

IZAZOVI DEMOGRAFSKE REVITALIZACIJE SLAVONIJE I BARANJE

Martina HARC

Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Zavod za znanstveni i umjetnički rad u
Osijeku, F. Kuhača 29/I, Osijek, Hrvatska

harc@hazu.hr

<https://dx.doi.org/10.21857/yl4okfk439>

Sažetak

Demografske promjene u istočnoj Hrvatskoj utječu ne samo na socijalnu, teritorijalnu i međugeneracijsku koheziju Slavonije i Baranje u odnosu na ostatak zemlje, već i na njezinu konkurentnost i regionalne nejednakosti. Iako najnoviji podaci o unutarnjoj i vanjskoj migraciji stanovništva Republike Hrvatske za 2023. godinu (DZS, srpanj 2024.) ukazuju na pozitivan trend ukupnog broja stanovnika, pet slavonskih županija i dalje bilježi negativan demografski saldo, izuzev Brodsko-posavske županije. Budući da se najveći demografski izazovi Republike Hrvatske očituju upravo na području Slavonije i Baranje, demografska revitalizacija prepoznata je kao jedno od ključnih nacionalnih pitanja i jedno od četiri razvojna smjera Republike Hrvatske. Uzimajući u obzir da nepovoljni demografski trendovi u Republici Hrvatskoj nisu samo posljedica unutarnjih socijalnih i ekonomskih politika, nego i europskih, odnosno globalnih procesa, Republika Hrvatska je tijekom predsjedanja Vijećem Europske unije u 2020. godini inicirala raspravu o demografskoj problematici i na europskoj razini te utjecala na donošenje i izradu zaključaka Vijeća Europske unije *Demografski izazovi – put naprijed* (8668/20). Zaključci Vijeća sadržavaju mjere koje su ključne za oblikovanje demografskih politika za suočavanje s demografskim promjenama. Nadalje, u Zaključcima iz lipnja 2023. (EUCO 7/2023) Europsko vijeće pozvalo je Komisiju na donošenje paketa instrumenata za rješavanje demografskih izazova. Europska komisija je u Komunikaciji iz listopada 2023. godine *Demografske promjene u Europi: paket instrumenata za djelovanje* (COM (2023) 577) predstavila niz instrumenata politike koji su državama članicama na raspolaganju za upravljanje demografskim promjenama i njihovim utjecajem na društvo i gospodarstvo Europske unije. U prosincu 2023. Vijeće Europske unije je u svojim zaključcima o *Upravljanju demografskim promjenama u Europi* (16754/23) naglasilo potrebu za daljnjim djelovanjem s ciljem upravljanja demografskim promjenama u Europi. Slijedeći zaključke i smjernice Europske komisije i Vijeća te ciljeve održivog razvoja Programa Ujedinjenih naroda (UN Agenda 2030), Republika Hrvatska je u ožujku 2024. godine donijela opsežnu *Strategiju demografske revitalizacije Republike Hrvatske do 2033. godine*, kao strateški odgovor na demografske izazove. Strategija, kao višesektorski, dugoročni akt strateškog planiranja, definira ciljeve i smjernice kojima se predlaže djelovanje javnih politika u ostvarivanju pozitivnih demografskih trendova.

Analizom demografskih mjera jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u pet slavonskih županija u razdoblju od 2019. do 2024. godine pružen je uvid u učinke demografskih mjera provedenih s ciljem poticanja demografskog oporavka u analiziranim jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Ključne riječi: demografska revitalizacija, demografski izazovi, Slavonija i Baranja, pet slavonskih županija

Ključna poruka rada: Demografske mjere jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave utječu na demografske procese u pet slavonskih županija.

1. Uvod

Republika Hrvatska i ostale članice Europske unije svjedoče značajnim demografskim promjenama. U 2022. godini 42% stanovništva Europske unije živjelo je u područjima u kojima se smanjio broj stanovnika između 2010. i 2021. godine (Europska komisija, 2023). Projekcije pokazuju da će do 2040. godine polovica stanovništva Europske unije živjeti u depopulacijskim područjima, odnosno da će čak 85% stanovništva u istočnoeuropskim zemljama EU, uključujući Hrvatsku do 2040. godine živjeti u depopulacijskim područjima. Iste projekcije pokazuju da će 37% stanovništva u sjeverozapadnim zemljama EU živjeti u područjima u kojima se smanjio broj stanovnika (Europska komisija, 2022). Na razini Europske unije, starenje stanovništva (42%) i smanjenje radno sposobnog stanovništva i nedostatak radne snage (40%) dva su najvažnija demografska izazova s kojima se zemlje članice Europske unije susreću. Slijede migracije i integracija (34%), depopulacija i odljev mozgova (26%) te pad stope nataliteta (21%) (Europska komisija, 2023a). Isto istraživanje pokazalo je da su najvažniji demografski izazovi s kojima se susreće Hrvatska depopulacija i odljev mozgova (51%), starenje stanovništva (36%), smanjenje radno sposobnog stanovništva i nedostatak radne snage (35%), migracije i integracija (27%) i pad stope nataliteta (13%) (Europska komisija, 2023a). Prema podacima Državnog zavoda za statistiku (DZS), od 2001. godine do posljednjeg popisa stanovništva 2021. godine, Hrvatska bilježi 13,14% manje stanovnika. Nizak fertilitet, negativni migracijski trendovi, odnosno iseljavanje i starenje stanovništva najviše utječu na nepovoljne demografske trendove u Hrvatskoj koji su posljedica višeslojnih i dugotrajnih procesa. U usporedbi s ostalim članicama Europske unije Hrvatska već godinama bilježi najbrži prosječni godišnji pad broja stanovnika. Projekcije Eurostata (2024) pokazuju da će se broj stanovnika u Hrvatskoj do 2040. godine smanjiti za 9,31%.

Rezultati popisa stanovništva iz 2021. godine pokazuju da je u odnosu na popis stanovništva iz 2011. godine, u svim županijama Republike Hrvatske smanjen ukupan broj stanovnika. Najveći relativni pad broja stanovnika prisutan je u četiri od pet

slavonskih županija, odnosno u Vukovarsko-srijemskoj županiji (20,28%), Požeško-slavonskoj županiji (17,88%), Brodsko-posavskoj županiji (17,85%) te u Virovitičko-podravskoj županiji (17,05%). U Osječko-baranjskoj županiji broja stanovnika smanjen je za 15,41% (DZS, 2022) Svih pet slavonskih županija bilježe stopu depopulacije veću od državnog prosjeka (Čipin i sur., 2023). Unatoč posljednjim podacima o vanjskoj i unutarnjoj migraciji stanovništva Republike Hrvatske za 2023. godinu (DZS, srpanj 2024) koji ukazuju na promjenu trenda, odnosno porast ukupnog broja stanovnika, podaci za regiju istočne Hrvatske, pet slavonskih županija, ukazuju na još uvijek negativan trend porasta broja stanovništva za 2023. godinu, osim Brodsko-posavske županije.

Iako su najveći demografski izazovi Republike Hrvatske upravo na području Slavonije i Baranje, demografska revitalizacija prepoznata je kao ključno nacionalno pitanje i jedno od četiri razvojna smjera Republike Hrvatske. Uzimajući u obzir da nepovoljni demografski trendovi u Republici Hrvatskoj nisu samo posljedica unutarnjih socijalnih i ekonomskih politika, nego i europskih, odnosno globalnih procesa, Republika Hrvatska je tijekom predsjedanja Vijećem Europske unije u 2020. godini pokrenula raspravu o demografskoj problematici i na europskoj razini te utjecala na donošenje i izradu zaključaka Vijeća Europske unije *Demografski izazovi – put naprijed* (8668/20). Zaključci Vijeća sadržavaju mjere koje su neophodne prilikom kreiranja demografskih politika za suočavanje s demografskim promjenama. Nadalje, u Zaključcima iz lipnja 2023. (EUCO 7/2023) Europsko vijeće pozvalo je Komisiju na donošenje paketa instrumenata za rješavanje demografskih izazova. Europska komisija je u Komunikaciji iz listopada 2023. godine *Demografske promjene u Europi: paket instrumenata za djelovanje* (COM (2023) 577) predstavila niz instrumenata politike koji su državama članicama na raspolaganju za upravljanje demografskim promjenama i njihovim utjecajem na društvo i gospodarstvo Europske unije. U prosincu 2023. Vijeće Europske unije je u svojim zaključcima o *Upravljanju demografskim promjenama u Europi* (16754/23) naglasilo potrebu za daljnjim djelovanjem s ciljem upravljanja demografskim promjenama u Europi. Slijedeći zaključke i smjernice Europske komisije i Vijeća te ciljeve održivog razvoja Programa Ujedinjenih naroda (UN Agenda 2030), Vlada Republike Hrvatska je u ožujku 2024. godine donijela opsežnu *Strategiju demografske revitalizacije Republike Hrvatske do 2033. godine*, dugoročni dokument koji pruža okvir za oblikovanje demografske politike. Iste godine Vlada RH osniva i Ministarstvo demografije i useljništva s primarnim ciljem praćenja i analize demografskih trendova i kretanja u Republici Hrvatskoj, posebice promjena u broju stanovnika, prirodnom kretanju stanovništva, migracijama i strukturi stanovništva, odnosno donošenja mjera koje bi trebale unaprijediti demografsku sliku, zaustaviti, usporiti ili preokrenuti negativne trendove.

