popisa) do 31. 12. 2020. godine.

Tri su scenarija buduće populacione dinamike u Srbiji: a) *osnovni scenario* – najverovatnija budućnost, bez ikakvog razmatranja uticaja određenih politika; b) *scenario visokog fertiliteta* – malo verovatna budućnost potpuno uspešnog sprovođenja politika usmerenih ka porastu rađanja; c) *scenario nulte migracije* – imaginarna budućnost u kojoj je bilans migracija jednak nuli, kao referentni slučaj za procenu efekta migracija (tabela 4). Sva tri scenarija uključuju istu pretpostavku o budućem mortalitetu zbog relativno stabilne promene te komponente,²⁵ kao i zbog toga što je ovo poglavlje usredsređeno na depopulaciju u Srbiji – koja je prevashodno uzrokovana dugim periodom niskog fertiliteta i negativnog salda migracija. To omogućava da se efekti fertiliteta i migracija procene nezavisno jedan od drugog tako što će se scenariji b) i c) uporediti sa osnovnim scenarijom.

Scenario	Fertilitet	Mortalitet	Migracije
Osnovni	Osnovna	Osnovna	Osnovna
Visok fertilitet	Visok fertilitet	Osnovna	Osnovna
Nulta migracija	Osnovna	Osnovna	Nulta migracija

Tabela 4. Pretpostavke u scenarijima populacione dinamike u Srbiji, 2020–2100.

2.1 Osnovni scenario

Osnovni scenario pretpostavlja relativno malo povećanje fertiliteta u budućnosti i sporo poboljšanje stopa doživljenja. Prilikom formulisanja pretpostavki o prirodnim komponentama promene stanovništva, oslonili smo se na probablističke modele korišćene u izradi aktuelnog izveštaja *World Population Prospects* (Perspektive svetskog stanovništva) Odeljenja za stanovništvo Ujedinjenih nacija (u daljem tekstu: model UN) (United Nations, 2019a). Na taj način smo izbegli subjektivne ocene tipične za pristup zasnovan na scenarijima. Buduće putanje stope ukupnog fertiliteta u osnovnom scenariju i očekivanog trajanja života pri rođenju u sva tri scenarija predstavljaju najverovatnije putanje iz njihovih intervala predviđanja dobijenih primenom modela UN.²⁶ S obzirom na ograničen kvalitet i dostupnost vremenskih serija podataka o migracijama i mnogo veću neizvesnost u pogledu njihovih budućih trendova,

²⁵ Uzet je u obzir kratkoročni efekat pandemije kovida-19.

²⁶ Za sve proračune u vezi sa projekcijama korišćen je nekomercijalni softver. Probablističke simulacije putanja SUF i $e0$ kao metoda za formulisanje osnovnih scenarija fertiliteta i mortaliteta izvršene su pomoću R i njegovih paketa bayesTFR (Ševčíková et al., 2015) i bayesLife (Ševčíková i Raftery 2015). Za izračunavanje projekcija stanovništva po starosti i polu na nivou oblasti u Srbiji korišćen je Spectrum.

posebno na podnacionalnom nivou i na duži rok, u poređenju sa prirodnim komponentama promene stanovništva (rođenja i smrti), formulisana je samo jedna putanja budućih migracija. Teoretski koncept pod nazivom model *migracionog ciklusa*, kao specifično tumačenje teorije o migracijama pod uticajem faktora pritiska i privlačenja (*push and pull*) (Fassmann i Reeger, 2012), korišćen je za formulisanje dugoročne hipoteze o međunarodnim migracijama, dok je pretpostavka o unutrašnjim preseljavanjima zasnovana na analizi procesa urbanizacije u Srbiji (up. Antičić, 2021).

2.1.1 Pretpostavka o fertilitetu

Pretpostavka o fertilitetu u osnovnom scenariju rezultat je primene modela UN. Novija istraživanja na osnovu indeksa ljudskog razvoja sugerišu da je moguće preokrenuti negativnu korelaciju između privrednog razvoja i fertiliteta, koja je bila tipična za ceo 20. vek. To znači da privredni napredak može da dovede do viših stopa rađanja u najbogatijim društvima i da tako postane smernica razvoja za sve druge populacije sa niskim fertilitetom (Myrskylä, Kohler & Billari, 2009; Luci-Greulich & Thévenon, 2014). Mehanizam modela UN može se tumačiti tako da omogući svakoj zemlji da dostigne ciljnu stopu ukupnog fertiliteta i na osnovu sopstvenog iskustva i na osnovu iskustva drugih zemalja sa niskim fertilitetom u kojima je zabeležen oporavak stopa rađanja. U skladu s tim, model bi doveo do ciljnih vrednosti SUF od 1,53 do 2050. i 1,67 do 2100. godine u regionu Južne Evrope (United Nations, 2019b).

Pošto postojeći model UN prepoznaje samo teritoriju Srbije sa Regionom Kosova i Metohije, trebalo je modelirati SUF za teritoriju Srbije bez podataka za taj region. Model je prilagođen nižim nivoima teritorijalnih jedinica (regionima i oblastima) u skladu sa dostupnim skupovima istorijskih podataka. Za svaku oblast, medijana intervala predviđanja dobijenog primenom modela UN uzeta je kao prognozirana vrednost SUF tokom horizonta projekcije. Uopšteno posmatrano, ciljna vrednost SUF u 2100. godini za oblasti u kojima je SUF danas niža od 1,50 bila bi između 1,55 i 1,60, a za one u kojima je aktuelna SUF viša od 1,50, bila bi između 1,70 i 1,80. Model UN je pokazao da oblasti u Istočnoj Srbiji predstavljaju jezgro niske SUF u zemlji, tj. da je u tom području najmanji potencijal za pozitivnu promenu ovog indikatora. Nešto viša prognoza SUF odnosila bi se na okolne oblasti u Regionu Južne i Istočne Srbije i određene oblasti Vojvodine, dok je maksimalna ciljna vrednost SUF projektovana za zapadne i jugozapadne oblasti u Regionu Šumadije i Zapadne Srbije. Takvu prognozu podržavaju rezultati analize prostorne autokorelacije u odnosu na promenu SUF u periodu od 2002. do 2011. godine na nivou opština u Srbiji, koja je ukazala da su razlike u privrednom, istorijskom i kulturnom razvoju između podregiona zemlje bitno uticale na prostorne obrasce promene fertiliteta (Nikitović et al., 2019).

2.1.2 Pretpostavka o mortalitetu

Pretpostavka o mortalitetu u osnovnom scenariju formulisana je po istom principu kao i pretpostavka o fertilitetu. Ulazni podaci su prilagođeni u pogledu teritorijalnog obuhvata i izabranog nivoa administrativne podele (oblasti), a za svaku oblast, medijana in-

tervala predviđanja dobijenog primenom modela UN uzeta je kao osnovni scenario očekivanog trajanja života pri rođenju ($e0$) tokom horizonta projekcije. U početnom periodu projekcije uzet je u obzir kratkoročni efekat pandemije kovida-19. Izraženo kroz $e0$, najpre je došlo do smanjenja ovog indikatora u odnosu na prethodni period, a zatim do njegovog relativno brzog oporavka neposredno po prestanku pandemije u skladu sa prirodom uticaja egzogenih faktora. Uočeno smanjenje $e0$ iznosilo je u proseku 1,55 godina tokom 2020. godine, sa pretpostavljenim maksimalnim padom od 2,5 godina tokom očekivanog trajanja pandemije (oko 3 godine).

U zavisnosti od aktuelnog $e0$, povećanje vrednosti ovog indikatora za žene bi u periodu nakon kraja pandemije do 2100. godine iznosilo između 0,99 godina po deceniji (u severnim oblastima Regiona Vojvodine te istočnim delovima Regiona Južne i Istočne Srbije) i 1,06 godina po deceniji (u Beogradskom regionu, u većini oblasti Regiona Šumadije i Zapadne Srbije te u centralnoj oblasti Regiona Južne i Istočne Srbije (Niš)).

Kada je reč o muškarcima, povećanje $e0$ do kraja perioda projekcije iznosilo bi između 1,22 godine po deceniji (u većini oblasti Regiona Vojvodine, izuzev oblasti čije je sedište Novi Sad, te u istočnim delovima Regiona Južne i Istočne Srbije) i 1,37 godina po deceniji (u većem delu Regiona Šumadije i Zapadne Srbije, u Beogradskom regionu te u centralnoj oblasti Regiona Južne i Istočne Srbije (Niš)).

2.1.3 Pretpostavka o migracijama

Pretpostavka o međunarodnim migracijama obuhvata dva različita obrasca tokom horizonta projekcije. Prvi podrazumeva nastavak trenda negativnog migracionog bilansa Srbije u narednih 15 godina (2020–2035) usled rastuće potražnje za radnom snagom iz ovog regiona na tržištu rada EU i sporog poboljšanja životnog standarda građana Srbije. Nakon toga je pretpostavljena postepena transformacija migracionog profila zemlje od neto emigracije ka neto imigraciji, što je u skladu sa očekivanom promenom na osnovu novijih empirijskih podataka i koncepta *migracionog ciklusa* (Fassmann i Reeger, 2012).

I pored poznatog problema da popis stanovništva potcenjuje broj državljana Srbije koji borave u inostranstvu, popis je jedini izvor podataka koji omogućava analizu ranijih trendova u međunarodnim migracijama na nivou oblasti u Srbiji. Kao polaznu tačku za procenu sadašnje nepoznate prostorne distribucije emigranata koristili smo distribuciju emigranata po oblastima porekla prema rezultatima popisa 1991. i 2011. godine. Pretpostavili smo da je udeo najstarije emigracione zone u Istočnoj Srbiji u sadašnjem ukupnom negativnom migracionom saldu zemlje opao za 25–30%, u zavisnosti od oblasti. To se nije dogodilo samo zbog rastućeg udela drugih netradicionalnih područja emigracije na jugozapadu i jugoistoku zemlje (Penev i Predojević-Despić, 2012) te novih talasa emigracije iz većih gradskih centara širom Srbije, već i zbog smanjenog demografskog potencijala te zone (Nikitović et al., 2015).

Iz perspektive horizonta projekcije u ovom poglavlju (2020–2100), faze migracione tranzicije tumače se, prema modelu migracionog ciklusa, u odnosu na simboličku prelomnu tačku procesa tranzici-

je u Srbiji (2030–2035). Nakon toga bi trebalo da usledi tranziciona faza, tokom koje bi imigracija postepeno nadmašila emigraciju, što se poklapa sa pretpostavkom o migracijama u aktuelnim projekcijama EUROPOP 2019 (2019–2100) za države članice EU (Eurostat, 2021b). Za period do 2030–2035. hipoteza je formulisana po analogiji sa novijim podacima o intenzivnom iseljavanju koje je zadesilo većinu zemalja iz talasa proširenja na istok, uključujući Hrvatsku, neposredno nakon što su pristupile EU (Draženić et al., 2018). Pored toga, aktuelno ublažavanje imigracione politike prema Srbiji u glavnim odredišnim zemljama, poput Nemačke, ukazuje da je povećana emigracija moguća i u periodu neposredno pred pristupanje. Drugim rečima, pretpostavka o neto emigraciji u sledećih 10–15 godina teško bi se mogla izbeći, čak i u slučaju scenarija budućnosti Srbije van EU. To bi važilo sve dok postoji izrazit jaz u životnom standardu između Srbije i većine popularnih evropskih destinacija za emigrante, kao i rastuća potražnja za radnom snagom u tim zemljama usled intenziviranja starenja stanovništva.

S obzirom na navedenu argumentaciju i na očekivano smanjenje migracionog potencijala Srbije usled starenja stanovništva, pretpostavili smo da će rast prosečne godišnje neto emigracije biti najviše 10%. To znači da bi sadašnja neto emigracija od -0,7 na 1.000 stanovnika (odnosno -5.029 ljudi godišnje) dostigla -0,8 u 2030. godini (odnosno -5.535 ljudi). Takva prognoza rezultat je prethodno formulisane pretpostavke o regionalnoj distribuciji ukupnog migracionog salda zemlje. Prema njoj, negativna stopa neto migracije bi porasla za 15% u odnosu na prosek za period 2018–2020. u svim oblastima koje nisu prepoznate kao tradicionalne zone iseljavanja, dok bi migracioni saldo u „vrućim emigracionim zonama“ (Penev i Predojević-Despić, 2012) ostao nepromenjen do 2030. godine.

U skladu sa postepenom transformacijom nacionalnog profila međunarodnih migracija posle 2030–2035, pretpostavili smo da će godišnji bilans međunarodnih migracija preći na pozitivnu stranu do 2050. godine, kada bi dostigao 0,5 na 1.000 stanovnika (ili 3.745 ljudi), odnosno 1,4 na 1.000 stanovnika (ili 9.364 ljudi) 2100. godine. Kao reper za definisanje ciljnih vrednosti uzete su projekcije EUROPOP 2019 koje celu EU implicitno vide kao zonu imigracije u budućnosti, uključujući i zemlje poput Hrvatske i Bugarske, koje trenutno beleže obrazac emigracije sličan onom u Srbiji (Eurostat, 2021b). Projektovane stope su rezultat hipoteze na podregionalnom nivou, koja podrazumeva da sve oblasti treba da dostignu barem nulti migracioni saldo do 2050, tj. da uđu u tranzicionu fazu prema modelu migracionog ciklusa. Najviša stopa pozitivnog migracionog salda, 1,1–1,2 na 1.000 stanovnika u 2050. i 2–2,5 u 2100. godini, javila bi se u oblastima u kojima su sedišta najvećih univerziteta u zemlji, u skladu sa strateškim nacionalnim ciljevima održivog razvoja stanovništva i smernicama za ravnomeran prostorni razvoj Srbije (up. Antonić, 2021).

Projektovano je da *neto stopa unutrašnjih migracija* postepeno opada tokom horizonta projekcije u svim oblastima u kojima se trenutno beleži negativan saldo unutrašnjih preseljavanja, prema jedinom scenariju migracija (osnovnom). Istovremeno, udeo metropolitanskog područja Beograda i Novog Sada, kao najizraženije zone doseljavanja, postepeno bi opadao u pozitivnom bilansu unu-

trašnjih migracija u zemlji. To bi se dogodilo na račun povećanja atraktivnosti drugih oblasti u skladu sa preporukama za razvoj gradskih centara u Srbiji (Antonić, 2021). Ova hipoteza je rezultat dva faktora. Prvi se odnosi na uspešno sprovođenje politika usmerenih ka regionalno ravnomernijem razvoju zemlje, što je jedan od strateških ciljeva održivog razvoja Srbije (GoS, 2008). Drugi je procena očekivanog smanjenja udela najaktivnijih starosnih grupa u migracionim tokovima u skladu sa trendom uočenim na početku ovog veka, čiji je uzrok smanjenje i starenje populacije (Nikitović et al., 2015).

Da bi se ostvarila pretpostavljena dinamika hipoteze o migracijama, utvrđene su tri referentne tačke tokom perioda projekcije – 2030, 2050. i 2100. godina. Za svaku od njih, stopa neto migracije po oblastima izražena je kao bilans migracija na 1.000 stanovnika u 2020. godini i izračunata na osnovu prethodno projektovanih stopa unutrašnjih i međunarodnih migracija. Stopa se linearno menja između referentnih tačaka, tako da postaje pozitivna u osam oblasti do 2050, u 13 oblasti do 2100, dok je 2020. godine bila pozitivna u svega tri oblasti. Pritom, ne očekuje se da će ijedna oblast premašiti stopu neto emigracije od -3 u 2050. i -1,9 u 2100. godini.

2.2 Scenario visokog fertiliteta

Scenario visokog fertiliteta odražava malo verovatnu budućnost u kojoj su u potpunosti ostvareni ciljevi postojeće *Strategije podsticanja rađanja*, što podrazumeva relativno brz rast stope ukupnog fertiliteta u Srbiji do 2050. godine s obzirom na empirijske podatke i očekivanja u pogledu budućih promena fertiliteta u evropskom kontekstu (Eurostat, 2021b). Najveći rast SUF predviđen je za prvih 15 godina projekcije. Iako scenario podrazumeva da će mere javnih politika trajati i duže od horizonta aktuelnog strateškog dokumenta, iskustva iz zemalja sa dugom tradicijom sprovođenja populacione politike ukazuju da su efekti na stope rađanja obično najveći u početnom periodu sprovođenja (Frejka i Gietel-Basten, 2016).

Strategija podsticanja rađanja je zanemarila različitosti na podnacionalnom nivou opisane u prethodnom delu, uz pretpostavku da se iste mere javnih politika mogu uspešno primenjivati na različitim nivoima prostorne organizacije i u različitim tipovima naselja u zemlji. To smo pokušali da prevaziđemo tako što smo uzeli u obzir razlike na podregionalnom nivou. Prognozirani rast SUF po oblastima bi do 2035. iznosio 20–40%, a u oba naredna perioda – 2035–2050. i 2050–2100. po 10–15%, u zavisnosti od vrednosti SUF koju je svaka oblast dostigla pre projekcije. Prema tome, raspon ciljnih vrednosti SUF po oblastima bio bi 1,70–1,85 u 2035, 1,9–2,1 u 2050. i 2,1–2,2 u 2100. godini. Ovaj obrazac je usklađen sa nacionalnom ciljnom vrednošću SUF od 1,85 posle 15 godina sprovođenja *Strategije podsticanja rađanja*, te sa potencijalnom vrednošću od 2,1 na duži rok (GoS, 2018: 16). Međutim, nema istraživačkih dokaza koji bi potkrepili pretpostavljenu vrednost SUF od 2,1 do polovine veka u svim oblastima. Takav zaključak zasnovan je na prepoznatim prostornim obrascima demografskih trendova u Srbiji u proteklih pola veka, u skladu sa teorijom difuzije socijalnih inovacija (Nikitović et al., 2016), kao i na novijim nalazima o vezi između fertiliteta

i privrednog razvoja na podnacionalnom nivou u evropskom kontekstu (Fox et al., 2019). Stoga je, kao i u *osnovnom scenariju*, najniža ciljna vrednost (SUF=1,9) u 2050. godini utvrđena za oblasti sa tradicionalno nižim fertilitetom u Regionu Južne i Istočne Srbije, dok bi se u područjima sa višim fertilitetom na zapadu i jugozapadu zemlje ta vrednost dostigla već u 2035. godini.

Verovatnoća ostvarivanja hipoteze o visokom fertilitetu procenjena je pomoću probabilističkog modela UN, koji je korišćen za formulisanje pretpostavke o fertilitetu u *osnovnom scenariju*. Verovatnoća iznosi 3–5% u 2050. i 2,5% u 2100. godini za oblasti sa trenutnom nižom vrednošću SUF, a do 2,5% u 2050. i manje od 1% u 2100. godini za oblasti sa trenutno višom vrednošću SUF.

3 Dugoročni pregled osnovnih demografskih indikatora – okvir za delovanje u domenu javnih politika

3.1 Osnovni scenario – najverovatnija budućnost

Prema osnovnom scenariju, sadašnji broj stanovnika Srbije (6,82 miliona) opao bi do 2050. godine za 1,4 miliona, odnosno za 21%. To svrstava Srbiju u prvih deset zemalja sveta (zajedno sa susednom Hrvatskom, Bugarskom i Rumunijom) u kojima se očekuje smanjenje broja stanovnika za više od 15% do 2050. godine, prema najnovijem izdanju izveštaja UN *Perspektive svetskog stanovništva* (United Nations, 2019b). Pad bi se nastavio i nakon toga, ali nešto sporijim tempom – ukupan broj stanovnika bi opao na 4,14 miliona u 2100. godini usled tranzicije u migracionom profilu zemlje od neto emigracije ka neto imigraciji, kao i usled blagog rasta stopa rađanja.

Iako bi pad ukupnog broja stanovnika u Beogradskom regionu do 2050. godine iznosio samo 3,8%, a u Regionu Vojvodine nešto manje od nacionalnog proseka (19,4%), Region Južne i Istočne Srbije izgubio bi trećinu stanovništva (33,4%), a Region Šumadije i Zapadne Srbije nešto manje od toga (28,5%). Najdrastičniji gubitak – preko 40% u odnosu na sadašnji broj stanovnika – projektovan je za oblasti koje karakterišu ili tradicionalna emigracija ili najveći udeo starijih građana ili oboje, a koje se sve nalaze u Jugoistočnoj Srbiji (tabela 5). Osim u Beogradskoj, pad manji od nacionalnog proseka prognozirani su samo u četiri oblasti. U tri oblasti razlog za takav ishod bio bi pretpostavljeni pozitivni saldo unutrašnjih migracija zbog atraktivnosti njihovih velikih gradskih centara – Novog Sada (pad za 7%), Niša (18%) i Subotice (19,4%), dok se Raška oblast (15,5%) od svih drugih oblasti razlikuje po mnogo mlađoj starosnoj strukturi i višim stopama fertiliteta.

Kada je reč o starenju stanovništva, kao procesu koji obično prati depopulaciju, projektovani trendovi se ne razvijaju tako jednostavno tokom horizonta projekcije kao trendovi ukupnog broja stanovnika. Koeficijenti starosne zavisnosti široko su korišćeni indikator starenja stanovništva koji na lako razumljiv način prikazuju promene

u odnosima između osnovnih starosnih grupa ukupnog stanovništva – mladih (0–19 godina), stanovništva radnog uzrasta (20–64) i starijih (65 i više). Oni nam, zapravo, pružaju informaciju o demografskoj dimenziji odnosa između neaktivnog (mladog i starijeg) i aktivnog stanovništva (radnog uzrasta). Posmatrali smo tri pokazatelja – indeks starenja (odnos broja starijih i mladih), koeficijent zavisnosti starijih (odnos broja starijih i stanovništva radnog uzrasta) i koeficijent ukupne zavisnosti (odnos dveju neaktivnih grupa i stanovništva radnog uzrasta).

Bez obzira na to koji se koeficijent zavisnosti posmatra, posle rasta prognoziranih do 2050. godine očekuje se da njihova vrednost na nacionalnom nivou opadne do kraja veka. Postoje dva razloga za takav ishod – sadašnja starosna struktura stanovništva i prognozirana postepena tranzicija migracionog profila zemlje od neto emigracije ka neto imigraciji posle 2030–2035. godine. Prvi razlog se ogleda u uticaju velikih bebi-bum generacija na broj ljudi starosti 65 i više godina, koji će postepeno iščeznuti kada ta grupa dostigne svoj vekovni maksimum 2025. godine. Ipak, doći će do još jednog porasta broja starijih u periodu između 2045. i 2055. godine, ali privremenog karaktera, kao tzv. eho bebi-bum generacija, što će dovesti do toga da broj starijih bude sličan sadašnjem. Treba napomenuti da su čak i ta dva porasta broja starijih isključivo uzrokovana porastom u dva najveća grada u zemlji (Beogradu i Novom Sadu), za koje se očekuje da će nastaviti da privlače migrante, te u dva područja na jugozapadu i jugoistoku koja danas karakterišu mnogo mlađe stanovništvo u poređenju sa drugim delovima zemlje. Kontinuirano doseljavanje bi takođe uticalo na rast broja mladih u dva najveća grada u drugoj polovini veka, uprkos tome što bi stopa ukupnog fertiliteta do 2100. godine dostigla samo 1,7. To je najbolji dokaz da tzv. prosta reprodukcija nije neophodna za podmlađivanje starosnog sastava stanovništva ako postoji kontinuirani priliv migranata. Istovremeno, očekuje se da Borska oblast – jedna od predvodnica prve demografske tranzicije u zemlji (Nikitović et al., 2016) i središte tradicionalne emigracione zone (Penev i Pre-

Teritorija	2020.	2035.	2050.	2075.	2100.
Republika Srbija	6.824.935	6.038.158	5.389.485	4.570.716	4.139.863
Region Vojvodine	1.826.225	1.633.211	1.471.822	1.274.904	1.158.835
Reg. Šumadije i Zapad. S.	1.867.543	1.583.343	1.334.408	1.013.196	816.646
Region Južne i Istočne Srb.	1.450.033	1.184.769	966.233	687.741	505.500
Beogradski region/oblast	1.681.134	1.636.835	1.617.022	1.594.875	1.658.882
Zapadnobačka oblast	167.279	135.385	108.065	74.316	51.309
Južnobanatska oblast	272.975	239.511	211.965	175.836	148.954
Južnobačka oblast	614.460	590.240	571.238	545.449	543.175
Severnobanatska oblast	132.740	110.783	92.485	71.806	58.472
Severnobačka oblast	175.424	156.687	141.428	124.684	114.848
Srednjobanatska oblast	170.551	142.059	117.091	86.718	65.048
Sremska oblast	292.796	258.546	229.550	196.095	177.029
Zlatiborska oblast	259.215	209.971	162.252	98.317	55.385
Kolubarska oblast	159.266	135.861	114.384	88.440	76.832
Mačvanska oblast	271.059	224.192	180.720	126.273	88.751
Moravička oblast	194.978	166.123	140.344	109.056	95.611
Pomoravska oblast	190.944	156.248	131.740	102.813	84.053
Rasinska oblast	216.195	174.620	137.122	85.845	52.257
Raška oblast	299.696	276.000	253.321	217.575	192.245
Šumadijska oblast	276.190	240.328	214.525	184.877	171.512
Borska oblast	106.339	75.854	51.759	23.317	5.966
Braničevska oblast	158.834	122.306	94.084	59.091	35.431
Zaječarska oblast	102.725	77.107	59.294	39.416	29.158
Jablanička oblast	193.830	156.741	122.994	76.334	41.747
Nišavska oblast	354.436	315.723	290.731	265.009	260.779
Pirotska oblast	81.513	62.681	48.004	29.548	17.458
Podunavska oblast	179.891	143.919	112.104	70.094	39.433
Pčinjska oblast	191.397	165.781	136.301	91.646	55.740
Toplička oblast	81.068	64.657	50.962	33.286	19.788

Tabela 5. Prognoza ukupnog broja stanovnika regiona i oblasti u Srbiji prema osnovnom scenariju²⁷

Izvor: proračuni autora

²⁷ Svi projektovani brojevi prikazani u ovom odeljku odnose se na stanovništvo krajem godine.

dojević Despić, 2012) – izgubi svoje celokupno mlado stanovništvo do 2100. godine.

S druge strane, prognozirani obrazac smanjenja koeficijenta zavisnosti na nacionalnom nivou nakon 2050. godine ne odnosi se na sve niže nivoe prostornih jedinica. Od 25 oblasti u Srbiji, devet bi zabeležilo povećanje indeksa starenja, 12 povećanje udela starijeg stanovništva, 13 povećanje koeficijenta zavisnosti starijih, a 14 povećanje koeficijenta ukupne zavisnosti tokom celog veka. Većinu oblasti u kojima će indikatori starenja rasti čine oblasti u kojima je danas stanovništvo starije nego u drugim oblastima i u kojima je izraženo iseljavanje. Kada se uzme u obzir celokupan period pro-

jekcije, samo sedam oblasti bi do kraja veka imalo indeks starenja niži nego danas, a samo jedna bi imala niži koeficijent zavisnosti starijih. Ipak, povećanje vrednosti indeksa iznosilo bi manje od 15% u sedam oblasti, a više od jedne trećine u 14 oblasti, od čega bi četiri oblasti do 2100. godine zabeležile dvostruko veću vrednost indeksa nego danas. Najzad, dve od 25 oblasti bi već do 2050. imale veći broj starijih stanovnika nego stanovnika radnog uzrasta, a do 2100. godine njih osam, i to sve iz dva južna regiona (tabela 6). Ovo sugeriše da bi održivost tog područja bila ozbiljno ugrožena, što bi doprinelo i daljem produblivanju već dubokog jaza između oblasti u pogledu stepena razvoja.

Teritorija	Udeo starijih lica				Indeks starenja				Koef. zavisnosti starijih lica				Koef. ukupne zavisnosti			
	2020	2035	2050	2100	2020	2035	2050	2100	2020	2035	2050	2100	2020	2035	2050	2100
Republika Srbija	21,4	23,7	27,1	24,0	1,11	1,25	1,45	1,15	0,36	0,41	0,50	0,43	0,69	0,74	0,84	0,81
Srbija – sever	20,3	21,8	25,4	22,4	1,03	1,10	1,30	1,03	0,34	0,37	0,46	0,40	0,67	0,71	0,81	0,79
Srbija – jug	22,6	25,9	29,3	27,4	1,19	1,44	1,67	1,43	0,39	0,46	0,55	0,51	0,71	0,78	0,88	0,87
Region Vojvodine	20,4	22,9	25,9	24,1	1,04	1,20	1,37	1,18	0,34	0,39	0,47	0,43	0,66	0,72	0,81	0,80
Region Šumadije i Z. Srbije	22,3	26,0	29,0	26,3	1,15	1,42	1,59	1,33	0,38	0,47	0,55	0,49	0,72	0,80	0,90	0,86
Region Juž. i Istočne Srbije	23,0	25,7	29,7	29,2	1,24	1,47	1,78	1,62	0,39	0,45	0,55	0,56	0,71	0,76	0,86	0,90
Beogradski region/oblast	20,2	20,7	24,8	21,2	1,02	1,00	1,24	0,94	0,34	0,35	0,45	0,38	0,67	0,71	0,82	0,78
Zapadnobačka oblast	22,7	26,5	30,2	30,9	1,27	1,59	1,84	1,83	0,38	0,47	0,57	0,59	0,68	0,76	0,87	0,91
Južnobanatska oblast	21,2	23,5	26,4	25,6	1,09	1,27	1,41	1,32	0,36	0,41	0,48	0,47	0,68	0,72	0,82	0,82
Južnobačka oblast	18,7	20,5	24,3	22,2	0,90	1,01	1,23	1,03	0,31	0,35	0,43	0,39	0,65	0,69	0,79	0,78
Severnobanatska oblast	21,4	24,1	26,8	26,8	1,16	1,35	1,53	1,44	0,36	0,42	0,48	0,49	0,66	0,72	0,80	0,83
Severnobačka oblast	20,4	22,7	25,6	24,0	1,07	1,19	1,36	1,18	0,34	0,39	0,46	0,43	0,65	0,72	0,80	0,79
Srednjobanatska oblast	21,4	25,0	27,8	28,3	1,11	1,35	1,53	1,50	0,36	0,44	0,52	0,53	0,69	0,77	0,85	0,89
Sremska oblast	20,9	24,4	26,5	24,0	1,09	1,31	1,40	1,17	0,35	0,43	0,49	0,43	0,67	0,76	0,83	0,80
Zlatiborska oblast	22,8	29,4	33,2	36,2	1,19	1,64	1,91	2,29	0,39	0,56	0,67	0,75	0,72	0,90	1,02	1,08
Kolubarska oblast	22,9	27,3	29,5	24,6	1,26	1,54	1,65	1,20	0,39	0,50	0,56	0,45	0,70	0,82	0,90	0,82
Mačvanska oblast	21,5	26,8	30,1	29,5	1,11	1,47	1,65	1,58	0,36	0,49	0,58	0,57	0,69	0,82	0,94	0,93
Moravička oblast	23,7	27,1	29,6	24,1	1,27	1,46	1,59	1,12	0,41	0,50	0,57	0,44	0,74	0,84	0,93	0,83
Pomoravska oblast	24,9	26,6	29,0	26,5	1,41	1,61	1,72	1,40	0,43	0,47	0,53	0,49	0,74	0,76	0,85	0,83
Rasinska oblast	24,9	28,6	33,6	34,5	1,41	1,76	2,13	2,18	0,44	0,52	0,66	0,69	0,74	0,82	0,97	1,01
Raška oblast	17,7	20,6	24,1	23,8	0,73	0,94	1,13	1,09	0,31	0,36	0,44	0,44	0,73	0,74	0,83	0,84
Šumadijska oblast	22,5	24,7	27,4	23,8	1,21	1,42	1,55	1,20	0,38	0,43	0,50	0,42	0,70	0,73	0,82	0,77
Borska oblast	25,9	30,9	37,6	75,8	1,56	2,18	2,91	-	0,45	0,56	0,76	3,13	0,74	0,82	1,02	3,13
Braničevska oblast	25,3	27,3	32,3	35,0	1,44	1,71	2,14	2,28	0,44	0,48	0,61	0,71	0,75	0,76	0,90	1,02
Zaječarska oblast	29,3	29,6	32,9	28,0	1,88	2,06	2,18	1,54	0,53	0,53	0,63	0,52	0,81	0,79	0,93	0,86
Jablanička oblast	22,1	26,0	30,8	38,9	1,17	1,50	1,95	2,85	0,37	0,46	0,58	0,82	0,69	0,76	0,87	1,11
Nišavska oblast	22,8	23,5	26,4	22,6	1,24	1,25	1,43	1,08	0,39	0,41	0,48	0,40	0,70	0,73	0,81	0,77
Pirotska oblast	26,6	29,4	33,1	35,8	1,64	1,85	2,17	2,43	0,47	0,54	0,64	0,72	0,75	0,83	0,93	1,02
Podunavska oblast	22,3	25,9	31,0	37,0	1,18	1,52	1,90	2,57	0,38	0,46	0,59	0,76	0,70	0,75	0,90	1,06
Pčinjska oblast	16,4	22,4	27,5	35,3	0,74	1,14	1,62	2,17	0,27	0,39	0,50	0,73	0,62	0,72	0,80	1,06
Toplička oblast	23,4	25,9	28,9	35,0	1,21	1,34	1,60	2,10	0,41	0,47	0,55	0,73	0,75	0,83	0,89	1,07

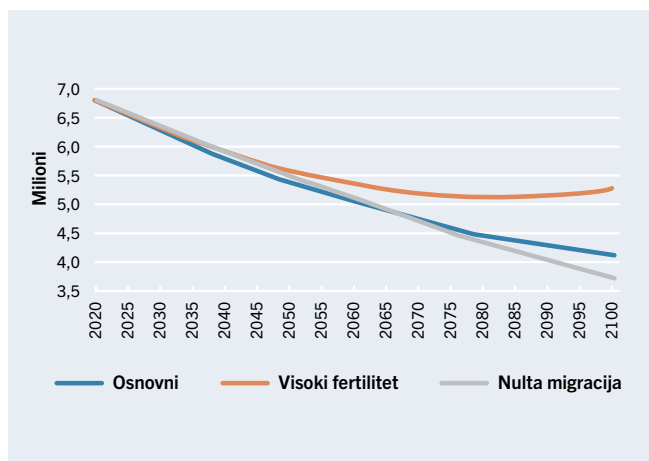
Tabela 6. Indikatori starenja stanovništva po regionima i oblastima Srbije, 2020–2100, osnovni scenario

Izvor: proračuni autora

3.2 Između poželjne i fiktivne budućnosti – scenariji visokog fertiliteta i nulte migracije

Razlike između severa i juga Srbije u prognoziranim demografskim indikatorima, koje su приметne već u osnovnom scenariju, još su jasnije izražene u scenariju visokog fertiliteta. To je jedini od tri izložena scenarija u ovom poglavlju koji prognozira povećanje ukupnog broja stanovnika (slika 6), ali tek posle 2080. godine i usled višedecenijskog rasta stope ukupnog fertiliteta, koja u većini oblasti dostiže oko 2 već do 2050. godine, a potom konvergira ka teorijskom nivou proste reprodukcije (2,1) do kraja veka.

Sporiji trend pada ukupnog broja stanovnika do 2050. godine, u poređenju sa osnovnim scenarijem, jasno se uočava samo u oblastima čija su sedišta najveći gradovi. Iako bi se posle 2050. godine pad usporio u većini oblasti zbog permanentno visoke stope ukupnog fertiliteta (blizu nivoa proste reprodukcije ili na tom nivou), jedne dve oblasti koje bi imale više stanovnika nego danas bile bi one čija su sedišta Beograd (za 19,2%) i Novi Sad (11,3%). To upućuje na nedvosmislen zaključak: *Malo verovatna budućnost sa današnjeg demografskog stanovišta, koja pretpostavlja prilično brz rast stope ukupnog fertiliteta u naredne tri decenije, za kojim bi usledilo pola veka stabilno visokog fertiliteta (što bi omogućilo da se jedna generacija žena potpuno zameni drugom), ne bi povratila aktuelni broj stanovnika na nacionalnom nivou, već samo u područjima koja su u stanju da privuku migrante.*

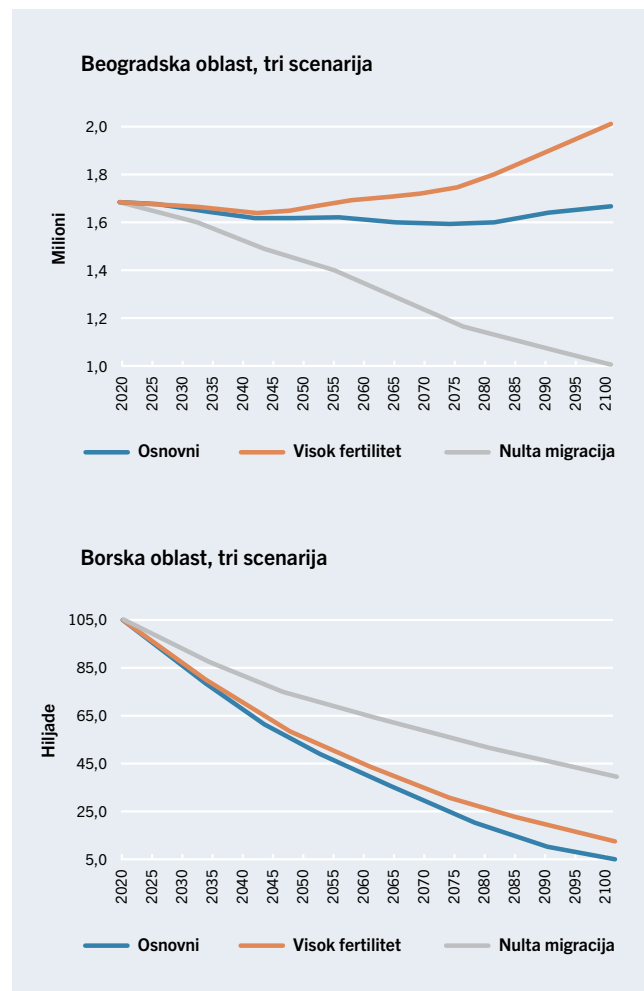


Slika 6. Ukupan broj stanovnika Srbije, 2020–2100, prema tri scenarija

Izvor: proračuni autora

Štaviše, budućnost koja podrazumeva visok fertilitet ne bi donela bitniju razliku u odnosu na osnovni scenario u oblastima sa većim udelom starijih ili naglašenom neravnotežom polnog sastava stanovništva u optimalnom reproduktivnom periodu zbog stalnog iseljavanja. Slika 7 na jezgrovit način prikazuje ta dva tipa oblasti pomoću dva ekstremna slučaja – Beogradske i Borske oblasti. S druge strane, *scenario nulte migracije* imao bi mnogo jači efekat na oba tipa oblasti, ali u suprotnom smeru. Kada se uporede slika 6 i slika 7, sledi jasan zaključak: *Uticaj migracija je od mnogo većeg značaja za*

podnacionalne prostorne jedinice nego za sam nacionalni nivo. Drugim rečima, politike usmerene ka podsticanju rađanja na kraju će, mada posle veoma dugog perioda, imati efekta na nacionalnom nivou, ali na račun većine oblasti koje su pogođene iseljavanjem i rapidnim starenjem stanovništva. To znači i da politike podsticanja rađanja neće imati skoro nikakvog efekta u većini područja zemlje ako ne budu usaglašene sa politikama usmerenim ka ravnomernijem prostornom razvoju kako bi se smanjili izraženi jazovi između oblasti u bilansu migracija.



Slika 7. Ukupan broj stanovnika Beogradske i Borske oblasti, 2020–2100, prema tri scenarija

Izvor: proračuni autora

Kada je reč o starenju stanovništva, prognozirani indikatori donose i dobre i loše vesti. *Budućnost koja podrazumeva visoki fertilitet* može da donese određene koristi, u poređenju sa osnovnim scenarijem, ali bi one mogle biti vidljive tek krajem veka, i to samo u malobrojnim oblastima, zbog same prirode uticaja rasta fertiliteta na starosnu strukturu. Potrebno je najmanje 20 godina da prva projektovana novorođenčad uđu u grupu stanovništva radnog uzrasta i da počnu da smanjuju ekonomski pritisak. Do tada, i oni sami doprinose „teretu“ koji nosi ekonomski aktivno stanovništvo. Štaviše, pošto je prognozirano da stope ukupnog fertiliteta brzo rastu do polovine veka i da ostanu visoke do kraja projekcije, projektovane kohorte novorođenih bi, u zavisnosti od oblasti, više doprinele po-

stepenom rastu ili sporijem padu broja mladih nego broja stanovnika radnog uzrasta. Iz tog razloga bi koeficijent ukupne zavisnosti samo u trećini oblasti bio niži nego u osnovnom scenariju, i to tek do 2100. godine. Ipak, ovo je skoro isključivo uzrokovano trendom smanjenja broja starijih. To potvrđuju prognoze koeficijenta zavisnosti starijih i indeksa starenja. Kada je reč o ovom prvom, sve oblasti bi 2100. godine imale značajno niže vrednosti u scenariju visokog fertiliteta nego u osnovnom scenariju. Što se tiče indeksa starenja, prema scenariju visokog fertiliteta, 2050. godine nižu vrednost nego danas zabeležilo bi devet oblasti, a 2100. godine čak 21 od 25 oblasti.

Scenario nulte migracije bi do 2050. godine nedvosmisleno doveo do nižeg koeficijenta zavisnosti starijih nego scenario visokog fertiliteta ili osnovni scenario u svim oblastima osim u njih nekoliko koje odlikuje stabilno pozitivan migracioni saldo. Međutim, dugoročni efekat visokih stopa rađanja preokrenuo bi taj obrazac, pa bi 2100. godine 20 od 25 oblasti (sve osim onih snažno pogođenih odseljavanjem) imalo niži koeficijent zavisnosti starijih u slučaju budućnosti visokog fertiliteta nego u scenariju nulte migracije. Međutim, ako se na isti način uporedi koeficijent ukupne zavisnosti, vidi se da bi krajem veka samo 12 od 25 oblasti imalo niže vrednosti u scenariju visokog fertiliteta zbog stabilnog rasta broja mladih. Najmanji porast indeksa starenja tokom celog perioda projekcije, prema scenariju nulte migracije, desio bi se u oblastima koje su jako pogođene iseljavanjem. Za razliku od scenarija visokog fertiliteta, samo bi pet oblasti 2100. godine iskusilo nižu vrednost indeksa nego danas.

3.3 Smernice za kreatore javnih politika

Opšte je poznata činjenica da se stanovništvo u Srbiji smanjuje i da demografski stari. Stoga ne čudi da je jedna od osnovnih poruka ovog poglavlja da će ukupan broj stanovnika Srbije najverovatnije opasti za petinu do 2050. godine ili za dve petine do kraja veka ako se ne budu sprovodile nikakve mere javnih politika u domenu demografskog razvoja. Druga konkretnija poruka ukazuje na višeslojnu prirodu depopulacije kod nas i otkriva da u njenoj srži nije samo nizak nivo demografskog razvoja, već i njegova izražena prostorna neravnomernost. To potvrđuje indeks ljudskog razvoja koji je u Srbiji na nivou indeksa za Latinsku Ameriku i Karibe, ako se isključi oblast glavnog grada, koja je u tom pogledu jedina slična nekoj državi članici EU (Poljskoj).

Ovde dolazimo da suštinske poruke poglavlja – da je depopulacija u Srbiji, pre svega, regionalno i podregionalno pitanje. Upravo se taj aspekt u suočavanju sa demografskim izazovima upadljivo zanemaruje u postojećim strategijama i zakonskim rešenjima. U nekim regionima i oblastima glavni demografski izazov nije sama depopulacija ili starenje, već unapređenje drugih dimenzija ljudskog razvoja, i obrnuto. Ako se ova konstatacija uzme u obzir, kreatori javnih politika mogli bi da odgovore na problem depopulacije daleko delotvornije nego u slučaju uobičajenog pristupa koji se temelji na nacionalno uprosečenim pokazateljima. Čak ni malo verovatna budućnost sa današnjeg demografskog stanovišta, koja

pretpostavlja prilično brzo dostizanje nivoa rađanja bliskog prostoj reprodukciji i njegovo održavanje do kraja veka, ne bi povratila aktuelni broj stanovnika na nacionalnom nivou, već samo u područjima koja su u stanju da privuku migrante.

Štaviše, očekuje se širenje jaza između severa i juga zemlje prema indikatorima demografskog i ljudskog razvoja. Grupa oblasti u Regionu Južne i Istočne Srbije izgubila bi do 2050. godine najverovatnije između 40% i 50% svog stanovništva. Ako se nastave postojeći trendovi u stopama rađanja i doživljenja (što podrazumeva njihovo blago poboljšanje), 18 od 25 oblasti u Srbiji bi do 2100. godine izgubilo više od polovine svog stanovništva i pored očekivane transformacije migracionog profila zemlje od neto emigracije ka neto imigraciji posle 2030–2035. godine. Borska oblast bi čak dočekala kraj ovog veka bez mladog stanovništva, što je već sada slučaj sa nekim naseljima u tom području. Čak i kada bi se ostvario scenario visokog fertiliteta, koji podrazumeva idealno sprovođenje politika usmerenih ka povećanju broja rođenih, u 12 od 25 oblasti bi se broj stanovnika više nego prepolovio do 2100. godine.

Goruća tema negativnog bilansa migracija ima mnogo veći značaj za određena područja nego za nacionalni nivo. U tom smislu su se unutrašnje migracije pokazale kao teži izazov za veliku većinu oblasti. Preciznije, scenario visokog fertiliteta bi mogao imati pozitivne efekte na ukupnu populaciju Srbije, i to nakon veoma dugog perioda, ali uz visoku cenu po većinu oblasti sa niskim ljudskim kapitalom koje su pogođene kontinuiranim odseljavanjem stanovništva. Pritom, oblasti čija sedišta predstavljaju najveći gradovi Srbije mogle bi da održe broj stanovnika, pa i da ga značajno povećaju, čak i ako ne dostignu stope rađanja potrebne za zamenu generacija. To ujedno znači i da bi politike usmerene ka podsticanju rađanja trebalo da budu podržane politikama koje bi doprinele smanjenju izrazitih jazova između oblasti u bilansu migracija kako bi moglo da se očekuje ikakvo poboljšanje demografskih indikatora u većini područja u zemlji.

Najzad, ovo poglavlje sugerše da holistička strategija odgovora na implikacije demografskih promena u Srbiji ne treba da obuhvati samo pokretače niskog fertiliteta i nepovoljnih migracionih obrazaca, nego i sve tri dimenzije indeksa ljudskog kapitala. Iz tog ugla gledano, u većini oblasti u zemlji, sama depopulacija ili starenje stanovništva se možda više neće smatrati glavnim demografskim izazovima.



POGLAVLJE 3

**Odgovor na izazov depopulacije
iz perspektive porodičnog života
– da li je moguće uskladiti rodne
uloge i dostići željeni broj dece?**

Dragan Stanojević

Da li je povećanje fertiliteta moguće? Ukoliko jeste, pod kojim uslovima? Istorija evropskih društava u poslednjih 50 godina pokazuje nam da je nakon pada fertiliteta u nekim društvima zabeležen skok.²⁸ Istovremeno je zabeleženo da postoje značajne razlike u stopama fertiliteta između zemalja. Stope su niže u zemljama u kojima su prisutne familističke vrednosti (u kojima postoji visoko vrednovanje porodičnog života i dece), a više u individualističkim kulturama. Demografi i sociolozi su nastojali da otkriju uzroke ovih pojava i, u najkraćim crtama, viši fertilitet je povezan sa višim kvalitetom života, odnosno kvalitetom posla, kvalitetom braka (ili partnerstva) i kvalitetom institucionalne podrške roditeljstvu. Dakle, istraživanje uzroka povećanja fertiliteta samo po sebi podrazumeva istraživanje tržišta rada, bračnog života, strukture i obima institucionalne podrške te mogućnosti uspostavljanja balansa između različitih sfera života i interesovanja.

U ovom poglavlju ćemo analizirati faktore za koje smatramo da su povezani sa donošenjem odluke o rađanju. Nastojaćemo da odgovorimo na pitanje šta je potrebno da bi pojedinci i parovi u Srbiji ostvarili željeni broj dece, odnosno koji sve faktori utiču na to da se donese odluka o dobijanju prvog, a naročito svakog narednog deteta. Deterministički splet koji dovodi do odluke o rađanju je kompleksan

i zavisi od strukturnih i kulturnih pretpostavki, partnerske dinamike, životne faze u kojoj se nalaze pojedinci i partneri, zdravstvenog stanja i dr. U analizi ćemo koristiti teorijski okvir koji pruža drugačiji pogled na ovu temu od onih koji su dominirali u domaćoj literaturi: uspostavljanje balansa između ličnog, odnosno porodičnog i poslovnog života (engl. *work family balance*). Iako se u ovom radu koriste demografski pokazatelji,²⁹ on je primarno pisan iz perspektive sociologije, sa ciljem da se sagledaju potrebe porodice u domaćem kontekstu i da se na osnovu iskustava drugih društava predstavi što širi dijapazon mera koje mogu da zadovolje lične i porodične potrebe, a potencijalno i da utiču na povećanje fertiliteta. Sam rad ima izvesna ograničenja. Prvo, zbog nedovoljnog broja domaćih istraživanja i analiza na ovu temu u većini analiza smo se oslanjali na teorijske pretpostavke te na analize iz istraživanja drugih društava (i Evrope kao celine), pri čemu smo nastojali da uvek koristimo one izvore za koje, prema našem stručnom mišljenju, postoji osnova da budu okvir objašnjenja ponašanja i u Srbiji. Drugo, mere praktične politike u domaćem kontekstu nisu dovoljno istražene niti su evaluirani njihovi efekti, pa ni posledice njihovog uvođenja i promena, nažalost, nisu u dovoljnoj meri poznate. Zato su one u ovom poglavlju pobrojane i evaluirane, a na osnovu našeg stručnog mišljenja predloženi su načini kako bi mogle da se unaprede.

1 Usklađivanje rada i roditeljstva

Na odluku o rađanju, kako pokazuju brojna istraživanja, utiču faktori koji se tiču rada i zaposlenja, institucionalne podrške roditeljima, unutrašnje bračne dinamike i predstava o rodnim ulogama (grafikon 1). Iako ne postoji apsolutni konsenzus oko ovih faktora, posebno imajući u vidu različite društvene kontekste u kojima su

ispitivani, istraživači se slažu da je skok fertiliteta, ako je u savremenim društvima uopšte moguć, moguć jedino uz kombinovanje različitih instrumenata kojima se omogućuje uspostavljanje balansa između porodičnog i poslovnog života. Faktore koji utiču na mogućnost takvog balansa podelili smo u četiri grupe: 1. *Tržište rada*,



Grafikon 1. Faktori koji utiču na odluku o rađanju i usklađivanje privatne i profesionalne sfere života

²⁸ Iako se poslednjih nekoliko godina beleži pad fertiliteta u većini evropskih zemalja, još uvek je rano da se odredimo prema ovoj pojavi jer nismo sigurni da li se radi o novom trendu ili o kratkoročnim fluktuacijama.

²⁹ Za pregled domaćih demografskih istraživanja na ovu temu vidi Rašević (1999, 2006a, 2006b, 2015, 2017), Rašević, Vasić (2017), Rašević et al., (2017), Rašević, Sedlecki (2016), Rašević, Galjak (2022), Penev, Stanković (2018, 2019, 2021), Nikitović (2019) i druge autorke i autore.

koje obuhvata zaposlenost, nezaposlenost, neaktivnost, sigurnost zaposlenja (tip ugovora), visinu prihoda, i *organizacionu kulturu*, koja obuhvata tipove radnih aranžmana koji (ni)su u funkciji usklađivanja rada i roditeljstva, vrednosti i prakse unutar radne organizacije, te nivo izloženosti diskriminaciji prilikom zapošljavanja i rada sa kojom se suočavaju (budući) roditelji; 2. *Institucionalna podrška* roditeljstvu, koja obuhvata finansijske podsticaje (jednokratna i kontinuirana plaćanja) i usluge (roditeljsko odsustvo i sl.); 3. *Bračna dinamika*, koja se sastoji od: a) stepena zadovoljstva brakom, b) stepena stabilnosti braka, c) usklađenosti rodnih uloga i očekivanja (podela domaćeg rada i podela roditeljske nege i brige); 4. *Dominantne vrednosti o rodnim ulogama*, koje se odnose na uloge muškaraca i žena u javnoj i privatnoj sferi.

1.1 Odlučivanje o rađanju

Odluka o dobijanju deteta je jedna od najdugoročnijih odluka koju pojedinac ili par može doneti i zato ona podrazumeva određeni okvir predvidljivosti života u budućnosti, odnosno sigurnost i usklađenost supružničkih uloga (Thomson, Henz 2005), izvesnost prihoda i sigurnost podrške roditeljstvu (institucionalne i neformalne). Onda kada postoji visok stepen slobode prilikom odlučivanja sa kim, kada i koliko dece dobiti i kada postoji dovoljno resursa na raspolaganju da se ostvari optimum za svoju decu, porodicu i sebe, postoji šansa da će ljudi ostvariti željeni broj dece. Ova odluka u Srbiji je u velikoj meri pod uticajem familističkog normativa (Tomanović, et al. 2016).³⁰ Mladi svedoče da su izloženi izvesnom pritisku okoline, roditelja i prijatelja u vezi sa vremenom dobijanja deteta i željenim brojem dece. Uz to, oni osećaju da nemaju adekvatnu institucionalnu podršku i dovoljno ličnih resursa koji bi im olakšali porodičnu tranziciju. I pored toga, većina populacija Srbije visoko vrednuje porodični život, brak i decu, a roditeljstvo predstavlja veoma bitan deo ličnog identiteta (Rašević, 2006; Rašević 1999; Tomanović Ignjatović, 2004; Pešić Jenačković, Marković Krstić, 2021).

Smanjenje fertiliteta, koje karakteriše drugu polovinu XX veka, povezano je sa odlaganjem rađanja za kasnije godine života i sa nekim strukturnim i kulturnim faktorima. Struktura tržišta rada je posebno značajna, jer danas beležimo više stope fertiliteta u visokorazvijenim zemljama Evrope u kojima postoje visoke stope zaposlenosti žena i tamo gde je posao (visoko) siguran (Thenevon, 2015). Drugi bitan činilac je institucionalni kontekst koji može da stimuliše uspostavljanje adekvatnog balansa između rada i roditeljstva, najpre kroz razvijen i dostupan sistem predškolskih ustanova i dugoročne finansijske podrške roditeljima sa decom.

U domaćem kontekstu su već detektovani direktni efekti krize na odlaganje i potencijalno odustajanje od rađanja tokom devedesetih godina XX veka, tako da društvene, ekonomske i političke turbulencije nisu pogodno tle za planiranje porodice (Rašević, 2006; Rašević, 2015; Penev, 2010). Međutim, kriza u našem kontekstu

nije završena promenama 2000. godine, već su trendovi nastavljeni u istom smeru, sa snižavanjem stopa fertiliteta i negativnim migratornim saldonom (Nikitović et al., 2019; Rašević, Galjak, 2022; Penev, 2010). Zato se moraju razvijati mehanizmi ublažavanja ili eliminisanja društvenih i ekonomskih nesigurnosti koje imaju jasne efekte na porodičnu dinamiku.

Iako je opšti stav da postoji značajan raskorak između željenog, planiranog i ostvarenog broja dece, nažalost nema dovoljno domaćih istraživanja koja bi taj odnos preciznije analizirala. Dostupni podaci pokazuju da preko 90% mladih (od 15 do 30 godina starosti) sebe vide u braku i sa decom (Popadić i Pavlović, 2019). Oko trećine mladih (30%) nije znalo koliko dece bi voleli da imaju, a oni koji znaju najčešće navode dvoje (52%), značajno manje troje (32%), a manje od 5% samo jedno dete. Prema starijim istraživanjima sprovedenim na populaciji studenata, većina mladih želi da ima dete ili decu, željeni broj dece je u proseku 2,95, a kad je reč o realističnijim predviđanjima i planovima, taj broj pada na 2,35, dok muškarci imaju nešto viša očekivanja nego žene (Kuburović, 2003: 47–48).³¹ Dakle, kao i u drugim zemljama, u Srbiji postoji nesklad između željenog i ostvarenog broja dece, što nam ukazuje na to da pojedinci najčešće ne dostignu željeni broj dece.

Zanimljive uvide dobijamo na osnovu istraživanja sa ženama starosti od 15 do 49 godina. Gotovo sve žene koje nemaju decu žele da budu majke u budućnosti. Među njima tek svaka dvadeseta (5%) navodi da ne želi da ima decu, 58% očekuje da će dobiti prvo dete uskoro, 23% kasnije, 5% nije sigurno u pogledu vremena, dok je 6% neodlučno. Žene koje imaju jedno dete pokazuju drugačije obrasce daljeg planiranja porodice, jer dolazi do snižavanja aspiracija ka manjem broju dece. Više od trećine (37%) ne želi više dece i ne planira proširenje porodice, 33% bi volelo ili očekuje još jedno dete uskoro, 20% nešto kasnije, svega 0,1% nije sigurno u pogledu vremena, dok je 8% neodlučno. Sa svakim narednim detetom opada želja za sledećim, pa tako čak 75% žena koje imaju dvoje dece ne žele više da rađaju (Republički zavod za statistiku i UNICEF 2020: 55). Isto istraživanje pokazuje da postoje značajne razlike u stopama fertiliteta u gradu i na selu (u gradu 1,4, a na selu 1,9), ali u pogledu želje za drugim detetom ne postoje razlike među ženama. Žene i u gradu i na selu u podjednako meri (ne)žele da rađaju nakon prvog deteta, ali se rađanje drugog deteta ipak češće dešava na selu. Možemo pretpostaviti da su patrijarhalni obrasci na selu izraženiji i da odluku o narednom detetu žene na selu ređe donose same. Verovatno će sa daljom emancipacijom i stasavanjem novih generacija žena na selu ovaj pritisak popuštati, što će dovesti do približavanja obrazaca o odlučivanju o rađanju na selu i u gradu.

Populaciju Srbije, kao i većinu evropskih, karakteriše odlaganje rađanja. Odlaganje roditeljstva sa sobom nosi dva veoma verovatna scenarija – odustajanje od rađanja (zbog nemogućnosti da se pronađe odgovarajući partner ili zbog zdravstvenih rizika) ili dobijanje

³⁰ Familizam predstavlja ideologiju građanskog braka koja podrazumeva heteronormativnost (heteroseksualnost kao normativno preferiran oblik braka), monogamiju, jasno podeljene rodne sfere i uloge, gde je muškarac zadužen za javnu sferu (privredu i politiku) i ima instrumentalnu ulogu hranitelja (materijalno obezbeđivanje porodice), a žena je zadužena za privatnu sferu (domaćinstvo i roditeljsku brigu) i ima primarno ekspresivnu ulogu. U Srbiji je ovaj normativ u većoj meri prihvaćen na selu nego u gradu i češće među nižim obrazovanim nego među onima sa visokim obrazovanjem.

³¹ Istraživanje sprovedeno na populaciji studentkinja pokazuje da je željeni broj dece (2,56) takođe značajno viši od ostvarenog (Vasić, 2012).

jednog deteta (Penev, Stanković, 2021). Oba scenarija su verovatnija kako se povećava obrazovni nivo žena, s obzirom da obrazovanje odlaže druge životne tranzicije i donosi više zahteve u pogledu očekivanja od sopstvenog života, roditeljstva i onog što će se pružiti detetu (Rašević, 2015; Penev, Stanković, 2021; 2019). Međutim, u domaćem kontekstu demografije beleže jednu značajnu pojavu – da su stope fertiliteta (u periodu 2002–2015. godine) kod žena sa visokim obrazovanjem postale više od žena sa srednjim obrazovanjem i da se približavaju ženama sa osnovnim obrazovanjem. Ove promene odgovaraju trendovima koji su zabeleženi u razvijenim zemljama i pripisuju se boljem položaju na tržištu rada, većoj ekonomskoj nezavisnosti žene i većim mogućnostima visokoobrazovanih žena da usklade posao i roditeljske obaveze u odnosu na žene sa srednjom stručnom spremom (Rašević, Vasić, 2017; Nikitović et al., 2018).³²

1.2 Ravnoteža između poslovnog i porodičnog života

Ravnoteža između poslovnog i privatnog života predstavlja koristan analitički okvir koji povezuje različite aspekte porodičnog i poslovnog života i na celovit način ukazuje na stepen usklađenosti sfera

života. Prilikom planiranja i ulaska u porodične vode, parovi i pojedinci se suočavaju sa različitim zahtevima (normativnim očekivanjima u različitim sferama), a od resursa (individualni, porodični i institucionalni) koji im stoje na raspolaganju zavisice 1) odluka o prvom rađanju, 2) odluka o rađanju drugog i svakog narednog deteta i 3) kvalitet života. Zahteve i resurse ćemo posmatrati u dva ključna životna domena – posao i porodica – kojima smo još dodali stanovanje i finansije (Voydanoff, 2005; Stanojević et al., 2020).

Tržište rada roditeljima treba da pruži optimalnu zaradu, optimalno vreme posvećeno poslu, i dovoljno vremena za porodične obaveze. Ovaj optimum može se postići kroz nekoliko modela: a) zaposlenost oba roditelja sa punim radnim vremenom, b) privremeno odustajanje od posla ili smanjenje broja radnih sati jednog supružnika i c) povećanje broja radnih sati (ili kroz dopunske poslove) jednog (ili oba) supružnika. Ove mogućnosti će zavisiti od situacije na tržištu rada koja, poput domaćeg, neretko podrazumeva (obavezni) prekovremeni rad, radne aranžmane koji su nesigurniji (rad bez ugovora, sa privremenim ugovorima ili na određeno vreme), nestandardne smene i satnicu, ali i uslovljavanje roditeljstva zaposlenjem i sl. (Aleksić et al. 2020). *Resursi* koji su u različitom stepenu dostupni u ovoj sferi su fleksibilni radni aranžmani, jasna

Roditeljska tranzicija – zahtevi i resursi			
Posao	Porodica	Stanovanje	Finansije
Zahtevi u određenom domenu			
Zaposlenje	Briga o deci	Nezavisno domaćinstvo	Finansijska nezavisnost para
Prekovremeni rad	Domaći poslovi	Nezavisna jedinica unutar roditeljskog domaćinstva	Nezavisnost žene
Sigurnost/nesigurnost posla	Supružnički zahtevi		Dovoljno sredstava za bazične potrebe
Nestandardni radni raspored			Dovoljno sredstava za aktivnosti slobodnog vremena
Resursi u određenom domenu			
Fleksibilni raspored i radno vreme	Supružnička podrška	Nasleđena nekretnina	Prihodi od posla
Roditeljsko odsustvo	Podrška srodnika	Dovoljno velika jedinica roditelja	Socijalni transferi
Dovoljno vremena nakon posla	Vrednosti rodne ravnopravnosti	Dovoljno resursa za kupovinu svog stana	Rente
Radna kultura senzitivna za porodične obaveze	Predškolske ustanove	Državne subvencije za kupovinu ili iznajmljivanje nekretnine	Roditeljska ili srodnička podrška

Tabela 1. Usklađivanje rada i roditeljstva – domeni, zahtevi i resursi

* *Podobljane su teme koje su posebno obrađene u ovom radu*

Izvor: Voydanoff (2005); Stanojević et al. (2020)

³² Pored obrazovanja, postepeno opadanje univerzalnosti braka (kroz rast razvoda, samačkog života ili udovištva) u domaćem kontekstu nije praćeno rastom vanbračnih zajednica i alternativnih partnerstava, što bi mogle da budu legitimne alternative braku, pa bi podrška ranijem finansijskom i stambenom osamostaljivanju mladih pomogla njihovim partnerskim tranzicijama (Penev, Stanković, 2021: 17).

satnica i dovoljno slobodnog vremena, senzitivna radna kultura senzitivna prema roditeljstvu i zakonska rešenja koja se odnose na podršku roditeljstvu (posebno na roditeljsko odsustvo i slobodne dane dostupne roditeljima).

Za ostvarivanje optimuma funkcionisanja unutar porodice ključna su dva aspekta: 1) *apsolutni zahtev* – dovoljno vremena za obavljanje svih domaćih obaveza, 2) *relativni zahtev* – usklađivanje očekivanja (vrednosti koje se odnose na rodnu podelu uloga) i obavljanja domaćih obaveza između supružnika. Svakodnevne obaveze koje treba obaviti u domaćinstvu obuhvataju održavanje domaćinstva (spremanje hrane, čišćenje i održavanje kuće), negu dece (oblačenje, hranjenje, spremanje hrane i čišćenje za detetom) i brigu oko dece (odvođenje u vrtić, školu ili na vannastavne aktivnosti, komunikaciju sa institucijama i podršku u učenju). Veći deo ovih poslova je neodložan i zahteva dnevnu posvećenost. Raspodela satnice posvećene ovim obavezama može biti pod uticajem tradicionalnih normativa gde (gotovo) sve obaveze preuzimaju žene, a muškarci ponekada *pomažu* u njima, ili savremenih modela gde se supružnici međusobno dogovaraju i podjednako učestvuju u svemu. Neretko supružnici imaju podršku srodničke mreže, nešto ređe mogućnost da plate dajtilju i pomoć u kući, a mogu imati i manje ili više dostupne jaslice i ustanove predškolskog obrazovanja. Relativni zahtev podrazumeva usklađenost vrednosti supružnika koje se odnose na rodnu podelu uloga i dnevnih obaveza. Ukoliko su oba supružnika zadovoljna koliko drugi supružnik učestvuje u ispunjavanju obaveza, onda je optimum ostvaren. Optimum može biti rezultat tradicionalnih normativa, gde se oba supružnika slažu da je podeljenost sfera legitimna, ili pod uticajem savremenih normativa, gde se oba supružnika slažu da ne postoji podela na muške i ženske poslove. Optimum je narušen onda kada očekivanja supružnika nisu usklađena, odnosno onda kada jedan od supružnika očekuje da se drugi više uključuje u svakodnevne obaveze, što stvara nezadovoljstvo, stres, nesuglasice i potencijalno konflikt.

2 Položaj na tržištu rada

Zaposlenost i stabilnost posla na tržištu rada predstavlja značajan faktor za donošenje odluke o rađanju, ali i za ostvarivanje poželjnog stila porodičnog života. Ovaj faktor je značajan muškarcima, ali još više ženama. U Evropi žene sa stabilnim zaposlenjem imaju znatno veće šanse da imaju drugo dete nego nezaposlene i neaktivne žene, dok istraživanja iz Centralne i Istočne Evrope pokazuju da zaposlene žene, sa sigurnim poslovima i prihodima dovoljnim da obezbede optimum egzistencije, imaju veće šanse da zasnuju porodicu i imaju više dece (Greulich et al., 2016; Matysiak, Vignoli, 2008). Ovaj efekat je izraženiji u onim zemljama u kojima postoji dobra podrška roditeljstvu, posebno dostupni vrtići, koji najčešće predstavljaju uslov da žene uopšte rade, a zatim i da uspostave ravnotežu između poslovnog i privatnog života.

Nezavisno domaćinstvo ili stambena autonomija jedan su od bitnih preduslova za roditeljstvo, a posebno za dalje proširenje porodice. Mogućnost kupovine nekretnine ili njenog relativno lakog iznajmljivanja po dostupnim cenama predstavlja veoma bitan faktor o kome mladi parovi razmišljaju pre zasnivanja porodice. Tip stambene jedinice te njena veličina i opremljenost povezani su sa odlukama o rađanju dece (Antonić, 2021), pa u tom smislu predstavljaju resurs koji doprinosi ostvarenju željenog broja dece. Resursi koji paru mogu stajati na raspolaganju jesu lična sredstva (ili kreditna sposobnost), roditeljska finansijska pomoć, nasledena nekretnina ili roditeljski dom (koji manje ili više omogućuje autonomiju).

Na strani finansijske odnosno materijalne autonomije para postavlja se zahtev za nezavisnošću od roditelja, dovoljni prihodi koji omogućuju ostvarivanje optimuma (ili minimuma) funkcionisanja porodice i sve izraženiji zahtev za finansijskom autonomijom žene. Resursi koji stoje na raspolaganju paru obuhvataju zaposlenje, rentu, socijalne transfere i roditeljsku finansijsku podršku. Posebno su značajni dugoročni institucionalni novčani transferi koji roditeljima pružaju znatno veći stepen materijalne sigurnosti u poređenju sa jednokratnim i kratkoročnim merama podrške.

U ovom poglavlju se analiziraju aspekti za koje smatramo da su ključni u uspostavljanju balansa i koji istovremeno utiču na donošenje odluke o rađanju. Ovde treba istaći važno ograničenje ovog rada koje se ogleda u dominantnom fokusu na klasičan oblik porodice – nuklearnu heteroseksualnu porodicu. Jasno je da o porodici ne treba govoriti u jedini i da različiti tipovi porodica – poput jednoroditeljskih, kombinovanih (koje čine supružnici sa decom iz prethodnih brakova), sa istopolnim partnerima ili roditeljima – imaju različite potrebe. Međutim, pošto analizom ne možemo obuhvatiti sve porodične forme, pokušaćemo da nađemo odgovore na pitanja koja se odnose na dominantni oblik porodice.

Pored (sigurnog) zaposlenja žena, značajan faktor pri planiranju porodice predstavljaju stabilnost i visina prihoda muškaraca. U Nemačkoj je uočeno da kod muškaraca postoji direktna veza između visine prihoda i namere da se ima prvo dete – sa višim prihodima ide i veća spremnost da se ima prvo dete. Takođe, postoji indirektna veza između zadovoljstva time koliko je posao siguran i namere da se ima dete – zadovoljstvo na poslu podrazumeva manje konflikata u vezama, a time i veću spremnost muškaraca da postanu roditelji (Berninger et al., 2012).

Situacija u Srbiji nije mnogo drugačija. Mladi navode da su izvesnost zaposlenja i visina prihoda, uz samostalnu stambenu jedinicu, ključni faktori u odlučivanju da zasnuju porodicu i dobiju decu i

ova očekivanja su izraženija sa povećanjem nivoa obrazovanja mladih (Tomanović, 2012; Tomanović, et, al., 2016). Tranzicija u odraslost u Srbiji najčešće ide standardizovanom putanjom, tj. podrazumeva jasan sled životnih događaja. Za mlade muškarce to znači završetak školovanja, zaposlenje, ulazak u brak i dobijanje dece. Nezavisno stanovanje, iako je nešto što se očekuje i priželjkuje, u velikoj meri zavisi od resursa, pa će oni koji imaju manje resursa sopstvenu porodicu zasnivati unutar porodice porekla. Tranzicija mladih žena uglavnom prati istu liniju, ali za one sa najnižim obrazovanjem podrazumeva najpre porodičnu, a tek onda eventualno i radnu tranziciju. Gotovo polovina mladih žena (46%) najpre dobije dete, pa tek onda dođe do sigurnog posla; tom putanjom ide znatno manje muškaraca (29%). U oba slučaja roditeljska tranzicija češće prethodi sigurnom zaposlenju kod onih koji nemaju univerzitetsko obrazovanje (Tomanović, Stanojević, 2015). Dakle, poželjni model roditeljske tranzicije podrazumeva ispunjene preduslove (zaposlenje, dovoljne prihode i eventualno nezavisnu stambenu jedinicu) i ređe se javlja kod žena nego kod muškaraca te kod manje obrazovanih nego kod visoko obrazovanih.

2.1 Tržište rada u Srbiji

Imajući u vidu efekte koje tržište rada ima na ostvarivanje balansa između posla i porodice, u ovom poglavlju ćemo, koristeći dostup-

ne podatke, pokušati da odgovorimo na sledeća pitanja: U kojoj meri su muškarci i žene prisutni na tržištu rada? Koliko su sigurni poslovi koje obavljaju? Ko odustaje od posla zbog porodičnih obaveza? Koliko je radna kultura senzibilisana za roditeljske obaveze? Na osnovu podataka Ankete o radnoj snazi iz 2019. godine prikazaćemo položaj na tržištu rada muškaraca i žena starosti 15–45 godina kroz sledeće dimenzije: a) zaposlenje, b) sigurnost posla, c) garantovana prava iz radnog odnosa.³³

2.1.1 Zaposlenje

Muškarci starosti 15–29 godina imaju više stope zaposlenosti, značajno niže stope neaktivnosti usled kraćeg ostanka u procesu obrazovanja i nešto niže stope nezaposlenosti u odnosu na žene (grafikon 2). Odnos između polova u srednjem dobu (30–45 godina) ukazuje na slične stope nezaposlenosti, ali značajno više stope zaposlenosti kod muškaraca i više stope neaktivnosti kod žena. Manja aktivnost na tržištu rada, uz češću nezaposlenost žena, ukazuje na rodni jaz i opstajanje podela rodni sfera, tako da se posao češće doživljava kao primarna odgovornost muškaraca, a rad u domaćinstvu i briga o deci kao primarna odgovornost žena.

Podaci o samopercepciji sopstvenog radnog statusa žena istog godišta daju drugačiju sliku, jer je manje žena koje sebe smatraju zaposlenim – tek nešto manje od polovine (47%). Među ženama

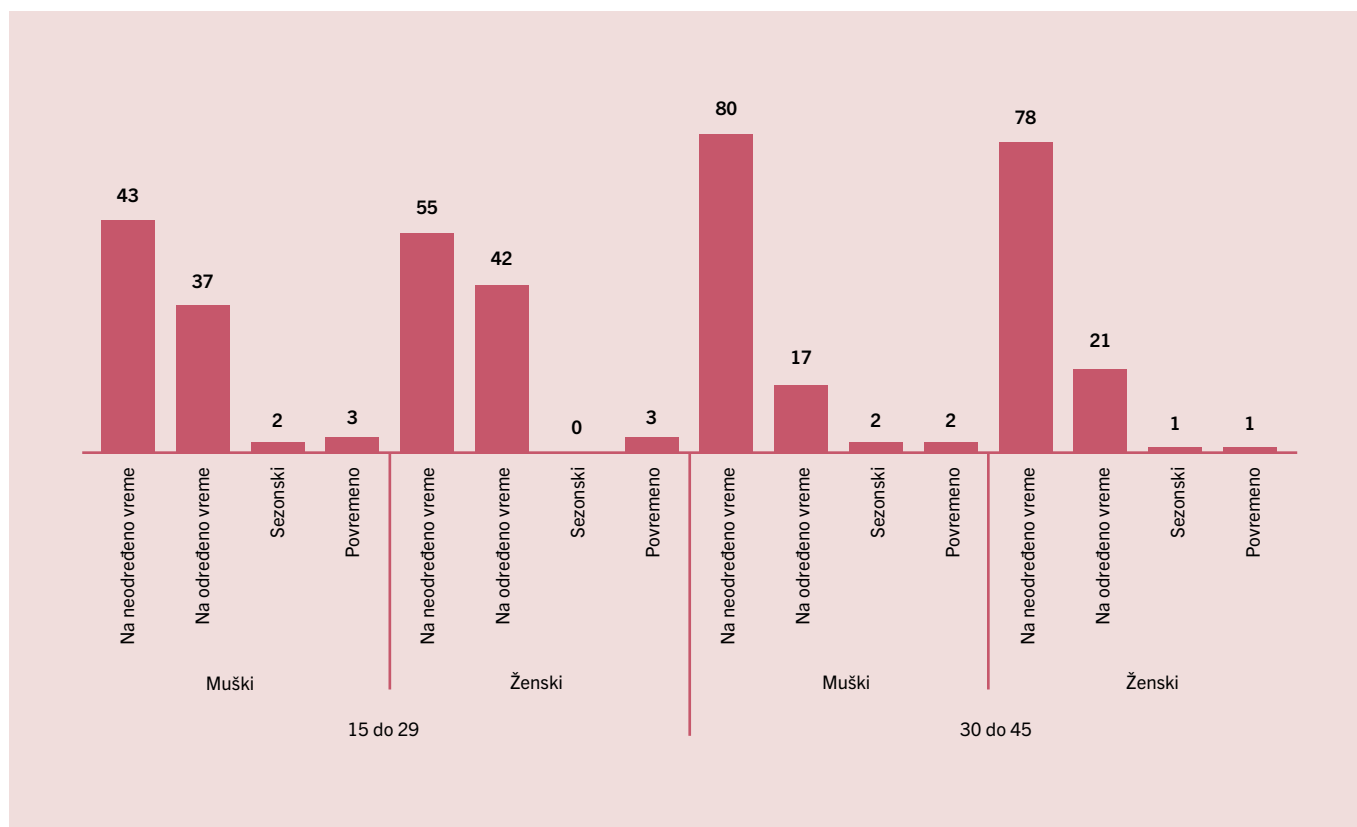


Grafikon 2. Položaj na tržištu rada žena i muškaraca 15–45 godina

Izvor: ARS, 2019, proračun autora

³³ Odlučili smo se za ovo godište jer statistika pokazuje da najveći broj žena (preko 95%) u tom periodu završi fertilni ciklus.

³⁴ Čak 30% žena sebe smatra nezaposlenim, 5% ne radi zbog porodičnih i roditeljskih obaveza, a ostale su neaktivne zbog obrazovanja i drugih razloga (EU-SILC 2018).



Grafikon 3. Tip radnog angažmana žena i muškaraca 15–45 godina

Izvor: ARS, 2019, proračun autora

koje imaju decu situacija je samo malo bolja (58% prijavljuje da su zaposlene).³⁵ Poređenje subjektivne percepcije sa statističkim podacima o zaposlenosti pokazuje da veći broj žena ima priliku da radi i nešto zaradi, ali da to ne znači da je njihov status na tržištu jednoznačan i da osim (povremene) zarade ostvaruju i druga prava iz radnog odnosa.

Ovi podaci ukazuju na tri obrasca odnosa radne i porodične tranzicije kod žena. Prvi obrazac podrazumeva da se radna tranzicija odvija pre porodične (najčešće kod visoko obrazovanih žena). Drugi obrazac podrazumeva da se jedan broj žena, i to češće one koje imaju niže obrazovanje, nakon završenog obrazovanja povlači sa tržišta rada, odnosno ostvaruje najpre porodičnu, a tek onda potencijalno i radnu tranziciju. Treći obrazac podrazumeva da se od rada odustaje, najčešće privremeno, onda kada žena ostane trudna ili postane majka (Tomanović et al., 2016).

Žene koje su neaktivne na tržištu rada nalaze se u tom statusu najčešće zato što brinu o deci ili odraslim nemoćnim licima (63%), dok svaka peta žena navodi da je reč o ličnim i porodičnim razlozima (ARS, 2019). Čak i one žene koje su prestale da rade često navode iste razloge, pa tako 10% navodi da se povuklo sa tržišta zbog obaveza oko dece ili drugih članova porodice, a 20% da se radi o ličnim ili porodičnim razlozima. Visokoobrazovane žene su znatno ređe

neaktivne i u manjem stepenu gube ili napuštaju posao. Međutim, one koje napuštaju posao ili koje trenutno posao ne traže, navode slične razloge kao i žene sa nižim obrazovanjem. Dakle, direktni razlozi zbog kojih žene ne ulaze na tržište rada ili zbog kojih se (privremeno) isključuju odnose se na nemogućnost usklađivanja radnih i porodičnih obaveza. Značajan aspekt te nemogućnosti leži u nedovoljno fleksibilnim radnim opcijama i nedovoljno senzibilisanoj radnoj kulturi.

2.1.2 Sigurnost posla

Na domaćem tržištu rada još uvek dominiraju ugovori za stalno (grafikon 3). Struktura tipa zaposlenja je slična za muškarce i za žene u obe starosne grupe (15–29 i 30–45 godina starosti), s tim što je među muškarcima nešto više onih koji obavljaju sezonske i privremene poslove. U mlađim starosnim kohortama manje je stalnih, a više privremenih poslova. Analiza trendova (grafikoni A1–A7 u Aneksu) pokazuje da se stope nezaposlenosti smanjuju od 2014. godine, a da se stope zaposlenosti povećavaju (stope neaktivnosti su uglavnom stabilne). Sve do 2016. godine povećanje zaposlenosti išlo je u korak sa povećanjem udela rada na određeno vreme u mlađim kohortama (15–29 godina), ali od 2016. godine beležimo smanjenje učešća rada na određeno vreme i postepeno povećanje

³⁵ Među mladim majkama starosti 15–35 godina ima dvostruko više neaktivnih nego među ženama koje nisu majke (29% prema 17%) (Stanojević, 2018). Trećina njih (34%) prijavljuje da su nezaposlene, 8% navodi da ne rade zbog porodičnih obaveza, a ostale su neaktivne iz drugih razloga. Analize takođe pokazuju da majke imaju nešto niži stepen zadovoljstva poslom nego žene koje nisu rađale te da su manje zadovoljne slobodnim vremenom.

		Lične potrebe	Plaćeni posao	Neplaćeni posao		Slobodno vreme	Učenje	Ostala putovanja i aktivnosti
				Ukupno	Briga o deci			
Muškarci	predškolsko dete 0–6 godina	10 sati 7 minuta	4 sata 54 minuta	3 sata 14 minuta	1 sat 43 minuta	5 sati 32 minuta	0 minuta	12 minuta
	školsko dete 7–17 godina	10 sati 17 minuta	4 sata 57 minuta	2 sata 13 minuta	35 minuta	6 sati 19 minuta	0 minuta	14 minuta
Žene	predškolsko dete 0–6 godina	9 sati 57 minuta	1 sat 41 minut	7 sati 45 minuta	3 sata 57 minuta	4 sata 27 minuta	2 minuta	6 minuta
	školsko dete 7–17 godina	10 sati 17 minuta	3 sata 8 minuta	5 sati 25 minuta	1 sat 13 minuta	5 sati 2 minuta	1 minut	8 minuta

Tabela 2. Budžet vremena majki i očeva sa maloletnom decom

Izvor: baza podataka *Upotreba vremena u RS 2015, proračun autora*

udela rada za stalno. U periodu od 2014. do 2020. godine nije bilo značajnijih promena prema tipu ugovora kod onih starosti 30–45 godina. To pokazuje da se obrazac ulaska na tržište rada promenio, ali ne i kasnija radna tranzicija koja podrazumeva da oko 80% muškaraca i žena starosti 30–45 godina radi sa ugovorima za stalno. Kod muškaraca u svim obrazovnim kategorijama, posebno onih starosti 15–29, raste udeo ugovora za stalno. Kod žena je situacija nešto drugačija. Iako beležimo malo povećanje učešća žena starosti 15–29 godina sa ugovorima za stalno od 2016. godine, to povećanje gotovo u potpunosti otpada na žene sa visokim obrazovanjem. Udeo žena sa srednjim i osnovnim obrazovanjem među stalno zaposlenim ili zaposlenim na određeno vreme gotovo se ne menja. Dakle, položaj na tržištu rada se postepeno poboljšava, posebno muškaraca i visokoobrazovanih žena, ali stanje je još uvek daleko od idealnog. Do poboljšanja je najverovatnije došlo zbog nestašice radne snage usled emigracije i pritiska na poslodavce da ponude stabilnije pozicije radnicima.

Podaci o budžetu vremena među onima koji su aktivni na tržištu rada pokazuju da muškarci na poslu, u radnim aktivnostima, provedu 7 sati i 56 minuta, a žene 7 sati i 14 minuta (RZS, 2015), što ukazuje na relativno male razlike među onima koji su zaposleni i na relativno ujednačeno radno opterećenje. Međutim, podaci o onima koji su roditelji daju potpuno drugačiju sliku i potvrđuju da roditeljstvo sa sobom nosi patrijarhalnu podelu rodničkih uloga.

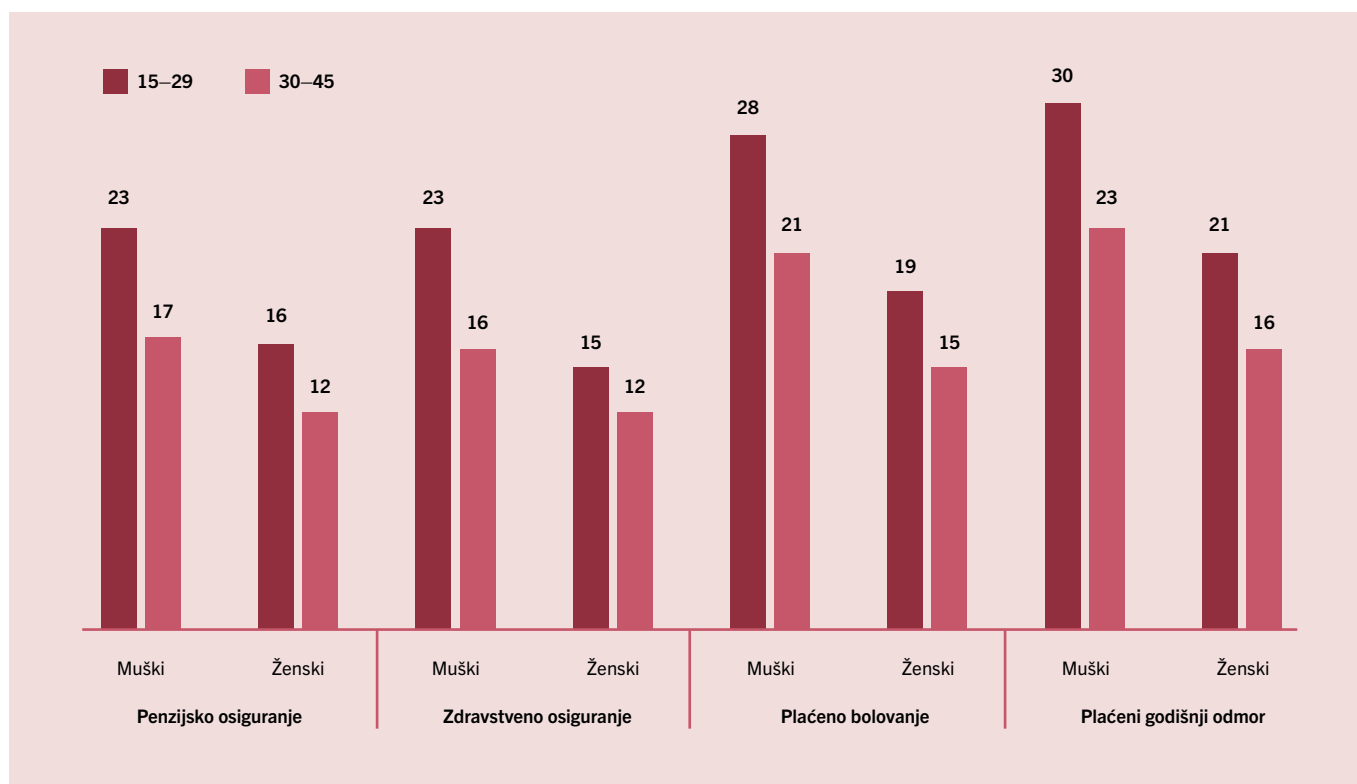
Kao što podaci u tabeli pokazuju, muškarci koji su očevi na plaćenom poslu provode znatno više vremena nego žene koje su majke, a ta razlika je veća onda kada su deca mala. Jedan deo objašnjenja leži u roditeljskom odsustvu, koje uzimaju gotovo isključivo majke, a drugi u privremenom povlačenju sa tržišta rada žena kada dobiju decu. Kako deca rastu, žene se vraćaju na tržište rada, ali razlika u angažmanu ipak opstaje u korist muškaraca. Iako muškarci više vremena provedu na poslu, žene su te koje mnogo više obavljaju neplaćene kućne aktivnosti koje, kada su deca mala, u proseku iznose skoro koliko i puno radno vreme.

2.1.3 Prava iz radnog odnosa

Posebne izazove na tržištu predstavljaju nedovoljna regulacija rada i neadekvatna kontrola radnih uslova. U takvim okolnostima značajan broj zaposlenih ne uspeva da ostvari svoja radna prava, kao što su pravo na penzijsko i zdravstveno osiguranje, pravo na plaćeno bolovanje i plaćeni odmor (grafikon 4). Više je onih koji ne ostvaruju pravo na plaćeno bolovanje ili plaćeni odmor nego onih koji ne ostvaruju pravo na penzijsko i zdravstveno osiguranje. Muškarci su u nepovoljnijoj poziciji u odnosu na žene, a mlađi u odnosu na starije radnike. Prva dva indikatora ukazuju da je reč ili o neformalnoj zaposlenosti ili o nemogućnosti korišćenja prava koja proizilaze iz ugovora o radu, dok druga dva indikatora ukazuju na neformalnu zaposlenosti.

Dublji uvid u indikatore tržišta rada pokazuje da, zapravo, nijedan oblik rada ne garantuje izvesnost i predvidljivost u potpunosti te da su mlađi radnici i muškarci pod posebnim rizikom. Veoma veliki broj onih koji rade povremene i sezonske poslove ne može da ostvari nijedno od navedenih prava (tabela 1 u Aneksu). I među onima koji rade na određeno, pa čak i na neodređeno vreme, značajan broj radnika ima poteškoće da im budu plaćeni penzijski i zdravstveni doprinosi, kao i da im se omogući pravo na plaćeno bolovanje i plaćeni odmor. To sadašnje i buduće roditelje lišava bazične sigurnosti koja je neophodna za dugoročno planiranje, dok prekarnost pozicije na tržištu rada otežava usklađivanje rada i porodičnog života. Činjenica da nemaju mogućnost da ostvare navedena prava ukazuje i na njihov nizak pregovarački potencijal sa poslodavcima kada je reč o drugim porodičnim obavezama – o slobodnim danima, roditeljskom odsustvu (posebno među muškarcima), bolovanju zbog dece i sl.

U poslednjih šest godina došlo je do postepenog smanjenje nepoštovanja radničkih prava (grafikoni A8 i A9 u Aneksu) i rizika koji su povezani sa ekstremnim nesigurnostima. Ipak, i dalje značajan broj radnika, posebno mladih koji tek ulaze u svet rada, ne uspeva da ostvari prava iz radnog odnosa i izvesnost prihoda i posla koja bi omogućila porodično i roditeljsko planiranje na duži rok.



Grafikon 4. Učešće zaposlenih lica prema polu i starosti koja iz rada ne ostvaruju pravo na ...

Izvor: ARS, 2019, proračun autora

2.2 Organizaciona kultura

Organizaciona kultura ima dve dimenzije: vrednosti i organizaciju rada. Vrednosti u radnim organizacijama mogu u manjoj ili većoj meri podržavati roditeljske obaveze. One se mogu shvatati u tradicionalnom ključu, u kome je svakodnevna briga primarno obaveza žene, ili u savremenom ključu, u kome su i muškarci podjednako uključeni pa poslodavci treba da imaju istovetan tretman prema oba roditelja. Organizacija rada može biti manje ili više fleksibilna, odnosno zaposleni mogu imati manju ili veću autonomiju u pogledu rasporeda rada i satnice.

Domaća organizaciona kultura nije dovoljno senzibilisana za roditeljske obaveze, a posebno obaveze muškaraca kao *uključenih roditelja*. Vrednosti koje dominiraju u firmama podrazumevaju izrazitu distancu moći (hijerarhijsko vođenje i odlučivanje), kolektivističke vrednosti i relativno nizak stepen prihvatanja rodne ravnopravnosti (Mitić et al., 2016; Mojić, 2020; Mojić, 2018). Prelazak na tržišnu privredu je dodatno pomerio vrednosne orijentacije u pravcu tzv. *muških vrednosti*, koje kao pozitivne osobine zaposlenih ističu dominaciju, ambicioznost, usmerenost na rezultate i sl. (Hodges, Budig, 2010). Neoliberalne vrednosti, koje apostrofiraju profit i efikasnost, dovele su u pitanje socijalističko nasleđe usmereno ka

posebnoj zaštiti žene i majke na radu i, uz postepeno postizanje dominacije ekonomske racionalnosti, snizile su uopšte senzibilisanost radne kulture prema porodičnim obavezama. Ovakva radna kultura se oslanja na dominaciju patrijarhalnih i autoritarnih vrednosnih orijentacija u opštoj populaciji, čime se dodatno legitimišu podeljenost rodni sfera i nejednakost moći (Pešić, 2017; Pešić, Stanojević, 2021). Uloga oca u porodici doživljava se primarno kao hraniteljska, pa u radnim organizacijama najčešće ne postoji razumevanje za svakodnevne roditeljske obaveze očeva (Stanojević, 2018).³⁶ S druge strane, sve veće prisustvo *muških vrednosti*, uz odsustvo adekvatnih kontrola na tržištu rada, nosi sa sobom posebne rizike u pogledu diskriminacije žena koje žele da rađaju, kao i rizik da ih posao neće sačekati nakon porodičnog odsustva (Tomanović et al., 2016).

Mera u kojoj će roditelji uspeti da usklade rad sa roditeljstvom zavisi od opcija koje im stoje na raspolaganju prilikom organizacije rada: tipa zaposlenja, slobode rasporeda satnice, fleksibilnosti rada i sl. Ukoliko su navedene opcije raznovrsnije i omogućavaju viši stepen individualizovane organizacije vremena, veća je verovatnoća da će se uspostaviti balans te da će se bolje obavljati i radni zadaci i porodične obaveze. Odustajanje od ostvarivanja željenog broja dece najčešće je posledica nemogućnosti da se usklade posao

³⁶ Treba ipak dodati da međunarodne kompanije u domaći kontekst polako uvode koncept *family friendly* politika kojima se promovira podsticajna kultura te pomirenje porodičnog i poslovnog života.

i roditeljstvo. Kada oba roditelja rade, oni često ističu da nema ko da čuva decu ili da nemaju dovoljno vremena da se posvete deci u onoj meri koliko je deci to potrebno. Prekovremeni rad, neadekvatne satnice i rad u smenama ne ostavljaju roditeljima dovoljno vremena za porodične obaveze i smanjuju im aspiracije za dobijanje narednog deteta. Strah od gubitka posla navodi se kao važan razlog za odustajanje od rađanja. To sve ukazuje na rizike sa kojima se majke suočavaju ukoliko zatrudne i ukoliko se povuku sa posla neko vreme. Ovi podaci pokazuju i da za jedan broj (potencijalnih) roditelja odnos između posla i roditeljstva predstavlja odnos *ili - ili*, a ne *i - i* (Bjelobrk, Sagati, 2018: 13; Tomanović et al., 2016).

Privredna društva, a posebno državna uprava, prilično su konzervativni kada je reč o organizaciji rada i ne nude u dovoljnoj meri različite radne aranžmane koji bi pomogli roditeljima (Đukić-Dejanović et al., 2018). Tako tek svaki treći poslodavac (33,3%) nudi mogućnost preraspodele satnice, svaki peti (21,8%) mogućnost kliznog radnog vremena, a svaki deseti (10%) rad od kuće u regularnim uslovima.³⁷ Najveći broj roditelja radi u organizacijama u kojima ne postoji mogućnost biranja radnog aranžmana prema potrebama, a poslodavci nisu spremni da u značajnoj meri menjaju svoju praksu u budućnosti. Od svih sektora, državna uprava nudi najmanje opcija zaposlenima, što je okolnost koja ne stimuliše druge poslodavce, a posebno privatne kompanije, da uvode nove radne aranžmane (Đukić-Dejanović et al., 2018). Imajući u vidu da znatan broj radnika preferira rad u javnim preduzećima i državnoj upravi zbog sigurnosti zaposlenja i višeg stepena zaštite radnih prava, bilo bi značajno da i radno vreme bude dovoljno fleksibilno kako bi se omogućilo bolje usklađivanje životnih sfera. Na taj način bi javni sektor postavio nove standarde i postao primer dobre prakse za druge poslodavce.

Većina zaposlenih smatra da bi postojanje više opcija za izbor radnih aranžmana pomoglo u usklađivanju rada i roditeljstva. Više od polovine zaposlenih (54%) preferira klizno radno vreme, a malo manje preraspodelu radnog vremena (43%) i rad od kuće (40%). Najveći jaz između ponuđenih opcija organizacije radnog vremena i potreba koje imaju zaposleni postoji u javnoj upravi (iako je taj jaz prisutan i kod ostalih poslodavaca). Koliko je ovaj aspekt rada značajan pokazuje i to što visina prihoda nije jedini uslov pri izboru ili menjanja posla. Veliki broj žena (82%) i muškarca (77%) navodi da bi fleksibilno radno vreme bilo ključni faktor pri promeni posla. Ovaj stav je izraženiji sa povećanjem obrazovnog nivoa zaposlenih, što pokazuje da na određenom nivou ni visina prihoda ni sigurnost zaposlenja nisu dovoljni za zadovoljstvo radnika i organizaciju života (Đukić-Dejanović et al., 2018: 37-39).³⁸

Da bi izbegli odsustvovanje zaposlenih zbog porodijskog i roditeljskog odsustva, odnosno smanjili učestalost odsustva zbog bolesti

dece ili porodičnih obaveza, na koje zaposleni imaju pravo, neki poslodavci prilikom zapošljavanja preferiraju žene koje nemaju decu, one koje ne planiraju u skorijoj budućnosti da rađaju ili one čija su deca već odrasla. Iako je takva praksa diskriminacije jasno sankcionisana zakonima, adekvatni mehanizmi zaštite ne postoje. Neki poslodavci i dalje prilikom razgovora za posao postavljaju pitanja o porodičnim prilikama i planovima, uključujući i pitanja o planovima za dobijanje deteta. Jedan broj žena ostaje bez posla i tokom trudnoće, a posebno žene koje su neformalno zaposlene. Neki poslodavci otpuštaju radnike nakon isteka roditeljskog odsustva ili primenjuju različite strategije dovođenja u bezizlaznu situaciju ne bi li sama žena dala otkaz (poput prebacivanja na teže poslove ili smenski rad) (Đan, Vrbaški, 2019; Tomanović et al., 2016). Što je niže obrazovanje žena i što je nesigurniji radni aranžman sa poslodavcem, povećava se šansa da će one iskusiti neki od navedenih oblika diskriminacije na radu. Obim ovih praksi, zbog svoje prirode, nije moguće jasno oceniti, ali je u javnom diskursu svest o njima jasno prisutna.

2.3 Razvijenost infrastrukture za odgajanje dece

Sistem predškolskih ustanova je ključni mehanizam institucionalne podrške roditeljstvu. Podaci iz zemalja članica OECD pokazuju da su, kada je veći broj vrtića i dece u njima, i stope fertiliteta više (Luci-Greulich, Thevenon, 2013). Roditelji kojima su predškolske ustanove dostupne ne moraju da biraju između posla i roditeljstva, mogu lakše da usklade privatno i poslovno vreme i češće se odlučuju na dobijanje još jednog deteta.

U Srbiji ova podrška predstavlja deo socijalističkog nasleđa, u kome su ciljevi bili puna zaposlenost žena, sa punim radnim vremenom, i podruštvljavanje jednog dela funkcija odgajanja deteta. Iako se brzo razvijala, ova infrastruktura nikada nije uspjela da podmiri sve potrebe, a slična je situacija i danas, pa je obuhvat dece u predškolskim ustanovama još uvek nepotpun. Svega 17% dece do tri godine starosti je 2019. godine išlo u jaslice ili vrtić. Iako se obuhvat dece tog uzrasta u vrtićima u poslednjih nekoliko godina povećao (tabela 3), on je i dalje značajno niži od evropskog proseka koji iznosi 36%. Obuhvat dece starosti 3-5 godina je nešto viši (61%) i raste tokom poslednje decenije, ali je i dalje niži od evropskog proseka (Republički zavod za statistiku i UNICEF, 2020: 178-181).³⁹

Postoje značajne teritorijalne razlike u obuhvatu dece. Beogradski region se izdvaja time što ima znatno bolju infrastrukturu nego ostala tri regiona, a obuhvat je veći u urbanim centrima (71%) te u srednjim i manjim gradovima (76%) nego na selu (45%) (Repu-

³⁷ Privredna društva imaju u svom repertoaru sledeće opcije: preraspodelu radnog vremena (41,1%), klizno radno vreme (23,7%) i rad od kuće (11,2%), finansijske institucije nude klizno radno vreme (52,2%), preraspodelu radnog vremena (13%) i rad od kuće (17,4%), dok lokalne samouprave nude klizno radno vreme (4,5%), preraspodelu radnog vremena (12,1%) i rad od kuće (3%) (Đukić-Dejanović et al., 2018: 36). Treba imati u vidu da istraživanje nije uključivalo pitanje da li svi radnici imaju navedene mogućnosti i koliko ih zaista koriste, tako da je broj zaposlenih koji imaju mogućnost i broj onih koji ove opcije koriste sasvim sigurno (znatno) niži.

³⁸ Ova istraživanja su rađena pre početka pandemije kovida-19, koja je uslovala značajno restrukturiranje sfere rada. Nažalost, još uvek nemamo dovoljno podataka koji bi dali jasniju sliku o tome u kojoj meri će ove promene poboljšati usklađivanje rada i porodičnog života i kojim roditeljima (prema sektoru rada, nivou obrazovanja, regionu i dr.).

³⁹ Učešće dece od 3 do 5 godina iznosilo je 2014. godine 50%, a 2010. godine 44% (Republički zavod za statistiku i UNICEF, 2011; 2015; 2020).

⁴⁰ Istovremeno se uočava i trend većeg obuhvata dece u selima te u manjim i srednjim gradovima u odnosu na 2014. godinu, što nam ukazuje na postepeno smanjenje jaza prema veličini naselja (Republički zavod za statistiku i UNICEF, 2020).

Godina	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
Obuhvat	11,1	14	18,1	14,5	13,2	17,2

Tabela 3. Obuhvat dece do tri godine starosti u predškolskim ustanovama, Srbija, u %

Izvor: EU-SILC, 2019.

blički zavod za statistiku i UNICEF, 2020).⁴⁰ Obuhvat dece iz ugroženih grupa je nizak – svega 10% najsiromašnije i 8% romske dece pohađa neku predškolsku ustanovu (Republički zavod za statistiku i UNICEF, 2020).

Nedovoljni kapaciteti primoravaju javne predškolske ustanove da postavljaju prioritete prilikom upisa dece, a jedan od uslova za prednost jeste formalna zaposlenost oba roditelja. To vodi do diskriminacije roditelja koji nisu formalno zaposleni i oni ne mogu da upišu dete u vrtić. Ovo istovremeno sprečava roditelje (najčešće majku) da traže posao i počnu da rade, čime ulaze u začarani krug neaktivnosti ili nezaposlenosti. Zato je veoma značajno da se ovaj problem prepozna te da se nađu rešenja koja bi bila od koristi i roditeljima koji ne rade. Imajući u vidu da dvostruka zaposlenost dominira među visokoobrazovanim roditeljima u urbanim centrima i da su njihova deca natproporcionalno korisnici usluga predškolskih ustanova, neophodno je omogućiti isti pristup i roditeljima iz nižih društvenih slojeva, sa nižim obrazovanjem, koji rade sa manje stabilnim ugovorima (ili rade neformalno), što zbog intenzivnijeg uključivanja žena na tržište rada, što zbog mogućnosti usklađivanja roditeljstva i rada.

2.4 Novčani transferi

Uporedne analize zemalja članica OECD pokazuju da su novčani transferi roditeljima dobar mehanizam smanjenja cene odgajanja

deteta i da su pozitivno povezani sa fertilitetom (D'Addio, Mira d'Ercole, 2005). Pozitivan efekat na fertilitet postoji samo kada se radi o dugoročnim finansijskim merama podrške, odnosno o davanjima koja traju duže od godinu dana (Luci-Greulich, Thevenon, 2013). U Srbiji se relativno malo izdvaja za ove svrhe u odnosu na evropski prosek, bez obzira da li posmatramo učešće u BDP-u ili apsolutna izdvajanja. Direktni transferi ka porodici i deci u državnom budžetu imaju konstantan udeo, iako su se nominalna izdvajanja povećala (tabela 4).

Na nacionalnom nivou, roditeljima na raspolaganju stoje sledeće mere direktne finansijske podrške: 1) roditeljski dodatak i 2) dečiji dodatak.

Roditeljski dodatak je jedan od mehanizama finansijske podrške porodicama sa decom. Ova mera je univerzalna, što znači da svi roditelji imaju pravo na nju, a iznos i dužina primanja zavise od broja dece u porodici. Za prvo dete iznos je fiksni i jednokratni.⁴² Za drugo dete roditelji primaju finansijsku podršku tokom dve godine (24 jednake mesečne rate po 10.641,29 RSD), dok za treće i četvrto dete imaju dugoročniju finansijsku podršku, koja traje deset godina (za treće dete je mesečna rata 12.769,55 RSD, a za četvrto 19.154,33 RSD). Nove, dugoročnije mere su počele da se primenjuju 2018. godine, pa njihovi efekti još uvek nisu istraženi.

Dečiji dodatak je mera usmerena na roditelje i porodice koje su materijalno ugrožene. Za ostvarivanje ovog prava je neophodno da prihod porodice (po članu domaćinstva) budu ispod određenog prihodovnog minimuma.⁴³ Zahtev za dobijanje te vrste finansijske podrške se podnosi svake godine, a roditelji ostvaruju ovo pravo dok dete ne navrš 19 godina. Najviše četvoro dece u porodici može istovremeno primati ovu vrstu podrške, a mera je uslovljena time da deca redovno pohađaju obrazovanje. Pravo na dečiji dodatak može se produžiti ukoliko dete ima smetnje u razvoju ili invaliditet.

Od tri navedena mehanizma finansijske podrške roditeljstvu samo jedna mera je univerzalna i prevazilazi vremenski okvir od godinu dana – roditeljski dodatak za drugo, treće i četvrto dete. Efekti ove

Godina	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
EVRA po stanovniku*	43,09	48,07	50,42	50,83	50,98	52,68	56,78	58,26	58,38	60,75	63,86
Udeo u BDP	1,0	1,1	1,2	1,1	1,2	1,2	1,3	1,3	1,2	1,2	1,2

Tabela 4. Novčani transferi ka porodici/deci: nominalni iznos prema konstantnim cenama 2010. i udeo u BDP

* Prema konstantnim cenama 2010.

Izvor: EUROSTAT

⁴¹ Gornja granica je postavljena, relativno visoko, na iznos od 5 prosečnih zarada, što pokreće pitanje karaktera ove mere kao socijalne mere.

⁴² Roditelji su 2021. godine, ukoliko se radi o rađanju prvog deteta, jednokratno primili 106.412,94 RSD.

⁴³ Osnovni iznos po detetu je 3.192,39 RSD, a za decu iz jednoroditeljskih porodica i za roditelje dece sa smetnjama u razvoju ili sa invaliditetom ovaj iznos je uvećan.

mere još uvek nisu vidljivi, imajući u vidu kratak vremenski period od uvođenja, kao i pandemiju kovida-19 čije efekte na fertilitet tek treba sagledati. Osnovno pitanje je da li usmeravanje finansijske podrške na treće i četvrto dete može dati značajne efekte u okolnostima u kojima je ključni izazov odluka o rađanju drugog deteta? U *Strategiji za podsticanje rađanja* već je izneta pretpostavka da bi uvođenje duže finansijske podrške roditeljima za drugo dete pomoglo da se snizi ekonomska cena roditeljstva i imalo pozitivnije efekte na odluku o dobijanju drugog deteta. Kako je u domaćim uslovima dobijanje drugog deteta ključni izazov za povećanje fertiliteta (a ne viši red rađanja), fokus politika i praktičnih mera trebalo bi primarno da bude usmeren na roditelje koji planiraju drugo dete (Strategija, 2018). Stoga treba razmisliti o produženju roditeljskog dodatka za drugo dete.

2.5 Odsustvo – porodijsko, roditeljsko, očevo

Roditeljsko odsustvo predstavlja meru koja garantuje kontinuitet prihoda tokom perioda oporavka žene i prvih meseci života bebe. Istraživanja pokazuju da, u zavisnosti od društvenih okolnosti, dugo odsustvo može imati i pozitivne i negativne posledice na donošenje odluke o narednom rađanju i kumulativno na fertilitet (D’Addio, Mira d’Ercole, 2005; Luci, Thevennon, 2011; Hilgeman, Butts, 2009). Dobra strana dužeg odsustva vidi se u onim društvima u kojima ne postoji dovoljno razvijena infrastruktura predškolskih ustanova i u kojima bi kraće odsustvo vodilo bržem isključivanju žena iz sfere rada. Pozitivna strana se ogleda i u sigurnosti koju imaju roditelji na tržištu rada tokom ovog perioda. Rizici se ogledaju u dužem periodu odsustva sa posla i poteškoćama prilikom vraćanja na posao, u povećanju rodnog jaza u zaradama i u smanjenim mogućnostima napredovanja žena u odnosu na muške kolege. Uz to, kada je pravo finansijske naknade tokom roditeljskog odsustva vezano za radni odnos, verovatnije je da će doći do odlaganja roditeljstva dok se ne ostvari pravo na puni ili optimalni iznos naknade tokom odsustva.

Finansijsku naknadu tokom *porodijskog bolovanja* (koje počinje najmanje mesec dana pre predviđenog termina porođaja i traje do navršenog trećeg meseca života deteta) i *odsustva radi brige o detetu i nege deteta* (koje traje do 365 dana) imaju isključivo roditelji koji su zaposleni, odnosno oni koji imaju formalno evidentirane prihode od rada, pa ova naknada predstavlja naknadu zarade. Prvi deo odsustva koristi žena (i samo u određenim slučajevima otac), dok na drugi deo odsustva oba roditelja imaju podjednako pravo. Naknada za period tokom *porodijskog bolovanja* isplaćuje se u punom iznosu zarade ukoliko je majka radila u kontinuitetu 18 meseci. Ako je majka imala isprekidan radni staž ili isprekidan bilo koji oblik radnog angažmana, iznos koji će primiti se dobija sabiranjem svih prihoda u prethodnih 18 meseci koji se deli sa 18, s tim što je najniža naknada koju žena može primiti na nivou minimalne zarade. Tokom *odsustva radi brige o detetu i nege deteta*, naknada zarade se obračunava po istom principu, s tim što ne postoji donja granica naknade, pa mesečni iznosi

možu biti i svega nekoliko stotina dinara.⁴⁴ Imajući u vidu nestabilno tržište rada, značajan broj žena ne uspeva da poveže radni staž 18 meseci i time ostvari celokupan iznos naknade zarade, što ih ostavlja bez dovoljno prihoda tokom perioda odsustva.

Srbija spada u red zemalja sa relativno dugim roditeljskim odsustvom, ekskluzivnim pravom korišćenja i prilično nefleksibilnim opcijama njegovog korišćenja (OECD, 2021). Posmatrano preko ekvivalenta nadoknade za punu zaposlenost pre odsustva, svega nekoliko, uglavnom postsocijalističkih zemalja, ima ukupno odsustvo u trajanju od godinu dana (OECD, 2021). Ključni razlog za duže odsustvo je nedovoljno razvijena infrastruktura jaslica koja bi omogućila relativno brzo vraćanje žena na posao. Ovako dug period obračuna može da utiče na odlaganje rađanja, odnosno na to da supružnici čekaju da žena ostvari radni staž koji joj omogućava punu ili optimalnu nadoknadu zarade pre nego se odluče na roditeljstvo.

Nefleksibilnost korišćenja ove mere se ogleda u tome što odsustvo može da se koristi samo „u komadu“ i ne može da se podeli na više „tranzija“. Ako roditelj mora da se vrati na posao, preostali deo odsustva se ne može naknadno iskoristiti. Zakon ne pruža opcije produženja odsustva uz proporcionalno umanjenu nadoknadu. Takođe, propisi nisu dovoljno senzitivni za roditelje koji su dobili blizance, s obzirom da je njima dostupan isti broj dana bez obzira na broj istovremeno rođene dece.

Muškarci mogu ravnopravno da koriste odsustvo radi brige o detetu i nege deteta, kao i dodatnih sedam dana nakon rođenja deteta, ali ih zakon ni na koji način ne obavezuje na to niti postoji poseban broj dana tokom odsustva koji je rezervisan za očeve. Iako muškarci imaju pravo da koriste roditeljsko odsustvo, ova mera nije nikada bila promovisana niti se nalazila visoko na listi prioriteta praktičnih politika. Tri su razloga zbog čega je značajno da muškarci preuzmu jedan deo odsustva i provedu najmanje nekoliko nedelja sa decom kao primarni roditelji. Prvi razlog je to što su početni kontakt i preuzimanje odgovornosti značajni za očevu povezivanje sa detetom i njegovu kontinuiranu uključenost u kasnijim fazama odrastanja. Drugi razlog je povezan sa rodnim odnosima na tržištu rada. Povlačenje muškaraca iz sfere rada na neko vreme utiče na smanjenje rodne asimetrije na tržištu rada i omogućuje ženama da sustignu svoje muške kolege na putevima karijere. Imajući u vidu da se žene povlače sa tržišta rada na neko vreme zbog rađanja i da je u Srbiji odsustvo relativno dugo, ova isključenost ih stavlja u neravnotežan položaj prilikom napredovanja ili zadržavanja posla. Treći razlog je menjanje percepcije rodnih uloga u sferi rada. Prihvatanje da očevi, a ne samo majke, mogu i treba da budu odsutni sa posla kada je to potrebno usled porodičnih obaveza snižava pritisak i na majke i na očeve na poslu i doprinosi boljem balansu između porodičnog i profesionalnog života.

Retki podaci pokazuju da veoma mali broj muškaraca koristi odsustvo radi brige o detetu i nege deteta. Usled očekivanja da muškarac kao dobar otac i suprug treba najpre materijalno da obezbedi porodicu, njegovo korišćenje ovog odsustva srodnici, prijatelji i poslodavci ne dočekuju sa odobravanjem. Na tržištu rada koje je još uvek rodno

⁴⁴ Gornja granica je postavljena relativno visoko, na iznos od 5 prosečnih zarada, što pokreće pitanje karaktera ove mere kao socijalne mere.

selektivno, prihodi muškarca su najčešće primarni, a roditeljsko odsustvo onemogućuje dodatne poslove, prekovremeni rad i dodatnu zaradu (Stanojević, 2018). Poslodavci svedoče da je očevi roditeljsko odsustvo koriste sporadično i veoma malo. Svega 17% poslodavaca navodi da je u njihovim radnim organizacijama bilo slučajeva da su neki od zaposlenih uzimali ovo odsustvo. Ova opcija je najmanje korišćena u organima javne (lokalne) uprave, a nešto više unutar privatnog finansijskog sektora (Đukić-Dejanović et al., 2018).

2.6 Institucionalna predvidljivost

Predvidljivost rada institucija zaduženih za socijalnu zaštitu i ostvarivanje roditeljskih prava može biti veoma značajan faktor prilikom planiranja porodice. Kada je državna politika efikasna i odgovorna, kada pruža usluge koje garantuje i kada ne šalje kontradiktorne poruke, onda je veća šansa da će se ljudi na takve politike oslanjati prilikom porodičnog planiranja. Do sada se pokazalo da je državna uprava nedovoljno inkluzivna prilikom formulisanja određenih politika te da reaguje sa zakašnjenjem i gotovo isključivo pod pritiskom javnosti i udruženja građana. Tako se generišu nepoverenje u mehanizme podrške roditeljstvu i percepcija da se mere brzo uvode, ali brzo i napuštaju.

Na smanjenje poverenja i urušavanje institucionalne predvidljivosti uticale su i izmene dva ključna zakona, *Zakona o finansijskoj podršci porodici sa decom* i *Zakona o radu*, koje su sprovedene u poslednjih nekoliko godina. Izmene *Zakona o finansijskoj podršci porodici sa decom* iz 2018. godine donele su niz pozitivnih pomaka, na primer, uvedena je mogućnost ostvarivanja naknade zarade tokom odsustva po bilo kom osnovu prihoda (odnosno po bilo kom obliku ugovora; do tada je to bilo moguće samo po osnovu radnog odnosa), uvećan je iznos roditeljskog dodatka (i povećan period isplate), procedure ostvarivanja prava (posebno na dečiji dodatak) postale su nešto jednostavnije i brže i uvedeno je pokrivanje troškova boravka u predškolskim ustanovama dece korisnika materijalne pomoći.

S druge strane, Zakon je doneo niz novina koje su izazvale negativne reakcije. Period od prethodnih 12 meseci koji je korišćen za

obračun visine naknade zarade tokom porodiljskog odsustva i odsustva radi nege deteta i brige o detetu produžen je na 18 meseci za sve zaposlene osobe (na 24 meseca za poljoprivrednice). Usled nemogućnosti da povežu duži radni staž od 18 meseci jedan broj majki je primao niže naknade.⁴⁵ Ova mera je uvedena da bi se smanjile potencijalne zloupotrebe ostvarivanja prava na nadoknadu tokom porodiljskog i roditeljskog odsustva kroz tzv. fiktivna zaposlenja (Stanić, Matković, 2017). Međutim, mera se pokazala kao restriktivna i za jedan broj korisnica koje nisu nameravale da „prevare“ sistem, i to u trenutku kada je glavni tok državne politike išao u pravcu podrške porodici i pronatalitetnim merama. Zakon je, dalje, roditeljima koji imaju decu sa smetnjama u razvoju, a koji primaju nadoknadu za tuđu negu i pomoć onemogućavao da ostvare pravo i na dečiji dodatak. Negodovanje je došlo i od roditelja koji imaju visoke prihode. Zakon je postavio gornju granice naknade na tri prosečna dohotka. Nakon burnih reakcija u javnosti, tužbe pred ustavnim sudom i protesta organizacija koje se bave porodičnim pitanjima, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja je najavilo promene spornih delova Zakona, koje su delimično ispravljene 2021. godine.⁴⁶

Drugi zakon na čije se promene čeka dugo jeste *Zakon o radu*. Intenzivnija fleksibilizacija rada u kontekstu EU podrazumeva i nova pravna rešenja prilikom regulacije rada. To nije slučaj sa Srbijom. Zakon o radu privileguje rad iz radnog odnosa. Iako se prepoznaju i drugi oblici rada, oni su u velikoj meri neregulisani i radnici iz tog rada ne ostvaruju gotovo nijedno pravo koje je garantovano kao pravo iz rada (na primer, dužina radnog vremena, pauza, plaćeni odmor i sl.) (Reljanović et al., 2016). Imajući u vidu da je učesće rada na neodređeno vreme sve manje, neadekvatno regulisanje ostalih tipova rada sa sobom nosi rizik po mnoge ljude, a posebno one koji pripadaju ugroženim grupama i one koji tek ulaze na tržište rada, tj. mlade. Činjenica da je moguće raditi, voditi se kao zaposleno lice, a biti uskraćen za određena radna prava, potkopava poverenje u institucije.

Zdravstveni sistem – odnos prema porodiljama

Proces vođenja trudnoće i sam čin porođaja u javnim zdravstvenim ustanovama je duboko stresan i traumatičan za veliki broj žena. Nedovoljna informisanost pacijentkinja tokom procesa vođenja trudnoće i porođaja, neljubaznost osoblja, loši uslovi u bolnicama (vlaga, vrućina, veliki broj pacijentkinja u sobi i zajedničkim prostorijama) i neophodnost davanja mita ili korišćenje veza predstavljaju neke od razloga zbog kojih trauma prilikom prvog porođaja može biti deo jednačine promišljanja i donošenja odluke o narednom rađanju (Sekulić, 2016; Stanković, 2014).

⁴⁵ Zakon je takođe podrazumevao i jedno neustavno rešenje kojim se ostvarivanje minimalne zarade tokom perioda porodiljskog bolovanja (do 3 meseca života deteta) ostvaruje samo ukoliko je žena radila 6 meseci u kontinuitetu. Ovo rešenje je bilo deo sudskog spora koji je rezultirao promenom Zakona u korist žena i nalogom da se retroaktivno isplati sve što su porodilje izgubile.

⁴⁶ Povećana je gornja granica naknade na pet prosečnih ličnih dohodaka, smanjen je broj meseci koji ulazi u obračun poljoprivrednih radnica na 18, utvrđen je minimalni iznos naknade tokom porodiljskog odsustva (ali ne i odsustva radi nege deteta), koji ne može biti niži od minimalne zarade, otklonjeno je neustavno tumačenje po kome žene koji primaju naknadu za brigu o detetu sa invaliditetom nemaju pravo na naknadu zarade tokom odsustva.

3 Usklađivanje rada i roditeljstva – privatni domen

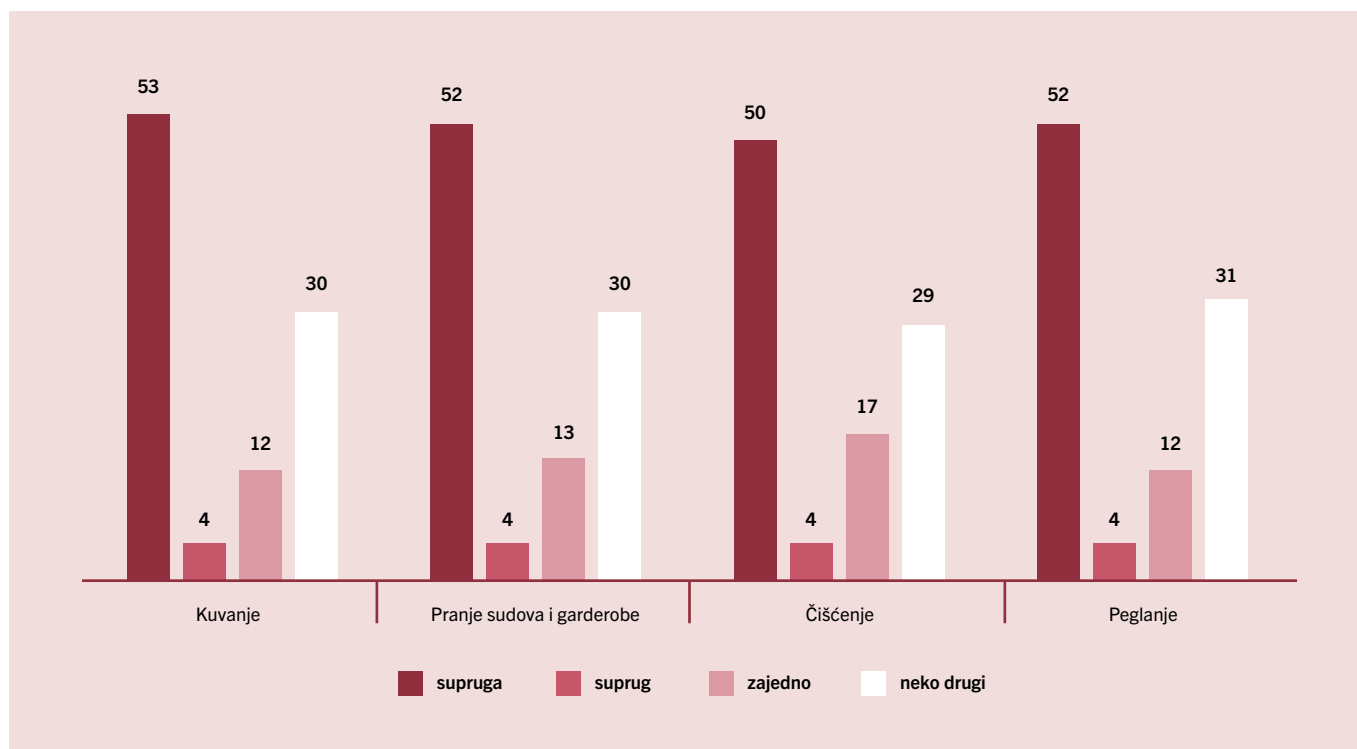
Odluka o rađanju se donosi najčešće između supružnika i zavisi od kvaliteta njihovog odnosa. Loši odnosi i nezadovoljstvo mogu uticati na odlaganje roditeljstva ili na odustajanje od (narednog) rađanja (Rijken, Liefbroer, 2009). Ali od čega zavisi zadovoljstvo? Između ostalog, ono zavisi od *stepena usklađenosti rodnih uloga* – usklađenosti u javnom i privatnom domenu. U tradicionalnim porodicama očekuje se da će muškarac biti hranilac porodice, a žena primarno fokusirana na dom i decu. Ukoliko supružnici imaju očekivanja koja su u skladu sa ovim normativom i ukoliko svako ispunjava ono što se od njega očekuje, stepen zadovoljstva je visok, a potencijalno i želja za narednim detetom. Na drugom kraju kontinuuma su očekivanja koja pripadaju potpunoj rodnoj egalitarnosti i na tržištu rada i u domaćinstvu. Ukoliko je tržište rada rodno neutralno (ne postoji rodni jaz) i ukoliko domaće poslove obavljaju podjednako i muškarci i žene, možemo da govorimo o balansu između očekivanja i praksi, koji vodi višem stepenu zadovoljstva. Između ova dva pola postoji čitav niz kombinacija očekivanja i praksi koji mogu dovesti do specifičnog balansa ili stvoriti napetost i konflikte.

Svakodnevni poslovi u domaćinstvu i oko dece su repetitivni (čišćenje, spremanje, kuvanje, peglanje i dr.) i kao takvi u maloj meri predstavljaju izraz zadovoljstva. Većina ljudi bi ih prepustila nekom drugom ili bi, da ima sredstava, unajmila nekog da ih obavlja. Pa

ipak, većinu tih poslova obavljaju žene. Dva su moguća objašnjenja u domaćem kontekstu. Prvo počiva na ideji da postoji nejednaka količina moći koja zavisi od resursa pojedinaca (poput prihoda, nekretnina, obrazovanja i sl.) (Brines, 1993: 307), pa tako onaj ko ima više moći prebacuje ove poslove na supružnika koji ih ima manje. Drugo objašnjenje polazi od toga da moć uvek imaju muškarci, bez obzira na količinu resursa, jer im je ona garantovana dominantnom kulturom patrijarhata.

U podeli domaćeg rada u Srbiji evidentna je značajna rodna asimetrija, jer najveći deo poslova održavanja domaćinstva obavljaju žene (grafikon 5). Među muškarcima je malo onih koji neki od domaćih poslova dominantno obavljaju, a više od dve trećine njih nikada ne obavlja one poslove koji su tradicionalno vezani za domen žene. Obrazovani i mlađi muškarci te muškarci iz gradskih sredina spremniji su da se više uključe u poslove održavanja domaćinstva (Stanojević, 2018).

