

ОДРЕЂЕЊЕ ПОЈМА ПОПУЛАЦИОНЕ ПОЛИТИКЕ, ЊЕНЕ ДИМЕНЗИЈЕ И КЛАСИФИКАЦИЈА

Александар Чавић МА¹

Апстракт: Популациона политика се најчешће разумјева као систем мјера и акција помоћу којих се дјелује на демографске процесе, посебно на природно и просторно кретање, ради постизања одређеног (по смјеру, интензитету и структури) специфичног кретања становништва, усклађеног с постојећим економским, социјалним, политичким и другим циљевима. Међутим, како нарастају знања из предметне области, поимање популационе политике не стагнира.

Иако постоје нијансирана теоријска тумачења појма популационе политике, њена се дефиниција најчешће веже уз њену практичну димензију. Како појам популационе политике има више димензија, то га можемо одредити формулацијом да је то и скуп мјера и акција усмјерених на обликовање демографског развитка, и научна дисциплина, односно грана демографије која се бави проучавањем законитости у предузимању акција у циљу обликовања демографског развитка, као и компаративним анализама њених примјена, и формално одређена друштвена акција, односно акција одређеног јавно-правног ентитета.

Популациону политику можемо разматрати кроз њене димензије. Из различитих дефиниција појма популационе политике може се закључити да се појам популационе политике мора схватати вишедимензионално. У том смислу, популациона политика као својеврсна категорија може да се посматра са три аспекта. Први аспект означава популациону политику као праксу, други аспект посматра популациону политику као грану демографије, односно научну дисциплину, док трећи аспект третира популациону политику као документ.

Популациона политика се може класификовати на различите начине: са гледишта њеног опсега и домета, са аспекта функције и објекта према којем примарно дејствује, са аспекта груписања земаља према достигнутом степену демографских промјена, према територијалном нивоу на којем се проводе, као и на друге начине.

Кључне ријечи: *Популациона политика, демографија, становништво, демографски развитак.*

УВОД

Уколико бисте се као истраживач или стручњак из области демографије нашли у прилици да пишете на тему која се у мањој или већој мјери дотиче популационе политике, дошли бисте у незавидну ситуацију. Таква незавидна ситуација се односи на чињеницу да питања појма популационе политике нису довољно и јасно освјетљена. Такав случај је како у нашој, условно речено, домаћој науци, тако и код страних аутора. Покушај да се на један свеобухватан начин објасни појам популационе политике, суочава нас са чињеницом да се на том пољу налазимо на самом почетку. Да је разумијевање тог појма парцијално, једнодимензионално, дифузно. Не постоји чак ни униформност у смислу аспеката, односно димензија популационе политике, које су предмет дјелимичних теоријских опсервација.

Тема самог рада гласи „Одређење појма популационе политике, њене димензије и класификација“ и односи се на питања која заокупљају пажњу стручњака, свих нивоа власти, али и широке јавности. Избор и одређивање теме рада је условљен са више разлога. Осим личног стручног интереса за продубљивање знања из предметне области, наведено питање је често у фокусу

¹ Окружни привредни суд Бања Лука; acocavic@blic.net

размишљања и опсервација јавности и стручњака различитих профила. Оправданост оваквог рада лежи у несумњивом интересу јавности да се макар покуша аналитички представити популациона политика, да се освијетле њени саставни дијелови и различита поимања те да се каснијом синтезом дође до свеобухватнијег, одређенијег и тачнијег дефинисања њеног појма. Надаље, делање на овом пољу намеће потребу систематизације досад уочених појавних облика популационе политике као практичне дјелатности.

С обзиром на тему коју ће рад разматрати, било је потребно да у првом дијелу обрадимо развој популационе политике кроз историју, те сам појам популационе политике и њен предмет као интегралног дијела јавних политика. Дакле, прва цјелина нас уводи у централну тему рада и односи се на дефинисање популационе политике, односно одређивање појма популационе политике, питања историјског развоја популационе политике, као и савремена схватања популационе политике. У другом дијелу разматраћемо димензије појма популационе политике, те однос демографије и популационе политике. У трећем дијелу говоримо о критеријумима за класификацију и самој класификацији популационих политика, као и популационој политици према фертилитету као најзначајнијој, поред популационе политике према миграцијама, теми популационе политике, како на нашим просторима, тако и у свијету. Поменути садржаји биће разматрани са теоријског аспекта.

Наведена питања која су предмет овог рада ће бити разматрана на основу обимне литературе, домаће и стране, али и других извора који говоре о популационој политици уопште. С те стране, надам се да ће рад бити користан и да ће служити садашњим и будућим колегама као литературни извор информација о теми рада.

1. ПОЈАМ ПОПУЛАЦИОНЕ ПОЛИТИКЕ

Популациона политика је термин који чујемо готово свакодневно - у медијима, од стручне јавности, од носилаца власти, али и од обичног становништва. О томе које је поријекло термина популациона политика, какво је поимање тог термина, шта он све представља, како је текао развој популационе политике и које је њено мјесто у систему наука о становништву - говорићемо у овом поглављу.