U ovom radu analiziraju se Demografske mjere jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (JLP(R)S) u pet slavonskih županija u razdoblju od 2019. do 2024. godine. Cilj rada je odgovoriti na pitanje utječu li demografske mjere jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave na promjenu broja stanovnika u pet slavonskih županija.

Analizom demografskih mjera jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave iz dostupnih podataka, može se zaključiti da financijske potpore utječu na kvalitetu života stanovništva, a time i na demografske procese.

2. Pokretači demografskih promjena u Slavoniji i Baranji

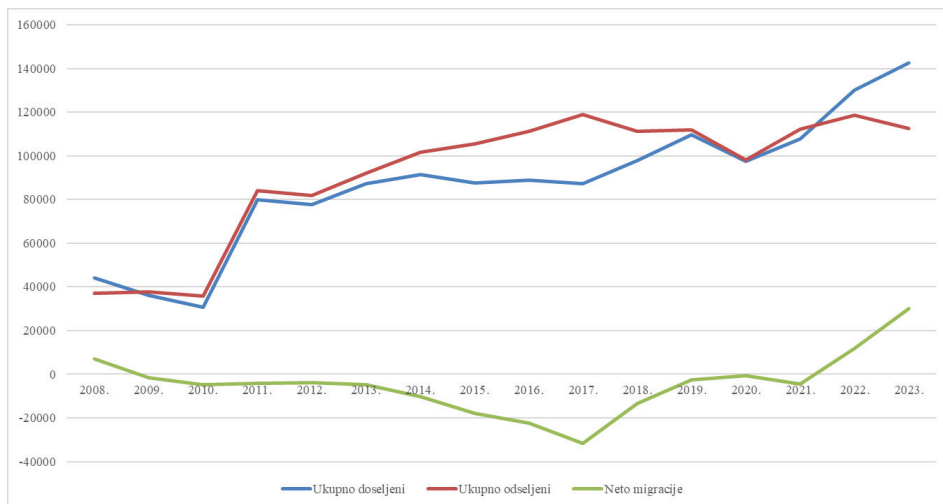
Demografske promjene mijenjaju društvene strukture, ekonomske modele i geopolitičke odnose. U posljednja dva desetljeća sve hrvatske županije bilježe demografski pad. S najnižim demografskim padom (promatranim u 2023. godini u odnosu na 2011. godinu) ističu se Zagrebačka i Zadarska županija (-3,8%, odnosno -4,4%). Pad je najizraženiji u najnerazvijenijim područjima zemlje, pri čemu županije u slavonskoj regiji bilježe veću stopu depopulacije u odnosu na ostala područja (npr. u 2023. godini je 22,49% manje stanovnika u Vukovarsko-srijemskoj županiji u odnosu na 2011. godinu) (Tablica 1). Demografski pad, najznačajnija demografska promjena na području pet slavonskih županija, može se pripisati trima glavnim pokretačima, negativnoj ukupnoj migraciji, izazvanom iseljavanjem nakon ulaska Hrvatske u Europsku uniju i otvaranjem europskog tržišta rada, niskim stopama fertiliteta i posljedično povećavanju broja starijeg stanovništva (Čipin i sur., 2023; OECD, 2024).

Tablica 1. Broj stanovništva u 2011. i 2023. godini

	Virovitičko- podravska županija	Požeško- slavonska županija	Brodsko- posavska županija	Osječko- baranjska županija	Vukovarsko- srijemska županija
2011.	84 273	77 256	157 850	303 904	178 309
2023.	68 035	61 326	127 019	251 794	138 207
% promjena 2023./2011.	-19,27	-20,62	-19,53	-17,15	-22,49

Izvor: izračun autora na temelju podataka Državnog zavoda za statistiku

Iseljavanje stanovništva, posebice u zemlje Europske unije jedan je od najznačajnijih pokretača demografskih promjena u Hrvatskoj u posljednjih petnaest godina (Grafikon 1). Prema de Haas i suradnicima (2021), migracija nije samo ili uglavnom reakcija na teške uvjete u domovini, ona je primarno potaknuta potragom za boljim mogućnostima i preferiranim životnim stilom negdje drugdje. Svjetska banka ističe da se Hrvatska susreće sa kontinuiranim smanjenjem broja stanovnika, što se pripisuje velikom neto iseljavanju (Svjetska banka, 2020). U potrazi za boljom ekonomskom perspektivom i višim životnim standardom, Hrvatsko stanovništvo najviše iseljava u Njemačku (43,4%), Austriju (15,7%) te ostale zemlje Europske unije (11,8%) (DZS, 2024). Od ukupnog broja iseljenog stanovništva u 2023. godini, čak 44,8% su činili mladi od 20 do 39 godina. Istraživanja su pokazala da će mladi, obrazovaniji pojedinci koji pokazuju nisku razinu društvenog i političkog povjerenja potražiti nove životne mogućnosti u inozemstvu (OECD, 2024a).

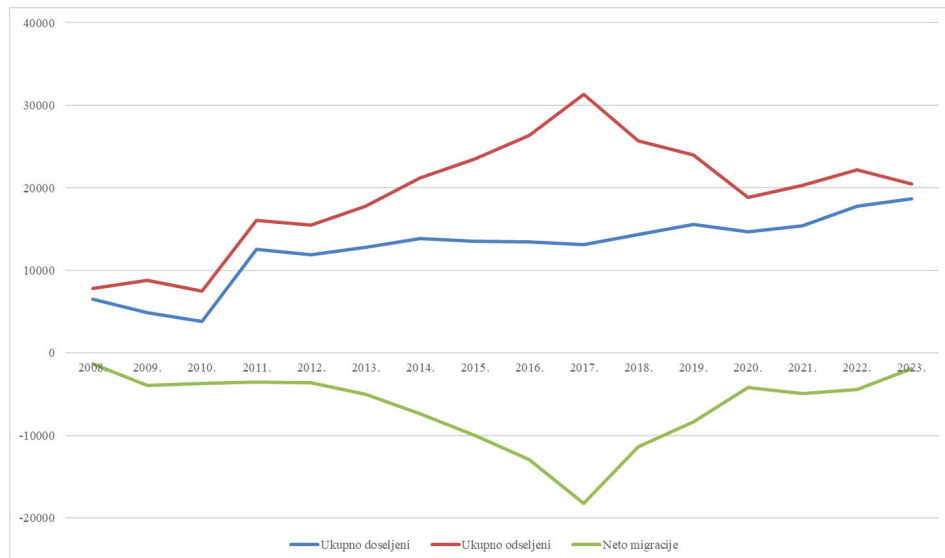
Grafikon 1. Ukupne migracije u i iz Hrvatske, 2008. – 2023.

Izvor: Izračun autora na temelju podataka Državnog zavoda za statistiku

U 2022. godini zabilježen je porast useljenika, nastavljajući se i u 2023. godini, čime je neto migracijska stopa prvi puta od 2008. godine prešla u pozitivno područje. No, treba istaknuti da se prilikom porast broja useljenika u 2022. godini iz inozemstva doselilo tek 17,8% hrvatskih državljana i 82,2% stranaca, a odselilo se 70,7% hrvatskih državljana i 29,3% stranaca (DZS, srpanj 2023). U 2023. godini iz inozemstva se doselilo još manje, odnosno 15,6% hrvatskih državljana i 84,4% stranaca, a odselilo se 64,8% hrvatskih državljana i 35,2% stranaca (DZS, 2024). Podaci ukazuju da u ukupnom broju doseljenih i odseljenih osoba znatan je udio stranaca u okviru izdanih dozvola za boravak i rad. Ukupan broj doseljenih osoba iz inozemstva uključuje i raseljene osobe iz Ukrajine kojima je odobrena privremena zaštita u Republici Hrvatskoj (DZS, 2024).

