

SOCIJALNO-DEMOGRAFSKA  
REPRODUKCIJA HRVATSKE

Nakladnik  
CENTAR ZA DEMOKRACIJU  
I PRAVO MIKO TRIPALO

Za nakladnika  
TVRTRKO JAKOVINA

Urednik nakladničke djelatnosti  
SLAVEN RAVLIĆ

Recenzenti  
RADE KALANJ  
ZDENKO BABIĆ

Lektura i korektura  
VESNA RADAKOVIĆ-VINCHIERUTTI

Rješenje korica  
LUCIJA ŽUTI

Grafička priprema, tisak i uvez  
SVEUČILIŠNA TISKARA d.o.o., ZAGREB

# SOCIJALNO-DEMOGRAFSKA REPRODUKCIJA HRVATSKE

**Urednik**

*prof. dr. sc. Vlado Puljiz*



Zagreb, 2019.

ISBN 978-953-48428-1-2 (Centar)

Cip zapis dostupan u računalnome katalogu Nacionalne  
i sveučilišne knjižnice u Zagrebu pod brojem ??????????

Objavljivanje ove knjige pomogli su:  
Ministarstvo znanosti i obrazovanja Republike Hrvatske  
Zaklada Adris

## Sadržaj

### **Vlado Puljiz**

SOCIJALNO-DEMOGRAFSKA REPRODUKCIJA  
HRVATSKE (Uvod)..... 1

### **Ivan Čipin i Petra Međimurec**

SUVREMENI VITALNI DEMOGRAFSKI PROCESI  
U HRVATSKOJ..... 5

### **Anđelko Akrap i Krešimir Ivanda**

NAJNOVIJA ISELJAVANJA I PROMJENE U  
DEMOGRAFSKIM STRUKTURAMA HRVATSKE ..... 25

### **Ivan Rimac**

DEMOGRAFSKA POLITIKA IZMEĐU  
ZNAJSTVENIH ČINJENICA I POLITIČKIH  
SIMPLIFIKACIJA..... 43

### **Ivana Dobrotić**

POLITIKE USKLAĐIVANJA OBITELJSKIH OBVEZA I  
PLAĆENOG RADA HRVATSKE U KOMPARATIVNOJ  
PERSPEKTIVI..... 59

### **Nada Stropnik**

OBITELJSKA POLITIKA, MOGUĆNOSTI ZA  
USKLAĐIVANJE POSLOVNOG I OBITELJSKOG  
ŽIVOTA TE RODNA RAVNOPRAVNOST KAO  
ČIMBENICI PRI ODLUČIVANJU ZA DJECU:  
PRIMJER SLOVENIJE..... 99

<b>Ninoslava Pećnik i Ivana Dobrotić</b> USLUGE PODRŠKE RODITELJSTVU U HRVATSKOJ: POTREBE RODITELJA I POSTOJEĆI PROGRAMI.....	125
<b>Vlado Puljiz</b> ULAGANJE U PREDŠKOLSKU DJECU I AKTIVNO STARENJE – Oblici socijalnog investiranja.....	153
<b>Vlasta Ilišin</b> NEKI PROBLEMI DRUŠTVENE INTEGRACIJE MLADIH U HRVATSKOJ.....	165
<b>Teo Matković i Jelena Ostojić</b> TKO ŠTO RADI SADA? DOB I ROD KAO ODREDNICE POLOŽAJA NA TRŽIŠTU RADA U HRVATSKOJ 2007–2018. ....	191
<b>Hrvoje Nemet</b> BILJEŠKE O AUTORIMA .....	221
<b>Hrvoje Nemet</b> KAZALO IMENA I POJMOVA .....	227

*Vlado Puljiz*

## **SOCIJALNO-DEMOGRAFSKA REPRODUKCIJA HRVATSKE (U v o d)**

U našoj zemlji, uostalom kao i u većini, posebno tranzicijskih europskih zemalja, u posljednje su vrijeme aktualne rasprave o nepovoljnim demografskim kretanjima, kao i njihovim posljedicama na ukupni razvoj društva.

U prvi se plan pritom ističu negativne stope demografskog rasta kao posljedica niskog nataliteta i visokog mortaliteta, uslijed čega dolazi do starenja i poremećaja dobne strukture stanovništva. Međutim, najveće se značenje u demografskim kretanjima pridaje masovnom iseljavanju, posebno mladih, obrazovanih ljudi u razvijene zapadnoeuropske zemlje, kao što su npr. Njemačka i Irska.

Na temelju toga donose se pesimistične prognoze za naredna desetljeća, koje nagovještavaju osjetan pad broja stanovnika i mnoge probleme koji će iz toga proizaći.

Stoga se uspjeh vladajućih struktura u upravljanju državom u praviu povezuje s rješenjem, kako se uobičajeno kaže, „demografskog pitanja“. Da je tome tako, svjedoči podatak da je „demografija“ dospjela na prvo mjesto naziva jednog ministarstva hrvatske Vlade, što je neuobičajeno u drugim zemljama. Isto tako, nedavno je osnovan poseban sveučilišni studij za demografiju i iseljništvo.

Procjenjujemo da su problemi o kojima je riječ kompleksniji nego što se uobičajeno ističe i da imaju složenu ekonomsku, socijalnu i vrijednosnu pozadinu. Stoga je radi definiranja uspješne politike nužno

sagledavanje šire slike, da bi se shvatili uzroci i posljedice demografskih kretanja i sagledala, kako ju je nazvao veliki francuski sociolog A. Touraine, „proizvodnja društva“ (*la production de la société*).

Upravo je to bila osnovna intencija znanstvene rasprave održane 29. svibnja 2018. godine u organizaciji Centra za demokraciju i pravo Miko Tripalo, a slijedom koje su priređeni prilozi sadržani u ovom zborniku.

Pored analize problema socijalno-demografske reprodukcije, cilj je bio potaknuti širu javnu raspravu o tim procesima i njihovim dugoročnim posljedicama za hrvatsko društvo. Pri tome smo nastojali Hrvatsku usporediti s drugim europskim, posebno tranzicijskim, zemljama, koje se susreću sa sličnim problemima.

Podsjetimo, ukratko, o čemu se raspravlja u priložima sadržanim u ovom zborniku.

U prvom dijelu, iznose se osnovni pokazatelji o demografskim kretanjima. Pritom se ističe da se situacija u pogledu nataliteta u Hrvatskoj pogoršala uslijed toga što iz fertilne dobi ovih i narednih godina izlaze brojne generacije potomaka poslijeratnih „baby boom“ generacija. S druge strane, njihovi prethodnici čine sve masovniju generaciju tzv. „treće dobi“ koja je izašla iz svijeta rada pa aspirira na mirovine, socijalna davanja i usluge.

Nadalje, raspravlja se o migracijama iz Hrvatske. Poznato je da masovna iseljavanja u druge zemlje u nas imaju dugu tradiciju i da su počela krajem 19. stoljeća kada se odlazilo u daleke prekomorske zemlje („preko mora“, kako se govorilo). Šezdesetih i sedamdesetih godina prošlog stoljeća masovne su bile „gastarbajterske migracije“ u zapadnoeuropske zemlje, posebno u Zapadnu Njemačku. Nazivali su ih „privremenim migracijama“, a objašnjavale su se kao nastavak egzodusa iz sela u gradove, iz poljoprivrede u industriju i uslužne djelatnosti, pretežno siromašnog i slabo obrazovanog stanovništva. Danas pak odlaze obrazovani i kvalificirani ne samo sa sela nego i iz gradova, a posebno iz nekad prosperitetnih regija kakva je bila Slavonija.

Pritom se upozorava na znatno promijenjeni kontekst u kojem se suvremene migracije događaju. Naime, danas je na djelu intenzivna



tehnološka revolucija, koja se odvija paralelno s globalizacijom i eu-ropeizacijom. U tom kontekstu važno je napomenuti da je Hrvatska već šest godina članica Europske unije i da je njezina budućnost tije-sno vezana uz razvoj svih njenih članica. Drugim riječima, Europska je unija nadnacionalna zajednica koja poprima obilježja konfедера-cije, unutar koje nema „tvrđih“ granica, nego se odvija intenzivna razmjena ljudi, roba i načina života.

U drugom dijelu zbornika u nekoliko se priloga raspravlja o mje-rama obiteljske politike koje utječu na socijalno-demografsku repro-dukciju Hrvatske. Riječ je o socijalnim davanjima i potporama za roditeljstvo, obitelj i djecu, o usklađivanju obiteljskog i vanjskog rada, koji je dospio u središte pažnje zbog masovnog zapošljavanja žena. Pritom su osobito važne odgojno-obrazovne institucije za predškol-sku djecu (jaslice, vrtići) u kojima se te usluge daju. Ističe se da je to važno ne samo radi poticanja nataliteta, nego i razvijanja kognitiv-nih i nekognitivnih sposobnosti djece, odnosno povećanja socijalnog kapitala, koji je važna pretpostavka ukupnog društveno-ekonomskog razvoja. Upozorava se da se na taj način utječe na smanjenje nejed-nakosti među djecom različitog socijalnog podrijetla, koje su, kako pokazuju istraživanja, veoma naglašene.

U trećem dijelu zbornika pojedini autori se bave ulaskom mla-dih ljudi na tržište rada, društvenom integracijom te suočavanjem s problemima koji proizlaze iz promjena ukupnog konteksta, kojeg je donijela globalizacija i tehnološka revolucija. Upozorava se tako na prekarizaciju i fleksibilizaciju rada, koje zapošljavanje čini nesi-gurnim, pa se stoga javlja potreba za permanentnim prilagodbama novim okolnostima. Važan instrument te prilagodbe je cjeloživotno učenje.

Nadalje, raspravlja se o položaju starih ljudi, koji u suvremenoj „institucionalizaciji“ generacija postaju sve važnije polazište prilikom definiranja međugeneracijskog sporazuma i raspodjele nacionalnog dohotka. (Trebalo podsjetiti na aktualne rasprave o reformi mirovin-skog sustava.) U tom smislu vrijedno je spomenuti koncept „aktivnog starenja“, kojeg promiču međunarodne organizacije, a među kojima i Europska unija.

Na kraju treba pretpostaviti da će kroz dogledno vrijeme pogled na demografske procese biti promijenjen utoliko što će europske integracije, pretpostavljamo, napredovati, pa će nacionalne granice biti manje „stroge“ i definirane, kada je riječ o kretanju ljudi, roba i ideja. (Naravno, sada je u Europi aktualan problem imigranata s drugih kontinenata, ali pretpostavljamo da će se za njega naći prihvatljivo rješenje.)

Treba pretpostaviti da će se građani, kao što je to danas slučaj u nekim istočnoeuropskim zemljama (Poljska, baltičke članice EU), vraćati u svoje zemlje i tako nastaviti svoje karijere i životni put. (Vjerojatno će to biti u znaku maksime: „Tamo je bolje, a ovdje je ljepše!“.) Životni ciklus odvijat će se na širem europskom prostoru, a nekadašnje prepreke i distance postupno će gubiti na važnosti.

U tom smislu buduća je istraživanja potrebno usmjeriti na samu populaciju iseljenika, na njihov način života, aspiracije i planove u pogledu budućnosti.

## **SUVREMENI VITALNI DEMOGRAFSKI PROCESI U HRVATSKOJ**

### **1. Uvod**

Europske zemlje suočavaju se s dubokim demografskim promjenama, što uključuje ispodzamjenski fertilitet, sve dulje očekivano trajanje života i ubrzano demografsko starenje. Te se promjene odvijaju u uvjetima rastuće nejednakosti, koja utječe na mnoge članove našeg društva, a osobito na mlađe generacije. Nedavna ekonomska kriza, koja bi mogla i dugoročno utjecati na životni ciklus mladih, stavila je dodatan naglasak na demografska i s njima povezana pitanja. Društveni, ekonomski i demografski razvoj izazov su nositeljima javne politike diljem Europe.

Hrvatsku demografsku sliku od osamostaljenja obilježavaju pad stanovništva, prirodna depopulacija („višak“ umrlih nad živorođenima), ubrzano starenje stanovništva, rastuće očekivano trajanje života i negativan migracijski saldo (Wertheimer-Baletić, 2004; Nejašmić, 2008). Oslanjajući se na pojednostavljenu demografsku analizu koja uzima u obzir samo sastavnice osnovne demografske jednadžbe, odnosno prirodni prirast i neto migraciju, Hrvatska pripada malobrojnoj skupini europskih zemalja u kojoj su te sastavnice već gotovo deset godina negativne (Eurostat, 2019). Iako javnost i mediji, pa čak i neki akademici, dijele uvjerenje da je demografska situacija u Hrvatskoj više ili manje ista kao i u ostalim europskim zemljama, osnovni pokazatelji pokazuju da to nije slučaj.

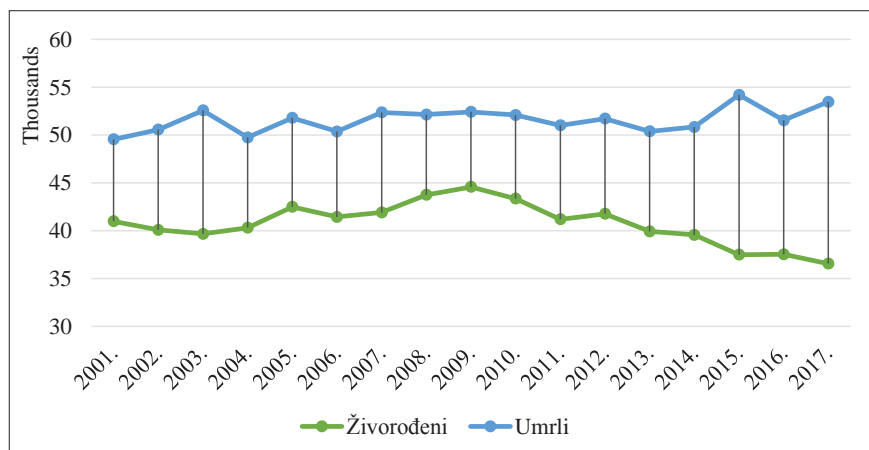
Posebnu pozornost među istraživačima i nositeljima javne politike privlače, zbog svojih dalekosežnih i raznovrsnih posljedica, nizak fertilitet i s njim usko povezan proces demografskog starenja (Akrap, 2003; Wertheimer-Baletić, 2004). Iz godine u godinu u Hrvatskoj raste broj stanovništva u dobi 65+, smanjuje se broj stanovništva u radnoj dobi, broj živorođenih pada i manji je od broja umrlih, a generacije živorođene djece u posljednjih desetak godina za trećinu su manje od generacija njihovih roditelja (DZS, 2019). Štoviše, Hrvatska se prema većini pokazatelja o dobnoj strukturi stanovništva ubraja među najstarije zemlje u svijetu (UN, 2017).

Ovaj rad prikazuje osnovne vitalne demografske procese u Hrvatskoj u 21. stoljeću, s posebnim osvrtom na fertilitet. Naglasak je usto na dobnoj strukturi i na interakciji u kojoj se nalazi s vitalnim procesima, a ponajviše se raspravlja o ubrzanom starenju stanovništva u Hrvatskoj i pratećim implikacijama. Na kraju rada, umjesto zaključka, iznosi se osvrt na najvažnije demografske izazove u Hrvatskoj i razmatraju se potencijalni pristupi tim izazovima.

## **2. Vitalni demografski procesi u Hrvatskoj**

Hrvatsko je stanovništvo, demografski gledano, stara populacija, s relativno visokom stopom mortaliteta. Broj umrlih od početka 21. stoljeća uglavnom je stagnirao, što se može očekivati i u desetljećima pred nama (UN, 2017). S druge strane, broj živorođenih u istom je razdoblju pokazivao veće fluktuacije i kretao se prociklički. Do početka ekonomske krize uglavnom je rastao (s određenim vremenskim odmakom), da bi potom počeo padati. Štoviše, u 2017. godini zabilježen je u apsolutnom iznosu najmanji broj živorođenih otkad se u Hrvatskoj vodi evidencija.

Grafikon 1. Prirodno kretanje u Hrvatskoj od 2001. do 2017. godine



Izvor: DZS (2019).

### 2.1. Mortalitet i očekivano trajanje života

Zdravo stanovništvo jedno je od najvrjednijih dobara koje neka zemlja može imati, a koliko smo zdravi na agregatnoj razini možemo procijeniti stopom mortaliteta ili, još bolje, očekivanim trajanjem života. Očekivano trajanje života ponajviše ovisi o ekonomskom i društvenom razvoju, životnom standardu i blagostanju te o kvaliteti zdravstvenih usluga.

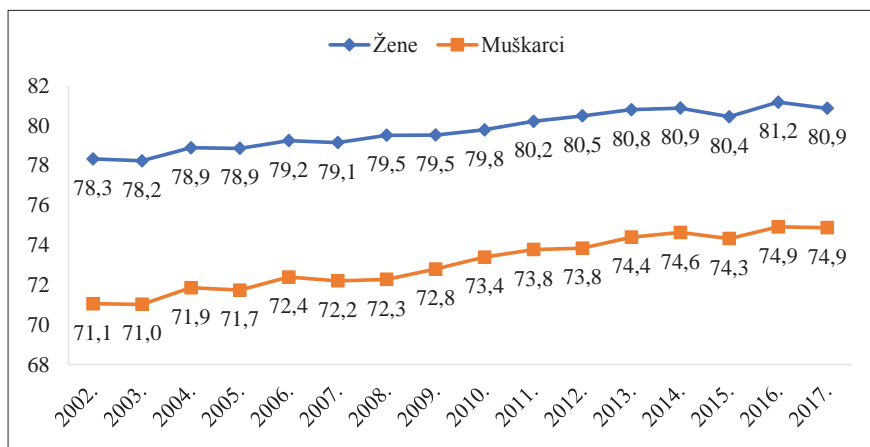
Značajno produljenje očekivanog trajanja života pri rođenju u Hrvatskoj i u drugim razvijenim zemljama jedno je od najvećih ekonomskih, zdravstvenih i društvenih dostignuća u 20. stoljeću. To je produljenje ponajprije bilo potaknuto smanjenjem smrtnosti u mlađim dobnim skupinama, posebno u dojenačkoj i dječjoj dobi.

U posljednjih pedeset godina (od 1960. do 2010) u Hrvatskoj se (DZS, 2014):

- očekivano trajanje života pri rođenju za muškarce povećalo za oko 9,2 godine, odnosno za 1,8 godina po desetljeću;
- očekivano trajanje života pri rođenju za žene povećalo za oko 10,9 godina, odnosno za 2,2 godine po desetljeću.

Očekivano trajanje života pri rođenju u Hrvatskoj i europskim zemljama raste. U posljednjem desetljeću (2000-te) očekivano trajanje života pri rođenju za žene povećalo se za oko 1,8 godina, tj. povećavalo se za nešto više od dva mjeseca svake godine. Istodobno, očekivano trajanje života pri rođenju za muškarce povećalo se za oko 2,6 godina, tj. povećavalo se za nešto više od tri mjeseca svake godine. Dakle, očekivano trajanje života pri rođenju za muškarce u zadnjem desetljeću u Hrvatskoj raslo je brže od pedesetogodišnjeg prosjeka, a ujedno se razlika između muškaraca i žena smanjila (vidjeti *Grafikon 2*).

*Grafikon 2: Očekivano trajanje života pri rođenju u Hrvatskoj od 2002. do 2017. godine*



*Izvor:* Human Mortality Database (2019).

Očekivano trajanje života pri rođenju u Hrvatskoj u zadnjih je petnaestak godina brže raslo za muškarce, tako da se razlika s nešto više od sedam godina u 2002. smanjila na oko šest u 2017. godini. Iako se predviđa da će se muško-ženske razlike u očekivanom trajanju života i dalje smanjivati (UN, 2017), do potpunog izjednačenja vjerojatno neće doći.

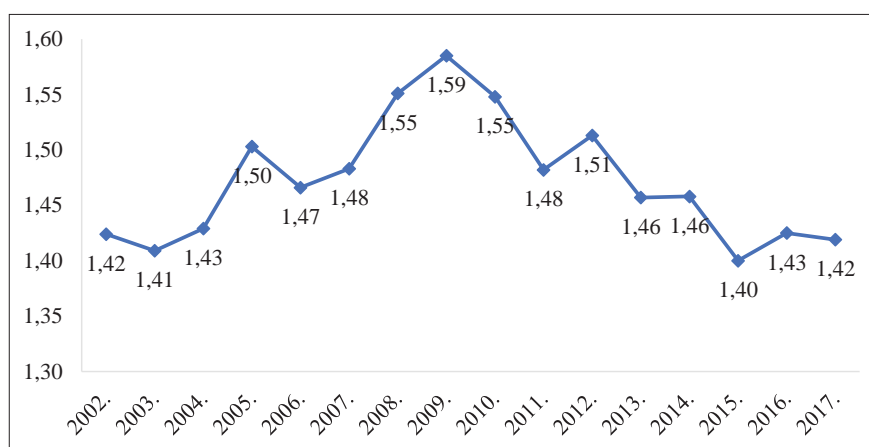
Međutim očekivano trajanje života pri rođenju u posljednjim je godinama usporilo svoj rast. U zadnje četiri godine očekivano trajanje života pri rođenju za oba se spola u dva navrata u Hrvatskoj čak

i smanjilo. Ako se takav trend (odnosno sve sporiji rast) nastavi i u budućnosti, bit će potrebno preispitati projekcije koje se zasnivaju na pretpostavci o linearnom povećanju očekivanog trajanja života u narednim desetljećima.

## 2.2. Fertilitet

U Hrvatskoj je fertilitet, izražen s pomoću periodske totalne stope fertiliteta (TFR-a), koja pokazuje koliko se može očekivati da žena u prosjeku rodi djece tijekom svoje reproduktivne dobi, nizak i na ispodzamjenskoj razini (manje od dvoje djece po ženi u reproduktivnoj dobi) već od kraja 1960-ih, a po dodatnim pokazateljima o reprodukciji stanovništva traje čak od kraja 1950-ih (Wertheimer-Baletić, 1971). Ispodzamjenski TFR i negativan demografski momentum (koji jednostavno rečeno znači da su generacije roditelja veće nego generacije njihove djece) doveli su do prirodne depopulacije koja je počela 1991. godine. Nizak fertilitet u Hrvatskoj bilježi se i u 21. stoljeću (vidjeti *Grafikon 3*). Od 2001. do 2017. godine TFR u Hrvatskoj nastavlja oscilirati na (vrlo) niskim vrijednostima: od 1,4 djeteta po ženi do 1,6 djece po ženi.

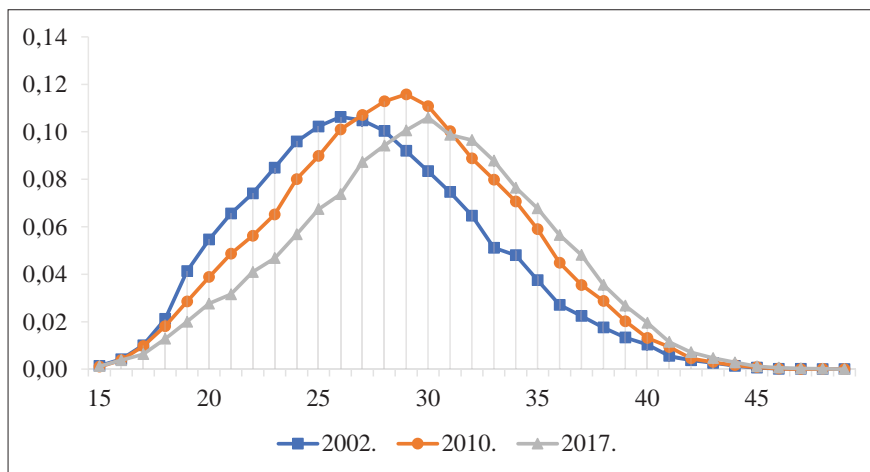
*Grafikon 3. Totalna stopa fertiliteta u Hrvatskoj od 2002. do 2017. godine*



Izvor: Human Fertility Database (2019).

Zašto je stopa fertiliteta u Hrvatskoj niska? Razlozi su mnogobrojni (Akrap, 2003; Wertheimer-Baletić, 2003) i u Hrvatskoj su, zato što nema dovoljno kvalitetnih podataka, u znanstvenoj literaturi još uvijek nedovoljno istraženi. Ti razlozi mogu biti ekonomski (oni su javnosti obično najzanimljiviji pa se najčešće spominju), poput nezaposlenosti i nesigurnosti poslova za osobe mlađe od trideset godina, nedostatak primjerenih prihoda za osamostaljenje od roditeljskog doma i formiranje vlastite obitelji, sve više (uglavnom nedovoljno plaćenih) poslova koji zahtijevaju rad u netipičnom radnom vremenu, npr. prekovremeni i noćni rad, rad subotom i nedjeljom (Akrap, 2003). Dodatno, produženo obrazovanje i želja za napredovanjem na poslovnom planu doveli su do sve kasnijeg rađanja, rađanja manjeg broja djece i skraćivanja primarnoga reproduktivnog razdoblja (vidjeti *Grafikon 4*) na samo desetak godina: žene u dobi od 25 do 35 godina danas rađaju oko dvije trećine sve živorođene djece u Hrvatskoj (Čipin i Međimurec, 2017).

*Grafikon 4. Stope fertiliteta prema dobi u Hrvatskoj 2002. 2010. i 2017. godine*



Izvor: Human Fertility Database (2019).

Odgoda rađanja glavni je demografski čimbenik koji utječe na periodske stope fertiliteta (Sobotka, 2003). Sve dok se ta odgoda jednom

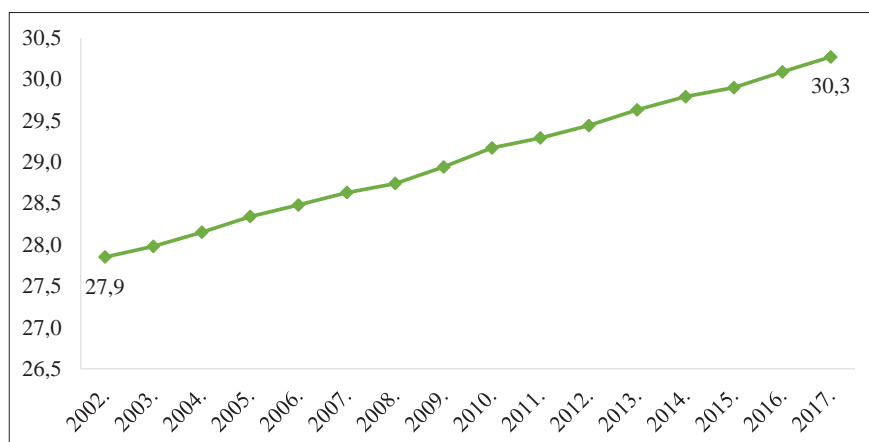


ne zaustavi, periodske stope ne mogu se smatrati dobrim „zamjenama“ za kohortne stope završenog fertiliteta.

Odgoda rađanja (vidjeti *Grafikon 4*) vodeći je demografski razlog niskog (periodskog) fertiliteta u Hrvatskoj (Čipin, 2010), no tu je potrebno spomenuti i uzroke za odgodu rađanja. Samo su neki od njih: dulje obrazovanje, kasniji ulazak na tržište rada i promijenjeni, sve nesigurniji uvjeti na tržištu rada te veći zahtjevi za osobni razvoj.

Troškovi roditeljstva imaju važnu ulogu u fertilitetnim odlukama, a iskazuju se u smanjenim financijskim mogućnostima za imanje djece i u nedostatku slobodnog vremena. Posebno do izražaja dolaze čimbenici povezani s participacijom na tržištu rada, i to ne samo oportunitetni troškovi roditeljstva, tj. novčani gubitci tijekom odsutnosti s tržišta rada zbog brige o djeci, nego i veći rizik od gubitka posla i teži povratak na posao nakon duljeg razdoblja skrbi o djeci. Na visinu ovih troškova mogu utjecati ekonomski, kulturološki i institucionalni temelji na kojima je društvo izgrađeno (npr. infrastruktura za skrb o djeci, fleksibilni radni sati, izravni troškovi roditeljstva). U novije vrijeme ekonomski pristupi objašnjenju niskog fertiliteta orijentirani su na povećanu autonomiju žena, sve veći broj žena na tržištu rada i izračun izravnih i neizravnih troškova imanja djece (Ahn i Mira, 2002).

*Grafikon 5. Prosječna dob pri porodu u Hrvatskoj od 2002. do 2017. godine*



Izvor: Human Fertility Database (2019).

Kulturološki i ostali društveni razlozi nikako se ne smiju zanemariti. Zbog prilično naglih demografskih promjena koje su se dogodile u bivšim socijalističkim zemljama Srednje i Istočne Europe, teorija druge demografske tranzicije postala je najprihvaćenije teorijsko objašnjenje demografskih promjena u tim zemljama (Sobotka, 2008). Hrvatsko se društvo, iako izvana i dalje tradicionalno, ipak postupno mijenja, a ideali, norme i preferencije vezane uz djecu nisu iznimka (Puljiz, 1995). Što preferiraju Hrvati? Mnogobrojnu obitelj ili malobrojnu obitelj? Ili možda uopće ne žele imati djecu? Ostvaruju li im se preferencije o broju djece koju namjeravaju imati? Imaju li vremena za djecu i što ih može potaknuti da imaju više djece? Znanstvena literatura ne nudi prave odgovore na takva i brojna druga slična pitanja i to je nešto što bi trebalo detaljnije istražiti.

S fertilitetom se mogu povezati i promjene u stvaranju partnerstva. Ljudi su, za razliku od prije, skloniji promjenama partnera, lakše se odlučuju na razvod i prekid partnerstva (Međimurec, 2017), nejednaka je podjela poslova unutar obitelji, a jake obiteljske veze mogu produljiti ostanak u roditeljskom domu jer su mlađe generacije manje sklone riskirati sa zahtjevima koje nose formiranje obitelji i djeca.

Ne smijemo zaboraviti ni ulogu države i javnih politika na demografsko ponašanje (McDonald, 2006), kao ni brojne biomedicinske razloge koji mogu biti važni činitelji niskog fertiliteta.

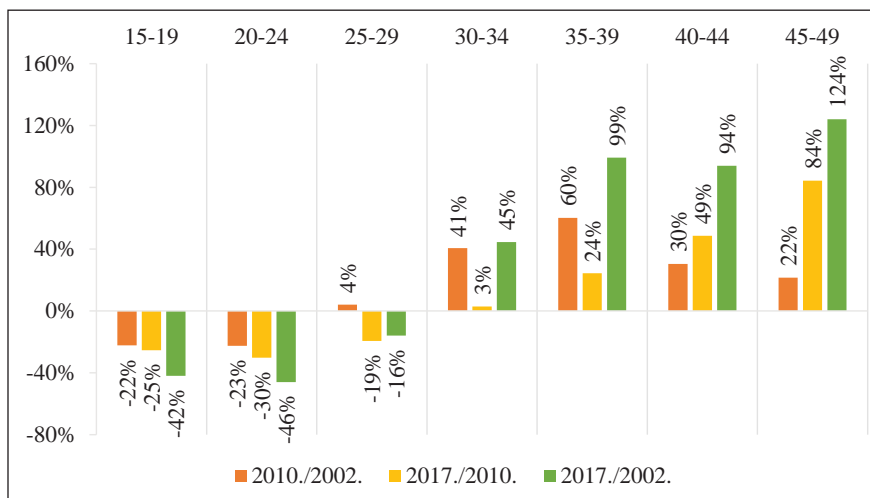
Nedvojbeno je da su činitelji pada fertiliteta na današnju vrlo nisku razinu u Hrvatskoj brojni. Mnogi od njih djelovali su u različitim vremenskim razdobljima i različitom su snagom utjecali na fertilitet. Neki su činitelji bili kratkotrajni, neki dugotrajni. Snagu utjecaja na fertilitet svakog od njih vrlo je teško procijeniti, a eventualne procjene više su hipotetske i nedostaje im objektivna znanstvena vrijednost.