1.1. Кратак осврт на историјски развој популационе политике

Историјски гледано, зачеци популационе политике су се, као практична дјелатност, развили прије конституисања демографије као самосталне научне дисциплине, односно науке. Ту, прије свега, убрајамо ставове и норме о прокреацији, браку, породици, те квантитативним и квалитативним карактеристикама различитих нивоа друштвене и државне организације. Први ставови везани за прокреацију и обликовање популације појављују се у првој књизи Мојсијевој, Књизи постања, гдје се наводи „И благослови их Бог, и рече им Бог: Рађајте се и множити се, и напуните земљу, и владајте њом, и будите господари од риба морских и од птица небеских и од свега звјериња што се миче по земљи.“²

У античко доба, Аристотел и Сократ су разматрали оптималну величину грчких градова.

Такође, још од давнина је увиђан однос броја становника и величине, а самим тим и снаге војске.

² Свето писмо Старога и Новога зајета, превод Ђуре Даничића и Вука Стефановића Карачића, Југословенско библијско друштво, Београд, 2000. године, стр. 1.

Индустријска револуција, уз истовремено снижавање морталитета, а уз непромијењен ниво наталитета, је условила пораст становништва и његову концентрацију у градовима. То је, опет, условило разматрања оптималног развоја популације као предуслов усмјеравања развоја градова.

Питања радне снаге су, упоредо са индустријском револуцијом, постала битном друштвено-политичком темом. Ова питања, у неку руку, представљају и темељ расправа и дјелатне активности које карактеришемо као савремено поимање популационе политике.

Можемо констатовати да је развој популационе политике дубоко историјски условљен, те да је она расла упоредо са развојем свјетске популације, процесом индустријализације, те консеквентно проблемима у природном и просторном кретању становништва.

Обриси савремено схваћене политике, популациона политика добија у првој половини XX вијека. У том периоду, Француска отпочиње провођење специфичне политике ради подстицања рађања.

На нашем подручју, савремен, научни приступ проблематици популационе политике, биљежи се од почетка друге половине XX вијека. Према наводима академика Милоша Мацура, „већ у педесетим годинама (XX вијека, прим. аут) неколико студија указало је на несклад међу економско-социјалним и демографским приликама и на регионалну неуравнотеженост демографског развоја. Та дијагноза није представљала само академски интерес, она је имала и значајне политичке импликације.“ (Мацура, Књига II, 1997: 7).

У том смислу, значајна су и два савјетовања, односно скупа, на којима су ударени темељи развоја научно фондиране популационе политике на нашим просторима. Прво је одржано у Београду од 26. до 28. септембра 1973. године под називом *Изградња друштвених ставова о популационој политици у Југославији*, а друго је одржано на скупу *Савјета за планирање породице Југославије*, 5. и 6. јула 1984. године (Мацура, Књига II, 1997: 27-28, 30. и 631).

1.2. Појам популационе политике

О популационој политици говоре како стручњаци из области демографије, географије, економије, социологије, просторног планирања, социјалног рада, тако и носиоци различитих нивоа власти. У зависности од интересовања, различито је и поимање исте. Тако се нпр. популациона политика у литератури из области социјалног рада дефинише као „функција друштва, односно реакције државе на репродуктивна понашања са циљем постизања промјена тих понашања којима би се обезбједио опстанак, трајање и развој цјелине у непрекидном обнављању. Овакав приступ укључује мјере за повећање рађања, ако је оно недовољно, односно модернизацију, ако је рађање прекомјерно, уважавајући основно право свих парова и појединаца да сами одлучују о рађању.“ (Видановић, 2006: 305).

Према Вишејезичком демографском појмовнику, термин популациона политика на енглеском језику се означава као

„Population policy“, а на француском као „Politique démographique“.³

Ту проналазимо утемељење да термине популациона политика и демографска политика користимо као синониме. Осим тога, на нашем говорном подручју користи се и термин политика становништва.

Овдје ваља истаћи да се на англосаксонском говорном подручју увијек говори о политици у множини, као о политикама (policies), те сходно с тим и популациону политику означавају у множини као популационе политике (population policies). Но, то не би требало да представља

³ Вишејезички демографски појмовник, Становништво 1-4, Институт друштвених наука, Центар за демографска истраживања, Београд, 2004. године, стр. 196.

