

# Analiza elemenata fiskalne politike u funkciji podizanja fertiliteta u državama članicama Europske unije

---

Fresl, Igor

Master's thesis / Diplomski rad

2022

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, Faculty of Economics and Business / Sveučilište u Zagrebu, Ekonomski fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:148:023129>

Rights / Prava: [Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International](#)/[Imenovanje-Nekomercijalno-Dijeli pod istim uvjetima 4.0 međunarodna](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2025-01-07**



Repository / Repozitorij:

[REPEFZG - Digital Repository - Faculty of Economics & Business Zagreb](#)



**Sveučilište u Zagrebu**  
**Ekonomski fakultet - Zagreb**  
**Integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij**  
**Poslovna ekonomija - smjer Financije**

**ANALIZA ELEMENATA FISKALNE POLITIKE**  
**U FUNKCIJI PODIZANJA FERTILITETA**  
**U DRŽAVAMA ČLANICAMA EUROPSKE UNIJE**  
**Diplomski rad**

**Igor Fresl**

**Zagreb, rujan 2022. godine**

**Sveučilište u Zagrebu  
Ekonomski fakultet - Zagreb  
Integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij  
Poslovna ekonomija - smjer Financije**

**ANALIZA ELEMENATA FISKALNE POLITIKE  
U FUNKCIJI PODIZANJA FERTILITETA  
U DRŽAVAMA ČLANICAMA EUROPSKE UNIJE**

**ANALYSIS OF FISCAL POLICY ELEMENTS  
AIMED AT FERTILITY INCREASE  
IN MEMBER STATES OF THE EUROPEAN UNION**

**Diplomski rad**

**Student: Igor Fresl  
JMBAG studenta: 0067552648  
Mentor: izv. prof. dr. sc. Ivan Čipin**

**Zagreb, rujan 2022. godine**

## SAŽETAK

Uz zelenu tranziciju, digitalizaciju i četvrtu industrijsku revoluciju, pitanje demografskih promjena jedan je od najvećih izazova s kojim se suočava današnja Europa. Neminovno starenje stanovništva te razdoblje niskoga fertiliteta na gotovo cijelome kontinentu dovode u pitanje održivost dosadašnjega koncepta socijalne države, a smanjeni kontingenti radnoaktivnoga stanovništva utječu na tržište rada i ugrožavaju dugoročni gospodarski rast. Uz to su mnoge nove zemlje članice pogođene depopulacijskim procesima i odseljavanjem velikoga broja stanovnika u zapadne članice Europske unije. Sve navedeno dodatno naglašava važnost dugoročnoga promišljanja cjelovite demografske politike, posebno one koja ima za cilj povećati stopu fertiliteta. U radu se stoga razmatraju različiti pristupi koji čine okosnicu pronatalitetne politike u zemljama članicama Europske unije, a koji obuhvaćaju porezne olakšice u sustavu poreza na dohodak, porez na dodanu vrijednost te izravne novčane transfere poput dječjega doplatka i jednokratne novčane naknade za novorođenče. Osim toga, zasebno se promatraju i kategorije poput dopusta namijenjenih roditeljima te s njima usko povezanih sustava rane institucionalne skrbi o djeci (RPOO) koji su od osobite važnosti kada je riječ o usklađenosti obiteljskoga i poslovnoga života. Cilj je ovoga rada na temelju europskih i drugih međunarodnih baza podataka i istraživanja predočiti instrumentarije kojima se potpomaže i potiče roditeljstvo u Europskoj uniji, s posebnim osvrtom na modele triju zemalja (Švedska, Njemačka te Hrvatska). Iz predstavljenih će se obrazaca promatranih mjera donijeti procjena odnosa između pristupa pronatalitetnoj politici i relativne uspješnosti u održavanju ili povećanju fertiliteta, tj. broja novorođenih te ocijeniti njihova smislenost, izdašnost i dugoročna održivost. Zaključno se ukratko razmatra buduća demografska perspektiva Europske unije, uz isticanje značaja usvajanja i primjene dokazano najboljih praksi politika za povećanje fertiliteta, ali i nužnost promišljanja o eventualnoj promjeni koncepta države blagostanja i/ili izraženijoj orijentaciji prema pomno osmišljenoj useljeničkoj politici kao njezinoj alternativni.

**Ključne riječi:** fertilitet, pronatalitetna politika, porezni sustav, jednokratna naknada, dječji doplatok, roditeljski dopust, RPOO

## SUMMARY

Along with the green transition, digitalization and the fourth industrial revolution, the issue of demographic renewal is currently one of the biggest challenges in Europe. The inevitable population aging and low and stagnant fertility rates in most European countries call into question the sustainability of the current concept of the welfare state, while a reduced working age population both affects the labor market and threatens long-term economic growth. In addition, newer Eastern European member states are witnessing both depopulation processes and the migration of a large number of their citizens to western EU members. All of the abovementioned further emphasizes how important it is in the long run to explore a comprehensive demographic policy aimed at fertility increase. This paper therefore analyses various approaches that are at the very heart of the pro-natalist policy in the EU and that includes tax incentives in the income tax system, value-added tax and direct cash transfers such as child allowance and one-off cash benefits (so-called *Baby bonus*) for newborns. Furthermore, options such as parental leave schemes and closely related early childhood education and care systems (ECEC), which are proven to be particularly important for achieving work-life balance, are analyzed separately. The purpose of this paper is to present the measures used to encourage and support parenthood in the European Union, based on European and other international databases and research, with special reference to the models in three countries (Sweden, Germany and Croatia). The relationship between the approach to the pro-natalist policy and its relative success in maintaining or increasing fertility, i.e. the number of newborns, is made on the basis of the patterns observed in the implementation of such measures. Their significance, generosity, and long-term sustainability are also evaluated. The conclusion of this paper provides a brief discussion on the demographic outlook for the European Union, with emphasis placed on the importance of adopting and applying proven best practices of the pro-natalist policy aimed at fertility increase. It also analyses the necessity of exploring possible changes in the concept of the welfare state and/or, as an alternative, a more pronounced orientation towards a carefully designed immigration policy.

**Keywords:** fertility, pro-natalist policy, tax system, one-off cash benefit, child allowance, leave policies, ECEC

## **IZJAVA O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI**

Izjavljujem i svojim potpisom potvrđujem da je diplomski rad / seminarski rad / prijava teme diplomskog rada isključivo rezultat mog vlastitog rada koji se temelji na mojim istraživanjima i oslanja se na objavljenu literaturu, a što pokazuju korištene bilješke i bibliografija.

Izjavljujem da nijedan dio rada / prijave teme nije napisan na nedozvoljen način, odnosno da je prepisan iz necitiranog izvora te da nijedan dio rada / prijave teme ne krši bilo čija autorska prava.

Izjavljujem, također, da nijedan dio rada / prijave teme nije iskorišten za bilo koji drugi rad u bilo kojoj drugoj visokoškolskoj, znanstvenoj ili obrazovnoj ustanovi.

(vlastoručni potpis studenta)

(mjesto i datum)

## **STATEMENT ON THE ACADEMIC INTEGRITY**

I hereby declare and confirm by my signature that the final thesis is the sole result of my own work based on my research and relies on the published literature, as shown in the listed notes and bibliography.

I declare that no part of the thesis has been written in an unauthorized manner, i.e., it is not transcribed from the non-cited work, and that no part of the thesis infringes any of the copyrights.

I also declare that no part of the thesis has been used for any other work in any other higher education, scientific or educational institution.

(personal signature of the student)

(place and date)

# SADRŽAJ

1. UVOD .....	1
1.1. Predmet i cilj rada.....	1
1.2. Izvori podataka i metode prikupljanja .....	1
1.3. Sadržaj i struktura rada .....	2
2. DEMOGRAFSKA SLIKA EUROPE .....	3
2.1. Stanje i trendovi.....	3
2.2. Fertilitet i njegove odrednice .....	7
2.3. Izazovi i važnost populacijske politike.....	11
3. POVEZANOST DEMOGRAFIJE I JAVNIH FINACIJA .....	13
3.1. Javne financije i funkcija javnih financija .....	13
3.2. Populacijska i obiteljska politika .....	14
3.2.1. Populacijska politika .....	14
3.2.2. Vrste obiteljske politike .....	14
3.3. Porezni sustav u službi demografske politike.....	15
3.3.1. Porez na dohodak .....	16
3.3.2. Porez na dodanu vrijednost .....	17
3.4. Izravni transferi i potpore na temelju roditeljstva .....	18
3.4.1. Rodiljni, roditeljski i očinski dopust .....	18
3.4.2. Dječji doplatak .....	20
3.4.3. Jednokratna novčana naknada za novorođenče (tzv. <i>Baby bonus</i> ) .....	20
3.5. Poticana stanogradnja i subvencioniranje stambenih kredita .....	21
3.6. Skrb o djeci u ranome djetinjstvu (ECEC ili RPOO) .....	22
3.7. Ograničenja fiskalne i populacijske politike .....	23
4. DEKOMPOZICIJA DRŽAVNE POTROŠNJE.....	25
4.1. Veličina i struktura izdataka socijalne države .....	25
4.2. Izdaci za obitelji i djecu .....	27
5. ANALIZA OSNOVNIH ELEMENATA FISKALNE POLITIKE USMJERENIH NA PODIZANJE FERTILITETA .....	29
5.1. Porez na dohodak.....	29
5.2. Porez na dodanu vrijednost.....	33
5.3. Dječji doplatak.....	38
5.4. Jednokratna novčana naknada za novorođenče – <i>Baby bonus</i> .....	41

5.5. Dopusti za roditelje.....	42
5.5.1. Rodiljni dopust.....	42
5.5.2. Očinski dopust .....	45
5.5.3. Roditeljski i drugi dopusti.....	45
5.6. Rani predškolski odgoj i obrazovanje .....	48
6. POPULACIJSKA POLITIKA U ODABRANIM ZEMLJAMA .....	55
6.1. Republika Hrvatska .....	55
6.2. Kraljevina Švedska .....	58
6.3. Savezna Republika Njemačka .....	60
7. ZAKLJUČAK .....	62
POPIS LITERATURE .....	65
POPIS SLIKA .....	73
POPIS TABLICA.....	74
ŽIVOTOPIS AUTORA.....	75



# 1. UVOD

## 1.1. Predmet i cilj rada

Predmet diplomskog rada analiza je elemenata demografske, odnosno fiskalne politike koji se primjenjuju s ciljem održavanja i povećanja fertiliteta u državama članicama Europske unije. U kontekstu višegodišnjega stagniranja ili opadanja fertiliteta u većini europskih zemalja, nositelji politika suočavaju se s cijelim nizom izazova. Sve izraženije demografske promjene, nepovoljni demografski trendovi u smislu ispodzamjenskoga fertiliteta, starenja stanovništva, a u pojedinim europskim državama i odseljavanja, dovode u pitanje održivost socijalne države i uravnoteženost javnih financija. Osobito se to odnosi na mirovinski sustav, zdravstveni sustav te tržište rada. Sve to pokazuje kako demografske promjene imaju dugoročan utjecaj na ostvarenje gospodarskoga rasta, blagostanje i kvalitetu života.

To su samo neki od razloga zbog kojih je pitanje demografske politike postalo prioritetom Europske unije te zbog kojih države trebaju implementirati mjere za dugoročnu demografsku održivost. Cilj diplomskog rada stoga je analiza ključnih dijelova populacijske politike u zemljama Europske unije, čiju okosnicu čine porezne olakšice i odbici u sustavu poreza na dohodak, izravni transferi obiteljima s djecom, kao i osiguravanje usluga za djecu, roditelje, ali i obitelji u cjelini poput odgoja i obrazovanja, zdravstvene zaštite, stambenoga zbrinjavanja i sl. Ujedno se kao cilj diplomskoga rada postavlja usporedba socijalnih sustava i demografskih politika s obzirom na izrazite razlike u razini dohotka među državama, napose između *starih* i *novih* članica Europske unije. Osim toga, iz te će analize proizaći i svojevrsna ocjena učinkovitosti postojećih mjera te relativne uspješnosti u održavanju fertiliteta, kao i okvirne smjernice za unapređenje postojeće ili pak za eventualan zaokret u cjelokupnome načinu promišljanja o demografskoj politici i socijalnoj državi u Europskoj uniji.

## 1.2. Izvori podataka i metode prikupljanja

Teorijsku podlogu čini stručna literatura, knjige, znanstveni radovi, članci te druge publikacije iz područja demografije, javnih financija, porezne politike te financiranja javnih potreba. Za potrebe prikaza segmenata fiskalne, odnosno demografske politike korištene su međunarodne baze podataka Eurostata, Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj, Uzajamnog informacijskog sustava o socijalnoj zaštiti i druge koje obasežu podatke o fertilitetu, državnim izdacima za zdravstvo, obrazovanje i potpore obiteljima te iznosima i modalitetima izravnih

transfera, dok za pregled poreznih sustava vrijedan izvor čine podaci revizorskih kuća. Za analizu mjera u okviru demografske politike odabranih članica Europske unije korišteni su službeni dokumenti javnih tijela.

### **1.3. Sadržaj i struktura rada**

Diplomski je rad podijeljen u sedam poglavlja s pripadajućim potpoglavljima. U prvome poglavlju opisani su predmet i cilj rada, zatim izvori podataka, metode prikupljanja podataka te prikaz sadržaja i strukture rada.

Drugo je poglavlje namijenjeno prikazu demografske slike Europe. Poseban je naglasak u ovome poglavlju stavljen na sâm fertilitet i njegove odrednice, kao i na analizu najznačajnijih izazova koji stoje pred sustavima socijalne skrbi u kontekstu ispodzamjenskoga fertiliteta.

Treće je poglavlje posvećeno povezanosti javnih financija i demografije. Predstavlja se segmente poreznoga sustava u funkciji demografske politike te transfere koji se dodjeljuju na temelju roditeljstva, a koji čine osnovu demografskih politika u Europskoj uniji. Zasebno se tematizira rani predškolski odgoj i obrazovanje kao sustav od osobite važnosti za povećanje fertiliteta. Na kraju poglavlja raspravlja se i o ograničenjima fiskalne i populacijske politike.

U četvrtome se poglavlju analiziraju konkretni elementi državne potrošnje. Preciznije, ovo poglavlje prikazuje dekompoziciju državne potrošnje na socijalnu državu, za obitelj i djecu.

Peto poglavlje sadrži analizu poreznoga sustava u funkciji podizanja fertiliteta u državama članicama Europske unije, odnosno prikaz poreznih oslobođenja na temelju roditeljstva u sustavu poreza na dohodak te raščlamba stopa i proizvoda na koje se primjenjuje niža stopa poreza na dodanu vrijednost. Potom se razrađuju izravni novčani transferi koji obuhvaćaju dječji doplat, tzv. *Baby bonus* te vrste, trajanje i naknade tijekom dopusta za roditelje. Ovo poglavlje obuhvaća i sustave ranoga predškolskog odgoja i obrazovanja u Europskoj uniji kao jedan od najvažnijih oblika nematerijalne podrške roditeljstvu.

Šesto se poglavlje bavi analizom populacijske politike u odabranim članicama Europske unije: Švedskoj, Njemačkoj i Hrvatskoj te sadrži pregled ostalih segmenata socijalne i fiskalne politike koji se mogu smatrati važnima u kontekstu demografskoga stanja navedenih država.

Posljednje poglavlje sadrži zaključna razmatranja o pojedinim aspektima demografske politike u Europskoj uniji te se ukratko dotiče perspektive populacijske politike i demografske slike Europske unije.

## 2. DEMOGRAFSKA SLIKA EUROPE

Tri su demografska procesa koji utječu na kretanje broja stanovnika: rađanje, migracije te umiranje. Natalitet i mortalitet čine elemente prirodnoga kretanja, dok se migracije nazivaju mehaničkom komponentom kretanja broja stanovnika. Promatranje biodinamike pučanstva na temelju podataka vitalne statistike ključno je za osmišljavanje kvalitetnih i učinkovitih javnih politika. Ne odnosi se to samo na demografsku politiku kojom se, u pravilu, želi postići povećanje nataliteta, već i na fiskalnu i razvojnu politiku u cjelini jer demografski procesi imaju znatan utjecaj na njezine segmente, točnije na oblikovanje, unapređenje i provođenje zdravstvene, mirovinske, obrazovne, socijalne, infrastrukturne i drugih politika. U dugom roku o strukturi stanovništva ovise visina poreznih prihoda, investicije, gospodarska struktura te međugeneracijske veze, blagostanje i kvaliteta života obitelji i pojedinca.

