



Originalni naučni rad

Primljen: 19.03.2019.
Prihvaćen: 05.11.2019.

UDK:314.3:342.25(497.11)
doi: 10.5937/demografija1916053V



LOKALNA SAMOUPRAVA I POLITIKA PREMA RAĐANJU – ANALIZA DEMOGRAFSKIH I SOCIOEKONOMSKIH POKAZATELJA

Petar VASIĆ

Univerzitet u Beogradu-Geografski fakultet, Odsek za demografiju, e-mail: vasic.dem@gmail.com

Sažetak: Strategija podsticanja rađanja predviđa široku aktivaciju lokalne samouprave na polju podsticanja rađanja kako bi se izašlo u susret specifičnim potrebama stanovništva na lokalnu. U tom smislu ovaj članak ima za cilj da na primeru devet gradova u Srbiji kreatorima javnih politika na lokalnom nivou predstavi stanje u sferi fertiliteta stanovništva i potencijalni prostor za delovanje kada su u pitanju socioekonomski indikatori stanovništva i lokalne sredine. Devet izabranih gradova veličine od 100 do 150 hiljada stanovnika mogu predstavljati značajan „inkubator“ rehabilitacije rađanja u Srbiji i to sa relativno ravnomernom prostornom distribucijom. Analiza i komparacija demografskih i socioekonomskih indikatora u izabranim gradovima identifikovaće one sfere života na koje je moguće delovati u cilju stvaranja povoljnijih uslova za rađanje.

Cljučne reči: lokalna samouprava, podsticanje rađanja, socioekonomski indikatori, populaciona politika.

Abstract: The birth incentive strategy envisages broad activation of local self-government in the field of childbearing to meet the specific needs of the local population. In this sense, this article aims to present the situation in the field of fertility of the population and the potential area of operation for the socioeconomic indicators of the population and the local environment in the case of nine cities in Serbia at the local public policy makers. Nine selected cities with between 100 and 150 thousand inhabitants can represent a significant “incubator” of birth rehabilitation in Serbia, with relatively even spatial distribution. Analysis and comparison of socioeconomic indicators in selected cities will identify those spheres of life that can be operated in order to create favorable conditions for childbirth.

Keywords: local government, childbirth promotion, socioeconomic indicators, population policy

UVOD

Postoje mnoga razmišljanja na temu da li je populaciona politika u sferi fertiliteta neophodna i koliko je efikasna. Čini se da i u samoj demografskoj nauci sve više preovlađuje „defetističko krilo“ sa stavom da

je borba za fertilitet unapred izgubljena i da je svako ulaganje u podsticaj rađanja zapravo bačen novac koji bi, smatraju, potencijalno mogao biti bolje iskorišćen (Bjorklund, 2006; Hecht & Leridon, 1993; Laroque & Salanie, 2005). Naravno, postoji i druga strana onih koji smatraju da se stanovništvo mora po svaku cenu spasavati (Demeny, 2003; Hoem, 2008). Najčešće iza napora za rehabilitacijom rađanja stoje veoma jake romantičarske predstave nacionalnog karaktera. Međutim, istina je verovatno negde između, a postoji najmanje jedan veoma važan razlog za to. Država ima veoma jasnu korist od dostizanja proste reprodukcije stanovništva, odnosno, od nultog rasta (Vlada Republike Srbije, 2018a). Mere podsticanja rađanja nikako ne treba posmatrati kao pomoć stanovništvu, već kao isplativu investiciju koja obezbeđuje kontinuitet trajanja države kao političkog i ekonomskog sistema (Gavrilović, 2006). Ukoliko individuu posmatramo u odnosu na njen životni ciklus uzimajući u obzir naučno utemeljene postavke Teorije životnog ciklusa potrošnje i štednje (Modigliani & Brumberg, 1980), onda su za državu sasvim jasne koristi od proaktivnih mera usmerenih na poboljšanje starosne strukture stanovništva. Stanovništvo je osnovni subjekat individualne i javne potrošnje koja je pokretač ekonomskih aktivnosti, ali i preduslov fiskalne stabilnosti koja obezbeđuje nesmetano odvijanje javne potrošnje. Tokom životnog ciklusa pojedinca smenjuju se faze u kojima je preovlađujući korisnik javne potrošnje, sa fazama u kojima je preovlađujući „punilac“ budžeta iz koga se finansira javna potrošnja onih koji su mlađi ili stariji od njega. Dakle, stabilan obim populacije iz čije se ekonomske aktivnosti finansira javna potrošnja (ali i održava individualna potrošnja) bi trebalo da predstavlja primarni cilj svake populacione politike koji se u slučaju nedovoljnog rađanja postiže merama podsticanja rađanja, a u slučaju prekomernog rađanja merama snižavanja fertiliteta (najčešće programima planiranja porodice). Drugim rečima, postoji ekonomsko opravdanje za ulaganje u mere regulacije nivoa rađanja. Isto tako, kako je važno za državu, važno je i za jedinice lokalne samouprave. Funkcionisanje institucija na lokalnu i intenzitet privredne aktivnosti indirektno će zavisiti i od veličine i strukture stanovništva na toj teritoriji. Dodatno, struktura lične potrošnje je zavisna od starosti stanovništva gde sa demografskim starenjem potrošnja stanovništva poprima sve egzistencijalniji karakter i usporava privrednu (i vanprivrednu) aktivnost određenog područja (Radivojević & Vasić, 2012). Prisustvo mlađe populacije snažno utiče na rast obima neegzistencijalne (luksuzne) potrošnje koja podstiče razvoj tercijarnog i kvartarnog sektora delatnosti koje karakteriše najveća profitabilnost. Izbalansirani odnosi u strukturi stanovništva, posebno u starosnoj, obrazovnoj i ekonomskoj, dominantno opredeljuju nivo razvijenosti zajednice i kvalitet života (Gavrilović & Jugović, 2011). Dakle, lokalne samouprave imaju jasan ekonomski razlog za uvođenje mera podsticanja rađanja.

Ustavom je propisano da svako ima pravo da slobodno odluči o rađanju dece, a da Republika Srbija podstiče roditelje da se odluče na rađanje dece i pomaže im u tome (Vlada Republike Srbije, 2006). Kvalitet veze između države i okruženja i dugoročne roditeljske uloge koji treba da bude povoljan u smislu svakodnevnog praktičnog života, u visokom stepenu zavisi od načina na koji funkcioniše lokalna samouprava (Pokrajinski zaštitnik građana APV, 2014). Lokalna samouprava treba da polazi od svakidašnjeg života u kome se neprekidno odvijaju procesi artikulisanja potreba porodica, porodica sa decom i dece, i u kome treba da se odvijaju i procesi pronalaženja, pokretanja i korišćenja resursa za njihovo zadovoljenje (Vlada Republike Srbije, 2018a). Zato, programe planiranja porodice treba dopuniti merama organa jedinica lokalne samouprave, koje se finansiraju lokalnim izvorima javnih prihoda. Na taj način se mere koje utvrđuje i obezbeđuje država, proširene i obogaćene merama lokalne samouprave, sprovode kroz organizaciju vlasti u lokalnoj samoupravi. Time se obezbeđuje dostupnost svih mera zainteresovanim građanima, koji lakše dolaze do informacija o njima i uslovima za njihovo korišćenje (Vlada Republike Srbije, 2018a).

METODOLOGIJA RADA

Istraživački cilj ovog rada jeste da se, uvažavajući specifičnosti demografskog i društveno-ekonomskog razvitka svake jedinice lokalne samouprave, ukaže na potencijalni prostor za dodatne mere podsticanja rađanja lokalne samouprave i daju preporuke za formulisanje tih mera. U tom smislu je za potrebe ovog istraživanja izvršena identifikacija onih administrativno-teritorijalnih jedinica koje, prema mišljenju autora još uvek imaju populacionu i ekonomsku snagu za sprovođenje mera podsticanja rađanja. Time je ujedno definisan i prostorni obuhvat istraživanja koji je predstavljen uzorkom od 9 jedinica lokalne samouprave prema sledećim kriterijumima:

- jedinica lokalne samouprave prema važećoj administrativno-teritorijalnoj podeli Republike Srbije ima status grada;
- izabrani gradovi zadovoljavaju kriterijum održanja populacione veličine iznad 100.000 stanovnika tokom poslednjih nekoliko decenija¹;

¹ Gradovi Beograd, Novi Sad, Niš i Kragujevac su izostavljeni iz istraživanja iz nekoliko razloga. Prvo, oni se svojom populacionom veličinom značajnije razlikuju od ostalih gradova u Republici. Drugo, ovi gradovi su najznačajniji univerzitetski centri u zemlji što predstavlja veliku komparativnu prednost u odnosu na druge lokalne samouprave. Takođe, ovi gradovi su sedišta velikih zdravstvenih centara što takođe predstavlja značajnu prednost u pogledu uslova za rađanje, ali i medicinsku negu odojčadi i male dece što se prepoznaje kao veoma važno u formulisanju mera podsticanja rađanja. I na kraju, četiri pomenuta grada apsorbiraju neproporcionalno veliki udeo direktnih ekonomskih investicija u zemlji što ih stavlja u neravnotežan/favorizovan položaj u odnosu na druge, manje, gradove.