Na razini pet slavonskih županija neto migracijska stopa je u cijelom promatranom razdoblju od 2008. do 2023. godine negativna ukazujući na nepromijenjeni trend iseljavanja stanovništva iz Slavonije i Baranje. U istom razdoblju, najveći negativan saldo ukupne migracije stanovništva imale su Vukovarsko-srijemska županija (-30 567 osoba) i Osječko-baranjska županija (-27 699 osoba), odnosno pet slavonskih županija ostale su bez 104 576 stanovnika (Grafikon 2).

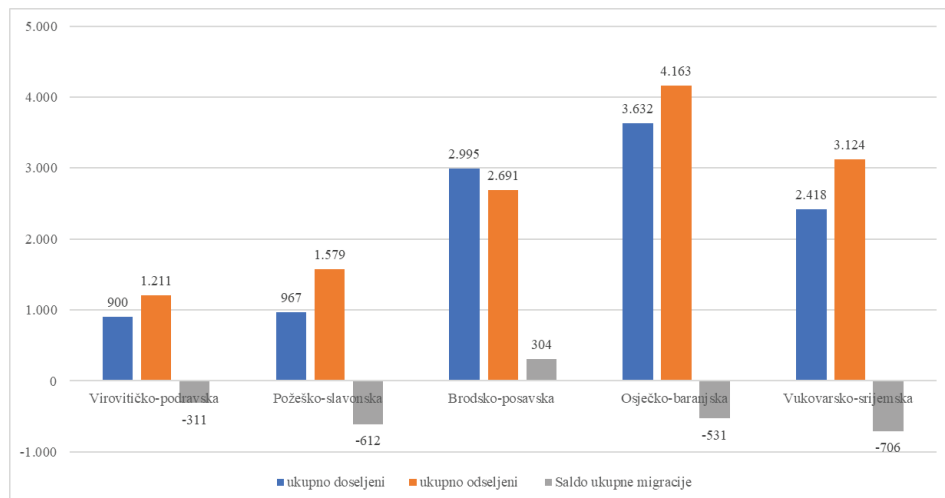
Grafikon 2. Ukupne migracije u i iz pet slavonskih županija, 2008. – 2023.



Izvor: Izračun autora na temelju podataka Državnog zavoda za statistiku

Unatoč promjeni trenda iseljavanja stanovništva na razini države u 2022. i u 2023. godini, najveći negativan saldo ukupne migracije stanovništva imale su Vukovarsko-srijemska županija (-1 205 osoba, odnosno -706 osoba), Osječko-baranjska županija (-1 060 osoba, odnosno -531 osoba) te Požeško-slavonska županija (-612 osoba) u 2023. godini (Grafikon 3).

Grafikon 3. Ukupno doseljeno i odseljeno stanovništvo u pet slavonskih županija u 2023. godini



Izvor: Izračun autora na temelju podataka Državnog zavoda za statistiku

Sljedeći značajni pokretači demografskih promjena su nizak fertilitet i s njim povezan proces demografskog starenja. Nizak fertilitet rezultat je dvaju istovremenih demografskih procesa: rađanja manjeg broja djece i odgode rađanja za sve kasniju dob (Čipin, 2022). Stopa totalnog fertiliteta u Republici Hrvatskoj u 2023. godini je iznosila 1,46 (DZS, 2024a), što je znatno ispod razine jednostavne reprodukcije (2,1), odnosno jednako prosjeku Europske unije za 2022. godinu (Eurostat, 2024a). Na razini Hrvatske, stopa totalnog fertiliteta u 2023. godini značajno se smanjila u odnosu na prethodnu godinu (1,53).

Nadalje, u Republici Hrvatskoj se nastavlja kontinuirano starenje stanovništva. Prema podacima Državnog zavoda za statistiku, u 2021. godini prosječna starost stanovništva Republike Hrvatske iznosila je 44,3 godine (muškarci 42,6 godine, žene 46 godina), što stanovništvo Hrvatske svrstava među najstarije u Europi. Udio stanovništva u dobi od 65 i više godina u 2023. godini iznosio je 22,9% (DZS, 2024b). Od 1991. godine, kada je iznosio 13,1% do 2023. godine, udio stanovništva starijeg od 65 godina značajno se povećao. Indeks starenja je naglo porastao, potvrđujući demografsko starenje koje postavlja izazove pred hrvatsko društvo i ekonomiju. Posljedično, ovisnički omjer starijih osoba (engl. *old age dependency ratio*) koji ukazuje na omjer broja starijih osoba (65+ godina) prema broju radno sposobnih osoba (15-64 godine) se povećao s 19,4% u 1991. godini na 36,3% u 2023. godini, odnosno, na svakih 100 radno sposobnih osoba dolazi 36 starijih osoba. Najočitiije, starenje uzrokuje porast broja umirovljenika. Omjer radnika i umirovljenika važan je ekonomski i demografski pokazatelj svake zemlje. Prema posljednjim podacima iz prosinca 2023. godine, na jednog umirovljenika dolazi tek 1,39 radnika (HZMO, 2024), zbog čega postoji opasnost skorog izjednačavanja broja radnika i umirovljenika, a dugoročno i neodrživost mirovinskog sustava. Premda je odnos uplatitelja doprinosa i korisnika istih, kojima se od tih sredstava isplaćuje mirovina nepovoljan, ipak je bolji nego prethodnih godina. Na to je utjecalo više faktora, osim starenja stanovništva, u prvom redu rekordna zaposlenost uz relativno stagnirajući broj umirovljenika. Najlošiji odnos radnika i umirovljenika je bio 2014. godine, odnosno samo 1,14 radnika na jednog umirovljenika. U posljednjih pet godina, omjer umirovljenika i radnika se popravio s 1,25 na trenutnih 1,39. Povoljniji omjer značio bi dva radnika na jednog umirovljenika, što nije nemoguće ako se nastavi trend zapošljavanja stranih radnika i ako Vlada RH uspije u provedbi plana povratničke politike.

Na razini pet slavonskih županija prosječni porast broja stanovništva starijeg od 65 godina u 2023. godini u odnosu na 2011. godinu je iznosio 8,83%. Najveći porast broja iste skupine stanovnika je zabilježen u Osječko-baranjskoj županiji (13,02%), dok je porast broja starijeg stanovništva na razini Hrvatske u istom promatranom razdoblju iznosio 16,16% (Tablica 2).

Tablica 2. Broj stanovništva starijeg od 65 godina života u pet slavonskih županija u razdoblju od 2011. do 2023. godine

	Virovitičko-podravski županija	Požeško-slavonska županija	Brodsko-posavska županija	Osječko-baranjska županija	Vukovarsko-srijemska županija
2011.	14450	13926	27906	51481	30743
2012.	14382	13771	27790	51457	30715
2013.	14358	13791	27780	51849	30901
2014.	14481	13810	27934	52336	31089
2015.	14543	13800	27794	52537	31207
2016.	14656	13865	27847	52884	31229
2017.	14764	13932	28099	53571	31265
2018.	14913	14160	28366	54362	31572
2019.	15107	14446	28892	55555	32147
2020.	15378	14532	29226	56231	32417
2021.	15364	14556	29433	56768	32684
2022.	15500	14647	29585	57305	32850
2023.	15798	14781	29997	58182	33254
% promjena 2011-2023	9,33	6,14	7,49	13,02	8,17

Izvor: Izračun autora na temelju podataka Državnog zavoda za statistiku

3. Demografske mjere jedinica lokalne i područne samouprave

Ministarstvo demografije i useljništva Republike Hrvatske (prethodno Središnji državni ured za demografiju i mlade) šestu godinu zaredom provodi prikupljanje podataka o demografskim mjerama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (2019. – 2024.) putem anketnog upitnika (Ministarstvo demografije i useljništva RH, 2024). Demografska mjera predstavlja specifičnu akciju nekog tijela javne vlasti koja izravno ili neizravno utječe na demografske procese. Također predstavlja pokazatelj kojim se mjere demografski događaji. Demografske mjere se definiraju i kao javne politike koje imaju demografske učinke (Ministarstvo demografije i useljništva RH, 2024a). Mjerama demografske politike prvenstveno se pomaže roditeljima, posebice obiteljima s troje i više djece, kako bi se lakše nosili s izazovima roditeljstva s ciljem stvaranja potrebne ravnoteže između obiteljskog i poslovnog života (Perez i sur., 2021).