### 2.1. Stanje i trendovi

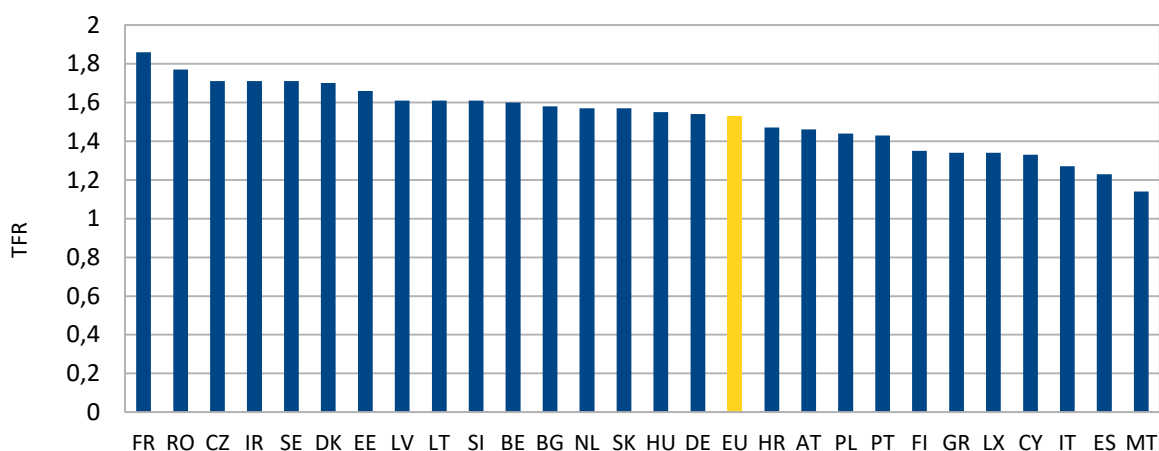
Europa se godinama suočava s opadajućim ili stagnirajućim stopama fertiliteta. Rezultat je to završetka demografske tranzicije na gotovo cijelom kontinentu. Hickes Lundquist et al. (2015) definiraju demografsku tranziciju kao relativno dug proces u kojemu dolazi do prelaska s visokih na niske stope nataliteta i mortaliteta. Isti izvor također navodi kako je u većini država ona završena u desetljećima nakon Drugoga svjetskog rata. Hickes Lundquist et al. (2015, str. 56) isto tako napominju kako su europske države usporedno s demografskom tranzicijom "(...) prolazile složen niz promjena uslijed industrijske revolucije, uključujući i društvene promjene poput urbanizacije, opismenjavanja, sekularizacije te rastućega konzumerizma".

No nikako se ne radi o fenomenu specifičnome za Europu – upravo su najrazvijenije države danas u pravilu one s najnižim stopama fertiliteta. World Bank (2022) navodi da je najniži TFR 2019. godine imala Južna Koreja (0,9), slijede područje Hong Konga, Singapur i Malta s 1,1, a potom velike države Europe poput Ukrajine, Španjolske i Italije s oko 1,3. Ipak, u nizu razvijenih država iznimka je Izrael. Država je to čije se stanovništvo u 70 godina čak udeseterostručilo. World Bank (2022) navodi kako je TFR u Izraelu neuobičajeno visokih 3,0, a bitno je naglasiti i kako je više od četvrtine izraelskoga pučanstva mlađe od petnaest godina. Razloge visokoga fertiliteta Taubcenter (2019) objašnjava jedinstvenim spojem iznimne nacionalne osviještenosti židovskog naroda zbog poznatih povijesnih stradanja iz kojih su proizašle snažne pronatalitetne norme koje prožimaju sve segmente izraelskog društva, kao i

sveobuhvatne državne potpore roditeljstvu. Knesset (2021) posebno pak naglašava i poticanje zamrzavanja jajnih stanica u svrhu kasnijega rađanja. Drugi kraj ljestvice totalne stope fertiliteta zauzimaju afričke države s TFR-om između 5 i 7.

Kada se središte pozornosti stavi na Europsku uniju, Eurostat (2022) pokazuje totalnu stopu fertiliteta nešto višu od 1,50 za 2019. godinu. Na Slici 1. vidi se kako iste godine najviši TFR bilježi Francuska i to 1,86, a potom Rumunjska sa 1,77 te Češka, Švedska, Irska i Danska sa 1,70. Na začelju ljestvice nalaze se Malta (1,14), Španjolska (1,23), Italija (1,27) te Cipar (1,33), dok je u Hrvatskoj 2019. godine TFR iznosio 1,47.

Slika 1. Totalna stopa fertiliteta u državama članicama EU 2019. godine



Izvor: izrada autora prema Eurostat (2022), *Fertility indicators na dan 1. 2. 2022.*,

[podatkovni dokument], preuzeto s

[https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/DEMO\\_FIND\\_\\_custom\\_2321385/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/DEMO_FIND__custom_2321385/default/table?lang=en)

Valja napomenuti da se u radu uglavnom prikazuju podaci do ili iz 2019., budući da je pandemija koronavirusa dovela do značajnih društvenih i gospodarskih neravnoteža, a time do dodatnoga pada broja novorođenih u brojnim državama, čime je došlo do distorzije varijabli u bazama podataka. To ne znači da u svim članicama EU dolazi do pada broja stanovnika. Nordijske, kao i stare zemlje članice, unatoč niskom fertilitetu bilježe rast broja stanovnika, prvenstveno zahvaljujući useljavanju, dok *nove* članice uglavnom bilježe pad stanovništva.

Sljedeća karakteristika današnje Europe i cijeloga razvijenog svijeta jest starenje stanovništva, što implicira sve veće opterećenje za mirovinski i zdravstveni sustav. Upravo bi proces senilizacije mogao u dugome roku ugroziti gospodarski rast, ali i produktivnost te ukupno blagostanje, navode Cristea et al (2020, str. 1439). Za analizu starenja stanovništva moguće je

koristiti više indikatora. Među opće indikatore ubrajaju se očekivano trajanje života te očekivano trajanje zdravog života, navodi Puljiz (2015), no za detaljniji uvid u brojnost i odnose među generacijama korisniji su pokazatelji koji u omjer stavljaju mlađe i starije pučanstvo. Prvi je udio stanovništva starijega od 65 godina u ukupnoj populaciji; sljedeći je koeficijent dobne ovisnosti starih, potom koeficijent ukupne ovisnosti te indeks starenja stanovništva, nabraja Puljiz (2015). Koeficijent dobne ovisnosti starih izračunava se kao omjer "(...) populacije starije od 65 godina u odnosu na radni kontingent 15 – 64 godine, ističe Puljiz (2015, str. 86). Nadalje, koeficijent ukupne ovisnosti zbraja djecu do 14 godina starosti te sve starije od 65 godina te ih stavlja u odnos prema radnoaktivnom stanovništvu. Posljednji, indeks starosti, dijeli stanovništvo starije od 65 godina s brojem djece do 14 godina, ističe Puljiz (2015). Dobiveni omjeri množe se sa 100 kako bi se dobio koeficijent ili indeks.

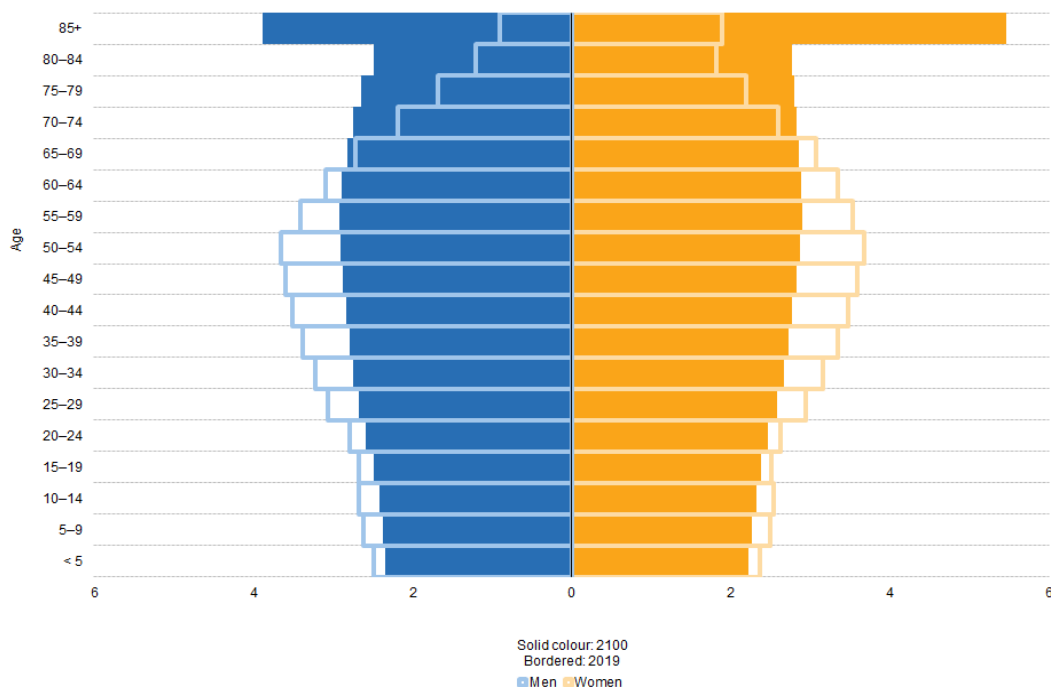
O starenju Europe govore i podaci Eurostata (2022) koji za 2019. godinu pokazuju da je 20,3% stanovnika EU imalo 65 i više godina, a procjenjuje se da će se udio stanovništva starijega od 80 godina više nego udvostručiti i do 2100. godine sa sadašnjih 5,8% povećati na čak 14,6%. Najveći udjeli mladih u stanovništvu u 2019. zabilježeni su u Irskoj (20,5%), Francuskoj (18,0%) i Švedskoj (17,8%), dok su najmanji u Italiji (13,2%), Njemačkoj (13,6%) te Malti i Portugalu (po 13,7%). Kada je riječ o udjelu osoba u dobi od 65 ili više godina u ukupnom stanovništvu, najviše bilježe Italija (22,8%), Grčka (22,0%) te Portugal i Finska (po 21,8%), dok najmanje imaju Irska (14,1%) i Luksemburg (14,4%). Isti izvor navodi kako je medijalna dob pučanstva u Uniji 2019. iznosila 43,7 godina, a očekuje se da će medijan porasti za 5,1 godinu na 48,8 godina u 2100.

Što se tiče izgleda i strukture dobno-spolne piramide Europske unije, ona danas najviše podsjeća na oblik urne, dok Slika 2. pokazuje da bi se do 2100. godine uz sadašnja demografska kretanja trebala pretvoriti gotovo u oblik pravokutnika (Eurostat 2020). Eurostat (2020) pokazuje povećanje relativnoga udjela najstarijih dobnih skupina kao "starenje odozgo", a nizak fertilitet kao "starenje odozdo", što se očituje u suženju baze te širenju vrha piramide. Kontinuirano nizak natalitet i fertilitet te produljenje životnog vijeka posljednjih desetljeća u cijeloj Europskoj uniji rezultirali su značajnim povećanjem udjela starijeg stanovništva u ukupnoj populaciji uz smanjenje radnoaktivnog stanovništva, što pak izravno utječe na raspoloživost sredstava za zadovoljavanje sve većih zdravstvenih i socijalnih izdataka ne samo za starije, već i za ukupno dobno ovisno pučanstvo.

Razloga je svakako više: došlo je do produljenja očekivanoga životnog vijeka uz istodobno povećanje dohotka po glavi stanovnika. Nadalje, iako među europskim državama postoje razlike u pogledu kvalitete i kapaciteta zdravstvenoga sustava, činjenica je da je za europsko stanovništvo okosnica zdravstvene zaštite upravo javno zdravstvo temeljeno na načelima jednakosti i solidarnosti. Kvaliteta i dostupnost zdravstvene skrbi se povećavaju, uz istodobni napredak medicinske znanosti. Što se pak tiče mirovinskoga sustava, nizak fertilitet stvara pritisak na mirovinske sustave temeljene na međugeneracijskoj solidarnosti iz razloga što izdvajanja manjega broja zaposlenih služe za financiranje većega broja umirovljenika.

Slika 2. Dobno-spolna struktura Europske unije 2019. godine te projekcija za 2100. godinu

Population pyramids, EU-27, 2019 and 2100  
(% of the total population)



Note: 2019: provisional. 2100: projections (EUROPOP2019).  
Source: Eurostat (online data codes: demo\_pjangroup and proj\_19np)

eurostat

Izvor: Eurostat (2020), Starenje i struktura stanovništva, preuzeto 1. 2. 2022. s [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Struktura\\_i\\_starenje\\_stanovni%C5%A1tva&direction=next&oldid=510032](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Struktura_i_starenje_stanovni%C5%A1tva&direction=next&oldid=510032)

Ovi parametri ukazuju na ozbiljne neravnoteže te je evidentno kako je demografska politika gospodarsko pitanje s dugoročnim implikacijama. Nemogućnost prikupljanja dovoljnih poreznih prihoda na temelju dohotka i potrošnje dovodi u pitanje stabilnost i održivost zdravstvenoga i mirovinskog sustava kao okosnice socijalnoga osiguranja, ali i tržišta rada te

financiranje čitave socijalne države, koja u najširem smislu, prema Šimurina et al. (2012, str. 51), obuhvaća "(...) naknade prihoda za vrijeme nezaposlenosti i starosti, bolesti, davanja i usluge obitelji te davanja za zdravstvenu zaštitu, (...) stambenu politiku i zaštitu siromašnih."

## **2.2. Fertilitet i njegove odrednice**

Fertilitet se općenito definira brojem živorođene djece u odnosu prema broju žena u fertilnoj dobi na određenome području i vremenskome razdoblju, najčešće godini dana. Pritom fertilno razdoblje žene podrazumijeva period od 15. do 44. ili 49. godine života u kojemu je ona "(...) fiziološki sposobna sudjelovati u reprodukciji, ističe tako Hrvatska enciklopedija (2021).

Najčešće korišten pokazatelj fertiliteta jest totalna stopa fertiliteta (engl. *Total fertility rate – TFR*), koja u obzir uzima, (...) "prosječan broj djece koji će roditi hipotetska kohorta žena koje će poživjeti do kraja svojega fertilnog razdoblja te koje će rađati u dobi i po stopama zabilježenima u pojedinome periodu", najčešće godini dana, navode Lindquist et al. (2015., str. 230). Za prirodno je obnavljanje pučanstva potrebna razina TFR-a od najmanje 2,1 djeteta po ženi u fertilnoj dobi, a upravo je praćenje fertiliteta nužno radi izrade kvalitetnih projekcija stanovništva te provođenja (re)evaluacije mjera populacijske politike.

Pitanje fertiliteta i roditeljstva složena je demografska, socijalna, psihološka i ekonomska tema, a odluka o roditeljstvu uključuje niz egzistencijalnih te sociopsiholoških čimbenika, odnosno subjektivnih i objektivnih, vanjskih i unutarnjih faktora. Jedno od obilježja suvremenoga društva, a poglavito se to odnosi na razvijenije zemlje, jest pad totalne stope rodnosti ispod zamjenske razine. Moguće je kroz povijest izdvojiti veći broj uzroka takvome stanju – od promjena relativne važnosti gospodarskih sektora, industrijalizacije, urbanizacije i tehnološkoga napretka te smanjene stope smrtnosti dojenčadi, preko socioekonomskoga statusa, kulturoloških obrazaca i produljenoga čovjekova obrazovanja, pa do bioloških, u smislu odgađanja rađanja prvog djeteta. Pritom Čipin (2021) navodi kako ekonomska snaga države nije garancija povećanja broja djece i rasta TFR-a jer je on "(...) pao čak i u nekim nordijskim zemljama koje su dugo vremena bile uzor drugima kako održati relativno visoku razinu niskog fertiliteta uz visoku stopu zaposlenosti žena. Štoviše, u 2019. TFR u Norveškoj (1,53) i Finskoj (1,35) se snizio na povijesno niske razine ikad zabilježene u njima."

Uz financijski izazov podizanja djece i pružanja kvalitetnoga djetinjstva, odrastanja i školovanja, u uvjetima često nesigurnoga radnog mjesta, rada na određeno vrijeme ili čak prekaroga rada, postoji sijaset socioloških aspekata smanjenja broja djece u obiteljima. To se

odnosi na mogućnost izbora: imati ili ne djecu i koliko njih; izbor između obitelji i karijere te sve izraženiju neravnotežu između privatnoga i poslovnog života. Valja spomenuti i u nekim zemljama tradicionalan i dug ostanak u roditeljskome domu, kao i nespremnost i/ili nemogućnost osamostaljivanja i rješavanja stambenoga pitanja mladih obitelji.