препреку јер наведено сматрамо карактеристиком њиховог поднебља гдје сваки скуп мјера означавају као посебну политику, те њихов начин поимања који виши степен интегративности политике/ка не враћа у језичке облике једнине као што је то случај у нашем јавном и стручном дискурсу. И код нас одређене мјере, односно скупове мјера усмјерене на промјене у одређеној области друштвене стварности, дефинишемо као политику, што нужно доводи до закључка да имамо више од једне политике. Међутим, скуп више таквих политика опет дефинишемо као политику (у једнини), уз нужно другачије термилошко одређење које сугерише њену интегративност, односно својство вишег реда или хијерархијског нивоа. Тако популациона политика, према једној од класификација, о којима ће више ријечи бити касније, обухвата: политику према фертилитету, политику према морталитету, политику према миграцијама, али је у њеном интегративном термилошком одређењу - популациона политика - користимо у једнини.

Осим тога, термин популација и консеквентно, придјев популациона, користимо мислећи на људску популацију, односно становништво.

Популациона политика, у широко доступним интернет изворима, одређује се као „важна грана демографије... која би требало да на прави начин одговори на актуелне демографске токове, и да их усмјери у складу са друштвено-економским плановима за будућност. Такође би требало да информише становништво о заштити репродуктивног здравља, да политички одговори на старење становништва, да санкционише прекомерно рађање, или да га мотивише када је испод нивоа просте репродукције. Мјере популационе политике дају резултате само ако се стрпљиво и упорно спроводе. У оквиру ове гране демографске политике налази се имиграциона политика, начин политичког дјеловања на старење становништва, сузбијање ширења полних болести и СИДЕ, сексуално просвећивање, ширење метода и средстава контрацепције, планирање породице, примјена нових техника у откривању наследних обољења, просвећивање становништва о штетности психоактивних супстанци...”⁴

У демографској литератури на нашим просторима, доста је ријетко експлицитно одређење појма популационе политике. Један од тих примјера дат је у једном од класика демографске мисли на овим просторима, дјелу „Демографија - Становништво и економски развитак“. Алица Вертхајмер-Балетић (Alica Wertheimer-Baletić) у свом дјелу наводи да „под популационом политиком или политиком становништва разумијевамо систем мјера и акција помоћу којих се дјелује на демографске процесе, посебно на природно и механичко кретање, ради постизања одређеног (по смјеру, интензитету и структури) специфичног кретања становништва, усклађеног с постојећим економским, социјалним, политичким и другим циљевима.“ (Вертхајмер-Балетић, 1982: 395). У истом дјелу, прави се дистинкција између популационе политике у ширем и ужем смислу. Док креирање прихватљиве концепције развитака укупног становништва дефинишемо као популациону политику у ширем смислу, ужи смисао популационе политике подразумева скуп мјера и акција усмјерених на одређену карактеристику становништва, што опет не негира утицај промјене ове варијабле на цјелокупни демографски развитак одређеног простора (Вертхајмер-Балетић, 1982: 395).

У својим радовима, наш чувени демограф и академик Милош Мацура, истиче значај сложености приступа питањима која представљају подручје интересовања популационе политике. „Научни приступ популационој политици не би смио пренебрегнути чињеницу да је у њој, више него у ма којој другој политици, ријеч о индивидуалној проблематици, на једној страни, и агрегатној односно колективној, на другој... Са таквим приступом изгледа да се и разне економске, социјалне и васпитне мјере, на које се наслања популациона политика, стављају у одређеније релације. Јер, холистички

⁴ <https://sh.wikipedia.org/wiki/Demografija>

приступ развоју становништва налаже да се популациона политика ослања на цјеловит систем мјера, који ће као такав конзистентно утицати на многе чиниоце демографски релевантног понашања индивида и породица.“ (Мацура, Књига II, 1997: 33-34).

И поред тога што су се готово сви⁵ наши водећи стручњаци, у својим најзначајнијим радовима, бавили питањима популационе политике на овај или онај начин, сматрамо да није до краја освијетљена вишедимензионалност популационе политике.

Поменуто схватање се односе углавном на практичне аспекте појма популационе политике, иако су њихови аутори, додуше дифузно и не експлицитно одређено, популациону политику третирали и као научну дисциплину и као праксу и као легислативну јединицу или низ повезаних и јасно уобличених докумената. Преостала поимања изузев праксе, која је, као што је већ речено, примарно наведена у дефиницијама, исходе из наведених дефиниција, али и већег броја радова аутора из предметне области.

Настојећи да освијетлимо то питање по сопственом схватању, изложићемо своје виђење вишеслојности и вишедимензионалности појма популационе политике у наредном дијелу.

2. ДИМЕНЗИЈЕ ПОЈМА ПОПУЛАЦИОНЕ ПОЛИТИКЕ

Из наведених дефиниција појма популационе политике и поимања ауторитета из предметне области, може се закључити да се појам популационе политике мора схватати вишедимензионално.

У том смислу, популациона политика, као својеврсна категорија, може да се посматра са три аспекта и то као:

- Скуп мјера и акција усмјерених на обликовање демографског развоја,
- Научна дисциплина, односно грана демографије која се бави проучавањем законитости у предузимању акција у циљу обликовања демографског развоја, као и компаративним анализама њених примјена,
- Формално одређена друштвена акција, односно акција одређеног јавно-правног ентитета.

