

## Pregled demografskih mjera na lokalnoj i županijskoj razini u Hrvatskoj

**Martina Pezer, Nora Mustać, Slavko Bezeredi**

**Institut za javne financije, Zagreb**

Lokalne i regionalne jedinice tj. općine, gradovi i županije (u nastavku lokalne jedinice), s ciljem poboljšanja demografske situacije i socijalne zaštite, svojim stanovnicima omogućuju veliki broj različitih naknada. *Središnji državni ured za demografiju i mlade (SDUDM)* javno objavljuje pregled svih demografskih mjera i aktivnosti lokalnih jedinica u Hrvatskoj. Pregledom je obuhvaćeno oko 400 lokalnih jedinica, a dostupni su podatci u Excel izvještajima za 2020. (dijelom se odnose i na mjere u razdoblju 2018.-2020.) i 2021. Ovakav je pregled na lokalnoj razini nužna polazišna točka za istraživanje i planiranje javnih politika na svim razinama vlasti. Postojeća baza SDUDM-a vrlo je korisna i informativna, ali u budućnosti bi trebalo potaknuti sve lokalne jedinice za sudjelovanjem u kvalitetnom izvještavanju, kako bi baza bila što detaljnija, potpunija i preciznija. Takva bi baza na



*jednom mjestu pružila precizan pregled naknada lokalnih jedinica te bi bila korisna i za potencijalne korisnike koji mogu na jednom mjestu utvrditi svoja potencijalna prava na naknade.<sup>1</sup>*

Mjerama obiteljske i demografske politike roditeljima se pomaže kako bi se lakše nosili s izazovima roditeljstva poput troškova odgoja i obrazovanja te usklađivanja poslovnog i obiteljskog života. Iako u znanstvenoj literaturi ne postoji jasno suglasje oko toga na koji način i koliko određene mjere utječu na porast fertiliteta, one su nedvojbeno korisne jer stvaraju poticajnu okolinu u kojoj se smanjuju ili uklanjaju prepreke ka željenom broju djece u obiteljima. Mjere uključuju razne novčane naknade, subvencije i naknade u naravi usmjerene na blagostanje obitelji s djecom. Doplatak za djecu, porezna olakšica za uzdržavanu djecu te roditeljske i roditeljske naknade najpoznatije su mjere središnje države u Hrvatskoj. Osim izravnih naknada namijenjenih roditeljima s djecom, roditelji često ostvaruju dodatne pogodnosti i od drugih općih naknada poput zajamčene minimalne naknade, ali i od subvencija zdravstvenog osiguranja i stambenih kredita. Neke od najvažnijih naknada koje lokalne jedinice pružaju roditeljima su subvencije za vrtiće i naknade za novorođenčad. Naknade za obitelj i djecu najzastupljenije su naknade na lokalnoj razini, budući da čine 70%

---

<sup>1</sup> Ovaj osvrt proizlazi iz projekta „Utjecaj poreza i socijalnih naknada na raspodjelu dohotka i ekonomsku efikasnost“ (IP-2019-04-9924) koji financira Hrvatska zaklada za znanost (HRZZ). Rad poslijedoktorandice Nore Mustać također financira HRZZ. Mišljenja, nalazi, zaključci i preporuke su autorski i ne odražavaju nužno stajališta HRZZ-a.

izdataka socijalne zaštite lokalnih jedinica 2019., a u Gradu Zagrebu dosežu 80%.<sup>2</sup>

Prilikom ukidanja postojećih ili donošenja novih mjera obiteljske i demografske politike potrebno je napraviti detaljne analize, a za njih je neophodno imati što kvalitetnije baze podataka kako bi analiza mogla biti što obuhvatnija i preciznija. Kako s tim bazama stojimo u Hrvatskoj?

Na razini središnje države HZMO redovno objavljuje **statističke informacije** o broju korisnika doplatka za djecu.<sup>3</sup> SDUDM objavljuje izvještaje o demografskim mjerama koje uključuju i aktivnosti središnje države, dječji proračun, ulaganja u predškolski odgoj te demografski pojmovnik.<sup>4</sup>

Lokalne jedinice najvećim dijelom na svojim mrežnim stranicama daju pregled mjera koje osiguravaju svojim stanovnicima, a objedinjeni prikaz svih jedinica, podataka i njihovih mjera prikuplja i objavljuje SDUDM. Pregled demografskih mjera SDUDM-a u Excel tablici donosi osnovne podatke o lokalnim jedinicama, njihovim naknadama za novorođenčad, raznim subvencijama (prijevoz učenika, školski udžbenici i dr.), stipendijama i srodnim mjerama.

---

<sup>2</sup> Izračun autora, prema podacima DZS-a: **Statistika u nizu**, Socijalna zaštita (metodologija ESSPROS) – prema ESSPROS programima (10.2.12. Socijalna zaštita u Gradu Zagrebu i 10.2.16. Ostala socijalna zaštita na lokalnoj razini).

<sup>3</sup> Također vidjeti **statističke podatke** u otvorenom strojno čitljivom obliku.

<sup>4</sup> Nekadašnje Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku u prethodnim je godinama objavljivalo statistiku o korisnicima roditeljskih i roditeljskih naknada, ali ona više nije dostupna.