U Europi su primjetne još neke promjene u obiteljskoj strukturi i strukturi kućanstva. Eurostat (2021) ukazuje na polagani pad prosječnoga broja članova kućanstva koji se 2020. godine kretao oko 2,3, a najmanje iznosi u nordijskim zemljama (1,5 – 2 člana). Isti izvor pokazuje i da u EU postoji sve veći broj samačkih kućanstava te da njihov broj raste brže od kućanstava koje čine parovi. Od svih kućanstava u EU, njih oko 70% je bez djece, a od 30% s djecom, oko polovine su obitelji sa samo jednim djetetom, nešto više od trećine s dvoje djece, a svako osmo ima troje ili više djece, navodi Eurostat (2021).

Politička i financijska emancipacija žene, njezina težnja za duljim i visokoškolskim obrazovanjem te izgradnjom karijere, mogućnost kontracepcije i planiranje obitelji, rezultirali su odgađanjem rađanja prvoga i višega reda. Povećanju rodnosti ne pridonosi niti ukorijenjena nejednakost u podjeli obiteljskih obveza, koje češće najviše opterećuju žene i majke. Rodna neravnopravnost još uvijek dolazi do izražaja i u visini primanja i to na više načina: i dalje u većini europskih država postoji rodni jaz u plaćama (engl. *gender gap*) tijekom cijeloga radnog vijeka. Nadalje, majke su te čiji je dohodak umanjen za vrijeme trajanja trudničkoga i porodiljnoga dopusta, a u konačnici to rezultira nižim iznosima mirovina.

Država i potencijalni roditelji trebaju o djeci promišljati i iz ekonomske perspektive. Jasno je kako je iz već spomenutih razloga državi u interesu povećanje mladih kohorti kako bi osigurala radni kontingent, stoga mora stvoriti poticajno okruženje za obitelji s djecom. Nužno je zato, kako to prepoznaje Gauthier (2006), da država promatra djecu kao socijalno dobro. To se naročito odnosi na dovoljan broj jaslica i ustanova predškolskoga odgoja, obrazovnih institucija, besplatno obvezno obrazovanje, uz spomenutu kvalitetnu i dostupnu zdravstvenu i socijalnu zaštitu. Uz to, na svim razinama vlasti, uz neizravne mjere poticane stanogradnje, subvencioniranje školskoga prijevoza ili kupnju udžbenika, primjenjuju se instrumenti izravne financijske potpore obiteljima, ne samo kao poticaj povećanju rodnosti, već i radi sprečavanja narušavanja standarda i kvalitete života. Država u okviru svoje demografske politike preuzima odgovornost za minimiziranje ekonomske diskriminacije obitelji s djecom te na sebe preuzima dio ekonomskoga bremena koje bi te obitelji inače podnijele same.



Roditelji su pak oni koji pri donošenju odluke o rađanju djeteta trebaju procijeniti mogu li si u ekonomskome smislu *priuštit*i dijete, s obzirom na trenutačno i očekivano materijalno stanje kućanstva, sigurnost zaposlenja hraniteljâ, odnos obiteljskoga i poslovnoga života, stambeno pitanje, visinu ušteđevine, odnosno je li opravdano očekivati da će dijete tijekom čitavoga svojeg odgoja, obrazovanja i odrastanja imati adekvatne i dostojanstvene uvjete života te hoće li država i roditelji biti u stanju u potpunosti zadovoljiti potrebe toga djeteta/te djece. Gauthier (2006) upravo iz navedenih razloga naglašava kako u Europi postoji snažna korelacija između lošijih socijalnih uvjeta i niskoga fertiliteta – nezaposlenost, nesigurnost radnoga mjesta i nepristupačnost potrebne infrastrukture zapravo dovode do toga da ljudi imaju manje djece nego što bi zaista željeli. Kada potencijalni roditelji razmišljaju o roditeljstvu, jedan od čimbenika su i uvjeti i potpore za koje očekuju da će im ih pružiti država.

Opravdano je postaviti pitanje koji su to financijski poticaji fertilitetu i koliko su adekvatni, dostatni i učinkoviti. Demografska, ekonomska i sociološka istraživanja nastoje utvrditi koliki je učinak novčanih poticaja na povećanje rodnosti, njihov vremenski doseg, utjecaj na rađanja višega reda, promjene u rađanju među obiteljima s različitim razinama dohotka i tome slično. Tako su González i Trommlerová (2020) analizirali uvođenje i ukidanje jednokratne novčane naknade za novorođenče u Španjolskoj od 2007. do 2010. godine. Konkretno, zabilježeno je povećanje broja rođenih od 3%, a po najavi ukidanja mjere pojavio se i *tranzitorni efekt* povećanja broja rođenih za 4%. Nakon ukidanja mjere autori spominju pad nataliteta od 6%.

Politike koje države provode radi povećanja fertiliteta te mjerenje njihove efikasnosti tema su UN-ove serije Radova u nastajanju, u kojoj autori Sobotka, Matysiak i Brzozowska (2020) naglašavaju važnost provođenja istraživanja i procjene učinaka mjera pronatalitetne politike jer su te mjere toliko široke i sveobuhvatne da se često ne mogu smatrati isključivo pronatalitetnim. Jer, dodaju isti autori (2020, str. 50), cilj financijskih transfera može biti i (...) “smanjivanje rizika od siromaštva, nadoknada troškova povezanih s djecom, poboljšanje materijalnog stanja kućanstava i stvaranje boljih životnih uvjeta za djecu“.

Ipak, neka su istraživanja pokazala da novčani transferi na dulji rok pozitivno utječu na odluke o fertilitetu, potičući roditeljstvo kod onih koji to možda nisu namjeravali, kao i rađanje više djece nego što su prvotno planirali, dok iz drugih proizlazi da su dugoročno učinci slabi ili izostaju. U istraživanju na uzorku od 18 zemalja OECD-a od 1982. do 2007. godine, Greulich-Luci i Thévenon (2013, str. 1) proučavali su učinke instrumenata obiteljske politike na plodnost, ustanovivši kako „svaki instrument paketa obiteljske politike (...) u

prosjeku ima pozitivan utjecaj, što sugerira da će kombinacija ovih oblika podrške zaposlenim roditeljima tijekom ranih godina njihove djece vjerojatno olakšati odluku o roditeljstvu“. Zaključak je bio da povećanje izdataka za novčana davanja za roditelje kao udjela u BDP-u po stanovniku za 1 postotni bod dovodi do povećanja vremenski prilagođenog TFR-a za 0,02.

Azmat i González (2010, str. 1) zaključuju da je „(...) umanjenje poreza za zaposlene majke s djecom mlađom od 3 godine i povećanje poreznih olakšica za obitelji u Španjolskoj dovelo do povećanja vjerojatnosti rođenja trećega djeteta za troje djece na tisuću žena, odnosno za 5%“. Gábos et al. (2009) u poslijeratnoj Mađarskoj dokazali su umjerene pozitivne učinke te ustvrdili kako „povećanje naknada za djecu od 1% povećava ukupnu plodnost za 0,2%.

Sobotka, Matysiak i Brzozowska (2020, str. 30) navode kako „obiteljske politike mogu imati i neželjene ili neizbježne *nuspojave*, utječući na stope plodnosti drugačije nego što se prvobitno predviđalo“. Kao primjer ističu želju partnera da se stvori stabilna poslovna situacija prije rađanja djece, što je karakteristično za dopuste s povlasticama u nordijskim zemljama, a koje su povezane s prethodnim radnim iskustvom i visinom plaće. To može dovesti do odgođenog roditeljstva i sve češćeg rađanja prvog djeteta u kasnijoj dobi. No to nije jedini uzrok kasnijeg rađanja. Ekonomska kriza 2008. godine negativno se odrazila na fertilitet te su se i po njezinu završetku opadajući trendovi nastavili. Kako iznosi Comolli (2017), „ekonomska i financijska neizvjesnost inhibira stope nataliteta (...) To znači da čak i u zemljama u kojima su se stope nezaposlenosti vratile na razine prije krize, osjećaj neizvjesnosti u pogledu budućnosti i dalje ometa rađanje.“ U prilog tezi da je inicijativama u području obiteljske politike moguće stimulirati ranije rađanje govore u zaključku rada Mills et al. (2011, str. 848) navodeći kako se u „sve više literature pokazuje da se zapošljavanje žena i odgoj djece mogu kombinirati kada je smanjenje konflikta između posla i obitelji omogućeno intervencijom politike.“

Cygan-Rehm (2016) za financijski izdašniji, a kraći porodiljni dopust u Njemačkoj navodi da je smanjio vjerojatnost rađanja višega reda, ali olakšao povratak majki na tržište rada. Lalive i Zweimüller (2009) analiziravši austrijsku politiku produljenja porodiljnoga dopusta zaključuju kako postoji kratkoročni i dugoročni učinak na povećanje fertiliteta te naglašavaju važnost sigurnosti radnoga mjesta i izravnih novčanih poticaja. Thévenon (2011, str. 57) zaključuje kako su među državama OECD-a, "(...) one s najvišim fertilitetom te najmanjim stopama siromaštva upravo države u kojima postoji viša stopa zaposlenosti žena“. Adema, Ali i Thévenon (2014) u istraživanju u državama OECD-a zaključuju kako pozitivan učinak na TFR imaju izravne novčane potpore u poticanju rađanja višega reda, duljina različitih dopusta

i uključenost žena u tržište rada, kao i primjeren odnos vremena za obitelj i posao te uključenost djece u rani predškolski odgoj i obrazovanje (RPOO).

Ipak, osim navedenih ekonomskih i financijskih čimbenika, u odrednice rodosti spada i širi društveni kontekst i stanje u državi. Dobro uređena država čiji je javni sektor učinkovit, politička stabilnost, sigurnost pojedinca, izostanak korupcije te briga o čovjekovu okolišu također neizravno utječu na podizanje kvalitete okruženja za obitelji s djecom. Bitno je stoga da obitelji imaju povjerenje u državu i njezine institucije, tj. da roditelji mogu biti sigurni da će im država pružiti primjerenu potporu tijekom odgoja, obrazovanja i odrastanja djeteta. I Klempić Bogadi (2022) naglašava kako "dobro funkcioniranje svih javnih sustava – obrazovanja, zdravstva, socijalnog sustava, pravosuđa, uprave... utječe na veću kvalitetu života stanovništva i čini tu državu poželjnom za život, što se onda pozitivno odražava na demografske procese". Tako World Bank (2019) ističe kako su Francuska i Švedska uspješno preokrenule trend opadajućega fertiliteta te da, iako je teško razlučiti utjecaj pojedinoga instrumenta ili mjera, uspjeh mogu pripisati ukupnoj obiteljskoj politici te sinergijskome učinku široke lepeze izdašnih, privlačnih, sveobuhvatnih te nadasve dobro osmišljenih mjera.

### **2.3. Izazovi i važnost populacijske politike**

Navedeno pokazuje da je demografija za Europsku uniju odista tema budućnosti i jedan od najvećih izazova. Da su joj čelnici EU pristupili ozbiljno govori činjenica da je u aktualnom sazivu Europske komisije prvi put imenovan povjerenik za demografiju i demokraciju. Unatoč brojnim razlikama među državama članicama, izdvaja se nekoliko problema zajedničkih svim državama: utjecaj na mirovinski sustav, zdravstveni sustav i tržište rada.

S aspekta starenja stanovništva i porasta broja korisnika mirovina, uz istodobno sve manji kontingent radnoaktivnoga stanovništva, za svaku je zemlju važna kvaliteta mirovinskoga sustava koji za cilj ima osiguranje dostojanstvenog života i očuvanje prihvatljive razine standarda umirovljenika. Europski mirovinski sustavi uglavnom počivaju na trima stupovima. Prvi je stup međugeneracijske solidarnosti, a radi se o obveznome mirovinskom osiguranju koji sredstva alimentira porezima ili doprinosima. Za drugi i treći stup karakteristično je da se radi o individualnoj kapitaliziranoj štednji, pretežno u obliku mirovinskih fondova ili sličnih financijskih institucija. OECD (2019) u pregledu mirovinskih sustava Europe pokazuje da je u najvećem broju članica EU prisutna kombinacija državnih izvora i privatnih mirovinskih fondova i/ili planova. Isti izvor navodi da je, kao i u sferi zapošljavanja, i unutar mirovinskoga sustava prisutna rodna neravnopravnost (engl. *gender gap*), što znači da žene,

čiji je životni vijek dulji od muškaraca, u pravilu primaju manju mirovinu iz obaju stupova. Krišto (2019) konstatira kako je danas za većinu mirovinskih reformi karakteristično nastojanje da se s jedne strane smanje izdaci i ovisnost o sustavu međugeneracijske solidarnosti, dok se s druge strane teži poticanju individualne kapitalizirane mirovinske štednje te razvoju dobrovoljnih mirovinskih fondova i drugih financijskih institucija.

Starenje stanovništva već jest i bit će sve veći javnozdravstveni izazov. Dulji očekivani životni vijek, veći broj zdravih godina života, rektangularizacija smrtnosti te potreba za razvojem dugoročne skrbi (engl. *Long-term care – LTC*) o pučanstvu starijem od 85 godina impliciraju korjenite promjene u vrsti i strukturi zdravstvenih potreba te potražnji za zdravstvenom zaštitom. Slično kao i kod mirovinskih sustava, Vehovec (2014) navodi kako se sustavi financiranja zdravstva u Europi dijele na one u kojima prevladava proračunsko financiranje, one u kojima najznačajniju ulogu imaju izvanproračunski fondovi te hibridne modele. Zdravstvena potrošnja stalno raste i to po stopama višim od gospodarskoga rasta, navodi ista autorica. Pritom Vehovec (2014) napominje kako je najveći generator rasta upravo asimetričnost potrošnje jer najstarije pučanstvo, čiji je udio sve veći, karakterizira visoka potražnja za zdravstvenom zaštitom. Uslijed manjka mladoga stanovništva, koje je zdravo i uz to manje opterećuje zdravstveni sustav, a pritom je putem poreza i doprinosa glavni izvor prihoda zdravstvenih fondova, za očekivati je da će se u budućnosti dio troškova zdravstva prevaliti na pacijente i prisiliti pojedince na veća osobna ulaganja u vlastito zdravlje.

Mirovinski i zdravstveni sustav imaju zajedničku boljku, a Šonje (2022) navodi da su ti sustavi "(...) dizajnirani u razdoblju snažnog demografskog rasta odnosno u doba dok je veći udio zaposlenih s lakoćom mogao uzdržavati relativno mali broj starijih – umirovljenika te pretežitih korisnika sustava zdravstvene skrbi."

Za nesmetano funkcioniranje tržišta rada i sustava socijalne skrbi neophodan je stalan priljev novoga radnoaktivnog stanovništva na tržište rada. No zbog slobode kretanja ljudi u Europskoj uniji iz *novih* je članica primjetno povećano iseljavanje, dok bogatije države članice lako privlače radnu snagu iz siromašnijih dijelova EU ili trećih zemalja, bilo da se radi o visokoobrazovanim kadrovima ili kvalificiranim radnicima u deficitarnim djelatnostima. Nedostatak radne snage ugrožava perspektivu dugoročnoga ekonomskog razvoja, a to osobito pogađa upravo one države iz kojih radnici emigriraju. Uz produljenje radnoga vijeka, dio rješenja možda leži u reaktiviranju onih radnosposobnih osoba koje trenutno ne rade i ne traže posao, kao i omogućavanju povratka na tržište rada umirovljenicima koji to žele.

### 3. POVEZANOST DEMOGRAFIJE I JAVNIH FINANCIJA

#### 3.1. Javne financije i funkcija javnih financija

Uz zaštitu teritorijalne cjelovitosti i vitalnih nacionalnih interesa, cilj je svake države omogućiti zadovoljavanje temeljnih potreba i prava stanovnika te im osigurati preduvjete za ostvarivanje individualnih ciljeva. Kako će to državna vlast učiniti i kolika će sredstva pritom imati na raspolaganju ovisi o stupnju razvijenosti, veličini javnog sektora, involviranosti države u ekonomiju, odnosno limitiranosti tržišnoga gospodarstva, broju i strukturi stanovništva te načinu prikupljanja javnih prihoda. I danas je stoga aktualna podjela na tri ključne funkcije javnih financija i fiskalne politike koje je opisao ekonomist R. Musgrave.