Како се из дефиниција популационе политике наведених у претходном дијелу, углавном добро освјетљава прва димензија појма популационе политике, покушаћемо изван тог оквира да разјаснимо три аспекта појма популационе политике. У том смислу, покушаћемо да будемо кратки и језгровити.

Први аспект означава популациону политику као праксу. Други аспект је популациона политика као грана демографије, односно научна дисциплина. Трећи аспект третира популациону политику као документ.

О популационој политици као пракси јасно се одређују сви аутори, те у том смислу не постоји несагласност између мога, горе изнесеног стајалишта и стајалишта и дефиниција ауторитета из ове области.

Други аспект је, можда, и најупитнији јер се ријетко гдје може чути да је популациона политика научна дисциплина. Највише се дошло до тога да се карактерише као грана демографије. Чињеница је да се стручњаци из области демографије и других наука баве изучавањем законитости (иако то најчешће не дефинишу на тај начин) у предузимању акција и мјера у циљу обликовања демографског развоја, односно законитости које друштвене акције имају на промјене

⁵ У овом смислу, изузетак чини Душан Брезник, који у свом дјелу Демографија - Анализа, методи и модели, није посветио пажњу теоријским поставкама популационе политике, нити је ово сложено питање обрадио на, за овај рад, адекватан начин.

демографских варијабли, као и компаративним анализама таквих примјена на различитим временско-просторним нивоима. Такође, ноторна је чињеница да се популациона политика експлицитно појављује као наставни предмет на студијима демографије, али и других наука у одређеном облику, на свим нивоима студирања. Стога је најцјелисходније да се популациона политика одреди као научна дисциплина, односно грана демографије, а њена сфера интересовања буде одређена као изучавање законитости у предузимању акција и мјера у циљу обликовања демографског развитака, односно законитости које друштвене акције имају на промјене демографских варијабли и консеквентно укупан демографски развитака, као и компаративним анализама тако предузетих друштвених акција.

Трећи аспект је строго формалан. Он подразумева формализован/е, односно од надлежног органа неког јавно-правног ентитета (наднационална унија или организација, држава, ентитет, федерална јединица, покрајина, град, општина...) усвојен/е акт/е који носи назив популациона политика или више таквих аката који својим називима сугеришу исто. И природа таквих аката може бити двојака. Прва би сугерисала друштвену акцију, носиоце активности, средства и рокове, а друга би била извјештајног карактера о проведеним мјерама и полученим резултатима и ефектима мјера и активности. Примјер ове друге је нпр. Популациона политика у свијету 2013. године (World Population Policies 2013)⁶, док би примјер прве могао да гласи Популациона политика Града Бања Лука са акционим планом⁷ или Програм демографског развоја Аутономне Покрајине Војводине са мерама за његово спровођење.⁸

Дакле, појам популационе политике има више аспеката, те се као такав мора разумјети. Сваки од тих аспеката, односно димензија, има вишеслојну структуру, што импликује потребу за схватањем популационе политике као веома сложене, те потребу интердисциплинарног приступа истој, али не лишавајући се релевантних сазнања из других области, наука и научних дисциплина, али критички их разматрајући и уграђујући их на одговарајући начин у своје научно ткиво. Надаље, сложеност појмовног одређења не води њеном изолованом разматрању у сваком од аспеката, него наглашава њену вишедимензионалност истовремено подсећајући на потребу цјеловитог приступа, како популационој политици као систему са сложеном унутрашњом структуром, тако и популациој политици као субсистему демографије или популационе теорије.

2.1. Одређење популационе политике кроз њен однос са демографијом

2.1.1. Појам демографије

Најопштије узевши, можемо рећи да је демографија наука о становништву. Етимолошки, термин демографија је грчког поријекла и настала је од грчких ријечи демос (грч. Δῆμος, односно *démos*) што означава народ, и графе/и (грч. γράφῃ, односно *graphé*) што означава описивати. Из овог етимолошког одређења, погрешно се демографији импутира искључиво дескриптивни карактер.

Термин демографија први је употребио белгијски статистичар Ашил Гијар (Achille Guillard) и то у XIX вијеку, тачније 1855. године. Он је демографију сматрао синонимом за закон о становништву. Закон становништва, у најширем смислу ријечи, дефинисао је као закон или цјелокупност закона

⁶ World Population Policies 2013, United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, New York, Популациона политика у свијету 2013. године, Уједињене нације, Одјељење за економска и социјална питања, Одсјек за становништво, Њујорк, 2013. године, стр. 3.

⁷ Ово је назив документа чије се креирање и усвајање већ неко вријеме заговара од стране стручне јавности и невладиног сектора у Бањој Луци.

⁸ Одлука о усвајању Програма демографског развоја Аутономне Покрајине Војводине са мерама за његово спровођење, „Службени лист Аутономне Покрајине Војводине“ број 3/2005 од 16.02.2005. године, Покрајински секретаријат за образовање, прописе, управу и националне мањине - националне заједнице.