U Hrvatskoj se činitelji niskog fertiliteta mogu podijeliti na one koji su tipični za zapadnoeuropske zemlje u razdoblju pada stope fertiliteta na najniže razine u 1980-ima, na one karakteristične za sve postsocijalističke zemlje i, na kraju, na specifične činitelje koji su osobitost hrvatskoga demografskog razvoja (Puljiz, 1995; Akrap, Čipin, Pokos, Ridzak i Živić, 2003). Jedno od mogućih objašnjenja za nedavne de-

mografske promjene u Hrvatskoj može se naći u ograničavajućim činiteljima koji utječu na nepovoljne demografske trendove. Naime mnogi mladi u Hrvatskoj prisiljeni su zbog financijskih razloga ostanati dulje u roditeljskom domu (Ilišin, 2007). Materijalni su razlozi mnogobrojni i nabrojiti ćemo samo neke od njih: visoka nezaposlenost mladih, nesigurna zaposlenost, nedostatak stambenog prostora odnosno mogućnosti kupnje ili iznajmljivanja stana po prihvatljivim i priuštivim cijenama, produženo školovanje, nedostatna potpora države mladima u njihovu osamostaljenju. Slični razlozi mogu se naći i u drugim zemljama, posebno u južnoeuropskima, ponajprije Italiji (Kohler i sur., 2002).

Ono što čini jednu vrstu paradoksa po pitanju niskog fertiliteta jest činjenica da hrvatsko društvo nije sposobno samo sebe jednostavno reproducirati tako da nove generacije budu barem jednako brojne kao i one starije. Nešto očigledno ne funkcionira, posebno ako se uzme u obzir da postojeća istraživanja pokazuju da smo jedno familističko društvo gdje su obiteljske veze jake, a tradicionalan brak još je uvijek visoko na cijeni (Rimac, 2010). Jedno je od mogućih objašnjenja neravnopravnost među spolovima u toj privatnoj, obiteljskoj sferi, gdje je dvostruka opterećenost žena (na poslu i u kućanstvu s djecom) vrlo izražena (Tomić-Koludrović, 2015). Drugo je moguće objašnjenje to da jake obiteljske veze potiču dulji ostanak (odrasle) djece s roditeljima (tu smo pri samome vrhu u Europi, posebno kada je riječ o muškarcima – vidjeti Eurostat, 2019), što tada neizravno utječe i na fertilitet, zato što se sve važne životne tranzicije odgađaju za sve kasniju dob (vidjeti *Grafikon 6*). To posebno dolazi do izražaja u ekonomski kriznom razdoblju i u mjestima gdje postoji manjak priuštivih najamnih stanova za mlade.

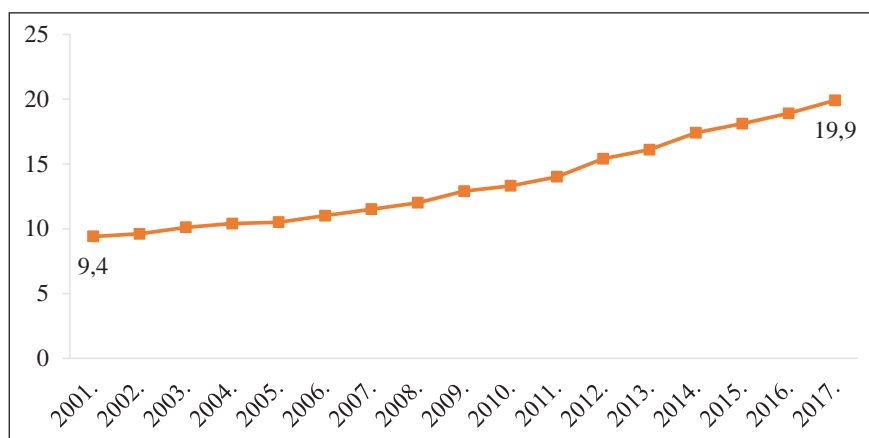
Grafikon 6. *Relativne promjene u vremenu rađanja u Hrvatskoj 2002, 2010. i 2017. godine*



Izvor: Izračun autora na temelju podataka iz Human Fertility Database (2019).

Hrvatska u odnosu na ostale europske zemlje ima dvostruko niži udio djece rođene izvan braka (19,9% u 2017. godini; *Grafikon 7*) i nešto nižu razinu periodskog fertiliteta, no sveukupno ne odskaje previše od europskog prosjeka u ostalim analiziranim komparativnim pokazateljima fertiliteta. Štoviše, najnižih-niskih stopa fertiliteta, koje su zabilježene u nekim zemljama Južne i Srednje Europe, u Hrvatskoj nije bilo.

Grafikon 7. Živorodeni izvan braka u Hrvatskoj od 2001. do 2017. godine



Izvor: Eurostat (2019).

### 2.3. Vitalni procesi i dobna struktura

Demografsko starenje nedoživljen je fenomen u ljudskoj povijesti, a 21. stoljeće moglo bi biti stoljeće još i bržega demografskog starenja. Premda je demografsko starenje proces koji je obilježio 20. stoljeće, tek se u posljednja dva desetljeća o demografskom starenju sve češće govori kao o mogućem problemu ili izazovu. Demografske promjene u Europi intenziviraju se i obilježava ih sve manji broj djece i mladih te povećanje očekivanog trajanja života (Eurostat, 2019), no posljedice takve demografske tranzicije imaju i imat će velik utjecaj na gospodarstvo i društveni razvoj u većini razvijenih zemalja.

Demografsko starenje uglavnom je potaknuto nižim fertilitetom (tzv. starenje odozdo) i nižim mortalitetom (tzv. starenje odozgo). Opadanje fertiliteta bilo je glavni uzrok demografskog starenja tijekom prve demografske tranzicije, no danas je taj uzrok u razvijenim zemljama manje bitan nego prije. U tim zemljama prevladava starenje odozgo, koje je u velikoj mjeri posljedica povećanja dugovječnosti. Kad bi se dinamika rasta očekivanog trajanja života u razvijenim zemljama iz 20. stoljeća nastavila i u 21. stoljeću, većina djece rođene u 21. stolje-

ću u najrazvijenijim europskim državama doživjela bi stoti rođendan (Vaupel, 2010). Vrlo dug životni vijek (dob 80+ ili 85+) više nije daleka budućnost, nego je vjerojatna sudbina većine ljudi koji danas žive u razvijenim zemljama.

Ni u Hrvatskoj situacija nije ništa drukčija. Stariji ljudi iz godine u godinu čine sve veći udio stanovništva, i po udjelu starijih (dob 65+) Hrvatska se nalazi na samome svjetskom vrhu. Prema nedavno objavljenim projekcijama Ujedinjenih naroda, do 2030. godine otprilike svaki četvrti stanovnik Hrvatske imat će 65+ godina, a do sredine stoljeća polovica hrvatskog stanovništva bit će starija od pedeset godina. Te bismo brojke mogli dosegnuti i ranije ako se nastave sadašnji demografski trendovi (nizak fertilitet i pojačano iseljavanje mlađeg stanovništva). Stoga ne čudi zašto je pozornost nositelja javne politike usmjerena na demografske promjene, koje će zasigurno uvelike diktirati smjer i intenzitet budućega ekonomskog i društvenog razvoja.

Ako pitamo ljude oko sebe što znači biti star, većina će povezati starenje s fizičkim promjenama kao što su sijeda kosa, bore na licu, problemi sa sluhom i vidom, otežano kretanje i gubitak pamćenja. No za državu i društvo starenje je u većoj mjeri socijalan nego biološki fenomen. U prošlosti su ljudi uglavnom odlazili u mirovinu kad bi osjetili zdravstvene probleme. Danas se zdravstvene poteškoće uglavnom počinju osjećati tek u kasnijim godinama, nakon umirovljenja.

Često se kaže: *star si onoliko koliko se staro osjećaš*. No kad bi demografi tu uzrečicu doslovno interpretirali, morali bi odustati od svojega posla, zato što bi teško mogli točno izračunati koliko se „staro“ ljudi osjećaju. S napretkom u zdravstvu i s produljenjem očekivanog trajanja života za demografe je mjerenje demografskog starenja sve teže jer se značenje doživljenih godina mijenja. Trebaju li, bez obzira na poboljšanja u zdravlju i dugovječnosti, šezdesetpetogodišnjak otprije sto godina i stogodišnjak iz današnjeg vremena biti tretirani jednako? Svakako ne. Primjerice, šezdesetogodišnjak danas ima približno isto očekivano trajanje života kao četrdesetogodišnjak otprije dvjesto godina. Stariji ljudi danas su aktivniji nego prijašnje generacije. Danas stariji redovito rade poslove koji su prije bili rezervirani samo za mlađe. Danas stariji imaju manje ograničenja (invalidnosti) nego ljudi iste dobi

u ranijim desetljećima, a postoje i neki dokazi koji sugeriraju da se i narušavanje kognitivnih funkcija odgodilo.

Nedavne financijska i gospodarska kriza pojačale su utjecaj demografskog starenja. Države članice Europske unije pokušale su brzo reagirati i prilagođavati se promjenama na tržištu rada. To su učinile različitim reformama poput poticanja što većeg broja ljudi da rade dulje, a to je dovelo do povećanja dobne granice za umirovljenje. Glavni cilj te mjere bio je poboljšanje ravnoteže između aktivnog i umirovljenog stanovništva. Neke skandinavske zemlje (poput Danske) nemaju službenu dobnu granicu i ljudi mogu odlučiti sami kad će u mirovinu. Umjesto da se radnike „tjera“ u mirovinu u određenoj dobi, produženim ostankom na tržištu rada omogućuje se da mlađi plaćaju niže poreze, poreze koji bi inače bili veći zbog prekomjernog udjela stanovništva u prijevremenoj mirovini, kao što je slučaj u Hrvatskoj.

Demografsko starenje, odnosno promjene u dobnoj strukturi, koje se očituju smanjenjem broja mladih i rastom broja starijih, izazivaju zabrinutost, kako na nacionalnoj tako i na međunarodnoj razini. Te su brige ponajprije izazvane prognozama o rastu socioekonomskih troškova koje će demografsko starenje potaknuti u desetljećima pred nama.

*Tablica 1. Stanovništvo prema dobnim skupinama u Hrvatskoj od 2002. do 2018. godine*

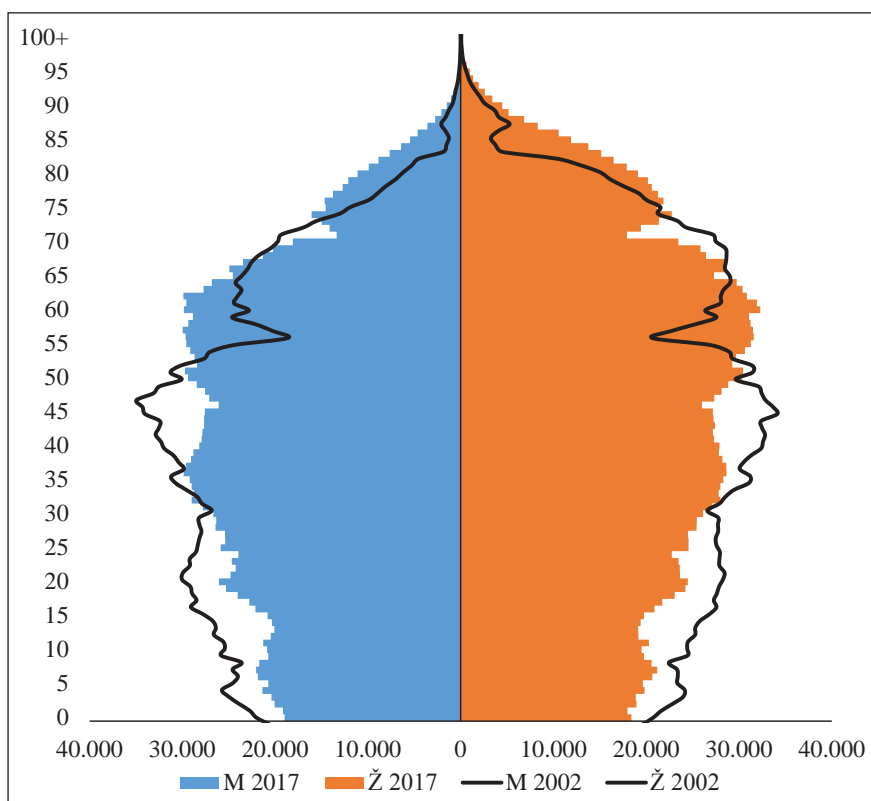
<b>Dob</b>	<b>2002.</b>	<b>2018.</b>	<b>Apsolutna razlika</b>	<b>Postotna promjena</b>
0-17	879.604	716.825	-162.779	-18,51%
18-34	960.952	845.751	-115.201	-11,99%
35-54	1.263.269	1.118.176	-145.093	-11,49%
55-64	491.960	599.380	107.420	21,84%
65-79	603.116	612.094	8.978	1,49%
80+	106.481	213.267	106.786	100,29%
<b>Ukupno</b>	<b>4.305.382</b>	<b>4.105.493</b>	<b>-199.889</b>	<b>-4,64%</b>

*Izvor:* Eurostat (2019).

Prema jednom od najčešćih pokazatelja starenja, medijalnoj dobi, hrvatsko stanovništvo ubraja se među natprosječno stare populacije:

nalazi se među petnaest najstarijih zemalja na svijetu (UN, 2017). Ako se dosadašnji demografski trendovi nastave, za očekivati je da će medijalna dob do 2040. godine porasti na čak pedeset godina. U takvim uvjetima, kad će više od polovice stanovništva imati više od pedeset godina, financiranje javnozdravstvenih politika, kao i poboljšanje zdravlja starijeg stanovništva općenito, bit će jako veliki izazovi ako se već danas ne počnu provoditi strukturne reforme.

Grafikon 8. Demografska piramida u Hrvatskoj: 2002. godina u usporedbi s 2017. godinom



Izvor: Eurostat (2019).

Prema udjelu starijih (dob 65+) Hrvatska se također nalazi u europskom vrhu, unatoč činjenici da su mortalitet starijih i očekivano



trajanje života u starijim dobnim skupinama među nižima u usporedbi s drugim europskim zemljama<sup>1</sup>. Već danas na starije (dob 65+) otpada oko petine stanovništva, a postojeće projekcije pokazuju da bi već 2050. svaki treći stanovnik Hrvatske mogao biti u dobi 65+. U prva dva desetljeća 21. stoljeća, hrvatsko stanovništvo smanjilo se za više od 200.000 stanovnika, no taj pad nije bio uravnotežen među dobnim skupinama: starije dobne skupine sve su veće (vidjeti *Tablicu 1* i *Grafikon 8*). Zasigurno se može očekivati ne samo starenje ukupnog stanovništva, već i starenje i samih starijih. Do 2020. godine više od 5% ukupnog stanovništva imat će više od osamdeset godina, a do 2050. svaki deseti hrvatski stanovnik bit će stariji od osamdeset godina (UN, 2017).

Nepovoljni učinci demografskog starenja čine velik izazov za državu i za društvo u cjelini, a posebno se izdvajaju rastući troškovi mirovinskog, zdravstvenog i sustava socijalnog osiguranja, niža potrošnja i manji potencijalan ekonomski rast, te pad broja radno-aktivnih, što stavlja veći teret na radno-aktivne u okviru međugeneracijskih transfere. Demografsko starenje dosta se često navodi kao pokretač rasta izdataka za zdravstvo i socijalnu skrb, no veza između demografskog starenja i korištenja usluga jako je složena i pojednostavljene projekcije mogu precijeniti buduće troškove, pa bi takve katastrofične scenarije trebalo odbaciti.

Zapadni Europljani, i to ne samo u prezaduženim zemljama poput Grčke, Španjolske ili Italije, svjesni su da će morati raditi dulje i teže, a uz to već sad moraju štedjeti za starost jer se boje da im mirovina neće biti dovoljna. Stariji ljudi u tim zemljama i u drugim zemljama, a tu se nalazi i Hrvatska, odlaskom u mirovinu otežano će si priuštiti kvalitetan život u starijoj dobi jer mirovinski sustav loše podnosi demografske pritiske, pa mogu očekivati relativno niske mirovine. U budućnosti je vrlo vjerojatna i veća nejednakost među starijim stanovništvom.

---

<sup>1</sup> Štoviše, istraživanja pokazuju da u Hrvatskoj ima prostora za dodatno povećanje očekivanog trajanja života i to smanjenjem mortaliteta u najstarijim dobnim skupinama, po čemu Hrvatska još uvijek malo „kaska“ za ostalim europskim zemljama (Čipin, Smolić i Međimurec, 2017).

Razumna strategija za borbu s ekonomskim učincima demografskog starenja jest podizanje dobne granice za umirovljenje, odnosno zapošljavanje starijih osoba na radnim mjestima za koja nije potrebna snaga nego znanje. To se zasniva na pretpostavci da je sve veći broj ljudi u šezdesetim i sedamdesetim godinama života sposoban pridonositi gospodarskom rastu i razvoju. Budući da bi većina radila sa skraćenim radnim vremenom, to bi dovelo do povećanja broja radnih mjesta na poslovima za koje treba, primjerice, dvadeset sati rada tjedno. Skraćivanje radnog tjedna tijekom cijeloga radnog vijeka moglo bi dodatno povećati očekivano trajanje života i poboljšati zdravlje.

Važno je da se cijelo društvo prilagodi ideji o duljemu radnom vijeku, ali i da se radna mjesta također prilagode starenju radne snage. Ipak, to nije realna opcija za sve poslove – primjerice za one koji se odnose na fizičke poslove ili za one na kojima je brzo donošenje odluka ključno za produktivnost. Ljudi mogu dulje ostati fizički i mentalno zdravi, a i sretniji ako su i dalje aktivni i mogu dati svoj doprinos održivom društvu. Starijim bismo radnicima baš zato trebali pružiti bolje šanse na tržištu rada. To bi se moglo postići poticanjem ljudi na cjeloživotno učenje i stjecanje novih vještina, zaustavljanjem dobne diskriminacije, osnivanjem službi koje bi zapošljavale starije osobe te poticanjem starijih osoba da prenose stečeno radno iskustvo na mlađe radnike.

Demografsko starenje neizbježna je sudbina svih populacija. Starija dobna struktura, recimo to tako, tu je da ostane i teško ju je preokrenuti. Posljedica je demografske tranzicije uzrokovane smanjenjem stopa smrtnosti. Održiva mlada populacija zahtijevala bi povratak na visoke stope rodности kakve smo imali prije pola stoljeća i ranije, a to nije realno za očekivati. Kad bi se vitalne stope uravnotežile, dobna bi se struktura u dogledno vrijeme stabilizirala.

### **3. Umjesto zaključka: Kako se nositi s demografskim izazovima?**

Hrvatska je relativno mala zemlja s ograničenim financijskim kapacitetom, i ta bi ograničena sredstva trebalo pametno uložiti. Prevencija

je zasigurno učinkovitiji način nego suočavanje s problemima jer to nije dugoročno održivo. Jedan je od načina prevencije kreiranje takve obiteljske politike s pomoću koje će Hrvatska postati zemlja gdje će ljudi željeti imati i odgajati djecu. Obiteljska politika trebala bi biti znanstveno utemeljena, a njezini učinci trebali bi se pratiti kako bi se mjere mogle mijenjati i prilagođavati prema svojoj učinkovitosti pri ispunjavanju zacrtanih ciljeva. I na kraju, društvo, država i poslovna zajednica trebali bi se prilagoditi potrebama obitelji, a ne obratno. Promocija blagostanja djece i roditelja trebala bi se zakonskim propisima staviti kao prioritet u svim javnim mandatima na svim razinama obnašanja političke vlasti. Stvaranje obitelji prijateljske kulture prvi je preduvjet za uspjeh različitih mjera obiteljske politike.

Konačno, niskom fertilitetu ne bi se trebalo pristupati isključivo kao „problemu koji treba riješiti“, nego kao „simptomu nekih drugih društvenih problema“. Obiteljska politika trebala bi više biti okrenuta obiteljima i baviti se njihovim potrebama (među kojima je i ostvarenje željenog broja djece), a manje prema ostvarenju nekih izravnih državnih ciljeva poput povećanja stope fertiliteta ili povećanja broja stanovnika, koji velikom dijelu „običnog“ stanovništva uopće nisu bitni. Ako se u društvu uspije stvoriti klima i uvjeti obitelji prijateljskog okruženja, tada možemo očekivati i više rođenih, o kojima će velikim dijelom ovisiti i naša ekonomska budućnost.

Premda problemi s demografskim starenjem nisu (još) došli u kritičnu fazu, treba djelovati odmah kako bi se budući učinci demografskog starenja ublažili. Demografsko starenje nije isključivo demografski problem, stoga se njegovi negativni učinci ne mogu rješavati samo demografskim politikama. Uz pronatalitetnu politiku, imigracija je samo djelomično rješenje. Gotovo sve studije o „zamjenskoj migraciji“ pokazale su da je broj imigranata potreban kako bi se postigli određeni parametri dobne strukture izvan prihvatljivih granica.

Participacija starijih na tržištu rada važna je iz širokog spektra perspektiva. Za pojedince participacija na tržištu rada može biti povezana s povećanim resursima i većim životnim zadovoljstvom, ako je posao izvor pozitivnih socijalnih kontakata i veza. Na makroekonomskoj razini veća participacija među starijima prenosi se u brojniju radnu

snagu i veći BDP, a ako je povećana participacija povezana s kasnijim izdvajanjem za mirovine, mogu se postići uštede. Povećana participacija starijih na tržištu rada preduvjet je za rješavanje dugoročnih troškova povezanih s demografskim starenjem (i trebala bi biti jedan od ciljeva za nositelje javne politike). U tom je kontekstu važno da se sasvim razumiju osobine i činitelji participacije starijih radnika na tržištu rada.

Demografske projekcije pokazuju da bi se dugoročne posljedice demografskih promjena trebale početi rješavati već danas jer bi sutra moglo biti kasno. Mjere koje bi to mogle uključuju: mjere za poticanje fertiliteta, mjere za povećanje ekonomske aktivnosti i reformu mirovinskog sustava. To bi trebali biti ključni dijelovi strategije za prilagodbu socijalnog i ekonomskog sustava novom demografskom režimu. Demografske promjene ne mogu se riješiti parcijalnim mjerama i „malim“ reformama. Reforme koje će kompenzirati pad stanovništva i demografsko starenje bit će bolne, utjecat će na sve nas i socijalna situacija budućih generacija bit će osjetno drukčija nego socijalna situacija današnjih.

## Literatura

1. Ahn, N. i Mira, P. (2002). A note on the changing relationship between fertility and female employment rates in developed countries. *Journal of Population Economics*, vol. 15, No. 4: 667-682.
2. Akrap, A. (2003). Istraživanje činitelja fertiliteta u Hrvatskoj. U: A. Akrap, I. Čipin, N. Pokos, T. Ridzak i D. Živić (ur.). *Činitelji demografskih kretanja u Republici Hrvatskoj* (str. 85-162). Zagreb: Državni zavod za zaštitu obitelji, materinstva i mladeži.
3. Akrap, A., Čipin, I., Pokos, N., Ridzak, T. i Živić, D. (ur.) (2003). *Činitelji demografskih kretanja u Republici Hrvatskoj* (str. 85-162). Zagreb: Državni zavod za zaštitu obitelji, materinstva i mladeži.
4. Čipin, I. (2010). *Demografija vrlo niskog fertiliteta u Hrvatskoj* (doktorski rad). Zagreb: Ekonomski fakultet.
5. Čipin, I. i Međimurec, P. (2017). Fertilitet i obiteljska politika u Hrvatskoj. *Političke analize*, 8, 31: 3-9.
6. Čipin, I., Smolić, Š. i Međimurec, P. (2017). Life expectancy in Croatia in terms of eliminating certain causes of death. U: V. Janeska i A. Lozanoska (ur.). *The population of the Balkans at the dawn of the 21st century* (str. 65-82). Skoplje: Institute of Economics – Skoplje, Ss. Cyril and Methodius University in Skoplje.

7. DZS, Državni zavod za statistiku: Baze podataka. <https://www.dzs.hr/> (11. travnja 2019).
8. DZS, Tablice mortaliteta Republike Hrvatske od 2010. do 2012. Zagreb 2014.
9. Eurostat, Statistical database. <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (11. travnja 2019).
10. Human Fertility Database. Max Planck Institute for Demographic Research (Germany) and Vienna Institute of Demography (Austria). [www.humanfertility.org](http://www.humanfertility.org) (11. travnja 2019).
11. Human Mortality Database. University of California, Berkeley (USA) and Max Planck Institute for Demographic Research (Germany). [www.mortality.org](http://www.mortality.org) (11. travnja 2019).
12. Ilišin, V. (2007). Društveni status, problemi i budućnost mladih. U: V. Ilišin i F. Radin (ur.). *Mladi: problem ili resurs*. Zagreb: Institut društvenih znanosti Ivo Pilar.
13. Kohler, H.-P., Billari, F. C. i Ortega, J. A. (2002). The emergence of lowest-low fertility in Europe during the 1990s. *Population and Development Review*, 28(4): 641-680.
14. McDonald, P. (2006). Low fertility and the state: The efficacy of policy. *Population and Development Review*, 32(3): pp. 485-510.
15. Međimurec, P. (2017). *Demografija razvedenih brakova u Hrvatskoj* (doktorski rad). Zagreb: Ekonomski fakultet.
16. Nejašmić, I. (2008). *Stanovništvo Hrvatske: demogeografske studije i analize*. Zagreb: Hrvatsko geografsko društvo.
17. Puljiz, V. (1995). Demografski procesi i struktura obitelji (europska iskustva). *Revija za socijalnu politiku*, 2(2): 123-130.
18. Rimac, I. (2010). Komparativni pregled odgovora na pitanja u anketi europskog istraživanja vrednota 1999. i 2008. *Bogoslovska smotra*, 80, 2: 425-525.
19. Sobotka, T. (2008). The Diverse Faces of the Second Demographic Transition in Europe. *Demographic Research*, 19: 171-224.
20. Tomić-Koludrović, I. (2015). *Pomak prema modernosti: Žene u Hrvatskoj u razdoblju zrele modernosti*. Zagreb: Naklada Jesenski i Turk.
21. UN, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, World Population Prospects: The 2017 Revision, 2017. <https://population.un.org/wpp/> (11. travnja 2019).
22. Vaupel, J. W. (2010). Biodemography of human ageing. *Nature*, 464: 536-542.
23. Wertheimer-Baletić, A. (1971). *Stanovništvo SR Hrvatske – studije*. Zagreb: Školska knjiga.
24. Wertheimer-Baletić, A. (2003). Determinante reprodukcije stanovništva Hrvatske u drugoj polovici 20. stoljeća. *Rad HAZU*, 487: 377-401.
25. Wertheimer-Baletić, A. (2004). Depopulacija i starenje stanovništva – temeljni demografski procesi u Hrvatskoj. *Društvena istraživanja*, 13(4-5): 631-652.



## **NAJNOVIJA ISELJAVANJA I PROMJENE U DEMOGRAFSKIM STRUKTURAMA HRVATSKE**

### **1. Uvod**

Danas se Hrvatska nalazi u paradoksalnoj situaciji: dok traju iseljavanja, istodobno se javlja nestašica radne snage. Iseljavanje iz Hrvatske nije nova pojava jer traje, s relativno kratkim prekidima i brojčanim kolebanjima, više od jednog stoljeća. Stoga je i jedna od bitnih značajki razvoja stanovništva u Hrvatskoj, od zadnjih desetljeća 19. stoljeća do danas, iznimno jak utjecaj emigracijske sastavnice na kretanje ukupnog broja stanovnika i promjene u demografskim strukturama. U odnosu na veliku većinu europskih zemalja, emigracijska sastavnica u razvoju stanovništva Hrvatske ima zamjetno iznadprosječan utjecaj (Wertheimer-Baletić, 1971: 19). Hrvatska više od jednog stoljeća gubi ne samo velike biološko-obnoviteljske potencijale već i investicije u ljudski kapital. U literaturi postoji očiti nerazmjer između istraživanja o utjecaju migracija na zemlje odrednice i na zemlje ishodišta. Postoji bogata literatura o utjecaju imigracije na tržište rada, gospodarstvo, društvenu integraciju, kulturne aspekte i ostalo u zemljama odrednicama. Nasuprot tomu, utjecaj emigracije na ekonomiju i društvo u zemljama ishodišta je zapanjujuće slabo istražen. Do tog zaključka dolaze autori koji se bave temom iseljavanja, odnosno utjecaja iseljavanja na zemlje iz kojih se iseljava (Elsner, 2013, 2015). U skladu s navedenim, istraživanja i javne rasprave o migracijama u Europi prvenstveno su usmjerene na međunarodnu migraciju izvan EU-a, a manje pozornosti je posvećeno migracijama unutar Europe (Castro-Martín i Cortina,

2015). No takva situacija nije potpuno neočekivana iz razloga što su i same okolnosti novih iseljavanja specifične i ograničene na relativno malen broj zemalja. U povijesnoj retrospektivi, veća ili kontinuirana iseljavanja su u povijesti bila uglavnom povezana s manje razvijenim i visokonatalitetnim područjima, a takva je situacija, globalno gledano, i danas. Upravo zbog nerazvijenosti prije ili kasnije, što je zavisilo o političkim prilikama i nizu drugih posebnosti, iz manje razvijenih zemalja ekonomske su migracije popunjavale i još uvijek, u promijenjenim demografskim uvjetima, popunjavaju nedostatnu ponudu na tržištu radne snage u razvijenijim europskim zemljama. Iseljavanja stoga dugo nisu bila „problematična“ iz ekonomskog i društvenog aspekta, naprotiv, često su bila i olakotni faktori razvoju visokonatalitetnih društava. No najnovije iseljavanje iz Hrvatske pripada skupini novih i specifičnih iseljeničkih tokova i okolnosti. Naime Hrvatska, uz još nekolicinu tranzicijskih i bivših tranzicijskih zemalja, pripada maloj skupini zemalja koje karakterizira kombinacija niskog nataliteta i većeg i/ili kontinuiranog iseljavanja uz sve izraženiju nestašicu radne snage. Većina tih zemalja su zemlje tzv. Nove Europe ili EU 13 zemlje te neke zemlje bivšeg SSSR-a (Bogdan i Ivanda, 2018). Predvidive demografske promjene nose sa sobom sve izraženije socijalne i gospodarske probleme i sukladno tomu kreiranje novih makroekonomskih politika. I uz najpovoljnije preostale uvjete, demografske strukture djelovati će ubuduće sve restriktivnije na stopu rasta društvenog bruto proizvoda.