- u njima postoji dugotrajan problem nedovoljnog rađanja koji je izražen stopom ukupnog fertiliteta nižom od 2,1.

U tom smislu uzorak istraživanja čini devet gradova veličine između 100 i 150 hiljada stanovnika i relativno ujednačenih društveno-ekonomskih prilika. Tri grada su iz regiona Vojvodine (Pančevo, Zrenjanin i Subotica), dva grada iz regiona Južne i Istočne Srbije (Smederevo i Leskovac) i četiri grada iz regiona Zapadne Srbije i Šumadije (Šabac, Čačak, Kraljevo i Kruševac). Veličina stanovništva presudno utiče na tip zajednice u sociološkom i administrativno-teritorijalnom, odnosno statusnom smislu. Uticaj veličine stanovništva je naročito važan u odnosu na kapacitete i resurse kojima lokalna zajednica obezbeđuje zadovoljavanje potreba ljudi, razvoj i kvalitet života (Gavrilović & Jugović, 2011).

Vremenski okvir istraživanja u širem smislu se odnosi na period od 1991. do 2017. godine (analiza populacione dinamike), a u užem smislu je to period od 2002. do 2017. godine. Na prvom mestu, period analize populacione dinamike je produžen do 1991. godine kako bi se obuhvatio celokupan period tokom koga je nastupila depopulacija u ovim gradovima. Drugi pomenuti vremenski okvir istraživanja se odnosi na period 2002-2017. iz razloga što je upravo to period tokom koga su direktne i eksplicitne mere podsticanja rađanja počele da se sprovedu na teritoriji cele Srbije usvajanjem Zakona o finansijskoj podršci porodici sa decom aprila 2002. godine (Vlada Republike Srbije, 2018b) (u daljem tekstu Zakon).

Kako istraživanja u cilju evaluacije efekata mera pronatalitetne politike u Srbiji nisu sprovedena, to se ne raspolaže podacima o tome na koji način bi postojeće mere predviđene Zakonom mogle biti redefinisane i dopunjene kako bi predstavljale veći podsticaj za rađanje. Uzimajući u obzir ovaj nedostatak čini se neophodnim identifikacija najznačajnijih socioekonomskih pokazatelja na lokalnu kod kojih se sistemskim merama, a ne samo direktnim merama podsticanja rađanja, može ostvariti napredak u cilju stvaranja povoljnijeg okruženja za rađanje. Na ovom mestu se postavlja pitanje, koji su to socioekonomski pokazatelji koji su od značaja za populacionu politiku, odnosno za podsticaj rađanja? Svakako da bi spisak ovih indikatora mogao da bude jako dug, ali su u analizu uzeti samo oni najznačajniji koji direktno ili indirektno govore o tome kakve su demografske i socioekonomske karakteristike lokalnog stanovništva i lokalne sredine, a od značaja za odluku pojedinca u sferi braka i roditeljstva. Polazište za odabir pojedinih indikatora i njihova relevantnost za definisanje mera populacione politike, a naročito politike prema rađanju, leži u studiji „Opštine Republike Srbije – osnovni demografski, ekonomski i socijalni pokazatelji relevantni za populacionu politiku“ iz 2009. godine (Rašević & Penev, 2009). Analizirana su 24 indikatora, gde je u odnosu na pomenutu studiju pridodato svega 7 indikatora koji mogu doprineti boljem

razumevanju demografskih i socioekonomskih karakteristika na lokalnu. Pri izboru indikatora postojala je namera da se što bolje prikažu karakteristike lokalne sredine od potencijalnog značaja za politiku podrške rađanju, kao i da se identifikuju individualne karakteristike stanovništva, odnosno da se što bolje opiše ciljna grupa ka kojoj bi mere politike prema rađanju bile usmerene. Pomenuti indikatori podeljeni su u dve grupe sa namerom da se razdvoje indikatori koji oslikavaju osnovne demografske i socioekonomske karakteristike lokalne sredine od indikatora u vezi sa bračnošću, rađanjem i socioekonomskim karakteristikama lokalnog stanovništva kao ciljne grupe, odnosno, od demografskih i socioekonomskih karakteristika populacije koje direktno zavise od individualnog ponašanja.

Opšti demografski i socioekonomski indikatori lokalne sredine:

- Broj stanovnika
- Prosečna godišnja stopa porasta stanovništva
- Broj i udeo gradskog stanovništva
- Prosečna veličina seoskih naselja
- Prosečna starost stanovništva
- Udeo fertilnog kontingenta u ukupnom stanovništvu
- Prosečna starost fertilnog kontingenta
- Stopa smrtnosti odojčadi
- Prosečna visina gradskog budžeta po stanovniku
- Obuhvat dece vrtićima
- Investicije u stambenu izgradnju po stanovniku
- Investicije u nova osnovna sredstva (radna mesta) po stanovniku

Uži demografski, socijalni i ekonomski indikatori stanovništva:

- Prosečna veličina domaćinstva
- Stopa ukupnog fertiliteta
- Starost majke na rođenju sve dece
- Starost majke na prvorođenju
- Udeo neoženjenih/neudatih u starosti od 25 do 39 godina
- Udeo prvih brakova do 30. godine (prosek za muškarce i žene)
- Udeo vanbračnih živorođenja
- Adolescentni fertilitet
- Obrazovna struktura stanovništva
- Udeo nezaposlenih žena u ukupnom stanovništvu
- Udeo podstanara
- Visina prosečne neto zarade

Na osnovu navedenih indikatora izvršiće se klasifikacija izabranih gradova sa ciljem da se identifikuju grupe indikatora kod kojih je potrebno postići napredak i na osnovu toga formulisati mere podsticanja rađanja.

REZULTATI

Kako je prethodno navedeno jedan od kriterijuma za izbor gradova jeste njihova populaciona veličina u periodu od 1991. do 2011. godine na osnovu čega je izračunata prosečna godišnja stopa rasta (Tabela 1). Na osnovu svoje populacione veličine posmatrani gradovi ispoljavaju priličnu ujednačenost, što potvrđuje nizak koeficijent varijacije (V) koji iznosi 9%. U ovih devet gradova živelo je nešto više od 1.100.000 stanovnika prema poslednjem popisu, a broj stanovnika u pomenutom periodu je opadao po prosečnoj godišnjoj stopi od -2,8‰, što je značajno manje od republičkog proseka koji je u tom periodu iznosio -4,3‰. Međutim, kada je promena broja stanovnika u pitanju, postoje značajne razlike između 9 izabranih gradova, a koeficijent varijacije iznosi čak 69%. Naime, Pančevo, Čačak i Kraljevo ispoljavaju priličnu stabilnost sa ispod -1‰ na godišnjem nivou, dalje, Subotica, Šabac, Smederevo i Kruševac beleže vrednosti od nešto iznad -3‰, dok sa druge strane, Zrenjanin i Leskovac gube stanovništvo po stopi koja je lošija od republičkog proseka (preko -5‰).

Tabela 1. Osnovni demografski indikatori lokalne sredine (V=0,25)

Grad	Broj stanovnika 2011.	Stopa rasata 1991-2011. (‰)	Udeo gradskog stanovništva 2011.	Veličina sela 2011.	Prosečna starost 2017.	Fertilni kontingent 2017.	Starost fertilnih žena 2011.	Smrtnost odojčadi 2008-2017
Subotica	141.554	-3.1	74.7	2110	42.8	22.3	32.6	4.6
Zrenjanin	123.362	-5.2	62.0	2231	43.3	21.1	32.9	6.7
Pančevo	123.414	-0.7	73.6	4663	42.6	22.1	32.9	5.7
Šabac	115.884	-3.2	46.5	1215	42.7	21.8	32.8	4.5
Smederevo	108.209	-3.3	59.3	1694	42.2	21.8	31.9	5.3
Čačak	115.337	-0.6	63.6	737	43.9	21.1	32.8	5.1
Kraljevo	125.488	-0.1	54.8	638	43.6	21.5	33.0	6.0
Kruševac	128.752	-3.5	45.6	700	43.9	21.2	32.6	6.4
Leskovac	144.206	-5.8	45.3	576	43.2	21.7	32.8	7.2
Uk./prosek	1.126.206	-2.8	58.4	1618	43.1	21.6	32.7	5.7

Izvor: Proračun autora na osnovu rezultata Popisa stanovništva 1991, 2002. i 2011. godine; Opštine i regioni u RS 2018. godine; Demografska statistika odgovarajućih godina.

Posmatrani gradovi se, takođe, međusobno razlikuju kada je u pitanju udeo gradskog stanovništva (Tabela 1), što potvrđuje umereno visoka vrednost koeficijenta varijacije (18%). U 9 izabranih gradova je prema popisu iz 2011. godine živelo preko 650.000 gradskog stanovništva, sa prosečnim udelom urbane populacije od 58,4% što je nešto ispod republičkog proseka (59,4%). Međutim, Subotica i Pančevo se naročito izdvajaju visokim stepenom urbanizacije značajno iznad republičkog proseka; oko republičkog proseka su Zrenjanin, Smederevo, Čačak i Kraljevo, dok su prema udelu urbane populacije Šabac, Kruševac i Leskovac značajno ispod republičkog proseka.