Žene starije od 15 godina u proseku provedu oko četiri i po sata u neplaćenim domaćim poslovima, dok muškarci provedu dva sata. Žene najviše vremena provedu u pripremi hrane, spremanju domaćinstva, nezi dece i drugih članova domaćinstva, dok muškarci rade oko kuće i idu u kupovinu. Ne samo da su žene u proseku više angažovane, već je i 90% žena uključeno u aktivnosti oko doma-



Grafikon 5. Podela kućnih poslova

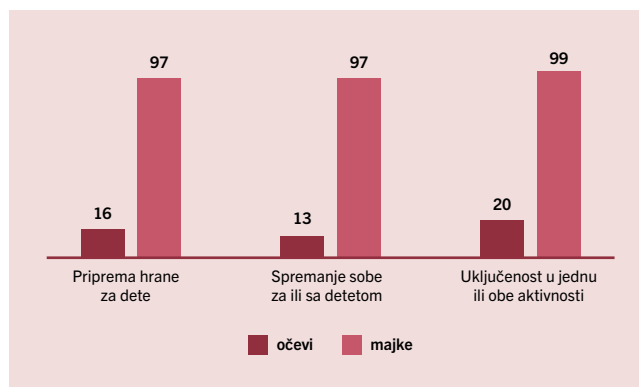
Izvor: ISI FF 2012, proračun autora

činstva, dok je to slučaj sa 70% muškaraca (RZS, 2015). Iako muškarci u proseku više vremena provedu na poslu, ova razlika i dalje ne ujednačava ukupan rad prema polu, već se odražava na neravnomernu mogućnost korišćenja slobodnog vremena. Muškarci u proseku imaju na raspolaganju sedam sati slobodnog vremena, a žene nešto manje od šest, dok očevi značajno manje učestvuju u obavezama oko dece i u ukupnom domaćem radu. Među očevima sa predškolskom decom 39% njih se uopšte ne bavi decom u toku dana, dok je to slučaj sa svakom desetom majkom (RZS, 2015).

Resursi koje žene poseduju nisu značajno povezani sa stepenom njihovog angažmana oko domaćih obaveza. Bez obzira na stepen obrazovanja, zaposlenost ili prihode, žene u istoj meri obavljaju domaće poslove. To ukazuje da vrednosni obrasci i patrijarhalna matrica primarno oblikuju rodne uloge te da resursi žene iako jesu nužan, nisu i dovoljan uslov za ostvarivanje egalitarnosti u privatnoj sferi (Babović, 2009).

Slična je situacija i kada je reč o svakodnevnim roditeljskim obavezama (grafikon 6). Žene su značajno češće uključene u aktivnosti koje podrazumevaju pripremanje hrane i održavanje higijene i uređenosti prostora u kome dete živi. Gotovo sve majke dece do pet godina navode da su u prethodna tri dana bile uključene u navedene aktivnosti, dok je tek svaki peti otac bio uključen u makar jednu (Republički zavod za statistiku i UNICEF, 2020). Ovi podaci potvrđuju neravnomernu raspodelu poslova u domaćinstvu i pokazuju da su obaveze oko domaćinstva i dnevne obaveze oko dece primarno obaveza žena.

Nešto više nego u kućne poslove, muškarci su spremniji da se uključe u interaktivne aktivnosti sa svojom decom, poput igre, šetnje i sl. Više od trećine očeva je uključeno u gotovo sve posmatrane aktivnosti relevantne za rani razvoj deteta (grafikoni 7 i 8). Očevi češće izvode dete napolje, igraju se s njim i učestvuju u aktivno-

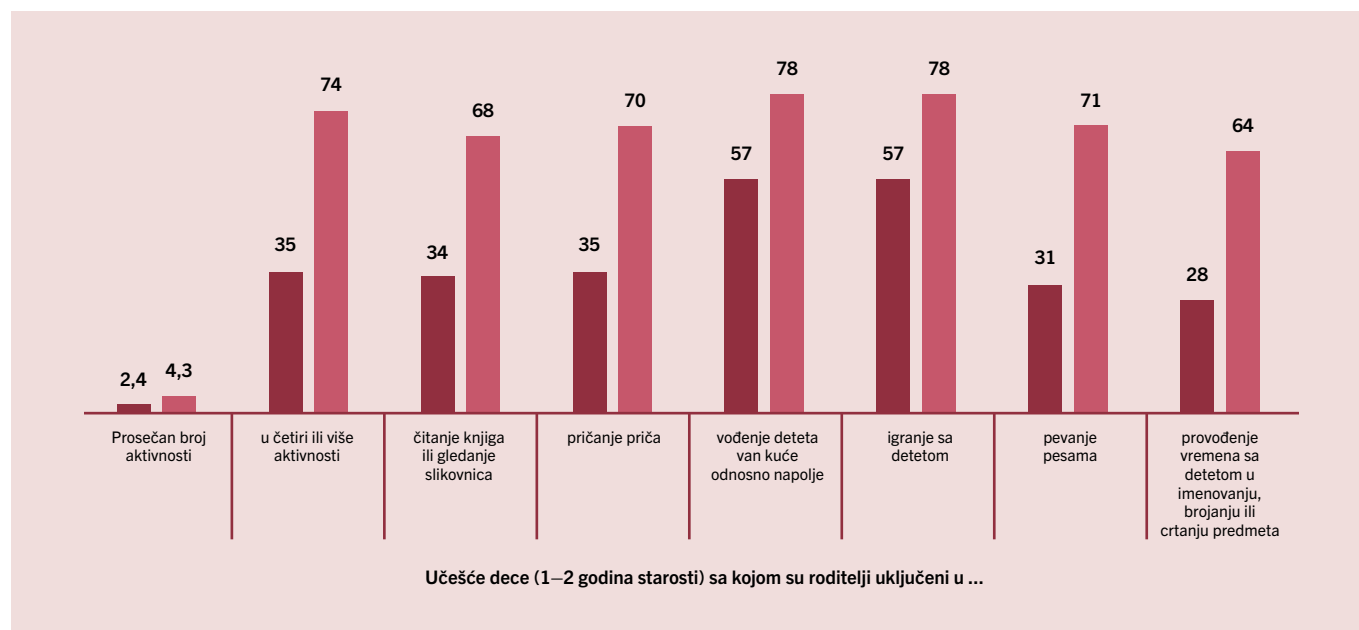


Grafikon 6. Stepenn uključivosti roditelja u svakodnevne aktivnosti oko deteta starosti 1–5 godina

Izvor: MICS6, proračun autora

stima koje podrazumevaju „lakšu“ interakciju, a ređe se posvećuju aktivnostima čitanja, pričanja priča, pevanja ili crtanja, odnosno osmišljenim i ciljno usmerenim aktivnostima. Kako dete odrasta, raste broj aktivnosti u koje su uključeni očevi i majke, doduše više za majke, nego za očeve, što znači da raste i jaz između supružnika.

Muškarci se češće uključuju u roditeljske obaveze ukoliko su njihove supruge zaposlene, ukoliko one imaju sopstvene prihode, kada su visokoobrazovane te ukoliko žive unutar nuklearne porodice (bez direktne srodničke podrške) (Stanojević, 2018). Muškarci se više uključuju i onda kada supružnici svoj odnos ocenjuju kao visokokvalitetan (Bobić, 2010). Za razliku od podele domaćih poslova, na podelu roditeljskih obaveza utiču resursi supruge, vrednosne orijentacije i stepen zadovoljstva odnosom. Iako se muškarci u izvesnom stepenu uključuju u roditeljske obaveze, tek mali broj njih je spreman da se u potpunosti izjednači sa svojom suprugom. Nosi-



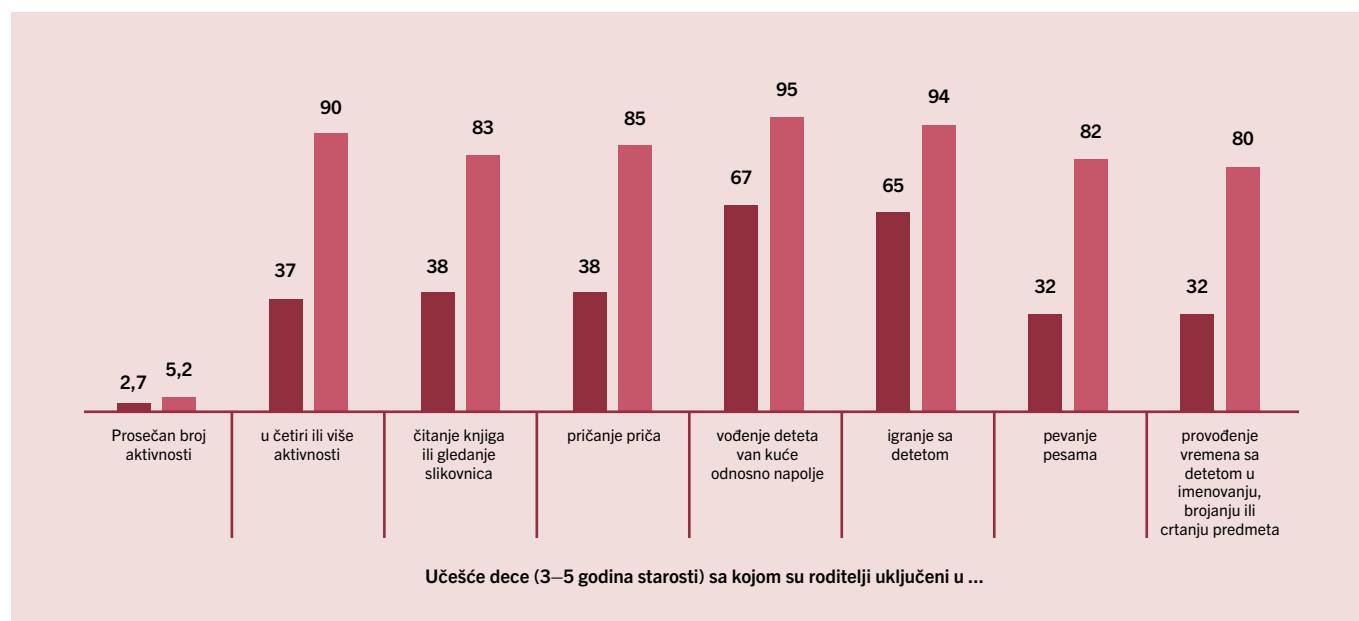
Grafikon 7. Stepenn uključivosti roditelja u razvojne aktivnosti dece starosti 1–2 godine

Izvor: MICS6, proračun autora

oci novih modela uključenog roditeljstva (novog očinstva) jesu muškarci koji imaju više obrazovanje, koji dolaze iz gradskih sredina i koji smatraju da ne treba da postoje razlike između muškaraca i žena ni u javnoj ni i u domaćoj sferi.

Iz navedenog možemo da primetimo da se modernizacijske promene unutar privatne sfere najpre događaju na nivou roditeljskih praksi, tako što se muškarci uključuju u nešto većoj meri u negu dece i brigu o deci, pa tek onda u ostale domaće obaveze.⁴⁷ Uklju-

čivanje muškaraca u roditeljstvo legitimiše njihovo prisustvo u privatnoj sferi i pred nove generacije postavlja nove standarde uključenosti, i to ne samo u pogledu roditeljskih obaveza, nego i u pogledu drugih obaveza u domaćinstva. Doduše, pokušaj ulaska muškaraca u privatnu sferu može biti praćen uskraćivanjem kompetencija potrebnih za roditeljstvo od strane ženskih članova porodice (Stanojević, 2020; Tomanović et al., 2016). Zato bi partnerstvo trebalo da bude oslobođeno većine stereotipa o rodno specifičnim ulogama, ali i konkurencije između roditelja.



Grafikon 8. Stepen uključenosti roditelja u razvojne aktivnosti dece starosti 3–5 godina

Izvor: MICS6, proračun autora

4 Dominantne vrednosti o rodnim ulogama

Već smo naveli da ekonomski razvijenija društva Evrope imaju i više stope fertiliteta te da su doskoro beležila i izvestan skok u fertilitetu. Jedna dimenzija koja objašnjava međudruštvene razlike i (potencijalne) pozitivne trendove odnosi se na dominaciju egalitarnih rodnih vrednosnih orijentacija (Arpino et al., 2015, Baizan et al., 2016). Odnos vrednosnih orijentacija i fertilnog ponašanja istorijski ima oblik U-krive (Esping-Andersen & Billari, 2012; Arpino et al., 2015; Lappegård et al. 2021).

U tradicionalnim društvima postoji jasna odvojenost rodnih sfera i dominacija patrijarhalnih vrednosti koje su praćene visokim stopa-

ma fertiliteta. Izlazak žena na tržište rada dovodi do rasta egalitarnih rodnih vrednosti u javnoj sferi. Tokom ovog procesa dolazi do dekonstrukcije javnog, ali ne i privatnog patrijarhata. Širi se shvatanje da žene mogu podjednako dobro da obavljaju poslove kao i muškarci, ali ne i da muškarci treba da se izjednače sa ženama u privatnoj sferi. Žene postaju dvostruko opterećene poslom i domaćim obavezama, što smanjuje želju za decom i kumulativno stope rađanja (Lappegård et al., 2021).⁴⁸ Tokom vremena muškarci počinju da se uključuju u privatnu sferu, ali usled nepostojanja jasnih modela opstaju tradicionalna očekivanja od supružničkih uloga – žene

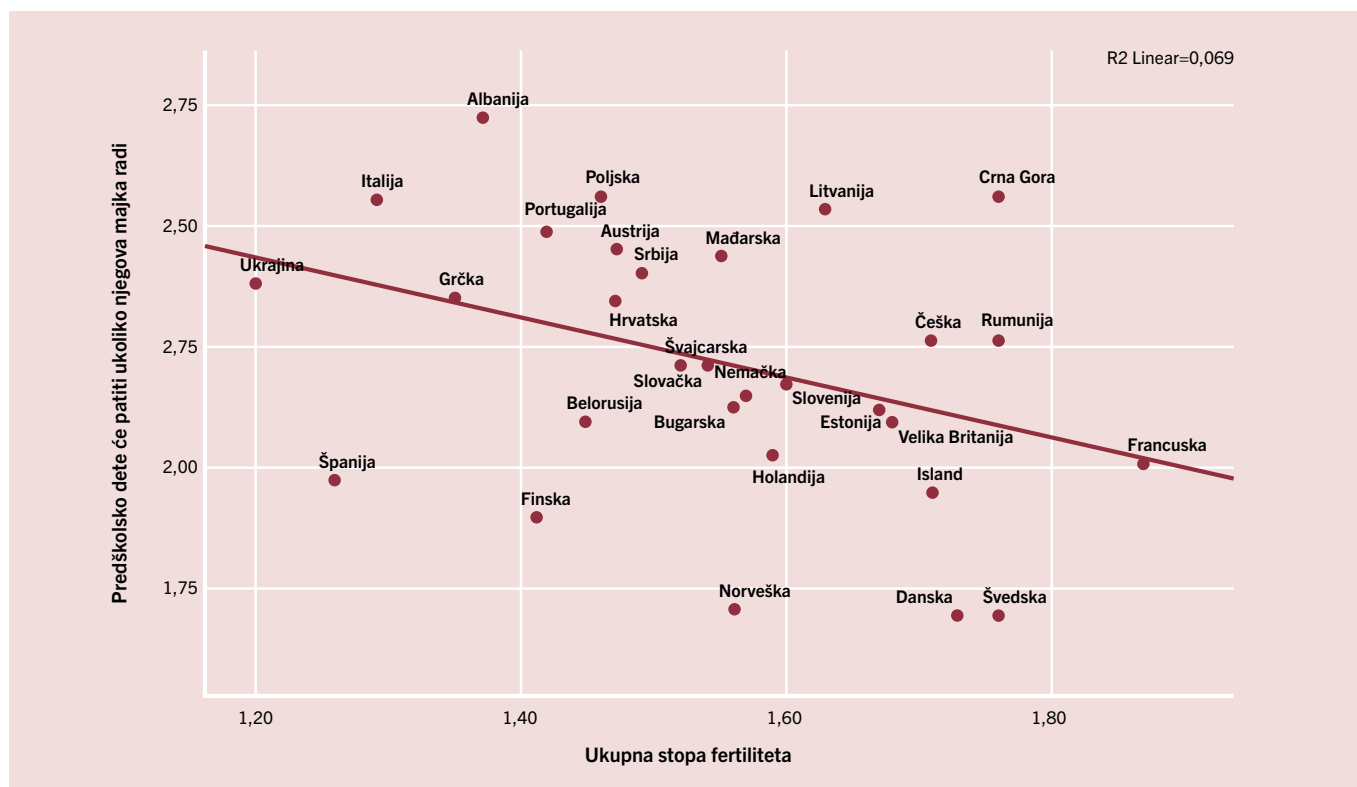
⁴⁷ Zapravo vidimo da se muškarci najpre uključuju u laku interakciju, zatim u zahtevnije razvojne interakcije, potom u sve odnose sa detetom, uključujući i spremanje i kuvanje sa detetom i za dete.

⁴⁸ U ovakvim okolnostima žene su stavljene pred izbor jedne od tri strategije: izlaz, podizanje glasa i patnja (Gershuny, et al., 2005; Esping-Andersen & Billari, 2012). Prva podrazumeva konflikt (razvod, samostalan život), drugi pregovaranje i zahtev za egalitarnijom podelom, dok treća podrazumeva pristajanje na tradicionalni normativ u novim okolnostima.



Grafikoni 9–10. Odnos patrijarhalnih vrednosti i ukupne stope fertiliteta u Evropi (EVS, 2018)

Izvor: Svetska studija vrednosti, proračun autora



Grafikon 11. Odnos patrijarhalnih vrednosti i ukupne stope fertiliteta u Evropi (EVS, 2018)

Izvor: Svetska studija vrednosti, proračun autora

očekuju od muškaraca da se uključe u domaće poslove i brigu oko dece na ravnopravnom nivou, ali da i dalje zarađuju više od njih, dok muškarci mogu očekivati od supruga da, pored rada, drže veći deo kontrole nad domaćinstvom. Supružnička razmimoilaženja u očekivanjima dodatno produkuju nezadovoljstvo, niže aspiracije za rađanjem i kumulativno niske stope fertiliteta. Tek onda kada se balans postigne na novom nivou egalitarnih rodni vrednosti i kada se usaglase očekivanja supružnika i njihovih praksi, dešava se ponovni skok fertiliteta (Lappegård et al., 2021).⁴⁹

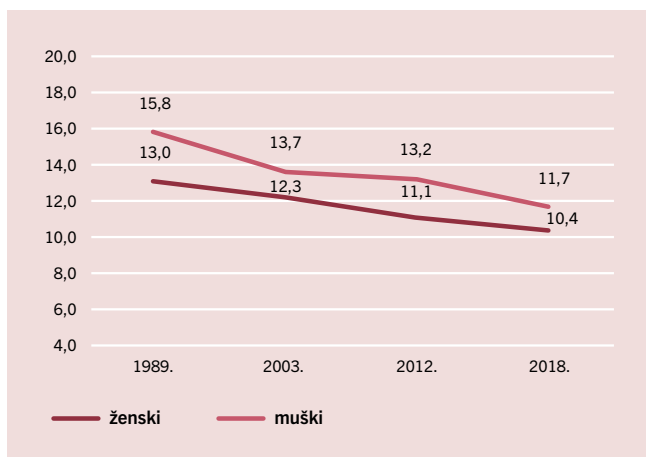
Ilustraciju navedenih teorija, kao i odnos vrednosnih orijentacija i ukupne stope fertiliteta u Srbiji i evropskim zemljama, možemo da vidimo na grafikonima 9–11. Prva dva grafikona pokazuju da su stope fertiliteta nešto više u društvima u kojima su prihvaćeniji stavovi da ne treba da postoje rodne razlike na tržištu rada, odnosno da muškarci nisu bolji rukovodioci od žena. Nešto je izraženija korelacija stope fertiliteta i stava da predškolska deca neće trpeti ukoliko njihova majka radi. Na evropskom nivou, prihvatanje rodno egalitarnih vrednosnih orijentacija u javnoj i privatnoj sferi korelira sa višim stopama fertiliteta. Srbija u svim modelima zauzima

mesto u grupi zemalja koje imaju relativno visoke skorove na patrijarhalnim indikatorima i relativno niske stope ukupnog fertiliteta, što je svrstava u grupu zemalja u kojima postoji konflikt rodni očekivanja.

Ukoliko posmatramo samo populaciju Srbije u poslednjih trideset godina (grafikoni 12–14), primećujemo da je došlo do opadanja patrijarhalnih vrednosti i među muškarcima i među ženama.⁵⁰ Relativan odnos između polova je uglavnom konstantan i podrazumeva nešto viši stepen patrijarhalnosti muškaraca (Pešić, Stanojević, 2021). Kod žena dolazi do opadanja patrijarhalnosti i konvergencije vrednosti na svim obrazovnim nivoima, a kod muškaraca do pada i divergencije prema obrazovnom nivou. Drugim rečima, žene ne samo što postaju manje patrijarhalne, nego imaju i sličnije stavove po pitanju rodni uloga, dok muškarci postaju manje patrijarhalni nego ranije, ali imaju veća razmimoilaženja (oni sa visokim obrazovanjem su najmanje, a oni sa osnovnim obrazovanjem najviše patrijarhalni). Kod visokoobrazovanih žena i muškaraca je došlo do nešto veće konvergencije u stavovima, s obzirom da je razlika u stepenu patrijarhalnosti kod njih najmanja, i to ponajviše usled nešto

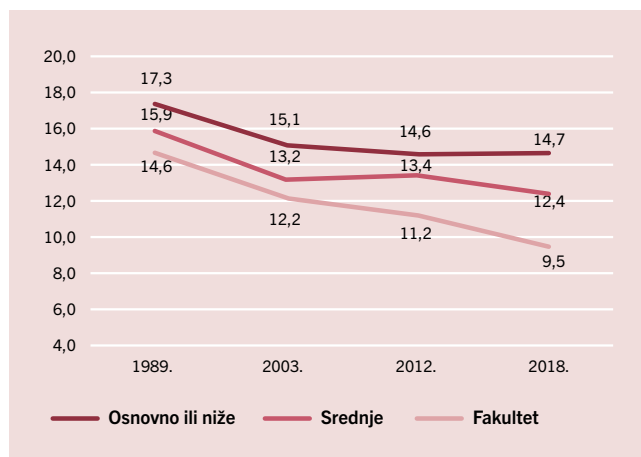
⁴⁹ Istorijski posmatrano, modernizacija dovodi do promene shvatanja rodni uloga. S jedne strane dolazi do opadanja patrijarhalnih vrednosti i dominacije miksa tradicionalnih i modernih vrednosti, što dovodi do smanjenja fertiliteta, jer postoji sukob uloga kod oba pola (a posebno kod žena). Tek nakon značajnijeg usvajanja novih vrednosni modela, odnosno višeg stepena prihvaćenosti rodno egalitarnih uloga, dolazi do ponovnog povećanja fertiliteta, jer su rodne uloge usaglašene sa očekivanjima. Ukoliko je ovaj proces modernizacije brži, odnosno ukoliko se rodni vrednosni jaz u zemlji brže smanjuje, podizanje fertiliteta se dešava brže. Efekti rodno egalitarnih vrednosti prisutni su onda kada ih dele i muškarci i žene i onda kada su rasprostranjeni u svim obrazovnim grupama populacije. Kada dolazi do diversifikacije vrednosti, zabeleženi su suprotni efekti po fertilitet (Arpino et al., 2015).

⁵⁰ Skala patrijarhalnosti se sastojala od stepena slaganja sa četiri indikatora: 1. Ako je u braku jedan supružnik zaposlen, prirodnije je da to bude muškarac, 2. Većina poslova u domaćinstvu po svojoj prirodi više odgovara ženama, 3. Dobro je da su žene i muškarci ravnopravni u braku, ali je po pravilu bolje da muškarac ima poslednju reč i 4. Muškarcima su bliže javne, a ženama privatne aktivnosti. Raspon skale je od 4 do 20, a niže vrednosti označavaju niži stepen patrijarhalnosti.



Grafikon 12. Patrijarhalne vrednosti među muškarcima i ženama (20–45 godina) u periodu 1989–2018.

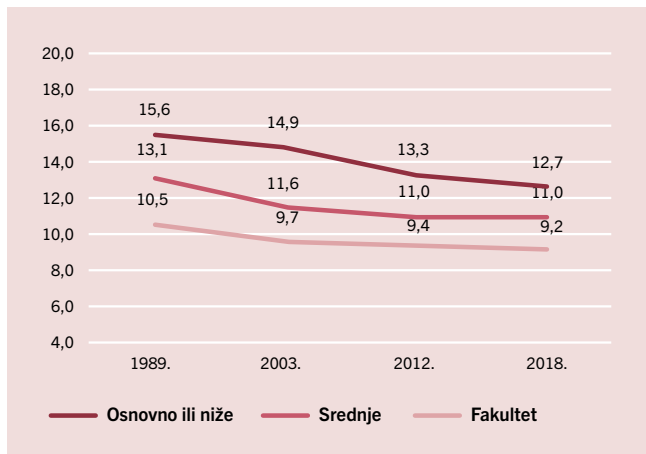
Izvor: ISIFF 1989, 2003, 2012, 2018



Grafikon 14. Patrijarhalne vrednosti među muškarcima prema obrazovanju u periodu 1989–2018.

Izvor: ISIFF 1989, 2003, 2012, 2018

bržeg opadanja patrijarhalnosti kod muškaraca. Kako se smanjuje obrazovni nivo muškaraca i žena, stepen razlika je veći.

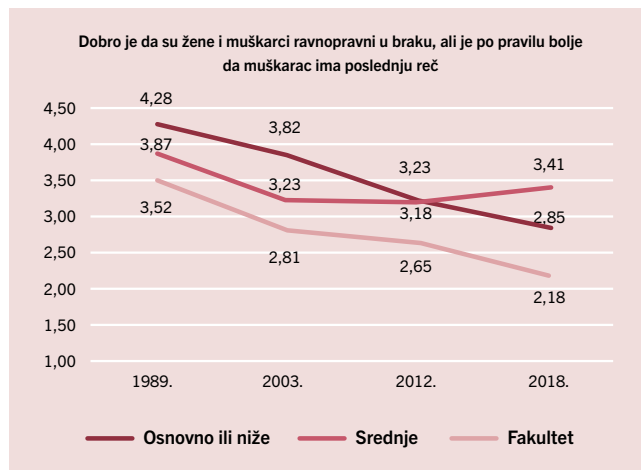
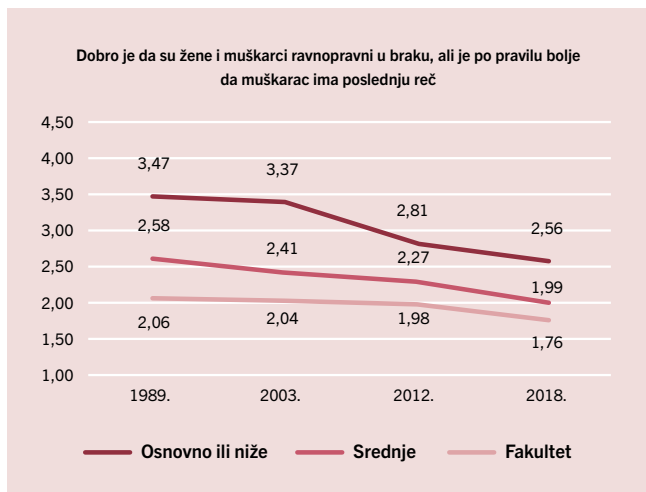


Grafikon 13. Patrijarhalne vrednosti među ženama u periodu 1989–2018.

Izvor: ISIFF 1989, 2003, 2012, 2018

Isti trend se jasno vidi ukoliko posmatramo stav kojim se meri stepen moći između supružnika. Muškarci sa visokim obrazovanjem se uglavnom ne slažu da muškarci treba da imaju poslednju reč i po tome su prilično slični visokoobrazovanim ženama. Nešto veći jaz je među onima sa srednjim obrazovanjem, a najveći kod onih sa osnovnim obrazovanjem. Dakle, među muškarcima, posebno onim sa osnovnim i srednjim obrazovanjem, opstaju patrijarhalne predstave o rodnom uloga, što značajno otežava usklađivanje rodni očekivanja i realizacije porodičnih praksi, s obzirom da njihove supruge najčešće imaju drugačiji pogled na bračni odnos.

Stavove o rodnom ulogama treba rekonstituisati u pravcu rodne egalitarnosti i posebno treba ciljati mlađe muškarce. Javni diskurs, popularna kultura i sistem obrazovanja mogu ponuditi nove narative i modele ponašanja. Ipak, promene na nivou diskursa mogu imati efekat samo ukoliko ih prate i promene ponašanja u privatnoj sferi, odnosno ukoliko muškarci zaista preuzmu jedan deo obaveza oko domaćinstva i oko dece. Za to su, pored institucionalnih, neophodne promene na tržištu rada i u organizacionoj kulturi poslodavaca.



Grafikoni 15–16. Patrijarhalne vrednosti među ženama i muškarcima u periodu 1989–2018.

Izvor: ISIFF 1989, 2003, 2012, 2018

5 Zaključak i preporuke za praktične politike

Dosadašnje analize pokazuju da je supružnicima u Srbiji veoma teško da usklade porodične i poslovne obaveze te da još uvek ne postoji usklađenost očekivanja u pogledu podele obaveza u privatnom domenu.

Srbija ne pripada visokorazvijenim zemljama koje imaju problem niskog fertiliteta. Ona je zemlja u razvoju koju karakterišu miksi tradicionalnih i savremenih vrednosti te neusklađenost očekivanja i praksi, što stvara izazove prilikom supružničkog usklađivanja i usklađivanja sa poslovnim obavezama. Postoje značajne razlike u fertilnom ponašanju između bolje obrazovane i urbane populacije i niže obrazovane i ruralne populacije. Do povećanja fertiliteta može doći ako se stvore uslovi za uspostavljanje balansa između poslovne i porodične sfere te ako postoji visok nivo zaposlenosti žena, sigurnost zaposlenja za oba roditelja (ili prihoda u slučaju gubitka posla), optimum zarade, dostupna i razvijena infrastruktura predškolskih ustanova, kao i podržavanje rodne ravnopravnosti u javnoj i privatnoj sferi. Upravo zbog nedovoljne razvijenosti institucionalnih mehanizama, selektivnog tržišta rada, sve manje sigurnosti na poslu i rodno jaza u vrednostima odlaganje prvog rađanja je verovatno, a odluka o drugom detetu manje verovatna. Bolje obrazovani su senzitivniji na navedene disbalanse, što kod njih vodi do toga da lakše odustaju od drugog i narednog deteta ukoliko uslovi nisu povoljni, odnosno da se za to teže odlučuju.

Postojanje evidentno višeg nivoa fertiliteta u ruralnoj populaciji, kao i kod niže obrazovanih, pokazuje da je reč o drugačijem okviru donošenja ovih odluka, koji manje zavisi od navedenih faktora. Pretpostavljamo da je to posledica delovanja tradicionalnih normi koje favorizuju ranije prvo rađanje i rađanje više dece. Istovremeno, možemo pretpostaviti da će se daljom urbanizacijom i širenjem obrazovanja, posebno visokog, druga grupa smanjivati, pa će izazovi prve postajati opšti izazovi.

Rodni jaz u zaposlenosti i u zaradama još uvek opstaje, a karakteriše ga povećani stepen nesigurnosti svih tipova poslova. Neophodne su još intenzivnije mere za zapošljavanje žena i za smanjenje jaza u stopama zaposlenosti, nezaposlenosti i neaktivnosti. Posebno je značajno da se razvijaju mere zapošljavanja za one sa nižim nivoima obrazovanja. U toj grupi je najviše onih koji imaju rizične radne aranžmane i među njima je najveći broj žena koje se privremeno isključuju sa tržišta rada. Neophodno je jasno pravno definisati sve tipove rada i prilagoditi ih novim okolnostima koje odlikuju manji udeo ugovora za stalno i novi, nestandardni tipovi rada (radnici na internetu su samo jedan od primera). Inspektorati bi trebalo intenzivnije da sprovede mere nadzora poslodavaca i da kažnjavaju one koji ne poštuju radna prava. Brza i sigurna tranzicija od obrazovanja ka tržištu rada predstavlja ključni preduslov za postizanje finansijske autonomije mladih koja omogućuje druge tranzicije, a posebno porodičnu.

Za veliki broj zaposlenih organizaciona kultura nije u funkciji usklađivanja rada i roditeljstva. Ni muškarcima ni ženama ne uspevaju

da adekvatno usklade poslovne, roditeljske i lične potrebe. Iako postoje zakonska rešenja koja omogućavaju različite tipove fleksibilnih radnih angažmana, oni se u praksi veoma retko koriste i na firmama je da odluče kada će ih, koliko i kome učiniti dostupnim. Iskustva drugih zemalja pokazuju da, ukoliko se isključivo radnim organizacijama prepusti odluka o tome koje će oblike fleksibilnih radnih angažmana ponuditi, najveći broj zaposlenih najčešće ima ograničeni izbor. Politike treba razvijati u pravcu šire ponude i veće dostupnosti. Zato je neophodno da inicijativa dođe „odozgo“, od državnih institucija, i da se promocija ovih praksi vrši u državnoj upravi i javnim preduzećima. Radnu kulturu treba senzibilisati u pravcu rodne ravnopravnosti i promovisati interne politike usmerene na porodične ljude, posebno očeve, koje treba ohrabrivati da uzimaju roditeljsko odsustvo i preuzmu deo svakodnevnih roditeljskih obaveza kod kuće.

Institucionalna podrška roditeljstvu beleži neke pomake u pogledu višeg stepena uključenosti dece u predškolske ustanove, ali je obuhvat i dalje nizak, a ulaz u predškolske ustanove je prilično selektivan. Zato se mora dalje razvijati mreža predškolskih ustanova, posebno onih za decu starosti do 3 godine. Treba utvrditi realne potrebe roditelja (posebno onih koji bi izabrali da rade kada bi postojala i mogućnost zaposlenja i ustanova za čuvanje dece) i težiti ujednačenijem regionalnom razvoju ove mreže i uključivanju ugroženih grupa. Treba raditi na rešenjima koja bi omogućila da roditelji koji ne rade mogu da upišu decu u vrtić, jer se oni samo na taj način mogu vratiti na tržište rada.

Finansijske mere su kratkotrajne i više pokrivaju inicijalne troškove rođenja deteta nego što su podrška roditeljstvu na duži rok (za najveći broj roditelja). Imajući u vidu da povećanje fertiliteta zavisi od tranzicije ka drugom detetu, fokus finansijskih mera treba da bude na stimulaciji dobijanja drugog deteta. Preporuka je da se mera roditeljskog dodatka za drugo dete učini dugotrajnijom, i to bar u onoj meri koliko je sada predviđeno za treće i za četvrto dete.

Roditeljsko odsustvo je relativno dugo, ali nedovoljno fleksibilno. Ono bi trebalo da bude fleksibilno (makar jedan njegov deo), što bi značilo: 1) mogućnost korišćenja odsustva radi brige o detetu i nege deteta u delovima do detetovog polaska u školu, kao i 2) produžetak korišćenja odsustva uz proporcionalno umanjenje naknade zarade (na primer, umesto tri meseca roditelj bi koristio 6 meseci, a umesto 100% primao bi 50% naknade zarade u datom periodu). Roditelji blizanaca trebalo bi da imaju duplo duži period korišćenja odsustva radi brige o detetu i nege deteta (odnosno da ovo odsustvo bude pojedinačno za svako dete).

Muškarci nisu stimulirani da koriste odsustvo radi nege deteta i brige o detetu, pa treba osmisliti posebne mehanizme kojima bi se učešće očeva povećalo. To se može postići tako što će se uvesti 1) obavezno odsustvo očeva od sedam dana nakon rođenja deteta i 2) „kvote za očeve“ kao deo odsustva radi nege deteta i brige o detetu,

koje bi samo očevi mogli da koriste, koje se ne bi mogle preneti na majku i koje bi trajale između 14 i 30 dana.

Neophodan je regionalni i lokalni pristup omogućavanja stambene nezavisnosti mladih. Tržište nekretnina (kupovina i izdavanje) prilično je neregulisano; bez mogućnosti da se osamostale od roditelja manje su šanse mladih da uđu u partnerske i bračne vode, a veće da odlože porodični život, i to posebno u urbanim sredinama.

Neophodno je usaglasiti sve državne i javne politike koje se bave pitanjem depopulacije i podrškom porodici. Jaka intersektorska saradnja je ključni preduslov za usaglašavanje prioriteta, ciljeva i aktivnosti. Posebno treba konsultovati udruženja roditelja prilikom formulisanja novih mera. Komunikacija sa građanima treba da bude jasna i bez kontradiktornih poruka.

Kad je reč o rodnim ulogama, evidentno je da postoji jaz između očekivanja i prakse kod supružnika. Ogroman deo kućnog rada i većinu roditeljskih obaveza obavljaju žene, što predstavlja potencijalni izvor nezadovoljstva. Treba stimulisati muškarce da se u većoj meri uključe u privatni domen. Jedan način da se to postigne jesu

„kvote za očeve“ kao deo roditeljskog odsustva, što bi muškarcima omogućilo da ostvare inicijalni odnos sa detetom i da legitimišu svoje prisustvo u domaćoj sferi kao kompetentni roditelji.

Dominantne vrednosti o rodnim ulogama muškaraca i žena u javnoj i privatnoj sferi izražavaju miks tradicionalnih i modernih vrednosti, što može voditi do nesuglasica između supružnika. U javnosti treba podržavati i promovisati modele egalitarnog i komplementarnog roditeljstva. Egalitarno roditeljstvo podrazumeva da i žene i muškarci mogu da budu podjednako dobri roditelji u svim aspektima dečijeg života i da je značajno da budu uključeni u sve sfere dečijeg života. Supružnicima treba ostaviti prostor da se dogovore o aranžmanu koji njima najviše odgovara – svi aranžmani su jednako legitimni ukoliko supružnici taj model vide kao najfunkcionalniji. Legitimne su sve opcije, od očeva koji ostaju kod kuće da se brinu o deci dok majke rade (ili žena koje ostaju kod kuće) do duplih karijera (oba supružnika) koji roditeljstvo ostvaruju uz podršku dadilja. Popularna kultura može da ponudi nove modele, a javne ustanove i civilni sektor da edukuju (potencijalne) roditelje i da im pružaju podršku.

6 Dimenzije orijentisanosti ka potrebama porodice

Kao jednu od mera praktične politike koja može poboljšati podršku porodicama i podići svest o značaju praktičnih politika usmerenih na porodice na svim nivoima društva, pripremili smo niz dimenzija čiji je cilj da ponude uputstvo za ocenjivanje rada ustanova i preduzeća sa stanovišta potreba dece, roditelja i porodica. One služe da se proceni u kojoj su meri ove institucije prilagođene potrebama porodica i u tom smislu predstavljaju jedan od mehanizama populacionih pitanja, odnosno mehanizam kojim se javne politike i prakse čine osjetljivim za porodična i demografska pitanja.

Navedeni niz dimenzija je preliminarni, a da bi bio u punoj upotrebi, neophodno je obaviti testiranja kroz posebno dizajnirana istraživanja. Ove mere bi trebalo pretočiti u konkretne indikatore koji bi precizno merili koliko su preduzeća te javna uprava i ustanove „priateljski“ nastrojeni prema porodici. Izbor dimenzija je proistekao iz teorijskog okvira usklađivanja porodičnih i poslovnih obaveza.

6.1 Kompanije i javna uprava

1. Fleksibilno radno vreme

Mogućnost biranja radnog aranžmana koji odgovara ličnim i porodičnim potrebama predstavlja značajan uslov usklađivanja različitih životnih sfera. Zato bi trebalo prepoznati da li organizacije omogućavaju preraspodelu radne satnice, da li imaju kao opciju klizno

radno vreme, mogućnost rada sa skraćenim radnim vremenom, regularnu mogućnost rada od kuće ili rad od kuće u slučaju bolesti deteta. Posebno treba povesti računa o tome ko ima pravo na ove aranžmane – da li svi ili samo pojedine kategorije (na primer, stručnjaci, ali ne i niže kvalifikovani radnici), da li podjednako pravo na njih imaju i žene i muškarci i u kojoj meri se ove mogućnosti koriste. Naravno, treba imati u vidu specifičnost sektora i načina organizacije rada prilikom određivanja mogućnosti za određene aranžmane.

2. Slobodni dani za roditelje

Pored zakonskih minimuma, organizacije mogu ponuditi i dodatni broj slobodnih dana roditeljima, što neko mesto čini značajno boljim za rad. Kompanije mogu omogućavati zaposlenima i dodatne slobodne dane za majke nakon roditeljskog odsustva, za očeve nakon dobijanja deteta, onda kada je dete bolesno, kada dete krene u školu i sl. Indikatori koji ukazuju da organizacije dozvoljavaju i stimulišu rodnu ravnopravnost mogu uključivati učešće muškaraca koji koriste slobodne dane nakon sklapanja braka i nakon rođenja deteta te posebno muškaraca koji koriste deo odsustva sa posla radi nege deteta.

3. Finansijski dodaci za roditelje

Organizacije mogu finansijski stimulisati roditelje pomoću jednokratnih i kontinuiranih finansijskih mera. Ove mere se mogu pri-

menjivati u različitim fazama roditeljstva – tokom trudnoće, nakon rođenja deteta, prilikom polaska u školu itd.

4. Uslovi rada

Uslovi rada u organizaciji ukazuju na stepen sigurnosti koji radnici osećaju i stepen rodne ravnopravnosti. U tom smislu bi bilo značajno obratiti pažnju na učešće zaposlenih sa ugovorima za stalno, na to da li je minimalni lični dohodak viši od prosečne potrošačke korpe, da li se dešavalo da roditelj (majka ili otac) koji se vratio sa roditeljskog odsustva protiv svoje volje bude otpušten, da dobije nižu poziciju u firmi ili da mu se smanji broj sati, da li su prednosti koje radna organizacija nudi zaposlenim roditeljima deo ugovora koji sa njima potpisuju, koliko je učešće žena na rukovodećim pozicijama, odnos visine plata između muškaraca i žena itd.

5. Organizacija rada u službi roditeljstva

U samoj organizaciji roditeljima može biti lakše da odgovore na roditeljske obaveze ako postoje prostorije koje su predviđene za dojenje deteta ili mesta za presvlačenje deteta, odnosno ako je predviđena pauza za dojenje. Takođe, prednost je ukoliko deca imaju mogućnost da se čuju sa svojim roditeljima tokom radnog vremena ili da ih posete (pod određenim i bezbednim uslovima). Posebnu i veoma značajnu pogodnost za roditelje sa malom decom predstavlja vrtić u okviru radne organizacije ili u neposrednoj blizini posla.

6. Rad u službi roditelja

Kontinuirano praćenje potreba i evaluacija mera na nivou organizacije je bitan predušlov za usaglašavanje potreba i ponuđenih op-

cija. U tom smislu treba obratiti pažnju na to da li postoji anketa za zaposlene o zadovoljstvu na poslu i mogućnostima usklađivanja rada i roditeljstva, da li postoji savetovanje (budućih) roditelja sa HR/kadrovskom službom o načinima usklađivanja rada i roditeljstva te da li postoje protokol i procedure koji sankcionišu seksualno uznemiravanje na poslu i diskriminaciju među zaposlenima.

6.2 Opštine

Na nivou opština značajno je prepoznati infrastrukturne kapacitete i kapacitete dostupne roditeljima: na nivou predškolskih ustanova najvažnije je da li se sva deca koja se prijave za vrtić (ili velika većina) i upišu u njega te da li ustanove predškolskog vaspitanja prate radne aranžmane roditelja (poput rada u drugoj smeni), a na nivou osnovnih škola u kojoj meri škole omogućavaju da se raspored uskladi sa radnim aranžmanima roditelja te da li odgovaraju na potrebe za produženim boravkom dece u tekućoj godini. Posebno bi trebalo obratiti pažnju na to da li postoje sledeće mere i, ukoliko postoje, koliki je stepen obuhvata njima: pružanje finansijske naknade ili nekog drugog oblika naknade roditeljima prilikom dobijanja deteta, finansiranje ili sufinansiranje udžbenika, učila, ishrane dece u osnovnoj školi, osiguravanje postojanja roditeljskih klupa za presvlačenje i hranjenje dece na javnim površinama i/ili u javnim objektima, pružanje ili finansiranje usluga savetovanja i pravne podrške roditeljima, da li se organizuju ili finansiraju radionice, tribine i škole roditeljstva, da li postoje posebne aktivnosti koje su usmerene na zapošljavanje žena, da li je transportna mreža je adekvatna (da li postoji organizovani prevoz za zaposlene/roditelje). Na nivou strateškog planiranja je značajno da li opština ima plan koji se bavi pitanjem depopulacije, odnosno pitanjima populacione politike.

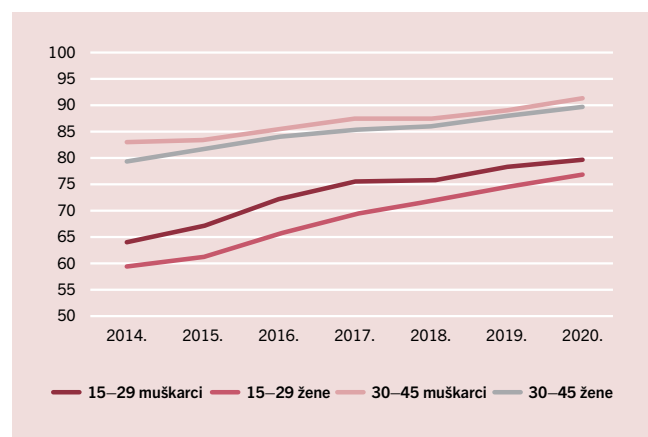
7 Aneks

Pol			Penzijsko osiguranje	Zdravstveno osiguranje	Plaćeno bolovanje	Plaćeni godišnji odmor
Muški	15 do 29	Na neodređeno vreme	6,8	6,8	8,8	9,1
		Na određeno vreme	10,5	12,5	20,2	22,7
		Sezonski	60,6	60,6	84,2	84,2
		Povremeno	87,4	87,4	87,4	87,4
	30 do 45	Na neodređeno vreme	3,2	3,2	3,3	3,7
		Na određeno vreme	2,8	3,5	9,2	11,5
		Sezonski	78,1	78,1	81,0	81,0
		Povremeno	71,5	76,2	94,5	94,5

Ženski	15 do 29	Na neodređeno vreme	4,4	4,4	5,3	5,7
		Na određeno vreme	7,6	7,6	12,4	13,9
		Sezonski	100,0	100,0	100,0	100,0
		Povremeno	71,4	71,4	93,7	93,7
	30 do 45	Na neodređeno vreme	1,2	1,2	1,5	1,6
		Na određeno vreme	5,0	4,6	11,1	11,6
		Sezonski	89,0	89,0	89,0	89,0
		Povremeno	86,3	86,3	100,0	100,0

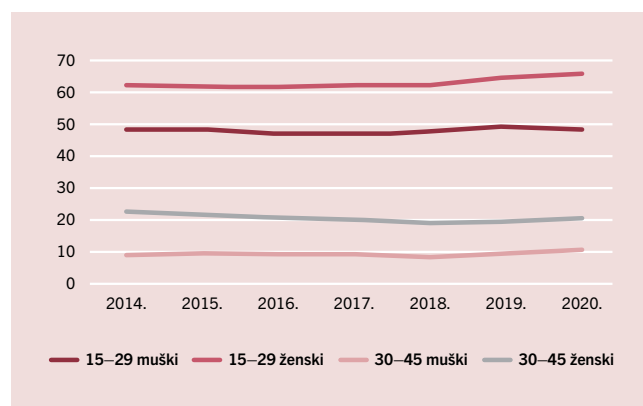
Tabela A1. Učešće zaposlenih lica (prema polu, starosti i tipu zaposlenja) koja ne ostvaruju pravo na...

Izvor: ARS 2020, proračun autora



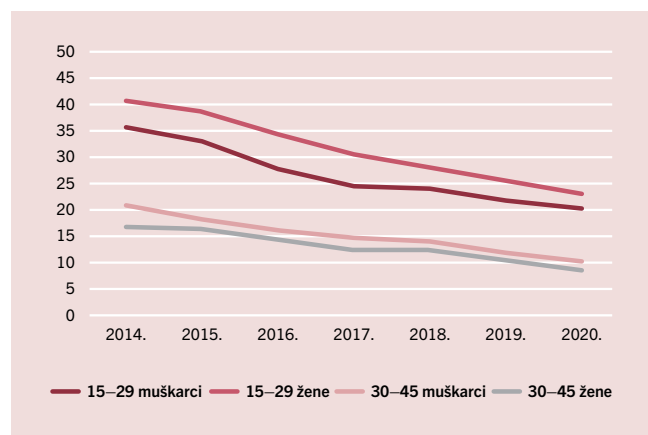
Grafikon A1. Stope zaposlenosti muškaraca i žena u periodu 2014–2020. godina

Izvor: ARS 2014–2020, proračun autora



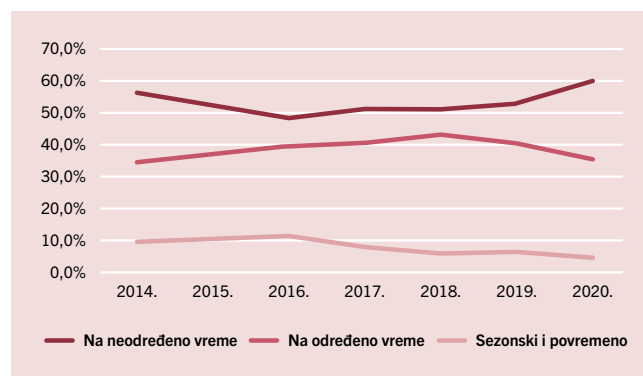
Grafikon A3. Stope neaktivnosti muškaraca i žena u periodu 2014–2020. godina

ARS 2014–2020, proračun autora



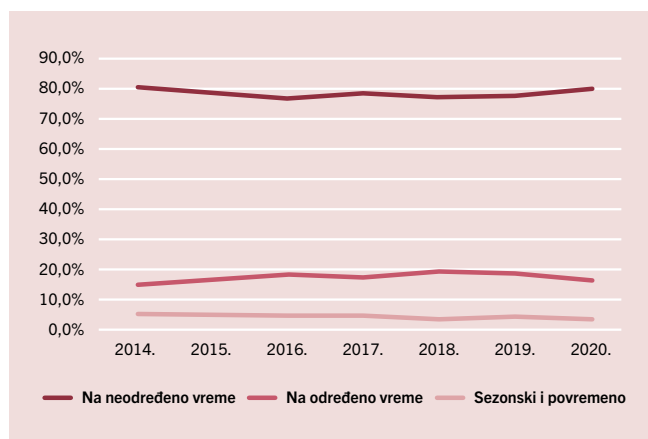
Grafikon A2. Stope nezaposlenosti muškaraca i žena u periodu 2014–2020. godina

Izvor: ARS 2014–2020, proračun autora



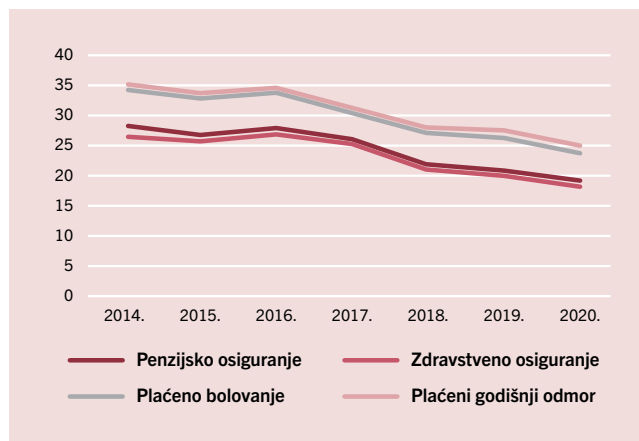
Grafikon A4. Tip ugovora na poslu – muškarci 15–29

Izvor: ARS 2014–2020, proračun autora



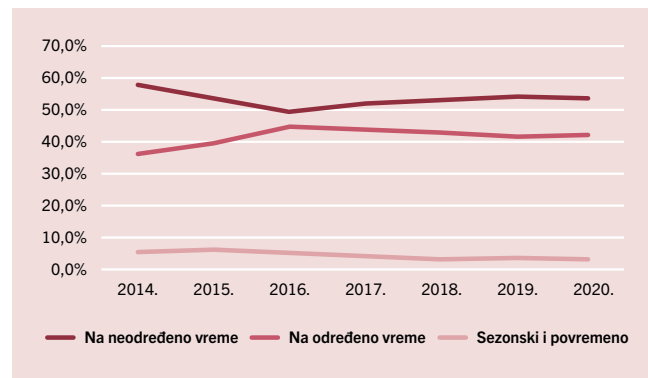
Grafikon A5. Tip ugovora na poslu – muškarci 30–45

Izvor: ARS 2014–2020, proračun autora



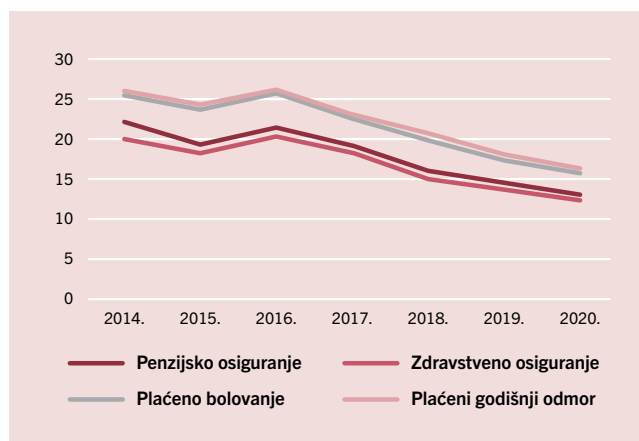
Grafikon A8. Učešće muškaraca starosti 15–45 godina koji ne ostvaruju pravo na...

Izvor: ARS 2014–2020, proračun autora



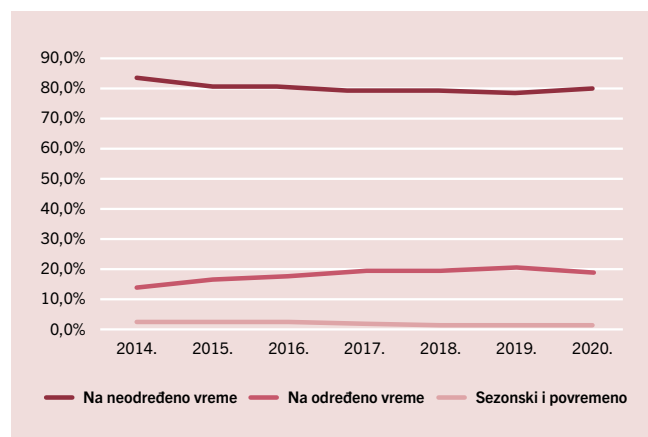
Grafikon A6. Tip ugovora na poslu – žene 15–29

Izvor: ARS 2014–2020, proračun autora



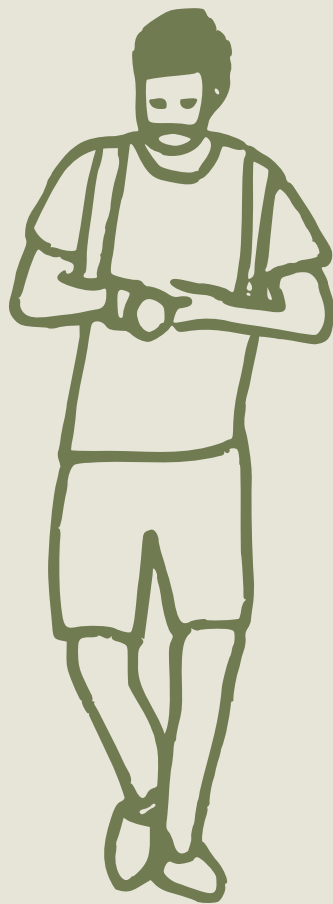
Grafikon A9. Učešće žena starosti 15–45 godina koje ne ostvaruju pravo na...

Izvor: ARS 2014–2020, proračun autora



Grafikon A7. Tip ugovora na poslu – žene 30–45

Izvor: ARS 2014–2020, proračun autora



POGLAVLJE 4

Migracije, kvalifikacije i tržište rada

Mihail Arandarenko

1 Uvod

Masovno iseljavanje iz Srbije, a posebno egzodus „najboljih i najpametnijih“, generalno se doživljava kao jedan od najaktuelnijih problema s kojima se suočavaju srpsko društvo i privreda, a koji se iz godine u godinu pogoršava. Pored prirodnog pada broja stanovnika, ono predstavlja izvor duboke zabrinutosti za budućnost nacije.

Činjenice i argumenti koji se najčešće koriste kao ilustracija i potpora za ovu sumornu percepciju mogu se stilizovati na sledeći način. Prvo, broj stanovnika Srbije koji napuštaju zemlju veoma je visok u odnosu na broj stanovnika i ubrzano raste. Na primer, tvrdi se, na osnovu statistike OECD-a, da je Srbiju u poslednjih 15 godina napustilo oko 650.000 ljudi, uglavnom mladih i obrazovanih. Drugo, još jedna uobičajena tvrdnja je da su oni koji odlaze bolje obrazovani i talentovaniji od onih koji ostaju. Globalni indeks konkurentnosti Svetskog ekonomskog foruma tradicionalno svrstava Srbiju među zemlje s najmanjim kapacitetom za zadržavanje talentata u svetu. Na primer, na skali od 1 do 7 (1 = svi talentovani ljudi napuštaju zemlju; 7 = svi talentovani ljudi ostaju u zemlji), Srbija je 2013. dobila ocenu 1,8, a 2019. 2,31, daleko ispod srednjih vrednosti za ovaj pokazatelj i daleko ispod opšteg ranga Srbije u Globalnom indeksu kompetitivnosti i nivoa njenog bruto nacionalnog dohotka. Treće, istraživanja o migracionim namerama pokazuju da većina studenata i mladih – dve trećine ili više – želi da napusti zemlju. Četvrto, postoje dobro poznate procene da emigracioni odlivi koštaju Srbiju oko milijardu dolara u smislu novca potrošenog na obrazovanje emigranata i izgubljenog BDP-a – svake godine! Peto,

pogoršavajući demografski pad i lišavajući zemlju uglavnom mladih, obrazovanih i preduzetnih ljudi, emigracija podriva šanse da se izbegne „zamka srednjeg dohotka“ (Svetska banka, 2019).

Iako gotovo nijedna od gorenavedenih tvrdnji nije tehnički netačna, neke od njih su u suštini poluistine. To je ono što će biti prikazano u ovom poglavlju. Navedeni broj ljudi koji su napustili Srbiju odnosi se na bruto emigraciju; većina ovih emigranata vratila se u Srbiju posle relativno kratkih boravaka u inostranstvu; mogli bi ponovo da odu, da se ponovo računaju kao emigranti i da se ponovo vrate. Takođe, procene imigracije zanemarene su u ovim tvrdnjama. Štaviše, evidentirana obrazovna struktura emigrantskog stanovništva i njegovih kretanja zapravo je veoma slična strukturi rezidentnog stanovništva Srbije. Istraživanja migracionih namera veoma su korisna u razumevanju izvora frustracije, ali su od male koristi u predviđanju stvarnih stopa emigracije. Konačno, obračun troškova školovanja ljudi koji odlaze iz Srbije (sam po sebi duboko pogrešan) najviše uznemirava jer nove emigrante tretira kao da su mrtvi, kao da mnogi od njih ne bi bili nezaposleni ili nedovoljno radno angažovani da su ostali kod kuće, kao da većina ne bi brinula o porodici dok radi u inostranstvu i kao da se većina ne bi vratila sa nekim novim znanjima i veštinama.

Tako su gore predstavljeni iskrivljeni delovi informacija ili čisti anegdotalni utisci (koji često odražavaju pristrasnost urbane više srednje klase) pretvoreni u široko rasprostranjeno „opšte znanje“ samopotkrepljujućim ponavljanjem.

Dominantno alarmantni ton takođe je znatno uticao na politiku države prema migracijama. Ovaj fatalistički diskurs se na kraju pretvara u političko razmišljanje da se mora brzo preduzeti nešto pre nego što bude prekasno. Na primer, prva verzija *Strategije o ekonomskim migracijama* iz 2019. godine skoro u potpunosti se fokusirala na načine za sprečavanje i preokretanje procesa odliva mozгова – bez stvarnog utvrđivanja činjenica o njegovoj razmeri i karakteristikama (Strategija je konačno usvojena 2020. godine kao uravnoteženiji dokument). Krajem 2019. godine, čak i pre usvajanja *Strategije*, donete su posebne mere koje obezbeđuju veoma velikodušna smanjenja poreza za visokokvalifikovane povratnike s visokim prihodima. Na isti način, nova mera odustajanja od plaćanja godišnjeg poreza na lični dohodak (koji se naplaćuje po veoma skromnim stopama za oko 1% onih koji najviše zarađuju) za mlađe od 40 godina reklamirana je kao mera prevencije odliva mozgov.

Većina elemenata migracione dijagnostike koji kruže u javnoj sferi površni su i često obmanjujući. To ne znači da nema razloga za brigu o emigraciji. Međutim, važno je da činjenice budu ispravne, a kako se više zadire u statistiku migracija, koliko god da je nejasna i nepotpuna, postepeno se pojavljuje sve nejasnija i izuzetno složena slika. Ovo poglavlje pre svega pokušava da pronikne u njihovu logiku.

Fokusiramo se na analizu emigrantskog stanovništva i (bruto) odliva iz Srbije, pri čemu deskriptivna kvantitativna analiza pokriva prvenstveno evropske zemlje odredišta za koje postoji usaglašena Eurostatova statistika. One su odredište za najmanje dve trećine ukupnog broja srpskih emigranata i daleko su najvažniji izvor doznaka.

Međutim, statističke vežbe tek su početak naše analize. Koristeći neke jednostavne koncepte, instrumente i razne eklektične, a ponekad i inovativne izvore, pokušavamo da odgovorimo na suštinska pitanja o prirodi srpske emigracije i da li se ona korenito promenila u poslednjem periodu. Dva glavna neposredna dijagnostička pitanja proizilaze iz podataka i deskriptivne kvantitativne analize:

1. Da li većinu srpskih emigranata čine stalni (oni koji se nastanjuju) ili privremeni (kratkoročni ili cirkularni) migranti?
2. Da li su oni koji napuštaju zemlju znatno bolje obrazovani od onih koji ostaju? Drugim rečima, da li postoji (tehnički definisan) odliv mozgov iz Srbije i koliko je ozbiljan?

Ova pitanja obrađena su u 3. i 4. odeljku. U 5. odeljku se neravnoteže na srpskom tržištu rada razmatraju kao podsticajni faktori za emigraciju. U 6. odeljku iznosimo zaključke i nekoliko opreznih preporuka.

2 Trendovi migracija

2.1 Merenje migracionog salda i migracionih kretanja

Većina diskusija o migracijama počinje brojevima. Međutim, dobijanje pouzdanih brojeva izuzetno je složen zadatak, a razumevanje i tumačenje tih brojeva često je još teže. Definicije, koncepti i administrativne i anketne prakse u vezi sa emigracionim saldima i migracionim kretanjima razlikuju se od zemlje do zemlje na način koji onemogućava potpuno međunarodno usklađivanje. Pošto živimo u svetu suverenih država, zemlji je lakše da vodi evidenciju o imigrantima koji borave unutar njenih granica nego o sopstvenim sadašnjim ili bivšim građanima van njenog domašaja. Stoga se zemlje porekla suočavaju s većim poteškoćama u praćenju svojih emigranata nego zemlje odredišta u prebrojavanju svojih imigranata. Da stvari budu još gore, statistički kapacitet u zemljama emigracije s tipičnim niskim ili srednjim dohotkom niži je nego u zemljama sa visokim dohotkom u koje odlazi većina imigranata. Otuda najbolju strategiju za zemlju emigracije predstavlja prikupljanje podataka o sopstvenim

emigrantima iz imigracionih statistika zemalja odredišta. Nažalost, zbog istorijskih faktora i svog geografskog položaja, Srbija je među zemljama s najvećom disperzijom emigranata, što otežava zadatak prikupljanja podataka iz svih važnih zemalja odredišta.

Zemlje koriste različite koncepte, definicije i metodologije prikupljanja podataka za kreiranje statistike o migracionim kretanjima. Definicije toga ko se smatra međunarodnim migrantom s vremenom variraju u istoj zemlji i među zemljama. Preporuke Ujedinjenih nacija o statistici međunarodnih migracija definišu „međunarodnog migranta“ kao svaku osobu koja je promenila zemlju uobičajenog boravka,⁵¹ pri čemu se razlikuju „kratkoročni migranti“ (oni koji su promenili zemlju uobičajenog boravka na najmanje tri meseca, ali manje od godinu dana) i „dugoročni migranti“ (oni koji su to učinili na najmanje godinu dana). Međutim, neke zemlje koriste drugačije kriterijume za identifikaciju međunarodnih migranata. Razlike u konceptima i definicijama te metodologijama prikupljanja podataka ometaju punu međunarodnu uporedivost. Implicitna pretpostavka je da se oni ne menjaju sistematski tokom vremena.

⁵¹ UN DESA (Odeljenje Ujedinjenih nacija za ekonomska i socijalna pitanja), 2012.

Za razliku od procena podataka o ukupnom broju emigranata,⁵² procene migracionih priliva i odliva po zemlji odredišta ili porekla nisu dostupne na globalnom nivou. Zemlje mogu izračunati migraciona kretanja na osnovu informacija iz administrativnih izvora, kao što su podaci dobijeni izdavanjem privremenih ili stalnih boravišnih dozvola i registri stanovništva, ili mogu koristiti podatke anketnih istraživanja. Podaci OECD-a i Eurostata o migracionim prilikama omogućavaju razlikovanje različitih tipova migracionih kretanja, uključujući posao, spajanje porodice, obrazovanje, humanitarne migracije (izbeglice, tražioci azila i sl.) i drugo (npr. penzioneri).

2.2 Evolucija emigracije iz Srbije

Srbija je tradicionalno bila emigraciona zemlja. Posle Drugog svetog rata prošla je kroz nekoliko talasa pojačane emigracije. Prvi značajniji talas emigracije, uglavnom iz ekonomskih razloga, započeo je šezdesetih godina prošlog veka, intenzivnom emigracijom uglavnom nekvalifikovanih privremenih radnika u Zapadnu Nemačku, što je bilo regulisano bilateralnim sporazumom, da bi ubrzo usledila značajna, ali ipak nešto manje intenzivna emigracija u druge zapadnoevropske zemlje. Ovaj rani talas emigracije takođe ostaje veoma relevantan za sadašnje ishode migracije, kroz dva glavna mehanizma. Prvi je uspostavljanje dugogodišnjih mreža dijaspora, koje teži da grupiše pripadnike srpske dijaspora oko određenih centara u zemljama odredišta. Mreže dijaspora su potencijalno samoodrživi dinamički mehanizmi koji u određenom periodu omogućavaju trajnu ili privremenu migraciju.

Drugi mehanizam je na neki način odraz prvog. Neke oblasti u Srbiji tradicionalno su održavale visok nivo emigracije nakon ranog talasa „gastarbajtera“, posebno istočna Srbija. Kasnije se istočnoj Srbiji pridružila još jedna relativno siromašna oblast u jugozapadnoj Srbiji – Sandžak (Penev i Predojević-Despić, 2012). Ovaj rani talas emigracije do danas ima znatan uticaj na tokove povratnika (penzioneri) i na stabilnost dela doznaka (tačnije, ličnih transfera) po osnovu penzija u stranoj valuti.

Politički i ekonomski faktori raspada bivše Jugoslavije pokrenuli su sledeći veliki talas emigracije. Ovaj emigracioni talas uključivao je okretanje ka dalekim preokookeanskim destinacijama – pre svega anglosaksonskim zemljama, od Kanade do Australije i Novog Zelanda, čija su imigraciona pravila favorizovala prijem visokoobrazovanih imigranata. S druge strane, ukupan migracioni saldo Srbije ostao je relativno stabilan tokom devedesetih godina 20. veka zbog podjednako intenzivnog priliva Srba iz drugih delova bivše Jugoslavije.

Političke promene početkom 2000-ih donele su obećanje o ekonomskoj i političkoj integraciji zemlje u Evropsku uniju i privre-

meno usporile emigraciju. Faktori potražnje takođe su odigrali ulogu – u to vreme EU je bila zabrinuta zbog uticaja proširenja na Istok pa je oklevala čak i sa liberalizacijom viznog režima za Srbiju. Ipak, emigraciona kretanja nastavljena su u prvoj deceniji 21. veka i intenzivirana oporavkom EU nakon krize 2008, posebno između 2015. i 2019. godine. Zatvaranja usled kovida-19 naglo su obustavila tokove emigracije, iako ne u potpunosti, i delimično preokrenula neto emigraciona kretanja kroz povratak (ili nemogućnost da napuste Srbiju) mnogih kratkoročnih ili privremenih migranata.

Kao rezultat višestrukih talasa i geografske disperzije migracija iz Srbije, pripadnici srpske dijaspora mogu se naći širom sveta. Srpsku dijasporu u najširem smislu čine različite generacije migranata s različitim nivoima veza sa rodnom zemljom.

Prema procenama Ujedinjenih nacija, ukupan broj srpskih emigranata iznosio je 2019. godine oko 950.000,⁵³ što čini oko 14% rezidentnog stanovništva u zemlji (bez Kosova⁵⁴ i Metohije). Osim toga, treba imati na umu da bi se, tehnički, onaj ko živi van Srbije mogao smatrati srpskim emigrantom samo ako je rođen u Srbiji. Alternativni kriterijum (u zemljama koje ne vode statistiku stanovnika po zemlji rođenja) bio bi da emigranti moraju imati srpsko državljanstvo. S obzirom na to da mnogi državljani Srbije rođeni u Srbiji uzimaju državljanstvo zemlje u koju su emigrirali, broj emigranata rođenih u Srbiji veći je od broja državljana Srbije koji žive van Srbije. O ovom pitanju dalje raspravljamo u sledećem poglavlju.

2.3 Merenje emigracije iz Srbije – problemi i ciljevi

Popis stanovništva je u većini dosadašnjih domaćih analiza bio glavni izvor ili barem polazna tačka za analizu emigracije iz Srbije (npr. Stanković 2014). Kao što je već objašnjeno, statistika zemlje porekla o broju emigranata po definiciji je nepotpuna i uvek potcenjuje pravi apsolutni broj emigranata. Štaviše, takvi popisi iskrivljuju relativnu rasprostranjenost emigranata po zemljama odredišta. Godišnji administrativni podaci o odlivu (zasnovani na brisanju stanovnika iz evidencije) još su manje korisni, jer u velikoj meri potcenjuju pravi broj emigranata. Isto važi i za povratnu migraciju – ako se ljudi ne obrišu iz evidencije kao stanovnici, nema potrebe da se ponovo registruju.

S druge strane, imigracija je podložna mnogo strožoj regulativi, pri čemu taj postupak uvek podrazumeva zahtev za boravišnu vizu i evidentiranje u zemlji odredišta. Dakle, mnogo je bolja strategija da se pogleda imigraciona statistika zemalja odredišta i tamo potraže lica rođena u Srbiji ili srpski državljani.⁵⁵

U ovom poglavlju *emigrantsko stanovništvo* fleksibilno definišemo kao „ukupan broj srpskih migranata prisutnih van Srbije u određe-

⁵² V. <https://www.migrationdataportal.org/themes/internship-migrant-stocks>.

⁵³ Ove procene nominalno obuhvataju emigrante s Kosova i Metohije, pošto se ova pokrajina u statistici UN tretira kao deo Srbije. Najverovatnije je da procene samo delimično obuhvataju međunarodne migrante poreklom iz AP Kosovo i Metohija, jer sve veće zemlje odredišta u svojim migracionim statistikama tretiraju Kosovo kao poseban subjekat. U svakom slučaju, kao gornju granicu 'pravog' udela treba uzeti procenu od 14% državljana Srbije ili stanovnika rođenih u Srbiji u inostranstvu, jer se imenilac koristi za stalno stanovništvo na teritoriji Srbije bez Kosova i Metohije.

⁵⁴ Sve reference na Kosovo tumače se u skladu sa Rezolucijom 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija (1999).

⁵⁵ Iako godišnja publikacija Komesarijata za izbeglice i migracije „Migracioni profil Republike Srbije“ predstavlja ovakve podatke, oni su nepotpuni i generalno neadekvatni. Dosledno oslanjanje na podatke zemalja odredišta za procenu razmere i kretanja emigracije nedavno je usvojio RZS, 2019, Arandarenko i Aleksić 2020, i Arandarenko, 2021.

nom trenutku“. Termin „srpski migranti“ može se odnositi ili na državljane Srbije ili na emigrante rođene u Srbiji, u zavisnosti od dostupnih podataka u zemljama odredišta, ali isključuje ljude srpskog porekla (bilo teritorijalnog ili etničkog) koji nikada nisu imali srpsko državljanstvo i nisu rođeni u Srbiji. S druge strane, *migraciona kretanja* odnose se na broj srpskih migranata koji ulaze u datu zemlju ili je napuštaju u određenom vremenskom periodu.

Dodatne poteškoće u merenju migracija, posebno promena u emigrantskom stanovništvu tokom vremena, povezane su s promenom statusa Srbije kao države, koja je od 1991. do 2006. godine pretrpela četiri statusne promene i još uvek je u nerešenom sporu oko suvereniteta svoje Autonomne Pokrajine Kosova i Metohije. Dalje poteškoće proizilaze iz srpske politike o dvojnog državljanstvu. Kao i neke druge zemlje sa dosta svojih državljana van granica, Srbija po pravilu dozvoljava dvojno državljanstvo. Ovo uglavnom koriste Srbi iz Bosne i Hercegovine, Hrvatske i Crne Gore – i mogu da borave ili u svojim zemljama porekla, ili u Srbiji, ili negde drugde kao imigranti. Kada ljudi s dvojnim državljanstvom emigriraju iz Srbije, mogu odlučiti da se registruju kao imigranti iz svojih zemalja porekla – što je posebno slučaj sa Srbima rođenim u Hrvatskoj i sa hrvatskim državljanstvom, koji uživaju privilegije državljanstva EU u pristupu poslovima u zemljama EU. Iz tog razloga statistika zemalja odredišta o emigraciji državljana Srbije možda potcenjuje stvarnu razmeru emigracije rezidentnih državljana. S druge strane, iako je to, čini se, daleko ređa pojava, neki kosovski Albanci uzimaju srpsko državljanstvo da bi putovali i radili u Evropskoj uniji s manjim ograničenjima.

Ne postoji lako rešenje za sve ove praktične probleme u evidentiranju emigranata i migracionih kretanja niti bi se ono moglo pronaći. Međutim, smatramo da je kombinovanjem različitih izvora i informacija još moguće dobiti prilično tačnu predstavu o obimu i trendovima emigracije iz Srbije i imigracije u Srbiju.

2.4 Srpski emigracioni saldo tokom protekle decenije

U ovom odeljku razmatramo podatke Eurostata o ukupnom broju državljana Srbije sa prebivalištem u zemlji 31. decembra svake godine po zemljama odredišta. Koristimo dva koncepta emigrantskog stanovništva – Koncept 1 čine samo podaci o emigrantskom stanovništvu po zemljama onako kako su prijavljeni. Po definiciji, broj imigranata državljana Srbije u zemlji odredišta na kraju perioda „t“ jednak je stanju u prethodnom periodu „t-1“ uvećanom za nove mehaničke prilive u periodu „t“ i novorođene državljane Srbije u zemlji odredišta, i umanjenom za odlive u periodu „t“, koji obuhvataju prijem u državljanstvo zemlje odredišta (naturalizaciju), povratak u Srbiju, migraciju u treće zemlje i smrti.

Koncept 2 prilivu dodaje još jednu komponentu – državljani Srbije naturalizovani u periodu „t“. Treba imati na umu da Koncept 2 ne predstavlja ukupan broj imigranata rođenih u Srbiji u zemlji odredišta, jer emigranti rođeni u Srbiji naturalizovani pre perioda „t“ ostaju neregistrovani. Umesto toga, Koncept 2 jednostavno oduzima naturalizovane građane Srbije u periodu „t“ od komponente odliva, pod realnom pretpostavkom da ovi ljudi ostaju u zemlji u koju su emigrirali. Ono što ostaje je povratak u Srbiju, migracije u treće zemlje i smrti. Radi jednostavnosti, može se pretpostaviti da su rođenja, migracije u treće zemlje i smrti jednaki nuli ili se međusobno potiru. Stoga razliku između emigrantskog stanovništva u dva perioda možemo tretirati kao bilateralni bilans neto migracije.

U tabeli 1 prikazani su podaci o srpskom emigracionom stanovništvu u „Eurostat-Evropi“ u dve krajnje tačke naše analize, 2010. i 2019. godini (ili u nešto kraćem periodu za 4 zemlje).⁵⁶

Emigrantsko stanovništvo po zemljama odredišta

Koncept 1: Emigrantsko stanovništvo koje čine građani Srbije na kraju godine „t“ = emigrantsko stanovništvo na kraju godine „t-1“ + prilivi u godini „t“ (imigracija zasnovana na prvim boravišnim dozvolama + novorođeni) – odlivi (povratak u Srbiju + migracija u treće zemlje + smrti)

Koncept 2: Emigrantsko stanovništvo koje čine građani Srbije na kraju godine „t“ = emigrantsko stanovništvo na kraju godine „t-1“ + prilivi u godini „t“ (imigracija zasnovana na prvim boravišnim dozvolama + novorođeni + naturalizovani državljani Srbije) – odlivi (povratak u Srbiju + migracija u treću zemlju + smrti)

⁵⁶ Svi podaci preuzeti su iz baze podataka Eurostata (https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration_and_migrant_population_statistics).

	2010.	2019. (Koncept 1 – evidentirani broj građana)	2019. (Koncept 2 – evidentirano emigrantsko stanovništvo + naturalizacija 2010–2019.)	Emigracioni saldo 2010–19. Koncept 1	Emigracioni saldo 2010–19. Koncept 2
Nemačka	290.092	231.120	260.186	58.972	29.906
Italija	61.027	37.123	55.040	23.904	5.987
Francuska	35.141	27.149	43.659	7.992	-8.518
Švedska	12.090	9.272	19.959	2.818	-7.869
Austrija	111.708	107.369	114.522	4.339	-2.814
Slovenija	8.273	20.374	22.112	-12.101	-13.839
Belgija	3.270	4.433	6.358	-1.163	-3.088
Luksemburg	2.033	2.055	3.159	-22	-1.126
Holandija	454	3.499	5.069	-3.045	-4.615
Mađarska	18.080	9.349	14.002	8.731	4.078
Španija	2.848	3.274	3.791	-426	-943
Bugarska	466	2.243	2.855	-1.777	-2.389
Malta	502	6.481	6.732	-5.979	-6.230
Grčka	3.771	3.720	4.336	51	-565
Češka	1.933	5.592	5.951	-3.659	-4.018
Finska	1.377	807	1.315	570	62
Slovačka	3.826	15.842	16.315	-12.016	-12.489
Kipar	882	386	584	496	298
Poljska	701	1.015	1.150	-314	-449
Portugalija	219	219	321	0	-102
Irska	300	359	659	-59	-359
Island	219	259	413	-40	-194
Estonija	12	48	48	-36	-36
Letonija	14	40	40	-26	-26
Litvanija	13	60	60	-47	-47
Rumunija	1.599	2.121	2.220	-522	-621
VB (2012. i 2018)	1.496	1.541	4.085	-45	-2.589
	2010/2012.	2019. Koncept 1	2019. Koncept 2	Emigracioni saldo 2010–19. Koncept 1	Emigracioni saldo 2010–19. Koncept 2
Norveška 2010.	1.228	5.706	6.731	-4.478	-5.503
Švajcarska 2012.	94.979	60.595	87.057	34.384	7.922
	2013.	2019. Koncept 1	2019. Koncept 2	Emigracioni saldo 2010–19. Koncept 1	Emigracioni saldo 2010–19. Koncept 2
Hrvatska	1.509	10.193	12.308	-8.684	-10.799
Lihtenštajn	279	236	263	43	16

Tabela 1. Srpsko emigraciono stanovništvo u Eurostat-Evropi, 2010. i 2019. Koncept 1 i Koncept 2

Izvor: Eurostat

Tabela 1 nudi dosta važnih i zanimljivih uvida. Generalno, suprotno globalnom trendu, vidimo dalju dekoncentraciju srpskog emigrantskog stanovništva u Evropi, posebno prema Konceptu 1 (bez naturalizacije). Među svega nekoliko zemalja u kojima je, prema Konceptu 2, broj srpskih migranata opao ili ostao približno nepromenjen (obojeni zeleno ili žuto u tabeli 1; ćelije sa porastom srpskog migrantskog stanovništva obojene su crvenom bojom) nalaze se one s najvećim srpskim migracionim stanovništvom – Nemačka, Austrija, Švajcarska i Italija. S druge strane, neka odredišta su u procvatu. Među odredištima koja su barem udvostručila broj srpskih migranata između 2010. i 2019. godine ili u nešto kraćem vremenskom periodu nalaze se Slovenija, Slovačka, Hrvatska, Norveška, Malta, Holandija, Ujedinjeno Kraljevstvo i Češka. Međutim, ta odredišta imaju dosta nižu polaznu tačku, a do 2019. godine broj srpskih imigranata u Sloveniji, zemlji s najvećim brojem u ovoj sve većoj grupi, iznosio je samo 35% onog u Italiji i 8% onog u Nemačkoj. U ovim odredištima dominiraju nove države članice, sa izuzetkom Norveške (koja nije u EU) te Velike Britanije i Holandije.

Kumulativna stopa naturalizacije (izražena kao odnos ili relativna razlika između stanovništva u Konceptu 2 i Konceptu 1 2019. godine) takođe izuzetno varira. Najviša je u Velikoj Britaniji, Švedskoj, Švajcarskoj, Francuskoj, Italiji, Mađarskoj, Holandiji i Belgiji. S druge strane, prilično je niska ili zanemarljiva u većini novih država članica. Razlika između novih i starih država članica (u daljem tekstu: NDC i SDČ) u ovom pogledu može se objasniti kroz nekoliko faktora. Prvo, SDČ su zrela i dobro uspostavljena migrantska odredišta u kojima je prosečno trajanje boravka mnogo duže i obično postoji minimalni zahtevani period boravka kako bi pojedinačni migranti mogli da podnesu zahtev za državljanstvo. Drugo, granica (kriterijumi) za naturalizaciju koju postavlja većina NDC može generalno biti viša nego kod SDČ. Treće, tražnja srpskih imigranata za državljanstvom starih i bogatijih DČ Evropske unije jača je nego za državljanstvom novih i siromašnijih DČ (osim u onim DČ sa značajnim etničkim manjinama u Srbiji, kao što je Mađarska). Četvrto, struktura i karakteristike srpskih imigranata mogu se sistematski razlikovati od zemlje do zemlje.

Sumiranje kumulativnih neto kretanja u periodu od 2010. do 2019. godine (ili nešto kraće u nekoliko slučajeva) za sve zemlje za koje su podaci dostupni u Eurostatu – države članice EU isključujući Dansku, ali uključujući Švajcarsku i Norvešku – daje veoma različite rezultate sa različitim predznacima, u zavisnosti od toga koji se koncept koristi. Dok je prema Konceptu 1 neto odliv srpskih imigranata iz ovog „Eurostat univerzuma“ oko 88.000, neto priliv imigranata (odnosno negativna neto migracija iz Srbije) prema Konceptu 2 iznosi oko 41.000. Procena Koncepta 2 proširena na 10 godina podrazumevala bi prosečan godišnji odliv u „Eurostat univerzum“ od oko 4.100 građana Srbije.

Čini se da su naše procene neto emigracije u „Eurostat-Evropi“ sveukupno niže od procena RZS (2019), uz katkad velike varijacije u pojedinim zemljama.⁵⁷

Kumulativni ukupni neto migracioni saldo Srbije za period od 2011. do 2018. godine, prema procenama RZS, iznosio je oko -97.000, što podrazumeva prosečan godišnji neto odliv od oko 13.000 ljudi, s negativnim trendom rasta koji je 2018. godine dostigao 22.000, a predviđa se da će se 2020. godine približiti broju od 30.000. Prema RZS, procenjena neto negativna migracija za zemlje „Eurostat-Evropu“ u periodu od 2011. do 2018. godine bila je približno slična globalnom broju, pošto Srbija ima značajnu neto imigraciju iz Bosne i Hercegovine i Crne Gore, što je dovoljno da se relativno blag neto odliv u ostatak sveta drži pod kontrolom. Međutim, glavni nesklad između ove dve procene proizašao je iz dva važna evropska odredišta. Interesantan je slučaj Hrvatske; prema našoj računici na osnovu podataka o migracionom saldu i naturalizaciji iz Eurostata, u Hrvatskoj je zabeležen snažan neto priliv građana Srbije (uvećan za preko 10.000 u periodu od 2013. do 2019. godine), dok su procene RZS potpuno drugačije – neto imigracija u Srbiju od oko 15.000 ljudi u periodu od 2011. do 2018. godine. Mogući razlog za ove suprotne procene, obe zasnovane na dokumentima iz baze podataka Eurostata, leže u različitim režimima državljanstva u dve zemlje – dok Hrvatska ne dozvoljava dvostruko državljanstvo (iako to neformalno toleriše), Srbija ga dozvoljava. Ovo potencijalno uzrokuje premašivanje brojeva i asimetriju u bilateralnoj i široj globalnoj evidenciji migracionog salda i migracionih kretanja i samo je ilustracija mnogih izazova migracionih statistika.

S druge strane, daleko najveća razlika između dve procene tiče se najvažnijeg odredišta – Nemačke. Dok se prema usaglašenoj bazi podataka Eurostata koju smo koristili, na osnovu Koncepta 2, broj srpskih emigranata smanjio za oko 30.000 ljudi (2010–2019), prema procenama RZS je, na osnovu nemačkih statističkih podataka, u Nemačkoj ostvaren neto priliv od skoro 50.000 ljudi u periodu od 2011. do 2018. godine. Međutim, ovaj očigledni neto priliv najverovatnije je statistički artefakt nastao kao rezultat postepenog opadanja kategorija „bivša Jugoslavija“ i „Srbija i Crna Gora“ kao zemalja porekla koje su se poslednji put pojavile u nemačkoj statistici migracionog salda 2016. godine. Jednostavno rečeno, državljani bivše Jugoslavije koji su već bili u Nemačkoj preklasifikovani su tokom ovog perioda u srpske državljane.

Pod pretpostavkom da je migracioni saldo sa ostatkom sveta van „Eurostat-Evropu“ neutralan, godišnji neto odliv državljana Srbije u protekloj deceniji kretao bi se, na osnovu dve predstavljene vežbe procene za „Eurostat-Evropu“, u rasponu od 4.000 do 13.000 lica. Ovaj široki raspon može se skratiti sa obe strane. Ako pretpostavimo da je „pravi“ migracioni saldo sa Nemačkom otprilike neutralan, to bi postavilo procene neto odliva u poslednjoj deceniji negde između 50.000 i 70.000 ljudi, odnosno oko 5.000 do 7.000 godišnje. Dalje ćemo se baviti ovim problemima u kontekstu analize migracionih kretanja u odeljku 3.

⁵⁷ Ovo nije iznenađenje, jer je RZS koristio niz različitih izvora u zavisnosti od dostupnosti podataka i odgovora na upitnik namenjen nacionalnim zavodima za statistiku, različite metode računanja, uključujući vežbe modeliranja i pripisivanja, te donekle različite definicije. Osnovna svrha vežbe RZS bila je da se neto migracioni saldo koristi za računanje ukupne dinamike stanovništva za period od 2011. do 2018. godine i projekcije stanovništva od 2019. godine nadalje.

3 Ljudi ili radnici?

3.1 Razvoj migracionih kretanja iz Srbije

U vezi sa prilivom gastarbajtera u Zapadnu Evropu tokom šezdesetih i sedamdesetih godina 20. veka postoji čuvena replika švajcarskog dramskog pisca Maksa Friša koju izgovara jedan od njegovih likova: „Hteli smo radnike, ali stigli su ljudi“. Neizbežno je da karakteristike radnih sposobnosti i kvalifikacija dolaze u paketu s drugim ljudskim dimenzijama, kako je to Friš dobro formulisao. Interakcije između lokalnog stanovništva i gastarbajtera nisu se mogle ograničiti samo na radna mesta i samo na određeno vreme. Mnogi strani radnici uspeali su da ostanu uprkos formalnim ograničenjima i da se nasele u Zapadnoj Nemačkoj i drugim zapadnoevropskim zemljama. Radnici iz SFRJ (uključujući i Srbiju) bili su deo velikog posleratnog priliva privremenih migranata, od kojih su mnogi ostali u zapadnoj Evropi tokom svoje radne karijere, do penzije i dalje.

Migraciona kretanja usporila su tokom sedamdesetih i osamdesetih godina, uglavnom zbog ograničenja zemlje prijema koja su nametnuta kao posledica porasta nezaposlenosti usled ekonomske krize i smanjenja potražnje za radnom snagom. Devedesete godine su donele veliki zaokret u migracionim trendovima izazvanim nasilnim raspadom SFRJ. Zbog privrednog kolapsa i opšte političke nesigurnosti, velika emigracija i „radnika“ i „ljudi“ odvijala se tokom čitave decenije, često sa isprepletenim ekonomskim, porodičnim i humanitarnim razlozima. Ovaj talas dominantno je bio vođen ponudom (guranjem). Plate u Srbiji najviše su se smanjile visokoobrazovanim radnicima srednje klase u gradskim sredinama. Shodno tome, nova daleka odredišta kao što su Kanada i Australija dobila su na značaju jer je njihov sistem imigracije favorizovao visokokvalifikovane emigrante.

Istovremeno, ljudi su se u velikom broju doseljavali u Srbiju – uglavnom Srbi iz Hrvatske i Bosne i Hercegovine, a razlozi su dominantno bili humanitarni i porodični. Posle 1999. godine mnoga interno raseljena lica s Kosova i Metohije (posebno van severnog dela) postaju stanovnici centralne Srbije i Vojvodine, što dodatno uravnotežava mehaničke gubitke nastale usled emigracije. Nakon 2000. godine, emigracija se nastavlja nešto sporijim tempom, vođena kombinacijom ekonomskih i porodičnih razloga; EU je ponovo uspostavila punu dominaciju kao glavno odredište, dok su prekookeanske anglosaksonske zemlje izgubile na značaju. Pojavile su se neka nova manja odredišta, poput bogatih zemalja Bliskog istoka i Kine, ali migracioni podaci o njima su oskudni.

U nastavku ovog odeljka, nakon kratkog skretanja u ekonomske teorije migracije koje su nam potrebne kao koristan okvir za analizu, bliže ćemo razmotriti najnovije trendove u pogledu odliva srpskih migranata u EU.

3.2 Ekonomske teorije migracija i njihova operacionalizacija

Među mnogim, uglavnom komplementarnim teorijama migracija (neoklasična teorija, teorija nove ekonomije, teorija tranzicija mobilnosti, institucionalna teorija, teorija sistema i mreža, teorija segmentiranih tržišta rada, teorija svetskih sistema, teorija konflikta itd.) dve su posebno korisne u obezbeđivanju jednostavnog dinamičkog okvira za razumevanje odlika i evolucije migracija iz Srbije.

Neoklasična teorija migracija (NTM) pretpostavlja da se privrede i tržišta rada stapaju na duge staze kroz trgovinu i migraciju. Migranti se ponašaju kao racionalni akteri vođeni ekonomskim motivima. Oni se kreću iz siromašnijih zemalja u kojima radne snage ima u izobilju, a plate su niske, u bogatije zemlje gde je radna snaga retka, a plate su visoke. U ovom okviru migracija se implicitno posmatra kao trajna, tipično doživotna odluka pojedinačnog migranta zasnovana na unapred izračunatoj pozitivnoj neto sadašnjoj vrednosti migracije.

U osnovi, NTM je teorija ulaganja u ljudski kapital primenjena na odluke o migriranju (Sjaastad, 1962). Jedna praktična i važna posledica je da veze stalnih migranata sa matičnom državom slabe tokom vremena.

Drugi pristup predstavlja tzv. nova ekonomija radne migracije (NERM), koju su razvili Lukas i Stark (1985) i Stark i Blum (1985). Ovaj pristup posmatra individualnu migraciju kao deo strategije maksimizacije korisnosti u okviru domaćinstva i kao tipično privremenu ili kružnu pojavu. Domaćinstvo na neki način šalje migranta u inostranstvo kao deo svoje strategije optimizacije rizika („hedging“). Otprilike u vreme kada je ova teorija razvijena, kratkoročne migracije (npr. Meksikanaca u SAD, stanovnika južne Evrope u zapadnu Evropu itd.) dobijale su na značaju.

U našoj pojednostavljenoj reinterpretaciji, neoklasična teorija migracija govori o migraciji ljudi, dok se nova ekonomija radne migracije odnosi na migraciju radnika. Naravno, pojedinačni migranti ne moraju unapred da odlučuju i znaju koliko će dugo migrirati i da li bi se vratili ili ne; život često krene neočekivanim tokom pa potencijalni radnici na određeno vreme u tom procesu postaju „ljudi“ i obrnuto. Međutim, razlozi za migracije interesantni su za politiku, a varijacije tokom vremena u rasprostranjenosti migracija po kategorijama i zemljama mogu delimično objasniti razlike u ekonomskim i društvenim ishodima srpskih emigranata i uticaj emigracije na makroekonomiju, tržište rada i demografiju.

3.3 Tokovi

Odnos između broja migranata i bruto migracionih tokova trebalo bi da pruži neke uvide u to za koju se od dve ekonomske teorije migracije skicirane u prethodnom tekstu može smatrati da bolje

Država	Migracioni prilivi		Migracioni saldo		Prilivi u % migracionog salda	
	2010.	2019.	2010.	2019.	2010.	2019.
EU 28	22.818	62.190	560.631	504.143	4,1%	12,3%
Češka	199	3.609	1.933	5.592	10,3%	64,5%
Nemačka	3.327	21.619	290.092	231.120	1,1%	9,4%
Francuska	1.116	1.196	35.141	27.149	3,2%	4,4%
Hrvatska		10.644		10.193		104,4%
Italija	6.631	1.119	61.027	37.123	10,9%	3,0%
Mađarska	1.226	3.162	18.080	9.349	6,8%	33,8%
Malta	86	1.840	502	6.481	17,1%	28,4%
Austrija	3.577	3.764	111.708	107.369	3,2%	3,5%
Poljska	114	730	701	1.015	16,3%	71,9%
Slovenija	1.040	5.105	8.273	20.374	12,6%	25,1%
Slovačka	483	4.290	3.826	15.842	12,6%	27,1%
Švedska	1.228	1.436	12.090	9.272	10,2%	15,5%
Švajcarska		1.053		60.595		1,7%

Tabela 2. Prilivi i migracioni saldo (Koncept 1) 2010–2019. (prilivi kao % migracionog salda: žuta – manje od 9%; svetlozelena – 9–25%, zelena – 25% i više)

Izvor: Eurostat

odražava stvarnost i da li se njihov relativni značaj u objašnjavanju migracionih trendova promenio u skorijem periodu. Tabela 2 upoređuje podatke o migracionim prilivima i migracionom saldu za dvanaest najvažnijih zemalja odredišta u okviru „Eurostat-Evropo“ 2010. i 2019. godine. Šest od ovih zemalja su tradicionalna odredišta, 5 SDČ (Nemačka, Francuska, Italija, Austrija, Švedska) i Švajcarska, dok sedam zemalja predstavlja nova odredišta (Češka, Slovačka, Hrvatska, Slovenija, Malta, Mađarska i Poljska). Potpuni podaci za period od 2010. do 2019. godine predstavljeni su u Aneksu, Tabela A1.

Godišnji bruto priliv srpskih imigranata u EU-28 u celini skoro se utrostručio od 2010. do 2019. godine, dok se istovremeno broj imigranata smanjio prema Konceptu 1, odnosno ostao je nepromenjen (tj. povećan za manje od 10%) prema Konceptu 2. Kao posledica toga, odnos migracionih priliva i migracionog salda tačno se (Koncept 1) ili skoro (Koncept 2) utrostručio.

Dok sve SDČ u Tabeli 2 imaju jednocifreni odnos migracionih priliva i migracionog salda, i sve osim Nemačke ispod 5%, kod svih NDČ ovaj odnos je iznad 25%, a u ekstremnom slučaju Hrvatske taj odnos je bio 104%, što sugerise da je za srpske imigrante u Hrvatsku koji su prvi put registrovani 2019. godine očekivano prosečno trajanje migracije bilo kraće od godinu dana.

U većini zemalja, osim Italije i Švajcarske, odnos migracionih priliva i migracionog salda se od 2010. do 2019. godine povećao, što podrazumeva skraćivanje očekivanog trajanja perioda migracije

novih migranata. Međutim, stepen promene bio je veoma različit. Dok je u SDČ, osim Nemačke na pozitivnoj i Italije na negativnoj strani, promena bila umerena, u NDČ je odnos migracionih priliva i migracionog salda bio dva do šest puta veći.

Ovi trendovi delimično odražavaju zrelost odredišta – stara odredišta imaju brojnije migrantsko stanovništvo i zbog toga niži odnos migracionih priliva i migracionog salda, dok za nova odredišta važi suprotno. Međutim, mnogo brži rast odnosa migracionih priliva i migracionog salda u NDČ (osim u Nemačkoj, gde je taj odnos najviše porastao) sugerise da bi dominantni razlozi za migraciju u NDČ i Nemačku mogli biti drugačiji od onih za migraciju u SDČ.

Ova hipoteza može se proveriti gledajući državnu statistiku, koja je dostupna u Eurostatu, o razlozima za izdavanje boravišne dozvole onima koji prvi put emigriraju iz Srbije, kao što je prikazano u tabeli 3.

Najdinamičniji rast zabeležen je kod plaćenih delatnosti (tabela 3). Tokom većeg dela perioda od 2010. do 2019. godine spajanje porodice je bio najčešći razlog (do 2017. godine). Iako je činio skoro 43% ukupnih dozvola izdatih 2010, smanjio se na 25% u 2019. godini. Vize za spajanje porodice ne sprečavaju migrante da rade i takođe predstavljaju put za moguću naturalizaciju, ali podrazumevaju niže stope aktivnosti. S druge strane, migracije zbog posla bile su više nego trostruko veće od 2016. do 2019. godine, a 2019. predstavljale su 52,5% svih izdatih boravišnih dozvola onima koji prvi put emigriraju (u odnosu na 29% u 2010. godini) i bile su više nego dvostruko veće od viza za prvi boravak izdatih za spajanje porodice.

Razlog	2010.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
Ukupno	22.818	27.195	31.289	40.350	51.942	62.190
Spajanje porodice	9.699	13.140	12.799	13.681	15.448	15.667
Obrazovanje	2.129	2.384	2.381	2.478	2.477	2.340
Plaćene delatnosti	6.719	6.496	9.358	17.333	27.383	32.639
Ostalo	4.271	5.175	6.751	6.858	6.634	11.544

Tabela 3. Razlozi za izdavanje boravišne dozvole građanima Srbije koji prvi put emigriraju u EU-28

Izvor: Eurostat

Tabela 4 pokazuje evoluciju odnosa između posla i spajanja porodice kao razloga za izdavanje prvih viza po zemljama odredišta (uključena je i Švajcarska).

Izdavanje radnih dozvola daleko je češće u NDC, dok su porodične boravišne vize dominantna kategorija za srpske migrante u SDČ (tabela 4). Sve u svemu, odredišta u SDČ pokazuju stagnaciju ili blagi pad bruto migracionih kretanja, a njihov odnos posla i spajanja porodice kao razloga za emigriranje znatno je ispod 1, što znači da dominiraju razlozi spajanja porodice.

Čini se da je Nemačka ponovo najvažniji izuzetak od pravila, sa snažnim porastom prvih radnih dozvola od 2015. godine. Odnos radnih i porodičnih boravišnih dozvola otprilike se utrostručio od 2010. do 2017. godine, kada je dostigao 0,83, ali je zatim 2019. godine pao na 0,62. Ovo brzo povećanje koincidiralo je sa uvođenjem nemačke Uredbe za Zapadni Balkan, koja je pojednostavila proce-

duru za migrante sa Zapadnog Balkana bez stručnih kvalifikacija za rad u Nemačkoj. Međutim, ovaj odnos i dalje iznosi manje od polovine proseka EU od 2,08 u 2019. godini.

Sa prilivom migranata koji ubrzano raste i najvećom srpskom dijasporom, Nemačka deluje kao poželjno odredište za naseljavanje mnogih novih migranata, iako je broj srpskih emigranata očigledno prilično stagnirao ili opadao u poslednjoj deceniji. Pad broja migranata bi jednostavno mogao biti neto efekat penzionisanja velikih grupa dugoročnih migranata i njihovog povratka u Srbiju i novih, nešto manjih grupa potencijalno stalnih migranata koji zauzimaju njihova mesta. Međutim, pažljiviji pogled na strukturu srpskih imigranata u Nemačkoj prema dužini boravka u tabeli 5 otkriva stagnantan broj migranata koji su u Nemačkoj manje od četiri godine od 2015. godine. Dakle, povećani prilivi onih koji prvi put dolaze u Nemačku ne pretva-

Država	2010.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
EU 28	0,69	0,49	0,73	1,27	1,77	2,08
Češka	0,58	2,59	3,05	3,84	11,31	15,63
Nemačka	0,27	0,15	0,53	0,83	0,74	0,62
Francuska	0,34	0,24	0,21	0,26	0,29	0,34
Hrvatska	nema podataka	0,36	1,13	3,01	20,48	22,54
Italija	1,68	0,45	0,41	0,28	0,42	0,48
Mađarska	1,82	4,26	5,64	19,4	19,56	35,81
Malta	4,25	4	5,5	9,42	7,44	8,45
Austrija	0,06	0,09	0,09	0,08	0,11	0,14
Poljska*	6,5	nema podataka	39,18	76	19,13	9,14
Slovenija	2,85	3,73	4,94	5,52	6,79	5,70
Slovačka	2	2,01	2,33	9,59	9,74	12,90
Švedska	0,2	0,31	0,23	0,28	0,37	0,33
Švajcarska	nema podataka	0,17	0,21	0,24	0,26	0,00

Tabela 4. Izdavanje prve vize u EU-28 i Švajcarskoj: odnos posla i spajanja porodice

* Dozvole za spajanje porodice jedva su dvocifrene u Poljskoj.

Izvor: Eurostat.

Godina	Broj godina u Nemačkoj								
	Ukupno	Ispod 1	1–4	4–6	0–6	30–35	35–40	40+	30+
2019.	237.755	12.490	31.685	17.555	61.730	11.165	6.405	41.830	59.400
2018.	231.230	12.190	29.930	16.390	58.510	8.375	7.235	41.400	57.010
2017.	225.535	11.595	29.045	14.075	54.715	6.055	8.355	40.825	55.235
2016.	223.100	10.990	31.350	11.600	53.940	5.545	9.040	40.095	54.680
2015.	230.427	17.658	32.943	11.456	62.057	6.041	9.366	39.480	54.887

Tabela 5. Broj srpskih imigranata u Nemačkoj prema trajanju migracija u periodu od 2015. do 2019.

Na osnovu nemačke statistike o migracijama

raju se u rastući broj kratkoročnih migranata koji ostaju manje od 4 godine.

Nemačka statistika o srpskim migracionim kretanjima sadrži jednu posebnu vrstu privremenih migranata – tražioce azila, koji su najčešće veoma siromašni ljudi privučeni inače oskudnim socijalnim davanjima dostupnim migrantima, kao i mogućnošću da rade neformalno dok čekaju na obradu svojih zahteva za azil, koji gotovo uvek na kraju budu odbijeni. Za srpske migrante u Nemačkoj traženje azila obično je najčešći razlog u kategoriji „drugi razlozi“. Jedan rad koji analizira migrante u potrazi za azilom oko 2015. godine otkrio je da je oko 4.000 srpskih ilegalnih tražilaca azila koji su tada boravili u Nemačkoj čekalo u proseku 15 meseci da se njihov zahtev

obradi. Osim toga, jasno su odabrani negativnom selekcijom u pogledu obrazovanja (Guichard, 2020).

Ova analiza pokazuje da naglo povećani prilivi u periodu od 2016. do 2019. godine nisu doveli do povećanja broja nedavnih srpskih imigranata. Dok je godišnji priliv sa 10.263 u 2016. porastao na 21.619 u 2019. godini, broj onih sa prebivalištem kraćim od 4 godine povećan je za manje od 2.000, odnosno za manje od 10% kumulativnog povećanja migracionih kretanja u istom periodu. Ipak, najveći deo tog skromnog povećanja dogodio se između 2018. i 2019. godine. Dakle, ne može se isključiti mogućnost preokreta relativno povoljnog trenda pretežno privremene migracije u Nemačku.

	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
Ukupno	18.508	12.590	14.197	10.362	9.608	9.496	10.614	9.644	9.489	11.153
Ukupno u EU	11.157	10.179	12.585	9.156	8.944	8.801	10.776	9.109	8.778	10.353
Stara EU	94,6%	77,5%	85,6%	87,9%	90,1%	92,5%	87,1%	92,9%	93,4%	93,4%
Nova EU*	5,4%	22,5%	14,4%	12,1%	9,9%	7,5%	12,9%	7,1%	6,6%	6,6%
10 najtraženijih odredišta										
Nemačka	3.297	2.885	5.974	2.589	2.228	1.945	2.599	1.949	2.480	3.120
Italija	1.080	1.103	1.076	1.342	2.066	2.648	2.280	1.721	2.040	2.561
Švajcarska	6.859	4.261	3.362	2.529	1.839	1.655	1.582	1.514	1.440	1.421
Francuska	4.517	2.110	1.162	1.327	1.328	938	1.624	1.466	894	1.144
Švedska	338	793	1.144	965	921	1.172	1.236	1.808	1.273	1.037
Austrija	828	548	709	823	671	633	751	557	625	1.008
Slovenija	211	169	139	184	155	127	159	153	179	262
Belgija	164	117	188	234	141	194	184	259	202	242
Luksemburg	194	81	68	49	79	55	55	97	225	201
VB	465	523	375	320	180	129	144	120	131	157

Tabela 6. Sticanje državljanstva u „Eurostat-Evropi“ od strane državljana Srbije, 2010–2019.

* Kipar, Češka, Estonija, Mađarska, Letonija, Litvanija, Malta, Poljska, Slovačka, Slovenija, Bugarska, Rumunija i Hrvatska
Izvor: Eurostat.

Uprkos višestrukom povećanju migracionih priliva i migracionog salda tokom poslednje decenije, trajni migracioni potencijal NDČ ostaje veoma ograničen. NDČ ne vode aktivno politiku trajne migracije i naturalizacije, osim za strane državljane njihove nacionalnosti. Osim toga, NDČ uglavnom nisu prepoznate kao poželjna stalna ili dugoročna odredišta za potencijalne srpske migrante, s delimičnim izuzetkom Slovenije.

Tabela 6 daje empirijsku potvrdu ovih tvrdnji. Sve u svemu, od 2010. godine opada trend sticanja državljanstva EU od strane građana Srbije. Tokom čitavog perioda, NDČ su Srbima dale manje od 10% ukupnih državljanstava koja su izdale zemlje EU, pri čemu je najveći deo pripao Mađarskoj, Hrvatskoj i Sloveniji. S druge strane, tokom prethodne decenije, naturalizacija Srba naglo je opala u Švajcarskoj, Francuskoj i Velikoj Britaniji, bila je nepromenjena u Nemačkoj i Austriji, a znatno je porasla u Italiji i Švedskoj.

Različite godišnje stope naturalizacije (definisane kao udeo naturalizovanih srpskih državljana u ukupnom broju državljana Srbije u zemlji odredišta) takođe odražavaju politiku naturalizacije zemalja primalaca, posebno njihov stav prema dvojnog državljanstvu. Najvažnija odredišta srpskih migranata – Nemačka, Austrija i Švajcarska – restriktivne su u tom pogledu i drže se principa „izbegavanja višestrukih nacionalnosti“. Ovo rezultira niskim stopama naturalizacije. Na primer, prosečna stopa naturalizacije za Nemačku u poslednjoj deceniji bila je manja od 1,5% godišnje. S druge strane, prosečna stopa naturalizacije za Švedsku je oko 7%.

Podaci za Mađarsku očigledno se odnose samo na državljanstva s boravištem, pošto broj državljanstava dodeljenih srpskim državljanima mađarskog porekla posle 2011. godine, kada je Mađarska uvela novi zakon o državljanstvu, prelazi 90.000. Kao dodatna komplikacija, ako ovi stanovnici Srbije s dvojnim mađarskim državljanstvom migriraju negde drugde u EU, oni će uvek biti evidentirani kao Mađari zbog privilegija zapošljavanja i boravka koje uživaju kao državljani države članice EU.

3.4 Faktori potražnje (privlačenja) i ponude (guranja) radnih migracija

U ovom odeljku nudimo objašnjenja za ukupne i strukturne ishode migracija u protekloj deceniji, povezujući ih s karakteristikama srpskog tržišta rada i radne snage koje su najverovatnije mogle da utiču na ove ishode.

Odluke o migracijama takođe su pod velikim uticajem dostupnosti migracionih opcija u zemljama odredišta, za potencijalne migrante u celini i za određene grupe među njima. Tako, na osnovu dostupnih podataka pokušavamo da zaključimo i da li su na veličinu i strukturu skorašnjeg iseljavanja iz Srbije prvenstveno uticali tzv. faktori guranja (najvažniji među njima su verovatnoća zaposlenja i očekivane zarade u zemlji porekla) ili faktori privlačenja (očekivana zarada i verovatnoća zaposlenja u zemlji potencijalnog odredišta, kao i lakoća migracije određena imigracionom politikom zemlje odredišta).

Na strani potražnje (privlačenja) u zemljama prijema, do potpunog oporavka privrede od Velike recesije došlo je tek oko 2013. godine, što je posle duge oseke poguralo potražnju za radnom snagom, najjače u Nemačkoj kao privrednom motoru EU. Oporavak, koji je olakšao ekspanziju potražnje za radnom snagom, koincidirao je s penzionisanjem velikih kohorti generacije bebi-bumera, što je za uzvrat povećalo potražnju za radnom snagom koja će ih zameniti.

U januaru 2016. godine, suočena s kritičnim nedostatkom radne snage, Nemačka je uvela takozvanu Uredbu za Zapadni Balkan. Njome se građanima zemalja Zapadnog Balkana, uključujući Srbiju, daje mogućnost da se zaposle u Nemačkoj pod uslovom da imaju obavezujuću ponudu za posao i odobrenje Savezne agencije za zapošljavanje (BA). I pre toga su medicinski radnici organizovano odlazili kroz program „Trostruki dobitak“ zasnovan na bilateralnom sporazumu nemačkih i srpskih službi za zapošljavanje iz 2013. godine. Najveća novina nove uredbe bila je u tome što, za razliku od ostalih trećih zemalja, nisu postojali zahtevi u pogledu stručnih kvalifikacija radnika. Ova uredba je prvobitno važila do kraja 2020. godine, ali je njeno važenje produženo do kraja 2023. godine.

Integracija onih koji rade u Nemačkoj na tržištu rada na osnovu Uredbe za Zapadni Balkan ocenjena je kao uspešna kada se stabilnost zaposlenja i zarada poredi s drugim grupama migranata i Nemcima koji ulaze na tržište rada. Procenat onih koji su nezaposleni i onih koji primaju pomoć u Nemačkoj manji je nego kod svih ostalih grupa migranata (IAB, 2020).

Velika recesija osetila se nešto slabije u srednjoj Evropi. Ipak, sa oporavkom u Zapadnoj Evropi, tokovi migracije radne snage iz novih država članica u stare države članice ponovo su se intenzivirali, stvarajući ozbiljan nedostatak radne snage u zemljama pošiljaocima. Za razliku od SDČ koje uspevaju da neutrališu svoj prirodni pad broja stanovnika pozitivnim migracionim saldonom (koji kroz veću stopu fertiliteta migranata teži dodatnom poboljšanju salda stanovništva), u većini NDČ prirodni pad broja stanovnika i negativan broj emigrantskog stanovništva idu ruku pod ruku.

U drugoj polovini protekle decenije, naprednije NDČ uspele su da uspoje ili preokrenu negativan migracioni saldo, vodeći agresivnije politiku uvoza privremene radne snage, posebno iz Ukrajine, ali i sa Zapadnog Balkana i iz drugih regiona s niskim platama. Gruba stopa neto migracije (odnos neto migracije uključujući statističku korekciju tokom godine prema prosečnom broju stanovnika u toj godini na 1.000 ljudi) za region u celini postala je pozitivna 2018. godine.

Dakle, potražnja za stranom radnom snagom u novim državama članicama može se delimično objasniti hidrauličkim mehanizmom migracija radne snage. Radnici se sele iz novih zemalja centralne i istočne Evrope u SDČ u zapadnoj Evropi; onda njihovo mesto zauzimaju državljani trećih zemalja – iz Ukrajine, sa Zapadnog Balkana i šire.

Ova kretanja unutar EU takođe mogu pomoći da se objasni rastuća podela između prirode srpske emigracije u SDČ (osim Nemačke) i NDČ. U SDČ postoji sporiji rast i njihovu ekspanziju i potražnju za zamenom uglavnom zadovoljavaju imigranti iz NDČ jer se ne

suočavaju sa ograničenjima u pristupu poslovima. Ovo ne znači da su vrata za novo useljavanje srpskih radnika u SDČ zatvorena; to je u velikoj meri moguće zbog dugogodišnje srpske dijaspe i stoga srpski migranti sve više koriste kanale porodičnih viza umesto radnih viza. Austrija, druga po važnosti destinacija za srpske migrante među SDČ, predstavlja paradigmatičan primer – ukupan broj izdatih prvih viza opao je sa 5.288 u 2015. godini na 3.764 u 2019. godini, ali je udeo porodičnih viza u istom periodu porastao sa 55% na 61%.

3.5 Emigracija intenzivnih doznaka

Doznake su složena pojava koja se često teško može odvojiti od drugih izvora privatnog dohotka. U međunarodnoj statistici se doznake radnika definišu kao transfer koji obavljaju migranti koji su zaposleni i imaju boravište u privredi koja prikuplja svojim rođacima u zemlji porekla. Doznake radnika uključuju transfere od domaćinstva do domaćinstva u gotovini i naturi. Ova uska definicija se u svakodnevnoj, ali i stručnoj upotrebi u Srbiji često meša sa širim statističkim konceptima ličnih i ukupnih doznaka.⁵⁸

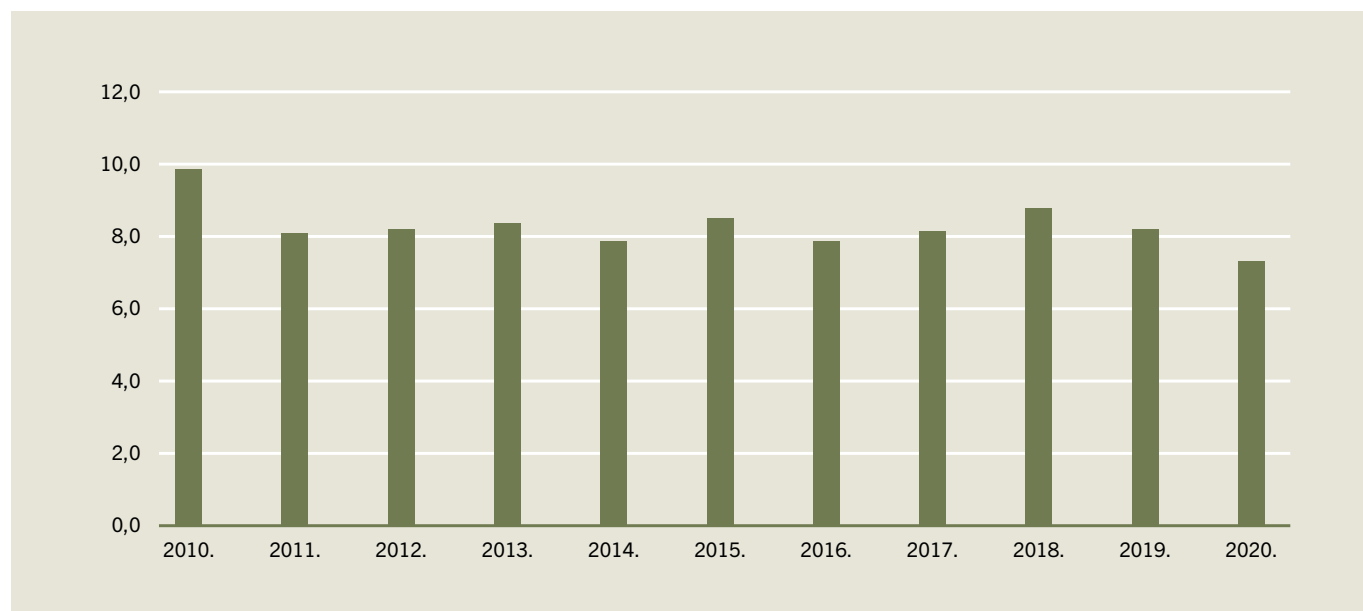
Doznake su posebno važne za zemlje s niskim dohocima i u proseku čine skoro 4 procenta njihovog BDP-a, u poređenju sa oko 1,5 procenata BDP-a za zemlje srednjeg nivoa dohotka. Međutim, kao što je prikazano na grafikonu 1, priliv doznaka izražen kao procenat BDP-a u Srbiji, koja je zemlja sa višim srednjim dohotkom, bio je u proseku preko 8% tokom poslednje decenije.

Za razliku od, na primer, priliva stranih direktnih investicija (SDI), koje su oscilirale unutar širokog koridora od oko 2,5% do 8% BDP-a, prilivi doznaka pokazali su izuzetnu stabilnost tokom

protekle decenije. Stabilan i snažan priliv doznaka nastavljen je čak i tokom pandemije 2020. godine, pokazujući snažnu otpornost usred globalnih prepreka kretanju ljudi bez preasedana. Udeo ukupnih doznaka u BDP-u koji se uliva u Srbiju preko pet puta je veći od proseka zemalja sa srednjim dohotkom. S druge strane, udeo stanovništva rođenog u Srbiji koje živi van granica Srbije negde je između tri i četiri puta iznad svetskog proseka od 3,5%.

Stavljanje učešća emigrantskog stanovništva u rezidentnom stanovništvu u odnos sa učešćem doznaka u BDP-u može se intuitivno tumačiti kao udeo lokalnog stanovništva koje je potrebno „poslati“ u inostranstvo da bi se ostvario priliv doznaka od 1% BDP-a. Ovaj složeni izraz možemo nazvati *odnosom intenziteta doznaka*. Što je taj odnos niži, to je migrantska populacija efikasnija u „proizvodnji“ doznaka. Neki od faktora koji utiču na odnos intenziteta doznaka su: starosna struktura emigranata; njihova stopa zaposlenosti; razlike u zaradama ponderisane zaposlenošću između zemlje odredišta i zemlje pošiljaoca; udeo rezidentnog stanovništva koje prima druge komponente ukupnih doznaka, kao što su transferi ličnih dohodaka i penzije, npr. telemigranti i penzioneri. Sve to ukazuje na isto – što je veći udeo radnih migranata (tipa NPRM) i nemigranata koji primaju ukupne doznake vezane za rad, to je veći odnos intenziteta doznaka.

Odnos intenziteta doznaka za Srbiju je ispod 2, što je najpovoljniji odnos među zemljama Zapadnog Balkana i među najpovoljnijim u svetu. Ovo dodatno učvršćuje naš nalaz da veliki i sve veći deo srpske emigracije pripada tipu NPRM. Srbi se češće iseljavaju kao radnici nego kao ljudi.



Grafikon 1. Obim doznaka u poređenju sa BDP-om, 2010–2020.

Izvor: Svetska banka

⁵⁸ Prema Priručniku o platnom bilansu (MMF 2008), „lične doznake“ obuhvataju „lične transfere“ koji se sastoje od „doznaka radnika“ i kompenzacije zaposlenima, odnosno neto dohodak koji ostvaruju kroz zapošljavanje u drugim privredama, bilo kao sezonski ili pogranični radnici, bilo kao rezidenti s nerezidentnim subjektima (npr. međunarodne institucije sa sedištem u domaćoj privredi rezidenta).

4 Struktura kvalifikacija srpskih emigranata: analiza narativa o odlivu mozgova

Odliv mozgova, ružan izraz koji je, nažalost, ušao u naučni žargon o migracijama, u konvencionalnoj upotrebi znači jednostavno iseljavanje visoko obučanih ili kvalifikovanih ljudi iz određene zemlje. Tehnički gledano, do odliva mozgova dolazi samo ako je obrazovna struktura emigranata („onih koji se sele“) bolja od obrazovne strukture „onih koji ostaju“ (uključujući povratnike i imigrante). Poređenja se mogu praviti u udelima tri široke obrazovne grupe (niskokvalifikovani, srednjekvalifikovani i visokokvalifikovani) ili u prosečnom broju godina školovanja.

Međutim, nema neposredno dostupnih podataka za procenu toga šta se desilo sa ovim odnosima za one koji se sele iz Srbije i one koji u njoj ostaju u poslednjih deset godina. Standardna godišnja statistika ne daje informacije o obrazovnoj strukturi imigranata. Postoji posebna baza podataka o odlivu mozgova koju je kreirao Nemački institut za istraživanje zapošljavanja (IAB) i ona obuhvata podatke o imigrantima po državljanstvu na osnovu popisa stanovništva u dvadeset vodećih zemalja OECD-a, ali najnoviji podaci u njoj su iz 2010. godine.

Uprkos nekim skromnim dokazima o prevelikoj zastupljenosti visokokvalifikovanih emigranata, Srbija je u bazi podataka u tom pogledu prošla bolje od većine drugih zemalja pošiljalaca. Stopa emigracije srpskih visokokvalifikovanih radnika 2010. godine bila je znatno ispod proseka za njenu veličinu i dohodnu grupu (Kerr, S.P et al. 2016, slika 33). Ipak, ova baza podataka nije privukla pažnju istraživača migracija u Srbiji ni kada je bila ažurna, a prihvaćeno viđenje Srbije kao jedne od zemalja s najvećim odlivom mozgova nikada nije osporeno po tom osnovu.

Moguće je usvojiti najmanje dve različite strategije da bi se posredno procenilo šta se desilo sa obrazovnom strukturom neto migracija iz Srbije od 2010. godine. Prva je zasnovana na nacionalnim statistikama radne snage, druga na statistici međunarodnih migracija. Mi se oslanjamo na radove Sandre Lajtner (Leitner, 2021; Leitner, 2021b) i Arandarenka (2021) kako bismo predstavili ove komplementarne, ali metodološki potpuno različite pristupe.

Prethodna strategija, koju je usvojila Lajtnerova (2021), a koja je predstavljena i kod Arandarenka (2021), obuhvata aproksimaciju neto migracije, izračunavanje veličine i kvalifikacione strukture starosnih kohorti tokom vremena na osnovu podataka iz uzastopnih anketa o radnoj snazi u Srbiji. Ideja je da se promene u veličini i obrazovnoj strukturi starosnih kohorti sklonih migracijama od 15 do 39 godina mogu pripisati neto migraciji, pod pretpostavkom da su stope mortaliteta za ove starosne grupe zanemarljive.

Analiza Lajtnerove počinje 2015. godine, a posmatra kohorte koje su imale 15–39 godina 2010. godine, objedinjene u petogodišnje grupe da bi se dobile stabilnije procene. U prvoj godini analize (2015), svaka kohorta je već ostarila za 5 godina i za još 4 godine do

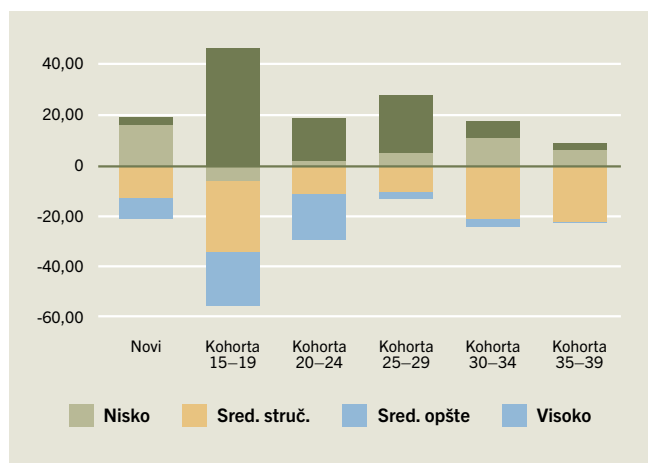
2019. godine. Obrazovni nivoi su podeljeni u četiri kategorije: nisko (osnovno ili niže srednje obrazovanje), srednje opšte (opšte srednje obrazovanje, gimnazija), srednje stručno (više srednje stručno obrazovanje i obuka) i visoko (tercijarno obrazovanje), zasnovano na klasifikaciji ISCED (International Standard Classification of Education – Međunarodna standardna klasifikacija obrazovanja).

Očekivano, ukupni neto migracioni saldo za radno sposobna lica mlađa od 40 godina u datom vremenskom okviru je negativan. Neto emigracija je najveća među tri najmlađe starosne kohorte; kohorta 25–29 ima visoku neto imigraciju, a ponovo se vraća u visoku neto emigraciju među dve najstarije starosne kohorte. Kumulativna neto emigracija od 2015. do 2019. godine u starosnoj grupi od 15 do 39 godina (od 2010. godine, uključujući one koji su u međuvremenu navršili 15 godina) procenjuje se na 37.400 ljudi. Čini se da je ova procena niža od očekivane, ali je i dalje u prihvatljivom opsegu.

Međutim, najvažniji nalaz statističke analize koju daje Lajtnerova je da, suprotno intuiciji i raširenim percepcijama, u posmatranom periodu postoji neto imigracija visokoobrazovanih, odnosno onih s višom i visokom stručnom spremom. S druge strane, analiza utvrđuje visoke neto tokove emigracije onih sa srednjim stručnim i srednjim opštim obrazovanjem. Drugo, Srbija kao najveća zemlja na Zapadnom Balkanu ima univerzitete koji privlače značajan udeo studenata iz susednih zemalja koji govore srpski jezik, pre svega iz Bosne i Hercegovine i Crne Gore, ali i iz drugih zemalja. Veoma je verovatno da su stope zadržavanja visokokvalifikovanih studenata imigranata iz Bosne i Hercegovine i Crne Gore veće od odgovarajućih stopa za srpske studente u drugim zemljama, sa ukupnim pozitivnim neto migracionim saldom.

Lajtnerova je otkrila da su neto emigraciju uglavnom pokretali oni sa srednjim nivoom obrazovanja koji su napuštali zemlju (grafikon 2), posebno oni s medicinskim srednjim stručnim obrazovanjem, što je najveća grupa među osobama sa srednjim obrazovanjem u Srbiji, koja predstavlja skoro tri četvrtine svih srednjekvalifikovanih lica 2018. godine. Ipak, pošto su neto stope emigracije relativno skromne, u relativnom smislu, gubitak ljudi sa srednjim stručnim obrazovanjem kao najvišim stepenom obrazovanja bio je relativno mali. Štaviše, došlo je do nezanemarljive neto emigracije onih sa srednjim opštim obrazovanjem, mnogo manje u apsolutnom, ali znatno u relativnom smislu.