## **2. Iseljavanje kao konstanta 20. stoljeća**

Bitno je još jednom istaknuti: iseljavanje iz Hrvatske imalo je od zadnjih desetljeća 19. stoljeća do danas veliki utjecaj na kretanje ukupnog broja stanovnika i promjene u strukturama stanovništva. Općepoznata je činjenica da se od zadnja dva desetljeća 19. stoljeća do danas ističu tri, u odnosu na ukupan broj stanovnika u Hrvatskoj, zaista velika emigracijska vala iz Hrvatske: prvi, od 1880-ih do Prvoga svjetskog rata; drugi, u 1960-ima; treći, započeo 1990-ih i, s malim prekidima, traje do danas. Spomenutim emigracijama treba dodati i nezanemariva iseljavanja povezana s Prvim i Drugim svjetskim ratom te iseljavanja



između dva svjetska rata. Glede broja iseljenih, radi se o iznimno velikom broju. Prema procjenama, iz Hrvatske se od 1900. do 2018. godine iselilo oko 2,9 milijuna stanovnika (Gelo, 2005; Akrap, 2004; 2018). Ako se za isto vremensko razdoblje uzme u obzir broj useljenih, Hrvatska ima negativan saldo migracija – broj iseljenih nadvisuje broj useljenih – za više od 1,5 milijun stanovnika. Dakle bilo je useljavanja, no ona su samo manjim dijelom nadoknadila iseljavanja. Taj broj treba promatrati s dugoročnim učincima jer naraštaji okrnjeni iseljavanjem nisu samo kratkoročni demografski gubitak, već i dugoročni jer daju manji broj rođenih i to se prenosi iz naraštaja u naraštaj. U hrvatskoj znanstvenoj literaturi koja tematizira iseljavanje, kao glavni poticaj na iseljavanje ističu se gospodarske prilike. Međutim, sveobuhvatnija analiza društvenih, gospodarskih i političkih prilika tijekom 20. stoljeća pokazuje da u čimbenike iseljavanja valja uključiti i niz dodatnih međusobno isprepletenih čimbenika čija se snaga utjecaja mijenjala tijekom 20. stoljeća (Rogić i Čizmić, 2011). U prvom iseljeničkom valu (1880–1914) gospodarskim čimbenicima koji su djelovali poticajno na iseljavanje – usitnjenost seljačkog posjeda, seljačka prezaduženost, propadanje brodarstva na jedra, odsutnost aktivne razvojne politike na selu, odsutnost industrijske ekspanzije, nemoderna uprava – valja dodati nezanemariv politički utjecaj te iseljeničku tradiciju i čimbenike sažeto izražene pod „obećanjima slobodna svijeta“. Usto su agrarne kolonizacije i individualna preseljavanja tijekom prve polovice 20. stoljeća imali osjetan utjecaj u unutrašnjoj preraspodjeli stanovništva između siromašnih agrarno prenapućenih i plodnom zemljom bogatih hrvatskih područja. Iz manje razvijenih hrvatskih područja stalno se je odlijevalo stanovništvo. Slavonija, bogata plodnom zemljom, bila je poželjno odredište za život sve dok je u strukturi hrvatskoga gospodarstva prevladavala poljoprivreda. No od druge polovice 20. stoljeća – gotovo u čvrstoj povezanosti s rastom udjela izvan poljoprivrednog sektora u strukturi gospodarstva – rasla je emigracija i iz Slavonije. Nakon Drugoga svjetskog rata, politika prema selu i razvoju u prostoru imala je negativan utjecaj na prostorni razmještaj stanovništva. Niz mjera gospodarske politike prema selu i poljoprivredi djelovalo je destimulirajuće na razvoj poljoprivrede i ostanak na selu u uvjetima

kada domaće gospodarstvo nije moglo zaposliti brojno deagrarizirano seosko stanovništvo. Niski dohodci, socijalna nesigurnost i podređeni društveni položaj seljaka, prometna izoliranost relativno velikog dijela ruralnog prostora, varirajući porezni sustav za agrar, nedostatak komunalne infrastrukture i kulturnih sadržaja te slab razvoj društvenih djelatnosti, temeljni su potisni činitelji deagrarizacije i deruralizacije (Puljiz, 1977, 1987). U procesu deagrarizacije i deruralizacije stanovništvo iz najmanjih naselja selilo se prema najvećim središtima, zaobilazeći srednja naselja, odnosno srednje gradove (Žuljić, 1981). Sveukupni razvoj malih i srednjih gradova nije mogao zadržati glavninu deagrariiranog stanovništva iz svojih gravitacijskih zona, pa je ruralni egzodus bio neizbježan. Naime, Hrvatska nije razvila regionalni sustav većeg broja gradova, za hrvatske populacijske uvjete, srednje veličine koji bi razvojem izvan poljoprivrednog sektora gospodarstva postupno prihvaćali stanovništvo iz svog okružja koje se odlijeva iz poljoprivrede. To je glavni razlog sužavanja razvoja na sve manji i manji prostor i „proizvodnje viška stanovništva“. Za dvadesetak godina nakon Drugoga svjetskog rata, model ubrzane industrijalizacije pokazao je da ne može zaposliti stanovništvo koje se odlijeva iz poljoprivrede. Potražnja za radnim mjestima bila je velika: uz istovremeni priljev na tržište rada brojnih naraštaja rođenih pred Drugi svjetski rat, postupno su u radnu dob pristizali brojni naraštaji rođeni u natalitetno-kompenzacijskom razdoblju (1947–1955). Rješenje se našlo; dok je u Hrvatskoj rasla nezaposlenost, na europskom tržištu, prije svega u Njemačkoj, vladala je velika potražnja za nekvalificiranom radnom snagom (Wertheimer-Baletić, 1969). Onodobne političke elite nisu dvojile: otvorile su granice prema Zapadu. U tom masovnom odljevu iz poljoprivrede i nezaposlenosti, od 1961. do 1971. godine iz Hrvatske se iselilo oko 293.000 stanovnika. Detaljna raščlamba pokazuje da je od toga njih oko 83% otišlo iz seoskih naselja (Akrap, 2004). Iako se stalno mislilo da je to privremeni odlazak, usporedna su istraživanja, temeljena na iskustvu prijašnjih iseljavanja iz Hrvatske i drugih europskih zemalja, pokazivala da „privremena“ emigracija velikim dijelom prerasta u trajnu (Wertheimer-Baletić, 1971, 80-87). Naravno, to je

značajno usporilo porast broja stanovnika. U međupopisnom razdoblju 1948–1961. u Hrvatskoj je zabilježen zadnji razmjerno značajniji porast broja stanovnika. Već između popisa 1961. i 1971. u Hrvatskoj broj stanovnika (bez zaposlenih u inozemstvu) raste samo za 0,2%. Zbog iseljavanja prema inozemstvu i odlaska ponajviše u velike gradove, broj stanovnika u seoskim naseljima od 1961. do 1971. godine opada čak za 557.500 (Akrap, 2004). Napuštanje sela imalo je dvostruki negativni učinak: seoski se prostor populacijski praznio, a to je pridonijelo ubrzanijem snižavanju nataliteta. Stoga su analize radnoga kontingenta u 1970-ima pokazivale da se – u slučaju osjetnijeg razvoja manje razvijenih područja u Hrvatskoj – može očekivati nestašica radne snage (Wertheimer-Baletić, 1978, 152). Iako je u 1970-ima bilo pokušaja jače državne intervencije s ciljem razvoja manje razvijenih područja u Hrvatskoj, u cjelini to nije rezultiralo značajnijim pomakom. Kako je izostao zamjetniji regionalni razvoj tako se nije ni pojavila nestašica radne snage. Držimo opet spomenuti: prostor razvoja se sužavao i tako se s tih prostora oslobađala radna snaga. Mjereno učincima, i s dovoljno vremenske distance, može se zaključiti: razvoj stanovništva u Hrvatskoj odvijao se spontano i nije bio društveno usmjeravan određenom politikom razvoja stanovništva (Wertheimer–Baletić, 1996). Izostanak gospodarskog razvoja na čitavom prostoru Hrvatske imao je i još uvijek ima vrlo nepovoljne demografske učinke. U Hrvatskoj su veliki prostori na kojima nije bilo rastućih gradova, gospodarski, koliko toliko, egzistirali dok je osnovni izvor egzistencije bila tradicionalna poljoprivreda. Demografska politika nije bila u funkciji regionalnog razvoja jer, gdje nije bilo ekonomskog razvoja, već od 1960-ih su započeli i postupno se slagali depopulacijski procesi. Nakon relativno kratkog razdoblja gospodarskog napretka u 1970-ima, početkom 1980-ih započela je ekonomska kriza i porast nezaposlenosti u Jugoslaviji pa tako i u Hrvatskoj. Gospodarski problemi isprepleteni s političkom krizom bili su sve očitiji sa sve izvjesnijim političkim lomom (Radelić, 2006). Uslijedio je Domovinski rat pa su promjena političkog i gospodarskog sustava te snažan porast nezaposlenosti ubrzali dugogodišnje nepovoljne demografske procese.

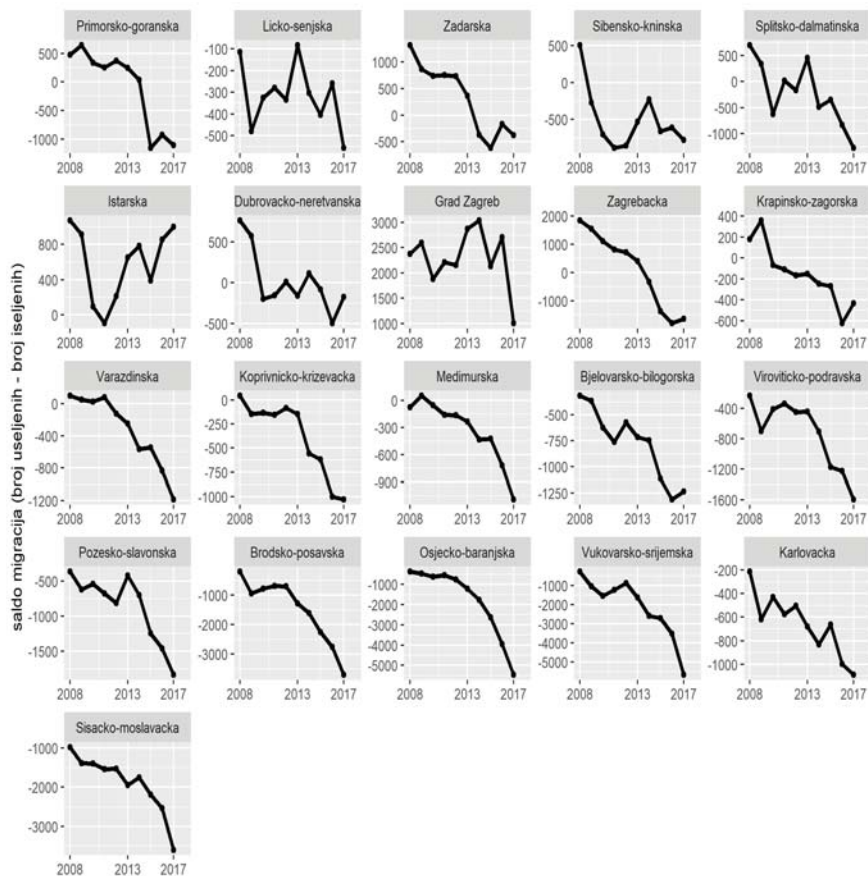
### **3. Aktualni „iseljenički val“**

Preobrazba političkog i gospodarskog sustava u ratnim uvjetima 1990-ih izazvala je iznimne gospodarske poteškoće, koje su se dijelom preslikale preko porasta nezaposlenosti. Domovinski rat nanio je značajne izravne i neizravne demografske gubitke. S ratom se još više produbila i ispreplela gospodarska kriza, u velikoj mjeri povezana s propadanjem poduzeća s velikim brojem zaposlenih. Kidanje „željezne zavjese“ i prodor Zapada na nekada zatvorena istočna tržišta te gubitak jugoslavenskog tržišta posve su promijenili izgled velikom broju hrvatskih poduzeća koja su bila orijentirana na jugoslavensko i istočnoeuropsko tržište. Tako su, dakle, propadanje velikog broja poduzeća s velikim brojem zaposlenih te bijeg od rata i jaki porast nezaposlenosti ponajviše pogodovali još jednom velikom emigracijskom valu. Prema istraživanju, između 1991. i 2001. prema zapadnoeuropskim i prekomorskim zemljama otišlo je oko 200.000 osoba u najvitalnijoj životnoj dobi (Akrap, 2004). Istodobno je, ako se uvažava povratni tokovi, oko 250.000 osoba srpske nacionalnosti od 1991. do 1995. napustilo Hrvatsku prema Srbiji i Bosni i Hercegovini. Tijekom Domovinskog rata ubrzano je iseljavanje i prirodno smanjenje u cijeloj Hrvatskoj. Nakon blago uzlaznih gospodarskih kretanja od početka 2000-ih do 2008. ponovno je Hrvatsku zahvatila gospodarska kriza i iseljavanje. Ulazak u EU kao vrlo važan cilj opravdavao je sve žrtve, a to je podupirano snažnim političkim i medijskim pritiskom koji je oblikovao mišljenje da će Hrvatska najvažnije, godinama gomilane, probleme riješiti ulaskom u EU. Za to su vrijeme unutrašnji gospodarski, demografski i preostali razvojni problemi bili u drugom planu. Naravno, svi ti problemi ostali su i dalje „domaći zadatak“. Iskustvo novih članica EU-a to je jasno pokazivalo. Prije ulaska u EU Hrvatska nije oblikovala scenarije kratkoročnih i dugoročnih promjena u društvu i gospodarstvu koje bi trebala očekivati ulaskom u EU. Da je to tako potvrđuje dugogodišnje nijekanje da uopće postoji značajnije iseljavanje, a kada je ono postalo očito stalno se podcjenjivao/podcjenjuje broj iseljenih iz Hrvatske.

Aktualno iseljavanje iz Hrvatske, po svojoj prostornoj komponenti, može se usporediti s iseljeničkim valom 1960-ih godina. Razlika u

odnosu na 1960-e je u veličini i broju naselja koja „nestaju“. Dok su u bližoj povijesti sela bila ta koja su bilježila najveće gubitke zbog iseljavanja (Akrap, 2004), recentno iseljavanje bolje se može opisati „pražnjenjem“ čitavih županija ili regija (primjerice Slavonije), jer i gradovi bilježe iznimne stope iseljavanja (Ivanda, 2018).

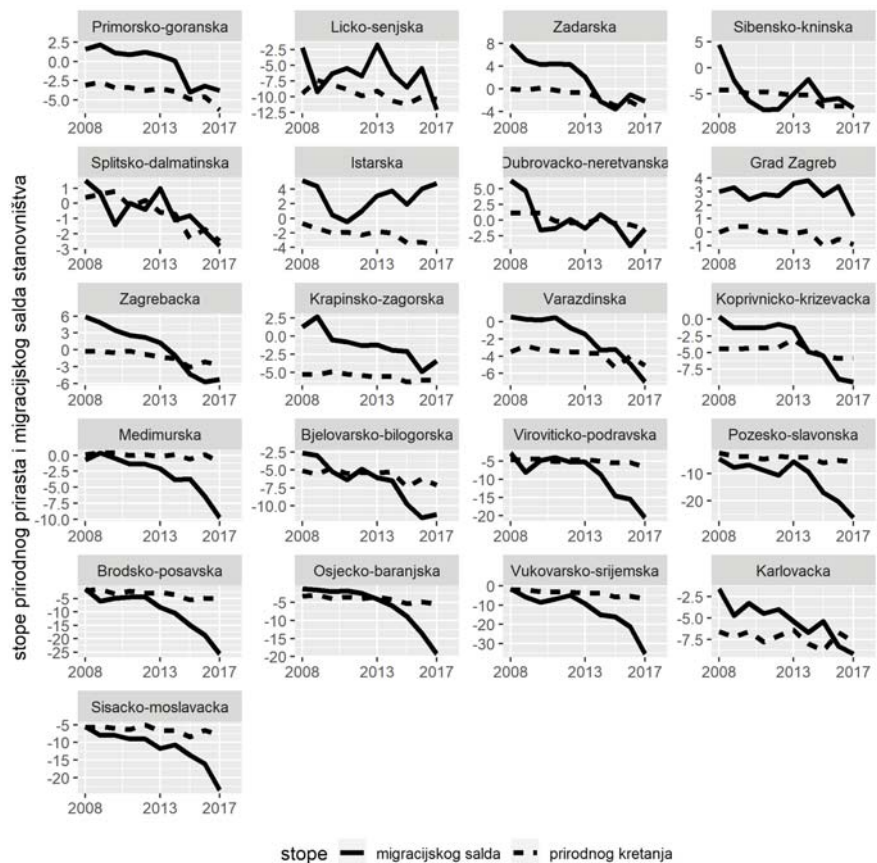
Grafikon 1. Saldo migracija po županijama 2008–2017.



napomena: zasebne vrijednosti na ordinati za svaku županiju

Izvor: obrada autora, Eurostat (2019).

Grafikon 2. Stope prirodnog prirasta i migracijskog salda po županijama 2008–2017.



napomena: zasebne vrijednosti na ordinati za svaku županiju

Izvor: obrada autora, Eurostat (2019).

Ne ulazeći u analizu sastavnica kretanja ukupnog broja stanovnika, ruralna naselja su od 2013.<sup>1</sup> do 2018. godine izgubila oko 170.000 stanovnika u radnom kontingentu (od 15. do 64. godine), dok su gradovi i predgrađa te Grad Zagreb narasli za oko 47.000 stanovnika u radnom

<sup>1</sup> Godina uzeta za početak aktualnog iseljeničkog vala prema: Akrap, Strmota i Ivanda (2017).

kontingentu (Eurostat EU-SILC, 2019). Procjenjuje se da od 2013. godine do kraja 2018. Hrvatska ima negativan saldo migracija za oko 200.000 stanovnika. Do ovoga smo broja došli na temelju podataka zemalja primateljica imigranata – npr. Njemačke statistike (Statistisches Bundesamt) i drugih zapadnoeuropskih zemalja koje objavljuju podatke o prijavljenim useljenicima. Pri tomu je procijenjen i oduzet broj iseljenih u zapadnoeuropske zemlje s hrvatskim državljanstvom iz Bosne i Hercegovine. Pri svemu tome valja imati u vidu da za razliku od prijašnjih iseljavanja, suvremeni iseljenici, u velikoj većini, ni ne spominju da odlaze privremeno. Isto tako države primateljice useljenika različitim mjerama useljenicima rješavaju temeljne egzistencijalne uvjete za život obitelji, pri čemu se ne može računati na znatnije uštede.

Ukupno gledano, i u ovom iseljeničkom valu najviše su zahvaćena manje razvijena područja/županije i stoga bilježe relativno najveći negativni migracijski saldo. No za navedeno nije ključno samo iseljavanje u inozemstvo već i pojačana migracija unutar Hrvatske, što je vidljivo iz gore navedene promjene distribucije stanovništva prema tipu naselja<sup>2</sup>. Iako podaci Eurostata, odnosno ishodišno Državnog zavoda za statistiku Republike Hrvatske, podcjenjuju broj iseljenih<sup>3</sup>, cilj je *Grafikona 1* prikazati regionalne razlike u saldu migracija na županijskoj razini. Na *Grafikonu 1* razvidno je kako jedino Grad Zagreb i Istarska županija u cijelom razdoblju od 2008. do 2018. godine imaju pozitivan saldo migracije. No od 2013. godine i Grad Zagreb bilježi zamjetno smanjenje pozitivnoga migracijskog salda. Za sve preostale županije može se uspostaviti gotovo čvrsta korelacija: što je županija

---

<sup>2</sup> Podjela na veće gradove (u Hrvatskoj je to samo Zagreb), gradove i predgrađa te ruralna područja je podjela korištena u EU-SILC istraživanju, koje se također provodi u Hrvatskoj. Ova anketa također vjerojatno podcjenjuje broj iseljenih pa je i ovaj rezultat možda zato i „povoljniji“ za ruralna područja.

<sup>3</sup> Državni zavod za statistiku ne radi nikakve procjene broja iseljenih, već samo objavljuje podatke o broju osoba koje su odjavile prebivalište u Hrvatskoj u evidenciji Ministarstva unutrašnjih poslova. Svi korisnici takve statistike znaju da je ona nepotpuna i stoga nevjerodostojna. Poznato je da se relativno malen broj onih koji se iseljavaju odjavljuje. Da je to tako, potvrđuju inozemne statistike o prijavljenim useljenicima s hrvatskim državljanstvom.

nerazvijenija, to ima i relativno veći negativni migracijski saldo.<sup>4</sup> Uz nerazvijenost i iseljavanje, povezano je i prirodno smanjenje. Sve županije imaju prirodno smanjenje, no iseljenici su dominantno iz mlađeg dijela fertilnog kontingenta pa to ima jak utjecaj na ubrzaniji pad broja živorođenih. Veliki negativni migracijski saldo i sve izraženije/veće prirodno smanjenje predstavlja restriktivan čimbenik za regionalni razvoj. Sve to činjenično podupiru *Grafikon 1* i *2*. U pogledu strukture, iseljavaju se radnici svih zanimanja i obrazovanja koji su potrebni tržištu radne snage u EU, a to su osim uslužnih djelatnosti, različitih zanata, medicinske sestre – zbog velike potražnje za rad u domovima za starije i dr. – strojari, bravari, kuhari, građevinski radnici svih profila i dr.

#### **4. Očekivane posljedice aktualnog iseljavanja**

Migracije, kao jedan od triju glavnih demografskih procesa, utječu na veličinu i prostorni razmještaj stanovništva, natalitet, mortalitet i socioekonomsku strukturu stanovništva (Weeks, 2015; Wertheimer-Baletić, 1999). S obzirom na aktualno iseljavanje iz Hrvatske, i u odnosu na njega višestruko manji broj useljenih u Hrvatsku, očekuje se veći pad ukupnog broja stanovnika u odnosu na sve projekcije stanovništva koje ne uzimaju u obzir razmjere aktualnog iseljavanja.

Procjena posljedica aktualnog iseljavanja iz demografske perspektive može se ilustrirati projekcijama stanovništva. Pokazalo se da je recentno demografsko stanje u Hrvatskoj zamjetno nepovoljnije od projekcija stanovništva izrađenih prije oko 13 godina u najnepovoljnijoj varijanti. Dakle današnje stanje je još nepovoljnije od najpesimističnije varijante projekcije izrađene 2005. (Gelo) i 2006. (Grizelj i Akrap). Jednostavno se i u najpesimističnijoj varijanti nije mogla postaviti hipoteza o tako snažnom iseljavanju iz Hrvatske. Ne ulazeći u metodološke detalje projiciranja stanovništva, važno je napomenuti kako je u projekcijama potrebno postaviti pretpostavke o sva tri temeljna

---

<sup>4</sup> Komparativnu statistiku gospodarske razvijenosti županija vidjeti u: *Županije* (2018./2019).



demografska procesa (mortalitet, fertilitet, migracije). Mortalitet i fertilitet su relativno jednostavni i predvidljivi procesi u normalnim razvojnim uvjetima bez jakih egzogenih šokova, a migracije su nepredvidljive i pod utjecajem brojnih srednjoročnih, pa i kratkoročnih čimbenika (Weeks, 2015). U kontekstu Hrvatske i današnjih pretpostavki za projekcije stanovništva, očekuje se blagi dugoročni porast očekivanog trajanja života pri rođenju ( $e_0$ ) te dugoročna fluktuacija pokazatelja fertiliteta oko današnjih razina. No migracije, u skladu sa svojom kompleksnošću, ostaju teško procjenjive<sup>5</sup>.

Naime većina suvremenih teorija migracija postavlja tržište rada kao središnji okvir u kojem funkcioniraju migracije (Massey i dr., 1993). Pojednostavnjeno, može se reći kako su veći valovi iseljavanja, u ekonomskom smislu, rezultat „proizvodnje viškova stanovništva“, odnosno prelijevanja radne snage s nerazvijenog i slabog tržišta rada (gospodarstva) na inozemno, dinamično i razvijeno tržište rada (gospodarstvo). Zbog toga, buduće migracije ovise ponajviše o gospodarskim kretanjima i tržištu rada, ne samo u Hrvatskoj već i u inozemstvu. U kontekstu Europske unije, taj se odnos domaćeg i inozemnog tržišta rada i pojačava jer se u brojnim aspektima ono može promatrati i kao jedinstveno tržište rada. Manje razvijene zemlje bit će u pogledu migracija, kako sada stvari stoje, u podređenom položaju. Europska unija sa svojih 28 članica može se promatrati kao izvanredan istraživački laboratorij o legalnoj i neograničenoj transnacionalnoj migraciji. Ulazak Hrvatske u Europsku uniju može se promatrati kao akcelerator svih destabilitetnih čimbenika koji utječu na populaciju Hrvatske, ali i kao novi čimbenik koji potpuno mijenja odnose između domaćeg i inozemnog tržišta rada.

---

<sup>5</sup> Projekcije Populacijskog odjela Ujedinjenih naroda stoga uvijek daju i varijantu s nul-tim migracijama (orig. *no migration*). Također, projekcije budućeg stanovništva Hrvatske kreirane prije aktualnog iseljeničkog vala nisu ni u kakvim varijantama očekivale ovakvo iseljavanje pa su i njihove procjene, barem za razdoblje 2015–2020, preoptimistične. Za detaljnije vidjeti starije verzije UN *World Population Prospects* i Grizelj, M.; Akrap, A. (2006). *Projekcije stanovništva Republike Hrvatske: 2004.-2051*. Navedeno pokazuje koliko je izazovno projicirati dugoročne trendove migracija.

Jedan od prvih primjetnih makroekonomskih učinaka nedostatka radne snage ogleda se u rastu (realnih) plaća. Rast plaća je tržišni odgovor na smanjenu ponudu rada, a u uvjetima iste ili čak veće potražnje za radom. Hrvatska u tome prati procese kroz koje su prolazile zemlje usporedivoga razvojnog puta – zemlje tzv. Nove Europe, odnosno zemlje koje su pristupile EU od 2004. godine, no različitim intenzitetom jer do 2017. godine većeg povećanja plaća koje bi se moglo objasniti nedostatkom radne snage nije bilo (Bogdan i Ivanda, 2018). No Hrvatska je u 2018. godini imala godišnji rast od 8,2% ukupnih troškova rada<sup>6</sup>, što ju svrstava u zemlje s najvećim povećanjem troška rada u EU. Međutim pokazatelji proizvodnosti rada ne prate taj izniman rast troškova rada<sup>7</sup>. Takav razvoj događaja odgovara zemljama koje bilježe izniman odljev radne snage, a najnepovoljniji scenarij je pad proizvodnosti rada kao posljedica velikog odljeva obrazovane, stručne i iskusne radne snage (Bogdan i Ivanda, 2018; Elsner, 2015).

Dugoročni trend salda migracija je nepredvidiv, ali njegovi okviri i glavni činitelji mogu se identificirati. Na osnovi iseljavanja iz usporedivih zemalja (zemlje EU13 odnosno tzv. Nove Europe bez Malte i Cipra) moguće je identificirati dvije varijante srednjoročnih migracija. Prva skupina su zemlje koje su relativno brzo zaustavile iseljavanje i imaju pozitivan saldo migracija te druga skupina zemalja koja je dulji niz godina imala iseljavanje ili ga još ima. U drugu skupinu se uz Slovačku, Bugarsku, Rumunjsku, Latviju, Litvu i Poljsku ubraja i Hrvatska (Fries-Tersch, Tugran, Rossi i Bradley, 2018).

---

<sup>6</sup> Postoji cijeli niz pokazatelja troškova rada. Ovdje je naveden porast troškova rada po satu u € u pravnih osoba s više od 10 zaposlenih, bez poljoprivrede i javne administracije (Eurostat, 2019, serija *Labour cost levels by NACE Rev. 2 activity*).

<sup>7</sup> Za detaljnije vidjeti razne pokazatelje proizvodnosti rada na: Eurostat (2019). *Labour productivity per person employed and hour worked*.

Tablica 1. *Projekcije stanovništva Hrvatske do 2051. godine*

Varijanta/godina	2011.	2031.	2051.
Akrap, Ivanda –niska	4,285 mil.	3,716 mil.	3,185 mil.
Akrap, Ivanda –srednja	4,285 mil.	3,736 mil.	3,272 mil.
Akrap, Ivanda– visoka	4,285 mil.	3,803 mil.	3,362 mil.
UN –srednja	4,285 mil.	3,875 mil.	3,439 mil.
UN –visoka	4,285 mil.	4,021 mil.	3,818 mil.
UN –niska	4,285 mil.	3,729 mil.	3,078 mil.

Izvor: UN Population Prospects (2017); Akrap i Ivanda (2018).

Sve varijante projekcija stanovništva govore o padu ukupnog broja stanovnika. Visoka i niska varijanta UN-a su poprilično širokog raspona i ovise o razini fertiliteta. Projekcije (Akrap i Ivanda, 2018) uzimaju u obzir aktualni iseljenički val i kretanje fertiliteta na razini oko današnjih vrijednosti. Srednja varijanta (Akrap i Ivanda, 2018) za 2051. godinu navodi oko 3.270.000 stanovnika.

Tablica 2. *Dobna struktura stanovništva Hrvatske: projekcija do 2051. – srednja varijanta*

Dobna skupina/ godina	2011.		2031.		2051.	
0-14	652428	15%	502000	13%	436000	13%
15-64	2873828	67%	2263000	61%	1874000	57%
65+	758633	18%	972000	26%	962000	29%
ukupno	4284889		3737000		3272000	

Izvor: Akrap i Ivanda (2018).

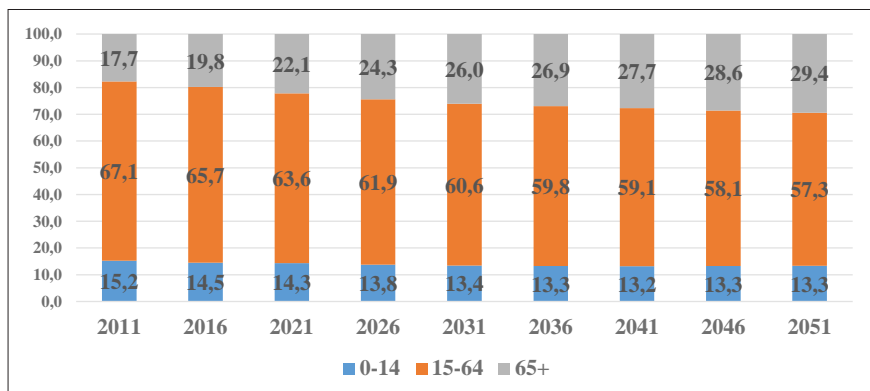
U odnosu na radove koji su procjenjivali ukupan broj iseljenih iz Hrvatske (Akrap, Strmota i Ivanda, 2017), u vrijeme pisanja ovog rada, vidljiv je nastavak iznimnog iseljavanja u 2017. i 2018. godini. Bez obzira na smanjenje iseljavanja<sup>8</sup> u Njemačku u 2018. godini (broj doseljenih hrvatskih državljana u Njemačku prvi put 43.285, a u 2017.