Odgovornost za skrb o djeci i njihovoj dobrobiti je ustavno pravo i dužnost roditelja, ali i obveza društva u osiguravanju preduvjeta za kvalitetniji razvoj djece. Podrška države, odnosno jedinica i područne (regionalne) samouprave lokalne kroz obiteljske potpore, nužna je u osnaživanju obitelji u podizanju djece (Ministarstvo demografije i useljništva RH, 2024b). Financijski poticaji te aktivnosti usmjerene na podršku obiteljima koje osiguravaju gradovi, općine i županije jedan su od čimbenika koji bi trebali potaknuti obitelji u donošenju odluke o broju djece, o predškolskom i školskom odgoju djece na primarnim područjima stanovanja i u konačnici stvaranju novih mladih obitelji.



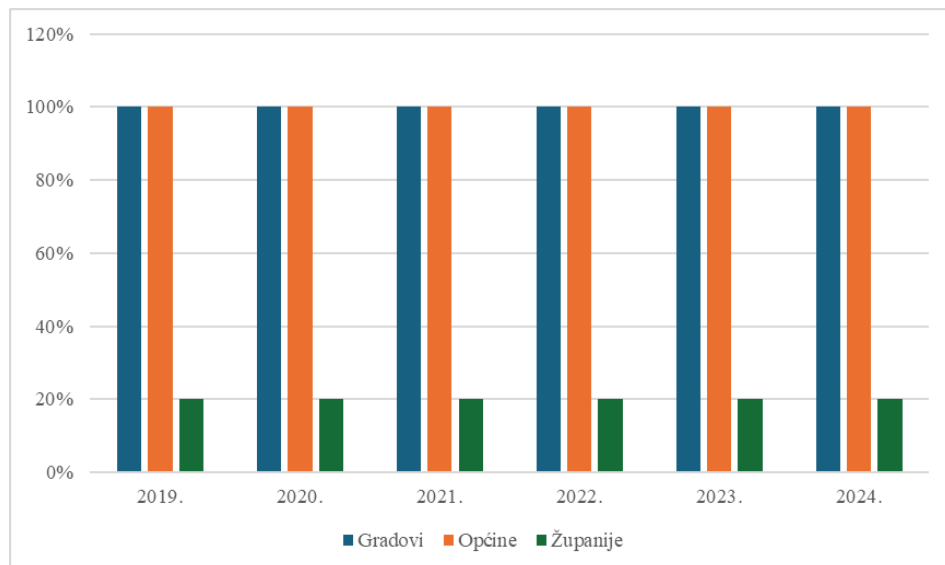
Financijske potpore roditeljima počinju s potporama za rođenje djeteta koje u najvećoj mjeri isplaćuju općine i gradovi za svako novorođeno dijete. Od pet slavonskih županija, jedino Osječko-baranjska županija isplaćuje novčane potpore za rođenje svakog novorođenog djeteta. Zatim slijede potpore za programe predškolskog odgoja u obliku osiguravanja smještaja u jaslicama i dječjim vrtićima. Financiranje sustava ranog i predškolskog odgoja kao i obrazovanja je gotovo isključivo u nadležnosti jedinica lokalne samouprave u kojima u najvećoj mjeri sudjeluju gradovi i općine, čiji su i osnivači. Potpore za osnovnoškolsko obrazovanje, ovisno o jedinicama, uključuju besplatne udžbenike za učenike osnovnih škola, besplatnu školsku prehranu učenika u osnovnim školama ili besplatan prijevoz učenika osnovne škole. Neke jedinice osiguravaju i besplatan prijevoz učenika srednjih škola. Nadalje, dodjela stipendija, studentskih kredita ili jednokratnih novčanih naknada učenicima srednjih škola i studentima koju dodjeljuju pojedine općine i gradovi sigurno su poticajna mjera za njihovo školovanje. Mjere za stambeno zbrinjavanje koje pojedine jedinice provode odnose se uglavnom na subvenciju kamate za kredite u bankama, sufinanciranje kupnje prve nekretnine za mlade obitelji i pojedince ili oslobođenje od plaćanja komunalnog doprinosa za osobe koje prvi puta grade stambeni objekt. Po javnom pozivu se dodjeljuju jednokratne novčane potpore za kupnju prve nekretnine ili izgradnju nekretnine uz uvjet prebivališta na istom području u definiranom vremenskom razdoblju, financiranje priključaka na komunalnu infrastrukturu ili povrat poreza na promet nekretnina.

U nastavku rada analizirane su četiri kategorije demografskih mjera jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave pet slavonskih županija, novčane potpore za rođenje djeteta, mjere za program predškolskog odgoja, mjere za zdravstvo i obrazovanje i mjere stambenog zbrinjavanja za mlade obitelji u razdoblju od 2019. do 2024. godine.

4. Analiza demografske mjere novčane potpore za rođenje djeteta

Novčane potpore za rođenje djeteta isplaćuju sve jedinice lokalne samouprave u promatranom razdoblju od 2019. do 2024. godine. Od pet slavonskih županija jedino Osječko-baranjska županija od 2006. godine isplaćuje novčanu potporu za rođenje djeteta u kontinuitetu te kroz promatrano razdoblje, odnosno 135€ po novorođenom djetetu (Grafikon 4).

Grafikon 4. Isplata novčane potpore za rođenje djeteta po JLPS u pet slavonskih županija u razdoblju od 2019. do 2024. godine



Izvor: Izračun autora na temelju podataka Državnog zavoda za statistiku

Novčane potpore isplaćuju se za rođenje prvog, drugog, trećeg i svakog sljedećeg djeteta. Iz Grafikona 5 vidljivo je da novčane potpore u prosjeku rastu sa svakim sljedećim novorođenim djetetom u promatranom razdoblju za sve promatrane jedinice i na taj način doprinose stvaranju pozitivnog obiteljskog okruženja.

Grafikon 5. Prosječan iznos financijske potpore (€) za rođenje djeteta prema JLPS u pet slavonskih županija za razdoblje od 2019. do 2024. godine



Izvor: Izračun autora na temelju podataka Državnog zavoda za statistiku



U 2024. godini najviše su novčane potpore se za rođenje prvog, drugog i trećeg djeteta isplaćivali gradovi Županja (za prvo dijete 800€, za drugo dijete 1.000€, za treće dijete 3.500€), Vukovar (za prvo dijete 1.060€, za drugo dijete 930€, za treće dijete 1.330€) i Belišće (za prvo dijete 1.000€, za drugo dijete 1.000€, za treće dijete 1.000€). Među općinama s najvišim iznosima za rođenje prvog, drugog i trećeg djeteta ističu se općine Magadenovac (za prvo dijete 2.000€, za drugo dijete 3.000€, za treće dijete 4.000€), Stara Gradiška (za prvo dijete 1.327€, za drugo dijete 2.654€, za treće dijete 3.981€), Nijemci (za prvo dijete 930€, za drugo dijete 1.327€, za treće dijete 1.990€) i Markušica (za prvo dijete 1.350€, za drugo dijete 1.350€, za treće dijete 1.350€).

U odnosu na 2019. godinu, u 2024. godini primjetno je prosječno povećanje novčanih potpora za rođenje prvog, drugog i trećeg djeteta u gradovima i općinama (Tablica 3.).