Šimović i Deskar-Škrbić (2018) ističu da „alokacijska funkcija ima ishodište u činjenici da tržište ima svoje neuspjehe, odnosno da ponekad tržište u potpunosti zakazuje ili funkcionira na neefikasan način“. Dodaju da se to osobito odnosi na javna dobra koja država mora pružati građanima. Kada intervencionizma ne bi bilo, upitno je bi li javna dobra poput parkova, škola i cesta postojala. Jednakost i pravednost u središtu su (re)distributivne funkcije. Šimović i Deskar-Škrbić (2018) navode kako je „države provode instrumentima fiskalne politike mijenjajući raspodjelu dohodaka koja se ostvaruju na tržištu.“ Naime, sustav socijalne države počiva na preraspodjeli sredstava kako bi se spriječio ili umanjio rizik siromaštva u slučaju starosti, bolesti, nezaposlenosti, trudnoće i invaliditeta s ciljem povećanja društvenoga blagostanja. Isti autori za stabilizacijsku funkciju navode kako je njezin cilj u kratkome roku poticanje gospodarskoga rasta i stabilnosti, a dugoročno se ovom funkcijom nastoji izgladiti oscilacije ekonomske aktivnosti uslijed nesavršenosti tržišnih čimbenika. Zato fiskalna politika treba djelovati kontraciklično, odnosno ekspanzivno u vremenima krize *et vice versa*.

Ove se funkcije mogu promatrati i u kontekstu demografske politike. Stoga, kada je riječ o alokacijskoj funkciji, na državi je da pruži kvalitetnu odgojno-obrazovnu infrastrukturu, dječja igrališta te potpunu zdravstvenu zaštitu kako bi osigurala podršku obiteljima u odgoju, odrastanju i školovanju djece. Gauthier (2006) kazuje kako tržišno gospodarstvo, ma koliko učinkovito bilo, proizvodi manje blagodati za obitelji s djecom no za one bez djece. Nieuwenhuis i Van Lancker (2020) navode kako su financijski poticaji koji čine sastavni dio obiteljske i populacijske politike uspješni u smanjivanju siromaštva obitelji i djece. Kada se pronatalitetna politika postavi kao imperativ države, dolazi do redistribucije dohotka u korist obitelji s djecom. Do izražaja tad dolazi redistribucijska funkcija koja transferima, poreznim

rasterećenjima i participacijom države u pokrivanju troškova stambenoga zbrinjavanja nastoji očuvati standard obitelji s djecom, a one bez djece potaknuti na rađanje osiguravajući im stabilnost i zaštitu, ako se na to odluče. Dugoročno se želi postići ekonomska stabilnost i napredak države, odnosno održivost zdravstvenoga i mirovinskoga sustava te učinkovitost tržišta rada uz istodobno povećanje zaposlenosti u okviru stabilizacijske funkcije.

## **3.2. Populacijska i obiteljska politika**

### **3.2.1. Populacijska politika**

U najširem smislu populacijska politika čini sastavni dio razvojne strategije države. Marinković i Majić (2014, str. 69) populacijsku politiku definiraju kao "(...) skup mjera, akcija i programa koje provodi država u smislu svjesnoga usmjeravanja demografskih promjena". Populacijska i obiteljska politika međusobno su isprepletene, stoga Puljiz (1999) navodi kako obiteljska politika za cilj ima utjecaj na obiteljsku strukturu te obaseže mjere za pomoć i poboljšanje ekonomskoga i socijalnoga položaja obitelji, posebice materijalno ugroženih obitelji s djecom. Jednostavnije, nastavlja Puljiz (1999), bit populacijske politike jest utjecaj na šire promjene u populaciji, a obiteljska politika nastoji podići kvalitetu života obitelji. Neosporno je kako se instrumentariji obiteljske i populacijske politike preklapaju.

### **3.2.2. Vrste obiteljske politike**

Najpoznatiju prvotnu klasifikaciju obiteljskih politika na europskome tlu predložio je Esping-Andersen (1999) koji je najprije prepoznao tri osnovna modela obiteljske politike – liberalni, konzervativni i socijalno demokratski, da bi im kasnije pridodao i četvrti, mediteranski. Međutim, prelaskom bivših socijalističkih zemalja na tržišno gospodarstvo pojavio se i peti model države blagostanja, koji je predstavila Aidukaite (2009).

Koristeći kao osnovne kriterije stupanj intervencije države u obiteljske odnose, zatim opseg socijalnih prava te ukupnu strukturu i izdašnost potpora, ali i povijesni kontekst, Esping-Andersen (1999) tipove obiteljske politike i države blagostanja razrađuje na sljedeći način:

- liberalni model karakterističan je za anglosaksonski tip država (danas UK, Irska) te to znači da se on u većoj mjeri oslanja na tržišnu (samo)regulaciju i osobnu odgovornost pojedinca za svoje blagostanje, a daleko manje na državnu intervenciju, čije su potpore skromnoga opsega te ograničene na situacije kada tržište u tome ne uspije.

- socijalno demokratski model obuhvaća nordijske države (Norveška, Švedska, Finska, Danska), a odlikuje ga univerzalnost pokriva životnih rizika, širok raspon izdašnih potpora te egalitarizam, s naglaskom na dobrobit društva kao cjeline, a ne pojedinca.
- konzervativni model prisutan u većemu dijelu kontinentalne Europe, osobito starim demokracijama poput Francuske, Njemačke, Austrije, Nizozemske, Belgije i dr. te razvijen pod utjecajem kršćansko-socijalnog nauka temelji se na solidarnosti i u središte stavlja obitelj, čiji članovi su suodgovorni za postizanje blagostanja. Kada obitelj u tome ne uspije, država preuzima brigu širokim spektrom mjera.
- mediteranski model zasebna je podskupina zemalja unutar konzervativnoga modela, a obuhvaća Italiju, Portugal i Španjolsku. Glavno su obilježje skromniji iznosi namijenjeni obiteljima te suboptimalna struktura javnih sustava, što, pozivajući se na istraživanja drugih autora, Esping-Andersen pripisuje klijentelizmu i zlouporabi instrumenata socijalne države za uske političke interese.

Bjelodano je kako analizom nisu obuhvaćene bivše socijalističke države te su se one zapravo nametnule kao zaseban model. Stoga je Aidukaite (2009) definirala "postkomunistički tip" za koji Pezer (2020, str. 25) ističe "(...) posebnosti poput prevlasti sustava socijalnog osiguranja i visoke pokrivenosti, ali relativno niske razine naknada socijalne zaštite".

### **3.3. Porezni sustav u službi demografske politike**

Za državni se proračun govori kako je uz ustav najvažniji dokument neke države. Šimović (2018) naglašava kako se radi o instrumentu ekonomske politike koji sadrži plan javnih rashoda i javnih prihoda (poreznih i neporeznih – doprinosa, pristojbi, prihoda od državne djelatnosti, kazni, donacija i međunarodne pomoći) za određeno razdoblje.

Ciljeve fiskalne politike i oporezivanja valja podijeliti na fiskalne i nefiskalne. Fiskalni se ciljevi odnose na dostatnost prikupljenih sredstava za pokriće javnih rashoda, dok nefiskalni obuhvaćaju sfere socijale, zdravstva, a u mnogim je zemljama upravo porezni sustav jedan od alata u provođenju populacijske politike. Porezni sustav obuhvaća sve vrste poreza u nekoj državi, a osnovna je podjela poreza na izravne i neizravne. Šimurina et al. (2012) tumače kako izravne poreze u načelu nije moguće prevaliti na drugu osobu. Također, autori navode da izravni porezi uvažavaju okolnosti i karakteristike oporezovane osobe, ali i da kod izravnih poreza nema razlikovanja osobe koja formalno i stvarno snosi porezni teret. Najizdašniji izravni porezi su porez na dohodak i porez na dobit, a među neizravnim porezima valja

izdvojiti porez na dodanu vrijednost, carine te, prema klasifikaciji EU, trošarine i posebne poreze.

Pojedinim se zahvatima u regulativi oporezivanja u sustavu poreza na dohodak i poreza na dodanu vrijednost može financijski rasteretiti obitelji s djecom te se olakšice, odbici i snižene porezne stope mogu smatrati elementima fiskalne politike u funkciji povećanja rodnosti.

### 3.3.1. Porez na dohodak

Budući da se radi o izdašnome i sveobuhvatnome poreznom obliku, porez na dohodak kolokvijalno se naziva *carem među porezima* te *najosobnijim* porezom. Gotovo svim poreznim sustavima zajedničko je tō da se prije oporezivanja od osnovice odbije iznos za egzistencijalni minimum, a riječ je o dijelu dohotka čijega se oporezivanja država namjerno odriče u korist svakoga građanina, pretpostavljajući da je dostatan za zadovoljenje egzistencijalnih potreba. Dohodak se danas uglavnom oporezuje progresivnim poreznim stopama, no postoje i države koje koriste proporcionalnu stopu poreza na dohodak, tzv. *flat rate* (npr. Mađarska, Rumunjska, Bugarska), uz odbitak egzistencijalnoga minimuma, čime se neizravnom progresijom postiže progresivni učinak, napominje Šimurina (2018).

Sagledavajući politiku poreza na dohodak kao dio demografske politike, dade se zaključiti kako je smisao povećanje raspoloživoga dohotka te smanjenje porezne obveze za obitelji s djecom. To znači da pojedincu na raspolaganju ostaje veći neoporezivi iznos dohotka kako bi se lakše zadovoljile potrebe djeteta. Drugi modaliteti koji se primjenjuju s istim ciljem su mogućnost povrata godišnjih troškova školovanja ili čuvanja djeteta (World Bank (2019)), umanjeње porezne stope ili porezne obveze prilikom godišnjega obračuna poreza. Takve su roditeljske povlastice ograničene i mogu trajati do završetka školovanja, punoljetnosti, djetetova zaposlenja ili njegova odlaska iz roditeljskoga doma.

Kako ističe World Bank (2019), regulativa poreza na dohodak u kombinaciji s izravnim novčanim transferima može poticati ili obeshrabrivati povratak roditelja na tržište rada, dulji ostanak s djetetom kod kuće ili dopustiti fleksibilan rad i sl. Drugim riječima, ukoliko primljeni transferi u slučaju da samo drugi roditelj radi nadmašuju iznos raspoloživoga dohotka kada su oba roditelja zaposlena, utoliko je ekonomski opravdano i logično da jedan roditelj ostaje dulje s djetetom kod kuće i obrnuto, stoji u World Bank (2019).

Ipak, bitno je naglasiti kako umanjeња porezne osnovice za roditelje uvijek više pogoduju onima s višim dohocima. Roditelji s više djece, zaposleni na dobro plaćenim radnim



mjestima, primat će višu neto plaću zahvaljujući umanjenju porezne osnovice, dok oni na slabo plaćenim pozicijama ne mogu osjetiti porezno rasterećenje, budući da su njihove bruto plaće same po sebi niske. Drugim riječima, velike i progresivne odbitne stavke poreza na dohodak nemaju gotovo nikakav značaj za potencijalne roditelje s nižim plaćama. To znači da izdašna porezna oslobođenja mogu eventualno biti poticaj na odluke o fertilitetu za već materijalno situirane osobe te one sa sigurnim, a dobro plaćenim radnim mjestima.

### 3.3.2. Porez na dodanu vrijednost

Najizdašniji neizravni porez jest porez na dodanu vrijednost, a može ga se definirati i kao opći porez na promet. Općenito, predmet oporezivanja PDV-om su isporuke dobara i usluga u tuzemstvu uz naknadu, uključujući nova prijevozna sredstva, stjecanje dobara unutar Europske unije, kao i uvoz dobara iz trećih zemalja, definira Zakon o PDV-u (2020).

Za državu porez na dodanu vrijednost ima prednosti zbog uloge u suzbijanju sive ekonomije jer je osnovni dokument u sustavu PDV-a račun te postoji kontrola ispunjenja porezne obveze, napominje Šimurina (2018). Nadalje, za poduzetnike je PDV neutralan jer ne dovodi do diskriminacije gospodarskih djelatnosti, a *neto-oporezivanjem*, autorica navodi, sprečava se napuhavanje cijena. Osim toga, građani često ne razmišljaju o iznosu PDV-a u cijeni prilikom kupovine, stoga se kolokvijalno naglašava kako se ovaj porez prikuplja *pod anestezijom*.

Za potrošače na koje se porez na dodanu vrijednost prevaljuje, ovaj porez nikako ne može biti neutralan jer zbog svojeg regresivnog učinka svi građani neovisno o platežnoj moći za isti proizvod ili uslugu plaćaju istu cijenu i isti iznos PDV-a. Osim toga, Šimurina (2018, str. 94) upozorava na izostanak socijalne dimenzije poreza na dodanu vrijednost i "(...) narušavanje načela pravednosti u raspodjeli poreznoga tereta". Tax Foundation (2020) iz analize potrošnje kućanstava u državama OECD-a potvrđuje da kućanstva s manjim dohotkom troše postotno veći dio svojega dohotka na PDV. Kesner-Škreb (1996) svjesna problema regresivnosti kao rješenje sugerira kompenzaciju izravnim socijalnim transferima te jačim progresivnim učincima drugih poreza, osobito poreza na dohodak umjesto nižih stopa PDV-a.

Porez na dodanu vrijednost može biti i u službi demografske politike na način da se primijene niže i/ili nulte stope na kategorije proizvoda namijenjene novorođenčadi i djeci, odnosno proizvode koje obitelji s djecom konzumiraju u većoj mjeri od kućanstava bez djece ili na dobra čije (veće) korištenje država neizravno nastoji potaknuti (meritorna dobra). Među takve

spadaju pelene, dječja odjeća i obuća, hrana za novorođenčad i djecu, zdrava hrana, higijenske potrepštine, lijekovi, privatne medicinske usluge, mlijeko, mliječni proizvodi te dodaci prehrani, slikovnice, knjige i učila, didaktičke igračke, školski pribor, školski udžbenici, autosjedalice, kolica, nosiljke, bicikli, oprema za sport i rekreaciju, namještaj za dječje sobe.

### **3.4. Izravni transferi i potpore na temelju roditeljstva**

Država potporu roditeljima pruža izravnim novčanim transferima i nenovčanim vidovima potpore roditeljstvu, odgoju i odrastanju djeteta. Šimurina et al. (2012) razlikuje vremenske potpore – dopust, poštedu od rada, skraćenje radnoga vremena i vrijeme za brigu o djetetu te novčane potpore, među kojima World Bank (2019) nabroja dječji doplatak, posebnu naknadu obiteljima s djecom s teškoćama u razvoju, jednokratnu naknadu za novorođenče (tzv. *Baby bonus*), novčanu naknadu za samohrane roditelje i kućanstva s jednim hraniteljem, naknadu za nezaposlene roditelje, naknadu za posvojitelje i novčanu podršku obiteljima s većim brojem djece. Ovisno o prihodima i broju djece, World Bank (2019) napominje kako pojedine države koriste dodatke za pokriće troškova stanovanja i obrazovanja te daju dodatne potpore samohranim roditeljima, djeci bez odgovarajuće roditeljske skrbi ili djeci sa zdravstvenim teškoćama, što pretežito ipak spada među mjere obiteljske, a ne populacijske politike. HZMO (2020) navodi da su pokrivanju obiteljskih troškova u Europskoj uniji namijenjena i druga *obiteljska davanja* poput "(...) roditeljskoga dodatka, dodatka za veliku obitelj, dodatka za njegu djeteta s posebnim potrebama i slično". Novčani transferi mogu biti univerzalni ili se primjenjivati uz cenzus.

Izravni novčani transferi sveprisutan su instrument obiteljske politike u cijeloj Europskoj uniji. Osnovni razlog njihova uvođenja jest zaštita djeteta od siromaštva te sprečavanje negativnih učinaka na njegovo fizičko i mentalno zdravlje i obrazovanje te ekonomske diskriminacije. World Bank (2019) navodi i kako povećanje ovakvih državnih izdvajanja za 1 postotni poen BDP-a može umanjiti stopu siromaštva djece za više od 10%.

#### **3.4.1. Rodiljni, roditeljski i očinski dopust**

Različite vrste dopusta za roditelje mogu se smatrati ne samo demografskom mjerom, već i onom usmjerenom na zdravlje te razvoj novorođenčeta u formativnoj dobi, ističe Europska komisija (2019). Osim toga, duljina dopusta, visina naknade te zakonska mogućnost povratka na radno mjesto bitni su elementi dopusta. Ipak, ovdje je nužno navesti načelne razlike

između roditeljskoga (majčina), roditeljskoga te očeva dopusta. World Bank (2019) i Fernuniversität Hagen (2021) stoga spomenute dopuste definiraju na sljedeći način:

- roditeljski dopust (engl. *Maternity leave*) – plaćeni dopust koji majka koristi neposredno prije i nakon rođenja djeteta, uz zajamčeno zadržavanje radnoga mjesta. Pritom je često precizno određeno minimalno razdoblje prije poroda u kojem majka ne smije raditi;
- očev ili očinski dopust (engl. *Paternity leave*) – plaćeni ili neplaćeni, najčešće kraći dopust koji otac koristi neposredno po rođenju djeteta radi pomoći majci te povezivanja s novim članom obitelji, uz zajamčeno zadržavanje radnoga mjesta;
- roditeljski dopust (engl. *Parental leave*) – dodatni dopust koji mogu koristiti i dijeliti oba roditelja tijekom rane skrbi o djetetu, a po isteku roditeljskoga i očeva dopusta. Zajamčena su im radna mjesta, ali ovaj dopust nije uvijek plaćen, a ako i jest, s niskom naknadom.