<sup>8</sup> Ukupno useljavanje stranaca u Njemačku prema istom izvoru (Statistisches Bundesamt /Destatis/, 2019) je skoro prepolovljeno (2018./2017) pa je relativan pad useljavanja hrvatskih državljana u odnosu na ostale višestruko slabiji.

– 49.055 (Statistisches Bundesamt /Destatis/, 2019), još uvijek se radi o velikom iseljavanju. Nizozemska, Slovenija i Ujedinjeno Kraljevstvo su u 2018. godini ukinuli restrikcije na zapošljavanje radne snage iz Hrvatske i te zemlje će vjerojatno privući nove iseljenike i donekle promijeniti distribuciju iseljenih po zemljama. Austrija je u trenutku pisanja rada jedina zemlja EU-a koja ima restrikcije na zapošljavanje radne snage iz Hrvatske, a ukinut će ih 2020. godine. Ta zemlja, s obzirom na dosadašnje pokazatelje iseljavanja<sup>9</sup> (čak i uz restrikcije), mogla bi privući značajan broj novih iseljenika.

Prije aktualnog iseljeničkog vala, dominantan činitelj dugoročno nepovoljnih demografskih trendova bila je niska stopa prirodnog prirasta, no visoke razine iseljavanja iznimno su negativno utjecale na ukupne demografske trendove. *Tablica 2* i *Grafikon 3* ilustriraju promjene u osnovnim demografskim strukturama.

*Grafikon 3. Dobna struktura stanovništva Hrvatske: projekcija do 2051. godine – srednja varijanta (u %)*



Izvor: Akrap i Ivanda (2018).

I uz pretpostavku da će se za kratko vrijeme zaustaviti iseljavanje iz Hrvatske i da će se razina fertiliteta zadržati na istoj razini, Hrvatsku očekuje znatan pad broja stanovnika. No uz pad ukupnog broja sta-

<sup>9</sup> Za detaljnije vidjeti: Akrap, Strmota i Ivanda (2017).

novnika idu i poremećaji u dobnom sastavu stanovništva. Dok je 2011. godine udio starih 65 i više godina u ukupnom stanovništvu bio 17,7 posto, do 2051. godine taj će udio porasti gotovo na 30 posto. Istodobno bi se broj stanovnika u radnoj dobi (od 15. do 64. godine) do 2051. godine mogao smanjiti, u odnosu na stanje 2011. godine, za više od milijun stanovnika. I najnovije projekcije UN-a, pretpostavljajući nešto niži fertilitet ali i prestanak iseljavanja, iznose podatak da bi Hrvatska 2051. godine trebala imati 3,08 milijuna (*Tablica 1*), a 2061. godine 2,72 milijuna stanovnika. Aktualni iseljenički val je u svakom slučaju ostavio iznimne posljedice na prostorni razmještaj stanovništva, dobnu strukturu stanovništva te trenutačni i budući ukupan broj stanovnika.

## **5. Umjesto zaključka**

Činjenica da je Hrvatska i u mirnodopskim vremenima od zadnjih desetljeća 19. stoljeća, s kratkim prekidima, iseljenička zemlja, najbolje govori o ekonomskom razvoju u promatranom vremenu. I nekada useljeničko područje kao Slavonija postala je ogledni primjer za ubrzano iseljavanje. Danas u Gradu Zagrebu i Zagrebačkoj županiji živi oko 27 posto od ukupnoga broja stanovnika u Hrvatskoj. No i dalje se ne naziru naznake zamjetnije decentralizacije razvoja, stoga se može očekivati još veća koncentracija stanovništva. Jakom depopulacijom u Hrvatskoj je zahvaćeno više od 80 posto državnog prostora. Nastavljanjem dosadašnjih demografskih trendova očekuju se vrlo nepovoljne promjene u demografskim strukturama koje će biti restriktivni čimbenik gospodarskog i društvenog razvoja Hrvatske. Zasada nema ni u najrazvijenijim zemljama na vidiku tehnološkog napretka koji bi eliminirao negativne učinke demografskog starenja. Rijetke su zemlje koje su zbog iseljavanja izgubile toliko stanovništva kao Hrvatska. U tom pogledu se ne naziru promjene. Usto, nema ni „magične kratko-ročne reforme“ koja bi to mogla promijeniti. Upornost provođenja niza mjera populacijske politike, to znači i snažna politička volja, u dugom roku može dati rezultate. Odgovor na pitanje kako zaustaviti iseljavanje nalazi se ponajprije u sferi gospodarskog razvoja. Sam gospodarski razvoj ne može dati rezultata jer je potrebno demografsku politiku

staviti u funkciju općeg razvoja, posebno imajući u vidu politiku regionalnog razvoja. Stoga vrijedi istaknuti da se populacijska politika mora voditi u okviru ukupne razvojne politike, a u tom smislu važno je da pronatalitetnu politiku prati redistributivna politika. U tu svrhu valja mjerama ekonomske politike osigurati poticaj za one koji žive u rijetko naseljenim nerazvijenim područjima. Analiza demografskog i, s time u neraskidivoj vezi, gospodarskog razvoja Hrvatske jasno pokazuje izostanak prostorne komponente razvoja; brojna su naselja ostala bez stanovnika. Od zadnjih desetljeća 19. stoljeća do danas iz Hrvatske stalno teku iseljeničke bujice. Upornost provođenja niza mjera populacijske politike, to znači i snažna politička volja, u dugom roku može dati rezultate. Konačno, politički akteri se mijenjaju, a iseljavanje je konstanta. Očito razvoj i šanse za bolji život nisu takvi da mogu zaustaviti iseljavanje.

## Literatura

1. Akrap, A. (2004). Zapošljavanje u inozemstvu i prirodna depopulacija seoskih naselja. *Društvena istraživanja*, 13(72/73): 675-699.
2. Akrap, A. (2018). Hrvatska više nikada neće doseći broj stanovnika koji je imala 1991. U: *Pogled u budućnost 2068*, str. 83-85. Večernji list /Specijal znanost/
3. Akrap, A. i Ivanda, K. (2018./2019). Demografski podaci po županijama. U: Z. Savić (ur.). *Županije – razvojna raznolikost i gospodarski potencijali*, str. 30-32. Zagreb: Hrvatska gospodarska komora.
4. Akrap, A., Strmota, M. i Ivanda, K. (2017). Iseljavanje iz Hrvatske od početka 21. stoljeća: uzroci i posljedice. U: M. Sopta, V. Lemić, M. Korade, I. Rogić i M. Perić Kaselj (ur.). *Hrvatska izvan domovine II*, str. 543-541. Zagreb: Centar za istraživanje hrvatskog iseljeničtva.
5. Bogdan, Ž. i Ivanda, K. (2018). *Emigration and Labor Supply: The Effect on Wages in Source Country*. 7. Međunarodni znanstveni simpozij „Gospodarstvo istočne Hrvatske – vizija i razvoj“. Osijek: Ekonomski fakultet.
6. Castro-Martín, T. i Cortina, C. (2015). Demographic Issues of Intra-European Migration: Destinations, Family and Settlement. *European Journal of Population*, 31(2), 109-125. <https://doi.org/10.1007/s10680-015-9348-y>
7. Elsner, B. (2015). Does emigration increase the wages of non-emigrants in sending countries? *IZA World of Labor*. <https://doi.org/10.15185/izawol>. 208.
8. Eurostat (2019). Distribution of population by degree of urbanisation, dwelling type and income group – EU-SILC.
9. Fries-Tersch, E., Tugran, T., Rossi, L. i Bradley, H. (2018). *2017 annual report on intra-EU labour mobility* (Izd. second edition). Eurostat.

10. Gelo, J. (2005). Projekcije stanovništva Hrvatske. U: Gelo, J., Akrap, A. i Čipin, I. *Temeljne značajke demografskog razvoja Hrvatske*, str. 211-252. Zagreb: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti.
11. Grizelj, M. i Akrap, A. (2006). *Projekcije stanovništva Republike Hrvatske 2004.–2051.* Zagreb: Državni zavod za statistiku.
12. Ivanda, K. (2018). Demografski trendovi u gradovima Slavonije. U: P. Aračić (ur.). *Kamo ide istočna Hrvatska? Demografsko stanje, prognoze i traženje izlaska iz krize Slavonije, Baranje i zapadnog Srijema*, str. 75-91. Zagreb–Đakovo: Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti–Zavod za znanstveni i umjetnički rad u Đakovu.
13. Massey, D. S., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A. i Taylor, J. E. (1993). Theories of International Migration: A Review and Appraisal. *Population and Development Review*, 19(3), 431-466. <https://doi.org/10.2307/2938462>
14. Puljiz, V. (1977). *Egsodus poljoprivrednika*. Zagreb: IDIS, Biblioteka Sociologija sela.
15. Puljiz, V. (1987). Ruralno-sociološka istraživanja i glavni trendovi promjena u našem selu. *Sociologija sela*, 95-97: 9-16.
16. Radelić, Z. (2006). *Hrvatska u Jugoslaviji 1945.–1991. Od zajedništva do razlaza*. Zagreb: Školska knjiga.
17. Rogić, I. i Čizmić, I. (2011). *Modernizacija u Hrvatskoj i hrvatska odselidba*. Zagreb: Institut društvenih znanosti Ivo Pilar.
18. Savić, Z. (ur.) (2018./2019). *Županije – razvojna raznolikost i gospodarski potencijali*. Zagreb: Hrvatska gospodarska komora.
19. Statistisches Bundesamt (Destatis) (2019). *Ausländische Bevölkerung Ergebnisse des Ausländerzentralregisters* (Izd. Fachserie 1 Reihe 2).
20. Weeks, J. R. (2015). *Population: An Introduction to Concepts and Issues (12 edition)*. Boston, MA: Wadsworth Publishing.
21. Wertheimer-Baletić, A. (1969). Regionalne demografske implikacije zapošljavanja u inozemstvu. *Ekonomski pregled*, 20/7-8: 703-723.
22. Wertheimer-Baletić, A. (1971). *Stanovništvo SR Hrvatske* (studije). Zagreb: Školska knjiga.
23. Wertheimer-Baletić, A. (1978). *Ekonomska aktivnost stanovništva – demografski aspekti*. Zagreb: Školska knjiga.
24. Wertheimer-Baletić, A. (1996). Specifičnosti demografskog razvitka u Hrvatskoj i njegove socio-ekonomske implikacije. *Revija za socijalnu politiku*, 3 (3-4): 251-258.
25. Wertheimer-Baletić, A. (1999). *Stanovništvo i razvoj*. Zagreb: MATE.
26. Žuljić, S. (1981). Razvoj sistema centara na prostoru SR Hrvatske. U: I. Krešić, J. Padjen i S. Žuljić (ur.). *Prilozi izgradnji naše prostorne teorije*, II., str. 23-53. Zagreb: Ekonomski institut.





## DEMOGRAFSKA POLITIKA IZMEĐU ZNANSTVENIH ČINJENICA I POLITIČKIH SIMPLIFIKACIJA

### 1. Uvod

Tema demografske politike u nekoliko posljednjih godina zauzima sve veći prostor u političkom govoru i javnim medijima. Prilika je to za bombastične naslove i promociju kratkotrajnih i jeftinih mjera pronatalitetne politike kojima se zadobiva pažnja u medijima, prostor za promociju specifičnih društvenih vrijednosti i mitsko gledanje na ulogu nacije i žene te pokušaje buđenja sentimentata na pastoralno-ruralni način života. Naslovi poput: „Konferencija o demografskoj politici: Hrvatska nestaje, treba se ugledati na Irsku i Izrael“ (Hina, 2015), „Alarmantni podatci: U Hrvatskoj u 2017. više umrlih nego rođenih“ (narod.hr, 2018), „Svake dvije godine izgubimo grad veličine Koprivnice!“ (Media Servis, 2014) itd. ostrašćuju pogled na probleme demografske reprodukcije u Hrvatskoj, ali i reduciraju argumentiranu raspravu na premalo elemenata koje treba valorizirati u bavljenju ovom temom.

Navedena situacija povećala je i prisutnost demografa u javnim medijima demografske analize kojih se promeću u ključne instrumente dijaloga s Vladom oko mjera demografske politike. Nažalost znanstvenih radova koji obrađuju temu populacijske politike u Republici Hrvatskoj još je uvijek premalo da bi se mogla ocrtati znanstveno utemeljena i cjelovita populacijska, pronatalitetna politika.

Cilj ovog priloga nije dati konačna rješenja, već u prvom redu uputiti na potpuniji niz elemenata koje bismo trebali razmatrati u traženju modela pronatalitetne politike u Hrvatskoj, ne ostajući samo unutar

granica formalne demografije i naglasaka samo na prirodnu sastavnicu kretanja stanovništva.

## **2. Izumire li Hrvatska?**

Razmatranje isključivo prirodne sastavnice (natalitet, mortalitet) kretanja stanovništva nužno skreće tumačenje pojava vezanih za demografska kretanja u posve biologizirano tumačenje. Koliko stanovnika umire, a koliko se rađa? Koliko prosječno djece rode žene? itd. svode pogled na demografska kretanja stanovništva na animalnu razinu. Iako su pokazatelji vitalne statistike uglavnom osnovni pokazatelji od kojih se polazi, u dosadašnjem javnom diskursu fokus nije pomaknut na socijalne determinante fertiliteta kao osnovu za donošenje adekvatnih mjera pronatalitetne politike. Ovakav pristup pogoduje zagovaranju znanstveno neutemeljenih tumačenja koja počivaju na ideološkim predrasudama, a ne na sagledavanju realnog stanja.

### *2.1. Prirodno kretanje stanovništva*

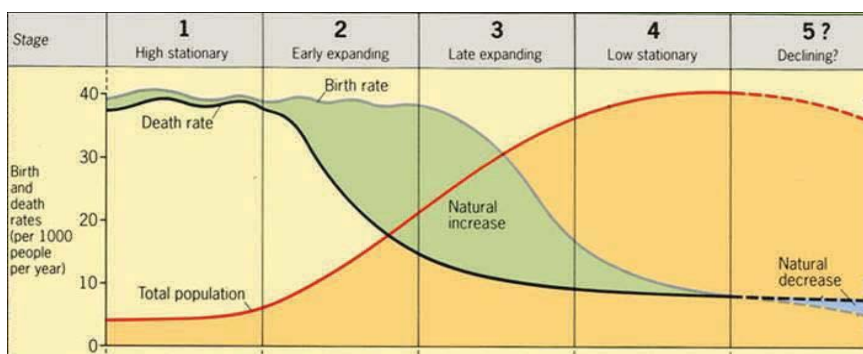
No kako i na razini prirodnoga kretanja stanovništva postoje nerazjašnjene mistifikacije ili nedovoljno jasno upućivanje na trenutačne trendove, potrebno je zadržati fokus i na području vitalne statistike.

Prema Thompsonovoj teoriji demografske tranzicije (Thompson, 1929), moderne zemlje se prema osnovnim pokazateljima vitalne statistike mogu razvrstati u tri skupine: (1) zemlje s visokim natalitetom i visokim mortalitetom, (2) zemlje s niskim mortalitetom i visokim natalitetom i (3) zemlje s niskim natalitetom i niskim mortalitetom. Prema Thompsonu, slijed prelaska iz jedne skupine u drugu pokazuje promjene koje se događaju u uvjetima života i te promjene značajno utječu na veličinu populacije pojedine zemlje u prvom redu zbog brzog rasta populacije u vrijeme faze visokog nataliteta i niskog mortaliteta. Thompson se nije upuštao u opsežnija objašnjenja faktora koji utječu na slijed promjena, već glavne pretpostavke o razlozima demografske tranzicije baštini od A. Landryja (Landry, 1934), koji kao razloge smanjenog mortaliteta navodi faktore kao što su smanjenje epidemija

cijepljenjem i bolja higijena, poboljšana dijagnoza i liječenje bolesti, smanjenje gladi, manje smrtnih slučajeva od nasilja i građanskih ratova, smanjenje smrtnosti novorođenčadi, poboljšanje životnog standarda. Međutim, istaknuo je da se smanjenje smrtnosti sada može postići bez ikakva poboljšanja materijalne dobrobiti. Objašnjenje pada nataliteta je znatno teže pripisati pojedinim uzrocima, no Landry navodi kao jedini razlog povećanu upotrebu kontracepcije, odbacujući teze o fiziološkim promjenama ili „moralnoj korupciji“<sup>1</sup>. Landry vjeruje da su razlozi za povećanu upotrebu kontracepcije uglavnom „egoistični“: troškovi djece, njihova sposobnost da uzrokuju bol i uznemirenost roditelja, ograničenje aktivnosti i opuštanja roditelja i, naravno, problemi s kojima se žene suočavaju u trudnoći i skrbi o djeci. Njegova analiza prethodila je većem broju kasnijih rasprava o individualizmu i 'samoispunjavanju' (Landry, 1934).

Većina kasnijih empirijskih radova bavila se specifikacijom krivulja demografske tranzicije i, u mnogo većoj mjeri, Thompsonovom i Landryjevom tezom od globalnom procesu koji će u različitim vremenskim fazama zahvatiti i druge zemlje.

Slika 1. Generalni prikaz promjena nataliteta i mortaliteta u demografskoj tranziciji (Izvor: <https://slageos.wordpress.com/2013/10/12/demografska-tranzicija/>)



<sup>1</sup> Teza o moralnoj korupciji, tj. o nemoralnosti kontrole rađanja provlači se sve do danas u javnom diskursu o toj temi.

Kasnije je trima fazama koje spominju Thompson i Landry pridodana četvrta, u kojoj dolazi do izjednačavanja stopa nataliteta i mortaliteta, pa i peta u kojoj dolazi do negativne bilance prirodnog kretanja stanovništva i smanjivanja populacije. Peta faza smatra se nedovoljno specificiranom jer su neke zemlje uspjele preokrenuti trend ulaska i prirodni pad stanovništva i bilježe blagi oporavak nataliteta.

Ono čime se Thompson i Landry nisu bavili je u kojoj mjeri je naknadni pad stope nataliteta posljedica stvarnih društvenih promjena, a u kojoj je računski artefakt u kojemu zbog smanjenog mortaliteta raste udio osoba starije životne dobi u populaciji. Kako je početna etapa demografske tranzicije obilježena ne samo visokom smrtnošću već i znatno kraćim prosječnim trajanjem života, to je stopa nataliteta jednostavno rečeno imala manji total nego je to prisutno u kasnijim fazama, kada se životni vijek produžio. Ako je opća stopa nataliteta pri prosječnom trajanju života od 45 godina bila 40 promila, tada će kada prosječno trajanje života poraste na 65 godina, za isti broj rođene djece iznositi 27,7 promila, zbog povećanja ukupnog stanovništva u starijoj životnoj dobi.

Ovaj artefakt se obično iskazuje kao ovisnost nataliteta o dobnoj strukturi i preciznije prati kroz specifične stope fertiliteta po dobi, no uglavnom se zbog oskudnosti populacijskih podataka koriste mjere prirodnoga kretanja stanovništva koje su opterećene opisanom pristranošću. No takva razmatranja se rijetko sumiraju u javnom priopćavanju. Po sličnoj logici kao i prethodno razmatranje, pad nataliteta djelomično treba pripisati činjenici da porast prosječnog trajanja života ne mijenja fertilno razdoblje žena. Praktički se, bez obzira na uobičajenu statističku definiciju fertilnog razdoblja od 15 do 49 godina, produljenje životnog vijeka odvija u zoni postfertilnog razdoblja života te se ukupna populacija povećava u segmentu koji nije fertilno produktivan.

Rani napredak u kvaliteti i duljini života nije bezgraničan, te se nakon pola stoljeća mora odraziti i u većem broju umrlih. No kako je do starenja generacija koje su živjele u boljim zdravstvenim uvjetima trebalo proći 50–70 godina, populacija je rasla, te se tek u kasnijim fazama relativne stope mortaliteta i nataliteta približavaju, a populacija

više ne doseže reproduktivne stope zbog relativno malenog kontingenta osoba koje su u fertilnom razdoblju.

Usporedbama stopa mortaliteta u kratkoročnim razdobljima ne sagledava se u dovoljnoj mjeri životni ciklus i vrijeme kada će povećane generacijske kohorte doći do kraja životnog ciklusa.

Ipak, pristranosti u iskazanim stopama nisu jedini razlog promjena u demografskoj tranziciji, već su to uglavnom uzroci (društveni i individualni) koji su izvan sfere formalne demografije. Kako to lijepo pokazuju Šterc i Komušanac (Šterc & Komušanac, 2012), fertilni kontingent žena se u razdoblju prvog desetljeća 21. stoljeća nije brojčano promijenio, a pritom se događa konstantan pad fertiliteta.

## *2.2. Prostorno kretanje stanovništva*

Osim prirodnoga kretanja stanovništva opisanog stopama rađanja i umiranja, drugi dio jednadžbe demografskoga kretanja stanovništva čini prostorno kretanje stanovništva. Element prostornoga, mehaničkoga kretanja stanovništva je u hrvatskoj demografiji uglavnom sveden na praćenje unutrašnjih migracija. Prekogranične migracije je relativno teško pratiti kad se adresira emigracija, dok je imigracija toliko malena da bi se po tom elementu mogli udobno smjestiti u koncept stacionarnog stanovništva. Glavni razlog teškoća praćenja migracijske statistike proizlazi iz loših operacionalizacija mjerenja popisnih statističkih parametara za oba pokazatelja, koje su nastale direktnim uplivom politike u definicije emigracije i imigracije. U razdoblju socijalizma svaka se ekonomska emigracija smatrala „privremenim radom u inozemstvu“, te su se u popisima bilježile i trajno odsutne osobe kao dio domicilne populacije. Razlozi ovakva modela u prvom redu su vezani za problem političke legitimacije političkih elita i održavanje percepcije efikasnosti socijalističkog ekonomskog modela. U razdoblju 1990-ih, navedenom modelu je pridodana i „imigracijska“ statistika zasnovana na modelu nacionalne države, koja je kao domicilno stanovništvo bilježila i Hrvate koji žive u susjednim zemljama, a imaju domovnicu i (fiktivnu) adresu u Hrvatskoj (BiH, i Srbija), ali i hrvatsku dijasporu. U novije vrijeme, dio recentnih emigranata koristi nedorečenosti tog sustava i

za ostvarivanje socijalnih prava, iako su emigrirali iz zemlje u druge zemlje članice EU-a.

Stoga su u procjeni prostornoga kretanja prisutne vrlo specifične anomalije kao što je npr. slučaj sa statistikom obrazovnog sustava, gdje u Hrvatskoj u srednje škole ulazi više učenika nego što ih završava osnovnu školu, a da pritom nisu zabilježene imigracije stanovništva (Milas & Ferić, 2009).

Nepouzdanost migracijskih statistika dovodi do toga da se o prekograničnom prostornom kretanju ne raspravlja uopće ili se raspravlja bez empirijskih argumenata.

Ono što treba naglasiti prije nego se okrenemo materijalnoj demografiji je činjenica da se nedovoljnom preciznošću u praćenju migracijske statistike propušta uvid u vrlo relevantan utjecaj na prirodno kretanje, jer se migracije uglavnom odnose na mlađe stanovništvo (Čipin, Strmota & Međimurec, 2016), te saldo značajnijega migracijskoga kretanja nužno ima efekt i na prirodno kretanje stanovništva. Veće iseljavanje iz zemlje smanjuje broj osoba u fertilnom (donekle i u predfertilnom<sup>2</sup>) razdoblju života i povećava relativni udio starijih osoba, dok imigracija povećava udio fertilnog stanovništva u ukupnoj populaciji.

### *2.3. Unutrašnje migracije*

Unutrašnje migracije stanovništva u Hrvatskoj intenzivirale su se socijalističkim modelom ekonomije, u kojoj se naglasak stavljao na ubranu industrijalizaciju. Od 1960-ih godina trend brze urbanizacije na teret seoskog stanovništva pojačan je i litorizacijom potaknutom razvojem turizma. Stoga je ruralni prostor bio izložen posvemašnjoj devastaciji vitalnog dijela populacije i starenju koje nije bilo adekvatno nadomješano novim generacijama (Marić & Akrap, 2009). Procesi urbanizacije prisutni su od kraja Drugoga svjetskog rata sve do 1990-ih, kada analize kretanja stanovništva u gradovima pokazuju (Čipin et al., 2016; Friganović, 1992; Rimac, Rihtar & Oliveira-Roca, 1992)

---

<sup>2</sup> Ekonomske migracije osoba s djecom su nešto manje nego migracije osoba koje još nisu postale roditelji.

usporavanje pozitivne populacijske bilance u gradovima. No kako lijepo pokazuju podaci koji zahvaćaju razdoblje 1990-ih, u Hrvatskoj populacijske promjene koje su vezane za devedesete imaju karakteristike diskontinuiteta koji je izazvan Domovinskim ratom (Šterc & Komušanac, 2012). Promjene u 1990-ima dovode do većih migracija prema drugim državama, ali i do odlaganja rađanja koje obično rezultira poslijeratnim *baby boom*-om, koji se pomalo smanjuje što se više odmičemo od kraja ratnih zbivanja (Šterc & Komušanac, 2012).

Urbanizacijske promjene do 1990-ih proizvode efekte tipične za treću fazu demografske tranzicije i vezani su za promijenjene ekonomske, socijalne i vrijednosne obrasce urbanog stanovništva.

### **3. Je li svemu kriva kontracepcija? – socijalna komponenta demografske tranzicije**

Iako socijalno vrlo neutralan, Landry veliko značenje u padu nataliteta pripisuje kontracepciji (Landry, 1934). Iako se u to vrijeme uglavnom govori o planiranju obitelji, a ne kontracepciji kakvu poznajemo od 1960-ih, naglašavanje ljudske odluke o roditeljstvu prisutno je od najranijih razmatranja demografske tranzicije.

Pretpostavke o tome koje su sve društvene promjene pridonijele smanjivanju fertiliteta teško je nabrojati, a još teže provjeriti:

- Promjena strukture rada u kojoj dječji rad ima sve manju ulogu (prelazak iz dominantno poljoprivredne proizvodnje na industrijsku i postindustrijsku ekonomiju);
- Urbanizacija kao posljedica industrijalizacije dovodi do drugačijih stambenih uvjeta i drugačijeg okruženja za odrastanje, u kojima dolazi do atomizacije porodice te resursi stanovanja postaju ograničavajući faktor u povećanju obitelji;
- Zakonsko ograničavanje dječjeg rada povećava „odgojni trošak“ roditelja na razdoblje od rođenja do petnaeste godine djetetova života;
- Uvođenje obveznog školovanja;
- Povećanje uloge obrazovanja u ekonomskom privređivanju povećava aspiracije za obrazovanjem te produžuje razdoblje

života prije ulaska na tržište rada (osobe s nižim stupnjevima obrazovanja su u većem riziku od siromaštva) ...

Ako i izostavimo Landry-jeve razloge roditeljskoga komoditeta, praktički je ekonomska briga o djeci produžena s 5 na 25 godina djetetova života. Osim produljenja vremenskog razdoblja, povećana su i ekonomska ulaganja u djecu u odnosu na predmodernu razdoblje.

### *3.1. Roditeljstvo*

Mada ne želimo isključiti niti jednog roditelja u odluci o roditeljstvu, važno je spoznati promjene u dinamici rađanja u fertilnom razdoblju žene. Demografija preferira računanje stopa fertiliteta u odnosu na žene u fertilnoj dobi u prvom redu zbog jasnijih određenja fertilne dobi, ali i zbog lakšeg utvrđivanja roditeljstva, no pravi razlog usmjerenosti na žene je znatno dinamičnija promjena uloge žene u ekonomskom i društvenom životu u razdoblju kada se događaju demografske tranzicije.

Ženama u vremenu prije modernizacijskih promjena namijenjena je tisućljećima nepromijenjena uloga pomoćnog radnika u poljoprivredi te briga o djeci. Pritom je brigu o djeci djelomično mogla preuzeti i prethodna generacija unutar višegeneracijske obitelji. Djeca su se relativno rano uključivala u pojedine poslove, sukladno njihovu fizičkom razvoju, te se briga o djeci mogla voditi paralelno s manje intenzivnim poslovima ili prepustiti starijoj djeci. U takvim uvjetima neka od ključnih ograničenja koja će se kasnije pojaviti nisu postojala, a ekonomski doprinos djece nije bio beznačajan. Stoga je veća brojnost obitelji bila prednost, a ne nedostatak.

Razdoblje treće faze demografske tranzicije obuhvaća niz modernizacijskih procesa u koje se pad nataliteta u velikoj mjeri uklapa. Industrijalizacija i s njom vezana urbanizacija dovode veći dio stanovništva u gradove. Taj proces nije tako dramatičan kao u Engleskoj u vrijeme industrijske revolucije, već je u mnogo drugih zemalja sporiji i postupan, ali je definitivno ireverzibilan. Industrijalizacija dovodi do uključivanja žena u radne procese izvan kuće, a urbanizacija do cijepanja višegeneracijskih obitelji te brige o stambenom prostoru kao



ograničavajućem resursu. Sasvim je izvjesno da je ograničeni stambeni resurs kronološki prvi element smanjenja fertiliteta.

Drugi val promjena dolazi s promjenom odnosa prema djeci. Ograničavanje rada djece, uvođenje obveznog školovanja te sve veća uloga školovanja u pozicioniranju u podjeli rada u društvu dovode do postupnog odgađanja ulaska na tržište rada. Stoga se troškovi roditeljstva povećavaju na više različitih načina: kroz produljenje ekonomski ovisnog razdoblja života djece, troškove školovanja, i posredno kroz troškove koji nastaju kroz podijeljenu ulogu majke u profesionalnom i odgajateljskom smislu. To se posebno odnosi na apstinenciju od profesionalnog rada u vrijeme porođništva, ali i kroz kasniju podvojenost uloga između obiteljskog i profesionalnog života žene (fakultet Sveučilišta u Zagrebu Studijski centar socijalnog rada, 2008).