Tablica 3. *Usporedba prosječnog iznosa novčane potpore za rođenje djeteta u gradovima i općinama u pet slavonskih županija u 2019. i 2024. godini*

	Gradovi				Općine		
	Prvo dijete	Drugo dijete	Treće dijete		Prvo dijete	Drugo dijete	Treće dijete
2019.	345,08 €	434,67 €	571,97 €		318,53 €	367,13 €	508,33 €
2024.	435,23 €	532,86 €	822,45 €		510,37 €	624,30 €	798,34 €
% promjena	26,12	22,59	43,79		60,22	70,05	57,05

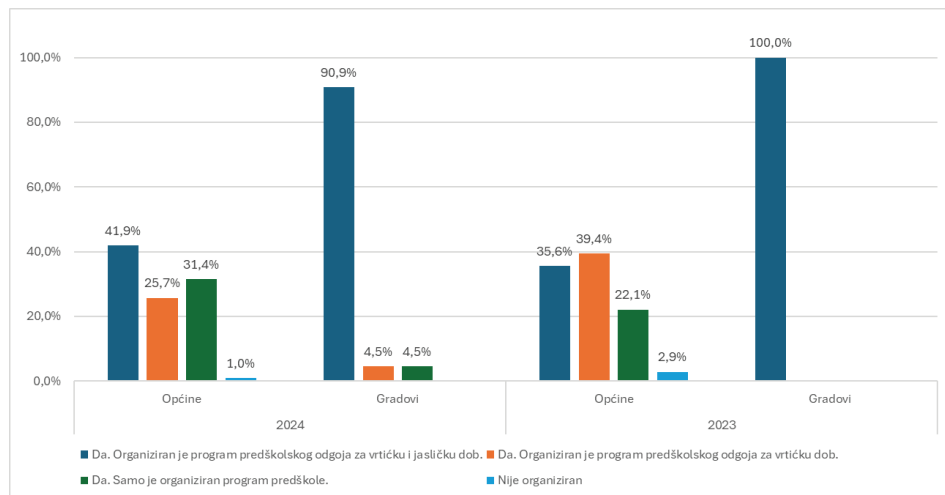
Izvor: Izračun autora na temelju podataka Državnog zavoda za statistiku

5. Analiza demografske mjere za program predškolskog odgoja

Prema zakonskim odredbama, županije, lokalne i regionalne samouprave imaju pravo i obvezu odlučivati o potrebama i interesima stanovništva na svom području za organiziranjem i ostvarivanjem programa predškolskog odgoja i obrazovanja. Stoga je sustav predškolskog odgoja i obrazovanja prepušten isključivo mogućnostima lokalnih zajednica koje se razlikuju prije svega po financijskim mogućnostima lokalne zajednice kao i prioritetima u toj sredini (Središnji državni ured za demografiju i mlade, 2023).

Većina jedinica lokalne samouprave ima organiziran program predškolskog odgoja i za vrtićku i jasličku dob. Mali broj jedinica imaju samo organiziran program predškole (Grafikon 6).

Grafikon 6. Programi predškolskog odgoja JLS u 2023. i 2024. godini

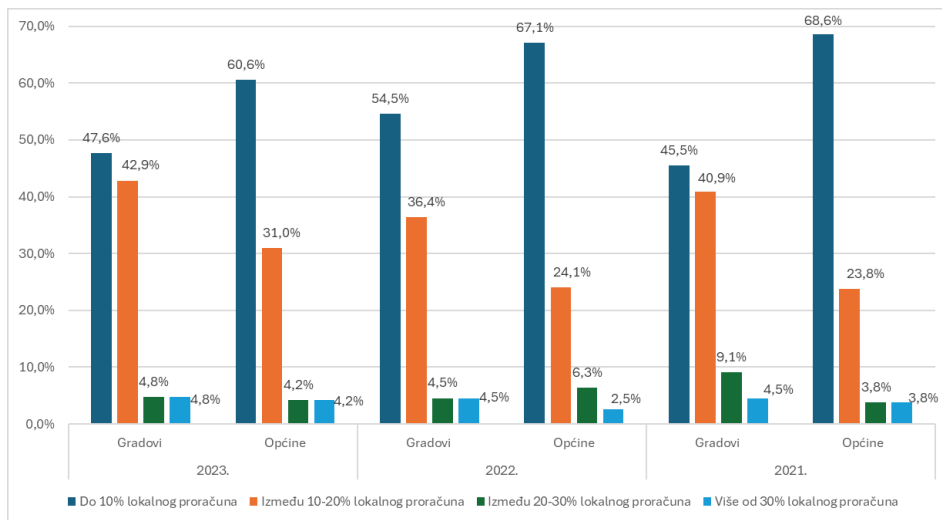


Izvor: Izračun autora na temelju podataka Državnog zavoda za statistiku

Obzirom na postotak ulaganja lokalnog proračuna u predškolsku djelatnost, dostupni su podaci za 2021., 2022. i 2023. godinu (Grafikon 7). U lokalnim su proračunima za navedene godine gradovi i općine u najvećoj mjeri izdvajali do 10% lokalnog proračuna (u 2021. godini 10 gradova i 72 općine, u 2022. godini 12 gradova i 53 općine te u 2023. godini 10 gradova i 43 općine). Između 10 i 20% lokalnog proračuna za predškolsku djelatnost je izdvajalo 9 gradova i 25 općina u 2021. godini, 8 gradova i 19 općina u 2022. godini i 9 gradova i 22 općine u 2023. godini. Više od 30% lokalnog proračuna je izdvajao samo jedan grad u sva tri promatrana razdoblja, odnosno 4 općine u 2021. godini, 2 općine u 2022. godini i 3 općine u 2023. godini.

Potrebno je naglasiti da pojedine općine i gradovi imaju besplatnu uslugu dječjih vrtića. Najveći broj jedinica dolazi iz Osječko-baranjske županije. Za predškolsku godinu 2023./2024. u Osječko-baranjskoj županiji grad Belišće te općine Čeminac, Draž, Kneževi Vinogradi, Koška i Magadenovac imali su besplatnu uslugu dječjih vrtića. U Požeško-slavonskoj županiji općina Čaglin, a u Vukovarsko-srijemskoj županiji općine Ivanka i Nijemci su imali besplatnu uslugu dječjih vrtića. Za predškolsku godinu 2022./2023. grad Belišće te općine Draž, Koška, Magadenovac, Čaglin, Ivanka, Negoslavci i Nijemci imali besplatnu uslugu dječjih vrtića.

Grafikon 7. Postotak ulaganja lokalnog proračuna JLS u predškolsku djelatnost za razdoblje od 2021. do 2023. godine



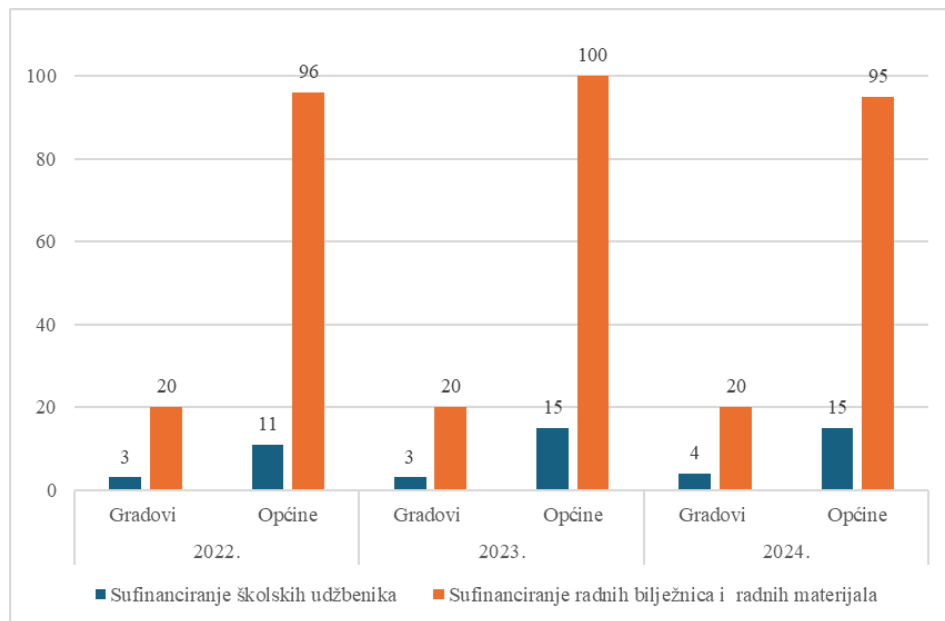
Izvor: Izračun autora na temelju podataka Državnog zavoda za statistiku

6. Analiza demografske mjere za zdravstvo i obrazovanje

Pored nadležnosti u području predškolskog odgoja, jedinice lokalne i regionalne samouprave imaju brojne nadležnosti i u osnovnoškolskom i srednjoškolskom obrazovanju. Obzirom da je nabava udžbenika u osnovnim školama od školske godine 2019./2020. za roditelje besplatna jer se sredstva osiguravaju u državnom proračunu (Središnji državni ured za demografiju i mlade, 2023a), u Grafikonu 8 prikazano je koliko gradova i općina sudjeluje u sufinanciranju kupnje školskih udžbenika za srednje škole i sufinanciranju kupnje radnih bilježnica i radnih materijala u osnovnim školama.

