

NACIONALNA POPULACIJSKA POLITIKA

Potkraj 2003. godine, Institut društvenih znanosti Ivo Pilar je svoj tradicionalni znanstveni skup *Annales* Pilar posvetio demografskoj problematici Hrvatske. Pod naslovom *Demografski razvoj, stanje i perspektive Republike Hrvatske* na skupu su sudjelovala ugledna imena iz demografske znanosti u Hrvatskoj, kao i drugih znanstvenih disciplina (sociologija, povijest, teologija, ekonomija, geografija) koje se također bave demografskim pitanjima naše zemlje. Jedna od gošći na skupu bila je i gđa Jadranka Kosor, koja je tih dana, nakon provedenih parlamentarnih izbora, trebala preuzeti mjesto potpredsjednice hrvatske Vlade te ministrice obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti. Na upit jednog od novinara: »Kakav će biti odnos buduće Vlade prema demografskim problemima i depopulaciji stanovništva Hrvatske?«, gospođa Kosor je, među ostalim, odgovorila: »To će biti jedan od problema na koji će naša Vlada fokusirati pozornost. Za nas je rješavanje demografskih problema prvorazredno političko, nacionalno, strateško i svako drugo pitanje.«¹ Međutim, tek nedavno je Vlada Republike Hrvatske, preko resornog ministarstva i Savjeta za populacijsku politiku, pripremila i u saborsku proceduru uputila nacrt prijedloga Nacionalne populacijske politike. Hrvatski Sabor je prijedlog usvojio na svojoj sjednici 24. studenoga 2006. godine, a objavljen je u Narodnim novinama, u broju 132/06.

Nema nikakve sumnje da se Hrvatska nalazi u dubokoj demografskoj krizi koju neće biti lako usmjeriti u društveno prihvatljive (poželjnije) okvire. Tim više jer u petnaestak godina postojanja samostalne hrvatske države, osim na deklarativnoj razini, nije dovoljno učinjeno na »sanaciji« sve

većih i dubljih demografskih »rupa« koje otežavaju stabilan populacijski razvoj, ali i onemogućavaju (regionalno) uravnotežen društveno-gospodarski napredak zemlje.

Kompleksni su i dugoročni čimbenici suvremenih depopulacijskih trendova i procesa u kretanju i razvoju stanovništva Hrvatske; počev od demografskih gubitaka u I. i II. svjetskom ratu te Domovinskom ratu, preko brojnog, dugog i kontinuiranog iseljavanja, pa sve do modernizacijskih procesa (industrijalizacija, deagrarizacija, deruralizacija, urbanizacija, individualizacija, sekularizacija i slično), koji nisu uvijek i na svakom dijelu hrvatskoga prostora imali pozitivne učinke. »Plodovi« ovih remetilačkih odrednica demografskog razvoja očituju se u pojavi i prostornom produbljenu ukupne i prirodne depopulacije, demografskog starenja te sve izraženije prostorne (regionalne i urbano-ruralne) polarizacije naseljenosti. Stoga je stručna, ali i šira javnost s neskrivenim nestrpljenjem očekivala rezultate rada Savjeta za populacijsku politiku Vlade Republike Hrvatske koji je trebao predložiti dugoročne mjere i akcije za demografski oporavak naše zemlje.

Valja naglasiti da Nacionalna populacijska politika (u nastavku NPP) nije prvi strateški dokument koji se odnosi na demografske procese u Hrvatskoj. Godine 1996., Sabor je prihvatio Nacionalni program demografskog razvitka, ali on u tadašnjim društvenim, političkim i ekonomskim okolnostima i nije imao previše izgleda za uspjeh. Naime, načela i mjere koje je taj Program predvidio, premda su izrađeni prema visokim teorijskim i empirijskim standardima (poticajne) populacijske politike, bili su osuđeni na neuspjeh svjetsnim otklonom od dva temeljna polazišta svake nacionalne politike usmjerene prema stanovništvu; prvo, mjere su provedene parcijalno, i drugo, njihova primjena bila

¹ Prema: *Vjesnik* 12. prosinca 2003.

je vrlo kratka (tek 3 do 4 godine) pa one, zapravo, i nisu mogle polučiti pozitivne rezultate. U razdoblju od 2000. do 2003. godine Hrvatska nije imala strateški dokument koji bi se odnosio na populacijsku politiku, s tim da je neke elemente, površno razrađene, sadržavala tek Nacionalna obiteljska politika. Drugim riječima, Hrvatska je gubila dragocjeno vrijeme u teškoj borbi s depopulacijom, koja se ubrzavala i pojačavala.