Drugi val promjena ima dalekosežne posljedice na fertilitet: ulazak u fertilno razdoblje sve manje predstavlja i početak rađanja, te se rađanje prvog djeteta sve više odgađa za kasniju dob; danas vrlo često na kraj tridesetih i početak četrdesetih godina. Razlog takva ponašanja leži u konkurenciji prioriteta, u kojemu su obrazovanje i profesionalni karijerni napredak konkurentski ciljevi koji imaju dalekosežne posljedice na ekonomski i društveni položaj žena koje odluče roditi u ranom fertilnom razdoblju. Neodgovarajuće obrazovanje je ozbiljan rizik za siromaštvo ne samo roditelja već i njihove djece, te na šanse za izlazak iz siromaštva u drugoj generaciji. Prekidi u profesionalnoj karijeri u srednjim godinama mogu imati reperkusije na položaj u poslovnom okruženju, ali i na šanse da se ostane bez posla (Akrap & Čipin, 2011). Stoga se odgađanje rađanja odvija ne samo kao procjena racionalnih argumenata u danom trenutku, već se prenosi i na mlađe generacije kao obrazac ponašanja.

Kontracepcija u takvu kontekstu je samo oblik provođenja odluke, a ne uzrok.

### *3.2. Postmoderni senzibilitet*

Razvijeni kapitalizam značajno povećava ulogu znanja u gospodarskim aktivnostima. Stoga se za profesionalno djelovanje sve više traže

visokoobrazovane osobe. Kako se taj proces poklapa sa smanjenim prirastom stanovništva, proizvodni procesi se nastoje automatizirati ili preseliti u zemlje koje se nalaze u fazi demografske ekspanzije. Stoga je posla za neobrazovane sve manje. Proces povišenja obrazovnih ciljeva u današnje vrijeme došao je do punog visokog obrazovanja kao poželjnog standarda. Time je prvih deset godina fertilnog razdoblja žene obuhvaćeno školovanjem u kojem rađanje djece znači privremeni ili trajni prekid školovanja.

Postmoderne promjene odražavaju se i na veću važnost individualnih vrijednosti i samoaktualizacije, koje relaksiraju dotadašnje moralne norme, povećavaju rezistenciju na pritisak iz okoline i u konačnici liberaliziraju odnos prema braku kao jednoj od obiteljskih institucija. Pritom je institucija braka samo još jedna od žrtava promjena u sustavu vrijednosti, te se pretvara više u ekonomsku zajednicu, a sve manje postaje primarno reproduktivna zajednica.

U takvu kontekstu, roditeljstvo je uz već ranija pomicanja prvog rađanja na granicu fertilnog razdoblja, dobilo dodatni element koji utječe na ukupni fertilni koeficijent, a to je smanjena ekonomska moć samaca (osoba koje nisu u braku) da se ekonomski i odgojno brinu o više od jednog djeteta. Stoga avantura samostalnog roditeljstva žene počinje kasno i zadržava se samo na jednom djetetu ako se uopće upuštaju u jednoroditeljski pristup roditeljstvu.

### *3.3. Dodatni ekonomski elementi*

Kraj svih postojećih faktora koji utječu na smanjeni fertilitet postoje i drugi negativni utjecaji koji su vezani za nacionalna ekonomska kretanja. Konkurentnost u svjetskoj ekonomiji pojedinoga nacionalnoga gospodarstva utječe na prihodovnost i prekarnost profesionalnih pozicija. Što je ekonomija manje konkurentna prihodovnost je manja, a prekarnost zapošljavanja veća. Što sve stvara ekonomsku nesigurnost koja dovodi do odgađanja roditeljstva i smanjenja broja željene djece?

Prekarnost rada potaknuta je i sve većom ulogom intelektualnog rada koji se odvija na razini pojedinaca, koji dovode od netradicionalnih oblika radne aktivnosti. Mikropoduzetništvo, start-up modeli,

distancirani rad i *freelance* modeli rada dovode osobe u profesionalnom smislu u vrlo nestabilne životne uvjete koji ne dopuštaju dugoročno planiranje obitelji i roditeljstva.

Ti dodatni razlozi dovode do svojevrsnog zastoja u oporavku vitalnih statistika koji se primjećuje nakon faze izjednačavanja nataliteta i mortaliteta i opadanja broja stanovnika, te se u nekim zemljama pojavljuje negativni saldo prirodnoga kretanja stanovništva bez naznake oporavka. Samo najjače ekonomije omogućuju „oslobađanje“ odluke o roditeljstvu od ekonomskih determinanti kreiranjem pozitivnog ekonomskog okruženja s dugoročno pozitivnim perspektivama.

Takve ekonomije imaju i dodatni pozitivni saldo migracijskih politika zbog privlačenja nove radne snage. Trend koji je krenuo u 1960-ima u razvijenim zemljama Zapada, da uvoze radnu snagu jer ne mogu održati stope gospodarskog rasta demografskom obnovom domicilnog stanovništva, dovodio je do imigracijskih procesa kojima su se te zemlje obogaćivale radnom snagom u vitalnoj dobi. Imigranti su bili očarani stabilnim ekonomskim perspektivama, ali i neopterećeni brzim pozicioniranjem na hijerarhijskoj ljestvici novog društva u koje dolaze. Upravo taj element dovodi do dodatnih oporavaka vitalne statistike zemalja s pozitivnim imigracijskim saldonom jer su uklonjeni neki od faktora koji djeluju kod domicilnog stanovništva. Stoga su se imigrantske obitelji vrlo često povezivale sa znatno većom brojnošću u odnosu na domicilne. Borba za društvene pozicije, profesionalno pozicioniranje i bolje obrazovanje počinje tek od druge generacije imigranata koji imaju priliku za punu socijalizaciju u novom okruženju.

#### **4. Gdje je Hrvatska danas?**

Hrvatska je, ukoliko se zanemari razdoblje Domovinskog rata i poratne godine, u dugoročnoj fazi opadanja nataliteta. Promjena prosječnog broja djece po obitelji počela je već prije Drugoga svjetskog rata, a već sredinom 1950-ih spušta se na brojke koje se približavaju osnovnoj reprodukciji, i u stalnom je opadanju tijekom cijelog razdoblja do 1990-ih godina.

Vitalna statistika već tri desetljeća bilježi veći mortalitet od nataliteta jer se generacije iz razdoblja povećanog nataliteta približavaju biološkoj granici životnoga vijeka (Friganović, 1992; Šterc i Komušanac, 2012).

Povećana potreba za višim razinama obrazovanja još je u uzlaznom trendu i tek posljednja tri desetljeća pratimo tranziciju prema višem obrazovanju, posebno žena koje svojim obrazovanjem nastoje kompenzirati slabije šanse i lošije hijerarhijsko pozicioniranje u profesionalnoj sferi.

Pri tome ekonomija ne bilježi ekonomske dosege koji bi omogućili stabilno planiranje roditeljstva, a stope nezaposlenosti su dodatni element kojim Hrvatska predstavlja vrlo loše okruženje za imigrante.

Javni apeli idu u smjeru pozivanja pojedinaca na kolektivnu odgovornost za naciju, brojnost ili održivost ekonomije i mirovinskog sustava.

## 5. Mjere pronatalitetne politike

Pronatalitetne politike iscrpljivale su se u diskusijama o kratkoročnim beneficijama: duljini porodiljskog dopusta i visinama porodiljnih naknada. Oba elementa ne kompenziraju glavne faktore odgađanja rađanja: potrebu za produljenim obrazovanjem i potrebu za izgradnjom karijere. Noviji pokušaji s davanjem statusa odgajateljice majkama s više djece poručuju da postoji alternativa uobičajenom modelu individualnog *wellbeing*-a, pristajanjem na socijalne transfere i profesionalnu pasivizaciju. Takav model sigurno nije prihvatljiv većem broju žena.

Pogled prema skandinavskim zemljama upućuje da je osim ekonomske stabilnosti, domicilnom stanovništvu zanimljiv i model prekinutog obrazovnoga kontinuiteta. Švedski i norveški model obrazovnog sustava u kojem je obrazovanje odraslih u srednjoj i kasnijoj dobi jednako prisutno kao i neprekinuti obrazovni kontinuitet mladih, ostavlja mogućnost da se obrazovni proces prekine zbog roditeljstva bez posljedica na prava za besplatno školovanje. Nažalost u Hrvatskoj to nije slučaj, već je prekinuto školovanje ujedno, zbog visokih školarina, vrlo često životno propuštena šansa.

Obrazovni sustav nije dovoljno usmjeren na pomoć roditeljima u odgoju djece. Predškolska dob je nesustavno uključena u odgojno obrazovne ustanove. Financiranje predškolskog sustava prepušteno je financiranju lokalne samouprave te se tako u jedinicama lokalne samouprave s manjim prihodima takav sustav uglavnom urušio, dok je u bogatijim zajednicama ulaz djece, zbog racionaliziranja ulaganja, uvjetovan zaposlenošću oba roditelja. Time se žene u velikoj mjeri dovodi u poziciju otežanog vraćanja u svijet rada, pogotovo ako nisu znatno utvrdile svoju profesionalnu poziciju prije odluke o roditeljstvu. Ni u kasnijim fazama roditeljima nije olakšano roditeljstvo. Škole rade u dvije smjene, a i ako rade u jednoj smjeni, djeca se vraćaju iz škole znatno ranije nego roditelji s posla. Ulaganje u dodatne oblike edukacije, uzrokovano željom da se kompenziraju nedostaci obrazovnog sustava ili motivom stjecanja boljih pozicija u tranzicijama iz jednog nivoa obrazovanja u drugi, su znatna i prostorno dislocirana, što zahtijeva znatni angažman roditelja.

Usklađivanje roditeljskih i profesionalnih uloga je u velikoj mjeri ostavljeno samo ženama. Dok se u zapadnim zemljama tome želi doskočiti balansiranjem muško-ženskih uloga u profesionalnoj odsutnosti, te fleksibilizacijom radnih angažmana koji dopuštaju vrlo fleksibilno ugovaranje opsega rada u zasnovanom radnom odnosu. U Hrvatskoj je muškarac na porodiljnom dopustu signal da je žena znatno bolje profesionalno pozicionirana, a radni ugovor može biti zasnovan samo na puno ili (vrlo rijetko) na pola radnog vremena, što ne ostavlja dovoljno fleksibilnosti u usklađivanju profesionalnih i roditeljskih uloga žena. To žene dovodi u nepovoljniju poziciju u odnosu na muškarce, te je intenzivno ulaganje da se taj odnos popravi visokim obrazovanjem doveden u pitanje.

Stambena politika je svedena na modele poticanja kupovine vlastite nekretnine, umjesto na poticanje modela najma s regulacijom države u pogledu uvjeta unajmljivanja prostora za stanovanje.

Pritisak koji se stvara oko održivosti mirovinskog sustava posljedica je triju odvojenih komponenata koje s natalitetom imaju samo posredne veze. (1) Propisivanje dobi za odlazak u mirovinu je posljedica modela

naslijeđenih iz socijalizma i održiv je samo u sustavima koji se zasnivaju na međugeneracijskoj solidarnosti. Odlazak u mirovinu treba odvojiti od određenja kada osoba stječe prava na korištenje mirovinskih transfera, te omogućiti dugotrajniji postupni prijelaz iz profesionalno aktivnog stanja u potpunu profesionalnu neaktivnost. Postupnim prijelazom bi se omogućilo da osobe u starijoj dobi djelomično kompenziraju pad profesionalne efikasnosti transferima iz mirovinskog osiguranja, te time ostanu dulje profesionalno aktivne. (2) Propast pokušaja prelaska na hibridni sustav djelomične međugeneracijske solidarnosti i kapitalizirane štednje ukazuje na nisku dohodovnost rada za većinu zaposlenih. (3) Sustavi beneficiranih mirovinskih statusa značajno opterećuju mirovinski sustav te bi benefecijske modele trebalo izdvojiti iz mirovinskog sustava.

Sve te okolnosti prepreka su odluci o ranijem roditeljstvu te bi se trebali razmatrati zajedno. Osim toga pozitivne promjene koje bi trebale nastupiti kao efekt rješavanja tih pitanja trebat će vrlo veliko razdoblje da bi imale značajniji efekt na prirodno kretanje stanovništva. Kao što današnja demografska slika nije odraz trenutka, već je nastajala desetljećima, niti promjene stanja ne treba očekivati u kratkim razdobljima.

## Literatura

- Akrap, A. i Čipin, I. (2011). Usklađivanje poslovnoga i obiteljskoga života u Hrvatskoj: utjecaj na fertilitet. *Društvena istraživanja*, 20(1/111): 47-68. <https://doi.org/10.5559/di.20.1.03>
- Čipin, I., Strmota, M. i Međimurec, P. (2016). Mobilnost stanovništva u Hrvatskoj iz perspektive životnoga ciklusa. *Migracijske i etničke teme*, 32(1): 9-35. <https://doi.org/10.11567/met.32.1.1>
- Akrap, A. i Čipin, I. (2008). Socijalni sterilitet u Hrvatskoj – zašto smo neoženjeni i neudane? *Croatian Journal of Social Policy (Revija.Soc.Politika@zg.t-Com.Hr)*, Vol. 15, No. 2.
- Friganović, M. A. (1992). Promjene u dinamici stanovništva Hrvatske 1981 - 1991. kao funkcija urbanizacije. *Hrvatski geografski glasnik*, 54(1): 63-73.
- Landry, A. (1934). *La Re'volution Deimographique*. Pariz.
- Marić, M. i Akrap, A. (2009). Na pragu demografske tranzicije: stanovništvo Biska u Cetinskoj krajini (1870-1880). *Anali Zavoda za povijesne znanosti Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti u Dubrovniku*, (47): 171-194.

- Milas, G. i Ferić, I. (2009). Utječe li produljenje obveznoga školovanja na smanjenje stope ranoga prekidanja školovanja?. *Društvena istraživanja*, 18(4-5/102-103): 649-671.
- Rimac, I., Rihtar, S. i Oliveira-Roca, M. (1992). Multivarijantna klasifikacija općina Hrvatske kao moguća metodaregionalizacije Republike. *Društvena istraživanja*, 1(1/1): 87-99.
- Šterc, S. i Komušanac, M. (2012). Neizvjesna demografska budućnost Hrvatske – izumiranje i supstitucija stanovništva ili populacijska revitalizacija...?. *Društvena istraživanja*, 21(3/117): 693-713. <https://doi.org/10.5559/di.21.3.05>
- Thompson, W. S. (1929). Population. *American Journal of Sociology*, 34: 959-975.
- “Warren Thompson”. U: P. G. Demeny i G. McNicoll (ur.) (2003). *Encyclopedia of Population*. Sv. 2. New York: Macmillan Reference USA, pp. 939-940.





## POLITIKE USKLAĐIVANJA OBITELJSKIH OBVEZA I PLAĆENOG RADA HRVATSKE U KOMPARATIVNOJ PERSPEKTIVI

### 1. Uvod

Politike usklađivanja obiteljskih obveza i plaćenog rada<sup>1</sup> dobivaju sve veću važnost na europskoj razini. To je vidljivo kako iz inicijativa koje unazad dva desetljeća dolaze od Europske unije (EU), tako i u sve brojnijim reformama na području politika usklađivanja u zemljama članicama EU-a (vidi npr. Gauthier, 2010; Daly, 2011). To u konačnici potvrđuje i 2017. godine usvojen Europski stup socijalnih prava, koji među 20 glavnih principa svrstava i usklađivanje obiteljskog i privatnog života (engl. *work-life balance*),<sup>2</sup> rodnu ravnopravnost te rani i predškolski odgoj i obrazovanje (RPOO). Poseban se naglasak stavlja na pravo na roditeljske te druge dopuste za skrb, fleksibilne radne uvjete te pristupačne, kvalitetne i priuštive usluge.<sup>3</sup> Radi se o puno širem pristupu od onoga koji je EU zagovarala u svojim začecima, a to su bila ponajprije prava usmjerena osiguravanju jednakih mogućnosti muškaraca i žena na tržištu rada (vidi Morgan, 2013; Stratigaki,

---

<sup>1</sup> Ovaj je rad nastao u sklopu znanstvenoistraživačkog projekta „Socijalna politika i socijalni rad u RH“ Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu.

<sup>2</sup> Radi se o širem konceptu od samoga koncepta usklađivanja obiteljskih obveza i plaćenog rada (engl. *work-family balance*), koji podrazumijeva da osim radnih i obiteljskih postoje i druge sfere života poput, primjerice, slobodnog vremena.

<sup>3</sup> Vidi [https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles\\_hr](https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_hr)

2004). Nastavno na Europski stup socijalnih prava, EU 2017. godine izlazi i s novim prijedlogom direktive o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i skrbnika (Prijedlog direktive COM/2017/253 final), čije bi usvajanje od velikog broja zemalja članica tražilo značajnije unaprjeđenje sustava roditeljskih i drugih dopusta za skrb te fleksibilnih oblika zaposlenosti (u pogledu mjesta i vremena obavljanja rada). Iako je 2019. godine usvojen nešto manje ambiciozan prijedlog direktive, kao što ćemo vidjeti, on od većine zemalja traži određene promjene shemi dopusta.

Ovaj rad kritički raspravlja o razvoju politika usklađivanja na EU razini te analizira stanje politika usklađivanja obiteljskih obveza i plaćenog rada u Hrvatskoj u odnosu na EU kretanja, ali i obilježja samih mjera u europskim zemljama. Započinje kritičkim pregledom razvoja europskog okvira politika usklađivanja obiteljskih obveza i plaćenog rada. Zatim slijedi komparativni prikaz glavnih obilježja shema roditeljskih dopusta te sustava RPOO-a u europskim zemljama. Radi se o mjerama koje se, uz fleksibilne oblike zaposlenosti,<sup>4</sup> smatraju ključnima pri usklađivanju obiteljskih obveza i plaćenog rada roditelja predškolske djece (vidi Lewis i Guillari, 2005) i kojima je EU do danas posvećivala najviše pozornosti. Raspravljaju se prava zaposlenih roditelja, budući da su ona predmet europskog zakonodavstva. Zaključno se sagledavaju jakosti i slabosti postojećih politika usklađivanja u Hrvatskoj te se izdvajaju elementi koji traže reforme.

---

<sup>4</sup> O fleksibilnim oblicima zaposlenosti usmjerenih roditeljima detaljno se ne raspravlja, budući da EU trenutačno ne propisuje minimalne standarde za zemlje članice u tom pogledu, već fleksibilne oblike zaposlenosti navodi kao jednu od mogućnosti usklađivanja, dok naglasak stavlja na definiranje zajedničkih standarda na području dopusta i usluga. Također se radi o mjerama koje su nerazvijene u Hrvatskoj (vidi Dobrotić, 2019).

## **2. Razvoj politika usklađivanja obiteljskih obveza i plaćenog rada u Europskoj uniji – od jednakog postupanja do rodno usmjerene politike**

Tek pojedini aspekti socijalnih politika ulaze u područje podijeljivih ovlasti, odnosno i EU i države članice zadržavaju ovlast pravne regulacije (vidi Čapeta, 2010). Ponajprije se radi o mjerama vezanima uz tržište rada (Ugovor o funkcioniranju Europske unije, SL C 202) te ne iznenađuje da, kada se govori o obiteljskoj politici, aktivnosti EU-a nalazimo tek na području politika usklađivanja obiteljskih obveza i plaćenog rada, koje se mogu blisko naslanjati na područje aktivacijskih mjera te politika rodne ravnopravnosti tržištu rada. Politike usklađivanja na europskoj razini eksplicitnije se počinju naslovljavati tek 1990-ih godina. Naime, EU se u svojim začecima i prvim desetljećima postojanja tom temom nije izravno bavila, ponajprije zbog velikog otpora pojedinih zemalja članica koje su to područje smatrale isključivom domenom nacionalnih politika. Tako u svojim začecima EU, polazeći od načela jednakog postupanja,<sup>5</sup> donosi tek tzv. antidiskriminacijske

---

<sup>5</sup> Konceptualno gledano, Rees (2005: 557-559) razlikuje tri različita pristupa politikama rodne ravnopravnosti na EU razini: 1) **jednako postupanje** (engl. *equal treatment*), odnosno pristup koji se temelji na individualnim pravima, karakterističan za 1970-e godine, kada se razvija zakonodavstvo kojim se muškarcima i ženama osigurava jednakost pristupa pravima (npr. direktive kojima se regulira jednakost plaća, socijalna prava zaposlenih u nepunom radnom vremenu i na određeno radno vrijeme); 2) **pozitivne mjere** (engl. *positive action*), pristup koji se javlja 1980-ih godina i polazi od pretpostavke kako žene kao pripadnice društvene skupine koja je u nepovoljnijem položaju od muškaraca imaju „posebne“ potrebe koje je potrebno nasloviti kroz za njih posebno kreirane programe i mjere, a kojima će se otkloniti poteškoće s kojima se susreću u pristupu tržištu rada i ostvarivanju prava te će im se time „kompenzirati“ nejednaki početni položaj (npr. razvijaju se zasebni programi obrazovanja i osposobljavanja te potporne usluge kojima se potiče samozapošljavanje, sufinanciraju se projekti ženskog poduzetništva); 3) **rodno usmjerena politika** (engl. *gender mainstreaming*), pristup koji se javlja 1990-ih godina kada dolazi do preusmjerenja fokusa javnih politika od pojedinca i njegovih individualnih prava prema sustavima i strukturama te načinu na koji oni sami institucionaliziraju neravnopravnost, odnosno krše prava te stavljaju žene u neravnopravan položaj; unutar se tog pristupa stoga ističe kako javnim politikama treba nasloviti strukturne i kulturne barijere rodnoj ravnopravnosti te da princip rodne ravnopravnosti treba uključiti u sve segmente i područja, odnosno u cjelokupan proces donošenja odluka na europskoj i nacionalnim razinama (npr. potrebne su cjelovite politike usklađivanja obiteljskih obveza i plaćenog rada koje neće naslovljavati samo

propise kojima se ženama i muškarcima osiguravaju jednake mogućnosti na tržištu rada (Rees, 1998; Morgan, 2013). U pozadini je liberalan pristup (npr. Morgan, 2008; Lewis i Giullari, 2005) unutar kojega se naslovljavaju tek pitanja formalne jednakosti muškaraca i žena na tržištu rada (npr. u pogledu plaća, socijalne sigurnosti, osposobljavanja), ali ne i stvarni strukturni i kulturni čimbenici neravnopravnog položaj žena u društvu, koji ponajprije sežu u privatnu sferu (npr. pitanje tradicionalne raspodjele obiteljskih obveza). Štoviše, smatra se kako je uključivanje odredbe o jednakosti plaća između muškaraca i žena u Rimske ugovore, tada jedine odredbe koja se tiče neke od tema rodne ravnopravnosti, zapravo odraz brige za doseganje ekonomskih ciljeva, odnosno osiguravanja jednakih preduvjeta kompetitivnosti svih zemalja članica na jedinstvenom tržištu (Stratigaki, 2004; Morgan, 2008). Također, radi se o odredbi koja je bila sustavno ignorirana te je bilo potrebno nekoliko odluka Europskog suda pravde kako bi ona imala direktne učinke (Morgan, 2013).

Tijekom 1980-ih godina akcijski programi EU-a na području rodne ravnopravnosti polaze od šire perspektive te eksplicitno ističu kako zemlje članice trebaju poduzeti dodatne aktivnosti da bi se plaćeni posao i obiteljske obveze ravnopravnije rasporedili između muškaraca i žena, no daljnji se razvoj politika usklađivanja ubrzo odmiče od tako postavljenog cilja. Kao što ističe Stratigaki (2004: 41) ciljevi se politike rodne ravnopravnosti EU-a ubrzo ponovno podređuju prioritetima ekonomskog rasta i potrebama tržišta rada te se fokus politika odmiče od ideje „poboljšane kvalitete života i ravnopravnije raspodjele

---

pitanje „oslobađanja“ žena od obveza skrbi kako bi im se olakšao ulazak na tržište rada, već i pitanje tradicionalne podjele obveza skrbi i kućanskih poslova i uvođenja mjera kojima će se muškarce aktivnije uključiti u privatnu sferu). Pristupi jednakog postupanja i pozitivnih mjera imaju svoje temelje u liberalnoj feminističkoj filozofiji. Naime, dok jednako postupanje jest temeljno ljudsko pravo te je nužno da žene i muškarci budu ravnopravni u pristupu pravima, naglasak je isključivo na jednakom pristupu pravima (a ne na jednakim ishodima) te na principu „istosti“, odnosno na tome da se žene integriraju u organizacije/strukture koje su dizajnirane na temelju potreba muškaraca, a ne naslovljavaju se strukturne i kulturne prepreke koje su pravi uzrok nejednakosti. Upravo to prepoznaje načelo rodno usmjerene politike te veći naglasak stavlja na politiku razlika, odnosno razvijanje sustava i struktura koji će vrednovati različitost i potkopavati odnose moći koje se temelje na rodu.

obveza između muškaraca i žena u svim sferama života (uključivši položaje donošenja odluka)“. Ističe kako se naglasak stavlja na mjere koje naslovljavaju tek mogućnost ulaska žena na tržište rada i nužno ne izazivaju tradicionalnu raspodjelu obveza u privatnoj sferi. Također, gledano iz perspektive rodne ravnopravnosti mogu imati i suprotan učinak, odnosno mogu reproducirati i ojačati primarnu ulogu žena u skrbi. Na to jasno upućuju i dosadašnja istraživanja učinaka različitih mjera na području politika usklađivanja (za pregled istraživanja vidi npr. Dobrotić, 2015, 2017).

Stoga ne iznenađuje činjenica kako sužavanje fokusa politika EU-a od onih koje su imale za cilj osiguravanje jednakih mogućnosti do onih koje zapravo postaju instrumentom europske strategije zapošljavanja nailazi na čestu kritiku (npr. Hunt i Wallace, 2004; Lewis, 2006, 2009; Knijn i Smit, 2009).<sup>6</sup> Kao glavni razlog takvu pristupu EU-a, Stratigaki (2004: 34) izdvaja činjenicu da se EU pitanjima rodne ravnopravnosti zapravo i počinje baviti primarno zbog ekonomskih interesa te je za nju karakterističan „nerazdvoživ dvostruki identitet politika rodne ravnopravnosti kao i ekonomske i socijalne rezultirao u neodređenosti u ishodima, ograničenim mogućnostima njezina dosega i nevoljkosti implementacije“.<sup>7</sup>

Stoga ne iznenađuje da inicijative kojima EU želi urediti područje roditeljskih dopusta te RPOO-a od samih začetaka često nailaze na otpor zemalja članica. Tako već prvi prijedlog kojim se početkom

---

<sup>6</sup> Ističe se kako EU usko gleda na područje politika usklađivanja te promovira tek mjere koje su u funkciji „kreiranja zaposlenosti“ (Hunt i Wallace, 2004: 328), kao i da politike usklađivanja donositeljima odluka služe samo tada kada na dnevnom redu imaju pitanja konkurentnosti i rasta (Lewis, 2009). Stratigaki (2004) dodatno ističe kako činjenica da na razini EU-a dolazi do svojevrstne transformacije ključnih koncepata rodne ravnopravnosti, a kako bi se oni podredili političkim i ekonomskim prioritetima EU-a (eng. *cooptation*), dovodi do toga da politike rodne ravnopravnosti EU-a gube potencijal da promijene rodne odnose. Konkretnije, Stratigaki (2004: 30) tvrdi kako se značenje koncepta usklađivanja „postepeno mijenja i pomiče u značenju od cilja s feminističkim potencijalom (‘raspodjela obiteljskih obveza između muškaraca i žena’) prema tržišnoorijentiranom cilju (‘podupiranje fleksibilnih oblika zaposlenosti’)“.

<sup>7</sup> Problemi implementacije posebice su izraženi u postkomunističim zemljama, koje kasnije ulaze u EU te preuzimaju zakonodavstvo u čijem kreiranju nisu sudjelovale (vidi npr. Gerber, 2010; Dobrotić, Matković i Zrinščak, 2013).

1980-ih godina traži uređenje roditeljskih dopusta na europskoj razini nailazi na snažan otpor zemalja članica te se povlači s dnevnog reda do 1986. godine, posebice jer bi uslijed reguliranja prava na roditeljske dopuste na europskoj razini čak tadašnjih deset članica (od 15) moralo implementirati opsežne zakonodavne promjene (Rutherford u Morgan, 2008: 40-41). Toj se inicijativi posebice protivila Velika Britanija, na čiji veto nailazi i direktiva o nepunom radnom vremenu (Morgan, 2013). Slično je i s inicijativom koja dolazi od mreže stručnjaka Europske komisije, *Network on childcare and other measures to reconcile employment and family responsibilities*, koja predlaže usvajanje direktive na području RPOO-a postavljajući cilj kako zemlje članice trebaju osigurati obuhvaćenost djece programima RPOO-a od 5–10% za djecu jasličke dobi i 60–70% za djecu vrtičke dobi (Randall, 2000: 355). Ta direktiva također nailazi na otpor te se 1992. godine usvaja tek neobvezujuća preporuka o skrbi za djecu (*Council recommendation 92/241/EEC of 31 March 1992 on child care*). Iako se radilo o neobvezujućem instrumentu, preporuka nailazi na negativnu reakciju pojedinih zemalja članica koje istu vide kao pokušaj miješanja EU-a u isključivo nacionalna pitanja te se mreža stručnjaka ukida (Morgan, 2008).

Unatoč početnom protivljenju zemalja članica, od 1990-ih godina vidljivi su pomaci. Usvajaju se direktive na području roditeljskog dopusta te radnog vremena i preporuke na području RPOO-a. Smatra se kako tome opridonosi jačanje ženskog lobija i transnacionalnih mreža stručnjaka na europskoj razini, uvođenje koncepta rodno usmjerene politike i drugih institucionalnih promjena na europskoj razini (Morgan, 2008)<sup>8</sup> te pristupanje zemalja članica poput Švedske

---

<sup>8</sup> Tu je ponajprije riječ o mogućnosti da se o pitanjima koja se odnose na minimalne radne uvjete može glasati kvalificiranom većinom, što omogućava izglasavanje direktive o roditeljskom dopustu („upakirane“ unutar područja brige za zdravlje i sigurnost na radnom mjestu) te direktive o radnom vremenu, koja ograničava trajanje radnog tjedna i propisuje minimalni dnevni i godišnji odmor. Također, Ugovor iz Maastrichta jača ulogu socijalnih partnera, što omogućava donošenje direktive o roditeljskom dopustu (1996) te o nepunom radnom vremenu koja traži jednaku plaću i radne uvjete za zaposlene u punom i nepunom radnom vremenu (1997), kojima se Velika Britanija uporno protivila, kao i direktive o radu na određeno vrijeme (Morgan, 2013).

i Finske koje prioritet daju temama vezanima uz područje rodne ravnopravnosti, posebice politikama usklađivanja (Stratigaki, 2000). Tome su u prilog svakako išli i strukturni te socioekonomski čimbenici, odnosno manjak radne snage te negativni socio-demografski pritisci koji se javljaju uslijed padajućih stopa fertiliteta i starenja stanovništva (Morgan, 2013; Guerrina, 2015).