Posmatrajući površinu teritorije pomenutih gradova i njihovu mrežu naselja, može se primetiti da postoje značajne razlike kada je u pitanju prosečna veličina ostalih (seoskih) naselja, gde sa jedne strane stoji Grad Pančevo sa svega 7 seoskih naselja i sa druge strane Grad Leskovac sa preko stotinu seoskih naselja. Razlike među gradovima na osnovu posmatranog pokazatelja su veoma velike, što posmatrani skup čini veoma heterogenim, a koeficijent varijacije iznosi čak 76%. Ako pratimo tipologiju sela u odnosu na njihovu populacionu veličinu prema prof. Mitroviću (Mitrović, 2015), prosečnu veličinu sela za 9 posmatranih lokalnih samouprava možemo podeliti u tri kategorije (Tabela 1). Na prvom mestu su seoska naselja Grada Pančeva koja sa preko 4500 stanovnika u proseku pripadaju grupi veoma velikih sela, na drugom mestu su sela Šapca, Smedereva, Subotice i Zrenjanina sa između 1200 i 2200 stanovnika u proseku i ona pripadaju grupi velikih i srednje velikih sela i na kraju sela svih ostalih posmatranih gradova se nalaze na granici između malih i srednjih sela.

Sa druge strane, prema prosečnoj starosti stanovništva među posmatranim gradovima nema značajnih razlika ni u jednoj od posmatranih godina, osim što se Grad Smederevo izdvaja sa nešto nižom prosečnom starošću i u odnosu na ostale gradove i u odnosu na republički prosek (Tabela 1), a koeficijent varijacije iznosi 4%. Takođe i kada su u pitanju udeo fertilnih žena u ukupnom stanovništvu i njihova prosečna starost, zapravo, nema značajnijih razlika među posmatranim gradovima, ali ni kod posmatranih gradova u odnosu na republički prosek, što potvrđuje koeficijent varijacije od svega 5%. Tokom perioda od 2002. do 2017. godine udeo fertilnog kontingenta u ukupnom stanovništvu se smanjio sa oko 25% na ispod 22% (Tabela 1). Što se prosečne starosti fertilnih žena tiče, ona se 2011. godine kretala oko 33 godine starosti, sa izuzetkom Smedereva, kao i kod prosečne starosti stanovništva, gde je zabeležena nešto niža prosečna starost fertilnih žena (31,9 godina starosti), a koeficijent varijacije je iznosio 1%.

Smrtnost odojčadi kao indikator mortaliteta ujedno predstavlja i pokazatelj razvijenosti zdravstvene zaštite odojčadi, instituta patronaže i savetovališta za trudnice i porodilje. Ukupan prosek smrtnosti odojčadi u

periodu od 2008-2017. godine iznosi 5,7‰ što je približno republičkom proseku, ali se vrednosti stope među posmatranim gradovima i te kako razlikuju, sa koeficijentom varijacije od 18%. Tako jedino Šabac i Subotica beleže vrednosti ispod 5‰, Pančevo, Smederevo i Čačak beleže vrednosti nešto preko 5‰, ali niže od proseka, dok su vrednosti stope u Kraljevu, Kruševcu i Zrenjaninu više od 6, a u Leskovcu čak više i od 7‰.

Izabrani indikatori relevantni za populacionu politiku koji se tiču socioekonomskih karakteristika lokalne sredine jesu: iznos gradskog budžeta po glavi stanovnika, investicije u stambenu izgradnju po glavi stanovnika, investicije u nova osnovna sredstva (radna mesta) po glavi stanovnika i obuhvat dece predškolskim ustanovama (vrtićima). Pomenuti indikatori bi trebalo da ukažu na to koliko se na lokalnu ulaze za stanovanje, zapošljavanje i zbrinjavanje predškolske dece, ali i koliki prostor postoji u lokalnom budžetu za sprovođenje dodatnih mera populacione politike. Kod svih posmatranih indikatora lokalne sredine razlike među posmatranim gradovima su veoma značajne (ukupan prosečni varijabilitet iznosi 44%).

Što se investicija u nova osnovna sredstva tiče, one otkrivaju i te kako velike razlike među gradovima, a iskazane su u hiljadama dinara po glavi stanovnika. Naročito se izdvaja Pančevo sa investicijama trostruko višim od proseka i čak devetostruko višim u odnosu na Leskovac. Investicije značajno niže od proseka beleže Leskovac, Zrenjanin i Kraljevo, dok je nivo investicija u ostalim gradovima približan prosečnoj vrednosti (Tabela 2). Varijabilitet ovog indikatora je tako veliki da koeficijent varijacije iznosi čak 92%.

Kada je u pitanju nivo investicija u stanogradnju, iskazan u hiljadama dinara po stanovniku, takođe se mogu uočiti značajne razlike među posmatranim gradovima ($V=50\%$). Tako se Pančevo, Kruševac, Subotica i Šabac izdvajaju sa visokim nivoom investicija u stanogradnju, sledi Smederevo sa vrednostima oko proseka, dok je u ostalim gradovima nivo investicija čak dvostruko i trostruko niži od proseka.

Obuhvat dece predškolskim ustanovama kao jedan od vidova društvene brige o deci takođe je jedan od indikatora na osnovu koga se posmatrani gradovi značajno razlikuju. U 2008. godini u posmatranim gradovima je svega trećina dece bila obuhvaćena vrtićima. Razlike među posmatranim gradovima su takve da je u Čačku obuhvat dece vrtićima za čak 80% veći nego u Leskovcu koji beleži najmanji obuhvat dece. Vrednostima višim od proseka za posmatrane gradove, pored Čačka, izdvajali se još Subotica, Kruševac i Zrenjanin. Vrednosti oko proseka beleži Pančevo, dok su Smederevo, Šabac, Kraljevo i Leskovac značajno ispod ukupnog proseka. Deset godina kasnije zabeležen je relativno skroman, ali zadovoljavajući, pomak (za 9,2 procentna poena) koji se približava polovini dece obuhvaćene vrtićima (Tabela 2). Tako u 2017. godini Čačak ostaje u vrhu, a sledi ga

Subotica sa natpolovičnom većinom dece obuhvaćene predškolskim ustanovama. Većina ostalih gradova se sada nalazi oko proseka, dok Smederevo i Leskovac i dalje zaostaju kada je vrednost posmatranog pokazatelja u pitanju. U 2017. godini je u Smederevu svega nešto više od jedne trećine dece bilo obuhvaćeno vrtićima, a u Leskovcu čak i manje od trećine (30,3%). (koeficijent varijacije 17%).

Tabela 2. Sociekonomske indikatori lokalne sredine u 2017. godini ($V=0,44$)

Grad	Investicije u 1000 rsd/st	Stanogradnja u 1000rsd/st	Obuhvat dece vrtićima	Gradski budžet po stanovniku
Subotica	64	25	50.2	34.283
Zrenjanin	28	10	42.9	31.323
Pančevo	180	28	41.4	38.527
Šabac	56	25	42.5	31.965
Smederevo	65	14	36.3	28.334
Čačak	52	8	56.7	24.690
Kraljevo	38	7	40.3	24.912
Kruševac	53	28	44.6	22.768
Leskovac	21	6	30.3	26.522
Prosek	56	17	42.8	29.258

Izvor: Proračun autora - Opštine i regionu u RS 2018. godine.

Na kraju, ukupan prosek iznosa gradskog budžeta po glavi stanovnika je nešto ispod 30.000 dinara, a najviši iznos, ponovo, beleži Pančevo. Pored Pančeva, visinom budžeta višom od proseka izdvajaju se Subotica, Šabac i Zrenjanin. Ukupno prosečno odstupanje od aritmetičke sredine mereno koeficijentom varijacije iznosi 17%. Visina budžeta u Smederevu je najpribližnija proseku, a najniže vrednosti beleže Leskovac, Kraljevo, Čačak i Kruševac čija je visina budžeta po glavi stanovnika za 22% niža od proseka za posmatrane gradove (Tabela 2).

Kada je u pitanju druga grupa indikatora, odnosno, demografske i socio-ekonomske karakteristike stanovništva, na prvi pogled je uočljivo da posmatrane lokalne samouprave ispoljavaju izvestan varijabilitet. Međutim, prema prosečnoj veličini domaćinstva postoje relativno male razlike među izabranim gradovima, a prosek za izabrane gradove se nalazi svega nešto iznad republičkog proseka (Tabela 3), što potvrđuje koeficijent varijacije od svega 4%. Kretanje stope ukupnog fertiliteta (SUF), čini se da nije potrebno naročito opisivati jer je kriterijum odabira gradova i bila SUF ispod potreba zamene generacija, tako da je i varijabilitet posmatranog skupa mali ($V=4\%$). Međutim, umerene razlike u visini SUF-a između izabranih gradova ipak postoje. U periodu od 2001. do 2017. godine ukupan prosek je smanjen za 0,11 dece po ženi ali je intenzitet smanjenja visine SUF-a veoma različit

među samim gradovima, a naročito se Smederevo, Kraljevo, Leskovac i Kruševac karakterišu značajno većim smanjenjem u odnosu na ostale gradove (Tabela 3). Posebno treba istaći Smederevo gde se SUF na početku perioda nalazila u samom vrhu kada su posmatrani gradovi u pitanju, dok je na kraju posmatranog perioda vrednost SUF-a u Smederevu najniža među posmatranim gradovima, a smanjenje vrednosti iznosi 0,35 dece po ženi ili za preko 20%.