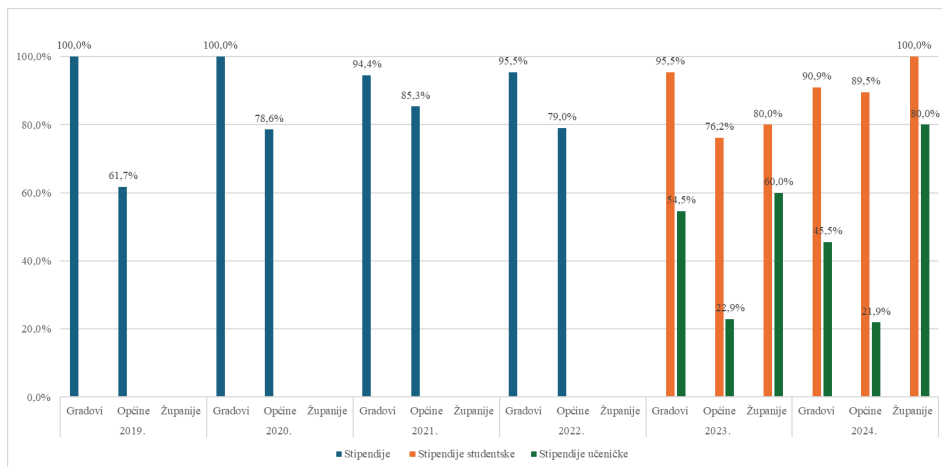
U 2022. godini, nabavu školskih udžbenika u srednjim školama sufinanciralo je 3 grada odnosno 15% dok to isto činilo 11 općina, odnosno 11,5%. U 2023. godini isti postotak gradova je sufinancirao kupnju školskih udžbenika u srednjim školama i 15% općina također. U 2024. godini dolazi do blagog porasta sufinanciranja kupnje školskih udžbenika u srednjim školama, odnosno to čine 20% gradova i 15,8% općina. Nabavu radnih bilježnica i radnih materijala u osnovnim školama u 2022., 2023. i 2024. godini sufinanciralo je čak 91% gradova. Općine su također u značajnom postotku sufinancirale kupnju radnih bilježnica i radnih materijala u osnovnim školama, odnosno 91% općina u 2022. godini, 95% općina u 2023. godini i 91% općina u 2024. godini. Od pet slavonskih županija, prema dostupnim podacima, Virovitičko-podravska županija je u 2022. i 2024. godini sufinancirala kupnju školskih udžbenika za srednje škole i kupnju radnih bilježnica i radnih materijala u osnovnim školama u razdoblju, a u 2023. godini nabavu radnih bilježnica i radnih materijala.

Grafikon 8. Broj JLS koje sufinanciraju kupnje školskih udžbenika za srednje škole i kupnju radnih bilježnica i radnih materijala u osnovnim školama u razdoblju od 2022. do 2024. godine



Izvor: Izračun autora na temelju podataka Državnog zavoda za statistiku

Nadalje, postoji veliki društveni konsenzus oko dodjele učeničkih i studentskih stipendija koje dodjeljuje većina općina, gradova i županija (Središnji državni ured za demografiju i mlade, 2023a). U promatranom razdoblju od 2019. do 2024. godine na dva su se načina promatrale dodjele stipendija. U periodu od 2019. do 2022. godine dodjele stipendija su promatrane kao jedan pojam. Od 2023. godine promatrane su kao učeničke i studentske stipendije (Grafikon 9).

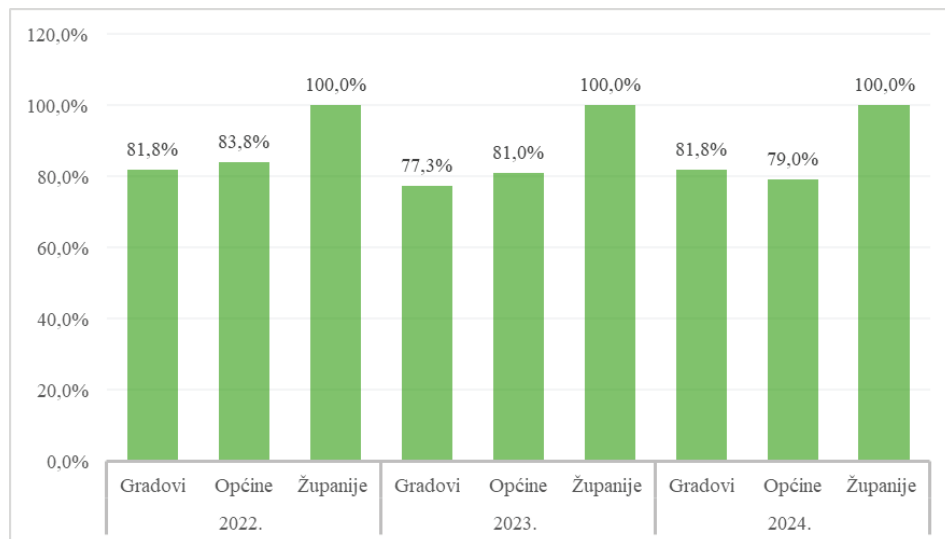
Grafikon 9. Udio JLS u dodjeli stipendija u razdoblju od 2019. do 2024. godine

Izvor: Izračun autora na temelju podataka Državnog zavoda za statistiku

Gotovo svi gradovi, općine i županije u promatranom razdoblju dodjeljuju stipendije. Županije su u 2024. godini u prosjeku mjesečno izdvajale 69€ za učeničke i 180€ za studentske stipendije, općine su izdvajale 56€ za učeničke i 107€ za studentske stipendije, a gradovi 64€ za učeničke i 122€ za studentske stipendije. Neke općine, dijelom zbog velikog iznosa izdvajanja u proračunu ili manjeg broja studenata i učenika potiču obrazovanje dodjeljivanjem jednokratnih godišnjih potpora. Općine Bukovlje, Nijemci, Trnava, Viljevo, Tordinci, Sikirevci, Stari Jankovci, Satnica Đakovačka, Erdut, samo su neke od općina koje su u 2024. godini dodjeljivale stipendije putem jednokratnih novčanih potpora.

Gradovi, općine i županije izdvajaju financijska sredstva iz svojih proračuna i za sufinanciranje troškova prijevoza učenika i studenata sa svojih područja (Grafikon 10). U promatranom razdoblju od 2022. do 2024. godine, u prosjeku 80% gradova sufinancira prijevoz učenika i studenata, odnosno 81% općina. Postoje različiti načini sufinanciranja prijevoza od strane jedinica lokalne samouprave. Županije imaju važnu ulogu u sufinanciranju prijevoza učenika i studenata. Neke županije imaju sklopljene sporazume s HŽ Putničkim prijevozom kojim pokrivaju trošak prijevoza studenata sa svojih područja (Brodsko-posavska, Vukovarsko-srijemska i Virovitičko-podravaska županija). U vidu pomoći roditeljima djece osnovnih i srednjih škola Vlada RH je donijela *Zaključak o nastavku provedbe pilot-projekta besplatnog javnog željezničkog prijevoza djece i učenika osnovnih i srednjih škola na području Republike Hrvatske* do 31. prosinca 2025. godine (Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture RH, 2024).