Konkretnije, 1992. godine usvaja se direktiva kojom se propisuje minimalno pravo na 14 tjedana rodiljnog dopusta (od toga 2 tjedna obvezna) te zaštita trudnica i majki koje doje (npr. izuzimanje od noćnog rada, zabrana otkaza, slobodan dan za prenatalni pregled, Council Directive 92/85/EEC), a 1996. godine direktiva kojom se propisuje minimalno pravo svakog zaposlenog roditelja na tri mjeseca roditeljskog dopusta iskoristivog do osme godine starosti djeteta (Council Directive 96/34/EC). Potonja je direktiva izmijenjena 2010. godine, kada je individualno pravo svakog zaposlenog roditelja na roditeljski dopust produženo na četiri mjeseca te se dodatno uvodi odredba sukladno kojoj jedan mjesec dopusta treba biti neprenosiv (Council Directive 2010/18/EU), a s ciljem poticanja očeva na korištenje dopusta. Odluku o plaćanju dopusta direktiva i dalje prepušta praksama zemalja članica, što rezultira u velikim razlikama (vidi *Tablica 2 i 3*). Donose se i direktive kojima se regulira rad u nepunom radnom vremenu te u atipičnim oblicima zaposlenosti, koje prepoznaju kako se obrasci sudjelovanja žena i muškaraca na tržištu rada razlikuju te je potrebno nasloviti barijere koje sprječavaju njihovu ravnopravnu integraciju na tržište rada (Morgan, 2013). No i dalje se ne rješava pitanje nižih plaća te slabijih profesionalnih prilika zaposlenih u nepunom radnom vremenu (Hunt i Wallace, 2004).

Područje RPOO-a prepušteno je „labavijim“ inicijativama te se na sastanku Vijeća 2002. godine donose preporuke na području RPOO-a koje naslovljavaju tek dostupnost programa RPOO-a, ali ne i njihovu kvalitetu te priuštivost. Radi se o tzv. barcelonskim ciljevima koji traže da se u svim zemljama članicama do 2010. godine dosegne razina obuhvaćenosti djece jasličkim programima od 33% i vrtičkim programima od 90% (European Council, 2002). Sastavni su dio Lisabonske strategije, a kako nisu realizirani u velikom broju članica,

s usvajanjem se trenutnog strateškog okvira Europa 2020 produžuju do 2020. godine. Štoviše, dodaje se i cilj unutar obrazovnog sustava, vezan uz prevenciju ranog ispadanja iz obrazovnog sustava, a koji traži da do 2020. godine u svim zemljama članicama 95% djece, starije od 4 godine pa do polaska u osnovnu školu, polazi programe RPOO-a (European Commission, 2011).

Istodobno započinje rasprava o novom prijedlogu direktive o roditeljskom dopustu, sukladno kojem Europska komisija predlaže produženje roditeljskog dopusta s 14 na 18 tjedana (Europski parlament predlaže 20 tjedana te i dva tjedna očeva dopusta) (Europski parlament, 2014). Nakon sedmogodišnje rasprave i neuspješnog doseganja konsenzusa zemalja članica prijedlog se direktive povlači (Europska komisija, 2015), a Europska komisija iznosi tzv. *New start* inicijativu unutar koje traži širi pristup uređenju prava na području politika usklađivanja. Naglasak je kako na poticanju ulaska većeg broja žena na tržište rada, tako i na poticanju uključivanja većeg broja muškaraca u aktivniju brigu o djeci. Slijedom konzultacija provedenih u okviru ove inicijative, Europska komisija predlaže novu direktivu – *Direktiva o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i skrbnika* – koja bi trebala činiti jednu od prvih „isporuka“ Europskog stupa socijalnih prava. Direktivom se po prvi put na europskoj razini eksplicitno intervenira u privatnu sferu, odnosno pravedniju raspodjelu obveza između muškaraca i žena u privatnoj sferi – predlaže se uvođenje četveromjesečnih očevih kvota (neprenosivih mjeseci roditeljskog dopusta) i desetodnevno očeva dopusta u svim zemljama članicama (*Tablica 1*). Zanimljivo je istaknuti kako se koristi nove direktive ponajprije vide u ekonomskim terminima. Primjerice, ističe se kako će novo uređenje dopusta povećati produktivnost radne snage, smanjiti trošak zamjene radnika te izbivanja s posla, smanjiti izdatke za nezaposlenost i zdravstvo, povećati porezne prihode te u konačnici imati pozitivan učinak na BDP i zaposlenost (Europska komisija, 2017).

Prvobitni prijedlog ove direktive naišao je na otpor zemalja članica, ponajprije jer bi pojedine zemlje s neplaćenim roditeljskim dopustima morale značajnije povećati izdvajanja za tu namjenu (vidi *Tablicu 3*)



te zbog načela neprenosivosti roditeljskog dopusta i uvođenja očeva dopusta. Niti Hrvatska nije dala bezrezervnu podršku prvom prijedlogu direktive, a argumenti izneseni u stajalištu upozorili su na još uvijek tradicionalno poimanje roditeljstva koje se smatra primarno majčinom domenom, ali i na nedovoljno razumijevanje mogućih učinaka predloženih odredbi (više u Dobrotić i Varga, 2017: 211, fusnota 5). Nakon gotovo dvije godine postignut je dogovor oko manje ambicioznog prijedloga te iste direktive, a posebice u dijelu koji se odnosi na očeve kvote te definiranje minimalne visine roditeljskih naknada na europskoj razini (*Tablica 1*). Reakcije na taj prijedlog su podijeljene, a ponajviše se ističe kako će prijedlog poboljšati situaciju roditelja u tek manjem broju zemalja, odnosno neće bitnije izjednačiti prava roditelja diljem Europe. Posebice se kritizira činjenica da su iz prijedloga ispale odredbe o jednakoj minimalnoj razini roditeljskih naknada u svim zemljama članicama, ističući kako se radi o „propuštenoj prilici da se harmonizira razina prava u EU“ (COFACE, 2019). Prijedlog je stupio na snagu u kolovozu 2019, a zemlje članice imaju tri godine da mu se prilagode.

Može se vidjeti da iako EU unazad dva desetljeća značajno mijenja svoju ulogu na području politika usklađivanja, doseganje kompromisa oko zajedničkih standarda na području roditeljskih dopusta te usluga za djecu iznimno je teško. Štoviše, EU i nadalje slijedi svoj inicijalni pristup podređivanja politika usklađivanja ekonomskim ciljevima (usp. Hunt i Wallace, 2004; Lewis, 2009), dok se brojne zemlje članice dodatno odupiru na implementacijskoj razini, na što se dodatno ukazuje u nastavku teksta, analizirajući dvije ključne mjere politika usklađivanja u koje EU zalazi – roditeljske dopuste i usluge RPOO-a.

Tablica 1: Promjene koje donosi nova direktiva o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i skrbnika

	Aktualna direktiva	Novi prijedlog direktive – prvi prijedlog (2017)	Novi prijedlog direktive – revidirani prijedlog (2019)	Usvojena direktiva (2019)
Očev dopust	-	10 radnih dana za sve zaposlene očeve; naknada minimalno u visini plaće tijekom bolovanja	10 radnih dana za sve zaposlene očeve; naknada minimalno u visini plaće tijekom bolovanja	10 radnih dana za sve zaposlene očeve (ili druge roditelje); naknada minimalno u visini plaće tijekom bolovanja (isto kao i roditelji)
Roditeljski dopust	4 mjeseca po zaposlenom roditelju s jednog roditelja na drugog	4 mjeseca po zaposlenom roditelju koji se u potpunosti ne mogu prenositi s jednog roditelja na drugog (tzv. četveromjesečne kvote)	4 mjeseca po zaposlenom roditelju, 2 mjeseca se ne mogu prenijeti s jednog roditelja na drugog (tzv. dvomjesečne kvote)	4 mjeseca po zaposlenom roditelju, 2 mjeseca se ne mogu prenijeti s jednog roditelja na drugog (tzv. dvomjesečne kvote)
-	-	Može se koristiti fleksibilno (npr. nepuno radno vrijeme, dio radnog vremena)	Može se koristiti fleksibilno (npr. nepuno radno vrijeme, u djetelovima)	Može se koristiti fleksibilno (npr. nepuno radno vrijeme, u djetelovima)
Roditelji dopust mogu uzeti do djetetove 8. godine	Roditelji dopust mogu uzeti do djetetove 8. godine	Roditelji dopust mogu uzeti do djetetove 12. godine	Roditelji dopust mogu uzeti do djetetove 8. godine	-
-	-	Roditeljska naknada tijekom cijelog dopusta minimalno na razini plaće tijekom bolovanja	2 neprenosiva mjeseca moraju biti plaćena, visinu naknade odrediti će zemlje članice samostalno	2 neprenosiva mjeseca moraju biti plaćena, visinu naknade odrediti će zemlje članice samostalno
Dopust za njegevatelje	Ne postoje minimalni standardi na razini EU-a (osim „više sile“ koja omogućava kratak dopust zbog bitnih i neočekivanih obiteljskih razloga)	Pet dana dopusta godišnje za skrb o teško bolesnim ili nesamostalnim članovima obitelji Naknada minimalno na razini plaće tijekom bolovanja	Pet dana dopusta godišnje za skrb o teško bolesnim ili nesamostalnim članovima obitelji Nema minimalnog standarda za naknadu plaće	Pet dana dopusta godišnje za skrb o teško bolesnim/nesamostalnim članovima obitelji Nema minimalnog standarda za naknadu plaće
Fleksibilni uvjeti rada	Pravo zatražiti skraćeno i fleksibilno radno vrijeme nakon povratka s roditeljskog dopusta Svi radnici imaju pravo zatražiti nepuno radno vrijeme	Svi zaposleni roditelji djece do 12. godine i njegevatelji imaju pravo zatražiti fleksibilne uvjete rada (npr. skraćeno radno vrijeme, fleksibilno radno vrijeme, fleksibilno mjesto rada)	Svi zaposleni roditelji djece do 8. godine i njegevatelji imaju pravo zatražiti fleksibilne uvjete rada (npr. skraćeno radno vrijeme, fleksibilno radno vrijeme, fleksibilno mjesto rada)	Svi zaposleni roditelji djece do 8. godine i njegevatelji imaju pravo zatražiti fleksibilne uvjete rada (npr. skraćeno radno vrijeme, fleksibilno radno vrijeme, fleksibilno mjesto rada)

Izvor: Europska komisija (2017; 2019).

### **3. Roditeljski dopusti i usluge ranoga i predškolskog odgoja i obrazovanja – Hrvatska u komparativnoj perspektivi**

Dosadašnje su se analize (vidi npr. Puljiz i Zrinščak, 2002; Zrinščak, 2008; Baran, Dobrotić i Matković, 2011; Dobrotić, 2012, 2018, 2019; Dobrotić, Matković i Menger, 2018) detaljno dotaknule razvoja roditeljskih dopusta te usluga RPOO-a u Hrvatskoj. Upozorile su kako se postojeći sustav dopusta te usluga ne uspijeva nositi u skladu s potrebama roditelja. Usprkos nedavnom rastu, roditeljske su naknade još uvijek neodgovarajuće, a nedovoljno razvijena mreža usluga RPOO-a, koju prate velike regionalne nejednakosti i slaba priuštivost (vidi Dobrotić, Matković i Menger, 2018), velika je prepreka u usklađivanju obiteljskih obveza i plaćenog rada. Namjera ovog rada stoga nije da ponovno detaljno iznese razvoj tih mjera, već da ukaže na njihove prednosti i nedostatke smještavajući hrvatski sustav roditeljskih dopusta te RPOO-a u komparativnu europsku perspektivu. Naglasak je na dopustima usmjerenima zaposlenim roditeljima djece predškolske dobi i RPOO, budući da se, kao što smo vidjeli, radi o mjerama koje su u središtu europske agende na području politika usklađivanja.

#### *3.1. Roditeljski dopusti usmjereni zaposlenim roditeljima djece predškolske dobi u Hrvatskoj i drugim europskim zemljama*

Roditeljski su dopusti iznimno bitni s aspekta usklađivanja obiteljskih obveza i plaćenog rada, budući da, ako su pravilno dizajnirani, omogućavaju privremeni izlazak roditelja s tržišta rada, a kako bi oni mogli nesmetano pružati skrb u najranijoj djetetovoj dobi (vidi Dobrotić, 2015). Višedimenzionalna priroda sheme roditeljskih dopusta čini njihovu analizu iznimno kompleksnom (vidi npr. Ray i sur., 2010; Dearing, 2016). Naime, sheme roditeljskih dopusta čine kriteriji ostvarivanja prava (engl. *eligibility criteria*) i kriteriji koji definiraju opseg prava: 1) trajanje dopusta (uključivši sigurnost zaposlenja tijekom dopusta, odnosno jamstvo povratka na radno mjesto), 2) naknada, 3) rodna dimenzija (npr. očev dopust i/ili očeve kvote), 4) fleksibilnost. U većini je zemalja prisutna i praksa da se korisnici dopusta i naknada

Tablica 2: Trajanje i visina naknada za vrijeme rodiljnih i očevih dopusta u europskim zemljama 2018. – zaposleni i samozaposleni roditelji

	RODILJNI DOPUSTI		OČEVI DOPUSTI		GORNJIZNOS NAKNADE (mjesečni)
	Trajanje dopusta nakon poroda – mjeseci	Naknada (% prethodne plaće)	Trajanje dopusta (tjedni/ dani)	Naknada (% prethodne plaće)	
Austrija	1,9	100*	(*)	/	-
Belgija	3,3	75-100*	2 tjedna	82-100*	€135 po danu rodiljini i €110 po danu očev
Bugarska	12	90	15 dana	90	€1.329,18 samo za rodiljini
Češka	5,1*	70	1 tjedan	70	€1.424,59 mjesečno rodiljini €332,40 tjedno očev
Danska	3,3	100*	2 tjedna	100	€2.482,69 (oporezivo)
Estonija	3,7	100	2 tjedna	100	€3.873 samo za očev
Finska	2,9	pausašna do 90*	9 tjedna	pausašna do 70*	-
Francuska	3,3	100	2,2 tjedna	100	€3.311 (privatni sektor)
Grčka	8,1 (javni sektor) 3 (privatni sektor)	min. plaća do 100*	2 dana	100	-
Hrvatska	6	100	/	/	-
Irska	9,3	€1.032 mjesečno tijekom 6 mjeseci, ostalo neplaćeno	2 tjedna	€2,40 tjedno	-
Island					
Italija	3,7	80-100*	4 dana*	100	-
Litva	1,9*	100	4 tjedna	100	€1.617,40 samo za očev
Latvija	1,9	80	1,6 tjedna	80	-
Luksemburg	2,8*	100	/	/	€ 9.992,95
Mađarska	5,6	70*	1 tjedan*	100	-

	RODILJNI DOPUSTI		OČEVI DOPUSTI		GORNJILIZNOS NAKNADE (mjesečni)
	Trajanje dopusta nakon poroda – mjeseci	Naknada (% prethodne plaće)	Trajanje dopusta (tjedni/ dani)	Naknada (% prethodne plaće)	
Malta	4,2*	min. plaća do 100*	1 dan (privatni sektor) 5 dana (javni sektor)	100	-
Nizozemska	2,8*	100	2 dana*	100	€6,065 samo za roditeljni
Njemačka	1,9*	100	/	/	-
Norveška			2 tjedna	(*)	€9,819,09
Poljska	4,6*	80-100*	2 tjedna	100	-
Portugal					
Rumunjska	4,2	85	1 tjedan*	100	-
Slovačka	6 - 6,5*	75	/	/	€1,530
Slovenija	2,6	100	30 dana	90-100*	€2,863
Španjolska	3,7*	100	4 tjedna	100	€3,751,20
Švedska			10 dana	77,6	€2,874
<b>VB</b>	12	neplaćeno do 90	1 ili 2 tjedna	90	€778

*Napomene:* Podatak u tablici o trajanju dopusta i visini naknada odnosi se na prvo dijete u obitelji. Iznimke (\*) su u Prilogu 1. Kod roditeljnog dopusta iskazani su mjeseci dopusta nakon rođenja djeteta, dok u velikom broju zemalja postoji i mogućnost da se koristi dopust i prije poroda (najčešće u trajanju od oko mjesec dana). Smeđa polja – ove zemlje terminološki ne razlikuju roditeljske, roditeljske i očeve dopuste te je sav dopust uređen unutar sheme roditeljskih dopusta i sukladno tome iskazan u tablici o roditeljskim dopustima.

*Izvor:* International Review on Leave Policies and Related Research 2018 (2019); OECD Family Database (2018).

Tablica 3: Trajanje i visina naknada te rodna dimenzija i fleksibilnost roditeljskih dopusta u europskim zemljama 2018. – zaposleni i samozaposleni roditelji

	Trajanje dopusta – mjeseci	Očeva kvota (neprenosivi mjeseci)	Trajanje plaćenog dopusta (mjeseci)**	Naknada	Fleksibilnost
Austrija	24	2	12 (+2)	80% prethodne plaće*	1; 2; 3; 5; 7b
Belgija	8	4	4 (+4)	€721 mjesečno	1; 2; 5; 6; 7a
Bugarska	12	-	12	€173,82 mjesečno	4
Češka	36*	-	6 do 48	maksimalno €8,528,17 po djetetu* (maksimalno €1,424,59 mjesečno)	3, 7a
Danska	14,7	7,4	7,4*	100% prethodne plaće (maksimalno €2.482,69 mjesečno, oporezivo)	1; 3; 5; 7a
Estonija	36	-	36	100% prethodne plaće tijekom 14,5 mjeseci (maksimalno €3,089,55 mjesečno), zatim paušalna naknada €38 mjesečno do 3. godine	2; 4
Finska	6,1	-	6,1	paušalna naknada do 70% prethodne plaće, ovisno o prethodnim primanjima*	1; 2; 6
Francuska	36	36	6 (+6)*	€391 mjesečno	1; 6; 7a
Grčka	8 (privatni sektor) 120 (javni sektor)	4 (privatni) 120 (javni)	(*)	-	2, 5, 6 (privatni) 5 (javni)
Hrvatska	8*	2	6 (+2)*	100% prethodne plaće (maksimalno €540,54 mjesečno)	1; 2; 5; 6; 7a
Irska	8,4	4,2	-	-	2; 5; 6, 7a
Island	9	3	6 (+3)	80% prethodne plaće (maksimalno €4,142,91 mjesečno)	1,2,5,6,7a
Italija	12	6	10 (+1)*	30% prethodne plaće	1; 2; 5; 6; 7a
Litva	36	-	24	100% prethodne plaće do 12. mjeseca starosti djeteta (maksimalno €1,617,40 mjesečno) III 70% do 12. mjeseca starosti djeteta (maksimalno €1,132,18 mjesečno) i zatim 40% (maksimalno €646,98 mjesečno)	4; 6
Latvija	36*	18	18	44-60% prethodne plaće*	3; 5; 7a

	Trajanje dopusta – mjeseci	Očeva kvota (neprenosivi mjeseci)	Trajanje plaćenog dopusta (mjeseci)**	Naknada	Fleksibilnost
Luksemburg	12	6	6 (+6)	€1.922,96-€3.204,93 mjesečno*	1; 3; 5; 7a
Mađarska	36	-	36	70% prethodne plaće (maksimalno €605,69 mjesečno) do 24. mjeseca starosti djeteta, zatim €89,35 mjesečno	1,4,6
Malta	8 (privatni) 12 (javni)	4 (privatni)	-	-	2; 5
Nizozemska	12	6	-	-	(2); (3); 5; 6; 7a
Njemačka	72*	36	12 (+2)*	65-67% prethodnih primanja (maksimalno €1.800,00 mjesečno)*	1; 2; 5; 7a
Norveška	11,4 do 13,7	2,3	9,1 do 11,4 (+2,3)*	80-100% prethodne plaće (maksimalno €9.819,09 mjesečno)*	1; 2; 3; 4; 5; 6; 7b
Poljska	7,4	-	7,4	60-80% prethodne plaće	1; 2; 3; 4; 7a
Portugal	13*	0,8 (+ 1 bonus mjesec)*	13	25-100% prethodne plaće*	1; 3; 5
Rumunjska	24*	1	24	85% prethodne plaće (maksimalno €1,822,83 mjesečno)	5; 6; 7b
Slovačka	36	-	36	€214,70 mjesečno	3; 6
Slovenija	8,6	-	8,6	90-100% prethodne plaće	1; 2; 3; 4; 5; 6; 7b
Španjolska	72	36	-	-	2; 6; 7a
Švedska	18	3	16	77,6% prethodne plaće kroz 13 mjeseci (maksimalno €44.910,95 mjesečno), zatim 3 mjeseca €17,8 na dan	1; 2; 3; 5; 6; 7b
VB	8,4	4,2	-	-	2; 5; 6; 7a

*Napomene:* Podatak u tablici o trajanju dopusta i visini naknada odnosi se na prvo dijete u obitelji. Sve iznimke (\*) naznačene su u Prilogu 1. \*\* Podatak u zagradi pokazuje plaćene mjesece očevih kvota koji propadaju ako ih očevi ne iskoriste. Fleksibilnost: 1 – dopust se može koristiti u punom ili nepunom radnom vremenu (opcija rada u nepunom radnom vremenu ili smanjenih radnih sati); 2 – dopust se može koristiti u jednom ili više blokova; 3 – dopust može trajati kraće uz izviš roditeljsku naknadu ili duže uz nižu roditeljsku naknadu; 4 – dopust se može prenijeti na osobu koja nije roditelj djeteta; 5 – cijeli ili dio dopusta može se uzeti dok dijete ne navrš određenu dob; 6 – ostalo, uključujući dodatni dopust u slučaju višestrukog rođenja ili ozbiljne bolesti/invaliditeta; 7a – oba roditelja mogu koristiti dopust u isto vrijeme; 7b – oba roditelja mogu uzeti dio dopusta u isto vrijeme. Zagrade znače da pojedina opcija traži suglasnost poslodavca.

Izvor: International Review on Leave Policies and Related Research 2018 (2019); OECD Family Database (2018).

tijekom korištenja dopusta moraju pridržavati određenih pravila (tzv. uvjeti korištenja, engl. *take-up duties*) poput nesudjelovanja ili ograničenog sudjelovanja na tržištu rada i nemogućnosti korištenja RPOO-a (vidi npr. Ray i sur., 2010; Javornik, 2014; Dearing, 2016; Dobrotić i Blum, 2019).

Europske zemlje kombiniraju različite **kriterije pristupa** dopustima koji često podrazumijevaju i različiti opseg prava. Promatramo li dopuste utemeljene na zaposlenosti, najčešće je potreban prethodni staž osiguranja kako bi se ostvarilo pravo na (punu) naknadu za vrijeme dopusta. Europske zemlje u tom pogledu primjenjuju različita pravila, počevši od onih koje traže tek zaposlenost pred početak korištenja prava do onih koje traže duže razdoblje prethodne zaposlenosti (npr. 12 mjeseci neprekinutog staža osiguranja kod istog poslodavca u Belgiji kako bi se ostarilo pravo na ikakvu naknadu). Hrvatska pripada skupini zemalja sa „strožim“ kriterijima pristupa punoj naknadi za vrijeme dopusta. Naime, kako bi osoba ostvarila pravo na punu naknadu, mora ostvariti uvjet prethodnog staža od 12 neprekinutih mjeseci ili 18 mjeseci s prekidima unazad zadnje dvije godine, što potencijalno ograničava pristup pravu na punu naknadu velikom broju roditelja,<sup>9</sup> posebice u uvjetima recentnih promjena na tržištu rada koje postaje sve preknarnije (Dobrotić i Blum, 2019). Stoga ne iznenađuje činjenica kako je jedna od kritika prijedlogu direktive o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i skrbnika (Prijedlog direktive COM/2017/253 final) išla upravo činjenici da ona ne mijenja ništa po pitanju uvjeta ostvarivanja prava na dopuste u zemljama članicama. I dalje ostaje isti kriterij koji govori kako zemlje članice i dalje mogu uvjetovati (ukoliko žele) pristup pravu na roditeljski dopust s jednom godinom pethodnog staža osiguranja (za očev dopust 6 mjeseci) (COFACE, 2019). Taj je uvjet u usvojenom prijedlogu direktive izuzet samo u slučaju očeva dopusta, no i dalje je dana mogućnost da zemlje članice uvjetuju isplatu naknade za vrijeme očeva dopusta s maksimalno šest mjeseci prethodnog staža osiguranja (Directive 2019/..., 2019).

---

<sup>9</sup> Za razliku od toga, sam iznos naknade računa se u odnosu na dohodak ostvaren šest mjeseci prije početka korištenja dopusta (Dobrotić i Blum, 2019).



U *Tablicama 2 i 3* daje se sažet komparativni prikaz osnovnih elemenata **opsega prava** na području dopusta u europskim zemljama. Analiziraju se glavni oblici dopusta, koji su predmet ranije spomenutih europskih direktiva, odnosno sheme roditeljskih, očevih i roditeljskih dopusta. Možemo vidjeti kako europske zemlje karakteriziraju vrlo raznolike prakse na svim dimenzijama dopusta – trajanju dopusta, visini naknade, rodnoj dimenziji dopusta te njegovoj fleksibilnosti. Osvrnemo li se na *trajanje dopusta*, plaćeni se roditeljski dopusti u pravilu počinju koristiti dva do četiri tjedna prije poroda (nije prikazano u tablici), a nakon poroda obično traju između dva do četiri mjeseca. Gledano s aspekta zahtjeva koje pred zemlje članice stavlja europska direktiva u pogledu trajanja roditeljskog dopusta (14 tjedana), veliki broj zemalja članica nadilazi taj kriterij. To ne iznenađuje budući da roditeljski dopusti imaju najdužu tradiciju u europskim zemljama (vidi Daly i Ferragina, 2018), čemu pridonosi i usvajanje Konvencije o zaštiti majčinstva iz 1919. godine od strane Međunarodne organizacije rada.<sup>10</sup>

Hrvatska se ubraja među zemlje s najdužim plaćenim roditeljskim dopustom u Europi te plaćeni roditeljski dopust sličnog ili dužeg trajanja nalazimo tek u Irskoj, Slovačkoj i Bugarskoj, ali uz nešto manje izdašne naknade. To je djelomice i rezultat specifičnosti razvoja te uređenja sheme dopusta u Hrvatskoj. Naime kada govorimo o roditeljskim dopustima, tendencija je u europskim zemljama da se radi o dijelu sheme sveukupnih roditeljskih dopusta koji je namijenjen isključivo majkama i u funkciji je zaštite zdravlja majke i djeteta prije i nakon poroda, dok se preostali dani dopusta koje mogu koristiti oba roditelja nazivaju rodno neutralnijim terminom roditeljski dopust (OECD, 2011). Hrvatska ponešto odstupa od te prakse. Duljina trajanja roditeljskog dopusta nije se promijenila od 1973. godine, kada je on uveden u šestomjesečnom trajanju nakon poroda (Dobrotić, 2012). No kasnijim je zakonskim izmjenama omogućeno da majka neobvezne dane roditeljskog dopusta pisanom izjavom može prenijeti na oca djeteta (trenutačno od 71. dana nakon poroda), što nije uobičajena praksa u zemljama s kraćim roditeljskim dopustima. S druge je strane Hrvatska jedna od rijetkih europskih

---

<sup>10</sup> Vidi [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/medunarodni/2000\\_02\\_3\\_19.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/medunarodni/2000_02_3_19.html)

zemalja koja nema propisano pravo na očev dopust, uz Austriju, Luksemburg, Slovačku i Njemačku. Za te zemlje novi prijedlog direktive, koji traži uvođenje 10 dana očeva dopusta, donosi poboljšanja na rodnoj dimenziji dopusta, kao i za zemlje u kojima očev dopust traje tjedan dana ili manje. Nekoliko zemalja, poput Litve, Finske, Slovenije i Španjolske, daleko nadilaze te zahtjeve te imaju očeve dopuste u trajanju od mjesec ili više dana (vidi *Tablicu 2*).

Trajanje roditeljskih dopusta vrlo je različito i u velikom broju zemalja nadilazi zahtjeve trenutne direktive koja traži sveukupno osam mjeseci dopusta (4 po zaposlenom roditelju). Tome je posebice tako u postkomunističkim zemljama, koje karakteriziraju duži roditeljski dopusti, ali i neimplementacija jednomjesečne očeve kvote koju je tražila do danas važeća direktiva iz 2010. godine (*Tablica 3*). Duže roditeljske dopuste obično prate niže, često paušalne naknade, dok su kraći dopusti ipak izdašniji plaćeni. Zadnjih je godina prisutna i tendencija da se duži dopusti reformiraju na način da se mogu koristiti kroz kraće vremensko razdoblje uz višu naknadu, ovisno o preferencama roditelja (vidi npr. Blum i sur., 2014, za reforme u Češkoj i Austriji). Stoga u nekoliko zemalja postoji više opcija naknada (*Tablica 3*). Ovdje je važno istaknuti kako u komparativnoj literaturi ne postoji jasan konsenzus te čvrsti empirijski dokazi oko optimalne duljine dopusta. No uvažavajući rezultate istraživanja o pozitivnim i negativnim učincima dopusta na položaj roditelja (ponajprije žena) na tržištu rada te dobrobit djeteta, trenutno se najmanje problematičnima smatraju dopusti u sveukupnom trajanju koje nije kraće od šest mjeseci niti puno duže od godine dana. Prekratki te predugi dopusti, posebice oni dulji od dvije godine, dovode se u vezu s lošijim pristupom i položajem žena na tržištu rada te višim stopama siromaštva (za pregled literature vidi OECD, 2011; Dobrotić, 2015).

Glede *visine naknada*, dok sve europske zemlje imaju roditeljni dopust koji je često plaćen u visini (ili blizu visine) prethodne plaće i većina zemalja kratkotrajnije, dobro plaćene očeve dopuste, to ne vrijedi za roditeljske dopuste. Oni su u nemalom broju europskih zemalja još uvijek neplaćeni (npr. Irska, Velika Britanija, Španjolska, Malta, Nizozemska) ili pak plaćeni tek na razini relativno niskih naknada. Naime, u komparativnoj se literaturi izdašnim naknadama smatraju naknade koje prelaze

granicu od 80% prethodne plaće (npr. Gornick i Meyers, 2004). Može se vidjeti kako je kod roditeljskih dopusta te očevih dopusta u većini zemalja zadovoljen taj kriterij, no kada su u pitanju roditeljski dopusti takva se praksa nalazi u jako malom broju zemalja poput Danske, Estonije, Litve i Slovenije (često ne za cijelog trajanja dopusta). Kada su u pitanju roditeljski dopusti, naknade su često paušalne (te ujedno i niske) ili su pak, iako ovisne o prethodnim primanjima, znatno limitirane u svojoj visini (*Tablica 3*). Potonju praksu nalazimo i u Hrvatskoj. Naime, gornja se granica na roditeljske naknade uvela još 1993. godine (Dobrotić, 2019) i uslijed neindeksacije njezina je realna vrijednost naglo pala, npr. s 2,8 prosječne plaće 1994. godine na 0,9 prosječne plaće 2006. godine (0,54 prosječne plaće u slučaju dopusta nakon šestog mjeseca starosti djeteta). Slijedom toga se 2007. godine ukida gornja granica za roditeljske naknade (*ibid.*), dok roditeljska naknada i nadalje ostaje znatno limitirana u svom iznosu – može iznositi maksimalno 0,46 prosječne plaće prije reforme roditeljskih naknada 2017. godine, kada raste na 0,68 prosječne plaće. Kako se i dalje ne indeksira, njezina vrijednost brzo pada te već u studenom 2018. godine maksimalni iznos roditeljske naknade iznosi 0,63 prosječne plaće u Hrvatskoj.<sup>11</sup> S obzirom na odsutnost te niske roditeljske naknade u velikom broju europskih zemalja, ne iznenađuje činjenica da je EU novom direktivom pokušavala, za sada čini se neuspješno, standardizirati upravo tu dimenziju sheme dopusta (vezivanjem naknade uz naknadu za bolovanje), a kako bi se svim roditeljima omogućila barem minimalna razina prava diljem Europe.