Tabela 3. Demografske karakteristike stanovništva ($V=0,13$)

Grad	Veličina domaćinstva 2011.	SUF 2014-2017.	Starost na rođenju sve dece 2008.	Starost na prvorođenju 2017.	Vanbračni fertilitet 2008-2017.	Adolescentni fertilitet 2006-2008.
Subotica	2.60	1.39	28.3	28.5	30.5	19.9
Zrenjanin	2.77	1.46	27.8	27.5	24.1	23.1
Pančevo	2.85	1.43	27.9	28.7	29.7	19.4
Šabac	2.96	1.58	26.9	27.4	24.1	29.8
Smederevo	3.09	1.36	26.5	26.7	42.1	30.7
Čačak	2.92	1.46	28.4	28.4	10.6	13.4
Kraljevo	2.98	1.45	28.1	27.8	16.0	22.6
Kruševac	3.13	1.39	27.5	26.9	27.8	23.2
Leskovac	3.30	1.44	26.0	26.1	21.9	39.0
Uk./prosek	2.96	1.44	27.5	27.6	25.2	24.6

Izvor: Popis stanovništva 2011. godine; Demografska statistika odgovarajućih godina; Opštine i regioni u Srbiji 2018; Rašević, Penev (2009).

Kada je u pitanju prosečna starost žena na rađanju vrednost ukupnog proseka posmatranih gradova se donekle razlikuje od republičkog proseka, a i razlike među samim gradovima nisu zanemarljive. Naime, tokom 2008. godine prosečna starost majki na rođenju sve dece u posmatranim gradovima je nešto niža od republičkog proseka, a najveća razlika među posmatranim gradovima je iznosila čak 2,4 godine, dok je, sa druge strane, varijabilitet na osnovu ovog indikatora neočekivano nizak (0,5%), drugim rečima radi se o veoma maloj disperziji vrednosti posmatranog pokazatelja u odnosu na aritmetičku sredinu. Nakon 10 godina, ali posmatrajući starost majke na prvorođenju, vrednosti su i dalje ispod republičkog proseka i to za 0,7 godina (Tabela 3), a varijabilitet iznosi 5%. Razlike u vrednosti posmatranog indikatora među izabranim gradovima su takve da se oni mogu podeliti u tri grupe. Prvu grupu čine gradovi gde je prosečna starost majke na prvorođenju između 26 i 27 godina (Leskovac, Smederevo i Kruševac); drugu gde je prosek između 27 i 28 godina (Šabac, Zrenjanin i Kraljevo); i treću, gde je prosečna starost majke između 28 i 29 godina (Čačak, Subotica i Pančevo). Najviša prosečna starost majke na prvorođenju je zabeležena u Pančevu (28,7 godina), dok je najniža zabeležena u Leskovcu (26,1). Ono

što je veoma indikativno jeste da je proces odlaganja rađanja u posmatranim gradovima tako intenzivan da je u sedam od devet izabranih gradova u 2017. godini prosečna starost na prvorođenju bila čak i viša od prosečne starosti majke na rođenju sve dece u 2008. godini.

Kako se većina rađanja u Srbiji još uvek ostvaruje u okviru braka, to bi se pokazatelji bračnosti mogli smatrati važnim za određenje potencijalnog okvira rađanja. Naime, u Srbiji je u 2017. godini u okviru braka rođeno 47.841 dete ili gotovo 3/4 ukupnog broja živorođenja. Posmatrani gradovi redom beleže nepovoljne pokazatelje bračnosti koji se ogledaju u visokim udelima neoženjenih muškaraca i neudatih žena u centralnoj reproduktivnoj dobi (od 25 do 39 godina starosti). Naime, polovina muškaraca (49,3%) pomenute dobi pripada kategoriji neoženjenih (Tabela 4) i gotovo trećina žena iste dobi (30,5%). Razlike između gradova, kada su posmatrani pokazatelji u pitanju su značajne. Tako čak pet posmatranih gradova beleži natpolovičnu većinu neoženjenih muškaraca (Smederevo 55,7%), gde se jedino Leskovac izdvaja sa 41,9% neoženjenih muškaraca u starosti od 25 do 39 godina. Kod žena je nešto povoljnija situacija gde tri grada beleže više od trećine neudatih žena (Pančevo 37,3%), gde se, takođe, izdvaja Leskovac sa svega jednom petinom neudatih žena u pomenutoj starosti. Dalje, imajući u vidu trend odlaganja rađanja, kao i činjenicu da se u brakovima višeg reda retko rađaju deca, bilo je indikativno prikazati koji udeo prvih brakova se sklapa pre 30. godine starosti supružnika. Ukupan prosek za posmatrane gradove je 59,7%, ali su razlike među gradovima evidentne i to sa rasponom od 50 do 70 % (Leskovac 70,3%). Pomenuti pokazatelji bračnosti ispoljavaju relativno skroman varijabilitet sa koeficijentima varijacije od 8, 16 i 9 % respektivno.

Iako je rađanje u okviru braka dominantno i važno za ukupan fertilitet, rađanje van braka postaje sve rasprostranjenije, a njegov značaj se povećava. Međutim, iako je na republičkom nivou udeo vanbračnog rađanja u ukupnom fertilitetu oko 25%, kao i u proseku za posmatrane gradove, razlike između gradova su takve i tolike da im se mora posvetiti posebna pažnja. Naime, ukupan prosek za posmatrane gradove je 25,2%, ali se vrednosti kreću od svega 10 do preko 42 %, implicirajući potpuno različite obrasce reprodukcije kada je zakonski okvir rađanja u pitanju, što dodatno potvrđuje i visok koeficijent varijacije (34%). Dublja analiza, koja bi uzela u obzir, prosečne godine u kojima se rađa (prema redu rođenja), dužinu protogenezičkih intervala, učestalost priznanja očinstva i pozakonjenja dece, nivo obrazovanja žena, itd. bi svakako dala bolji uvid u specifičnosti socioekonomskog miljea posmatranih gradova. Na ovom mestu ćemo se zadržati samo na deskripciji posmatranih indikatora. Najmanje učešće vanbračnih rađanja beleži Čačak sa 10,6%, a slede Kraljevo sa 16 i Leskovac sa ispod 22 %. Dva grada se nalaze oko proseka (Zrenjanin i Šabac), dok

se četiri grada nalaze visoko iznad ukupnog proseka (Kruševac, Pančevo, Subotica i Smederevo). Naročito se izdvaja Smederevo gde se u pojedinim godinama posmatranja gotovo polovina ukupnih rađanja ostvarivala van braka, a prosek za period od 2008. do 2017. godine iznosi čak 42,1% (Tabela 4).

Tabela 4. Socioekonomske karakteristike stanovništva ($V=0,13$)

Grad	Udeo neoženjenih 2011.	Udeo neudatih 2011.	Prvi brakovi pre 30. godine 2017. ²	Obrazovna struktura 2011.	Nezaposlene žene na 1000/st, 2017	Udeo podstanara 2011.	Prosečna zarada 2017.
Subotica	50.3	34.0	58.1	2.66	20	16.4	44.872
Zrenjanin	51.3	31.7	58.3	2.71	26	15.4	45.093
Pančevo	53.5	37.3	51.6	2.74	42	18.0	50.090
Šabac	47.4	28.9	62.6	2.59	46	11.7	41.637
Smederevo	55.7	36.0	54.8	2.58	34	14.0	50.869
Čačak	48.0	29.0	58.6	2.87	44	13.5	40.537
Kraljevo	47.6	26.7	62.0	2.64	52	13.8	40.423
Kruševac	48.2	29.7	61.2	2.61	63	13.9	40.803
Leskovac	41.9	21.5	70.3	2.55	58	10.0	36.214
Prosek	49.3	30.5	59.7	2.66	43	14.1	43.393

Izvor: Proračun autora na osnovu rezultata Popisa stanovništva 2011. godine; Opštine i regioni u RS 2018.