I po isteku roditeljskoga dopusta, Fernuniversität Hagen (2021) ističe kako u mnogim državama postoji mogućnost produljenja dopusta i ostanka kod kuće s djetetom (engl. *Homecare leave, Childcare leave ili Child-raising leave* itd.) do određene dobi. Podaci istoga izvora ukazuju na učestalo ispreplitanje roditeljskoga i produljenoga dopusta za skrb o djetetu te da je navedene dopuste teško odvojeno prikazivati zbog mogućnosti kombiniranja. Ipak, razlika je, napominje Fernuniversität Hagen (2021), što je *Childcare leave* mnogo slabije, ako uopće, plaćen. Isti izvor ipak naglašava da u pojedinim državama razlike među navedenim dopustima postupno blijede te da je riječ o fleksibilnim sustavima u kojima se dopusti slobodno dijele između roditelja, osim dijela koji mora iskoristiti majka. Ista prava u načelu se sve više nastoje proširiti i na posvojitelje te istospolne supružnike/partnere s djecom.

Thévenon (2011) potvrđuje kako takvi mehanizmi osiguranja dohotka smanjuju stope siromaštva te pospješuju povratak majki na tržište rada. Financijski standard obitelji djelomično se osigurava time što su roditeljski (majčin), a u nekim slučajevima i ostale vrste dopusta plaćene. Sa zdravstvenoga je stajališta dopust neophodan radi brige o plodu, čuvanja trudnoće i sigurnoga poroda. Radi razvijanja kvalitetnih obiteljskih odnosa i promoviranja rodne ravnopravnosti poželjno je da i očevi u većoj mjeri koriste svoje pravo na dopust.

U Direktivi o ravnoteži između poslovnoga i privatnoga života roditelja i pružatelja skrbi (2019) prihvaća se inicijativa za uvođenje plaćenoga neprenosivoga dvomjesečnog dopusta za oba roditelja, kao i najmanje deset dana plaćenoga očeva dopusta, čime se naglašava koncept i nužnost rodne ravnopravnosti, dijeljenje skrbi o djetetu te veće autonomije roditelja u njihovu

korištenju, ističe Europska komisija (2019), a države su članice dužne navedenu direktivu transponirati u nacionalno zakonodavstvo do 2024. godine. Hrvatska je to već učinila: Hrvatski je sabor zakonskim izmjenama od 1. kolovoza 2022. u hrvatski pravni sustav uveo novo pravo – očinski dopust „(...) u trajanju od 10 radnih dana za jedno dijete odnosno 15 radnih dana u slučaju rođenja blizanaca, trojki ili istovremenog rođenja više djece, koje se može koristiti najkasnije do navršenih šest mjeseci života djeteta“, navodi SDU za demografiju i mlade (2022), a ocu za to vrijeme pripada naknada u visini „100% od osnovice za naknadu plaće prema propisima o obveznom zdravstvenom osiguranju“, precizira isti izvor.

### 3.4.2. Dječji doplatak

Jedan od najčešćih izravnih novčanih transfera obiteljima s djecom jest dječji doplatak (engl. *Child allowance*). Radi se o redovitim mjesečnim isplatama roditelju koje su uobičajene u većini članica Europske unije, uz postojanje bitnih razlika temeljem dobi djeteta, broja djece i socioekonomskoga statusa, navodi World Bank (2019). Osim toga, ponegdje se radi o univerzalnome doplatku s obzirom na iznos, dok se u drugim državama primjenjuje cenzus ili dohodovni razredi. Sljedeća mogućnost jest varijacija visine doplatka proporcionalno broju djece i obrnuto proporcionalno dohotku. U novije vrijeme pod različitim nazivima postoje i doplaci koji doduše odstupaju od osnovne definicije dječjega doplatka, a koji se isplaćuju samo obiteljima s, primjerice, troje i više djece, kazuju podaci MISSOC-a (2021).

Postoji više argumenata u korist, ali i protiv primjene univerzalnoga dječjega doplatka. World Bank (2019) kao njegove prednosti ističe poticanje horizontalne jednakosti, smanjenje moralnoga hazarda, kao i administrativnu jednostavnost. Protivnici pak kao manjkavosti vide mogućnost nenamjenskoga trošenja sredstava ili sugeriraju nužnost pomoći obiteljima kojima je to financijski najpotrebnije, a ne davanje istoga iznosa i onima čiji dohodak nije ugrožen, navodi dalje World Bank (2019). Na ovaj se način naglašava uloga dječjega doplatka kao primarno elementa obiteljske, a ne populacijske politike. Valja naglasiti kako postoje i fiskalni sustavi u kojima se dječji doplatak i porezne olakšice u sustavu poreza na dohodak međusobno isključuju te oni u kojima postoji samo jedan od navedenih dvaju oblika.

### 3.4.3. Jednokratna novčana naknada za novorođenče (tzv. *Baby bonus*)

Sljedeći učestali oblik neposredne financijske pomoći po rođenju djeteta jest jednokratna novčana naknada za novorođenče za pokriće troškova opreme za bebu. World Bank (2019) pokazuje kako se na državnoj razini više koristi u *novim* zemljama članicama EU te samo u

nekim od zapadnih članica, a njihova izdašnost uvelike varira. Pravo na *Baby bonus* ostvaruje jedan roditelj, neovisno o tome je li zaposlen, a isto pravo uživaju i osobe koje usvoje novorođenče. Slično kao i kod dječjega doplatka, ponekad se ovaj oblik pomoći isplaćuje na univerzalnoj osnovi, a ponekad iznos ovisi o dohodovnome cenzusu. Isto tako, moguće je uvesti i značajnu progresiju iznosa novčane pomoći za rađanja višega reda te usvajanje djeteta, progresiju obrnuto proporcionalnu dohotku ili uvećanje za samohrane roditelje.

Jednokratna novčana pomoć nije nužno dio pronatalitetne politike isključivo na državnoj razini. Naime, i lokalne zajednice u područjima koja se suočavaju s depopulacijom ili one koje u većoj mjeri žele privući mlade obitelji iz drugih krajeva koriste ovaj poticaj i kao vid pronatalitetne i redistributivne populacijske politike. Stoga se novčane isplate s državne i lokalne razine najčešće ne potiru, već se lokalne naknade isplaćuju povrh državnih.

### **3.5. Poticana stanogradnja i subvencioniranje stambenih kredita**

Jedan od manje ustaljenih, no sve potrebnijih elemenata obiteljske politike, jest stambeno zbrinjavanje, budući da je za mlade pronalaženje stambenog rješenja jedno od najvažnijih pitanja prilikom osamostaljivanja, zasnivanja obitelji te donošenja eventualnih odluka o fertilitetu. Bitan je i podatak Europske komisije (2020) prema kojem u EU čak 21,9% kućanstava s djecom živi u prenapućenome domu te da su obitelji s djecom riziku prenapućenosti doma izloženi od opće populacije. Specifično je stanje u *novim* članicama u kojima se u socijalizmu planski gradilo stanove u društvenome vlasništvu. Prelaskom na tržišno gospodarstvo mnogi su dobili pravo otkupa stanova, stoga je udio stanovništva koje živi u vlastitoj nekretnini u njima veći nego u državama jezgre Europske unije. Time nastaje privid materijalnoga blagostanja koji vladama nerijetko služi kao alibi za izbjegavanje suočavanja s problematikom nezavidnoga položaja mladih obitelji. Pritom intervencija države u rješavanju stambenoga pitanja omogućuje mladima uvjete znatno povoljnije nego na tržištu.

Unatoč činjenici da pripadaju među najbogatije članice EU, World Bank (2019) i Europska komisija (2019) pokazuju kako Austrija, Finska, Francuska, Luksemburg, Njemačka i Švedska obiteljima s djecom dodjeljuju dodatne potpore za stanovanje, a kriteriji koji se pritom koriste su veličina smještaja, broj djece i visina ukupnih troškova. S druge strane, u slabije razvijenim državama članicama kupnja doma pretežito se financira putem stambenih kredita te stambenih štedionica. No u situaciji ekonomske neizvjesnosti, nesigurnosti radnoga mjesta, rada na određeno vrijeme te izostanka uštedevine, mladi ne zadovoljavaju uvjete za dobivanje kredita niti raspoložu dostatnim sredstvima za namjensku stambenu štednju.

Mladima su od velike pomoći petogodišnje subvencije stambenih kredita kakve postoje u Hrvatskoj do 100.000,00 €, uz produljenje subvencije za 2 godine za svako postojeće i novorođeno dijete. Sljedeći je način mogućnost otpisa kamata, dijela kredita, a u konačnici i cjelokupnoga duga u Mađarskoj nakon rođenja trećega djeteta (ELFAC, 2019) ili pokriće dijela kredita za nekretninu, koje se uvećava za novorođeno dijete (Vlada Poljske, 2021). Vlada Španjolske (2022) izvješćuje kako je otpočela s podjelom mjesečnih vaučera od 250 € za podmirenje troškova stanarine mladima do 35 godina kako bi se iselili iz roditeljskoga doma. To znači da države sve veću pozornost pridaju stambenom zbrinjavanju svjesne činjenice da je nedostupnost stambenoga prostora značajan negativan čimbenik u planiranju obitelji te kako je riješeno stambeno pitanje bitan element sigurnosti i kvalitete života obitelji.

### **3.6. Skrb o djeci u ranome djetinjstvu (ECEC ili RPOO)**

Na razini Europske unije sve veće značenje pridaje se odgoju, obrazovanju i skrbi u ranome djetinjstvu (*Rani predškolski odgoj i obrazovanje – RPOO; engl. Early Childhood Education and Care – ECEC*). Europska komisija (2019, str. 21) navodi kako "(...) sudjelovanje u ECEC-u ima pozitivan utjecaj na kognitivni, fizički i socioemocionalni razvoj djece, njihove rezultate u obrazovanju i tržištu rada." Osim toga, istraživanja (Adema, Ali i Thévenon (2014)) potvrđuju kako postoji visoka korelacija između uključenosti djece u predškolski odgoj te zaposlenosti roditelja, naročito majki, a posljedično i pozitivnih utjecaja na TFR.

Iako je svagdje osnovno, a ponegdje i srednje obrazovanje obvezno, to nije slučaj s predškolskim odgojem unatoč dokazanim dobrobitima za djecu, pokazuju podaci Europske komisije (2021). U pogledu udjela djece obuhvaćene RPOO-om postoje značajne razlike. Eurydice u izvješću Europske komisije (2019) pokazuje da su one ponajviše vidljive u manjoj uključenosti djece do 3 godine starosti (34%) nasuprot 95%-tnom obuhvatu djece neposredno prije polaska u školu, pri čemu se kao razlog ističu niži troškovi skrbi po djetetu predškolske dobi. Uzroci manjega obuhvata najmlađe djece su različiti: od nedostatne infrastrukture, nedostatka educiranoga osoblja, do preferencija roditelja da dulje ostanu s djetetom kod kuće. Osim toga, postoji i problem priuštivosti u onim državama u kojima usluge RPOO-a nisu besplatne, a zajamčenih mjesta u jaslicama gotovo nigdje nema dovoljno.

Istraživanje Eurydicea koje je predstavila Europska komisija (2019) također pokazuje posvemašnju neuniverzalnost RPOO-a koja se očituje u neravnomjernoj razmještenosti i dostupnosti objekata RPOO-a, nedovoljnom broju upisnih mjesta, među ostalim, i zbog manjka kadra te nejednakome participiranju roditelja u financiranju istoga. Vremenska

dimenzija početka dostupnoga RPOO-a te neusklađenost s trenutkom isteka izdašnije plaćenoga roditeljnog dopusta predstavlja izazov za roditelje, budući da neuključivanje djeteta u program predškolskoga odgoja u tom slučaju znači smanjenje dohotka obitelji jer barem jedan roditelj ostaje s djetetom kod kuće.

Čini se stoga opravdanim i smislenim da država nakon što financijski potpomogne roditeljstvo, to nastavi činiti pružanjem usluga RPOO-a do početka obveznoga školovanja i to ne samo iz perspektive važnosti pravilnoga psihosocijalnog razvoja djece, već i zbog utvrđenih poželjnih učinaka na povećanje fertiliteta.

### **3.7. Ograničenja fiskalne i populacijske politike**

Svaki se element fiskalne i demografske politike suočava s mnogim ograničenjima. Ključno je stoga da nositelji politika prilikom oblikovanja, provođenja i evaluacije populacijske politike uzmu u obzir budžetska i vremenska ograničenja, trajanje mandata te socioekonomska kretanja. Isto tako, potrebno je uvažiti preporuke stručnjaka, provesti kvalitetne simulacije i izraditi projekcije te oblikovati politike usklađene s ekonomskim odrednicama države.

Prije svega, nužno je obratiti pozornost na visinu sredstava za realizaciju određene mjere. Eventualno zaduživanje države radi financiranja populacijske politike i tekućih izdataka u EU nije prihvatljivo zbog postojanja fiskalnih pravila. Potrebno je ostvariti i proporcionalnost mjera u odnosu na životni standard, prilagodbu iznosa s obzirom na rast troškova i odrediti prihvatljiv iznos transfera po djetetu ili članu obitelji te modalitete poreznih olakšica i odbitaka, a koji se mogu smatrati dostatnim za postizanje željenoga demografskog cilja.

Neovisno o kvaliteti pronatalitetne politike, jedan od najvećih izazova predstavlja njezin dugoročan karakter. Čak i kada u sustavu postoje dobro osmišljeni programi za poticanje fertiliteta, dinamika njihove realizacije je spora. Ako se govori o poticanju rađanja drugoga i višega reda, tada bez sumnje može proći desetak i više godina do postizanja željenih promjena. Ni tada najčešće ne može biti riječi o općoj demografskoj obnovi. Polagano povećanje nataliteta i fertiliteta u tom se slučaju može smatrati uspjehom, no bjelodano je da za izraženije povećanje fertiliteta i značajnije rezultate valja ustrajati i više desetljeća.

Ponekad se mjere i poticaji donose stihijski te bez evaluacije usklađenosti s ostalim segmentima ekonomske politike. Stoga je poželjno da se u vezi pitanja demografije ostvari politički i društveni konsenzus jer ostvarenje demografske revitalizacije nadilazi razdoblje

jednoga mandata zakonodavne i izvršne vlasti. Drugim riječima, izostanak političkog konsenzusa može dovesti u pitanje smislenost, održivost i učinke mjera u slučaju njihova redefiniranja ili ukidanja. Čipin i Međimurec (2017) zaključuju kako bi pronatalitetna politika "(...) trebala biti stabilna, a nipošto takva da se opetovano mijenja sa smjenama vlasti".

Pri donošenju i provedbi demografske politike mora se voditi računa o smislenosti, obuhvatu i učincima pojedine mjere. Ne može se smatrati poželjnim demografska politika *pro forma*, odnosno ona čije se mjere ne temelje na analizama, već se usvaja i provodi stihijski, naslijepo i nesustavno. Čipin i Međimurec (2017) konstatiraju kako se "nijedna javna politika ne bi trebala donositi na temelju subjektivnih ocjena. Naprotiv, samo one politike koje se zasnivaju na znanstvenim dokazima mogu biti uspješne, osobito u uvjetima ograničenih fiskalnih kapaciteta." Upravo suprotno, u cilju oblikovanja što kvalitetnije demografske politike od velike je važnosti suradnja sa stručnjacima iz znanstvene i akademske zajednice, ali i brojnim drugim dionicima koji mogu dati vrijedne savjete i naputke. Sa svrhom finoga prilagođavanja segmenata demografske politike stanovništvu pojedine države ili lokalne zajednice, poželjno je periodično provođenje opsežnijih longitudinalnih i panel-istraživanja. U vezi s kroničnom deficitom ovakvih baza podataka te mogućnosti njihove usporedbe, Čipin i Međimurec (2017) napominju kako "ne postoji podatkovna istraživačka infrastruktura u obliku velikih, međunarodno usporedivih, longitudinalnih anketnih istraživanja". Njihovi bi rezultati pokazali imaju li novčani transferi i pružanje usluga dominantan učinak kao instrument pronatalitetne populacijske politike ili su zapravo element obiteljske politike s pretežitim ciljem kompenzacije troškova rađanja i odrastanja djeteta. I Čipin (2020) konstatira kako za zaključak "(...) imaju li politike utjecaja na fertilitet, moramo imati mikropodatke – longitudinalne podatke s pojedinačnim životnim povijestima, na koje onda primjenjujemo odgovarajuće statističko-demografske tehnike i metode."