U pregledu za 2021. nalaze se sljedeći podatci za svaku lokalnu jedinicu:

- indeks razvijenosti,
- broj kućanstava,
- broj obitelji s djecom,
- naknade za novorođenčad u 2020. i 2021.,
- druge potpore vezane uz začecje, trudnoću, novorođenčad i majčinstvo,
- sufinanciranje troškova u području zdravstva,
- cijena koju plaćaju roditelji u dječjem vrtiću u 2021.,
- sufinanciranje učenika (školskih udžbenika, školske prehrane, prijevoza učenika, smještaja u učeničke domove),
- sufinanciranje studenata (stipendije i drugi poticaji studiranja),
- druge potpore vezane uz školovanje,
- mjere za stambeno zbrinjavanje i ostalo.

Osim samih podataka, pregled mjera sadržava i neke dodatne napomene lokalnih jedinica koje daju uvid u njihovo funkcioniranje po pitanju demografskih mjera. Analizom postojećih mjera na lokalnoj razini, prema podacima SDUDM-a, uočavaju se razlike među lokalnim jedinicama. Stoga je pregled svih demografskih mjera koje objavljuje SDUDM dobra polazišna točka za istraživanje i planiranje javnih politika na svim razinama vlasti, a poželjno je uvijek slijediti i smjernice međunarodnih institucija.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Prema [preporukama Svjetske banke](#) treba težiti politikama kojima se usklađuje posao i obiteljski život.

U Hrvatskoj se povremeno rade i katalozi socijalnih naknada i općenito zbirni popisi raznih mjera, ali oni često nisu dostupni široj javnosti.<sup>6</sup> Pregled demografskih mjera SDUDM-a potreban je ne samo radi administrativnih razloga i istraživanja nego je vrijedan i za (buduće) roditelje u prikupljanju informacija. Naime, pojedine mjere lokalnih jedinica često nije lako naći ili se uopće ne navode na njihovim mrežnim stranicama, a trebalo bi potaknuti i lokalne jedinice koje nisu dostavile svoje podatke da to što prije učine. Međutim, bilo bi poželjno kada bi pregled svih demografskih mjera SDUDM-a, koji je dostupan u Excelu, bio prilagođen računalnoj obradi podataka te ujednačen, čime bi provođenje analize bilo znatno olakšano.

Nadalje, lokalne jedinice u svojim izvješćima o izvršenjima proračuna navode broj korisnika i ukupne troškove raznih naknada, podatke koje bi svakako trebalo uključiti i u popis demografskih mjera SDUDM-a. To bi nosiocima izvršne vlasti znatno olakšalo provođenje analiza, ali bi i znanstvenu zajednicu potaknulo na određene analize koje kasnije mogu pomoći nositeljima vlasti u donošenju odluka. Transparentnost, cjelovitost i dostupnost, i to ne samo ovih informacija treba poticati i na razini središnje države u cilju što kvalitetnijeg planiranja javnih politika u tako važnom području interesa za Hrvatsku.

Zaključno, za provođenje uspješnih javnih politika na svim razinama vlasti potrebno je provesti analize o njihovoj učinkovitosti, što nije

---

<sup>6</sup> Jedan sveobuhvatni katalog socijalnih naknada u Hrvatskoj nastao je u okviru projekta [Sinergijski socijalni sustav 2016.](#), dok je Institut za javne financije objavio [Pregled naknada socijalne zaštite u Hrvatskoj](#) koji obuhvaća odabrane naknade u razdoblju 2011.-2015.

moguće bez kvalitetnih podataka. One su osnova za uvođenje svih promjena i glavni alat praćenja ostvarenja ciljeva javnih politika. Potrebno je trajno, cjelovito i transparentno pratiti sve javne politike, pa tako i ove, kako bi se pravovremeno mogle prilagođavati potrebama korisnika i ostvarenju ciljeva. Određenu inicijativu pokrenula je i Vlada koja je u Nacionalnom planu oporavka i otpornosti 2021.-2026. najavila izradu web aplikacije koja objedinjuje socijalne naknade u sustavu socijalne zaštite na nacionalnoj razini i uvjete za njihovo ostvarenje. Spomenuta aplikacija omogućila bi građanima da na jednom mjestu utvrde imaju li pravo na određene naknade te bi svakako bilo poželjno da se aplikacija izradi u planiranom roku od 2022. do 2024.

Lokalne jedinice, iako često ograničenih fiskalnih kapaciteta, mogu i trebaju u što većoj mjeri pratiti potrebe svojih stanovnika budući da lokalni proračuni izravno utječu na kvalitetu života građana. Upravo zbog toga lokalne je politike potrebno kvalitetno koordinirati za dobrobit cjelokupnog stanovništva, posebice djece. Pri tome, nije nužna ujednačenost svih politika na razini cijele države jer nemaju sve lokalne jedinice ista obilježja, potrebe, probleme i izazove, ali na razini cijele države moraju postojati jasni ciljevi i planovi provedbe te ostvarenje svih planiranih ciljeva državnih strategija ne bi smjelo izostati.