Kada se posmatra adolescentni fertilitet (u ovom slučaju rađanje u starosti između 15 i 19 godina) poznato je da Srbija beleži visoke stope rađanja ispod optimalne starosne dobi što je prepoznato kao negativna društvena pojava, a naročito se negativno odražava na buduće reproduktivno zdravlje. Naime, jedna od četiri najvažnije preporuke Svetske zdravstvene organizacije kada je rađanje u pitanju upravo i jeste „ne rađati pre 18. godine života“ jer to nosi višestruke zdravstvene rizike za majku i dete. A ako se ova preporuka upotpuni sa definicijom optimalne dobi za rađanje kao perioda od 20 do 35 godina starosti žene, onda fertilitet ostvaren pre 20. godine života možemo posmatrati kao nepoželjan, ili u najmanju ruku nepreporučiv, jer vodi narušavanju budućeg reproduktivnog zdravlja i indirektno može povećati raskorak između željenog i ostvarenog broja dece usled komplikacija reproduktivnog zdravlja nastalih adolescentnom trudnoćom. Ponovo, razlike u visini adolescentnog fertiliteta u posmatranim gradovima su značajne, sa koeficijentom varijacije od 28%. Ukupni prosek u periodu 2006-2008. iznosio je 24,6%, ali su se pojedinačne vrednosti kretale od 13 do čak 39%. Drugim rečima, najniži nivo beleži Čačak sa stopom oko 13% i sa druge strane Leskovac sa trostruko većom stopom adolescentnog

² Podaci u trećoj koloni Tabele 4. su prikazani zbirno, odnosno, predstavljaju prosek za muškarce i žene zajedno.

fertiliteta (Tabela 4). Koliko su ove vrednosti visoke govori i podatak da je u posmatranom periodu fertilitet ženskog stanovništva starog 35-36 godina na republičkom nivou iznosio od 30 do 37%. O veličini problema adolescentnog fertiliteta u Leskovcu, Šapcu i Smederevu govori i činjenica da je u ukupnoj ženskoj populaciji Srbije u starosti od 15 do 19 godina visina stope fertiliteta iznad 40% poslednji put zabeležena pre 28 godina, a iznad 30% pre 23 godine.

Dalje, u tabeli 4. obrazovna struktura stanovništva je prikazana sintezno na osnovu proseka liste rangova³ sa četiri modaliteta⁴ usled jednostavnosti izvedbe i dostupnosti podataka za nivo opština/gradova. U tom smislu će viša vrednost prikazanog pokazatelja predstavljati povoljniju obrazovnu strukturu stanovništva (Vasić, 2013). Na osnovu pomenutog pokazatelja je, takođe, moguće i porediti obrazovnu strukturu posmatranih gradova. U periodu od 2002. do 2011. godine svi posmatrani gradovi beleže poboljšanje obrazovne strukture u manjoj ili većoj meri, a razlike među njima se u načelu smanjuju, što potvrđuje nizak koeficijent varijacije (5%). Do 2011. godine ukupno poboljšanje obrazovne strukture je iznosilo preko 11%, s time da je poboljšanje obrazovne strukture u Vojvodini nešto sporije nego u posmatranim gradovima u Centralnoj Srbiji. Najpovoljniju obrazovnu strukturu u 2011. godini beleži Čačak, a slede ih Pančevo, Zrenjanin i Subotica. Grad Leskovac je i u 2011. godini sa najlošijom obrazovnom strukturom među posmatranim gradovima, ali je njegov zaostatak u odnosu na ukupan prosek sada nešto niži i iznosi 5,1%.

Što se tiče zaposlenosti, posmatran je ukupan broj nezaposlenih žena u 2008, 2012. i 2017. godini, a tabelarno je prikazan broj nezaposlenih žena na hiljadu stanovnika (analogno publikaciji Opštine i regionu u Republici Srbiji). Tokom perioda od 2008. do 2017. godine apsolutan broj nezaposlenih žena u svim posmatranim gradovima se smanjio, a intenzitet smanjenja je iznosio od 8% u Čačku, do čak 53% u Zrenjaninu. Međutim, broj nezaposlenih žena na 1000 stanovnika posmatranih gradova nešto je drugačiji. Ukupan prosek za posmatrane gradove iznosi 43, a razlike među gradovima su značajne, sa koeficijentom varijacije od 29% i rasponom vrednosti od 20 do 63 nezaposlene žene na 1000 stanovnika. Dvostruko niži varijabilitet zabeležen je u domenu stanovanja (15%), sa najmanjim udelom podstanarskih domaćinstava u Leskovcu (10%) i najvećim u Pančevu (18%) (Tabela 4).

³ Lista rangova ne podrazumeva kvantitativno razlikovanje među modalitetima, već kvalitativnu valorizaciju u smislu da modaliteti viših rangova predstavljaju poželjniju strukturu, odnosno, da predstavljaju više kvalitativne vrednosti.

⁴ 1 – bez školske spreme i nepotpuna osnovna škola; 2 – osnovna škola; 3 – srednja škola; 4 – viša škola i fakultet.

Prema visini prosečne neto zarade izdvajaju se tri grupe gradova. Najvišu prosečnu zaradu beleži stanovništvo Smedereva, a zatim sledi Pančevo, sa preko 50 hiljada dinara. Drugu grupu čine Zrenjanin i Subotica sa visinom zarade oko proseka za posmatrane gradove, dok su ostali gradovi značajno ispod proseka. Naročito se izdvaja Leskovac sa prosečnom zaradom koja je 17% ispod proseka posmatranih gradova, a čak za 29% niža od prosečne zarade u Smederevu. Sa druge strane, ukupno prosečno odstupanje (varijabilitet) nije tako veliko, a koeficijent varijacije iznosi 10%.

DISKUSIJA

Na osnovu prethodne analize na prvi pogled se može uočiti nekoliko pravilnosti, a to je da su razlike među posmatranim gradovima najmanje kada su demografske karakteristike stanovništva u pitanju, nešto veće kada su socioekonomske karakteristike stanovništva u pitanju i najveće kada su socioekonomske karakteristike lokalne sredine u pitanju. Tako je prosečan varijabilitet među posmatranim gradovima, kada su u pitanju karakteristike lokalne sredine, višestruko veći u odnosu na varijabilitet individualnih karakteristika lokalnog stanovništva i to 31% prema 13% respektivno. Ono što se nameće kao imperativ i što jeste osnovni cilj preduzetog istraživanja jeste da se ukaže na eventualni prostor za poboljšanje posmatranih indikatora kako bi se dala osnova za formulisanje lokalno-specifičnih mera za podsticanje rađanja. U tom cilju u daljoj diskusiji biće analiziran svaki grad ponaosob.

Na prvom mestu stanovništvo Subotice se izdvaja veoma visokim udelom gradske populacije, malom prosečnom veličinom domaćinstva, niskim adolescentim fertilitetom, visokim udelom neoženjenih/neudatih u starosti od 25 do 39 godina, visokim i rastućim udelom vanbračnih rađanja, niskom ali stabilnom stopom ukupnog fertiliteta, visokom starošću majke na rođenju i niskom smrtnošću odojčadi. Što se tiče socioekonomskih karakteristika stanovništva Subotice, ono se izdvaja relativno skromnom obrazovnom strukturom, niskom nezaposlenošću žena i visokim udelom podstanara. Sa druge strane, Subotica se kao socioekonomsko okruženje izdvaja visokim investicijama u stanogradnju, solidnim izdvajanjima za nova radna mesta, visokim gradskim budžetom i visokim obuhvatom dece vrtićima. Karakteristike stanovništva Subotice koje predstavljaju važne pretpostavke i prostor za delovanje populacione politike, odnosno ono što bi trebalo da je cilj delovanja mera podsticanja rađanja jesu visok udeo neoženjenih/neudatih u optimalnom reproduktivnom periodu, visoka prosečna starost majke na rođenju, stabilnost SUF-a na niskom nivou, skromna obrazovna struktura žena i visok udeo podstanara. Sa druge strane, Subotica kao socioekonomsko okruženje u kome se ostvaruje rađanje ima

važne (bolje u odnosu na ostale gradove) pretpostavke za sprovođenje ovih mera, a to su: niska nezaposlenost, visok obuhvat vrtićima, solidne investicije u stanogradnju i nova radna mesta i na kraju visok gradski budžet iz koga bi se mogle finansirati mere podsticanja rađanja. Pomenute mere bi, zapravo, trebalo da budu usmerene na podsticaje za mlade bračne parove kroz finansijsku i stambenu politiku čime bi se uticalo na povećanje bračnosti u optimalnom reproduktivnom periodu, dok bi direktne mere podsticanja rađanja trebalo da budu usmerene na zaustavljanje odlaganja rađanja. Direktne mere podsticanja rađanja bi, imajući u vidu relativno nepovoljnu obrazovnu strukturu žena u Subotici, trebalo da imaju jasnu finansijsku dimenziju sa eventualnom starosnom uslovljenošću u cilju zaustavljanja daljeg odlaganja rađanja.

Stanovništvo Grada Zrenjanina, kao jednog od tri izabrana grada sa teritorije Vojvodine, odlikuje se veoma visokom negativnom stopom rasta, malom prosečnom veličinom domaćinstva, visokim udelom neoženjenih/neudatih u starosti od 25 do 39 godina, značajnim povećanjem vanbračnog fertiliteta, stabilnošću SUF-a i visokom smrtnošću odojčadi. Što se socioekonomskih karakteristika stanovništva Zrenjanina tiče, ono se izdvaja niskom nezaposlenošću žena i visokim udelom podstanara. Sa druge strane, Zrenjanin se kao socioekonomsko okruženje izdvaja niskim investicijama u stanogradnju, niskim izdvajanjima za nova radna mesta i visokim gradskim budžetom. Ove činjenice navode na zaključak da bi, takođe, mere populacione politike trebalo da budu usmerene na podsticaje mladim bračnim parovima naročito u domenu stanovanja, ali i na poboljšanje zdravstvene nege usmerene na trudnice, porodilje i odojčad u cilju daljeg snižavanja smrtnosti odojčadi. Međutim, nizak stepen investicija u stanogradnju i nova radna mesta u kombinaciji sa relativno skromnom prosečnom zaradom predstavljaju nepovoljno socioekonomsko okruženje za mlade parove i njihovu odluku o roditeljstvu. Sa druge strane, relativno visok gradski budžet ostavlja mesta da se kroz uvođenje ciljanih mera populacione politike ostvare neophodna poboljšanja.