Zanimljivo je primetiti da su ovi obrasci emigracije diferencirani prema kvalifikacijama u periodu 2015–2019. godine, koji su identifikovani gore navedenim kohortnim pristupom, potpuno suprotni onima koji su identifikovani na osnovu statistike zemlje odredišta do 2010. sadržanim u bazi podataka IAB o odlivu mozgova. To bi moglo značiti da se V-obrazac srpske emigracije po nivoima obrazovanja zaravnio, a zajedno s nalazom o neto imigraciji visoko-



Grafikon 2. Kumulativni neto migracioni tokovi prema starosnoj kohorti i nivou obrazovanja, 2015–2019.

Izvor: Leitner (2021), proračuni na osnovu podataka ARS Srbije (ETF-wiiv, 2021)

kvalifikovanih mogao bi ukazivati na značajno poboljšanje u poređenju s već relativno povoljnom obrazovnom strukturom srpske emigracije 2010. godine.

Kao što je pomenuto, još jedno nedavno istraživanje (Arandarenko, 2021) dovodi u pitanje ovaj dominantni narativ o odlivu mozгова kao glavnom zabrinjavajućem aspektu srpske emigracije. U toj studiji glavne zemlje odredišta podeljene su na one koje uglavnom primaju visokokvalifikovane srpske imigrante i na one koje primaju uglavnom srednjekvalifikovane i niskokvalifikovane imigrante. Pod pretpostavkom da nema većih promena u relativnoj kvalifikacionoj strukturi srpskih imigranata po zemljama, dinamičnije povećanje broja srpskih imigranata u zemljama „odliva mozgovā“ bi, zbog kompozicionog efekta, sugerisalo pogoršanje obrazovnog bilansa srpskih imigranata i obrnuto.

Anglosaksonske zemlje su svetski lideri u privlačenju „globalnih talenata“, odnosno visokoobrazovanih imigranata. One imaju fleksibilna tržišta rada otvorena za autsajdere i visoke prinose na obrazovanje i kvalifikacije. Naročito Kanada i Australija aktivno podstiču imigraciju visokokvalifikovanih svojim sistemima bodovanja imigranata. Tradicionalno, Sjedinjene Američke Države i Velika Britanija takođe privlače mnoge visokokvalifikovane imigrante iz Srbije. Izvan te grupe, Holandija je uvela program poreskih olakšica za mlade talente što je čini posebno atraktivnom za mlade diplomce. Podaci iz popisa stanovništva Srbije, iako nepotpuni (npr. Stanković, 2014), i neke sveobuhvatne studije slučaja (npr. Despić, 2015) u potpunosti potvrđuju da visokokvalifikovani emigranti dominiraju ili barem čine oko polovine ukupnog emigrantskog stanovništva u Kanadi i Sjedinjenim Državama i svakako čine natprosečan procenat srpskih imigranata u drugim anglosaksonskim zemljama.

Podaci o prilivima u anglosaksonske zemlje dostupni u bazi podataka OECD-a ili dobijeni od RZS putem bilateralne razmene otkrivaju skromne i suštinski stagnantne godišnje prilive iz Srbije. Na primer, od 2010. do 2018. godine godišnji bruto priliv srpskih

migranata u Australiju bio je između 200 i 300, a u Kanadu između 250 i 500, bez jasnog trenda. Porastao je samo broj onih koji migriraju u SAD – na oko 1.000 godišnje nakon 2015. godine (RZS, 2019). U osnovi, nijedna od ovih zemalja ne bi ušla na listu deset najvećih destinacija bruto emigracionih tokova predstavljenih u odeljku 3. Dakle, uprkos prirodnoj tendenciji visokokvalifikovanih migranata da emigriraju u anglosaksonske zemlje i relativno značajnom broju migranata koji se nalaze tamo, posebno zbog velikog priliva tokom devedesetih godina, čini se da je Srbija ovu tendenciju uspešno držala pod kontrolom u poslednje dve decenije (Arandarenko, 2021).

Nedavne dostupne podatke o srpskim imigrantima u Nemačkoj, međutim, treba analizirati s punom pažnjom, s obzirom na to da i broj i prilivi emigranata u Nemačku čine oko trećinu ukupnog broja i priliva srpskih emigranata u EU. Javnost Srbije je posebno uznemirena očiglednim odlivom lekara i medicinskog osoblja uopšte te inženjera i IT stručnjaka. Na sreću, neke važne nove analize, kao i podaci iz nemačke imigracione statistike, mogu se koristiti u pokušaju da se proceni je li zaista došlo do promene kvalifikacione strukture navise.

Prva analiza je studija IAB (Bruecker et al., 2021) o efektima Uredbe za Zapadni Balkan. Pošto ova uredba olakšava zapošljavanje radnika bez stručnih kvalifikacija ako imaju obavezujući ugovor s nemačkim poslodavcem, njen očekivani uticaj nije u pravcu većeg udela visokokvalifikovanih migranata. To potvrđuju glavni nalazi studije. Na primer, preko 40% onih koji su iskoristili ovu uredbu zaposlilo se u građevinskom sektoru. Štaviše, prosečne zarade imigranata primljenih u okviru ovog programa samo su za nekih 20% veće od minimalne zarade. Indikativno je i to što nemačka statistika identifikuje deset grupa zanimanja kao najzastupljenije među zaposlenima, od kojih je samo jedna kvalifikovana (tj. zdravstveni saradnici), šest su srednjekvalifikovane, a tri niskokvalifikovane, i to: radnici u rudarstvu, građevinarstvu, proizvodnji i transportu; radnici na vađenju i u građevinskim strukama; čistači i pomoćnici; zdravstveni saradnici; radnici u prodaji; radnici na ličnim uslugama i uslugama zaštite; vozači i operateri mobilnih postrojenja; radnici u metalnoj i mašinskoj struci i srodnim zanatima; radnici u sektoru lične nege; pomoćnici u pripremi hrane.

U strukturi svih emigranata iz Srbije u Nemačku i 2015. i 2019. godine dominirala su zanimanja sa srednjim obrazovanjem, uz izvesno povećanje udela visokokvalifikovanih emigranata u tom periodu, ali je struktura ostala lošija od one u Srbiji. Grubo gledano, dok je struktura radne snage rezidenata Srbije 2019. godini bila 20% niskokvalifikovanih, 55% srednjekvalifikovanih i 25% visokokvalifikovanih, u Nemačkoj su niskokvalifikovani radnici činili 25%, a visokokvalifikovani 20% radne snage (Wiiv -ETF 2021, poređenje slika A21 i A25).

Još jedno nedavno istraživanje fokusiralo se na emigraciju zdravstvenih radnika u Nemačku koja je najpopularnija destinacija za srpske zdravstvene radnike, dok je Slovenija daleko ispod na drugom mestu (World Bank 2020). Više od 16% zdravstvenih radnika iz WB6 u Nemačkoj su „zdravstveni profesionalci“, koje u više od 70% slučajeva čine lekari (wiiv-ETF, 2021). Ostatak čine zdravstveni saradnici od kojih su većina medicinske sestre. Iako se u

Nemačkoj beleži stalni porast zahteva za priznavanje zdravstvene diplome, samo dve trećine ima uspešan ishod, što ukazuje na probleme s kvalitetom zdravstvenog obrazovanja u Srbiji. Do 2017. godine u Nemačkoj je bilo 1.236 lekara školovanih u Srbiji, a do 2020. godine broj zdravstvenih radnika je premašio 1.500.

Iako su ove brojke visoke i rastu i nesumnjivo predstavljaju razlog za zabrinutost, treba ih posmatrati u vezi s podacima o radnoj snazi u zdravstvu u Srbiji. Broj zaposlenih lekara krajem 2010-ih bio je nešto ispod ili oko 30.000, dok se broj nezaposlenih lekara kretao iznad 2.000, a često i blizu 3.000 tokom većeg dela tog perioda. Broj nezaposlenih pao je ispod 1.000 tek nakon izbijanja kovida-19.

Sličan trend zabeležen je i kod medicinskih sestara. Drugim rečima, do 2020. godine emigracija zdravstvenih radnika nije ometala (prekomernu) dostupnost zdravstvene radne snage kod kuće.

Podsetimo i da je broj Srba koji migriraju u EU iz obrazovnih razloga tokom protekle decenije stagnirao između 2.000 i 2.500, što znači da je udeo ukupnih prvi put izdatih dozvola za boravak iz tog razloga stalno opadao. Štaviše, prema statistici Uneska, ukupan broj srpskih studenata u inostranstvu iznosio je oko 15.000 i bio je prilično stabilan u periodu 2013-2018. godine (Wiiw ETF, 2021). Poređenja radi, ovaj broj bio je otprilike isti kao i za Bosnu i Hercegovinu i Albaniju, uprkos tome što Srbija ima barem dvostruko veći broj stanovnika.

5 Ishodi na tržištu rada i emigraciono ponašanje

Koncept odliva mozгова podrazumeva da je dobro da „najbolji i najpametniji“ ne napuste svoju matičnu zemlju i malo ko bi se tome protivio. Međutim, ako odliv mozgov a u velikoj meri izostaje tamo gde se očekuje, kao što sugerišu podaci o kojima se govori u odeljku 4, šta bi to moglo reći o srpskom tržištu rada? Ako niskokvalifikovani i srednjekvalifikovani radnici napuštaju Srbiju u proporcionalno većem broju, zašto je to tako?

Faktori na strani potražnje (privlačenja) su važni. U najmanju ruku, postoji efekat kompozicije, sa sve većim brojem destinacija u NDC kojima su potrebne srednje stručne kvalifikacije. Gravitacija takođe pomaže, jer su zemlje koje vode politiku imigracije visokoobrazovanih uglavnom daleke prekomorske destinacije. Udaljenost povećava finansijske i psihološke troškove migracije za potencijalne visokokvalifikovane srpske migrante. Ipak, pošto se imigraciona pravila u ovim zemljama „uvoznicama mozgov a“ nisu značajno promenila, očigledno su postojali i drugi razlozi koji su usporavali priliv srpskih imigranata u te zemlje ubrzo posle 2000. godine.

Neki odgovori već su dati u prethodnim poglavljima, ali ovde pokušavamo da ponudimo eksplicitnije i koherentnije argumente. Kao što je već pomenuto, Srbija ima svoju migrantsku dijasporu rasprostranjenu gotovo po celom svetu, od Aljaske do Australije, kako glasi stih iz jedne popularne pesme. Tako je na pitanje selektivnosti migranata (ko će napustiti zemlju, a ko ne) i selektivnosti destinacije (kuda će otići oni koji odlaze) bolje odgovoriti okretanjem ka strani ponude (guranja), što se čini interesantnijim i značajnijim za ovu vrstu analize.

Rojev model primenjen na analizu migracija posebno je koristan okvir (Roy, 1951). On ukazuje na to da selektivnost migranata i njihovo sortiranje po destinacijama zavise od razlika među zemljama u visini prinosa na obrazovanje. Jednostavno rečeno, ako zemlja pošiljalac ima nižu dohodnu nejednakost, zgusnutu raspodelu plata i niske prinose na obrazovanje (sve ove varijable su u visokoj, ali

ne i determinističkoj korelaciji), stope emigracije za visokokvalifikovane radnike biće veće nego za niskokvalifikovane radnike i obrnuto. Oni visokokvalifikovani radnici koji napuste zemlju imaju tendenciju da se grupišu u zemljama s visokim prinosima na obrazovanje, dok će niskokvalifikovani tražiti zemlje s zgusnutom raspodelom plata, relativno visokim minimalnim platama i izdašnjim socijalnim davanjima.

Za evropsku državu, Srbija ima veoma visoku dohodnu nejednakost. Dok njena država od 2000. godine naovamo ubira i troši prilično više od 40% BDP-a zemlje, veći deo tog perioda njen Džini koeficijent kretao se tek nešto ispod 40 poena (Krstić, 2016). U zemljama srednje Evrope sa sličnim nivoima javnih prihoda i rashoda, kao što su Češka, Slovačka i Slovenija, Džini koeficijent bio je znatno ispod 30 poena. Možda ne slučajno, to su bile tri zemlje koje nisu doživele masovni egzodus stanovništva nakon pristupanja EU i ujedno su bile prve koje su postale zemlje neto imigracije među novim državama članicama.

Posle 2000. godine sveobuhvatne tržišne i socijalne reforme brzo su povećale dohodnu nejednakost u Srbiji. Dalekosežne promene u sistemu oporezivanja rada i smanjenje socijalnih prava i prava na radnom mestu direktno su uticali na nisko plaćene i mlađe radnike, radnike s većim porodicama, one koji rade u radno intenzivnim sektorima i one koji žive u siromašnijim regionima (Arandarenko i Vukojević, 2008). Prema najsveobuhvatnijim proračunima zasnovanim na novoj metodologiji koju su razvili istraživači sa Pariskog ekonomskog fakulteta koristeći Svetsku bazu podataka o nejednakosti, udeo nacionalnog dohotka koji ide donjoj polovini stanovništva pao je sa približno 24% 2000. godine na svega oko 15% do 2015. godine (Blanchet, Chancel & Gethin, 2020).

Kao deo procesa tranzicije ka tržišnoj ekonomiji i opisanog snažnog zaokreta u politici nejednakosti, prinos na obrazovanje značajno je povećan u poređenju sa devedesetim godinama prošlog

veka. Na primer, Svetska banka je 2018. godine procenila stopu povrata na dodatnu godinu obrazovanja na „zdravih“ 11,7%,⁵⁹ dok su Vuksanović et al. (2018) dobili da je ova stopa za mlade 9,3%. Oba rezultata su prilično visoka na međunarodnom nivou. Dekompresiju distribucije plata, osim tržišnih sila, olakšale su i regresivne reforme u oporezivanju rada koje su obuhvatile ukidanje neoporezivih paušalnih dodatnih davanja, poput naknade za topli obrok i regresa, koje su za radnike s niskim platama dostizale do jedne trećine zarade do kraja devedesetih. Štaviše, umesto manjeg dohotka, što je bio slučaj tokom devedesetih, zaposlenost u javnom sektoru, u kome postoji mnogo veći udeo visokokvalifikovanih radnika nego u privatnom sektoru, počela je da donosi značajnu premiju, i kada se kontrolišu nivo obrazovanja i drugi relevantni faktori (Lokshin and Jovanović, 2001; Vladislavljević, 2019).

Tržišne reforme donele su smanjenje socijalnih prava. Što je najvažnije, dečiji dodaci su umesto kvaziuniverzalnih postali vezani za test sredstava i pokrivaju samo oko 25% sve dece. To u praksi znači da četvoročlana porodica s dvoje dece ne može da se kvalifikuje za dečiji dodatak ako ima ukupna primanja oko 20% iznad minimalne zarade ili ako poseduje 2 ha poljoprivrednog zemljišta. Ukupni izdaci za dečiji dodatak smanjeni su sa 0,5% početkom 2000-ih na oko 0,3% BDP-a do 2010. godine i ostali su na približno tom nivou do kraja 2010-ih (CLDS, 2014). Dečiji dodaci bili su ograničeni na troje, a kasnije na četvoro dece po majci, kao deo politike „odgovornog roditeljstva“. Prema nekim tumačenjima takav pristup bio je deo slabo prikrivene diskriminatorne populacione politike, koja je pokušavala da obeshrabri ono što se smatralo „prekomernim“ fertilitetom pojedinih etničkih manjina, npr. Albanaca, Muslimana (Bošnjaka) i Roma (Drezgić, 2008).

Na donjem kraju migracionog spektra, privremene migracije najsiriomanih slojeva stanovništva u potrazi za socijalnim davanjima kao tražilaca azila u Zapadnu Evropu, pre svega u Nemačku, porasle su za red veličine do 2010. godine i ostale su veoma visoke donedavno. Minimalni iznosi socijalne pomoći i ograničenja u pristupu dečjim dodacima svakako su bili faktori koji podstiču siromašne, posebno Rome iz južne Srbije, da se uključe u ponovljene migracije s traženjem azila. Ovo je samo jedan aspekt ekstremno lošeg položaja Roma, koji su gotovo uvek isključeni iz pristupa formalnom tržištu rada i izloženi raznim oblicima diskriminacije i opšteg zanemarivanja. Kao sintetička ilustracija može poslužiti procena da je očekivani životni vek Roma kraći za 12,4 godina nego u opštoj populaciji (Raković, 2015). Jedno nedavno istraživanje o supstandarnim naseljima dokumentuje odsustvo osnovnih komunalnih usluga kao što su struja, čista tekuća voda i kanalizacija (SIPRU, 2020).

Manje je očigledno, ali je ipak jasno iz Rojevog modela, da niski dečiji dodaci u Srbiji, ako se uopšte mogu ostvariti, u poređenju s najčešće potpuno univerzalnim i daleko izdašnjim dečjim dodacima u većini zapadnoevropskih zemalja,⁶⁰ proširuju ukupan jaz u zaradama između ostanka u Srbiji i odlaska u inostranstvo i

pretvaraju se u još veće podsticaje za iseljavanje iz Srbije s decom, ne samo za Rome, već i za mnogo šire grupe niskokvalifikovanih i srednjekvalifikovanih radnih migranata. Štaviše, targetirani dečiji dodaci u Srbiji deluju kao prepreka pridruživanju formalnoj radnoj snazi; ovaj neželjeni efekat bio bi eliminisan kada bi dečiji dodaci bili u potpunosti univerzalni ili samo vezani za imovno stanje.

Tokom protekle decenije, donedavno, minimalne zarade su se držale na nivou od 40-45% prosečne bruto zarade – što nije ni nisko ni visoko u međunarodnim poređenjima. Međutim, zbog regresivnog oporezivanja rada i preterano visokog poreskog klina na nivou minimalne zarade, njen neto iznos je bio relativno manji. To je nesrazmerno smanjivalo zarade nisko plaćenih radnika u Srbiji, dok je ukupan trošak rada minimalne zarade (bruto zarada plus doprinosi poslodavaca) bio viši, što je negativno uticalo na konkurentnost poslodavaca u firmama s niskim platama. Ovo je zauzvrat obeshrabrilo ulaganja u radno intenzivne industrije, jer se stvarao začarani krug u kojem se relativni položaj ljudi s nižim obrazovnim postignućem dodatno pogoršavao zbog smanjene potražnje za njihovim uslugama.

Šta proizvodne poslove u zemljama poput Slovačke, Češke, Mađarske ili Poljske, koji se obično plaćaju do ili oko 1.000 evra, čini tako privlačnim za privremene, uglavnom srednjekvalifikovane migrante sa srednjim stručnim obrazovanjem iz Srbije? Prvo, prosečni i srednji nivoi realnih plata u većini NDČ stalno su rasli tokom većeg dela ove decenije, dok su u Srbiji ostali prilično ravni tokom čitavog perioda. Drugo, kao praktičan primer Rojevog modela, dok su plate u javnom sektoru prilagođene za nivo obrazovanja u Srbiji mnogo veće od onih u privatnom sektoru, suprotno je tačno u većini, ako ne i u svim NDČ. Dok bi plata slovačkog nastavnika mogla biti oko 50% viša od plate njihovog kolege u Srbiji, radnik u slovačkoj fabrici automobila može da zaradi oko dva puta više od sličnog radnika u Srbiji. Štaviše, sistem oporezivanja rada u Srbiji, pri poređenju poreskih klinova na rad, manje je povoljan za rad sa niskim i srednjim zaradama u poređenju s tim sistemima u NDČ.

Jedan nedavni rad istraživao je ključnu intervenciju politike osmišljenu da „popravi“ nedostatak potražnje za radnom snagom – relativno izdašne subvencije po stvorenom radnom mestu za (uglavnom) direktne strane investicije s ciljem da se privuku investitori u sektore s niskim zaradama i regione s niskim zaradama, uz izdašnije subvencije investitorima koji se nalaze u manje razvijenim regionima (Arandarenko, Aleksić i Lončar, 2021). Takva politika doprinela je ukupnom sektorskom rebalansu tržišta rada povećanjem potražnje za radnim mestima u proizvodnji. Takođe je doprinela rebalansu regionalnog tržišta rada, pre svega u poboljšanju kvaliteta zapošljavanja u manje razvijenim regionima i stabilizaciji udela regionalnih fondova zarada. Ipak, podele na tržištu rada, obrazovanja i infrastrukture između regiona i dalje su veoma velike.

Dinamika srpske migracije u smislu bruto tokova i distribucije migranata po zemljama destinacije lepo se uklapa u jednostavan

⁵⁹ V. <https://www.worldbank.org/en/publication/human-capital>.

⁶⁰ Iznosi dodataka u Austriji i Nemačkoj su oko 100 evra po detetu, bez ograničenja u broju dece koja ispunjavaju uslove.

okvir Rojevog modela. Tokom devedesetih, apsolutne razlike u zaradama između Srbije i ostatka sveta znatno su se povećale, jer su se srpski BDP i realne zarade urušili, što je dovelo do opšteg povećanja emigracionih tokova iz Srbije. Međutim, dohodna nejednakost nije se mnogo povećala, a zarade su dodatno smanjene, što je više uticalo na visokokvalifikovane radnike (Blanchet et al. 2020). Ovo je za posledicu imalo veću stopu emigracije, a to je dodatno potvrđeno nesrazmernim povećanjem priliva srpskih imigranata u anglosaksonske zemlje, kao i pojavom nekih novih manjih dalekih destinacija za visokokvalifikovane radnike, kao što su Ujedinjeni Arapski Emirati, Singapur, Južna Afrika itd.

Na strani ponude migracije radne snage, Srbija je tokom Velike recesije doživela izuzetno snažnu kontrakciju tržišta rada, pošto se negativan uticaj produženog tranzicionog restrukturiranja na zapošljavanje poklopio sa uticajem Velike recesije. Od 2009. do 2012. godine BDP je kumulativno opao za oko 4%, dok je gubitak zaposlenosti bio preko 12%. Migracioni tokovi u EU koji ubrzano rastu u periodu 2015–2019. koincidirali su s rastom zaposlenosti i BDP-a u Srbiji, ali su zarade usled fiskalne konsolidacije stagnirale, a razlike u zaradama u odnosu na EU su se dalje proširile.

Najveći pad realnih zarada zabeležen je 2015. godine, što se može povezati pre svega s merama fiskalne konsolidacije, ali i sa izmenama Zakona o radu 2014. godine kojima su smanjena mnoga novčana i nenovčana prava zaposlenih. Jedna od mera fiskalne konsolidacije bilo je smanjenje zarada u javnom sektoru većih od 25.000 dinara za 10%. S obzirom na broj zaposlenih u javnom sektoru i činjenicu da su plate u javnom sektoru veće nego u privatnom, uvođenje svojevrstog solidarnog poreza doprinelo je realnom padu zarada od skoro 2,5%. Slično tome, procenjuje se da je smanjenje ili ukidanje nekih novčanih prava (kao što su obavezni minuli rad, uvećanje zarade za smenski rad, godišnji broj plaćenih slobodnih dana i sl.) dodatno uticalo na smanjenje prosečne zarade za 2–3% (Arandarenko i Aleksić, 2016). Štaviše, nominalna minimalna zarada, veoma značajno uporište u Srbiji, ostala je nepromenjena tri godine, do 2017. godine. Tako su realne zarade ostale nepromenjene do 2017. godine, u vreme kada su rasle širom Evrope, povećavajući razlike u zaradama i čineći nove destinacije, uključujući one u centralnoj i istočnoj Evropi, atraktivnijim za srpske radnike.

Iza prilično brzog poboljšanja statistike zaposlenosti ostao je problem nekvalitetnih poslova tokom čitavog perioda, posebno van javnog sektora. Kao udeo u ukupnoj zaposlenosti, neformalna zaposlenost iznosi oko 18%, a rasprostranjeni su nizak intenzitet rada i nedovoljna zaposlenost u različitim oblicima. Na tržištu rada postoji izražen dualitet. Veliki deo radno sposobnog stanovništva angažovan je na slabo plaćenim i manje zaštićenim poslovima. Pristup stabilnijim poslovima na primarnom tržištu rada je ograničen (posebno od početka programa fiskalne konsolidacije 2015. godine), a dugoročno planiranje karijere otežano je nesigurnošću poslova na sekundarnom tržištu rada, tj. oni koji rade na ovim poslovima žele da promene posao i značajan deo ovih radnika je spreman za emigraciju. Tako je nedostatak dobrih poslova jača determinanta emigracione spremnosti pripadnika srpske radne snage od opšte

stope nezaposlenosti i radnog statusa pojedinca. Iako je tačno da je zaposlenost mladih u porastu od 2013. godine, prosečan kvalitet radnih mesta mladih, u pogledu sigurnosti posla i zarada, nije bio dovoljan da smanji impulse emigracije.

Revizija usvojenog narativa o ogromnoj emigraciji visokoobrazovanih „talenata“ i pomeranje težišta na ubrzani odlazak srednje obrazovanih mladih ljudi su važni jer ukazuju na potrebu da se istraže zanemareni i nedovoljno rasvetljeni izvori frustracije „običnih“ diplomaca. Ovi različiti izvori frustracije potiču iz jednog zajedničkog izvora – nedostatka međugeneracijske solidarnosti na štetu dece i mladih. Ona se manifestuje u mnogim aspektima. Javni rashodi za obrazovanje veoma su mali, a neke važne grupe siromašnih, posebno manjinska i seoska omladina, nemaju prave šanse za uspešan početak života. Prelazak sa obrazovanja na tržište rada nije dovoljno podržan aktivnom politikom tržišta rada (Aleksić et al. 2020). Preterano fleksibilno radno zakonodavstvo i prakse zapošljavanja usmeravaju mlade ljude na sekundarno tržište rada i nesigurne poslove, što dovodi do široko rasprostranjenog iskorišćavanja rada mladih i studenata. Kako je objašnjeno, niske zarade suočavaju se sa visokim fiskalnim opterećenjem, što utiče na više mladih radnika. Kada je u pitanju sistem penzijskog osiguranja, sav teret solidarnosti prebačen je na međugeneracijsku solidarnost, dok međugeneracijska solidarnost među penzionerima i starijim osobama jedva da postoji.

S druge strane, Srbija se pojavljuje kao centar informaciono komunikacionih tehnologija (IKT) u regionu zahvaljujući povoljnom poreskom tretmanu IKT sektora, izdašnim investicijama i subvencijama za pokretanje poslovanja, visokim ulaganjima u ljudski kapital u IKT i većoj integraciji u globalne lance vrednosti. Godišnji broj diplomaca u oblasti IKT je preko 2,5 hiljade i Srbija je pokazala da je prilično uspešna u privlačenju i zadržavanju IKT stručnjaka. Mladi i visokoobrazovani ljudi s fakultetskim diplomama iz oblasti ekonomije, dizajna, marketinga, arhitekture i inženjeringa čine većinu digitalnih radnika u Srbiji. Doprinos IKT izvoza procenjuje se na 2,5% BDP-a 2018. godine, a tokom 2020. – u godini pandemije – doprinos ovog sektora porastao je na 5,4%. U slučaju IKT sektora, veze između migracije i povećanja ljudskog kapitala dobro su utemeljene i mogu se smatrati uspešnom pričom. Raste zajednica telemigranta koji žive u Srbiji, ali oni rade onlajn za strane klijente i to je postao njihov primarni izvor dohotka (Arandarenko, 2021).

Na ovoj kratko skiciranoj osnovi, očigledan, ali u javnosti uglavnom nepriznat uspeh Srbije da drži pod kontrolom visokokvalifikovanu emigraciju ima svoju ozbiljnu negativnu stranu u činjenici da taj uspeh nije postignut prvenstveno kao rezultat uspešne koordinacije privrednog tržišta i tržišta rada, socijalne i migracione politike, već kao nuspojava neoptimalne konfiguracije poreske politike i politike transfera koja je bila veoma diskriminatorna prema niskokvalifikovanoj i srednjekvalifikovanoj radnoj snazi, mladim ljudima, siromašnim radnicima, velikim porodicama, ljudima u seoskim područjima i područjima u opadanju, Romima te drugim ranjivim i nepriviligovanim grupama.

6 Migracije i tržište rada: zaključne napomene, izgledi i izazovi koji predstoje

Migracioni saldo Srbije tokom protekle decenije bio je očigledno negativan, ali daleko od katastrofalnog ili preteranog, kako se često tvrdi. Da nije država koja stari i demografski opada, Srbija bi se mogla oceniti kao veoma efikasan i uspešan izvoznik radne snage. Za emigracionu zemlju, udeo njenih državljana koji žive u inostranstvu relativno je umeren (oko 14% rezidentnog stanovništva), dok udeo doznaka iznosi znatnih 8% nacionalnog dohotka zemlje (ne računajući kupovinu nekretnina preko inostranih računa koje su statistički registrovane kao SDI). Ovaj „odnos intenziteta doznaka“ veoma je povoljan na globalnom nivou i najbolji je među zemljama Zapadnog Balkana. To ukazuje na dominaciju motiva privremene radne migracije među migrantima i njihov efikasan izbor destinacije.

Na osnovu podataka „Eurostat-Evrope“ o različitim dimenzijama migracionih tokova građana Srbije zaključili smo da je došlo do naglog porasta bruto odliva emigranata iz Srbije, posebno u drugoj polovini protekle decenije. Ovaj porast manifestovao se kroz dve velike promene u strukturi i prostornom rasporedu emigranata iz Srbije. Prvo, migracija zbog posla postala je dominantna kategorija migracionih tokova. Drugo, ovaj brzi rast privremenih radnih migracija bio je najizraženiji prema Nemačkoj, s jedne strane, i prema većem broju novih država članica EU – pre svega Hrvatskoj, Slovačkoj, Sloveniji, Malti, Češkoj, Mađarskoj i Poljskoj.

Srbija najviše izvozi radnike, a mnogo manje ljude. Broj srpskih emigranata u Evropskoj uniji kao glavnoj destinacijskoj zoni rastao je sporo, dok su se tokovi više nego udvostručili u periodu 2015–2019. godine. Prilivi Srba ka odredištima u NDČ višestruko su se povećali, dok su sva odredišta u SDČ, uz nekoliko izuzetaka, zabeležila apsolutni pad novih priliva. Nemačka je bila najvažniji izuzetak, pošto je prihvatila trećinu (preko 20.000) svih srpskih migranata koji su prvi put došli u EU 2019. godine.

Nivo obrazovanja onih koji se sele uglavnom je sličan nivou obrazovanja onih koji ostaju, što je dobra vest. Mana leži u tome što je ovo tehničko odsustvo odliva mozgova za koji se mnogo strahovalo postignuto kao nenamerna posledica institucionalne konfiguracije koja promovise dualitet na tržištu rada i deluje protiv različitih ranjivih i nepriviligovanih grupa, kao što su niskokvalifikovani i srednjekvalifikovani radnici, mladi ljudi, siromašni radnici, radnici sa izdržavanim licima te ljudi u seoskim područjima i područjima u opadanju. Dakle, uprkos ohrabrujućim znacima i relativno povoljnim trenutnim pokazateljima, kontrola i upravljanje migracijama zaista bi trebalo da budu među glavnim prioritetima vlade u decenijama koje dolaze.

Telemigracija kao poželjna zamena za fizičku emigraciju doživela je procvat tokom protekle decenije. Telemigranti žive u Srbiji, ali rade za strane poslodavce ili jednokratne klijente preko interneta, često

koristeći onlajn platforme kao što je Upwork. Podaci koje je obezbedio Oxford Internet Institute pokazuju da rad na platformi apsorbuje 4,5% radne snage, uglavnom u „kreativnim i multimedijalnim“ profesijama, „razvoju softvera i tehnologije“ i „administrativnim poslovima i unosu podataka“. Prema grubim procenama, 2018. godine u Srbiji je bilo više od 20.000 telemigranata kojima su strani klijenti bili primarni izvor dohotka, što je državu svrstalo u sam vrh svetske rang liste po glavi stanovnika i na 11. mesto u svetu po apsolutnom broju frilensera, sa 3,52 frilensera na 1.000 stanovnika.⁶¹

Među spoljnim pretnjama trenutnoj nestabilnoj i osetljivoj ravnoteži verovatno bi najvažniji bio agresivniji pristup zemalja odredišta, pre svega Nemačke, kako bi selektivno privukle visokokvalifikovane profesionalce i mlade talente, umesto sadašnjeg „nediskriminatornog“ pristupa. Uopšteno govoreći, Srbija bi trebalo da se angažuje sa Evropskom komisijom kako bi obezbedila da novi Pakt EU o migracijama i azilu, objavljen u septembru 2020. godine, ispuni svoje obećanje o „sveobuhvatnoj saradnji s partnerskim zemljama kako bi se pomoglo jačanju uzajamno korisne međunarodne mobilnosti“.

Čak i ako uspe da osmisli optimalnu strategiju migracija, Srbija će u doglednoj budućnosti ostati ranjiva na različite neželjene efekte zemlje koja izvozi radnu snagu. Potražnja za stranom radnom snagom u zemljama domaćinima je prociklična, što znači da se u povoljnim vremenima srpske firme mogu suočiti sa izraženim nedostatkom radne snage u celom spektru kvalifikacija, dok bi u nepovoljnim vremenima zemlja mogla da izgubi deo priliva doznaka upravo kada su joj najpotrebnije.

Ipak, ako Srbija nastavi da beleži solidne stope privrednog rasta, ako bude uspešnija u otvaranju dobrih radnih mesta i ako uspe da smanji jaz u zaradama u odnosu na EU, može se pokazati razuman optimizam da se emigracija neće ubrzati i postati veliko usko grlo za budući privredni rast i demografsku stabilizaciju.

U stvari, emigracija ima svoj „životni ciklus“ (Hatton and Villiamson, 1994), koji se takođe naziva „tranzicija mobilnosti“ ili „migraciona grba“. Ove teorije predviđaju zvonastu krivu kad je reč o odnosima između rasta prosečnog dohotka i emigracije. Počevši od niskog nivoa dohotka, rastući dohoci i rastuće stope emigracije idu ruku pod ruku. Nakon određene prekretnice, dalji rast dohotka donosi opadanje stope emigracije. Klemens (2020) je izračunao da u proseku emigracija u početku raste sa rastom BDP po glavi stanovnika u siromašnim zemljama, usporava nakon otprilike 5.000 američkih dolara po paritetu kupovne moći i smanjuje se preko 10.000 američkih dolara. Trenutni BDP Srbije po glavi stanovnika je oko 19.000 američkih dolara. Međutim, ona je u neposrednoj blizini EU kao jedne od najbogatijih privrednih sila na svetu, a na osnovu iskustva većine novih članica moglo bi se pretpostaviti da se prekretnica može dostići na nivou od 20–25.000 američkih dola-

⁶¹ Vidi: <https://analyticshelp.io/blog/global-internet-freelance-market-overview-2018/>.

ra na paritetu kupovne moći, što se može postići za samo nekoliko godina. Opet, iskustvo Hrvatske sugerira da bi još jedan skok mogao doći u vreme ulaska Srbije u EU zbog institucionalnog šoka u vezi sa slobodom kretanja radnika, ali ta perspektiva je daleko od neizbežne. U svakom slučaju, ima dovoljno vremena da se osmislí sveobuhvatna strategija za ublažavanje udarca koji bi nanela emi-

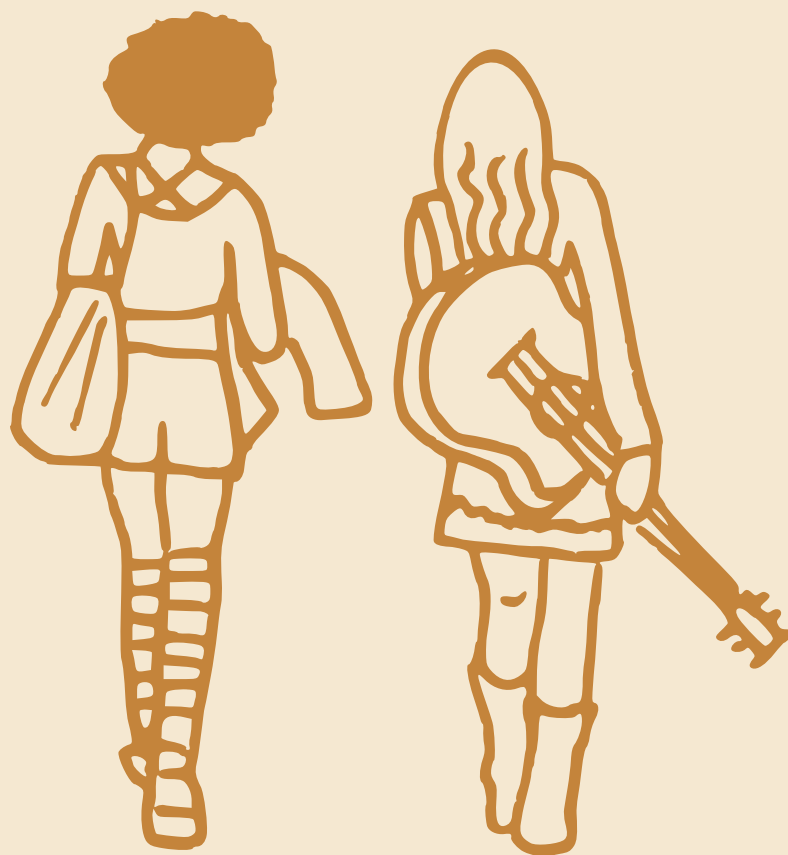
gracija usled pristupanja. Dok stabilne i solidne stope privrednog rasta i sve veći dohoci treba da ostanu u središtu ove strategije, ona bi takođe trebalo da uključi temeljnu reformu poreskog sistema i sistema transfera, kao i reviziju javnih rashoda, pri čemu bi ljude trebalo staviti na prvo mesto i tako obezbediti više nivoe socijalne zaštite i socijalnih ulaganja.

Aneks

	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	Ukupno
Nemačka	3297	2.885	5.974	2.589	2.228	1.945	2.599	1.949	2.480	3.120	29.066
Italija	1080	1.103	1.076	1.342	2.066	2.648	2.280	1.721	2.040	2.561	17.917
Švajcarska	6859	4.261	3.362	2.529	1.839	1.655	1.582	1.514	1.440	1.421	26.462
Francuska	4517	2.110	1.162	1.327	1.328	938	1.624	1.466	894	1.144	16.510
Švedska	338	793	1.144	965	921	1.172	1.236	1.808	1.273	1.037	10.687
Austrija	828	548	709	823	671	633	751	557	625	1.008	7.153
Slovenija	211	169	139	184	155	127	159	153	179	262	1.738
Belgija	164	117	188	234	141	194	184	259	202	242	1.925
Luksemburg	194	81	68	49	79	55	55	97	225	201	1.104
UK	465	523	375	320	180	129	144	120	131	157	2.544
Holandija	12	4	166	340	212	177	177	172	191	119	1.570
Hrvatska	225	294	175	159	107	138	734	96	76	111	2.115
Mađarska	0	1.678	1.330	647	410	158	144	93	105	88	4.653
Španija	39	59	16	37	54	50	79	44	56	83	517
Bugarska	62	46	62	44	40	88	90	53	56	71	612
Norveška	24	61	75	93	174	179	124	154	85	56	1.025
Malta	8	7	21	18	16	14	38	31	45	53	251
Grčka	20	73	46	66	59	42	123	86	59	42	616
Češka Rep.	1	9	9	24	55	69	76	47	30	39	359
Finska	13	26	71	103	65	59	53	60	24	34	508
Slovačka	57	53	55	9	5	8	94	124	42	26	473
Kipar	16	9	1	10	16	36	19	38	30	23	198
Danska	2	1	1	5	1	26	74	62	22	11	205
Poljska	17	21	14	11	8	13	17	10	14	10	135
Portugalija	0	19	11	15	11	6	11	13	8	8	102
Irska	32	13	72	58	50	21	17	16	17	4	300
Island	27	34	27	21	7	15	13	5	2	3	154
Lihtenštajn	0	0	2	1	8	1	2	8	2	3	27
Estonija	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Letonija	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Litvanija	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ukupno	20.518	14.997	16.351	12.023	10.906	10.596	12.499	10.756	10.353	11.937	130.936

Tabela A1. Sticanje državljanstva u Evropi od strane državljana Srbije i države odredišta, 2010–2019.

Izvor: Eurostat



POGLAVLJE 5

Obrazovanje i depopulacija

Dragica Pavlović Babić

1 Zašto je obrazovanje važno?

Obrazovanje je glavno oruđe za izgradnju ljudskih sposobnosti, pronalaženje plaćenog zaposlenja i sticanje kompetencija neophodnih za razvoj pojedinaca i društava; ta tri cilja se ne postižu automatski kada se uspostavi obrazovni sistem. Obrazovanje kao javna usluga organizovano je tako da u potpunosti obuhvati decu i omladinu s ciljem da im se pruže neophodne kompetencije za društveno i ekonomski zadovoljavajući život. Stoga obrazovni sistemi i promene u društvu, kao što su demografske promene, deluju na složene načine: obrazovni sistemi moraju da se prilagođavaju demografskim promenama (pasivno ili proaktivno, kreativno), ali mogu i da utiču na njih (nadomeste, spreče, usmere ili preokrenu trendove).

Broj novorođene dece u Srbiji iznosio je 2002. godine 78.101, a 2019. godine smanjio se na 64.399. To je skoro 18% manje novorođenčadi za samo dve decenije. Kohorta učenika u osnovnim i nižim srednjim školama smanjena je za 29% u odnosu na 2002. Kohorte upisanih u ustanove visokog obrazovanja takođe opadaju. Ovi trendovi svakako zahtevaju da se školski sistem konsoliduje kako bi se prilagodio manjim grupama i kako bi smanjio potrošnju u cilju obezbeđivanja boljeg ciljanog korišćenja javnih resursa. Međutim, to nije sve. U isto vreme on mora da omogućiti drastično jačanje razvoja ljudskog kapitala, da stvori veće kompetencije i veći profesionalizam nastavnog kadra. Stanovništvu koje stari potrebno je više mogućnosti za celoživotno učenje, i to bolje prilagođenih, kako bi održalo svoju produktivnost u novim radnim kontekstima – to je zahtev na koji obrazovni sistem mora odgovoriti prilagođavanjem onoga što pruža. Delotvornost mera za povećanje fertiliteta može

direktno zavistiti od obima, distribucije i kvaliteta sistema ranog obrazovanja. Smanjenje udela produktivnog stanovništva zahteva novi pogled na obrazovne šanse svakog deteta, bolji obuhvat i brigu o osetljivim grupama, kao i eliminisanje odliva, napuštanja školovanja, isključenosti, segregacije i svih drugih prepreka za razvoj maksimalnih potencijala svakog deteta.

Predviđeno je da će se nepovoljni demografski trendovi nastaviti i u budućnosti i da će stvoriti posebne izazove koji imaju niz implikacija po obrazovni sistem. Dalji razvoj ljudskog kapitala u Srbiji, suočenoj s tekućim demografskim padom, zahtevaće mnogo novih prilagođenih politika. U ovom poglavlju razmatramo status, obim i delotvornost tih novonastalih politika. Prvo se bavimo najočiglednijim načinima na koji se školski sistem u Srbiji prilagođava opadanju učeničke populacije kroz konsolidaciju infrastrukture i zaposlenih. Nakon toga razmatramo nekoliko oblasti obrazovne politike koje su posebno važne za razvoj ljudskog kapitala u kontekstu depopulacije, ukupni učinak obrazovnog sistema u pogledu ishoda učenja, način na koji obrazovni sistem odgovara na povećane potrebe stanovništva koje stari, način na koji koristi prednosti ranog obrazovanja i obim u kojem obuhvata sve osetljive grupe. U svim ovim oblastima ističemo potrebu za ozbiljnim unapređenjem. Zatim se bavimo dostupnošću i statusom ključnih resursa potrebnih za delotvornu promenu u obrazovanju – nastavnog kadra, digitalizacije i finansijskih sredstava. Na kraju, ističemo dodatne izazove koje obrazovni sistem treba da prevaziđe kako bi povećao svoju atraktivnost i pouzdanost i dajemo niz širokih preporuka.

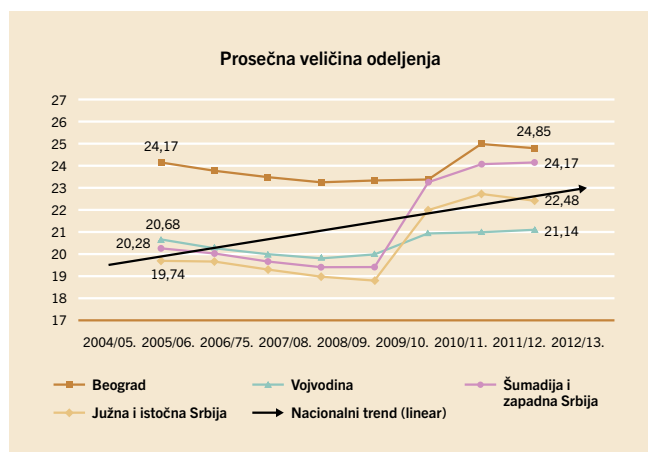
2 Prilagođavanje obrazovnog sistema demografskom padu?

U ovom poglavlju bavimo se dvema najčešće citiranim i najvidljivijim oblastima u kojima obrazovni sistemi mogu i treba da se prilagode demografskim promenama: *infrastrukturu* (broj odeljenja i škola) i *kadrovima*. U obe oblasti se, odgovarajućim prilagođavanjima, ostvaruju značajne uštede koje se mogu preraspodeliti na druge, razvojno važne oblasti. Neprihvatanje ovih promena povećava neefikasnost u obrazovnom sistemu i zadržava neophodan podsticaj za promene na nivou kvaliteta, pravičnosti, relevantnosti itd. Ovo zauzvrat utiče na dostupnost i kvalitet ljudskih resursa u zemlji i na opšte blagostanje stanovništva.

Demografske promene u Srbiji nisu u potpunosti ublažene konsolidacijom školske infrastrukture i kadrova. Pad broja učenika u Srbiji

od oko 10.000 učenika godišnje predstavlja prepoznatu zabrinjavajuću pojavu duže od jedne decenije. Smanjenje broja učenika najčešće se ublažava smanjenjem infrastrukture i broja zaposlenih – neprijatnom merom koja redovno stvara sporove i tenzije. Primeri se mogu naći u Holandiji, Nemačkoj, Saksoniji i u SAD, severnoj Novoj Engleskoj (Haartsen and Wissen, 2012; Christiaanse, 2020; Steinführer, Küpper & Tautz, 2014; NEEPPC, 2020).

To je bio slučaj i u Srbiji, pa se, kao kompromis, optimizacija usmeravala na gradove i na konsolidaciju *broja i veličine* odeljenja u osnovnim školama, dok je broj škola i zaposlenih ostao manje pogođen. U osnovnom obrazovanju broj odeljenja se smanjuje počev od 2009/10, kada je doneto novo uputstvo o maksimalnoj i mini-

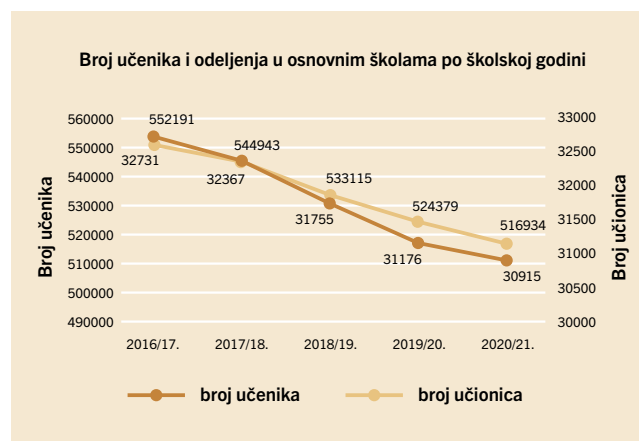


Slika 1. Uticaj novog uputstva iz 2009/10. na veličinu odeljenja osnovnih škola u Srbiji

Izvor: Babin i Lažetić (2016: 7)

malnoj veličini odeljenja.⁶² Shodno tome, u poslednjih 10 i više godina broj odeljenja usklađen je sa brojem učenika. Slika 1 pokazuje povećanje veličine odeljenja nakon 2009/10, dok slika 2 prikazuje kako su broj učenika i odeljenja konvergirali od tog trenutka pa nadalje, a konvergencija se održava od tada.

Broj osnovnih škola takođe je donekle smanjen, na primer, sa 3.350 2017/18. na 3.243 2020/21. Međutim, raspodela školskih jedinica i dalje je nejasna – 1.918 osnovnih škola (oko 60% škola) pokriva samo 4,99% učenika (po 50 ili manje učenika), dok 2,52% ili 82 osnovne škole sa više od 1.000 učenika školuju 19,57% učenika. Postoje regionalne razlike, sa prosečnih 96 učenika po školi u istočnoj i južnoj

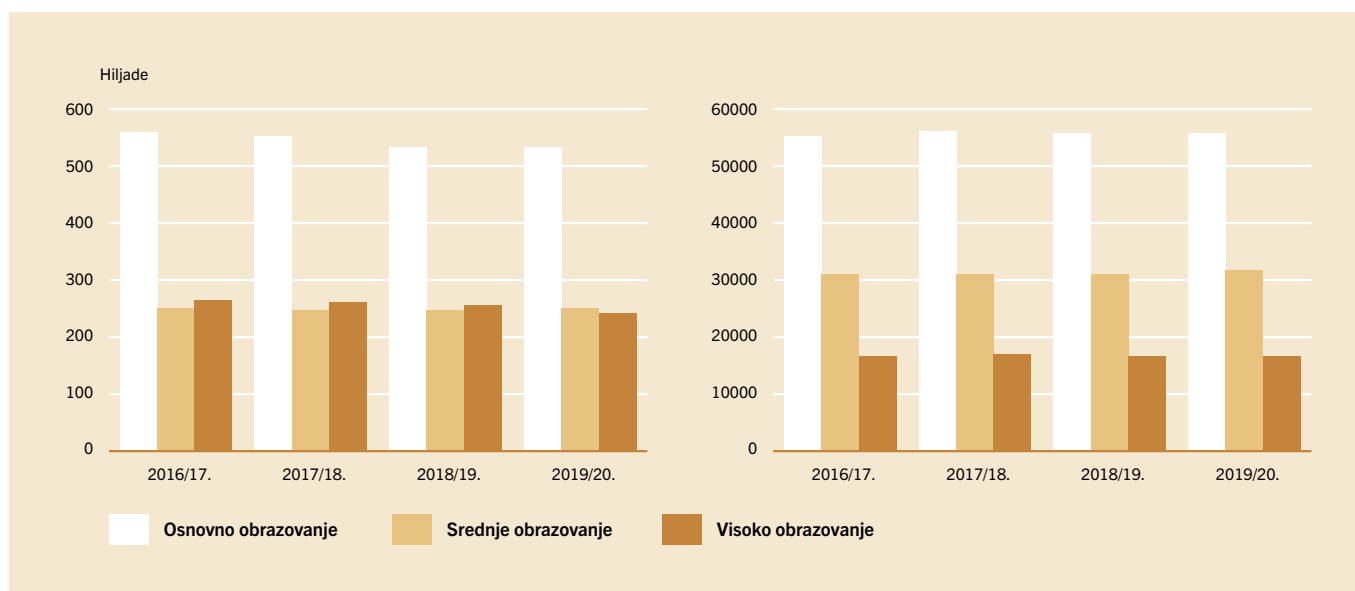


Slika 2. Broj učenika i broj odeljenja, osnovne škole u Srbiji, 2000/01. do 2020/21.

Izvor: Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja

Srbiji, 109 učenika u Šumadiji i zapadnoj Srbiji i 453 učenika u Beogradu. Uspostavljanje i sprovođenje mreže osnovnih škola zahteva saradnju lokalne i državne vlasti; za to može biti potrebno dodatno vreme, što usporava tempo optimizacije školske infrastrukture. Na primer, do kraja 2019. godine 35% jedinica lokalne samouprave nije usvojilo takav zakon,⁶³ a u decembru 2021. rasprave su još bile u toku.⁶⁴

Male seoske osnovne škole uglavnom su raštrkane po planinskim predelima Srbije. Ta područja imaju nedovoljno razvijene puteve i prevozna sredstva, tako da školski autobus nije uvek lako dostupna opcija. Strateški razvoj putne infrastrukture, koji koristi inova-



Slika 3. Broj učenika (levo) prema broju celokupnog nastavnog kadra (desno) 2016–2020.

Izvor: Statistički godišnjak 2021, Republički zavod za statistiku

⁶² Ministarstvo prosvete (2009, 2010), Stručno uputstvo o formiranju odeljenja i načinu finansiranja u osnovnim i srednjim školama, br. 401-00-481/1/2009-08.

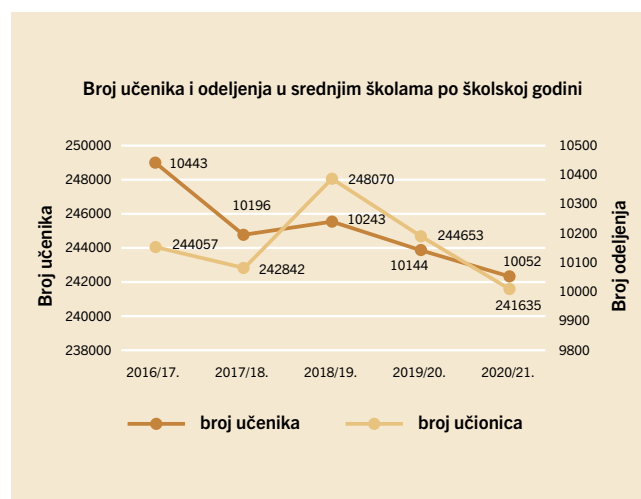
⁶³ Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, 2020. Izveštaj o sprovođenju SROS-a za period 2019–2020.

⁶⁴ Vidi <http://www.skgo.org/vesti/detaljno/2837/odrzano-savetovanje-o-optimizaciji-i-racionalizaciji-mreza-osnovnih-skola>.

tivne primere iz drugih planinskih zemalja, poput Austrije, gde se mreža malih teretnih puteva (tzv. Güterweg) gradi sufinansiranjem iz privatnih i javnih fondova, trebalo bi da predstavlja održivu opciju koji podržava ne samo seosko obrazovanje već i seoski život i privredu. Štaviše, treba tražiti druga sofisticiranija i fleksibilnija rešenja koja uzimaju u obzir pedagošku ispravnost, dobrobit učenika i potrebe zajednice uporedo sa ekonomskim i infrastrukturnim argumentima. Iskustva iz nordijskih zemalja mogla bi se koristiti za osmišljavanje digitalnih opcija za seosku decu tako da učestvuju u nastavi s decom iz gradskih škola kako bi se obezbedilo visokokvalitetno obrazovanje; fleksibilna kombinacija povremenih odlazaka u centralnu školu i obrnuto mogla bi osigurati i ishode obrazovanja i socijalizacije; umrežavanje između seoskih škola moglo bi olakšati teret sa kojim se mogu suočiti izolovane osnovne škole; strateški razvoj sela i turizam mogli bi da obogate rad male škole dodatnim aktivnostima mesne zajednice, ustanove za obrazovanje odraslih, kulturnog sastajališta itd.

Kao što je već pomenuto, konsolidacija i smanjenje nastavnog kadra zbog smanjenja broja učenika odvija se skromno i u periodu od 2017/18. do 2019/20. iznosi 400–700 godišnje, računajući sve nastavnike koji rade u osnovnim školama. Smanjenje je uočljivije kod nastavnika zaposlenih s punim radnim vremenom, gde je godišnji pad oko 1.000 nastavnika, što je otprilike polovina broja onih koji godišnje odlaze u penziju. Slika 3 prikazuje trendove u vezi sa svim nastavnicima.

U srednjem obrazovanju mnogi aspekti navedenih trendova su manje vidljivi i trend ima nestalne promene – broj učenika takođe varira, npr. 2018/19. broj učenika povećan je za skoro 4.000, kao i nastavnog kadra za 250. Stabilniji pad zabeležen je samo tokom 2019/20. i 2020/21. (slika 4).



Slika 4. Broj učenika i broj odeljenja, srednje škole u Srbiji 2016/17–2020/21.

Izvor: Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja

Demografski pad broja stanovnika školskog uzrasta nastaviće se i nakon naredne decenije sa različitim nagibima u različitim delovima Srbije (Nikitović, 2022). Stoga obrazovni sistem treba da razvije fleksibilnije i održivije mehanizme prilagođavanja promenama. Jednokratni mehanizmi (poput regulacije veličine odeljenja 2008/09) neće rešiti probleme. Međunarodno iskustvo pokazuje da viši nivo lokalne autonomije i decentralizacije mogu doprineti pronalaženju najboljih lokalnih rešenja, uz kreativnu saradnju s republičkim vlastima.

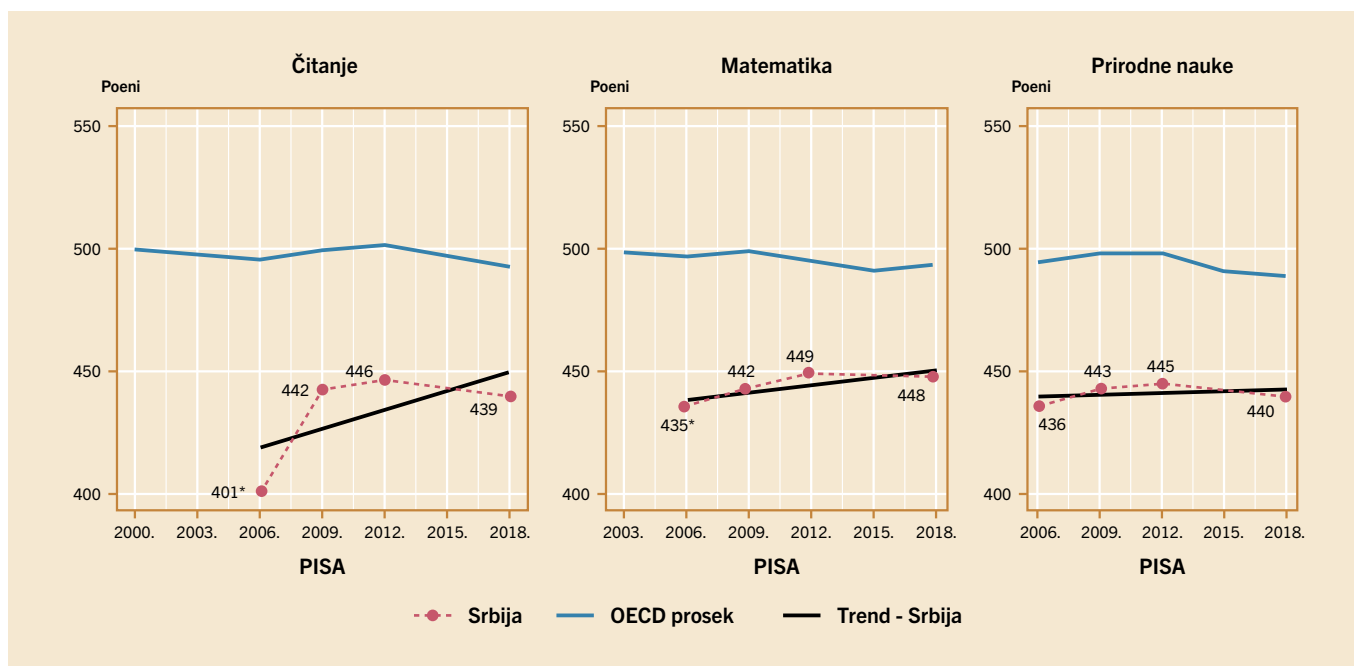
3 Razvijanje ljudskog kapitala u kontekstu depopulacije

U zemljama koje se suočavaju sa smanjenjem i starenjem stanovništva, briga za produktivnost i ljudski kapital zahteva davanje prioriteta kvalitetnom obrazovanju. U takvom kontekstu se intenziviraju zahtevi za višim kompetencijama i relevantnijim ishodima obrazovanja učenika. Otuda prošireni kapaciteti za predškolsko obrazovanje i obrazovanje odraslih i veća stručnost nastavnog kadra postaju prioriteti obrazovne politike. U ovom delu razmatramo nekoliko oblasti u kojima obrazovni sistem u Srbiji nije maksimalno iskoristio svoje potencijale za razvoj ljudskog kapitala.

3.1 Trenutni pokazatelji ukazuju na slabe rezultate obrazovnog sistema u Srbiji

Srbija se oslanja na dva izvora podataka o kvalitetu obrazovanja: međunarodne procene i nacionalno vrednovanje.⁶⁵ Prema međunarodnim pokazateljima, obrazovni sistem ima slab učinak i mladim generacijama ne pruža odgovarajuće kompetencije koje su im potrebne za uspešan profesionalni život i konstruktivno učešće u zajednici, posebno u poređenju sa zemljama EU i OECD-a.

⁶⁵ Pokazatelji spoljašnjeg vrednovanja škola koje sprovodi Zavod za vrednovanje kvaliteta obrazovanja i vaspitanja.



Slika 5. Prosečni uspeh u školi i trendovi uspeha u školi u tri domena studije OECD/PISA.

Napomene: Zvezdica označava procene srednjeg učinka koje su statistički značajno iznad ili ispod PISA 2018 procene za Srbiju. Plava linija označava prosečan srednji učinak u zemljama OECD-a sa validnim podacima u svim PISA ocenama. Crvena tačkasta linija označava srednji učinak u Srbiji. Crna linija predstavlja liniju trenda za Srbiju (pomerajuću liniju proseka).

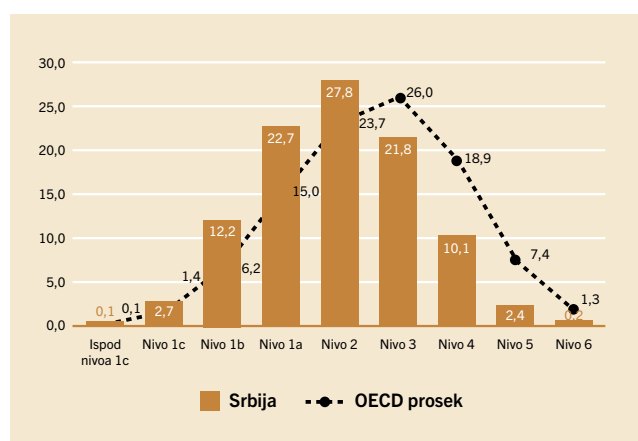
Izvor: OECD, PISA 2018 Baza podataka, Tabele I. B1.10, I. B1.11 i I. B1.12. 2003–2018.

Od 2001. Srbija učestvuje u studijama IEA/TIMSS (4. razred, počev od 2011. godine) i OECD/PISA (uzrast od 15 godina). U tom periodu obrazovni kontekst karakterisali su nastavni planovi i programi zasnovani na sadržaju te tradicionalne metode nastave i ocenjivanja koje su učenike stavljale u pasivnu poziciju pismenog reprodukovanja loše integriranih činjenica. Međunarodne studije procena otkrile su da je uspeh u školi bio razočaravajuće nizak i statistički ispod međunarodnog proseka u svim ispitivanim oblastima sa visokim procentom učenika ispod nivoa funkcionalne pismenosti i veoma malim procentom njih na najvišim nivoima znanja (Pavlović Babić, 2020). Međunarodne studije procena (PISA 2003, 2006, 2009, 2012, 2018; TIMSS 2003, 2007) dosledno pokazuju da je uspeh u školi učenika iz Srbije ispod međunarodnog proseka (slika 5) za oko godinu i po dana školovanja u zemljama OECD-a,⁶⁶ što je tačno u svim testiranim oblastima. U ovom periodu primećeno je samo jedno povećanje u čitanju, između 2006. i 2009. godine.

Pažljiviji pogled na distribucija školskog uspeha po nivoima (slika 6) pokazuje da je uspeh u školi učenika iz Srbije koncentrisan na nivoe reproduktivnog znanja (nivoi 1a i 2) i da je nacionalni prosek uspeha u školi takođe na nivou 2. Istovremeno je udeo učenika obrazovanih za uspeh na višim nivoima (5 i 6) ispod proseka OECD-a. Reprodukcijski je nivo na kome se učenicima postavljaju zahtevi, reprodukcija je nivo na kome funkcioniše obrazovni sistem u celini. Skoro dve decenije otkako Srbija učestvuje u među-

narodnim studijama ocenjivanja taj prosečni nivo uspeha u školi nije se menjao. Drugim rečima, kakve god mere da su sprovedene u sistemu, one nisu imale pozitivan uticaj na uspeh učenika u školi.

Ovaj nalaz se ne odnosi u potpunosti na školski uspeh učenika na kraju prvog ciklusa obrazovanja (TIMSS 2011, 2015, 2019),⁶⁷ što je na nivou međunarodnog proseka (500) ili nešto više od toga (slika

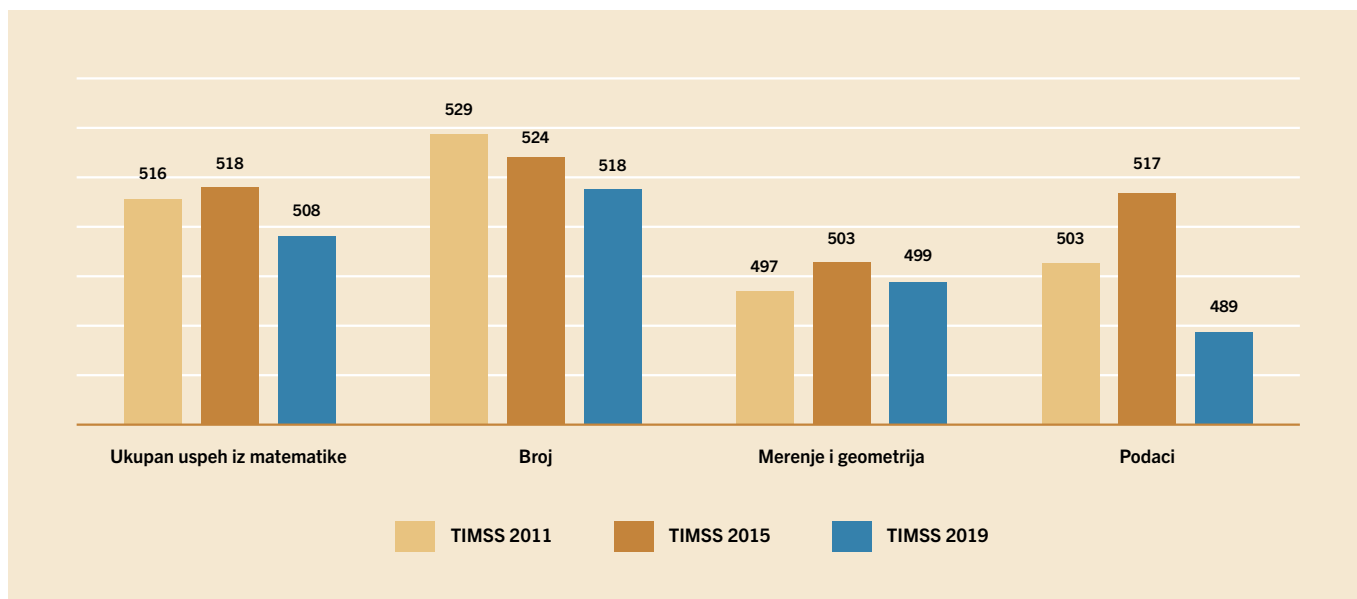


Slika 6. OECD/PISA 2018, distribucija učenika po nivoima uspeha u školi, poređenje Srbije i OECD-a (čitalačka pismenost)

Izvor: Pavlović Babić, Avramović (2021: 12)

⁶⁶ Polovina standardne devijacije.

⁶⁷ Postoji blagi, ali statistički značajan pad školskog uspeha u poslednjem i novijem ciklusu.

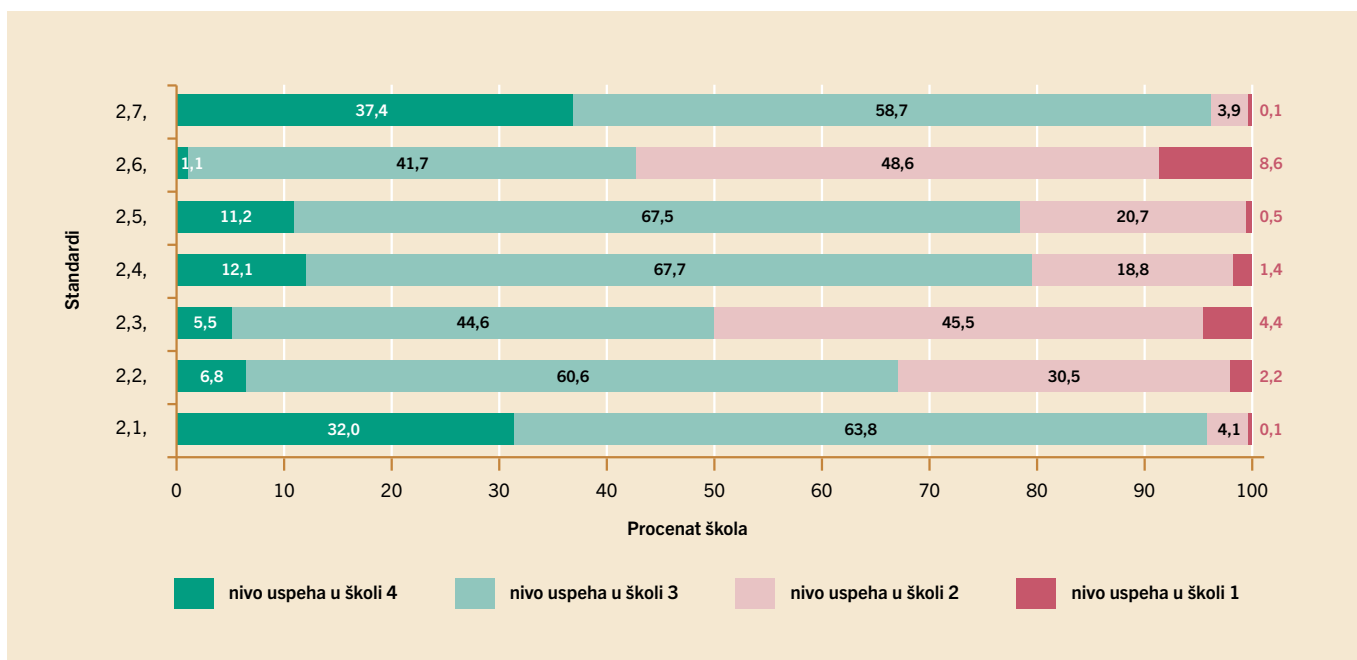


Slika 7. TIMSS, distribucija učenika u Srbiji po školskom uspehu, Analiza trendova 2011, 2015, 2019: Matematika

Izvor: ZVKOV, 2020.

7) (Đerić et al., 2020). Jaz u kvalitetu obrazovanja između prvog i narednih ciklusa preduniverzitetskog obrazovanja je ogroman. To ukazuje na nesklad u kvalitetu početnog obrazovanja nastavnika. Nastavnici prvog obrazovnog ciklusa obrazuju se na pedagoškim fakultetima, dok se nastavnici u drugom i trećem ciklusu obrazuju kao predmetni stručnjaci, sa veoma malim udelom psihološko-pedagoških i metodičkih znanja.

Problemi s kvalitetom nastave i učenja takođe se otkrivaju spoljašnjim vrednovanjem škole. Ovo vrednovanje u godišnjim ciklusima organizuje Zavod za vrednovanje kvaliteta obrazovanja i vaspitanja, a obuhvata ocenjivanje 30 oblasti standarda i 158 pokazatelja. Do sada sprovedena vrednovanja pokazuju da standarde u oblasti nastave i učenja ne dostiže polovina ili više škola (slika 8) (ZVKOV, 2020). Pregled podataka koji sumiraju prvi šestogodišnji ciklus⁶⁸



Slika 8. Postizanje standarda u nastavi i učenju

Izvor: ZVKOV, 2020.

⁶⁸ U kome je rađeno spoljašnje vrednovanje između 2012. i 2018.

pokazuje da su svi standardi i svi pokazatelji u odnosu na njih manje-više u zoni dobrih i pozitivnih rezultata (zelena zona). Jedino što dramatično odstupa jeste dostizanje standarda koji se odnose na kvalitet nastave i učenja; više od 50% škola nije postiglo standard 2.6: Nastavnik koristi postupke vrednovanja koji su u funkciji daljeg učenja, a oko 50% škola nije postiglo standard 2.3: Nastavnik prilagođava rad na času obrazovnim potrebama učenika (ZVKOV, 2020).

Ako nameravamo da ublažimo posledice depopulacije i nadoknadimo gubitke ljudskog kapitala, diskusija o ishodima obrazovanja i elementima kvaliteta obrazovnog sistema treba da bude u vrhu političkih prioriteta. Međutim, infrastruktura i finansiranje su potporni stubovi, a sistem takođe treba da ima za cilj izbegavanje kompromisa između efikasnosti i kvaliteta. Do sada prikupljeni dokazi nam daju dobru ideju o tome u kojim oblastima treba da damo prioritet intervencijama. To je nesumnjivo kvalitet nastave i nastavnika, relevantnost našeg nastavnog plana i programa i ublažavanje neuspeha na svim nivoima kroz sveobuhvatnu podršku učenicima. U sledećem odeljku ćemo razmatrati moguće opcije politike koje bi trebalo dalje istražiti.

3.2 Kako obrazovni sistem može da nadoknadi gubitke nastale demografskim promenama?

U ovom odeljku razmatramo zanemarene mogućnosti obrazovanja ključnih ciljnih grupa: rastućeg broja odraslih, male dece u uzrastu kada obrazovanje ima najveći učinak, učenika niskog socio-ekonomskog porekla, osetljivih grupa koje su do sada delimično bile isključene iz obrazovanja i dece iz udaljenih seoskih područja koja se sve više depopulizuju. Analiziramo trenutne trendove, ističemo karike koje nedostaju i predlažemo politike i mere koje imaju potencijal za veliki uticaj i pozitivne promene.

3.3 Predškolsko vaspitanje i obrazovanje donosi širok spektar društvenih i ekonomskih koristi za pojedince i za društvo

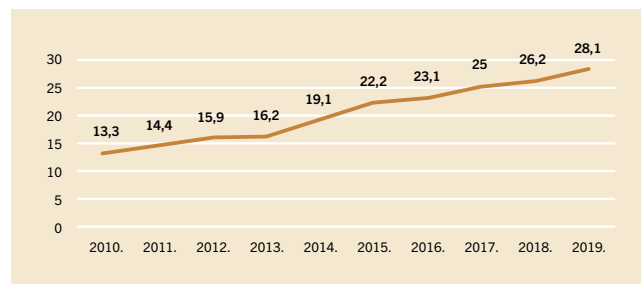
Rane godine su period intenzivnog neuropsihološkog razvoja deteta. Kašnjenje u razvoju pre šeste godine teško je nadoknaditi kasnije u životu jer je rano detinjstvo posebno osetljiv period za formiranje mozga (Naudeau et al., 2011). Deca koja su bila uključena u visokokvalitetno predškolsko vaspitanje i obrazovanje bila su bolje pripremljena za školu, imala su više uspeha u školi iz matematike, čitanja i imala su bolje pamćenje (Eurydice, 2009; Ivić & Pešikan, 2009, Havnes & Mogstad, 2009). Postoji specifičan vremenski period kada se razvoj određenih vrsta sposobnosti posebno brzo odvija (Cook & Cook, 2009), npr. jezik i kognitivni razvoj posebno

su važni tokom prvih šest meseci do tri godine života i nastavlja se kasnije u predškolskom uzrastu (SZO, 2009). Dakle, na osnovu svih ovih činjenica, postoji širok konsenzus da se ulaganje u najraniju fazu obrazovanja najviše ekonomski i socijalno isplaćuje tokom životnog ciklusa, posebno u slučaju dece u nepovoljnom položaju. Takvo ulaganje pomaže da se izbegnu kasnije, skuplje i često manje efikasne korektivne mere (Heckman, 2015).

Proširenje pristupa predškolskom vaspitanju i obrazovanju je stabilan prioritet politike u Srbiji od početka 2000-ih, čiji su efekti nedavno počeli da daju rezultate, ali su brojevi još daleko od očekivanih. Broj dece obuhvaćene predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem s vremenom se povećava u svim starosnim grupama, ali je daleko od repera Obrazovanje i vaspitanje 2020⁶⁹ (OV 2020) ili 2030. Broj dece obuhvaćene predškolskim obrazovanjem uzrasta od 6 meseci do 3 godine raste do 28,1% u 2019. godini (slika 9). Povećava se i broj dece obuhvaćene predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem uzrasta od 3 do 5,5 godina (slika 10). Taj broj je 2019. iznosio 66,4%. Istovremeno, stopa učešća u predškolskom vaspitanju i obrazovanju na nivou EU za učenike od 4 godine do uzrasta za polazak u obavezno obrazovanje na osnovnom nivou iznosila je u 2019. godine 95,7%.⁷⁰ Uprkos stalnom porastu stope učešća, obuhvat je i dalje daleko ispod mnogih repera. Obuhvat je, takođe, ispod ciljanih vrednosti Strategije razvoja obrazovanja i vaspitanja u Srbiji do 2020. godine (udvostručiti obuhvat u uzrastu od 4 do 6 godina i postići pun obuhvat predškolskim programom) i merila EU (96% dece iznad 4 godine), a posebno novog repera za OV 2030 od 96% trogodišnjaka koji su uključeni u organizovane programe predškolskog vaspitanja i obrazovanja (Eurydice, 2019; EC, 2021).

Pravičnost ostaje značajna briga, o čemu će biti reči u narednim odeljcima. U obrazovne ustanove upisano je svega 10,5% dece iz najsiromašnijeg kvintila i 7% dece iz romskog stanovništva.⁷¹

Predškolske ustanove otvorene su za upis sve dece, ali to važi u slučajevima kada postoji dovoljan smeštajni kapacitet. Ako postoji konkurencija i selekcija, primena ovog principa nije uvek dosledna. Postoje velike razlike između predškolskih ustanova u pogledu udela dece koja su upisana po prioritetu, što može ukazivati na to da neke predškolske ustanove ne sprovode upisne procedure po-



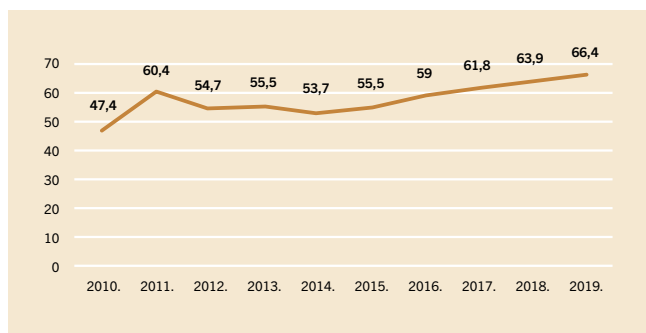
Slika 9. Obuhvat predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem dece uzrasta od 0 meseci do 3 godine od 2010. do 2019. (u %)

Izvor: RZS, DevInfo

⁶⁹ Obrazovanje i vaspitanje 2020 (OV 2020) predstavlja strateški okvir za evropsku saradnju u obrazovanju i vaspitanju, a novi Strateški okvir 2030 naslednik je okvira OV 2020.

⁷⁰ Eurostat. Izvor: https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=educ_uae_en10&lang=en.

⁷¹ Javno-privatna partnerstva za pravično predškolsko obrazovanje u Srbiji (2020).

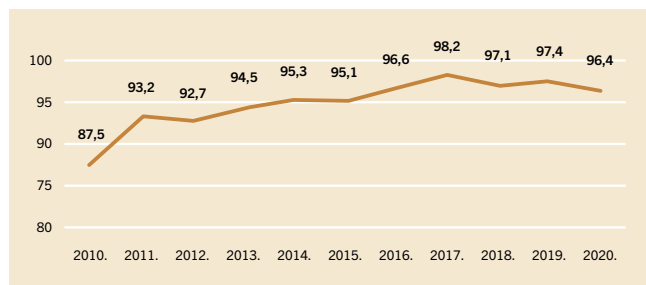


Slika 10. Obuhvat predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem dece uzrasta od 3 do 5,5 godina od 2010. do 2019. (u %)

Izvor: RZS, DevInfo

štujući pravo na prioritetni upis.⁷² Pored toga, neka deca kojoj je potrebna dodatna podrška ne uspeavaju da se upišu jer predškolska ustanova ne može da pruži adekvatnu podršku (poput ličnog pratioca). Pripremni predškolski program uveden je još 2006, kao obavezan besplatni devetomesečni program za svu decu uzrasta od 5,5 do 6,5 godina, u trajanju od 4 sata dnevno. Iako su raspoloživi kapaciteti dovoljni za potpuni obuhvat, s obzirom na to da se ovaj program odvija i u predškolskim ustanovama i u osnovnim školama, trenutna stopa obuhvata je 96,4% (slika 11). Ciljna vrednost od 100%, postavljena Strategijom razvoja obrazovanja i vaspitanja u Srbiji do 2020. godine, do sada nije dostignuta. Oni koji nedostaju do potpunog obuhvata uglavnom su deca iz osetljivih grupa – romskih porodica i porodica nižeg socio-ekonomskog statusa (MICS, 2019: 27).⁷³

Iako se kapaciteti predškolskog vaspitanja i obrazovanja postepeno povećavaju, postojeći kapaciteti javnih i privatnih predškolskih ustanova nisu dovoljni da ispune zahteve. Pored toga, mreža predškolskih ustanova nije dobro razvijena (tabela 1). Nedostatak kapaciteta posebno je izražen u velikim gradskim sredinama, ali i u seoskim i planinskim područjima gde su najbliže ustanove veoma udaljene od sela. U 2019. godini bilo je 5,2% više dece uključene u predškolske ustanove preko optimalnih kapaciteta. Pored toga, značajan broj dece čekao je priliku da se upiše. Na takozvanoj listi čekanja 2019. godine bilo je 6.740 dece, što predstavlja 3,07% trenutnog kapaciteta.



Slika 11. Obuhvat dece obaveznim pripremnim predškolskim programom 2010–2020. (u %)

Izvor: DevInfo

⁷² Društvo istraživača u obrazovanju u Srbiji (2020.). Evaluacija predškolske inkluzivnosti u Srbiji (neobjavljeni izveštaj).

⁷³ Vidi [https://www.unicef.org/serbia/media/16301/file/Serbia%20\(National%20and%20Roma%20Settlements\)%202019%20MICS%20Statistical%20Snapshots_English.pdf](https://www.unicef.org/serbia/media/16301/file/Serbia%20(National%20and%20Roma%20Settlements)%202019%20MICS%20Statistical%20Snapshots_English.pdf).

⁷⁴ Prvu grupu čini 20 opština u kojima je BDP po stanovniku iznad državnog proseka, 4. grupu čine siromašne opštine u kojima je BDP po stanovniku manji od 60% državnog proseka, a 5. grupu devastirana područja iz 4. grupe sa manje od 50% državnog proseka.

	Ukupno	Gradsko područje	Ostalo
Broj upisane dece	224.563	182.640	41.923
Deca upisana preko kapaciteta	11.680	10.371	1.309
Deca koja nisu upisana zbog prepunjenosti	6.902	6.454	448

Tabela 1. Kapacitet predškolskog vaspitanja i obrazovanja 2019.

Izvor: RZS (2019)

Stopa obuhvata najveća je u najrazvijenijim opštinama i najvećim gradovima (opštine 1. grupe⁷⁴). U ovim mestima većina dece upisana je u javne predškolske ustanove. Ove opštine imaju najveći i stalno rastući broj privatnih predškolskih ustanova. Ipak, prepunjenost je dovela do najdužeg čekanja i velikog broja dece koja nisu upisana. Ovo se skoro nikada ne dešava u najnerazvijenijim područjima (4. i 5. grupa) gde su privatne predškolske ustanove retke, dok se čini da su javni kapaciteti dovoljni da zadovolje potrebe porodica koje žive u blizini ustanova. Ovde je glavna prepreka dostupnost predškolskih ustanova deci koja žive u udaljenim, pretežno seoskim sredinama.

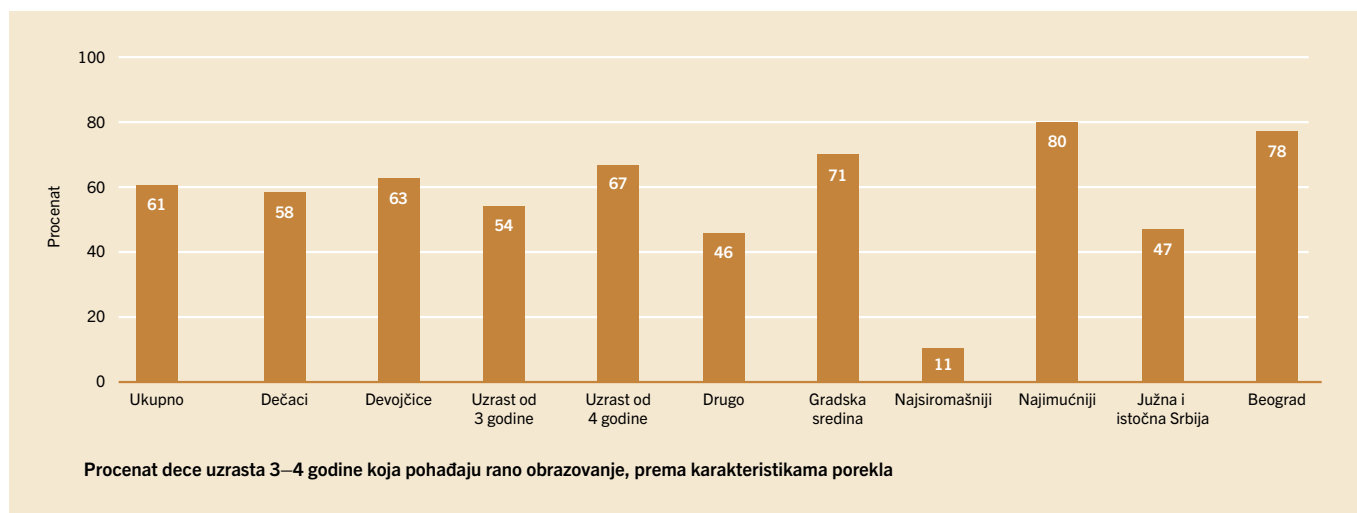
3.3.1 Puno uključivanje osetljivih grupa u obrazovanje

Uprkos antidiskriminatornom zakonodavstvu u obrazovanju i politikama orijentisanim na pravičnost, obrazovni sistem u Srbiji nije baš pravičan. I pored svih reformskih inicijativa i razvojnih projekata, nekoliko grupa dece i omladine ostaju nedovoljno obrazovane ili čak bez ikakvog obrazovanja. Među njima su deca iz porodica nižeg socio-ekonomskog statusa i romskih porodica, kao i učenici sa smetnjama u razvoju.

Socio-ekonomski status podstiče razlike u pogledu pohađanja obrazovanja i školskog uspeha od ranog detinjstva nadalje. Istraživanje klastera višestrukih indikatora (MICS), koje sprovodi UNICEF, otkriva ogromnu razliku u upisu u programe predškolskog vaspitanja obrazovanja između najsiromašnijih i najbogatijih porodica (slika 12).

Razlika od 69% u pohađanju predškolskog vaspitanja i obrazovanja između najimućnijeg i najsiromašnijeg kvintila dodatno pogoršava situaciju siromašne dece, među kojom samo 48% kod kuće ima najmanje 3 knjige, u poređenju sa 90% u najbogatijem kvintilu. Deca iz najsiromašnijeg kvintila takođe su ređe uključena u obavezni predškolski program godinu dana pre polaska u osnovnu školu (83%, u poređenju sa 100% u najbogatijem kvintilu) (UNICEF, 2020).

Prilikom upisa u osnovno obrazovanje jaz između kvintila dece najsiromašnijeg i najimućnijeg socio-ekonomskog statusa smanjuje



Slika 12. Pohađanje ranog obrazovanja (predškolsko vaspitanje i obrazovanje) u Srbiji, 2019.

Izvor: MICS 6 Rezime, 2019.

se na samo 1% pošto je osnovno obrazovanje obavezno, dok se u srednjem obrazovanju ponovo pojavljuje, pa tako nastavu pohađa 79% najsiromašnijih prema 98% naj imućnijih.

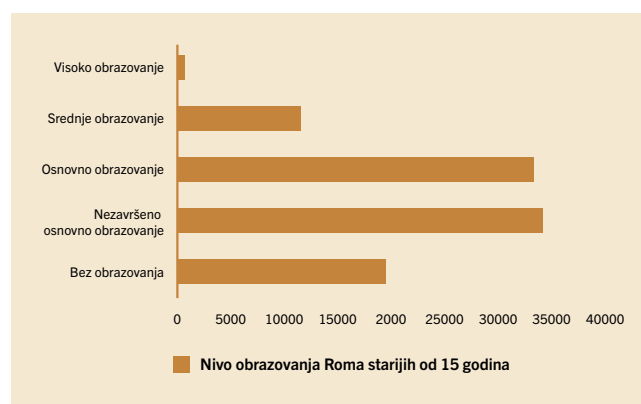
Ekonomski bolje situirani učenici nadmašili su učenike u nepovoljnom položaju u čitanju za 73 boda u studiji PISA 2018. Iako je ova razlika nešto manja od prosečne razlike između dve grupe (89 poena) u zemljama OECD-a, ona ukazuje na ogroman gubitak ljudskog kapitala za Srbiju – učenici iz porodica sa niskim socio-ekonomskim statusom zaostaju za onima iz kvintila najvišeg socio-ekonomskog statusa za skoro 2 godine obrazovne sposobnosti. U poređenju sa studijom PISA 2009, kada je jaz u uspehu koji se odnosi na socio-ekonomski status u Srbiji iznosio 66 poena, jaz se samo povećavao u periodu između 2009. i 2018.

Uticao siromaštva na ishode obrazovanja duboko učvršćuje krug siromaštva i ima trajne štetne posledice po nivo ljudskih resursa u Srbiji. Učenici nižeg nivoa socio-ekonomskog statusa često napuštaju školu ili biraju lako dostupne, ali niskokvalitetne kvalifikacije stručnog obrazovanja i obuke, koje ne vode do pristojne zapošljivosti. Kod dece iz porodica u kojima glava porodice nema srednje obrazovanje postoje 4,5 puta veće šanse da će se naći ispod linije siromaštva (Čekić Marković et al., 2021). Mnogi učenici, posebno učenici u nepovoljnom položaju, imaju niže ambicije nego što bi se očekivalo s obzirom na njihov akademski uspeh. U Srbiji svaki osmi učenik u nepovoljnom položaju sa visokim uspehom – ali 1 od 50 učenika sa visokim uspehom – ne očekuje da će završiti tercijarno obrazovanje (OECD, 2019). To Srbiju dovodi u opasnost da ima visok procenat niskokvalifikovanih ili neobrazovanih ljudi koji ne mogu da doprinesu ekonomskom razvoju ili da zadovolje sopstvene životne potrebe i obezbede pristojan život svojim porodicama. U potrazi za prilikama za posao, oni bi takođe mogli da migriraju u zemlje kojima nedostaje niže kvalifikovana radna snaga (Arandarenko, 2022). Iako učenici iz porodica sa niskim socio-ekonomskim statusom mogu biti delimično ugroženi i u drugim zemljama, Srbi-

ja ne može sebi dozvoliti da izgubi ljudski kapital ovih mladih ljudi. Ostale zemlje mogu da ublaže gubitak povećanjem imigracije, u Srbiji taj mehanizam nije realna opcija.

Romsko stanovništvo u Srbiji, kao i u većini evropskih zemalja, najmlađe je stanovništvo i čini demografsko bogatstvo. Prosečna starost Roma u Srbiji je 28,3 godine, a procenjuje se da je preko 50% Roma mlađe od 25 godina, čime se stvara veći procenat Roma u školskoj populaciji nego u odraslom stanovništvu (SIPRU, 2021). Neformalne procene navode da bi kohorta romske dece školskog uzrasta mogla da se poveća na 5.000–10.000 po kohorti (FOD, 2010).⁷⁵ Stoga visok kvalitet obrazovanja i razvoj kompetencija učenika romske nacionalnosti treba posmatrati kao prioritet, a sposobne, obrazovane mlade Rome kao komparativnu prednost i dragoceno bogatstvo zemlje.

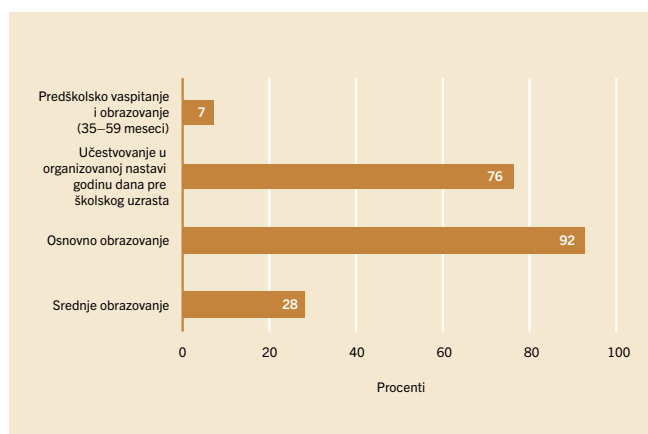
Međutim, iako su ozbiljne aktivnosti na unapređenju obrazovanja rezultirale pozitivnim promenama u obrazovnoj putanji Roma (slika 13), većina ovog stanovništva još uvek je nedovoljno obrazovana.



Slika 13. Obrazovanje Roma u 116 opština 2020. godine (apsolutni brojevi)

Izvor: Pregled podataka gradova i opština o merama socijalnog uključivanja Roma i Romkinja u 2020. (SIPRU)

⁷⁵ U Srbiji se ukupna kohorta školskog uzrasta procenjuje na oko 66.000 dece.



Slika 14. Neto stopa pohađanja nastave, romska naselja, 2019, u %

Izvor: MICS 6 Rezime, 2019.

Ovi brojevi odgovaraju podacima popisa stanovništva iz 2011, koji je otkrio 33,3% Roma sa osnovnom školom, 11,4% sa srednjom školom i 1% sa visokim obrazovanjem. Aktuelni pokazatelji obrazovanja romske dece i omladine ukazuju na to da obrazovni sistem u Srbiji još uvek nije na pravom putu i da ne integriše sve romske učenike (slika 14). U lošijem položaju su učenici romske nacionalnosti koji žive u romskim naseljima; njihova stopa pohađanja nastave je nešto niža nego kod većinskog stanovništva, čak i na nivoima obaveznog obrazovanja, kao što su osnovna škola i pripremni predškolski program, dok je stopa pohađanja nastave izbornih, ali i dalje neophodnih nivoa obrazovanja (predškolsko vaspitanje i obrazovanje te srednje obrazovanje) daleko ispod stope u osnovnoj populaciji.

Srbija ima dobro razvijen set mera politike u vezi sa integracijom romskih učenika u redovno obrazovanje. Politike integracije u Srbiji obuhvataju Dekadu inkluzije Roma 2005–2015, Strategiju EU za integraciju Roma (Evropska komisija, 2020),⁷⁶ rad Fonda za obrazovanje Roma od 2005.⁷⁷ i dve nacionalne Strategije za socijalno uključivanje Roma (2009–2015. i 2016–2025).

Kao rezultat ovih napora povećani su pokazatelji obrazovanja Roma, a mnogi romski stručnjaci zapošljavaju se u školama i predškolskim ustanovama (npr. 175 romskih pedagoških asistenata); oni su menjali etos škole i komunikaciju između škole i roditelja gde god da su bili aktivni, a mere desegregacije su činili efikasnijim (Daiute & Kovač Cerović, 2017; Kovač Cerović & Orlandić, 2016). Izveštaj Vlade o dostignućima mera integracije Roma prilično je povoljan. Ipak, sprovođenje mera na nacionalnom nivou često je u zastoju, što ilustruje zanemarivanje romskog stanovništva u celom sistemu.

Nedavno mapiranje politike otkrilo je dodatno uznemirujuće nalaze koji ukazuju na to da je, uprkos velikoj potrebi da se romsko stanovništvo integriše u obrazovanje, podrška romskim učenicima na

Školska godina	Broj stipendija	Kriterijumi uspeha u školi	% devojčica
2015/2016.	176	Odličan prosek ocena	65%
2016/2017.	150	Odličan prosek ocena	60%
2017/2018.	303	Odličan i veoma dobar prosek ocena	63%
2018/2019.	547	Odličan i veoma dobar prosek ocena	60%
2019/2020.	704	Iznad prolaznog proseka (2,0 i više i najmanje ocena 3 za vladanje)	
Ukupno	1.880		

Tabela 2. Broj stipendija za romske učenike, od 2015/2016. do 2019/2020.

Izvor: MPNTR

lokalnom nivou koju pružaju lokalne samouprave oskudna (SIPRU, 2020b). Na primer, među 116 jedinica lokalne samouprave koje su doprinele mapiranju (od ukupno 174) samo

- 9 je davalo stipendije za srednjoškolce, a 6 za studente,
- 34 su obezbedile sredstva za besplatne udžbenike za romske učenike.

Oko polovine analiziranih opština finansiralo je troškove prevoza romskih učenika osnovnih škola (69 jedinica lokalne samouprave) i školske obroke romskih učenika (54 jedinice lokalne samouprave).

Broj stipendija romskim srednjoškolcima iz budžeta RS povećao se u poslednjih pet godina zahvaljujući sve prilagođenijim kriterijumima za upis, ali stvarni brojevi i dalje pokrivaju samo deo romske kohorte.

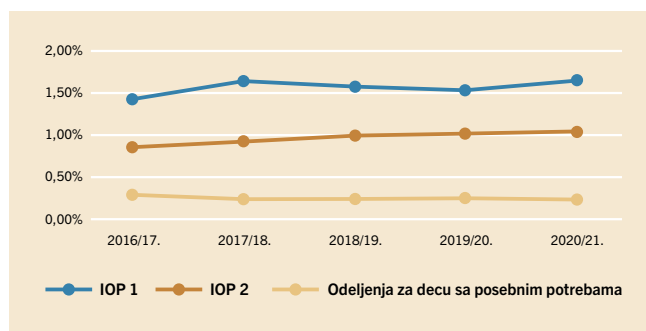
Glavni izvori za stipendiranje romskih studenata su Fond za obrazovanje Roma i Romski memorijalni univerzitetski stipendijski program (RMUSP) – samo 2019. godine stipendiju RMUSP dobila su 62 studenta iz Srbije, a još petoro je dobilo druge međunarodne stipendije.⁷⁸

Ipak, sve ove mere daleko su od toga da pokriju potrebe romske dece i učenika i da pomognu u njihovom obrazovanju do završenog srednjeg ili višeg nivoa. To znači da Srbija gubi ogroman ljudski kapital, a ukoliko se integracione politike ne budu sprovodile uz mnogo više pažnje, taj trend ne samo da će se nastaviti već će se i pogoršavati.

⁷⁶ Prvi strateški okvir EU za integraciju Roma usvojen je 2011. godine. Novi strateški okvir do 2030. usvojen je 2020. godine. Evropska komisija (2020), „Preporuka Saveta o ravnopravnosti, inkluziji i učešću Roma“, Brisel 2020.

⁷⁷ Srbija je među prvim zemljama koje podržava Fond za obrazovanje Roma (REF) imala detaljnu analizu politike i situacije i razvijen okvir delovanja REF-a, vidi „Unapređenje obrazovanja Roma u Srbiji“, 2007. <https://www.romaeducationfund.org/publications/studies-policy-documents/country-assessments/>.

⁷⁸ Vidi <https://www.romaeducationfund.org/scholarship-beneficiaries/>.



Slika 15. Trend udela učenika kojima je potrebna dodatna podrška u redovnom osnovnom obrazovanju

Izvor: Ministarstvo prosvete

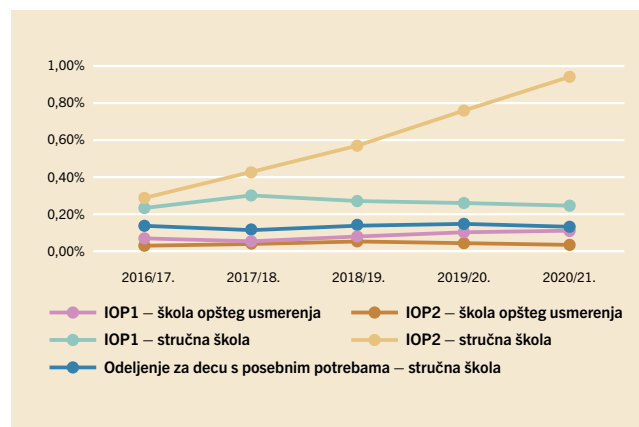
3.3.2 Nepotpuna integracija učenika sa smetnjama u razvoju i teškoćama u učenju

Tradicionalno usmeravanje dece sa smetnjama u razvoju i teškoćama u učenju na specijalne škole ostavilo je te ljude odsečene od zajednice, bez zaposlenja i sposobnosti za samostalan život. Ovakve tradicionalne politike opterećuju budžet za socijalna davanja, ne poštuju ljudska prava (i prava deteta), umanjuju razvoj ljudskog kapitala te sprečavaju mogućnost socijalnog uključivanja i kapacitet većinskog stanovništva da razvije pozitivan stav i prihvatnje osoba sa invaliditetom i teškoćama u učenju. Čak i ako govorimo o malom procentu stanovništva (2–8% prema različitim kriterijumima), njihova integracija kroz inkluzivno obrazovanje i razvoj njihovih kapaciteta do maksimuma predstavljaju važne ciljeve u kontekstu depopulacije.

Pomenuto tradicionalno usmeravanje počelo je da se menja širom Srbije nakon 2009. godine. Uvedeni su individualni obrazovni planovi (IOP), a deca sa smetnjama u razvoju i teškoćama u učenju integrisana u redovne škole. Dok su politike inkluzivnog obrazovanja i njihova primena izazvale interesovanje javnosti i debate, politike inkluzije imale su određene efekte. Međutim, njihov uticaj još uvek je daleko od potrebnog nivoa (vidi slike 15 i 16). Od 2,5–3% učenika za koje je utvrđeno da im je potrebna dodatna podrška za školovanje u redovnim osnovnim školama, većina njih se obrazuje po IOP1, gde su propisane promene u nastavnom pristupu, ali ne i veća smanjenja nastavnog plana. Trend korišćenja IOP1 je u blagom porastu u posmatranim godinama, što ukazuje na veću osetljivost prema učenicima sa teškoćama u učenju.

Još uvek je mali udeo učenika upisanih u redovne osnovne škole koji se obrazuju u odvojenim odeljenjima samo za decu sa smetnjama u razvoju i teškoćama u učenju. Međutim, taj trend je u opadaju i povezan je sa blagim povećanjem broja dece sa IOP2 (sa većim promenama nastavnog plana) u redovnim odeljenjima. Sva tri ova trenda ukazuju na rastući kapacitet osnovnih škola za nerestriktivno uključivanje dece kojoj je potrebna dodatna podrška (slika 15).

Udeo učenika kojima je potrebna dodatna podrška za školovanje mnogo je manji u srednjem nego u osnovnom obrazovanju. Ovo ukazuje na nisku stopu prelaska između dva nivoa za ovu decu, ali i



Slika 16. Trend udela učenika kojima je potrebna dodatna podrška u redovnom srednjem obrazovanju

Izvor: Ministarstvo prosvete

na činjenicu da su politike inkluzivnog obrazovanja počele da dopiru do srednjeg obrazovanja. Udeo ove dece u srednjim školama opštih obrazovnih profila (gimnazijama) posebno je nizak i vrlo skromno raste tokom godina. Trend se promenio u stručnim školama – sa manje od 0,6% u 2016/17. na oko 1,3% u 2020/21. godini. Posebno je povećan udeo učenika sa IOP2 u stručnom obrazovanju (slika 16).

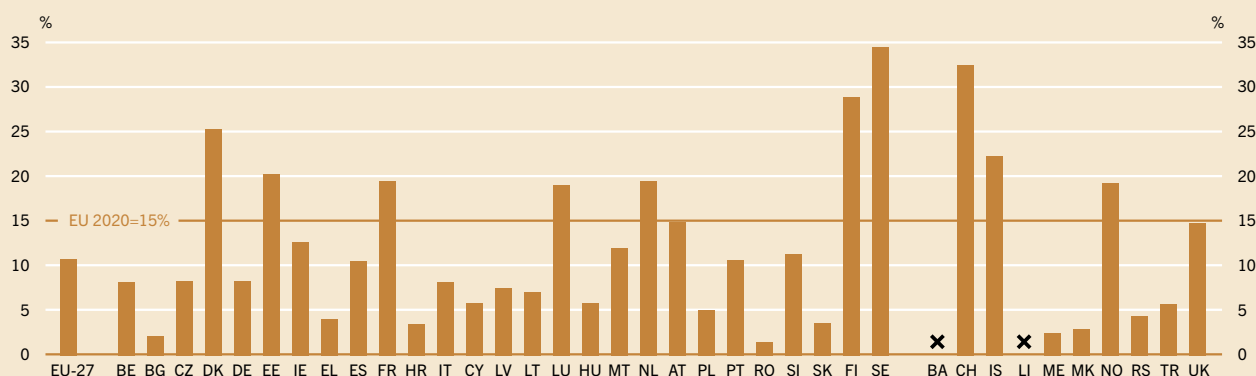
Potrebno je uložiti više napora kako bi se u potpunosti prihvatili potencijali inkluzivnog obrazovanja za razvoj svih potencijala učenika sa smetnjama u razvoju i teškoćama u učenju i za doprinos ukupnom razvoju ljudskog kapitala zemlje.

3.3.3 Pristup celoživotnom učenju

Uz Hrvatsku i Bugarsku, Srbija je među zemljama sa najstarijim stanovništvom u proseku na svetu (Nikitović, 2022), uz izražene regionalne nejednakosti. Najvažnije je obezbediti da takvo stanovništvo ostane aktivno i kompetentno na tržištu rada, iako su se zahtevi za veštinama višestruko promenili od trenutka kada je starije stanovništvo završavalo svoje formalno obrazovanje, a sve veće neusklađenosti veština nisu izuzetak. Ovo je još značajnije u kontekstu depopulacije, kada se sveukupno radno sposobno stanovništvo smanjuje, a ljudski kapital zemlje koji treba da obezbedi produktivnost, inovativnost i konkurentnost erodira.

Merila EU za obrazovanje i obuku s početka 2000-ih stavljaju težište na pretvaranje celoživotnog učenja u stvarnost. Merilo za 2010. postavljeno je na 12% odraslih (25–64 godine) koji su učestvovali u obrazovanju i vaspitanju u četiri nedelje pre istraživanja za 2010. godinu. Nakon toga, ono je podignuto na 15% (za 2020. godinu) i na najmanje 47% odraslih uzrasta 25–64 godine koji su se obrazovali tokom poslednjih 12 meseci pre istraživanja (za 2025. godinu) (EK, 2021). Ova merila visoko su postavljena i za mnoge zemlje članice EU. Na primer, 2019. godine manje od jedne trećine njih dostiglo je merilo od 15% (Eurydice, 2021).

Sa 4,3% odraslih koji se obrazuju tokom čitavog života, Srbija je daleko ispod svih navedenih merila (slika 17), iako su obrazovanje odraslih i celoživotno učenje počeli strateški da se razvijaju nakon



EU27	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT
10,8	8,2	2,0	8,1	25,3	8,2	20,2	12,6	3,9	10,5	19,5	3,5	8,1	5,9	7,4	7,0	19,1	5,8	11,9
NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	BA	CH	IS	LI	ME	MK	NO	RS	TR	UK
19,5	14,7	4,8	10,5	1,3	11,2	3,6	29,0	34,3	x	32,3	22,2	x	2,5	2,8	19,3	4,3	5,7	14,8

Slika 17. Odrasli (25–64 godine) koji su učestvovali u obrazovanju i vaspitanju u četiri nedelje pre istraživanja.

Izvor: Eurostat, Istraživanje o radnoj snazi Evropske unije [tmg_lfse_01] (podaci pribavljeni 22. aprila 2021); Srbija je označena sa RS.

ranih 2000-ih, a realizacija se istovremeno intenzivirala.⁷⁹ Učešće u obrazovanju odraslih u Srbiji zaostaje za merilom iz Strategije razvoja obrazovanja koje je postavljeno na 7% za 2020. godinu, a još uvek ne postoje redovni mehanizmi za praćenje stope učešća odraslih u organizovanom obrazovanju i vaspitanju.

Trenutno u Srbiji postoji nekoliko vrsta obrazovanja i vaspitanja odraslih. Osnovno obrazovanje i usavršavanje odvija se kroz osnovne ili srednje škole koje pružaju funkcionalno osnovno obrazovanje sa prvim kvalifikacijama za odrasle (formalno obrazovanje odraslih). Prekvalifikacije ili dalje kvalifikacije u stručnom obrazovanju obezbeđuju stručne škole koje deluju kao centri za obrazovanje odraslih. Konačno, postoji širok spektar različitih prilika za neformalno obrazovanje koje pružaju različite institucije, uključujući:

- javno subvencionisane institucije, kao što je Nacionalna služba za zapošljavanje sa filijalama u 30 gradova širom Srbije, sa fokusom na nezaposlene;

- Edukativni centar u okviru Privredne komore Srbije koji nudi kontinuirano obrazovanje odraslih iz oblasti poslovanja i preduzetništva;
- ostatke fakulteta za obrazovanje odraslih – centre za stručno usavršavanje odraslih koji se nalaze u 12 gradova u raznim delovima Srbije i koji trenutno rade na identifikaciji potreba tržišta rada i obrazovnih prioriteta, na saradnji sa lokalnim vlastima, školama i drugim relevantnim institucijama i na predlozima programa obrazovanja odraslih i njihovom sprovođenju;
- Nacionalnu agenciju za regionalni razvoj, koja pruža različite vidove podrške startup kompanijama i preduzetništvu na lokalnom nivou, uključujući stručno usavršavanje odraslih;
- programe javno priznatih organizatora aktivnosti obrazovanja odraslih, kao što su kompanije, organizacije civilnog društva, ustanove kulture, udruženja, otvoreni univerziteti, karijerni centri, centri za savetovanje i obuku i privatne škole; da bi program bio

⁷⁹ Funkcionalno obrazovanje odraslih započeto je sa odraslim Romima kroz grant REF-a 2005. i preraslo je u široko primenjenu politiku uz podršku IPA. Osnovani su centri za obrazovanje odraslih, takođe uz podršku IPA od 2008.

priznat, moraju ga odobriti Agencija za kvalifikacije i Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja.

Druga dva moguća tipa prilika za celoživotno učenje u Srbiji izrazito su nerazvijena i nedovoljno iskorišćena. Specijalizovanu obuku ili obrazovanje odraslih iz oblasti društvenih nauka pružaju visokoškolske ustanove kao kratke kurseve bez diploma. Univerziteti su počeli da uspostavljaju centre za kontinuirano obrazovanje, ali su i ponuda i potražnja još uvek niske. Neformalno obrazovanje koje podrazumeva obrazovne aktivnosti koje se dešavaju u porodici, na radnom mestu ili lokalnoj zajednici, ili kao deo svakodnevnog života, na samostalnoj, porodičnoj ili društvenoj osnovi, takođe predstavlja vrstu obrazovanja koja izgrađuje ljudski kapital jedne zemlje. U Srbiji je formalno priznavanje neformalnog učenja doduše najavljeno, ali do njega još nije došlo.

Postoje i značajne regionalne razlike i razlike između sela i gradova. Više od polovine ukupnog obuhvata odvija se u beogradskim opštinama (67% svih učesnika uključeno je u neki oblik obrazovanja odraslih u beogradskim opštinama). Veće učešće beleži se u Somboru, Leskovcu, Novom Pazaru, Čačku i Štrpcu. Međutim, jasno je da je distribucija usluga obrazovanja odraslih u osnovnim i srednjim školama veoma loša i da većina jedinica lokalne samouprave nema nikakvu ponudu.

U većini slučajeva ponuda obrazovanja za celoživotno učenje veća je od potražnje. Formalno srednje obrazovanje odraslih za one bez ISCED 3 2019. godine pohađalo je 447 odraslih osoba, što je znatno manje od 2.776 raspoloživih mesta. Od 23.772 mesta u srednjim školama za programe koji vode do kvalifikacija, dokvalifikacija i specijalizacija u formalnom obrazovanju popunjeno je samo 8.554 mesta.

Važan korak načinjen u nastojanju da se unapredi kvalitet obrazovanja odraslih predstavlja donošenje Pravilnika o bližim uslovima u pogledu programa, kadra, prostora, opreme i nastavnih sredstava za sticanje statusa javno priznatog organizatora aktivnosti obrazovanja odraslih i Pravilnika o pedagoškom i andragoškom asistentu. Pored ovih dokumenata koji su direktno usmereni na obrazovanje odraslih, usvojen je Zakon o nacionalnom okviru kvalifikacija i osnovana je Agencija za kvalifikacije. Ipak, u Srbiji revizije veština koje ukazuju na redovno vrednovanje neformalnog i informalnog učenja još uvek nisu praksa, uprkos Preporuci Saveta iz 2012. o validaciji neformalnog i informalnog učenja, koju prati dve trećine evropskih zemalja (Eurydice, 2021).

Međutim, problemi ostaju i predstavljaju značajnu prepreku kvalitetnom celoživotnom učenju i obrazovanju odraslih. Nisko učešće u Srbiji posledica je više faktora:

- Mnogi programi nisu relevantni za tržište rada i postoji neusklađenost između ponuđenih kvalifikacija i potreba poslodavaca (SRHS & GIZ, 2019). Programe koje nude neki javno priznati organizatori aktivnosti obrazovanja odraslih i Nacionalna služba

zapošljavanja poslodavci još uvek ne prepoznaju ili ne smatraju relevantnim, što ih čini beskorisnim za učesnike. Promotivne kampanje koje je planirala Nacionalna služba zapošljavanja bile su nedovoljne i nisu doprle do svih potencijalnih korisnika;

- Priznavanje prethodnog učenja još uvek nije regulisano (delegirano je Agenciji za kvalifikacije). Kada se uspostavi ova procedura, mnogi bi mogli da steknu nivo kvalifikacija 2, 3 i 5 koji su priznati Nacionalnim okvirom kvalifikacija;
- Programi kratkog ciklusa, koji bi obezbedili određeni broj ESPB bodova koji bi se kumulirali za sticanje kvalifikacija, nisu razvijeni;
- Onlajn obrazovanje i kombinovano učenje⁸⁰ još uvek su ograničeni u obrazovanju odraslih. Ovo predstavlja veliku prepreku jer ti programi treba da budu najfleksibilniji u pogledu vremena i mesta gde se aktivnosti odvijaju. Takođe, potencijali personalizovanog učenja, kontekstualizovanog učenja⁸¹ i saradničkog učenja⁸² retko se prepoznaju i koriste u obrazovanju odraslih.
- Finansijske i organizacione prepreke za učešće su značajne. U EU-27, u proseku je približno svaka treća odrasla osoba koja je želela da učestvuje (ili više učestvuje) u obrazovanju i vaspitanju (32,2%) navela troškove kao jednu od prepreka koje su ih sprečile u tome (Eurydice, 2021). U Srbiji je 2019. fakultet za obrazovanje odraslih imao 5.633 učesnika, a završilo ga je samo njih 2.930 (52%). Oni koji nisu, identifikovali su kao glavne prepreke visoke troškove prevoza i potrebu da rade poslove sa skraćenim radnim vremenom koji se ne mogu uklopiti u obrazovanje (SRHS & GIZ, 2019).

Da bi podržala razvoj ljudskog kapitala tokom celog životnog veka i prilagodila obrazovni sistem potrebama sve starijeg stanovništva, Srbija će morati da ponovo osmisli svoj sistem celoživotnog učenja. To znači da se fokusiramo na stvaranje čvršćeg sistema koji izbegava fragmentaciju, obuhvata strategije onlajn učenja i moderne kontekstualizovane pristupe kombinovanog učenja, a osim proširenja ponude postaje i pravičniji, što ubrzava primenu već uspostavljenih politika (kao što su priznavanje prethodnog učenja, sakupljanje ESPB bodova, jačanje povezanosti obrazovanja i tržišta rada) i razvoj okvira za praćenje relevantnih pokazatelja u obrazovanju odraslih.

Obnovljena evropska agenda postavila je prioritete za učešće starijih učenika. Da bi se postigao napredak, potrebno je postaviti konkretne ciljeve i pažljivo pratiti razvoj događaja. Srbija će takođe morati da ulaže u širenje dometa i promociju među potencijalnim učesnicima u obrazovanju odraslih i da ih uključi u usluge karijernog savetovanja i usmeravanja. Pružaoci usluga obrazovanja odraslih treba da ponude usluge informisanja, usmeravanja i savetovanja o neformalnom i informalnom učenju kako bi starijim ljudima pomogli da bolje razumeju veštine koje su stekli kroz svoje životno iskustvo i da bolje prepoznaju kako se te veštine mogu koristiti.

⁸⁰ Kombinovano učenje obično se koristi kao generički naziv za različite stilove nastave gde se onlajn obrazovanje kombinuje sa nastavom uživo.

⁸¹ Kontekstualizovana nastava i učenje uključuju učenike u aktivno učenje pomažući im da izvuku značenje iz informacija koje dobijaju.

⁸² „Saradničko učenje“ je krovni termin za različite obrazovne pristupe koji podrazumevaju zajednički intelektualni napor učenika ili učenika i nastavnika zajedno. Obično učenici rade u grupama po dvoje (ili više njih), međusobno tražeći razumevanje, rešenja ili značenja, ili kreirajući neki proizvod.

4 Osnovni resursi za promene u obrazovanju u kontekstu depopulacije

U ovom odeljku bavimo se ključnim mehanizmima koje je potrebno izgraditi kako bi se omogućilo da obrazovanje ostvari maksimalan efekat na jačanje ljudskog kapitala i dobrobiti stanovništva u Srbiji. Konkretnije, bavimo se stvaranjem delotvornog nastavničkog kadra sa kompetentnošću koja je potrebna da se na izazove odgovori korišćenjem digitalizacije u obrazovanju, stvaranjem povoljnog finansijskog i strateškog okvira i sprečavanjem korupcije u obrazovanju.

4.1 Maksimiziranje delotvornosti nastavničkog kadra

Status nastavnika i politike koje regulišu ili razvijaju nastavničku profesiju spadaju među najkontroverznije teme koje se tiču obrazovanja u Srbiji. Iako kvalitet nastavnika najviše doprinosi kvalitetu ishoda učenja učenika (Hattie, 2008), velike kontroverze opterećuju ovu oblast u Srbiji i stvaraju ozbiljne rizike za budućnost zemlje.⁸³ U nastavku navodimo samo najočiglednije.

4.1.1 Plate nastavnika

Plate nastavnika su stalna tema, a njihov iznos je doprineo tome da profesija nastavnika postane neprivlačna, kao i ukupnoj negativnoj selekciji nastavničkog kadra koji radi na nivoima ISCED 2 i 3. Plate nastavnika su dodatno ugrožene 2015. godine ukupnim smanjenjem od 10% u okviru konsolidacije fiskalnog prostora u Srbiji. Ovo smanjenje još nije nadoknađeno. Nacionalni proseci

Nastavnici (16 godina iskustva s dodatkom za razredno starešinstvo)	90,945
Zaposleni sa 6. stepenom stručne spreme (obrazovanje sa 180–240 ESPB), Srbija	104,875
Zaposleni sa 6. stepenom stručne spreme (obrazovanje sa 180–240 ESPB), Beograd	126,175
Zaposleni sa 7–8. stepenom stručne spreme (obrazovanje sa 300 ESPB i više), Srbija	125,673
Zaposleni sa 7–8. stepenom stručne spreme (obrazovanje sa 300 ESPB i više), Beograd	155.604

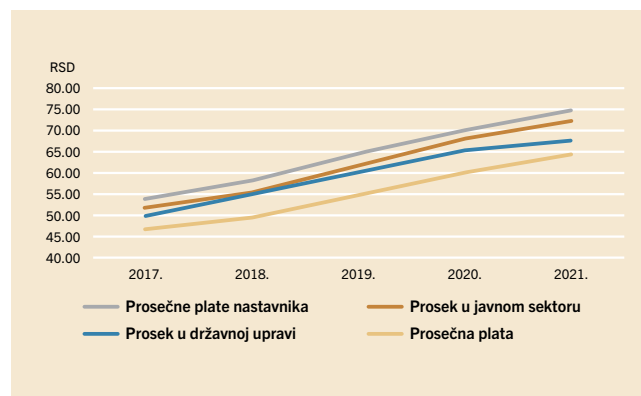
Tabela 3. Prosečne bruto zarade, 2020.

Izvor: RZS, Statistički godišnjak 2021.

u državnoj službi obično se koriste kao referentne tačke za plate nastavnika. Profesija nastavnika daleko je obrazovanija od prosečno zaposlenih u državnim službama, pa plate nastavnika treba da budu uporedive s platama za zanimanja koja zahtevaju kvalifikacije visokog obrazovanja i/ili magistarske diplome (240–300 ESPB). U tom poređenju, opšte uzevši, plate nastavnika su ispod proseka za uporedive kvalifikacije u celini u zemlji, bez obzira na sektor i izvor, a posebno u Beogradu (tabela 3).

Poslednjih godina došlo je do relativnog smanjenja plata nastavnika u odnosu na prosečne plate u zemlji, odnosno u državnoj upravi i javnom sektoru (slika 18). Prosečne neto plate nastavnika bile su u različitom stepenu niže od prosečnih zarada u javnom sektoru (s vrednostima za 0,7% ispod proseka 2018. i 6,4% 2021. godine), dok je jaz u poređenju s neto platama u državnoj upravi još veći, između 6,4 i 9,3%.

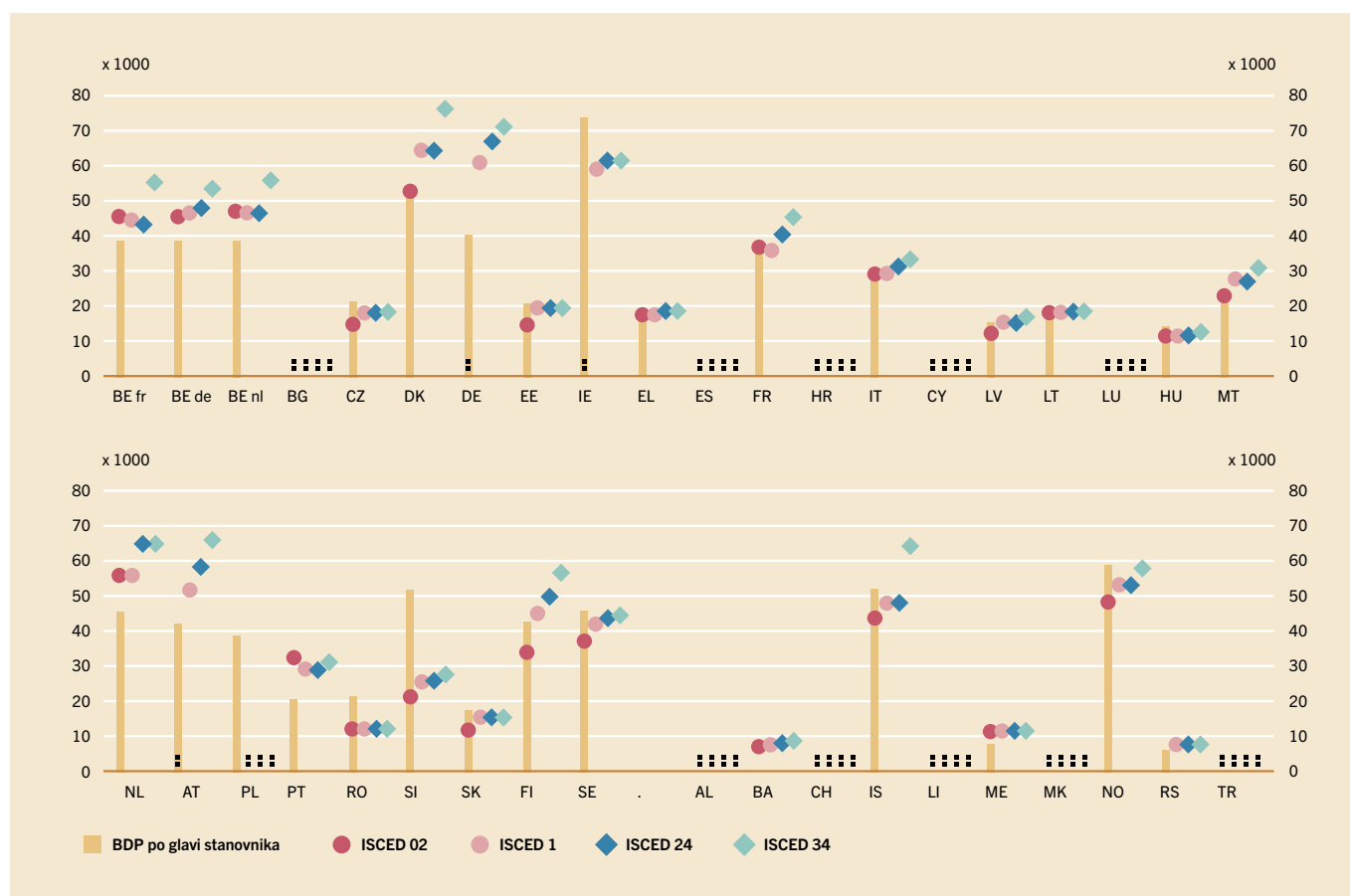
Godišnje neto plate nastavnika kao procenat BDP-a po glavi stanovnika, međunarodno korišćena referentna tačka, variraju od nivoa ispod BDP-a po glavi stanovnika u slučaju prosečne neto plate do nivoa koji je nešto iznad BDP-a u slučaju prosečne godišnje bruto zarade. Poređenja radi, nedavni Eurydice pregled plata nastavnika (slika 19) prikazuje nastavnike u Srbiji na samom dnu lestvice, dok je njihovo radno vreme najviše među evropskim zemljama (24 nastavna časa nedeljno u nižem i višem srednjem obrazovanju, u poređenju s npr. 17 nastavnih časova u Nemačkoj, 14–17 u Finskoj, 18 u Norveškoj i Italiji).



Slika 18. Poređenje prosečnih neto plata nastavnika s javnim sektorom, državnom upravom i ukupnim neto platama, 2017–2021.

Izvor: Podaci Republičkog zavoda za statistiku. Za izračunavanje koeficijenta prosečnih plata nastavnika za 16 godina radnog staža korišćen je i dodatak za starešinu razredne nastave. Ove obračunate plate veće su od prosečne plate u prosveti za 6–8%.