Što nam, dakle, donosi NPP, dokument koji je, prema njegovim autorima, prva cjelovita i sveobuhvatna nacionalna populacijska politika u Republici Hrvatskoj. On sadrži pet dijelova: Uvod, Demografsko stanje i promjene u strukturi stanovništva, Temeljna načela nacionalne populacijske politike, Područja djelovanja, aktivnosti i plan provođenja aktivnosti te Završne odrednice. Četvrto, najopsežnije i najvažnije poglavlje ovoga dokumenta podijeljeno je u 7 tematskih cjelina, naslovljenih: Održivi gospodarski razvoj, temeljne i razvojne pretpostavke, Sustav obiteljskih potpora, Porezne olakšice, Usklađivanje obiteljskog i poslovnog života, Skrb o djeci, Zdravstvena zaštita majke i djeteta te Senzibilizacija i informiranje.

Povećanje nataliteta, postizanje optimalnoga migracijskog obrasca, poticanje povratka hrvatskoga iseljeničtva te poticanje uravnoteženijeg razmještaja stanovništva i to pretežito migracijom radne snage, četiri su temeljna cilja NPP-a. Dosizanje tih ciljeva mora počivati na načelu poštivanja temeljnih ljudskih prava, dragovoljnosti, slobodnom i odgovornom roditeljstvu te ravnopravnosti spolova, ali i na načelu pozitivnog ozračja prema obitelji, braku i djeci. Dok je prvo načelo općeljudskog i civilizacijskog karaktera, pa se kao takvo i podrazumijeva u slobodnim i demokratskim društvima, dotle je drugo načelo, čini se, ključno u osiguranju povoljnih pretpostavki ove politike. Zašto? Zato što je obitelj u Hr-

vatskoj još uvijek temeljna društvena institucija, ne samo u demografskom (reproduktivnom), nego i u socijalnom, kulturološko-civilizacijskom i ekonomskom smislu. Ali i zato što je hrvatska obitelj najviše na udaru modernizacijskih procesa (napose individualizacije i sekularizacije). Stoga je upravo (re)afirmacija obiteljskih vrijednosti, uloge braka i značenja djece, nezaobilaznim i temeljnim preduvjetom poticajne populacijske politike. Poticanje pozitivnog društvenog ozračja prema braku, obitelji, djeci i životu uopće nije samo načelo nego i neophodan preduvjet ove populacijske politike. Ukoliko mjere iz domene obiteljskih potpora, poreznih olakšica i slično, ne padnu na »plodno tlo«, njihov će učinak biti kratkoročan i zapravo nedovoljan.

Sa stajališta provedbe i uspješnosti NPP-a, ključno je njegovo četvrto poglavlje, u kojemu su razrađeni ciljevi, sustav aktivnosti, nositelji te rokovi provedbe navedenih mjera. Tako se, primjerice, u dijelu NPP-a, koji se odnosi na, pojednostavljeno rečeno, održivi gospodarski razvoj, posebno ističe: potreba poticanja razvoja potencijalnih središnjih naselja i usmjeravanja trenda unutarnjih migracija, usmjeravanja budućih useljeničkih tokova u slabije razvijena i depopulacijska područja, omogućavanja kvalitetne prometne povezanosti potencijalnih središnjih naselja gradskih i prigradskih prostora, otoka s kopnom i brdsko-planinskih područja, izgradnje strategije stambenog zbrinjavanja na nacionalnoj, lokalnoj i regionalnoj razini, posebice za mlade koji tek dolaze na tržište rada, osiguranja sniženih kamatnih stopa na kredite mladim parovima i obiteljima s djecom na području od posebnog državnog interesa, ruralnim i depopulacijskim područjima itd.