према којима човјечанство остварује свој напредак, најприје бројно, а касније у погледу образовања, моралних вриједности и снага, као и стандарда (Брезник, 1980: 7).

Сматрамо да је демографију најлакше и најјелисходније дефинисати преко њеног предмета. Не расправљајући развој схватања предмета демографије, истичемо да у нашој демографској литератури и стручној јавности постоји консензус да је предмет демографије оно што је академик Милош Мацура означио као демографски развитак (Мацура, Књига I, 1997: 11-31). Он сматра да демографски развитак „треба схватити као сложен процес у коме се истовремено дешавају како квантитативне промјене (у смислу прираштаја становништва), тако и квалитативне промјене (у смислу мјењања волумена и његове структуре) у оквиру породичних и других облика живота и под дејством низа фактора веома разнородне природе.“ (Мацура, Књига I, 1997: 28). Под тим факторима подразумевају се биолошки, економски, социолошки и психолошки фактори (Мацура, Књига I, 1997: 18). Схваћена као наука која треба да се бави проучавањем комплексног развика становништва, демографија се не може ограничити само на дескрипцију стања, структуре и кретања становништва и на откривање фактора који на њих утичу. Она мора да продре у опште тенденције демографског развика, да утврди шта од тих општих тенденција представља тенденције са трајнијим значењем. Поред тога она треба да покуша да изнађе и формулише закон развика становништва, водећи рачуна о развојним етапама кроз које оно пролази...Будући да је под јаким утицајем друштвених и економских промјена, и сам се развика становништва може се схватити само као историјски процес. Зато су и закони развика становништва историјски условљени и промјењљиви закони који зависе од низа чинилаца о којима је било ријечи (Мацура, Књига I, 1997: 30).

С обзиром да је и сам академик Мацура у својим *Размишљањима поводом основа демографске теорије* доста широко образлагао предмет демографије, одлучио сам се да на овом мјесту наведем и двије интерпретације Мацуриног поимања демографског развика. С обзиром да је овдје ријеч о самим темељима једне науке, то ће бити разматране интерпретације које су дали научници „од формата“, а то су Душан Брезник и Алица Вертхајмер-Балетић.

Тако, Брезник наводи да је „демографски развика комплексан процес који чине природно и механичко кретање становништва (наталитет, фертилитет, смртност и миграције), као и промјене у демографским структурама (биолошке, социо-економске и интелектуалне). Између кретања и структура становништва постоји обострана међусобна повезаност, која се огледа у томе што компоненте кретања становништва утичу на структуре, и обрнуто, демографске структуре испољавају свој утицај на наталитет и смртност, односно на пресељавање становништва. Компоненте кретања становништва као и демографске структуре и промјене у њима условљене су дјеловањем биолошких, социоекономских, еколошких, културних и социо-психолошких чинилаца. Поменути фактори и њихово дјеловање испољавају се различито у датим условима друштвеног и економског развоја, што значи да је демографски развика историјски условљен. Другим ријечима, становништво које живи на извјесном степену друштвеног и економског развоја показиваће у погледу демографског развика правилности и закономјерности које су својствене датом степену развоја.“ (Брезник, 1980: 7-8).

Такође, свеобухватну интерпретацију је дала Алица Вертхајмер-Балетић која наводи да је „појам демографски развика синоним комплексног процеса развика становништва који обухвата природно и механичко кретање становништва и промјене у свим структурама становништва, али у међусобној интеракцији и све то у склопу дјеловања економских и социјалних, биолошких, психолошких и осталих чинилаца који на директан или индиректан начин условљавају или пак усмјеравају развика становништва у одређеном правцу. Према томе, појам демографски развика имплицира истраживање:

а) међузависности кретања становништва и структурних промјена у становништву, и

б) међуутицаје кретања и структурних промјена становништва, с једне стране, те промјена у економским, социјалним, културним и осталим чиниоцима, с друге стране.“ (Вертхајмер-Балетић, 1982: 29). Једина мањкавост ове интерпретације огледа се у томе да ту није експлицитно наглашена друштвено-историјска условљеност демографског развитака, али који је ауторка, истина, нагласила у даљим експликацијама у цитираном дјелу.

Дакле, можемо констатовати да је у општем поимању становништво, односно стриктно узевши демографски развитака, предмет демографије. Ово је нарочито важно да бисмо кроз сљедеће редове дошли до веза и односа демографије и популационе политике, првенствено у онтолошком и гносеолошком смислу, односно посматрање демографије и популационе политике кроз системски приступ.