Stanovništvo Grada Pančeva se odlikuje veoma povoljnim socioekonomskim parametrima, ali se ipak po mnogo čemu ne izdvaja od većine posmatranih gradova. Ono po čemu se stanovništvo Grada Pančeva ipak izdvaja jesu: relativno stabilan broj stanovnika, visok udeo gradske populacije, veoma velika prosečna veličina sela, visok udeo neoženjenih i neudatih u starosti od 25 do 39 godina, visok vanbračni fertilitet, nizak adolescentni fertilitet i visoka starost majke na prvorođenju. Kada su u pitanju socioekonomski indikatori, Grad Pančevo odlikuje niska nezaposlenost žena, visok udeo podstanara, visoka prosečna zarada, visoke investicije u stanogradnju i nova radna mesta i najviši gradski budžet (među posmatranim gradovima). Veoma povoljni socioekonomski indikatori

u Gradu Pančevu, zajedno sa veoma velikom prosečnom veličinom sela i najvišim gradskim budžetom, mogu biti veoma važne pretpostavke uspešnog sprovođenja lokalnih mera populacione politike. Sa svega 7 seoskih naselja veoma velike prosečne veličine, relativno malom teritorijom Grada, odličnom saobraćajnom povezanošću, dobrom komunalnom i infrastrukturnom opremljenošću sela (vrtići, škole, ambulante, apoteke, itd.), Pančevo ima veoma značajne pretpostavke očuvanja svoje populacione veličine, ali i važne pretpostavke za sprovođenje ciljanih mera populacione politike. Visok udeo podstanara (najverovatnije u gradskim naseljima) je svakako polje na kome je moguće postići poboljšanje kroz stambene podsticaje parovima koji bi bili usmereni na pozajmice (moguće i bespovratne) za rešenje stambenog pitanja u nekom od 7 seoskih naselja. Takođe, usled veoma visokog udela neoženjenog/neudatog stanovništva mlađeg od 40 godina, moguće je ovakve mere usmeriti na pomenutu starosnu grupu čime bi se moglo istovremeno uticati na povećanje bračnosti, rešavanje stambenog pitanja, očuvanje sela, a indirektno i na smanjenje prosečnih godina na prvorođenju. Slične mere se već sprovode na teritoriji Vojvodine, gde se daje bespovratna pozajmica bračnim parovima za kupovinu kuće na selu (bez uslova bavljenja poljoprivredom) u iznosu od milion dinara (Pokrajinski zavod za ravnopravnost polova AP Vojvodine, 2018). Grad Pančevo koji ima veoma dobre ekonomske performanse (u odnosu na Republički prosek), a ujedno i veoma visok gradski budžet, ima dovoljno prostora da uvede dodatne ciljane mere podsticanja rađanja na svojoj teritoriji. Istraživanje lokalnih populacionih politika na teritoriji AP Vojvodine pokazalo je da gotovo 60% opština izdvaja manje od 1% svog budžeta za populacionu politiku, a gotovo 80% opština izdvaja manje od 2% (Gavrilović, 2007). Bez obzira što svaki od tri posmatrana grada sa teritorije AP Vojvodine ima relativno širok spektar mera lokalne populacione politike, ni jedan od njih nema osnovano zasebno telo koje bi se bavilo analizom demografskog stanja i implementacijom mera populacione politike, a jedino Grad Subotica ima osnovan Fond za populacionu politiku.

Stanovništvo Grada Šapca, kao jedog od šest izabranih gradova sa teritorije Centralne Srbije, izdvaja se veoma niskim udelom gradske populacije, visokim udelom prvih brakova pre 30. godine starosti, visokim adolescentnim fertilitetom, višom stopom ukupnog fertiliteta u odnosu na ostale gradove, niskom prosečnom starošću majke na rođenju sve dece i niskom smrtnošću odojčadi. Sa druge strane, Grad Šabac se odlikuje relativno nepovoljnom obrazovnom strukturom stanovništva, niskim udelom podstanara, niskom prosečnom zaradom, solidnim izdvajanjima za stanogradnju i visokim gradskim budžetom. Očigledno je da u gradskom budžetu postoji prostor za uvođenje dodatnih mera populacione politike koja bi pre svega trebalo da bude usmerena na snižavanje adolescentnog

fertiliteta kao važne pretpostavke očuvanja reproduktivnog zdravlja za optimalni reproduktivni period. Takođe, usled niskog obrazovnog nivoa stanovništva, visokog udela ruralne populacije, relativno solidnih pokazatelja fertiliteta i bračnosti, a imajući u vidu visinu gradskog budžeta, lokalna samouprava Šapca bi svakako trebalo da mere podsticanja rađanja uskladi sa pomenutim karakteristikama stanovništva i da ovim merama da jasnu finansijsku, ali i starosnu dimenziju sa ciljem redukcije rađanja u adolescentnom periodu.

Smederevo je populaciono najmanji grad od svih posmatranih gradova, ali se njegovo stanovništvo izdvaja po osnovu više indikatora u pozitivnom (prosečna starost, prosečna veličina domaćinstva, prosečna starost fertilnog kontingenta, prosečna starost majke na rođenju dece, nezaposlenost žena, prosečna zarada), ali i negativnom (bračnost, vanbračni i adolescentni fertilitet, stopa ukupnog fertiliteta obrazovna struktura, obuhvat dece vrtićima) smislu u odnosu na ostale posmatrane gradove. Već na prvi pogled se izdvajaju tri polja na kojima lokalne mere populacione politike treba da deluju: sniziti adolescentni fertilitet, povećati bračnost stanovništva mlađeg od 40 godina i povećati obuhvat dece vrtićima. Usled visokog adolescentnog fertiliteta direktna finansijska davanja povodom rođenja deteta trebalo bi ograničiti donjom starosnom granicom, a usled skromnog nivoa obrazovanja stanovništva finansijske mere treba koncipirati tako da budu jasne, lako ostvarive i značajnog iznosa. Sa druge strane, niska bračnost reproduktivno najsposobnijeg dela stanovništva sigurno je jedan od važnih uzroka veoma niske stope ukupnog fertiliteta, a bez obzira što se udeo podstanara u Smederevu nalazi oko proseka za posmatrane gradove, on je svakako visok (14%), i sigurno je da stambeno osamostaljivanje predstavlja veliku prepreku u tranziciji u odraslost i jedan od uzroka visokih udela neoženjenih/neudatih u starosti od 25-39 godina. Imajući u vidu relativno lošu obrazovnu strukturu stanovništva i nisku nezaposlenost žena, verovatno je da se većina pomenute starosne kategorije ne nalazi na školovanju. Dakle, uvođenje stambene politike prema mladima od strane Grada potencijalno bi vodilo prevazilaženju prepreka na putu u odraslost, povećanju bračnosti i povećanju fertiliteta. Relativno solidne ekonomske performanse lokalne sredine, koje se najpre ogledaju u visokim prosečnim zaradama i niskoj nezaposlenosti žena, koje nisu propraćene dovoljnim obuhvatom dece vrtićima (2/3 dece nije obuhvaćeno predškolskim ustanovama), moguće, predstavljaju prepreku, a ne podsticaj, povećanju stope ukupnog fertiliteta. U tom smislu Grad Smederevo mora da uloži značajne napore u podizanju kapaciteta predškolskih ustanova i povećati obuhvat dece vrtićima bar na 50%.

Grad Čačak, kada su u pitanju posmatrani indikatori, po mnogo čemu predstavlja izuzetak u odnosu na ostale izabrane gradove. Tako se

Grad Čačak izdvaja relativnom stabilnošću svoje populacione veličine, veoma malom prosečnom veličinom sela, visokom prosečnom starošću stanovništva, najnižim vanbračnim i adolescentnim fertilitetom, visokom prosečnom starošću majke na prvorođenju i rođenju sve dece. Sa druge strane, stanovništvo Čačka se odlikuje najpovoljnijom obrazovnom strukturom, ali niskom prosečnom zaradom. Takođe, Grad Čačak beleži niske investicije u stanogradnju, nizak gradski budžet i najviši obuhvat dece vrtićima. Uvođenjem ciljanih mera podsticaja rađanja trebalo bi uticati na snižavanje prosečne starosti majke na prvorođenju, a imajući u vidu veoma povoljnu obrazovnu strukturu, ali i nisku prosečnu zaradu u Čačku, pored jasnih finansijskih mera podsticanja rađanja trebalo bi raditi i na njihovoj diverzifikaciji. Visoki udeli najobrazovanijeg stanovništva, koji su po pravilu manje osetljivi na direktne finansijske podsticaje, navode na to da bi u sistem mera podsticanja rađanja trebalo uključiti i nefinansijske mere koje bi ciljano uticale na smanjenje različitih strukturnih prepreka sa kojima se roditelji (sadašnji i budući) u svakodnevnom životu suočavaju. Visok obuhvat dece vrtićima svakako je veoma pozitivan primer ovakvih mera, koji verovatno može biti dodatno poboljšan usklađivanjem ponude zbrinjavanja dece sa obavezama roditelja (radno vreme vrtića, popodnevna dežurstva, itd.). Imajući u vidu nizak budžet Grada Čačka, a istovremeno visok udeo najobrazovanijeg stanovništva nedovoljno osetljivog na direktne finansijske mere, uvođenje nefinansijskih mera podsticanja rađanja može predstavljati dobitnu kombinaciju.