⁸³ Parafraza naslova čuvene američke studije o nastavničkom kadru „Nacija u opasnosti“.



Slika 19. Prosečne stvarne bruto zarade za nastavnike starosti 25–64 godine u državnim školama, u poređenju sa BDP-om po glavi stanovnika, 2019/2020, u evrima

Izvor: Eurydice, 2021; Srbija je označena sa RS.

Navedeni podaci direktno ukazuju na izvore negativne selekcije u nastavničkoj profesiji u Srbiji i potkrepljuju strategiju koju koriste studenti različitih akademskih disciplina da uglavnom traže druge karijere i pribegavaju nastavničkoj profesiji samo ako ne uspeju u toj potrazi.

Ovi podaci takođe posredno ukazuju na to da dosadašnja konsolidacija časova nije pozitivno uticala na plate nastavnika, nasuprot očekivanjima u obrazovnom sektoru. Ostavljanje plata nastavnika na sadašnjem nivou ugroziće delotvornost svih budućih razvojnih politika i ulaganja u razvoj obrazovanja i doprineće novim problemima u kvalitetu i pravičnosti obrazovanja, a eventualno može uvećati negativan uticaj depopulacije na ljudski kapital u Srbiji.

Postoji nekoliko mehanizama za povećanje plata nastavnika. Povećanje plata može biti povezano s dodacima za dodatne angažmane ili nepovoljne uslove rada ili sa radnim stažom kako bi se nastavničko zvanje učinilo privlačnijim nastavnicima početnicima. Vezi vanje povećanja plata za dodatne kvalifikacije u oblastima ključnih kompetencija (kao što je digitalno obrazovanje ili inkluzivno obrazovanje) može motivisati nastavnike da se angažuju u sprovođenju

novih politika. Povećanje se takođe može povezati sa sistemom napredovanja u karijeri koji uključuje stručno usavršavanje i inovacione aktivnosti. Osim toga, naravno, u budžetu treba planirati sveukupno povećanje za određeni procenat.

Srbija trenutno koristi samo prvi mehanizam – plate se uvećavaju sa stažom i kroz dodatke za dodatna angažovanja u školskim aktivnostima, kao što su razredno starešinstvo, držanje dodatnih časova iznad norme i rad u udaljenim sredinama sa odeljenjima u kojima je prisutno više razreda. Podsticajna vrednost ovog mehanizma je veoma niska – staž ide bez obzira na kvalitet, dodaci ne predstavljaju stabilno povećanje, o raspodeli takvih mogućnosti pregovaranju nastavnici i direktor na godišnjem nivou i one mogu zavisiti od međuljudskih procesa i procesa unutar grupe nezvezano za kvalitet pedagoškog rada nastavnika.

Novi mehanizam podsticaja uspostavljen je početkom 2000-ih i dodatno preciziran nekoliko puta od tada⁸⁴ – napredovanje u karijeri kroz 4 nivoa, povezano s relevantnim stručnim usavršavanjem, inovacijama, procenom kvaliteta i uz povećanje plate. Ovaj sistem, međutim, nije u potpunosti primenjen, a samo mali procenat na-

⁸⁴ Pravilnik o stalnom stručnom usavršavanju i napredovanju u zvanju nastavnika, vaspitača i stručnih saradnika, Službeni glasnik RS, br. 109/2021.

stavnika do sada je stekao viša zvanja. Oni koji jesu, ipak nisu dobili povećanje plata, jer sadašnje fiskalno zakonodavstvo ne prepoznaje karijernu lestvicu u obrazovanju kao relevantnu (Eurydice, 2018).

Uspostavljanje delotvorne i relevantne strukture podsticaja koja mobilize nastavnike za razvoj njihove prakse od najveće je važnosti za delotvoran obrazovni sistem, pa stoga zanemarivanje ove oblasti ne bi trebalo da bude opcija. Po pravilu, razvijenija privreda može dovesti do deficita nastavnika, pošto nastavnici imaju nove, bolje mogućnosti zapošljavanja, i obrnuto, privredni pad povećava nastavnički kadar, jer profesionalci iz preduzeća koja se zatvore traže karijeru u nastavi. U narednom odeljku govori se o upravljanju ljudskim resursima u obrazovanju.

4.1.2 Nerazvijenost planiranja i upravljanja nastavnicima i ugroženost dobrobiti nastavnika

Srbija je među retkim zemljama koje ne koriste nikakve modalitete planiranja u pogledu nastavničkog kadra, ni na nacionalnom ni na opštinskom nivou (Eurydice, 2018). Podaci o nastavničkom kadru su nejasni, posebno u pogledu nastavnika s punim i nepunim radnim vremenom, kao i nastavnika koji imaju ugovore na određeno ili određeno vreme. Štaviše, nije lako pronaći podatke u svrhe politike, istraživanja ili intervencija. Činjenica da su nastavnici zaposleni u školama, a ne u jedinicama lokalne samouprave odnosno regionalnim ili nacionalnim organima vlasti doprinosi fragmentaciji podataka o nastavnicima. Dakle, prisutni su neusklađenost kvalifikacija, manjak i višak nastavnog kadra, što stvara nezadovoljstvo nastavnika i izgubljena ulaganja u oblast obrazovanja nastavnika. Srbija je jedna od nekoliko evropskih zemalja (uz Portugal i Litvaniju) koje se suočavaju i s nedostatkom nastavnika i s prevelikom ponudom, kao i s nedostatkom studenata na početnom nivou obrazovanja nastavnika (Eurydice, 2018).

Dobrobit nastavnika, uključujući nivoe stresa, uslove rada, nastavno i administrativno opterećenje, njihovo samopoštovanje i samoeфикаsnost te kolegijalnu atmosferu u školama, predstavlja novu oblast politike u državama članicama EU, jer je to ključni faktor za unapređenje privlačnosti ove profesije. Postoji tvrdnja da „dobrobit nastavnika i vaspitača utiče na njihovo zadovoljstvo poslom i njihov entuzijazam za rad, i ima efekat na atraktivnost njihove profesije, a potom i na njihovo zadržavanje u ovoj profesiji. To je važan faktor kvaliteta i učinka, u korelaciji s njihovom sopstvenom motivacijom i sa motivacijom i uspehom njihovih učenika“ (Eurydice, 2018).

Na uslove rada nastavnika u Srbiji utiče nedostatak planiranja ljudskih resursa, pri čemu mnogi nastavnici rade u nekoliko škola, gube vreme na putu do posla i imaju iscepkano radno vreme. Broj potrebnih nastavnih časova za nastavnike u Srbiji je veći nego kod većine njihovih evropskih kolega (tabela 4). Zakon predviđa 24 časa nedeljno, dok je u većini zemalja članica EU taj broj između 15 i 20. Manje nastavno opterećenje nastavnicima omogućava daleko više vremena za pripremu, timski rad, komunikaciju s roditeljima i učenicima, individualizaciju pristupa i angažovanje na stručnom usavršavanju.

Štaviše, nastavnici u Srbiji su preopterećeni i administrativnim zadacima, a nemaju mnogo autonomije ni u odlukama o nastavnom programu. Oba ova uslova predstavljaju faktor visokog stresa za nastavnike širom Evrope (Eurydice, 2018). Profesionalizam nastavnika, potreban za razvoj visokih kompetencija učenika, obuhvata refleksiju, autonomiju u osmišljavanju nastavnog programa i odabiru nastavnih metoda, inovativnost i saradnju s kolegama nastavnicima, timsku nastavu i veliku podršku, uključujući i asistente koji preuzimaju administrativne i lakše zadatke (Hagreaves & Fullan, 2015; Moursher, Chijioko & Barber, 2010). To je slučaj u zemljama u kojima su rezultati obrazovanja visoki mereno međunarodnim procenama. U Srbiji to nije slučaj, što postavlja dodatne prepreke za stvaranje potpuno delotvornog nastavnog kadra kakav je potreban za visokokvalitetan razvoj ljudskog kapitala.

	BE fr	BE de	BE nl	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT
A					40	37	40	35		30	38	35	40			40	36	40	40		40	40
B				40						30	30				31	30		24	32	27		
C	min.	18	18	16	17		17		22	23	18	15	14	18	18		21	22	22	17	20	17
	max.		20	19							19											
	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE		UK- ENG	UK- WLS	UK- NIR	UK- SCT	AL	BA	CH	IS	LI	ME	MK	NO	RS	TR
A	40	35	40	40	38		40						35	30	40	42	40	42	40	40	38	40
B		24				21	35		32	32	32	28				23		25		31		
C	min.			16	17	14													15	17	18	24
	max.	14	22	18			17						23		24	21	17	21	15			

A - Ukupni broj radnih sati **B** - Sati dostupnosti u školi **C** - Sati nastave

Tabela 4. Prosečno radno vreme nastavnika niže srednje škole u Evropi

Izvor: Eurydice, 2018;

Srbija je u tabeli 4 predstavljena kao RS.

4.1.3 Ozbiljni nedostaci u obrazovanju i usavršavanju nastavnika

Visokokvalitetno obrazovanje nastavnika od suštinskog je značaja za kvalitetnu nastavu (Bucherberger et al. 2000). Obrazovanje nastavnika je kontinuirani proces, koji obuhvata početno obrazovanje, uvod u rad, licenciranje, stalno stručno usavršavanje i napredovanje u karijeri (Bears i Petrović, 2020), s ciljem da se omogući razvoj kompetencija nastavnika formuliranih u okvirima kompetencija nastavnika (TCF). Iako svi nabrojani elementi postoje u Srbiji, svi imaju određene nedostatke, a njihov kvalitet, relevantnost i delotvornost treba da budu pod većom pažnjom ako zemlja očekuje da nastavnici rade maksimalnim kapacitetom i pozitivno utiču na ljudske resurse zemlje u budućnosti.

Početno obrazovanje nastavnika (PON) predstavlja oblast obrazovne politike koju karakterišu spor razvoj, ali dugoročni efekti. Modernizacija PON do sada nije bila baš uspešan proces u Srbiji. Dve velike promene koje usklađuju PON sa dominantnim praksama u zemljama članicama EU uvedene su 2003. i 2009. godine. One od nastavnika zahtevaju diplomu magistra⁸⁵ modula od 30 ESPB za stručne studije psiholoških, pedagoških i metodičkih disciplina u kombinaciji s praksom od 6 ESPB u obrazovnim institucijama, što je skroman zahtev u poređenju s praksom u zemljama EU.⁸⁶ Obe promene veoma se sporo sprovode, uprkos značajnoj evropskoj pomoći kroz TEMPUS i IPA projekte. Razvoj relevantnih standarda za akreditaciju takođe je u zastoju, što omogućava cvetanje nasumičnih praksi, a to ugrožava kvalitet pripreme nastavnika (Kovač Cerović, Radišić & Stanković, 2016).

S druge strane, *stručno usavršavanje* nastavnika je u Srbiji dobro razvijena politika, ustanovljena početkom 2000-ih i od tada široko rasprostranjena. Katalozi nude akreditovane kurseve različitih pružalaca ove usluge (nevladine organizacije, fakulteti, instituti, preduzeća, udruženja nastavnika, škole), a nastavnici ih biraju u skladu sa samoprocenom sopstvenih kompetencija i sastavljaju 120 sati ili više časova raznih edukacija na petogodišnjoj osnovi. Više edukacije povezano je sa karijernom lestvicom, a manje edukacije ugrožava licencu nastavnika. Sprovođenje ove politike često je ugroženo nedostatkom finansijskih sredstava, a kvalitet je otežan nedostatkom praćenja, posebno praćenja i evaluacije uticaja edukacija na nastavni proces. Stoga delotvornost ulaganja u edukaciju (i vremena i resursa) može postati upitna i učiniti ovu, inače moćnu meru sa velikim efektom, manje korisnom nego što bi mogla biti.

U Srbiji postoji sistem uvođenja i licenciranja, ali je već pomenuto da napredovanje u karijeri, iako regulisano zakonima i podzakonskim aktima, nije povezano s povećanjem plata, pa se malo nastavnika upustilo u složen proces dostizanja viših nivoa u karijeri.

Ukratko, postoji ozbiljna potreba da se preispita, reformiše i ponovo osmisli nastavnička profesija u Srbiji u svim njenim aspektima – u pogledu finansija, uslova rada i autonomije te u pogledu kvalite-

ta obrazovanja nastavnika. Bez tako usmerene rekonstrukcije ove oblasti, biće zaustavljene mnoge druge reforme i izgubljena velika sredstva uložena u ljudske resurse, a razvoj ljudskog kapitala u Srbiji biće dodatno ugrožen.

4.2 Digitalna transformacija u obrazovanju i kroz obrazovanje kao resurs razvoja ljudskog kapitala u kontekstu depopulacije

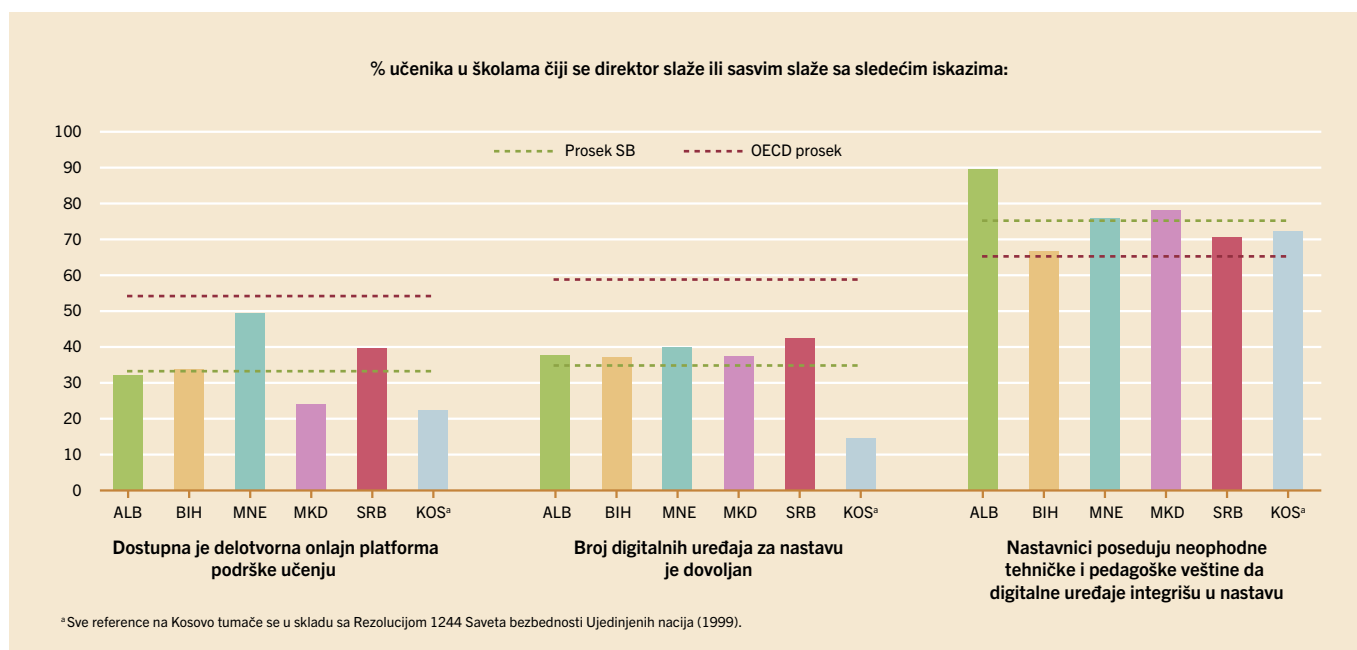
Digitalne tehnologije su tokom poslednjih 20 godina promenile privredu i društvo širom sveta. Srbija je u početku zaostajala zbog događaja iz devedesetih godina, ali je brzo sustigla živahan IT sektor. Vrednost IT izvoza Srbije porasla je sa 0,5% BDP-a 2007. godine na 2,5% 2018. godine (Arandarenko, 2020). Iako IT stručnjaci imaju lak put da migriraju u razvijene zemlje, Srbija je do sada uspela da izgradi i zadrži fond stručnjaka i talenata u ovoj oblasti. U akademskoj 2020/21. oko 10% svih studenata je upisano na visokoškolske ustanove usmerene na informacione tehnologije (23.061 od 242.550), dok je skoro 20% diplomiranih studenata bilo na smerovima IT studija (3.174 od 16.010) (RZS, 2021). Ovo pokazuje i atraktivnost i visoku efikasnost ovih studija.

U kontekstu depopulacije, od presudne je važnosti iskoristiti ovaj trend te dalje proširiti i ojačati krug stručnjaka u IT sektoru. Reforme u obrazovnom sektoru, posebno ako su na osnovu Akcionog plana EU 2021–2027, glavni su pokretači daljeg razvoja digitalnih kompetencija stanovništva. Lekcije naučene iz svetskih i srpskih iskustava sa obrazovanjem na daljinu u vezi s vanrednom situacijom izazvanom kovidom-19 mogu značajno doprineti i ovim reformama.

Oblast digitalizacije u obrazovanju u Srbiji je obrađena u tri skorije strategije koje se delimično preklapaju: Strategija razvoja veštačke inteligencije 2020–2025, Strategija razvoja digitalnih veština 2020–2024. i Strategija razvoja obrazovanja i vaspitanja do 2030. Ove strategije su zasnovane na Akcionom planu EU za digitalno obrazovanje i prvim iskustvima sa izolacijom zbog kovida-19 u Srbiji i predviđaju digitalizaciju u obrazovanju kao važan cilj. Strategije obuhvataju, na donekle fragmentiran način, nekoliko širokih mera koje su, međutim, više orijentisane na informatiku kao obrazovni predmet ili obrazovnu putanju te na pripremu sistema za pružanje onlajn ili hibridnog obrazovanja za kompenzacione ili hitne svrhe (za određene ciljne grupe poput seoske dece, za prevenciju osipanja, za obrazovanje dece u inostranstvu ili bolesne dece itd., za vanredne situacije, kao što je delimično ili potpuno zatvaranje škole) nego u pravcu pružanja svim učenicima IT veština koje će se koristiti u svim predmetnim oblastima kako bi se podstaklo učenje usredsređeno na IT, timski rad i inovacije. Indikativno je da Srbija ne prati digitalne kompetencije nastavnika i učinak učenika i još uvek ne učestvuje u Međunarodnom istraživanju kompjuterske i informatičke pismenosti (International Computer and Information Literacy Survey – ICLIS), koje se sprovodi na petogodišnjem nivou.

⁸⁵ Oko 55% nastavnika u Evropi imalo je 2018. godine zvanje magistra, dok je u nekoliko zemalja ovaj procenat bio iznad 75%, npr. u Finskoj, Češkoj, Portugalu itd. (TALIS, 2018).

⁸⁶ Među zemljama koje imaju nacionalnu regulativu o školskoj praksi, samo je u Rumuniji iznos manji (5 ESPB), dok je u drugim 30 ili više. Stručne studije u većini zemalja sastoje se od 60 do 120 ESPB (Eurydice, 2021).



Slika 20. PISA 2018 podaci o mogućnostima učenja kod kuće za zemlje i teritorije Zapadnog Balkana⁸⁷

Izvor: OECD, 2021

4.2.1 Obezbeđivanje odgovarajuće infrastruktura – hardver i povezivanje

Infrastruktura je, u pogledu hardvera, a posebno povezivanja, napredovala u periodu od 2012. godine, sa 55,2% domaćinstava koja poseduju računar 2012. na 74,3% u 2020. godini. Širokopolasni internet je 2012. godine bio dostupan u samo 38% domaćinstava, a sada je dostupan u 80,8% domaćinstava. Laptopovi se ređe nalaze u domaćinstvima – 52,1% domaćinstava u Srbiji ima laptopove. Ipak, prosek pokriva značajne regionalne razlike; Beograd je iznad 90% po oba ključna pokazatelja, a svi ostali regioni osim severne Srbije su na 70–77% po oba pokazatelja.

Povezivanje škola podržava Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija, koje je većinu postojećih škola opremilo besplatnim pristupom širokopolasnom internetu, a očekuje se da će sve škole biti povezane. Međutim, ovo se odnosi samo na glavne zgrade škola, a ne i na njihove ispostave, koje se često nalaze u udaljenim seoskim oblastima i za koje bi pristup širokopolasnom internetu značio veliku promenu. Internet istraživanje, sprovedeno 2020. godine sa više od 50.000 nastavnika, pokazalo je da se 56,5% žali na nedostatak računara i nestabilnu internet vezu u svojim školama, dok 42,6% ukazuje na nedostupnost tehnologija za nastavnike, što nam govori da proces opremanja škola još ni približno nije završen (ZUOV, 2021).

4.2.2 Potreba za unapređenjem digitalnih kompetencija i veština nastavnika

Podaci o digitalnim kompetencijama nastavnika nisu dostupni, ali je zatvaranje škola zbog kovida-19 pokazalo da je velika većina nastav-

nika imala ozbiljne nedostatke u kompetencijama i nije mogla da koristi platforme za sinhrono učenje prilikom izvođenja nastave. Samo 15,6% nastavnika je navelo značajno iskustvo u korišćenju digitalnih tehnologija u nastavi, dok je jedna trećina njih u okviru samoproce- ne navela nedostatak digitalnih kompetencija kao glavni problem tokom obrazovanja na daljinu usled vanredne situacije (ZUOV, 2021).

Međutim, jaz u IT kompetencijama u profesiji nastavnika je takvog opsega da zahteva promišljene, održive i dobro podržane, nadgledane i evaluirane intervencije. Intervencije bi trebalo da obuhvate sve segmente kontinuiranog stručnog usavršavanja, uključujući početno obrazovanje nastavnika, licenciranje, mentorstvo i kurseve kombinovanog učenja s digitalnim timskim radom, kontekstualizovanim zadacima učenja i angažovanjem cele škole.

4.2.3 Korišćenje digitalne tehnologije za nastavu i učenje

Obrazovanje na daljinu u vezi sa vanrednom situacijom vezanom za kovid-19 bolno je svedočilo kako prelazak sa nastave uživo na obrazovanje na daljinu nije jednostavno „premeštanje“ učenja sa jednog mesta na drugo. Da bi se proizveli kvalitetni ishodi učenja, obrazovanje na daljinu ne zahteva samo tehničku spremnost u pogledu opreme i veština, već i spremnost nastavnog plana i programa (tj. odgovarajući digitalni sadržaj pripremljen za nastavnike i spreman za upotrebu), pedagošku spremnost (tj. savladavanje širokog spektra digitalnih interaktivnih pedagoških sadržaja) i spremnost za ocenjivanje (uz korišćenje formata ocenjivanja koji maksimiziraju inicijativu učenika i istraživanje digitalno dostupnog znanja) (ZUOV, 2021). Bez potpunog poštovanja ove četiri

⁸⁷ OECD, 2021. The COVID-19 crisis in the Western Balkans Economic impact, policy solutions and short-term sustainable solutions. <https://www.oecd.org/south-east-europe/COVID-19-Crisis-Response-Western-Balkans.pdf>.

vrste spremnosti, veliki je rizik da obrazovanje na daljinu postane monotono i dosadno i da bude nepotrebno opterećenje za učenike; ono zahteva veću motivaciju i samoregulaciju – istraživanja pokazuju da motivacija i samoregulacija učenika u celom svetu postaju ključni aspekti obrazovanja na daljinu.⁸⁸

Procene mogućeg uticaja zatvaranja škola zbog pandemije kovi-
da-19 u svetu predviđaju gubitke u učenju različitih razmera u za-
visnosti od različitih faktora. Dužina zatvaranja škola i spremnost
obrazovnog sistema za prelazak na digitalno obrazovanje su glavne
determinante gubitaka u učenju. Očekuje se da će se izgubiti 0,3-
0,9 godina od uobičajenog godišnjeg dobitka u školovanju, ili visok
procenat godišnjeg dobitka u učenju (63–68% u čitanju i 37–50% u
matematici), ili kumulativno čak jedna i po godina učenja.⁸⁹ Sma-
njeno vreme učenja tokom školskog dana može biti još jedan faktor
gubitka (Garcia & Weiss, 2020).

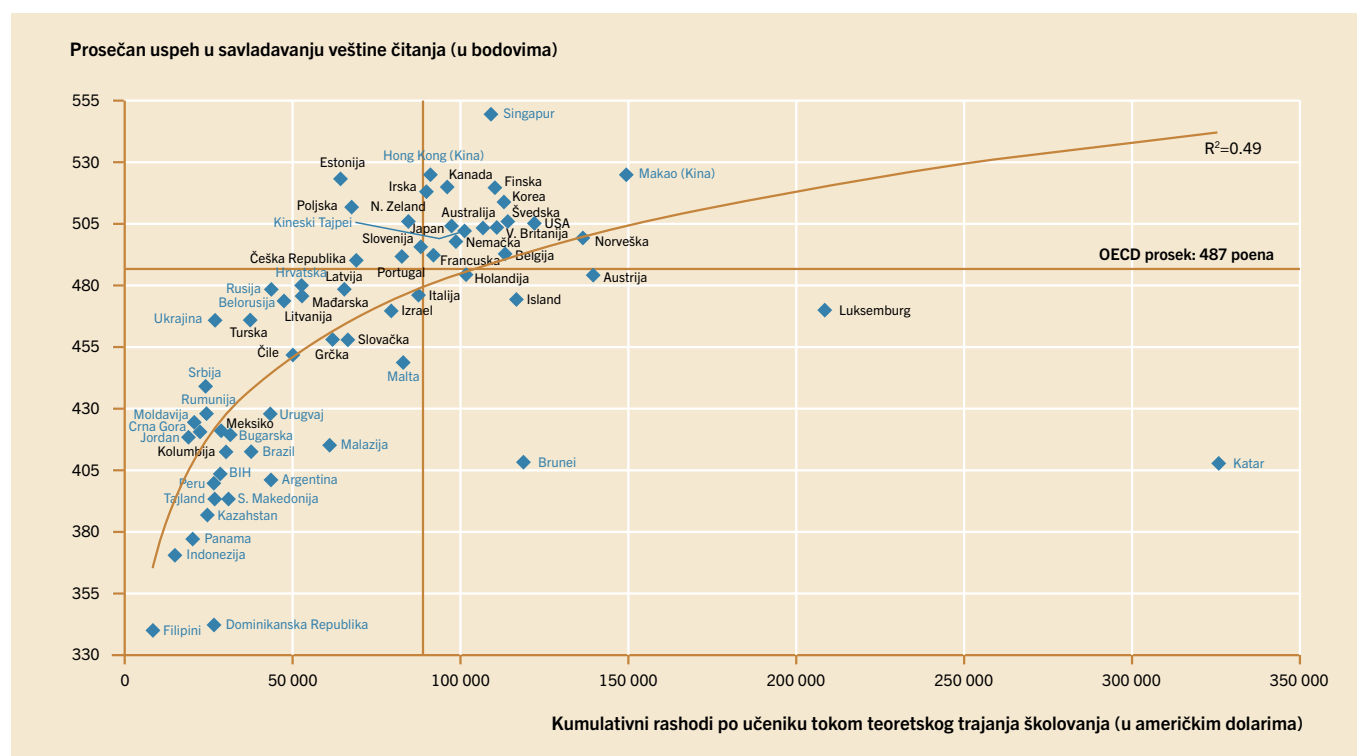
Empirijsko istraživanje o uticaju krize izazvane kovidom-19 na
učinak učenja na Zapadnom Balkanu još nije dostupno. Zbog toga
je imperativ da se tekuća akademska godina iskoristi za sprovo-
đenje standardizovanih procena učenja kako bi se procenio uticaj
i osmislile odgovarajuće korektivne mere. Međutim, predviđa-

nja za zemlje Zapadnog Balkana zasnovana na podacima studije
PISA 2018 (slika 20) o mogućnosti nastave kod kuće ukazuju na
izglede za izraženijim gubicima u učenju nego u visokorazvijenim
zemljama.

Očekuje se da bi PISA rezultat mogao pasti za 16 poena i da bi pro-
centat učenika ispod osnovnog znanja čitanja mogao da poraste sa
sadašnjih 53% na 61%, što bi se drastično negativno odrazilo na ra-
zvoj ljudskih resursa (WB, 2021).⁹⁰

4.3 Namensko finansiranje obrazovanja

Smanjenje učeničke populacije moglo bi uticati i na promene u
finansiranju i obezbediti uštede koje bi se mogle preraspodeliti
na područja sa razvojnim potrebama u obrazovanju. S druge
strane, buduće promene u sistemu finansiranja obrazovanja i
ukupnom nivou rashoda za obrazovanje mogle bi doprineti efi-
kasnijoj konsolidaciji, ali i povećanju mogućnosti za razvoj ljud-
skog kapitala.



Grafikon 21. Potrošnja na obrazovanje i veštinu čitanja

Izvor: OECD, baza podataka PISA 2018, tabela I.B1.4 i slika 1.4.4

⁸⁸ Za dobar pregled motivacije i samoregulacije vidi Pelikan et al. 2021.

⁸⁹ Za pregled metodologija predviđanja vidi Maldonado i De Witte, 2020.

⁹⁰ Ova procena zasnovana je na sledećim činjenicama: (a) dostupnost brzog interneta, neophodnog za onlajn nastavu, generalno je niska na Zapadnom Balkanu, (b) dostupnost kućnih računara će biti ograničena u scenariju konkurentskih zahteva za korišćenjem kućnog računara kao podrške školovanju braće i sestara i kao kućne kancelarije roditelja, (c) dostupnost i kvalitet digitalnog sadržaja su pod znakom pitanja, (d) nastavnicima nedostaju digitalne kompetencije, (e) roditelji nisu spremni da se nose sa učenjem na daljinu i školovanjem kod kuće i možda čak neće imati vremena da pomažu svojoj deci, (f) ionako kratko vreme nastave u zemljama Zapadnog Balkana dodatno će se smanjiti tokom obrazovanja na daljinu, (g) dugotrajno zatvaranje škola verovatno će podstaći napuštanje škole.

4.3.1 Ulaganja u obrazovanje su niska u poređenju s drugim zemljama

U Srbiji je nivo javnih rashoda za obrazovanje uvek predstavljao problem jer je uvek bio na oko 4-5% BDP-a (4% BDP-a 2015, a i dalje je niži od proseka OECD-a koji iznosi 5,3%) (Maghnoui et al., 2020). Strateški cilj iz SOB 2020 o povećanju ulaganja u obrazovanje sa 4,5% BDP-a na 6% nije postignut (MPNTR, 2020).⁹¹ Ulaganja u obrazovanje i dalje su niža nego u zemljama sa istim dohotkom (4,7%), ali i u poređenju sa zemljama u regionu (4,6%) (slika 21).

Nivo resursa koje svaka škola dobija već godinama je sličan jer postoje veoma ograničeni finansijski podsticaji za konsolidaciju i prilagođavanje školskih mreža, ali i veliki politički i društveni pritisak da se zadrži postojeća struktura, uprkos demografskom opadanju Srbije.

4.3.2 Nedelotvornost trenutnog sistema finansiranja obrazovanja

Plate nastavnika čine najveći deo budžeta Srbije za obrazovanje. Više od 90% budžeta ministarstva ide na zarade nastavnika (ovome delimično doprinosi i primetan višak nastavnika – najnovija lista viškova ide do 1.076 nastavnika⁹²), što ostavlja samo delić potrošnje na obrazovanje za investicije i razvoj, dok je međunarodni standard da se za plate ne koristi više od 80% budžeta za obrazovanje (Maghnoui et al. 2020). U budžetu za 2021. ovaj trend će se još povećati (95%), pa će škole praktično ostati bez sredstava za pokrivanje tekućih i investicionih troškova. Modernizacija infrastrukture činiće 2,8% budžeta, a samo 0,03% namenjeno je za stručno usavršavanje vaspitača i učitelja u osnovnim školama.

Takav plan raspodele zapravo će zaustaviti svaku razvojno orijentisanu aktivnost. Da bi se potvrdilo ovo predviđanje, finansijsko obrazloženje SOB 2030 navodi da 2022. i 2023. neće biti potrebe da se povećava obrazovni budžet za razvoj. Svi dodatni troškovi biće pokriveni iz međunarodnih grantova i kredita, a povećanje udela u BDP-u koji se izdvaja za obrazovanje nije planirano. SOB 2030 samo napominje da treba imati za cilj da se udeo dodatno ne smanji.

4.3.3 Nesprovedenje novih modaliteta finansiranja koji su razmatrani i pripremljeni

Sistem školskog obrazovanja finansira se na tradicionalan način – na osnovu obračuna odobrenih školskih časova i nastavnika. Inovacije u pogledu uvođenja programa finansiranja učenika po glavi i formule finansiranja kojima bi se izdvajao veći koeficijent za škole u udaljenim sredinama i za učenike iz osetljivih grupa nikada nisu realizovane, iako su svi proračuni i pilotiranje pripremljeni tokom prve decenije 21. veka, iako je Zakonom o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja iz 2009. godine to predviđeno i iako je planirano da se s primenom počne od 2013. godine. Formula finansiranja i

nakon nekoliko inicijativa i projekata ostaje ista. Takođe, programi grantova za inovacije sprovode se samo kao deo donatorskih projekata ili kredita, nikako iz budžeta.

SOB 2030 predviđa studiju izvodljivosti za međusektorsko finansiranje inkluzivnog obrazovanja i novi model finansiranja visokog obrazovanja. Ovaj novi model finansiranja visokog obrazovanja, kako je opisano, trebalo bi da bude usmeren na povećanje kvaliteta kroz podsticaje za odlične učenike, stipendije za studente sa niskim SES-om i više sredstava za infrastrukturu VŠU.

4.4 Povećanje integriteta obrazovanja

Sve mere koje imaju za cilj maksimiziranje uticaja na obrazovanje mogu lako da se sruše u kontekstu u kome dolazi do korupcije i povrede integriteta. Korupcija u obrazovanju nije samo pitanje upravljanja – ona neposredno ili posredno utiče na delotvornost usvojenih politika i kvalitet ishoda učenja. Takođe, ona ugrožava jednakost obrazovanja, poverenje zainteresovanih strana u obrazovanju i njihovu motivaciju da se uključe u obrazovanje (OECD, 2012). Obrazovanje je retko u prvom planu u velikim slučajevima korupcije, ali nedozvoljene i nezakonite aktivnosti, koruptivna praksa, mito, favorizovanje, nepotizam, sukob interesa predstavljaju česte i uobičajene pojave koje ozbiljno ugrožavaju integritet obrazovanja (Hallak & Poisson, 2007). Povremeno je javljaju slučajevi velikih prevara, kao što su kupovina diploma ili sertifikata i plagiranje na visokom nivou, koji izazivaju veću pažnju javnosti. Koruptivne prakse obično postaju deo neformalne politike i koriste se da se zaobiđu ili nadoknade neki sistemski nedostaci ili nedostatak resursa. Često neprepoznate, one maskiraju stvarne probleme u funkcionisanju obrazovnog sistema i uzrokuju propadanje ulaganja svih resursa (finansijskih, ljudskih, infrastrukturnih itd.). Dakle, u kontekstu izazova koje stvara depopulacija, uzimanje u obzir korupcije u obrazovanju ima suštinski značaj. Ovo može sadržati nekoliko upozorenja, koja ukazuju na faktore u rasponu od umanjivanja efekata napora za razvoj ljudskog kapitala, preko smanjenja kvaliteta i pravičnosti obrazovanja, do uticaja na mobilnost, tj. podsticanje emigracije bolje obrazovanih stručnjaka.

Srbija je ojačala svoje antikorupcijske sisteme potpisivanjem Konvencije UN protiv korupcije. Međutim, napredak je spor, a primena postojećeg zakonodavstva, politika i nadzora od strane relevantnih javnih tela i dalje je slaba. Stav Srbije prema indeksu percepcije korupcije organizacije Transparency International stalno je slab, a poslednjih godina dodatno opada. Srbija je 2021. godine bila najniže rangirana do sada, kao 96. od 180 zemalja i teritorija, sa ocenom 38 od 100, i nalazila se u društvu Brazila, Etiopije, Kazahstana, Perua, Šri Lanke, Surinama i Tanzanije, daleko ispod zemalja OECD-a, ali i onih iz regiona, osim Kosova,⁹³ Bosne i Hercegovine i Severne Makedonije.⁹⁴

⁹¹ Prema bazi podataka DevInfo 2018. godine 3,1%, odnosno 3,7% prema novoj Strategiji razvoja obrazovanja 2030.

⁹² Dostupno na http://liste.mpn.gov.rs/tehnoloski_viskovi_15.11.2021.xlsx.

⁹³ Sve reference na Kosovo tumače se u skladu sa Rezolucijom 1244. Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija (1999).

⁹⁴ Vidi <https://www.transparency.org/en/countries/serbia>.

⁹⁵ Vidi <https://www.protivkorupcije.rs/srb/Novosti.php?pg=3> (neobjavljeni izveštaj).

Obrazovni sistem u Srbiji bio je deo nekoliko procena integriteta. Od prve revizije integriteta obrazovnog sistema koju je sproveo OECD 2011. godine (OECD, 2012), preko pregleda od strane Saveeta Evrope 2017. (CoE, 2017), nekoliko nacionalnih izveštaja (BCPB, 2018) i najnovijeg izveštaja u okviru projekta Evropske unije *Borba protiv korupcije*,⁹⁵ kontinuirano se ističu određene oblasti većeg rizika od korupcije u obrazovanju. Jedna oblast koja izaziva zabrinutost jeste funkcionisanje prosvetne inspekcije na opštinskom nivou, koja nema dovoljno osoblja, nedovoljno je obučena i na lokalnom nivou zavisi od rukovodstva jedinice lokalne samouprave. Sukob interesa je takođe velika briga i na sistem se lako može uticati interesima različitih aktera. Nedostatak pouzdanog mehanizma za sprovođenje zakona često prati sprovođenje politika koje se odnose na ljudske resurse (zapošljavanje/otpuštanje nastavnika, imenovanje direktora itd.) i ima direktne posledice u smislu narušavanja kvaliteta obrazovanja u školama. Javne nabavke i iznajmljivanje školskih objekata takođe izazivaju zabrinutost. Novčani tokovi nisu u potpunosti transparentni na lokalnom nivou i teško je pratiti trošenje sredstava koja se izdvajaju za obrazovne ustanove, podršku učenicima ili stručno usavršavanje nastavnika. Neblagovremeno ocenjivanje uspeha učenja, privatno podučavanje, nedozvoljen ulazak na nivoe predškolskog ili visokog obrazovanja, preferirani školski ili obrazovni profil često se sreću u procenama.

Ukupni kapacitet obrazovnog sistema da identifikuje i spreči rizike od korupcije takođe se smatra nedovoljnim (OECD, 2012). Kasnije u primeni informacionog sistema u prosveti ostavlja obrazovni sistem bez ključnog alata za sveobuhvatno praćenje, ali i za identifikaciju rizika od korupcije.

4.5 Zaključci i glavne tačke

Obrazovni sistem u Srbiji, kakav je sada, nije opremljen za rešavanje složenih problema koji su posledica depopulacijskih procesa u zemlji. Obrazovanje ne osposobljava mlade generacije dovoljno kvalitetno čak ni za trenutne potrebe privrede i aktivnog društvenog života, a svakako ne može da odgovori na povećane potrebe jačanja ljudskog kapitala.

Srbija zaostaje za zemljama OECD-a u pogledu rezultata PISA istraživanja, nastava i učenje nisu dinamični i inovativni, a obrazovni sistem muče i brojni problemi sa integritetom. Sistem obrazovanja i vaspitanja ne uspeva da obezbedi atraktivne i relevantne mogućnosti te motivaciju za usavršavanje i dalje obrazovanje za sve veći deo odrasle i starije populacije, čime onesposobljava privredu sve većim brojem zaposlenih koji nemaju odgovarajuće veštine. Rano i predškolsko vaspitanje i obrazovanje još nisu dovoljno razvijeni i ostavljaju oko jedne trećine dece bez odgovarajuće podrške za uspešan polazak u školu. Škole i sistem u Srbiji ne obezbeđuju da svako dete ima šansu da se razvija, uči i uđe u profesiju koja će mu obezbediti pristojno zaposlenje i prihode, pa na taj način doprinose održavanju ciklusa siromaštva i eroziji ljudskog kapitala u Srbiji.

Obrazovni sistem, iako je pod uticajem vanrednog obrazovanja na daljinu i prilično opremljen informacionim i komunikacionim

tehnologijama, kao i mogućnostima povezivanja i obrazovanja za nadarene učenike, još nije u potpunosti prihvatio digitalizaciju u obrazovanju kao sveobuhvatni međupredmetni razvojni fokus i gubi vreme umesto da pomaže zemlji da uhvati korak s međunarodnim digitalnim agendama na načine koji bi mogli delimično da nadoknade opadanje ljudskog kapitala. Obrazovni sistem u Srbiji ne koristi dobro raspoložive poluge i resurse koji bi mogli da pomognu sistemu da postigne bolje rezultate. Srbija generalno ima osiromašen i zanemaren nastavnički kadar, koji neće moći da sprovede velike promene potrebne za jačanje ljudskog kapitala u zemlji, osim ako se njegov finansijski, socijalni i obrazovni status ubrzo ne poboljša. Finansiranje obrazovanja nije dovoljno čak ni za trenutnu situaciju u obrazovanju, a kamoli za podršku energičnim promenama koje su potrebne u obrazovanju da bi se pomoglo zemlji da se izbori s depopulacijom i gubicima ljudskog kapitala – ukupno finansiranje je nisko, raspodela tekućih troškova je nerazumna, a inovativni programi su blokirani. Srbija nije uspevala da se izbori s konsolidacijom u obrazovnoj infrastrukturi i kadrovima na konstruktivan način koji bi obezbedio bolje finansiranje razvoja kvaliteta i pravičnosti. Najzad, škole i predškolske ustanove nisu atraktivna mesta koja bi mladim roditeljima obezbedila da njihova deca razvijaju vrednosti, znanja i veštine, da budu bezbedna i srećna dok oni rade.

Obrazovni sistemi su ogromni i veoma otporni na promene, a ciljevi obrazovanja se obično smatraju ciljem koji treba postići za 10 do 20 godina. Između ostalih razloga, zbog toga ponekad obrazovanje ne uspeva da postigne prioritetni status u nacionalnim razvojnim politikama i zbog toga doprinosi neuspehu država u njihovom dugoročnom razvoju. Obrazovni sistemi su takođe složeni, međusobno zavisni sistemi različitih aktera koji uključuju višeslojne pravne, administrativne, ljudske resurse i institucionalne strukture, sve u teoriji fokusirane na omogućavanje takvih krhkih procesa kao što su ljudsko učenje, razvoj i blagostanje, ali se lako mogu udaljiti od svoje prvobitne svrhe. Obrazovne politike, zasnovane na dokazima i fokusirane na probleme, treba da usredsrede pažnju na ključne oblasti obrazovanja, pogotovo u vremenima društvenih promena i kriza.

4.6 Preporuke

4.6.1 Delotvorna konsolidacija školske mreže

Optimizacija školske mreže još nije zadovoljavajuća – da bi se optimizovali resursi, broj zaposlenih, školskih jedinica i samih škola treba da bude usklađen sa opadajućim brojem učenika. Potrebna je efikasnija saradnja između nacionalnih i lokalnih vlasti, a fleksibilna rešenja moraju se kooperativno osmišljavati i primenjivati.

Mora se razviti i primeniti novi koncept revitalizovanog obrazovanja na selu, koji kombinuje rad na infrastrukturi i razvoju zajednice sa obezbeđivanjem obrazovanja i koji koristi širok spektar delotvornih mehanizama, od digitalnog i kombinovanog obrazovanja i nastave (gde je to prikladno) do razvoja opštinskih obrazovnih i kulturnih centara u postojećim školskim objektima.

⁹⁵ Isto.

4.6.2 Unapređenje kvaliteta obrazovanja i visokih kompetencija za sve

Kvalitetno, motivaciono obrazovanje koje razvija kompetencije i visoke ishode učenja čine fleksibilan nastavni plan i program orijentisan na uspeh (koji neguje kompetencije koje nisu vezane samo za konkretne predmete, već i za međupredmetne kompetencije), kreativnost, inovativnost i kritičko mišljenje, nastavne metodologije koje olakšavaju izgradnju znanja umesto reproduktivnog učenja, školska atmosfera orijentisana na timski rad, autentično ocenjivanje, konstruktivna upotreba IKT za samostalno istraživanje i odabir informacija. Da bi obezbedio očekivane rezultate, obrazovni sistem u Srbiji treba da iskoristi sve ove elemente. Mnogi od njih su već razvijeni, ali još nisu u potpunosti sprovedeni, neki zahtevaju dalju reformu, ali svi zahtevaju visoko posvećeno i kvalitetno orijentisano liderstvo na visokom nivou u vladi.

4.6.3 Ostvarenje obrazovanja odraslih i celoživotnog učenja u Srbiji

Da bi se optimizovale koristi od celoživotnog učenja, treba otkloniti ključne nedostatke. Potrebno je prevazići teškoće koje postoje u integraciji odrasle populacije zbog nepoznavanja osnovnih veština celoživotnog učenja i nedostupnosti usluga. Najvažnije bi bilo da se poveća atraktivnost tekućih programa i poboljšaju metode i organizacija ove obuke (cena, lokacija, programi, delotvornost). Više programa bi trebalo da bude usmereno na starije odrasle osobe i trebalo bi ih pružati ne samo uživo već i koristeći mogućnosti učenja na daljinu. Treba premostiti jaz između veština koje odrasli učenici stiču kroz obuku i onih koje traže poslodavci, što se može postići samo u saradnji dva sektora.

Priznavanje prethodnog i neformalnog učenja je dugogodišnji cilj i moraju se uspostaviti odgovarajući mehanizmi. Tokom probne samoprocene koja je obuhvatila više od 20 stručnih škola, metodologije i instrumenti ispita osmišljeni su na osnovu uspeha učenja standarda kvalifikacija, ali još nisu deo sistema.⁹⁶ Ovo takođe zahteva fleksibilizaciju obrazovnih putanja i olakšavanje kretanja kroz obrazovanje i obuku, promenu kvalifikacija itd. Sistem karijernog vođenja i savetovanja treba da bude dostupan odraslim učenicima i prilagođen njihovim potrebama unutar i van formalnog obrazovanja.

Unapređenje pristupa celoživotnom učenju i njegovog kvaliteta, posebno (formalnog i neformalnog) obrazovanja odraslih, zahteva preispitivanje programa finansiranja. Finansijska ograničenja će verovatno biti posebno akutna za pojedince s niskim primanjima. Mehanizmi finansiranja u kojima troškove učenja odraslih sufinansiraju firme i odrasli polaznici, ili koji pojedincima omogućavaju veći izbor, mogu povećati efikasnost pružanja usluga. Druge opcije su poreske olakšice za kompanije koje organizuju obuke. Individualno učenje i subvencije kao što su vaučeri i dodaci takođe mogu biti dobar instrument sve dok su ti programi usmereni na odgovarajući način (OECD, 2005).

⁹⁶ Vidi <http://noks.mpn.gov.rs/en/2021/02/on-the-road-to-recognition-of-prior-learning-workshop-for-the-development-of-training-programs-based-on-the-qualification-standard/>

⁹⁷ Iako je ovo propisano zakonom, u praksi nije široko rasprostranjeno. Dobri primeri ipak postoje, kao što je sistem prevencije osipanja koji pilotira i promovise Centar za obrazovanje.

4.7 Dalje povećanje obuhvata dece u svim grupama predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem

Postojeći kapaciteti državnih i privatnih predškolskih ustanova nisu dovoljni da ispune zahteve u pogledu obuhvata, pa bi mere trebalo usmeriti na unapređenje kapaciteta i na razvoj mreže predškolskih ustanova kako bi se omogućio lakši pristup („Vrtić pred vratima“, posebno za onu decu koja žive u udaljenim krajevima).

Predškolsko vaspitanje i obrazovanje treba da uzme u obzir potrebe dece iz osetljivih grupa. Dalja diversifikacija obrazovne podrške i povećanje ulaganja u mere kompenzacije i socijalne zaštite mogli bi pomoći deci iz ugroženih porodica da uđu u obrazovni sistem i ostanu u njemu.

4.7.1 Potpuno uključivanje osetljivih grupa

Mere usmerene na punu obrazovnu inkluziju svih osetljivih grupa trebalo bi da budu jedan od prioriteta u Srbiji, tim pre što u situaciji demografskog opadanja tradicionalno isključene grupe mogu da nadoknade gubitak ljudskog kapitala. Stopa nataliteta među romskim i siromašnijim stanovništvom viša je od one u standardnom stanovništvu, a kohorte Roma i siromašne dece imaju trend rasta uporedo sa smanjenjem kohorti standardnog stanovništva.

Sektorske strategije, zakonodavstvo (počev od temeljnog Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja iz 2009. godine) i tematske politike (inkluzija Roma, deca s posebnim potrebama u obrazovanju, prevencija osipanja) te međunarodni instrumenti ili instrumenti pristupanja EU (kao što su COR4 ili pristupno poglavlje 23) već sadrže bogat skup ovakvih mera, čija je primena obično slaba.

Ovo su najvažnije grupe mera koje treba ubrzati, finansirati, olakšati, pratiti i periodično revidirati:

- Dodatni ljudski resursi za podršku integraciji osetljivih grupa (više pedagoških asistenata, bolje funkcionisanje međusektorskih komisija, mobilni timovi za podršku);
- Reorganizacija institucija radi sprečavanja segregacije (ubrzanje transformacije ili zatvaranja specijalnih škola, desegregacija romskih škola);
- Podrška učenicima (prevoz, ishrana, besplatni udžbenici i drugi nastavni materijali);
- Prevencija napuštanja, sistem ranog upozoravanja te modernizovana i kvalitetna dopunska nastava treba da budu sastavni deo redovnog rada svake škole i treba ih planirati, pratiti, o njima treba izveštavati i ocenjivati ih.⁹⁷

Pored toga, potrebno je ozbiljno preispitivanje školarina, stipendija i studentskih kredita, što podrazumeva njihov širi obim, veće iznose i bolje usmeravanje kako bi se obezbedilo da nijedan učenik i student ne ostanu bez podrške. Sistem učeničkih i studentskih domova

treba širiti, a objekte rekonstruisati gde god je potrebno; takođe, treba obezbediti besplatne udžbenike za sve učenike. Analiza pokazuje da sve ove investicije imaju visok prinos (UNICEF, 2014).

4.7.2 Osnovni resursi: nastavnička profesija, digitalizacija, finansiranje i integritet

Da bi se obezbedio visokokvalitetan uspeh učenja, mora se razviti mnogo naprednija politika za nastavnike. Ova politika treba da se pozabavi potrebama nastavnika za višim platama, snažnijim razvojnim podsticajima, višim statusom, blagostanjem i privlačnošću profesije, boljim početnim obrazovanjem i delotvornijim stručnim usavršavanjem u skladu sa opcijama napredovanja u karijeri, paralelno s potrebom učenika za kvalitetnijim obrazovanjem.

Kao preduslov, neophodna je puna i ažurna baza podataka nastavnika. Novo zakonodavstvo o platnim razredima trebalo bi da obezbedi dovoljnu fleksibilnost kako bi se uspostavila veza između napredovanja u karijeri i platnih koeficijenata i time nastavnička struka učinila privlačnijom. Takođe, treba istražiti i primeniti druge koristi za nastavnike, kao što su ciljano smanjenje poreza, smanjeno nastavno opterećenje itd.

Plate nastavnika u celini treba povećati, kao i udeo u BDP-u namenjen obrazovanju. Budžet za obrazovanje treba da ima veći procenat troškova razvoja, a potrebno je istražiti i inovativne mehanizme finansiranja.

Prioriteti treba da budu digitalna oprema, kompetencije, platforme, nastavni plan i program, pedagogija i modaliteti ocenjivanja koji dobro odgovaraju razvoju učeničkih kompetencija u kontekstu digitalizovanog obrazovanja. Lekcije naučene tokom krize izazvane kovidom-19 u obrazovanju treba da se analiziraju i iskoriste za uvođenje novih elemenata. Digitalizacija u obrazovanju je važna politika upravljanja krizama i izgradnje otpornosti, ali i trajna prednost za razvoj obrazovanja. Hibridni modeli će se sve više koristiti za ublažavanje mnogih izazova, od ruralnog obrazovanja u udaljenim oblastima, preko aktivnosti nadoknađivanja i obogaćivanja, do redovnog školskog rada koji gradi široko definisane digitalne kompetencije učenika.

Integritet obrazovnog sistema je i pitanje odgovarajućih politika i mehanizama sprovođenja i pitanje spremnosti učesnika u obrazovnom sistemu da ih se pridržavaju. Unapređenje politika i mehanizama za sprovođenje u velikoj meri zavisi od dostupnosti instrumenata za praćenje i analitičkih kapaciteta u institucijama vlasti. Stoga je delotvoran informacioni sistem za upravljanje u obrazovanju ključno sredstvo za obezbeđivanje podataka, a podizanje ljudskih kapaciteta u inspekcijским i analitičkim odeljenjima treba da bude razvojni prioritet u okviru MPNTR-a i drugih institucija. Usklađenost učesnika može se obezbediti vraćanjem poverenja u obrazovne usluge tako što će se pružati kvalitet, obezbediti pravičnost i inkriminisati sve prakse koje po svojoj prirodi predstavljaju povredu integriteta, ali se smatraju sivom zonom neformalnih praksi. Prosvetnu inspekciju

⁹⁸ Baza podataka PISA 2018.

treba obučiti da prepozna potencijalne rizike po integritet u okviru svoje nadležnosti, ali i pedagoški savetnici treba da rade sa školama na prepoznavanju, razumevanju i otklanjanju trenutnih zloupotreba ili opasnosti po integritet koje su postale deo svakodnevne prakse.

4.7.3 Preporuke za povećanje atraktivnosti škole

Obrazovni sistem i obrazovne ustanove treba bolje da reaguju na nove potrebe dece, roditelja i zajednica kako bi se pomoglo mladim roditeljima da odluče da ostanu u zemlji radi dobrobiti i blagostanja svoje dece te da bi se olakšalo učenje koje vodi ka visokokvalitetnim ljudskim resursima. To trenutno nije slučaj. U Srbiji su škole često mesta anksioznosti, straha od neuspeha,⁹⁸ grubosti, a povremeno i vršnjačkog nasilja (Popadić, 2009). Učenicima često nedostaje samopouzdanje, imaju nisku motivaciju, a skoro polovina učenika ima uvreženi način razmišljanja o razvoju – ne veruju da se inteligencija i kompetencije mogu razviti i ne veruju da su posvećenost i angažovanje važni za njihov razvoj (OECD, 2021b).

Školski etos orijentisan na dobrobit i učenje učenika treba da se razvija u celom obrazovnom sistemu. Pored relevantnog nastavnog plana i programa, izazovnih zadataka za učenje, autentičnog ocenjivanja i konstruktivističke pedagogije, škola treba da se fokusira na podršku socijalnom i emocionalnom razvoju i dobrobiti svojih učenika. Aktivno, smisleno učešće učenika u svim pitanjima koja se tiču njihovog učenja i dobrobiti trebalo bi da postane dominantna praksa, u svim nastavnim oblastima. Treba negovati i održavati pozitivne i brižne odnose, pune poštovanja, između učenika, između nastavnika, između učenika i nastavnika te između nastavnika i roditelja. Socijalno i emocionalno učenje nastavnika (i vaspitača) trebalo bi da bude neophodno kako bi nastavnici znalački upravljali društvenim interakcijama i podržavali socijalni i emocionalni razvoj svojih učenika. Školski lideri treba da igraju aktivnu ulogu u izgradnji pozitivnog okruženja za učenje u kome se cela školska zajednica oseća uključeno, povezano, bezbedno i poštovano i gde dominiraju poverenje i partnerstvo. Takve škole ne samo da će obezbediti više ishoda učenja već će obezbediti pouzdanu osnovu za društveni razvoj učenika i odgovoriti na potrebu roditelja da ostave svoju decu u bezbednom, stimulativnom i podsticajnom okruženju.

4.7.4 Povećanje atraktivnosti i relevantnosti obrazovanja

Da bi obrazovanje bilo relevantno, treba da uzme u obzir nacionalni kontekst, kao i oblast obrazovanja i obuke EU, jer se Srbija obavezala da će postati njen deo. U Programu privrednih reformi za period 2021–2023. Srbija se obavezala da će razvijati digitalne veštine, celoživotno učenje i kvalifikacije u skladu s potrebama tržišta rada i da će poboljšati prelazak sa škole na posao kroz učenje uz rad. Pored ukupnih reformskih napora koje treba preduzeti, težište treba da bude na digitalnom obrazovanju i preduzetničkom učenju, dualnom obrazovanju i praksi – sve u partnerstvu između javnih i privatnih aktera. Sektorski saveti za veštine su glavni in-

strument koji identifikuje potrebe za kvalifikacijama i platforma za saradnju poslodavaca i obrazovanja. Prioritet u izgradnji institucionalnih kapaciteta trebalo bi da bude podizanje kompetencija članova sektorskih saveta za veštine, što je već počelo da se ostvaruje kroz neke obuke koje su obuhvatile dve glavne oblasti: profile i kvalifikacije. Zalažemo se da se više vremena posveti i različitim metodologijama za predviđanje veština, posebno onima koje kao varijablu uzimaju u obzir demografske promene.

Fokusirajući se samo na srednje obrazovanje, kao što je pomenu to u prethodnim poglavljima, Srbija troši najmanji deo budžeta za obrazovanje na srednje obrazovanje. Uglavnom, teorijska priroda programa SOO u Srbiji može pomoći da se objasni niska potrošnja po učeniku, dok su ovi programi obično skuplji u zemljama OECD-a zbog potrebe da se prilagode infrastruktura i materijali za praktično učenje (ETF, 2020). Da bi programi SOO u Srbiji postali relevantniji, promenama u finansiranju treba obezbediti dovoljna sredstva za unapređenje praktične nastave, ulaganje u nove tehnologije i podizanje kapaciteta nastavnika u SOO (posebno praktičnih predmeta). Štaviše, kurseve nakon srednje škole i kraće kurseve na višim nivoima veština traže i poslodavci i pojedinci, ali je njihova ponuda nedovoljno razvijena u sistemu stručnog obrazovanja. Proširenje sistema SOO kursevima nakon srednje škole i kratkim kursevima treba da bude prioritet, posebno ako se imaju u vidu ozbiljne potrebe privrede u kontekstu depopulacije.



POGLAVLJE 6

Depopulacija i javno zdravlje

Željka Stamenković

Depopulacija je društveni fenomen koji se odnosi na smanjenje broja stanovnika jedne zemlje. Osnovne pokretačke snage koje stoje iza ovog fenomena su jednostavne i čine ih pad stope fertiliteta, spoljašnje i unutrašnje migracije i visoke stope smrtnosti.

Sa stanovišta javnog zdravlja, povećanje stope fertiliteta i visoke stope smrtnosti međusobno su povezane i neophodno je preduzeti zajedničke mere da bi se prevazišla trenutna situacija. Sve tri pokretačke sile depopulacije proizilaze iz ljudskih odluka – kada da imamo decu i koliko, gde da živimo i niza odluka tokom životnog toka koje utiču na to koliko dugo živimo – i odražavaju punu složenost ljudskog odlučivanja. Ovo uključuje mrežu međusobno povezanih ličnih resursa (kao što su znanje i veštine, lične veze, socio-ekonomski status itd.) i prostorne i društvene strukture koje utiču na pristup mogućnostima (uključujući kulturu, infrastrukturu, upravljanje ili životnu sredinu).

Jedan od glavnih uzroka koji dovode do niske stope fertiliteta je *infertilitet*,⁹⁹ kao globalni problem koji se javlja kod jednog od pet parova. Faktori načina života, porast gojaznosti i faktori životne sredine u vezi sa urbanizacijom takođe utiču na fertilitet i dovode do porasta *supfertiliteta*¹⁰⁰ kod muškaraca i žena.

Parovi i žene *odlažu rađanje* i to je dovelo do stvarnog pada njihovog nivoa fertiliteta zbog starenja jajnika i srodnih razloga koji dovode do smanjenih izgleda za začeće. Odlaganje rađanja postaje jedna od ključnih odrednica negativnih trendova stope fertiliteta i ukupnog demografskog razvoja. Postoje razni uzroci odlaganja. Jedan od njih je produženo obrazovanje. Sve više žena usmereno je na sticanje *viših nivoa obrazovanja*. Samim tim, vreme rađanja se odlaže dok žena ne završi školovanje. Na osnovu nedavnih istraživanja uspostavljena je direktna veza između povećanja godina u kojim žene rađaju prvo dete, što je sveprisutni trend u mnogim evropskim zemljama, i višeg stepena obrazovanja žena i njihovog većeg udela u plaćenim poslovima (Veljović, 2017).

Opšta nestabilnost u društvenim, intimnim i poslovnim odnosima snažno se odražava i u prilagođavanju kontekstu svakodnevnog života, posebno kada je reč o važnijim životnim odlukama poput rađanja (Conger et al., 2010). S druge strane, odlaganje planiranja porodice kao složene društvene pojave moglo bi se povezati s nedostatkom dovoljno formalno obrazovanih i obučanih resursa *za brigu o starijim licima*, kada su mlađi opterećeni dodatnim finansijskim i emocionalnim problemima, ali i s vremenom koje moraju posvetiti starijima, što dovodi do njihove odluke da odlože rađanje (Rijken, 2009).

Visoke stope smrtnosti uzrokovane prevalencijom faktora rizika za hronične nezarazne bolesti, dostupnošću zdravstvenih usluga i drugim faktorima direktno doprinose smanjenju broja stanovnika. Takođe, rast udela stanovnika od 65 i više godine starosti doprinosi visokoj stopi smrtnosti usled lošijeg zdravstvenog stanja ove populacije i pratećih bolesti koje mogu da rezultiraju smrtnim ishodom.

Šire determinante koje utiču na zdravlje, kao što su socio-ekonomski status, način života i zdravstvene usluge, treba da budu usmerene na poboljšanje zdravlja stanovništva i posledično na smanjenje stope smrtnosti. Da bismo sprečili depopulaciju, moramo ozbiljno da se pozabavimo hroničnim nezaraznim bolestima i da smanjimo njihovu učestalost.

Budući da je opšti cilj javnog zdravlja prevencija bolesti, unapređenje zdravlja i poboljšanje kvaliteta života, u ovom poglavlju razmotrićemo šta se može učiniti u postojećem kontekstu kako bi se promenila sadašnja slika trenda depopulacije. Biće reči o osnovnim karakteristikama sistema zdravstvene zaštite u Srbiji, glavnim uzrocima niskog fertiliteta i visoke stope smrtnosti, zdravstvenim pokazateljima starijih osoba te zdravstvenim posledicama trenutne pandemije kovida-19. Poglavlje se završava preporukama za prilagođavanje javne politike novoj demografskoj stvarnosti.

⁹⁹ Infertilitet se definiše kao nemogućnost postizanja trudnoće nakon 12 ili više meseci redovnog nezaštićenog seksualnog odnosa.

¹⁰⁰ Supfertilitet predstavlja smanjenu reproduktivnu sposobnost žene ili muškarca.

1 Zdravstveni sistem Republike Srbije

Zdravstveni sistem Republike Srbije pretežno je centralizovan, sa Ministarstvom zdravlja kao glavnim donosiocem odluka koji blisko sarađuje sa Republičkim fondom za zdravstveno osiguranje (RFZO) i Institutom za javno zdravlje Srbije „Dr Milan Jovanović Batut“ (IJZ). Republički fond za zdravstveno osiguranje predstavlja državnu agenciju za fiskalnu distribuciju sredstva prikupljenih putem doprinosa za socijalno osiguranje.

Pružanje usluga zdravstvene zaštite. U pogledu pristupačnosti, Srbija ima sveobuhvatan univerzalni zdravstveni sistem sa besplatnim pristupom zdravstvenim uslugama na primarnom nivou, ali postoje nejednakosti u korišćenju zdravstvenih usluga, pri čemu najugroženiji, neosigurani i Romi imaju više problema u pristupu zdravstvenoj zaštiti. Finansijska ograničenja su glavni razlog nezadovoljenih potreba za zdravstvenom zaštitom, koje su češće među osobama nižeg nivoa obrazovanja i u najsiromašnijem sloju stanovništva. Pored toga, istraživanje o katastrofalnim direktnim plaćanjima među stanovništvom pokazalo je da je pogođeno 2,3% stanovništva, sa većom stopom javljanja u ruralnim područjima, brojnijim domaćinstvima, najsiromašnijim domaćinstvima i među onima koji imaju neko hronično oboljenje (WHO, 2019).

Zdravstvene ustanove u državnom vlasništvu čine široku mrežu na primarnom, sekundarnom i tercijarnom nivou, a nadgleda ih Ministarstvo zdravlja. Prvi nivo kontakta sa zdravstvenim sistemom ostvaruje se u ustanovama primarne zdravstvene zaštite koje se osnivaju za teritoriju grada, odnosno jedne ili više opština u skladu sa Uredbom o Planu mreže zdravstvenih ustanova (2020). Sa ovog nivoa se korisnici, odnosno pacijenti upućuju na više nivoe, prevashodno na nivo sekundarne zdravstvene zaštite – specijalističko-konsultativne i bolničke, gde se obezbeđuju kompleksnije zdravstvene usluge. Kada zdravstveni problem premaši bolničke kapacitete, pacijenti se upućuju na tercijarni nivo zdravstvene zaštite. Usluge koje se pružaju u privatnom sektoru plaćaju se iz džepa građana ili putem dodatnog privatnog zdravstvenog osiguranja (Zakon o zdravstvenoj zaštiti, 2019).

Država ili autonomna pokrajina obezbeđuju sredstva za izgradnju i opremanje državnih zdravstvenih ustanova, što uključuje: kapitalne investicije, investicije za održavanje prostorija, nabavku medicinske i druge opreme neophodne za rad zdravstvenih ustanova i prevoznih sredstava, nabavku opreme za razvoj integrisanog zdravstvenog informacionog sistema, kao i za druge obaveze utvrđene zakonom i osnivačkim aktom.

Na nacionalnom nivou, Ministarstvo zdravlja razvija plan broja zdravstvenih radnika u zdravstvenim ustanovama na osnovu

Uredbe o planu mreže zdravstvenih ustanova (2020), koji obuhvata zaposlene obuhvaćene pojedinačnim zdravstvenim planovima zdravstvenih ustanova. Državni sektor je glavni poslodavac zdravstvenih radnika u Srbiji.

Sredstva za funkcionisanje zdravstvenog sistema obezbeđuju se kroz doprinose za obavezno zdravstveno osiguranje, opšte oporezivanje, plaćanje iz džepa građana, premije za dobrovoljno zdravstveno osiguranje i međunarodne donacije. Glavni izvor prihoda za finansiranje zdravstva u Srbiji čine doprinosi za obavezno zdravstveno osiguranje koji potiču iz zarada zaposlenih i dobiti poslodavca. Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (2022) definiše stopu doprinosa, uključujući stopu za obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje (26%), za obavezno zdravstveno osiguranje (10,3%) i za osiguranje od nezaposlenosti (0,75%). Doprinosi za obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje i za osiguranje za slučaj nezaposlenosti takođe delimično idu u RFZO, kroz doprinose Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje i Nacionalne službe za zapošljavanje.

Relativno posmatrano, kao procenat bruto domaćeg proizvoda (BDP), Republika Srbija izdvaja za zdravstvenu zaštitu više od niza evropskih zemalja. Međutim, posmatrano u apsolutnom iznosu, Srbija izdvaja mala sredstva za zdravstvenu zaštitu u poređenju sa drugim evropskim zemljama, što je posledica relativno niskog nivoa bruto domaćeg proizvoda. Prema dostupnim podacima, ukupni izdaci za zdravstvo u Srbiji činili su 2018. godine 8,5% BDP-a, tačnije 1.484 USD po glavi stanovnika (prema paritetu kupovne moći) (Krstić et al., 2019). Ukupni rashodi za zdravstvenu zaštitu su rasli tokom desetogodišnjeg perioda, pri čemu se pokazuje kontinuirano smanjenje njihovog učešća u bruto domaćem proizvodu (WHO, 2021). Javni izvori finansiranja u zdravstvenom sistemu konstantno su opadali tokom poslednje decenije, dostigavši 59,4% ukupnih izdataka za zdravstvo 2018. godine. U skladu s tim, privatni rashodi predstavljaju značajan izvor finansiranja i iznosili su 39,6% ukupnih izdataka za zdravstvenu zaštitu 2018. godine (WHO, 2021). Plaćanja iz džepa građana (*out of the pocket payment* - OOP), u obliku participacije i direktnih plaćanja, čine ogromnu većinu ove privatne potrošnje (oko 96%), dok dobrovoljno zdravstveno osiguranje čini manje od 1% ukupne zdravstvene potrošnje. Doprinosi za obavezno zdravstveno osiguranje iz nacionalnog fonda zdravstvenog osiguranja (RFZO) predstavljaju najveći udeo u ukupnim zdravstvenim prihodima iz javnih izvora (94%) (IJZS, 2018). Trenutno je sistem finansiranja socijalnog zdravstvenog osiguranja veoma opterećen i najveći deo tereta finansiranja stavlja na zaposlene u javnom sektoru.

2 Infertilitet

Međunarodni komitet za praćenje asistiranu reproduktivnu tehnologiju (*International Committee for Monitoring Assisted Reproductive Technology – ICMART*) i SZO definišu infertilitet kao nemogućnost postizanja trudnoće nakon 12 ili više meseci redovnog nezaštićenog seksualnog odnosa (Zegers-Hochschild et al., 2009). Infertilitet je globalni problem i pogađa značajan deo čovečanstva. Teško je odrediti globalne stope zastupljenosti infertiliteta, zbog prisustva i muških i ženskih faktora koji komplikuju bilo kakvu procenu koja se može odnositi samo na ženu i ishod dijagnoze trudnoće ili živorođenja (WHO, 2022b). SZO je izračunala da je time pogođeno više od 10% žena – žena koje su bezuspešno pokušavale da zatrudne i koje su ostale u stabilnoj vezi pet ili više godina. Štaviše, procena je da je 2,5 puta više žena koje su bezuspešno pokušavale i ostale u stabilnoj vezi dve godine. Opterećenje muškaraca supfertilitetom i infertilitetom je nepoznato. Ukupno opterećenje supfertilitetom i infertilitetom je značajno, verovatno potcenjeno i nije pokazalo nikakvo smanjenje u poslednjih 20 godina (WHO, 2022c).

Prema podacima Instituta za zdravstvenu metriku i evaluaciju Univerziteta u Vašingtonu (*Institute for Health Metrics and Evaluation – IHME*), svaki četvrti par u zemljama u razvoju bio je pogođen infertilitetom. Jedna studija SZO pokazala je da je ukupno opterećenje infertilitetom kod žena iz 190 zemalja ostalo slično u procenjenim nivoima i trendovima od 1990. do 2010. godine (IHME, 2022). Nažalost, podaci o infertilitetu za Republiku Srbiju nisu dostupni. Stoga ćemo se oslanjati na evropske procene. Iako ove brojke nisu ohrabrujuće, oblast reproduktivne medicine i endokrinologije ubrzano napreduje, sa uspešnim primerima u kojima su rešeni problemi infertiliteta i fertiliteta – od najjednostavnijih metoda podizanja svesti o fertilitetu do naprednijih inovacija. Dostupnost asistiranih reproduktivnih tehnologija (ART) godinama se razvija, a njihova primena u Republici Srbiji razlikuje se u ambulantama za infertilitet koje su obuhvaćene Uredbom o planu mreže zdravstvenih ustanova (državne ustanove) i onim van Plana mreže zdravstvenih ustanova (privatne ustanove). Od kraja 2006. godine, Republički fond za zdravstveno osiguranje finansira Nacionalni program le-

čenja infertiliteta. Ministarstvo zdravlja je u periodu od 2009. do 2017. godine donelo Zakon o lečenju neplodnosti postupcima biomedicinski potpomognutog oplodjenja (2009) i niz podzakonskih akata, dok je 2017. usvojen Zakon o biomedicinski potpomognutoj oplodnji (2017). Da bi par, odnosno osiguranik bio uključen u program vantelesne oplodnje o trošku zdravstvenog osiguranja, bilo u državnim ili privatnim zdravstvenim ustanovama, mora da ispunjava propisane uslove (IJZ, 2018).

Prema poslednjim dostupnim podacima, tokom 2017. godine pravo na lečenje infertiliteta ART-om obezbeđeno je u 16 zdravstvenih ustanova (državnih i privatnih), koje su uradile 3.108 ART procedura, što je za 22% više u odnosu na prethodnu godinu. Nakon uvođenja privatnih zdravstvenih ustanova u sistem zdravstvenog osiguranja 2016. godine došlo je do smanjenja ukupnog broja usluga koje se pružaju u državnim ustanovama, dok je broj usluga koje se pružaju u privatnim zdravstvenim ustanovama značajno povećan. Jedno od mogućih objašnjenja mogao bi da bude bolji kvalitet lečenja u privatnim ustanovama, ali i pitanje privatnosti, odnosno anonimnosti pacijenata.

Pacijenti čije medicinske indikacije zahtevaju neku od drugih tehnologija mogu im pristupiti u centrima za biomedicinski potpomognutu oplodnju koji su van Plana mreže o svom trošku.¹⁰¹

Prema statističkim podacima iz Izveštaja specijalnog nadzornog tela Evropskog društva za humanu reprodukciju i embriologiju (*European Society for Human Reproduction and Embryology – ESHRE*), koje je analiziralo rad klinika u 2013. godini, 15 klinika u Srbiji prijavilo je 2.720 ciklusa vantelesne oplodnje i rođenje 908 novorođenčadi (EIM, 2017). U Srbiji se praksa ART-a predstavlja kao doprinos natalitetu, uprkos podacima koji pokazuju da je udeo porođaja koji su rezultat uspešne vantelesne oplodnje zanemarljiv u ukupnoj stopi nataliteta, tj. oko 1,5% beba u odnosu na ukupan prosečan broj rođenih u Srbiji (oko 65.000), što je nizak udeo učešća u poređenju sa Slovenijom (6%), Danskom (6,2%) ili Finskom (5,8%) (Kupka et al., 2016; Kričković, 2018).

¹⁰¹ Region Vojvodine beleži značajan porast pružanja usluga ART-a, posebno u privatnim zdravstvenim ustanovama (IJZ, 2018). Razlozi koji leže u osnovi ovih regionalnih dispariteta usluga ART-a trebalo bi da budu predmet budućih istraživanja.

3 Životni stil

Životni stil se odnosi na ponašanje i životne izbore koji mogu uticati na opšte zdravlje i dobrobit pojedinaca, uključujući fertilitet. Iako se mnogi aspekti života ne mogu menjati, stil života se može promeniti. Kako na fertilitet mogu uticati različiti faktori, jedno od mogućih objašnjenja za trend opadanja fertiliteta je da različiti stilovi života doprinose pogoršanju fertiliteta muškaraca i žena. Istraživanja pokazuju da faktori načina života kao što su ishrana, težina, fizička aktivnost, spavanje, fizički i psihološki stres, rizična ponašanja, npr. pušenje, konzumacija alkohola, upotreba i zloupotreba supstanci i narkotika itd., imaju izrazite efekte na zdravlje i bolest. Fertilitet podjednako trpi. Ti faktori igraju ključnu ulogu u određivanju reproduktivnog zdravlja i mogu pozitivno ili negativno da utiču na fertilitet kod žena, muškaraca ili i jednih i drugih (Acharya et al., 2017; Sharma et al., 2013).

Dok životni stil utiče na mogućnost začeća, na životni stil u značajnoj meri utiču socijalno-ekonomske determinante. Siromaštvo je jedan od ključnih faktora u objašnjenju razlika u životnim stilovima i u zdravstvenim ishodima. Na ove razlike takođe utiču razlike u položaju pojedinca ili populacione grupe u društvu (što se odražava i u pristupu resursima kao što su obrazovanje, zaposljavanje, stanovanje), kao i nivo učešća u društvu i kontrola nad sopstvenim životom. Viši prihodi i viši socijalni status su povezani sa zdravijim izborima i boljim zdravstvenim ishodom. Što je veća razlika između najbogatijih i najsiromašnijih ljudi, to je veća razlika u zdravlju. Takođe, nizak nivo obrazovanja povećava verovatnoću da osoba izabere nezdrav način života, što dovodi do lošijih zdravstvenih ishoda. Bolji pristup zdravstvenim uslugama utiče na sprečavanje bolesti i brže lečenje. Ove socijalno-ekonomske determinante snažno uzajamno reaguju i utiču na izbor stila života i zdravlje uopšte. Poboljšanje u jednoj od njih može da proizvede poboljšanje u zdravstvenom ponašanju ili u zdravstvenim ishodima kod pojedinaca, ali i u čitavim populacijama (WHO, 2003; WHO, 2008).

Prema našim saznanjima, nema adekvatnih podataka o tome koliko su zdravstvene teme zastupljene u školama. Poznato je da nema pojedinačnih predmeta koji se bave javnozdravstvenim pitanjima, već se ovakve nastavne jedinice sporadično obrađuju u okviru drugih predmeta poput biologije ili fizičkog vaspitanja. S druge strane, odmah posle kuće, deca najveći deo vremena provode u školi pa se upravo iz tog razloga škola identifikuje kao institucija gde treba intervenirati kako bi se podigla svest i dece i zaposlenih o značaju zdravih stilova života i kako bi se oni pokrenuli na akciju, tj. promenu.

Uhranjenost od najranijeg perioda života ima značajan uticaj na zdravlje, reproduktivni potencijal i stopu smrtnosti. Stanje uhranjenosti dece odražava njihovo opšte zdravlje. Kada deca imaju pristup adekvatnoj hrani, ona nisu izložena učestalim bolestima, a

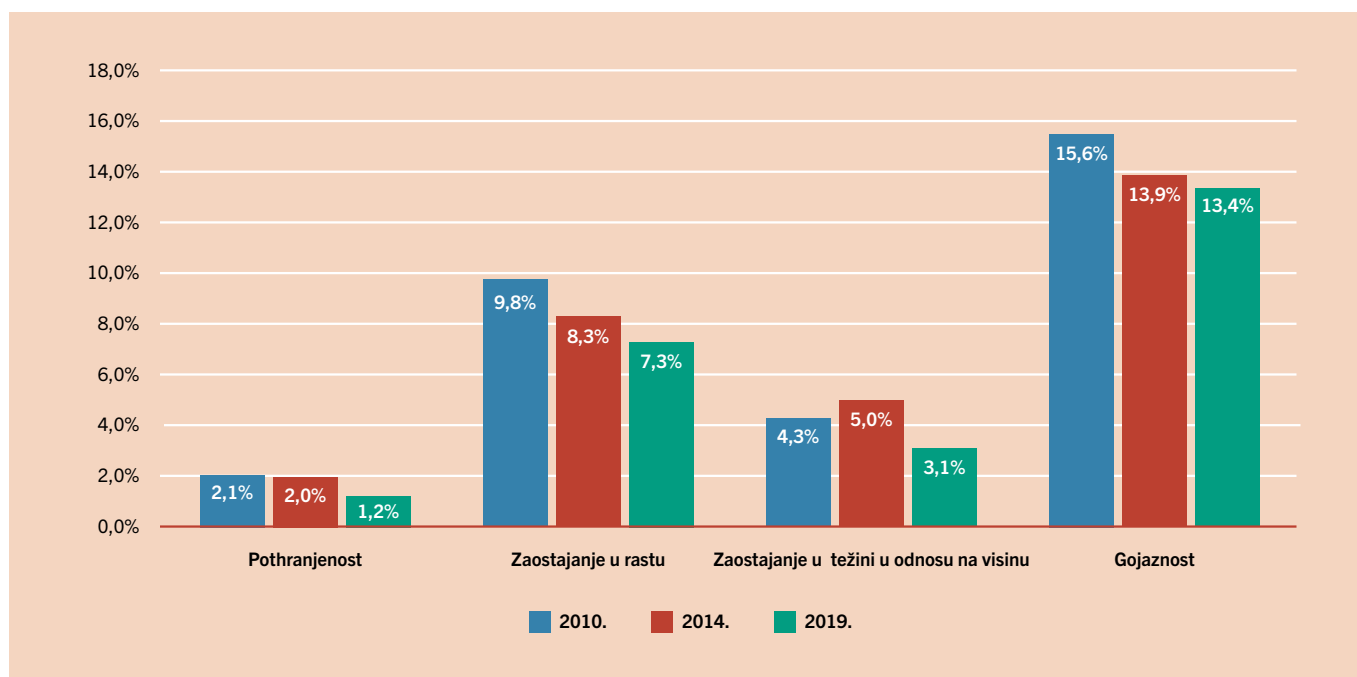
kada se o deci vodi odgovarajuća briga, ona dostižu svoj potencijal rasta i smatraju se dobro uhranjenom.

S druge strane, pothranjenost je povezana sa skoro polovinom svih smrtnih slučajeva dece širom sveta. Kod dece koja pate od pothranjenosti postoji veća verovatnoća da će umreti od uobičajenih dečjih bolesti, a ona koja prežive češće obolevaju i usporeno rastu. Tri četvrtine dece koja su umrla od uzroka povezanih s pothranjenošću imalo je samo blage ili umerene oblike pothranjenosti, što znači da su pokazivali malo spoljašnjih znakova ranjivosti. Pothranjenost nije jedini aspekt uhranjenosti koji ima implikacije na zdravlje. Rezultati brojnih istraživanja koja su se bavila stanjem uhranjenosti pokazali su da je fenomen gojaznosti u detinjstvu i adolescenciji najbolji pokazatelj opterećenja faktora rizika za nastanak hroničnih nezaraznih bolesti kasnije u životu. Gojaznost je usko povezana s drugim faktorima rizika (ishrana i fizička neaktivnost) (WHO, 2022d).

Rezultati istraživanja višestrukih pokazatelja (*Multiple Indicator Cluster Survey – MICS*) sprovedenog 2019. godine pokazali su da je zastupljenost umereno i teško pothranjene dece u Srbiji relativno niska. Pokazatelji stanja uhranjenosti iz 2019. godine daju bolju sliku u odnosu na 2014. i 2010. godinu (grafikon 1) (RZS i UNICEF, 2021).

Romska populacija, koja je među najugroženijom populacijom u Evropi, posebno u Republici Srbiji, često je izložena diskriminaciji, društvenoj marginalizaciji i siromaštvu, što takođe povlači i slabiji pristup zdravstvenim uslugama. Status uhranjenosti dece uzrasta do pet godina koja žive u romskim naseljima pokazuje nepovoljniju situaciju nego u opštoj populaciji. U 2019. godini 7,3% dece mlađe od 5 godina je bilo pothranjeno, 22,6% je zaostajalo u rastu, 3,4% je zaostajalo u težini u odnosu na visinu, a 9,7% je bilo gojazno. U odnosu na 2014. i 2010. godinu, skoro svi pokazatelji uhranjenosti (osim gojaznosti) povoljniji su u ovoj populaciji (grafikon 2), ali su i dalje dosta nepovoljniji u odnosu na opštu populaciju.

Da bi se poboljšao nutritivni status u romskoj populaciji, potrebno je ojačati i zdravstveno obrazovanje i zdravstveni sistem. U širem smislu, ukupan socio-ekonomski status romskih porodica treba poboljšati – edukacijom roditelja, preko školovanja, sprečavanjem ranih brakova i osnaživanjem za planiranje porodice. Neophodno je redovno praćenje pokazatelja uhranjenosti dece kako bi se bolje planirale inicijative namenjene deci. Uzimajući u obzir da se rizik od gojaznosti u kasnijim godinama detinjstva i adolescencije često uspostavlja u ranim fazama života, važno je posvetiti neophodnu pažnju gojaznosti koja se javlja u ranom periodu života. Borba protiv gojaznosti i pružanje boljih usluga za decu zahtevaju multisektorski pristup, a posebno saradnju obrazovnog i zdravstvenog sistema. Neuhranjenost romske dece zahteva dodatnu pažnju van zdravstvenog sistema kako bi se rešilo pitanje dostupnosti hrane, higijene i drugih socio-ekonomskih determinanti koje utiču na zdravstvene ishode.

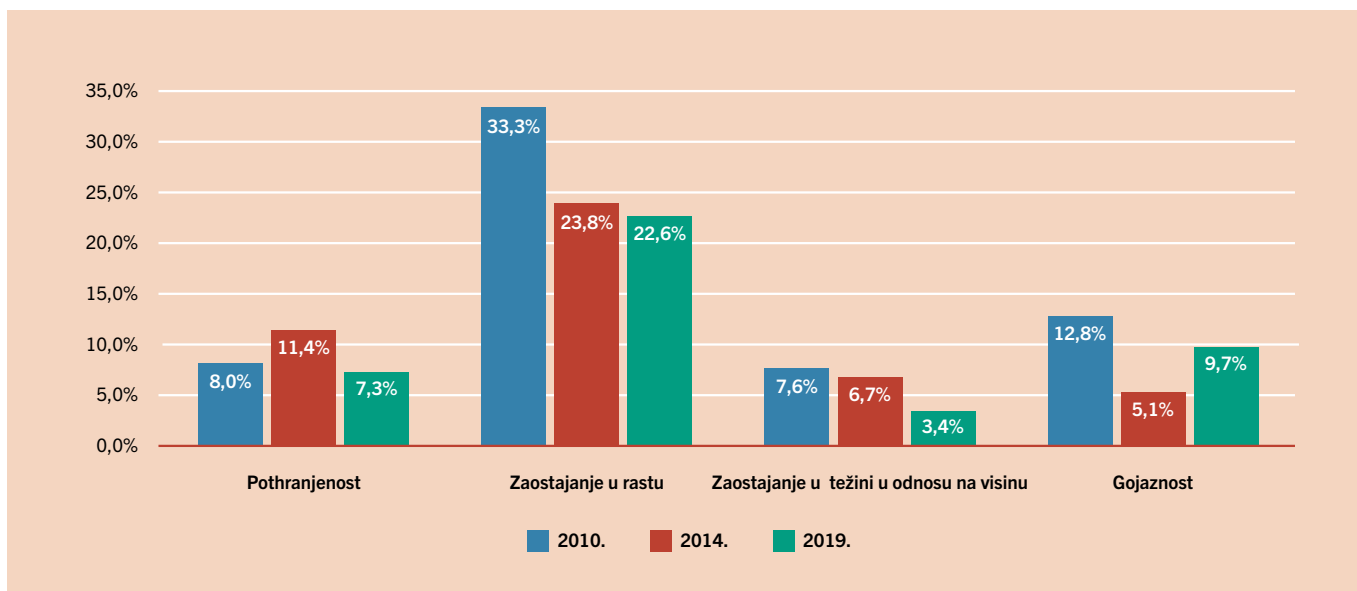


Grafikon 1. Uhranjenost kod dece mlađe od 5 godina

Među odraslim osobama, neuhranjenost i gojaznost i srodne nezazorne bolesti predstavljaju ne samo zdravstveno već i ekonomsko i društveno opterećenje za pojedince, porodice, zajednicu i društvo u celini. Gojaznost je povezana s povećanim rizikom od vodećih nezazornih bolesti poput dijabetesa tipa 2, kardiovaskularnih i malignih bolesti (Guh et al., 2009). Viši indeks telesne mase (*Body Mass Index - BMI*)¹⁰² može uticati na hormonski disbalans, rizike u

trudnoći, broj lekova potrebnih za lečenje fertiliteta kod žena te na broj spermatozoida kod muškaraca (Amiri et al., 2020).

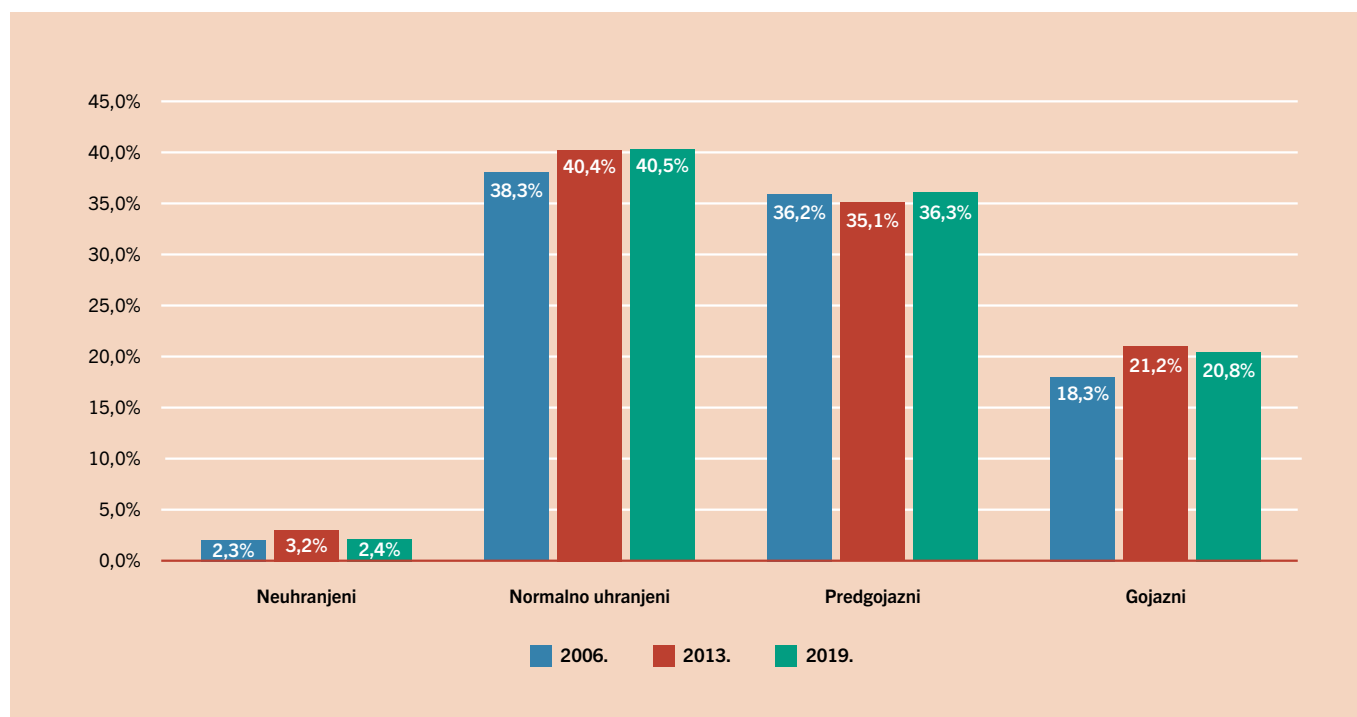
Učestalost gojaznosti dugo je imala epidemijski karakter na globalnom nivou, a SZO je još 1997. godine zvanično označila epidemiju gojaznosti i istakla je kao važan javnozdravstveni problem (WHO, 1998). Ozbiljni zdravstveni rizici, skraćivanje životnog veka i enorm-



Grafikon 2. Uhranjenost dece mlađe od 5 godina koja žive u romskim naseljima

Izvor: RZS i UNICEF, 2021.

¹⁰² Indeks telesne mase je mera koja ukazuje na stanje uhranjenosti kod odraslih. Definiše se kao težina osobe u kilogramima podeljena s kvadratom visine osobe u metrima (kg/m²). Vrednosti indeksa telesne mase ukazuju na sledeće: ispod 18,5: pothranjenost; 18,5–24,9: normalna težina; 25,0–29,9: prekomerna težina; ≥ 30: gojaznost.



Grafikon 3. Stanje uhranjenosti kod odraslog stanovništva u Srbiji

ni ekonomski efekti u vezi sa gojaznošću predstavljaju dodatno opterećenje, posebno kada su u pitanju hronične nezarazne bolesti i invaliditet (Gardner i Halweil, 2000).

Rezultati poslednja tri zdravstvena istraživanja (iz 2006, 2013. i 2019. godine) pokazuju da među odraslom populacijom u Srbiji nema značajnijih promena u kategorijama uhranjenosti tokom vremena (grafikon 3) (Milić et al., 2021; Grozdanov et al., 2014).

Ipak, alarmantna je činjenica da je svaka treća osoba predgojazna, a svaka četvrta gojazna, i to traži da se preduzmu mere za sprečavanje gojaznosti i smanjenje njenog uticaja tokom životnog veka.

Uzimajući u obzir da se rizik od gojaznosti u kasnijim godinama detinjstva i adolescencije često utvrđuje u ranim fazama života, potrebno je redovno praćenje uhranjenosti dece kako bi se bolje planirale inicijative namenjene deci mlađoj od pet godina i deci školskog uzrasta. Borba protiv gojaznosti i pružanje boljih usluga za decu zahtevaju multisektorski pristup, a posebno saradnju obrazovnog i zdravstvenog sistema. U cilju poboljšanja stanja uhranjenosti stanovništva Srbije, što će se kasnije pozitivno odraziti na zdravstvene ishode, potrebno je poboljšati ukupni socio-ekonomski status. Na dobru uhranjenost utiču i praksa nege i težnja ka zdravim životnim stilovima.

Pravilne navike u ishrani obezbeđuju optimalan unos hranljivih materija potrebnih za održavanje dobrog zdravlja i, između ostalog, podrazumevaju dnevni izbalansirani unos svih vrsta namirnica podeljenih u nekoliko obroka tokom dana (doručak, ručak, večera i dve užine). Pored izbora namirnica, važna je i učestalost njihovog unosa, odnosno broj obroka i način pripreme hrane. Neuhranjenost je jedan od vodećih faktora rizika za mnoge bolesti poput dijabetesa, bolesti srca i krvnih sudova, malignih i oralnih oboljenja (WHO, 2003).

Tokom istraživanja zdravlja 2019. godine (Milić et al., 2021) ispitivane su navike u ishrani kao što su dnevni unos voća i povrća, mleka i mlečnih proizvoda, hleba, ribe, vrsta masti koje se koriste u ishrani odnosno za pripremu hrane, zastupljenost doručka i navike u konzumiranju soli kod odraslih starijih od 15 godina. Rezultati su pokazali da je 83,8% stanovništva Srbije imalo naviku da doručkuje svaki dan (Milić et al., 2021). U odnosu na 2013. godinu, uočen je napredak u pogledu povećanja procenta stanovništva koje doručkuje svakog dana (78,1%) (Grozdanov et al., 2014). Dnevni unos voća (svežeg, smrznutog, konzerviranog, sušenog, isključujući sveže ceđene sokove) i povrća ili salate (svežeg, smrznutog, sušenog, konzerviranog, isključujući sokove i supe od povrća) bio je nepovoljniji 2019. nego 6 godina ranije (voće je jelo 39,4% naspram 45,6% ispitanika, a povrće 50,2% naspram 57,1%). Isti obrazac uočen je i u dnevnom unosu mleka i mlečnih proizvoda, koje je 2019. godine dnevno konzumiralo 41,8% stanovništva, što je značajan pad u odnosu na 2013. godinu, kada je taj procenat bio 51,7% (Milić et al., 2021; Grozdanov et al., 2014).

U Srbiji je 2019. godine 86,2% stanovništva u ishrani svakodnevno koristilo hleb. Upotreba masti životinjskog porekla za pripremu obroka povećana je 2019. godine (39,2%) u odnosu na 2013. (25,9%) i 2006. godinu (33,6%) (Milić et al., 2021).

Na osnovu ovih podataka možemo zaključiti da ljudi u Srbiji poslednjih godina pogoršavaju navike u ishrani, posebno u pogledu unosa mlečnih proizvoda i konzumacije voća i povrća. Razlozi su mnogostruki i kreću se od ubrzanog tempa života, preko modernizacije, do dostupnosti i pristupačnosti nezdrave hrane. Iz tih razloga potrebni su dodatni napor da se podigne svest stanovništva o značaju zdrave ishrane, kao i da se stanovništvo pridržava preporuka o ishrani, što bi značajno smanjilo rizik od hroničnih bolesti.

Redovna fizička aktivnost smanjuje rizik od prejedanja, hroničnih nezaraznih bolesti poput raka dojke i debelog creva, bolesti srca i krvnih sudova, dijabetesa i pozitivno utiče na mentalno zdravlje i kvalitet života (WHO, 2018a). Takođe, fizička neaktivnost predstavlja jedan od faktora koji u značajnoj meri doprinose infertilitetu (Foucaut et al., 2019). Prema podacima iz 2019. godine, polovina stanovništva Srbije (46,3%) bila je izložena umerenim fizičkim naporima ili hodanju tokom svojih poslovnih aktivnosti (uključujući plaćene i neplaćene poslove, rad u kući ili oko kuće, brigu o porodici ili učenje), dok je 41,1% bilo izloženo lakom fizičkom naporu (koji podrazumeva uglavnom sedenje ili stajanje) (Milić et al., 2021). Težak fizički napor (koji podrazumeva veoma težak rad ili fizički zahtevne aktivnosti) zabeležen je kod 9,8% stanovništva, dok 2,9% stanovništva nije obavljalo nikakvu radnu aktivnost. Većina stanovništva Srbije (93,8%) je najmanje jednom nedeljno obavljala 10-minutnu fizičku aktivnost koja nije povezana sa radnim aktivnostima (93,2% je hodalo, 23,2% je vozilo bicikl, 13,8% se bavilo fitnessom, sportom ili rekreacijom, a 7,2% se bavilo intenzivnom fizičkom aktivnošću koja je namenjena jačanju mišića) (Milić et al., 2021).

Hodanje u kontinuitetu u trajanju od najmanje 10 minuta dnevno prilično je rasprostranjena praksa (75,2% ispitanika 2019. godine) i ne razlikuje se značajno u odnosu na 2013. godinu (72,9%). Vožnja bicikla je manje popularna, sa samo 9% stanovništva koje vozi bicikl najmanje 10 minuta dnevno. U Vojvodini je ovaj vid aktivnosti nešto više zastupljen (23,5%) u odnosu na druge geografske oblasti, verovatno zbog ravnog terena u Vojvodini i postojećih biciklističkih staza (Milić et al., 2021; Grozdanov et al., 2014).

Sve u svemu, čini se da fizička aktivnost nije prioritet za srpsko stanovništvo, iako može doprineti pozitivnim zdravstvenim ishodima. Stanovništvo je manje fizički aktivno u odnosu na pre 6 godina. Svaki četvrti građanin ne hoda najmanje 10 minuta dnevno. Kada bi se samo mladi okrenuli umerenoj fizičkoj aktivnosti, a to može biti šetnja od 30 minuta dnevno 5 dana u nedelji, rizik od razvoja najčešćih hroničnih nezaraznih bolesti poput hipertenzije i dijabetesa značajno bi se smanjio. Opšte je prihvaćeno da je potrebno podsticajno okruženje za promovisanje i postizanje trajnog povećanja aktivnosti na nivou stanovništva. Ovo je posebno slučaj s vožnjom bicikla, koja je retkost i zahteva obezbeđenje biciklističke infrastrukture.

Treba se osvrnuti na životne stilove i navike mladih¹⁰³ koji predstavljaju posebnu populacionu grupu koja većinski doprinosi stopi fertiliteta i prirodnog priraštaja. Rezultati istraživanja o položaju i potrebama mladih iz 2021. godine pokazuju da je svega 14% mladih fizički aktivno, a većina bi želela da je fizički aktivnija (85%). Imajući na umu najčešće razloge koje mladi navode kao uzrok svoje neaktivnosti (umor, nedostatak vremena, nedostatak društva za vežbanje, nedostatak prostora za vežbanje), potrebno je osmisliti strategiju koja podržava izgradnju okruženja za bavljenje fizičkom aktivnošću tako da infrastruktura za vežbanje bude lako dostupna svima, posebno na otvorenom prostoru, a sadržaji promovisani putem savremenih kanala komunikacije (MOS, 2020).

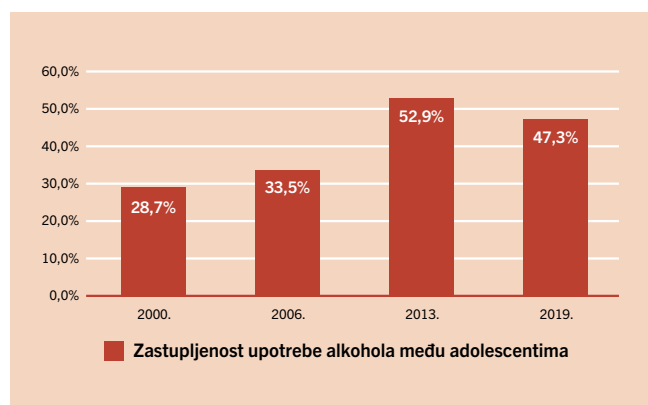
¹⁰³ Mladi u Republici Srbiji obuhvataju populacionu grupu lica od 15 do 29 godina, odnosno navršениh 30 godina, kako je definisano u Zakonu o mladima (Sl. glasnik RS, br. 50/2011).

Upotreba duvana povezana je s povećanim rizikom od bolesti i smrti od respiratornih bolesti, bolesti srca i krvnih sudova, brojnih malignih i drugih bolesti (WHO, 2008a). U Srbiji je upotreba duvana već dugu niz godina jedan od najčešćih faktora rizika po zdravlje. To potvrđuju i rezultati Istraživanja zdravlja stanovništva iz 2019. i 2013. godine.

Rasprostranjenost navika pušenja duvanskih proizvoda (svakodnevnih ili povremenih) među stanovništvom od 15 i više godina iznosila je 2019. godine 31,9% (Milić et al., 2021). Ova rasprostranjenost nešto je niža nego 2013. godine, kada je iznosila 34,7%, ali je ipak veoma visoka i potrebni su dodatni napor da se ona smanji (Grozdanov et al., 2014). Kada je reč o mladima, 24,5% mladih su aktivni pušači (MOS, 2020). Ovo je posebno važno jer pušenje utiče na reproduktivni potencijal i može značajno da umanjuje sposobnost začeća (Kovac et al., 2015; Levine et al., 2017). Istraživanja jasno ukazuju da su stope infertiliteta među pušačima duplo već od stope infertiliteta među nepušačima (American Society for Reproductive Medicine, 2022).

Jedan od koraka za smanjenje ove navike u populaciji bila bi primena mera kontrole duvana zasnovanih na dokazima u skladu s Okvirnom konvencijom Svetske zdravstvene organizacije o kontroli duvana (WHO, 2008b). Poslednjih godina na tržištu su se pojavili novi duvanski i nikotinski proizvodi i njihova popularnost raste. Zagrejski duvanski proizvodi i elektronske cigarete predstavljaju novi izazov u globalnim nastojanjima da se stanovništvo zaštiti od efekata upotrebe duvana i izloženosti duvanskom dimu. Prema podacima iz 2019. godine, elektronske cigarete ili slične elektronske uređaje (dnevno ili povremeno) koristilo je 3,3% stanovništva.

Ratifikacijom Okvirne konvencije o kontroli duvana Svetske zdravstvene organizacije Republika Srbija se 2007. godine, zajedno sa još 139 zemalja sveta, obavezala na sveobuhvatnu akciju u cilju kontrole duvana i usvojila Strategiju kontrole duvana (2007). Država je na taj način kontrolu duvana postavila kao prioritet. Korak dalje napravljen je 2010. godine kada je donet *Zakon o zaštiti stanovništva od izloženosti duvanskom dimu*. Ovim zakonom uređuju se mere ograničavanja upotrebe duvanskih proizvoda u cilju zaštite stanovništva od izloženosti duvanskom dimu, kontrola zabrane pušenja i nadzor nad primenom ovog zakona (Zakon o zaštiti stanovništva od izloženosti duvanskom dimu, 2010). Pre i posle donošenja Zakona sprovedene su razne kampanje protiv pušenja, ali je rasprostranjenost pušenja i dalje veoma visoka. Rezultati istraživanja zdravlja iz 2019. ukazuju da je potrebno poboljšati zakonodavstvo i njegovu primenu u skladu sa Okvirnom konvencijom SZO o kontroli duvana (2003), potpunom zabranom pušenja na svim radnim i javnim mestima bez izuzetka, uključujući potpunu zabranu pušenja u kafićima i restoranima, gde je izloženost duvanskom dimu najveća. Pošto je skoro polovina stanovništva (48,9%) starijeg od 15 godina svakodnevno bila izložena duvanskom dimu u zatvorenom prostoru (Milić et al., 2021), neophodno je ojačati mehanizme koji bi za krajnji cilj imali manju izloženost nepušača duvanskom dimu i na taj način blagovremeno umanjili rizik od štetnih posledica koje pušenje (bilo aktivno ili pasivno) ima.



Grafikon 4. Zastupljenost upotrebe alkohola među adolescentima

Izvor: DevInfo, Republika Srbija. Republički zavod za statistiku. Elektronska baza podataka. Dostupno na <http://devinfo.stat.gov.rs/SerbiaProfileLauncher/>.

Zloupotreba alkohola predstavlja značajan zdravstveni, socijalni i ekonomski problem. Zloupotreba alkohola je čest uzrok saobraćajnih i drugih nesreća, nasilja, oboljenja jetre i drugih hroničnih bolesti i jedan je od vodećih faktora rizika za preranu smrt (WHO, 2018b). Štetna upotreba alkohola određena je ne samo zapremi-

nom već i učestalošću pijenja. Količina konzumiranja alkohola i način konzumiranja alkohola utiču i na zdravstvene i na socijalne ishode. Konkretno, opijanje¹⁰⁴ tokom određenih prilika predstavlja veliki problem za javno zdravlje, jer ima štetne posledice po dobrobit pojedinca, kao i po društveno i mentalno ponašanje.

Polovina stanovništva Srbije (50,7%) ne konzumira alkohol (39,3% nikada nije probalo alkohol, a 11,4% nije konzumiralo alkohol u prethodnih 12 meseci). Prema podacima iz 2019. godine, 3,1% stanovništva konzumiralo je alkohol na dnevnom nivou, što je blagi pad u odnosu na 2013. i 2006. godinu, kada je 4,7% i 3,4% stanovništva konzumiralo alkohol (Milić et al., 2021). Međutim, upotreba alkohola među adolescentima 2019. godine porasla je za skoro 60% u odnosu na 2000. godinu (grafikon 4). Kod mladih postoji trend konzumiranja alkohola koji se zove kultura konzumiranja umesto komunikacije, što znači da je raniji obrazac pijenja „druženje uz alkohol“ sada zamenjen „opijanjem uz moguće druženje“ (Đorđević, 2016). Ovaj obrazac pijenja je štetan jer je povezan s različitim tipovima devijantnog i kriminalnog ponašanja, uključujući tuče, svade, krađe ili saobraćajne prekršaje. Najveći broj nasilnih radnji – huliganizma i vandalizma – počinili su mladi pod dejstvom alkohola. Ovakvo ponašanje oslikava globalni trend i ostavlja snažne posledice po fizičko i mentalno zdravlje, ali ima i šire društvene posledice.

4 Podaci o stopama smrtnosti

Visoke stope smrtnosti prouzrokovane su širokom rasprostranošću faktora rizika za hronične nezarazne bolesti, nedostupnošću zdravstvenih usluga i drugim faktorima i direktno doprinose smanjenju broja stanovnika. Šire zdravstvene odrednice koje utiču na zdravlje, kao što su socio-ekonomski status, način života i zdravstvene usluge, treba da budu usmerene na poboljšanje zdravlja stanovništva, a posledično i na smanjenje stope smrtnosti. Prevencija hroničnih nezaraznih bolesti mora biti imperativ u nastojanju države da se uhvati u koštac s depopulacijom.

U ovom odeljku ćemo analizirati stope smrtnosti po periodima života – od odojčadi, preko perinatalnog perioda, do stopa smrtnosti majki. U narednom odeljku analiziraćemo stope smrtnosti po uzrocima.

4.1 Stopa smrtnosti po periodima života

Stopa smrtnosti odojčadi¹⁰⁵ značajan je i delikatan pokazatelj zdravstvenog stanja i zdravstvene zaštite stanovništva, odnosno ukupnog nivoa socio-ekonomskog razvoja. U EU je 2019. godine oko 14.100

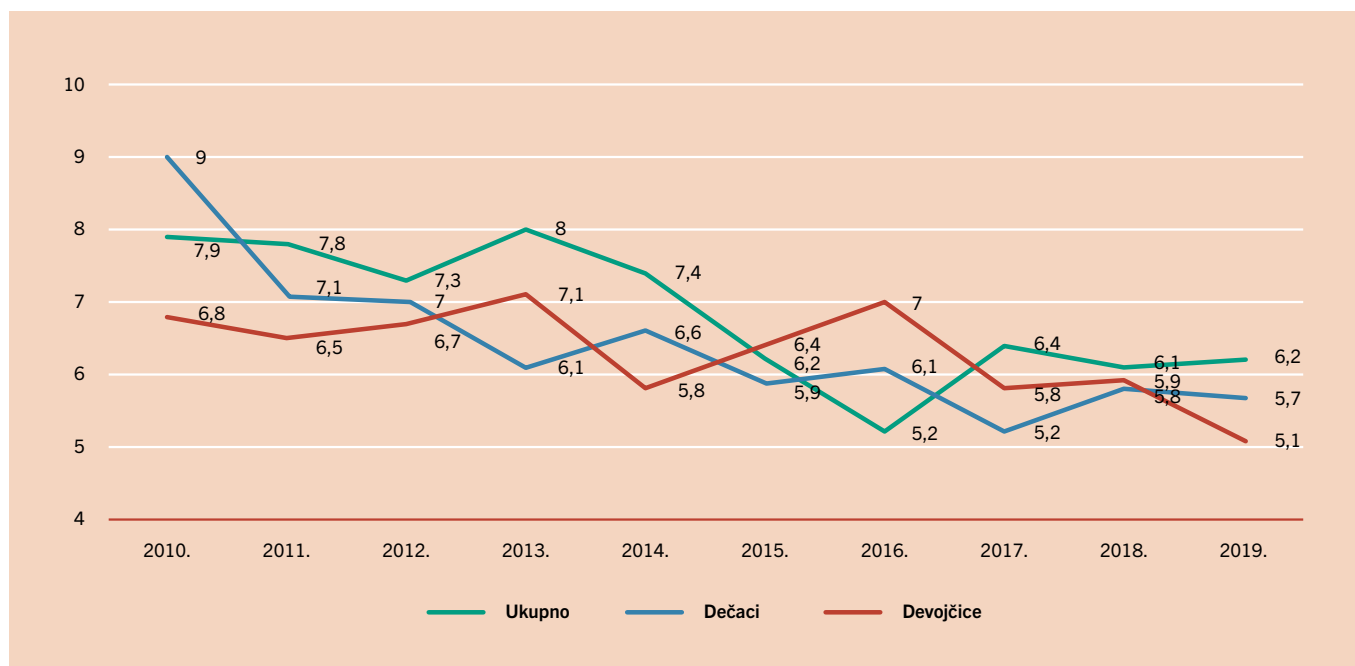
dece umrlo pre navršenih godinu dana. Ovo je ekvivalentno stopi smrtnosti odojčadi od 3,4 smrti na 1.000 živorođenih. Tokom poslednje decenije, stopa smrtnosti novorođenčadi u EU pala je sa 4,2 smrtna slučaja na 1.000 živorođenih 2009. godine na 3,4 smrtna slučaja na 1.000 živorođenih 2019. godine (Eurostat, 2021a).

Stopa smrtnosti novorođenčadi u Republici Srbiji se značajno poboljšala; ovaj broj se sa 6,7 umrle odojčadi na 1.000 živorođenih 2010. godine smanjio na 4,8 umrle odojčadi na 1.000 živorođenih 2019. godine (RSZ, 2021). Stopa smrtnosti odojčadi u romskim naseljima je 8 na 1.000 živorođenih i znatno je veća od republičkog proseka (RZS i UNICEF, 2021). Međutim, stopa smrtnosti odojčadi 2019. godine u romskim naseljima pokazuje značajan napredak u odnosu na 2014. (13 na 1.000 živorođenih) i 2010. (14 na 1.000 živorođenih) (RZS, 2014; RZS, 2012).

Najčešći uzroci smrti odojčadi u svetu su prevremeni porođaj, komplikacije u vezi s porođajem (asfiksija pri porođaju), infekcije i urođene mane (WHO, 2020). U Srbiji su najčešći uzroci smrti određena stanja nastala u perinatalnom periodu i urođene anomalije, deformacije i hromozomske abnormalnosti (IJZ, 2020). Ovakvi uzroci ukazuju na potrebu za pojačanim praćenjem zdravlja odojčadi

¹⁰⁴ Opijanje je najčešći obrazac prekomerne upotrebe alkohola i to se obično dešava kada muškarci popiju 5 ili više pića, a žene 4 ili više pića za oko 2 sata.

¹⁰⁵ Stopa smrtnosti odojčadi je broj umrle dece do jedne godine starosti na 1.000 živorođenih tokom kalendarske godine.



Grafikon 5. Stopa smrtnosti dece mlađe od pet godina u Republici Srbiji, 2010–2019.

Izvor: DevInfo, Republika Srbija. Republički zavod za statistiku. Elektronska baza podataka. Dostupno na: <http://devinfo.stat.gov.rs/SerbiaProfileLauncher/>

i trudnica kroz obavezne preglede, savetovaništva i posete patronažnih sestara. Takođe, zdravstveno vaspitanje, između ostalog, treba da bude posebno usmereno ka zdravlju odojčadi i dece u cilju otkrivanja, lečenja (ako je to moguće) i prevencije smrti.

U svetlu opšteg poboljšanja stope smrtnosti novorođenčadi, spor napredak u smanjenju perinatalne stope smrtnosti izaziva zabrinutost.¹⁰⁶ Stopa mrtvorodenih i umrlih tokom prve nedelje nakon rođenja bila je 8,1 na 1.000 živorođenih 2019. godine (što je smanjenje u poređenju sa stopom smrtnosti od 9 na 1.000 živorođenih 2010. godine). Stopa smrtnosti u perinatalnom periodu relativno je visoka u poređenju sa EU, gde je 2015. godine iznosila 6,7 (WHO, 2021). Neophodna mera za smanjenje stope mrtvorodenosti, a time i smrtnosti u perinatalnom periodu u Srbiji jeste analiza fetalne smrti po metodologiji koja se primenjuje u svim zemljama sa razvijenim perinatalnim i neonatalnim zdravstvenim sistemima (npr. perinatalna revizija). Posebnu pažnju treba posvetiti socijalnim odrednicama zdravlja. U toku su napori Ministarstva zdravlja da unapredi organizaciju perinatalne zdravstvene zaštite jačanjem četiri perinatalna centra (u Beogradu, Novom Sadu, Nišu i Kragujevcu) i unapređenjem ljudskih resursa, opreme i transporta.

Kako bi se dobilo više informacija o društvenim, ekonomskim i ekološkim uslovima u kojima deca žive, uključujući njihovo zdravstveno stanje, navodi se stopa smrtnosti dece mlađe od pet godina (koja se računa kao broj umrle dece između 0 i 5 godina na 1.000 živorođenih). Stopa smrtnosti dece mlađe od pet godina u Republici Srbiji je 5,7 (IJZ, 2020). U odnosu na 2010. godinu, kada je stopa

smrtnosti iznosila 9 na 1.000 živorođenih, jasno se uočava kontinuirano poboljšanje vrednosti ovog indikatora (grafikon 5). Posmatrano po polu, stopa smrtnosti dece mlađe od pet godina pokazuje postepeni pad kod dečaka, dok je kod devojčica zabeležena značajna fluktuacija u poslednjih deset godina (RZS, 2021). Posmatrajući Evropsku uniju kao referentni okvir, gde je stopa smrtnosti dece mlađe od pet godina 3,91 (WB, 2022), može se reći da u Srbiji ima prostora za unapređenje praksi u domenu pedijatrijske zdravstvene zaštite, što bi dovelo i do smanjenja broja umrle dece.

Među romskom decom, stopa smrtnosti dece mlađe od pet godina skoro je dvostruko veća u poređenju sa opštom populacijom (10 na 1.000 živorođenih). Iako je ova stopa među romskom decom u MICS istraživanju iz 2019. bila skoro dva puta viša u odnosu na opštu populaciju, ona je znatno niža nego u prethodnim MICS istraživanjima (2014. godine - 14,4 na 1.000 živorođenih, 2010. godine - 15 na 1.000 živorođenih i 2005. godine 28 na 1.000 živorođenih) (RSZ, 2021).

Planovima Ciljeva održivog razvoja - COR (3.2) za smrtnost dece - o končanju smrti novorođenčadi i dece mlađe od 5 godina koje je moguće sprečiti - međunarodna zajednica je zadržala sveobuhvatni cilj smanjenja smrtnosti dece. Dok globalni cilj zahteva smanjenje stope smrtnosti novorođenčadi na barem 12 smrtnih slučajeva na 1.000 živorođenih i stope smrtnosti dece mlađe od pet godina na barem 25 smrtnih slučajeva na 1.000 živorođenih, smanjenje smrtnosti dece i dalje je jedan od najvažnijih ciljeva u nacionalnim planovima i programima u svakoj zemlji (UN, 2015).

¹⁰⁶ Stopa perinatalne smrtnosti definiše se kao broj fetalnih smrti nakon 22 (ili 28) navršene nedelje trudnoće plus broj umrlih među živorođenom decom do 7 navršenih dana života, na 1.000 ukupno rođenih (živorođenih i mrtvorodenih). Iz: International Encyclopedia of Public Health, 2008.

¹⁰⁷ World Bank (2022). Mortality rate, under-5 (per 1,000 live births) - European Union. Dostupno na: <https://data.worldbank.org/indicator/SH.DYN.MORT?locations=EU>.

Vrednost indikatora stope smrtnosti majki¹⁰⁸ za 2019. godinu na nivou Republike Srbije iznosi 6,21 (IJZ, 2020), što se praktično ne razlikuje od Evropske unije, gde stopa smrtnosti majke iznosi 6 na 100.000 živorođene dece (WHO, 2022). Ove brojke mogu biti posledica nepredviđenih komplikacija kao što su krvarenje, infekcija ili visok krvni pritisak, koje se mogu javiti tokom trudnoće, porođaja ili puerperijuma (period od 6 nedelja nakon porođaja) i koje su smrtonosne. Stopa smrtnosti majki opada od 2012. godine (RZS, 2021), što je rezultat uvedenih preporuka i protokola tokom trudnoće i puerperijuma. Ove preporuke podrazumevaju minimum 4 pregleda tokom trudnoće, prisustvo stručnog pratioca na porođaju

i porođaj u zdravstvenoj ustanovi (što je preporuka Svetske zdravstvene organizacije). Ovakvi rezultati jesu putokaz u kom smeru treba nastaviti primenu dobrih praksi u domenu zdravstvene zaštite žena tokom trudnoće i porođaja.

4.2 Smrtni slučajevi po uzrocima smrti

Kardiovaskularne bolesti, maligni tumori, dijabetes, opstruktivne bolesti pluća, povrede i trovanja te mentalni poremećaji deceni-

Uzroci smrti (MKB-10)	Ukupno			Muškarci			Žene		
	Br.	%	Stopa smrtnosti*	Br.	%	Stopa smrtnosti*	Br.	%	Stopa smrtnosti*
Ukupno	101.458	100,0	1460,8	51.309	100,0	1516,3	50.149	100,0	1408,1
Određene zarazne i parazitske bolesti	735	0,7	10,6	405	0,8	12,0	330	0,7	9,3
Neoplazme	21.976	21,7	316,4	12.483	24,3	368,9	9.493	18,9	266,5
Bolesti krvi i krvotvornih organa i poremećaji imuniteta	298	0,3	4,3	120	0,2	3,5	178	0,4	5,0
Bolesti žlezda sa unutrašnjim lučenjem, ishrane i metabolizma	3.196	3,2	46,0	1.416	2,8	41,8	1.780	3,5	50,0
Duševni poremećaji i poremećaji ponašanja	1.448	1,4	20,8	637	1,2	18,8	811	1,6	22,8
Bolesti nervnog sistema	2.586	2,5	37,2	1.135	2,2	33,5	1.451	2,9	40,7
Bolesti oka i pripojaka oka	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0
Bolesti uva i mastoidnog nastavka	1	0,0	0,0	1	0,0	0,0	0	0,0	0,0
Bolesti sistema krvotoka	52.330	51,6	753,5	24.112	47,0	712,6	28.218	56,3	792,3
Bolesti sistema za disanje	5.504	5,4	79,2	3.220	6,3	95,2	2.284	4,6	64,1
Bolesti sistema za varenje	3.151	3,1	45,4	1.794	3,5	53,0	1.357	2,7	38,1
Bolesti kože i potkožnog tkiva	129	0,1	1,9	58	0,1	1,7	71	0,1	2,0
Bolesti mišićno-koštanog sistema i vezivnog tkiva	164	0,2	2,4	48	0,1	1,4	116	0,2	3,3
Bolesti mokraćno-polnog sistema	2.310	2,3	33,3	1.258	2,5	37,2	1.052	2,1	29,5
Trudnoća, rađanje i babinje	4	0,0	0,1	0	0,0	0,0	4	0,0	0,1
Bolesti u perinatalnom periodu	201	0,2	2,9	114	0,2	3,4	87	0,2	2,4
Urođene malformacije, deformacije i hromozomske nenormalnosti	114	0,1	1,6	64	0,1	1,9	50	0,1	1,4
Simptomi, znaci i patološki klinički i laboratorijski nalazi, neklasifikovani na drugom mestu	4.478	4,4	64,5	2.430	4,7	71,8	2.048	4,1	57,5
Povrede, trovanja i ostale posledice spoljašnjih uzroka	2.833	2,8	40,8	2.014	3,9	59,5	819	1,6	23,0

Tabela 1. Smrtni slučajevi po uzrocima smrti i polu, Republika Srbija, 2019.

* Na 100.000 ljudi

Izvori: Zdravstveno-statistički godišnjak Republike Srbije 2019. Beograd: Institut za javno zdravlje „Dr Milan Jovanović Batut“, 2020.

¹⁰⁸ Stopa smrtnosti majki je broj žena koje su umrle u trudnoći, na porođaju ili u puerperijumu (iz razloga povezanih s ovim stanjima) na 100.000 živorođene dece. Stopa smrtnosti majki ili smrt majke je smrt žene tokom trudnoće ili u roku od 42 dana od prekida trudnoće, bez obzira na trajanje ili lokaciju trudnoće, iz bilo kog uzroka koji je povezan ili pogoršan trudnoćom ili njenim vođenjem, ali ne kao posledica slučajnih ili sporednih uzroka.

jama su prepoznati kao glavne hronične nezarazne bolesti u našoj nacionalnoj patologiji. Kardiovaskularne bolesti i maligni tumori činili su više od dve trećine svih smrtnih slučajeva u Srbiji 2019. godine. Više od polovine svih smrtnih ishoda (51,6%) posledica je umiranja od bolesti sistema krvotoka, a skoro svaka peta osoba koja je umrla (21,0%) bila je žrtva malignog tumora (tabela 1). To je znatno više nego u EU, gde je 37,1% svih smrtnih slučajeva posledica kardiovaskularnih bolesti, dok je 25,8% posledica malignih neoplazmi (Eurostat, 2021b). U Republici Srbiji 3% stanovništva umrlo je od posledica komplikacija izazvanih dijabetesom. To je nešto više nego u EU, gde je preko 2% svih smrtnih slučajeva povezano s dijabetesom (Eurostat, 2021c).

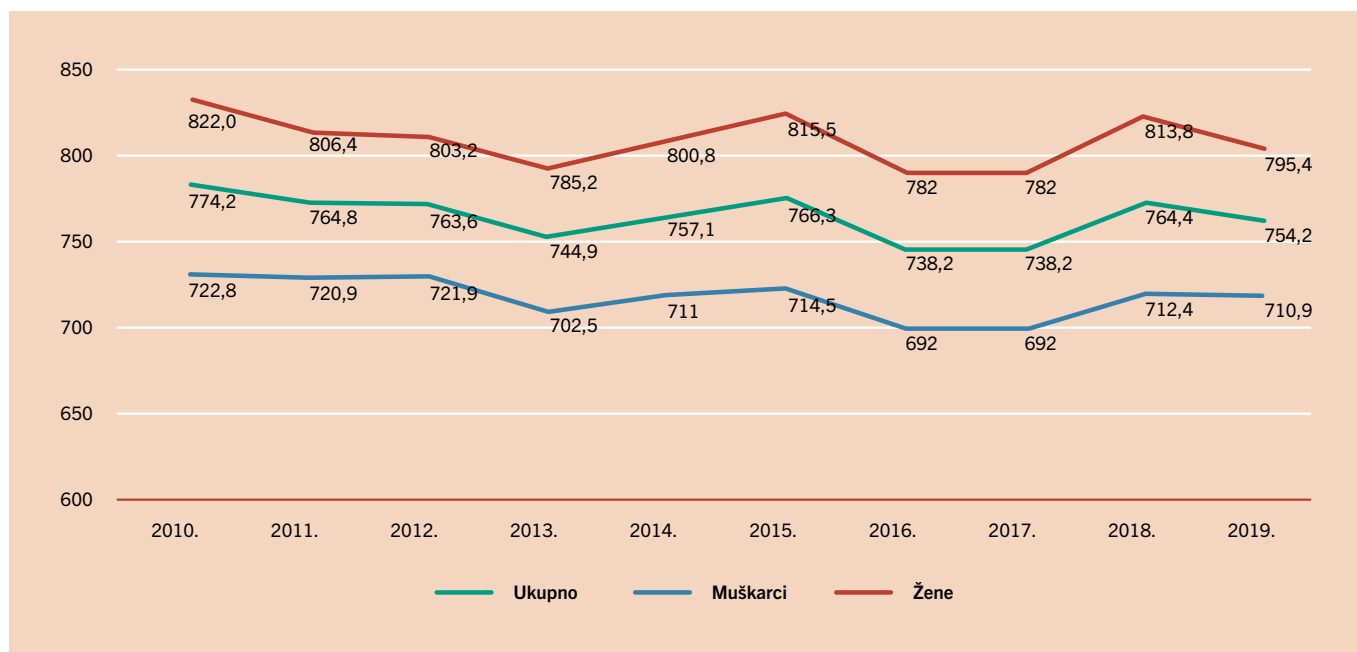
U periodu od 2010. do 2019. godine došlo je do blagog povećanja ukupne stope smrtnosti (3,2%) zbog veće smrtnosti od vodećih hroničnih nezaraznih bolesti. Najveći porast smrtnosti povezan je sa opstruktivnom bolešću pluća (6,8%), malignim bolestima (6,0%) i dijabetesom (0,7%), dok je najveći pad smrtnosti povezan sa smanjenjem povreda i trovanja (12,3%) i bolestima krvotoka (2,7%) (tabela 2).

Kao što se vidi, potrebni su dodatni naponi u promovisanju zdravog načina života i povećanju znanja i svesti o zdravim navikama, periodičnim pregledima i programima skrininga koji mogu značajno uticati na smanjenje stope smrtnosti od hroničnih nezaraznih bolesti.