2.1.2. Демографски развитака и његово обликовање као онтолошке одреднице односа демографије и популационе политике

„Без обзира на то коју бисмо систематизацију наука о становништву предложили, битно је да ма која од њих (ако већ заступамо идеју о систему наука) мора имати довољно јасно и логички засновано и одређено језгро таквог научног система. У савременој науци то језгро чини демографија, која у односу на цјелокупан систем знања о људским популацијама има посебно значајну интегративну функцију.“ (Радовановић, 1988: 167). Овај цитат, по нашем увјерењу, описује мјесто демографије у систему наука о становништву, те посредно одређује становништво као предмет демографије.

С обзиром да смо прилично детаљно дали разматрања о појму демографије, односно њеном предмету, као и о појму популационе политике, у овом дијелу ћемо симплификовати поставке како бисмо што јасније одредили релације између демографије и популационе политике.

Предмет демографије је становништво, односно демографски развитака, те управо становништво, тј. демографски развитака представљају онтолошки темељ демографије. С друге стране, биће популационе политике чини обликовање становништва, тачније обликовање демографског развитака и утицај на исти. Стога, релације демографије и популационе политике можемо посматрати и као однос њихових онтолошких одредница - становништва и демографског развитака, на једној страни, и утицаја на и обликовања становништва, на другој страни. Ту, заправо, долазимо до закључка да је популациона политика практични израз демографије. На том стајалишту је и један број аутора који за популациону политику кажу „да је пракса популационе теорије“. (Срб, 1965).

Друга релација полази од научне фундираности популационе политике. Основна знања којима влада популациона политика су демографска. Она користи и сазнања из других области и других наука ради потпуније експликације и цјеловитијег сагледавања мјера и дејстава, али највећим дијелом су та (са)знања демографска. То значи да је популациона политика у том погледу субсистем демографије, односно да је демографија на вишем хијерархијском нивоу од популационе политике. Однос система вишег реда према субсистему не треба схватити као надређеност, односно субординативност, него, како проф. др Мирко Грчић каже, као руске лутке, односно да се „у томе испољава јединство и борба супротности током еволуције система.“ (Грчић, 2008: 10).

И коначно, трећа релација огледа се у повратној спрези демографије и популационе политике. Она почива на томе да популациона политика као субсистем демографије, користећи демографска знања и добрим дијелом се ослањајући на демографски метод, утиче на становништво, односно демографски развитака, односно како смо то назвали, обликујући демографски развитака, мијења

његов ток, који је онтолошка основа демографије. На тај начин популациона политика као грана демографије и њен практични израз, користи демографију (мисли се на демографска знања), да би промјенила демографију. Овдје би приличнији термин био помјерила демографију (не спирала сазнања), односно довела је до нових сазнања, односно као темељ демографије у будућности, поставља и демографски развитак у будућности, али који настаје под утицајем популационе политике провођене у садашњем тренутку.

3. ПОДЈЕЛА ПОПУЛАЦИОНЕ ПОЛИТИКЕ И ЊЕНА УНУТРАШЊА СТРУКТУРА

3.1. Критеријуми за класификације популационе политике

Иако у релевантној литератури не постоје јасно означени критеријуми који служе за различито класификовање популационе политике, односно популационих политика, прелиставањем исте може се посредно доћи до неколико критеријума, те сљедствено томе и класификација.

Можемо класификовати популациону политику са гледишта њеног опсега и домета. Према том критеријуму, разликујемо:

- Популациону политику у ужем смислу и
- Популациону политику у ширем смислу (Верхајмер-Балетић, 1982: 395).

Као што је већ речено, креирање прихватљиве концепције развитака укупног становништва дефинишемо као популациону политику у ширем смислу, док ужи смисао популационе политике подразумјева скуп мјера и акција усмјерених на одређену карактеристику становништва, што опет не негира утицај промјене ове варијабле на цјелокупни демографски развитак одређеног простора (Верхајмер-Балетић, 1982: 395).

Са аспекта функције и објекта према којем примарно дејствује, популациону политику можемо класификовати на:

- Популациону политику према природном кретању,
- Популациону политику према просторном кретању и
- Популациону политику према демографским структурама.

У оквиру популационе политике према природном кретању, разликујемо политику према фертилитету и политику према морталитету, коју многи погрешно посматрају као елемент здравствене политике. Осим мјера здравствене заштите и јавног здравља, на снижавање морталитета утичу и социо-економски, културолошки, политички и други фактори. Такође, популациона политика према морталитету се неоправдано, у дијелу стручне јавности, погрешно ставља у запећак. Разлог лежи у чињеници да се широм свијета стабилизирани морталитет на релативно ниском нивоу погрешно интерпретира као „завршен посао“, занемарујући специфични морталитет према старости и узроку, концепт HALE и сл.

Популациона политика, према просторном кретању обухвата политику према емиграцији и политику према имиграцији, као и политику према размјештају становништва унутар једне земље.

Популациона политика према демографским структурама зависи од прокламованих друштвених начела и вриједности те може да буде изражена као популациона политика према свакој појединачној парцијалној демографској структури.