Stanovništvo grada Kraljeva se izdvaja stabilnom populacionom veličinom, malom prosečnom veličinom sela, visokim udelom prvih brakova pre 30. godine starosti, niskim vanbračnim fertilitetom, intenzivnim smanjenjem stope ukupnog fertiliteta, visokom starošću majke na rođenju sve dece i visokom smrtnošću odojčadi. Kada su socioekonomske karakteristike stanovništva u pitanju, ono se odlikuje lošom obrazovnom strukturom i niskim prosečnim zaradama, dok se sam Grad Kraljevo karakteriše niskim investicijama u stanogradnju i nova radna mesta, i niskim gradskim budžetom. Očigledno je da Grad Kraljevo stabilnost svoje populacione veličine duguje mehaničkom prirastu. Sa druge strane, bez obzira na visok udeo prvih brakova pre 30. godine starosti i relativno nisku starost majke na prvorođenju, očigledno je da su intergenezički intervali veoma dugi, a da je, usled intenzivnog opadanja SUF-a, verovatnoća rođenja drugog deteta u porodici veoma niska. Iako Grad Kraljevo ima skromne ekonomske pokazatelje, relativno visoka i rana (ali ne prerana) bračnost i relativno niska starost na prvorođenju, svakako mogu predstavljati dobro polazište za sprovođenje mera podsticanja rađanja, sa fokusom na drugom, trećem i četvrtom detetu u porodici. Imajući u vidu niske prosečne zarade i nepovoljnu obrazovnu strukturu stanovništva, ove mere bi nesumnjivo

trebalo da imaju jaku finansijsku dimeziju u vidu jednokratnih izdašnih davanja na rođenju deteta. Međutim, nizak gradski budžet može predstavljati ozbiljnu prepreku u sprovođenju ciljanih mera podsticanja rađanja.

Kruševac predstavlja lokalnu jedinicu čije stanovništvo karakteriše intenzivno opadanje populacione veličine, nizak udeo urbane populacije, mala prosečna veličina sela, visoka prosečna starost, visoka prosečna veličina domaćinstva, visok udeo prvih brakova pre 30. godine starosti, visok udeo vanbračnih rađanja, intenzivno smanjenje stope ukupnog fertiliteta, niska starost majke na prvorođenju i visoka smrtnost odojčadi. Sa druge strane, stanovništvo Kruševca se izdvaja lošom obrazovnom strukturom, visokom nezaposlenošću žena i niskom prosečnom zaradom, a Grad Kruševac kao jedinicu lokalne samouprave karakterišu visoke investicije u stanogradnju i nizak gradski budžet. Očigledno je da visok udeo ruralne populacije utiče na veće prisustvo višeporodičnih domaćinstava, nepovoljnu obrazovnu strukturu i ranu bračnost, međutim, loši socioekonomski pokazatelji dodatno utiču na intenziviranje opadanja SUF-a. Svakako da, kada je Grad Kruševac u pitanju, mere podsticanja rađanja treba prilagoditi lokalnom stanovništvu i njegovim karakteristikama, moguće, kroz podsticaje omladinskog preduzetništva na ruralnom području. Pored toga, direktni finansijski podsticaji na rođenju dece, svakako su opcija koja bi makar usporila dalje opadanje nivoa rađanja.

Na kraju, stanovništvo Grada Leskovca izdvaja veoma negativna stopa rasta, visok udeo ruralne populacije, mala prosečna veličina ruralnih naselja, visoka prosečna veličina domaćinstva, visok udeo stanovništva u braku i rana prva bračnost, nizak vanbračni fertilitet, veoma visok adolescentni fertilitet, intenzivno opadanje SUF-a, mala starost majke na prvorođenju i na rođenju sve dece, i visoka smrtnost odojčadi. Socioekonomske karakteristike stanovništva i lokalne sredine karakteriše veoma loša obrazovna struktura, nizak udeo podstanara, niska prosečna zarada, veoma niske investicije u stanogradnju i nova radna mesta, nizak gradski budžet i veoma nizak obuhvat dece vrtićima. Intenzivno opadanje populacione veličine Grada Leskovca usled negativnog prirodnog i migracionog kretanja stanovništva dodatno je podstaknuto veoma lošim socioekonomskim performansama lokalne sredine. Sa druge strane, rana bračnost, visok adolescentni fertilitet i niska prosečna starost na prvorođenju, svakako, u jednom delu imaju svoj razlog u najvišem udelu Romske populacije (5,3%), u odnosu na ostale posmatrane gradove, koju karakteriše rano odustajanje od školovanja i visok adolescentni fertilitet (UNICEF, 2007). Imajući u vidu visok adolescentni fertilitet (39‰), niska starost majke na prvorođenju se teško može posmatrati kao pozitivan fenomen kao što bi to bio slučaj u odsustvu, ili bar minimalnom, adolescentnom fertilitetu. Uzimajući u obzir nepovoljne ekonomske karakteristike na lokalnu, mere podsticaja rađanja

trebalo bi da imaju dominantan finansijski predznak, ali uz obavezno uspostavljanje donje starosne granice za ostvarivanje ovog prava. U slučaju kada bi se direktna finansijska davanja linearno distribuirala, postojala bi opasnost od povećanja adolescentnog fertiliteta i sledstvenih posledica u vidu povećanja i ovako visoke smrtnosti odojčadi i multiplikacije siromaštva u marginalnim socijalnim grupama (UNICEF, 2015). Međutim, imajući u vidu navedene socioekonomske pokazatelje na lokalnu, teško je očekivati da izolovana primena (čak i veoma izdašnih) direktnih finansijskih davanja, bez važnih socioekonomskih pretpostavki koje bi Grad Leskovac načinile okruženjem povoljnim za rađanje, može ispoljiti bilo kakav pozitivan efekat na stopu ukupnog fertiliteta.

ZAKLJUČAK

Devet posmatranih gradova slične populacione veličine i sa problemom nedovoljnog rađanja ispoljilo je veoma ujednačene vrednosti osnovnih posmatranih demografskih indikatora, međutim, razlike postaju značajne kada su u pitanju indikatori na koje utiču faktori sociološke prirode i, na kraju, posmatrani ekonomski indikatori pokazuju najveće razlike između posmatranih jedinica lokalne samouprave. Cilj analize prve grupe indikatora bio je da se ukaže na demografske i socioekonomske karakteristike lokalne sredine. Druga grupa indikatora imala je za cilj da se bliže utvrde karakteristike lokalnog stanovništva, odnosno sve one osobine stanovništva na koje utiče individualno ponašanje, a od značaja su za politiku prema rađanju. Precizna identifikacija pomenutih karakteristika lokalnog stanovništva doprinosi ciljanom kreiranju mera podsticanja rađanja, kao važnoj pretpostavci uspešne i efektivne implementacije. Sa druge strane, grupa indikatora koja se odnosila na karakteristike lokalne sredine imala je za cilj da ukaže na potencijale, ali i na propuste lokalne samouprave, što bi otvorilo prostor za delovanje i identifikovanje onih sfera na koje bi lokalna samouprava trebalo da deluje u cilju stvaranja povoljnijeg okruženja za rađanje. Međutim, ne postoje recepti niti univerzalna sredstva za utvrđivanje mera populacione politike lokalne samouprave. Njihovo definisanje zavisi od brojnih okolnosti: od razvijenosti i mogućnosti same opštine; od uvažavanja demografskih problema od strane političara i građana; od razvijenosti i povezanosti institucija i službi u opštini; od prethodnih iskustava; od znanja, razumevanja i spremnosti onih koji donose odluke da aktiviraju resurse koji postoje i pronađu nove, kao i da stvore povoljnu društvenu atmosferu za menjanje nepovoljnog stanja (Gavrilović & Jugović, 2011).

Sa stanovišta položaja i uloge lokalne samouprave u političkom sistemu nema značajnijeg pitanja od neposrednog interesa za lokalno stanovništvo nego što je pitanje reprodukcije tog stanovništva. Lokalna samouprava

najbolje može prepoznati potrebe konkretnih roditelja i u okvirima svojih ovlašćenja i kompetencija aktivirati određene mehanizme kojima se te potrebe mogu zadovoljiti na najbolji mogući način. Međutim, jedna od važnih prepreka u kvalitetnom i efikasnom sprovođenju lokalnih mera populacione politike jeste činjenica da jedinice lokalne samouprave češće postupaju stihijski umesto da se ovim pitanjima bave na sistematičan i organizovan način.