Bolesti i stanja	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
Kardiovaskularne bolesti										
Ukupno	774,2	764,8	763,6	744,9	757,1	766,3	738,2	764,4	754,2	753,4
Muškarci	722,8	720,9	721,9	702,5	711,0	714,5	692,0	712,4	710,9	712,6
Žene	822,8	806,4	803,2	785,2	800,8	815,5	782,0	813,8	795,4	792,3
Maligne neoplazme										
Ukupno	289,9	289,4	295,4	294,4	299,0	301,3	305,0	305,9	309,4	307,3
Muškarci	341,8	342,3	346,1	346,9	348,9	358,2	356,4	353,4	357,9	358,6
Žene	240,8	239,3	247,4	244,6	251,6	247,2	256,1	260,7	263,4	258,5
Povrede i trovanja										
Ukupno	46,5	45,8	45,6	44,3	43,1	43,1	40,5	42,5	40,2	40,8
Muškarci	69,7	68,9	69,7	66,9	64,7	63,7	60,1	62,1	60,7	59,5
Žene	24,4	23,9	22,8	22,7	22,6	23,5	21,9	24,0	20,7	23,0
Dijabetes										
Ukupno	43,8	43,2	41,7	39,1	35,2	42,7	44,8	49,7	45,5	44,1
Muškarci	38,5	37,6	36,2	36,6	31,6	38,7	39,3	45,7	42,3	40,2
Žene	48,9	48,5	46,9	41,5	38,73	46,4	49,9	53,5	48,6	47,8
Hronična opstruktivna bolest pluća										
Ukupno	36,6	37,3	37,5	36,0	35,0	38,3	37,8	41,6	38,8	39,1
Muškarci	47,3	49,0	48,5	45,3	43,7	48,0	46,6	50,6	46,8	47,4
Žene	26,5	26,3	27,1	27,1	26,8	29,2	29,4	33,0	31,2	31,3
Svi uzroci smrti										
Ukupno	1415,5	1418,1	1422,4	1400,0	1419,7	1461,2	1428,6	1477,3	1445,8	1460,8
Muškarci	1466,0	1475,9	1480,7	1459,4	1468,9	1509,1	1475,1	1513,4	1499,0	1516,3
Žene	1367,7	1363,3	1367,1	1343,7	1373,0	1415,7	1384,4	1443,1	1414,9	1408,1

Tabela 2. Stope smrtnosti (na 100.000) od najčešćih nezaraznih bolesti prema polu, Republika Srbija, 2010–2019.

Izvor: Zdravstveno-statistički godišnjak Republike Srbije 2019. Beograd: Institut za javno zdravlje „Dr Milan Jovanović Batut“, 2020.



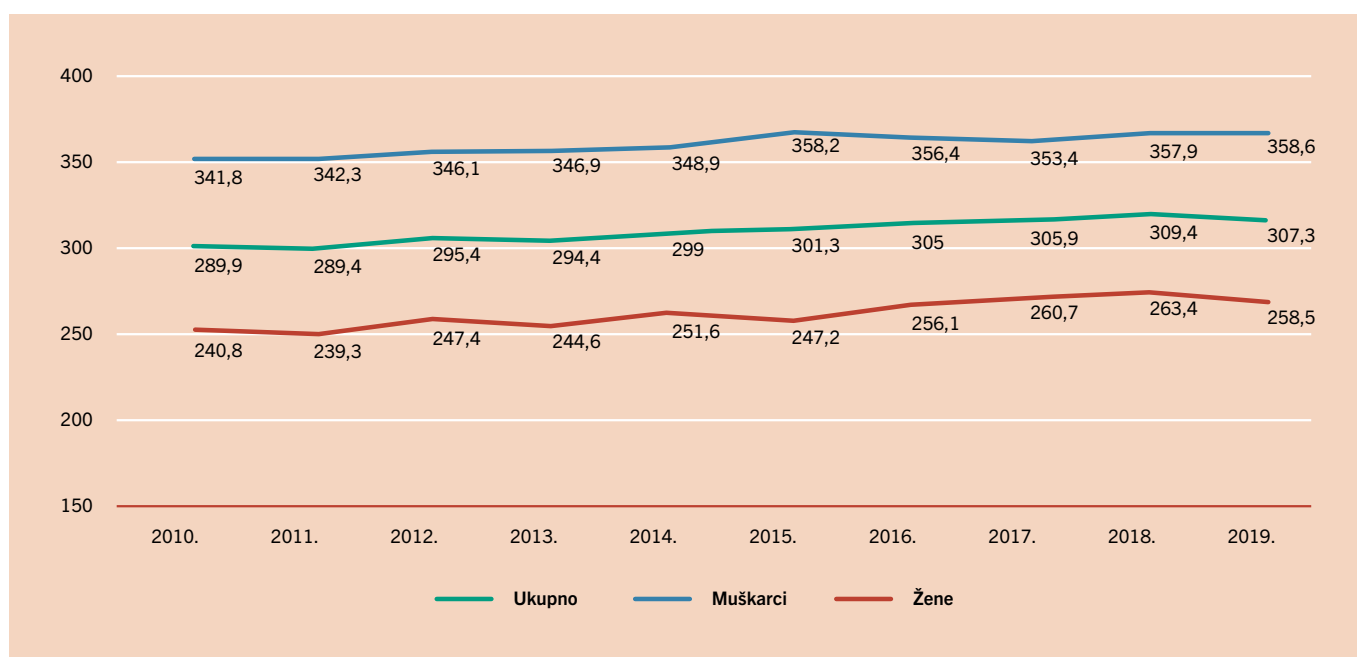
Grafikon 6. Stope smrtnosti (na 100.000) od kardiovaskularnih bolesti u Republici Srbiji, 2010–2019.

Izvor: Zdravstveno-statistički godišnjak Republike Srbije 2019. Beograd: Institut za javno zdravlje „Dr Milan Jovanović Batut“, 2020.

Dakle, vodeći uzrok smrti u Srbiji su kardiovaskularne bolesti. Tokom poslednje decenije, stope smrtnosti od kardiovaskularnih bolesti smanjene su sa 774,2 na 100.000 na 753,4 na 100.000 stanovnika (grafikon 6).

Od kardiovaskularnih bolesti je 2019. godine u Republici Srbiji je umrlo 52.330 osoba. Žene su umirale češće od muškaraca. Dok je stopa smrtnosti kod žena bila 792,3 na 100.000, kod muškaraca je bila 712,6 na 100.000. Ovaj odnos smrtnosti žena i muškaraca pot-

puno je suprotan odnosu u EU, gde je stopa za muškarce 1,4 puta veća od one za žene (u Srbiji je veća 1,1 put) (Eurostat, 2021b). Iako u Srbiji žene češće koriste zdravstvene usluge i posećuju specijaliste nego muškarci (Milić et al., 2021), smrtnost od kardiovaskularnih bolesti kod je njih veća u odnosu na muškarce. Zašto je to tako nije poznato, ali je svakako potrebno raditi na preventivnim aktivnostima ne samo u zdravstvenom sektoru i zdravstvenim ustanovama (najčešće na primarnom nivou zdravstvene zaštite) već i van



Grafikon 7. Stope smrtnosti (na 100.000) od malignih neoplazmi u Republici Srbiji, 2010–2019.

Izvor: Zdravstveno-statistički godišnjak Republike Srbije 2019. Beograd: Institut za javno zdravlje „Dr Milan Jovanović Batut“, 2020.

zdravstvenih ustanova (u zajednici) kako bi se smanjila smrtnost od kardiovaskularnih bolesti (i kod muškaraca i kod žena).

Drugi važan uzrok smrtnosti su maligni tumori. Epidemiološka situacija u vezi sa malignim tumorima u našoj zemlji doskora se pratila samo na osnovu podataka o stopi smrtnosti (iako je registar raka uspostavljen 1970. godine). Kada je 1996. godine reorganizovan Populacioni registar za rak u Centralnoj Srbiji, broj registrovanih novodijagnostikovanih slučajeva se udvostručio. Ovo je ogroman korak, koji je važan za praćenje stanja stope učestalosti u različitim regionima u Republici Srbiji. Kada se rak dijagnostikuje u ranoj fazi, prognoza i uspeh terapije su bolji.

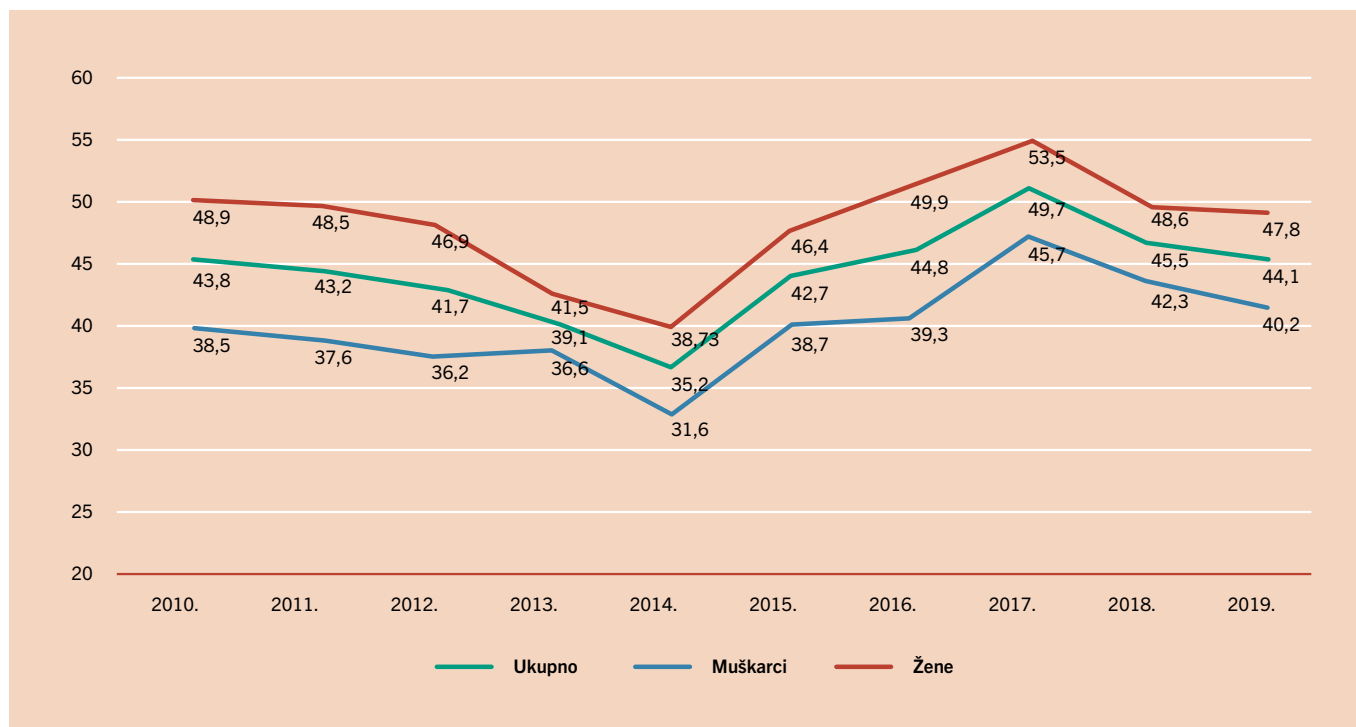
Na teritoriji Republike Srbije je 2019. godine od raka umrlo 21.340 osoba. Registrovane stope smrtnosti muškaraca iznosile su 358,6 na 100.000, a žena 258,5 na 100.000 stanovnika (odnos muškarci/žene 1,4) (grafikon 7). Standardizovana stopa smrtnosti od raka u EU za muškarce iznosi 344,0 na 100.000, a za žene 75% više, tj. 196,2 na 100.000 (odnos muškarci/žene 1,7) (Eurostat, 2021d).

Prema podacima Registra za rak, muškarci najčešće umiru od raka bronhija i pluća, raka debelog creva i rektuma te raka prostate. Najčešće lokalizacije malignih tumora kod žena jesu dojke, bronhije i pluća, debelo crevo i rektum (tabela 3). Visoke stope smrtnosti od raka dojke i raka debelog creva su dvosmislene ako se ima u vidu da postoje tri nacionalna skrining programa (rak dojke, rak grlića materice i rak debelog creva). Niska stopa odziva može biti uzrokovana lošom organizacijom programa skrininga i niskim nivoom

Muškarci		Žene	
Primarne lokalizacije	Stope smrtnosti na 100.000	Primarne lokalizacije	Stope smrtnosti na 100.000
Pluća i bronhije	52,6	Dojke	20,7
Debelo crevo i rektum	20,7	Pluća i bronhije	19,6
Prostata	11,1	Debelo crevo i rektum	10,7
Mokraćna bešika	7,8	Pankreas	5,5
Pankreas	8,4	Jajnici	5,3
Stomak	6,4	Grlić materice	7,4
Usna duplja i ždrelo	5,7	Stomak	3,7
Grkljan	5,5	Jetra	3,4
Jetra	4,6	Materica	2,9
Bubreg	4,8	Mozak	3,7
Druge lokalizacije	37,7	Druge lokalizacije	26,0
Sve lokalizacije	165,3	Sve lokalizacije	108,8
Sve lokalizacije bez kože	163,6	Sve lokalizacije bez kože	108,2

Tabela 3. Stope smrtnosti od raka prema vodećim lokalizacijama za muškarce i žene, Republika Srbija, 2017.

Izvor: Zdravstveno-statistički godišnjak Republike Srbije 2019. Beograd: Institut za javno zdravlje „Dr Milan Jovanović Batut“, 2020.



Grafikon 8. Stope smrtnosti (na 100.000) od dijabetesa u Republici Srbiji, 2010–2019.

Izvor: Zdravstveno-statistički godišnjak Republike Srbije 2019. Beograd: Institut za javno zdravlje „Dr Milan Jovanović Batut“, 2020.

zdravstvene pismenosti među stanovništvom.¹⁰⁹ Osim toga, nizak obrazovni i socio-ekonomski nivo stanovnika dodatno doprinose niskoj stopi odgovora kod nas, a to predstavlja problem i u globalnim razmerama. Neka istraživanja su pokazala da čak i određene životne navike, poput pušenja ili učestale konzumacije alkohola, umanjuju verovatnoću da se osoba odazove pozivu za skrining (Chang et al., 2017).¹¹⁰ Međutim, preventivni pregledi imaju presudnu važnost u otkrivanju zdravstvenih problema u ranoj fazi i njihovom efikasnom lečenju; time se poboljšava zdravstveni ishod ovih pacijenata i smanjuju ukupni troškovi zdravstvene zaštite. Bolja organizacija i motivacija primarne zdravstvene zaštite uz adekvatnu političku podršku (resursi i finansiranje) može povećati obuhvat programima skrininga.

Pored bolesti srca i krvnih sudova i malignih tumora, dijabetes je jedna od najučestalijih hroničnih nezaraznih bolesti. Zastupljenost dijabetesa već duže se vreme povećava s obzirom na globalnu distribuciju ove epidemije. Svetska zdravstvena organizacija i Međunarodna federacija za dijabetes (IDF) procenile su 2011. godine da 366 miliona ljudi širom sveta boluje od dijabetesa, a da će se broj dijabetičara povećati na 552 miliona do 2030. godine (Whiting et al., 2011).

Dijabetes je treći vodeći uzrok smrti u svetu, dok je u Srbiji četvrti vodeći uzrok smrti i peti uzrok opterećenja bolešću. U našoj zemlji godišnje od dijabetesa umre oko 3.000 ljudi (IJZ, 2020). U posled-

njih deset godina u Srbiji se primećuje trend porasta smrtnosti od dijabetesa. Stope smrtnosti od dijabetesa porasle su sa 43,8 u 2010. godini na 44,1 na 100.000 stanovnika 2019. godine (grafikon 8). U poređenju sa EU, Srbija ima skoro dvostruko veće stope smrtnosti od dijabetesa (ukupna stopa smrtnosti 23,99 na 100.000 stanovnika, muškaraca 27,84 i žena 20,88 na 100.000 stanovnika) (Eurostat, 2021). Ovakve vrednosti nisu iznenađujuće s obzirom na činjenicu da se dijabetes u Srbiji često otkriva slučajno, kada bolest uznapreduje i kada nastupe komplikacije. Gotovo trećina pacijenata već ima jednu ili više kasnih komplikacija u trenutku postavljanja dijagnoze dijabetesa (IJZ, 2021). Iako dijabetes zavisi od genetskih faktora, održavanju optimalnog nivoa šećera u krvi mogu da doprinesu zdrava izbalansirana ishrana i fizička aktivnost.

Preventivni pregledi su važni kako bi se zdravstveni problemi uočili u ranoj fazi, omogućilo efikasnije lečenje i smanjili ukupni troškovi zdravstvene zaštite. Merenje krvnog pritiska, merenje nivoa šećera ili holesterola u krvi i njihovog odstupanja od referentnih vrednosti mogu biti najraniji pokazatelji kardiovaskularnih bolesti ili dijabetesa. Takođe, poštovanje preporuke o obaveznim skriningima koji postoje u Srbiji (za rak dojke, grlića materice i rak debelog creva) i povećanje obuhvata ciljane populacije nacionalnim programima skrininga ima ključnu ulogu u smanjenju broja umrlih od određenih vrsta raka.

5 Zdravstveni aspekti starenja

Osnovne karakteristike stanovništva u Republici Srbiji su održavanje trenda niskog nataliteta i starenje stanovništva, uz povećanje opštih stopa smrtnost. Ove promene su dovele stanovništvo na prag demografske starosti. Kako se očekivani životni vek na rođenju povećava, istovremeno su uvećava i broj i udeo starijih osoba u populaciji, odnosno osoba starijih od 65 godina. Dok je udeo starijih osoba 2002. godine iznosio 16,6%, taj udeo 2011. godine raste na 17,3%, a 2020. godine dostiže jednu petinu ukupne populacije (21,1%). Projekcije predviđaju porast broja starijih osoba u budućnosti i njihov još veći udeo u ukupnoj populaciji, i to čak na 24,1% (RZS, 2022; Nikitović, 2021).

Starost je jedan od faktora koji najviše doprinose niskoj zdravstvenoj pismenosti (Cutilli, 2007). Postoji nekoliko različitih promena u vezi sa uzrastom koje bi mogle doprineti smanjenju zdravstvene pismenosti kod starijih osoba, npr. smanjenje kognitivnih sposobnosti koje umanjuje sposobnosti starije osobe da razume i/ili da se priseti nove teme (Cornett, 2006; Kintsch, 1998). Fizička oštećenja poput gubitka sluha i vida takođe mogu

doprineti smanjenoj sposobnosti obrade zdravstvenih informacija (Cornett, 2006; Speros, 2009). Nažalost, kako se jaz u fizičkim i kognitivnim sposobnostima između mlađih generacija i starijih odraslih povećava, to može dovesti do osećaja stida i sramote, što smanjuje efikasne komunikacione kanale i dodatno komplikuje zdravstvenu pismenost starijih odraslih (Cornett, 2006; Speros, 2009). Nedostatak znanja i/ili veština u vezi sa zdravljem može poslužiti kao prepreka za angažovanje u zdravom ponašanju, preventivnim uslugama i upravljanju akutnim i hroničnim bolestima (Chesser et al., 2016).

Sa povećanjem broja starijih osoba u populaciji povećava se i rizik obolevanja od hroničnih nezaraznih bolesti. Podaci pokazuju da se 34 miliona smrtnih slučajeva širom sveta svake godine pripisuju hronično nezaraznim bolestima, pri čemu tri četvrtine čine osobe starije od 60 godina (Jones, 2016). Sa porastom broja starijih osoba raste pritisak na zdravstveni sistem, pa rastu i troškovi lečenja starijih osoba kod kojih su hronične nezarazne bolesti primarni razlog korišćenja usluga zdravstvene zaštite (Boutayeb et al., 2005).

¹⁰⁹ Zdravstvena pismenost je stepen do kojeg pojedinac ima sposobnost da pronađe, razume i koristi informacije i usluge kako bi donosio odluke i delovao u korist sopstvenog i tuđeg zdravlja.

¹¹⁰ Chang HK, Myong J, Byun SW et al. (2017). Factors associated with participation in cervical cancer screening among young Koreans: a nationwide cross-sectional study. *BMJ Open* 7:e013868.

U Srbiji je u populaciji mlađoj od 65 godina udeo osoba sa nekom hroničnom bolešću na nivou od 20,6%, dok preko četiri petine starijih (85,7%) ima neku dugotrajnu bolest ili zdravstveni problem, što je porast u odnosu na 2013. godinu. Najučestalije hronično oboljenje među starijim osobama je hipertenzija, odnosno povišeni krvni pritisak, koji je prisutan kod 63,8% starije populacije. Ovo je najučestalije oboljenje i u drugim evropskim zemljama među stanovništvom starosti 65 i više godina. Vrednost ovog parametra se kreće od 29,5% u Norveškoj do 68,4% u Mađarskoj u dobnoj grupi od 65 do 74, dok je u dobnoj grupi 75 i više godina najmanji procenat zabeležen takođe u Norveškoj (33,7%), a najveći u Bugarskoj (72,6%) (Eurostat, 2022). Visok krvni pritisak prate bolni poremećaj u donjem delu leđa (32,2%), koronarna bolest (24,7%), bolni poremećaj u vratnom delu kičme (23,3%), povišene masnoće (21,0%), dijabetes (18,6%), artroza (18,0%) i urinarna inkontinencija (10,4%), dok su ostale bolesti zastupljene sa manje od 10%. Posmatrano prema demografskim karakteristikama, učestalost svih pomenutih bolesti značajno je viša među osobama starosti 75 i više godina nego među osobama starosne dobi 65–74 godine (Milić et al., 2021).

Kada se govori o starim osobama, važno je naglasiti i funkcionalna ograničenja, koja u značajnoj meri mogu uticati na sposobnost obavljanja zadataka dnevne rutine, uključujući ličnu higijenu, negu i odevanje.¹¹¹ Funkcionalna ograničenja takođe imaju uticaja na stil života, kao i na učestvovanje u društvenim aktivnostima. Zato je od suštinskog značaja da se ona kod starijih osoba evaluiraju i nadgledaju kako bi im se blagovremeno obezbedila podrška, terapija ili odgovarajuća pomoć.

Istraživanje zdravlja stanovništva Srbije je pokazalo da je 2019. godine nešto manje od trećine starijih u Srbiji imalo ozbiljne teškoće u obavljanju svakodnevnih kućnih aktivnosti, a skoro svaki deseti stanovnik u obavljanju aktivnosti lične nege, što je nepromenjeno u odnosu na 2013. godinu. U Srbiji je 2019. godine funkcionalno ograničenje hoda imala skoro polovina starije populacije (44,8%), funkcionalno ograničenje vida 40,7% i sluha 45,9%. Osobe starije od 75 godina su takođe značajno češće imale navedene funkcionalne poteškoće (sa hodom 41,0%, sa vidom 14,0% i sa sluhom 24,5%). U odnosu na period od pre 6 godina, kada je svaki treći stariji stanovnik (37,1%) imao teškoće sa hodom, svaki deveti (10,7%) sa vidom, a skoro svaki četvrti (23,6%) sa sluhom, došlo je do povećanja zastupljenosti funkcionalnih ograničenja u starijoj populaciji (Milić et al., 2021; Grozdanov et al., 2014). U Evropskoj uniji je oko dve trećine osoba starijih od 65 godina prijavilo funkcionalno ograničenje (fizičko ili senzorno). U populaciji starijih od 65 godina ove vrednosti neznatno se razlikuju u odnosu na Srbiju (ograničenje hoda 44,1%, ograničenje vida 31,2% i sluha 44,9%), dok je u populaciji starijih od 75 godina udeo osoba koje imaju poteškoće sa vidom gotovo utrostručen (38,9%), odnosno udvostručen kada je reč o poteškoćama sa sluhom (55,3%) (Eurostat, 2022). Trend starenja populacije neminovno sa sobom nosi i izazov u obezbeđivanju resursa za prevazilaženje ograničenja sa kojima se starije osobe susreću kako bi se njihovo zdravstveno stanje i kvalitet života očuvali i unapredili.

¹¹¹ Funkcionalna ograničenja predstavljaju osnovu procene zdravstvenog stanja stanovništva u pogledu kapaciteta za svakodnevno funkcionisanje bez obzira na razloge ograničenja (urođena ograničenja, ograničenja nastala zbog bolesti, nesreće, starenja itd.).

Usled prisustva bolesti i pratećih funkcionalnih ograničenja, starije osobe ne mogu da izvršavaju dnevne aktivnosti te su zbog toga u situaciji da koriste usluge kućne nege i pomoći, koje pružaju zdravstveni radnici ili radnici socijalnih službi. Takođe, s obzirom na visoku zastupljenost starijih koji žive sami, često i bez podrške porodice, osobe starije od 65 godina i sada imaju, a u budućnosti će imati i veću potrebu za uslugama službe za kućno lečenje i palijativno zbrinjavanje.

Ove usluge je 2019. godine koristilo 5,2% starijih, što je značajno manje od procenta starijih koji su izjavili da imaju potrebu za pomoći. U populaciji starijih osoba sa poteškoćama pri obavljanju kućnih aktivnosti, neostvorenu potrebu za pomoći imalo je više od trećine (37,0%). U populaciji starijih osoba sa poteškoćama pri obavljanju lične nege, neostvorenu potrebu za pomoći imala je skoro polovina (44,8%). Najveći procenat stanovništva koje bez pomoći drugog lica ne može da obavlja aktivnosti vezane za ličnu negu jesu lica starosti od 65 do 74 godine (Milić et al., 2021). Ovakvi podaci jasno upućuju na nedostatak kapaciteta zdravstvenih i socijalnih službi da se obezbedi adekvatna i blagovremena nega i pomoć starijim osobama i zadovolje njihove potrebe za korišćenjem usluga kućne nege i pomoći i za palijativnim zbrinjavanjem.

Palijativna nega pacijenata predstavlja još jedan vid zdravstvene zaštite i obuhvata brigu o pacijentima obolelim od teških, hroničnih bolesti, najčešće u terminalnim fazama, koje imaju progresivni tok (kardiovaskularne bolesti, maligne bolesti, dijabetes, neuromuskularne bolesti, cerebrovaskularne bolesti, HIV/AIDS, saobraćajni traumatizam i dr.), kao i o njihovim porodicama. *Strategija za palijativno zbrinjavanje*, koja je doneta 2009. godine, uvrstila je palijativno zbrinjavanje u zdravstveni sistem Republike Srbije i imala je za cilj organizaciono i kadrovsko jačanje postojećih službi kućnog lečenja i nege na primarnom nivou zdravstvene zaštite te osnivanje službi za kućno lečenje i negu tamo gde nisu postojale (u 88 domova zdravlja). Na sekundarnom nivou bilo je predviđeno osnivanje posebnih jedinica za palijativno zbrinjavanje u okviru odeljenja za produženo lečenje i negu, kao i povećanje posteljnog kapaciteta za palijativnu negu (40 postelja na 1.000.000 stanovnika). Uredba o planu mreže zdravstvenih ustanova definiše ukupan posteljni fond za produženo lečenje i negu, što obuhvata gerijatriju, palijativno zbrinjavanje, hemioterapiju, fizikalnu medicinu i rehabilitaciju, ali nema podataka o tačnom broju postelja predviđenih za palijativno zbrinjavanje. Poređenja radi, u Evropskoj uniji, koja beleži vrlo sličan demografski trend, procenjeni kapaciteti za palijativno zbrinjavanje iznose 80 postelja na 1.000.000 stanovnika (Radbruch et al., 2010).

U odsustvu dovoljnog posteljnog kapaciteta za palijativnu negu u zdravstvenim ustanovama, brigu o licima koja imaju potrebe za ovom vrstom nege preuzima sistem socijalne zaštite. Zbog nedovoljnih kapaciteta zdravstvenog sistema ili nemogućnosti porodice da adekvatno brine o bolesnom članu, starije osobe većinom završe na smeštaju u ustanovama socijalne zaštite za smeštaj korisnika (čiji su osnivači Republika Srbija ili Autonomna Pokrajina Vojvodina).

na, ali i u privatnim domovima za stare), koje imaju značajne smeštajne kapacitete stacionarnog tipa. To nije idealno rešenje zbog nedovoljnog zdravstvenog kadra i nepostojanja standarda, ali je često jedino rešenje i za korisnika/pacijenta i za njegovu porodicu. Ustanove za smeštaj starijih lica na taj način nezvanično postaju socijalno-zdravstvene ustanove, za šta postoji zakonski osnov, ali

standardi još nisu doneti. Pošto najveći broj pacijenata ovih odeljenja čini najstarija populacija i imajući na umu procenat starog stanovništva koje se iz godine u godinu uvećava, palijativna zdravstvena zaštita zahteva dodatnu reorganizaciju u smislu jačanja kapaciteta (infrastrukturnih, organizacionih i kadrovskih) kako bi se prilagodila starosnoj strukturi stanovništva.

6 Zdravstvene posledice epidemije kovida-19 u Republici Srbiji

Svet se 2020. godine suočio sa pandemijom¹¹² nove vrste koronavirusa SARS-CoV-2, koji izaziva bolest kovid-19. Zdravstvene organizacije i zdravstveni radnici bili su prvi na udaru novootkrivene bolesti. Rani odgovor na kovid-19 u Srbiji zasnivao se na snažnom postojećem okviru Zakona o javnom zdravlju (2016). Adekvatni sistemi za hitno reagovanje i nadzor bolesti, visokokvalifikovani timovi javnozdravstvenih profesionalaca u Institutu za javno zdravlje i mreža od 24 regionalna zavoda za javno zdravlje pomogli su da se odloži početak i veličina izbijanja epidemije u Republici Srbiji.

Iako je zdravstveni sektor bio relativno otporan na kovid-19, izgledi su bili neizvesni pre svega zbog deficita kvalifikovanog medicinskog osoblja (ono je u nedavnoj prošlosti migriralo u Evropu, privučeno većim platama). Prema nekim procenama, Srbiju je u poslednjih 20 godina napustilo preko 10.000 lekara, a zdravstvenom sistemu nedostaje 3.500 lekara i 8.000 medicinskih sestara (Haris i AFP, 2020). Dok je pristup zdravstvenoj zaštiti relativno jednak, ljudi u slabo naseljenim područjima i oni sa nižim primanjima prijavljuju veće nezadovoljene zdravstvene potrebe, a česta utaja doprinosi za zdravstveno osiguranje od strane poslodavaca onemogućava pogođenim radnicima da ostvare svoje pravo na zdravstvenu zaštitu. Ovaj deficit značajno je kompromitovano zdravstveni odgovor Srbije na krizu izazvanu kovidom-19 (OECD iLibrary, 2022).

Prvi slučaj kovida-19 u Republici Srbiji potvrđen je u Vojvodini 6. marta 2020. godine. U Republici Srbiji, vanredno stanje povodom epidemije kovida-19 uvedeno je 15. marta 2020. godine Odlukom o proglašenju vanrednog stanja. Ministar zdravlja Srbije je 19. marta

doneo Naredbu o proglašenju epidemije zarazne bolesti kovid-19 (2020) na teritoriji čitave zemlje. Epidemija je još u toku.

Kovid-19 dovodi do ozbiljnog akutnog respiratornog stanja koje zahteva intenzivnu negu i hospitalizaciju, naročito kod starijih pacijenata i onih sa postojećim hroničnim zdravstvenim problemima. Grupe visokog rizika su imunosuprimirani, oboleli od bolesti disajnih puteva, starije osobe, onkološki pacijenti, trudnice i osobe sa ozbiljnim urođenim oboljenjima srca i krvnih sudova.

Od posledica zaraznih bolesti 2020. godine umrlo je 5.660 lica, sa stopom mortaliteta 82,04/100.000, što je znatno viša vrednost u odnosu na prethodnu, 2019. godinu (2,64/100.000). Ovako visoka stopa mortaliteta posledica je velikog broja smrtnih ishoda koji se dovode u vezu sa kovidom-19. Kovid-19 je 2020. godine najdominantnije oboljenje u grupi zaraznih bolesti sa ukupnim učešćem od 78,93% u ukupnom obolevanju. Kovid-19 zauzima 2020. godine visoko treće mesto po uzrocima smrti, sa 8,9% (muškarci 11% i žene 6,6%). Prva dva mesta i dalje zauzimaju bolesti sistema krvotoka (47,3%) i tumori (18,3%) (IJZ, 2021).

Procenat umrlih od kovida-19 značajno se uvećava među starijim stanovništvom – dok procenat umrlih među mladima ne prelazi 1%, u populaciji starijih od 65 godina ova vrednost premašuje 15% (tabela 4).

Do 21. februara 2022. godine u Srbiji je potvrđeno 1.887.596 slučajeva kovida-19, što je rezultiralo u 14.904 smrti (to daje procenat smrtnosti od 0,79%) (Coronavirus, 2022).

Starosna kategorija (u godinama)	0	1–4	5–9	10–14	15–19	20–24	25–29	30–34	35–39	40–44	45–49	50–54	55–59	60–64	65–69	70–74	75–79	80–84	>85	Ukupno
N	2	2	0	0	1	10	24	20	60	123	198	348	591	979	1664	1921	1548	1590	1271	10356
%	0,02	0,02	0,00	0,00	0,01	0,1	0,23	0,19	0,58	1,19	1,19	3,36	5,71	9,45	16,07	18,55	14,95	15,35	12,27	8,86

Tabela 4. Broj i procenat umrlih od kovida-19 po starosnim grupama, 2020.

Izvor: Zdravstveno-statistički godišnjak Republike Srbije 2020. Beograd: Institut za javno zdravlje „Dr Milan Jovanović Batut“, 2021.

¹¹² Pandemija zarazne bolesti je obolevanje od zarazne bolesti koje prelazi državne granice i širi se na veći deo sveta ili svet u celini, ugrožavajući ljude u svim zahvaćenim područjima.

Krajem 2020. godine prvi kontingent vakcina protiv kovida-19 je stigao u Srbiju. Trenutno je 5 vrsta različitih vakcina dostupno u Republici Srbiji. Vakcine su besplatne i građani Republike Srbije mogu da biraju vakcinu kojom žele da se vakcinišu. Nivo kolektivnog imuniteta potreban da bi se neka bolest uspešno eliminisala ili kontrolisala zavisi od epidemioloških karakteristika svake pojedinačne infekcije. Prema do sada uočenim epidemiološkim karakteristikama kovida-19, očekuje se da bi kolektivni imunitet od oko 80% bio dovoljan za uspešnu kontrolu pandemije koronavirusa. To ne znači da će virus i bolest nestati, ali se očekuje smanjenje učestalosti obolevanja, sporadično javljanje ili sezonski karakter. U Srbiji je, nažalost, obuhvat vakcinacijom daleko od preporučenih 80%. Prema podacima s početka 2022. godine, 48,62% populacije je vakcinisano delimično, dok je 47,39% vakcinisano sa dve doze vakcine. Procenat populacije koji je primio buster dozu vakcine iznosi 26,94% (Our World in Data, 2022).

Jedna od najtežih posledica sa kojom se stanovništvo susrelo tokom trajanja epidemije, a i dalje se susreće, jeste nemogućnost stanovnika, odnosno osiguranika da koriste usluge zdravstvene zaštite zbog nedostatka kapaciteta zdravstvenog sistema (alokacija resursa, zauzetost bolničkih odeljenja koja su pretvorena u kovid odeljenja te preobražaj kompletnih stacionarnih ustanova na sekundarnom i tercijarnom nivou u kovid režim) (Pejin Stokić et al., 2020). Zbog nemogućnosti da koriste usluge zdravstvene zaštite u državnom sektoru, građani su često morali da se obraćaju privatnim zdravstvenim službama, što je sledstveno dovelo do toga da se usluge plaćaju direktno iz džepa građana. Ovakvi izdaci su već veoma visoki za građane Republike Srbije, a sa epidemijom kovida-19 tek će se pokazati nejednakosti koje postoje u pristupu zdravstvenoj zaštiti, i to naročito za najsiromašnije. Ovakvi ishodi po zdravstveni sistem zahtevaju ozbiljnu analizu, pošto će se uticaj epidemije na zdravstveni sistem osećati i u budućnosti (World Bank Group, 2020).

Osim direktnih izdvajanja za zdravstvene usluge, dostupne informacije pokazuju da su standardni, tekući programi imunizacije u izvesnoj meri prekinuti. Gotovo svako četvrto dete imalo je potrebu za zdravstvenim uslugama tokom krize (23%), a približno trećina (33%) nije zadovoljila potrebe kao što su specijalistički pregledi, uključujući vakcinaciju, bilo zbog nedostatka osoblja u ustanovama ili zbog toga što roditelji ne žele da obezbede ovu uslugu tokom krize i u svetlu zdravstvenih rizika i uvedenih ograničenja kretanja (UNICEF, 2020a). Podaci iz istraživanja UN govore da je skoro 27% žena i 19,9% muškaraca imalo poteškoća u pristupu zdravstvenim uslugama tokom kovida-19 (UN WOMEN i UNFPA, 2020; UNFPA, 2020). Pristup uslugama seksualnog i reproduktivnog zdravlja bio je problematičan za 4,5% žena, pri čemu su najčešće mlade žene prijavljivale probleme u pristupu ovim uslugama (UNFPA, 2020). Više od polovine mladih (54%) potvrdilo je da su imali ograničen pristup zdravstvenim uslugama zbog krize. Naveli su da su im uskraćene usluge poput izabranog lekara u domu zdravlja za preventivne svrhe (25%), ginekologa (14%), specijaliste (14%), lekara u svrhu lečenja (12%), psihološkog savetovanja (4%) i reproduktiv-

nog savetovanja (1%), dok je 30% izjavilo da je bilo i drugih službi kojima nisu mogli pristupiti, a koje ne spadaju ni u jednu od datih kategorija (UNICEF, 2020b).

Opšta situacija u vezi sa pristupom zdravstvenoj zaštiti i drugim uslugama ugroženih lica i ugroženih grupa u Srbiji stvara još jedan društveni rizik koji kriza pogoršava. Osobe sa invaliditetom, romska populacija, stanovnici prihvatilišta i ustanova za negu, stariji, osobe bez zdravstvenog osiguranja, osobe sa hroničnim bolestima, migranti, domaćinstva samohranih roditelja, ekonomski marginalizovani, stanovnici geografski izazovnih područja, zatvorenici i neke druge grupe suočavaju se sa sistemskim nejednakim pristupom zdravstvenim uslugama, koji je opstao i dodatno se proširio tokom pandemije (Tim Ujedinjenih nacija za ljudska prava u Srbiji, 2020). Uz direktne uticaje na zdravlje pojedinaca zbog poremećaja u zdravstvenim uslugama, očekuje se da će poremećaj ekonomske aktivnosti ozbiljno uticati na nivoe zaposlenosti, pristup obrazovanju i sigurnost prihoda, a sve to utiče na sposobnost ljudi da nabave osnovna dobra kao što su kao hrana, gorivo i stanovanje, što dodatno negativno utiče na zdravstvene ishode, pogoršavajući zdravstvene nejednakosti i nesrazmerno pogađajući ljude koji žive u siromaštvu i druge ugrožene grupe (UNDP, 2020).

Pandemija kovida-19 je uticala i na korišćenje digitalnih tehnologija u svakodnevnom radu zdravstvenih radnika i dovela do ekspanzije telemedicine u brojnim zemljama, pa i u Republici Srbiji (CDC, 2022).¹¹³ Portal *eZdravlje* (dostupan i kao aplikacija za mobilne uređaje) dizajniran je sa ciljem da pruža informacije i omogućava korišćenje elektronskih servisa u zdravstvenom sistemu Srbije. Trenutno je portal namenjen osiguranicima testiranim na prisustvo koronavirusa, a u svrhu dobijanja povratne informacije o rezultatima testiranja. Takođe, putem aplikacije moguće je i preuzimanje elektronske potvrde o izvršenoj vakcinaciji protiv kovida-19 (Ministarstvo zdravlja RS, 2022a).

U vreme pandemije dodatni izazov predstavlja kontinuirano pružanje zdravstvene zaštite pacijentima koji nisu inficirani virusom SARS-CoV-2. Telemedicina se koristi kao strategija za održavanje kontinuiteta zdravstvene nege, u meri u kojoj je to moguće, kako bi se izbegle negativne posledice odlaganja preventivnih pregleda ili pružanja usluga pacijentima obolelim od hroničnih bolesti. Korišćenjem telemedicine lekar može da odredi kada je najbolje za pacijenta da dođe na pregled u zdravstvenu ustanovu, a sve u cilju smanjivanja nepotrebnih dolazaka pacijenata u zdravstvene ustanove. Lekari mogu koristiti elektronske recepte i pružati više-mesečno izdavanje lekova kako bi se dodatno smanjila potreba za dolaskom pacijenata u ordinaciju, što se i sprovodi u našim apotekama počevši od 2017. godine (Ministarstvo zdravlja RS, 2022b). Sa uvođenjem vanrednog stanja rok važenja elektronskih recepata produžen je za tri meseca kako bi se rizik od prenošenja koronavirusa sveo na minimum. To znači da se elektronski recepti i terapija koriste za najviše devet meseci računajući od poslednjeg propisivanja leka, umesto dotadašnjih šest meseci (Ministarstvo zdravlja RS, 2020).

¹¹³ Telemedicina se definiše kao upotreba informacionih tehnologija – tablet računara, telefona i kompjutera – za pružanje usluga zdravstvene zaštite kada zdravstveni radnik i pacijent nisu na istoj lokaciji.

Osim elektronskih platformi, važno je naglasiti i postojanje nacionalnih telefonskih linija za prevenciju samoubistva, za psihosocijalnu podršku u uslovima epidemije kovida-19, za pomoć adolescentima, za psihološku podršku ženama pre, u toku i nakon trudnoće te linije za pomoć ženama koje su žrtve nasilja. Sve ove linije funkcionišu 24 sata dnevno i razgovori koji se vode moraju biti poverljivi, a mogu biti i anonimni. Takođe, telefonsko savetovalište „Halo beba“, koje postoji od 2001. godine u okviru Centra za promociju zdravlja Gradskog zavoda za javno zdravlje, prima pozive i odgovara na pitanja roditelja u vezi sa zdravljem i razvojem dece (Halo beba, 2022). Neke od ovih linija, kao što je Nacionalna linija za psihosocijalnu podršku u uslovima epidemije kovida-19, osnovane su upravo tokom epidemije, ali su i ostale podjednako

važne jer upravo takve telefonske linije predstavljaju način za pružanje informacija, pomoći i saveta u kriznim situacijama osobama kojima je takva pomoć neophodna.

Jasno je, međutim, da se u uslovima stanja pacijenata koja zahtevaju klinički pregled, radiološko ili laboratorijsko ispitivanje ne može koristiti telemedicina. Takođe, ograničavajući faktor za korišćenje telemedicinske pomoći može biti dostupnost uređaja ili internet veza. Ovo se posebno odnosi na pacijente koji žive u ruralnim predelima i starije stanovništvo. Starije stanovništvo je steklo naviku odlaska lekaru u ordinaciju, pa samim tim i na razgovor licem u lice. Ta kulturološka navika, kao i životna dob pacijenata, predstavljaju faktore koji mogu značajno da utiču na manje korišćenje mogućnosti telemedicinske pomoći.

7 Zaključak i preporuke za praktične politike

Zdrav početak života i zdrave navike kasnije u životu rezultiraju manjim problemima sa fertilitetom, povoljnijim zdravstvenim ishodima, dužim, produktivnijim i kvalitetnijim životom, što sveukupno dovodi do kasnije smrti. S druge strane, demografske promene koje odlikuje starenje stanovništva zahtevaju da se menjaju postojeći okviri zdravstvene politike i da se prilagode novim demografskim uslovima, i to u sledećim pravcima: više i bolje preventivnih usluga i više zdravstvenih usluga za stare.

Sve mere zdravstvene politike koje imaju za cilj suzbijanje depulacije u suštini treba da budu preventivne po svojoj prirodi. Preventivna zdravstvena zaštita bavi se prevencijom bolesti kako bi se smanjilo opterećenje bolešću i pratećim faktorima rizika. Preventivne mere treba primenjivati u svim fazama tokom životnog veka i u čitavom spektru bolesti kako bi se sprečilo dalje opadanje tokom vremena. Prevencija se opisuje kao primordijalna, primarna, sekundarna ili tercijarna, a one se često preklapaju.

Primordijalna prevencija je pristup zdravlju stanovništva koji karakterišu radnje koje se preduzimaju da bi se sprečile buduće opasnosti po zdravlje i smanjili (poznati) faktori rizika. Uzimaju se u obzir široke odrednice zdravlja, a ne individualne izloženosti faktorima rizika. Primordijalna prevencija sastoji se od postupaka za modifikovanje odrednica zdravlja stanovništva i sprečavanje uspostavljanja faktora (ekoloških, ekonomskih, socijalnih i bihevioralnih) za koje se zna da povećavaju budući rizik od bolesti. Primordijalna prevencija je tipično odgovornost vlada. Od vlade se očekuje da modifikuje sistem i faktore koji štete zdravlju, ali i da doprinese postupcima koji pozitivno utiču na zdravlje. To može uključivati, na primer, strategije kontrole duvana ili urbanističkog planiranja.

Primarna prevencija sprečava nastanak hronične bolesti smanjenjem faktora rizika za njen razvoj. Jedna vrsta primarne prevencije je smanjenje rizika kroz promene u ponašanju ili izloženosti, npr.

smanjenje kardiovaskularnog rizika kroz promene načina života kao što su zdrava ishrana i nepušenje. Drugi oblik primarne prevencije je povećanje otpornosti na izlaganje bolesti putem vakcinacije. Imunizacija je posebno važna u vremenima velikih epidemija ili pandemija kao što je aktuelna pandemija kovida-19.

Sekundarna prevencija podrazumeva otkrivanje i lečenje prekliničkih promena. Procedure skrininga su često prvi korak, što dovodi do ranih i isplativijih intervencija. Proces skrininga je kombinovana odgovornost pojedinaca i njihovih zdravstvenih radnika, s naglaskom na angažovanju pacijenta.

Tercijarna prevencija fokusira se na poboljšanje kvaliteta života smanjenjem invaliditeta, ograničavanjem ili odlaganjem komplikacija i obnavljanjem funkcija. Pomaže da se smanji uticaj bolesti na celokupni život pacijenta. Pacijent ima više kontakta sa zdravstvenim sistemom i pružaocima usluga u mnogim ulogama i okruženjima. Iako je tercijarna prevencija važna za pacijente i njihove porodice kako bi se obezbedio bolji kvalitet života, ona ne može toliko pomoći u prevenciji depulacije.

Na nivou primordijalne prevencije država bi trebalo da uvede dodatne poreze proizvođačima masne i slane hrane, ograniči reklamiranje nezdravih proizvoda te pooštri uslove za otvaranje i širenje restorana brze hrane, posebno u blizini škola. Neosporna je važnost stalnog preispitivanja doslednosti u primeni i delotvornosti postojećih mera kontrole duvana, ali i potrebe da se donose nova, radikalnija zakonska rešenja. Takođe, revizija postojećih nastavnih planova i programa u osnovnim i srednjim školama treba da bude prioritet.

Obrazovne institucije kao što su vrtići i škole ključne su ulazne tačke za mere primarne zaštite iz nekoliko razloga. Podizanje svesti i znanja o značaju zdravog načina života (pre svega o faktorima rizika) od najranije faze života u obrazovnim ustanovama kasnije će se

odraziti na početak zdravog života i veću kontrolu nad sopstvenim zdravljem. Na kraju, ovo će značajno poboljšati zdravlje stanovništva. U okviru aktuelnih obrazovnih programa, više pažnje treba obratiti na zdravlje, javno zdravlje i značaj zdravog načina života. Fizičko vaspitanje sastavni je deo nastavnog plana i programa, ali ga treba više promovisati, insistirajući na povećanju fizičke aktivnosti kod dečaka i posebno devojčica. Promovisanje višeg nivoa fizičke aktivnosti u školama može doprineti širokom spektru zdravstvenih prednosti, uključujući smanjeni rizik od mnogih hroničnih nezaraznih bolesti, poboljšanje mentalnog zdravlja i kvaliteta života. Fizička aktivnost takođe ima posredan uticaj na zdravlje tako što unapređuje akademski uspeh, a to dodatno doprinosi višem socio-ekonomskom statusu odrasle osobe.

Osim učenja, važno je da se znanje pretoči u praksu pa bi se, po tom pitanju, zdrava hrana mogla služiti u školama gde je to moguće. Kada brza hrana bude manje dostupna deci, deca će se okrenuti onome što im je dostupno i ješće zdravije. Razvoj zdravih navika, u ovom slučaju vezanih za ishranu, značajno će doprineti većem stepenu svesti, a samim tim i boljim zdravstvenim ishodima kod dece, i sada (npr. prevencija gojavnosti) i kasnije u životu.

Posebno je važno pomenuti aktivnosti i napore da se sazna više o sopstvenom seksualnom i reproduktivnom zdravlju kako bi se u budućnosti ostvario puni potencijal fertiliteta. Interaktivne radionice u okviru nastavnog plana i programa, ali ne kao izborne aktivnosti, na kojima učenici i studenti mogu da nauče više o prevenciji polno prenosivih bolesti, neželjenih trudnoća i raznim vrstama i pravilnoj upotrebi savremenih metoda kontracepcije moraju biti imperativ. Ove aktivnosti će rezultirati većom upotrebom savremenih sredstava za kontracepciju, dok će se nivo neželjenih trudnoća, abortusa i zdravstvenih posledica smanjiti i zaštititi fertilitet mladih generacija.

Do sada je seksualno i reproduktivno zdravlje bilo obuhvaćeno nastavnim planom i programom iz biologije i nekim izbornim radionicama. Kako bi se podstakli mladi da koriste savremene metode kontracepcije i tako sprečili neželjeni događaji kao što su neželjena trudnoća i polno prenosive bolesti, koje kasnije mogu dovesti do drugih komplikacija (sida kao posledica HIV infekcije ili karcinom grlića materice kao posledica infekcije humanim papiloma virusom), treba usmeriti napore na podizanje svesti mladih o značaju ovih metoda i njihovoj upotrebi. Kroz porodični razgovor te kroz formalnu i neformalnu (vršnjačku) edukaciju u školama (osnovnoj i srednjoj) treba ukloniti tabu s teme seksualnog i reproduktivnog zdravlja i promeniti kulturološki obrazac u kome postoji negativan odnos prema kondomima.

Tokom detinjstva postoje određeni periodi kada deca imaju obavezne preglede. Oni uključuju preglede različitih specijalista (pedijatar, oftalmologa, fizijatra, stomatologa). Ovi preventivni pregledi mogu ukazivati na promene koje se uočavaju u ranoj fazi i koje se mogu korigovati i lečiti na vreme. Kada su odrasli u pitanju, značajan procenat ljudi nije svestan važnosti preventivnih pregleda. Iako neke ustanove i preduzeća obezbeđuju preventivne sistematike preglede za svoje zaposlene, većina poslodavaca u Republici Srbiji to ne čini. Zato bi jedna od opcija bila uvođenje obaveznih

godišnjih zdravstvenih pregleda zaposlenih u javnom i privatnom sektoru. Preventivni pregledi jednom godišnje dovode do rane dijagnoze, blagovremenog lečenja i boljeg ishoda većine bolesti. Jedno od ograničenja ove vrste pregleda jeste visok udeo radnika na neformalnom tržištu rada, koji ne uplaćuju poreze i doprinose i stoga ne mogu ostvariti pravo na preventivne preglede.

Pored opštih zdravstvenih pregleda, važnu ulogu u prevenciji zdravlja imaju programi skrininga. Iako u Republici Srbiji postoje tri nacionalna programa skrininga (za rak dojke – Uredba o nacionalnom programu ranog otkrivanja karcinoma dojke iz 2013, za rak debelog creva – Uredba o nacionalnom programu ranog otkrivanja kolorektalnog karcinoma iz 2013, za rak grlića materice – Uredba o nacionalnom programu ranog otkrivanja karcinoma grlića materice iz 2013), oni se ne sprovode u potpunosti.

Nacionalni program ranog otkrivanja karcinoma dojke sprovodi se organizovanjem mamografskih pregleda zdravih žena starosti od 50 do 69 godina. Otkrivanje raka dojke u ranoj fazi, pored velike šanse za izlečenje, omogućava primenu pošteđenih hirurških intervencija, brz oporavak, smanjenje invaliditeta, bolji kvalitet života i smanjenje troškova lečenja i posrednih troškova bolesti.

Citološki skrining grlića materice svakih tri do pet godina može sprečiti četiri od pet slučajeva raka grlića materice. U zemljama, uglavnom razvijenim, u kojima se organizovani programi skrininga uspešno sprovode već nekoliko decenija došlo je do dramatičnog pada smrtnosti od raka grlića materice, npr. u Republici Finskoj za čak 80%. Citološki bris grlića materice (Papanikolau test) koristi se kao skrining test za rano otkrivanje promena na grliću materice. Evropski vodiči preporučuju da skrining počne između 20. i 30. godine života i da traje do 60-65. godine.

Skrining na kolorektalni karcinom sprovodi se na teritoriji Republike Srbije u vidu organizovanog decentralizovanog programa. Ciljna populacija su muškarci i žene starosti od 50 do 74 godine, a ciklus skrininga je na svake dve godine.

Međutim, obuhvat ciljne populacije nacionalnim programima skrininga veoma je nizak i potrebni su ogromni naponi da bi se to poboljšalo. Podaci zasnovani na dokazima govore u prilog činjenici da određene intervencije značajno mogu da povećaju obuhvat populacije skriningom. Te intervencije se zasnivaju na različitim pristupima i mogu biti usmerene na pojedinca, na zajednicu, zdravstvene radnike ili na same zdravstvene usluge i menadžment (Camilloni et al., 2013; Zielonke et al., 2021).

Kada se govori o individualnim intervencijama, pozitivan efekat pokazala su pozivna pisma u kombinaciji sa podsetnicima koja se šalju putem pošte, kao i telefonski pozivi. Različiti stilovi pozivnih pisama mogu da utiču na učešće u skrining programima. Konkretno, postoje dokazi da duga, detaljna pisma mogu povećati nejednakosti u učešću, odnosno da detaljno objašnjenje procedura i prednosti samog testa itekako mogu da ohrabre ljude da se odazovu, naročito one nižeg obrazovnog statusa. Takođe, postoje čvrsti dokazi o pozitivnom efektu kada pozivno pismo potpiše lekar (Toes-Zoutendijk et al. 2017; Jepson et al. 2000; GLOBOCAN, 2022).

Intervencije u zajednici, poput masmedijskih kampanja, davanje publiciteta kroz različite vrste medija, informacije edukativnog sadržaja u obliku pamfleta, letaka i drugih pisanih sadržaja takođe mogu doprineti povećanju obuhvata (Clover et al., 1996; Camilloni et al., 2013).

Skining mogu da olakšaju i sprovođenje skining testova prilikom redovnih pregleda ili konsultacija kod specijaliste, odnosno slanje testova za samouzorkovanje poštom. Slanje kompleta za samouzorkovanje osobama koje nisu odgovorile na poziv za skining značajno povećava učešće u skiningu za karcinom grlića materice. Takođe, slanje kompleta za uzorkovanje stolice za test na okultno krvarenje drastično bi moglo da smanji opterećenje u pogledu usluge skininga. Intervencije koje imaju za cilj smanjenje logističkih barijera, mobilni mamografi te korišćenje apoteka za donošenje uzoraka testa na okultno krvarenje u značajnoj meri olakšavaju testiranje i mogu da dovedu do većeg obuhvata populacije kod koje se sprovede skining testiranja (Globocan, 2022).

Povezanost podataka iz registara za rak i skining i drugih repozitorijuma demografskih podataka i uzroka smrti takođe je ključna za primenu evropskih standarda skininga, a time i za smanjenje opterećenja društva bolestima (Anttila et al. 2015).

Prema Zakonu o zdravstvenom osiguranju (2019), ukoliko se osigurano lice ne odazove pozivu za pregled ili se ne pojavi na skining pregledu, onda će to lice snositi određene posledice u smislu plaćanja više cene lečenja. Iako je obuhvat ciljne populacije za sva tri programa skininga daleko od planiranog, veći udeo osiguranika u troškovima zdravstvene zaštite nije opisan. Potpuna primena zakona ili nekih beneficija za one koji se odazovu na skining (kao što je slobodan dan na poslu) mogu imati veći uticaj na povećanje stope odgovora na skining.

Zbog trenutne demografske stvarnosti i velikog udela starijih u populaciji, poseban napor u zdravstvenim ustanovama treba usmeriti na izdvajanje sredstava za negu starijih osoba u okviru odeljenja za kućnu negu i usluge lečenja, odnosno povećanje broja zaposlenih za kućne posete.

Još jedan predlog odnosi se na raspodelu ljudskih resursa, s mogućnošću stvaranja okruženja u kome bi formalna kućna nega za stare trebalo da zameni neformalnu negu koju pružaju uglavnom članovi porodice. Na ovaj način se ostvaruju dvostruki benefiti: mladi će se rasteretiti i biće spremni da ulože napore u planiranje porodice, dok će starije osobe imati adekvatnu negu i pomoć, što će značajno unaprediti njihov kvalitet života. Formalna kućna nega uključuje pomoć u ličnoj nezi (npr. oblačenje i kupanje), kućnim poslovima (npr. pranje veša i čišćenje) i kliničkoj nezi (npr. saniranje rana).

Globalni trend (očigledan u zemljama kao što su Nemačka, Japan i SAD) jeste da vlada preraspoređuje više resursa sa rezidencijalne nege na kućnu negu i negu u zajednici zbog prednosti starenja u mestu stanovanja i, što je još važnije, niske isplativosti tradicionalnih načina rezidencijalne nege (domovi za stara lica). Štaviše,

povećana podrška formalnoj nezi kod kuće može efikasno smanjiti opterećenje neformalnih negovatelja (Murphy et al., 2017). Formalni negovatelji obično imaju više profesionalnog iskustva u pružanju nege starijim odraslim osobama. Ovi negovatelji uključuju licencirane profesionalce, kao što su socijalni radnici, kvalifikovane medicinske sestre, doktori medicine, radni terapeuti, fizioterapeuti itd. Pored toga, formalnu negu takođe pružaju nelicencirani negovatelji koji su prošli kratkotrajnu obuku; ti negovatelji pružaju usluge starijim ljudima u ustanovama kao što su domovi za stare, ustanove za pomoć u svakodnevnom životu, ustanove u zajednici i privatni smeštaj (Stone et al., 2010). Na to da li je iskustvo korišćenja formalne nege pozitivno ili negativno mogu uticati brojni faktori, kao što su preferencija starijih odraslih osoba da primaju formalnu negu kod kuće umesto institucionalizacije i kvalitet i profesionalizam pružalaca nege.

Pri planiranju mera treba imati u vidu i eksterne faktore, kao što je snažan trend odliva medicinskih radnika u zapadnoevropske zemlje. Ako bi se u takvom kontekstu uložili dodatni napore da se medicinske sestre specijalizuju u oblastima potreba starijih, postoji ozbiljan rizik da te medicinske sestre napuste zemlju nakon završetka školovanja. Uz sav rizik da obrazovani ljudi spremni za rad sa starijima napuste zemlju, treba uložiti napore pre svega u finansijskom smislu, ali i u smislu drugih beneficija, da se ovakav kadar zadrži u zemlji s obzirom da je potražnja na tržištu rada za kvalifikovanim stručnjacima ovog obrazovnog profila na visokom nivou. Oni se, osim u ustanovama za negu starijih lica, mogu zapošljavati i u svim zdravstvenim ustanovama u kojima postoji gerijatrijsko odeljenje.

Sistem zdravstvene zaštite u Srbiji suočava se sa velikim troškovima brige o starijim osobama. Drugim rečima, nema dovoljno sredstava kojima bi se finansirala sva zagantovana prava iz zdravstvenog osiguranja. Ovakvo stanje nesumnjivo zahteva sprovođenje neophodnih reformi sistema zdravstvene zaštite, pre svega u domenu finansiranja, ali i u domenu jačanja institucija dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja. Intenzivnijim korišćenjem usluga privatnog zdravstvenog osiguranja mogao bi da se obezbedi ravnomerniji pristup svih slojeva stanovništva uslugama zdravstvene zaštite, što se pre svega odnosi na oslobađanje državnih resursa za siromašnije stanovništvo.

Privatni sektor je, i kao pružalac usluga i kao izvor finansiranja zdravstvene potrošnje, nedovoljno obuhvaćen u Nacionalnom zdravstvenom računu.¹¹⁴ Zato je prikupljanje podataka za privatni sektor i njegovo uključivanje u vezane račune jedno od važnih pitanja kome treba posvetiti posebnu pažnju kako bi se dobila što preciznija slika o ukupnim izdacima za zdravstvenu zaštitu na nacionalnom nivou.

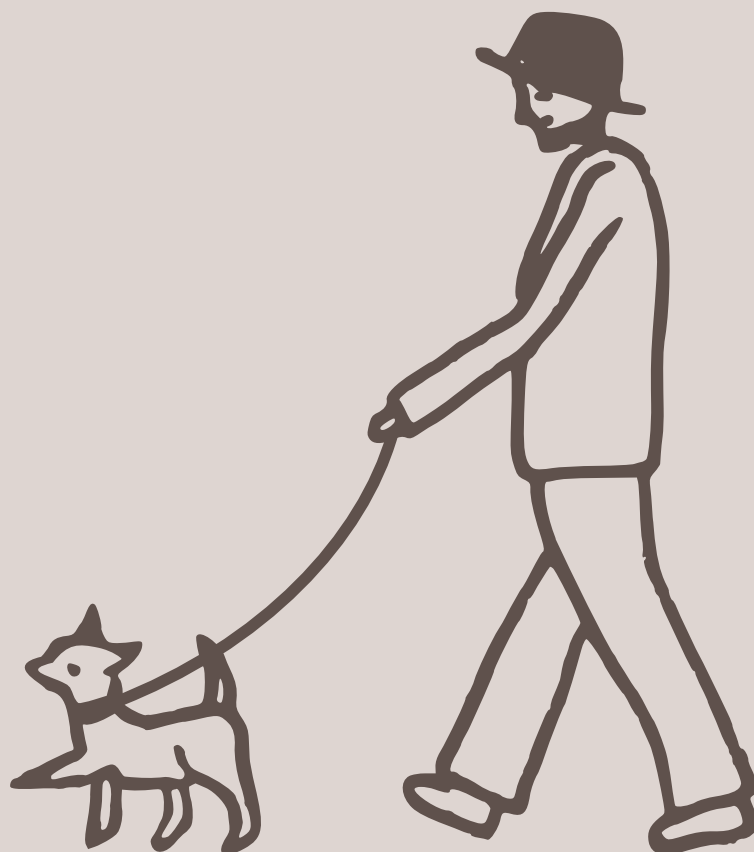
Sistem zdravstvene zaštite takođe zahteva reorganizaciju u domenu organizacije palijativnog zbrinjavanja starijih osoba. Iako se palijativna nega sprovodi opredeljivanjem određenog broja kreveta za zbrinjavanje palijativnih pacijenata u zdravstvenim ustanovama primarnog i sekundarnog nivoa nege i pružanjem usluge kućnog

¹¹⁴ Nacionalni zdravstveni račun predstavlja okvir za standardizovano izveštavanje o troškovima i finansiranju zdravstva, pri čemu meri sveukupne – javne i privatne i zdravstvene troškove stanovnika određene države.

lečenja na lokalnom nivou u najudaljenijim mestima sa starijim stanovništvom, ova vrsta zdravstvene zaštite zahteva dodatnu reorganizaciju u smislu jačanja kapaciteta (infrastrukturnih, organizacionih i kadrovskih) kako bi se prilagodila novoj demografskoj realnosti. Uvođenje mobilnih timova koji bi pružali usluge palijativne nege i kućnog lečenja jeste jedno od potencijalnih rešenja u nedostatku adekvatnih resursa.

Danas postoji sve veći broj dokaza o tome kako najbolje upravljati složenim hroničnim stanjima kod starih osoba. Ključna pitanja se odnose na koordinaciju brige u svim okruženjima, promociju samopomoći (tamo gde je to moguće), razvoj odgovarajućeg kadra i, posebno, optimalnu kombinaciju veština, ali i informacione sisteme podrške i mehanizme finansiranja koji podstiču integraciju, a ne fragmentaciju različitih sektora. Povećana zdravstvena pismenost i bolji pristup tehnologiji, kao što su kompjuteri i internet, mogu pomoći da se poboljša razumevanje i omogući pacijentima da se više angažuju u samozbrinjavanju (Rechel et al. 2009). Mnogo toga se može postići relativno jednostavnim intervencijama, na primer onim koje olakšavaju mobilnost upotrebom asistivne tehnologije.

Nedovoljno poznavanje digitalnih tehnologija, odnosno nedostatak digitalne pismenosti, kao i strah od moguće zloupotrebe podataka mogu dovesti do otpora prema korišćenju usluga telemedicine. Imajući na umu da ni svi zdravstveni radnici ni svi korisnici u sistemu zdravstvene zaštite nisu spremni da prihvate i koriste usluge telemedicine kao načina komunikacije na daljinu, potrebno je zakonski regulisati i standardizovati koje se usluge i na koji način mogu pružati na daljinu. Tako će pre svega pacijenti, a zatim i medicinsko osoblje, biti sigurni da su usluge pružene putem telemedicine zakonski opravdane. Takođe, primena telemedicine će dugoročno doneti korist i pomoći u svakodnevnim izazovima u zdravstvenim sistemima.



POGLAVLJE 7

Starenje stanovništva

Gordana Matković

1 Najvažnije demografske i ekonomske posledice starenja stanovništva

Starenje stanovništva predstavlja jedno od osnovnih demografskih obeležja Srbije početkom 21. veka i jedan od najvećih izazova u kontekstu depopulacije. Duži radni vek u uslovima dovoljne ponude poslova, zdravog starenja i većeg ulaganja u veštine starijih u srednjoročnoj perspektivi svakako doprinosi ublažavanju negativnih posledica. Na kratak rok, suočavanje sa rizicima i efektima starenja između ostalog podrazumeva obuzdavanje troškova, kao i iznalaženje odgovarajućih rešenja u penzijskoj politici, uspostavljanje i razvoj sistema dugotrajne nege i smanjenje ekstremnog siromaštva među najstarijima.¹¹⁵

Prema podacima iz 2019. godine u Srbiji je približno 1,4 miliona stanovnika staro 65 i više godina (20,7%), od kojih preko 320 hiljada (4,6%) spada u grupu najstarijih starijih osoba (80+). Među starijim licima dominiraju žene, čije je učešće približno 60%, i to se povećava u najstarijim starosnim grupama.

Tokom vremena starenje stanovništva postaje sve izrazitije. Prema podacima prvog posleratnog popisa iz 1948. godine, udeo starijih osoba je bio tri i po puta niži nego danas (5,6%).¹¹⁶ Projekcije pokazuju da će proces demografskog starenja u budućnosti da se intenzivira, kao i da će da se nastavi starenje starog stanovništva. Pod datim pretpostavkama (varijanta srednjeg fertiliteta), 2041. godine udeo starijih lica (65+) iznosiće preko 24%, a udeo najstarijih starijih (80+) porašće na 7,5% (tabela 1). Dugoročne projekcije do 2100. godine pokazuju, međutim, da bi ovaj uzlazni trend mogao da bude usporen, pa čak i zaustavljen, u zavisnosti od pretpostavki o kretanju pojedinih determinanti populacionih promena, a posebno od migracija.¹¹⁷

Udeo starijih osoba (65+) u Srbiji je neznatno iznad proseka EU, dok je udeo najstarijih starijih (80+) ispod proseka EU. Niži rang prema ovom drugom indikatoru je rezultat veće razlike u smrtnosti najstarijih starijih u odnosu na zemlje EU i specifičnosti kohortnog talasanja u Srbiji (Stojilković Gnjatović i Devedžić, 2020).

Prema procenama za 2019. godinu, udeo starijih osoba je iznad republičkog proseka u dve trećine opština u Srbiji. U desetak, mahom malih opština na istoku i jugu Srbije udeo starih prelazi 30% (opštine Babušnica, Crna Trava, Gadžin Han, Knjaževac, Kučevo, Ražanj, Rekovac, Svrljig, Žagubica) (RZS, 2021a). Sve ove opštine spadaju u IV grupu najnerazvijenijih jedinica lokalne samouprave u Srbiji. Velike razlike se uočavaju i na nivou okruga i regiona, što se odražava i na subnacionalne vrednosti indeksa ljudskog razvoja.¹¹⁸

	2002.	2011.	2019.	2041.
Medijalna starost	40,5	42,5	43,7	44,8
Broj starih, 65+	1.240.505	1.247.876	1.436.930	1.644.912
Udeo u ukupnoj populaciji (%)	16,6	17,3	20,7	24,1
Udeo žena (%)	57,7	57,9	57,1	57,5
Broj najstarijih starih, 80+	145.477	252.087	321.333	511.175
Udeo u ukupnoj populaciji (%)	1,9	3,5	4,6	7,5
Udeo žena (%)	63,3	63,1	61,8	64,3
Koeficijent zavisnosti starih (3. varijanta)* (%)	27,3	27,4	33,9	42,3

Tabela 1. Indikatori starenja stanovništva u Srbiji 2011. i 2019. i projekcije za 2041. godinu, varijanta srednjeg fertiliteta

Izvor: RZS (2021), RZS (2003), Eurostat, code demo_pjanind

Napomena: Koeficijent zavisnosti starih 3. varijanta - broj starih 65+ na 100 stanovnika starih 20-64.

Definisanje starenja stanovništva uz pomoć fiksne starosne granice s pravom se poslednjih godina dovodi u pitanje. Otuda su razvijeni novi indikatori, kao što je prospektivni udeo starijih i prospektivni koeficijent zavisnosti starijih osoba, koji se zasnivaju na merenju preostalog trajanja života (Sanderson & Scherbov, 2008). Prema ovom konceptu, stariji su oni čije je očekivano trajanje života kraće od 15 godina (prospektivni prag). Indikatore zasnovane na prospektivnom pragu počele su da prate i Ujedinjene nacije u svojim publikacijama o starenju stanovništva.¹¹⁹

Ako bi se ovaj koncept primenio na prošlost ili na trenutnu situaciju u Srbiji, starenje bi bilo još izrazitije (Devedžić i Stojilković, 2012), ali pogled u budućnost postaje optimističniji. Prema Sanderson & Scherbov (2015), može se proceniti da bi 2041. godine u Srbiji udeo starijih osoba čije je očekivano trajanje života kraće od 15 godina iznosio između 19 i 21,3%, u zavisnosti od scenarija.¹²⁰

¹¹⁵ Pored ostalih, i brojna socijalna pitanja se intenziviraju u uslovima starenja, kao što su starosna diskriminacija, učešće starijih u društvu, porodično nasilje nad starijim osobama; ta pitanja prevazilaze okvir ovog poglavlja.

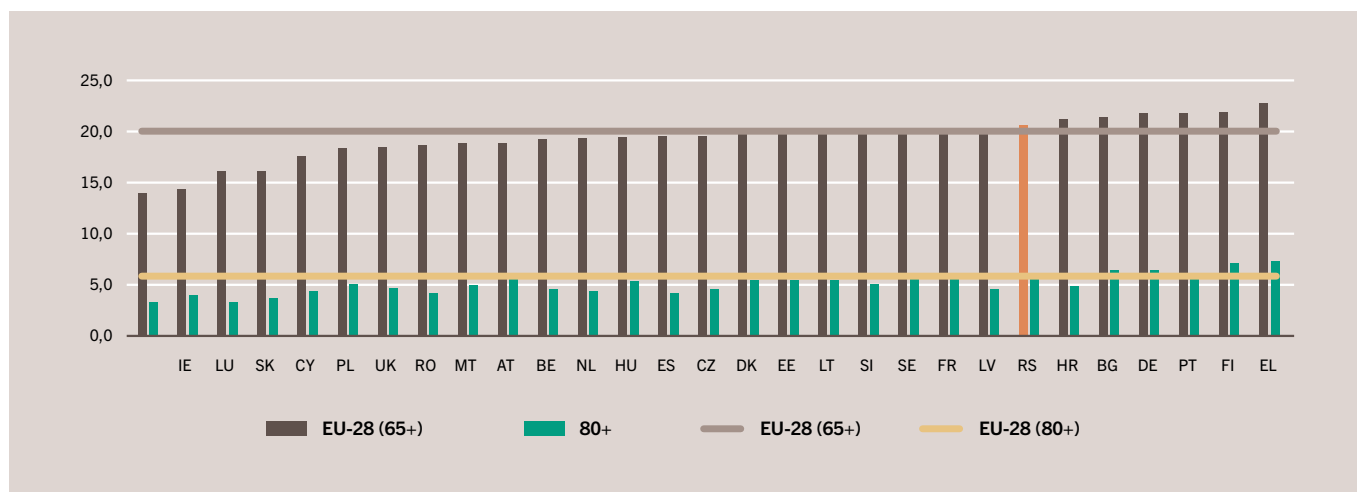
¹¹⁶ Za potrebe ovog izveštaja pod pojmom starijeg stanovništva se podrazumevaju osobe stare 65 i više godina.

¹¹⁷ Više detalja vidi u poglavlju 2.

¹¹⁸ Više detalja vidi u poglavlju 2.

¹¹⁹ Vidi na primer United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division, 2020: 15.

¹²⁰ Sanderson & Scherbov (2015), podaci iz S2 Table. Proportions Old (both sexes combined). <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4398478/>.



Grafikon 1. Učešće starijih 65+ i 80+ u ukupnom stanovništvu, Srbija i zemlje EU-28, 2019.

Izvor: Eurostat, code demo_pjanind

Starenje stanovništva u Srbiji se pre svega duguje smanjenju fertiliteta (starenje od baze starosne piramide) (Penev, 2015: 139) (Devedžić i Stojilković Gnjatović 2015:24). Stopa ukupnog fertiliteta se od 3,13 u 1950. godini svela na svega 1,52 u 2019. Za razliku od smanjenja fertiliteta, čiji uticaj na starosnu strukturu traje dugo, ali je privremen, produženje dugovečnosti donosi trajne promene (Bussolo, Koettl & Sinnott, 2015: 112).

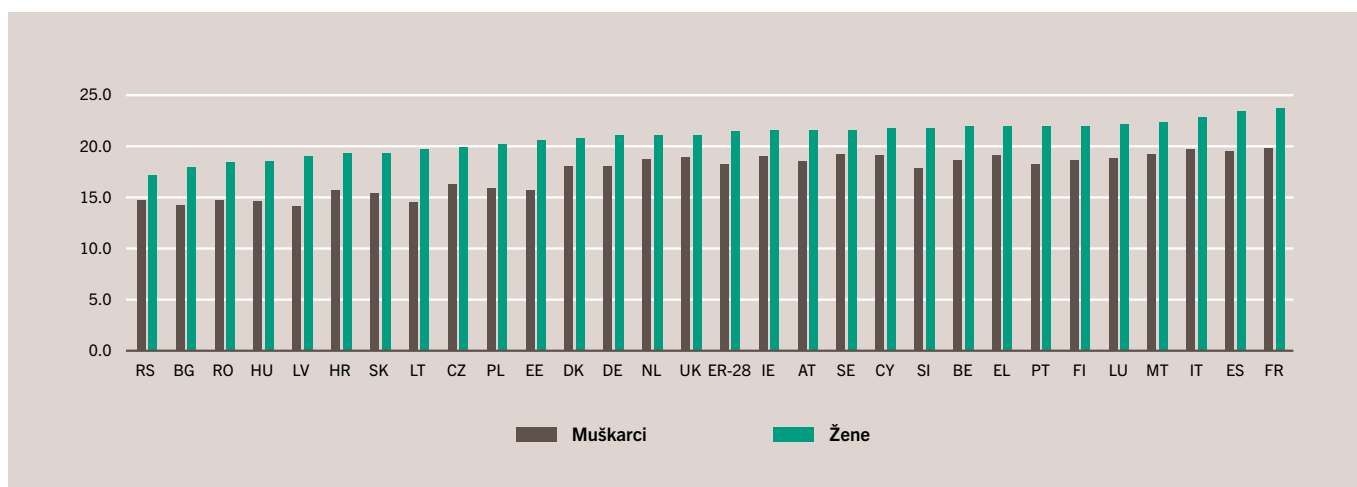
Smanjenje mortaliteta starijih lica, koje je u razvijenim zemljama značajno uticalo na proces starenja, u Srbiji je u proteklom periodu bilo od manje važnosti. Očekivano trajanje života starijih (65) 2019. godine je dostiglo 14,8 godina za muškarce i 17,3 godine za žene (tabela 2). Za razliku od očekivanog trajanja života pri rođenju, koje je u Srbiji kontinuirano raslo, očekivano trajanje života starijih osoba (65) praktično je stagniralo tokom druge polovine dvadesetog veka (Devedžić i Stojilković Gnjatović 2015: 25), a tokom devedesetih godina zabeleženi su i reverzibilni procesi (Radivojević, 2002).

Očekivano trajanje života starijih osoba u Srbiji je kraće od proseka EU-28, pogotovo za žene, za koje je vrednost ovog indikatora niža nego u bilo kojoj zemlji Evropske unije. Što se tiče muškaraca, nešto niže vrednosti nego u Srbiji zabeležene su 2018. godine u Litvaniji, Bugarskoj, Letoniji i Mađarskoj (između 14,1 i 14,6 godina) (grafikon 2). Prema podacima Evrostata, u većini zemalja EU došlo

	2002.	2011.	2019.
Muškarci	12,8	13,9	14,8
Žene	14,9	16,3	17,3

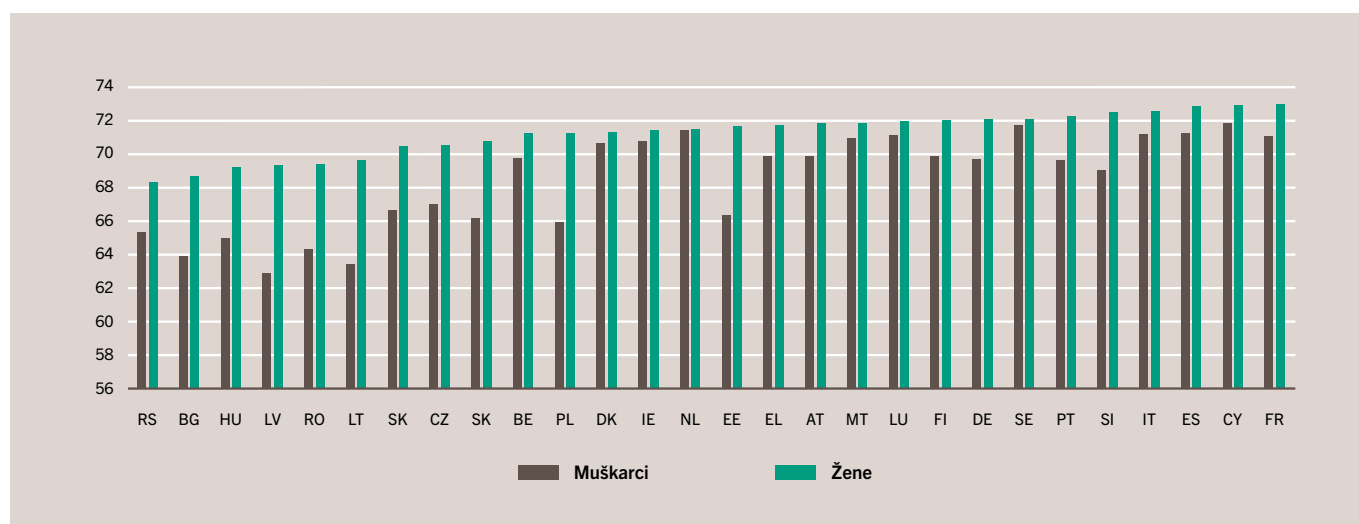
Tabela 2. Očekivano trajanje života osoba starih 65 godina u Srbiji, 2002., 2011. i 2019.

Izvor: Eurostat, code demo_mlexpec



Grafikon 2. Očekivano trajanje života u 65. godini za žene i muškarce, Srbija i zemlje EU-28, 2018.

Izvor: Eurostat, code demo_mlexpec



Grafikon 3. Očekivano trajanje života u dobrom zdravlju (HALE) na rođenju, Srbija i zemlje EU-28, 2019.

Izvor: Baza podataka Svetske zdravstvene organizacije

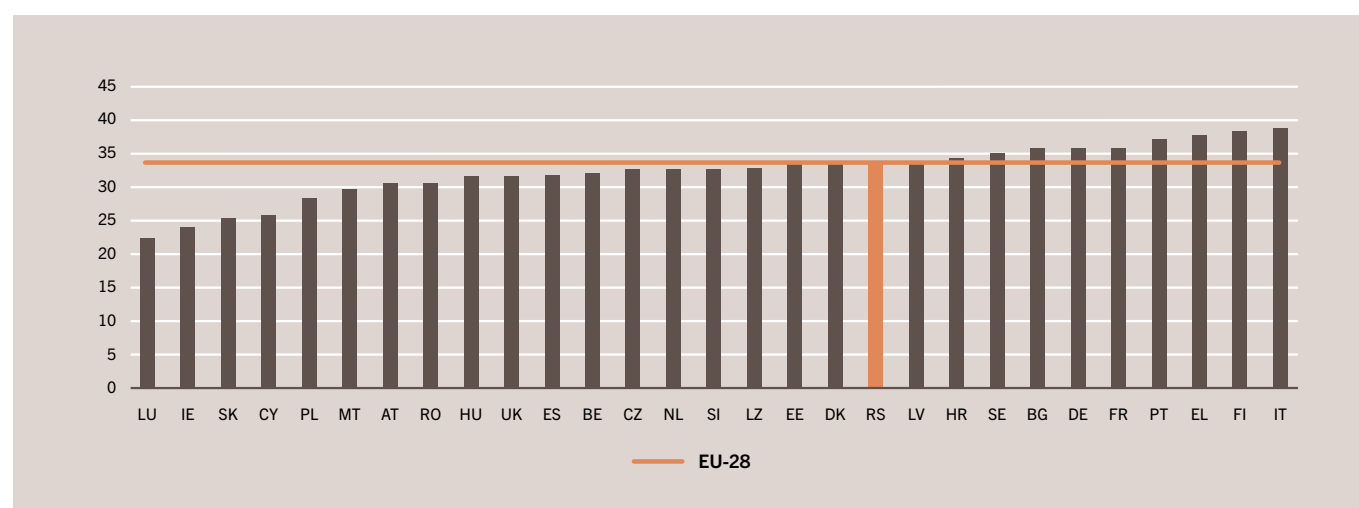
je 2020. godine do značajnog smanjenja očekivanog trajanja života osoba starih (65), kao i očekivanog trajanja života pri rođenju, usled pandemije kovida-19 (Eurostat, 2021).

Starenju stanovništva u Srbiji su u manjoj meri doprinele i migracije (Penev, 2015) (Nikitović, 2019).¹²¹ Tokom devedesetih, zemlju je napustilo više od 320 hiljada, mahom mlađih i obrazovanih stanovnika (Penev, 2006). Emigracija je nastavljena i u narednom periodu. Procenjuje se da je između popisa 2002. i 2011. godinu zemlju napustilo šezdesetak hiljada lica (Penev, 2015: 141).

Sa starenjem se ne produžavaju samo godine života u dobrom zdravlju, već i godine sa zdravstvenim teškoćama i sa invalidite-

tom. Sporiji porast očekivanog trajanja života u dobrom zdravlju (HALE)¹²² od očekivanog trajanja života rezultira u povećanju broja godina sa invaliditetom i sa zdravstvenim problemima, što je posebno relevantno za politiku dugotrajne nege i troškove zdravstvene zaštite. Prema podacima WHO (2021), očekivano trajanje života u dobrom zdravlju pri rođenju za muškarce u Srbiji je 2019. godine iznosilo 65, a za žene 68 godina – između 8 i 10 godina kraće od očekivanog trajanja života.

U uslovima starenja povećao se i koeficijent zavisnosti starijih, koji pokazuje broj starijih od 65 godina na 100 radno sposobnih stanovnika (20–64) i zapravo indicira potencijal zemlje za suočavanje sa



Grafikon 4. Koeficijent zavisnosti starijih osoba, Srbija i zemlje EU-28, 2019.

Izvor: Eurostat, code demo_pjanind

¹²¹ Više detalja vidi u poglavlju 2.

¹²² Health-adjusted life expectancy (HALE) – prosečan broj godina koje pojedinac može očekivati da će provesti u potpunom zdravlju, uzimajući u obzir godine koje proživi sa lošijim zdravstvenim stanjem usled bolesti i/ili povrede.

ekonomskim posledicama starenja. Prema podacima iz 2019. godine ovaj koeficijent u Srbiji iznosi 33,9% i na nivou je proseka EU-28 (33,8%) (grafikon 4). Tokom vremena koeficijent zavisnosti je rastao, a prema projekcijama stanovništva očekuje se da 2041. godine dostigne čak 42,3% (tabela 1).

Prospektivni koeficijent zavisnosti starijih osoba u Srbiji, međutim, sugeriše manje opterećenje radne snage. Ovaj koeficijent predstavlja odnos između broja starijih lica čije je očekivano trajanje života kraće od 15 godina i broja stanovnika od 20 godina do prospektivnog praga. Procenjuje se da će 2041. godine prospektivni prag za Srbiju da dostigne 68 godina,¹²³ a prospektivni koeficijent zavisnosti 31,0%.¹²⁴ Ovo je preko 10 procentnih poena niže od koeficijenta zavisnosti starijih lica koji je izračunat na klasičan način (tabela 1) i indicira potencijalno uspešnije suočavanje sa posledicama populacionog starenja.¹²⁵

Ekonomske posledice starenja se analiziraju u kontekstu povećanja potrošnje i smanjenja štednje u kasnijim fazama životnog ciklusa, smanjenja i starenja radne snage i potencijalnog usporavanja rasta produktivnosti rada. Drugi fokus je na održivosti javnih finansija.

Empirijski nalazi o uticaju starenja na ekonomski rast nisu jednoznačni. Bloom et al. (2011) pokazuju da „računovodstvene“ negativne posledice starenja stanovništva usled razlika u potrošnji, štednji i ekonomskoj aktivnosti tokom životnog ciklusa mogu da budu kompenzovane ako se uzmu u obzir bihevioralne promene – produženje radnog veka u uslovima unapređenja zdravstvenih uslova, povećanje štednje za starost i ulaganja u ljudski kapital. Dodatno se naglašava važnost politika koje treba da motivišu bihevioralne promene, kao i podsticanje imigracije.

Bussolo, Koettl i Sinnott (2015: 115) pokazuju, koristeći OLG model,¹²⁶ da smanjenje fertiliteta rezultira u smanjenju stanovništva i outputa, dok produženje očekivanog trajanja života dovodi do njihovog povećanja, s tim što oba scenarija na srednji rok utiču pozitivno na BDP po stanovniku, čiji se nivo na dugi rok stabilizuje.

Lee i Mason (2006) tvrde da u uslovima starenja stanovništva postoji prostor za tzv. drugu demografsku dividendu, usled podsticaja da se obezbedi značajnija akumulacija imovine radi obezbeđenja sigurnosti u starosti.¹²⁷ Prema pojedinim shvatanjima, ukoliko starije osobe zavise od transfera iz javnog sektora, druga demografska dividenda će da bude zanemariva, što je slučaj u većini zemalja EU (Prskawetz & Sambt, 2014: 966). Nikolas Barr, s druge strane ukazuje da ni pitanje sektora (javni nasuprot privatnom) ni pitanje penzijskog dizajna (tekuće finansiranje nasuprot fundiranju) nije odlučujuće. Za suočavanje sa izazovima starenja

stanovništva najznačajniji su povećanje outputa i dobro upravljanje, kao i politike ulaganja u ljudski kapital i povećanje ponude radne snage (Barr, 2021).

U uslovima starenja stanovništva svakako se pojavljuje prostor za veće investicije u ljudski kapital malobrojnijih generacija mladih, što omogućava porast produktivnosti i blagostanja *per capita* (Bussolo, Koettl & Sinnott, 2015: 105).

Nalazi istraživanja o sveukupnom uticaju starenja na produktivnost rada su mešoviti i zavise od vrste zanimanja i sektora, ali i od specifičnih okolnosti u pojedinim zemljama (Bussolo, Koettl & Sinnott, 2015: 116, 205). Simulacije MMF-a pokazuju da bi u periodu od 2020. do 2050, kao posledica starenja radne snage, prosečno godišnje smanjenje rasta ukupne produktivnosti faktora u Srbiji moglo da iznosi 0,34, na nivou proseka za zemlje Zapadne Evrope (Batog et al., 2019: 39).

Empirijski podaci potvrđuju teze o mogućem povećanju stope ekonomske aktivnosti zbog većeg uključivanja žena na tržište rada, usled porasta stopa zaposlenosti starijih generacija i produženja radnog staža. Ambiciozne reforme mogle bi da omogućе da se radna snaga u Srbiji smanji za svega nekoliko procenata 2050. godine (Batog et al., 2019: 20).

Prema simulacijama MMF-a, starenje stanovništva bi delovalo u pravcu usporavanja stopa rasta BDP-a *per capita* u celom regionu CESEE za 0,6% godišnje do 2050. godine.¹²⁸ Na osnovu kompleksnog modela EEUMOD, u izveštaju se procenjuje da bi u pogledu uticaja demografskih šokova na BDP „Jugoistočna Evropa i Srbija bile najmanje pogođene, jer njihovi izgledi za ponudu radne snage, TFP¹²⁹ i fiskalnu ravnotežu nisu toliko nepovoljni kao oni za ostatak regiona CESEE“ (Batog et al., 2019: 50).

Posledice u domenu održivosti javnih finansija razmatraju se pak u kontekstu uticaja starenja na javne prihode, ali je još veći fokus na javnim rashodima. Znatnim delom istraživanja i dokumenata o politikama, počevši od čuvenog izveštaja Svetske banke o sprečavanju krize koju donosi starenje (World Bank, 1994), dominira bojazan da povećanje udela starijih lica utiče na neodrživo povećanje tražnje za javnim uslugama i socijalnim transferima. Ističu se i tvrdnje da sve starije biračko telo može dodatno da doprinese neodrživosti javnih finansija, iako su empirijska istraživanja preferencija glasača prema starosnom profilu malobrojna (Bogetić et al., 2015: 46). Istovremeno, rešenja se traže u prilagođavanjima sistema koji su najviše potencijalno pogođeni starenjem. Otuda sagledavanje opcija za reforme u oblastima penzija i dugotrajne nege, ali i instrumenata za smanjenje siromaštva starijih osoba, ima izuzetan značaj i u Srbiji.

¹²³ Sanderson, WC & Scherbov, S. (2015a). Tabela 1 ReAging1_v2.1 sa sajta International Institute for Applied Systems Analysis (IIASA).

¹²⁴ Na osnovu projekcija stanovništva RZS (2021).

¹²⁵ Za potpunije sagledavanje politika i posledica starenja od posebne važnosti bi bilo uključivanje Srbije u longitudinalna istraživanja kao što su Anketa o generacijama i rodu (Generations & Gender Programme) i Istraživanje o zdravlju, starenju i penzionisanju u Evropi (Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe – SHARE).

¹²⁶ Model *overlapping generations* (OLG) – model preklapajućih generacija – oponaša ekonomiju u kojoj više generacija, u različitim fazama životnog ciklusa, doprinosi ekonomskoj aktivnosti kroz ponudu radne snage, štednju i investicije, kao i kroz interakciju sa firmama i vladom (Bussolo, Koettl & Sinnott, 2015: 151).

¹²⁷ Vidi i kasnija istraživanja, na primer Lee i Mason (2010).

¹²⁸ Region CESEE obuhvata zemlje centralne, istočne i jugoistočne Evrope.

¹²⁹ TFP (Total factor productivity, tj. ukupna produktivnost faktora) odnosi se na ukupnu produktivnost svih inputa zajedno.

2 Penzije

Starenje stanovništva i visoki javni rashodi za penzije, najveći u okviru socijalnog sektora, podstakli su brojne reforme javnih penzijskih sistema u razvijenim zemljama. Reforme su prevashodno usmerene na smanjenje velikodušnosti penzija u relativnom iznosu, čvršće povezivanje visine naknada sa prethodnim zaradama, ograničavanje mogućnosti za prevremeno penzionisanje i promovisanje što kasnijeg povlačenja sa tržišta rada. Uvođenje mehanizma automatskog uravnoteženja, faktora održivosti ili automatske povezanosti između starosne granice za penzionisanje i očekivanog trajanja života smatra se posebno važnim delom reformi. Iako javne šeme i dalje obezbeđuju veliku većinu penzijskih prihoda, primetan je trend ka privatizaciji i povećanju značaja obezbeđenja dela penzija u okviru privatnog sektora. Nakon 2015. godine u Evropskoj uniji na značaju dobijaju mere usmerene na poboljšanje adekvatnosti penzija (OECD, 2019; European Commission, 2018; Carone et al., 2016). Tokom krize izazvane kovidom-19, intervencije su bile usmerene na oslobađanje od plaćanja doprinosa ili njihovo smanjenje za pojedine kategorije osiguranika, ulaganje dodatnih sredstava u penzijske fondove i povećanje naknada, uglavnom za ugroženije penzionere (Natali, 2020).

Kao rezultat reformi, procenjuje se da je u Evropskoj uniji obezbeđena stabilizacija sistema, uz održanje učešća javnih rashoda za penzije u BDP-u do 2070. godine, delimično na račun smanjenja relativne visine naknada, što otvara pitanje njihove adekvatnosti, posebno u pojedinim zemljama (EPC-SPC, 2020: 3).

2.1 Kratak pregled sistema u Srbiji

Penzijski sistem u Srbiji sastoji se od obaveznog penzijsko-invalidskog osiguranja, koje je zasnovano na tekućem finansiranju (PAYG) i od dobrovoljnog privatnog penzijskog osiguranja. Ukupan broj starosnih, invalidskih i porodičnih penzionera u javnom sektoru dostigao je gotovo 1,7 miliona, tj. preko 24% ukupnog broja stanovnika. Rashodi za penzije u BDP-u iznosili su približno 10,1% 2019. godine, što je niže od proseka EU-28 (12,4% 2018. godine) (Eurostat, code spr_exp_pens).

U finansiranju penzija i drugih prava po osnovu penzijsko-invalidskog osiguranja učestvuje i budžet, radi pokrića deficita i obezbeđenja sredstava po osnovu zakonskih obaveza (doplata do minimalne penzije, za beneficirani staž i sl.). Iznos budžetskih sredstava se smanjuje tokom vremena, a 2019. godine je bio na nivou od 3%

BDP-a, odnosno oko 25% ukupnih prihoda Fonda (Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje, 2019) (Vlada Republike Srbije, 2018). Doprimosi za penzijsko-invalidsko osiguranje iznose 25,5%, što je relativno visoko, ali nije direktno međunarodno uporedivo zbog razlika u dizajnu sistema, razlika u pravima koja se iz ovih sredstava pokrivaju u pojedinim zemljama, kao i različitog nivoa doplata iz budžeta.¹³⁰

Adekvatnost penzija u Srbiji se smanjuje. Prema podacima iz 2019. godine, vrednost neto stope zamene je 61,3% (Matković i Stanić, 2020), a agregatne stope zamene 42% (respektivne vrednosti za EU-28 prelaze 63% i 57%) (OECD, 2021; Eurostat, code ilc_pnp3).¹³¹ Broj osiguranika na 100 penzionera iznosi svega 130 i znatno je niži od proseka u EU-28 (169) (Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje, 2020) (European Commission, 2018: 243). Ovako niska stopa nije pretežno rezultat demografskog starenja. U odnosu na razvijenije zemlje, u Srbiji postoji znatan prostor za poboljšanje odnosa između broja osiguranika i penzionera ako se imaju u vidu niska stopa zaposlenosti i rasprostranjena siva ekonomija (Vlada Republike Srbije, 2018). U izveštaju MMF-a se konstatuje da Srbija spada u zemlje u kojima je prostor za povećanje stope participacije radne snage značajan te da bi se, u slučaju implementacije politike koja bi to omogućila, moglo obezbediti obuzdavanje javnih rashoda za penzije (Batog et al., 2019: 20–26).

2.2 Opcije za dalje parametarske promene

2.2.1 Indeksacija penzija i opšteg boda

U Srbiji se penzije indeksiraju sa zaradama i cenama prema tzv. švajcarskoj formuli.¹³² I većina zemalja EU se odlučila za neku vrstu kombinacije ova dva parametra pri indeksaciji penzija dodeljujući veći ponder cenama (European Commission, 2018: 177). Kada su u pitanju penzijske naknade koje se zasnivaju na doprinosima, indeksacija samo sa zaradama je izuzetak, a čak i kada se primenjuje, podrazumeva dodatno uključivanje faktora održivosti (Hohnerlein, 2019: 253). Jedan broj zemalja je izabrao da penzije indeksira isključivo sa cenama, uz dodatni porast ukoliko je zabeležen rast BDP-a preko određenog nivoa (Mađarska, Portugal). U stalnoj potrazi za balansom između održivosti i adekvatnosti česte promene parametara indeksacije i u Srbiji i u drugim zemljama pre su pravilo nego izuzetak.¹³³

¹³⁰ Subvencije iz budžeta su često prisutne, a u pojedinim zemljama je zakonom predviđeno tripartitno finansiranje. Podaci o visini doprinosa u zemljama EU dostupni su u Izveštajima o starenju Evropske komisije (European Commission, 2018: 51, 61).

¹³¹ Neto stopa zamene – naknada u prvoj godini nakon penzionisanja podeljena sa dohotkom pre penzionisanja pojedinca sa 40 godina staža i konstantnom prosečnom zaradom. Agregatna stopa zamene – odnos bruto medijalnog penzijskog prihoda populacije 65–74 i bruto medijalnog prihoda od rada populacije 50–59, isključujući druga socijalna davanja (Eurostat, 2011).

¹³² Pod pojmom indeksacija se podrazumeva politika usklađivanja penzija u isplati od trenutka podnošenja zahteva nadalje (OECD, 2005: 43). Prema švajcarskoj formuli se zaradama i cenama dodeljuje isti ponder, 50:50. Način indeksacije penzija u Srbiji se često menjao u poslednjih 20 godina (Matković i Stanić, 2020).

¹³³ Detaljno o promenama indeksacije u Srbiji vidi u Matković i Stanić, 2020.

Ono po čemu se sistem u Srbiji izdvaja jeste jednak način valorizacije prethodnih zarada,¹³⁴ tj. indeksacije opšteg boda i indeksiranja penzija, što je prisutno u manjem broju zemalja EU (u Nemačkoj, Hrvatskoj i Rumuniji do 2030. godine, od bodovnih sistema). Uobičajeno se valorizacija u većoj meri ili čak isključivo vezuje za rast zarada, dok se indeksacija penzija u većoj meri vezuje za cene (European Commission, 2018: 177). Nemačka je pridodala i faktor održivosti, pa usklađivanje vrednosti boda zavisi i od odnosa broja penzionera i broja radnika koji plaćaju doprinose (OECD, 2011: 85).

Odluka da se u Srbiji 2003. godine parametri indeksacije ne razdvoje rezultat je nalaza da bi u uslovima brzog rasta plata indeksiranje opšteg boda sa zaradama, a penzija sa cenama, dovelo do velikih razlika u visini penzija za penzionere sa istom radnom istorijom (Stanić, 2010: 35).¹³⁵

Smanjenje neto stope zamene u Srbiji, kao i regularniji privredni tokovi nego tokom prvih godina tranzicije, upućuju na potrebu da se ovo rešenje preispita. Ukoliko bi se izvršilo razdvajanje, koje bi podrazumevalo da se kroz formulu za valorizaciju dodeljuje veći ponder zaradama, a kroz formulu za indeksaciju penzija cenama, „novi“ penzioneri bi ostvarili više stope zamene. Suštinski bi na taj način pad njihovog životnog standarda u trenutku penzionisanja bio manji nego po postojećim pravilima, dok bi kasnije visina naknada sporije rasla, ali bi omogućavala zadržavanje realne vrednosti njihove penzije, a samim tim i standarda koji je ostvaren tokom radnog veka. Treba međutim imati u vidu da je rast prosečnih zarada u Srbiji i dalje bio visok u pojedinim godinama i u neposrednoj prošlosti (realni indeksi zarada 2019. i 2020. godine su iznosili 8,4 i 7,8%) (RZS, 2021b). Volatilnost rasta prosečnih zarada upućuje na oprez i sugeriše da, ako se sprovede, razdvajanje parametara valorizacije i indeksacije ne treba da bude drastično (prvo samo sa zaradama, a drugo samo sa cenama) kako se ne bi stvorila velika razlika u penzijama između starih i novih penzionera.

Dodatno može da se razmotri i napuštanje kriterijuma prosečne zarade i korišćenje mase zarada, koja kao parametar uzima u obzir i kretanje zaposlenosti, bolje uvažavajući eventualni uticaj starenja stanovništva na tržište rada. Zbog razlika u doprinosima koji se plaćaju u zavisnosti od vrste zaposlenja u Srbiji, moguće je da bi zapravo masa doprinosa bila još bolji izbor. Kako i masa zarada i masa doprinosa u Srbiji mogu da rastu nezavisno od porasta produktivnosti, ima smisla i uključivanje stope rasta BDP-a, posebno kao neke vrste okidača za primenu jednog ili drugog parametra indeksacije. Za sada je BDP uključen samo na način da označava poželjni nivo učešća rashoda za penzije (11%). I indeks cena kao parametar može da se preispita, u smislu iznalaženja korpe proizvoda koja je relevantnija sa aspekta životnog standarda penzionera. Ove opcije bi trebalo da se dodatno istraže, uz sagledavanje posledica i na fiskalnu održivost i na adekvatnost penzija.

2.2.2 Starosna granica i efektivna starosna granica

Jedno od očiglednih rešenja za obezbeđenje i adekvatnih penzija i održivosti sistema u uslovima starenja stanovništva predstavlja duži radni vek. Starosna granica za penzionisanje u Srbiji, koja trenutno iznosi 65 godina za muškarce i 63 godine za žene, komparativno posmatrano nije niska (EPC-SPC, 2020: 11), a pogotovo imajući u vidu da očekivano trajanje života starijih osoba u Srbiji zaostaje za evropskim prosekom. Treba naglasiti da se više zemalja EU već odlučilo za dalje postepeno pomeranje ove granice, ali se procenjuje da ove promene neće biti dovoljne da kompenzuju povećanje očekivanog trajanja života starijih osoba (EPC-SPC, 2020).

Promišljanje pitanja regulisanja starosne granice za penzionisanje danas u Srbiji pre svega ima smisla u kontekstu eventualnog automatskog povezivanja sa produženjem očekivanog trajanja života. Osam zemalja EU-28 ovu meru je već ugradilo u svoje sisteme (EPC-SPC, 2020: 13). Prednost automatizma proizlazi iz nepopularnosti diskrecionih odluka o produženju starosne granice. Kao nedostatak se, s druge strane, neminovno pominje odsustvo socijalnog dijaloga, pa čak i nedemokratskičnost (OECD, 2019: 37). Nakon iskustva sa pandemijom kovida-19, uvođenje automatskog povezivanja možda treba dodatno da se preispita.

Alternativa automatskom povezivanju jeste strateško opredeljenje da se definišu indikatori čija bi promena aktivirala preispitivanje aktuelne starosne granice. Među potencijalnim indikatorima su, pored produženja očekivanog trajanja života starijih osoba, i godine života u dobrom zdravlju, invaliditet i zdravstveno stanje starijih radnika, udeo zaposlenih koji rade na fizički zahtevnim poslovima i sl. Preispitivanje treba da uključi i analizu efekata produženja starosne granice na različite grupe osiguranika, s obzirom na razlike u očekivanom trajanju života između žena i muškaraca, a eventualno, ukoliko postoje, i razlike između onih koji su više i manje zarađivali i sl.¹³⁶ U slučaju opredeljenja za automatizam, potrebno je da se utvrdi i mera povezanosti koja bi u našim uslovima bila najprimerenija. U pojedinim zemljama za svaku godinu produženja očekivanog trajanja života starijih osoba (65) starosna granica se produžava za godinu dana, a u pojedinim za manje (2/3 godine, na primer).

Posebno međutim treba naglasiti da se ništa ne postiže stalnim produženjem zakonske starosne granice ako ostaju mogućnosti za rano penzionisanje, uključujući i kanale kroz beneficirane ili invalidske penzije. Uprkos reformama koje su bile usmerene na smanjenje prevremenog penzionisanja, prosečan staž novih korisnika starosne penzije je u Srbiji 2019. godine iznosio 32 godine za muškarce i 30 godina za žene, što je niže od proseka EU (Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje, 2019) (EPC-SPC, 2020: 12). Svaki sedmi novi penzioner koristi mogućnost prevremene

¹³⁴ Valorizacija – usklađivanje ranijih zarada kako bi se uzela u obzir promena životnog standarda između trenutka kada su prava ostvarena i trenutka podnošenja zahteva (OECD, 2005: 17).

¹³⁵ Zaposleni koji je tokom celokupnog radnog veka zarađivao tri puta više od prosečne zarade, a koji se penzionisao 2003. godine, primio bi 2008. penziju u iznosu od 48.700 RSD, dok bi pojedinac sa istom radnom istorijom koji se penzionisao 2008. godine dobio penziju u iznosu od 77.300 RSD (Stanić, 2010: 33)

¹³⁶ Produženje starosne granice može da bude regresivno ako oni koji su manje zarađivali žive kraće, mada prema nalazima OECD-a ovi efekti nisu veliki (OECD, 2017: 163). Za Srbiju postoje samo podaci o očekivanom trajanju života starijih osoba (65) prema nivou obrazovanja, koji pokazuju da se ono ne razlikuje za najobrazovanije i one sa najnižim nivoom obrazovanja, ali je niže za lica sa srednjim obrazovanjem (Eurostat, code demo_mlexpecedu).

penzije. Efektivna starosna granica pri odlasku u starosnu penziju za oba pola dostigla je u proseku 63,8 godina, a značajno je niža za vojne penzionere, svega približno 56 godina.¹³⁷

Umanjenje penzijske naknade zbog prevremenog penzionisanja ima svoje puno opravdanje, imajući u vidu da, pod istim uslovima, pojedinci koji se penzionišu pre dostizanja starosne granice teorijski duže primaju penziju. „Penali“ međutim pokreću dilemu pravičnosti ukoliko oni koji su ranije počinjali da rade kraće žive. Treba imati u vidu i da pojedinci mogu više da vrednuju odlazak u penziju od iznosa umanjavanja (Barr & Diamond, 2006: 27). Moguće je i da poslodavci zahtevaju da se radnici koji su ispunili makar jedan uslov za penziju povuku zbog niže produktivnosti ili zastarevanja znanja i veština u kontekstu uvođenja novih tehnologija, kao i da je tražnja za starijom radnom snagom mala te da radnici i nemaju drugu opciju nego da se penzionišu što pre. Povlačenje može da bude i usled zdravstvenih razloga koji su prisutni, ali nisu dovoljno ozbiljni da bi se ostvarilo pravo na invalidsku penziju. U ovakvim uslovima penali rezultiraju niskim penzijama koje potencijalno vode ka problemu siromaštva u starosti. Treba imati u vidu i da produženje starosne granice, kao i zatvaranje kanala za rano penzionisanje, može da vodi povećanju broja invalidskih penzionera. Ono što svakako predstavlja neprihvatljivo rešenje u aktuelnom sistemu jeste da se penali ne primenjuju na beneficirane penzije, koje predstavljaju važan kanal za (pre)rano penzionisanje.

U datim okolnostima u Srbiji je važno da se bolje razume koji su razlozi prevremenog penzionisanja kako bi se sagledalo u kojoj meri penzijska politika uopšte može da utiče na odluke o povlačenju sa tržišta rada, a u kojoj meri rešenja treba da se traže i u drugim domenima – politikama zapošljavanja, zdravstva i obrazovanja. Uz to, sagledavanje razlika u dužini primanja penzije između penzionera sa višim i nižim penzijama omogućilo bi da se utvrdi i da li te u kojoj meri penali podrazumevaju redistribuciju između korisnika s obzirom na materijalni status.

Snažnije podsticanje kasnijeg penzionisanja je takođe opcija koju treba istražiti, koja je u srpski sistem relativno skromno ugrađena, ali je starosnim penzionerima omogućeno da rade, uz preračunavanje visine naknada. Reforme u EU podrazumevaju različita rešenja, od valorizovanja zarada i nakon 45 godina penzijskog staža (Belgija) do jednokratnog isplaćivanja bonusa u slučaju kasnijeg povlačenja sa tržišta rada (Danska) (OECD, 2019: 26).¹³⁸

2.2.3 Druge parametarske promene, opcije koje treba istražiti

Pored navedenih automatskih mehanizama, veći broj zemalja je uveo i automatsko prilagođavanje visine penzija produženom očekivanom trajanju života starijih osoba (jedna vrsta faktora održivosti). Tu spadaju sve zemlje koje su prešle na sistem obračunski definisanih doprinosa,¹³⁹ ali i jedan broj zemalja sa sistemi-

ma definisanih naknada¹⁴⁰ (Finska, Španija i delimično Portugal) (OECD, 2019: 40; Carone et al., 2016:18). U kontekstu razmatranja strukturnih reformi i uspostavljanja novog sistema, u Francuskoj se predviđa da se vrednost boda definiše na nivou kohorte i da na njegovu visinu pored mase zarada utiču i razlike u očekivanom trajanju života pojedinih generacija, što se ocenjuje kao „velika inovacija u bodovnom sistemu“ (Boulhol, 2019:34,45).

U Srbiji je radi obuzdavanja rashoda značajno dalje pooštavanje uslova za ostvarivanje prava na beneficirane penzije, a potrebno je da se istraži i da li bi obezbeđenje pojedinih socijalnih davanja poput lične invalidnine smanjilo broj korisnika i rashode za porodične i invalidske penzije, uz proširenje zaštite na sve kojima je ona neophodna i bolje mogućnosti za kombinovanje socijalnih davanja i zaposlenja.

Obuzdavanje troškova i mere na strani rashoda nisu jedina strateška opcija koja obezbeđuje uravnoteženje penzijskog sistema u uslovima starenja stanovništva. Povećanje zaposlenosti, smanjenje sive ekonomije, efikasnija administracija i bolja naplata poreza i doprinosa od posebne su važnosti u Srbiji (Matković, 2016).

2.3 Prelazak na sistem obračunski definisanih doprinosa

Sredinom devedesetih godina neke zemlje su prešle sa definisanih naknada (DB) na obračunski definisane doprinose (NDC) u okviru javnog dela penzijskog sistema, u pravcu veće individualizacije, manje preraspodele i čvrstog povezivanja uplaćenih doprinosa sa visinom penzije (Italija, Letonija, Poljska i Švedska). U sistemu obračunski definisanih doprinosa, koji se takođe bazira na tekućem finansiranju (PAYG), doprinosi se beleže na individualnim računima, na koje se dodaje obračunska kamatna stopa, a visina penzije se obračunava u zavisnosti od očekivanog trajanja života kohorte.

Osnovnu prednost sistema obračunski definisanih doprinosa čine brojna automatska prilagođavanja koja smanjuju prostor za diskrecione političke odluke (Holzmann, 2017: 7), pa se procenjuje da su oni zapravo dugoročno najotporniji na ekonomske i demografske šokove (Boulhol, 2019: 31). Kroz formulu za obračun, produženje očekivanog trajanja života automatski smanjuje penzije u trenutku penzionisanja. Podsticaji za kasnije penzionisanje su eksplicitni i značajni, što potencijalno deluje u pravcu povećanja efektivne starosne granice i može da bude značajno u uslovima starenja stanovništva. Pošto se obračunska kamatna stopa povezuje sa parametrima kao što su stope rasta mase zarada, mase doprinosa ili BDP-a, na penzijski sistem utiču promene u ekonomskom potencijalu i kretanja na tržištu rada (Boulhol, 2019: 41). Kao prednost se navode jednostavnost, niski administrativni troškovi (Barr, 2012: 187) i transparentnost, posebno u smislu da se jasno odvajaju deo dohotka u starosti koji se finansira iz doprinosa i deo koji se obezbeđuje

¹³⁷ Podaci Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračku i socijalnu zaštitu, 2020. godina, posebna obrada.

¹³⁸ U kontekstu produženja starosne granice treba preispitati i obaveznost odlaska u penziju, koju je manji broj zemalja ukinuo (UK, Danska i Poljska) (OECD, 2017: 66).

¹³⁹ Sistem obračunski definisanih doprinosa (notional defined contributions – NDC) objašnjen je u nastavku teksta.

¹⁴⁰ U sistemu definisanih naknada (defined benefit – DB) nivo penzije je (unapred) određen i povezan sa dužinom radnog staža i zaradama.

iz budžeta radi ostvarivanja redistributivnih ciljeva (invalidnost, nega deteta, doplata penzionerima sa niskim penzijama).

Najčešće navođeni nedostaci jesu teškoće da se razumeju koncept i uticaj dizajna na nivo penzija (Holzmann, 2017). Pojedini autori kao mogući nedostatak navode i nefleksibilnost, kao i odsustvo socijalnog dijaloga, posebno s obzirom da je automatizam prisutan samo radi obezbeđenja fiskalne stabilnosti, a ne i radi postizanja adekvatnosti penzija (Filgueira & Manzi, 2017: 21). Odsustvo redistribucije može takođe da predstavlja ozbiljan nedostatak ukoliko u zemlji nisu prisutni drugi efikasni instrumenti za smanjenje siromaštva i obezbeđenje adekvatnog dohotka u starosti. Izazov je i uključivanje u sistem zaposlenih sa nepunim radnim vremenom, dužim periodima nezaposlenosti i onih koji su angažovani na povremenim i privremenim ugovorima (Holzmann, 2017). Ako postoje razlike u očekivanom trajanju života u zavisnosti od socio-ekonomskog statusa, formula koja uzima u obzir prosečno preostalo trajanje života je neadekvatna (Holzmann et al., 2019)

Ukoliko bi se ova opcija detaljno razmatrala u Srbiji, treba imati u vidu da su iste vrste reformi moguće u okviru sve tri blisko povezane varijante tekućeg finansiranja (OECD, 2005: 72), a posebno bodovnog i NDC sistema (Boulhol, 2019), te da bi promena bila tehnički veoma zahtevna i verovatno bi iziskivala znatno vreme za postizanje političkog konsenzusa. Otuda je zapravo efikasnije da se eventualno pojedina poželjna svojstva NDC sistema ugrade u postojeći sistem.

2.4 Privatizacija i uvođenje II stuba

Po preporuci Svetske banke, zemlje centralne i istočne Evrope su tokom tranzicije devedesetih godina mahom uvele obavezno osiguranje u privatnim penzijskim fondovima sa idejom oslanjanja penzijskog sistema na tri stuba. Reforma je podrazumevala preusmeravanje dela doprinosa iz I stuba (PAYG) ka privatnim individualnim računima (II stub), uz stvaranje tranzicionog troška. Deo ovog troška pokrivan je kroz usporen rast penzija, što je rezultiralo u relativno niskim penzijama i niskom udelu javnih rashoda za penzije u ovim zemljama (World Bank, 2005: 5), a deo kroz zaduživanje države kako bi se pokrio deficit u I stubu.¹⁴¹ Svetska finansijska kriza je izoštrila probleme finansiranja, a na videlo su izašle i administrativne i institucionalne neefikasnosti (OECD, 2013: 11). Pod pritiskom krize, zaduženosti i tranzicionog troška, većina zemalja centralne i istočne Evrope je ukinula ili značajno smanjila II stub. U najnovijem OECD izveštaju o penzijama se, u kontekstu odustajanja pojedinih zemalja od II stuba, čak navodi da u „sadašnjem kontekstu niskih dugoročnih prinosa možda treba da se revidira trade-off između PAYG i fundirane komponente“ (OECD, 2019: 38). Evropske institucije upozoravaju da bi reforme usmerene na promociju dodatne penzijske štednje trebalo da „izbegnu supstituciju javnih penzija“ (EPC-SPC, 2020: 43).

U Srbiji je ideja II stuba odbačena početkom 2000-ih, tokom prvog reformskog talasa,¹⁴² a opravdanost njegovog uvođenja je kasnije detaljno analizirana i argumentovana sa posebnim naglaskom na visokim tranzicionim troškovima za koje je procenjeno da bi iznosili između 0,6% i 1,7% BDP-a godišnje i koji bi trajali duže od 40 godina (Matković et al., 2009).

Ukoliko se prihvate ocene da je model privatizacije penzija koji podrazumeva preusmeravanje doprinosa iz I u II stub neuspeo eksperiment (ILO, 2018: 4), u Srbiji kao važno ostaje pitanje srazmere između I (javnog PAYG) stuba i III (privatnog, fundiranog) stuba, i mera koje bi eventualno trebalo da se preduzmu kako bi se obezbedili uslovi za diversifikaciju izvora finansiranja štednje u starosti. Prema podacima i analizama Narodne banke Srbije (2020), broj aktivnih osiguranika privatnih penzijskih šema je trenutno mali, privatni penzijski fondovi uglavnom ulažu u državne obveznice, a mogućnost diversifikacije portfolija je ograničena.

Barr u većem broju svojih radova ukazuje da fundiranje ne predstavlja odgovor na demografske izazove, jer ono može da sačuva nominalnu vrednost štednje na individualnim računima, ali ne neminovno i njenu kupovnu moć (Barr, 2012: 157),¹⁴³ te da demografski šokovi utiču na sve penzijske šeme, bez obzira na to da li se one organizuju u javnom ili u privatnom sektoru (Barr & Diamond, 2006). U najnovijem radu on ističe da i u PAYG i u fundiranim šemama radnici nastoje da obezbede svoju buduću potrošnju (kada budu u penziji) potražujući (de) buduće proizvodnje i da su ekonomski rast i dobro upravljanje važniji od specifičnosti dizajna penzijskih sistema (Barr, 2021). Barr čak navodi da u slučaju pretežnog ulaganja u državne obveznice, fundirane šeme postaju PAYG, pošto će isplate penzija sadašnjih osiguranika da zavise od budućih poreskih obveznika (Barr, 2002: 9).

Prilikom donošenja strateške odluke o veličini pojedinih stubova treba da se ima u vidu da u privatnim šemama „rizik dugovečnosti, inflacije, finansijskih zloupotreba i volatilnosti tržišta snosi budući penzioner“ (Hinrichs & Lynch, 2010: 366). Takođe treba da se uzmu u obzir i rashodi za direktne subvencije i izgubljeni prihodi usled poreskih olakšica koje se dodeljuju radi podsticanja štednje u privatnim penzijskim fondovima. U izveštajima EU se upozorava da reforme usmerene na promovisanje dodatne penzijske štednje treba da imaju u vidu ne samo fiskalne implikacije već i distributivne efekte, s obzirom na strukturu korisnika privatnih penzijskih šema koja nije ni rodno neutralna i u kojoj je veće učešće muškaraca, boljestojećih i stalno zaposlenih radnika (EPC-SPC, 2020: 38, 43).

U kontekstu III stuba treba razmotriti najmanje tri pitanja. Prvo, koliki je prostor za dodatnu štednju i kako bi se on stvorio u uslovi visokih doprinosa i visokog gornjeg limita za uplatu doprinosa u I stubu (5 prosečnih zarada). Drugo, da li bi direktne subvencije umesto poreskih olakšica podstakle i zaposlene sa manjim prihodi-

¹⁴¹ Iako je korišćenje prihoda od privatizacije izgledalo kao atraktivna mogućnost, oni su bili dovoljni da se pokrije tranzicioni trošak samo delimično ili tokom relativno kratkog perioda (World bank, 2005: 4).

¹⁴² Više o ovome vidi u Altiparmakov i Matković (2018).

¹⁴³ U slučaju kada nakon velike generacije dolazi malobrojnija, Barr objašnjava kako je moguće da se akumulacija smanji, a samim tim i anuitet: „Pretpostavimo da svaki par ima jedno dete; tako će svaki par u budućoj generaciji da nasledi dva stana i pod ostalim jednakim uslovima vrednost stanova će da se smanji“ (Barr, 2012: 168).

ma da se odluče za ulaganje u privatne penzije i koliki je problem nedovoljne finansijske pismenosti. I treće, da li je uvođenje automatskog prijavljivanja za dobrovoljnu privatnu penzijsku štednju deo rešenja i šta ono zapravo donosi.¹⁴⁴

2.5 Napuštanje Bizmarkovog sistema

Eksplisiti prelazak sa Bizmarkovog sistema, koji se zasniva na socijalnom osiguranju, na Beveridž penzijski sistem sa bazičnim penzijama nije uobičajena reformrska opcija. U jednom broju zemalja ocenjeno je međutim da reformski procesi označavaju neprimetni prelazak sa jednog sistema na drugi, a slične tendencije se uočavaju i u Srbiji, imajući u vidu značajnu vertikalnu redistribuciju u okviru penzijskog sistema i smanjenje sadašnjih i budućih stopa zamene (Matković i Stanić, 2020). Ujednačavanje potrošnje tokom životnog ciklusa kao važan cilj penzijskog sistema se tako izmešta iz javnog u privatni sektor.

Potpuna transformacija sistema bi u bazičnoj Beveridž varijanti (Ebbinghaus, 2021) podrazumevala da se svim građanima obezbede jednake osnovne penzije koje mogu da variraju po dužini radnog

staža, ali se ne zasnivaju na doprinosima, i koje su finansirane iz budžeta, dok bi se ujednačavanje potrošnje tokom životnog ciklusa obezbeđivalo u privatnom sektoru.

I eksplicitno i implicitno, postepeno napuštanje Bizmarkovog sistema pokreće najmanje tri pitanja. Prvo je pitanje tranzicionog troška, imajući u vidu da sadašnje generacije osiguranika, pogotovo starije, koje su plaćale doprinose sve do nivoa 5 prosečnih zarada očekuju (i imaju pravo) da u okviru javnog penzijskog sistema ostvare i cilj ujednačavanja potrošnje. Drugo je pitanje koji bi sistem, javni ili privatni, efikasnije obezbeđivao održavanje relativnog standarda, imajući u vidu prilike u Srbiji, a pre svega mogućnosti ulaganja, ali i državne kapacitete za regulaciju i nadzor privatnog sektora. Najzad, postavlja se pitanje nejednakosti dohotka u starosti, koja je uobičajeno prisutnija u sistemima sa izrazitijim prisustvom privatnih penzija (Ebbinghaus, 2021: 452), ali i redistribucije ka boljestojećima, s obzirom na poreska izuzeća i subvencije.

Na osnovu podataka i istraživanja kojima danas raspoložemo, ne bi bilo delotvorno da se funkcija održanja relativnog životnog standarda u Srbiji dominantno prepusti privatnim penzijskim fondovima, a „velike strukturne promene“ sistema ne bi dovele do boljih ishoda.

3 Dugotrajna nega

Reforme sistema dugotrajne nege u Evropskoj uniji su, tokom poslednje decenije, bile usmerene u pravcu deinstitucionalizacije i snažnijeg razvoja usluga u zajednici, kao i nastojanja da se podrška u većoj meri dodeli onima kojima je najpotrebnija i/ili koji ne mogu da je priušte.¹⁴⁵ U fokusu je i preispitivanje načina finansiranja, od uvođenja budžetskog fonda za vaninstitucionalne usluge (Austrija) do posebnog doprinosa za osiguranje koje pokriva dugotrajnu negu (Nemačka). U pojedinim zemljama se sve više uspostavlja podrška članovima porodice koji brinu o starijim osobama, a traže se i načini da se obezbedi dovoljna ponuda kvalitetne radne snage (European Commission, 2019) (European Commission, 2018: 133). Visoka smrtnost u domovima za stare i druge posledice pandemije kovida-19 u rezidencijalnom smeštaju osnažili su argumente u korist deinstitucionalizacije (Knapp et al., 2021).¹⁴⁶

3.1 Kratak pregled sistema u Srbiji

U Srbiji se potreba za dugotrajnom negom tradicionalno ostvaruje u okviru porodice. Javni sistem socijalne zaštite obezbeđuje novčana davanja i naknade za pomoć i negu drugog lica, institucionalni smeštaj i usluge u zajednici, a palijativna i kućna nega se uspostavlja u okviru zdravstvenog sistema.¹⁴⁷ Ovi segmenti su u nadležnosti različitih nivoa upravljanja i nisu povezani u integralni celoviti sistem.

Istraživanje zdravlja iz 2019. godine pokazuje da 9,5% starijih osoba sa izrazitim teškoćama obavlja osnovne dnevne aktivnosti, a 31,5% instrumentalne dnevne aktivnosti (RZS i Batut, 2021: 125). Prema podacima SILC (2019), 11,4% starijih osoba (65+) percipira izrazita dugogodišnja ograničenja u uobičajenim aktivnostima zbog zdravstvenih problema, u odnosu na 15,9% u EU-28 (Eurostat,

¹⁴⁴ Ovaj mehanizam se zasniva na istraživanjima koja pokazuju da prokrestinacija i inercija značajno smanjuju uključivanje u dodatne penzijske šeme. U EU automatsko prijavljivanje je uvedeno u Nemačkoj, Italiji, Poljskoj, Litvaniji i UK (OECD, 2019a).

¹⁴⁵ Pod dugotrajnom negom se podrazumevaju novčana davanja te usluge zdravstvene i socijalne zaštite koje se obezbeđuju osobama kojima je potrebna pomoć u obavljanju osnovnih dnevnih aktivnosti tokom dužeg vremenskog perioda.

¹⁴⁶ Deinstitucionalizacija – tranzicija od institucionalne zaštite ka obezbeđivanju usluga u zajednici.

¹⁴⁷ Ranija istraživanja pokazuju da 59,3% domova zdravlja u Srbiji nema posebnu službu kućnog lečenja. U Beogradu, Gradski zavod za gerontologiju pruža palijativnu negu za 1.500 starijih osoba dnevno (Dukanović i Bogdanović Vasić, 2020: 12).

code hlth_silc_12).¹⁴⁸ Udeo žena sa izrazitim ograničenjima je iznad proseka (12,7 i 17,3%, respektivno).

Obuhvat starijih osoba programima dugotrajne nege u okviru javnog sektora socijalne zaštite u Srbiji ne prelazi 7% ukupne populacije 65+, ako bi se pretpostavilo da nema preklapanja u ostvarivanju prava (Matković i Stanić, 2014). Prema podacima nadležnog Ministarstva, udeo sarijih osoba koji ostvaruju novčana davanja za dugotrajnu negu, što je najrasprostranjeniji vid pomoći, 2020. godine iznosi približno 4,5%.