Iz navedenoga je više nego očividno kako je donošenje dobro odmjerenih i međusobno uravnoteženih politika osnovni preduvjet njihove dugoročne održivosti.



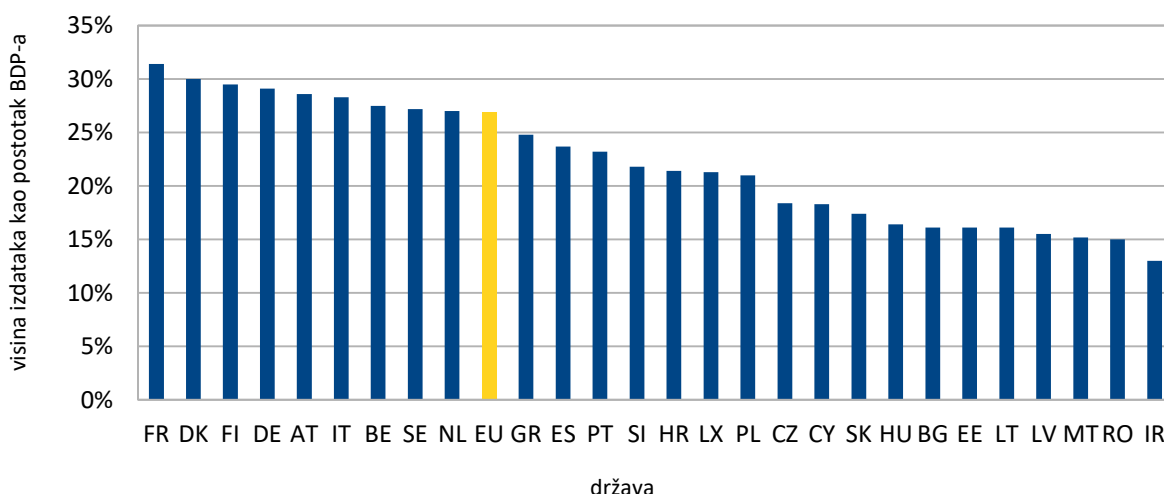
## 4. DEKOMPOZICIJA DRŽAVNE POTROŠNJE

Elementi fiskalne politike koji na državnoj razini služe kao podrška obiteljima s djecom sastavni su dio socijalne države, stoga je najprije potrebno analizirati državnu potrošnju.

### 4.1. Veličina i struktura izdataka socijalne države

Prije svega, na Slici 3. predočeni su ukupni izdaci država članica Europske unije koji spadaju pod socijalnu državu u 2019. godini u odnosu na BDP pojedine članice.

Slika 3. Izdaci socijalne države u državama članicama Europske unije kao postotak BDP-a u 2019. godini prema ESSPROS klasifikaciji



Izvor: izrada autora prema Eurostat (2022), *Expenditure: main results na dan*: 4. 2. 2022.

[podatkovni dokument] preuzeto s

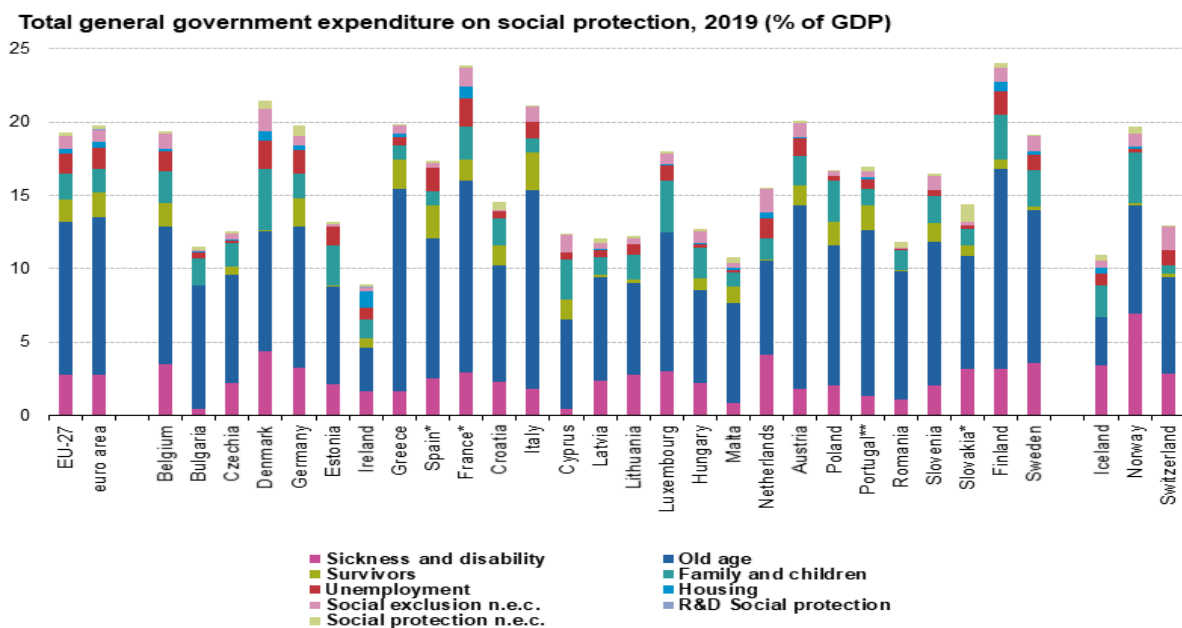
<https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

Eurostat (2022) na Slici 3. ukazuje kako najveći udio socijalne države u odnosu prema BDP-u prema ESSPROS klasifikaciji u 2019. godini ima Francuska s 31,4% BDP-a, a iza nje su Danska, Finska, Njemačka, Austrija i Švedska s izdacima blizu 30%. Prosjek Europske unije iznosi 26,9% BDP-a, pri čemu su mediteranske države Portugal, Španjolska, Italija i Grčka tek nešto ispod prosjeka. Na dnu su Irska (13%), Rumunjska, Malta, baltičke članice, Bugarska i Mađarska, sve u rasponu od 15 do 16% BDP-a. Logičnim se nameće zaključak kako su ovakve vrijednosti i očekivane s obzirom na ekonomsku razvijenost starih država članica, ali i kvalitetu socijalne države, karakterističnu za nordijske članice, Njemačku, Austriju i Francusku. Rastući udio staroga pučanstva uvjetuje više izdatke za mirovine u mediteranskim članicama. Na začelju su siromašnije države, čiji proračuni nemaju kapacitete

za zadovoljenje sve većih potreba socijalne i populacijske politike. Iznimka je Irska koja zbog rastućeg, mladog stanovništva i razvijenosti nema tolika izdvajanja za mirovine, zdravstvena zaštita je privatizirana, a kao što će biti i prikazano, porezne i novčane pogodnosti za obitelji s djecom su manje od očekivanih, posebice u odnosu na druge stare članice EU.

U nastavku je na Slici 4. prikazana dekompozicija državnih izdataka za socijalnu zaštitu u državama članicama EU za 2019. godinu, no ovoga puta u skladu s Klasifikacijom vladinih funkcija COFOG.

Slika 4. Klasifikacija izdataka za socijalnu zaštitu u Europskoj uniji za 2019. godini prema Klasifikaciji vladinih funkcija COFOG



eurostat

Izvor: Eurostat (2021), *Government expenditure on social protection*, preuzeto 9. 2. 2022. s [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Government\\_expenditure\\_on\\_social\\_protection](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Government_expenditure_on_social_protection)

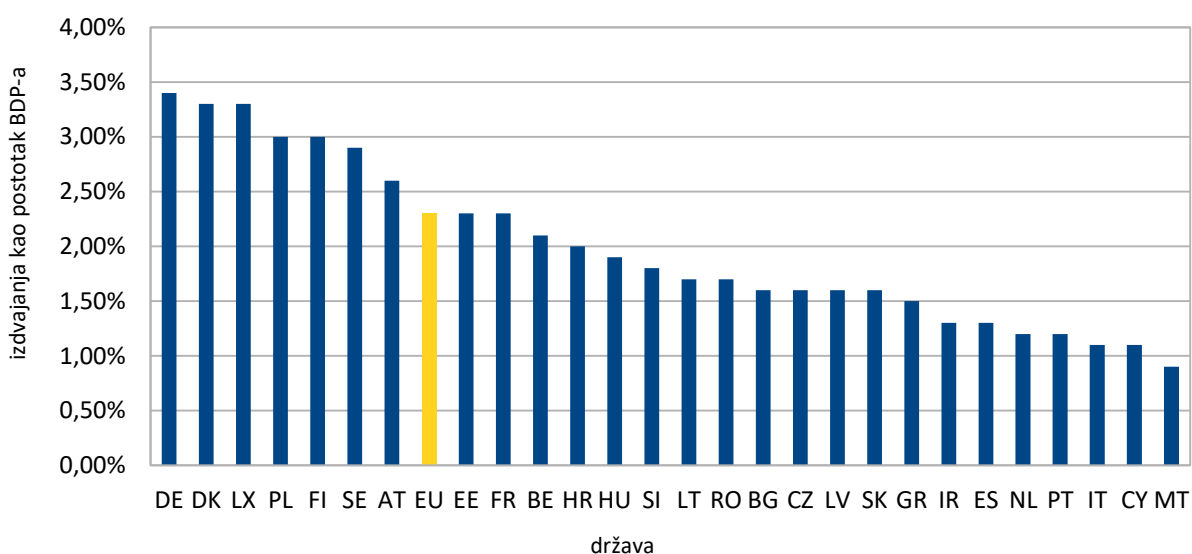
Promatrajući EU u cjelini, na socijalnu zaštitu odlazi 19,3% BDP-a, pri čemu je desetak starih država članica oko prosjeka, dok se najveće vrijednosti bilježe u Francuskoj i Finskoj s približno 24% BDP-a. Ponovno je iznimka Irska s oko 9% BDP-a. I prema COFOG klasifikaciji najveća izdvajanja odnose se na mirovine, poglavito u mediteranskim, nordijskim i općenito starim državama članicama, pri čemu je visina tih izdataka u državama poput Španjolske, Grčke i Portugala pretežito determinirana velikim rastom udjela staroga stanovništva, dok je u sjevernoeuropskim državama određena izdašnošću prava iz

mirovinskoga sustava. Slika 4. prikazuje i kako su na drugome mjestu izdaci za pokriće troškova bolovanja, privremene nesposobnosti za rad i sl., a izdvajanja za obitelji i djecu su, u pravilu, na trećemu mjestu. Ona su opet najviša u Danskoj (oko 4%), Finskoj, Švedskoj te Luksemburgu (oko 3%), a među novijim članicama u Poljskoj i Estoniji (2-2,5%).

## 4.2. Izdaci za obitelji i djecu

U nastavku su predstavljeni državni izdaci u obliku novčanih naknada i poreznih rasterećenja za obitelji i djecu u postotku BDP-a i postotnom udjelu tih izdataka u ukupnoj državnoj potrošnji za 2019. godinu. Podaci na Slici 5. pokazuju kako prosječna državna potrošnja u EU na obitelji i djecu iznosi već godinama stabilnih 2,2%, što čini 7,61% ukupne državne potrošnje, koja u prethodnim razdobljima također iznosi oko 8%, pokazuje Eurostat (2022).

Slika 5. Državna potrošnja na pogodnosti za djecu i obitelji u Europskoj uniji za 2019. godinu



Izvor: izrada autora prema Eurostat (2022), *Tables by benefits – family/children function na dan*: 13. 2. 2022. [podatkovni dokument], preuzeto s

[https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/spr\\_exp\\_ffa/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/spr_exp_ffa/default/table?lang=en)

No velike su razlike među državama članicama: najniži udio od 0,9% ima Malta, slijede Italija, Cipar i Portugal s tek nešto iznad 1% BDP-a. Na drugom je kraju spektra Njemačka, koja izdvaja čak 3,4% BDP-a na novčane olakšice obiteljima s djecom, potom dolaze Danska, Luksemburg, Poljska, Finska i Švedska s oko 3% BDP-a. Podaci jasno ukazuju kako najrazvijenije nordijske članice prednjače prema udjelu izdvajanja, a slijede ih druge razvijene stare države članice. Iznimka pri vrhu ljestvice je Poljska, koja je posljednjih godina bitno

intenzivirala ulaganja u populacijsku politiku, kako u vidu financijskih potpora, tako i u pružanju usluga. Oko prosjeka su i Austrija (2,60%), Francuska (2,30%), Belgija (2,10%) i Hrvatska (2,0%). Valja primijetiti kako su pri začelju opet uglavnom tranzicijske države (Slovačka, Slovenija, Litva, Latvija) te mediteranske članice poput Španjolske, Portugala, Grčke i Italije, što se može pripisati njihovim relativno većim izdvajanjima za mirovine.

Promatrajući pak udjele tih državnih izdataka u ukupnoj javnoj potrošnji koje također donosi Eurostat (2022), primjetne su još veće oscilacije, iako postoji koreliranost s prethodnim pokazateljem. Tako Luksemburg, Estonija i Poljska izdvajaju u tu svrhu čak oko 15% BDP-a. Oko 10% kreću se nordijske države, Njemačka, ali slabije razvijene Bugarska, Rumunjska i Mađarska. Pri dnu ljestvice ponovno su Italija (3,83%), Portugal (5,02%), Španjolska (5,50%), ali i Nizozemska (4,26%), dok su ostale članice većinom oko prosjeka EU (7,61%).

Međutim, valja reći kako promatranje podataka isključivo na agregatnoj razini nije uvijek odraz stvarnoga stanja te nije uputno korištenje tih podataka za opisivanje opsega te učinkovitosti populacijske politike. Naime, udjeli državne potrošnje u BDP-u pod velikim su utjecajem dobne strukture stanovništva zbog izdataka za mirovine i zdravstvenu skrb te razlika između relativnih razina cijena i dohodaka, ali i orijentacije populacijske politike na pružanje usluga (npr. RPOO) i drugih pogodnosti za obitelji ili pak na izravne novčane potpore. Zato je za bolji uvid u segmente fiskalne politike koji su u funkciji populacijske politike i podizanja fertiliteta nužno detaljnije promotriti elemente porezne politike te novčane izdatke koji čine dio socijalne politike svake države.

## 5. ANALIZA OSNOVNIH ELEMENATA FISKALNE POLITIKE USMJERENIH NA PODIZANJE FERTILITETA

### 5.1. Porez na dohodak

Porezno rasterećenje rada roditelja smatra se ekonomski i socijalno opravdanim te se može promatrati ne samo kao način očuvanja standarda višečlanih obitelji, već i kao demografska mjera u funkciji pronatalitetne politike, poglavito ondje gdje ukupan iznos transfera, poreznih oslobođenja i olakšica nadmašuje stvarne ekonomske troškove rađanja i odgoja djece. Smanjivanjem poreznoga klina za roditelje ostvaruju se načela pravednosti poreznoga sustava, kao i uvažavanje specifičnih obiteljskih prilika. Slijedi stoga pregled iznosa godišnjih poreznih olakšica na temelju roditeljstva u članicama EU za obitelji s jednim i više djece. Tê se olakšice najčešće pojavljuju u obliku uvećanja neoporezivoga dijela dohotka, tj. egzistencijalnoga minimuma zbog djece kao uzdržavanih članova obitelji ili kao mogućnost umanjenja porezne obveze za prethodnu godinu i to s naslova troškova povezanih s uzdržavanjem djece. Pregled mjera u sustavu porezu na dohodak predstavljen je u Tablici 1.