Grafikon 10. Sufinanciranje troškova prijevoza učenika i studenata JLS u razdoblju od 2022. do 2024. godine

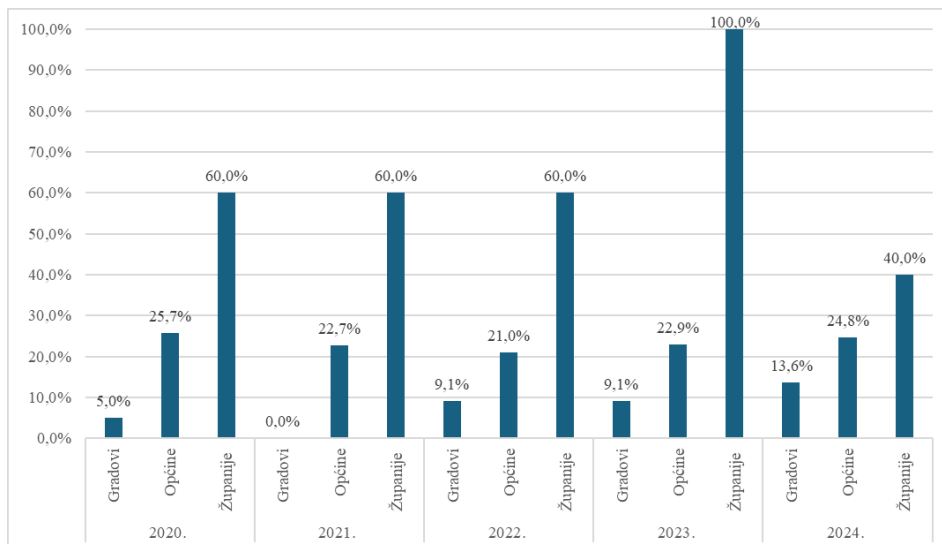


Izvor: Izračun autora na temelju podataka Državnog zavoda za statistiku

Nastavno na prethodnu mjeru pomoći roditeljima učenika, smještaj učenika u učeničkim domovima sufinancira se sukladno *Odluci o utvrđivanju cijene usluge smještaja i prehrane učenika u učeničkim domovima* koju Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih donosi svake godine (Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih RH, 2024). Sukladno navedenoj Odluci, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave osiguravaju sredstva za sufinanciranje potpore smještaja i prehrane učenika u učeničkim domovima u iznosu od 83,62 € (50% ukupne cijene) mjesečno po učeniku.

U promatranom razdoblju od 2020. do 2024. godine, primjetno je kako u prosjeku više od 60% županija sufinancira smještaj u učeničkim/studentskim domovima, 23% općina i 7% gradova (Grafikon 11).

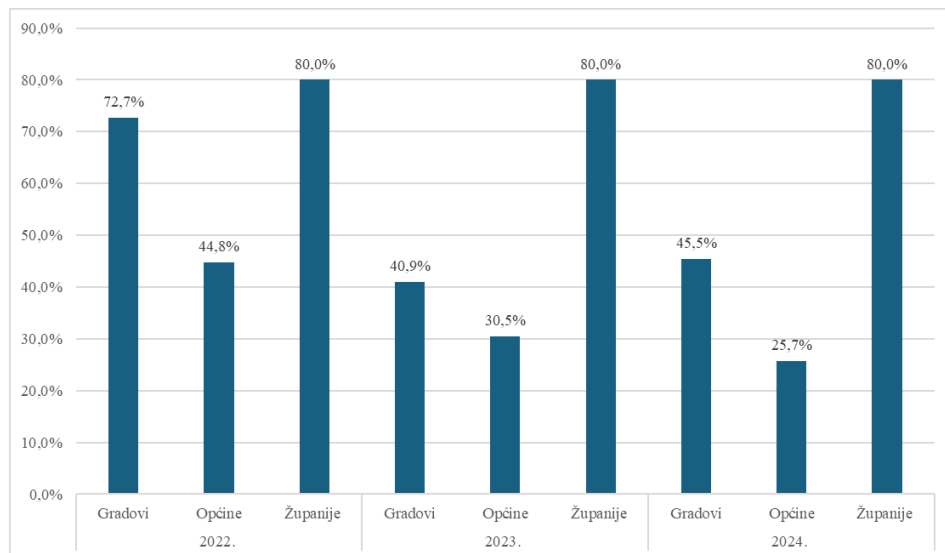
Grafikon 11. Sufinanciranje smještaja u učeničkim/studentskim domovima JLS u razdoblju od 2020. do 2024. godine



Izvor: Izračun autora na temelju podataka Državnog zavoda za statistiku

Nadalje, troškove u području zdravstva općine, gradovi i županije sufinanciraju na raznovrsne načine. U promatranom razdoblju od 2022. do 2024. godine troškove u području zdravstva na različite načine sufinanciralo je u prosjeku 53% gradova, 34% općina i 80% županija (Grafikon 12). U gradovima i općinama se često sufinanciraju specijalistički zdravstveni pregledi, dodatni timovi hitne pomoći, troškovi rada ordinacija i ljekarni, dolasci liječnika specijalista u općine i sl., dok županije sufinanciraju zdravstvene projekte, investicijsko i tekuće održavanje te informatizaciju domova zdravlja, dežurstva tima hitne medicine, pripravnost službe sanitetskog prijevoza i slično. Ostali troškovi uključuju financiranje preventivnih pregleda, laboratorijskih pretraga, sufinanciranje ortopedskih pomagala, lijekova, terapija za djecu, medicinski potpomognute oplodnje, prijevoza i stanarine medicinskog osoblja (Središnji državni ured za demografiju i mlade, 2023a).

Grafikon 12. Sufinanciranje troškova u području zdravstva JLS u razdoblju od 2022. do 2024. godine

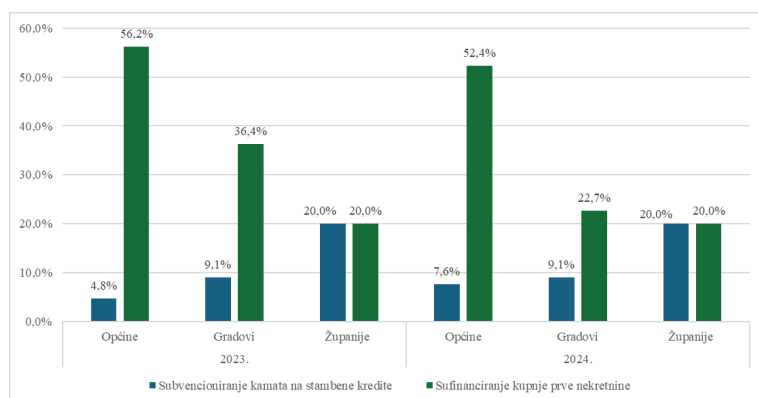


Izvor: Izračun autora na temelju podataka Državnog zavoda za statistiku

7. Analiza demografske mjere stambenog zbrinjavanja

Raznovrsnim mjerama stambenog zbrinjavanja poput sufinanciranja kupnje prve nekretnine, subvencioniranja kamata na stambene kredite, smanjenja plaćanja komunalnog doprinosa, koncesije ili darovanja zemljišta, općine, gradovi i županije nastoje pružiti potporu obiteljima potičući demografsku obnovu vlastitih sredina.

Grafikon 13. Udio JLS koje subvencioniraju kamate na stambene kredite i kupnju prve nekretnine u 2023. i 2024. godini



Izvor: Izračun autora na temelju podataka Državnog zavoda za statistiku



Najveći udio mjera potpora stambenog zbrinjavanja odnosi se na sufinanciranje kupnje prve nekretnine, odnosno čak 56% općina u 2023. i 52,4% općina u 2024. godini pruža takve mjere potpore mladim obiteljima. Gradovi također u najvećem postotku sudjeluju u mjeri sufinanciranja kupnje prve nekretnine. Osječko-baranjska županija je jedina od pet slavonskih županija koja subvencionira kamate na stambene kredite. Vukovarsko-srijemska županije kroz Javne pozive nude bespovratna sredstva za ostvarivanje prava sufinanciranja kupnje kuće ili stana mladim obiteljima na području Vukovarsko-srijemske županije (Grafikon 13). Postoje i druge mjere, manje zastupljene, kojima jedinice lokalne samouprave pomažu u stambenom zbrinjavanju mladih obitelji poput oslobođenje plaćanja komunalnog doprinosa, sufinanciranje najamnine za stanovanje ili koncesije odnosno darovanja zemljišta.

8. Zaključak

Potporama u obliku demografskih mjera jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, Vlada Republike Hrvatske pokušava utjecati na promjenu trenda iseljavanja stanovništva iz Hrvatske. Iako su financijske potpore i aktivnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave često ograničenih fiskalnih kapaciteta, odnosno nemaju sve jedinice ista obilježja, probleme i izazove, u velikoj mjeri prate potrebe svojih stanovnika težeći preporukama Svjetske banke kojima se usklađuje posao i obiteljski život.

Mjerama demografske politike prvenstveno se pomaže roditeljima kako bi se lakše nosili s izazovima roditeljstva kroz novčane potpore za rođenje djece i novčane potpore za predškolski odgoj u sve zahtjevnijem životnom okruženju. Također i za nastavak školovanja kroz dodjele stipendija, sufinanciranje troškova prijevoza učenika ili smještaja u učeničke odnosno studentske domove. Iz podataka je vidljivo da jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave upravo najviše izdvajaju za ovakve vrste potpora. Nadalje, mjerama stambenog zbrinjavanja nastoji se olakšati kupovina prve nekretnine putem sufinanciranja kupnje prve nekretnine, subvencioniranja kamata na stambene kredite, oslobođenja plaćanja komunalnog doprinosa i sl. prvenstveno mladim obiteljima kao i onim obiteljima s većim brojem djece.