Ukupni javni rashodi za dugotrajnu negu sarijih osoba u Srbiji procenjeni su u ranijim istraživanjima na svega 0,5% BDP-a, najviše za novčana davanja (gotovo tri četvrtine) (Matković i Stanić, 2014: 79). Prema podacima OECD-a, prosečni udeo ukupnih javnih rashoda za ove namene u 23 zemlje Evropske unije za koje postoje podaci iznosi 1,2% BDP-a. Niži rashodi su mahom zabeleženi u zemljama novim članicama (OECD, 2019b: 239).

U budućnosti se očekuje porast tražnje za uslugama dugotrajne nege u Srbiji, pre svega usled povećanja populacije najstarijih starijih osoba i produženja očekivanog trajanja života sa narušenim zdravljem i invaliditetom, povećanih očekivanja, promene porodičnih modela i smanjenja podrške porodice, između ostalog i usled emigracionih kretanja. Važno je i pitanje društvenog opredeljenja koliki deo dugotrajne nege treba da finansiraju sami korisnici, a koliki deo treba da se obezbedi iz javnih sredstava. Prema nalazima OECD-a, socijalna zaštita je nužna za obezbeđenje dostupnosti dugotrajne nege i smanjenje rizika od siromaštva sarijih osoba (Oliveira & Llena-Nozal, 2020: 52).

3.2 Unapređenje postojećeg sistema

3.2.1 Razvoj usluga u zajednici i deinstitucionalizacija

Usluge u zajednici u Srbiji su u nadležnosti jedinica lokalne samouprave (JLS). Najrasprostranjenija usluga je pomoć u kući, koja pored lične nege uključuje i podršku za obavljanje instrumentalnih dnevnih aktivnosti. Prema podacima mapiranja iz 2018. godine, ovom uslugom je obuhvaćeno 1,24% osoba starih od 65 i više godina u 123 JLS (od 145), a ukupni rashodi za ove namene su iznosili svega 0,02% BDP-a (Matković i Stranjaković, 2020). Udeo starih i intenzitet pružanja usluge se značajno razlikuju u pojedinim JLS. Finansiranje se najvećim delom obezbeđuje iz sredstava lokalnih budžeta (približno 2/3) i iz nacionalnih namenskih transfera za usluge socijalne zaštite (1/4). Lokalne samouprave uglavnom ne naplaćuju participaciju korisnicima. Uprkos uvođenju namenskih transfera 2016. godine,¹⁴⁹ usluga pomoć u kući se nije proširila. Lokalne samouprave su iskoristile transfere da umanje ulaganje sopstvenih sredstava u pomoć u kući ili su ih upotrebile za razvoj

drugih usluga. U dužoj vremenskoj perspektivi posmatrano, usluga se snažno razvijala u prvih desetak godina tranzicije, dok se od 2012. godine ne beleži značajniji pomak u obuhvatu korisnika i rasprostranjenosti.

U Srbiji je i obuhvat starijih osoba rezidencijalnom zaštitom nizak. Prema podacima iz 2019. godine, na smeštaju je približno 1% starijih lica (Republički zavod za socijalnu zaštitu, 2020). Gotovo polovina korisnika je u privatnim domovima za stare, čiji kapaciteti naglo rastu poslednjih desetak godina, a u kojima korisnici u potpunosti finansiraju boravak. Korisnici i njihove porodice finansiraju značajan deo smeštaja i u javnom sektoru. Prema podacima iz 2018. godine, blizu 40% korisnika ima potrebu za najintenzivnijom podrškom, što indicira da u Srbiji domovi za stare značajnim delom funkcionišu kao domovi sestrinske nege i hospisi (Republički zavod za socijalnu zaštitu, 2019: 18). Javni rashodi za institucionalni smeštaj u Srbiji dvostruko su veći nego za lokalne usluge socijalne zaštite (Matković i Stranjaković, 2020).

U 18 zemalja EU za koje su dostupni podaci u OECD bazi, udeo sarijih osoba (65+) u rezidencijalnim institucijama za dugotrajnu negu (isključujući bolnice) značajno je viši i iznosio je u proseku 3,8% (OECD, 2021a). Trend deinstitucionalizacije posebno je prisutan u nordijskim zemljama (Spasova et al., 2018: 9).

Reforme u Srbiji nesumnjivo treba da podrže dalji razvoj usluga u zajednici. Opcije za reforme uključuju i preispitivanje standarda za pomoć u kući kako bi se obezbedio odgovarajući intenzitet pružanja usluge u svim JLS tokom cele godine i ujednačenost kriterijuma za izbor korisnika, što bi omogućilo bolje targetiranje lica sa najvećim potrebama.¹⁵⁰ Iako je odluka o participaciji korisnika u troškovima usluge deo lokalne politike, sistemsko rešenje po kome korisnici plaćaju podršku u domovima za stare indicira da ima smisla da se u većoj meri naplaćuje participacija i za usluge socijalne zaštite u mandatu JLS. Prema podacima iz 2018. godine, participacija korisnika je pokrivala svega 5% ukupnih troškova usluge pomoć u kući u Srbiji (Matković i Stranjaković, 2020: 53).

Kroz dalje reforme potrebno je da se podrži i uspostavljanje ove usluge u onim sredinama u kojima ona uopšte nije prisutna, ali i da se podstakne razvoj usluga kao što su dnevni boravci za stare i stanovanje uz podršku, koje su gotovo potpuno nerazvijene. Preispitivanje koncepta namenskih transfera važan je preduslov za razvoj lokalnih usluga u zajednici.

U oblasti institucionalne zaštite mnoga pitanja su nerešena, počevši od cena u domovima za stare, učešća korisnika i njihovih porodica u troškovima smeštaja, međusektorske povezanosti sa sistemom zdravstvene zaštite, potencijalnog nedostatka srednjeg medicinskog osoblja, do strateškog opredeljenja o ulozi ovog oblika zaštite starijih osoba.¹⁵¹ Jedan od predloga je da institucionalna zaštita bude namenjena samo starijim osobama kojima je neop-

¹⁴⁸ Ovaj indikator se koristi prilikom izrade projekcije rashoda za dugotrajnu negu u EU izveštaju o starenju (European Commission, 2018: 136).

¹⁴⁹ Vlada je 2016. godine usvojila Uredbu o namenskim transferima, kojom su definisani kriterijuma i pravila za dodeljivanje dodatnih sredstava lokalnim samoupravama za usluge socijalne zaštite koje su u njihovoj nadležnosti.

¹⁵⁰ U tom kontekstu treba sagledati iskustva Ujedinjenog Kraljevstva sa uvođenjem minimalnih standarda za ostvarivanje prava na negu na nacionalnom nivou umesto da se procena potreba prepusti lokalnim samoupravama (European Commission, 2019: 497).

¹⁵¹ Veći broj ovih pitanja je pokrenut u predlogu Strategije deinstitucionalizacije (Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračku i socijalnu zaštitu, 2021).

hodan najveći stepen podrške, ukoliko bi se unapredile usluge u zajednici. Brz razvoj privatnog sektora, liste čekanja u domovima za stare i komparativno posmatrano nizak obuhvat starijih osoba ovim oblikom zaštite indiciraju da je danas prelomni trenutak za detaljniju konceptualizaciju institucionalnog smeštaja.

3.2.2 Novčana davanja

U Srbiji postoje tri tipa novčanih davanja za dugotrajnu negu. Davanja se razlikuju po osnovu ostvarivanja prava, po izvoru finansiranja (budžet ili osiguranje) i iznosu. Dodatak za negu i pomoć drugog lica se dodeljuje onima koji nisu bili osigurani, naknada za negu i pomoć drugog lica je pravo po osnovu osiguranja, a uvećani dodatak je davanje iz sistema socijalne zaštite za osobe sa najvišim stepenom invaliditeta koje, u punom iznosu ili kao doplatu, mogu da ostvare korisnici oba prethodna prava. Prema podacima iz 2019. godine, naknada iznosi 61% minimalne zarade (16.500 RSD, odnosno približno 140 €),¹⁵² a uvećani dodatak 107% (približno 28.800 RSD, odnosno 245 €). Obuhvat starijih osoba dostiže približno 4,5%, najviše po osnovu naknade za pomoć i negu (približno 57 hiljada korisnika, odnosno 4% populacije 65+). Adekvatnost uvećanog dodatka je na odgovarajućem nivou, s obzirom da je ovo davanje namenjeno za pokriće propuštene zarade članova porodice koji odluče da ostanu izvan tržišta rada i da brinu o detetu/osobi sa invaliditetom. Korisnici mogu da troše dobijena sredstva prema sopstvenom izboru, bez provere, što je praksa u većini zemalja EU (European Commission, 2019: 359).

Jedan mogući pravac reformi novčanih davanja predstavlja izmestanje prava na pomoć i negu drugog lica iz sistema penzijsko-invalidskog osiguranja. Pošto se visina doprinosa za PIO ne definiše na način da se pokrivaju sva prava koja korisnicima pripadaju,¹⁵³ već je fiksirana zakonom o doprinosima, postavlja se pitanje da li je naknada za pomoć i negu zaista pravo po osnovu osiguranja ili se zapravo finansira iz poreskih prihoda, kroz budžetske doplate penzijskom fondu. Sugestija je da se makar preispita status tzv. zatečenih korisnika, od kojih pojedine grupe dobijaju veoma niske iznose naknada (Matković i Stanić, 2014). Njihovo eventualno prevođenje u sistem socijalne zaštite administrativno bi pojednostavilo doplate korisnicima sa najvećim stepenom invaliditeta. U većini evropskih zemalja novčana davanja za dugotrajnu negu se finansiraju iz budžeta i ne dodeljuju se uz proveru materijalnog stanja (Spasova et al., 2018: 16) (European Commission, 2019).

Reforme bi mogle da predvide i vezivanje iznosa davanja za stepen intenziteta neophodne individualne podrške, a na duži rok i uvođenje šire skale iznosa pomoći. Ovakva praksa postoji u više zemalja EU (npr. u Austriji, Češkoj, Finskoj, Francuskoj i Nemačkoj) (Euro-

pean Commission, 2019). U celini, dodela prava treba da bude manje zasnovana na medicinskim, a više na funkcionalnim kriterijumima.

Potrebno je da se promisli i povezanost između novčanih i davanja i usluga. Ukidanje i kasnija reinstitucionalizacija novčanih davanja prilikom smeštanja starijih osoba u dom ukazuje na lutanja u traženju sistemskih rešenja i potrebu da se ona detaljnije istraže. Jedan od predloga je da se kroz novčana davanja pokriva potreba za ličnom negom, a da korisnici sami finansiraju troškove instrumentalne podrške, te da se u skladu sa tim uredi i celokupni sistem participacije korisnika u uslugama socijalne zaštite (Matković i Stanić, 2014:94). Ukoliko se novčana davanja koriste kao kompenzacija za brigu o starijim osobama u okviru porodice, imalo bi smisla da se definiše, a na nivou sprovođenja i da se prati individualni plan zaštite korisnika kako bi se sprečilo zanemarivanje. Realizacija ove ideje, koja se inače preporučuje u evropskim dokumentima (Spasova et al., 2018: 10), u Srbiji nužno zahteva znatno osnaživanje i povećanje kapaciteta centara za socijalni rad.

3.2.3 Druga pitanja

Jedna od reformskih opcija koja bi mogla da umanjí fragmentaciju sistema jeste uspostavljanje posebne institucije za dugotrajnu negu pri vladi, sa izdvojenim budžetom. Protokoli o međusektorskoj saradnji između zdravstvenih i socijalnih institucija takođe bi mogli da omogućí prevazilaženje rasecpanosti sistema. Na lokalnom nivou posebno je važno uspostavljanje koordinacije između usluga pomoći u kući i kućnog lečenja.

U narednom periodu posebna pažnja bi morala da bude usmerena i na unapređenje kontrolnih mehanizama. Veliki izazov je i promišljanje mera za zadržavanje i obezbeđenje adekvatne ponude neposrednih pružalaca usluga. Jednostavniji deo rešenja je vezan za organizovanje obuke i prekvalifikaciju. Velika tražnja za ovim profilima u zemljama sa većim zaradama i boljim uslovima rada¹⁵⁴ može da utiče na emigraciju upravo onog dela radne snage koji je neophodan za uspostavljanje usluga dugotrajne nege.

Ulaganje u rehabilitaciju, prevenciju i inovativne tehnologije može značajno da doprinese obuzdavanju troškova i povećanju efikasnosti u oblasti dugotrajne nege (Spasova et al., 2018: 11). Inovativne tehnologije mogu i da ublaže probleme sa nedostatkom radne snage, da povećaju produktivnost, ali i da unaprede kvalitet nege. U budućnosti će lečenje na daljinu, veštačka inteligencija, veliki skupovi podataka (Big Data), dronovi i robotika predstavljati važan deo odgovora na izazove brige o starijim osobama.¹⁵⁵ Tehnologije u kući (nadzor bezbednosti i zdravlja) i „proizvodi kao što su kolica sa veštačkom inteligencijom, sklopivi krevet i telesni senzori za kadu i krevet mogu da pomognu starima da vode nezavisniji život“.¹⁵⁶ Već danas je moguće da se koriste jednostavnije tehnologije, kao što su

¹⁵² Prosečna mesečna minimalna zarada 2019. godine je iznosila 27.022 RSD (230 €).

¹⁵³ Plaćanjem doprinosa za PIO osiguranci stiču pravo na starosnu penziju i zdravstveno osiguranje u starosti; u slučaju smrti, njihovi naslednici mogu da ostvare porodičnu penziju i jednokratnu naknadu za troškove sahrane; ukoliko nastupi invaliditet, već nakon nekoliko godina stiče se pravo na invalidsku penziju, a potencijalno i na naknadu za telesno oštećenje i naknadu za pomoć i negu drugog lica.

¹⁵⁴ Ujedinjeno Kraljevstvo eksplicitno u svoje planove koji se tiču dugotrajne nege unosi unapređenje napora za privlačenje imigranata radi obezbeđivanja radne snage (European Commission, 2019: 498).

¹⁵⁵ Više detalja vidi na sajtu agencije UN specijalizovane za informacione i komunikacione tehnologije <https://www.itu.int/hub/2020/02/from-robots-to-virtual-reality-4-ways-tech-can-improve-seniors-lives/>.

¹⁵⁶ Rosmino, C. (2019, October 29), <https://www.euronews.com/next/2019/10/29/japan-leads-the-way-with-elderly-care>.

pametni telefoni, alarmi, senzori i GPS monitori, a eksperimentiše se i sa robotima družbenicima i sa pametnim kućama (OECD, 2020: 162). Unapređenje digitalnih kompetencija pružalaca usluga i korisnika nužno postaje važan deo promišljanja o budućnosti sektora.

U kontekstu celovite reforme sistema potrebno je da se razmotri i do koje mere u Srbiji postoje finansijske mogućnosti i kapaciteti za uspostavljanje podrške članovima porodice koji brinu o starijim osobama. U manjem broju zemalja EU ova podrška se pruža kroz obuku, savetovanje i usluge predaha, uvođenje organizovane psihosocijalne podrške, obezbeđivanje plaćenih doprinosa za socijalno osiguranje negovatelja te kroz fleksibilno radno vreme i pravo na bolovanje za davaoce nege (Spasova et al., 2018: 30).

3.2.4 Uvođenje posebnog socijalnog osiguranja za dugotrajnu negu

Uvođenje posebnog doprinosa iz kojeg bi se finansirali i novčana davanja i usluge dugotrajne nege razrešilo bi u značajnoj meri

probleme fragmentacije, neujednačenih kriterijuma i odsustva koordinacije između zdravstvenog i socijalnog sektora. Pojedini autori smatraju da obezbeđenje sve većih potreba starijih osoba može sa više argumenata da se opravda u kontekstu socijalnog osiguranja, kao i da u slučaju budžetskog finansiranja dugotrajna nega nema velike šanse u nadmetanju sa drugim sektorima (Barr, 2010).

Osnovni nedostatak ove opcije je što u Srbiji novi doprinosi ne bi mogao da se uvede na račun umanjenja postojećih, imajući u vidu da nedostaju sredstva za finansiranje penzija i zdravstvene zaštite. Neprihvatljivo je i povećanje visine ukupnih socijalnih doprinosa, jer bi to dodatno uticalo na poskupljenje radne snage.

Dalje razmatranje uvođenja posebnog socijalnog osiguranja za dugotrajnu negu svakako bi podrazumevalo detaljnu analizu iskustava Nemačke i Slovenije, ali i ekspertске razloge za odbacivanje ove ideje u Austriji (European Commission, 2019: 294).

4 Siromaštvo starijih osoba

Smanjenje siromaštva starijih osoba se najvećim delom obezbeđuje u okviru penzijskog sistema kroz univerzalne penzije ili kroz institut minimalne penzije, u zavisnosti od tipa države blagostanja. Uz to, gotovo sve zemlje Evropske unije dodeljuju i posebna socijalna davanja za stare izvan penzijskog sistema, posebno u zemljama sa tradicijom Bizmarkovog sistema (European Commission, 2021: 113, 146).

Poslednjih godina se uvode nove mere i instrumenti za potpuniju zaštitu starijih osoba (European Commission, 2021: 113), a na duži rok se posebno ističe opasnost od povećanja siromaštva u starosti, s obzirom na rasprostranjenost netipičnih i nestandardnih poslova sa nepunim radnim vremenom, nestabilnost zaposlenja, sve kasnije uključivanje mladih na tržište rada, a u pojedinim zemljama i usled raširene sive ekonomije. OECD deo rešenja vidi u jednakom tretmanu svih zaposlenih u pogledu obuhvata, stope doprinosa i penzijskih prava, što bi smanjilo i motivaciju poslodavaca da povećavaju nestandardnu zaposlenost (OECD, 2019: 100). Deo rešenja leži i u uvođenju nekog tipa socijalne penzije.

4.1 Kratak pregled situacije u Srbiji

U Srbiji se udeo starijih osoba (65+) koji su ugroženi kreće od 8% (prema pokazatelju apsolutnog siromaštva po potrošnji) do 21,1%

(prema stopi rizika od siromaštva – SRS). Na osnovu prvog kriterijuma starije osobe su neznatno siromašniji od proseka (stopa siromaštva 7%), dok su prema drugom u nešto boljoj poziciji od ukupne populacije (SRS 23,2%). Penzioneri stariji od 65 godina su manje ugroženi (grafikon 5).

Siromaštvo raste sa godinama starosti. Prema podacima iz 2019. godine, udeo starih 75 godina i više koji ne mogu da zadovolje osnovne potrebe je čak 11,2%, a onih u riziku od siromaštva je 24,8%.

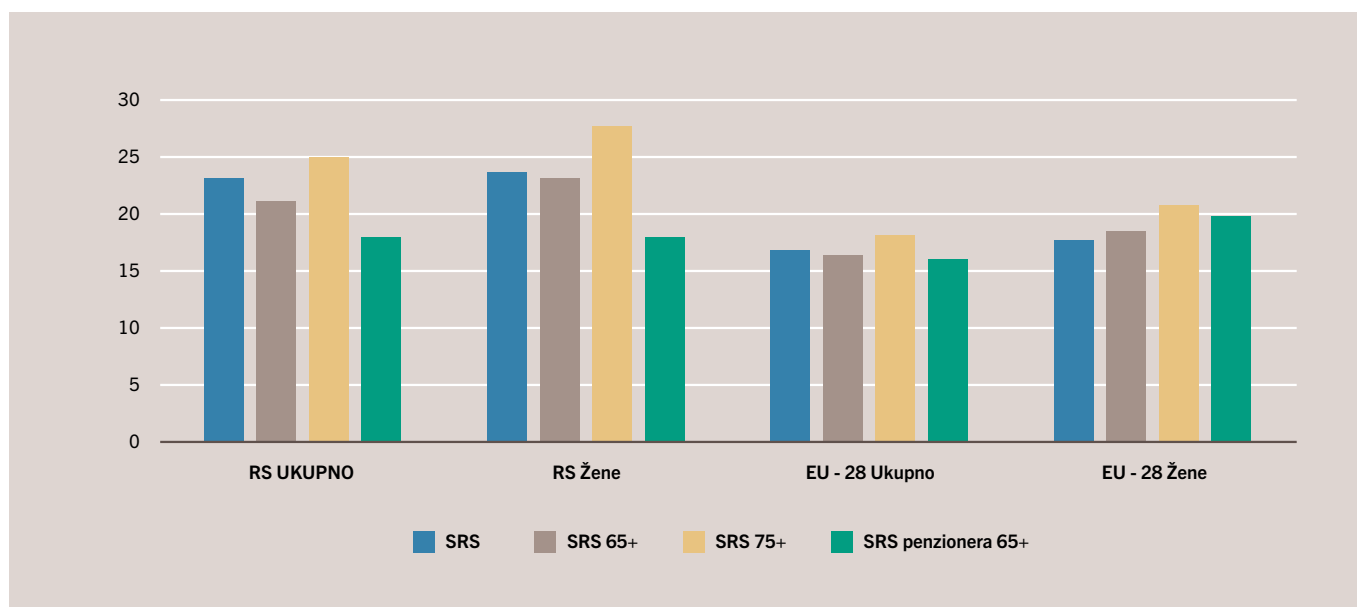
Rizik od siromaštva je izrazitiji među ženama starosti 75+ (27,7%). Starije žene u većoj meri žive u jednočlanim domaćinstvima u kojima su pojedinci znatno više izloženi riziku od siromaštva (Matković i Stanić, 2020a). Osim toga, penzije žena su za dvadesetak procenata niže od penzija muškaraca, kao rezultat akumuliranih posledica njihovog nepovoljnijeg položaja na tržištu rada (RZS, 2020).

U Srbiji je rizik od siromaštva, i opšte populacije i starih, značajno iznad proseka EU-28. Prema ovom kriterijumu starije osobe su, međutim, u jednom broju zemalja EU ugroženiji nego u Srbiji (Eurostat, code ilc_lio2).¹⁵⁸

Obuhvat stanovništva starog 65 i više godina penzijom iznosi približno 90%, uz velike rodne razlike (97% muškaraca prema 86% žena). starije osobe koji nisu ostvarili pravo na penziju (približno 136 hiljada lica), a ugroženi su, upućeni su na novčanu socijalnu pomoć

¹⁵⁷ Podaci Tima za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije (2020) koji su dostupni u okviru Excel tabele.

¹⁵⁸ Iako je stopa rizika od siromaštva opšte populacije jedino u Rumuniji viša nego u Srbiji, stopa rizika od siromaštva starih (65+) viša je u 8 zemalja, a u Estoniji i Letoniji iznosi preko 40% (Eurostat, SILC (2019) ilc_lio2).



Grafikon 5. Stopa rizika od siromaštva, Srbija i EU-28, SILC, 2019.

Izvor: Eurostat, code ilc_li02, ilc_pns6

(NSP). Prema administrativnim podacima iz 2019. godine, približno 16 hiljada lica (1,1% od ukupnog broja starijih) dobijalo je ovo socijalno davanje.

Imajući u vidu da su penzioneri manje izloženi riziku od siromaštva nego opšta populacija i da je redistribucija ka korisnicima koji primaju minimalnu penziju već dosta visoka, uvođenje socijalne penzije tipa garantovanog minimalnog dohotka za stare i konceptualizacija posebnog NSP modula predstavljali bi najvažnije alternativne politike za smanjenje siromaštva u starosti.

4.2 Uvođenje garantovanog minimalnog dohotka za stare (GMDS)

Jedna opcija za smanjenje siromaštva starijih osoba bi podrazumevala uvođenje socijalnog davanja koje bi se dodeljivalo starijim osobama koji ne ostvaruju pravo na penziju i penzionerima čije su naknade manje od definisanog iznosa minimalnog garantovanog dohotka u starosti. Broj korisnika i rashodi za GMDS zavisili bi od visine minimuma i od starosne granice za ostvarivanje ovog socijalnog davanja.

Najskromnija varijanta GMDS bi podrazumevala da se minimum odredi na nivou uvećanog NSP-a, koji je 2019. godine iznosio približno 10 hiljada RSD (85 €). Ovako nisku naknadu, nižu od minimalne penzije, te godine je primalo približno 100 hiljada penzionera (6,3% od ukupnog broja). Iz prava bi svakako bili eliminisani korisnici tzv. srazmerne penzije, koji dobijaju i penzije iz inostranstva.

Druga grupa korisnika bi bili stari 65 i više godina koji nisu ostvarili pravo na penziju (približno 136 hiljada).¹⁵⁹ Za razliku od penzionera koji bi primali dopunu do iznosa garantovanog minimalnog dohotka, starije osobe bez penzijskog prihoda bi dobijale pun iznos.

Druga opcija je da se iznos GMDS vezuje za liniju apsolutnog siromaštva, koja je 2019. godine iznosila 12,5 hiljada RSD (106 €) po potrošačkoj jedinici (Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, 2020). Broj korisnika bi se u ovoj varijanti značajno povećao, pošto bi pravo mogli da ostvare gotovo svi penzioneri iz osiguranja poljoprivrednika stari 65 i više godina. S druge strane, dopuna iznosa bi za većinu u ovoj grupi korisnika bila niska (nešto preko 1.000 RSD mesečno).¹⁶⁰

Koncept, pogotovo u ovoj drugoj varijanti, može da podrazumeva da novouvedeno pravo bude dostupno samo starijima od 70 ili čak od 75 godina. Starosna granica iznad one koja je definisana u okviru penzijskog sistema povećala bi motivaciju da se ostane u osiguranju, pogotovo za poljoprivrednike. Dodatno, kao što je već ukazano, siromaštvo i rizik od siromaštva su posebno visoki u ovoj starosnoj grupi.

U jednom ranijem istraživanju procenjeno je da bi troškovi za uvođenje neke vrste socijalne penzije po sličnom modelu iznosili između 0,3% i 1% BDP-a godišnje, u zavisnosti od starosne grupe kojoj bi se penzije dodeljivale, kao i od visine davanja (Matković i Stanić, 2014: 156). Ocenjeno je da je osnovna prednost ovakvog tipa davanja to što ne zahteva veliki administrativni kapacitet za sprovođenje. Kao nedostatak su navedeni relativno visoki dodat-

¹⁵⁹ Umanjeno za one koji su još uvek aktivni i lica koja primaju penziju iz inostranstva.

¹⁶⁰ Prema podacima fonda PIO, u ovom osiguranju je u decembru 2019. godine preko 90% penzionera primalo minimalnu penziju ili manje od tog iznosa. Minimalna penzija je za ovu kategoriju osiguranika iznosila 11.273 RSD (oko 96 €) (Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje, 2020a).

ni rashode za stare u pojedinim varijantama i greška uključenosti, imajući u vidu da ugroženi korisnici mogu da žive u boljestojećim domaćinstvima.

4.3 Uvođenje posebnog modula u program novčane socijalne pomoći

Uvođenje posebnog modula u program NSP bilo bi usmereno na smanjenje siromaštva starijih osoba uz proveru materijalnog stanja.

Prema ranijim istraživanjima, najveće prepreke za stara lica da ostvare pravo na NSP predstavljali su imovinski kriterijumi (pre svega posedovanje zemlje), ali i neinformisanost, komplikovane administrativne procedure i prisustvo srodnika koji imaju zakonsku obavezu izdržavanja (Matković i Stanić, 2014).

Smanjenje siromaštva starijih osoba bi otuda pre svega trebalo da se fokusira na relaksiranje ili ukidanje imovinskih kriterijuma pri dodeljivanju prava na NSP. U prvom koraku može da se razmotri povećanje imovinskog cenzusa na 2 ha za staračka domaćinstva. Iako Zakon o socijalnoj zaštiti predviđa mogućnost da se zemlja stavi pod hipoteku i da se na taj način ostvari pravo na NSP, istraživanja pokazuju da siromašni uglavnom nisu upoznati sa ovom opcijom, a kod starijeg dela populacije postoji i otpor prema takvim rešenjima (Matković i Stanić, 2014). Ukidanje svih imovinskih kriterijuma za staračka domaćinstva, uz maksimalnu stopu korišćenja prava, dovelo bi do povećanja rashoda za NSP za 0,2% BDP-a godišnje (Matković i Stanić, 2014: 158).

Za stare koji žive u staračkim domaćinstvima i po definiciju su izvan radne snage može da se predloži i povećanje iznosa pomoći, pošto demotivacija za rad ne predstavlja ograničenje za unapređenje adekvatnosti davanja. Logika hijerarhije prema kojoj pomoć ne bi trebalo da prevazilazi naknade po osnovu osiguranja sugeriše da je iznos poljoprivredne penzije gornji limit za povećanje NSP osnove. U domaćinstvima u kojima su svi nesposobni za rad, ponderi za drugog ili trećeg člana mogu međutim da se povećaju na 1 ili barem na 0,7 (umesto sadašnjih 0,5).

Ranije kalkulacije pokazuju da bi, u slučaju kombinacije oslanjanja samo na dohodovni test (ukidanje imovinskog uslova) i povećanje pondera za drugog člana domaćinstva na 0,7, dodatni rashod za program NSP iznosio 0,26% BDP-a (Matković i Stanić, 2014: 158).

Jedan od mogućih predloga je i da se starosna granica pri kojoj se relaksiraju uslovi ili dodeljuju veći iznosi prava pomeri tako da bude za 5 godina viša od starosne granice za penzionisanje. Na taj način bi se umanjio moralni hazard u smislu eventualno negativnog uticaja uvođenja rudimentarnog vida socijalnih penzija na uplaćivanje doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje.

Najvažnija prednost uvođenja posebnog modula u program NSP u odnosu na garantovani minimalni dohodak jeste manja greška uključenosti, pošto je kriterijum za dodeljivanje prava dohodak domaćinstva, a ne pojedinca. Osim toga, ova opcija podrazumeva i manje rashode, pogotovo u pojedinim scenarijima.



POGLAVLJE 8

Urbani i prostorni aspekti depopulacije u Srbiji

Branislav Antonić

1 Uvod: gradovi u opadanju kao ključni prostorni element depopulacije

Depopulacija na državnom nivou je postala jedan od glavnih razvojnih izazova za mnoge evropske zemlje. Ova pojava je duboko povezana sa opadanjem na svim prostornim nivoima: depopulacija regija, opština, gradova i sela. Depopulacija sela i seoskih sredina je verovatno najpoznatija jer je prisutna još od decenija posle Drugog svetskog rata. Međutim, pojava depopulacije celih država u mirnodopskim vremenima više je povezana sa odskora prisutnom depopulacijom gradova. Većina bivših socijalističkih država u Evropi počela je da se demografski smanjuje sa padom socijalizma, što je izazvalo iznenadnu i nekontrolisanu deindustrijalizaciju, a samim tim i naglo opadanje gradskog stanovništva. Slično tome, Portugalija i Grčka su počele da gube stanovništvo tokom ekonomske krize 2008. godine, kada je njihova gradska privreda zasnovana na uslugama upala u krizu. Bugarska i Rumunija su posebno indikativne u ovom smislu, jer su to najsiromašnije zemlje EU koje najviše gube stanovništvo i jedine su sa više od 90% gradova koji se smanjuju (Restrepo Cadavid et al., 2017). Ovi argumenti jasno pokazuju da je demografsko stanje gradova (odnosno urbani rast naspram urbanog opadanja)¹⁶¹ sada među ključnim pokazateljima kretanja (de)populacije na državnom nivou.

Srbija takođe pokazuje date demografsko-prostorne obrasce. Depopulacija sela se uočavala u svim popisima stanovništva od šezdesetih godina naovamo i svi nacionalni prostorni planovi u poslednjih pola veka su to podvlačili kao veliki izazov, ali planske mere za rešavanje egzodusa sa sela nisu imale veći uticaj. Postsocijalističko razdoblje je upravo izdiglo pitanje depopulacije na nove nivoe. Dva nacionalna postsocijalistička popisa stanovništva, obavljena 2002. i 2011. godine, pokazala su prve znake istovremene demografske krize i na državnom i na urbanom nivou. Poslednji popis iz 2011. godine bio je prvi koji je pokazao demografsko opadanje većine gradskih naselja (74%), što je bilo u oštrom raskoraku sa rastom četiri velika grada – Beograda, Novog Sada, Niša i Kragujevca. Ovo se može objasniti i činjenicom da je Srbija zemlja sa visoko centralizovanom vlašću u većim gradovima, dok upravni okruzi (srednji nivo) ne postoje kao samostalni entiteti. Ovakvo stanje ostavlja sedišta okruga, koji su ujedno gradovi srednje veličine u Srbiji, bez stvarne ekonomske moći i demografskih i socijalnih mogućnosti, pa oni ne mogu biti odgovarajuća spona između velikih gradova i seoskih zaleđa. Kao ishod toga, depopulacija srednjih gradova ubrzava depopulaciju njihovih okruga, podređenih manjih/seoskih opština i većine sela u njihovim zonama uticaja.

Dodatni problem predstavlja i to što se Srbija ne graniči sa visokorazvijenim evropskim zemljama ili svetski važnim turističkim odredištima, kao što je sredozemna obala za Hrvatsku ili Prag za Češku republiku. U skladu s tim, spoljni polovi za repopulaciju

i ponovni razvoj ne postoje, pa se čini da je unutrašnja prostorna ravnoteža ključna za demografski razvoj zemlje. Imajući u vidu da je Srbija po ovim obeležjima slična Bugarskoj i Rumuniji, upitni su budući demografski izgledi i cele države i njenih gradova. Sa druge strane, to posredno znači i da poboljšanje socio-ekonomskog položaja srednjih gradova Srbije može imati velik pozitivan uticaj na njihove regije, okruge i ruralni razvoj.

Opisani značaj gradova za opšte trendove (de)populacije nije vezan samo za Srbiju ili Evropu – to je posledica sve većeg udela urbanog stanovništva u svetu. Gradsko stanovništvo je od pre desetak godina postalo preovlađujuće na svetu. Prema Izveštaju Ujedinjenih nacija o svetskoj urbanizaciji, u gradovima je 2018. godine živelo 55% svetskog stanovništva, a očekuje se da ovaj udeo poraste do 70% 2050. godine. Najbrže će rasti upravo veći gradovi (UN, 2019). Svi ovi podaci posredno govore i da će pitanja razvoja gradova, posebno onih višemilionskih, imati sve veći značaj u razvoju planete. Pored toga, razvoj gradova je ključan za prostorni razvoj uopšte, regionalni razvoj i razvoj sela, a u tom pogledu se posebno ističe položaj malih i srednjih gradova kao veze između većih gradova i seoskog zaleđa. Razvoj i živost gradova i od njih zavisnog seoskog okruženja blisko su uslovljeni (UN, 2019).

Prema istom izveštaju (UN, 2019), Evropa kao kontinent spada među najurbanizovanije delove Zemlje. Urbanizacija je u Evropi započela krajem 19. veka, a mnogi gradovi su svoj zenit u rastu imali pre više decenija. U skladu sa tim i izazovi gradskog razvoja su ovde drugačiji nego u većem delu sveta, gde je urbani rast praćen drugačijim izazovima, poput neplanske gradnje, prevelikog društvenog raslojavanja u gradovima ili zaostajanja u razvoju gradske infrastrukture.

Evropa je danas kontinent sa najprisutnijom pojavom urbanog opadanja. Pod urbanim opadanjem se smatra niz uglavnom nepovoljnih i međusobno uslovljenih razvojnih tokova na nivou jednog grada. Depopulacija, odnosno opadanje broja stanovnika grada, najvažnije je obeležje ove pojave (Pallagst, 2008). Pad stanovništva je čak bio presudan da se poslednjih decenija uspostavi odgovarajući istraživački okvir – koncept gradova u opadanju. Razlog za uobličavanje koncepta je to što se prvi put u urbanizaciji sreće masovna pojava mirnodopskog opadanja gradova, koji gube stanovništvo relativno sporo i ujednačeno usled opadanja lokalne privrede, a ne usled ratova, izrazitih političkih kriza ili prirodnih katastrofa poput zemljotresa, velikih poplava i suša. Prema skorašnjim podacima, oko 20% većih svetskih gradova gubi stanovništvo (Wolff & Wiechmann, 2018). U Evropi je ovo još izraženije, jer je na početku trećeg milenijuma skoro polovina većih evropskih gradova¹⁶² gubila stanovništvo (Turok & Mykhnenko, 2007). Najveći deo tih gradova bio

¹⁶¹ Ova pojava se često sreće i u Japanu, SAD, a odskora i u Kini.

¹⁶² Pod većim gradovima se smatraju gradovi sa preko 100.000 stanovnika.

je u njenoj istočnoj polovini, tj. u bivšim socijalističkim državama, gde je to postao preovlađujući obrazac urbanizacije. Tako je, prema podacima od pre nekoliko godina, oko 75% istočnoevropskih gradova gubilo stanovništvo, a u slučaju Rumunije i Bugarske taj postotak je bio čak iznad 90% (Restrepo Cadavid et al., 2017).

Iako se opadanje jednog grada lako sagledava kroz njegovu depopulaciju, sama pojava urbanog opadanja je mnogo složenija (Haase et al., 2014). Najčešće se kao uzrok urbanog opadanja navode problemi u prestrukturiranju gradske privrede, a drugi značajni činioci su ograničenja upravne i teritorijalne podele, tj. uticaj granica i zona uticaja, menjanje demografskih, društvenih i ekoloških obrazaca na lokalnom, regionalnom ili državnom nivou i problemi pristupačnosti i umreženosti (Martinez-Fernandez et al., 2012). Kako se sve društveno-ekonomske pojave odražavaju u gradskom prostoru, tako i ovi gradovi vizuelno i funkcionalno opadaju, gradski prostor je više zapušten, a postoje prazne ili poluprazne građevine i neiskorišćeno i neodržavano gradsko zemljište i infrastruktura. Takvo okruženje neretko podstiče dalju depopulaciju. Zbog ove međuzavisnosti činilaca ponekad je veoma teško utvrditi šta je uzrok, a šta posledica u urbanom opadanju.¹⁶³

Prvo i osnovno pitanje koje se postavlja pred donosiocima odluka i stručnjake u gradu u opadanju jeste šta je cilj mera – povratak na pređašnji (demografski) rast ili stabilizacija prilika u gradu kroz prilagođavanje urbanom opadanju (Hospers, 2014). Iako se na lokalnom nivou obično teži prvom, drugo se pokazalo kao izvesnije, posebno zato što urbano opadanje ne mora biti negativno *per se*, ako je, na primer, uporedo praćeno podizanjem kvaliteta života i životne sredine. Postoje i druge, donekle problematične strategije: prva je svesno zaobilazanje tema opadanja u upravljanju gradom,¹⁶⁴ a dru-

ga je korišćenje glavnih lokalnih obeležja opadanja na kreativan način kako bi se njihovi potencijali upotreбили za novi razvoj (Haspers, 2014). Svi dati pristupi imali su primere u lokalnoj praksi kroz različite razvojne politike, uz pozitivne i negativne odrednice. Praksa pokazuje da ne postoji globalno rešenje za urbano opadanje, već da rešenja treba tražiti u kombinovanju međunarodnih smernica i preporuka sa lokalnim i regionalnim obeležjima (Haase et al., 2014).

Svi opisani napor da se na prikladan način odgovori urbanom opadanju kao masovnoj i složenoj pojavi su važni za Republiku Srbiju, u kojoj je na poslednjem popisu stanovništva 2011. godine prvi put zabeleženo da je većina od 167 zvaničnih gradskih naselja opala tokom mirnodopskog razdoblja, tj. od Drugog svetskog rata. Takođe, prvi put je zabeleženo da je opala i većina gradova srednje veličine koji su sedišta upravnih okruga i koji su ključna spona između većih gradova i seoskih sredina. Bez obzira na sličnu veličinu, gradove srednje veličine odlikuju drugačija obeležja urbanog opadanja i depopulacije, kao i velika raznolikost po nizu drugih obeležja. Glavni cilj ovog poglavlja je da se na osnovu datih sličnosti i razlika njihovog urbanog opadanja naprave klasteri gradova srednje veličine,¹⁶⁵ za koje bi se postavili skupovi mera razvojne politike. Pri tome bi se date mere odnosile na nekoliko prostornih nivoa: (1) unutar (gradskog) naselja, (2) grad – neposredno okruženje i (3) grad prema širem okruženju, tj. prema okolnim gradovima i prema većim gradovima u Srbiji. Na ovaj način se ostvaruje i širi doprinos kroz inovativni pristup u planiranju urbane politike u odnosu na depopulaciju, jer se unapređuje dosadašnje urbanističko i prostorno planiranje u Srbiji u kome se do sada nije posvećivala velika pažnja urbanom opadanju i njegovom odnosu prema depopulaciji na širem nivou (opštinskom, okružnom, regionalnom i državnom).

2 Metodologija

Analiza opadanja gradova srednje veličine sprovedena je na osnovu nekoliko kriterijuma izvedenih iz opisanih činilaca urbanog opadanja. Oni su izabrani tako da se preko njih mogu uočiti lokalna obeležja urbanog opadanja.

Osnovna jedinica istraživanja je grad srednje veličine u smislu gradskog područja kao jedinstveno izgrađene celine.¹⁶⁶ Za anali-

zu urbanog opadanja bitno je obuhvatiti celo povezano izgrađeno gradsko područje (Domhardt & Troeger-Weiß, 2009). Na taj način se rešava pitanje tzv. „bega u predgrađa“, kod koga se demografsko praznjenje središnjeg gradskog naselja dešava na račun njegovih predgrađa, a koje kao celina obično ne opada.¹⁶⁷

¹⁶³ Ipak, prema većini značajnih izvora, grad u opadanju je gusto naseljeno gradsko područje, odnosno jedinstveno izgrađeno/povezana celina koja se sastoji od grada i predgrađa (ako postoje), koje gubi stanovništvo najmanje dve godine usled opadanja privrednih aktivnosti, a koje je pre opadanja imalo najmanje 10 hiljada stanovnika. U praksi se obično uzima vremensko razdoblje između dva popisa stanovništva od 10 godina.

¹⁶⁴ Čini se da je ovo pristup koji trenutno preovlađuje među srpskim gradovima.

¹⁶⁵ Biće obuhvaćeni i gradovi srednje veličine koji su 2011. godine imali demografski rast, jer su po najnovijim zvaničnim procenama neki od njih sada u opadanju.

¹⁶⁶ Tu se misli na grad kao središnje naselje i, ako postoje, sa njim prostorno srasla predgrađa koja su zvanično samostalna naselja, bez obzira da li se vode kao seoska ili ređe, kao gradska.

¹⁶⁷ U određenim ekonomskim kriterijumima (zarade, investicije, zaposleni po zanimanjima) biće korišćeni podaci na nivou jedinice lokalne samouprave, jer se dati podaci zvanično prikupljaju na tom nivou, a ne za naselja.

Br.	Aspekt	Br.	Kriterijum
1	Demografski	K0	Kretanje broja stanovnika (trenutni rast ili opadanje)
2		K1	Broj stanovnika u gradu (tj. demografska veličina grada)
3	Ekonomski	K2	Finansijski indikatori (budžet, ulaganja, zarade) po glavni stanovnika
4		K3	Karakter gradske privrede prema udelu zaposlenih po privrednim delatnostima, a posebno u industriji
5		K4	Prisustvo viših gradskih funkcija (visoko obrazovanje, viša kultura, naučno-istraživački instituti i sl.)
6		K5	Položaj grada prema najbližoj saobraćajnici višeg reda, tj. auto-putu
7	Upravno-administrativni	K6	Položaj grada prema državnoj granici
8		K7	Položaj grada prema većim gradovima u državi
9	Socijalni	K8	Odluke gradskog stanovanja (rast novogradnje i kretanje broja praznih stanova)

Tabela 1. Kriterijumi za analizu urbanog opadanja gradova u Srbiji¹⁶⁸

U Srbiji postoje 24 gradska naselja srednje veličine koji su sedišta jedinica lokalne samouprave¹⁶⁹ sa statusom grada (slika 1). Ona predstavljaju 14% gradskih naselja u državi. Većina ovih naselja ima između 30.000 i 100.000 stanovnika.¹⁷⁰

Gradovi srednje veličine su najznačajnije jedinice lokalne samouprave, a jedinica lokalne samouprave je već decenijama jedini suštinski nivo područne decentralizacije države (Vasiljević, 2007).¹⁷¹ Od poslednjeg popisa stanovništva 2011. godine većina ovih gradova prvi put opada i to predstavlja novu pojavu u depopulaciji u Srbiji, koja se više ne vezuje isključivo za poljoprivredna naselja, već i za naselja koja jesu ili su ranije bila industrijska i uslužna središta, tj. naselja gradskog tipa.

Gradovi srednje veličine su posebno bitni, jer predstavljaju ključnu sponu između seoskih sredina sa malim gradovima (*varošicama*) i većih gradova čiji je značaj međunarodni i/ili regionalni. Pored toga, ogromna većina ovih gradova predstavlja i sedište upravnog okruga,¹⁷² kao potencijalno važnog područnog nivoa za (željenu) decentralizaciju države, što je jedna od važnih mera za bolju socio-ekonomsku i, samim tim, demografsku ravnotežu unutar šireg prostora. Stoga se može uvideti da su ovi gradovi najvažnija, ako ne i jedina poluga prostornog razvoja države kojom se može doprineti ravnoteži između četiri velika grada sa rastom – Beograda, Novog Sada, Niša i Kragujevca – i ostatka Srbije.

Vremenski okvir analize je naročito vezan za promene unutar poslednjeg međupopisnog razdoblja (2002–2011). Tamo gde su postojali noviji podaci, oni su uneti u analizu.

¹⁶⁸ U početno istraživanje bili su uključeni i ekološki kriterijumi za dostupne podatke. Na primer, ispitivana je veza između gustine naseljenosti gradskog područja i rasta ili pada stanovništva grada. Međutim, korelacije nisu uspostavljene. Ovo je, sa druge strane, u skladu sa međunarodnim izvorima, gde je uočeno da ekološke uslovljenosti mogu uticati na opadanje gradova i pozitivno i negativno. Na primer, opadanje malih i srednje velikih gradova Finske krajem 20. veka vezano je upravo za rast ekološke svesti i sa tim povezano jačanje ekološkog zakonodavstva, kojim je posredno sputan razvoj lokalne drvopreradaivačke industrije kao okosnice privrede ovih gradova.

¹⁶⁹ U Srbiji je od 2007. godine zakonski uvedena podela jedinica lokalne samouprave na gradove i opštine. U smislu važećeg Zakona o teritorijalnoj organizaciji Republike Srbije, gradovi su zapravo nekadašnje veće jedinice lokalne samouprave (tj. veće nekadašnje opštine), mahom one gde su sedišta upravnih okruga. Takvi „gradovi“ obuhvataju središnje gradsko naselje (u izvornom smislu reči grad, koji se koristi u ovom istraživanju), ali i veliki broj seoskih naselja i ogromna prostranstva pod poljoprivrednim i šumskim zemljištem, koja nemaju odlike „gradskosti“. Ova dvosmislenost je dovela do velikih nedoumica u korišćenju pojmova u javnom životu, gde se oni često mešaju

¹⁷⁰ Prag od 100.000 stanovnika se u većini svetskih i evropskih istraživanja uzima kao granica između većeg i srednje velikog grada. Slično tome, većina država istočne polovine Evrope ima prag između malog i srednje velikog grada u opsegu od 25.000 do 50.000 stanovnika.

¹⁷¹ Ovde treba istaći AP Vojvodinu (*de jure* AP Kosovo i Metohiju; sve reference na Kosovo tumače se u skladu sa Rezolucijom 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija (1999)) kao jedini deo države sa suštinski ostvarenom autonomijom na regionalnom nivou, sa sopstvenim budžetom, ustavom garantovanim transferima, izvornim nadležnostima i pravnim subjektivitetom. Međutim, svi navedeni elementi autonomije se ostvaruju kroz pokrajinsku upravu, smeštenu isključivo u Novom Sadu, koji je glavni grad pokrajine. Upravni okruzi u Srbiji su bez pravih ovlašćenja i više su elementi delegiranja državne, odn. u slučaju Vojvodine pokrajinske uprave, što u posrednom smislu utiče na raskorak između brzog razvoja i značajnog rasta Beograda i Novog Sada kao dva upravna središta i opadanja ostatka Srbije.

¹⁷² Tri grada su sedišta jedinice lokalne samouprave sa statusom grada, a nisu središta okruga – Novi Pazar, Vršac i Loznica. Njihov značaj se ogleda u tome što se u okviru svojih okruga nalaze u prostornom smislu nasuprot sedištu okruga (tj. Kraljevu, Pančevu i Šapcu), pa imaju svoja područja uticaja koja se šire i na okolne manje opštine; to je bitan element zbog koga su uključeni u ovo istraživanje.

3 Glavni pokazatelji urbanog opadanja srpskih gradova

U Republici Srbiji zvanično postoji 167 gradskih naselja, koja se po karakteru mogu grupisati u tri celine. Većinu čini 125 naselja ili 74,9% svih naselja u Srbiji koja su u isto vreme i sedišta jedinica područne uprave (opštine i okruzi), drugi skup (20 ili 12,0%) čine gradska naselja koja su predgrađa većih, a treći skup (22 ili 13,2%) ostala gradska naselja, posebna po određenoj privrednoj grani, najčešće rudarska i turistička naselja. Takvi gradovi se zbog svoje privredne jednoobraznosti nazivaju monostrukturnim ili monogradovima. Proces urbanog opadanja ukazuje na nekoliko ključnih pokazatelja, koji se navode u nastavku.

Na popisu iz 2011. godine 74,3% gradskih naselja je bilo u depopulaciji u odnosu na prethodni popis iz 2002. godine. Ovo je značajno pogoršanje u odnosu na prethodno međupopisno razdoblje (1991–2002), kada je prvi put od Drugog svetskog rata zabeleženo da više od 10% gradova opada. Prosečan grad u Srbiji je imao pad od 4,1% u razdoblju 2002–2011. Najveći rast je imala Borča (+31,1%), a najveći pad Divčibare (-40,0%). Čak 35 (21,0%) gradskih naselja je imalo veliki pad, preko 10%.

Najviše rastućih gradskih naselja je bilo među predgrađima sa položajem gradskog naselja – raslo je 65,0% njih. Na suprotnoj strani su ostala (rudarska i turistička) gradska naselja, gde je čak 90,9%

opadalo. Podaci za gradska naselja koja su istovremeno i upravna središta bili su slični proseku na nivou države. U ovom najbrojnijem skupu gradskih naselja najveći rast je imao Novi Pazar (+21,8%), dok je najveći pad imao Majdanpek (-23,6%).

Po nalazima se lako primećuje da grad brže opada što je manji. Sva četiri naselja u Srbiji sa više od 100.000 stanovnika su imala rast u razdoblju 2002–2011; od 24 gradska naselja sa 30.000–100.000 stanovnika opadalo je 62,5% njih; dalje, od 51 gradskog naselja sa 10.000–30.000 stanovnika opadalo je 77,7% njih, od 41 gradskog naselja veličine 5.000–10.000 stanovnika opadalo je čak 85,4%, dok je nešto manji udeo (72,9%) opadao u poslednjem skupu od 48 gradskih naselja sa manje od 5.000 stanovnika, zahvaljujući većem prisustvu predgrađa.¹⁷³

Na nivou regija NSTJ2,¹⁷⁴ jedino je Beogradska regija imala pozitivan rast gradskog stanovništva (+5,5%), dok je Regija Južne i Istočne Srbije imala najveći pad (-2,3%). Ipak, razlike među gradovima unutar jedne regije su drastično veće, pa je veliki pad (>10%) imalo 11 (21,6%) gradskih naselja u Vojvodini, 10 (19,6%) u Šumadiji i Zapadnoj Srbiji i čak 14 (29,8%) u Južnoj i Istočnoj Srbiji. Ovde je, ipak, najveće iznenađenje Vojvodina, kao najrazvijeniji deo države posle Beograda, što posredno govori i o preteranoj centralizaciji pokrajine u Novom Sadu.

4 Analiza

Analizu depopulacije gradova srednje veličine sprovedi smo na primeru 24 grada. Izabrani gradovi predstavljaju relativno homogen skup naselja po nekoliko važnih obeležja: većina ima između 30.000 i 100.000 stanovnika, 21 grad je istovremeno sedište upravnog okruga u Srbiji, svi gradovi imaju svoja područja uticaja koja se šire izvan granica sopstvene jedinice lokalne samouprave, tj. na okolne manje opštine, i gotovo svi gradovi imaju određene, mada malobrojne javne funkcije višeg reda (jednu do dve visokoškolske ustanove, ustanove kulture višeg reda, naučno-istraživač-

ke zavode i sl.). U analizi ćemo težiti da uočimo razlike među njima i da ih stavimo u odnos prema njihovom rastu ili opadanju kako bismo napravili klastere gradova.

4.1 Kretanje broja stanovnika

Brzina opadanja gradova se posmatra za razdoblje 2002–2011. za celokupno gradsko područje, uz kasniju procenu stanja za 2020. godinu.

¹⁷³ Prema Knjizi br. 20. „Uporedni pregled broja stanovnika 1948, 1953, 1961, 1971, 1981, 1991, 2002. i 2011: Podaci po naseljima“ Republičkog zavoda za statistiku iz 2014. godine. Up. i Antonić et al., 2020.

¹⁷⁴ Podela urađena na osnovu nivoa 2 Nomenklature statističkih teritorijalnih jedinica (NSTJ, međunarodno NUTS). *De facto* postoje četiri NSTJ2 regije u Srbiji: Beogradska regija (16 gradskih naselja), Vojvodina (51), Šumadija i Zapadna Srbija (51) i Južna i Istočna Srbija (47).

Br.	Grad	Prigradska naselja u obuhvatu (G – gradsko naselje) ¹⁷⁵	Broj stanovnika		Kretanje 2011–2002.
			2002.	2002.	
1	Bor	Brestovac	42.337	36.850	-13,0%
2	Valjevo	Beloševac, Gornja Grabovica, Degurić, Petnica, Popučke, Rađevo Selo, Sedlari	69.096	67.383	-2,5%
3	Vranje	Ribince, Suvi Dol	56.099	56.255	+0,3%
4	Vršac	-	36.623	36.040	-1,6%
5	Zaječar	-	39.491	38.165	-3,4%
6	Zrenjanin	-	79.773	76.511	-4,1%
7	Jagodina	Bresje, Vinorača, Voljavče, Majur, Trnava	43.871	46.152	+5,2%
8	Kikinda	-	41.861	38.065	-9,1%
9	Kraljevo	Adrani, Grdica, Jarčujak, Konarevo, Kovanluk, Kovači, Ratina, Ribnica (G), Čibukovac,	74.585	81.463	+9,2%
10	Kruševac	Begovo Brdo, Dedina, Kapidžija, Lazarica, Mudrakovac, Pakašnica, Parunovac, Čitluk	74.282	77.106	+3,8%
11	Leskovac	Bobište, Bratomilce, Gornje Stopanje, Donje Sinkovce	71.915	69.790	-3,0%
12	Loznica	Banja Koviljača (G), Baščeluci, Klupci, Krajišnici, Lozničko Polje, Ploča	44.395	41.822	-5,8%
13	Novi Pazar	Banja, Mur, Osoje, Paralovo, Pobrđe, Postenje	65.469	81.100	+23,9%
14	Pančevo	Starčevo (G)	84.666	83.818	-1,0%
15	Pirot	Berilovac, Gnjilan, Novi Zavoj	46.547	44.516	-4,4%
16	Požarevac	-	41.736	44.183	+5,9%
17	Prokuplje	Donja Stražava, Novo Selo	28.757	28.522	-0,8%
18	Smederevo	Vučak, Landol, Petrijevo, Radinac, Ralja, Udovice	75.169	77.401	+3,0%
19	Sombor	-	51.471	47.623	-7,5%
20	Sremska Mitrovica	Laćarak, Mačvanska Mitrovica (G)	53.873	52.262	-3,0%
21	Subotica	Palić (G)	107.726	105.681	-1,9%
22	Užice	Duboko, Sevojno (G)	63.375	60.595	-4,4%
23	Čačak	Beljina, Konjevići, Loznica, Preljina, Trbušani, Trnava	81.839	83.956	+2,6%
24	Šabac	Jevremovac, Jelenča, Majur, Mišar, Pocerski Pričinović	75.339	74.740	-0,8%
Ukupno			1.450.295	1.449.999	-0,0%

Tabela 2. Kretanje broja stanovnika po gradovima za razdoblje 2002–2011.

Izvor: RZS, 2014b

Prema prethodnoj tabeli, gradovi srednje veličine u Srbiji opadaju, ali ukupno za svega 300 lica. Međutim, od 24 grada opadalo je 2/3 njih, odn. 16 gradova. Ako bi se ovo podelilo na kategorije prema rastu/opadanju,¹⁷⁶ onda se dobija sledeća podela (slika 1):

- 1) Veliki rast – 1 grad: Novi Pazar.
- 2) Umeren rast – 3 grada: Kraljevo, Jagodina i Požarevac.
- 3) Mali rast – 4 grada: Kruševac, Smederevo, Čačak i Vranje.
- 4) Mali pad – čak 12 gradova: Šabac, Prokuplje, Pančevo, Vršac, Su-

botica, Valjevo, Leskovac, Sremska Mitrovica, Zaječar, Zrenjanin, Pirot i Užice.

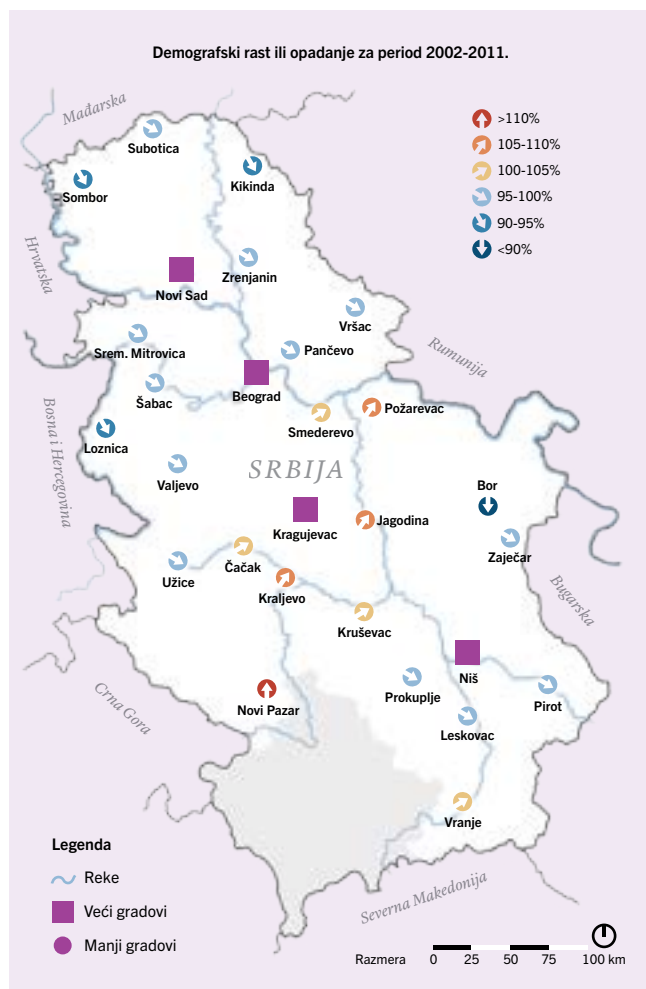
5) Osetni pad – 3 grada: Loznica, Sombor i Kikinda.

6) Veliki pad – 1 grad: Bor.

Najveći rast je imao Novi Pazar, a najveće opadanje Bor. Oba grada su izuzeci; dok se Novi Pazar razlikuje u etničkom smislu, pa i dalje ima izrazit prirodni priraštaj, dotle Bor, kao rudarsko središte, predstavlja jedini pravi monograd u posmatranom skupu (mada i Užice poseduje neke nasleđene elemente ovog razvoja iz vremena socijalizma).

¹⁷⁵ Prigradska naselja u obuhvatu gradskog područja su po pravilu uključena u granice Generalnog urbanističkog plana kao jednog od glavnih lokalnih strateških dokumenata. Manji broj ovih naselja su istovremeno i gradska, poput Palića ili Sevojna, i to je posebno naznačeno.

¹⁷⁶ Kao osnovica za dobijanje kategorija uzima se po naučnim krugovima idealni demografski rast od 5% do 10% na desetogodišnjem nivou, što omogućava rast broja zaposlenih koji rast privrede najbolje pokriva. Rast preko 10% se već smatra pritiskom na lokalnu privredu u pogledu zapošljavanja.



Slika 1. Prostorni razmeštaj gradova srednje veličine u Srbiji prema rastu ili opadanju broja stanovnika

Kako je poslednji popis sproveden 2011. godine, urađena je i procena broja stanovnika za analizirane gradove za 2020. godinu na osnovu objavljenih zvaničnih procena za 2020. godinu na nivou pripadajućih jedinica lokalne samouprave. Date brojke su upoređene sa udelom koji je stanovništvo gradskih područja imalo na popisima 2002. i 2011. godine u odnosu na ukupno stanovništvo jedinice lokalne samouprave.¹⁷⁷

Iz Tabele 3. je očigledno da, prema ovoj proceni, opada preko 90% gradova, mada se dobijaju manje krajnosti; iako svega dva grada (8,3%) rastu, pad nije toliko oštar tamo gde je bio najveći 2011. godine, poput Bora ili Sombora. Kada se procenjene vrednosti broja stanovnika gradova za 2020. godinu uporede sa popisom iz 2011. godine, 13 gradova (54%) pokazuje pogoršane demografske pokazatelje; to su uglavnom gradovi koji su imali rast ili blag pad tokom razdoblja 2002–2011. Gradovi sa značajnijim padom imaju slične ili nešto bolje ishode, ali su osim Valjeva svi i dalje procenjeni kao gradovi sa demografskim padom.

Glavni zaključak je da procene pokazuju ujednačavanje gradova srednje veličine u pravcu nešto blažeg, ali sve prisutnijeg opadanja broja stanovnika. Ovo smanjenje varijabilnosti u demografskim kretanjima među gradovima širom Srbije dokaz je i za sve značajniju centralizaciju. Deluje da je lokalni urbani razvoj pod prevelikim uticajem višeg, državnog i pokrajinskog nivoa, pa je potpuno sputan da napravi iskorak u novom razvojnom pravcu koji bi napravio privredni i demografski preokret.¹⁷⁸

Br.	Grad	Broj stanovnika JLS 2020. (procena)	Udeo gradova u JLS			Broj stanovnika (procena)	Kretanje 2020/2011.
			2002.	2011.	2020. (procena)		
1	Bor	44.639	75,85%	75,80%	75,75%	33.814	-8,24%
2	Valjevo	85.316	69,97%	74,61%	79,26%	67.618	+0,35%
3	Vranje	79.782	64,27%	67,35%	70,43%	56.194	-0,11%
4	Vršac	48.913	67,36%	69,27%	71,19%	34.819	-3,39%
5	Zaječar	53.509	59,86%	64,18%	68,51%	36.657	-3,95%
6	Zrenjanin	115.797	58,32%	62,02%	65,72%	76.102	-0,53%
7	Jagodina	68.926	61,88%	64,23%	66,58%	45.892	-0,56%
8	Kikinda	54.131	62,48%	64,03%	65,57%	35.496	-6,75%
9	Kraljevo	117.168	61,28%	64,92%	68,55%	80.320	-1,40%
10	Kruševac	120.154	56,54%	59,89%	63,23%	75.973	-1,47%
11	Leskovac	134.285	46,03%	48,40%	50,77%	68.173	-2,32%
12	Loznica	74.703	51,38%	52,72%	54,07%	40.389	-3,43%
13	Novi Pazar	107.071	76,13%	80,77%	85,41%	91.447	+12,76%
14	Pančevo	119.509	66,58%	67,92%	69,25%	82.761	-1,26%
15	Pirot	53.824	72,97%	76,85%	80,73%	43.450	-2,39%
16	Požarevac	71.746	55,72%	58,65%	61,58%	44.180	-0,01%
17	Prokuplje	40.748	59,29%	64,21%	69,13%	28.169	-1,24%
18	Smederevo	102.288	68,45%	71,53%	74,60%	76.311	-1,41%
19	Sombor	78.472	52,92%	55,44%	57,96%	45.480	-4,50%
20	Sremska Mitrovica	75.241	62,71%	65,38%	68,04%	51.193	-2,05%
21	Subotica	136.475	72,59%	74,66%	76,72%	104.709	-0,92%
22	Užice	72.940	76,34%	77,65%	78,96%	57.591	-4,96%
23	Čačak	109.568	69,90%	72,79%	75,68%	82.920	-1,23%
24	Šabac	110.148	61,30%	64,50%	67,69%	74.555	-0,25%

Tabela 3. Procena broja stanovnika za gradove u 2020. godini

Izvor: RZS, 2020

¹⁷⁵ Zanimljivo je primetiti da je dati udeo stanovništva gradskih područja rastao kod svih gradova osim Bora tokom razdoblja 2002–2011, bez obzira na to da li su sami gradovi gubili stanovništvo ili ne.

¹⁷⁸ Kako je data analiza za 2020. godinu procena stanja, u nastavku istraživanja će se koristiti demografski podaci za 2011. godinu.

4.2 Broj stanovnika u gradu i urbana depopulacija

Analiza po ovom kriterijumu nadovezuje se na prethodnu, jer je već utvrđeno da sa smanjenjem veličine gradovi postaje skloniji opadanju. Ovo je provereno i za izabrane gradove srednje veličine. Slično prethodnom, napravljena je podela na šest kategorija prema veličini gradova.

Iz tabele se uviđa tzv. dijagonalni raspored, što znači da i u ovom relativno homogenom skupu gradova njihova veličina utiče na promenu broja stanovnika. Jedino u kategoriji najvećih gradova (preko 80.000 stanovnika) većina raste, dok su u kategoriji najmanjih gra-

dova (ispod 40.000 stanovnika) svi u opadanju. Slično tome, Novi Pazar, koji najbrže raste, nalazi se u prvoj kategoriji gradova, dok je Bor, koji najviše opada, u poslednjoj kategoriji. Mogu se izdvojiti i najveći izuzeci od prethodnog pravila. U negativnom smislu je to Subotica, jer opada, a najveći je grad od istraživanih. Međutim, za razliku od većine gradova, Subotica ima izrazit pogranični karakter, pa i pored svoje veličine ima relativno malo područje uticaja. Na drugoj strani su pozitivni primeri Jagodine i Požarevca, gradova u petoj kategoriji, koji imaju rast od preko 5%. Oba grada su u središnjem delu države i u okruženju više gradova koji su veći ili uporedivi sa njima (Smederevo, Čuprija i Paraćin), pa se može naslutiti uticaj dobre umreženosti.

Br.	Veličina grada	Veliki rast (>10%)	Umeren rast (5–10%)	Mali rast (0–5%)	Mali pad (0–5%)	Umeren pad (5–10%)	Veliki pad (>10%)
1	>80 hilj. stan.	Novi Pazar	Kraljevo	Čačak	Subotica Pančevo	-	-
2	70–80 hilj. stan.	-	-	Smederev Kruševac	Zrenjanin Šabac	-	-
3	60–70 hilj. stan.	-	-	-	Leskovac Valjevo Užice	-	-
4	50–60 hilj. stan.	-	-	Vranje	Sremska Mitrovica	-	-
5	40–50 hilj. stan.	-	Jagodina Požarevac	-	Pirot	Sombor Loznica	-
6	<40 hilj. stan.	-	-	-	Zaječar Vršac Prokuplje	Kikinda	Bor

Tabela 4. Broj stanovnika u gradu i urbana depopulacija za razdoblje 2002–2011.

4.3 Finansijski i fiskalni pokazatelji i urbana depopulacija

„Finansijska dimenzija“ urbanog opadanja je nedovoljno istraživana oblast. Ovde su bitna dva pitanja: (1) kako premeriti urbano opadanje u ovom smislu i, potom, (2) kako oblikovati finansijske mere na osnovu toga. U vezi s prvim pitanjem, među stručnjacima ne postoji konsenzus te se predlaže niz pokazatelja: kretanje lokalnih prihoda, kretanje bruto domaćeg proizvoda grada, broj zaposlenih odn. nezaposlenih spram ukupnog broja stanovnika, nivo ulaganja, razlika između prihoda i rashoda ili stepen zavisnosti lokalnog budžeta od spoljnih finansijskih izvora, poput regionalne ili državne uprave (Wolff, 2010; Stryjakiewicz & Jaroszevska, 2016).

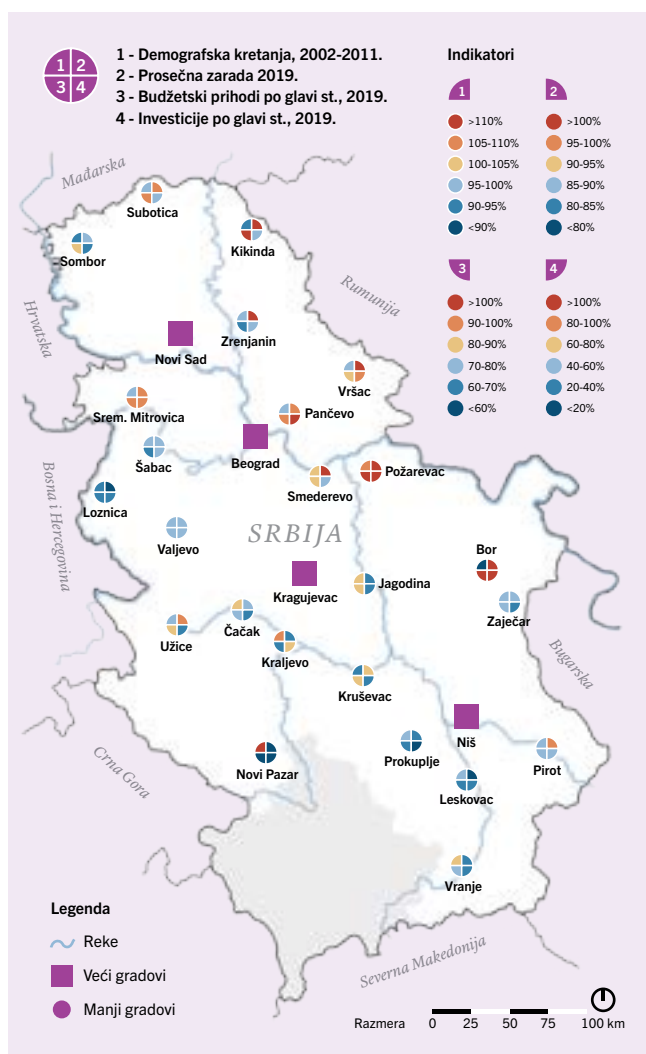
Finansijske mere za gradove u opadanju retko se kad primenjuju zasebno, već se sprežu sa prostornim merama u širu razvojnu po-

litiku jednog grada. Kod gradova sa izrazitim opadanjem u SAD primenjuju se poreski podsticaji i pritisci kako bi se stanovništvo iz delova grada sa većim (pr)opadanjem preselilo u druge delove. U Zapadnoj Evropi je dati pristup izmenjen u skladu sa manje liberalnim modelom gradskog razvoja. Na primer, u gradovima sa velikim i dugotrajnim opadanjem bivše Istočne Nemačke,¹⁷⁹ finansijska podrška i ulaganja se planski usmeravaju u gradske četvrti gde je još uvek zadržana veća koncentracija korisnika (stanara, zaposlenih i sl.). Cilj je da se tako obnovljene četvrti preobrazu u „magnete“ za dalju reurbanizaciju. Ovaj pristup je poznat kao „urbani arhipelag“ (Cepl, 2006) ili „pačvork urbanizam“ (Brent, 2012).

Analiza se u ovom delu obavlja na nivou jedinice lokalne samouprave, jer su jedino takvi podaci zvanično dostupni. Za analizu su izabrani sledeći dostupni pokazatelji: prosečna zarada, budžetski prihodi i investicije.¹⁸⁰ Njihovom analizom se sagledava sadašnjost (zarade), skorija prošlost (prihodi) i skorija budućnost (investicije) gradova.

¹⁷⁹ Mnogi gradovi nekadašnje Istočne Nemačke su počeli opadati još od kraja Drugog svetskog rata, ali je taj proces izrazito ubrzan padom socijalizma i neizvesnošću postsocijalističke tranzicije.

¹⁸⁰ Poslednja dva pokazatelja su radi poređenja prilagođeni po jednom stanovniku (per capita). Podaci poput udela zaposlenih i nezaposlenih su se pokazali kao veoma problematični za Srbiju zbog i dalje otvorenih pitanja restrukturiranja nekadašnjih državnih preduzeća, kao i velikog udela neformalno nezaposlenih.



Slika 2. Finansijski pokazatelji po gradovima za 2019. godinu

Na osnovu uporednog prikaza po tri finansijska pokazatelja¹⁸¹ određeno je šest kategorija gradova za svaki pokazatelj i potom su nalazi upoređeni sa demografskim kretanjima gradova (slika 2). Gradovi srednje veličine osetno zaostaju po zaradama, lokalnim prihodima i investicijama u odnosu na državni prosek, a još više u odnosu na dva najveća grada u Srbiji, Beograd i Novi Sad. Međutim, ne uviđa se jasna veza između depopulacije i finansijskih pokazatelja za većinu gradova. Na primer, Novi Pazar i Bor pokazuju upravo suprotno. Demografski ugroženi Bor, koji ima najveći demografski pad, iznad je proseka države po sva tri pokazatelja, dok kod Novog Pazara postoji sličan raskorak, ali između dobrih demografskih i loših finansijskih pokazatelja.

Gradovi srednje veličine imaju manje lokalne prihode u odnosu na prosečnu zaradu, što nije slučaj sa Beogradom i Novim Sadom, ali i sa nekoliko turističkih opština u Srbiji.¹⁸² Ovo posredno pokazuje da se primanja stečena u gradovima srednje veličine „prelivaju“ u vidu potrošnje u veće gradove i turistička mesta, što potvrđuje zna-

¹⁸¹ Aneks – tabela 5.

¹⁸² Na primer, opština Čajetina (sa Zlatiborom) imala je 2019. godine prihode po glavni stanovnika čak 3 puta veće od državnog proseka, a takva tendencija se u manjem obimu vidi i kod Vrnjačke Banje.

¹⁸³ U ove oblike privrede spadaju trgovina, usluge, turizam, bankarstvo, visokostručne usluge i sl.

¹⁸⁴ To su entiteti u oblasti visokog školstva, istraživanja, nauke, kreativnih industrija, više javne uprave i sl.; oni su često javne ustanove, ali mnoge od njih mogu biti i u privatnom vlasništvu/sektoru.

čaj tercijarne i kvartarne privrede po lokalnu privredu.¹⁸³

U prostornom smislu stanje se pogoršava od severoistoka ka jugozapadu Srbije po dva prva pokazatelja. Gradovi na severu i istoku zemlje po pravilu imaju bolju finansijsku nego demografsku situaciju, dok je ovo obrnuto kod gradova na jugu države. Jedina izrazita anomalija je ponovo vidljiva kod grada Bora. U daljem razmatranju može se uočiti da Podunavlje pravcem severozapad-jugoistok približno predstavlja „granicu“ između gradova koji se pokazuju bolje i loše po izabranim finansijskim pokazateljima.

Kod investicija ima više prostorne nedoslednosti, jer su gradovi više vezani za energetski sektor (Bor, Pančevo i Požarevac) znatno iznad državnog proseka, a posebno u odnosu na obližnje gradove.

4.4 Karakter gradske privrede i urbana depopulacija

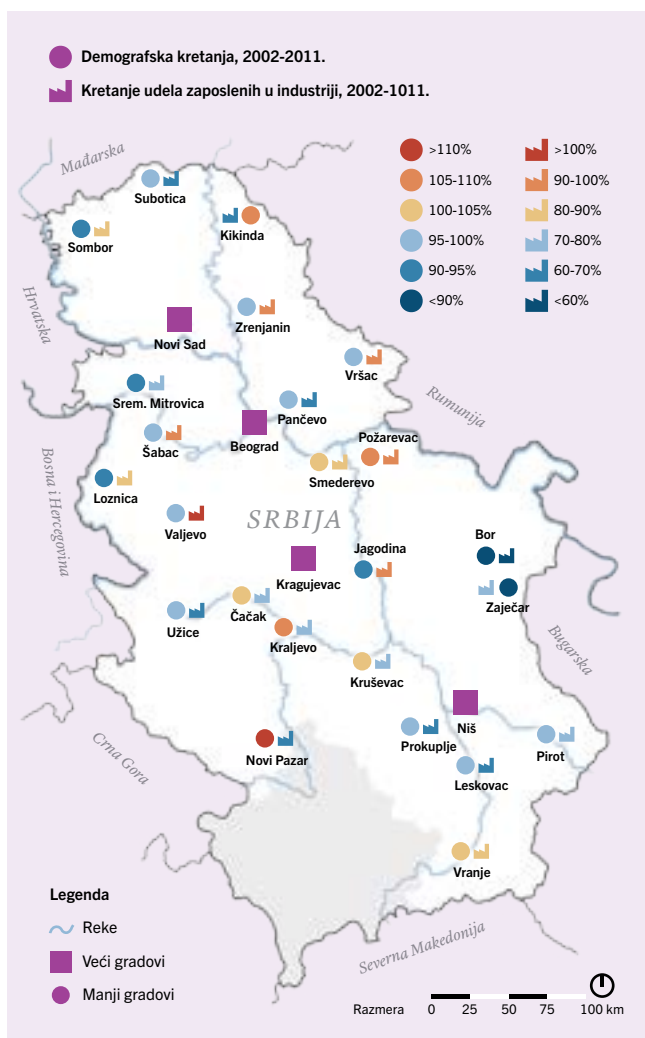
Važna odrednica gradova u opadanju jeste opadanje industrije. Upravo je industrija bila ključna privredna grana za uspostavljanje savremenog grada od kraja 18. veka i ubranu urbanizaciju (Eisinger, 2006). Grad koji se nađe u opadanju usled problema sa restrukturiranjem lokalne industrije upravo se smatra uobičajenim slučajem urbanog opadanja u postindustrijskoj eri, tj. u poslednjih nekoliko decenija (Rieniets, 2009; Bontje & Musterd, 2012). Problem propadanja industrije posebno pogađa gradove male i srednje veličine u kojima je tercijarni sektor privrede, tj. trgovina i usluge, obično nerazvijen (Restrepo Cadavid i dr., 2017).

Postoje dva načina prevazilaženja problema gradske privrede nekađšnjih industrijskih gradova. Prvi je prosta reindustrijalizacija, koja je obično „prelazno rešenje“, jer se uporedo sa postindustrijskom erom menja i profil gradskog stanovništva, koje je obrazovanije i više specijalizirano (Ralević et al., 2014). Dugoročno rešenje je prelaz ka tercijarnim i kvartarnim granama privrede, koji kao preduslov ima i jačanje viših urbanih funkcija u tim gradovima.¹⁸⁴ To se obično sprovodi kroz jačanje decentralizovanog i lokalno usmerenog obrazovanja (Nelle, 2016). Jedan od ovakvih modela je stvaranje mreže malih univerzitetskih/studentskih gradova, koji posredno dovode do uspona sektora istraživanja i razvoja (engl. *research and development*). Ovaj model razvoja nije bitan samo u ekonomskom smislu, već se pokazalo da ima povoljan uticaj i na društvenu i na ekološku sferu jednog grada (Nuzirab & Dewancker, 2014). U našim uslovima ovo je vidljivo u slučaju Novog Pazara i Kosovske Mitrovice, gde su relativno mladi univerziteti očuvali živost tih gradova.

Glavni pokazatelj za ovaj kriterijum je rast ili pad industrije na nivou gradskog područja tokom međupopisnog razdoblja 2002–2011. godine i stepen industrijalizacije prema državnom proseku za 2011. godinu. Drugi pokazatelj je ispitivan na osnovu broja aktivnog stanovništva u sektoru prerađivačke industrije za nivo jedinica lokalne samouprave.

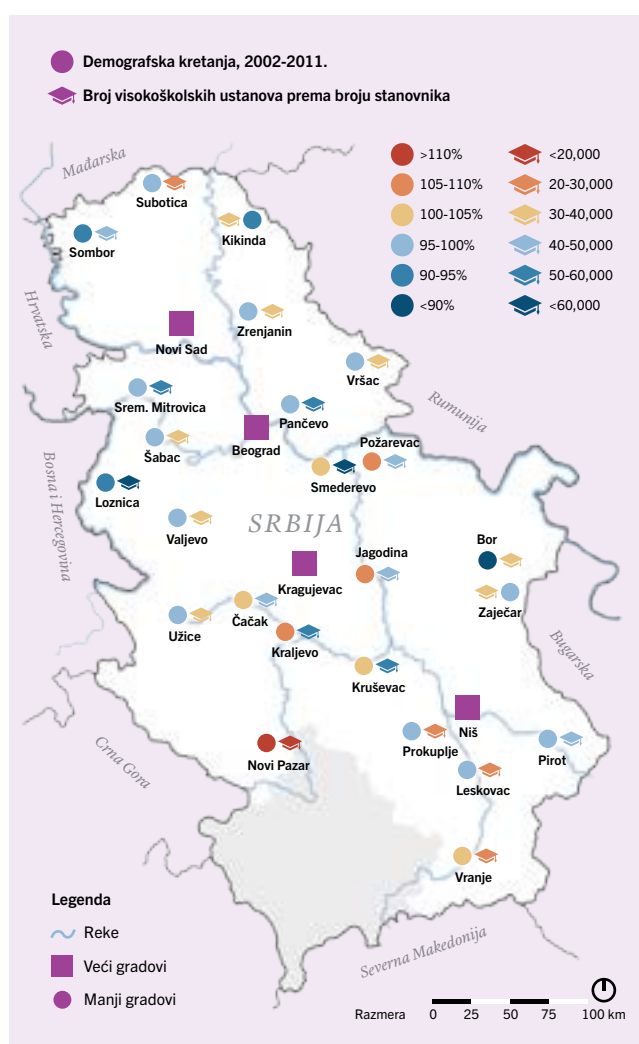
Uporednom analizom¹⁸⁵ pokazuje se da je od 2002. do 2011. godine značajno opao broj zaposlenih u (prerađivačkoj) industriji u svim gradovima, posebno ako se posmatra aktivno stanovništvo. Pad je bio manji u pogledu udela zaposlenih u prerađivačkoj industriji u ukupnom broju zaposlenih, dok je u Valjevu došlo čak i do blagog rasta. Na drugoj strani je Zaječar, gde je taj udeo prepolovljen. Zanimljivo je primetiti da se udeo zaposlenih u prerađivačkoj industriji u istraživanim gradovima povećao na državnom nivou u razdoblju od 2002. do 2011. godine. Ovim se naglašava da gradovi srednje veličine ostaju „bastioni“ industrije u Srbiji.

Kada se ovo prikaže prostorno i poveže sa demografskim kretanjima (slika 3), može se zaključiti da se gradovi u severnoj polovini Srbije bolje pokazuju u odnosu na one u južnoj polovini, uz izuzetke u oba slučaja. Gradovi u kojima je industrija zasnovana na sirovinama iz neposrednog okruženja, a posebno oni sa jakim prehrambenom industrijom, imali su bolje rezultate. Nasuprot tome, gradovi



Slika 3. Rast ili pad industrijskih aktivnosti prema broju zaposlenih tokom razdoblja 2002–2011. i odnos sa demografskim kretanjima.

Izvor: B. Antić, 2021



Slika 4. Koncentracija visokoškolskih ustanova u istraživanim gradovima prema njihovim demografskim kretanjima

sa teškom i mašinskom industrijom prošli su lošije. Primera radi, Pančevo i Sremska Mitrovica, sa relativno malim udelom lake industrije za vojvođanske prilike, pokazali su se najlošije na nivou pokrajine. Ipak, najlošije rezultate ukupno imali su Bor i Zaječar u Istočnoj Srbiji, koji imaju i značajan pad broja stanovnika.

4.5 Više gradske funkcije i urbana depopulacija

Pod pojmom viših gradskih funkcija smatraju se sve one centralne funkcije koje imaju značaj iznad nivoa lokalnog (gradskog, opštinskog). Primeri za ovo su fakulteti, više škole, istraživački zavodi i centri, kulturne ustanove regionalnog i državnog značaja, ali i centri kreativnih industrija ili veliki tržišni centri. Za potrebe ove analize izabran je skup koji po teorijama gradova u opadanju pokazuje najveće mogućnosti za obnovu grada – visoko i više obrazovanje. Već je istaknut značaj decentralizacije ovog sektora. Često se podvlači da su uspešni mali gradovi u Evropi upravo oni koji su bili zahva-

¹⁸⁵ Aneks – tabela 6.

ćeni „studentifikacijom“ (engl. *studentification*) (UO, 2020). Privlačenjem studenata kao budućeg visokoobrazovnog stanovništva ostvaruje se dugoročni uticaj po grad u daljem privlačenju kapitala u najširem smislu (ljudskog, ekonomskog, kreativnog i kulturnog). U analizi malih, a uspešnih američkih gradova u opadanju uočeno je da sve njih odlikuje nadprosečno visok nivo obrazovanog stanovništva u odnosu na ostale gradove u opadanju (Florida, 2019).

Kao pokazatelj viših funkcija grada koristili smo broj ustanova visokog i višeg obrazovanja (fakulteti, više škole, akademije) sa nacionalno akreditovanim obrazovnim programima u odnosu na broj stanovnika grada. U slučaju univerziteta koji nisu podeljeni na fakultete, računa se broj odseka ili departmana sa akreditovanim obrazovnim programima.¹⁸⁶ Isturena odeljenja i predstavništva fakulteta nisu uključena u analizu. Pokazalo se da ona najčešće služe za privlačenje potencijalnih studenata u grad gde su smeštena, a da se obrazovne aktivnosti gotovo uvek dešavaju u sedištu te ustanove (država neretko i insistira na ovome) (Blic, 2018).

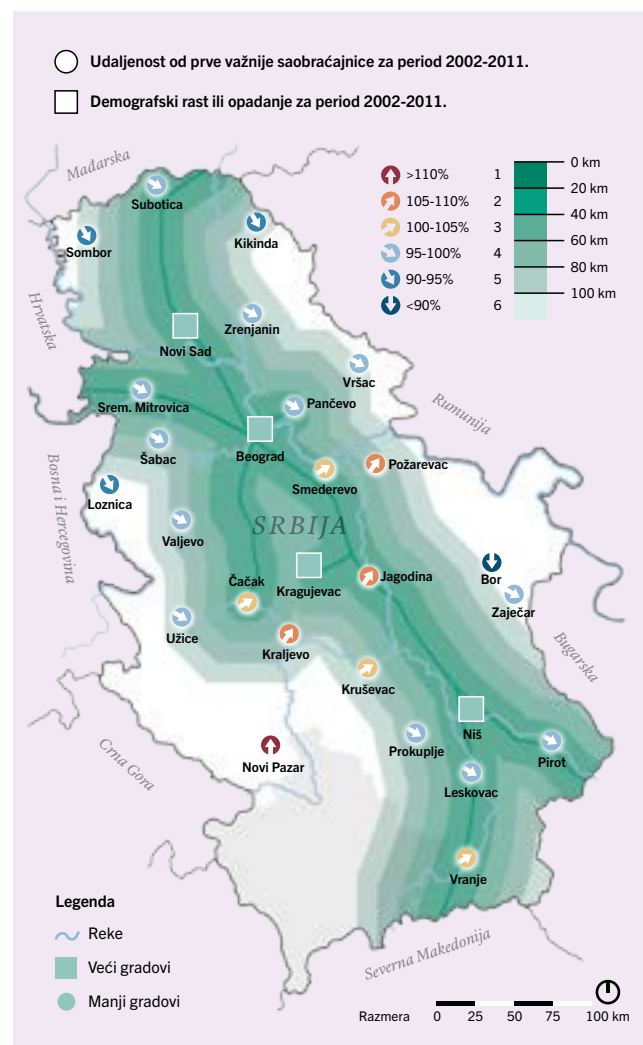
Uporedni prikaz gradova po ovom kriterijumu ukazuje da je u daleko najboljem položaju Novi Pazar sa dva univerziteta i ukupno 10 odseka sa akreditovanim programima.¹⁸⁷ Ovo je u saglasju sa demografskim kretanjima, jer je Novi Pazar imao najveći rast broja stanovnika tokom razdoblja 2002–2011. godine (slika 4). Slično njemu, i Subotica, Leskovac i Vranje su udaljeniji od većih gradova i imaju veću koncentraciju visokoškolskih ustanova. Očito je da se oni, zbog udaljenosti od većih gradova, teže mogu osloniti na kapacitete njihovih visokoobrazovnih ustanova. Na drugoj strani su Smederevo, Pančevo i Sremska Mitrovica, koji su blizu Beograda i Novog Sada, i u kojima takvih ustanova nema ili imaju samo po jednu ustanovu. Slično tome, manjak visokoobrazovnih kapaciteta se uočava i kod prostorno bliskih gradova srednje veličine, poput gradova duž Zapadne Morave. To znači da se prostorni činilac odražava na razvijenost viših gradskih funkcija u gradovima srednje veličine u Srbiji.

4.6 Položaj grada prema najbližem auto-putu i urbana depopulacija

Saobraćajna pristupačnost postaje sve značajniji činilac istraživanja gradova u opadanju. Ona se sve više izučava kroz teorije globalizacije, koje polaze od pretpostavke da je dostupnost u bilo kom smislu velika prednost za određeni grad, regiju ili državu (Martinez-Fernandez et al., 2012). Udaljenost gradova od bitnih saobraćajnica značajno podstiče urbano opadanje i ono je šire vezano za pojavu tzv. „usamljenih gradova“ (engl. *single cities*), koje odlikuje slaba dostupnost u vidu udaljenosti od saobraćajnih koridora i od drugih gradova, posebno onih većih (Restrepo Cadavid et al., 2017). Većina gradova koji danas opadaju su upravo gradovi koji nisu dobro umreženi (Schlappa & Neill, 2013), pa se ulaganja u saobraćajnu infrastrukturu smatraju veoma važnom merom za ponovni razvoj

gradova u opadanju. Određena istraživanja čak ukazuju da unapređenje pristupačnosti kroz razvoj saobraćaja može ostvariti mnogo veći uticaj na urbani razvoj nego primena socijalnih mera (Tighe & Ganning, 2016). Pri tome, naglasak je na svim aspektima pristupačnosti, što ne podrazumeva samo izgradnju saobraćajnica, već i pažljivo planiranje saobraćajne mreže¹⁸⁸ i unapređenje opšte logistike saobraćaja kroz bolji javni prevoz, obrazovanje intermodalnih čvorišta i podršku platformama za jednostavno i pravovremeno obaveštavanje korisnika.

Ovom analizom se ispituje kako je udaljenost grada srednje veličine od najbližeg auto-puta ili slične saobraćajnice sa četiri kolovozne trake povezana sa demografskim kretanjima. Blizina auto-puta predstavlja daleko najvažnije merilo saobraćajne pristupačnosti u Srbiji. Za predloženu analizu preuzet je sklop danas izgrađenih auto-puteva u Srbiji. Najveći broj njih je postojao ili bio u izgradnji tokom proteklih 10–15 godina.



Slika 5. Udaljenost gradova srednje veličine od auto-puteva u Srbiji i odnos prema padu ili rastu broja stanovnika

¹⁸⁶ Na određenim (privatnim) fakultetima postoje odseci čiji obrazovni programi nisu akreditovani i gde se ne mogu jasno utvrditi standardi koji doprinose razvoju visokoobrazovnog kadra.

¹⁸⁷ Aneks – tabela 7.

¹⁸⁸ Pravljenje tzv. „slepih“ završetaka saobraćajne mreže obično ima povoljan uticaj samo kratkoročno, dok dugoročno doprinosi efektu „isisavanja“ potencijala iz te sredine kao zavisne i neravnopravne u širem sastavu mreže.

Svi gradovi su podeljeni u šest kategorija prema kriterijumu udaljenosti od auto-puta, pri čemu su u prvoj kategoriji svi oni koji su na auto-putu, dok se potom nižu kategorije na svakih 20 kilometara.¹⁸⁹ Na osnovu preklapanja ove podele sa demografskim kretanjima (slika 5) uočava se kako položaj gradova u Srbiji na savremenim saobraćajnicama doprinosi njihovoj vitalnosti i razvoju. Ovo još više dolazi do izražaja ako se zna da je ulaganja u ovom sektoru lakše prostorno i vremenski planirati nego neka druga, što ih čini važnom polugom u sprečavanju (daljeg) urbanog opadanja.

4.7 Položaj grada prema državnoj granici i urbana depopulacija

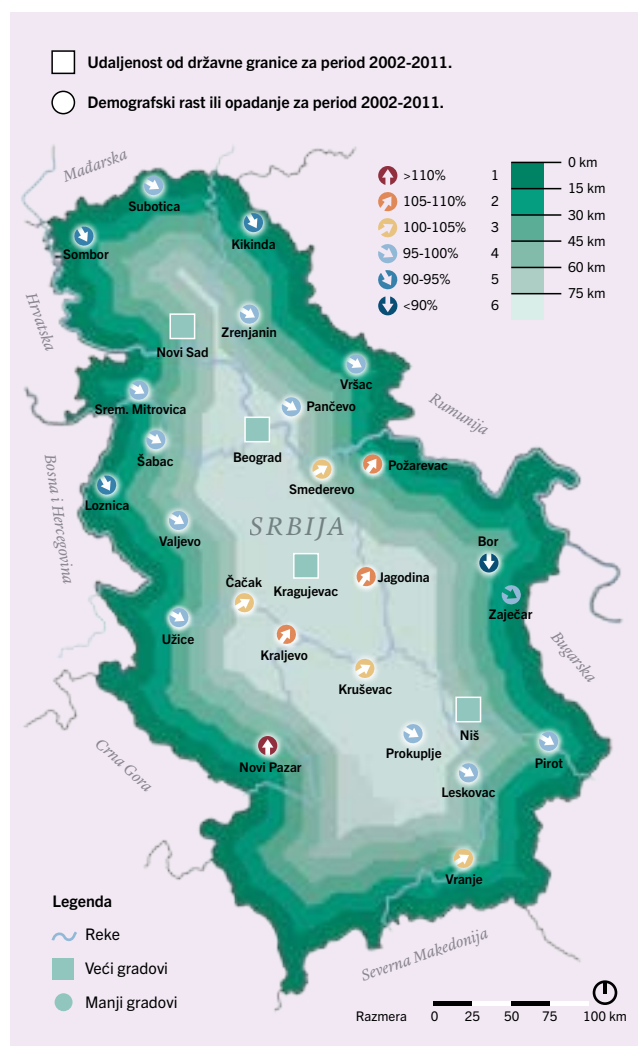
Položaj grada prema državnoj granici je prvi kriterijum kojim se istražuje upravno-administrativni aspekt urbanog opadanja. Državna granica i pogranični gradovi takođe su relativno skoro postali tema urbanog opadanja, a verovatni razlog za to je što su prvi istraživači gradova u opadanju obično bili iz prostorno velikih država, poput SAD, Rusije ili Australije, u kojima su pogranični gradovi relativno retki, ili iz Zapadne Evrope, u kojoj je „šengenski sistem“ mekih granica umnogome smanjio razvojna ograničenja pograničnih gradova i područja. Relativno retka istraživanja iz ove oblasti sreću se za države koje imaju veliki broj pograničnih gradova, poput baltičkih država. U njima se mnogi gradovi nalaze blizu „tvrđih“ istočnih granica i upravo zbog toga imaju razvojna ograničenja (Bruneckiene & Sinkiene, 2015). Zbog toga je uočeno da nivo propustljivosti granice značajno utiče na razvoj pograničnih gradova (Haase et al., 2014).

Očekivano, rešenje za ponovni razvoj pograničnih gradova u opadanju predstavlja povećanje propustljivosti granice. Najbolji primeri su nekadašnji pogranični gradovi duž tzv. „Gvozdene zavese“ između evropskog Istoka i Zapada tokom Hladnog rata. Poznati primer je pogranični Trst, koji je posle širenja EU na istok i „brisanja“ tvrde granice između Italije i Slovenije doživeo ponovni razvoj i reurbanizaciju (Draper, 2021). Među primerima srednje velikih gradova ilustrativan je primer Šoprona u zapadnoj Mađarskoj, koji se nalazi u „džepu“, sa tri strane okružen Austrijom. Posle niza decenija stagnacije i opadanja, ovaj grad je poslednjih godina doživeo privredni i demografski preporod usled slabljenja efekta granice i novog otvaranja prema značajnom austrijskom tržištu u okruženju (Sik, 2015). U oba ova slučaja propustljivost granica išla je u korak sa spajanjem prekinutih saobraćajnih veza, omogućavajući promet robe, kao i uspostavljanje zajedničkih linija javnog prevoza, čime se značajno povećava umreženost sa obe strane granice.

Prema ranijim nalazima, blizina državne granice značajno utiče na brzinu urbanog opadanja u Srbiji, pa su gradovi bliži granici obično u značajnom opadanju (Djukić et al., 2017). Ovo je potvrđeno i na evropskom nivou, gde se pogranična područja, tj. područja do 25 kilometara od najbliže državne granice, smatraju ugroženijim u

razvojnom smislu (EUSTAT, 2018). Kada bi se merilo od 25 kilometara primenilo na Srbiju, gotovo polovina srpskih gradova bi bila pogranična zbog veličine države i relativno dugih granica, što ne bi dalo dovoljno jasnu razliku među samim gradovima. Zbog toga je kategorizacija urađena na svakih 12 kilometara, gledajući udaljenost istraživanih gradova od državne granice.¹⁹⁰

Stavljanjem dobijenih kategorija u odnos prema opadanju ili rastu broja gradskog stanovništva (slika 6) najpre se uviđa razlika u uticaju između starih i novih granica.¹⁹¹ Gradovi bliži starim granicama, tj. granicama uspostavljenim posle 1918. godine sa Mađarskom, Rumunijom i Bugarskom, posebno su pogođeni urbanim opadanjem. Od četiri grada sa padom stanovnika od preko 5%, čak tri su najbliža državnim tromeđama sa ovim državama: Bor (BUG/RUM), Kikinda (MAĐ/RUM) i Sombor (HRV/MAĐ). Loznica, koja jedina još spada u ovaj skup gradova, nije blizu tromeđe, ali je grad čije je središte



Slika 6. Udaljenost gradova srednje veličine od najbliže državne granice i odnos prema padu ili rastu broja stanovnika

¹⁸⁹ Aneks – tabela 8. Vrednosti su računane kao udaljenost središta grada od najbliže tačke pristupa na auto-put. Gradovi kod kojih auto-put preseca ili dotiče gradsko područje dobili su vrednost „0“.

¹⁹⁰ Udaljenost grada se svodi na vazdušnu udaljenost središta grada od najbliže državne granice.

¹⁹¹ Aneks – tabela 9.

najbliže državnoj granici – svega 3 km od granice Srbije sa Bosnom i Hercegovinom. Na drugoj strani su gradovi na središnjoj osovini države Novi Sad – Beograd – Niš i duž Zapadne Morave, udaljeniji od granice i većinom sa demografskim rastom. Na osnovu ovoga može se zaključiti da negativan uticaj blizine grada državnoj granici nije samo prostorni, već i vremenski (kada je data granica uspostavljena). Istraživanjem se može naslutiti i povoljan uticaj poroznosti granice na gradove bliže granicama Srbije sa Bosnom i Hercegovinom, Crnom Gorom i Severnom Makedonijom.¹⁹²

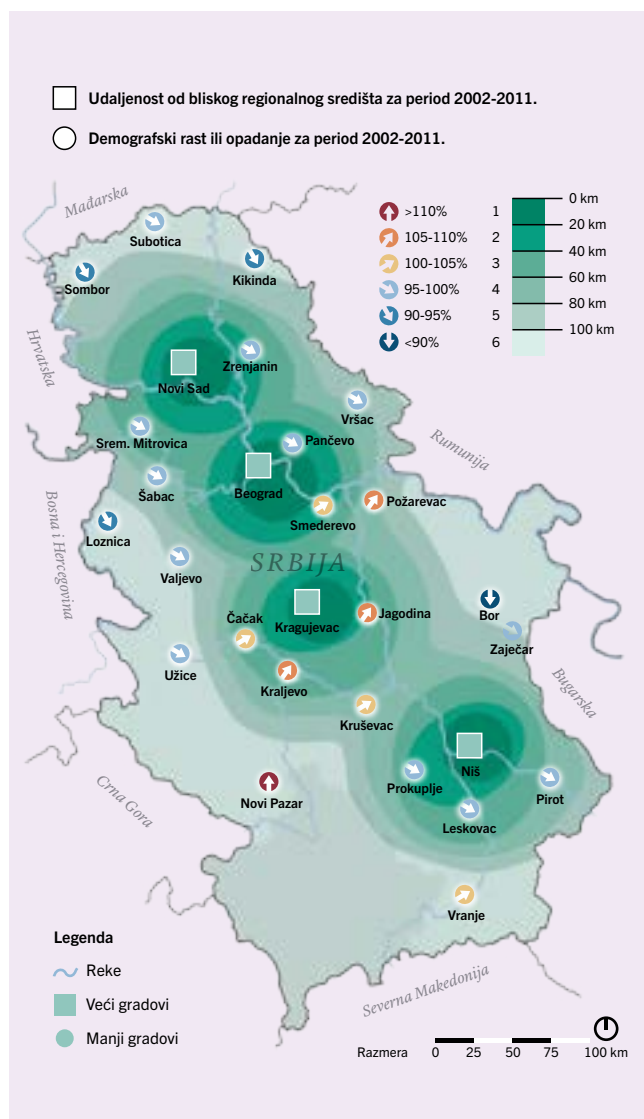
4.8 Položaj grada prema većim gradovima i urbana depopulacija

Većina međunarodnih istraživanja pravi razliku između opadanja većih i manjih gradova, pri čemu je demografski prag uglavnom na 100.000 stanovnika.¹⁹³ U Srbiji se ovo poklapa sa razlikom između četiri veća grada – Beograda, Novog Sada, Niša i Kragujevca – i gradova srednje veličine. Ova četiri grada su i nezvanična središta statističkih NSTJ2 regija Srbije.¹⁹⁴ Gradovi srednje veličine u ovom istraživanju su mahom najvažnija središta NSTJ3 nivoa.

U bivšim socijalističkim državama, usamljeni gradovi kao najpoddložniji urbanom opadanju su, pored saobraćajne izolovanosti, bili i gradovi udaljeniji od drugih, posebno većih gradova (Restrepo Cadavid et al., 2017).¹⁹⁵ To znači da uticaj udaljenosti jednog grada od njemu susednih, a posebno od prvih gradova veće veličine i značaja, treba svesti na najmanju moguću meru. Jedna od mera kojima se ovo postiže jeste razvoj saobraćajne infrastrukture, ali i jačanje lokalnih mreža manjih i srednjih gradova kako bi oni zajednički prevazišli svoj zaostatak u odnosu na veće gradove.¹⁹⁶ Gradovi u ovakvim mrežama traže svoje mesto, što obično povlači i određenu specijalizaciju u odnosu na okolinu. Ovim se ostvaruje višepolni prostorni razvoj na jednom području.

U ovom delu analize ispituje se udaljenost istraživanih gradova od njima najbližeg od četiri veća grada u Srbiji, na osnovu čega se pravi podela na šest kategorija prema udaljenosti na svakih 20 kilometara.¹⁹⁷

Sprovedena kategorizacija gradova po ovom kriterijumu¹⁹⁸ pokazuje da blizina većeg grada utiče dvojako na promenu broja stanovnika u gradu srednje veličine (slika 7). Očekivano, u najlošijem položaju su gradovi koji su najdalji od većih gradova, jer se ovo obično poklapa i sa već utvrđenim nepovoljnim uticajem blizine državne granice. Međutim, nekoliko gradova koji su najbliži većim (Pan-



Slika 7. Udaljenost gradova srednje veličine od najbližeg većeg grada u Srbiji i odnos prema padu ili rastu broja stanovnika

čevo, Prokuplje, Sremska Mitrovica i Zrenjanin) takođe je imalo demografski pad, što posredno govori da je njihov položaj središta umanjen uticajem njima obližnjeg većeg grada. U najboljem položaju su gradovi koji su srednje udaljeni i među njima ima najviše onih sa rastom ili malim padom. Kod njih je očito najbolja ravnoteža, jer nisu previše po strani od razvojnih tokova u državi, a nisu ni previše blizu većim gradovima da bi bili u njihovoj senci.

¹⁹⁴ Ova nomenklatura je deo geokodnog standarda EU. Poznata je i po francuskom akronimu NUTS (fr. *nomenclature des unités territoriales statistiques*), a kod nas je skraćeno NSTJ (nomenklatura statističkih teritorijalnih jedinica). U Srbiji zvanično postoji pet NSTJ2 regija, ali za regiju Kosova i Metohije nema podataka.

¹⁹⁵ Ovo je posredno povezano i sa pitanjem gustina u prostornom razvoju, tj. na regionalnom nivou. Po pravilu, veće gustine naseljenosti, ali i mreže gradova, naselja i središta okupljanja, povoljniji su po razvoj, jer se time smanjuju udaljenosti, pa i troškovi transporta.

¹⁹⁶ Primer za ovo je predlog ojačavanja opadajućih gradova srednje veličine u široj regiji Berlina, koji nisu njegova predgrađa, ali nisu ni potpuno samostalni zbog blizine ovog velikog grada (Zakirova, 2010).

¹⁹⁷ Udaljenost se računa kao udaljenost u vožnji duž puteva državnog značaja. Radi ravnoteže između dobijenih kategorija, prva kategorija obuhvata raspon udaljenosti od 0 do 30 km.

¹⁹⁸ Aneks – tabela 10.

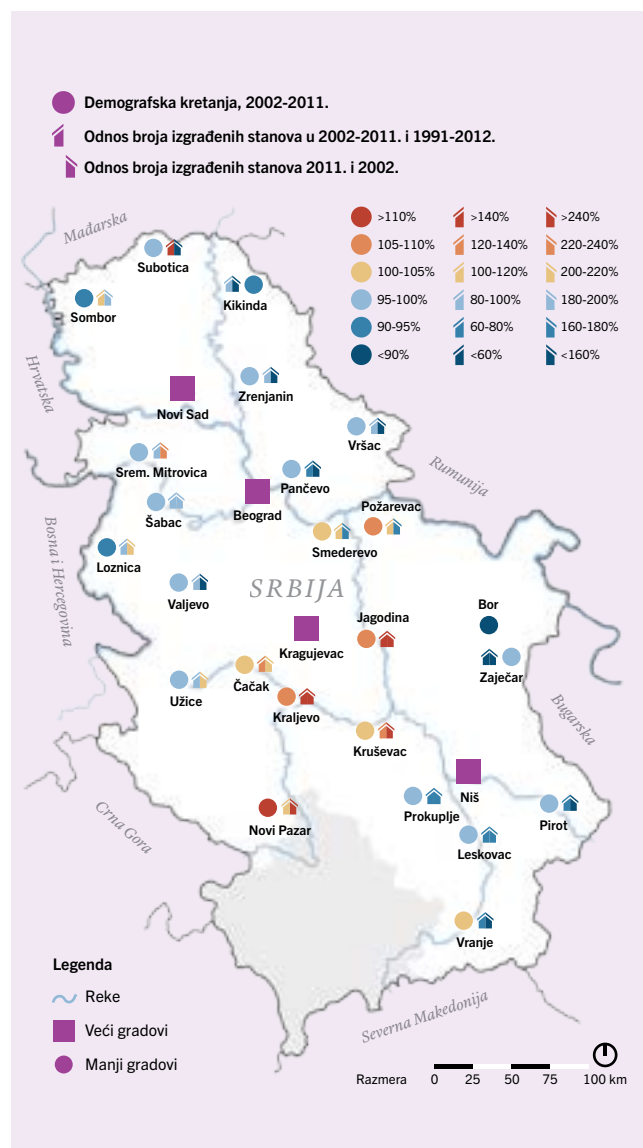
4.9 Odlike stanovanja i urbana depopulacija

Prazni stanovi se često smatraju dobrim pokazateljem urbanog opadanja, koji lako opažaju i obični ljudi (Couch & Cocks, 2013). Zbog toga su prazne zgrade jedan od najvećih problema gradova sa velikim opadanjem. U gradovima u opadanju koriste se različiti modeli ponovnog korišćenja i obnove stambenog fonda, pored već spomenutog uklanjanja nepotrebnih zgrada i kuća, više osobenog za veliko urbano opadanje. Prvi model je prenamena stambenog fonda u svrhu turizma u gradovima koji su turistički privlačni. Na primer, postoji model raspršenog hotela u malim gradovima severne Italije, gde se od više stambenih jedinica u starijim delovima gradova pravi prostorno raspršen hotel. Njegova raspršenost traži stalnu cirkulaciju korisnika, čime se dodatno oživljava otvoreni prostor starog dela grada (Confalonieri, 2011). Sličan ovome je model pretvaranja središnjih stambenih četvrti i blokova u poslovne i uslužne prostore, sa rastom lokalne privrede zasnovane na postindustrijskom urbanom razvoju. Treći model je zastupljen u nekim delovima Istočne Evrope, u kojima se podstiče spajanje relativno čestih malih stambenih jedinica u više-porodičnom stanovanju iz vremena socijalizma u veće stanove, prikladnije za porodice sa decom. Četvrti model je podsticanje stanogradnje čak i tamo gde ne postoje potreba za njom, već ona postaje „sigurno ulaganje“.

U nastavku ćemo analizirati karakter promene broja stanova za stalno stanovanje u razdoblju 2002–2011. godine, posebno onih koji su prazni (tj. nenastanjeni), i njihov odnos prema porastu ili opadanju broja domaćinstva tokom istog razdoblja.

Broj stanova u istraživanim gradovima je rastao tokom razdoblja 2002–2011. godine, ali je istovremeno rastao i broj praznih stanova, u slučaju Bora i Prokuplja čak i brže od ukupnog.¹⁹⁹ Broj praznih (nenastanjenih) stanova je neuporedivo brže rastao od ukupnog broja stanova, neretko i preko 200%. Praznih stanova je, po udelu, 2011. godine najviše bilo u dva tipa gradova, u gradovima koji opadaju (Prokuplje, Loznica) i u gradovima koji rastu, ali su takođe posebni, jer su smešteni u tradicionalno iseljeničkim delovima Srbije (Požarevac, Jagodina), pa se njihov rast može tumačiti kao spomenuto „sigurno ulaganje“ lokalnih iseljenika.²⁰⁰

U većini gradova razvoj stanovanja na lokalnom nivou prati demografska kretanja, pa je opadanje grada po pravilu bilo praćeno i natprosečnim rastom broja praznih stanova i smanjenjem obima nove stambene izgradnje (slika 9). Najveća odstupanja od ovog obrasca su u slučaju Subotice, gde su etnička obeležja uticala da opadanje počne već u poslednjoj deceniji socijalizma (tokom



Slika 8. Kretanje broja novih i praznih stanova i odnos prema padu ili rastu broja stanovnika

osamdesetih godina), pa skorašnji skok broja praznih stanova nije bio značajan jer je već decenijama bio znatno veći nego u drugim gradovima.

Na kraju, treba imati u vidu da je od 2011. godine došlo do značajne stambene izgradnje u analiziranim gradovima, posebno u domenu više-porodičnog stanovanja. Znatno broj novih stambenih jedinica upravo je kupljen kao sigurno ulaganje. Zbog toga treba pretpostaviti da je u međuvremenu veoma porastao i broj praznih (novih) stanova.

¹⁹⁹ Aneks – tabela 11.

²⁰⁰ Ova pojava nije do sada bliže istraživana. Prva terenska istraživanja pokazuju da lokalno stanovništvo koje je nedavno otišlo u inostranstvo i dalje ima jake veze za maticom i gradovima svog porekla, pa se to odražava i kroz kupovinu nekretnine. Međutim, deluje da postoje i drugi važni razlozi, poput nemogućnosti da se kupi nekretnina u mestu boravka u inostranstvu, gde su cene nekretnina često mnogo više. Zbog toga se sigurno ulaganje dešava na mestu gde postoji veća dostupnost takvog vida ulaganja, tj. u gradu u Srbiji. Ovo se može dokazati podatkom da se na ovaj način mnogo više kupuju stanovi nego manje kuće u gradovima srednje veličine u Srbiji, čije su cene približne, ali su mesečni troškovi održavanja stanova mnogo manji.

5 Logika delovanja

5.1 Novi okvir depopulacije u Srbiji iz ugla urbanog opadanja

Analizom po kriterijumima već su dati nalazi za pojedinačne gradove. U nastavku ćemo izložiti uporednu analizu rezultata po svim kriterijumima i ukupnu kategorizaciju gradova (K).

Kada se uporede kategorije gradova prema rastu ili padu broja stanovnika i njihov zbirni učinak po drugim kriterijumima,²⁰¹ vidi se da se kod čak 21 grada (88%) te kategorije poklapaju ili se razlikuju po svega jednoj kategoriji. Ovim se potvrđuje ispravnost izbora kriterijuma – oni u celini dobro prate demografska kretanja.

Četiri demografski najugroženija grada sa padom broja stanovnika (K0) od preko 5% (Bor, Kikinda, Sombor i Loznica) takođe se nalaze u kategoriji gradova koji su imali najlošiji ukupni učinak po kriterijumima K1–K9. Sa druge strane su dva jedina grada gde su razlike u dve kategorizacije velike (± 3 i ± 4), pa su vredni razmatranja. Novi Pazar ima najveću razliku u korist demografskog rasta. Od istraživanih gradova on je demografski najbrže rastao tokom razdoblja 2002–2011. godine, ali se po rezultatima za ostale kriterijume nalazi u četvrtoj kategoriji. To pokazuje uticaj visokog obrazovanja na demografske prilike na lokalnom nivou, jer Novi Pazar jedino po ovom kriterijumu značajno pozitivno odskoče od ostalih gradova. Na drugoj strani je Pančevo, koje ima visoke ocene po nizu krite-

Br.	Grad	K0	K1	K2a	K2b	K2v	K3	K4	K5	K6	K7	K9a	K9b	K1-9 ZBIR	KAT.
1	Bor	6	6	1	1	1	6	3	6	1	6	6	5	37,50	6
2	Valjevo	4	3	4	4	4	1	3	3	4	5	4	6	28,00	3
3	Vranje	3	4	5	3	5	3	2	1	5	5	5	6	29,83	4
4	Vršac	4	6	1	3	2	2	3	5	6	4	4	6	33,00	6
5	Zaječar	4	6	4	5	5	6	3	6	5	5	6	6	41,67	6
6	Zrenjanin	4	2	2	4	5	2	3	4	4	3	5	6	27,17	3
7	Jagodina	2	5	5	3	5	5	4	1	1	3	1	1	24,33	2
8	Kikinda	5	6	3	2	4	2	3	5	6	5	4	6	35,00	6
9	Kraljevo	2	1	5	4	5	4	5	3	1	3	1	1	22,67	1
10	Kruševac	3	2	5	5	3	4	5	3	1	4	2	1	24,83	2
11	Leskovac	4	3	6	5	4	5	2	2	4	2	5	5	27,00	3
12	Loznica	5	5	6	5	5	3	6	5	6	6	4	3	39,83	6
13	Novi Pazar	1	1	6	6	6	5	1	6	5	6	3	1	31,00	5
14	Pančevo	4	1	2	2	1	5	5	1	3	1	3	5	20,67	1
15	Pirot	4	5	2	4	4	4	4	1	5	4	5	6	31,83	5
16	Požarevac	2	5	1	1	1	2	4	2	5	4	3	5	26,00	2
17	Prokuplje	4	6	5	5	6	5	2	3	1	1	5	5	28,33	4
18	Smederevo	3	2	2	3	4	3	6	2	4	2	3	5	25,00	2
19	Sombor	5	5	4	3	5	3	4	4	5	5	3	4	33,50	6
20	Sremska Mitrovica	4	4	3	3	3	5	5	1	5	3	4	2	29,00	4
21	Subotica	4	1	3	3	4	5	2	2	6	5	1	6	27,83	3
22	Užice	4	3	2	3	5	5	3	5	5	6	4	3	32,83	6
23	Čačak	3	1	4	4	5	4	4	1	2	3	2	3	20,83	1
24	Šabac	4	2	4	5	4	2	3	3	5	4	4	4	26,33	3

Tabela 5. Kategorizacija (KAT) gradova prema analiziranim kriterijumima u odnosu na rast ili pad broja stanovnika (K označava kriterijum).

²⁰¹ Dva poslednja stupca iz table 12 predstavljaju zbir kriterijuma i na tome zasnovanu kategorizaciju.

rijuma, ali je ipak gubilo stanovništvo u posmatranom razdoblju. Ovo se može tumačiti kroz negativan uticaj blizine Beograda, kao slučaj gradova u tzv. „spoljnom prstenu“ oko velegrada. Takvi gradovi nisu previše blizu da budu njihova „obična“ predgrađa koja rastu, a sa druge strane nisu ni previše daleko da bi se izbegla privlačna moć velegrada. Tako im se smanjuje centralitet spram veličine, što dodatno usporava razvoj tih gradova.

Na osnovu prethodne tabele sagledava se da promenu broja stanovnika u istraživanim gradovima prate i druga nepovoljna razvojna ograničenja i trendovi (tabela 6).

Uzimajući sve u obzir, može se zaključiti da se rezultati prema kriterijumu udaljenosti istraživanih gradova od njima najbližih većih gradova (K7) najbolje poklapaju sa demografskim rastom

ili padom istraživanih gradova. Gradovi srednje veličine u Srbiji u odnosu na četiri veća grada razlikuju se posebno po tome što nisu središta visokog obrazovanja, ne nude veliki broj kvalitetnih radnih mesta za koja je potrebna visoka stručnost i poznavanje novih tehnologija i ne pružaju bogatstvo sadržaja slobodnog vremena (kultura, zabava, trgovina, usluge i sl.). Ovim nalazom se može naglasiti da gradovima srednje veličine u budućem razvoju naročito nedostaju (1) visokoškolske i naučno-istraživačke ustanove, koje posredno podstiču razvoj sektora visokoobrazovanih i visokostručnih poslova, i (2) bolji uslovi za provođenje slobodnog vremena, a ne (samo) otvaranje industrijskih pogona i za njih vezanih novih radnih mesta, koja su uglavnom za nivo srednje stručne sprema, kao što se često naglašava od predstavnika gradskih uprava i u javnim glasilima.

Br.	Grad	KO: Promena broja stanovnika	Tri najnepovoljnija obeležja grada na osnovu kriterijum K1-K9
1	Bor	veliki pad	Deindustrijalizacija, udaljenost od većih gradova i od najbližeg auto-puta
2	Valjevo	mali pad	Udaljenost od većih gradova, loši finansijski uslovi, slaba zastupljenost visokoškolskih ustanova
3	Vranje	mali rast	Udaljenost od većih gradova, pogranični položaj, loši finansijski uslovi
4	Vršac	mali pad	Pogranični položaj, mala veličina grada i područja od uticaja, udaljenost od najbližeg auto-puta
5	Zaječar	mali pad	Pogranični položaj, deindustrijalizacija i područja od uticaja, udaljenost od najbližeg auto-puta
6	Zrenjanin	mali pad	Udaljenost od najbližeg auto-puta, loši finansijski uslovi, blizina granice
7	Jagodina	osetni rast	Velika prostorna raspršenost grada, deindustrijalizacija, loši finansijski uslovi
8	Kikinda	osetni pad	Pogranični položaj, udaljenost od najbližeg auto-puta i od većih gradova
9	Kraljevo	osetni rast	Velika prostorna raspršenost grada, nedostatak visokog obrazovanja, loši finansijski uslovi
10	Kruševac	mali rast	Velika prostorna raspršenost grada, nedostatak visokog obrazovanja, loši finansijski uslovi
11	Leskovac	mali pad	Loši finansijski uslovi, deindustrijalizacija, veličina grada u odnosu na područje uticaja
12	Loznica	osetni pad	Pogranični položaj, udaljenost od većih gradova, loši finansijski uslovi
13	Novi Pazar	veliki rast	Loši finansijski uslovi, udaljenost od auto-puta i od većih gradova
14	Pančevo	mali pad	Deindustrijalizacija, nedostatak visokog obrazovanja, velika prostorna raspršenost grada
15	Pirot	mali pad	Pogranični položaj, velika prostorna raspršenost grada, mala veličina grada i područja uticaja
16	Požarevac	osetni rast	Mala veličina grada, velika prostorna raspršenost grada, nedostatak visokog obrazovanja
17	Prokuplje	mali pad	Mala veličina grada i područja uticaja, loši finansijski uslovi, deindustrijalizacija
18	Smederevo	mali rast	Nedostatak visokog obrazovanja, velika prostorna raspršenost grada, deindustrijalizacija
19	Sombor	osetni pad	Pogranični položaj, udaljenost od najbližeg auto-puta i od većih gradova
20	Sremska Mitrovica	mali pad	Nedostatak visokog obrazovanja, deindustrijalizacija, mala veličina grada i područja uticaja
21	Subotica	mali pad	Pogranični položaj, udaljenost od većih gradova, deindustrijalizacija
22	Užice	mali pad	Udaljenost od većih gradova i od najbližeg auto-puta, deindustrijalizacija
23	Čačak	mali rast	Velika prostorna raspršenost grada, nedostatak visokog obrazovanja, loši finansijski uslovi
24	Šabac	mali pad	Loši finansijski uslovi, velika prostorna raspršenost grada, udaljenost od većih gradova

Tabela 6. Promena broja stanovnika 2011-2002. i tri najnepovoljnija obeležja istraživanih gradova

5.2 Delovanje: šira slika

Analiza gradova srednje veličine u Srbiji potvrđuje uticaj (1) deindustrijalizacije kao odavno istaknutog činioca urbanog opadanja, (2) nedostatka visokostručnih poslova i (3) slabe saobraćajne poveza-

nosti i umreženosti kao skoro istaknutih činilaca. Dalje, potvrđuje se značaj (4) visokog obrazovanja i (5) sadržaja slobodnog vremena kao važnih poluga za željeni ponovni razvoj gradova u opadanju.

Nasuprot tome, uviđaju se i neka (nepovoljna) obeležja istraživa-nih gradova koja nisu dovoljno istaknuta u raspravama o urbanom

Br.	COR	Skupovi mera – objašnjenje
Mere grad – šire okruženje		
M.01	C.10 C.16	Jačanje okružnih središta – veća upravna decentralizacija ili dekoncentracija države na nivou okruga kroz obrazovanje i jačanje okružnih tela u njihovim sedištim. Pri tome, decentralizaciju treba sprovesti u nadležnostima u ekonomskom i kulturnom polju, kao ključnim za stabilizaciju lokalnih demografskih prilika, dok se na socijalnom i ekološkom polju predlaže mera dekoncentracije. Takvim pristupom se ostvaruju i veća pristupačnost državne uprave i bolja ravnoteža visokoobrazovanih mesta u javnom sektoru u državi.
M.02	C.09 C.10	Međusektorski razvojni centri – centralne razvojne ustanove na okružnom nivou sa sektorima za podsticanje, strateško planiranje i proaktivno delovanje u polju integrisanog područnog razvoja. Ovi centri bi uključivali i tehnološke parkove ili poslovne inkubatore kao sistemsku podršku mladim stručnjacima da započnu startap projekte. ²⁰²
M.03	C.04 C.09	Tematizacija gradova – podsticanje tematizacije gradova na osnovu obeležja gradske privrede, kroz razvoj centara visokog obrazovanja ili istraživanja na nivou specijalizovanog i postdokorskog obrazovanja, sa jasnom vezom ka lokalnoj privredi.
M.04	M.09	Gradnja brzih saobraćajnica ²⁰³ prema većim gradovima u okruženju u cilju stvaranja razgranate saobraćajne mreže, tj. bez „slepih pravaca“ na čijem su kraju pojedinačni gradovi.
M.05	M.16	Propusne granice – otvaranje graničnih prelaza na delovima državne granice gde su oni retki, a na postojećim prelazima primena mera lakšeg prelaska granice (zajednički granični prelazi, podizanje značaja prelaza: pogranični saobraćaj > međunarodni saobraćaj).
M.06	C.11 C.17	Projekti-perjanice – obrazovanje i izgradnja „projekata-perjanica“ (engl. <i>flagship project</i>), ali samo u gradovima sa posebno vrednim i jedinstvenim obeležjima kulture i baštine, važnim za promociju države i šire. ²⁰⁴
Mere grad – neposredno okruženje		
M.07	M.17	Savezi i mreže gradova – podsticanje regionalnih saveza i mreža gradova zasnovanih na posebnim obeležjima (istorijski gradovi, sajamski gradovi, industrijski gradovi i sl.).
M.08	M.09	Poprečne veze – gradnja brzih saobraćajnica prema gradovima u bližem okruženju, a posebno onih koje su poprečne u odnosu na saobraćajne pravce ka većim gradovima, radi uspostavljanja i jačanja lokalnog umrežavanja.
M.09	M.05 M.17	Preduzetničko udruživanje – podrška lokalnom i okružnom udruživanju malih preduzetnika radi zajedničkog delovanja na tržištu i u svrhe promocije.
M.10	M.08 M.09	Mega-radne zone – obrazovanje strateški smeštenih i komunalno opremljenih radnih zona u gradovima sa nadprosečnom nezaposlenošću i niskim zaradama i prihodima.
M.11	M.07 M.10	Javni prevoz – uređenje prigradskog i međugradskog prevoza i prevoza prema okolnim opštinama i manjim gradovima kroz podsticaje i jačanje lokalne mreže sa gradom kao jasnim čvorištem (glavno mesto presedanja).
Mere unutar gradskog područja		
M.12	M.08 M.09	Poslovno kreativni inkubatori – razvoj poslovno-kreativnih inkubatora kroz novu izgradnju ili prenamenu postojećeg prostora na važnim gradskim mestima u svrhu promocije zadržavanja visokoobrazovanih kadrova u privatnom sektoru, sa naglaskom na nove tehnologije, digitalizaciju i kreativne industrije.
M.13	M.05 M.08	Zone novih namena – transformacija planiranih radno-industrijskih zona kroz proširen opseg mogućih namena (saobraćaj i logistika, poslovanje, veletrgovina i sl.).
M.14	M.12	Funkcionalna obnova gradskih jezgara – obnova središta gradova u funkcionalnom smislu, kroz plansko podsticanje smeštanja tržnih centara i osmišljavanje trgovačkih ulica, uz poštovanje zatečenih ambijentalnih vrednosti.
M.15	M.06 M.11	Stambena čvorišta – obnova postojećeg stambenog fonda na strateški bitnim mestima u gradu, gde je istovremeno veća koncentracija radnih mesta i sadržaja slobodnog vremena.