С обзиром да је демографски развитак историјски и друштвеноекономски условљен, те да је моделовање демографских промјена на глобалном нивоу довело до груписања земаља према достигнутом степену демографских промјена, првенствено на развијене земље, земље у развоју и неразвијене земље. Консеквентно, популациону политику можемо груписати као:

- Популациону политику у развијеним земљама,
- Популациону политику у земљама у развоју и
- Популациону политику у неразвијеним земљама.

Овдје су се као кључни издвојили основни „пакети“ проблема са којима се сусрећу наведене групе земаља, те следствено томе и одређена заједничка искуства у провођењу мјера популационе политике.

Популациону политику можемо класификовати и према територијалном нивоу на којем се проводи. Тако разликујемо:

- Наднационалне популационе политике, • Националне популационе политике и
- Регионалне популационе политике.

Примјер наднационалних популационих политика су глобалне политике према епидемијским болестима, доступности питке воде и основних животних намирница и тд. Националне подразумјевају државне акције, а регионалне различите облике покрајинских, градских, општинских популационих политика.

Класификовање популационих политика, могуће је извршити и на неколико других начина:

- Према специфичним мјерама (нпр. политика једног дјетета у Кини),
- Према присуству/одсуству принуде (принудне и добровољне), а ова подјела се може дати и према карактеру импулса (атрактивне и репулзивне),
- Према специфичним мјерама и тачкама дјеловања (усклађивање рада и родитељства, организација материјалних помоћи ради поспјешивања фертилитета, провођење вакцинасања...)

Ипак, са становишта теме рада, сасвим су довољне досад изнесене подјеле, али и тада више као илустрација комплексности разматраног проблема.

Такође, холистички приступ налаже посматрање популационе политике као цјеловите, док различите класификације служе само, као што је речено, као илустрација комплексности разматраног проблема и као аналитички алат.

3.2. Популациона политика према фертилитету

С правом ће неко поставити питање зашто се од толиких појавних облика популационе политике, односно њених елемената и израза, наведених у претходном дијелу, издвајамо баш популациону политику према фертилитету. Разлог је једноставан. Фертилитет, у савременом добу, када се морталитет стабилизовао на релативно ниском нивоу у скоро свим земљама свијета (изузетак у том смислу чине подручја захваћена ратом), је главна динамичка компонента природног кретања становништва, обликовања старосне структуре, те консеквентно, социо-економских структура. Стабилизацију морталитета на релативно ниском нивоу морамо узети са раније изнесеним резервама.

Од седамдесетих година XX вијека, „у многим срединама, популациона политика у области фертилитета становништва се сматра подразумјевајућом претпоставком битисања и развоја схваћеног у најширем смислу. Увођење пронаталитетних мјера у развијеним земљама и антинаталитетних мјера у земљама у развоју је, прије свега, одговор на суочавање са неповољним демографским трендовима, посматраних са становишта величине популације (депопулација или брзи раст) и њене старосне структуре (са преовлађивањем старог односно младог становништва), као и посљедицама које популациони фактор ствара у низу социјалних и економских области у којима је присутан.“ (Рашевић, Петровић, 1996: 7-8).

Други разлог за интересовање за популациону политику према фертилитету јесте практичан интерес јер живимо на подручју гдје је она неопходна ако мислимо достићи ниво макар приближан природном обнављању становништва и оно што бисмо назвали стационарним становништвом. Какве ће практичне реперкусије примјене или непримјене популационе политике према фертилитету имати по конкретне популације, није тема овог рада, али можемо констатовати да је управо политика према фертилитету главна окосница будућих акција популационе политике.

Стога, популациону политику према фертилитету, посматрано са системског аспекта и у конкретном историјском тренутку, можемо одредити као елемент највећег волумена.

Тврдња о популационој политици према фертилитету као највећем субсистему у оквиру укупне популационе политике пролази и тест данашњег времена. Чак и у условима пандемије корона вирусне болести (COVID-19), није дошло до значајне промјене у смислу значајнијег утицаја морталитета на популациону динамику, односно природно кретање. Дакле, чак и овако изазовним временима у смислу планетарне трансмисије једне заразне болести каква је корона вирусна болест, фертилитет остаје главна динамичка компонента природног кретања становништва. Самим тим и популациона политика према фертилитету и даље има најзначајнију улогу посматрајући популациону политику у глобалним размјерама.

ЗАКЉУЧАК

Стање теоријске основе за разматрање популационе политике на нашем подручју није на високом нивоу. Тим прије што готово нигдје не можете наћи експлицитне одговоре на питања као што су: Шта је популациона политика? Које су њене димензије? Како је класификујемо? Какви су њени домети... Донекле је боља ситуација „case study“ истраживања и експликација. Међутим, ни ту се није одмакло даље од прилично једнообразних и истрошених фраза. Просјечном читаоцу, креатору јавних политика, чак ни демографу не само да не би било јасно шта да предузме да формулише учинковиту популациону политику, него што је још проблематичније, шта обухвата појам популационе политике?