Obzirom da provođenje demografskih mjera prvenstveno kroz lokalne proračune izravno utječe na kvalitetu života stanovništva, a time i na demografske procese, vidno je usporavanje iseljavanja stanovništva iz svih pet slavonskih županija.

Literatura

- Čipin, I., Međimurec, P., Smolić, Š., Klempić Bogadi, S., Mustač, D. i Fabijančić, M. (2023). Stručno-analitička podloga za izradu Strategije demografske revitalizacije Republike Hrvatske do 2033. godine.
- Čipin, I. (2022). Fertilitet u Republici Hrvatskoj po županijama. Doprinos JLP(R) S-a demografskoj revitalizaciji Istarske županije. Zagreb: Središnji državni ured za demografiju i mlade, 2022.
- de Haas, H., Castles, S. i Miller, M. J. (2020). The Age of Migration. International Population Movements in the Modern World, Macmillan International and Red Globe Press
- Državni zavod za statistiku. (2023). Migracija stanovništva Republike Hrvatske u 2022.
- Državni zavod za statistiku. (2024). Migracija stanovništva Republike Hrvatske u 2023.
- Državni zavod za statistiku. (2024a). Prirodno kretanje stanovništva za 2023., str.14
- Državni zavod za statistiku. (2024b). Hrvatska u brojkama 2024. Preuzeto s <https://web.dzs.hr/hub24/stanovnistvo.html> (pristupljeno: 24. veljače 2025.)
- Državni zavod za statistiku. (2022). Konačni rezultati Popisa 2021. Preuzeto s <https://dzs.gov.hr/vijesti/objavljeni-konacni-rezultati-popisa-2021/1270> (pristupljeno: 23. siječnja 2025.)
- Europska komisija. (2022). 8th Report on Economic, Social and Territorial Cohesion.
- Europska komisija. (2023). 9th Report on Economic, Social and Territorial Cohesion.
- Europska komisija. (2023a). Demographic change in Europe, Flash Eurobarometer 534.
- Europska komisija. (2023). Demografske promjene u Europi: paket instrumenata za djelovanje (COM (2023) 577, Bruxelles).
- Eurostat. (2024). Preuzeto s <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TPS00002/default/table?lang=en>
- Eurostat. (2024a). Preuzeto s https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/demo_find__custom_13777080/default/table?lang=en
- Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje. (2024). Aktualna statistika za prosinac 2024. Preuzeto s <https://www.mirovinsko.hr/hr/aktualna-statistika-za-prosinac-2024-isplata-u-sijecnju-2025/148> (18. veljače 2025.)
- Ministarstvo demografije i useljništva RH. (2024). Preuzeto s <https://mdu.gov.hr/demografske-mjere-na-lokalnoj-i-zupanijskoj-razini-5671/5671> (pristupljeno: 23. siječnja 2025.)



Ministarstvo demografije i useljništva RH. (2024a). Preuzeto s Analiza stanja - Demografske mjere jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u 2024. godini. pdf (pristupljeno: 23. siječnja 2025.)

Ministarstvo demografije i useljništva RH. (2024b). Preuzeto s <https://mdu.gov.hr/o-podrsci-roditeljstvu/5915> (pristupljeno: 23. siječnja 2025.)

Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture RH. (2024). Zaključak o nastavku provedbe pilot-projekta besplatnog javnog željezničkog prijevoza djece i učenika osnovnih i srednjih škola na području Republike Hrvatske. Preuzeto s <https://mmpi.gov.hr/vijesti-8/24997> (pristupljeno: 13. siječnja 2025.)

Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih RH. (2024). Odluka o utvrđivanju cijene usluge smještaja i prehrane učenika u učeničkim domovima u 2024. godini. Preuzeto s <https://mzom.gov.hr/vijesti/odluka-o-utvrdjivanju-cijene-usluge-smjestaja-i-prehrane-ucenika-u-ucenickim-domovima-u-2024-godini/5943> (pristupljeno: 13. siječnja 2025.)

OECD. (2024) Towards Balanced Regional Development in Croatia.

OECD. (2024a). Tematski dokument: Jačanje regionalne otpornosti u odnosu na demografske trendove.

Pezer, M., Bezeredi, S. i Mustać, N. (2021). Pregled demografskih mjera na lokalnoj i županijskoj razini u Hrvatskoj. Osvrti Instituta za javne financije, 14, 1-6

Program Ujedinjenih naroda UN Agenda 2030. Preuzeto s <https://sdgs.un.org/2030agenda> (pristupljeno: 10. siječnja 2025.)

Središnji državni ured za demografiju i mlade. (2023). Program potpore općinama Republike Hrvatske za održavanje i razvoj predškolske djelatnosti u 2023. godini, ožujak 2023.

Središnji državni ured za demografiju i mlade. (2023a). Analiza stanja – Demografske mjere jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u 2023. godini.

Središnji državni ured za demografiju i mlade. (2024). Strategija demografske revitalizacije Republike Hrvatske do 2033. godine, Zagreb.

Svjetska banka. (2020). National Development Strategy Croatia 2030: Croatia 2030: Roadmap for a Better Future.

Vijeće Europske unije, „Demografski izazovi – put naprijed”, 8668/20, Bruxelles, 2020.

Vijeće Europske unije, Zaključci o Upravljanju demografskim promjenama u Europi (16754/23), Bruxelles, 2023.

Vijeće Europske unije, Zaključci Vijeća, EUCO 7/23, Bruxelles, 2023.

CHALLENGES OF DEMOGRAPHIC REVITALIZATION SLAVONIA AND BARANJA REGION

Martina HARC

Croatian Academy of Sciences and Arts, F. Kuhača 29/I, Osijek, Hrvatska
harc@hazu.hr

Abstract

Demographic changes in the region of eastern Croatia affect not only the social, territorial and intergenerational cohesion of Slavonia and Baranja with other parts of the Republic of Croatia, but competitiveness and regional inequality as well. Despite the latest data on external and internal migration of the population of the Republic of Croatia for 2023 (CBS, July 2024) which indicate a change in the trend, i.e. an overall increase in the number of inhabitants, data for the region of eastern Croatia, five Slavonian counties, indicate a still negative trend in population growth, except for Brodsko-Posavska County for 2023. Although the greatest demographic challenges of the Republic of Croatia are positioned in the region of Slavonia and Baranja, demographic revitalization has been recognized as a key national issue and one of the four development directions of the Republic of Croatia. Taking into account that adverse demographic trends in the Republic of Croatia are not only the result of conclusions of internal social and economic policies, but also of European and global processes, during its presidency of the Council of the European Union in 2020, the Republic of Croatia initiated a debate on demographic issues at the European level and influenced the adoption and drafting of the Council of the European Union: Council Conclusions on Demographic Challenges – the Way Ahead (8668/20). The Council Conclusions contain measures that are necessary when creating a demographic policy to deal with demographic changes. Furthermore, in the Council Conclusions of June 2023 (EUCO 7/2023), the European Council called on the Commission to adopt a package of instruments to address demographic challenges. In its Communication of October 2023, Demographic Change in Europe: A Toolbox for Action (COM (2023) 577), the European Commission presented a number of policy instruments available to Member States to manage demographic change and its impact on the society and economy of the European Union. In December 2023, the Council of the European Union, in its conclusions on Managing demographic change in Europe - Council conclusions (16754/23), stressed the need for further action to manage demographic change in Europe. Following the conclusions and guidelines of the European Commission and the Council and the Sustainable Development Goals of the United Nations Programme (UN Agenda 2030), in March 2024 the Republic of Croatia adopted a comprehensive Strategy for Demographic



Revitalization of the Republic of Croatia until 2033, as a strategic response to demographic challenges. The Strategy, as a multi-sector long-term act of strategic planning, sets goals and guidelines that envisage the action of public policies in achieving positive demographic trends. The analysis of demographic measures of local and regional self-government units in five Slavonian counties in the period from 2019 to 2024 provides insight into the effects of measures adopted with the intention of initiating a positive increase in the population in the analysed local and regional self-government units.

Keywords: demographic revitalization, demographic challenges, Slavonia and Baranja, five Slavonian counties

Key message of the paper: Demographic measures of local and regional self-government units influence demographic processes in five Slavonian counties.