Istraživanja pokazuju kako „jača“ *rodna dimenzija* roditeljskih dopusta može pridonijeti ravnopravnosti muškaraca i žena kako u javnoj tako i privatnoj sferi (za pregled literature vidi npr. O'Brien i Wall, 2017; Dobrotić i Varga, 2018). Stoga je iznimno bitno razumjeti kako sheme roditeljskih dopusta tretiraju „pružanje skrbi“ muškaraca i žena, što u konačnici omogućava i analize učinaka manje ili više rodno osjetljivih shema dopusta na roditeljske prakse. Dosadašnja istraživanja pokazuju kako, gledano iz rodne perspektive, najpozitivnije učinke imaju sheme dopusta koje eksplicitno ciljaju korištenje dijela dopusta od

---

<sup>11</sup> Izračuni autorice na temelju kretanja visine naknada i prosječnih plaća u RH objavljenih od strane DZS-a.

strane muškaraca (npr. putem neprenosivih mjeseci roditeljskog dopusta, odnosno tzv. očevih kvota ili/i samih očevih dopusta), posebice ako su oni dobro plaćeni. Kod takva je dizajna dopusta izglednije da će očevo ići na dopuste (vidi O'Brien, 2009; O'Brien i Wall, 2017; Dobrotić i Varga, 2018). Slijedom toga, osim uvođenja očevih dopusta, sve veći broj zemalja teži uvođenju očevih kvota. Ipak, imamo i nemalen broj europskih zemalja, većinom bivše postkomunističke zemlje, koje roditeljski dopust definiraju kao isključivo obiteljsko pravo (vidi Dobrotić i Varga, 2018). S obzirom na velike razlike europskih zemalja i u tom pogledu ne iznenađuje kako ni inicijativa EU-a za uvođenjem četveromjesečnih očevih kvota nije uspjela. Ukoliko se usvoji revidirani prijedlog direktive, koji traži dvomjesečne kvote (Europska komisija, 2019), isti neće stavljati nikakve zahtjeve za promjenama pred Hrvatsku.

### *3.2. Rani i predškolski odgoj i obrazovanje u Hrvatskoj i drugim europskim zemljama*

Brojni su argumenti u korist širenju državne intervencije na području RPOO-a u europskim zemljama. Prva skupina argumenata polazi od *perspektive djeteta* te se veže uz pravo djeteta na RPPO i zagovara univerzalan pristup kvalitetnim programima od najranije dobi. Potpora se nalazi u sve brojnijim istraživanjima koja govore u prilog pozitivnim ishodima kod djece koja su pohađala RPPO. Primjerice, djeca koja su pohađala RPPO pokazuju bolje rezultate na standardiziranim testovima matematike i jezika, ostvaruju bolje ocjene i uspjeh u školi te je veća vjerojatnost da će završiti srednju školu (za pregled vidi npr. Penn, 2009; Working Group on Early Childhood Education and Care, 2014; Matković, Dobrotić i Baran, 2019). Posebice se naglašava važnost pohađanja RPOO-a djece koja dolaze iz obitelji nižeg socioekonomskog statusa, budući da se radi o sustavu koji ima ključnu ulogu pri ublažavanju društvenih nejednakosti (Esping-Andersen, 2009; Penn, 2009; European Commission, 2014). Pri tome se naglasak ponajprije stavlja na visokokvalitetne programe RPOO-a, budući da programi lošije kvalitete mogu imati neželjene posljedice na kognitivni i socijalni razvoj djeteta (za pregled vidi npr. Penn, 2009).

Druga skupina argumenata polazi iz *roditeljske perspektive* – programi RPOO-a zagovaraju se kao ključna mjera koja olakšava sudjelovanje roditelja na tržištu rada, ponajprije žena. Naime, brojna istraživanja upućuju kako je utjecaj roditeljstva na razinu zaposlenosti žena manje negativan u zemljama s razvijenijim sustavima RPOO-a, odnosno zemlje s raširenijom mrežom usluga RPOO-a pokazuju i više stope zaposlenosti žena (za pregled istraživanja vidi Dobrotić i sur., 2010; OECD, 2011; Dobrotić, 2015; Morrissey, 2016). To posebice vrijedi za jasličke programe, odnosno, postojanje usluga za djecu jasličke dobi češće se pokazuje značajnim čimbenikom zaposlenosti žena (npr. Misra i sur., 2011; Keck i Saraceno, 2013). Uz dostupnost, važan učinak na zaposlenost žena ima i priuštivost RPOO-a – RPPO programi koji su roditeljima slabije priuštivi imaju negativan učinak na ponudu radne snage.<sup>12</sup> Cijena je programa RPOO-a posebice važan čimbenik kod donošenja odluke o zapošljavanju roditelja nižeg socioekonomskog statusa te kod jednoroditeljskih obitelji (npr. Blau i Tekin, 2007; Han i sur., 2009; Del Boca i sur., 2009; Brill et al. 2011; Geyer et al. 2014).

Činjenica kako priuštivi i dostupni programi RPOO-a vode većim stopama zaposlenosti žena ističe se i unutar treće skupine argumenata koji polaze iz *društvene perspektive*, odnosno ističu koristi koje ulaganje u programe RPOO-a ima za cjelokupno društvo. Unutar ove skupine argumenata zapošljavanje žena vidi se dijelom odgovora na izazove koji se vežu uz održivost sustava socijalne sigurnosti te negativna sociodemografska kretanja (vidi npr. Esping-Andersen, 2009). Ističe se i kako se više stope fertiliteta nalaze u zemljama s razvijenijim sustavima RPOO-a (npr. OECD, 2011), kao i da programi RPOO-a smanjuju društveni trošak (dječjeg) siromaštva te posljedica odrastanja u siromaštvu (pregled istraživanja u Esping-Andersen, 2009; Penn 2009). Na tragu toga sve se više ističe i važnost ulaganja u ljudski kapital u najranijoj dobi te se programi RPOO-a sve više zagovaraju unutar koncepta socijalnog ulaganja (npr. Europska komisija, 2013).

---

<sup>12</sup> Pregled istraživanja Morrissey (2016) pokazuje kako će smanjenje cijene predškolskog programa od 10% dovesti do povećanja u stopama zaposlenosti žena od 0,25 do 11%. S obzirom na heterogenost učinaka dobivenih u različitim istraživanjima zaključuje kako će se učinak najčešće kretati između 0,5 i 2,5%.

Tome su posebice pridonijela ekonomska istraživanja, koja su polazila od teorije ljudskoga kapitala i pokazala kako ulaganja u obrazovne programe u najranijoj dobi imaju najveći povrat (npr. Cunha i sur., 2005; Hackman i LaFontaine, 2007). Konačno, unutar ove skupine argumenata često se naglašava izravna veza između razine obuhvaćenosti djece programima RPOO-a i visine BDP-a te između visine stopa zaposlenosti žena i visine BDP-a (vidi Dobrotić i sur., 2010; Dobrotić, Matković i Menger, 2018).

Slijedom tih argumenata, unazad desetak godina nalazimo brojne reforme sustava RPOO-a u Europi usmjerene širenju nedostatnih kapaciteta. Štoviše, neke zemlje, poput primjerice Njemačke i Austrije, rade potpuni odmak od ranije politike familističkog obilježja, odnosno davanja prioriteta kompenzacijskoj politici i neulaganja u usluge te ulažu značajna sredstva u širenje jasličkih programa (npr. Seeleib-Kaiser, 2010; Blum, 2015; Blum i Kuhlmann, 2016; Dobrotić i sur., 2018), dok neke zemlje (npr. Norveška, Švedska, Njemačka), pozivajući se na pravo djeteta, ograničavaju te ukidaju alternativne programe RPPO-u, odnosno tzv. novčane naknade za skrb (engl. *cash-for-care*) (Eydal i Rostgaard, 2017).<sup>13</sup> Također, sve veći broj zemalja teži jamčiti pravo svakom djetetu na RPOO ili pak učiniti dio predškolskog programa obveznim (Eurydice i Eurostat, 2014).

Usmjerimo li se na **institucionalna obilježja** RPOO-a u Europi, možemo razlikovati *integrirane* ili *dualne sustave*. Kod integriranih sustava nadležnost je za sve programe unutar jednog sektora, najčešće ministarstva nadležnog za područje obrazovanja. Kod dualnih sustava nadležnost se dijeli između jasličkih i vrtičkih programa – jaslice najčešće potpadaju u nadležnost ministarstava zaduženih za zdravstvo (rjeđe socijalnu skrb), a vrtići pod nadležnost ministarstava obrazovanja. Iako u europskim zemljama još uvijek dominiraju dualni sustavi (Eurydice i Eurostat, 2014), sve se više zagovaraju integrirani sustavi budući da kod dualnih sustava slabi obrazovna funkcija jasličkih programa i uloga kurikuluma (vidi npr. Moss, 2007). Ovdje se ogleđa komparativna

---

<sup>13</sup> Radi se naknadama koje se isplaćuju kao alternativna mjera onim roditeljima čija djeca ne pohađaju program RPPO-a, poput primjerice nedavno uvedene prakse roditelja odgojitelja u Gradu Zagrebu.

prednost hrvatskog sustava. Naime, iako je hrvatski sustav RPOO-a u začecima djelovao na dualnoj osnovi (jaslice su bile isključivo dijelom zdravstvenog sustava), takva se praksa ukida te danas govorimo o integriranom sustavu (Dobrotić, 2019).

Kao što je već istaknuto, s obzirom na višestruku važnost RPOO-a sve veći broj europskih zemalja teži tome da djeci jamči pristup programima RPOO-a ili da dio programa učini obveznim. Kada se govori o *jamstvu mjesta* u programu RPOO-a, zapravo se govori o zakonski propisanoj obvezi sukladno kojoj se svoj djeci propisane predškolske dobi treba osigurati pristup javno subvencioniranim programima u njihovoj lokalnoj sredini, neovisno o zaposlenosti roditelja, socioekonomskom ili obiteljskom statusu. Dakle radi se o jamstvu mjesta, a djeca program mogu ili ne moraju pohađati; dok je pohađanje obveznih programa nužno. Također, jamstvo mjesta nužno ne podrazumijeva potpuno besplatnu uslugu, već javno subvencioniranu i priuštivu uslugu (iako su vrtićki programi često besplatni u europskim zemljama), dok su obvezni programi za djecu besplatni (Eurydice i Eurostat, 2014). Jamstvo mjesta u vrtićkom programu ili pak obvezu pohađanja vrtićkog programa u trajanju od minimalno jedne ili dvije godine ima većina europskih zemalja. Takvu praksu nemaju jedino Hrvatska, Italija, Island, Litva, Rumunjska i Slovačka; dok zemlje poput Danske, Estonije, Njemačke, Slovenije, Švedske i Norveške jamče mjesto i u jasličkim programima (*Tablica 4*). Naime, iako je Hrvatska krajem 2014. godine uvela zakonsku obvezu organiziranja programa predškole za svako dijete, radi se o minimalnim zahtjevima, odnosno o programu u trajanju od 150 do 250 sati u godini dana pred polazak djeteta u osnovnu školu, primarno usmjerenom djeci koja nisu polazila predškolske programe (Zakon o predškolskom odgoju i obrazovanju, NN 94/2013), a koji se ne može izjednačiti s redovitim predškolskim programom koji bi roditeljima omogućio istovremeno roditeljstvo i sudjelovanje na tržištu rada. Kada je riječ o uslugama RPOO-a, s aspekta politika usklađivanja, ključno je da se radi o cjelodnevnim programima te da ne postoji jaz između dobi od kada se jamči mjesto u predškolskom programu te broja mjeseci dobro plaćenih roditeljskih dopusta. Kao što se može vidjeti iz *Tablice 4*, taj uvjet zadovoljava tek 6 europskih zemalja.

Tablica 4: Dob djeteta s kojom se jamči mjesto u predškolskom programu ili propisuje obveza pohađanja predškolskog programa, tjedni sati jamčenog/obveznog programa i jaz između jamstva mjesta/obveznog programa i kraja roditeljskih dopusta

	Jamstvo mjesta u predškolskom programu	Obvezno predškolsko obrazovanje	Tjedni sati	Mjeseci jaza između dobi polaska u predškolski program i:	
				roditeljskih dopusta	dobro plaćenih roditeljskih dopusta
Austrija	-	5	16-20*	36	46
Belgija	2,5	-	28	18,7	26,7
Bugarska	-	5	20 (24)*	24	48
Češka	5	-	40	24	36
Cipar	-	4 <sup>2/3</sup>	27,5	/	/
Danska	6 mjeseci	-	40	0	0
Estonija	1,5	-	40	0	18
Finska	¾	-	40	0	0
Francuska	3	-	24	0	32,2
Grčka	-	5	22,5	0 do 46*	48 do 54*
Hrvatska	-	(6)*	(150-250 sati)*	∞	∞
Irska	3 <sup>1/4</sup>	-	15	21	°
Island	-	-	-	∞	∞
Italija	-	-	-	∞	∞
Latvija	1,5	-	-	-	15,8
Litva	-	-	-	∞	∞
Luksemburg	3	4	26	21,3	25,3
Mađarska	3	5	40*	0	12
Malta	3 mjeseca*	-	30	0	0
Nizozemska	4	-	-	33,2	45,2
Njemačka	1	-	40	0	0
Norveška	1	-	40	0	0
Poljska	3	-	40	0	23,5
Portugal	5	-	25	23	53
Rumunjska	-	-	-	∞	∞
Slovačka	-	-	-	∞	∞
Slovenija	11 mjeseci	-	40	0	0
Španjolska	3	-	25	0	31
Švedska	1	-	40	0	0
VB	3*	-	10 do 15	22,1	34,6

Napomene: ∞ ne postoji jamstvo mjesta u ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju ili dio obveznog programa; / nema podataka; ° nema dobro plaćenih dopusta; \* **Austrija** – tjedni obvezni sati razlikuju se među saveznom državama; **Bugarska** – za petogodišnjake obvezno je 20 sati tjedno, a za šestogodišnjake 24 sata tjedno; **Grčka** – dopusti su povoljnije uređeni u javnom sektoru; **Hrvatska** – odnosi se na program predškole, a ne redoviti predškolski program; **Mađarska** – obvezno je 20 sati tjedno; **Malta** – odnosi se samo na roditelje zaposlene u punom radnom vremenu ili koji se obrazuju; **VB** – u najsiromašnijim predjelima jamstvo mjesta kreće od druge djetetove godine, kao i za djecu nižeg socioekonomskog statusa.

Izvor: Eurydice i Eurostat (2014); International Network on Leave Policies & Research (2018).



Usmjerimo li se na **pokazatelje uspješnosti** sustava RPOO-a, komparativne analize u pravilu zahvaćaju dimenzije dostupnosti, kvalitete i priuštivosti programa (OECD, 2017; Working Group on Early Childhood Education and Care, 2014). *Dostupnost* (engl. *availability*)<sup>14</sup> se najčešće mjeri pokazateljima obuhvaćenosti djece predškolske dobi programima. Podaci izneseni u *Tablici 5* pokazuju kako su jaslički programi slabije rasprostranjeni te tek desetak europskih zemalja nadilazi barcelonski cilj od 33%, pri čemu se u pojedinim zemljama često radi o programima u trajanju kraćem od 30 sati tjedno (npr. dominantno u Nizozemskoj, izraženo u Španjolskoj). Hrvatska se na tom pokazatelju smještava na dno ljestvice EU zemalja, u društvo srednjoeuropskih postkomunističkih zemalja. Štoviše, situacija je za Hrvatsku još nepovoljnija usmjerimo li se na podatke koji govore o obuhvaćenosti djece vrtičkim programima, koji su daleko razvijeniji u EU zemljama. Na tom se pokazatelju iza Hrvatske nalazi tek Grčka. Konačno, Hrvatska pokazuje najlošije rezultate na pokazatelju Europa 2020 koji traži da 95% djece starije od četiri godine polazi programe RPOO-a – Hrvatska je i s uključenim kraćim programima i programima predškole dosegla razinu od tek 75.1% djece uključene u programe RPOO-a, dok većina zemalja (gotovo) doseže tako postavljeni cilj (*Tablica 5*).

Činjenica je da u znatnom broju EU zemalja, unatoč visokoj obuhvaćenosti djece, raširena praksa programa kraćih od 30 sati tjedno (npr. dominantna praksa u Irskoj, Nizozemskoj, Austriji, Rumunjskoj, VB; izražena u Francuskoj, Španjolskoj i Danskoj) otežava funkciju usklađivanja obiteljskih obveza i plaćenog rada. Stoga ne iznenađuje da upravo u tim zemljama nalazimo veće stope zaposlenosti u nepunom radnom vremenu ili pak višu ekonomsku neaktivnost žena. Hrvatska, za koju smo vidjeli da je karakterizira izrazito nerazvijen sustav RPOO-a, i na tom se pokazatelju smještava na samo dno ljestvice EU zemalja te 2016. godine gotovo 80% žena s obvezama skrbi (15–64) navodi kako su neaktivne ili rade u nepunom radnom vremenu upravo zbog nedostatka usluga.<sup>15</sup> Time Hrvatska znatno nadilazi prosjek EU28 od

---

<sup>14</sup> Dostupnost i priuštivost glavni su strukturni preduvjeti koji govore o pristupačnosti programa (engl. *accessibility*).

<sup>15</sup> Ovom pokazatelju jednako tako može pridonositi i nerazvijena mreža usluga za starije osobe (vidi Dobrotić, 2016).

četvrtine žena (vidi Europska komisija, 2018, slika 4). Konačno, važno je naglasiti kako se ovdje radi o pokazateljima na nacionalnoj razini, dok zemlje nerijetko karakteriziraju velike regionalne razlike u obuhvaćenosti djece predškolskim programima (vidi npr. Blum, 2015; Abrassart i Bonoli, 2015). To je češće značajka podrazvijenih sustava, kao što je slučaj u Hrvatskoj gdje pokrivenost djece jasličkim programima varira od 5,6% (vrtićkim od 24,4%) u Brodsko-posavskoj županiji do 40,4% (vrtićkim 82,8%) u Gradu Zagrebu. Obuhvaćenost djece predškolskim programima znatno je niža u slabije razvijenim županijama te u ruralnim sredinama (detaljnija analiza u Dobrotić i sur., 2018).

Komparativni pokazatelji kvalitete i priuštivosti su nerazvijeni. Kod pokazatelja *kvalitete*, komparativno se prati tek omjer broja djece i odgojitelja, koji u Hrvatskoj govori o nešto povoljnijoj situaciji u odnosu na druge EU zemlje (*Tablica 5*), unatoč još uvijek velikim odgojno-obrazovnim skupinama i neimplementaciji pedagoškog standarda (vidi Dobrotić i sur., 2018). Komparativnih pokazatelja *priuštivosti* (engl. *affordability*) nema, ponajprije zbog činjenice da se cijene programa rijetko formiraju na nacionalnoj razini. Ipak, u razvijenijim sustavima postoje određeni okviri koji definiraju pravila kojih se lokalne sredine moraju pridržavati, kako bi cijene programa bile podjednako priuštive svoj djeci. Primjerice, u Švedskoj visina subvencija ovisi o prihodima kućanstva te ujedno postoji i tzv. politika maksimalnoga roditeljskog sudjelovanja u cijeni predškolskog programa, prema kojoj izdvajanja roditelja za tu svrhu ne smiju prelaziti 1–3% obiteljskog prihoda, ovisno o broju djece.<sup>16</sup> Time su predškolski programi roditeljima jako priuštivi, što je iznimno bitno s aspekta usklađivanja obiteljskih obveza i plaćenog rada. Naime, istraživanja jasno pokazuju kako cijena programa RPOO-a ima važnu ulogu pri odluci roditelja, ponajprije žena, o ulasku na tržište rada (npr. Blau i Tekin, 2007; Han i sur., 2009; Del Boca i sur., 2009; Brill i sur., 2011; Geyer i sur., 2014). Također, izvan sustava RPOO-a ponajprije ostaju djeca iz obitelji nižega socioekonomskog statusa te djeca nezaposlenih roditelja (npr. Abrassart i Bonoli, 2015; za Hrvatsku Dobrotić, 2013; Šućur i sur., 2015).

---

<sup>16</sup> Vidi <https://sweden.se/society/play-is-key-in-preschool/>

Tablica 5: Udio djece obuhvaćene formalnim programima ranoga i predškolskog odgoja i obrazovanja te omjer broja djece i odgojitelja 2016.

	% djece mlađe od 3 godine (EU cilj 33%)	% djece u dobi od 3 godine do polaska u osnovnu školu (EU cilj 90%)	% djece u dobi od 4 godine do polaska u osnovnu školu (EU cilj 95%)	Omjer broja djece i odgojitelja	Omjer broja djece i cjelokupnog kontaktnog osoblja (odgojitelji i pomoćnici)
EU28	32.9	93.2	95.3	-	-
Belgija	43.8	98.2	98.3	15	15
Bugarska	12.5	82.8	86.5	-	-
Češka	4.7	86.6	90.7	13	13
Danska	70	97.6	98.1	-	-
Njemačka	32.6	94.9	96.6	8	7
Estonija	30.2	91.3	92.6	8	-
Irska	28.6	83.8	98.8	-	-
Grčka	8.9	63.1	79.8	-	-
Španjolska	39.3	96.9	97.3	13	-
Francuska	48.9	100	100	23	15
Hrvatska	15.6	70.5	75.1	8,6 do 11,0*	-
Italija	34.4	94.9	96.1	13	13
Cipar	24.9	82.6	89.7	-	-
Latvija	28.3	93.8	95.5	10	-
Litva	15.2	88.1	91.4	10	7
Luksemburg	50.9	85.3	94.2	11	11
Mađarska	15.6	92.1	95.7	12	12
Malta	31.4	95	98	-	-
Nizozemska	53	93.9	97.6	16	14
Austrija	20.5	88.5	94.9	12	8
Poljska	7.8	87.7	93.1	14	-
Portugal	49.9	88.5	92.5	17	-
Rumunjska	17.4	84.5	88.2	-	-
Slovenija	39.5	88.6	90.9	8	8
Slovačka	0.5	73.4	76.5	12	12
Finska	32.6	83.9	87.4	10	-
Švedska	51	94.7	95.6	13	5
VB	28.5	100	-	-	-

Napomena: Radi usporedivosti pokazatelja obuhvaćenosti djece predškolskim programima, prikazani su podaci Eurostata. Važno je napomenuti kako oni uključuju sve formalne programe. Primjerice, u hrvatskom slučaju u izračun ulaze i kraći programi (može se raditi o istoj djeci te dvostrukom prebrojavanju) te program predškole. Stoga su DZS pokazatelji obuhvaćenosti vrtičkim programima nešto niži – 58% (vidi Dobrotić i sur., 2018). Također, kod Eurostata se radi o anketnim podacima na relativno malim uzorcima te su moguće pogreške mjerenja. \* Podaci za pokazatelje kvalitete dolaze od OECD-a, a za Hrvatsku iz Dobrotić i sur. (2018) – 8,6 u jasličkim programima i 11 u vrtičkim programima.

Izvor: Eurostat (2019); OECD (2018).

Stoga je važno istaknuti i nalaze istraživanja Abrassarta i Bonolia (2015) koji pokazuju kako dostupnost programa RPOO-a neće sama po sebi dovesti do veće obuhvaćenosti djece programima te je nužno mjerama socijalne politike nasloviti i priuštivost programa. Naime, neovisno o dostupnosti programa, djeca nižega socioekonomskog statusa često ne ulaze u sustav ako su im programi nepriuštvivi. Pri tome su autori pokazali kako manjim socijalnim razlikama u pristupu programima pridonose ili besplatni programi ili korištenje skala ovisnih o dohotku pri određivanju visine subvencija. Osvrnemo li se na Hrvatsku, formiranje je cijene programa u potpunosti prepušteno osnivačima, koji ovise o subvencijama lokalnih sredina, a koje se mogu definirati autonomno, bez ikakvih zajedničkih standarda na nacionalnoj razini. Stoga ne iznenađuju velike regionalne razlike u cijenama programa te roditeljskim izdvajanjima za usluge RPOO-a, pri čemu su one manje priuštive u slabije razvijenim sredinama (detaljna analiza u Dobrotić i sur., 2018) te roditeljima nižega socioekonomskog statusa (Dobrotić, 2013).

#### **4. Zaključna rasprava**

Iako EU unazad dva desetljeća vidljivije širi svoje djelovanje na području politika usklađivanja obiteljskih obveza i plaćenog rada, tek je manji dio mjera obvezujuće prirode. Konkretnije, radi se tek o direktivama kojima se uređuje pravo na 14 tjedana plaćenoga roditeljskog dopusta i na četiri mjeseca roditeljskog dopusta po zaposlenom roditelju koji ne mora biti plaćen (trenutačno uključuje jednomjesečne očeve kvote; a kroz tri godine dvomjesečne). Pitanje se dostupnosti usluga RPOO-a nadalje naslovljava tek „mekšim“ mehanizmima, odnosno putem zajedničkih ciljeva na europskoj razini. Može se vidjeti kako daljnji pokušaji širenja roditeljskih prava nailaze na otpor zemalja članica te se ne doseže konsenzus oko prijedloga direktive koji je mogao bitnije izmijeniti postojeće uređenje roditeljskih dopusta u zemljama članicama (npr. uvođenje četveromjesečnih očevih kvota, propisivanje minimalne visine roditeljske naknade na EU razini). To ne iznenađuje s obzirom na prikazana obilježja shemi dopusta koja jasno ukazuju na

raznolike tradicije zemalja članica. Primjerice, komparativna analiza shemi dopusta i obilježja RPOO-a pokazala je kako neke zemlje još uvijek kombiniraju duže roditeljske dopuste (slabije plaćene ili neplaćene) s niskom razinom obuhvaćenosti djece jasličkim programima (npr. Češka, Slovačka), a što uvelike odstupa od modela dvostrukog hranitelja koji zagovara EU. Vidljiv je i određeni implementacijski jaz, odnosno nemali broj zemalja nije na primjeren način prenio jednomjesečne očeve kvote u svoje zakonodavstvo (većinom postkomunističke zemlje). Stoga, kao što ističe Morgan (2013), pravi napredak na tom području, odnosno transformativni potencijal ponuđen od europskog javnopolitičkog okvira i diskursa nije moguć bez predane mobilizacije svih ključnih dionika na nacionalnim razinama koji i nose krajnju odgovornost na implementacijskoj analizi.

Zanimljivo je istaknuti i kako prijedlog direktive i dalje naslovljava samo prava zaposlenih roditelja (ne i samo-zaposlenih te nezaposlenih/neaktivnih), pri čemu ne mijenja odredbu vezanu uz kriterije ostvarivanja prava na dopuste – zemlje članice mogu i dalje uvjetovati ostvarivanje prava razdobljem zaposlenosti od godinu dana (izuzetak je do određene mjere tek očev dopust). U današnjim uvjetima na tržištu rada, gdje su mladi sve više suočeni s nesigurnim radnim karijerama, to može bitno ograničiti pristup pravima na roditeljske dopuste (vidi npr. Dobrotić i Blum, 2019). Sagledamo li širi Europski socijalni model, takav pristup Europske unije ne iznenađuje. Naime, kao što ističe Levitas (1998; prema Leon, 2009), Europski socijalni model jasno polazi od modela socijalnih prava (engl. *social citizenship*) koji sudjelovanje na tržištu rada vidi ključem socijalne uključenosti. Legitimitet se stoga daje tzv. modelu svih zaposlenih (engl. *adult worker model*) koji podrazumijeva kako će svi odrasli, muškarci i žene, biti prisutni na tržištu rada (Lewis, 2002; Lewis i Giullari, 2005), a što ima jasne implikacije i na pristup socijalnim pravima koja se u takvu modelu ponajprije jamče statusom (standardne) zaposlenosti (vidi npr. Dobrotić i Blum, 2019).

Promotrimo li položaj Hrvatske unutar analiziranoga komparativnog okvira, možemo vidjeti da Hrvatsku obilježava jedan od najlošijih položaja u EU kada je riječ o situaciji na području ranoga i predškolskog

odgoja i obrazovanja. Hrvatska je daleko od dosezanja barcelonskih ciljeva ili ciljeva unutar Europe 2020 te djeci jamči tek minimalan program predškole u trajanju od 150 do 250 sati tek u šestoj godini života. Utvrdimo li sve spomenute dobiti koje sa sobom nosi polaznje predškolskih programa, a posebice u svjetlu podataka koji govore kako u Hrvatskoj ponajprije djeca nižega socioekonomskog statusa ostaju izvan sustava (npr. Dobrotić, 2013; Šućur i sur., 2015), možemo zaključiti da je to premalo i prekasno. Utvrdimo li to dodatno u kontekstu promjena na tržištu rada (ali i migracijskih kretanja) te reformi mirovinskih sustava gdje je izgledno kako će se produžiti radni vijek (i muškaraca i žena), čime će se smanjiti dostupnost neformalnih izvora skrbi, ovaj sustav nužno traži širenje kapaciteta. Državna ulaganja u izgradnju novih kapaciteta koja su krenula 2018. godine, kako iz proračunskih tako i iz EU sredstava (Dobrotić, 2019), i više su nego dobro došla, no valja voditi računa i o drugim izazovima s kojima se suočava hrvatski sustav RPOO-a – prije svega niska priuštivost programa, još uvijek nezadovoljavajući pokazatelji kvalitete te manjak odgajatelja na tržištu rada koji bi mogao značajno usporiti budući razvoj sustava (vidi Dobrotić i sur., 2018).

Izuzev dostupnosti očevih kvota svim zaposlenim očevima, hrvatski je sustav dopusta usklađen sa zahtjevima EU direktiva, štoviše iste i nadilazi. To ne iznenađuje s obzirom na dugu tradiciju dopusta koji su oduvijek opsežniji u odnosu na zahtjeve koje pred zemlje članice stavlja EU (usp. Dobrotić, 2018). Jedna od vidljivijih novina koju je EU zakonodavstvo donijelo su dvomjesečne očeve kvote. No njihova se slabost ogleda u činjenici da su roditeljski dopusti slabo plaćeni (odnosno postoji niska gornja granica), a poznato je da očevi u tim situacijama iste ne koriste (vidi Dobrotić i Varga, 2018). Također, očeve su kvote dostupne tek očevima čije partnerice rade te očevima u slučaju rođenja prvog ili drugog djeteta, što je mimo odredbi aktualne direktive te bitno sužava krug potencijalnih korisnika prava. Stoga ne iznenađuju niske stope korištenja očevih kvota u Hrvatskoj (Dobrotić, 2015, 2017; Dobrotić i Varga, 2018). Nova direktiva bi kroz tri godine trebala donijeti i 10 dana očeva dopusta, što bi donijelo dodatna unapređenja na rodnoj dimenziji sheme dopusta u Hrvatskoj. koja je jedna od rijetkih

zemalja bez očeva dopusta. Konačno, jedna od slabosti su i „strogi“ kriteriji za ostvarivanje prava na punu naknadu za vrijeme dopusta, a koji traže minimalno 12 mjeseci neprekinutog staža osiguranja ili pak 18 s prekidima unutar 24 mjeseca prije početka korištenja dopusta (istodobno se naknada računa na osnovi primanja unazad 6 mjeseci), čime se bitno otežava pristup pravu na punu naknadu.