Tablica 1. Pregled uvećanja osobnih odbitaka i umanjenja godišnjega poreznog duga na temelju roditeljstva

država	za 1. dijete	za 2. dijete	za 3. dijete	za 4. dijete	dobna granica
Austrija (U)	1.500 €	1.500 €	1.500 €	1.500 €	18
Bugarska (O)	2.300 €	2.300 €	2.300 €	2.300 €	18
Belgija (O)	2.320 €	3.280 €	6.010 €	6.640 €	od 0 do 3
	1.690 €	2.650 €	5.390 €	6.010 €	od 4 do 18
Cipar	Ne primjenjuje uvećanje odbitka, ali postoji široka primjena dječjega doplatka				
Češka Rep. (U)	627 €	921 €	1.148 €	1.148 €	do 18 ili 26
Danska	Ne primjenjuje uvećanje odbitka, ali postoji široka primjena različitih doplataka				
Estonija (O)	0 €	1.848 €	3.048 €	3.048 €	16
Francuska* (U)	1.592 €	1.592 €	1.592 €	1.592 €	
Finska	Ne primjenjuje uvećanje odbitka, ali postoji široka primjena različitih doplataka				
Grčka (U)	33 €	90 €	220 €	220 €	do 18 ili 24
Hrvatska (O)	2.792 €	3.987 €	5.582 €	7.576 €	
Irska	Ne primjenjuje uvećanje odbitka za djecu				
Italija (O)	Do 1.200 €	Do 1.200 €	Do 1.200 €	Do 2.600 €	od 0 do 3
	Do 950 €	Do 950 €	Do 950 €	Do 2.350 €	od 3 do 18/24
	Od 1.3.2022. ukida uvećanje odbitka, ali uvodi univerzalni dječji doplatok				

Luksemburg (U)	922,50 €	922,50 €	922,50 €	922,50 €	
Mađarska (O)	2.260 €	4.520 €	7.466 €	7.466 €	
	Doživotno potpuno oslobođenje poreza na dohodak za majke s 4 i više djece				
Litva	Ne primjenjuje uvećanje odbitka za djecu				
Latvija (O)	3.000 €	3.000 €	3.000 €	3.000 €	do 18/24
Malta	Pomicanje pragova poreznih razreda za 1.400 € - 1.700 € neovisno o broju djece za roditelje koji žele oporezivanje kao roditelj, a ne kao par ili pojedinačno				
Nizozemska	Ne primjenjuje koncept osobnoga odbitka ni uvećanja odbitka za djecu				
Njemačka (O)	2.586 €	2.586 €	2.586 €	2.586 €	po roditelju**
Poljska (U)	245 €	245 €	440 €	595 €	
Portugal (U)	726 €	900 €	900 €	900 €	od 0 do 3
	600 €	600 €	600 €	600 €	od 3
Rumunjska	Ne primjenjuje koncept osobnoga odbitka				
Slovačka (U)	565,68 €	565,68 €	565,68 €	565,68 €	od 0 do 5
	523,20 €	523,20 €	523,20 €	523,20 €	od 6 do 14
	282,84 €	282,84 €	282,84 €	282,84 €	od 15 do 18/24
Slovenija (O)	2.436,92 €	2.649,24 €	4.418,54 €	6187,85 €	
Španjolska (O)	5.200 €	5.500 €	6.800 €	7.300 €	od 0 do 3 g.
	2.400 €	2.700 €	4.000 €	4.500 €	stariji od 3 g.
Švedska	Ne primjenjuje uvećanje odbitka, ali postoji univerzalna primjena dječjega doplatka				
Tumačenje oznaka: O – iznos uvećanja osobnoga odbitka; U – iznos umanjenja porezne obveze					
* - zbog kompleksnosti izračuna oporezivoga dohotka u Francuskoj navodi se samo formalno najviše dopušteno umanjenje porezne obveze po djetetu; u najvećem broju slučajeva iznosi manje jer se porez razrezuje nakon diobe dohotka kućanstva na broj dijelova koji nije jednak broju ukućana (dva roditelja čine dva dijela, prvo i drugo dijete broje se po 0,50, a svako sljedeće dijete kao cijeli dio)					
** - uvećanje odbitka i dječji doplatok međusobno se isključuju; porezna uprava utvrđuje koja je kategorija novčano povoljnija za obitelj					

Izvor: izrada autora prema PWC (2022), *Worldwide Tax Summaries Online*, preuzeto 8. 2. 2022. s <https://taxsummaries.pwc.com/> i OECD (2021), *Taxing Wages 2021*, preuzeto 3. 2. 2022. s <https://www.oecd.org/tax/taxing-wages-20725124.htm>

Iako porezne olakšice na temelju roditeljstva u različitim modalitetima postoje u većini država članica EU, zanimljivo je kako neke od najrazvijenijih zemalja ne primjenjuju uvećanje odbitaka. To su skandinavske države (Danska, Finska i Švedska), Irska, Nizozemska, Cipar i Italija (od 1. 3. 2022.), ali i dvije članice s izuzetno lošom demografskom slikom, Rumunjska i Litva. Ipak, potonje veću važnost daju dječjem doplatku i drugim vrstama transfera namijenjenih višečlanim obiteljima. Postoje značajne razlike u korištenim modelima i

iznosima poreznih olakšica, ali i progresivnosti za rađanja drugoga i višega reda te djetetove starosti do kojih se pojedine beneficije smiju koristiti. Njemačka pak koristi princip isključenja dječjega doplatka i uvećanja odbitka, ovisno o tome što je povoljnije za obitelj.

Najčešća je granica korištenja olakšice 18 godina ili završetak djetetova visokog obrazovanja. Pritom ima i država u kojima postoji regresija olakšica s porastom djetetove starosti. Takvi su primjeri Belgija, Italija (do 1. 3. 2022.), Portugal, Španjolska, ali i Slovačka, a ovakav je pristup donekle razumljiv ako se ima u vidu da potpunu skrb o djeci do 3. godine uglavnom vode roditelji, dok se za djecu iznad treće godine pretpostavlja i preferira uključivanje u sustav ranoga predškolskog odgoja i obrazovanja (RPOO), koji se također najčešće posebno subvencionira. Razumije se, poreznu olakšicu može koristiti samo jedan roditelj ili je ponegdje eventualno moguće optimalno razdijeliti kumulativni iznos umanjenja kako bi dohoci obaju roditelja bili što manje obremenjeni porezom na dohodak (npr. Njemačka).

Tako, primjerice, Austrija, Bugarska, Luksemburg i Latvija koriste jednake iznose neovisno o broju djece, dok u većem broju zemalja oni rastu s povećanjem broja djece u obitelji. Najveću progresiju i najviše odbitke nude Belgija te Španjolska (po više od 6.000 € godišnjega odbitka za 4. dijete), zatim Mađarska, ali i Hrvatska i Slovenija, posebice s obzirom na razinu cijena u potonjim članicama. Posebno se ističe mađarski primjer potpunoga doživotnog oslobođenja od poreza na dohodak za sve majke koje rode četvero i više djece te se radi o jedinom slučaju bez ikakve dobne granice djece za korištenje porezne olakšice u cijeloj EU.

Iznenaduje kako su među zemljama s najmanjim iznosima i Luksemburg (922,50 € po djetetu na godinu) kao izuzetno bogata država, ali i Grčka, Češka, Slovačka i Poljska, što je začuđujuće s obzirom na tamošnju stagnaciju broja stanovnika. Zanimljivi su pristupi ovoj problematici u Estoniji i na Malti. Estonija uvećava osobni odbitak tek od drugoga djeteta, a Malta je specifična jer roditeljima omogućuje drugačiji način oporezivanja neovisno o broju djece korištenjem nešto uvećanih pragova primjene progresivnih stopa poreza na dohodak.

Nešto objektivniji uvid u stvarna porezna umanjenja na temelju roditeljstva moguće je dobiti promatranjem OECD-ovih modela obitelji. Slijedi stoga u Tablici 2. prikaz postotnoga smanjenja poreznoga opterećenja rada u modelu za obitelj s dvoje djece u odnosu na samačko kućanstvo za 2020. godinu i to u 22 države EU koje su ujedno članice OECD-a. Pretpostavke modela su da pojedinac u samačkome kućanstvu ostvaruje prosječnu plaću u promatranoj državi, a istu plaću ostvaruje i obitelj s dvoje djece u kojoj je zaposlen samo jedan roditelj.

Treći model promatra obitelj s dvoje djece i oba zaposlena roditelja gdje jedan roditelj ostvaruje 100%, a drugi 67% prosječne plaće u promatranoj državi, navodi OECD (2022).

Tablica 2. Postotno umanjjenje poreznoga opterećenja rada za obitelji s djecom u 2020. godini

Država	Samačko kućanstvo	1 roditelj zaposlen, 2 djeteta	2 roditelja zaposlena, 2 djeteta
Austrija	47.3%	32.0%	36,96%
Belgija	51.5%	34.9%	43,36%
Češka Republika	43.9%	26.1%	35,05%
Danska	35.2%	25.1%	30,51%
Estonija	36.9%	26.8%	30,51%
Finska	41.2%	36.7%	35,87%
Francuska	46.6%	37.9%	40,22%
Njemačka	49.0%	32.9%	41,52%
Grčka	40.1%	37.1%	37,35%
Mađarska	43.6%	30.1%	35,55%
Irska	32.3%	16.1%	24,21%
Italija	46.0%	36.4%	40,04%
Latvija	41.8%	31.1%	33,86%
Litva	36.9%	20.1%	29,42%
Luksemburg	37.5%	16.3%	25,47%
Nizozemska	36.4%	30.0%	28,54%
Poljska	34.8%	13.2%	22,01%
Portugal	41.3%	30.0%	36,38%
Slovačka	41.2%	30.1%	36,29%
Slovenija	42.9%	25.5%	35,52%
Španjolska	39.3%	33.9%	36,26%
Švedska	42.7%	37.5%	38,70%

Izvor: OECD (2021), *Taxing wages, na dan: 4. 2. 2022.* [podatkovni dokument], preuzeto s <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=AWCOMP>

Najveći porezni klin za zaposlenoga pojedinca bez djece je u Belgiji, Njemačkoj, Italiji, Austriji i Francuskoj gdje iznosi oko 50% bruto dohotka, dok je najmanji u Irskoj, Poljskoj, Estoniji i Danskoj (32 - 37%). Prema modelu u kojemu zaposlena osoba ostvaruje prosječnu plaću i ima dvoje djece, najveće porezne povlastice uživaju obitelji u Poljskoj, Luksemburgu, Irskoj i Litvi. Pritom je umanjjenje poreznoga opterećenja u Poljskoj čak dvije trećine, a u Irskoj i Luksemburgu je porezna obveza prepolovljena. Najmanja razlika je u Grčkoj, tek 3 postotna poena, zatim u Finskoj, Švedskoj i Španjolskoj, s oko pet postotnih poena.

U situaciji u kojoj su oba roditelja zaposlena, prosječno porezno opterećenje je gotovo 10 postotnih poena više nego s jednim zaposlenim roditeljem u Njemačkoj, Sloveniji, Poljskoj, Luksemburgu i Irskoj. Usprkos tome, iznos raspoloživoga dohotka je značajno veći, a jasno je



kako se za obitelji s troje i više djece poreznih škara oslobađaju još veći dijelovi dohotka. Ipak, tu povlasticu najviše će osjetiti roditelji s iznadprosječnim primanjima, osobito u Belgiji, Španjolskoj i Sloveniji. S druge strane, u Finskoj, Grčkoj, Nizozemskoj i Švedskoj postotno opterećenje dohotka je vrlo slično, a ponegdje i nešto manje nego u modelu sa samo jednim zaposlenim roditeljem, promatrajući isključivo postotak poreznoga klina.

## 5.2. Porez na dodanu vrijednost

Porez na dodanu vrijednost jedan je od najizdašnijih poreznih oblika te je prisutan u svim poreznim sustavima u Europskoj uniji. Budući da bi se primjena povlaštenih, nižih stopa PDV-a na određene skupine proizvoda i usluga mogla smatrati mjerom populacijske politike, najprije slijedi pregled stopa poreza na dodanu vrijednost u pojedinim državama u Tablici 3.

Iz Tablice 3. vidi se da većina država koristi snižene stopa PDV-a te da su opće stope većinom postavljene nekoliko postotnih poena iznad minimalne stope od 18% koju propisuje EU. Najnižu stopu (18%) primjenjuje Malta, a jedan postotni poen više iznosi u Rumunjskoj, Njemačkoj te na Cipru. S druge strane, najvišu stopu PDV-a primjenjuje Mađarska (27%), slijede Hrvatska, Danska i Švedska s općim stopama od 25%. Iz navedenih se podataka može zaključiti kako nema povezanosti između razine ekonomskoga razvoja i najviše stope PDV-a, ali ni orijentacije poreznih sustava prema oporezivanju dohotka ili potrošnje, budući da se visoke stope primjenjuju i u vrlo razvijenim i u tranzicijskim članicama.

Tablica 3. Stope poreza na dodanu vrijednost u državama članicama Europske unije

Država	Super snižena stopa (%)	Snižene stope (%)		Parking stopa (%)	Opća stopa (%)
Austrija (AT)	-	10	13	13	20
Belgija (BE)	-	0 / 6	12	12	21
Bugarska (BG)	-	9		-	20
Hrvatska (HR)	-	5	13	-	25
Cipar (CY)	0	5	9	-	19
Češka Rep. (CZ)	-	10	15	-	21
Danska (DK)		-			25
Estonija (EE)	-	9		-	20
Finska (FI)	-	10	14	-	24
Francuska (FR)	2,1	5,5	10	-	20
Njemačka (DE)	-	7		-	19
Grčka (GR)	-	6	13	-	24

Država	Super snižena stopa (%)	Snižene stope (%)		Parking stopa (%)	Opća stopa (%)
Mađarska (HU)	-	5	18	-	27
Irska (IE)	0 / 4,8	9	13,5	13,5	23
Italija (IT)	4	5	10	-	22
Latvija (LV)	-	5	12	-	21
Litva (LT)	-	5	9	-	21
Luksemburg (LU)	3	8	-	14	17
Malta (MT)	-	5	7	-	18
Nizozemska (NL)	-	9		-	21
Poljska (PL)	0*	5	8	-	23
Portugal (PT)	-	6	13	13	23
Rumunjska (RO)	-	5	9	-	19
Slovačka (SK)	-	10	-	-	20
Slovenija (SI)	-	5	9,5	-	22
Španjolska (ES)	4	10	-	-	21
Švedska (SE)	0	6	12	-	25

Izvor: Tax Foundation (2022): *VAT Rates in Europe*, preuzeto 4. 2. 2022. s <https://taxfoundation.org/value-added-tax-2021-vat-rates-in-europe/>

Izuzev Danske koja ne koristi nijednu, države članice barem u nekoj mjeri primjenjuju snižene stope PDV-a te se najčešće radi o dvjema stopama, no motiv njihova korištenja može se razlikovati. Pregled opsega primjene sniženih stopa poreza na dodanu vrijednost na relevantne kategorije dobara i usluga u kontekstu PDV-a kao demografske mjere navedene u prethodnome poglavlju dân je u nastavku u Tablici 4.