Tabela 7. Preporučene mere za stabilizaciju gradova u opadanju

²⁰² Treba napomenuti da mogućnost udruživanja i saradnje među jedinicama lokalne samouprave (opštinama i gradovima) u Srbiji već postoji na osnovu važećeg Zakona o lokalnoj samoupravi (čl. 88a–88d). Međutim, ta saradnja je zasnovana na dobrovoljnoj osnovi, što dovodi u pitanje obaveznost udruživanja, kao i delotvornost i dugoročnost rezultata ostvarenih kroz ovakav oblik saradnje.

²⁰³ Na ovom mestu se pod brzim saobraćajnicama, pored auto-puteva i drugih puteva sa četiri kolovozne trake, podrazumevaju i saobraćajnice od dve trake koje zaobilaze naselja i imaju denivelisane ili veoma proširene raskrsnice, čime se obezbeđuje veća brzina i lakši protok vozila.

²⁰⁴ Na primer, obrazovanje muzejske kulturne četvrti u Somboru kao gradu sa najočuvanijom starim jezgrom među gradovima srednje veličine u Srbiji, kulturno-obrazovnog centra rudarstva u Boru ili kompleksa arheoloških nalazišta iz vremena starog Rima u Sremskoj Mitrovici.

Br.	Klaster	Gradovi	Prioritetne mere	Posebne mere (M.06)
Dve osnovne mere za sve gradove (klasterne)			<ul style="list-style-type: none"> • M.01: Jačanje okružnih središta • M.02: Međusektorski razvojni centri 	
1	Pogranični gradovi	Vršac, Kikinda, Zaječar, Loznica, Pirot, Sombor	<ul style="list-style-type: none"> • M.05: Propusne granice • M.08: Poprečne veze • M.13: Zone novih namena • M.15: Stambena čvorišta 	Sombor: Projekti-perjanice (najočuvanije staro gradsko jezgro)
2	Monostrukturni gradovi	Bor, Užice	<ul style="list-style-type: none"> • M.07: Savezi i mreže gradova • M.10: Velike radne zone • M.11: Javni prevoz • M.13: Zone novih namena 	Bor: Projekti-perjanice (središte srpskog rudarstva)
3	Gradovi u senci velikih gradova	Zrenjanin, Pančevo, Prokuplje, Smederevo, Sremska Mitrovica	<ul style="list-style-type: none"> • M.03: Tematizacija gradova • M.08: Poprečne veze • M.09: Preduzetničko udruživanje • M.14: Funkcionalna obnova gradskih jezgara 	Smederevo: Projekti-perjanice (najveća srednjovekovna tvrđava u zemlji, industrijska baština) Sremska Mitrovica: Projekti-perjanice (najvrednija antička baština u Srbiji)
4	Gradovi na razvojnim osovinama ¹⁹⁸	Valjevo, Vranje, Jagodina, Kraljevo, Kruševac, Leskovac, Požarevac, Subotica, Čačak, Šabac	<ul style="list-style-type: none"> • M.03: Tematizacija gradova • M.10: Velike radne zone • M.12: Poslovno-kreativni inkubatori • M.15: Stambena čvorišta 	Kruševac: Projekti-perjanice (stara prestonica Srbije)
5	Gradovi sa izrazitim rastom	Novi Pazar	<ul style="list-style-type: none"> • M.04: Gradnja brzih saobraćajnica • M.09: Preduzetničko udruživanje • M.10: Velike radne zone • M.12: Poslovno-kreativni inkubatori 	Novi Pazar: Projekti-perjanice (izrazito vredna srednjovekovna baština)

Tabela 8. Klasteri gradova srednje veličine sa prioritetnim merama

opadanju na svetskom nivou. Na primer, uticaj (6) blizine državne granice je veoma izražen u istraživanim gradovima, što je u skladu i sa činjenicom da je Srbija relativno mala država sa slabo propusnim granicama. U pogledu finansijskih uslova vidi se (7) da je mnogo veći uticaj na lokalnu demografsku dinamiku ako su lokalni prihodi niži od prosečne zarade, jer se zarađeni novac očito troši na drugim mestima, u većim gradovima i turističkim mestima, što se na kraju ne odražava na unapređenje prilika u posmatranim gradovima. Treba naglasiti i da se (8) stepen lokalnih investicija pokazao kao prilično siguran pokazatelj demografske vitalnosti jednog područja, a njihov značaj je još veći kada se zna da investicije ukazuju na budućnost grada nego na sadašnje stanje u njemu.

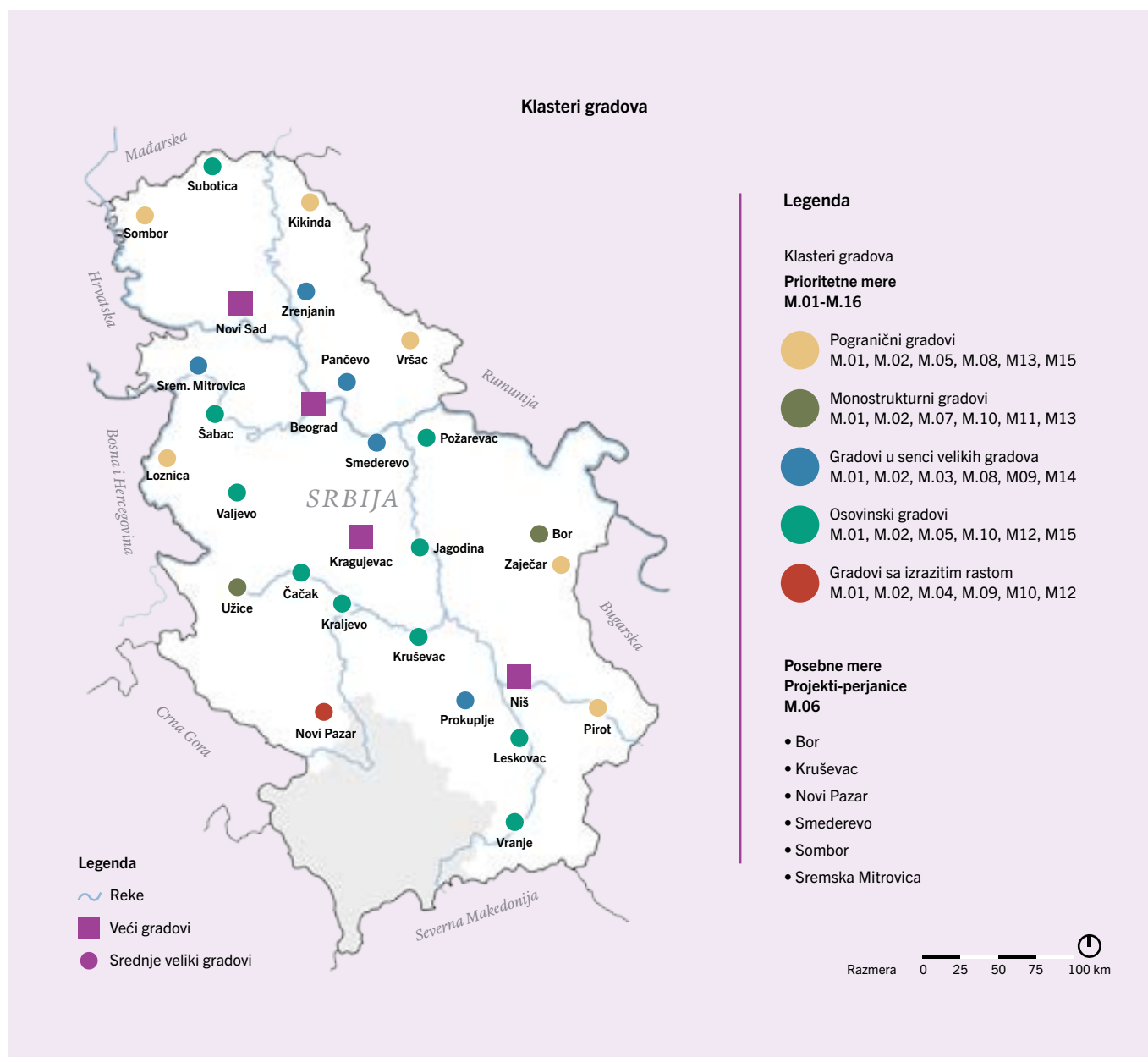
1.1. Logika delovanja

Na osnovu prethodnih nalaza o urbanom opadanju u Srbiji i njihovog sagledavanja iz ugla svetskih saznanja o pojavi urbanog opadanja predlažu se odgovarajuće mere za analizirane gradove srednje veličine, koje su dodatno povezane i sa određenim ciljevima održivog razvoja (COR) Ujedinjenih nacija. U skladu sa već istaknutim značajem ovih gradova za ravnotežu prostornog demografskog

razvoja države, sprovođenje predloženih mera bi imalo posredan uticaj i na regionalni nivo i na zavisno seosko okruženje.

5.3 Gde početi? Početni koraci

Dva skupa predloženih mera – Jačanje okružnih središta (M.01) i Međusektorski razvojni centri (M.02) – predstavljaju prvi korak u sprovođenju razvoja prema postavljenom skupu klastera gradova. Sprovođenje ovih mera je preduslov za sprovođenje ostalih. Najvažniju ulogu u njihovoj realizaciji ima najviši, državni nivo vlasti, kao daleko najorganizovaniji i najuticajniji, s obzirom na veliki nivo centralizacije Republike Srbije. Drugi nivoi, osim pokrajinskog, nisu u mogućnosti da daju inicijativu za sprovođenje mera u prvom koraku. Opštinski nivo, tj. nivo jedinica lokalne samouprave to može samo delimično sprovesti, i to najveće jedinice lokalne samouprave, dok je kod velikog broja malih i nerazvijenih opština sa nedostatkom visokokvalifikovanih kadrova ovo nemoguće. Okružni nivo je, kao što je ranije rečeno, više ispostava državne uprave na regionalnom nivou i u sadašnjem sistemu nema kapacitet da bude značajan činilac u sprovođenju mera.



Slika 9. Podela gradova srednje veličine u Srbiji po klasterima

Međutim, okružni nivo sa gradovima srednje veličine kao središtim okruženju prostornog razvoja Srbije. Okružni nivo je danas uglavnom vezan za nekoliko malih tela regionalnog značaja, poput regionalnih kancelarija i agencija za ekonomski ili ruralni razvoj. U ovom delu, kroz sprovođenje mera M.01 i M.02, cilja se uravnoteženje, i kvalitativno i kvantitativno. Kroz stvaranje međusektorskih razvojnih centara predlaže se model integracije svih sektora ključnih za razvoj u jednu ustanovu, radi usaglašenog delovanja i razvoja. Time se stvara okvir za zapošljavanje većeg broja visokoobrazovanih stručnjaka različitog profila na nivou gradova srednje veličine, čime se jača kadrovska osnova neophodna za trenutno aktuelan postindustrijski razvoj. Treće, integrisani pristup i značajan kapa-

citet kadrova posredno omogućavaju podsticanje inovacija, digitalizacije i kreativnosti, kao i izradu i vođenje složenijih projekata. Veliki broj opština u Srbiji to ne može postići samostalno, a podrška državnog i pokrajinskog nivoa obično nije dovoljna. Četvrto, stvara se i baza ključnih budućih konzumenata važnih sektora razvoja postindustrijske privrede, kao što su usluge, trgovina, zabava, kreativne industrije, IKT sektor i sl.

Razvojem okružnog nivoa ne dovodi se u pitanje značaj državnog i pokrajinskog nivoa. Okružni nivo se jača kako bi se glavne mere i strategije višeg nivoa mogle na pravi način prilagoditi i razraditi spram lokalnih uslovljenosti i potom sprovesti u delo zajedno sa drugim opštinama iz tog okruženja.

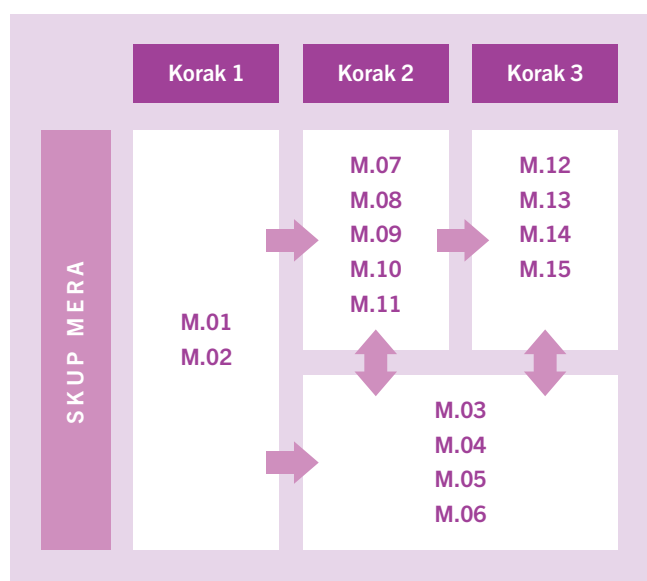
6 Kako nastaviti?

6.1 Budući koraci

U pratećoj tabeli se daje predlog koraka i njihovih glavnih nosilaca i stejkholdera.

Br.	Korak sa merama	Nosilac - nivo	Stejkholderi
1	Mere grad – šire okruženje M.01 Jačanje okružnih središta M.02 Međusektorski razvojni centri	<ul style="list-style-type: none"> • Država preko ministarstava • Pokrajina preko sekretarijata 	<ul style="list-style-type: none"> • Okružna tela • Gradovi – središta okruga • Međunarodni nivo
2	Mere grad – neposredno okruženje M.07 Savezi i mreže gradova M.08 Poprečne veze M.09 Preduzetničko udruživanje M.10 Velike radne zone M.11 Javni prevoz	<ul style="list-style-type: none"> • Novouspostavljeni okružni međusektorski razvojni centri • Država preko ministarstava i drugih tela (agencije, uprave, javna preduzeća) • Pokrajina preko sekretarijata i drugih tela 	<ul style="list-style-type: none"> • Gradovi – središta okruga • Opštine • Značajni predstavnici privatnog sektora • Strukovna udruženja
3	Mere unutar gradskog područja M.12 Poslovno-kreativni inkubatori M.13 Zone novih namena M.14 Funkcionalna obnova gradskih jezgara M.15 Stambena čvorišta	<ul style="list-style-type: none"> • Okružni međusektorski razvojni centri • Nadzor i logistička podrška: državni i pokrajinski nivo 	<ul style="list-style-type: none"> • Gradovi – središta okruga • Opštine • Privatni sektor • Kreativni sektor • Strukovna udruženja • Udruženja građana
2–3	Mere grad – šire okruženje M.03 Tematizacija gradova M.04 Gradnja brzih saobraćajnica M.05 Propusne granice M.06 Projekti–perjanice	<ul style="list-style-type: none"> • Država preko ministarstava • Pokrajina preko sekretarijata • Logistička podrška: novouspostavljeni okružni međusektorski razvojni 	<ul style="list-style-type: none"> • Gradovi i opštine • Privatni sektor • Međunarodni nivo

Tabela 9. Budući koraci u sprovođenju predloženih mera



Slika 10. Dijagram koraka u sprovođenju sa skupovima mera

6.2 Digitalizacija kao korak u budućem razvoju gradova u opadanju

Kao poseban imperativ u sprovođenju predloženih mera za srednje velike gradove u Srbiji nameće se korišćenje informaciono-komunikacionih tehnologija (IKT) i digitalizacije uopšte u cilju njihovog bržeg razvoja po danas aktuelnom modelu pametnih gradova (engl. *smart cities*). Pri tome, element „pametnog“ treba uzeti u njegovom širem smislu, ne samo kao upotrebu IKT alata i samog procesa digitalizacije već i kao stvaranje ambijenta u kome lokalne uprave i zajednice održivim načelima prihvataju i koriste ove mogućnosti radi opšte dobrobiti. Ovo naročito podrazumeva korišćenje IKT alata i digitalizacije na inkluzivan način (UNDP, 2021). U skladu sa prethodnim zaključkom, za svaku predloženu meru objašnjen je način kako se ona može sprovesti putem poluga pametnog grada.

Mera 01. JAČANJE OKRUŽNIH SREDIŠTA kroz (1) integrisani portal na okružnom nivou sa linkovima ka drugim nivoima (opštinski, državni, pokrajinski), (2) posebnu međusektorsku jedinicu u okviru okružne uprave za IKT podršku i digitalizaciju za lokalne samouprave i zajednice i (3) uslužni centar za obuku lokalnih službenika, privrednika, preduzetnika i stanovništva u cilju jačanja digitalne pismenosti i razvoja informatičkog društva.

Mera 02. MEĐUSEKTORSKI RAZVOJNI CENTRI kroz (1) međuopštinsku platformu za podršku inovacijama, istraživanju i razvoju, negovanju preduzetništva i kompetitivnosti, (2) platformu za razvojne projekte koji se odnose na nivo okruga – pozivi i konkursi, tehnička i stručna podrška, uzorni primeri, e-konferencije i e-savetovanja i (3) portal za poslovne inkubatore, startup projekte i podršku preduzeticima iz osetljivijih grupa (posebno mladi, ali i žene, osobe sa fizičkim smetnjama, manjinske zajednice i dr.).

Mera 03. TEMATIZACIJA GRADOVA kroz (1) tehnološke parkove i u manjim gradovima, blisko povezane za postojećih ustanovama višeg i visokog obrazovanja i (2) otvaranje mesta za postdoktorske projekte kojima se podstiču digitalizacija i pametno upravljanje lokalnom privredom.

Mera 04. GRADNJA BRZIH SAOBRAĆAJNICA kroz (1) digitalizaciju područja duž brzih saobraćajnica i (2) bolju logistiku putovanja putem IKT opreme – digitalno navođenje, informacije o putevima u realnom vremenu, uputstva za izbegavanje gužvi, radova na putu i sporih deonica.

Mera 05. PROPUSNE GRANICE kroz digitalizaciju prelaska granice u najvećoj mogućoj meri – digitalna prijava prevoza robe i dobara, onlajn provera i izveštaji o gužvama na graničnim prelazima u realnom vremenu.

Mera 06. PROJEKTI-PERJANICE kroz (1) veb prezentaciju projekata uporedo sa sprovođenjem fizičkih mera i (2) osavremenjavanje svih projekata ovog tipa sopstvenim veb stranicama, koje su inovativne i redovno se ažuriraju.

Mera 07. SAVEZI I MREŽE GRADOVA kroz umrežavanje u okviru projekata digitalizacije i razvoja informatičkog društva.

Mera 08. POPREČNE VEZE kroz (1) digitalizaciju područja duž poprečnih saobraćajnica i (2) kroz bolju logistiku putovanja upotrebom IKT opreme – digitalno navođenje, informacije o putevima u

realnom vremenu, uputstva za izbegavanje gužvi, radova na putu i sporih deonica.

Mera 09. PREDUZETNIČKO UDRUŽIVANJE kroz (1) uslužni centar za obuku lokalnih službenika, privrednika, preduzetnika i stanovništva u cilju jačanja digitalne pismenosti i razvoja informatičkog društva i (2) plansko podsticanje projekata kojima se teži jačanju svesti o značaju digitalizacije i pametnog grada – obuke, seminari, promocije.

Mera 10. VELIKE RADNE ZONE kroz uslovljavanje razvoja takvih velikih zona stvaranjem okruženja koje podstiče razvoj informatičkog društva: ultrabrzi internet, veb prezentacija, korisnički servis za celu zonu i sl.

Mera 11. JAVNI PREVOZ kroz digitalizaciju i bolju IKT logistiku javnog prevoza na nivou okruga, ali i države, kako bi se podstakli održivi vidovi prevoza (javni prevoz, ali i pešačenje i bicikl).

Mera 12. POSLOVNO-KREATIVNI INKUBATORI kroz (1) posebne delove već spomenute međuopštinske platforme za podršku inovacijama, istraživanju i razvoju, koji se odnose na kreativne industrije i kreativni sektor, uključujući i mere vezane za prostor gradova, poput kreativnih habova, obnove i prenamene postojećeg neiskorišćenog prostora za potrebe kreativnih poslova, i (2) podsticanje udruživanja i zajedničkog delovanja aktera u kreativnom sektoru.

Mera 13. ZONE NOVIH NAMENA kroz pravljenje veb i digitalnih baza podataka sa lokacijama zona (banka lokacija) i drugih promotivnih digitalnih alata u cilju bržeg aktiviranja tih zona.

Mera 14. FUNKCIONALNA OBNOVA GRADSKIH JEZGARA kroz (1) digitalizaciju otvorenih javnih prostora i javnih ustanova kroz nove forme komunikacije (digitalni servisi, QR kodovi, proširena i virtuelna realnost), (2) digitalizaciju lokalne kulturne i prirodne baštine, uključujući i nematerijalnu baštinu gradova (stari zanati, tradicije, svetkovine, običaji) i (3) jačanje i digitalno opismenjavanje građana za korišćenje tih alata na radionicama, treninzima i u različitim akcijama.

Mera 15. STAMBENA ČVORIŠTA kroz (1) plansku podršku opštoj digitalizaciji stanovništva preko pristupačnijeg i jeftinijeg interneta u stambenom prostoru i (2) podizanje digitalne pismenosti preko jačanja i proširenja ponude digitalnih usluga.

Zahvalnica

Posebnu zahvalnost dugujem Katarini Dankov, masteru inženjeru arhitekture sa modula Urbanizam, za pomoć oko grafičke prezentacije.

7 Aneks

Br.	Grad	Prosečna zarada (2019)		Budžetski prihodi po glavi stanovnika (2019)		Investicije ²⁰⁶ po glavi stanovnika (2019)	
		Iznos u RSD	U %	Iznos u RSD	U %	Iznos u RSD	U %
Prosek za Srbiju		54.919	100,0%	47.400	100,0%	133,6	100,0%
1	Bor	61.031	111,1%	47.496	100,2%	222,2	166,3%
2	Valjevo	48.673	88,6%	35.363	74,6%	64,9	48,6%
3	Vranje	45.969	83,7%	38.651	81,5%	45,7	34,2%
4	Vršac	56.456	102,8%	41.281	87,1%	114,5	85,7%
5	Zaječar	48.144	87,7%	30.291	63,9%	38,5	28,8%
6	Zrenjanin	52.719	96,0%	36.998	78,1%	42,9	32,1%
7	Jagodina	44.225	80,5%	42.591	89,9%	41,6	31,1%
8	Kikinda	50.648	92,2%	47.327	99,8%	54,7	41,0%
9	Kraljevo	46.449	84,6%	33.423	70,5%	50,7	37,9%
10	Kruševac	46.616	84,9%	28.673	60,5%	98,3	73,6%
11	Leskovac	43.619	79,4%	28.826	60,8%	56,2	42,1%
12	Loznica	43.526	79,3%	28.634	60,4%	46,5	34,8%
13	Novi Pazar	41.302	75,2%	27.209	57,4%	21,0	15,7%
14	Pančevo	54.134	98,6%	43.574	91,9%	283,6	212,3%
15	Pirot	54.134	98,6%	34.652	73,1%	78,2	58,5%
16	Požarevac	57.150	104,1%	53.208	112,3%	205,8	154,0%
17	Prokuplje	45.805	83,4%	31.887	67,3%	10,5	7,9%
18	Smederevo	53.511	97,4%	38.444	81,1%	67,0	50,1%
19	Sombor	48.562	88,4%	39.064	82,4%	28,8	21,5%
20	Srem. Mitrovica	50.247	91,5%	38.913	82,1%	90,3	67,6%
21	Subotica	51.236	93,3%	40.965	86,4%	63,1	47,2%
22	Užice	52.211	95,1%	42.018	88,6%	45,8	34,3%
23	Čačak	46.794	85,2%	33.905	71,5%	48,2	36,1%
24	Šabac	48.586	88,5%	32.884	69,4%	57,3	42,9%
	Beograd	68.140	124,1%	70.797	149,4%	243,3	182,1%
	Kragujevac	52.453	95,5%	42.124	88,9%	74,0	55,4%
	Niš	51.009	92,9%	36.424	76,8%	41,0	30,7%
	Novi Sad	60.466	110,1%	65.483	138,1%	374,5	280,3%

Tabela 10. Finansijski pokazatelji za istraživane gradove

Izvor: Gavrilović, 2020

²⁰⁶ Podaci se odnose na velika i srednja pravna lica.

Br.	Grad	Zaposleni u prerađivačkoj industriji (PI) u odnosu na aktivno stanovništvo (AS) i rast/pad njihovog udela								
		Popis 2002.				Popis 2011.				PI/AS 2002/11.
		AS	PI	PI/AS	U %	AS	PI	PI/AS	U %	
Podaci za Srbiju		2.642.987	630.129	0,238	100,0%	2.304.628	396.392	0,172	100,0%	72,1%
1	Bor	21.118	6.540	0,310	129,9%	16.362	2.879	0,176	102,3%	56,8%
2	Valjevo	37.609	7.848	0,209	87,5%	35.500	7.549	0,213	123,6%	101,9%
3	Vranje	33.736	13.320	0,395	165,6%	24.915	8.196	0,329	191,3%	83,3%
4	Vršac	18.938	5.331	0,281	118,1%	15.822	4.214	0,266	154,8%	94,6%
5	Zaječar	22.566	4.989	0,221	92,7%	17.878	1.980	0,111	64,4%	50,1%
6	Zrenjanin	46.549	11.981	0,257	108,0%	39.012	9.354	0,240	139,4%	93,2%
7	Jagodina	23.600	8.060	0,342	143,2%	22.168	4.943	0,223	129,6%	65,3%
8	Kikinda	22.970	7.695	0,335	140,5%	18.064	5.676	0,314	182,7%	93,8%
9	Kraljevo	42.022	10.411	0,248	103,9%	38.262	6.679	0,175	101,5%	70,5%
10	Kruševac	46.084	15.407	0,334	140,2%	35.880	8.643	0,241	140,1%	72,1%
11	Leskovac	53.621	12.775	0,238	99,9%	38.260	5.895	0,154	89,6%	64,7%
12	Loznica	28.752	6.947	0,242	101,3%	20.096	3.932	0,196	113,8%	81,0%
13	Novi Pazar	23.987	6.291	0,262	110,0%	19.605	3.280	0,167	97,3%	63,8%
14	Pančevo	43.291	14.086	0,325	136,5%	38.648	8.282	0,214	124,6%	65,9%
15	Pirot	22.401	10.727	0,479	200,8%	17.338	6.288	0,363	210,9%	75,7%
16	Požarevac	26.657	3.562	0,134	56,0%	23.726	2.932	0,124	71,8%	92,5%
17	Prokuplje	15.062	4.560	0,303	127,0%	11.291	2.327	0,206	119,8%	68,1%
18	Smederevo	37.936	12.384	0,326	136,9%	30.794	8.946	0,291	168,9%	89,0%
19	Sombor	32.924	7.715	0,234	98,3%	25.730	4.962	0,193	112,1%	82,3%
20	Srem. Mitrovica	29.718	7.274	0,245	102,7%	25.877	4.301	0,166	96,6%	67,9%
21	Subotica	53.728	16.575	0,308	129,4%	46.593	9.716	0,209	121,2%	67,6%
22	Užice	31.473	11.340	0,360	151,1%	28.011	6.643	0,237	137,9%	65,8%
23	Čačak	42.735	13.049	0,305	128,1%	39.367	9.113	0,231	134,6%	75,8%
24	Šabac	45.384	8.162	0,180	75,4%	38.260	6.512	0,170	99,0%	94,6%

Tabela 11. Stepen industrijalizacije analiziranih gradova 2002. i 2011. godine

Izvor: RZS, 2004a; RZS, 2014a

Br.	Grad	Univerziteti		Fakulteti		Više škole	Ukupan broj	Broj stanovnika po uk. br.
		Državni	Privatni	Državni	Privatni			
1	Bor	0	0	1	0	0	1	36.850
2	Valjevo	0	0	0	1	1	2	33.692
3	Vranje	0	0	1	0	1	2	28.128
4	Vršac	0	0	0	0	1	1	36.040
5	Zaječar	0	0	0	1	0	1	38.165
6	Zrenjanin	0	0	1	0	1	2	38.256
7	Jagodina	0	0	1	0	0	1	46.152
8	Kikinda	0	0	0	0	1	1	38.065
9	Kraljevo	0	0	1	0	0	1	81.463
10	Kruševac	0	0	0	0	1	1	77.106
11	Leskovac	0	0	1	0	2	3	23.263
12	Loznica	0	0	0	0	0	0	-
13	Novi Pazar	9	1	0	0	0	10	8.110
14	Pančevo	0	0	0	1	0	1	83.818
15	Pirot	0	0	0	0	1	1	44.516
16	Požarevac	0	0	0	0	1	1	44.183
17	Prokuplje	0	0	0	0	1	1	28.522
18	Smederevo	0	0	0	0	0	0	-
19	Sombor	0	0	1	0	0	1	47.623
20	Srem. Mitrovica	0	0	0	0	1	1	52.262
21	Subotica	0	0	2	0	2	4	26.420
22	Užice	0	0	1	0	1	2	30.298
23	Čačak	0	0	1	0	1	2	41.978
24	Šabac	0	0	0	0	2	2	37.370

Tabela 12. Broj visokoškolskih ustanova po gradovima, stanje u avgustu 2021. godine

Izvor: Komisija za akreditaciju i proveru kvaliteta - <https://www.kapk.org/sr>.

Br.	Grad	Udaljenost (u km)	Kategorija	Br.	Grad	Udaljenost (u km)	Kategorija
1	Bor	85	6	13.	Novi Pazar	128	6
2	Valjevo	24	3	14.	Pančevo	0	1
3	Vranje	0	1	15.	Pirot	0	1
4	Vršac	65	5	16.	Požarevac	18	2
5	Zaječar	85	6	17.	Prokuplje	21	3
6	Zrenjanin	44	4	18.	Smederevo	12	2
7	Jagodina	0	1	19.	Sombor	52	4
8	Kikinda	77	5	20.	Srem. Mitrovica	0	1
9	Kraljevo	34	3	21.	Subotica	8	2
10	Kruševac	24	3	22.	Užice	63	5
11	Leskovac	9	2	23.	Čačak	0	1
12	Loznica	73	5	24.	Šabac	30	3

Tabela 13. Kategorizacija gradova prema njihovoj udaljenosti od najbližeg auto-puta ili slične saobraćajnice prema stanju iz avgusta 2021. godine

Br.	Grad	Udaljenost (u km)		Kategorija	Br.	Grad	Udaljenost (u km)		Kategorija
1	Bor	BUG	26	4	13.	Novi Pazar	CG	29	4
2	Valjevo	BiH	33	4	14.	Pančevo	RUM	55	2
3	Vranje	MAK	23	5	15.	Pirot	BUG	22	5
4	Vršac	RUM	12	6	16.	Požarevac	RUM	25	4
5	Zaječar	BUG	22	5	17.	Prokuplje	BUG	81	1
6	Zrenjanin	RUM	33	4	18.	Smederevo	RUM	38	3
7	Jagodina	BUG	90	1	19.	Sombor	HRV	16	5
8	Kikinda	RUM	8	6	20.	Srem. Mitrovica	BiH	22	5
9	Kraljevo	BiH	92	1	21.	Subotica	MAD	8	6
10	Kruševac	BUG	86	1	22.	Užice	BiH	25	4
11	Leskovac	BUG	44	3	23.	Čačak	BiH	61	1
12	Loznica	BiH	3	6	24.	Šabac	BiH	28	4

Tabela 14. Kategorizacija gradova prema njihovoj udaljenosti od najbliže državne granice. Kategorije se izvide za udaljenost na svakih 12 km, pri čemu je poslednja kategorija (br. 6) za udaljenost preko 60 km od najbliže granice.

Br.	Grad	Udaljenost (u km)		Kategorija	Br.	Grad	Udaljenost (u km)		Kategorija
1	Bor	NI	125	6	13.	Novi Pazar	KG	151	6
2	Valjevo	BG	93	5	14.	Pančevo	BG	19	1
3	Vranje	NI	109	5	15.	Pirot	NI	71	4
4	Vršac	BG	86	4	16.	Požarevac	BG	81	4
5	Zaječar	NI	98	5	17.	Prokuplje	NI	29	1
6	Zrenjanin	NS	54	3	18.	Smederevo	BG	48	2
7	Jagodina	KG	52	3	19.	Sombor	NS	93	5
8	Kikinda	NS	108	5	20.	Srem. Mitrovica	NS	53	3
9	Kraljevo	KG	53	3	21.	Subotica	NS	107	5
10	Kruševac	KG	72	4	22.	Užice	KG	111	6
11	Leskovac	NI	44	2	23.	Čačak	KG	54	3
12	Loznica	BG	129	6	24.	Šabac	BG	81	4

Tabela 15. Kategorizacija gradova prema njihovoj udaljenosti od najbližeg većeg grada u Srbiji – Beograda (BG), Novog Sada (NS), Niša (NI) i Kragujevca (KG)

Br.	Grad	Rast broja stanova			Nenastanjeni stanovi						Odnos V-G
		1991-2002. (A) ²⁰⁷	2011-2002. (B)	Razlika V = B/A	2002.		2011.		2011/2002. (G)		
					Broj	U % ²⁰⁸	Broj	U %	Rast	U %	
1	Bor	1.327	286	21,6%	1.411	9,9%	2.503	17,1%	1.092	177,4%	-806
2	Valjevo	4.307	3.481	80,8%	2.878	12,6%	4.420	17,8%	1.542	153,6%	1.939
3	Vranje	2.503	1.897	75,8%	2.189	11,8%	3.006	15,1%	817	137,3%	1.080
4	Vršac	2.003	1.711	85,4%	2.234	15,5%	2.861	18,8%	627	128,1%	1.084
5	Zaječar	1.304	780	59,8%	2.348	15,3%	2.890	18,3%	542	123,1%	238
6	Zrenjanin	3.371	2.297	68,1%	3.252	10,5%	4.791	14,9%	1.539	147,3%	758
7	Jagodina	2.076	4.645	223,7%	1.811	12,9%	4.426	24,8%	2.615	244,4%	2.030
8	Kikinda	1.498	1.221	81,5%	1.919	12,2%	2.441	15,4%	522	127,2%	699
9	Kraljevo	3.897	5.779	148,3%	1.718	7,6%	4.325	15,7%	2.607	251,7%	3.172
10	Kruševac	3.956	4.898	123,8%	1.799	8,8%	4.336	17,9%	2.537	241,0%	2.361
11	Leskovac	3.693	2.615	70,8%	2.240	9,6%	3.723	15,3%	1.483	166,2%	1.132
12	Loznica	3.557	3.512	98,7%	1.301	14,0%	2.618	23,1%	1.317	201,2%	2.195
13	Novi Pazar	3.653	3.690	101,0%	1.037	7,5%	2.529	14,3%	1.492	243,9%	2.198
14	Pančevo	3.918	4.508	115,1%	3.180	9,3%	5.409	14,4%	2.229	170,1%	2.279
15	Pirot	1.672	1.257	75,2%	1.634	11,6%	2.398	15,9%	764	146,8%	493
16	Požarevac	3.025	3.536	116,9%	2.891	17,2%	4.686	23,5%	1.795	162,1%	1.741
17	Prokuplje	1.242	860	69,2%	1.340	13,4%	2.280	21,0%	940	170,1%	-80
18	Smederevo	3.051	3.575	117,2%	2.557	11,0%	4.570	17,6%	2.013	178,7%	1.562
19	Sombor	2.631	2.648	100,6%	1.604	8,4%	2.921	14,6%	1.317	182,1%	1.331
20	Srem. Mitrovica	2.526	2.267	89,7%	1.011	6,6%	2.317	13,7%	1.306	229,2%	961
21	Subotica	3.777	5.463	144,6%	5.030	11,4%	7.635	16,2%	2.605	151,8%	2.858
22	Užice	2.494	2.373	95,1%	1.551	7,5%	3.320	14,0%	1.769	214,1%	604
23	Čačak	3.699	4.871	131,7%	2.092	8,1%	4.544	15,4%	2.452	217,2%	2.419
24	Šabac	5.652	5.033	89,0%	2.514	12,1%	4.817	20,1%	2.303	191,6%	2.730

Tabela 16. Obeležja stanovanja prema gustini naseljenosti

Izvor: RZS, 2004b; RZS, 2014v

²⁰⁷ Razdoblje izgradnje novih stanova.

²⁰⁸ Dati udeo je udeo nenastanjenih stanova u ukupnom broju na gradskom području.



POGLAVLJE 9

Životna sredina, klimatske promene i depopulacija u Srbiji

Jelisaveta Petrović

1 Uvod

Klimatske promene su jedan od najvećih društvenih izazova danas (MPKP, 2021). Klimatske promene u *širem smislu* smatraju se posledicom složenih abiotičkih i biotičkih procesa i ogledaju se u statistički značajnim promenama klimatskih parametara u dužim vremenskim periodima. Faktori koji pokreću klimatske promene podeljeni su na antropogene (uzrokovane ljudskima aktivnostima) i neantropogene, kao što su astronomski, geofizički i biotički. Međutim, danas se pod klimatskim promenama najčešće podrazumevaju promene koje nastaju kao posledica ljudskih aktivnosti; to su *klimatske promene u užem smislu*. Član 1 Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o klimatskim promenama definiše klimatske promene kao „promenu klime koja se direktno ili indirektno pripisuje ljudskoj aktivnosti koja menja sastav globalne atmosfere i koja je pored prirodne klimatske varijabilnosti uočena u uporedivim vremenskim periodima“ (UNFCCC, 1992). Klimatske promene izazvane su neodrživim ljudskim praksama koje su duboko usađene u postojeće političke, društvene i ekonomske sisteme koji su takođe ekološki neodrživi. Stoga klimatske promene predstavljaju i prirodni i društveni fenomen (Dunlap i Brulle, 2015).

Klimatske promene negativno utiču na društva na više načina, tako što pogoršavaju postojeće društvene probleme i stvaraju nove. Osetljivost društva na klimatske rizike zavisi od mnoštva faktora. Neki faktori su ekološki i geografski (npr. priobalna područja izložena su većem riziku od poplava nego kopnena područja), ali većina njih su socijalni, kao što su siromaštvo, društvene nejednakosti, diskriminacija, marginalizacija, nejednaka ekonomska razmena, kolonijalno nasleđe, nejednak pristup prirodnim resursima itd. (Cannon, 2006). Štetne posledice klimatskih promena nisu podjednako raspoređene na stanovništvo, što znači da se razlikuju po društvenim grupama i ukrštaju se s drugim vrstama društvenih nejednakosti (npr. siromaštvo, pol, rasa). Klimatske promene takođe asimetrično utiču na različite geopolitičke lokacije (npr. razvijene zemlje i zemlje u razvoju) i vrste privreda (npr. privrede zasnovane na eksploataciji prirodnih resursa naspram tehnološki hiperrazvijenih), stvarajući pritom pobednike i gubitnike klimatskih promena (O'Brien i Leichenko, 2003). Literatura o klimatskim promenama i bezbednosti upozorava na veliku verovatnoću sukoba izazvanih životnom sredinom i klimatskim promenama u bliskoj budućnosti, i na lokalnom i na međunarodnom nivou (Alcamo i dr., 2007; Barnett & Adger, 2007; Puđak, 2019).

Odgovori na rizike od klimatskih promena mogu se široko grupisati u dve kategorije: mere ublažavanja (mitigacija, odnosno smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte) i mere prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove (adaptacija). Te aktivnosti mogu biti kratkoročne ili dugoročne, odnosno površne i jednodimenzionalne ili sveobuhvatne i usmerene na višestruke sistemske promene (Moser i Ekstrom, 2010). Razvijene zemlje mogu da investiraju u strategije ublažavanja i prilagođavanja kako bi se pripremile za buduće rizike, dok zemlje u razvoju obično investiraju u oporavak od

katastrofa koje su se već dogodile (Puđak, 2019). Dok je priprema za klimatske promene u razvijenim zemljama uglavnom planska i sistemska, primena mehanizama ublažavanja i prilagođavanja u zemljama u razvoju obično je sporadična, delimična, ograničena na lokalni nivo i uglavnom nastaje kao reakcija na neki katastrofalni događaj (Mirza, 2003. Ford i dr., 2011).

Kao što je Izveštaj o ljudskom razvoju za 2020. jasno pokazao, mnoge nejednakosti u ljudskom razvoju su se povećavale i nastavljaju da se povećavaju, a klimatske promene će ih samo pogoršati (UNDP, 2020). U zemljama s visokim ekološkim pretnjama postoji i veća društvena ugroženost. U kombinaciji s drugim ekološkim faktorima (kao što su zagađenje vazduha, vode i zemljišta), klimatske promene su najdirektnije povezane s procesom depopulacije. Zagađenje i klimatske promene utiču na fertilitet, morbiditet i mortalitet stanovništva i imaju izuzetno negativan uticaj na ukupni kvalitet života tako što izazivaju masovne migracije. Kada je reč o nepovoljnim efektima na fertilitet (npr. Deng et al., 2016; Wu et al., 2017), koncept *reproduktivne ekološke pravde* uveden je kako bi se naglasilo da su ljudi koji žive u zagađenim područjima i takozvanim „zonama ekološke žrtve“ (npr. u blizini rudnika, toksičnih postrojenja itd.) pod povećanim rizikom od supfertiliteta i infertiliteta uzrokovanih ekološkim faktorima (Lappe et al., 2019). Pored toga, brojne studije pokazuju značajne uticaje zagađenja i klimatskih promena na javno zdravlje i smrtnost (Orru et al., 2017). Konačno, prema projekcijama Međuvladinog panela za klimatske promene (MPKP), ekološke (klimatske) migracije biće najčešći oblik prostorne mobilnosti stanovništva u budućnosti. Procenjuje se da je samo tokom 2018. godine preko 17 miliona ljudi promenilo mesto stanovanja zbog uništavanja prirodnog staništa i izgrađenog okruženja pod uticajem klimatskih promena (Pickup, 2019).

U ovom poglavlju cilj nam je da osvetlimo jedan deo složenog spleta faktora koji utiču na proces depopulacije u Srbiji. Reč je o ekološkim i klimatskim činiocima depopulacije. U tom smislu pokušaćemo da pružimo odgovor na pitanje *u kojoj meri ekološki i klimatski faktori utiču na fertilitet, mortalitet i migracije kao osnovne komponente procesa depopulacije u Srbiji*. Već na samom početku trebalo bi naglasiti da je reč o pionirskom poduhvatu ako se ima u vidu da su ekološki i klimatski činioci tek relativno skoro počeli ozbiljnije da se uključuju u razmatranja socio-ekonomskih i demografskih trendova u svetu te da relevantni podaci (posebno za Srbiju) u mnogim slučajevima nisu dostupni. S obzirom na izuzetnu kompleksnost klimatskih promena i ekoloških problema (koji se prostiru od zagađenja vazduha, vode i tla, preko divljih deponija, neplanske izgradnje, nedostatka sanitarne infrastrukture, do ugrožavanja biodiverziteta i nerazvijenosti cirkularne ekonomije) te na složenost samog procesa depopulacije i uticaja drugih činilaca na njega (o kojima je bilo reči u prethodnim poglavljima), kao i usled nedostupnosti podataka za Srbiju, u ovom poglavlju je bilo neophodno da se ograničimo na ispitivanje uticaja dva činioca – klimatskih promena i zagađenja

vazduha. Pored relativne dostupnosti podataka, na izdvajanje ova dva činioca iz širokog spleta drugih potencijalnih ekoloških uticaja na zdravlje, fertilitet i migracije stanovništva Srbije opredelio nas je i izuzetan značaj koji oni imaju i koji će imati u budućnosti na sve aspekte kvaliteta života stanovništva Srbije. Pored toga, iako i uticaje drugih ekoloških činilaca smatramo važnim, format ovog izveštaja ne dozvoljava uključivanje svih njih, jer bi takav poduhvat, u najmanju ruku, zahtevao jednu zasebnu i obimnu studiju.

Kada su izvori podataka u pitanju, u tekstu se prvenstveno oslanjamo na klimatske modele i projekcije, jer oni predstavljaju zlatni standard u naučnom proučavanju uticaja klimatskih promena na socio-demografska kretanja. Kako su ovi modeli izuzetno kompleksni i udaljeni od svakodnevnog iskustva, kao dopunski izvor koristimo studije slučaja koje dobro ilustruju uticaja klimatskih promena i ekoloških izazova na kvalitet života stanovništva Srbije i prateće socio-demografske promene.

2 Klimatske promene i procesi depopulacije u Srbiji

2.1 Srbija i klimatske promene

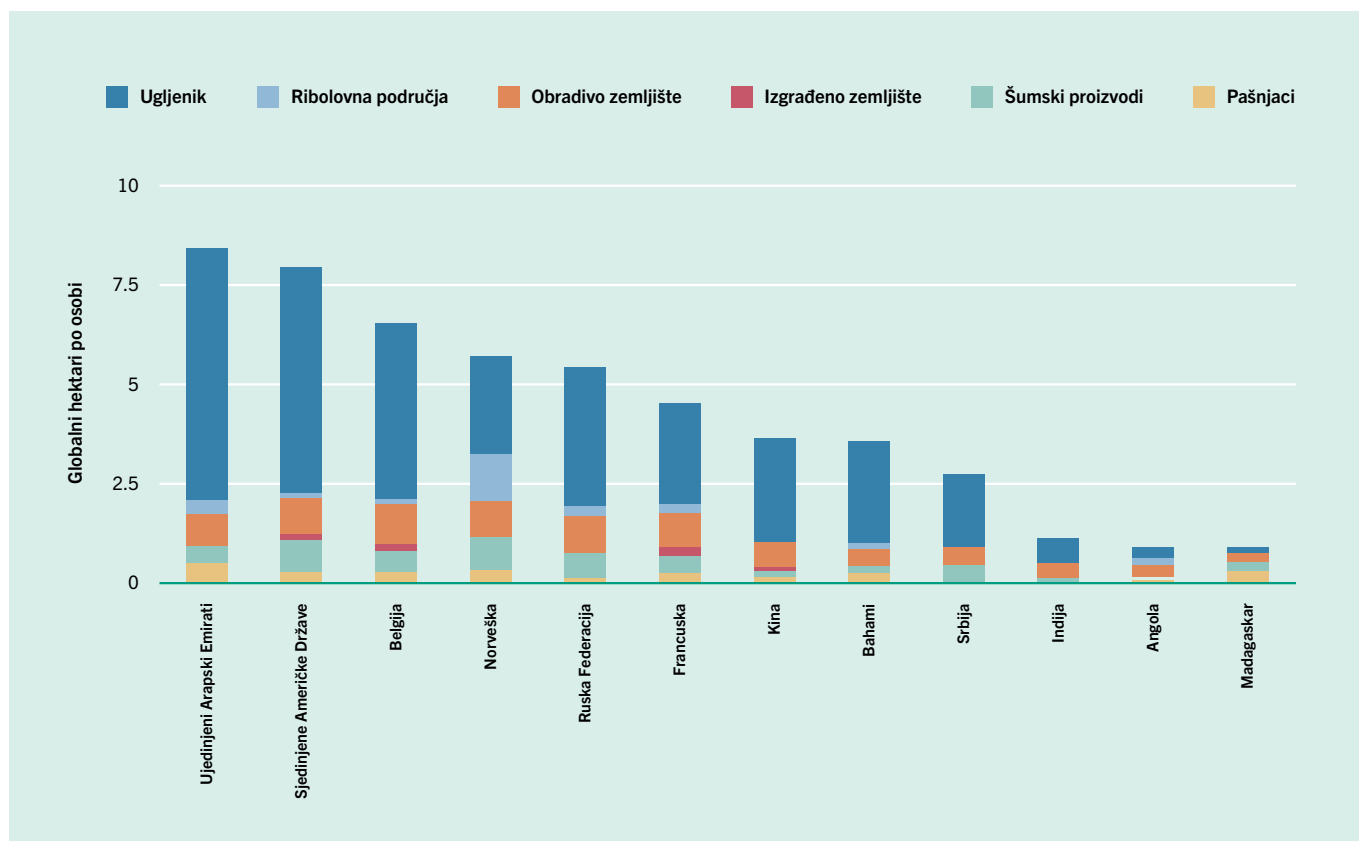
2.1.1 Društveno-politički kontekst klimatskih promena u Srbiji

Uprkos tome što su globalni problem, klimatske promene imaju neizmerno veliki uticaj van globalnog severa (Sabherwal i Kácha, 2021). U pogledu uzroka i posledica klimatskih promena, postsocijalističke zemlje, među kojima je i Srbija, pripadaju „globalnom istoku“, što znači negde između severa i juga (Muller, 2020). Čini se da su socijalističko nasleđe i specifična putanja postsocijalističkog razvoja važni u smislu ublažavanja i prilagođavanja životnoj sredini i klimatskim rizicima. Na primer, najvažnija infrastruktura i materijalno okruženje izgrađeni su tokom socijalizma, a zatim (re)konstruisani od devedesetih, uporedo sa strukturnim transformacijama postsocijalističkih društava (Ferenčuhová, 2020). Nasleđe ere državnog socijalizma, koje uključuje ekološke terete prošlosti (npr. intenzivne industrijalizacije), energetski zahtevne i neodržive infrastrukture izgrađene pre 1989. godine, čini se veoma relevantnim čak i 30 godina nakon sloma državnog socijalizma (Petrović i Backović, 2019; Pavlinek i Pickles, 2004). Štaviše, profitno orijentisani privatni razvoj (investitorski urbanizam) i bujanje fabrika s visokim zagađivanjem u stranom vlasništvu, do čega je došlo u postsocijalističkoj eri, stvorili su nove ekološke probleme u regionu, koji doprinose osetljivosti zemalja na klimatske promene i njihovim sposobnostima za prilagođavanje (Ferenčuhová, 2020; Petrović i Backović, 2019; Filipović, 2021; Zeković i dr., 2015).

Proces evropskih integracija, s druge strane, ima značajan i uglavnom pozitivan uticaj na ekološke i klimatske politike u regionu, posebno među državama koje su već postale članice EU, ali i na države kandidate (Braun, 2016; Börzel i Buzogány, 2019; Petrović, 2020). Uzimajući u obzir opštu orijentaciju Srbije ka evropskim integracijama i harmonizaciji domaćeg zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU, ne iznenađuje što je naša država u protekloj dece-

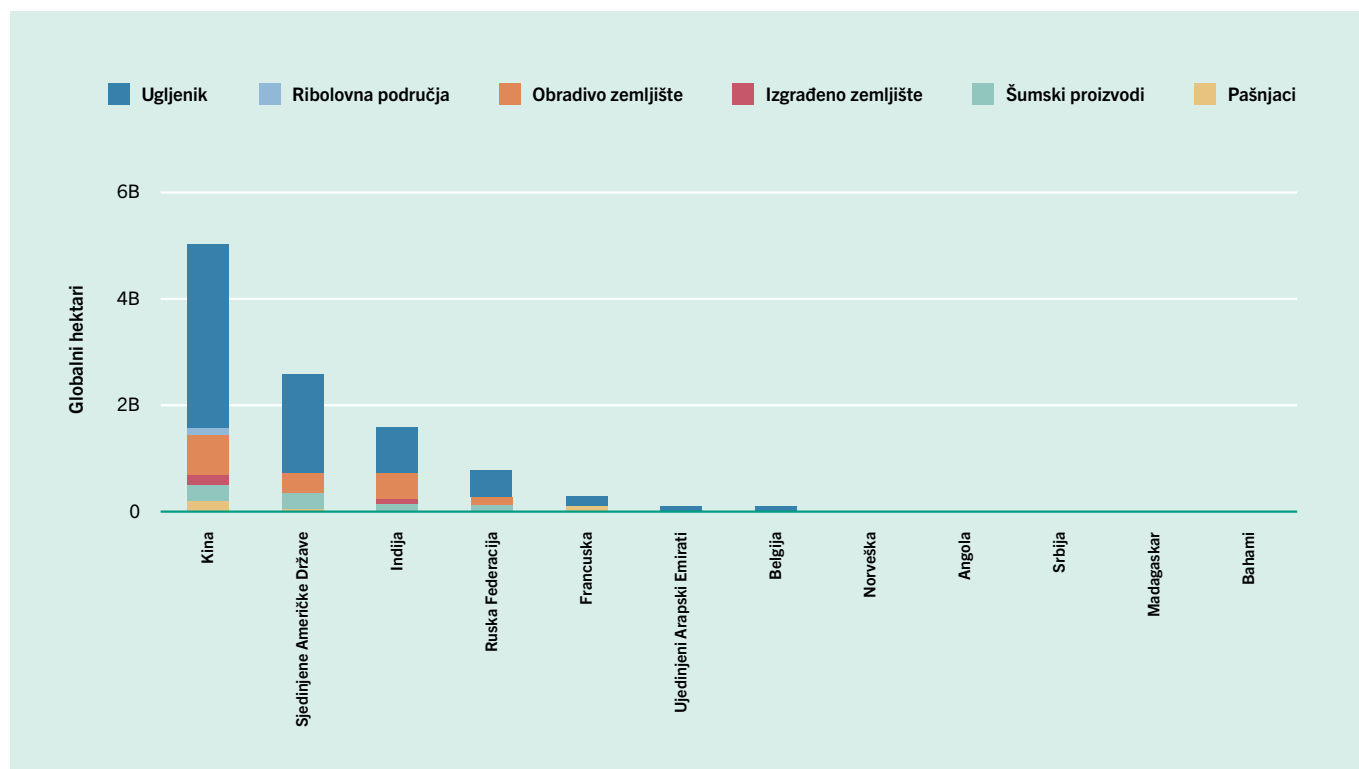
niji pretrpela značajne promene u ekološkom i klimatskom zakonodavstvu i institucionalnom okviru. U Srbiji je danas uspostavljen solidan zakonski okvir u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena, koji se još uvek usaglašava sa pravnim tekovinama Evropske unije. Takođe, treba napomenuti da je Srbija ratifikovala sve relevantne međunarodne ugovore u oblasti klimatskih promena, kao što su Kjoto protokol, UNFCCC, Sporazum iz Pariza itd. U skladu sa Sporazumom iz Pariza, Srbija je 2015. godine pripremila i usvojila Nacionalno određeni doprinos smanjenju emisije gasova sa efektom staklene bašte (GSB). Prema ovom dokumentu, Srbija se obavezala da će smanjiti emisije GSB za 9,8% do 2030. godine u odnosu na nivo iz 1990. godine (ovaj cilj preuzet je iz Nacrta strategije niskougledničkog razvoja sa akcionim planom RS, 2019: 6-7). Međutim, i dalje postoje neki bitni nedostaci u pogledu usklađivanja sa zakonodavnim okvirom EU (Antić, 2020: 22).

Iako su pravne tekovine u oblasti životne sredine u poslednje dve decenije transponovane u nacionalno zakonodavstvo, najviše zabrinjava to što primena u velikoj meri izostaje. Pregovaračko poglavlje 27 smatra se jednim od najtežih i najskupljih segmenata procesa pristupanja, za koji je potrebno oko 15 milijardi evra investicija (Antić, 2020; Starinac, 2019). Kao posledica toga, poboljšanja u sektoru životne sredine su spora, procene uticaja na životnu sredinu uglavnom ostaju formalnost, a učešće javnosti u donošenju odluka je ograničeno i uglavnom neefikasno. Sudska praksa u pitanjima životne sredine je i dalje nedovoljno razvijena, a u poslednje dve decenije nisu razvijeni ni kapaciteti za adekvatan nadzor zaštite životne sredine (Antić, 2020: 26). Slabosti u pogledu nacionalnog zakonodavstva i primene zakona o životnoj sredini i klimatskim promenama navedene su u Izveštaju Evropske komisije o napretku koji kaže da: „Srbija ima određeni nivo pripreme za klimatske promene, ali je realizacija u veoma ranoj fazi. Nedavni pozitivni pomaci uključuju usvajanje dugo pripremanog Zakona o klimatskim promenama u martu 2021. Srbija bi trebalo da razvije ambiciozan integrisani Nacionalni plan za energetiku i kli-



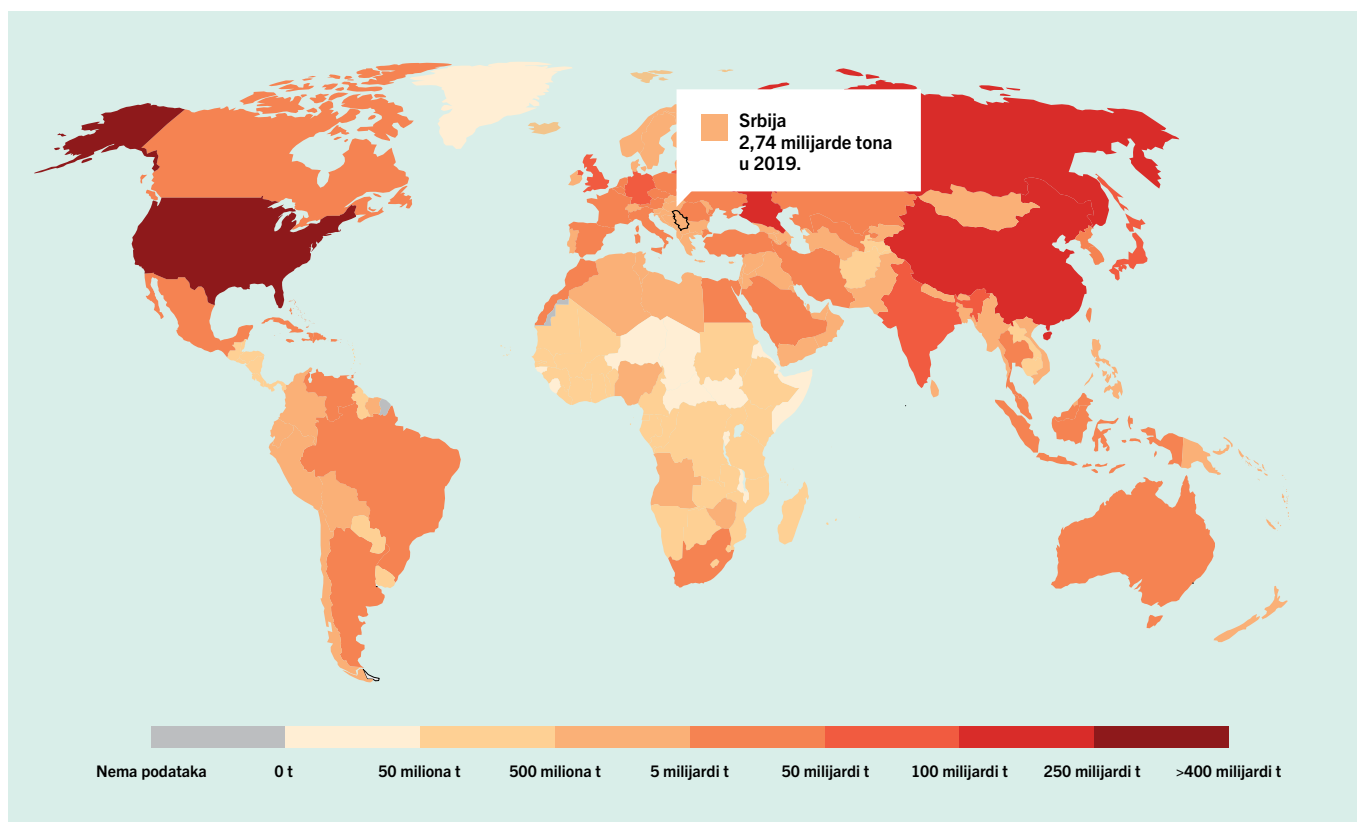
Slika 1. Ekološki otisak po glavi stanovnika odabranih zemalja, 2017.

Izvor: <https://data.footprintnetwork.org> (pristupljeno 10. 8. 2021)



Slika 2. Ukupan ekološki otisak odabranih zemalja, 2017.

Izvor: <https://data.footprintnetwork.org> (pristupljeno 10. 8. 2021)



Slika 3. Istorijske/kumulativne emisije CO₂ u Srbiji i svetu

Izvor: <https://ourworldindata.org/contributed-most-global-co2> (pristupljeno 8. 10. 2021)

mu (NEKP) na transparentan i efikasan način i svoju posvećenost Zelenoj agendi za Zapadni Balkan pretoči u konkretne postupke, uključujući uvođenje instrumenata za određivanje cena ugljenika i postepeno ukidanje subvencija za ugalj“ (EC, 2021). S druge strane, neki oštrij kritičari evropeizacije bivših socijalističkih država sugerišu da je u mnogim aspektima usklađivanje sa ekološkim i klimatskim zakonodavstvom „Potemkinovo usklađivanje“, što znači da promene postoje uglavnom na papiru, dok stare prakse ostaju netaknute (Ruso i Filipović, 2019; Bugarić, 2015; Crnčević i Orlović Lovren 2017; Petrović, 2020).

U okviru postsocijalističkog bloka, Srbija je sve samo ne izuzetak u pogledu razvoja i sprovođenja ekološke i klimatske politike. Bivše socijalističke države i dalje zaostaju za nivoom zaštite životne sredine postignutim u starijim državama članicama, a ponekad ih kritikuju i nazivaju „crnim ovcama“ klimatske politike EU. S obzirom na to da velike nacije imaju veći uticaj na klimu od malih, u ukupnim iznosima, klimatski otisak Srbije prilično je mali. Ipak, doprinos po glavi stanovnika je značajan. Uporedno gledano, istorijski uticaj Srbije na klimatske promene je srednji, sa ukupno 2,74 milijarde tona CO₂ (slike 1, 2 i 3).

Preko 80% ukupnih emisija GSB u Srbiji dolazi iz energetskog sektora, dok je JP Elektroprivreda Srbije (EPS) odgovorno za 50% emisija.²⁰⁹ Iako određene promene u individualnim obrascima potrošnje (npr. smanjenje upotrebe električne energije u domaćinstvima i poboljšanje energetske efikasnosti) mogu doprineti smanjenju emisija, oslanjanje velikih emitera na neobnovljive izvore energije i gubici energije u procesu prenosa (procenjuju se na 15%) predstavljaju najvažniji faktor koji doprinosi klimatskim promenama u Srbiji. Očekuje se da će Srbija po ulasku u Evropsku uniju biti u obavezi da drastično smanji emisije GSB, a uspeh u tom procesu zavisice pre svega od EPS-ove spremnosti da investira u čistije oblike proizvodnje električne energije. Ukupna vrednost ovih investicija meri se milijardama evra (Antić, 2020: 146, 154). Očekuje se da će prelazak na niskougljeničnu privredu doneti značajne društvene, ekonomske i ekološke koristi Srbiji u celosti, ali ove koristi i povezani troškovi neće biti ravnomerno raspoređeni u društvu, nego će stvoriti dobitnike i gubitnike dekarbonizacije (Cavalheiro, 2020: 5). Jedan od najvećih izazova biće da se donese odluka u vezi s budućnošću upotrebe lignita (glavnog izvora energije u ovom trenutku), pošto oslanjanje na lignit lošeg kvaliteta zahteva napredne tehnološke sisteme kako

²⁰⁹ Trebalo bi uzeti u obzir efekte pandemije kovida-19. Pandemija je do sada dovela do smanjenja emisije CO₂ širom sveta (i u Srbiji), ali su se emisije vratile na isti nivo i verovatno će se povećati, kao što je bio slučaj nakon Svetske ekonomske krize (2008–2009). Štaviše, nedavna istraživanja urbane mobilnosti u Beogradu pokazuju da, iako je ukupno smanjenje gradske mobilnosti pozitivno uticalo na životnu sredinu (smanjenje zagađenja vazduha i emisija GSB), promene u strukturi prevoznih sredstava imaju potencijalno negativan uticaj usled značajnog smanjenja korišćenja javnog prevoza i sve većeg korišćenja privatnih vozila, odnosno manje-više nepromenjenog korišćenja alternativnih (ekoloških) prevoznih sredstava (Petrović, 2021).

bi se prevazišla niska produktivnost industrije i njeni ogromni spoljni uticaji na životnu sredinu (Young i Macura, 2020: 2).

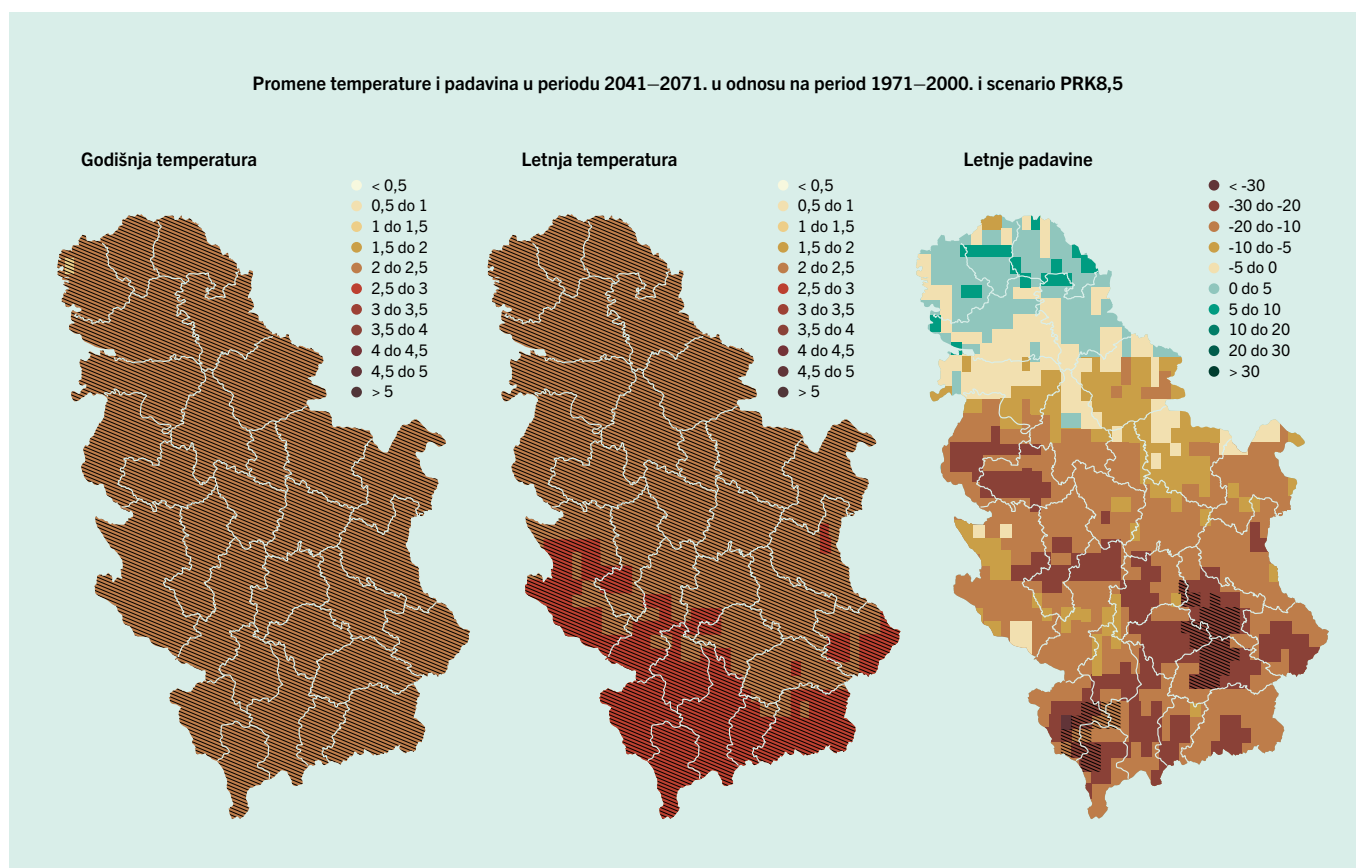
Uzimajući u obzir stav javnosti prema klimatskim promenama, podaci iz 8. kruga Evropskog društvenog istraživanja iz 2016/2017. godine (European Social Survey) pokazuju da su građani u post-socijalističkim državama često neodlučniji u pogledu klimatskih promena od evropskog proseka; oni su manje uvereni da se klimatske promene dešavaju i više su skeptični u pogledu ideje da bi promene u pojedinačnoj potrošnji energije mogle da ublaže klimatske promene (Portinga et al. 2018). Nažalost, Srbija nije bila uključena u ovaj talas istraživanja, ali rezultati drugog istraživanja pokazuju da građani Srbije, uprkos očiglednim nepovoljnim trendovima i relativno visokoj opštoj svesti o problemima životne sredine i klimatskim promenama, nisu posebno voljni da se bave zaštitom životne sredine (Petrović, 2020). Iako je više od tri četvrtine ispitanika svesno ekoloških rizika i izražava zabrinutost u vezi s posledicama po zdravlje, samo 5% je spremno da se aktivnije angažuje u ovoj oblasti (npr. reciklaža, smanjenje potrošnje energije, potpisivanje peticija, učesće u ekološkim akcijama itd.). Drugim rečima, postoji primetan jaz između ekološke svesti i svakodnevne prakse. Razvoj ekoloških praksi u budućnosti se može očekivati s porastom informisanosti o ekološkim problemima u medijima i njihovom problematizacijom u javnom diskursu (Petrović, 2020). Štaviše, kao što pokazuju druga istraživanja, direktno iskustvo ekstremno negativnih klimatskih događaja kao što su toplotni talasi, šumski požari i poplave može po-

boljšati ekološku i klimatsku svest građana (Li et al., 2011; Zaval, Keenan et al., 2014). Ipak, za sada nema dovoljno podataka koji govore o tome u kojoj meri percepcija ugroženosti od ekoloških i klimatskih rizika utiče na individualnu ocenu kvaliteta života u Srbiji, kao i na donošenje odluka s tim u vezi (npr. preseljenje u manje rizične oblasti, preduzimanje određenih individualnih mera prevencije i zaštite od zagađenja itd.). Svakako, bilo bi veoma značajno da se sprovede istraživanje koje bi uzelo u obzir ove činioce.

Da zaključimo, ekološka opterećenja, neodgovarajuća infrastruktura i neodržive prakse zaštite i planiranja životne sredine nasleđene iz socijalizma i otežane specifičnom putanjom postsocijalističkih transformacija u Srbiji (koju karakteriše odložena evropeizacija i intenzivna neoliberalizacija) u velikoj meri su oblikovale sistem zaštite životne sredine u Srbiji. Kao što će naredna poglavlja pokazati, situacija u vezi sa klimatskim promenama i zagađenjem vazduha u Srbiji je daleko od idealne.

2.1.2 Uočene i predviđene društveno-ekološke posledice klimatskih promena u Srbiji

Srbija će biti jedna od oblasti u svetu koju će veoma pogoditi klimatske promene, posebno u pogledu porasta prosečnih temperatura (Božanić i Mitrović, 2019). Srednje stanje klime u Srbiji je već značajno izmenjeno u odnosu na osnovnu liniju iz sredine 20. veka,



Slika 4. Buduće projekcije promene temperature i padavina za sredinu 21. veka koje prikazuju glavne promene klimatskih uslova u Srbiji

* Šrafirana područja predstavljaju statistički značajnu promenu.

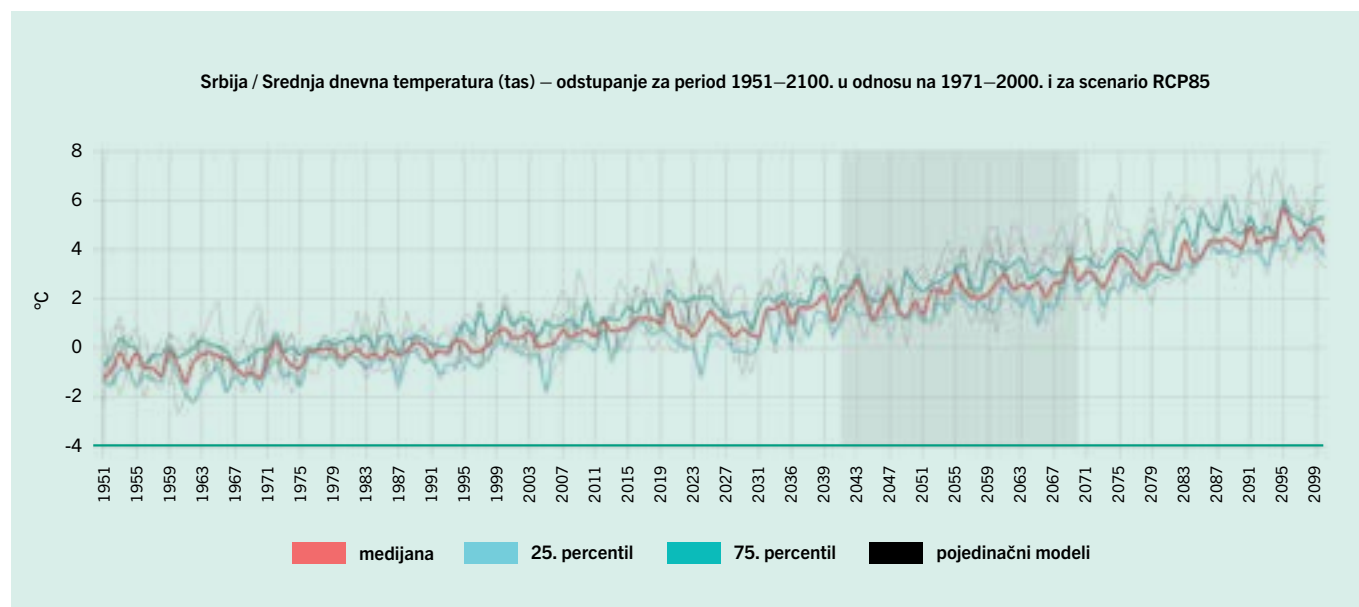
posebno u pogledu nivoa prosečne temperature. Promena se kreće ka toplijim uslovima i intenziviranju različitih vremenskih i klimatskih ekstrema, kao što su toplotni talasi, ekstremne padavine, produženi sušni periodi i sl. (Đurđević et al., 2018). Od šezdesetih godina 20. veka postoji pozitivan porast temperature od 0,36°C po deceniji, dok scenariji klimatskih promena predviđaju ukupan porast između 2°C i 4,3°C do 2100. godine, u poređenju sa periodom 1986–2005. Primećuje se promena godišnjeg ciklusa padavina, s manje padavina tokom leta i blagim porastom tokom drugih godišnjih doba. Štaviše, učestale su i epizode ekstremnih padavina (Nacrt klimatske strategije i akcionog plana RS, 2019; Janković et al., 2019: 352).

Prateći rezultate iz projekcija klimatskih promena, uočeni trendovi će se nastaviti i u budućnosti (Vuković et al., 2018). Srednji klimatski scenario MPKP PRK4.5²¹⁰ u Srbiji predviđa porast temperature od oko 0,5°C u periodu 2016–2035, oko 1,5°C u periodu 2046–2065, i oko 2°C u periodu 2081–2100, u poređenju sa referentnim periodom (1986–2005) (Nacrt klimatske strategije i akcionog plana RS, 2019: 43–44). Prema najgorem scenariju²¹¹ (PRK8.5²¹²), očekivani godišnji porast temperature za period 2041–2070. godine biće 2,0–2,5°C, a očekivani porast letnjih temperatura 2,5–3,0°C u odnosu na period 1971–2000 (slika 4).

Kao što je prikazano na slici 4, očekuje se porast godišnje temperature (levo) i letnje temperature (u sredini), uz smanjenje letnjih padavina u većini regiona u zemlji (desno).²¹³ Ugrožena područja u Srbiji

pokrivaju oko 57% teritorije koja je podložna toplotnim talasima, sušama, poplavama, opasnostima od klizišta, šumskim požarima i eroziji (Dragičević i dr., 2011). Na jugu Srbije se očekuje veći porast prosečne temperature nego u severnim delovima zemlje.²¹⁴ Osim promena srednjih godišnjih i srednjih sezonskih vrednosti bitnih klimatskih varijabli, temperature i padavina, projektovane su i promene različitih ekstrema (Vuković et al., 2018; Đurđević et al., 2018). Broj toplih i tropskih dana nastaviće da raste, a toplotni talasi će u budućnosti biti sve intenzivniji i češći. Ekstremni toplotni talasi, koji su bili retki tokom referentnog perioda, javljaće se u proseku najmanje 2–3 puta godišnje do sredine 21. veka. Promene u ekstremima padavina ukazuju na dalje intenziviranje već uočenih promena.²¹⁵

Uticaj klimatskih promena na različite aspekte života u Srbiji već se vidi. Samo u periodu 2000–2015. godine materijalna šteta prozrokovana ekstremnim klimatskim i vremenskim pojavama iznosila je preko 5 milijardi evra, uz porast od 1,8 milijardi evra u periodu 2015–2020 (Božanić i Mitrović, 2019; UNFCCC, 2021; VRS, 2020: 22). Uticaj klimatskih promena ugrožava javnu infrastrukturu, poljoprivrednu produktivnost, dostupnost vode i javno zdravlje. Najranjiviji sektori su poljoprivreda, šumarstvo, hidrologija i vodni resursi (Nacrt klimatske strategije i akcionog plana RS, 2019: 10). Kada je reč o zdravlju stanovništva, toplotni stres se smatra jednom od najštetnijih posledica klimatskih promena koje dovode do povećanja mortaliteta i učestalosti raznih bolesti (respiratornih, kardiovaskularnih i dr.), posebno kod starijih. Najveći rizik od toplotnog



Slika 5. Srednja godišnja promena temperature (prosek u Srbiji) do 2100. godine, prema scenariju PRK8.5

Izvor: Digitalni atlas klime Srbije razvijen u okviru projekta „Unapređenje srednjoročnog i dugoročnog planiranja mera prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove u Republici Srbiji“, Ministarstvo zaštite životne sredine Republike Srbije.

²¹³ Očekuje se da neće biti značajnijih promena godišnjih padavina, ali prema projekcijama, promene u godišnjem ciklusu intenziviraće se i postaće vidljivije u odnosu na trenutno posmatrane trendove.

²¹⁴ U severnim regionima zemlje može se očekivati blagi porast letnjih padavina od oko 5%, a u centralnim i južnim regionima pad letnjih padavina u rasponu od -5 do -30% (slika 1, desni panel).

²¹⁵ U budućnosti se očekuju promene intenziteta distribucije padavina u pravcu češćih obilnih padavina i veće akumulacije padavina tokom intenzivnih padavina.

Slučaj prekoračenja nivoa aflatoksina u mleku i klimatske promene u Srbiji

Ilustrativan primer socio-ekonomskih i političkih posledica klimatskih promena predstavlja slučaj prekoračenja koncentracije aflatoksina M1 u mleku. Usled velike suše koja je Srbiju pogodila u leto 2012. (koja se može pripisati klimatskim promenama), prinosi kukuruza bili su znatno manji, a povrh toga, u njemu su se pojavili i aflatoksini (Milićević et al., 2019). Pošto je stoka hranjena kukuruzom slabijeg kvaliteta, ovaj toksin je prešao u kравlje mleko. Kao rezultat toga, na tržište je dospelo mleko s povećanom koncentracijom aflatoksina. Uplašeni i zbunjeni potrošači reagovali su smanjenjem potrošnje mleka i mlečnih proizvoda. Lanac snabdevanja mlekom snažno je uzdrman i nastala je politička mini-kriza (Popović et al., 2016; Nešić i Zorić, 2013).

stresa imaju hronični bolesnici (dijabetičari, bubrežni bolesnici i dr.), ali i stanovnici gradova u kojima su zelene površine oskudne (Bogdanović i dr., 2013).

Nepovoljne posledice klimatskih promena posebno pogađaju najsiromašnija, seoska područja u Srbiji, što ubrzava procese depopulacije (MUP, 2017). Ovo je posebno slučaj sa najnerazvijenijim regionom Južne i Istočne Srbije koji pokriva trećinu teritorije zemlje i suočava se sa izraženim trendovima depopulacije. Poljoprivreda je posebno ugrožena, uglavnom od suša, visokih temperatura i nevremena. Procenjuje se da gubici u poljoprivredi (uglavnom od smanjenog prinosa kukuruza) iznose 2,2 milijarde dolara (Djurđević, 2019; Stričević et al., 2020). Smanjenje prinosa u poljoprivredi destabilizuje lokalnu privredu i može izazvati migraciju radno sposobnih ljudi koji traže posao. Usled depopulacije, seoska područja ostaju pretežno naseljena starijim stanovništvom, što predstavlja ozbiljan izazov za ruralni razvoj (Igić, 2020: 2–3).

Gradske sredine su takođe u opasnosti, posebno one sklone poplavama i ekstremnim temperaturama (Bogdanović et al., 2013; Radulović et al., 2015). Na primer, u Beogradu su sve učestalije ekstremne vremenske prilike koje izazivaju ozbiljne, a ponekad i katastrofalne posledice. Gradsko jezgro Beograda posebno je izloženo opasnosti od toplotnih talasa, zbog asfaltnog i betonskog pokrivača, nedostatka vegetacije i ograničenog kretanja vazduha. Uz to, treba pomenuti kako je jedno nedavno istraživanje upozorilo da je Beogradu hitno potreban sistem zdravstvenih upozorenja na vrućinu (Stanojević et al., 2014). Druga istraživanja takođe pokazuju važnost digitalnih sistema u otkrivanju opasnosti iz životne sredine (putem državnih i lokalnih senzora), jer takvi sistemi čine opasnosti odmah dostupnim preko mreža tokom ekološke krize (Stupar i Mihajlov, 2016).

Pored podložnosti toplotnim talasima, delovi Beograda u blizini reke Save izuzetno su podložni poplavama, što je bilo posebno vidljivo to-

Klimatski rizici po javno zdravlje u Beogradu

Rizik od navedenih klimatskih pretnji po javno zdravlje u Beogradu procenjuje se kao visok (toplotni talasi, ekstremno niske temperature, poplave) ili srednje visok (suše, oluje). Negativne posledice ekstremnih vremenskih pojava su sledeće:

- (1) prilikom toplotnih talasa – smrt, uglavnom uzrokovana kardiovaskularnim i cerebrovaskularnim bolestima i bolestima respiratornog sistema, širenje zaraznih bolesti, modifikovani alergijski obrasci, toplotni stres;
- (2) prilikom ekstremnih hladnoća – povećan traumatizam, poremećaji cirkulacije s mogućim smrtnim ishodom;
- (3) prilikom ekstremnih padavina i poplava – traumatizam i smrt, širenje infekcija, uglavnom zbog zagađene vode (Đokić i Grujić, 2015: 17).

Najvećem riziku izloženi su ljudi koji borave i rade u ugroženim područjima, a posebno izuzetno siromašni, stariji, odojčad i deca, osobe sa invaliditetom, hronični bolesnici i žene (Đokić i Grujić, 2015: 17; MacDonald, 2021: 31–32).

kom poplava 2014. godine. Drugi primer je opština Zemun, koja se nalazi u severnom delu Beograda, a koja je u poslednje tri decenije doživela niz klizišta koja su ugrozila objekte i puteve, kao i egzistenciju lokalnog stanovništva, posebno u slučaju klizišta 2010/2011. Očekuje se da će bez adekvatnih mera prilagođavanja ovaj „skriveni rizik“ postati vidljiviji i opasniji u budućnosti (Lukić et al., 2018).

Jedno nedavno istraživanje sprovedeno u Beogradu pokazalo je da je 88% ispitanika u određenoj meri svesno klimatskih rizika, a oko 70% smatra da klimatske promene negativno utiču na njihovo svakodnevno funkcionisanje (Cvetković et al., 2019). Međutim, uprkos svesti o klimatskim rizicima, postojeća istraživanja pokazuju da u Srbiji postoji mnogo izazova za dekarbonizaciju, i na lokalnom i nacionalnom nivou, i među različitim akterima (Bajić Brković et al., 2012).

U okviru su data dva ilustrativna primera negativnog uticaja klimatskih promena u Srbiji: toplotni talas u leto 2007. i poplave 2014. (Milutinović, 2018: 12).

Štaviše, treba imati na umu opasnosti koje donose složene ekstremne vremenske prilike i koje mogu ozbiljno ugroziti normalno funkcionisanje društva. Na primer, u leto 2010. godine Rusiju je zadesio nezapamćen toplotni talas u kombinaciji s dugotrajnom sušom. Izuzetno suvi i vrući uslovi doveli su do požara koji su oštetili useve i izazvali mnogo žrtava. Šumski požari takođe su izazvali ekstremne nivoe zagađenja vazduha u gradovima, npr. u Moskvi, što je uvećalo ukupan broj smrtnih slučajeva izazvanih toplotnim talasom (Zscheischler et al., 2018). Slično tome, prošle godine, usred pandemije kovida-19, Severna Makedonija se suočila sa ogromnim problemima u energetsom sistemu usled ekstremnih poplava, a

Toplotni talas u leto 2007. godine

U julu 2007. godine maksimalne dnevne temperature su, skoro na celoj teritoriji zemlje, prelazile 35°C tokom devet uzastopnih dana između 16. i 24. jula. U Smederevskoj Palanci i Podunavskom okrugu 24. jula zabeležena je najviša temperatura u Srbiji od 44,9°C. Tokom ovog toplotnog talasa u Srbiji bilo je ukupno 167 prekomernih smrtnih slučajeva; u 151 slučaju (90%) radilo se o ljudima starijim od 75 godina. Povećanje mortaliteta među starijim licima iznosilo je 76% u odnosu na početnu smrtnost. Prekomerni mortalitet žena bio je preko dva puta veći od prekomernog mortaliteta muškaraca. Najveći porast mortaliteta bio je od dijabetes melitusa, hronične bolesti bubrega, bolesti disajnog sistema i bolesti nervnog sistema. Mortalitet od kardiovaskularnih i malignih neoplazmi predstavlja najveći apsolutni broj prekomernih smrtnih slučajeva (Bogdanović et al., 2013: 140).

zatim i suša (BGEN, 2020). Verovatnoća takvih događaja u Srbiji je velika, a politike ublažavanja i prilagođavanja trebalo bi da uzmu u obzir potencijalno razorne efekte složenih negativnih klimatskih događaja na socio-ekonomsko funkcionisanje društva.

Klimatske promene su i jedan od pokretača migracija. U Srbiji, migracije iz seoskih u gradska područja rezultiraju nepovoljnom društvenom strukturom, i u gradskim i u seoskim sredinama. Nepovoljna starosna i polna struktura preostalog stanovništva, uz negativan demografski rast, predstavlja pretnju razvoju seoskih sredina i otežava prilagođavanje na klimatske promene (Igić et al., 2020: 2). Promene u mogućnostima za obavljanje poljoprivrednih radova i smanjenje prinosa od poljoprivrede (a samim tim i prihoda domaćinstava), kao posledica suša, požara ili smanjenja padavina usled klimatskih promena, mogu biti pokretači migracija stanovništva iz seoskih u gradska područja i na taj način doprinosti depopulaciji ovih oblasti.

Međutim, u budućnosti se može očekivati i suprotan trend migracije, iz gradskih u seoska područja, jer su ekološke migracije srednjih klasa sve učestalije. Pored proaktivnih strategija, kao što je učešće u ekološkim akcijama, jedna od strategija imućnijeg i obrazovanijeg dela stanovništva u budućnosti bi mogla da bude migracija u ekološki prihvatljivije oblasti (tzv. migracije u potrazi za boljim načinom života, kakve se već praktikuju u razvijenim zemljama). Ove migracije mogu, s jedne strane, doprineti ponovnom naseljavanju napuštenih seoskih područja i promeni demografskog sastava, a sa druge strane dovesti do smanjenja broja stanovnika u ekološki devastiranim područjima (Benson i O'Riley, 2016)

Jasno je da će već uočene i projektovane promene usled promene klime uticati na praktično sve aspekte života u Srbiji. To će imati značajan efekat na ukupno zdravlje i kvalitet života ljudi, što će uticati na zdravstveni sistem, a skoro svi sektori privrede suočice

Poplave 2014. godine

Kada je ciklon Tamara pogodio Srbiju, ona je bila nespremna. Usled obilnih kiša u maju 2014. godine (skoro 50% klimatskih padavina u maju između 1950. i 2013. godine palo je za samo 48 sati) došlo je do značajnog porasta vodostaja u kratkom vremenskom periodu na mnogim rekama (naročito Savi, Tamnavi i Kolubari). Katastrofalne poplave pogodile su 38 gradova i opština u centralnoj i zapadnoj Srbiji i oko 20% stanovništva, a raseljeno je preko 30.000 ljudi (od toga skoro 25.000 iz Obrenovca). Poplave su dovele do 51 smrtnog slučaja, od čega 23 od utapanja. Ekonomska šteta procenjena je na 1,7 milijardi evra, što je izazvalo ekonomsku recesiju (Đokić i Grujić, 2015; Crnčević i Orlović Lovren, 2017; Stadtherr et al., 2016). Majske poplave 2014. godine ukazale su na značajnu nespremnost Srbije za ekstremne vremenske prilike. Tom prilikom otkrile su se sve posledice tri decenije dugog lošeg održavanja, zastarelog planskog i informacionog sistema, neefikasne implementacije i neodrživog upravljanja, nedostatka tehnologije i infrastrukture (Trgovčević et al., 2020). Ovaj događaj takođe je razotkrio alarmantne nivoe rodne neravnopravnosti i izraženu klimatsku ugroženost žena u Srbiji. Tokom neposredne opasnosti, muškarci (posebno stariji muškarci koji su služili vojsku) bili su u prednosti jer su imali čamce i posedovali osnovna znanja o procedurama spasavanja. Neudate žene i samohrane majke bile su u većem riziku od onih sa muškim članovima domaćinstva i mnogo su više zavisile od organizovane pomoći i neformalne podrške (Baćanović, 2014: 29–30).

se sa određenim izazovima; ljudi će biti primorani da migriraju iz oblasti koje su posebno pogođene klimatskim promenama (na primer, zbog gubitka poljoprivrednih mogućnosti, ekonomskog pada, čestih poplava, klizišta, suša, požara itd.). Imajući ovo u vidu, očigledno je da će buduće populacione politike morati da uzmu u obzir efekte klimatskih promena i ekoloških poremećaja koji negativno utiču na sve tri komponente depopulacije: natalitet, mortalitet i migracije. U tom smislu, u sledećem odeljku biće razmatran odnos između klimatskih promena i procesa depopulacije u Srbiji.

Iz studija slučaja o kojima je bilo reči imali smo prilike da vidimo da klimatske promene već sada nepovoljno utiču na stanovništvo Srbije, pre svega kroz povećanje morbiditeta i mortaliteta, ali i preko prisilnih migracije. Nažalost, studije koje ispituju uticaj klimatskih promena i zagađenja na fertilitet nisu rađene, dok su istraživanja koja ispituju poseban uticaj klimatskih i ekoloških faktora na migracije oskudna. Na osnovu postojećih studija migracija u Srbiji (vidi poglavlje o migracijama) znamo da, za sada, ekonomski razlozi predstavljaju osnovni podsticaj za migracije. Međutim,

Migracije životnog stila u Srbiji

U Srbiji se u budućnosti mogu očekivati migracije više srednje klase za boljim načinom života, ali uglavnom u vidu „sekundarnih domova“ u ekološki atraktivnim područjima, pored primarnih domova koji se nalaze uglavnom u gradskim centrima.

Jedan od primera je Fruška gora. Istočni deo Fruške gore, koji se nalazi u blizini auto-puta Beograd–Novi Sad, od uvek je bio atraktivna lokacija za vikendice. Međutim, od pre nekoliko godina, a posebno sa pandemijom kovid-19, to je prošireno na celu planinu (posebno na Vrdnik, koji je bio u značajnom demografskom padu). Ovaj trend se može primetiti i na Kosmaj, u Velikom Gradištu, Golupcu i na području između Užica i Zlatibora.

Međutim, neizvesno je da li ovi procesi zapravo doprinose ponovnom naseljavanju postojećih sela, jer se oni koji migriraju u potrazi za boljim životom najčešće odlučuju za nove kuće izgrađene u novim naseljima, ponekad na nekadašnjem poljoprivrednom ili čak šumskom zemljištu, zanemarujući napuštene kuće u obližnjim selima.

globalni trend porasta ekološkog izbegništva i migracija životnog stila ukazuju na to da se i u Srbiji porast ovog oblika prostornog kretanja može očekivati u bliskoj budućnosti. Svakako, treba imati u vidu da klimatske i ekološke migracije mogu biti posredovane ekonomskim činiocima. Kao što je rečeno, drastičan pad prihoda iz poljoprivrede usled klimatskih promena može podstaći jedan broj ljudi da napuste seoske oblasti u potrazi za boljim uslovima života. S druge strane, ekološki i klimatski faktori poput ekstremnih vremenskih događaja mogu direktno uticati na privremeno ili trajno preseljenje, kao što je to bio slučaj sa stanovnicima Obrenovca nakon poplava 2014. godine. Ovde je važno naglasiti da je bez vrlo detaljnih i fokusiranih istraživanja nemoguće razdvojiti uticaje klimatskih i ekoloških faktora od uticaja socio-ekonomskih i političkih činilaca te promena u (percepciji) kvaliteta života na odluke o migriranju. Slično tome, bez fokusiranih istraživanja nije moguće utvrditi izolovani uticaj klimatskih i ekoloških faktora na druge dve komponente (de)populacije – mortalitet i fertilitet – jer su i one posredovane složenim spletom socio-ekonomskih činilaca (npr. nepostojanje razvijenog sistema zdravstvene zaštite i sistema informisanja građana o ekološkim rizicima i merama prevencije, tehnološka i infrastrukturna nepripremljenost države za ekstremne vremenske događaje itd.), kao što smo imali prilike da vidimo u prikazanim studijama slučaja.

U narednom odeljku pažnju pomeramo sa osmotrenih uticaja klimatskih promena na projekcije budućih uticaja klime na populacionu dinamiku u Srbiji.

2.2 Dinamika stanovništva i klimatske promene u Srbiji

Povezivanje dinamike stanovništva i klimatskih promena složen je i često kontroverzan zadatak. Važno je da svaka diskusija o vezama između njih uzme u obzir i veličinu stanovništva i njegovu strukturu, kao i obrasce potrošnje. Mnogo je pravednije reći da potrošači, a ne ljudi, doprinose klimatskim promenama; takođe, važno je prepoznati da postoji značajna varijacija u doprinosu klimatskim promenama između razvijenih zemalja (sa intenzivnom potrošnjom i niskim stopama fertiliteta) i zemalja u razvoju (sa zanemarljivom potrošnjom i visokim stopama fertiliteta).²¹⁶ Uz to, trebalo bi da bude jasno da socio-demografski faktori (npr. stope rasta, sastav, prostorna distribucija i nivoi obrazovanja) utiču na potencijal stanovništva za prilagođavanje i ublažavanje. Na kraju, ali ne i najmanje važno, migracije treba posmatrati kao ključni aspekt koji povezuje stanovništvo i klimatske promene (Stephenson et al., 2010).

Jedno od analitičkih sredstava čiji je cilj da se bolje razume uzajamno dejstvo rasta i sastava stanovništva, klimatskih promena i socio-ekonomskog razvoja jeste koncept zajedničkih socio-ekonomskih puteva (ZSP) (KC & Lutz, 2017). Zajednički socio-ekonomski putevi su scenariji projektovanih socio-ekonomskih globalnih promena do 2100. godine zasnovani na pet narativa koji opisuju alternativna socio-ekonomska kretanja (Riahi et al., 2017). Dovedavno su klimatski modeli uključivali samo veoma grube procene budućih promena stanovništva. Međutim, scenariji ZSP uzimaju u obzir višestruke karakteristike stanovništva (Lutz & Striessnig, 2015). Osnovne ideje koje stoje iza scenarija ZSP predstavljene su u narednih nekoliko pasusa, a zatim su sažete na slici 6 i tabeli 1 (za prošireni opis scenarija ZSP vidi O'Neill et al., 2014; O'Neill et al., 2015; Fricko et al., 2016). Ukratko, ovi narativi opisuju alternativne puteve budućeg razvoja društva. ZSP1 i ZSP5 predviđaju relativno optimistične trendove za ljudski razvoj, uz značajna ulaganja u obrazovanje i zdravstvo, brz ekonomski rast i institucije koje dobro funkcionišu. Oni se razlikuju po tome što ZSP5 pretpostavlja da će to biti vođeno energetske intenzivnom ekonomijom zasnovanom na fosilnim gorivima, dok u ZSP1 postoji sve veći pomak ka održivim praksama. ZSP3 i ZSP4 su pesimističniji u pogledu budućeg ekonomskog i društvenog razvoja, sa malim ulaganjima u obrazovanje i zdravstvo u siromašnijim zemljama, uz brzi rast stanovništva i sve veće nejednakosti. ZSP2 predstavlja scenario „srednjeg puta“, što znači da se istorijski obrasci razvoja nastavljaju tokom 21. veka.

U tabeli 1 je prikazana povezanost ključnih komponenti kretanja populacije sa modelima ZSP. Žutom bojom u tabeli je označena grupacija zemalja sa niskim fertilitetom, kojoj pripada i Srbija. Za potrebe ovog dela istraživanja korišćen je metod višedimenzionalne matematičke demografije za projektovanje kretanja populacije Srbije na osnovu alternativnih pretpostavki o budućnosti, fertilitetu, mortalitetu, migracijama i obrazovnim tranzicijama koje odgovaraju narativima pet zajedničkih socio-ekonomskih puteva (prema KC & Lutz, 2017).

²¹⁶ Naravno, treba imati u vidu slučaj Kine i Indije (dve najveće zemlje na svetu po broju stanovnika) koje kombinuju rast stanovništva sa globalno značajnim nivoima emisije gasova staklene bašte.

Zajednički socio-ekonomski putevi

ZSP1 *Održivost (Biranje zelenog puta)* (mali izazovi za ublažavanje i prilagođavanje na klimatske promene). Ovaj scenario pretpostavlja kretanje ka održivoj budućnosti koju karakteriše bolje upravljanje globalnim dobrima, naglasak na ljudskom blagostanju, zdravlju i obrazovanju umesto na ekonomskom rastu, što s druge strane ubrzava demografsku tranziciju na relativno nizak broj stanovnika u svetu (KC & Lutz, 2017; Riah et al., 2017). Ovaj scenario odgovara ranije češće korišćenom scenariju MPKP PRK2.6 (značajno ublažavanje),²¹⁷ za koji se smatra da je stabilizacioni scenario i prilično optimističan, jer predviđa stabilizaciju emisije CO₂ od 2040. godine. U demografskom smislu taj put vodi ka nižem mortalitetu i visokom obrazovanju u svim zemljama. U bogatim zemljama OECD-a očekuje se da će akcent na kvalitetu života olakšati ženama da kombinuju posao i porodicu, što će sprečiti dalji pad fertiliteta. Iz tog razloga, za ovu grupu zemalja izabrana je pretpostavka srednjeg fertiliteta u modelu predviđanja koji su razvili KC i Lutz. Za sve ostale zemlje predviđena je pretpostavka o niskom fertilitetu, koja proizlazi iz pretpostavke o brzom nastavku demografske tranzicije. Predviđeno je da će neto migracije biti na srednjem nivou za sve zemlje (KC & Lutz, 2014, 2017).

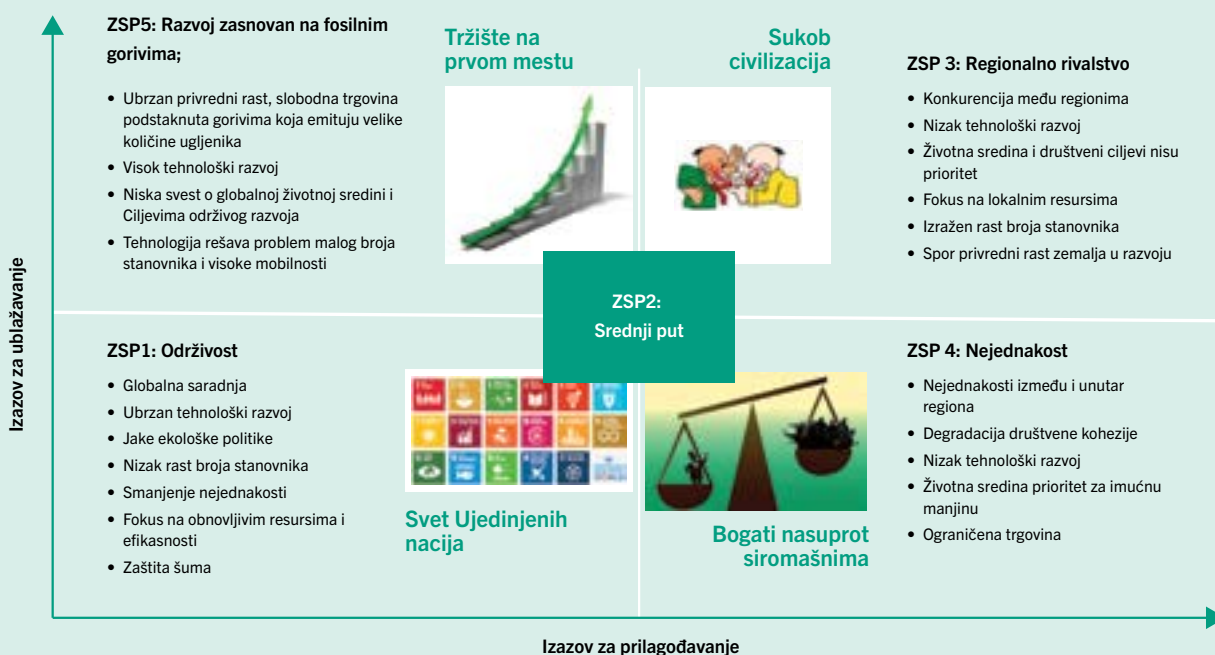
ZSP2 *Srednji put* (srednji izazovi za ublažavanje i prilagođavanje na klimatske promene). U ovom scenariju svet se ne pomera značajno s današnje putanje, a uočeni društveni, ekonomski i tehnološki trendovi se nastavljaju. Razvoj i rast prihoda odvijaju se neravnomerno, a globalni napor ka postizanju održivog razvoja manje su intenzivni. Ovaj scenario odgovara klimatskom scenariju PRK4.5 (umereno ublažavanje). Sistemi životne sredine nastavljaju da degradiraju, a izazovi za životnu sredinu ostaju, iako postoje određena poboljšanja u potrošnji resursa. Globalni rast stanovništva je umeren (Riah et al., 2017; Fricko et al., 2016). Očekuje se da sve zemlje imaju srednji fertilitet sa srednjim mortalitetom i srednjom migracijom (KC & Lutz, 2014, 2017; za više detalja vidi KC & Lutz, 2017 i Dellink et al., 2017).

ZSP3 *Regionalno rivalstvo* (veliki izazovi za ublažavanje i prilagođavanje na klimatske promene). Ovaj scenario odnosi se na rasparčani svet s naglaskom na nacionalnom suverenitetu i bezbednosti na račun međunarodnog razvoja. Oživljavanje nacionalizma, zabrinutost za konkurentnost i bezbednost te regionalni sukobi navode zemlje da se sve više fokusiraju na nacionalna pitanja. Ulaganja u obrazovanje i tehnološki razvoj opadaju. Privredni razvoj je spor, materijalna potrošnja je velika, a nejednakosti opstaju ili se

čak povećavaju tokom vremena. Nizak međunarodni prioritet koji se daje ekološkim pitanjima dovodi do jake degradacije životne sredine u nekim regionima. Međunarodno kretanje ljudi je kontrolisano i ograničeno. Ovaj scenario pretpostavlja visok mortalitet i nisko obrazovanje za sve zemlje. Pretpostavlja se da je fertilitet nizak u bogatim zemljama OECD-a i visok u ostatku sveta. Zbog naglaske na bezbednosti i prepreka u međunarodnoj razmeni očekuje se da će stepen migracija biti nizak za sve zemlje (KC & Lutz, 2017; Fujimori et al., 2017).

ZSP4 *Nejednakost (Put podela)* (mali izazovi za ublažavanje i veliki za prilagođavanje na klimatske promene). Ovaj scenario odnosi se na svet koji karakterišu velike nejednakosti. Veoma nejednaka ulaganja u ljudski kapital, u kombinaciji sa sve većim razlikama u ekonomskim mogućnostima i političkoj moći, dovode do povećanja nejednakosti i raslojavanja, i među zemljama i unutar njih. Vremenom se širi jaz između, s jedne strane, međunarodno povezanog društva koje doprinosi znanju i sektorima globalne privrede koji zahtevaju velika ulaganja i, s druge strane, mnoštva rasparčanih društava sa nižim prihodima, slabim obrazovanjem i privredama zasnovanim na fizičkom radu. U pogledu fertiliteta, ovaj scenario podrazumeva nastavak visokog fertiliteta u današnjim zemljama s visokim fertilitetom i nastavak niske stope fertiliteta u drugim zemljama. Očekuje se da zemlje s visokim fertilitetom pate od visokog nivoa mortaliteta, dok druge imaju srednji mortalitet. Predviđa se da će stepen migracija biti na srednjem nivou za sve zemlje (Calvin et al., 2017; KC i Lutz, 2014, 2017).

ZSP5 *Razvoj zasnovan na fosilnim gorivima* (veliki izazovi za ublažavanje i mali za prilagođavanje na klimatske promene). Ovaj scenario odnosi se na svet koji naglašava tehnološki napredak i u kome je ekonomski rast podstaknut snažnim ulaganjima u zdravstvo, obrazovanje i institucije kako bi se unapredio ljudski i društveni kapital. Istovremeno, pritisak na ekonomski i društveni razvoj povezan je sa eksploatacijom fosilnih goriva i usvajanjem načina života koji podrazumeva intenzivnu potrošnju resursa i energije širom sveta. Svi ovi faktori zajedno dovode do brzog rasta globalne privrede. Ovaj scenario odgovara klimatskom scenariju PRK8.5 bez ublažavanja uobičajenih emisija. U demografskom smislu, pretpostavlja se da se sve ovo odražava na visoko obrazovanje i nizak mortalitet u svim zemljama. Obrazac fertiliteta je snažno diferenciran pa se predviđa relativno visok fertilitet za bogate zemlje OECD-a i nizak fertilitet za sve ostale zemlje. Naglasak na tržišnim rešenjima i globalizaciji podrazumeva visok nivo migracije za sve zemlje (KC i Lutz, 2017: 184; Krieglger et al., 2017).



Slika 6. Zajednički socio-ekonomski putevi

²¹⁷ PRK je skraćena za „put reprezentativne koncentracije“.

	Grupacije zemalja	Fertilitet	Mortalitet	Migracije
ZSP1	Grupa visokog fertiliteta	Nizak	Nizak	Srednje
	Grupa niskog fertiliteta	Nizak	Nizak	Srednje
	Bogate – OEES	Srednji	Nizak	Srednje
ZSP2	Grupa visokog fertiliteta	Srednji	Srednji	Srednje
	Grupa niskog fertiliteta	Srednji	Srednji	Srednje
	Bogate – OEES	Srednji	Srednji	Srednje
ZSP3	Grupa visokog fertiliteta	Visok	Visok	Niske
	Grupa niskog fertiliteta	Visok	Visok	Niske
	Bogate – OEES	Nizak	Visok	Niske
ZSP4	Grupa visokog fertiliteta	Visok	Visok	Srednje
	Grupa niskog fertiliteta	Nizak	Srednji	Srednje
	Bogati – OEES	Nizak	Srednji	Srednje
ZSP5	Grupa visokog fertiliteta	Nizak	Nizak	Visoke
	Grupa niskog fertiliteta	Nizak	Nizak	Visoke
	Bogate – OEES	Visok	Nizak	Visoke

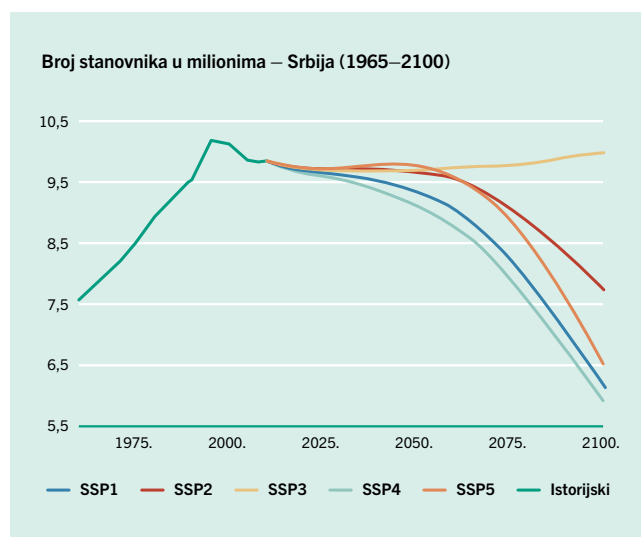
Tabela 1. Demografske komponente u pogledu scenarija zajedničkih socio-ekonomskih puteva

Izvor: KC i Lutz, 2017: 184

U okviru koji su razvili KC i Lutz (2017), Srbija spada u grupu niskog fertiliteta (tabela 1). U projekcijama stanovništva polazište i najvažniji podatak jeste ukupna veličina stanovništva (grafikon 1). Četiri od pet projekcija predviđaju značajan pad stanovništva u Srbiji do kraja veka. Jedini izuzetak je scenario ZSP3 (regionalno rivalstvo) koji karakteriše visok fertilitet i značajno ograničeno kretanje ljudi.

U scenariju ZSP1 u kojem se bira put održivosti, stanovništvo Srbije (s Kosovom²¹⁸ i Metohijom) počće naglo da opada nakon 2050. godine, da bi krajem veka stiglo do nivoa od oko 6 miliona. ZSP1 predviđa niske stope fertiliteta i mortaliteta u kombinaciji sa srednjim migracijama, što znači da će migraciona komponenta biti vodeći faktor procesa depopulacije u Srbiji.

Scenario ZSP2 (srednji put) predviđa pad broja stanovnika nakon 2060. godine, ali ne tako nagli kao u prethodnom slučaju, pri čemu će krajem veka broj stanovnika biti približno 7,7 miliona. Scenario ZSP2 predviđa srednje nivoje fertiliteta, mortaliteta i migracija u Srbiji i održava ukupan broj ljudi stabilnijim nego u scenariju ZSP1.



Grafikon 1. Promena stanovništva prema scenarijima ZSP

Izvor: <https://tntcat.iiasa.ac.at/ZSPDb/dsd?Action=htmlpage&page=30> (pristupljeno 14. 11. 2021)

²¹⁸ Sve reference na Kosovo tumače se u skladu sa Rezolucijom 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija (1999).

U scenariju ZSP3, koji karakteriše jačanje nacionalizma, zatvaranje granica i konkurencija među nacijama, predviđaju se niske migracije (u kombinaciji s prilično visokim nivoom fertiliteta i mortaliteta), što će dovesti do blagog povećanja broj stanovnika na oko 10,1 miliona. Međutim, povećanje broja ljudi uzrokovano je njihovim ograničenim kretanjem i nastaje u nepovoljnom kontekstu visoke stope mortaliteta i međunarodnog rivalstva i sukoba.

Scenarij ZSP4 predviđa najoštrij pad ukupnog broja ljudi u Srbiji (manje od 6 miliona 2100. godine). Ovo će biti rezultat niskog fertiliteta i srednjeg mortaliteta i migracije. Celokupan kontekst karakterisaće izražene društvene nejednakosti, niska društvena povezanost, niska razvijenost tehnologije i zanemarivanje životne sredine.

Konačno, scenarij ZSP5, koji je klimatski najpesimističniji, predviđa pad broja stanovnika na nivo od približno 6,5 miliona. Ovakav



Slike 7.1–7.6 Projekcije piramide stanovništva u skladu sa scenarijima ZSP, Srbija 2010–2050.

Izvor: <https://tntcat.iiasa.ac.at/ZSPDb/dsd?Action=htmlpage&page=30> (pristupljeno 14. 11. 2021)

ishod rezultat je kombinacije visokih migracija i niske stope fertiliteta i mortaliteta.

Iako je ukupan broj stanovnika važan pokazatelj, on ne daje kompletnu sliku budućih demografskih kretanja. Stoga projekcije stanovništva treba da zadiru dublje od razmatranja isključivo veličine stanovništva. Ovo je važno jer stanovništva nisu homogena i njihova heterogenost ima uticaj na budući rast stanovništva. Stanovništva s malim udelom žena ili više starijih ljudi verovatno će imati nižu stopu nataliteta od stanovništva uporedive veličine, ali sa većim udelom žena u reproduktivnom dobu. U tom smislu budući rast stanovništva predstavlja direktnu funkciju starosne i polne strukture stanovništva; zato je važno da projekcije eksplicitno uvrste ova dva izvora heterogenosti stanovništva i definišu njihove pretpostavke u obliku specifične stope fertiliteta, mortaliteta i migracija za različite starosne kategorije stanovništva. Starosni i polni sastav stanovništva takođe je vredan pažnje sam po sebi. Starenje stanovništva smatra se veoma važnim socio-ekonomskim pitanjem, koje se može kvantitativno rešiti samo ako se starosna struktura stanovništva eksplicitno uključi u model projekcije (KC & Lutz, 2017).

Na slikama 7.1–7.6 prikazane su polne, starosne i obrazovne piramide projektovane za Srbiju prema pet scenarija, sa 2010. kao početnom godinom. Pošto većina pretpostavki integrisanih u scenarije ZSP (sa izuzetkom mortaliteta) uglavnom utiče na mlađe stanovništvo, a vremenski horizont je samo 40 godina, pet piramida (7.2–7.6) prilično su slične jedna drugoj za starije stanovništvo,

ali se razlikuju za mlađe. Starenje stanovništva očigledno je u svim scenarijima sa trendovima obrnutih piramida u svim slučajevima (sužavanje osnove starosne piramide), sa izuzetkom scenarija ZSP3. Očekuje se poboljšanje ukupnog obrazovanja stanovništva u naredne četiri decenije, ali su neki scenariji lošiji od drugih u pogledu nivoa obrazovanja stanovništva. Na primer, scenario ZSP4 (nejednakosti) predviđa značajan udeo mladih bez formalnog obrazovanja.

Ovaj odeljak je imao za cilj da ukaže na povezanost klimatskih promena i demografskih kretanja. Dok je prethodni odeljak pokazao čitaocu kako na populaciju već sada utiču promene klime, ovaj odeljak je trebalo da pokaže moguće budućnosti. Naravno, klimatski modeli i demografske projekcije ne daju jednoznačan odgovor na pitanje kako će budućnost izgledati, ali nedvosmisleno pokazuju da promene klime značajno utiču na demografske trendove, i globalno i lokalno, te da donosioci odluka na svim nivoima moraju uzeti u obzir ovaj činilac u formulisanju mera populacione politike. Drugim rečima, klimatska politika je u izvesnom smislu i demografska politika; isto važi i obrnuto, kao da se radi o dve strane iste medalje. Klimatske promene nepovoljno utiču na brojnost i strukturu populacije i na kvalitet života. Isto tako, populacioni rast uparen sa neodrživim potrošačkim stilovima utiče na pojačavanje klimatskih rizika. Najvažnija poruka ovog odeljka jeste da populaciona politika mora da uzima u obzir klimatske promene, i one već osmotrene i buduće projekcije.

3 Zagađenje vazduha i procesi depopulacije u Srbiji

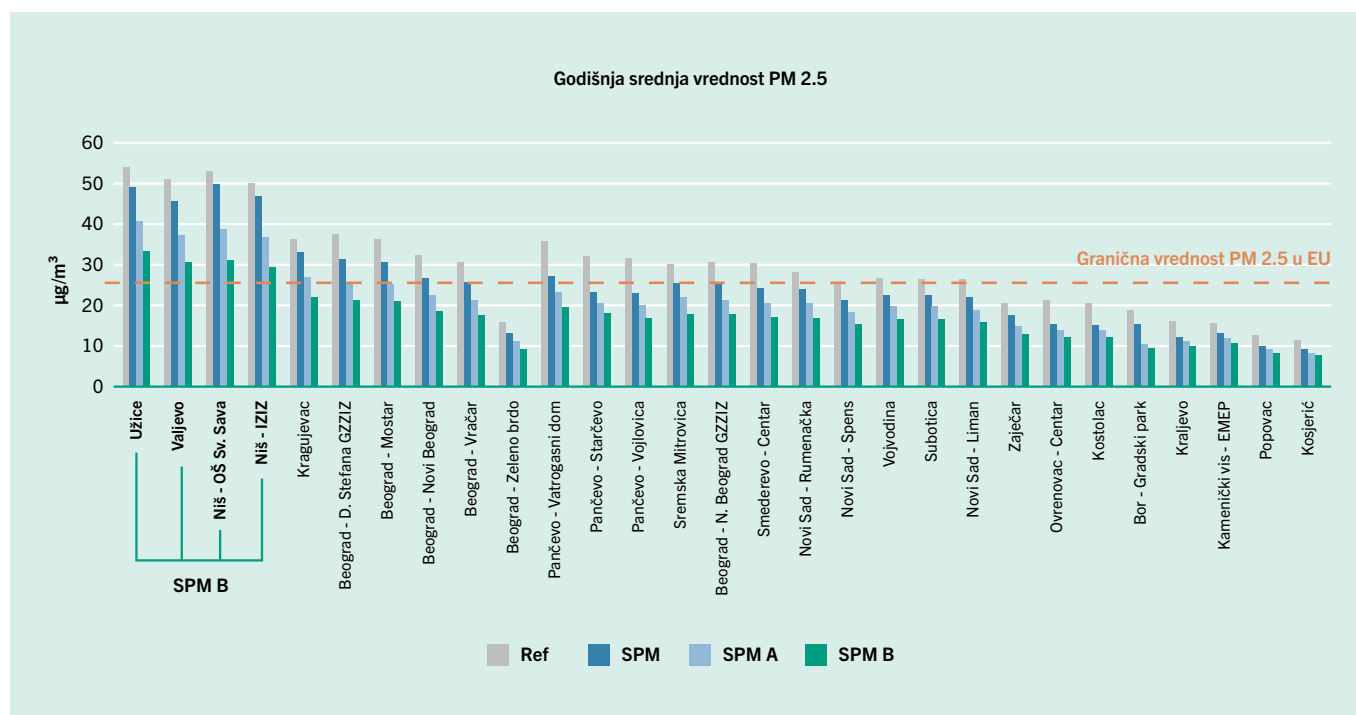
3.1 Zagađenje vazduha u Srbiji

Pored klimatskih promena, zagađenje vazduha predstavlja jedan od najvećih ekoloških izazova u Srbiji. Zagađenje vazduha meri se koncentracijom sitnih čestica (engl. *particulate matter* ili PM). Veličina čestica direktno je povezana sa njihovim potencijalom da izazovu zdravstvene probleme. Sitne čestice (manje od 10 mikrometara u prečniku) predstavljaju najveći problem jer mogu dospeti duboko u pluća, a neke (manje od 2,5 mikrometara u prečniku) mogu dospeti čak i u krvotok. Izlaganje takvim česticama može uticati i na pluća i na srce. Brojne naučne studije povezuju izloženost česticama zagađenja s različitim problemima: prerana smrt kod ljudi sa srčanim ili plućnim oboljenjima, nefatalni srčani udar, nepravilan rad srca, pogoršana astma, smanjena funkciju pluća, pojačani respiratorni simptomi (npr. iritacija disajnih puteva, kašalj ili otežano disanje). Najnoviji izveštaj Svetske zdravstvene organizacije procenjuje da srednja koncentracija PM 2.5 u zemlji na godišnjem nivou dostiže 19,4 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, s nešto višim srednjim nivoima u

gradskim zonama (21,0 $\mu\text{g}/\text{m}^3$) u odnosu na seoska područja (19,4 $\mu\text{g}/\text{m}^3$). Ovi brojevi značajno su veći od prosečne godišnje srednje koncentracije PM 2.5 u Evropi u celini (14,0 $\mu\text{g}/\text{m}^3$) i preporučene vrednosti SZO (10 $\mu\text{g}/\text{m}^3$) (SZO, 2019).

Glavni izvori zagađenja vazduha u Srbiji su: 1) energetska sektor (termoelektrane, toplane i individualno grejanje domaćinstava), 2) sektor transporta (stari vozni park), 3) deponije, 4) industrijske delatnosti (rafinerije nafte, hemijska industrija, rudarstvo i prerada metala i građevinska industrija). Najznačajniji pojedinačni doprinosi zagađenju vazduha potiču iz kompleksa petrohemijske industrije u Pančevu i Novom Sadu, cementara u Popovcu, Kosjeriću i Beočinu, hemijskih postrojenja i metalurških kombinata u Smederevu, Sevojnu i Boru, termoelektrana u Obrenovcu, Lazarevcu i Kostolcu (SZO, 2019).

Jedan od faktora koji doprinosi zagađenju vazduha jeste korišćenje uglja za proizvodnju električne energije i individualno grejanje domaćinstva. U Srbiji je nivo zagađenja posebno visok jer se



Slika 8. Srednje godišnje koncentracije PM 2.5 prema različitim scenarijima (SPM, SPM A, SPM B)

Izvor: Real, 2021.

72,4% energije proizvodi iz uglja, obično veoma lošeg kvaliteta. U Srbiji se godišnje sagori čak 32 miliona tona tog uglja (Carvalho, 2019). Nedavne informacije sugerišu da povećano korišćenje jalogine za grejanje (umesto uglja) dodatno uvećava već visok nivo zagađenja u Srbiji (BGEN, 2020b). Takođe treba napomenuti da se u zemljama Zapadnog Balkana nalaze postrojenja koja najviše zagađuju u celoj Evropi. Godišnje emisije iz 16 termoelektrana na uglj na Zapadnom Balkanu gotovo su iste kao i iz 296 postojećih termoelektrana u EU-28. Termoelektrane na uglj na Zapadnom Balkanu emituju 13 puta više SO_2 i 30 puta više PM 2.5 po instaliranom megavatu od prosečne evropske elektrane. Zemlje Zapadnog Balkana trebalo je da, počev od 1. januara 2018. godine, počnu da smanjuju emisije velikih postrojenja za sagorevanje i usklade nacionalne zakone i propise sa zakonima EU. Ovaj proces proizlazi iz pravila Energetske zajednice, koja zahtevaju da elektrane na uglj koje trenutno rade na Zapadnom Balkanu postepeno smanjuju svoje emisije do kraja 2027. godine. Međutim, već je jasno da se operateri bore da zadrže granične vrednosti za emisije (Matković Puljić et al., 2018).

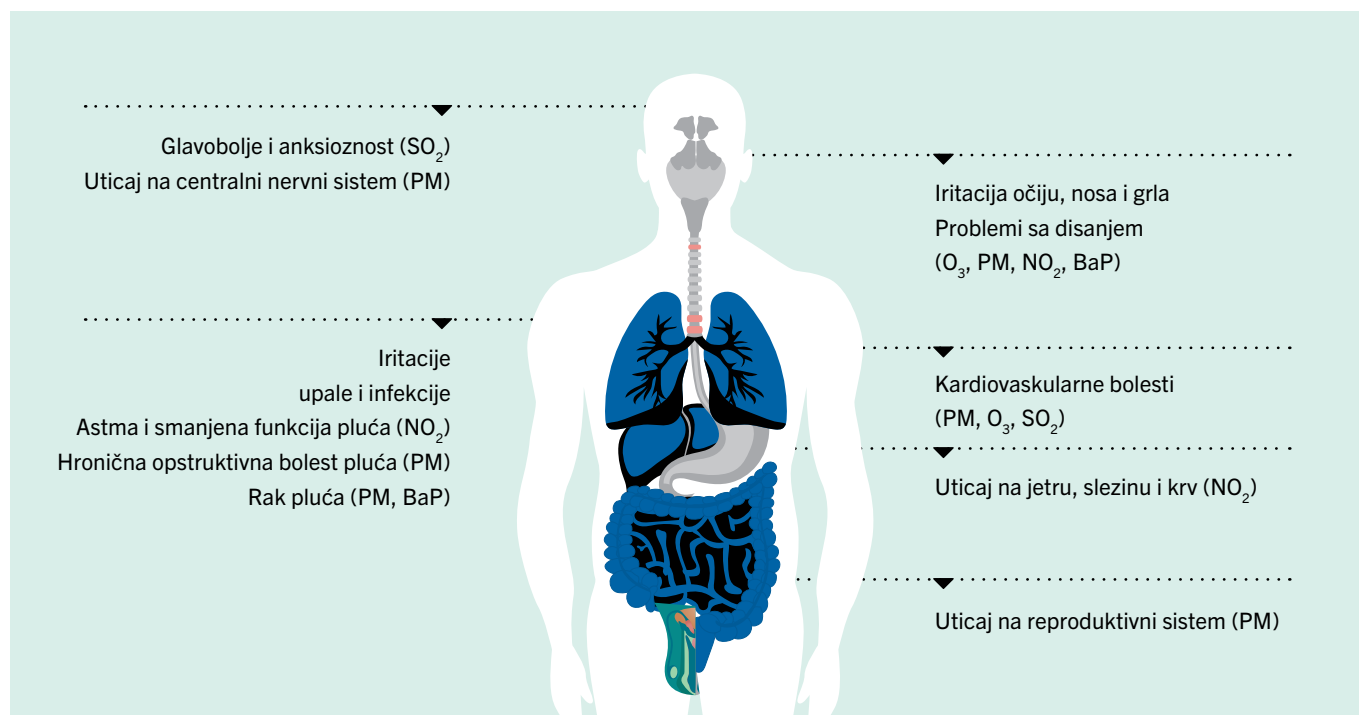
Gradovi s prekoračenjem nivoa PM 2.5 u Srbiji su Užice, Valjevo, Niš, Kragujevac, Beograd, Pančevo, Novi Sad, Sremska Mitrovica, Smederevo i Subotica (slika 8). U njima živi oko 2,7 miliona ljudi ili oko 40 % ukupnog stanovništva. Čak i uz značajna poboljšanja, godišnji nivoi PM 2.5 i dalje će biti iznad granica EU ($25 \mu\text{g}/\text{m}^3$) i daleko iznad preporučene vrednosti SZO ($5 \mu\text{g}/\text{m}^3$) u Užicu, Valjevu i Nišu (slika 8).

Prema Godišnjim izveštajima Evropske komisije o napretku Srbije za 2021. u oblasti kvaliteta vazduha, Srbija je postigla dobar nivo usklađenosti s pravnim tekovinama EU (EC, 2021). Međutim, Srbija mora da ubrza primenu postojećih zakona, uključujući planove za kvalitet vazduha, i dodatno unapredi svoj sistem praćenja kvaliteta vazduha. Usvajanje EU indeksa kvaliteta vazduha istaknuto je kao ključna preporuka. Nepovoljna situacija sa zagađenjem vazduha u Srbiji podstakla je određene političke inicijative u ovoj oblasti, kao što je izrada Programa zaštite vazduha (SZO, 2019). Međutim, to je samo početna faza.