## **Literatura**

1. Abrassart, A. i Bonoli, G. (2015). Availability, Cost or Culture? Obstacles to Childcare Services for Low-Income Families. *Journal of Social Policy*, 44 (4), Cambridge.
2. Baran, J., Dobrotić, I. i Matković, T. (2011). Razvoj institucionaliziranog predškolskog odgoja u Hrvatskoj: promjene paradigme ili ovisnost o prijednom putu? *Napredak: časopis za pedagoškijsku teoriju i praksu*, 152 (3-4), Zagreb.
3. Blau, D. i Tekin, E. (2007). The determinants and consequences of child care subsidies for single mothers in the USA. *Journal of Population Economics*, 20 (4).
4. Blum, S. (2015). Early Childhood Education or Care? Local Childcare Expansion in Austria and the Role of Policy Ideas. U: Freise, M., Paulsen, F. i Walter, A. (ur.). *Civil Society and Innovative Public Administration*, pp. 265-284, Baden-Baden.
5. Blum, S., Formánková, L. i Dobrotić, I. (2014). Family Policies in 'Hybrid' Welfare States after the Crisis: Pathways between Policy Expansion and Retrenchment. *Social Policy and Administration*, 48 (4).
6. Blum, S. i Kuhlmann, J. (2016). Crisis? What Crisis? Restructuring the German welfare system in times of unexpected prosperity. U: Schubert, K., Villota Gil-Escoin, P. i Kuhlmann, J. (ur.). *Current Challenges to European Welfare Systems*, pp. 133-158, New York.
7. Brillì, Y., Del Boca, D. i Pronzato, C. (2011). Exploring the impacts of public childcare on mothers and children in Italy: Does rationing play a role? *Working Paper* (5918); visited at: <http://ftp.iza.org/dp5918.pdf>, 08.03.2013.
8. COFACE (2019). Provisional agreement reached by EU co-legislators on work-life balance measures; available at: <http://www.coface-eu.org/europe/breaking-news-provisional-agreement-reached-by-eu-co-legislators-on-work-life-balance-measures>, 08.02.2019.
9. Cunha, F., Heckman, J. J., Lochner, L. i Masterov, D. V. (2006). *Interpreting the evidence on life cycle skill formation*. Handbook of the Economics of Education, 1.
10. Čapeta, T. (2010). Europska unija po Lisabonskom ugovoru. *Hrvatska javna uprava*, 10 (1), Zagreb.

11. Daly, M. (2011). What Adult Worker Model? A Critical Look at Recent Social Policy Reform in Europe from a Gender and Family Perspective. *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, 18 (1), Oxford.
12. Daly, M. i Ferragina, E. (2018). Family policy in high-income countries: Five decades of development. *Journal of European Social Policy*, 28 (3), USA.
13. Dearing, H. (2016). Gender equality in the division of work: How to assess European leave policies regarding their compliance with an ideal leave model. *Journal of European Social Policy*, 26 (3), USA.
14. Del Boca, D., Pasqua, S. i Pronzato, C. (2009). Motherhood and market work decisions in institutional context: a European perspective. *Oxford Economic Papers*, 61 (1), Oxford.
15. Directive 2019/... of the European Parliament and of the Council of ... on work-life balance for parents and carers and repealing Council Directive 2010/18/EU, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-20-2019-INIT/en/pdf>
16. Dobrotić, I. (2012). *Dejavniki politik usklajevanja plačanega dela in družinskih obveznosti v posocialističnih državah* (doktorski rad). Ljubljana.
17. Dobrotić, I. (2015). Politike usklađivanja obiteljskih obaveza i plaćenog rada i položaj roditelja na tržištu rada. *Revija za socijalnu politiku*, 22 (3), Zagreb.
18. Dobrotić, I. (2017). *Posao ili obitelj? Uloga i važnost politika usklađivanja obiteljskih obaveza i plaćenog rada*. Zagreb: Ured Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova; available at: [http://rec.prs.hr/wp-content/uploads/2017/04/Publikacija\\_PosaoObitelj-web.pdf](http://rec.prs.hr/wp-content/uploads/2017/04/Publikacija_PosaoObitelj-web.pdf)
19. Dobrotić, I. (2018). Ambivalent character of leave policies development in Croatia: between pronatalist and gender equality agenda. *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*, Special issue on leave policy and use in Mediterranean and South American countries, 36.
20. Dobrotić, I. (2019). Obiteljska politika Hrvatske. U: Bežovan, G. (ur.). *Socijalna politika Hrvatske*. Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu (u tisku).
21. Dobrotić, I., Matković, T. i Baran, J. (2010). Zaposlenost žena i pristup sustavu predškolske skrbi za djecu u Hrvatskoj: postoji li veza? *Revija za socijalnu politiku*, 17 (3), Zagreb.
22. Dobrotić, I., Matković, T. i Menger, V. (2018). *Analiza pristupačnosti, kvalitete, kapaciteta i financiranja sustava ranoga i predškolskog odgoja i obrazovanja u Republici Hrvatskoj*. Zagreb: Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku.
23. Dobrotić, I. i Varga, M. (2018). Zašto su važni očevi dopusti i kvote? Komparativni pregled shema dopusta za očeve u europskim zemljama te čimbenika i učinaka njihova korištenja. *Revija za sociologiju*, 48 (2).
24. Dobrotić, I. i Blum, S. (2019). Parental Leave as a social right: How does access to Parental Leave relate to parents' labour market positions? U: Moss, P., Duvander, A.-Z. i Koslowski, A. (ur.). *Parental leave and beyond: recent developments, current issues, future directions*. Bristol: The Policy Press.



25. EC (1996). Council Directive 96/34/EC of 3 June 1996 on the framework agreement on parental leave concluded by UNICEF, CEEP and the ETUC; available at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A31996L0034>.
26. EEC (1992). Council recommendation 92/241/EEC of 31 March 1992 on child care; available at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31992H0241>.
27. EEC (1992). Council Directive 92/85/EEC of 19 October 1992 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health at work of pregnant workers and workers who have recently given birth or are breastfeeding (tenth individual Directive within the meaning of Article 16 (1) of Directive 89/391/EEC); available at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31992L0085>.
28. Esping-Andersen, G. (2009). *The incomplete revolution: adapting to women's new roles*. Cambridge in Malden: Polity Press.
29. EU (2010). Council Directive 2010/18/EU of 8 March 2010 implementing the revised Framework Agreement on parental leave concluded by BUSINESS EUROPE, UEAPME, CEEP and ETUC and repealing Directive 96/34/EC; available at: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:068:0013:0020:en:PDF>.
30. European Commission (2011). Communication from the commission Early childhood education and care: providing all our children with the best start for the world tomorrow, COM(2011)66, Bruxelles; available at: [http://ec.europa.eu/education/school-education/doc/childhoodcom\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/school-education/doc/childhoodcom_en.pdf).
31. European Commission (2014). Use of childcare in the EU Member States and progress towards the Barcelona targets. Bruxelles; available at: [http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/documents/140502\\_gender\\_equality\\_workforce\\_ssrl\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/documents/140502_gender_equality_workforce_ssrl_en.pdf).
32. European Council (2002). Presidency conclusions: Barcelona European Council, 15-16 March 2002, Barcelona; available at: [http://europa.eu/european-council/index\\_en.htm](http://europa.eu/european-council/index_en.htm).
33. Europska komisija (2013). Prema socijalnom ulaganju za rast i koheziju – uključujući i provedbu europskog socijalnog fonda za razdoblje 2014. – 2020. *Revija za socijalnu politiku*, 20 (2), Zagreb.
34. Europska komisija (2017). Sažetak procjene učinka – Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i skrbnika i o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 2010/18/EU, Bruxelles; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017SC0203&from=EN>.
35. Europska komisija (2015). Delivering for parents: Commission withdraws stalled maternity leave proposal and paves the way for a fresh approach, Bruxelles; available at: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-5287\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5287_en.htm).
36. Europska komisija (2017). Novi početak kao potpora uspostavljanju ravnoteže između poslovnog i privatnog života za roditelje i njegovatelje. Bruxelles;

- available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1311&langId=en&more-Documents=yes>.
37. Europska komisija (2017). Izvješće o razvoju ustanova za skrb o maloj djeci radi povećanja sudjelovanja žena na tržištu rada, uspostavljanja ravnoteže između poslovnog i privatnog života za zaposlene roditelje te ostvarivanja održivog i uključivog rasta u Europi („ciljevi iz Barcelone”). Bruxelles; available at: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/HR/COM-2018-273-F1-HR-MAIN-PART-1.PDF>.
  38. Europska komisija (2019). Work-Life Balance factsheet - EU (2019). Bruxelles; available at: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1311&langId=en&more-Documents=yes>.
  39. Europski parlament (2014). Maternity and paternity leave in the EU, December 2014.
  40. Eurostat (2018). Formal childcare by age group and duration – % over the population of each age group – EU-SILC survey (ilc\_caindformal) [datoteka s podacima]. Posjećeno 10.10.2018. na mrežnim stranicama Eurostata: [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc\\_caindformal&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_caindformal&lang=en).
  41. Eurydice i Eurostat (2014). Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe. Posjećeno 27.09.2016. na mrežnim stranicama Europske komisije: [http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key\\_data\\_series/166EN.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key_data_series/166EN.pdf).
  42. Eydal, G. B. i Rostgaard, T. (2017). Variations in Nordic family policy over time: cash and services in times of austerity. Paper presented at ESPAnet conference 2017. Lisabon.
  43. Gauthier, A. H. (2010). *The impact of the economic crisis on family policies in the European Union*. Brussels: European Commission.
  44. Gerber, A. (2010). The letter versus the spirit: Barriers to meaningful implementation of gender equality policy in Poland. *Women's Studies International Forum*, 33 (1).
  45. Geyer, J., Haan, P. i Wrohlich, K. (2014). The effects of family policy on mothers' labor supply: Combining evidence from a structural model and a natural experiment. *Labour Economics*, 36. DIW Berlin: German Institute for Economic Research.
  46. Gornick, J. C. i Meyers, M. K. (2004). Welfare Regimes in Relation to Paid Work and Care. U: Zollinger Giele, J. i Holst, E. (ur.). *Changing Life Patterns in Western Industrial Societies*. Netherlands: Elsevier Science Press.
  47. Han, W. J. et al. (2009). Public policies and women's employment after child-bearing. *IZA Discussion Paper*, No. 3937.
  48. Heckman, J. J. i LaFontaine, P. A. (2006). Bias-corrected estimates of GED returns. *Journal of Labor Economics*, 24 (3).
  49. Hunt, J. i Wallace, C. J. (2004). Reconciliation between Work and Family Life in the EU: reshaping gender structures? *Journal of Social Welfare and Family Law*, 26 (3).

50. International Review on Leave Policies and Related Research 2018, 2019; available at: [www.leavenetwork.org](http://www.leavenetwork.org), 07.02.2019.
51. Keck, W. i Saraceno, C. (2013). The Impact of Different Social Policy Frameworks on Social Inequalities among Women in the European Union: the Labour Market Participation of Mothers. *Social Politics: International Studies in Gender, State and Society*, 20 (3).
52. Knijn, T. i Smit, A. (2009). Investing, Facilitating, or Individualizing the Reconciliation of Work and Family Life: Three Paradigms and Ambivalent Policies. *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, 16 (4).
53. León, M. (2009). Gender Equality and the European Employment Strategy: The Work/Family Balance Debate. *Social Policy and Society*, 8.
54. Lewis, J. (2002). Gender and Welfare State Change. *European Societies*, 4 (4).
55. Lewis, J. (2006). Work/family reconciliation, equal opportunities and social policies: the interpretation of policy trajectories at the EU level and the meaning of gender equality. *Journal of European Public Policy*, 13 (3).
56. Lewis, J. (2009). *Work-family balance, gender and policy*. Cheltenham in Northampton: Edward Elgar Publishing.
57. Lewis, J. i Giullari, S. (2005). The Adult Worker Model Family, Gender Equality and Care: The Search for New Policy Principles and the Possibilities and Problems of a Capabilities Approach. *Economy and Society*, 34 (1).
58. Matković, T., Dobrotić, I. i Baran, J. (2019). Što vrtić ima s tim? Pristup ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju i reprodukcija društvenih nejednakosti u redovnom školovanju: analiza podataka PISA i TIMSS istraživanja. *Revija za sociologiju*, 49 (1).
59. Misra, J., Budig, M. i Boeckmann, I. (2011). Work-family policies and the effects of children on women's employment hours and wages. *Community, Work & Family*, 14 (2).
60. Morgan, K. (2008). Toward the Europeanization of Work-Family Policies? The Impact of the EU on Policies for Working Parents. U: Roth, S. (ur.). *Gender Politics in Expanding European Union: Mobilization, Inclusion, Exclusion* (str. 37–59). New York i Oxford: Berghahn Books.
61. Morgan, K. J. (2013). Toward the Europeanization of Work-Family Policies? The Impact of the EU on Policies for Working Parents. U: Roth, S. (ur.). *Gender Politics in the Expanding European Union: Mobilization, Inclusion, Exclusion*. New York i Oxford: Berghahn Books.
62. Morrissey, T. W. (2016). Child care and parent labor force participation: a review of the research literature. *Review of Economics of the Household*.
63. OECD (2011). *Doing Better for Families*. OECD Publishing.
64. OECD (2018). *Education at a Glance 2018: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris.
65. OECD Family Database (2019). <http://www.oecd.org/els/family/database.htm>, 12.01.2019.

66. O'Brien, M. (2009). Fathers, Parental Leave Policies, and Infant Quality of Life: International Perspectives and Policy Impact. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 624 (1).
67. O'Brien, M. i Wall, K. (ur.) (2017). *Comparative Perspectives on Work-Life Balance and Gender Equality: Fathers on Leave Alone*. Springer Open.
68. Penn, H. (2009). Early childhood education and care: key lessons from research for policy makers. Technical Report. European Commission, Directorate-General for Education and Culture, Brussels.
69. Prijedlog direktive COM, 253 final Europskog parlamenta i Vijeća o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i skrbnika i o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 2010/18/EU, 2017; available at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017PC0253&from=EN>
70. Puljiz, V. i Zrinščak, S. (2002). Hrvatska obiteljska politika u europskom kontekstu. *Revija za socijalnu politiku*, 9 (2): 117-137.
71. Randall, V. (2000). Childcare Policy in the European States: Limits to Convergence. *Journal of European Public Policy*, 7 (3).
72. Ray, R., Gornick, J. C. i Schmitt, J. (2010). Who cares? assessing generosity and gender equality in Parental Leave policy designs in 21 countries. *Journal of European Social Policy*, 19 (5).
73. Rees, T. L. (1998). *Mainstreaming Equality in the European Union: Education, Training and Labour Market Policies*. London i New York: Routledge.
74. Rees, T. (2005). Reflections on the Uneven Development of Gender Mainstreaming in Europe. *International Feminist Journal of Politics*, 7 (4).
75. Rubery, J., Figueiredo, H., Smith, M. J., Grimshaw, D. P. i Fagan, C. (2004). The Ups and Downs of European Gender Equality Policy. *Industrial Relations Journal*, 35 (6).
76. Seeleib-Kaiser, M. (2010). Socio-Economic Change, Party Competition and Intra-Party Conflict: The Family Policy of the Grand Coalition. *German Politics*, 19 (3-4).
77. Stratigaki, M. (2004). The Cooptation of Gender Concepts in EU Policies: The Case of „Reconciliation of Work and Family“. *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, 11 (1).
78. Šučur, Z., Kletečki Radović, M., Družić Ljubotina, O. i Babić, Z. (2015). *Siromaštvo i dobrobit djece predškolske dobi u Republici Hrvatskoj*. Zagreb: Ured UNICEF-a za Hrvatsku.
79. Working Group on Early Childhood Education and Care (2014). Proposal for key principles of a Quality Framework for Early Childhood Education and Care; available at: [http://ec.europa.eu/dgs/education\\_culture/repository/education/policy/strategic-framework/archive/documents/ecec-quality-framework\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/repository/education/policy/strategic-framework/archive/documents/ecec-quality-framework_en.pdf)
80. Zrinščak, S. (2008). Obiteljska politika Hrvatske. U: Puljiz, V. (ur.). *Socijalna politika Hrvatske*. Zagreb: Pravni fakultet.

## **Prilog 1: Dodatna pojašnjenja uz Tablice 2 i 3**

### **Iznimke vezane uz trajanje roditeljskih dopusta i visinu roditeljske naknade (Tablica 2):**

**Austrija** – marginalno zaposlene samo-osigurane majke primaju paušalnu naknadu od €9.12 po danu; samozaposlene majke (uključuje obrte i poljoprivredna gospodarstva) imaju pravo na operacijsku potporu, tj. financijsku ili drugu potporu, kako bi održavale poslovanje, ili pak na paušalnu naknadu od €53.96 po danu; **Belgija** – u slučaju višestrukih rođenja dopust traje dva tjedna duže. Državni službenici imaju pravo na nadomjestnu stopu od 100% prethodne plaće bez gornje granice, ali to se ne odnosi na podugovorene državne službenike koji primaju naknadu jednaku onoj u privatnom sektoru. Majke zaposlene u privatnom sektoru imaju pravo na nadomjestnu stopu od 82% prethodne plaće tijekom prvog mjeseca dopusta, dok je preostali dopust plaćen 75%. Samozaposlene majke primaju paušalnu naknadu €458 tjedno; **Češka** – u slučaju višestrukih rođenja ili kod samohranih majki plaćeni roditeljski dopust produžava se za 2,1 mjeseca; **Danska** – svi zaposlenici pokriveni kolektivnim ugovorima primaju punu naknadu tijekom dopusta (važno je naglasiti kako pokrivenost, posebice mlađih radnika, kolektivnim ugovorima pada); **Finska** – tijekom prvih 56 dana dopusta naknada iznosi 90% plaće za primanja između €8,216 i €57,183, a za primanja iznad toga 32,5%. Nakon 56. dana naknada iznosi 70% prethodne plaće za godišnja primanja između €10,563 i €37,167, 40% za godišnja primanja do €57,101, a iznad toga 25%. Osobe s godišnjim primanjima do €8,215 imaju pravo na minimalnu paušalnu naknadu (€616 mjesečno); **Francuska** – gornja granica na naknadu prisutna je samo u privatnom sektoru, a veća poduzeća znaju plaćati razliku do pune naknade. U slučaju višestrukih rođenja dopust traje 5,1 mjeseci duže; majke koje imaju treće ili sljedeće dijete imaju pravo na 6 mjeseci dopusta; **Grčka** – u javnom sektoru naknada iznosi 100% prethodne plaće tijekom 3 mjeseca dopusta, dok u privatnom sektoru tijekom 2,1 mjeseci dopusta. Nakon toga majke u privatnom sektoru mogu koristiti šest mjeseci dopusta koji je plaćen na razini minimalne plaće. **Italija** – 100% prethodne plaće isplaćuje se u javnom sektoru; u pravilu nacionalni kolektivni ugovori jamče naknadu od 100%, gdje poslodavac plaća razliku od 20%. Trajanje dopusta produžuje se u slučaju višestrukih rođenja za 2,8 mjeseci; **Litva** – u slučaju višestrukih rođenja pravo na dodatnih 14 dana dopusta; **Luksemburg** – u slučaju višestrukih rođenja i dojenja dopust se može produžiti za 2,8 mjeseci; **Mađarska** – ukoliko je majka bila na dužljem bolovanju radi čuvanja trudnoće ili je samozaposlena bez stvarnog dohotka, tada se naknada isplaćuje u iznosu dvostruke minimalne plaće; **Malta** – tijekom 14 tjedana majka prima naknadu od 100% prethodne plaće, nakon čega se tijekom 4 tjedna isplaćuje paušalna naknada u visini minimalne plaće (€166.26 tjedno). Majka ima dodatno pravo na poseban roditeljski dopust ukoliko joj se ne mogu osigurati primjereni alternativni poslovi ili radni sati po završetku roditeljskog dopusta (vezano uz sigurnost i zdravlje tijekom trudnoće i 26 tjedana nakon poroda) te u to vrijeme ima pravo na naknadu za bolovanje; **Nizozemska** – samozaposlene majke imaju

pravo na 3,7 mjeseci plaćenog dopusta u maksimalnom iznosu 100% minimalne plaće (€1.524 oporezivo); **Njemačka** – u slučaju višestrukih rođenja dopust se produžuje za 2,8 mjeseci; **Poljska** – ako je roditeljni dopust plaćen 100% prethodne plaće i roditeljski će dopust biti plaćen 100% za prvih 6 tjedana te 60% za preostalih 26 tjedana. Ako je naknada tijekom roditeljnog dopusta 80% prethodne plaće, onda je i cijeli roditeljski dopust također plaćen 80%. Dopust se kod rođenja blizanaca može produžiti za 2,6 mjeseci, trojki za 3 mjeseca, četvorki za 3,5 mjeseci i petorki za 4 mjeseca; **Slovačka** – dopust se može produžiti za 0,7 mjeseci za samohrane majke i 2,1 mjeseci za višestruka rođenja; **Španjolska** – dopust se može produžiti 0,5 mjeseci u slučaju višestrukih rođenja ili rođenja djeteta u velikoj obitelji; **Velika Britanija** – 90% prethodne plaće bez gornje granice tijekom 1,4 mjeseca, 90% s gornjom granicom ili paušalna naknada od €160 tjedno (ono što je niže) tijekom sljedećih 7,7 mjeseci i 3 neplaćena mjeseca.

#### **Iznimke vezane uz trajanje očevih dopusta i visinu naknade (Tablica 2):**

**Austrija** – nema pravo na očev dopust, no radnici u javnom sektoru imaju pravo na četiri tjedna neplaćenog dopusta. Također, kolektivni ugovori mogu očevima omogućiti korištenje nekoliko dana dopusta odmah nakon rođenja djeteta (obično primaju punu plaću). Očevi djece koja su rođena nakon 1. ožujka 2017. godine imaju pravo na tzv. bonus za obiteljsko vrijeme (*Familienzeitbonus*) – novčana naknada za zaposlene očeve koji su unutar 91 kalendarskog dana nakon rođenja djeteta koristili dopust u trajanju između 28 i 31 dana. Bonus iznosi €22,6 po kalendarskom danu. No nema zaštite zaposlenja tijekom korištenja tog prava i umanjuje se kasniji iznos roditeljske naknade ukoliko je otac odluči koristiti; **Belgija** – 100% za tri dana dopusta, 82% za preostale dane dopusta s gornjom granicom naknade od €110 po danu; **Finska** – naknada u iznosu od 70% prethodne plaće daje se za godišnja primanja između €10,563 i €37,167, na godišnja primanja između €37,167 i €57,183 40%, a iznad toga 25%. Osobe s primanjima do €10,562 imaju pravo na minimalnu paušalnu naknadu (€616 mjesečno); **Italija** – očevi mogu iskoristiti 1 dodatni dan dopusta ako majke na njih prenesu 1 dan roditeljnog dopusta; **Mađarska** – dodatna 2 dana dopusta u slučaju višestrukih rođenja; **Nizozemska** – mogu koristiti i dodatna tri plaćena dana roditeljskog dopusta; **Norveška** – pravo na naknadu uređuje se kolektivnim ugovorom ili ugovorom o radu te većina zaposlenih očeva ima naknadu; **Rumunjska** – dopust se može produžiti za dodatna 2 tjedna ako je otac završio tečaj za brigu o dojenčadi (očevi zaposleni u zdravstvenom sektoru izuzimaju se od te obveze); **Slovenija** – naknada iznosi 100% prethodne plaće samo za očeve čija su primanja prije dopusta bila niža od €790 mjesečno.

#### **Iznimke vezane uz trajanje roditeljskih dopusta i visinu roditeljske naknade (Tablica 3):**

**Austrija** – ili paušalna naknada od €33.88 do €14.53 po kalendarskom danu, ovisno o razdoblju primanja naknade (maksimalno do 28+7 mjeseci); **Češka** – svaki roditelj može koristiti dopust do djetetove treće godine života, ali samo jedan roditelj

može primati roditeljsku naknadu koja se plaća neovisno o tome koristi li roditelj pravo na dopust ili ne. Roditelji imaju pravo na maksimalni iznos od €8,528.17 po djetetu koji se može primati u razdoblju od 6 do 48 mjeseci, ovisno o izboru roditelja – mjesečna naknada pritom varira od €294,61 do €1,424.59, ovisno o prethodnoj plaći i izabranom razdoblju za isplatu naknade; **Danska** – dopust se može produžiti za 3,2 mjeseca, s proporcionalno nižom mjesečnom naknadom; **Finska** – naknada u iznosu od 70% prethodne plaće daje se za godišnja primanja između €10,563 i €37,167, na godišnja primanja između €37,167 i €57,183 40%, a iznad toga 25%. Osobe s primanjima do €10,562 imaju pravo na minimalnu paušalnu naknadu (€616 mjesečno); **Francuska** – Svaki roditelj ima pravo koristiti dopust do treće godine starosti djeteta, ali pravo na naknadu ovisi o broju rođene djece i može trajati maksimalno 24 mjeseca ako samo jedan roditelj koristi pravo. Za prvo dijete naknada se plaća samo do 12. mjeseca starosti djeteta, ukoliko oba roditelja koriste dopust (jedan roditelj može koristiti maksimalno 6 mjeseci); za drugo i sljedeće dijete naknada se plaća do navršene treće godine starosti djeteta, ukoliko oba roditelja dijele dopust (jedan roditelj može koristiti dopust maksimalno 24 mjeseca); **Grčka** – tri mjeseca dopusta u javnom sektoru plaćena su u slučaju rođenja trećeg i svakog sljedećeg djeteta (100% prethodne plaće); **Hrvatska** – u slučaju višestrukih rođenja ili rođenja trećeg i svakog sljedećeg djeteta roditelji imaju pravo na 30 mjeseci plaćenog roditeljskog dopusta (15 mjeseci po roditelju, u potpunosti prenosivi, maksimalna naknada €315 mjesečno); **Italija** – individualno pravo od 6 mjeseci po roditelju, s tim da je maksimalno trajanje dopusta po obitelji 10 mjeseci, osim ako otac nije iskoristio 3 mjeseca dopusta kada obitelj dobiva pravo na jedan dodatni plaćeni mjesec dopusta; **Latvija** – pravo je individualno, ali se naknada može primati samo 18 mjeseci. Varira od 43,75% prethodne plaće (ako je roditelj koristi do djetetova 18. mjeseca) do 60% prethodne plaće (ako je roditelj koristi do djetetova 12. mjeseca); **Luksemburg** – Roditelji mogu dopust koristiti ili 4 ili 6 mjeseci, o čemu ovisi visina naknade – €1.922.96 mjesečno ako roditelj koristi 6 mjeseci dopusta, ili €3.204.93 mjesečno ako koristi 4 mjeseca; **Mađarska** – u slučaju višestrukih rođenja naknada u visini 70% prethodne plaće može se primati do 3. godine, a zatim još paušalna naknada (u dvostrukom iznosu) dok djeca ne krenu u osnovnu školu. Ako je u obitelji troje ili više djece mlađe od 18 godina, roditelji imaju pravo na dopust između 3. i 8. godine života najmlađeg djeteta (paušalna naknada); **Njemačka** – svaki roditelj ima pravo na dopust od 36 mjeseci, ali naknada je plaćena za 12 odnosno 14 mjeseci ako oba roditelja koriste dopust (2+4 ako ga koriste kao rad u nepunom radnom vremenu). Naknada iznosi 65% prethodne plaće, osim kada roditelj zarađuje između €1.000 i €1,240 mjesečno: tada je naknada 67%; **Norveška** – 100% prethodne plaće ako se dopust koristi u trajanju od 11,4 mjeseci ili 80% naknade ako se dopust koristi u trajanju 13,7 mjeseci. Ako su zaposlenici pokriveni kolektivnim ugovorom, obično nema gornje granice na mjesečnu naknadu, jer poslodavci snose razliku do pune plaće. Od cjelokupnog dopusta majka ima pravo na kvotu od 0,7 mjeseci prije i 2,3 mjeseca nakon poroda; **Poljska** – iznos naknade tijekom roditeljskog dopusta ovisi o tome

koju je naknadu majka koristila tijekom roditeljnog dopusta. Ukoliko je koristila 100% plaće, tada je naknada za roditeljski dopust 100% za prva 1,4 mjeseca, a za preostalo razdoblje 60%; ukoliko je koristila 80%, tada je i naknada za cijeli roditeljski dopust 80%. Roditeljski dopust traje 0,5 mjeseci duže u slučaju višestrukih rođenja; **Portugal** – Roditeljski se dopust dijeli na tzv. inicijalni roditeljski dopust od 5 odnosno 6 mjeseci ako otac koristi dopust od mjesec dana (ako ne, onda 4 ili 5 mjeseci), 1,2 mjeseca roditeljskog dopusta namijenjenog očevima (0,7 mjeseca su obvezna) i 6 mjeseci dodatnog roditeljskog dopusta (3 mjeseca po roditelju). Naknada plaće iznosi 100% prethodne plaće za 4 odnosno 5 mjeseci ili 80–83% prethodne plaće za 5 odnosno 6 mjeseci ako oba roditelja koriste dopust. Roditeljski dopust samo za očeve plaćen je 100% prethodne plaće, a dodatni roditeljski dopust 25% prethodne plaće; **Rumunjska** – roditelji mogu izabrati 12 ili 24 mjeseca dopusta. U slučaju da oba roditelja imaju pravo na dopust, tada drugi roditelj (otac najčešće) mora koristiti barem 1 mjesec dopusta tijekom prve godine djetetova života, jer će se u suprotnom trajanje dopusta smanjiti na 11 mjeseci; **Slovenija** – naknada iznosi 100% prethodne plaće samo za roditelje čija su primanja prije dopusta bila niža od €790 mjesečno; **Švedska** – plaćeni roditeljski dopust iznosi 77,6% prethodne plaće kroz 13 mjeseci, a nakon toga paušalna naknada. Svaki roditelj može uzeti neplaćeni dopust dok dijete ne navrši 18 mjeseci; **Velika Britanija** – svaki roditelj ima pravo na 4,2 mjeseca dopusta, ali u jednoj godini može se koristiti samo 4 tjedna dopusta, što znači da su potrebne četiri godine da bi se iskoristilo puno pravo.

*Izvor:* International Review on Leave Policies and Related Research 2018 (2019); OECD Family Database (2018).