Ovaj tekst je napor u pravcu tagretiranja specifičnih demografskih problema svake od posmatranih lokalnih samouprava ponaosob, analize socioekonomskog stanja na lokalnu, a od značaja za sadašnje i buduće roditelje i identifikacije prostora za delovanje lokalne samouprave na stvaranju povoljnijeg okruženja za rađanje. Zaključak na ovom mestu izostaje iz razloga što je u pomenutoj jednačini previše nepoznatih, a na svakoj od lokalnih zajednica jeste da problem nedovoljnog rađanja postavi visoko na agendi sopstvenih prioriteta, jer savremena lokalna zajednica ima obavezu da uspostavi svoju populacionu politiku kako bi dopunila mere populacione politike viših nivoa državnih struktura i sa više izvesnosti odgovorila na potrebe i očekivanja svojih stanovnika (Gavrilović & Jugović, 2011). Ono što jeste moguće, to je da se istaknu osnovni principi na kojima bi trebalo da se zasnivaju mere lokalne populacione politike i čime bi donosioci odluka na lokalnu trebalo da se rukovode. Pomenuti principi jesu: dugotrajnost i stabilnost ustanovljenih mera, jasna populaciona dimenzija ustanovljenih mera, usaglašenost a ne istovetnost sa merama državnih organa, osnivanje fondova za populacionu politiku (van opštinskog/gradskog budžeta) i obavezno paralelno definisanje mera materijalne i nematerijalne prirode.

LITERATURA:

- Bjorklund, A. (2006). Does family policy affect fertility? Lessons from Sweden. *Journal of Population Economics*, 19(1), 3–24.
- Demery, P. (2003) Population Policy Dilemmas in Europe at the Dawn of the Twenty-First Century. *Population and Development Review*, 29(1), 1–28.
- Gavrilović, A. (2006). *Populaciona edukacija*. Beograd: Društvo demografa Srbije.
- Gavrilović, A. (2007). Postojeće mere populacione politike u opštinama AP Vojvodine. U Mojić, N. (Ured.), *Aktiviranje lokalne samouprave u populacionoj politici AP Vojvodine*. Novi Sad: Pokrajinski sekretarijat za demografiju, porodicu i društvenu brigu o deci.
- Gavrilović, A. & Jugović, A. (2011). Značaj i uloga lokalne samouprave u populacionoj politici Srbije. *Stanovništvo*, 49(1), 79-103.
- Hecht, J. & Leridon, H. (1993). Fertility policies: A limited influence? In D. Noin & R. Woods (Eds.), *The changing population of Europe* (pp. 62–75). Cambridge MA: Blackwell.
- Hoem, M. J. (2008) Overview Chapter 8: The impact of public policies on European fertility. *Demographic research*, 19(10), 249–260.

- Laroque, G. & Salanie, B. (2005). *Does fertility respond to financial incentives?* Retrieved from <http://www.crest.fr/pageperso/lei/slanie/p140205.pdf>.
- Mitrović, M. M. (2015). *Sela u Srbiji - promene strukture i problemi održivog razvoja*. Beograd: RZS.
- Modigliani, F. & Brumberg, R. (1980). Utility analysis and aggregate consumption functions: an attempt at integration. In A. Abel (ed), *The Collected Papers of Franco Modigliani*. Cambridge: MIT Press, Cambridge, Mass.
- Pokrajinski zavod za ravnopravnost polova AP Vojvodine (2018). *Konkurs za dodelu bespovratnih sredstava bračnim parovima na teritoriji AP Vojvodine za kupovinu seoskih kuća sa okućnicom*. Dostupno na <https://ravnopravnost.org.rs/javni-konkursi/>
- Pokrajinski zaštitnik građana APV (2014). *Mere populacione politike u AP Vojvodini 2014*. Novi Sad.
- Radivojević, B. & Vasić, P. (2012). Household age structure and consumption in Serbia. *Economic annals*, 57(195), 79-101.
- Republički zavod za statistiku (2000-2017). *Demografska statistika*. Beograd: RZS
- Republički zavod za statistiku (2018). *Opštine i regioni u Republici Srbiji 2018*. Beograd: RZS.
- Republički zavod za statistiku (2012). *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011. u Republici Srbiji – Usporedni pregled broja stanovnika 1948-2011*. Beograd: RZS.
- Republički zavod za statistiku (2012). *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011. u Republici Srbiji – Domaćinstva prema broju članova*. Beograd: RZS.
- Republički zavod za statistiku (2012). *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova 2011. u Republici Srbiji – Starost i pol*. Beograd: RZS.
- Republički zavod za statistiku & UNICEF (2014). *Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece u Srbiji 2014 i Istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece u romskim naseljima u Srbiji 2014*. (Istraživački izveštaj-Konačni izveštaj) Beograd: RZS i UNICEF. Preuzeto sa <https://www.unicef.org/serbia/media/6021/file/Srbija%20%E2%80%94%20Romska%20naselja%20istra%C5%BEivanje%20vi%C5%A1estrukih%20pokazatelja%202014.pdf>
- UNICEF (2007). *Raskinuti lanac isključenosti - romska deca u jugoistočnoj Evropi*. (Istraživački izveštaj, UNICEF Srbija-Beogradska kancelarija). Beograd: UNICEF Srbija. Preuzeto sa http://narip.cep.edu.rs/biblioteka/literatura_na_srpskom_jeziku/raskinuti_lanac_iskljucenosti_romska_deca_u_jugoistocnoj_evropi.pdf
- Vasić, P. (2013). Obrazovna struktura žena koje su rađale i struktura rađanja u Srbiji od 2002 do 2011 – neosetljive na populacionu politiku? U *Stanovništvo jugoistočne Srbije*, knj. 3. Niš: Ogranak SANU u Nišu, Filozofski fakultet Univerziteta u Nišu.
- Vlada Republike Srbije (2006). *Ustav Republike Srbije*. Službeni glasnik Republike Srbije, 98/2006.
- Vlada Republike Srbije (2007). *Zakon o lokalnoj samoupravi*. Beograd: Službeni glasnik Republike Srbije, br. 129/07.
- Vlada Republike Srbije (2018a). *Strategija podsticanja rađanja*. Beograd: Službeni glasnik RS, br. 55/05, 71/05 – ispravka, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 – US, 72/12, 7/14 – US i 44/14.

- Vlada Republike Srbije. (2018b). *Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom*. Beograd: Službeni glasnik Republike Srbije, br. 113/2017. i 50/2018.
- Rašević, M. & Penev, G. (2009). *Opštine Republike Srbije – osnovni demografski, ekonomski i socijalni pokazatelji relevantni za populacionu politiku*. Beograd: Društvo demografa Srbije.

LOCAL GOVERNMENTS AND FERTILITY POLICY – DEMOGRAPHIC AND SOCIOECONOMIC INDICATORS ANALYSIS

Petar VASIĆ

SUMMARY

The state has a very clear benefit from achieving simple reproduction of the population, because it ensures the continuity of the state as a political and economic system. As the reproduction of population is important for the state, it is also important for local governments. The functioning of institutions at the local level and the intensity of economic activity will indirectly depend on the size and structure of the population in that territory. Taking into account the specifics of the demographic and socio-economic development of each local government unit individually, it is possible to point out the potential area for additional measures to encourage fertility and to give recommendations for the establishing of these measures. The intention was to identify cities of significant population size (100.000-150.000) in Serbia in which there is a long-term problem of bellow replacement fertility. In this sense, 9 cities were “approximate” population size and relatively balanced social and economic opportunities. Three cities are from the region of Vojvodina (Pancevo, Zrenjanin and Subotica), two cities from the region of South and East Serbia (Smederevo and Leskovac) and four cities from the region of Western Serbia and Sumadija (Sabac, Cacak, Kraljevo and Krusevac). The analysis takes only those most valuable indicators that directly or indirectly speak about the demographic and socio-economic characteristics of the local population and the local environment, and are of importance for the decision of an individual in the sphere of marriage and parenting. On the basis of the analysis undertaken several regularities can be noticed, that is, the differences among the observed cities are smallest when the demographic characteristics of the population are at stake, something greater when the social characteristics of the population are at stake and the biggest at the socioeconomic characteristics of the local environment. Thus, the average variability among the observed cities, when it comes to the characteristics of the local environment, is more than three times higher than the variability of the characteristics of the local population, and $V=31\%$ according to $V=13\%$ respectively. Considering the position and role of local governments in the political system, there is no more significant issue of immediate interest for the local population than the issue of reproduction of that population. However, one of the important obstacles in the quality and efficient implementation of local measures of population policy is the fact that local governments deal more often with the styche

instead of dealing with these issues in a systematic and organized way. It is for each of the local communities that the problem of insufficient birth is high on the agenda of their own priorities, because the modern local community has the obligation to establish its population policy in order to supplement the measures of population policy of higher levels of state structures. It is very important to highlight the basic principles on which local population policy measures should be based. These principles are: the long-term lasting and the stability of the established measures, the clear population dimension of established measures, conformity and not the identity with the measures of state bodies, the establishment of funds for population policy and the obligatory simultaneous definition of measures of material and non-material nature.

Keywords: local government, childbirth promotion, socioeconomic indicators, population policy.