3.2 Uticaj zagađenja vazduha na javno zdravlje, morbiditet i mortalitet u Srbiji²¹⁹

Izloženost zagađenju vazduha, posebno PM česticama u vazduhu, povezana je sa povećanjem mortaliteta i morbiditeta, uglavnom od kardiovaskularnih i respiratornih bolesti. Svetska zdravstvena organizacija (SZO) procenila je da je izloženost zagađenom vazduhu prouzrokovala 2016. godine 4,2 miliona prevremenih smrti širom sveta, uključujući pola miliona u Evropskom regionu SZO (SZO, 2019). Ove čestice prepoznate su kao glavni faktor rizika povezan sa zagađenjem vazduha. Oko 83% svih smrtnih slučajeva povezanih sa zagađenjem vazduha u Evropi 2015. godine može se pripisati

²¹⁹ Iako u ovom poglavlju nema dovoljno prostora da se pozabavimo drugim izvorima zagađenja u Srbiji, treba imati u vidu da i oni imaju određeni negativan uticaj na ukupno zdravlje i egzistenciju ljudi (za više informacija videti AZŽS, 2018).



Slika 9. Uticaj zagađenja vazduha na zdravlje

Izvor: EEA, *Healthy environment, healthy lives*, 2019.

česticama PM 2.5, 14% NO₂, a preostale smrti pripisuju se ozonu (Carvalho, 2019).

Analiza zemalja i teritorija sa više smrtnih slučajeva koji se pripisuju zagađenju vazduha otkriva da je region istočne i južne Evrope vodeći, sa Kosovom, Bugarskom, Srbijom, Makedonijom i Mađarskom na samom vrhu liste (tabela 2). Srednji godišnji nivoi PM 2.5 za većinu zemalja i teritorija s povećanom stopom mortaliteta četvorostruko su veći od nivoa od 5 µg/m³ koji preporučuje SZO.

Prema Izveštaju o kvalitetu vazduha u Evropi 2020. (EEP, 2020: 158), procenjuje se da svake godine u Srbiji zbog prekoračenja nivoa zagađujućih materija u vazduhu prerano umre oko 16.000 ljudi. Drugi izvori procenjuju broj prevremenih smrti usled zagađenja vazduha na 6.592 (SZO, 2019) i 9.773 (Program zaštite vazduha u Republici Srbiji sa akcionim planom²²¹). Iako se procene razlikuju, jasno je da je situacija daleko od dobre, jer svake godine nestane stanovništvo jednog malog grada.

Procene prevremenih smrti koje se mogu pripisati prekoračenju nivoa PM 2.5 (smernica SZO za kvalitet vazduha od 10 µg/m³) sažete su u tabeli 3. Prema proceni SZO, 3,585 prevremenih smrti u 11 gradova može se pripisati izloženosti prekoračenju nivoa PM_{2.5}. Procenjeni udeo svih smrtnih slučajeva koji se mogu pripisati PM 2.5 najveći je u Užicu i Valjevu (skoro 19%), gde su srednje koncentracije PM 2.5 četiri puta veće od preporučenih. U apsolutnom smislu, zagađenje vazduha ima ubedljivo najveći uticaj u Beogradu. Međutim, kada se procenjuje na 100.000 stanovnika, postojeća

Pozicija	Država/teritorija	Smrti na 100.000 stanovnika	Srednji godišnji PM 2.5 µg/m ³	% energije proizvedene iz uglja
1	Kosovo ²²⁰	215,5	26,4	97,5
2	Bugarska	210,9	24,1	46,2
3	Srbija	200,7	23,3	72,4
4	Makedonija	154,7	28,7	58,4
5	Mađarska	148,4	18,9	19,5
6	Italija	138,7	18,5	16,7
7	Grčka	137,3	19,1	42,7
8	Rumunija	137,3	18,1	27,6
9	Poljska	125,0	21,6	80,9
10	Hrvatska	122,1	17,4	20,6
11	Crna Gora	110,9	18,5	50,3
12	BH	105,1	18,9	64,0
13	Češka	104,9	17	54,0
14	Slovenija	99,9	17,4	29,6
15	Slovačka	99,8	19,1	11,9

Tabela 2. Evropske zemlje i teritorije s povećanom stopom mortaliteta koja se pripisuje zagađenju vazduha, Izveštaj o kvalitetu vazduha 2018.

Izvor: Carvalho, 2019.

²²⁰ Sve reference na Kosovo tumače se u skladu sa Rezolucijom 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija (1999).

²²¹ Vidi <https://eas3.euzatebe.rs/rs/o-projektu> (pristupljeno 14. 11. 2021).

Grad	Srednja koncentracija ($\mu\text{g}/\text{m}^3$)	Ukupan broj stanovnika	Stanovništvo starosti ≥ 30 godina	Procenjeni broj prouzrokovanih smrtnih slučajeva		Procenjeni procenat prouzrokovanih smrtnih slučajeva	
				Broj	IP	%	% (95% IP)
Beočin	22,2	15 304	10 183	14	9–18	7,1	4,68–9,29
Beograd	29,2	1 364 453	937 461	1796	1194–2337	10,9	7,25–14,19
Stari Beograd	29,4	932 813	640 819	1259	838–1639	11,0	7,34–14,37
Novi Beograd	28,7	431 640	296 642	539	358–702	10,7	7,08–13,87
Kosjerić	31,1	11 341	8 234	25	17–33	11,9	7,93–15,46
Kragujevac	30,5	178 610	122 020	250	166–324	11,6	7,74–15,11
Lazarevac	34,2	57 735	37 999	104	69–135	13,5	9,05–17,54
Niš	29,2	257 883	176 513	354	236–461	10,9	7,27–14,23
Novi Sad	22,8	350 930	231 604	280	185–367	7,4	4,90–9,72
Obrenovac	31,9	72 323	48 594	117	78–152	12,3	8,24–16,04
Smederevo	39,3	105 774	70 221	223	150–287	16,2	10,87–20,85
Užice	44,4	75 805	52 856	180	121–231	18,7	12,62–23,98
Valjevo	44,6	87 944	61 802	242	164–311	18,8	12,69–24,1
Svi		2 578 102	2 694 948	3 585			

Tabela 3. Ukupan dugoročni mortalitet od PM2.5 u 11 gradova Srbije

Izvor: SZO, 2019: 12

koncentracija PM 2.5 povezuje se sa najvećim relativnim uticajem na zdravlje u Valjevu i Užicu (SZO, 2019: 14).

U nastavku ovog dela izveštaja oslanjamo se na podatke prikupljene kroz projekat „Program zaštite vazduha u Republici Srbiji s akcionim planom“. U okviru projekta su izrađena četiri scenarija zagađenja vazduha u Srbiji do 2030. godine (SPM, SDM A, SDM B i SDM C). Analiza uticaja zagađenja vazduha u Srbiji na zdravlje, morbiditet i mortalitet stanovništva zasniva se na informacijama o nivoima primarnih zagađujućih emisija iz različitih scenarija za Srbiju: referentni scenario iz 2015. godine (REF), koji je osnovni scenario u poređenju sa 2030. godinom, koja predstavlja projektovani scenario situacije s primenom postojećih propisa (SPM 2030), i sa tri scenarija ublažavanja (SDM A, SDM B i SDM C) (Šuht, 2021: 1). Svaki scenario podrazumeva dodatne napore (s dodatnim merama) u odnosu na prethodni.

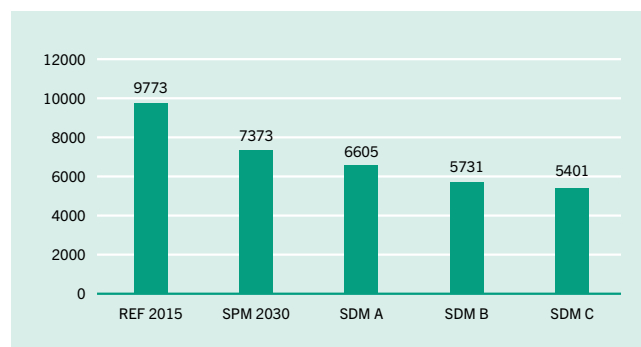
- SPM: s postojećim merama. Scenario uključuje politike i mere usvojene i sprovedene do 1. januara 2019. godine.
- SDM A: s dodatnim merama A. Relevantne direktive i propisi EU još nisu u potpunosti transponovani i sprovedeni.
- SDM B: s dodatnim merama B. Intenzivnija kontrola nego u slučaju SDM A. Pored mera SDM A, u pojedinim sektorima uvode se stroža ograničenja emisija i postavljaju se mere za nacionalne finansijske i fiskalne mere za ključne kategorije izvora emisije.

²²² SOMO35 označava zbir srednjih vrednosti ozona većih od 35 i predstavlja pokazatelj za procenu uticaja na zdravlje koji preporučuje SZO. Definiše se kao godišnji zbir dnevnih maksimuma od 8 sati u proseku za više od 35 ppb (<https://www.emep.int/mscw/definitions.pdf>).

Scenario	REF	MI M	SDM A	SDM B	SDM C
Godina	2015.	2030.	2030.	2030.	2030.
PM 2.5 ($\mu\text{g}/\text{m}^3$)	17,4	13,9	12,5	10,8	10,2
SOMO35 (ppb, dana) ²²²	3036	2559	2512	2469	2466
NO2 ($\mu\text{g}/\text{m}^3$)	9,1	6,5	5,9	5,3	5,2
Broj stanovnika 2015: 7 108 454					

Tabela 4. Prosečna godišnja izloženost stanovništva u odnosu na scenarije

Izvor: Šuht, 2021: 12



Slika 10. Broj prevremenih smrti u Srbiji godišnje uzrokovanih zagađenjem vazduha

Izvor: Šuht, 2021: 15

• SDM C: s dodatnim merama C. Scenario potpune kontrole. Pored mera SDM B, uvode se nove mere, uključujući mere specifične za lokaciju (npr. podsticaji, ograničenja i zabrane) koje imaju za cilj da obezbede usklađenost s graničnim vrednostima kvaliteta vazduha u određenim gradovima (Direktiva 2008/50/EC, posebno za suspendovane čestice PM 10 i PM 2.5).

Uticao sprovedenih mera na koncentraciju zagađujućih materija prikazan je u tabeli 4. Primenom dva ambicioznija scenarija, SDM B i SDM C, Srbija bi praktično ispunila preporuke SZO u pogledu nivoa PM 2.5.

Slika 10 predstavlja pad broja prevremenih smrti u Srbiji u skladu s primenom različitih scenarija. Sprovedenjem najmanje ambicioznog scenarija SPM, koji praktično predstavlja poštovanje postojećih zakona o zaštiti vazduha, uključujući i Nacionalni plan za smanjenje emisija, godišnje bi se spasilo 2.400 života. Ovaj scenario predviđa odsumporavanje u državnim termoelektranama (ne obuhvata intervencije na individualnom grejanju i prevozu domaćinstava), čime bi trebalo da upravljaju državni organi. Ukoliko bi se primenio scenario SPM C (najrestriktivniji), broj prevremenih smrti od zagađenja vazduha bi se, u poređenju s trenutnom situacijom (REF 2015), skoro prepolovio i smanjio na 5.041 godišnje. Drugim rečima, procenjuje se da bi 4.382 života godišnje bila spasena ako bi se primenio scenario SDM C. Procenjeni negativni uticaji na zdravlje koji bi se izbegli 2030. godine zahvaljujući primeni scenarija ublažavanja (SDM A – SDM C) u poređenju sa SPM dalje su razrađeni u tabeli 5.

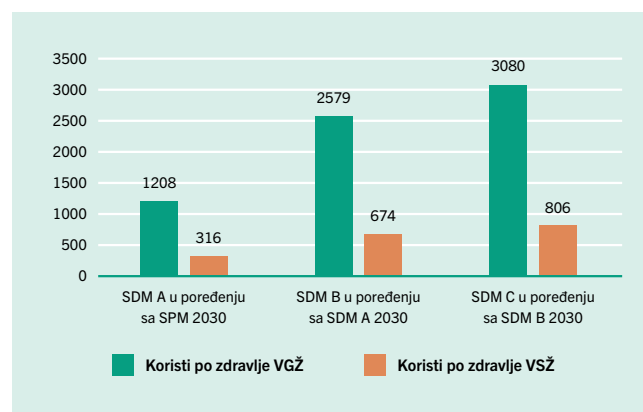
U novčanom smislu, prema međunarodnim standardima, svaki izbegnut slučaj prerane smrti ili bilo kog drugog uticaja na zdravlje (prijema u bolnicu zbog respiratornih ili kardiovaskularnih poremećaja, bronhitisa, dana smanjene radne sposobnosti, dana odsustva sa posla itd.) predstavlja ekonomsku korist za celo društvo. Neto koristi jednake su godišnjim izbegnutim troškovima zdravstvene zaštite (koristi po zdravlje), umanjnim za dodatna godišnja ulaganja i operativne troškove (za sprovođenje mera), prema scenarijima ublažavanja i u poređenju sa SPM 2030 (Cavalliero, 2021: 8). Dodatne mere (SDM A, SDM B, SDM C) za smanjenje emisija mogle bi da uštede do 3 milijarde evra u troškovima zdrav-

Scenario/pokazatelj	SDM A u poređenju sa SPM 2030	SDM B 2030 u poređenju sa SDM A 2030	SDM C 2030 u poređenju sa SDM B 2030
Slučajevi preranih smrti uzrokovanih PM 2.5 na godišnjem nivou	768	1,642	1,972
Izgubljene godine života uzrokovane PM 2.5 na godišnjem nivou	6,289	13,446	16,142

Tabela 5. Negativni uticaji na zdravlje koji su izbegnuti 2030. godine kao rezultat primene scenarija ublažavanja, u poređenju sa SPM

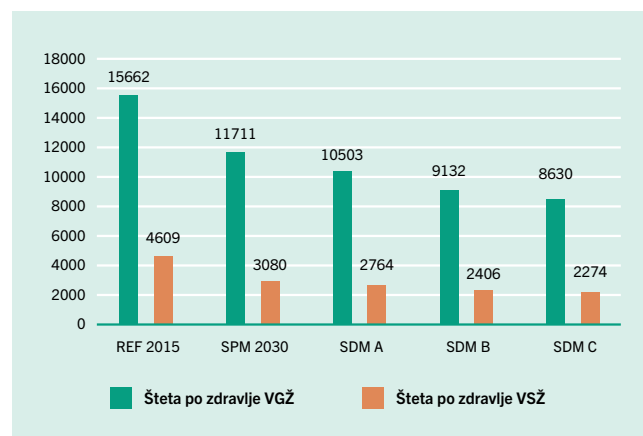
Izvor: Šuht, 2021: 14

stvene zaštite do 2030. godine. To se može videti iz grafikona na slici 10, koji pokazuje izbegnutu štetu po zdravlje (= koristi) u poređenju s osnovnim scenarijem SPM 2030. Niža procenjena korist za ovaj scenario, koji se oslanja na stopu mortaliteta prema VGŽ (vrednost godina života), iznosi 800 miliona evra (Šuht, 2021: str). S druge strane, negativni uticaj zagađenja vazduha na zdravlje metodologija VSŽ (vrednost statističkog života) procenjuje na 15,6 milijardi evra (4,6 milijardi evra VGŽ) za REF 2015, u poređenju s najoptimističnijim scenarijem SPM C – 8,6 milijardi evra VSŽ (2,3 milijarde evra VGŽ) godišnje (vidi sliku 11). Indikativno je da bi se samo primenom mera predviđenih postojećim zakonodavstvom (REF 2015 – SPM) moglo uštedeti negde između 1,5 milijardi (VGŽ) i 4 milijarde evra (VSŽ) zdravstvenih troškova. Međutim, treba uzeti u obzir da različiti scenariji zahtevaju različite nivoe ulaganja. Na primer, procenjuje se da će implementacija SDM A koštati oko milijardu evra, dok će SDM B i SDM C koštati 2,8 odnosno 2,9 milijardi evra.²²³



Slika 11. Koristi po zdravlje u poređenju sa SPM 2030 u milionima evra

Izvor: Šuht, 2021



Slika 12. Ukupna godišnja zdravstvena šteta u milionima evra

Izvor: Šuht, 2021

²²⁰ Vidi <https://drive.google.com/file/d/1uf1aNcO4uayRqEKagZtEe6nPXmp6aFyY/view> (pristupljeno 14. 11. 2021).

Da zaključimo: prikazani podaci pokazuju da svake godine u Srbiji usled zagađenja vazduha nestane stanovništvo veličine manjeg grada, sa zdravstvenim troškovima koji godišnje iznose i do 15,6 milijardi evra. Zbog toga je Srbija u samom vrhu liste evropskih zemalja po zagađenju vazduha. Najveći deo zagađenja vazduha pripisuje se državnim termoelektranama i toplanama, što znači da poboljšanja u ovom sektoru u velikoj meri zavise od spremnosti

vlade da se pozabavi ovim pitanjem. Takođe treba napomenuti da je većina evropskih zakona u vezi sa zaštitom vazduha transponovana u domaće zakonodavstvo i da bi se njihovom primenom svake godine spaslo 2.400 života i uštedelo do 4 milijarde evra (u troškovima zdravstvene zaštite). Dakle, prvi korak bila bi primena postojećih zakona.

4 Preporučene mere

Opšta preporuka je da klimatske promene i degradaciju životne sredine treba shvatiti kao važan faktor (buduće) depopulacije u Srbiji – bilo kroz direktan uticaj na kvalitet života, mortalitet, natalitet i migracije, bilo indirektno, kroz ekonomski pad i gubitak važnih prirodnih resursa. Stoga poboljšanja u smislu ublažavanja klimatskih promena, prilagođavanja klimatskim promenama i smanjenja zagađenja treba da imaju višestruke pozitivne efekte na sva tri aspekta promene stanovništva: fertilitet, mortalitet i migraciju.

Realizacija postojećih mera u skladu sa evropskim ekološkim zakonodavstvom donela bi značajan napredak u smanjenju morbiditeta i mortaliteta usled zagađenja vazduha i klimatskih promena. Na primer, novi Zakon o klimatskim promenama na adekvatan način reguliše ovu oblast, ali je potrebno izraditi podzakonske akte i raditi na njihovoj primeni. Podzakonske akte treba izraditi imajući u vidu negativne efekte klimatskih promena na stanovništvo i ljudski razvoj, kao i potrebu da se blagovremeno utiče na promenu pravca uočenih trendova.

Smanjenje nivoa zagađenja vazduha u skladu sa scenarijima SDM predstavlja složeno pitanje i uključuje značajan tehnološki napredak, preporučene mere i njihovu primenu, kao i kampanje za podizanje svesti javnosti. Međutim, jasno je da bi primena strožih propisa značajno smanjila broj prevremenih smrti i unapredila opšte javno zdravlje. Kontrolisanje zagađenja vazduha iz termoelektrana na ugaj predstavlja ogromnu priliku da se spasu životi i uštede milioni evra troškova zdravstvene zaštite u narednoj deceniji.

Dodatna intervencija koja direktno ima za cilj smanjenje zagađenja vazduha mogla bi biti: 1) smanjenje upotrebe nekvalitetnog uglja i čvrstih goriva u energetske sektoru, 2) povećanje upotrebe niskoemisionih goriva i obnovljivih izvora energije, 3) smanjenje emisija iz industrijskih lokacija primenom novih tehnologija, 4) povećanje energetske efikasnosti zgrada, 5) stimulisanje održive urbane mobilnosti, 6) unapređenje sistema praćenja kvaliteta vazduha kako bi podaci o zagađenju bili tačniji, pristupačniji, personalizovaniji i primenljiviji građanima, 7) poboljšanje opšte svesti o zdravstvenim rizicima od zagađenja vazduha.

Izolovani uticaj faktora sredine na fertilitet u Srbiji još uvek nije istražen, a preporučuje se da se sprovede istraživačka studija koja bi istraživala veze između zagađenja i muškog i ženskog infertiliteta.

Reference

- Acharya S., Gowda C.R. (2017). „Lifestyle factors associated with infertility in a rural area: A cross-sectional study“. *Int J Med Sci Public Health* 6(3): 502-506.
- Ahlburg, D., Cassen, R. (2008). „Population and Development“. In: Dutt, Amitava K. and Jaime Ros (eds.) *International Handbook of Development Economics*. Cheltenham, UK: Edward Elgar, pp. 316-327.
- Alcamo, J., Moreno, J. M., Nováky, B., Bindi, M., Corobov, R., Devoy, R., Shvidenko, A. (2007). Europe. „Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability“. In: Parry, M.L., Canziani, O.F., Palutikof, J.P., van der Linden, P.J. and Hanson, C.E., (Eds.). *Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 541-580.
- Altiparmakov, N., Matković, G. (2018). The development of private pensions in Serbia: caught between a generic blueprint and an uncondusive local environment. *Transfer: European Review of Labour and Research* 24 (1), 57-71.
- American Society for Reproductive Medicine (2022). Smoking and Infertility. <https://www.reproductivefacts.org/news-and-publications/patient-fact-sheets-and-booklets/documents/fact-sheets-and-info-booklets/smoking-and-infertility/>
- Amiri M, Ramezani Tehrani F (2020). „Potential Adverse Effects of Female and Male Obesity on Fertility: A Narrative Review“. *International journal of endocrinology and metabolism* 18(3), e101776
- Antić, M. (ur.) (2020) Coalition 27 (2020) Chapter 27 in Serbia: Walking in the Mist. Beograd. <https://rs.boell.org/sites/default/files/2020-10/report-2020%20eng.pdf>
- Antonić Branislav (2021), Urbani i prostorni aspekti depopulacije (Urban and Spatial Aspects of Depopulation), u: Ljudski razvoj kao odgovor na demografske promene. Nacionalni Izveštaj o ljudskom razvoju – Srbija 2022 (*Human Development in Response to Demographic Change. National Human Development Report - Serbia 2022*)
- Anttila A., Lönnberg S., Ponti A., Suonio E., Villain P., Coebergh J.W., et al. (2015). „Towards better implementation of cancer screening in Europe through improved monitoring and evaluation and greater engagement of cancer registries“. *European Journal of Cancer* 51(2): 241-251.
- Arandarenko, M. (2021). How Migration, Human Capital and the Labor Market Interact in Serbia. Bruxelles: The European Training Foundation. <https://www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/how-migration-human-capital-and-labour-market-interact>
- Arandarenko, M. (2022), Migracije i tržište rada (Migration and the Labour Market), in: Ljudski razvoj kao odgovor na demografske promene. Nacionalni Izveštaj o ljudskom razvoju – Srbija 2022 (*Human Development in Response to Demographic Change. National Human Development Report - Serbia 2022*)
- Arandarenko, M., Aleksić, D., Lončar, D. (2021). “Expansion of direct investment and resilience of the Serbian labour market: A regional and sectoral perspective.” *Ekonomika preduzeća* 69 (3-4): 203-216.
- Arpino, B., Esping-Andersen, G., Pessin, L. (2015). „How Do Changes in Gender Role Attitudes Towards Female Employment Influence Fertility? A Macro-Level Analysis“ *European Sociological Review* 31 (3): 370-382.
- Arsenović, D., Nikitović, V. (2022). „Demographic Profile of Serbia at the Turn of the Millennia“. In: E. Manić, V. Nikitović, P. Đurović (Eds.), *The Geography of Serbia. World Regional Geography Book Series*. Cham: Springer, pp. 135-141.
- Babin, M., Lažetić, P. (2016). *Stručna studija Modeli optimizacije mreže osnovnih škola u Srbiji*. Beograd: Prosveta.
- Babović, M. (2009). „Radne strategije i odnosi u domaćinstvu: Srbija 2003-2007“, u: Milić, A., Tomanović, S. (ur.) *Porodice u Srbiji danas u komparativnoj perspektivi*, Beograd: Institut za sociološka istraživanja Filozofskog fakulteta.
- Babović, M. (2021). „Rodna ravnopravnost u Srbiji“. U: Spasojević, Dušan (ur.) *Podrivanje demokratije: procesi i institucije u Srbiji od 2010. do 2020. godine*. Bograd: CRTA, <https://demokratija.crtars>
- Bacanović, V. (2014) *Gender Analysis of the Impact of the 2014 Floods in Serbia*. Belgrade: OSCE.
- Baizan, P., Arpino, B., Delclòs, C.E. (2016). „The Effect of Gender Policies on Fertility: The Moderating Role of Education and Normative Context“. *European Journal of Population* 32 (1): 1-30.
- Bajić Brković, M., Sretović, V., Brković, M. (2012) „Low carbon urban development in Serbia: challenges and opportunities on the local level“. *Facta Universitatis* 10 (1): 43-53.
- Barnett, J., i Adger, W.N. (2007) „Climate change, human security and violent conflict“. *Political geography* 26(6): 639-655.
- Barr, N. (2002). *The Pension Puzzle: Prerequisites and Policy Choices in Pension Design*. Economic Issues 29. Washington, DC: International Monetary Fund.
- Barr, N. (2010). „Long-term Care: A Suitable Case For Social Insurance“. *Social policy & administration* 44 (4): 359-374.
- Barr, N. (2012). *Economics of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- Barr, N. (2021). Pension Design and the Failed Economics of Squirrels. *LSE Public Policy Review* 2(1): 1-8.
- Barr, N., Diamond, P. (2006). „The Economics of pensions“. *Oxford Review of Economic Policy* 22 (1): 15-39.
- Batog, C., Crivelli, E., Ilyina, A., Jakab, Z., Lee, J., Musayev, A., Petrova, I., Scott, A., Shabunina, A., Tudyka, A., Cindy Xu, X., Zhang, R. (2019). *Demographic headwinds in Central and Eastern Europe*. European Departmental Paper Series, 19. Washington, DC: International Monetary Fund.
- Bauranov, A., Lin, T. (2021). *Leveraging Social Networks to Track Migration. Project Depopulation Data Challenge*. UNFPA, UNDP, GIZ. <https://measuring-depopulation.org/index.html>
- BCBP (2018). *Alternative Report on the Implementation of the Action Plan for Chapter 23: Fight against Corruption, Judiciary and Fundamental Rights*. Belgrade: Belgrade Center for Security Policy.
- Beara, M., Petrović, D. (2020) *Study on Teacher Education and Training (Continuous Professional Development) Needs Analysis Systems in South Eastern Europe - ERI SEE*. Research Report.
- Benson, M., O’Riley, K. (ed.) (2016) *Lifestyle Migration: Expectations, Aspirations and Experiences*. London: Routledge.
- Berninger, I., Weiß, B., Wagner, M. (2011). „On the links between employment, partnership quality, and the intention to have a

- first child: The case of West Germany". *Demographic Research* 24: 579-610.
- Beunen, R., Marlies M., de Vries, J. (2020). „Planning strategies for dealing with population decline: Experiences from the Netherlands“. *Land Use Policy* 93: 104-107.
 - Bjelobrk, G., Sagati Š. (2018). *Istraživanje o usklađivanju rada i roditeljstva*. Beograd: Kabinet ministra bez portfelja zaduženog za demografiju i populacionu politiku.
 - Bloom, D.E., Canning, D., Fink, G. (2011). „Implications of Population Aging for Economic Growth“. NBER Working Paper No. 16705. <http://www.nber.org/papers/w16705>
 - Bobić, M. (2010). „Partnerstvo kao porodični sistem“. U: Milić, A. i dr. *Vreme porodica, Sociološka studija o porodičnoj transformaciji u savremenoj Srbiji*, Beograd: Institut za sociološka istraživanja Filozofskog fakulteta, str. 115-147.
 - Bogataj, D., Ros McDonnell, D., Bogataj, M. (2016). „Management, financing and taxation of housing stock in the shrinking cities of aging societies“. *International Journal of Production Economics* 181 (A): 2-13.
 - Bogdanović D.C., Milošević Z.G., Lazarević K.K., Dolićanin Z.C., Randelović D.M., Bogdanović S.D. (2013). „The impact of the July 2007 heat wave on daily mortality in Belgrade, Serbia“. *Cent Eur J Public Health* 21(3): 140-5.
 - Bogetic, Z., Onder, H., Onal, A., Skrok, E., Schwartz, A., Winkler, H. (2014). *Fiscal Policy in the Aging Societies. Background paper for Golden Aging*. Washington, DC.: World Bank.
 - Bonoli, G. (2005). „The policy of the new social policies: providing coverage against new social risks in mature welfare states“. *Policy & politics* 33 (3): 431-449
 - Bontje, M., Musterd, S. (2012). „Understanding Shrinkage in European Regions“. *Built Environment* 38 (2): 153-161.
 - Boričić, K. et al. (2014). *Rezultati istraživanja zdravlja stanovništva Srbije 2013. godine*. Beograd: Institut za javno zdravlje Srbije „Dr Milan Jovanović Batut“
 - Börzel, T.A. i Buzogány, A. (2019) „Compliance with EU environmental law. The iceberg is melting“ (Usklađenost sa ekološkim pravom EU. Ledeni breg se topi). *Environmental Politics* 28 (2): 315-341.
 - Boulhol, H. (2019). „Objectives and challenges in the implementation of a universal pension system in France“. OECD Economics Department Working Papers, 1553.
 - Božanić, D., Mitrović, Đ. (2019). *Studija o socio-ekonomskim aspektima klimatskih promena u Republici Srbiji*. Beograd: UNDP.
 - Braun, M. (2014). *Europeanization of Environmental Policy in the New Europe: Beyond Conditionality*. London: Routledge.
 - Brines, J. (1993). „The exchange value of housework“. *Rationality and Society* 5 (3): 302-340.
 - Brinton, M. C., Lee, D.J. (2016). „Gender-role ideology, labour market institutions, and post-industrial fertility“. *Population and Development Review* 42 (3): 405-433.
 - Buchanan, A., Rotkirch, A. (eds.) (2011). *Fertility Rates and Population Decline*. London: Palgrave Macmillan.
 - Bucherberger, F., Campos, B.P., Kallós, D., & Stephenson, J. (2000). „Green paper on teacher education in Europe: high quality teacher education for high quality education and training“. Umeo: Thematic Network of Teacher Education in Europe.
 - Bugarić, B. (2015). „The Rule of Law Derailed: Lessons from the Post-Communist World“. *Hague J Rule Law* 7 (2): 175-197.
 - Bussolo, M., Koettl, J. & Sinnott, E. (2015). *Golden Aging: Prospects for Healthy, Active, and Prosperous Aging in Europe and Central Asia*. Washington, DC: World Bank.
 - Calvin, K., Bond-Lamberty, B., Clarke, L., Edmonds, J., Eom, J., Hartin, C., Kim, S., Kyle, P., Link, R., Moss, R., McJeon, H. (2017). „The SSP4: A world of deepening inequality“. *Global Environmental Change* 42: 284-296.
 - Camilloni L., Ferroni E., Cendales B.J. et al. (2013) „Methods to increase participation in organised screening programs: a systematic review“. *BMC Public Health* 13 (1): 1-16
 - Cannon, T. (2006). „Vulnerability analysis, livelihoods and disasters“. In: Ammann, W. J., Dannenmann, S. and Vulliet, L. (ed.). *Coping with Risks Due to Natural Hazards in the 21st Century: Risk 21*. CRS Press: 41-49.
 - Carone, G., Eckefeldt, P., Giamboni, L., Laine, V., Pamies Sumner, S. (2016). „Pension Reforms in the EU since the Early 2000's: Achievements and Challenges Ahead“. European Commission Discussion Paper (42). Luxembourg: Publications Office of the European Union.
 - Carvalho H. (2019). „Air pollution-related deaths in Europe - time for action“. *Journal of global health* 9 (2): 020308.
 - Cavalheiro, G. (2020). *Prvi koraci ka pravednoj tranziciji: osnovne analize za mapu puta*. Beograd: UNDP.
 - CDC (2020). Uses of Telehealth during COVID-19 in low resource non-U.S.setings. <https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/global-covid-19/telehealth-covid19-nonUS.html>.
 - Cepl, J. (2006). „Oswald Mathias Unger's Urban Archipelago for Shrinking Berlin“. In: P. Oswald (ed.). *Shrinking Cities Volume 2: Interventions*. Ostfildern: Hatje Cantz, pp. 187-195.
 - Chang H.K., Myong J., Byun S.W., et al. (2017). „Factors associated with participation in cervical cancer screening among young Koreans: a nationwide cross-sectional study“. *BMJ Open* 7 (4): e013868.
 - Chesser A.K., Keene Woods N., Smothers K., Rogers N. (2016). „Health Literacy and Older Adults: A Systematic Review“. *Gerontol Geriatr Med.* 2, 2333721416630492.
 - Christiaanse, S. (2020). „Rural facility decline: A longitudinal accessibility analysis questioning the focus of Dutch depopulation-policy“. *Applied Geography* 121: 102251.
 - Climate Change (2007) *Impacts, Adaptation and Vulnerability: Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change MPKP WGII Fourth Assessment Report*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 541-580.
 - Clover K, Redman S, Forbes J, Sanson-Fisher R, Callaghan T (1996). „Two sequential randomized trials of community participation to recruit women for mammographic screening“. *Preventive Medicine* 25 (2):126-134.
 - CoE (2017). *Baseline assessment of integrity in higher education in Serbia*. Strasbourg: Council of Europe.

- Coleman, D. & Rowthorn B. (2013). "Population Decline — Facing an Inevitable Destiny?". In: Buchanan, A., Rotkirch, A. (eds.). *Fertility Rates and Population Decline*. London: Palgrave Macmillan, pp. 82-101.
- Coleman, D., Rowthorn R. (2011). "Who's afraid of population decline? A critical examination of its consequences." *Population and development Review* 37: 217-248
- Commissariat for Refugees and Migration (2021). Internally Displaced Persons. Retrieved from <https://kirs.gov.rs/eng/internally-displaced-persons/internally-displaced-persons>
- Confalonieri, M. (2011). „A typical Italian phenomenon: The “albergo diffuso”“. *Tourism Management* 32 (3): 685-687.
- Conger R.D., Conger K.J., Martin M.J. (2010). „Socioeconomic Status, Family Processes, and Individual Development“. *J Marriage Fam.* 72(3):685-704.
- Cook, G., & Cook, L. (2009). *Child Development Principles and Theories*. Pearson.
- Cornett S. (2006). The effects of aging on health literacy. http://medicine.osu.edu/sitetool/sites/pdfs/ahecpublic/HL_Module_Elderly.pdf
- Corona virus (2022). Statistical data on COVID-19 virus in the Republic of Serbia. Institute of Public Health “Dr Milan Jovanović Batut”. Ministry of Health of the Republic of Serbia. <https://covid19.rs/>.
- Couch, C., Cocks, M. (2013). „Housing Vacancy and the Shrinking City: Trends and Policies in the UK and the City of Liverpool“. *Housing Studies* 28 (3): 499-519.
- Crnčević, T. & Orlović Lovren, V. (2017) „Displacement and climate change: improving planning policy and increasing community resilience“. *International Journal of Climate Change Strategies and Management* 10(1): 105-120.
- Cutilli C.C. (2007). „Health literacy in geriatric patients: An integrative review of the literature“. *Orthopaedic Nursing* 26 (1): 43-48.
- Čekić Marković, J. et al. (2021) *Action for Reducing Inequalities in Education - National Report for Serbia*. Belgrade: Center for Educational Policy.
- D'Addio, A., Mira d'Ercole M. (2005). „Trends and Determinants of Fertility Rates in OECD Countries: the Role of Policies“. Social, Employment and Migration Working Papers, 27, Paris: OECD.
- Daiute, C., Kovač Cerović, T. (2017). *Minority Teachers – Roma in Serbia – Narrate Education Reform*. Belgrade: Institute for Psychology.
- Decree on the National Breast Cancer Early Detection Program. *Official Gazette of RS*, No 73/2013.
- Decree on the National Program for Early Detection of Cervical Cancer. *Official Gazette of RS*, No 73/2013 i 83/2013.
- Decree on the National Program for Early Detection of Colorectal Cancer. *Official Gazette of RS*, No 73/2013.
- Decree on the Plan of the Health Institutions' Network. *Official Gazette of RS*, No. 5/2020, 11/2020, 52/2020 and 88/2020.
- Dellink, R., Chateau, J., Lanzi, E., Magné, B. (2017) „Long-term economic growth projections in the Shared Socioeconomic Pathways“. *Global Environ. Change* 42: 200-214.
- Deng Z, Chen F, Zhang M, et al. (2016) „Association between air pollution and sperm quality: a systematic review and meta-analysis.“. *Environ Pollution* 208: 663-669
- Devedžić, M., Stojilković Gnjatović, J. (2015). *Demografski profil starog stanovništva Srbije*. Beograd: Republički Zavod za statistiku.
- Devedžić, M., Stojilković, J. (2012). „Novo poimanje starosti – prospektivna starost.“ *Stanovništvo*, 50(1): 45-68.
- Dietersdorfer, L., Efremova, V., Fernandez Agueda, B., Fleschur, R., Mangialardi, G., Piscitelli, C., Schmitz, S., Scurrill, B., Sosinski, P., Willi C. & Wolff, M. (2012). „Urban Shrinkage and Chances for Adaptation to Climate Change“. Dessau: EU-COST TU0803. http://www.shrinkingcities.eu/fileadmin/Dessau/Urban_Shrinkage_and_Chances_for_Adaptation_to_Climate_Change_Final.pdf.
- Djukić, A., Antonić, B., Vujičić, T. (2017). „Urban Shrinkage in a ‘Shrinking’ Serbia - The Approach to a Global Phenomenon in a Local Context“. *Geodetski Vestnik* 61 (4): 614-629.
- Domhardt, H., Troeger-Weiß, G. (2009). Germany's Shrinkage on a Small-Town Scale. The Future of Shrinking Cities 1. Berkeley, CA: UC Berkeley. http://www.rop.tu-dortmund.de/cms/Medienpool/Downloads/The_Future_of_Shrinking_MG-2009-01.pdf.
- Draft Climate Strategy and Action Plan (Nacrt klimatske strategije i akcionog plana) EuropeAid/135966/DH/SER/RS. <https://balkangreenenginevs.com/vp-content/uploads/2020/01/Lov-Carbon-Development-Strategi-vith-Action-plan-Serbia-eng.pdf> (accessed 12.11.21.)
- Dragicevic, S., Filipovic, D., Kostadinov, S., Ristic, R., Novkovic, I., Zivkovic, N., Andjelkovic, G., Abolmasov, B., Secerov, V. and Djurdjic, S. (2011), “Natural hazard assessment for land-use planning in Serbia”. *International Journal Environmental Research* 5(2): 371-380.
- Draper, R. (2021, May 18). This historic Mediterranean crossroads is seeing a modern renaissance. National Geographic. <https://www.nationalgeographic.com/magazine/article/this-historic-mediterranean-crossroads-is-seeing-a-modern-renaissance-feature>.
- Draženović, I., Kunovac, M., Pripuzić, D. (2018). „Dynamics and Determinants of Emigration: The Case of Croatia and the Experience of New EU Member States“. *Public Sector Economics* 42(4): 415-447.
- Dunlap, R., Brulle, R. (2015). *Climate Change and Society: Sociological Perspective*. New York, American Sociological Association.
- Đan, A., Vrbaški, S. (2019). *Rodna diskriminacija u oblasti rada i zapošljavanja u Srbiji*, Beograd: Fondacija Kvinna till Kvinna.
- Đerić, I., Gutvajn, I., Jošić, S. and Ševa, N. (2020). *Nacionalni izveštaj: TIMSS 2019 u Srbiji: pregled osnovnih nalaza*, Institut za pedagoška istraživanja, Beograd, pp. 1-151.
- Đokić, N., Grujuć, M. (ur.) (2015). *Akcioni plan adaptacije na klimatske promene sa procenom ranjivosti*, Beograd: GIZ & Gradska uprava grada Beograda.
- Đorđević D (2016). *Kultura kafane u ogledalu štampe*. Beograd: Službeni glasnik.
- Đukanović, K., Bogdanović Vasić, S. (2020). „Palijativna nega kao integralni deo zdravstvene nege“. *Sestrinska reč* 23 (80): 11-14
- Đukić-Dejanović, S. (2018). *Usklađivanje rada i roditeljstva*. Beograd: Kabinet ministra bez portfelja zaduženog za demografiju i populacionu politiku.

- Đurdjević, V., Vuković, A., Vujadinović Mandić, M. (2018). *Climate changes observed in Serbia and future climate projections based on different scenarios of future emissions*. Belgrade: UNDP.
- Đurđević, V. (ur.) (2019) *Uticaji promene klime na srpsku poljoprivredu*. Beograd: UNDP.
- Eatock, D. (2019). Demographic outlook for the European Union 2019. Brussels: European Parliamentary Research Service, European Parliament.
- Ebbinghaus, B. (2021). „Inequalities and poverty risks in old age across Europe: The double-edged income effect of pension systems“. *Social Policy and Administration*. 55 (3): 440-455.
- EC (2020). Joint Paper of Pensions 2019. Brussels: The European Commission. <https://europa.eu/epc/system/files/2020-01/Joint-Paper-on-Pensions-2019.pdf>
- EC (2021). ET 2030 CELEX, 2021/C 66/01 Council Resolution on a strategic framework for European cooperation in education and training towards the European Education Area and beyond (2021-2030)
- EEA (2020). *Air quality in Europe - 2020 report*. https://www.eea.europa.eu/publications/air-quality-in-europe-2020-report/at_download/file.
- EIM (2017). European IVF-monitoring Consortium (EIM); European Society of Human Reproduction and Embryology (ESHRE), Calhaz-Jorge C, De Geyter C, Kupka MS, de Mouzon J, Er b K, Mocanu E, Motrenko T, Scaravelli G, Wyns C, Goossens V (2017). Assisted reproductive technology in Europe, 2013: results generated from European registers by ESHRE. *Human Reproduction* 32(10):1957-1973.
- Eisinger, A. (2006). Urbanisation. In Oswalt, P. (Ed.). *Atlas of Shrinking Cities*. Ostfield: Hatje Kantz. pp. 28-29.
- EPC-SPC (2020). *Joint Paper on Pensions 2019*. <https://europa.eu/epc/system/files/2020-01/Joint-Paper-on-Pensions-2019.pdf>.
- Esping-Andersen, G., & Billari, F. C. (2015). *Re-theorizing family demographics*. *Population and Development Review* 41(1):1-31.
- ETF (2020). „Education, Training And Employment Developments 2020“. Brussels: European Training Foundation. <https://www.etf.europa.eu/sites/default/files/document/Country%20Fiche%202020%20Serbia%20Education%20Training%20and%20Employment%20Developments.pdf>
- European Commission (2018). *The 2018 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the 28 EU Member States (2016-2070)*. Brussels: European Commission.
- European Commission (2019). *Joint Report on Health Care and Long-Term Care Systems and Fiscal Sustainability. Country Documents - 2019 Update. Directorate- General for Economic and Financial Affairs and Economic Policy Committee (Ageing Working Group)*. Brussels: European Commission.
- European Commission (2021). *The 2021 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU - Volume I*. Brussels: European Commission.
- European Environmental Agency. https://www.eea.europa.eu/publications#c7=en&c11=5&c14=&c12=&b_start=0 (accessed 14/11/21)
- European Statistical Office - EUSTAT (2018). *Glossary: Border region*. Brussels: Eurostat. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Border_region.
- Eurostat (2011). Statistics Explained. Glossary. <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Category:Glossary>
- Eurostat (2021). Mortality and life expectancy statistics. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Mortality_and_life_expectancy_statistics&oldid=518294#Life_expectancy_at_age_65.
- Eurostat (2021a). *European Statistical Recovery Dashboard*. <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.
- Eurostat (2021b). *Cardiovascular statistics*. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Cardiovascular_diseases_statistics#Deaths_from_cardiovascular_diseases.
- Eurostat (2021b). Infant mortality sharply declined over the past decades. Available at: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20210604-1>
- Eurostat (2021c). Deaths from diabetes in EU regions. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/edn-20191114-1>.
- Eurostat (2021c). NUTS - Nomenclature of Territorial Units for Statistics. Retrieved from Eurostat - Your key to European statistics. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/background>.
- Eurostat (2021d). Cancer statistics. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Cancer_statistics.
- Eurostat (2021e). Electronic Database. <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>.
- Eurostat (2021f). Population projections in the EU. Preuzeto sa Eurostat - Statistics Explained: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Population_projections_in_the_EU
- Eurostat (2022) Eurostat [database on the Internet]. Persons reporting a chronic disease, by disease, sex, age and educational attainment level: European Commission. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/HLTH_EHIS_CD1E_custom_751458/default/table?lang=en.
- Eurostat (2022). Physical and sensory functional limitations by sex, age and educational attainment level. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/HLTH_EHIS_PL1E_custom_2250787/default/table?lang=en.
- Eurydice (2019). *Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe. Eurydice Report*. Brussels: EACEA, Eurydice
- Eurydice (2021). *Teachers in Europe: Careers, Development and Well-being. Eurydice report. Luxembourg*: Publications Office of the European Union
- Eurydice (2021b). *Adult education and training in Europe: Building inclusive pathways to skills and qualifications. Eurydice Report*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Eurydice. (2009a). *Early childhood education and care in Europe: tackling social and cultural inequalities*. Brussels: EACEA, Eurydice
- Fassmann, H., Reeger, U. (2012). „Old' immigration countries in Europe. The concept and empirical examples“. In: M. Okólski (ed.). *European Immigrations: Trends, structures and policy implications*. IMISCOE Research Series. Amsterdam: Amsterdam University Press. pp. 66-90.

- Fee, K., Hartley, D. (2011). *Urban Growth and Decline: The Role of Population Density at the City Core. Economic Commentary*. <https://www.clevelandfed.org/newsroom-and-events/publications/economic-commentary/2011-economic-commentaries/ec-201127-urban-growth-and-decline-the-role-of-population-density-at-the-city-core.aspx>.
- Ferenčuhová, S. (2020). „Not so global climate change? Representations of post-socialist cities in the academic writings on climate change and urban areas“. *Eurasian Geography and Economics* 61 (6): 686-710.
- Filgueira, F. & Manzi, P. (2017). *Pension and Income Transfers for Old Age. Inter- and Intra-generational Distribution in Comparative Perspective*. United Nations ECLAC, Social Policy
- Filipović, A. (2021) Three bugs in the city: urban ecology and multispecies relationality in postsocialist Belgrade. *Contemporary Social Science*, 16 (1): 29-42.
- Florida, R. (2019, June 13). How Some Shrinking Cities Are Still Prospering. Retrieved from <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-06-13/some-cities-are-getting-smaller-richer-and-elite>.
- FOD (2010). *Romska deca u „specijalnom“ obrazovanju u Srbiji – pre zastupljenost, niska postignuća i uticaj na život*. Beograd: Fond za otvoreno društvo
- Ford, J., Berrang-Ford, L. and Paterson, J. (2011) A systematic review of observed climate change adaptation in developed nations. *Climatic Change* 106(2): 327-336.
- Foucaut A.M., Faure C., Julia C., Czernichow S., Levy R., et al. (2019) „Sedentary behavior, physical inactivity and body composition in relation to idiopathic infertility among men and women“. *PLOS ONE* 14(4): eo210770.
- Fox, J., Klüsener, S., Myrskylä, M. (2019). „Is a Positive Relationship Between Fertility and Economic Development Emerging at the Sub-National Regional Level? Theoretical Considerations and Evidence from Europe“. *European Journal of Population* 35(3): 487-518.
- Frejka, T., Gietel-Basten, S. (2016). „Fertility and Family Policies in Central and Eastern Europe after 1990“. *Comparative Population Studies* 41(1): 3-56.
- Fricko i dr. (2016). „The marker quantification of the Shared Socioeconomic Pathway 2: A middle-of-the road scenario for the 21st century“. *Global Environmental Change* 42: 251-267.
- Fujimori, S., Hasegawa, T., Masui, T., Takahashi, K., Herran, D. S., Dai, H., Hijioka, Y., Kainuma, M. (2017). “SSP3: AIM implementation of Shared Socioeconomic Pathways. *Global Environmental Change* 42: 268-283.
- Galjak, M. (2018). „Fight against the early mortality in Serbia: Finland as an example of good practice“. *Zbornik Matice srpske za društvene nauke* 167: 585-595.
- Garcia, E. & Weiss, E. (2020). *COVID 19 and student performance, equity, and U.S. education policy : Lessons from pre-pandemic research to inform relief, recovery, and rebuilding*. Economic Policy Institute. <https://www.epi.org/publication/the-consequences-of-the-covid-19-pandemic-for-education-performance-and-equity-in-the-united-states-what-can-we-learn-from-pre-pandemic-research-to-inform-relief-recovery-and-rebuilding/>.
- Gardner G, Halweil B (2000). „Underfed and overfed: the global epidemic of malnutrition“. Washington, DC. Worldwatch Institute. DC: Worldwatch Institute: Worldwatch paper no. 150.
- Gavrilović, D. (2020). *Opštine i regioni u Republici Srbiji: 2020*. Belgrade: Statistical Office of the Republic of Serbia.
- Gershuny, J., Bittman, M. Brice. J. (2005). „Exit, voice, and suffering: Do couples adapt to changing employment patterns?“. *Journal of Marriage and Family* 67(3): 656-665.
- Global Cancer Observatory [online database]. Lyon: International Agency for Research on Cancer; 2022 <https://gco.iarc.fr>
- Goldstein, R. J., Sobotka, T., Jasilioniene, A. (2009). „The end of “Lowest-Low” Fertility?“. *Population and Development Review* 35(4): 663-699
- Golić, R., Joksimović M. (2017). “Regionalization of Serbia as an instrument of balanced regional development and reduction of regional inequalities.” *Zbornik radova-Geografski fakultet Univerziteta u Beogradu* 65-1a: 209-226.
- Government of the Republic of Serbia (2018). Strategija podsticanja rađanja. <https://www.mdpp.gov.rs/doc/strategije/Strategija-podsticanja-radjanja-2018.pdf>.
- Government of the Republic of Serbia (2018b). Treći nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva. Beograd: Vlada Republike Srbije. http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2019/02/Treci_nacionalni_izvestaj_o_socijalnom_ukljucivanju_i_smanjenju_siromastva_2014-2017.pdf.
- Greulich, A., Thevenon, O., Guergoat-Lariviere, M. (2016). *Securing women’s employment: A fertility booster in European countries?* hal-01298862. <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01298862/document>.
- Grozdanov J, Krstic M (2014). Results of the National Health Survey of the Republic of Serbia 2013. Belgrade: Ministry of Health of the Republic of Serbia. <http://www.batut.org.rs/download/publikacije/2013RepublicofSerbiaHealthSurvey.pdf>.
- Guh D.P., Zhang W., Bansback N., Amarsi Z., Birmingham C.L., Anis A.H. (2009). „The incidence of co-morbidities related to obesity and overweight: a systematic review and meta-analysis“. *BMC Public Health* 9 (1): 1-20.
- Haartsen, T., Wissen, L. (2012). „Causes and Consequences of Regional Population Decline for Primary Schools“. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* 103 (4): 487-496.
- Haase, A., Rink, D., Grossmann, K., Bernt, M. & Mykhenko, V. (2014). „Conceptualizing urban shrinkage“. *Environment and Planning A: Economy and Space*. 46 (7): 1519-1534.
- Hallak, J. Poisson, M. (2007). *Corrupt schools, corrupt universities : what can be done?* Paris: UNESCO.
- Hallo Baby (2022). City Institute of Public Health. <http://www.halobeba.rs/>.
- Hargreaves, A., Fullan, M. (2015). *Professional capital: Transforming teaching in every school*. Teachers College Press
- Harris C, AFP (2020). “Health disaster”: Doctors hit out over Serbia’s coronavirus spike, Agence France-Presse, Paris, <http://www.euronews.com/2020/07/21/health-disaster-doctors-hit-out-over-serbia-s-coronavirus-spike>.
- Hattie, J. (2008). *Visible learning*. Routledge
- Havnes, T., Mogstad, M. (2009). *No Child Left Behind - Universal*

- Child Care and Children's Long-Run Outcomes*. Statistics Norwaz Discussion Papers No. 582.
- HCPH (2018) Euro Health Consumer Index. Health Consumer Power House. <https://healthpowerhouse.com/media/EHCI-2018/EHCI-2018-report.pdf>
 - Heckman, J. (2015) *The Economics of Human Potential*. <http://heckmanequation.org/content/resource/4-big-benefits-investing-earlychildhood-development>.
 - Hilgeman C., Butts, C. (2009). Women's employment and fertility: a welfare regime paradox. *Social Science Research*, 38 (1): 103-117.
 - Hinrichs, K. & Lynch, J.F. (2010). „Old-age pensions“. In: Castels, F., S. Libfried, J. Lewis, H. Obinger and C. Pierson (eds.). *The Oxford Handbook of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press, pp. 353 – 366.
 - Hodges J. Budig, M. (2010). „Who gets the daddy bonus?: Organizational hegemonic masculinity and the impact of fatherhood on earnings“. *Gender & Society* 24 (6): 717-745.
 - Hohnerlein, E. (2019). „Pension indexation for retirees revisited – Normative patterns and legal standards“. *Global Social Policy* 19(3): 46-265.
 - Holzmann, R. (2017). „The ABCs of Nonfinancial Defined Contribution (NDC) Schemes“. *International Social Security Review* 70(3): 53-77.
 - Holzmann, R., Alonso-García, J., Labit-Hardy, H. & Villegas, A.M. (2019). *NDC Schemes and Heterogeneity in Longevity: Proposals for Redesign. Social Protection and Jobs*. Discussion Paper 1913. Washington, DC: World Bank.
 - Hospers, G-J. (2014). „Policy Responses to Urban Shrinkage: From Growth Thinking to Civic Engagement“. *Urban Design International* 18 (1): 78-89.
 - Hospers, G-J., Reverda, N (2014). *Managing population decline in Europe's urban and rural areas*. Springer.
 - https://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf
 - IEQE (2020). Quality of work of the education institutions in the Republic of Serbia, results of external evaluation of school in the first cycle of evaluation (2012-2018). http://vrednovanje.ceo.edu.rs/sites/default/files/izvestajiEE/2020_Rezultati%20spoljasnjeg%20vrednovanja%20skola_2012-2018.pdf
 - Igić, M., Mitković, P., Dinić Branković, M., Đekić, J., Mitković, M. (2020) Impact of Climate Change on rural development and rural built environment: case study settlements within the Region of the Southern and Eastern Serbia (Utica klimatskih promena na razvoj sela i izgrađeno seosko okruženje: Studija slučaja nasel a u regionu južne i istočne Srbije), IOP Conf. Series: Earth and Environmental Science 410. doi:10.1088/1755-1315/410/1/012007
 - IHME (2022). Female infertility — Level 4 cause. Available at: http://www.healthdata.org/results/gbd_summaries/2019/female-infertility-level-4-cause
 - IJZ (2021). Incidencija i mortalitet od dijabetesa u Srbiji. Institut za javno zdravlje Srbije „Dr Milan Jovanović Batut“. Registar za dijabetes u Srbiji. Izveštaj br. 15.
 - ILO (2018). Reversing Pension Privatizations: Rebuilding public pension systems in Eastern Europe and Latin America. Geneva: ILO.
 - IPH (2018). *Analysis of the planned and realized content and scope of the rights of insured persons to inpatient health care in the Republic of Serbia in 2017*. Belgrade: Institute of Public Health “Milan Jovanović Batut”. 2020. <https://www.batut.org.rs/download/izvestaji/AIOS%20oprava%20ona%20ostacionarnu%20ozdravstvenu%20zastitu.pdf>.
 - IPH (2018). National Health Account. Tables and indicators 2017–2018. Belgrade: Institute of Public Health of Serbia “Dr Milan Jovanovic’ Batut”. http://www.batut.org.rs/index.php?category_id=50
 - IPH (2020). Health-Statistical Yearbook of the Republic of Serbia 2019 Belgrade: Institute of Public Health Milan Jovanović Batut.
 - IPH (2021). *Health-Statistical Yearbook of the Republic of Serbia 2020*. Belgrade: Institute of Public Health “Milan Jovanović Batut. 2021.
 - Ivić, I., Pešikan, A. (2009). Obrazovanjem protiv siromaštva-analiza efekata uvođenja PPP u Srbiji. Belgrade: MEST&SIPRU. <http://www.prsp.gov.rs/download/Analiza%20outicaja%20uvođenja%20PPP.pdf>.
 - Janković, A., Podrašćanin, Z., Djurdjević, V. (2019). „Future climate change impacts on residential heating and cooling degree days in Serbia“. *Quarterly Journal of the Hungarian Meteorological Service* 123 (3): 351-370.
 - Jepson R., Clegg A., Forbes C., Lewis R., Sowden A., Kleijnen J. (2000). „The determinants of screening uptake and interventions for increasing uptake: a systematic review“. *Health Technol Assess.* 4:i-vii. 1-133.
 - Jones S. (2016). *Ageing and the city: making urban spaces work for older people*. [ebook] London: HelpAge International, pp.9-14, 16-24. <https://www.helpage.org/silo/files/ageing-and-the-city-making-urban-spaces-work-for-older-people.pdf>
 - Kavaliero, G. (2021). Višekriterijumska analiza tri scenarija sa dodatnim merama: Uputstvo i jednostavne tehničke informacije za učešće zainteresovanih strana, Beograd, Ministarstvo životne sredine RS, Ministarstvo Finansija RS. <https://drive.google.com/file/d/1iioPlzOenXKxhg5nqGPbY71H2go4mCa/view>
 - KC, S., Lutz, W. (2017). „The human core of the shared socioeconomic pathways: population scenarios by age, sex and level of education for all countries to 2100“. *Global Environmental Change* 42: 181-192
 - Knapp, M., Cyhlarova, E., Comas-Herrera, A., Lorenz-Dant, K. (2021). „Crystallising the Case for Deinstitutionalisation: COVID-19 and the Experiences of Persons with Disabilities“. Care Policy and Evaluation Centre, London School of Economics and Political Science. <https://www.lse.ac.uk/cpec/research/COVID-deinstitutionalisation>
 - Kohler, H.-P., Billari, F. C., & Ortega, J. A. (2002). „The emergence of lowest-low fertility in Europe during the 1990s“. *Population and Development Review* 28(4): 641–680.
 - Kostić, Svetislav (2017). „Kako poreski sistem diskvalifikuje obrazovanje u Srbiji?“. Mons no. 2, www.mons.rs.
 - Kovac J.R., Khanna A., Lipshultz L.I. (2015). „The effects of cigarette smoking on male fertility“. *Postgrad Med.* 127(3): 338-341.
 - Kovač Cerović, T. Radišić, J., Stanković, D. (2016). „Bridging the Gap between Teachers’ Initial Education and Induction through

- Student Teachers' School Practice: Case Study of Serbia". *Croatian Journal of Education* 17 (2): 43-70
- Kovač Cerović, Tinde et al. (2014). *Analiza uticaja politika: Pružanje dodatne podrške učenicima iz osetljivih grupa u preduniverzitetkom obrazovanju*. Beograd: Vlada Republike Srbije, Tim za socijalno uključivanje i smanjivanje siromaštva i UNICEF
 - Kovač Cerović, T., Orlandić-Lukšić, T. (2016). Prevenција segregacije, razvoj inkluzivnih upisnih politika i desegregacija škola i odeljenja: Međunarodna iskustva i preporuke za praksu u Srbiji. Beograd: Kancelarija Poverenika za ravnopravnost.
 - Kričković Pele K., Zotović Kostić M. (2018). "Nove reproduktivne tehnologije u Srbiji - ko su žene u nacionalnom program vantelesne oplodnje?" *Sociologija* 60 (1): 729-729.
 - Kriegler, E., Bauer, N., Popp, A., Humpenöder, F., Leimbach, M., Strefler, J., Baumstark, L., Bodirsky, Benjamin L., Hilaire, J., Klein, D., Mouratiadou, I. (2017). "Fossil-fuelled development (SSP5): An energy and resource intensive scenario for the 21st century". *Global Environmental Change* 42: 297-315.
 - Krstić K., Janićijević K., Timofeyev Y., Arsentyev E.V., Rosić G., Bolevich S., et al (2019). „Dynamics of Health Care Financing and Spending in Serbia in the XXI Century“. *Frontiers in Public Health* 13 (7): 381.
 - Kuburović, A. (2003). „Stavovi studenata relevantni za buduće reproduktivno ponašanje“. *Stanovništvo* 44(1-4): 43-63.
 - Kupiszewski, M., Kupiszewska, D., Nikitović, V. (2012). *The Impact of Demographic and Migration Flows on Serbia*. Belgrade: International Organization for Migration - Mission to Serbia.
 - Kupka M.S., D'Hooghe T., Ferraretti A.P., de Mouzon J., Erb K., Castilla J.A., Calhaz-Jorge C., De Geyter C., Goossens V., The European IVF-monitoring (EIM) Consortium, for the European Society of Human Reproduction and Embryology (ESHRE) (2016). „Assisted reproductive technology in Europe, 2011: results generated from European registers by ESHRE“. *Human Reproduction* 31:233-248.
 - Lappé, M., Hein R.J., Landecker, H. (2019). „Environmental Politics of Reproduction“. *Annual Review of Anthropology* 48: 133-150.
 - Lappegård, T., Neyer, G., Vignoli, D. (2021). „Three dimensions of the relationship between gender role attitudes and fertility intentions“. *Genus* 77 (1): 1-26.
 - Law on Biomedical Assisted Insemination was adopted. *Official Gazette of RS* No. 40/2017.
 - Law on Contributions for Compulsory Social Insurance. *Official Gazette of RS* No. 84/2004, 61/2005, 62/2006, 5/2009, 52/2011, 101/2011, 7/2012, 8/2013, 47/2013, 108/2013, 6/2014, 57/2014, 68/2014, 5/2015, 112/2015, 5/2016, 7/2017, 113/2017, 7/2018, 95/2018, 4/2019, 86/2019, 5/2020, 153/2020, 6/2021, 44/2021, 118/2021 i 10/2022.
 - Law on Health Care. *Official Gazette of RS* No. 25/2019.
 - Law on Health Insurance. *Official Gazette of RS* No 25/2019.
 - Law on Infertility Treatment with ART Procedures. *Official Gazette of RS* No. 72/2009.
 - Law on Protection of the Population from Exposure to Tobacco Smoke. *Official Gazette of RS* No. 30/2010.
 - Law on Public Health. *Official Gazette of RS* No. 15/2016.
 - Lee, R. & Mason, A. (2006). „What Is the Demographic Dividend?“ *Finance and Development* 43 (3).
 - Lee, R., Mason, A. (2010). „Fertility, Human Capital, and Economic Growth over the Demographic Transition.“ *European Journal of Population* 26: 159-182.
 - Leitner, S. (2021). „Net Migration and its Skill Composition in the Western Balkan Countries between 2010 and 2019: Results from a Cohort Approach Analysis“, *wiiw Working Paper*, No. 197, Vienna, March 2021.
 - Leitner, S. (2021b). „A Skill-specific Dynamic Labour Supply and Labour Demand Framework: A Scenario Analysis for the Western Balkan Countries to 2030“, *wiiw Working Paper*, No. 200, Vienna, June 2021.
 - Levine H., Jørgensen N., Martino-Andrade A., Mendiola J., Weksler-Derri D., Mindlis I., et al. (2017). „Temporal trends in sperm count: a systematic review and meta-regression analysis“. *Human Reproduction Update* 23(6): 646-659.
 - Li, Y., Johnson, E. J., i Zaval, L. (2011). Local warming: Daily temperature change influences belief in global warming (Lokalno zagrevanje: Dnevna promena temperature utiče na verovanje u globalno zagrevanje). *Psychological science*, 22(4), 454-459.
 - Lončar D., Stojanović F. (2016) „Gap analysis of the health system in Serbia compared to the developed health systems in Europe“. *Ekonomika preduzeća* 65 (1-2): 216-228.
 - Luci-Greulich A., Thévenon O. (2013). „The impact of family policies on fertility trends in developed countries“. *European Journal of Population / Revue européenne de Démographie* 29: 387-416.
 - Luci-Greulich, A., Thévenon, O. (2014). „Does economic advancement 'cause' a re-increase in fertility? An empirical analysis for OECD countries (1960-2007)“. *European Journal of Population* 30(2): 187-221.
 - Lukić, T., Bjelajac, D, Fitzsimmons, K., Marković, S. i dr. (2018) „Factors triggering landslide occurrence on the Zemun loess plateau, Belgrade area, Serbia“, *Environmental Earth Sciences* 77: 519.
 - Lukić, V. (2022). Migration and Mobility Patterns in Serbia. In E. Manić, V. Nikitović and P. Djurović (Eds.), *The Geography of Serbia. World Regional Geography Book Series*. Cham: Springer, pp. 157-167.
 - Lukić, V., Marinković, I., Nikitović, V., Ostojić, I., Penev, G., Predojević-Despić, J., Zvezdanović, J. (2013). „Dynamic Historical Analysis of Longer Term Migratory, Labour Market and Human Capital Processes in Serbia - Country report“. Project SEEMIG (Managing Migration and Its Effects in SEE - Transnational Actions Towards Evidence Based Strategies). Institute of Social Sciences, Belgrade.
 - Lukić, V., Nikitović, V. (2004). „Refugees from Bosnia and Herzegovina: A Study of Refugee Selectivity“. *International Migration* 42(4): 85-110.
 - Lutz W, Kebede E (2018), Education and Health: Redrawing the Preston Curve. *Population and Development Review* 44 (2): 343-361.
 - Lutz, W. (2014). „A Population Policy Rationale for the Twenty-First Century“. *Population and Development Review* 40 (3): 527-544
 - Lutz, W., Gailey, N. (2020). *Depopulation as a Policy Challenge in the Context of Global Demographic Trends*. Belgrade: UNDP,
 - Lutz, W., Striessnig E. (2015). „Demographic aspects of climate

- change mitigation and adaptation". *Population Studies: A Journal of Demography* 69(S1): S69-S76
- MacDonald, M. (2021) Nacrtni SECAP-a: Akcioni plan za održivu energiju i klimu za Grad Beograd, Beograd: Grad Beograd. https://ebrdgreencities.com/assets/Uploads/PDF/12f654bd60/Belgrade-SECAP_SRB.pdf
 - Maghnouj, S., et al. (2020). *OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: Serbia, OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education*. Paris: OECD Publishing.
 - Maldonado, J., De Witte, K. (2020). „The effect of school closures on standardized student test“. FEB Research Report Department of Economics.
 - Marinković, I. (2012). „Causes of Death in Serbia since the mid-20th Century“. *Stanovništvo* 50(1): 89-106.
 - Marinković, I., Galjak, M. (2021). „Effects of the COVID-19 Pandemic on Mortality in Serbia in 2020“. *Teme* 45(4): 1261-1273.
 - Martinez-Fernandez C., Kubo, N., Noya, A. & Weyman T. (Eds.) (2012). *Demographic Change and Local Development: Shrinkage, Regeneration and Social Dynamics*. Paris: OECD.
 - Matković Puljić, V., Jevtić M., Kukulj S., Bouland C. (2018). „Boosting health by improving air quality in the Western Balkans“. *European Journal of Public Health* 28 (suppl 4): kcy213.414,
 - Matković G., Stranjaković, M. (2020). *Mapiranje usluga socijalne zaštite i materijalne podrške u nadležnosti JLS u Republici Srbiji*. Beograd: Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije. http://socijalnouklucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2020/09/Mapiranje_usluga_socijalne_zastite_i_materijalne_podrske_u_nadleznosti_JLS_u_RS.pdf
 - Matković, G. (2016). „Mirovinski sustav Srbije u svjetlu krize“. *Revija za socijalnu politiku* 23(1): 99-119.
 - Matković, G., Bajec, J., Mijatović, B., Živković, B., & Stanić, K. (2009). *Izazovi uvođenja obaveznog privatnog penzijskog sistema u Srbiji*. Beograd: Centar za liberalno-demokratske studije.
 - Matković, G., Stanić, K. (2014). *Socijalna zaštita u starosti: dugotrajna nega i socijalne penzije*. Beograd: FEFA/CSP/SIPRU.
 - Matković, G., Stanić, K. (2020). „The Serbian pension system in transition: a silent break with Bismarck“. *Economic Annals* 65 (225): 105-133.
 - Matković, G., Stanić, K. (2020a). „Rodna dimenzija siromaštva starih u Srbiji“. U: V. S. Kostić, S. Đukić Dejanović, M. Rašević (eds.), *Srbija: rod, politike, stanovništvo*. Beograd: Srpska akademija nauka i umetnosti i Institut društvenih nauka. pp. 112-142.
 - Matković, Gordana (2022), Izazovi starenja (Challenges of Ageing), u: Ljudski razvoj kao odgovor na demografske promene. Nacionalni Izveštaj o ljudskom razvoju – Srbija 2022 (*Human Development in Response to Demographic Change. National Human Development Report - Serbia 2022*)
 - Matysiak, A., Vignoli, D. (2008). „Fertility and Women's Employment: A Meta-Analysis / Fécondité et travail des femmes: une méta-analyse“. *European Journal of Population / Revue Européenne de Démographie* 24(4): 363-384.
 - Milić N., Stanisavljević D., Krstić M. (2021). Survey of the health of the population of Serbia in 2019. Statistical Office of the Republic of Serbia. Belgrade: Institute of Public Health of Serbia "Milan Jovanović Batut".
 - Milićević, D. R. Petronijević, Z. Petrović, J. Đjinović-Stojanović, J. Jovanović, T. Baltić, S. Janković (2019). „Impact of climate change on aflatoxin M1 contamination of raw milk with special focus on climate conditions in Serbia.“ *J Sci Food Agric*, 99 (11): 5202-5210.
 - Milutinović, S. (2018). *Priručnik za planiranje prilagodavanja na izmenjene klimatske uslove u lokalnim zajednicama u Srbiji*, Beograd: SKGO.
 - Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja (2021). Predlog Strategije deinstitucionalizacije i razvoja usluga socijalne zaštite u zajednici za period od 2021. do 2026. godine. <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/predlozi-i-nacrti/sektor-za-socijalnu-zastitu/predlog-strategije-deinstitucionalizacije-i-razvoja-usluga-socijalne-zastite-u-zajednici-za-period-od-2021-do-2026-godine>.
 - Mirza, M. Q. (2003). „Climate change and extreme weather events: can developing countries adapt?“ *Climate Policy* 3(3): 233-248.
 - Mitić, S., Vukonjanski, J., Terek, E., Gligorović, B., Zorić, K. (2016). „Organizational Culture and Organizational Commitment: Serbian Case“. *Journal of Engineering Management and Competitiveness (JEMC)* 6 (1): 21-27.
 - MLESVA (2020). „Ex-post analiza Zakona o socijalnoj zaštiti“. Belgrade: Ministry of Labour, Employment, Veterans' and Social Affairs
 - MoESTD (2020). „Ex post analiza sprovođenja Strategije razvoja obrazovanja u Republici Srbiji (SROS) do 2020. godine“. Beograd: Ministarstvo prosvete i nauke. https://www.mpn.gov.rs/wp-content/uploads/2021/02/3-Ex-post-analiza_0202.pdf.
 - MoH (2020). Ministry of Health. COVID-19. Extended validity of the prescription. <https://www.zdravlje.gov.rs/vest/346542/produzen-rok-za-vazenje-erecepta-za-tri-meseca.php>.
 - MoH (2022a). Ministry of Health of the Republic of Serbia. eHealth. <https://www.e-zdravlje.gov.rs/helper-page/information/sh.html>.
 - MoH (2022b). Ministry of Health of the Republic of Serbia. ePrescription. <https://www.srbija.gov.rs/tekst/329843/erecept.php>.
 - Mojić, D. (2020) *Neformalne institucionalne prepreke reformi javne uprave u Srbiji, Ekonomska Politika Srbije u 2020. godini*. Beograd: Ekonomski fakultet
 - Mojić, D. et al. (2018), „Culture and Public Administration Reforms in Postsocialist Transformation: The Case of Serbia“ *Sociologija* 60 (3): 653-669.
 - MOS (2020). *Istraživanje položaja i potreba mladih u Republici Srbiji. Beograd: Ninamedija i Ministarstvo omladine i sporta*. <https://www.mos.gov.rs/public/documents/upload/sport/inspekcija/Istrazivanje%20polozaja%20i%20potreba%20mladih%20u%20Srbiji%202020.pdf>
 - Moser, S., Ekstrom, J. (2010). „A framework to diagnose barriers to climate change adaptation“. *Proceedings of the National Academy of Science of United States of America* 107(51): 22026-22031.
 - Mourshed, M., Chijioke, C. & Barber, M. (2010). *How the world's most improved school systems keep getting better*. McKinsey Company. <https://www.mckinsey.com/industries/education/our-insights/how-the-worlds-most-improved-school-systems-keep-getting-better>.

- MPKP (2021). *Sixth Assessment Report. Intergovernmental Panel on Climate Change*. <https://www.MPKP.ch/report/ar6/wg1/#SPM>.
- Muller, M. (2020). „In Search of the Global East: Thinking between North and South“ *Geopolitics* 25 (3): 734-755.
- Murphy C., Turner T. (2017). „Formal and informal long term care work: policy conflict in a liberal welfare state“. *International Journal of Sociol Policy* 37(3/4): 134-147.
- Myrskylä, M., Kohler, H-P. & Billari, F. C. (2009). „Advances in development reverse fertility declines“. *Nature* 460 (7256): 741-743.
- Narodna banka Srbije (2020). „Sektor dobrovoljnih penzijskih fondova u Srbiji - izveštaj za četvrto tromesečje 2020. godine“. https://www.nbs.rs/export/sites/NBS_site/documents/dpf/izvestaji/dpf_IV_21.pdf.
- Natali, D. (2020). „Pensions in the age of Covid-19: recent changes and future challenges. European Economic“. *ETUI Research Paper-Policy Brief* 13. https://www.etui.org/sites/default/files/2020-10/Pensions%20in%20the%20age%20of%20Covid-19.%20Recent%20changes%20and%20future_2020.pdf.
- Naudeau, S., Naoko, K., Valeria, A., Neuman, M. (2011). *Investing in Young Children : An Early Childhood development Guide for Policy Dialogue and Project Preparation*. The International Bank for Reconstruction and Development /The World Bank. http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2012/05/24/000333038_20120524234213/Rendered/PDF/57876OREPLACEMO53783BO9780821385265.pdf.
- Nelle, A. (2016). „Tackling human capital loss in shrinking cities: urban development and secondary school improvement in Eastern Germany“. *European Planning Studies* 24 (5): 865-883
- NEPPC (2020). Regional Brief | 2020-04 | September 15, 2020 New England Public Policy Center The Challenge of Declining K-12 Enrollment in Northern New England Riley Sullivan
- Nikitović, V. (2016a). „Demographic Limits to Sustainable Development of Mountain Regions in Serbia“. In: G. Zhelezov (Ed.). *Sustainable Development in Mountain Regions: Southeastern Europe*. Cham: Springer Science. pp. 241-251.
- Nikitović, V. (2016b). „Long-term Effects of Low Fertility in the Region of Former Yugoslavia“. *Stanovništvo* 54(2): 27-58.
- Nikitović, V. (2017). „The Impact of Migration on Demographic Processes in the Region of Former Yugoslavia“. In: M. Bobić & S. Janković (eds). *Towards Understanding of Contemporary Migration: Causes, Consequences, Policies, Reflections*. Belgrade: Institute for Sociological Research, Faculty of Philosophy, University of Belgrade; Serbian Sociological Society. pp. 61-81.
- Nikitović, V. (2019). *U susret regionalnoj depopulaciji u Srbiji*. Beograd: Institut društvenih istraživanja
- Nikitović, V., Arsenović D., Sekulić, A., Bajat B. (2019). „Is the Second Demographic Transition a useful framework for understanding the spatial patterns of fertility change in Serbia at the beginning of the 21st century?“. *AUC GEOGRAPHICA* 54 (2): 152-167
- Nikitović, V., Arsenović, D., Sekulić, A., Bajat, B. (2019). „Is the Second Demographic Transition a useful framework for understanding the spatial patterns of fertility change in Serbia at the beginning of the 21st century?“. *AUC Geographica* 54(2): 168-183.
- Nikitović, V., Bajat, B., & Blagojević, D. (2016). „Spatial patterns of recent demographic trends in Serbia“. *Geografije* 121(4): 521-543.
- Nikitović, V., Buturović, Ž., Ignjatović S. (2018). Uticaj životnog zadovoljstva na nameru rađanja drugog deteta kod visokoobrazovanih majki, *Zbornik Matice srpske za društvene nauke*, 167: 421-431.
- Nikitović, V., Lukić, V. (2010). „Could Refugees Have a Significant Impact on the Future Demographic Change of Serbia?“ *International Migration* 48(1): 106-128.
- Nikitović, V., Predojević-Despić, J., & Marinković, I. (2015). „Migrantsko stanovništvo“. U: V. Nikitović (ur.). *Populacija Srbije početkom 21. veka*. Beograd: Republički zavod za statistiku. pp. 98-127.
- Nikitović, Vladimir (2018). „Značaj političkog odgovora za demografsku budućnost Srbije“. U: Kostić, V., S. Đukić Dejanović & M. Rašević (ur.) *Ka boljoj demografskoj budućnosti Srbije*. Beograd: Srpska akademija nauka i umetnosti. pp. 210-221.
- Nikitović, Vladimir (2021), Složena priroda depopulacije u Srbiji: najnoviji podaci i trendovi (The Complex Nature of Depopulation in Serbia: the Latest Data and Trends), u: Ljudski razvoj kao odgovor na demografske promene. Nacionalni Izveštaj o ljudskom razvoju – Srbija 2022 (*Human Development in Response to Demographic Change. National Human Development Report - Serbia 2022*)
- Nussbaum, M. (2006), „Education and democratic citizenship: Capabilities and quality education“. *Journal of Human Development* 7 (3): 385-295
- Nuzirab, F.A., Dewancker, B.J. (2014). „Understanding the Role of Education Facilities in Sustainable Urban Development: A Case Study of KSRP, Kitakyushu, Japan“. *Procedia Environmental Sciences* 20: 632-641.
- O'Brien, K. L., Leichenko, R. M. (2003) „Winners and Losers in the Context of Global Change“. *Annals of the Association of American Geographers* 93(1): 89-103.
- O'Neill, B., Krieglner, E., Riahi, K., Ebi, K., Hallegatte, S., Carter, T., Mathur, R., van Vuuren, D., (2014) „A new scenario framework for climate change research: the concept of shared socioeconomic pathways“. *Climate Change* 122 (3): 387-400.
- O'Neill, B.C., Krieglner, E., Ebi, K.L., Kemp-Benedict, E., Riahi, K., Rothman, D.S., van Ruijven, B.J., van Vuuren, D.P., Birkmann, J., Kok, K., Levy, M., Solecki, W. (2015). „The roads ahead: narratives for shared socioeconomic pathways describing world futures in the 21st century“. *Global Environmental Change* 42: 169-180.
- OECD (2005). *Promoting adults learning*. Paris: OECD
- OECD (2005b). *Pensions at a Glance 2005: Public Policies across OECD Countries*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2011), *Quality Time for Students: Learning In and Out of School*, OECD Publishing, p. 214
- OECD (2011). *Pensions at a Glance 2011: Retirement-income Systems in OECD and G20 Countries*. Paris: OECD Publishing
- OECD (2011). *Pensions at a Glance 2013: OECD and G20 Indicators*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2012) *Strengthening integrity and fighting corruption in education: Serbia*, OECD Publishing, Paris <https://doi.org/10.1787/9789264179646-en>.
- OECD (2017). *Preventing Ageing Unequally*. Paris: OECD Publishing.

- OECD (2019). Pensions at a Glance 2019: OECD and G20 Indicators. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2019). PISA 2018 Country Note. https://www.oecd.org/pisa/publications/PISA2018_CN_SRB.pdf
- OECD (2019). Results for PISA 2018. Country note Serbia. https://www.oecd.org/pisa/publications/PISA2018_CN_SRB.pdf
- OECD (2019a). Financial Markets Insurance and Pensions: Inclusiveness and Finance. Available at: <https://www.oecd.org/finance/Financial-markets-insurance-pensions-inclusiveness-and-finance.pdf>
- OECD (2019b). Health at a Glance 2019: OECD Indicators. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2020). Who Cares? Attracting and Retaining Care Workers for the Elderly. OECD Health Policy Studies. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2021) Parental leave systems, OECD Family Database, [oe.cd/fdb](https://www.oecd.org/fdb)
- OECD (2021). Net pension replacement rates (indicator). OECD database. Available at: <https://data.oecd.org/pension/net-pension-replacement-rates.htm>
- OECD (2021a). Long-Term Care Resources and Utilisation. OECD Health Statistics (database). Available at: https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=HEALTH_LTCR
- OECD iLibrary (2022). Multi-dimensional Review of the Western Balkans: Assessing Opportunities and Constraints. Impact of COVID-19 in Serbia. Dostupno: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/5eda65dd-en/index.html?itemId=/content/component/5eda65dd-en#section-d1e70662>.
- OECD, (2021b). Sky's the limit: Growth mindset, students and schools in PISA. OECD Publishing
- OECD. (2021). The COVID-19 crisis in the Western Balkans Economic impact, policy solutions and short-term sustainable solutions. <https://www.oecd.org/south-east-europe/COVID-19-Crisis-Response-Western-Balkans.pdf>
- Oliveira, H. T., Llana-Nozal, A. (2020). „The effectiveness of social protection for long-term care in old age: Is social protection reducing the risk of poverty associated with care needs?“ OECD Health Working Papers, No. 117. Paris: OECD Publishing.
- Order declaring an epidemic of the infectious disease COVID-19 on the territory of the entire country, „Official Gazette of RS“, No. 37/2020
- Orru, H., Ebi, K.L. & Forsberg, B. (2017) „The Interplay of Climate Change and Air Pollution on Health“. *Curr Envir Health Rpt* 4: 504–513.
- Our World in Data (2022). Coronavirus (COVID-19) Vaccinations. Available at: https://ourworldindata.org/covid-vaccinations?country=OWID_WRL Podaci ažurirani za feb 16, 2022
- Pallagst, K. (2008). *Shrinking Cities: Planning Challenges from an International Perspective*. Cleveland: Kent State University. http://cudcserver2.cudc.kent.edu/publications/urban_infill/cities_growing_smaller/cities_growing_smaller_chapter_01_print.pdf.
- Pavlínek, P., Pickles, J. (2004). „Environmental Past/Environmental Futures in Post-Socialist Europe“. *Environmental Politics* 13: 237-265.
- Pavlović Babić D. (2020). „International Assessment Studies in Serbia Between Traditional Solutions, Unexpected Achievements and High Expectations“. In: Harju-Luukkainen H., McElvany N., Stang J. (eds) *Monitoring Student Achievement in the 21st Century*. Springer, Cham, pp. 223-237.
- Pavlović Babić, D., Avramović, M. (2021). „OECD/PISA 2018 u Srbiji: školski izveštaj“. Beograd: MPNTR (internal report)
- Pavlović Babić, Dragica (2022), Obrazovanje, humani kapital i depopulacija (Education, Human Capital and Depopulation), u: Ljudski razvoj kao odgovor na demografske promene. Nacionalni Izveštaj o ljudskom razvoju – Srbija 2022 (*Human Development in Response to Demographic Change. National Human Development Report - Serbia 2022*)
- Pejin Stokić Lj., Pekmezović T., Miljuš D., Popović D., Marić G., Jovanović A., et al (2020). Studija o mogućim pravcima adekvatnog odgovora zdravstvenog sektora izazovima epidemije COVID-19 u periodu 2020-2021. Beograd: UBMF, EI&AmCham, <https://www.amcham.rs/upload/documents/AmCham%20COVID%20studija%20Final.pdf>
- Pelikan, E.R., Lüftenegger, M., Holzer, J., Korlat, S., Spiel, C., & Schober, B. (2021). „Learning during COVID-19: the role of self-regulated learning, motivation, and procrastination for perceived competence“. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft* 24: 393-418
- Penev, G. (2002). „The Replacement of Generations in Serbia in the Period 1950-2000“. *Stanovništvo* 39 (1-4): 45-71.
- Penev, G. (2006). „Struktura stanovništva po polu i starosti“. U Penev. G. (ur.). *Stanovništvo i domaćinstva Srbije prema popisu 2002. godine*. Beograd: Republički zavod za statistiku, Institut društvenih nauka - Centar za demografska istraživanja, Društvo demografa Srbije.
- Penev, G. (2010) „Novije promene u populacionoj dinamici Srbije i balkanskih zemalja“, Demografija, knj. VII.
- Penev, G. (2015). „Struktura stanovništva po polu i starosti“. U: Vladimir Nikitović (ur.), *Populacija Srbije početkom 21. veka, Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011. u Republici Srbiji*. Beograd: Republički zavod za statistiku.
- Penev, G. (Ed.) (2006). *Stanovništvo i domaćinstva Srbije prema popisu 2002. godine*. Beograd: Republički zavod za statistiku Srbije, Institut društvenih nauka - Centar za demografska istraživanja, Društvo demografa Srbije.
- Penev, G., Predojević-Despić, J. (2012). „Spatial Aspects of Emigration out of Serbia. Three “Hot” Emigration Zones“. *Stanovništvo* 50 (2): 35-64.
- Penev, G., Stanković, B. (2018). *Starenje i promena bračne strukture stanovništva jugoistočne Srbije*. In: *Stanovništvo jugoistočne Srbije*. [Knj. 8], *Demografski problemi jugoistočne Srbije i mogućnosti izgradnje pronatalitetske nacionalne strategije i politike*. Srpska akademija nauka i umetnosti, Ogranak : Filozofski fakultet Univerziteta u Nišu, Niš, pp. 75-97.
- Penev, G., Stanković, B. (2019). „Nerađanje dece: nastavak dosadašnjih ili pojava novih tendencija?“ *Demografski pregled* 73.
- Penev, G., Stanković, B. (2021) „Bezdetnost fertilnih žena u Srbiji iz demografske perspektive“. *Stanovništvo* 59(2):1-22
- Penev, G., Stanković, B. (2021). „Childlessness among women of reproductive age in Serbia from a demographic perspective.“ *Stanovništvo* 52 (2): 1-22

- Pešić Jenačković, D., Marković Krstić, S. (2021) „Traditional family values of the marital and reproductive behaviour of young people: the case of Southern and Eastern Serbia“. *Stanovništvo* 59 (2): 23-41.
- Pešić, J. (2017). *Promena vrednosnih orijentacija u postsocijalističkim društvima Srbije i Hrvatske. Politički i ekonomski liberalizam*, Beograd: Institut za sociološka istraživanja Filozofskog fakulteta Univerziteta u Beogradu.
- Pešić, J., Stanojević, D. (2021). „Stavovi prema rodnoj podeli uloga u Srbiji 1989–2018“, u zborniku radova posvećenog Marini Blagojević Hughson (u štampi).
- Petrović, J. (2020) „*Ekologija*“ na periferiji Evrope: stvaranje ekološkog pokreta u Srbiji, Beograd, Službeni glasnik.
- Petrović, J. (2021) „Održiva urbana mobilnost u kontekstu pandemije kovida 19: primer Beograda“. U: Petrović, M. (ed.) *Izazovi u oblasti rada, porodice i stila života u kontekstu pandemije kovida 19 u Srbiji: nove solidarnosti i nove nejednakosti*, Belgrade: Službeni glasnik, pp. 99-114.
- Petrović, J., Backović, V. (2019). *Doživljavanje postsocijalističkog kapitalizma – urbane promene i izazovi u Srbiji*. Beograd, Službeni glasnik.
- Petrović, Jelisaveta (2022), Prirodno okruženje, klimatske promene i depopulacija u Srbiji (Environment, Climate Change and Depopulation in Serbia), u: *Ljudski razvoj kao odgovor na demografske promene. Nacionalni Izveštaj o ljudskom razvoju – Srbija 2022 (Human Development in Response to Demographic Change. National Human Development Report - Serbia 2022)*
- Petrović, M. (2011). „Changes of marital behavior and family patterns in post-socialist countries: Delayed, incomplete or specific second demographic transition?“ *Stanovništvo* 49(1): 53-78.
- Pickup, F. (2019) The climate changes and so must we (Klima se menja, te moramo i mi), UNDP Blog. <https://www.rs.undp.org/content/serbia/en/home/blog/2019/the-climate-changes-and-so-must-we--climate-change-as-a-definin.html> (accessed 12/11/21)
- Popadic, D.(2009). *Nasilje u školama*. Beograd: Institut za psihologiju i UNICEF, Srbija
- Popadić, D., Pavlović, Z. (2019) *Mladi u Srbiji 2018*, Beograd: FES
- Popovic, R., Radovanov, B., Dunn, J. W. (2016) „Food scare crisis: the effect on Serbian dairy market“. *AgEcon* 20(1): 113-127.
- Programme of Nutrition, Family and Reproductive Health. (1998). *Obesity: preventing and managing the global epidemic: report of a WHO Consultation on Obesity*. Geneva, 3-5 June 1997. World Health Organization. Available at: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/63854>
- Prskawetz, A. & Sambt, J. (2014). „Economic support ratios and the demographic dividend in Europe“. *Demographic Research* 30(34), 963-1010.
- Puđak, J. (2019). „Lessons (not) learned from the climate change adaptation policy: qualitative research on the case of floods in Western Balkan countries“. *Socijalna ekologija* 28(1): 3-26.
- Radbruch L, Payne S (2010). „White Paper on standards and norms for hospice and palliative care in Europe: part 2“. *European Journal of Palliative Care* 17(1):22-33.
- Radivojević, B. (2002). „Smanjenje smrtnosti starog stanovništva u Jugoslaviji - šansa za povećanje očekivanog trajanja života“. *Stanovništvo* 40(1-4), 35-52.
- Radulovic, S., Bobic A., Cvejic J., Tutundzic A., (2015). Growing cities in Serbia in the light of projected global warming: The situation in urban morphological zones. *Urban Forestry & Urban Greening* 14(1): 99-106.
- Ralević, M., Antonić, B., Mitrović, B., Simeunčević Radulović and S., Božović. R. (2014). „Reindustrializacija Srbije između iluzije, stvarnosti i savremenih tokova razvoja“. U: B. Trifunović, D. Minić and Z. Krejović (ed.) *Zbornik radova: Planiranje prostora, urbanizam i izgradnja, komplementarni zakoni i reindustrijalizacija*. Belgrade: Serbian Society of Urban Planners, pp. 191-206.
- Rašević M, Sedlecki K (2016). „O fenomenu odlaganja rađanja dece u Srbiji“. In: Radunović N (ed) *Rađanje ili odumiranje Srbije*. SANU, Beograd, pp 146-155
- Rašević M. (1999) „Populaciona politika: stanje i očekivanja“. In: Rašević M. (ed) *Razvitak stanovništva Srbije 1991-1997*. Institut društvenih nauka, Beograd, pp 191-213
- Rašević M. (2006b). „Fertilitet ženskog stanovništva“. u: Penev G (ed) *Stanovništvo i domaćinstva Srbije prema popisu 2002. godine*. Republički zavod za statistiku/Institut društvenih nauka/ Društvo demografa Srbije, Beograd,
- Rašević M. (2017). „Low fertility in Serbia: new insight“. In: Janeška V, Lozanoska A (eds) *The population of the Balkans at the dawn of the 21st century*, Fifth international conference of the Balkans demography, Ohrid, 21-24 October 2015. Cyril and Methodius University in Skopje, Institute of Economics, Skopje, pp 31-41
- Rašević M., Devedžić, M., Jovanović J. (2017). *Poruke demografa kreatorima javnih politika u Srbiji*. Beograd: IDN
- Rašević, M. (2004). „Fertility trends in Serbia during the 1990s“. *Stanovništvo* 42(1-4): 7-27.
- Rašević, M. (2006a). „Odlaganje rađanja u optimalnoj dobi života – osnovna demografska cena 1990-ih u Srbiji“. *Zbornik Matice srpske za društvene nauke* 121: 141-148.
- Rašević, M. (2015). „Fertilitet ženskog stanovništva“. In: V. Nikitović (Ed.), *Populacija Srbije početkom 21. veka*. Beograd: Republički zavod za statistiku, pp. 74-95.
- Rašević, M., Galjak, M. (2022). „Demographic Challenges in Serbia“. In E. Manić, V. Nikitović and P. Djurović (Eds.), *The Geography of Serbia. World Regional Geography Book Series*. Cham: Springer. pp. 143-155.
- Rašević, M., Vasić P. (2017) *Obrazovanje kao faktor fertiliteta i populacione politike u Srbiji, ANNALES, Ser. hist. sociol.* 27 (3): 599-610.
- Real, A. (2021) „Modeliranje širenja zagađenja vazduha u Srbiji: Metodologija i rezultati modeliranja širenja zagađenja za referentnu i 2030. godinu i scenariji ublažavanja“. Beograd, Ministarstvo životne sredine RS, Ministarstvo Finansija RS. <https://drive.google.com/file/d/1hzRob21og-Rob1SxYfxwSiiWpIwRXXp/view> (accessed 14/11/21)
- Rechel B., Doyle Y.G., Grundy E.M., Mckee M. (2009). *How can health systems respond to population ageing*. World Health Organization 2009 and World Health Organization, on behalf of the European Observatory on Health Systems and Policies 2009.
- Regulation (EU) 2021/1058 of the European Parliament and of the Council on the European Regional Development Fund and on the Cohesion Fund (2021, June 24). Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CEeOX:32021R1058>

- Reher, D. S. (2007). "Towards long-term population decline: a discussion of relevant issues." *European Journal of Population/ European Review of Demography* 23 (2): 189-207.
- Reljanović, M., Ružić, B., Petrović, A. (2016). „Analiza efekata primene izmena i dopuna Zakona o radu“, Beograd: Fondacija centar za demokratiju.
- Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje (2019). „Finansijski izveštaj RF PIO za 2019. godinu“. <https://www.pio.rs/sites/default/files/finansije/2020/Finansijski%20izvestaj%20za%202019.pdf>
- Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje (2020). „Statistički godišnji bilten 2019“. <https://www.pio.rs/sites/default/files/ostalo%202020/Statistika/2020/godisnji%20bilten%202019.pdf>
- Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje (2020a). *Statistički mesečni bilten XII/2019*. <https://www.pio.rs/sr/mesechni-bilten>
- Republički zavod za socijalnu zaštitu (2019). *Izveštaj o radu ustanova za smeštaj odraslih i starijih za 2018. godinu*. <http://www.zavodsz.gov.rs/media/1878/izvestaj-o-radu-ustanova-za-smeštaj-odraslih-i-starijih-u-2018.pdf>
- Republički zavod za socijalnu zaštitu (2020). *Punoletni u sistemu socijalne zaštite 2019*. <http://www.zavodsz.gov.rs/media/2001/punoletni-u-sistemu-sz-2019.pdf>
- Republički zavod za statistiku (2015). *Istraživanje o korišćenju vremena*. Beograd: Republički zavod za statistiku.
- Republički zavod za statistiku i UNICEF (2011). *Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece u Srbiji i Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece u romskim naseljima u Srbiji, 2010, Izveštaj o nalazima istraživanja*. Beograd: Republički zavod za statistiku i UNICEF.
- Republički zavod za statistiku i UNICEF (2015). *Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece u Srbiji i Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece u romskim naseljima u Srbiji, 2014, Izveštaj o nalazima istraživanja*. Beograd: Republički zavod za statistiku i UNICEF.
- Republički zavod za statistiku i UNICEF. (2020). *Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece u Srbiji i Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece u romskim naseljima u Srbiji, 2019, Izveštaj o nalazima istraživanja*. Beograd: Republički zavod za statistiku i UNICEF.
- Restrepo Cadavid, P., Cineas, G., Quintero, L. & Zhukova, S. (2017). *Cities in Eastern Europe and Central Asia: A Story of Urban Growth and Decline*. Washington, DC: World Bank, <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2017/11/30/cities-in-eastern-europe-and-central-asia>.
- Reynaud, C., Nikitović, V., Tucci, E. (2017). „Recent Immigration from Serbia to Italy: The Beginning of a New Tradition?“ In: V. Janeska & A. Lozanoska (Eds.). *The population of the Balkans at the dawn of the 21st century*. Skopje: Institute of Economics – Skopje, Ss. Cyril and Methodius University in Skopje, pp. 205-220.
- Rhodes, J. & Russo, J. (2013). „Shrinking ‘Smart’? Urban Redevelopment and Shrinkage in Youngstown, Ohio“. *Urban Geography* 34 (3): 305-326.
- Riahi, K. i dr, (2017) „The Shared Socioeconomic Pathways and their energy, land use, and greenhouse gas emissions implications: An overview“. *Global Environmental Change* 42: 153-168
- Rieniets, T. (2009). „Shrinking Cities: Causes and Effects of Urban Population Losses in the Twentieth Century“. *Nature and Culture* 4 (3): 231-254.
- Rijken AJ, Knijn T (2009). „Couples’ decisions on having a first child: Comparing pathways to early late parenthood“. *Demografsko istraživanje* 21: 765-802.
- Rijken, A.J., Liefbroer, A.C. (2009). „The Influence of Partner Relationship Quality on Fertility“. *European Journal of Population* 25: 27-44.
- Ruso, J., & Filipovic, J. (2020) „How do Public Policy-makers Perceive National Quality Infrastructure? The Case of Serbia as an EU Pre-accession Country“. *European Review* 28(2): 276-293.
- Ryan, B. (2012). „Rightsizing Shrinking Cities: The urban design dimension“. In: M. Dewar & J. Manning Thomas (Eds.). *The City After Abandonment*. Philadelphia, PE: University of Pennsylvania Press, pp. 268-288.
- RZS (2003). *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova u 2002. Pol i starost - podaci po naseljima. Knjiga 2*. Beograd: Republički zavod za statistiku
- RZS (2020). *Žene i muškarci u Srbiji*. Beograd: Republički zavod za statistiku.
- RZS (2021). Tabela: Projekcije stanovništva, pet varijanti, po regionima. Republički zavod za statistiku - baza podataka.
- RZS (2021a). Tabela: Procene stanovništva, po starosti i polu, uporedni pregled na opštinskom nivou. Republički zavod za statistiku - baza podataka.
- RZS (2021b). Tabela: Godišnji indeksi zarada. Republički zavod za statistiku - baza podataka.
- RZS i Batut (2021). *Istraživanje zdravlja stanovništva Srbije 2019. godine*. Beograd: Ministarstvo zdravlja Republike Srbije
- Sabherwal, A., Kácha, O. (2021). „Communicating Climate Change Beyond Western Societies: A Tale of the Czech Republic and India“. *Cambridge Journal of Science and Policy* 2 (2). <https://doi.org/10.17863/CAM.65442>
- Sanderson, W.C., Scherbov, S. (2015a). „Are we overly dependent on conventional dependency ratios?“ *Population and Development Review* 41(4): 687-708.
- Sanderson, W.C., Scherbov, S. (2008). „Rethinking Age and Ageing“. *Population Bulletin* 63(4): 1-16.
- Sanderson, W.C., Scherbov, S. (2015). „Faster Increases in Human Life Expectancy Could Lead to Slower Population Aging“. *PLoS One* 10(4): e0121922.
- Sardon, J-P. (2001). „Demographic change in the Balkans since the end of the 1980s“. *Population: An English Selection* 13(2); 49-70.
- Schlappa, H. & Neill, W. (2013). *From crisis to choice: re-imagining the future in shrinking cities*. Saint-Denis, FR: URBACT. https://uhra.herts.ac.uk/bitstream/handle/2299/19120/From_Crisis_to_Choice_June_2013.pdf?sequence=2.
- Schmidt, L., Sobotka, T., Bentzen, J.G., Nyboe Andersen, A., on behalf of the ESHRE Reproduction and Society Task Force (2012). „Demographic and medical consequences of the postponement of parenthood“. *Human Reproduction* 18(1): 29-43.

- Schwarz, T. (2012). „Re-thinking the places in between: Stabilization, regeneration, and reuse“. In: A. Mallach (Eds.), *Rebuilding America's Legacy Cities: New Directions for the Industrial Heartland*. New York, NY: The American Assembly and Columbia University, pp. 167–184.
- SeConS & Dornier (2019). *Gender Equality in Transport in Serbia*. Belgrade: SeConS & Dornier Consulting, <https://www.secons.net/files/publications/111-publication.pdf>
- Sekulić, N. (2016). *Kultura radanja*. Beograd: Institut za sociološka istraživanja Filozofskog fakulteta.
- Sen, Amartya (2000). *Development as Freedom*. New York: Alfred A. Knopf
- Sen, Amartya (2003). *Development as Capability Extension*. In: DePhillips, James and Susan Saegert (eds.) *The Community Development Reader*. Routledge, pp. 319–328.
- Sharma R, Biedenharn KR, Fedor JM, Agarwal A (2013). „Lifestyle factors and reproductive health: Taking control of your fertility“. *Reproductive Biology and Endocrinology* 11(1): 66.
- Sik, D. (2015). Incubating Radicalism in Hungary - the Case of Sopron and Ózd. *East European Journal of Society and Politics*, 1 (1). 100–121. doi: 10.17356/ieejsp.v1i1.31.
- SIPRU (2020b). Overview of data of cities and municipalities about measures of social inclusion of Roma in 2020. Beograd: Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, <https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/en/the-review-of-the-2019-data-on-roma-social-inclusion-measures-in-cities-and-municipalities-published/>
- SIPRU (2021). On-line course on social inclusion, Belgrade; Team of the Government of the Republic of Serbia for Poverty Reduction and Social Inclusion, <http://kurs.socijalnoukljucivanje.gov.rs>
- SIPRU (2021). Položaj osetljivih grupa u procesu pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji. Pregled stanja: Položaj Roma i Romkinja 22.09.2021, Beograd: Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromastva
- SIPRU (2021b). Izveštaj o realizaciji Operativnih zaključaka sa seminara „Socijalno uključivanje Roma i Romkinja u Republici Srbiji“ za period oktobar 2019 - oktobar 2021. godine http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2021/06/Izvestaj_o_sprovodjenju_operativnih_zakljucaka_sa_seminara_Socijalno_ukljucivanje_Roma_i_Romkinja_oktobar_2019-oktobar_2021.pdf
- Smits, J., & Permanyer, I. (2019). Data Descriptor: The Subnational Human Development Database. *Scientific Data*. <https://doi.org/10.1038/sdata.2019.38>
- Sobotka, T. et al. (2021). Booms, busts and trend reversals. Shifts in births and fertility rates across the highly developed countries during the COVID-19 pandemic. Retrieved from https://www.vaestoliitto.fi/uploads/2021/08/566d6981-sobotka_covid-19-baby-bust-or-baby-boom_helsinki_14sep2021.pdf
- Sobotka, Tomáš (2011). „Reproductive Decision Making in a Micro-Macro Perspective (REPRO). Synthesis and Policy Implications“. *European Demographic Research Papers*. Vienna: Austrian Academy of Sciences. https://www.oeaw.ac.at/fileadmin/subsites/Institute/VID/PDF/Publications/EDRP/edrp_2011_01.pdf
- SORS (2012). *Statistical Office of the Republic of Serbia 2012. Multiple Indicator Cluster Survey in the Republic of Serbia*. (2010). *Final Report*. Belgrade, Republic of Serbia: Republic Institute of Statistics.
- SORS (2013). 2011 Census of Population, Households and Dwellings in the Republic of Serbia, 3 – Population: Educational attainment, literacy and computer literacy, Data by municipalities and cities. Belgrade: Statistical Office of the Republic of Serbia.
- SORS (2014). Statistical Office of the Republic of Serbia, 2014. Multiple Indicator Cluster Survey in the Republic of Serbia. (2014). *Final Report*. Belgrade, Republic of Serbia: Republic Institute of Statistics. Available at: https://www.stat.gov.rs/media/3527/mics5_izvestaj_srbija.pdf ;
- SORS (2021). DevInfo, Republic of Serbia. Statistical Office of the Republic of Serbia. Electronic Database. Available at: <http://devinfo.stat.gov.rs/SerbiaProfileLauncher/>
- SORS (2021a). STAT Database. Statistical Office of the Republic of Serbia. Retrieved from <https://data.stat.gov.rs/?languageCode=en-US>
- SORS (2021b). Regionalni bruto domaći proizvod. Regioni i oblasti Republike Srbije, 2019. Radni dokumenti, br. 115, god. LVII. Retrieved from <https://publikacije.stat.gov.rs/G2021/Pdf/G202110115.pdf>
- SORS (2022). Statistical Office of the Republic of Serbia. Population by age groups, absolute value and share in the total population. <https://data.stat.gov.rs/Home/Result/180107?languageCode=sr-Latn>
- SORS & UNICEF (2021). Statistical Office of the Republic of Serbia and UNICEF. 2019. Multiple Indicator Cluster Survey in the Republic of Serbia. *Final Report*. Belgrade, Serbia: Statistical Office of the Republic of Serbia and UNICEF.
- SORS & UNICEF (2021). Statistical Office of the Republic of Serbia and UNICEF. 2019. Multiple Indicator Cluster Survey in the Republic of Serbia. *Final Report*. Belgrade, Serbia: Statistical Office of the Republic of Serbia and UNICEF.
- SORS. 2021. *Statistical yearbook 2021*
- Spasova, S., Baeten, R., Coster, S., Ghailani, D., Peña-Casas, R. & Vanhercke, B. (2018). „Challenges in long-term care in Europe. A study of national policies. European Social Policy Network (ESPN)“. Brussels: European Commission.
- Speros C. (2009). More than words: Promoting health literacy in older adults. *OJIN: The Online Journal of Issues in Nursing*. 14(3): 5
- SRHS & GIZ (2019): *Shadow Report on progress towards implementation of Sustainable Development Goals*. Bonn: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, Serbian Association for Sexual and Reproductive Health and Rights
- Stadtherr, L, Coumou, D, Petoukhev, V., Petri, S. i dr. (2016). „Record Balkan floods of 2014 linked to planetary wave resonance“. *Science Advances* 2(4): e1501428
- Stamenković, M., Savić M. (2017). „Measuring regional economic disparities in Serbia: Multivariate statistical approach“. *Industrija* 45 (3): 101–130.
- Stamenković, Željka (2021), „Depopulacija i javno zdravlje“ (Depopulation and Public Health), u: *Ljudski razvoj kao odgovor na demografske promene. Nacionalni Izveštaj o ljudskom razvoju – Srbija 2022 (Human Development in Response to Demographic Change. National Human Development Report - Serbia 2022)*

- Stanić K., Matković, G. (2017). „Uzroci porasta broja korisnika odsustva povodom rođenja deteta u Srbiji“ *Stanovništvo* 55(1): 41-62.
- Stanić, K. (2010). „Pension system in Serbia – design, characteristics and recommendations“. Belgrade: USAID SEGA projekat. http://csp.org.rs/en/assets/publications/files/Pension_System_in_Serbia_Design_Characteristics_Policy_Recomendations_Katarina_Stanic.pdf
- Stanković, B. (2014). „Žena kao subjekt porođaja: telesni, tehnološki i institucionalni aspekti“, *Sociologija* 56 (4): 524-544.
- Stanković, V. (2014). *Srbija u procesu spoljnih migracija*. Beograd: Republički zavod za statistiku.
- Stanojević, Dragan (2022). Odgovor na izazov depopulacije iz perspektive porodičnog života - da li je moguće uskladiti rodne uloge i dostići željeni broj dece? (Addressing the Depopulation Challenge from the family life Perspective - is it Possible to Reconcile Gender Roles and Reach the Desired Number of Children?), u: Ljudski razvoj kao odgovor na demografske promene. Nacionalni Izveštaj o ljudskom razvoju – Srbija 2022 (*Human Development in Response to Demographic Change. National Human Development Report - Serbia 2022*)
- Stanojević, B. G., B. Spalević, A., M. Kokotović, V. and N. Stojilković, J. (2014) “Does Belgrade (Serbia) need heat health warning system?” *Disaster Prevention and Management* 23 (5): 494-507
- Stanojević, D. (2018). *Novo očitstvo u Srbiji*. Beograd: Institut za sociološka istraživanja Filozofskog fakulteta.
- Stanojević, D., Tomanović, S., Ljubičić, M. (2020). „Resources and Strategies Used by Young Parents in Serbia“, *Revija za sociologiju* 50 (3): 353-380.
- Statistical Office of the Republic of Serbia - SORS (2004a). Popis 2002: Stanovništvo: Aktivnost i pol aktivnog stranovništva koje obavlja zanimanje. Belgrade: SORS.
- Statistical Office of the Republic of Serbia - SORS (2004b). Popis 2002: Stanovi: Korišćenje i nastanjena lica: Podaci po naseljima. Belgrade: SORS.
- Statistical Office of the Republic of Serbia - SORS (2014a). Popis 2011: Stanovništvo: Delatnost: Podaci po opštinama i gradovima. Belgrade: SORS.
- Statistical Office of the Republic of Serbia - SORS (2014b). Uporedni pregled broja stanovnika 1948, 1953, 1961, 1971, 1981, 1991, 2002 i 2011: Podaci po naseljima. Belgrade: SORS.
- Statistical Office of the Republic of Serbia - SORS (2020). Uporedni pregled broja domaćinstava 1948-2011 i broja stanova 1971-2011: Podaci po naseljima. Belgrade: SORS
- Statistical Office of the Republic of Serbia - SORS (2014c). Statistički godišnjak 2020. Belgrade: SORS.
- Steinführer, A., Küpper, P. and Tautz, A. (2014). „Adapt and Cope: Strategies for Safeguarding the Quality of Life in a Shrinking Ageing Region“. *Comparative Population Studies* 39 (2): 345-370
- Stephenson, J., Karen Newman, Susannah Mayhew (2010). „Population dynamics and climate change: what are the links?“. *Journal of Public Health* 32(2): 150–156.
- Stojilković Gnjatović, J., Devedžić, M. (2020). „Kohortno “talasanje“ kompenzacionih i krnjih generacija kroz pokazatelje oštine i dubine starenja stanovništva u Srbiji“. *Demografija* 17: 9-28.
- Stone R, Harahan M.F. (2010). „Improving the long-term care workforce serving older adults“. *Health Aff.* 29(1):109–115.
- Strategija kontrole duvana, Sl. glasnik RS, No. 8/2007
- Strategija za podsticanje rađanja (2018). Kabinet ministra bez portfelja zaduženog za demografiju i populacionu politiku.
- Strategy for palliative care, “Official Gazette of RS”, No. 17/2009.
- Stričević, R., Srdjević Z., Lipovac A., Prodanović S., Petrović-Obrovčić O., Čosić M., Djurović, N. (2020). „Synergy of experts’ and farmers’ responses in climate-change adaptation planning in Serbia“. *Ecological Indicators*, Volume 116: 106481
- Stryjakiewicz, T. Jaroszevska, E. (2016). „The Process of Shrinkage as a Challenge to Urban Governance“. *Questiones Geographicae* 35 (2), 27-37.
- Stupar, A., Mihajlov, V. (2016) „Climate change adaptation in Serbia: the role of information networks“. *METU JFA* 33(1): 37-59.
- Ševčíková, H., & Raftery, A. E. (2015). bayesLife: Bayesian Projection of Life Expectancy. R package version 3.0-0. <http://CRAN.R-project.org/package=bayesLife>
- Ševčíková, H., Alkema, L., & Raftery, A. E. (2015). bayesTFR: An R package for probabilistic projections of the total fertility rate. *Journal of Statistical Software* 43(1): 1–29.
- Šuht, S. (2021). *Procena uticaja na zdravlje i odnosa troškova i koristi: Pristup i rezultati za Srbiju*, Beograd, Ministarstvo životne sredine RS, Ministarstvo Finansija RS. <https://drive.google.com/file/d/1BRQ9vjz8nIAY6T6npXVgRoPIB7hbKws/view>
- TALIS (2018). TALIS 2018 Technical Report. Paris: OECD Publishing https://www.oecd.org/education/talis/TALIS_2018_Technical_Report.pdf
- Taylor-Gooby, Peter (ed.) (2004) *New Risks, New Welfare: The Transformation of the European Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- Teodorović, J., Bodroža B., Stanković D. (2015), “Porodični resursi i kvalitetna nastava kao faktori postignuća učenika iz matematike i prirodnih nauka: analiza Tomss 2011 u Srbiji”. U: Radišić, Jelena and Nevena Buđevac (eds.) *Sekundarne analize istraživačkih nalaza u svetlu novih politika u obrazovanju*. Beograd: Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Belgrade: Ministry of Education, Science and Technological Development, pp.172-185
- Thevenon, O. (2015). „Decreasing Fertility in Europe: Is it a Policy Issue?“, In: Matthijs, K., Neels, K. Timmerman, C., Haers, J. Mels S., (Eds.) *Population Change in Europe, the Middle-East and North Africa: Beyond the Demographic Divide*, Ashgate.
- Thomson, E., & Henz, U. (2005). „Union stability and stepfamily fertility in Austria, Finland, France & West Germany“. *European Journal of Population* 21: 3–29.
- Tighe, R., Ganning, J. (2016). „Do Shrinking Cities Allow Redevelopment Without Displacement? An Analysis of Affordability Based on Housing and Transportation Costs for Redeveloping, Declining, and Stable Neighborhoods“. *Housing Policy Debate* 26 (2): 785-800.
- Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije (2020). Ocena kretanja siromaštva, životnog standarda i odgovor na posledice Covid-19 pandemije.
- Toes-Zoutendijk E, van Leerdam ME, Dekker E, van Hees F, Penning C, Nagtegaal I et al. (2017). Real-time monitoring of results during first year of Dutch colorectal cancer screening program

- and optimization by altering fecal immunochemical test cut-off levels. *Gastroenterology* 152 (4):767–775.
- Tomanović, S. (2012) „Tranzicije u porodičnom domenu“ u Tomanović, S. et al. *Mladi – naša sadašnjost*, ISIFF, Beograd, 127–146.
 - Tomanović, S., Stanojević D., Ljubičić M. (2016). *Postajanje roditeljem u Srbiji: Sociološko istraživanje tranzicije u roditeljstvo*. Beograd: Institut za sociološka istraživanja Filozofskog fakulteta.
 - Tomanović, S., Stanojević, D. (2015) *Mladi u Srbiji 2015*. Stanja, opažanja, verovanja i nadanja, Beograd: Friedrich Ebert Stiftung i SeCons.
 - Trgovčević, F., Stupar, A., Ivanović, M., Susman, R. (2020) „Toward Flood Resilience in Serbia: The Challenges of an (Un)Sustainable Policy“ *Sustainability* 12(17): 7228
 - Turok, I. & Mykhnenko, V. (2007). „The trajectories of European cities, 1960–2005“. *Cities* 24 (3): 165–182.
 - UN (1992). United Nations Framework Convention On Climate Change. https://www.nbs.rs/export/sites/NBS_site/documents/dpf/izvestaji/dpf_IV_20.pdf
 - UN (2015). UN General Assembly, Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, October 21, 2015, A/RES/70/1. <https://www.refworld.org/docid/57b6e3e44.html>
 - UN (2019). *World Population Prospects. Highlights*. New York: United Nations
 - UN (2021). *Global Population Growth and Sustainable Development*. New York: United Nations, https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/undes_a_pd_2022_global_population_growth.pdf
 - UN WOMEN i UNFPA (2020). UN Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN WOMEN) and United Nations Population Fund (UNFPA). Rapid Gender Assessment, June 2020.
 - UNDP (1990). *Human Development Report*. Oxford University Press
 - UNDP (2020) *Human Development Report - The next frontier: Human development and the Anthropocene* <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2020.pdf> (Accessed 12/11/21)
 - UNDP (2020). United Nations Serbia. UNDP. Covid19 Socio Economic Impact Assessment. COVID-19 Response. Available at: https://serbia.un.org/sites/default/files/2020-09/seia_report%20%281%29.pdf
 - UNDP (2021). Latest Human Development Index Ranking. UNDP Human Development Reports. Retrieved from <http://hdr.undp.org/en/content/latest-human-development-index-ranking>
 - UNFCCC (1992) United Nations Framework Convention on Climate Change
 - UNFPA (2020). United Nations Population Fund (UNFPA). Older persons in the Republic of Serbia and COVID 19 pandemic. 2020.
 - UNFPA Serbia (2019). Project of International Migration Estimation and Correction of the Population Estimates Production.
 - UNICEF (2020). MICS6 Multiple Indicator Cluster Survey for 2019, Belgrade: UNICEF, <https://www.unicef.org/serbia/en/MICS6-Multiple-Indicator-Cluster-Survey-for-2019>
 - UNICEF (2020a). United Nations International Children’s Emergency Fund (UNICEF). Research on the Effect of the Covid-19 Pandemic on Families with Children in Serbia. Available at: <https://www.unicef.org/serbia/en/reports/research-effect-covid-19-pandemic-families-children-serbia>
 - UNICEF (2020b). United Nations International Children’s Emergency Fund (UNICEF). U-Report poll “How the Situation Caused By Corona Virus Affects Young People”. Available at: <https://serbia.ureport.in/opinion/1684>
 - United Nations Human Rights & Social Inclusion and Poverty Reduction Team of the Government of the Republic of Serbia (2020). Posledice kovid-19 na položaj osetljivih grupa i grupa u riziku. Uzroci, ishodi i preporuke. Beograd.
 - United Nations - UN (2019). *World Urbanisation Prospects: The 2018 Revision*. New York: UN. Retrieved from <https://population.un.org/wup/Publications/Files/WUP2018-Report.pdf>.
 - United Nations (2019a) *World Population Prospects 2019: Methodology of the United Nations population estimates and projections*. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, New York
 - United Nations (2019b) *World Population Prospects 2019: Volume II: Demographic Profiles*. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, New York
 - United Nations (2020). *International Migrant Stock 2020*. United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division.
 - United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2020). *World Population Ageing 2019 (ST/ESA/SER.A/444)*.
 - University of Oxford - UO (2020, July 27). Research focus: The reality of shrinking cities. Retrieved from <https://www.conted.ox.ac.uk/news/shrinking-cities>.
 - Uvalić, M. Bartlett W. (2021). *Regional disparities and regional development policies in Serbia*. Belgrade: Friedrich Ebert Foundation
 - Vlada Republike Srbije. (2008). Nacionalna strategija održivog razvoja. Službeni glasnik 57-2008, 6 http://www.srbija.gov.rs/extfile/sr/88898/nacionalna_strategija_odrzivog_razvoja0081_cyr.zip.
 - Vlada Republike Srbije. (2008). *Strategija podsticanja rađanja*. 56-2307. http://www.srbija.gov.rs/extfile/sr/82479/strategija_podsticanje_radjanjao066_cyr.zip.
 - Van Dalen, Hendrik P., Henkens K. (2011). “Who fears and who welcomes population decline?” *Demographic Research* 25: 437-464.
 - Van Nimwegen, N. (2013) „Population change in Europe: turning challenges into opportunities“. *Genus* 69(1), 103–125.
 - Vasić, P. (2012). „Koliko sociološke i ekonomske teorije mogu objasniti dugotrajni pad fertiliteta u Srbiji?“ *Demografija* 9: 237–256.
 - Vasiljević, D. (2007) „Novi zakonski okvir za lokalnu samoupravu u Srbiji: Lokalna samouprava u Srbiji“. U: Z. Zlokapa, D. Damjanović (ed.) *Modeli organizacije lokalne samouprave: Slovenija, Hrvatska, Bosna i Hercegovina, Makedonija i Srbija*. Beograd: Palgo Centar, pp. 182-227.
 - Veljović R (2017). „Odlaganje rađanja – referentni okvir motivacionog sistema“. *Demografija*. 14: 47–63.
 - Vlada Republike Srbije (2018). *Treći nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji - Pregled*

- i stanje socijalne isključenosti i siromaštva za period 2014–2017. godine sa prioritetima za naredni period.* Beograd: Vlada Republike Srbije.
- Voydanoff, P. (2005). „Towards a conceptualisation of perceived work-family fit and balance: A demands and resources approach“. *Journal of Marriage and Family* 67: 822–836.
 - Vuković, D. (2017). „Da li obrazovni sistem u Srbiji “radi” za neku decu, a protiv druge?“ *Mons* no. 2, www.mons.rs
 - Vuković, Danilo (2017). *Preoblikovanje neoliberalizma. Socijalna politika u Srbiji*. Novi Sad: Mediterranean
 - WB (2020) The Economic and Social Impact of COVID-19. Education. Western Balkans regular economic report No.17. Spring 2020 <http://documents.worldbank.org/curated/en/932621590693246041/The-Economic-and-Social-Impact-of-COVID-19-Education>
 - Whiting D.R., Guariguata L., Weil C., Shaw J (2011). „IDF diabetes atlas: global estimates of the prevalence of diabetes for 2011 and 2030“. *Diabetes Res Clin Pract.* 94(3):311-21.
 - WHO (1998). WHO Consultation on Obesity (1997: Geneva, Switzerland), World Health Organization. Division of Noncommunicable Diseases & World Health Organization.
 - WHO (2003). „Diet, nutrition and the prevention of chronic diseases: report of a Joint WHO/FAO Expert Consultation“. WHO Technical Report Series, No. 916. Geneva: World Health Organization.
 - WHO (2003). *Social Determinants of Health: The Solid Facts*. 2nd Edition.
 - WHO (2008). Commission on Social Determinants of Health (CSDH). Closing the gap in a generation: health equity through action on the social determinants of health. Final report of the Commission on Social Determinants of Health.
 - WHO (2008a). „WHO Report on the Global Tobacco Epidemic“. The MPOWER Package. Geneva: World Health Organization.
 - WHO (2008b). Resolution WHA. 56.1. WHO Framework Convention on Tobacco Control. U: 56th World Health Assembly, Geneva, 19-34 May 2003 Geneva: World Health Organization; 2008.
 - WHO (2018a) *Global action plan on physical activity 2018–2030: more active people for a healthier world*. Geneva: World Health Organization.
 - WHO (2018b). *Global status report on alcohol and health 2018*. Geneva: World Health Organization.
 - WHO (2019) *Health impact of ambient air pollution in Serbia: A call to action*. Beograd, World Health Organization.
 - WHO (2019). World Health Organization. Regional Office for Europe, European Observatory on Health Systems and Policies, Bjegovic-Mikanovic, Vesna, Vasic, Milena, Vukovic, Dejana. et al. Serbia: health system review. World Health Organization. Regional Office for Europe.
 - WHO (2020). World Health Organization. Newborns: improving survival and well-being. Available at: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/newborns-reducing-mortality>
 - WHO (2021). Life expectancy and Healthy life expectancy. WHO database. Available at: <https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/gho-ghe-hale-healthy-life-expectancy-at-birth>
 - WHO (2022). World Health Organization. European Health Information Gateway. Estimated maternal mortality per 100 000 live births (WHO/UNICEFF/UNFPA estimates). Dostupno na: https://gateway.euro.who.int/en/indicators/hfa_97-1220-estimated-maternal-mortality-per-100-000-live-births-who-uniceff-unfpa-estimates/
 - WHO (2022). World Health Organization. Health for All Database. Available at: https://gateway.euro.who.int/en/indicators/hfa_84-1170-perinatal-deaths-per-1000-births/
 - WHO (2022a). World Health Organization Global Health Expenditure database. <https://data.worldbank.org/indicator/SH.XPD.GHED.CH.ZS?locations=RS>
 - WHO (2022b) World Health Organization. Global prevalence of infertility, infecundity and childlessness. <https://www.who.int/reproductivehealth/topics/infertility/burden/en/>
 - WHO (2022c). World Health Organization. Infertility is a global public health issue. Available at: <https://www.who.int/reproductivehealth/topics/infertility/perspective/en/>
 - WHO. (2009). Early childhood education-fact sheet. World Health Organization. <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs332/en/>
 - Wolff, M. (2010). „Urban Shrinkage in Europe: Benefits and limits of an indicator - based analysis“ [Working Paper Nr. 2010-06]. Dresden University of Technology, Germany. Retrieved from http://www.shrinkingcities.eu/fileadmin/Dessau/Wolff_2010_WP_Shrining_Cities_in_Europe.
 - Wolff, M. & Wiechmann, T. (2018). „Urban growth and decline: Europe’s shrinking cities in a comparative perspective 1990–2010“. *European Urban and Regional Studies* 25(2): 122-139.
 - World Bank (1994). Averting the old-age crisis: Policies to protect the old and promote growth. Washington D.C.: The World Bank. <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/973571468174557899/averting-the-old-age-crisis-policies-to-protect-the-old-and-promote-growth>
 - World Bank (2005). „Transition: Paying for a shift from pay-as-you-go financing to funded pensions“. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/11242>
 - World Bank (2022). Mortality rate, under-5(per 1,000 live births) - European Union.
 - Wu L, Jin L, Shi T, i dr. (2017). „Association between ambient particulate matter exposure and semen quality in Wuhan, China“, *Environ Int.* 98: 219–228.
 - Young, J., Macura, A. (2020) *Energy Transition in Serbia*. Beograd, Friedrich Ebert Stiftung.
 - Zakirova, B. (2010). „Shrinkage at the Urban Fringe: Crisis or Opportunity?“ *Berkeley Planning Journal* 23(1), 58-82.
 - Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom 2021, Sl. glasnik RS”, br. 113/2017, 50/2018, 46/2021 - odluka US, 51/2021 - odluka US, 53/2021 - odluka US, 66/2021 i 130/2021
 - Zakon o radu, (“Sl. glasnik RS”, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - odluka US, 113/2017 i 95/2018 - autentično tumačenje.
 - Zaval, L., Keenan, E. A., Johnson, E. J., & Weber, E. U. (2014) „How warm days increase belief in global warming“. *Nature Climate Change* 4(2): 143.

- Zegers-Hochschild F., Adamson G.D., de Mouzon J., Ishihara O., Mansour R., Nygren K., Sullivan E., Vanderpoel S.; International Committee for Monitoring Assisted Reproductive Technology; World Health Organization. International Committee for Monitoring Assisted Reproductive Technology (ICMART) and the World Health Organization (WHO) revised glossary of ART terminology (2009). *Fertility and sterility*. 92(5):1520-4.
- Zeković, S., Vujošević, M., Maričić, T. (2015) „Spatial regularization, planning instruments and urban land market in a post-socialist society: The case of Belgrade“. *Habitat International* 48: 65-78.
- Zscheischler, J., Westra, S., Van Den Hurk, B. J. J. M., Seneviratne, S. I., Ward, P. J., Pitman, A., Aghakouchak, A., Bresch, D. N., Leonard, M., Wahl, T., & Zhang, X. (2018). „Future climate risk from compound events“. *Nature Climate Change* 8(6): 469-477.
- ZUOV. 2021. *Prikaz i analiza rezultata istraživanja Izvodjenje obrazovno vaspitnog procesa ucenjem na daljinu*. <https://zuov.gov.rs/prikaz-i-analiza-rezultata-istrazivanja-izvodjenje-obrazovno-vaspitanog-procesa-ucenjem-na-daljinu-misljenje-50-000-prosvetnih-radnika/>
- ZVKOV (2020). Kvalitet rada obrazovno-vaspitnih ustanova u Republici Srbiji. Rezultati spoljašnjeg vrednovanja škola u prvom ciklusu vrednovanja (2012–2018. godine). Zavod za vrednovanje kvaliteta obrazovanja i vaspitanja, http://vrednovanje.ceo.edu.rs/sites/default/files/izvestajiEE/2020_Rezultati%20spoljasnjeg%20vrednovanja%20skola_2012-2018.pdf
- Živanović, Z., Gatarić, D.R. (2017) “Differences in regional development on the territory of the Republic of Serbia”. *Bulletin of Geography. Socio-economic Series* 35 (35): 145-154.