То говори у прилог креирању тематске цјелине, па чак и универзитетског уџбеника из популационе политике који би дао одговоре на ова питања. С друге стране, постоји потреба усмјеравања науке у анализу и квантификацију ефеката мјера популационе политике с једне стране, али и на бази таквих сазнања и досадашње теорије и праксе, формулисање популационе политике од националног до локалног нивоа.

Да не би остало недоречено, одређивање појма популационе политике није циљ сам по себи. Њено добро и свеобухватно поимање је предуслов за формулисање ефикасне популационе политике као, можда, најзначајнијег дијела јавних политика потребних Републици Српској, али и читавом региону.

DEFINITION OF THE CONCEPT OF POPULATION POLICY, DIMENSIONS AND CLASSIFICATION

Aleksandar Čavić MA

Abstract: Population policy is most often understood as a system of measures and actions that act on demographic processes, especially natural and spatial movement, in order to achieve a certain (by direction, intensity and structure) specific population movement, harmonized with existing economic, social, political and other goals. However, as knowledge in the subject area grows, the notion of population policy does not stagnate.

Although there are nuanced theoretical interpretations of the concept of population policy, its definition is most often related to its practical dimension. As the concept of population policy has several dimensions, we can define it by the formulation that it is a set of measures and actions aimed at shaping demographic development, and a scientific discipline, or branch of demography that

studies the legality of action to shape demographic development, and comparative analyzes of its applications, and formally determined social action, is action of a certain public-legal entity.

We can consider population policy through its dimensions. From the different definitions of the concept of population policy to conclude that the concept of population policy must be understood multidimensionally. In that sense, population policy as a kind of category can be viewed from three aspects. The first aspect denotes population policy as a practice, the second aspect views population policy as a branch of demography, ie a scientific discipline, while the third aspect treats population policy as a document.

Population policy can be classified in different ways: from the point of view of its scope and reach, from the aspect of function and object according to which it primarily acts, from the aspect of grouping countries according to the achieved degree of demographic changes, according to the territorial level, as well as in other ways.

Keywords: Population policy, demography, population, demographic development.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Брезник, Д. (1980): *Демографија - Анализа, методи и модели, друго издање*, Београд: Научна књига.
2. Вертхајмер-Балетић, А. (1973): *Демографија - становништво и друштвено-економски развитак*, Загреб: Информатор.
3. Вертхајмер-Балетић, А. (1982): *Демографија - Становништво и економски развитак*. Загреб: Издавачка кућа Информатор.
4. Видановић, И. (2006): *Речник социјалног рада*. Београд: Удружење стручних радника социјалне заштите Србије; Друштво социјалних радника Србије; Асоцијација центара за социјални рад Србије; Унија студената социјалног рада.
5. Вишејезички демографски појмовник (2004): *Становништво 1-4*, Београд: Институт друштвених наука, Центар за демографска истраживања.
6. Грчић, М. (2008): Становништво као демографски систем, *Демографија - међународни часопис за демографска и остала друштвена истраживања, Књига V.*, Београд: Географски факултет Универзитета у Београду.
7. Мацура, М. (1997): Изабрани радови, *Књига I, Становништво*, Београд: Завод за уџбенике и наставна средства.
8. Мацура, М. (1997): Изабрани радови, *Књига II, Становништво и развој*. Београд: Завод за уџбенике и наставна средства.
9. Одлука о усвајању Програма демографског развоја Аутономне Покрајине Војводине са мерама за његово спровођење, „Службени лист Аутономне Покрајине Војводине“ број 3/2005 од 16.02.2005. године, Покрајински секретаријат за образовање, прописе, управу и националне мањине - националне заједнице.
10. Радовановић, М. (1988): Становништво као аутономни биосоцијални и географски систем, *Зборник радова Географског института „Јован Цвијић“*, Књига 40. Београд: Српске академије наука и уметности.
11. Рашевић, М., Петровић, М. (1996): *Искусства популационе политике у свету*. Београд: Универзитет у Београду, Институт друштвених наука, Центар за демографска истраживања.
12. Свето писмо Старога и Новог завјета, превод Ђуре Даничића и Вука Стефановића Караџића, Југословенско библијско друштво, Београд, 2000. године.
13. Срб, В. (1965): *Увод у демографију*, Праг: Издавачка кућа политичке литературе, (Uvod do demografie, Nakladatelství politické literatury).
14. World Population Policies 2013, United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, New York, Популациона политика у свијету 2013. године, Уједињене нације, Одјељење за економска и социјална питања, Одсјек за становништво, Њујорк, 2013. године.

ИНТЕРНЕТ ИЗВОРИ:

15. Википедија - слободна енциклопедија: <https://sh.wikipedia.org/wiki/Demografija>
16. База знања: <http://knowledgebase.lookseek.com>
17. Интернет база података Уједињених нација: <http://data.un.org/>