U dijelu koji se odnosi na sustav obiteljskih potpora, za koji autori NPP-a ističu da za prioritetan cilj imaju osnaživanje obitelji u podizanju djece valja, među ostalim, istaknuti mjere koje zahvaćaju pitanje

porodiljnog dopusta, mjesečnih novčanih naknada, jednokratnih pomoći, poreznih olakšica, prava na rad sa skraćenim radnim vremenom i slično. Značajna novina u sustavu obiteljskih potpora odnosi se na uvođenje pronatalitetnog dodatka za treće i četvrto dijete (500 kuna) te vezanje porodiljnih naknada, jednokratne pomoći za opremu novorođenčadi (povećana je s 1 326 na 2 330 kuna) i dječjeg doplatka za proračunsku osnovicu. Međutim, nije napušten imovinski cenzus prilikom određivanja prava na dječji doplatok, čime je produžena svojevrsna diskriminacija djece, a i sama visina doplatka (od 100 do 300 kuna) ne može se vrednovati značajnijom pronatalitetnom, nego i dalje skromnom socijalnom mjerom. Najniži iznos porodiljne naknade za zaposlene majke povećan je s 1 600 na svega 1 663 kune, s tim da je za drugih 6 mjeseci njezin najviši iznos ostao i dalje 2 500 kuna, što držim da i dalje nije poticajna pronatalitetna mjera, niti potiče ostanak majke (i očeva) s djetetom barem do njegove prve navršene godine života.

U kompleksu poreznih olakšica, NPP je posebno razradio pitanje povećanja poreznih odbitaka iz plaće, povećanja poreznih olakšica za investicijsko održavanje postojećega stambenog prostora, povećanja poreznih olakšica za plaćene kamate po odobrenim stambenim kreditima, povećanja poreznih olakšica za uplaćene stanarine te oslobađanja poreza na dohodak za jednokratnu potporu za novorođenče, kako od strane poslodavaca, tako i od strane lokalne i područne (regionalne) samouprave. U ovom se dijelu NPP-a posebno apostrofiraju mjera uvođenja povlaštenih stopa poreza na dodanu vrijednost na dječju odjeću, obuću, opremu, hranu i higijenske proizvode. Nažalost, za ovu, prema nizu razloga više nego potrebnu pronatalitetnu mjeru, nisu dati nikakvi rokovi. Naime, provođenje ove mjere veže se uz usklađivanje hrvatskih propisa s pravnom stečevinom Europske unije.

Usklađivanje obiteljskog i poslovnog života posebno je izdvojena sastavnica NPP-a. Njegova prisutnost opravdana je potrebom stvaranja pretpostavki za punu zaposlenost radno sposobnog stanovništva. U tom smislu se naročito izdvajaju mjere za omogućavanje skraćenog i fleksibilnog radnog vremena te većeg sudjelovanja očeva u korištenju porodiljnih dopusta. Navedeno je, također, da će se lokalna vlast poticati na otvaranje novih ustanova za predškolski odgoj djece. Međutim, nisu navedeni ni rokovi niti načini na koji će to biti realizirano.

Premda se poticanje povratka iz hrvatskoga iseljeničtva navodi kao jedan od četiri temeljna cilja, u dijelu dokumenta koji se odnosi na mjere, aktivnosti, nositelje i rokove nije razrađena realizacija toga cilja. Znači li to da se od njega odustalo? Osim toga, u dijelu NPP-a koji zahvaća pitanje zdravstvene zaštite majke i djeteta, nije niti naznačen problem pobačaja. Nema sumnje da je provođenje i uspješna realizacija mjera populacijske politike nezamisliva bez stvaranja pozitivnog društvenog i duhovnog ozračja. U tom smislu svakako valja pozdraviti mjere koje idu za boljim informiranjem i senzibilizacijom šire javnosti za demografska pitanja naše zemlje. Međutim, pri određivanju nositelja tih aktivnosti i mjera primjetan je izostanak nekih, držim, važnih institucija, koje imaju bogato i kompleksno znanstveno-istraživačko iskustvo o demografskim i drugim problemima hrvatskoga društva, koji se, nažalost, zrcale i na populacijskoj slici naše zemlje.

Hoće li Nacionalna populacijska politika biti uspješna ovisit će, dakako, o provedbi mjera koje već sada predviđa, kao i mjera koje će se naknadno uvrštavati u program suzbijanja sve većeg i prostorno raširenijeg demografskog »siromaštva« u Hrvatskoj. To, prije svega, znači da populacijska politika MORA biti dugoročna i cjelovito provedena. Odstupanje od tih teorijskih načela može biti pogubno i tragično za stanovništvo Hrvatske. Drugo, mora se

postići što širi društveni konsenzus o potrebi uzajamnog i kauzalnog djelovanja demografskih i društveno-gospodarskih čimbenika razvoja naše zemlje. Drugim riječima, za kakvo-takvo poboljšanje hrvatske demografske »krvne« slike ne smijemo čekati ekonomski napredak, jer se on i neće dogoditi u sadašnjem, a još manje u predvidivom populacijskom okviru. Ulaganje u stanovništvo Hrvatske investicija je koja pridonosi bržem i uspješnijem društveno-gospodarskom napretku naše zemlje. Ulaganje u ljude nije socijalna nego razvojna kategorija.

Nacionalna populacijska politika je dokument koji, unatoč manjkavostima i nedorečenostima, pruža povoljnu osnovu za osmišljavanje daljnjih koraka usmjerenih prema stabilizaciji demografskih prilika u Hrvatskoj. Međutim, ako se počnu »prohibirati« navedeni rokovi, ako se odustane od nekih ciljeva i mjera te ako cijeli program ne bude obogaćen detaljnijom razradom pojedinih njegovih materijalno-financijskih i društvenih segmenata, poticajna populacijska politika u Hrvatskoj doživjet će svoj novi poraz.

Dražen Živić

NACIONALNI PROGRAM ZA SUZBIJANJE TRGOVANJA LJUDIMA OD 2005. DO 2008.

Prema podacima State Departmenta, godišnje u svijetu ima oko 600 000 do 800 000 žrtava trgovanja ljudima kojima se trguje izvan nacionalnih granica. Podatak ne uključuje milijune žrtava, kojima se trguje unutar njihove vlastite države (State Department, 2005.). Procjenjuje se da je profit od trgovanja ljudima i ilegalnih migracija jednak profitu trgovanja drogom (UN, 1998., prema Štulhofer i sur., 2002.). Transnacionalni karakter trgovanja ljudima,

kao i snažna povezanost s organiziranim kriminalom, pokazuje nužnost uspostave jakih nacionalnih i međunarodnih mehanizama suzbijanja trgovanja ljudima, te osnaživanja svih oblika međunarodne i regionalne suradnje.

Hrvatska je 13. prosinca 2000. godine potpisala Konvenciju UN-a protiv transnacionalnog organiziranog kriminala, te dva pripadajuća protokola: Protokol o prevenciji, suzbijanju i kažnjavanju trgovanja ljudima, posebno ženama i djecom i Protokol protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i zrakom (NN 14/02). Hrvatska je i stranka Fakultativnog protokola uz Konvenciju o pravima djeteta o prodaji djece, dječjoj prostituciji i dječjoj pornografiji (NN 7/03).

Na Europskoj konferenciji o sprječavanju i borbi protiv trgovanja ljudima održanoj u rujnu 2002. godine usvojena je Briselska deklaracija, prvi dokument EU koji cjelovito regulira problem trgovanja ljudima. Aktivnosti predviđene hrvatskim Nacionalnim programom usklađene su s načelima i aktivnostima predviđenim Briselskom deklaracijom. Nadalje, Hrvatska je 16. svibnja 2005. godine potpisala i Konvenciju Vijeća Europe o suzbijanju trgovanja ljudima.

Nacionalni program za suzbijanje trgovanja ljudima od 2005. do 2008. usvojen je u prosincu 2004. godine i drugi je dokument u Hrvatskoj koji se bavi ovom problematikom. Dokument prati 2002. godine usvojen Nacionalni plan za suzbijanje trgovanja ljudima.

Nacionalni program obuhvaća sljedeća tematska područja: zakonodavni okvir, identifikacija žrtve te otkrivanje, proceuiranje i sankcioniranje počinitelja kaznenog djela trgovanja ljudima, pomoć i zaštita žrtava, prevencija, obrazovanje, međunarodna suradnja i koordinacija aktivnosti. U okviru svakog područja dan je kratak pregled stanja, te su razrađeni programski ciljevi.