Tablica 4. Opseg primjene sniženih stopa poreza na dodanu vrijednost u državama članicama Europske unije

Država	Snižena stopa	Relevantne kategorije dobara i usluga obuhvaćene pojedinom stopom
Austrija	10,00%	hrana, vodoopskrba, lijekovi, javni prijevoz, hrana u restoranu
	13,00%	poljoprivredne sirovine, ulaznice za kulturne i sportske događaje
Belgija	6,00%	hrana, neka pića, lijekovi, ženski higijenski proizvodi, javni prijevoz, knjige, ulaznice za kulturna događanja, subvencionirano stanovanje, neke usluge
	12,00%	hrana u restoranu, energenti, subvencionirano stanovanje
Bugarska	9,00%	hrana za djecu, knjige, uključujući udžbenike, sport, dječje pelene
Cipar	0,00%	medicinske usluge, kultura i sport, obrazovanje
	5,00%	knjige, putnički prijevoz, lijekovi, kulturne i sportske usluge, voda, sokovi, prehrambeni proizvodi, komunalne usluge, školski obroci

	9,00%	restorani, tuzemni prijevoz
Češka	10,00%	dječja hrana, neki farmaceutski proizvodi, neke knjige
	15,00%	hrana, farmaceutski proizvodi, knjige, vodoopskrba, medicinske i zdravstvene usluge, putnički prijevoz, kultura i sport, socijalno stanovanje
Danska	ne primjenjuje snižene stope PDV-a	
Estonija	9,00%	lijekovi, medicinska oprema, knjige
Finska	10,00%	lijekovi, putnički prijevoz, knjige, kultura i sport
	14,00%	hrana za ljude i životinje, bezalkoholna pića, hrana u restoranima
Francuska	2,10%	lijekovi
	5,50%	hrana, vodoopskrba, med. oprema, knjige, kultura i sport, opskrba plinom i el. strujom, socijalno stanovanje, ženski higijenski proizvodi
	10,00%	socijalno stanovanje, putnički prijevoz, kultura, farmaceutski proizvodi
Njemačka	7,00%	hrana, vodoopskrba, med. oprema i usluge, knjige, kultura, putnički prijevoz, ženski higijenski proizvodi
Grčka	6,00%	lijekovi, knjige i slikovnice, kultura, opskrba plinom i el. strujom, grijanje
	13,00%	osnovne prehrambene namirnice, dječja hrana i oprema, med. oprema, autosjedalice, kacige, skrb o ranjivim skupinama
Hrvatska	5,00%	voće, povrće, kruh, mlijeko, svježe meso i riba, jestiva ulja, masti, dječja hrana, knjige, lijekovi, medicinska oprema, ženski higijenski proizvodi ulaznice za kino, sportske i kulturne događaje, opskrba plinom
	13,00%	autosjedalice, dječje pelene, komunalne usluge
Mađarska	5,00%	lijekovi, knjige, osnovni prehrambeni proizvodi, pristup internetu, hrana u restoranima
	18,00%	mlijeko i mliječni proizvodi, brašno, koncerti
Irska	0,00%	dječja odjeća i obuća, lijekovi, med. proizvodi, hrana, knjige
	9,00%	sportski sadržaji
	13,50%	med. usluge, vodoopskrba, grijanje, el. struja, kultura i sport
Italija	4,00%	neka hrana, lijekovi, školski obroci
	5,00%	ženski higijenski proizvodi, putnički prijevoz
	10,00%	neka hrana, lijekovi, med. usluge, vodoopskrba, el. struja, kultura i sport, restorani, usluge popravka doma
Latvija	5,00%	voće, povrće i bobičasto voće
	12,00%	dječja hrana, med. proizvodi, lijekovi, knjige, tuzemni putnički prijevoz, grijanje, ogrjevno drvo
Litva	5,00%	lijekovi na recept, med. oprema
	9,00%	grijanje, vodoopskrba, knjige, tuzemni prijevoz, ogrjevno drvo
Luksemburg	3,00%	hrana, vodoopskrba, lijekovi, higijenske potrepštine, dječja odjeća i obuća, stanovanje, knjige, putnički prijevoz, kultura i sport
	8,00%	isporuka plina, el. struje, ogrjevno drvo, grijanje
	14,00%	proizvodi za pranje i čišćenje
Malta	0,00%	hrana, lijekovi, tuzemni autobusni prijevoz, komunalije

	5,00%	konditorski proizvodi, knjige i dr. tiskovine, med. oprema, kultura, skrb o djeci i dr. ranjivim skupinama kod kuće, isporuka el. struje
	7,00%	sportski objekti
Nizozemska	9,00%	hrana, lijekovi, knjige, tuzemni prijevoz, vodoopskrba, kultura i sport
Poljska	0,00%	osnovni prehrambeni proizvodi (od 1. 2. 2022.)
	5,00%	knjige, dječja oprema, higijenske potrepštine
	8,00%	lijekovi, med. proizvodi, promet, vodoopskrba, kultura i sport, restorani
Portugal	6,00%	osnovna hrana, lijekovi, vodoopskrba, med. usluge, knjige, socijalno stanovanje, usluge skrbi o djeci i dr., kultura i sport
	13,00%	hrana, restorani
Rumunjska	0,00%	tuzemni putnički prijevoz
	5,00%	socijalno stanovanje, knjige, kultura i sport, restorani
	9,00%	hrana, pića, uključujući pivo, lijekovi i med. oprema, vodoopskrba
Slovačka	10,00%	neka hrana, lijekovi, med. oprema, knjige
Slovenija	5,00%	knjige
	9,50%	hrana, priprema hrane, lijekovi i med. oprema, putnički prijevoz, kultura i sport, socijalno stanovanje
Španjolska	4,00%	osnovni prehrambeni proizvodi, lijekovi i med. proizvodi, knjige, socijalno stanovanje
	10,00%	ostali prehrambeni proizvodi, vodoopskrba, putnički prijevoz, restorani, kultura i sport
Švedska	0,00%	lijekovi na recept
	6,00%	knjige, kultura i sport, putnički prijevoz
	12,00%	hrana, restorani, cipele i dr. proizvodi od kože

Izvor: izrada autora prema PWC (2022), *Worldwide Tax Summaries Online*, preuzeto 8. 2. 2022. s <https://taxsummaries.pwc.com/>

Heterogenost sustava PDV-a dobro se vidi iz poreznoga tretmana pojedinih dobara i usluga u Tablici 4. Većina država uvela je niže stope PDV-a na barem dio prehrambenih proizvoda, lijekove, medicinsku opremu, sportske i kulturne manifestacije te dio komunalnih usluga. Rijetke su države koje su sklone na ostalu dječju opremu, higijenske potrepštine ili odjeću i obuću koristiti snižene stope – tu spadaju Češka, Latvija, Luksemburg i Hrvatska. Zanimljivo je da se u mnogim državama uvelike ide na ruku financijskom, osigurateljnem te turističkome sektoru, čije su usluge u većini država obremenjene tek najnižim primjenjivim stopama, pokazuje Tax Foundation (2022). Zaključuje se kako postoji manevarski prostor za snižavanje stopa PDV-a na osnovne živežne namirnice, osobito u Danskoj i Litvi te mogućnost daljnjega smanjenja poreznoga opterećenja ostalih spomenutih kategorija u drugim državama.

Bitno je naglasiti kako i Europska komisija polako mijenja svoj pogled na snižavanje stopa PDV-a te ponukana epidemijom koronavirusa više nije nesklona intenzivnijoj primjeni sniženih stopa, pa čak ni korištenju nulte stope. Najnoviji je primjer Poljska, čija je vlada dobila odobrenje za snižavanje stope PDV-a na 0% za osnovne prehrambene proizvode od 1. veljače 2022. godine kao dio paketa mjera za suzbijanje rastuće inflacije uslijed pandemije i energetske krize, izvješćuje KPMG (2022). Ipak, ni ovdje se ne radi o ostvarenju demografskoga nefiskalnog cilja porezne politike, već o horizontalnom rasterećenju svih potrošača. Naravno, razlike u stopama PDV-a, a time i maloprodajnim cijenama, mogu dovesti i do prelijevanja potrošnje u susjedne države, osobito u pograničnim područjima.

Porezno rasterećenje dobara i usluga koje koriste obitelji s djecom ima potencijal za jednokratno rasterećenje obiteljskoga budžeta te kratkoročni i srednjoročni utjecaj na odluke o fertilitetu samo ako su potencijalni roditelji svjesni kako su troškovi podizanja djeteta niži. Međutim, država ne može garantirati da će do novčanoga rasterećenja zaista i doći zbog toga što uvijek postoji opasnost da porezno rasterećenje ne donese željene rezultate. Jednokratno snižavanje stopa PDV-a ne mora nužno dovesti do pada konačne cijene jer novčana razlika može ostati u maržama proizvođača i trgovaca, a država poduzeća ne može prisiliti da smanje maloprodajne cijene za iznos smanjenoga poreza. U takvim se situacijama zapravo državi iz proračuna izbija izdašan porezni prihod, a bez da pritom obitelji od takve mjere imaju ikakvu korist. Budući da svako smanjenje porezne presije neminovno dovodi do povećanja poreznoga jaza, s obzirom na željene rezultate nužno je analizirati koliko je oportuno zahvaćanje u sustav PDV-a radi ostvarenja demografske funkcije porezne politike.

Moguće rješenje regresivnosti PDV-a, osobito za obitelji s djecom, možda leži u diskretnoj vaučerizaciji. Cjenovno rasterećenje obitelji moglo bi se postići i bez mijenjanja poreznih stopa. Europska komisija (2019) navodi primjere Poljske i Latvije u kojima su uvedene posebne kartice koje se dodjeljuju velikim obiteljima, a koje nude niz pogodnosti i popusta na proizvode i usluge namijenjene djeci i roditeljima. ELFAC (2022) navodi postojanje *Obiteljskih kartica* s pogodnostima u Francuskoj, Italiji i baltičkim državama te najavljuje mogućnost povezivanja i prekograničnoga korištenja takvih kartica u tim trima državama. Moguće je ciljano rasteretiti velike obitelji pri svakodnevnoj kupovini na način da se uz predočenje kartice obračuna popust, a drugi je pak način da kartica bude u *pre-paid* obliku s utvrđenim raspoloživim novčanim iznosom. Sustavnim provođenjem ovakvih ili sličnih mjera moguće je spriječiti pretjeran rast poreznoga jaza i odricanje države od poreznoga prihoda jer

vaučeri ne podrazumijevaju zahvate u stope PDV-a, već isključivo kao demografska mjera osiguravaju popuste ili pogodnosti roditeljima i djeci.

### 5.3. Dječji doplatak

Dječji doplatok te druge slične vrste izravnih novčanih transfera obiteljima postoje u svim državama Europske unije, no uz značajne razlike u pogledu univerzalnosti u odnosu na dohodovni i/ili imovinski cenzus obitelji, postojanju progresije iznosa prema broju djece u kućanstvu te dobnoj granici djeteta za dobivanje doplatka. Ipak, zajedničko je skoro svima kako se gotovo identični kriteriji primjenjuju na biološke roditelje i na usvojitelje, pokazuje MISSOC (2021). Detalji mjesečnih dječjih doplataka u užem smislu te drugih sličnih novčanih primitaka prema podacima sustava MISSOC slijede u Tablici 5.

Tablica 5. Iznosi dječjih doplataka i drugih sličnih transfera obiteljima s djecom

Država	Mjesečni iznos po djetetu u €	Dobna granica	Progresivnost za više djece	Univerzalnost
Austrija	114 – 165,10	18/25	Da	Da
	20	18/25	Za svako iznad 2.	Ne
	100 početkom šk. godine	6 – 15	Ne	Da
Belgija	160	18/21/25	Ne*	Da
	30 – 50	18/21/25	Da	Ne
	35 – 137	18/21/25	Za svako iznad 2.	Ne
	10 – 30	6 – 21/25	Ne	Da
Bugarska	102	1	Ne	Ne
	20 – 74	20	Da	Ne
Hrvatska	27 – 40 za 2, 67 za 3., 133 za 4.	15/19	Da	Ne
Cipar (južni)	32 – 139	18/20/21	Da	Ne
Češka Rep.	25 – 54	18/26	Ne	Ne
Danska	43 – 207, uz iznose regresivne po dobi	18	Ne	Da**
	67	18	Ne	Da**
Estonija	Od 60 za prvo do 100 za treće i više djece	16/19	Da	Da
	300 i 400 po obitelji	16/19	Za 3 – 6 i >7	Da
Finska	94 – 178	17	Da	Da
Francuska	171,91	3	Ne	Ne
	132 – 169	20	Da, od 2. djeteta	Da**
	370,31 – 404,28 početkom šk. god.	18	Ne	Ne

	171,91 ili 257,88 po obitelji	3 – 21	Za 3 i više djece	Ne
Njemačka	219 – 250	18/21/25	Da, blaga	Da
	Max. 205	18/21/25	Ne	Ne***
Grčka	28 – 70; 56 – 140 od 3.	19/24	Da	Ne
Mađarska	35 – 45	18/23	Da, blaga	Da
Irska	140; 210 za blizance	16/18	Ne	Da
	150 ili 275 jednokratno početkom šk. godine	4-11 ili 22	-	Ne
Italija	50 – 175 do 18. / 25 – 85 za 18 – 21 g.	18/21	Da	Da
	15 – 85 / 100	18/21	Za 3 / Za 4 i više	Ne/Da
Latvija	11,38 – 50 po djetetu	15/18	Da	Da
	10 za 2; 66 za 3., dodatnih 50 za svako sljedeće	15/18	Da, od 2. djeteta	Da
Litva	70	18/21	Ne	Da
	41,2 za obitelji u soc. potrebi	18/21	Ne	Ne
Luksemburg	265 do 6., 285 do 12., 315 od 12. god.	18/25	Ne	Da
	115 do 11. i 235 iznad 12. god. početkom šk. godine	11/18	Ne	Da
Malta	104 – 417	16/21	Da	Ne
	Dodatni iznosi za obitelji u soc. potrebi	16/21	Da	Ne
Nizozemska	74,36 – 106,36	18	Da	Da
	Dodatni iznosi za obitelji u soc. potrebi	18	Da	Ne
Poljska	111	18/24	Ne	Da
	21 do 5., 27 do 18., 30 do 24. godine	18/24	Da	Ne
	66 početkom šk. godine (+ dodatnih 22)	18/20	-	Da (Ne)
Portugal	max. 149.85 do 3., max. 49.95 do 6. i max. 37.46 od 6. godine	16/21/24	Da	Ne
	Dodatne isplate za obitelji u soc. potrebi	16/21/24	Da	Ne
Rumunjska	87 do 2. godine 43 od 2. do 18.	18	Ne	Da
	Dodatne isplate za djecu u obiteljima s ispodprosječnim dohotkom	18	Da	Da
Slovačka	25,5	16/18/25	Ne	Da
	Jednokratna naknada za polazak u OŠ 104,76	7	Ne	Da
Slovenija	28,16 – 140,47	18/26	Da	Ne
	404,45 – 491,52 jednom godišnje	18/26	Za obitelji s 3 i više djece	Ne

Španjolska	28,41	18	Da	Ne
	1000 jednokratno za velike obitelji	-	Za obitelji s 3 i više djece	Da
Švedska	123	16/18	Ne	Da
	15 – 123	16/18	Da, od 2. djeteta	Ne

Izvor: MISSOC (2021), *Comparative tables na dan 9. 2. 2022.* [podatkovni dokument], preuzeto s <https://www.missoc.org/missoc-database/comparative-tables/results/>

Dječji doplatk pravno je djeteta neovisno o dohotku u sedamnaest članica, iščitava se iz Tablice 5., dok se u ostalim zemljama primjenjuje dohodovni i/ili imovinski cenzus obitelji. To znači da se u potonjim državama osnovni dječji doplatk koristi kao mjera za sprečavanje i smanjivanje siromaštva obitelji s djecom te stoga nije u pravom smislu dio pronatalitetne politike. U svakom slučaju, iznosi snažno variraju i kreću se od zanemarivih 11,38 € za prvo dijete u Latviji (univerzalan), zatim 20 – 30 € u Španjolskoj, Sloveniji, Slovačkoj, Hrvatskoj, Češkoj Republici i Grčkoj, pa do najizdašnjih iznosa, koji se, očekivano, primaju u Njemačkoj te Luksemburgu (univerzalno, više od 200 € mjesečno po djetetu).

Dječji doplatk progresivno raste s brojem djece u petnaest država, dok u ostalima iznosi nisu ovisni o broju djece. Specifičnosti postoje i u vezi s dobi djece, kako s istekom prava na primanje dječjega doplatka, tako i s iznosima s obzirom na uzrast. Naime, najniže su granice korištenja u nordijskim zemljama (16 – 18 godina bez mogućnosti produljenja), što svjedoči o različiteme mentalitetu i ranome iseljenju iz roditeljskoga doma, dok u većini drugih država postoji mogućnost korištenja do završetka višeg/visokog obrazovanja djeteta. Samo je nekoliko zemalja s razlikama prema dobi djeteta: regresivan pristup primjenjuje se u Danskoj, Italiji, Rumunjskoj i Portugalu, a progresivan tek u Luksemburgu.

Tablica 5. prikazuje i neke druge transfere koji se ne mogu smatrati dječjim doplatkom u užem smislu. Najčešće se radi o dodatnim isplatama namijenjenima zaštiti standarda obitelji s dvoje, troje ili više djece, u čemu prednjače Austrija, Belgija, Francuska, Italija, Latvija i Švedska, iako nisu nužno univerzalni prema dohotku. U prilog tezi da je ovdje pretežito riječ o socijalnim mjerama govori učestalost dodatnih iznosa ili varijabilnoga dijela doplatka za obitelji s ispodprosječnim dohotkom i s više djece, zatim povećane i/ili dodatne potpore samohranim roditeljima te jednokratne isplate početkom školske godine za pokriće troškova školske opreme.

Osim toga, bitno je naglasiti kako ni u jednoj državi dječji doplaci te navedene dodatne isplate



za pomoć samohranim roditeljima, za velike obitelji, za početak školske godine i sl. nisu zahvaćeni škarama poreza na dohodak, pokazuje MISSOC (2021).

#### 5.4. Jednokratna novčana naknada za novorođenče – *Baby bonus*

*Baby bonus* popularna je mjera socijalne i populacijske politike koja se primjenjuje u devetnaest članica EU, pokazuje MISSOC (2021). Već je navedeno kako jednokratna naknada služi za nabavku osnovnih potrepština za dijete i najčešće se isplaćuje po rođenju, a u slučaju većega iznosa, povećava blagostanje obitelji. Slijedi stoga prikaz iznosa *Baby bonusa* po državama i redu rađanja djece u 2021. godini prema podacima MISSOC-a u Tablici 6.

U dvanaest zemalja EU iznosi novčane naknade identični su za prvo i svako sljedeće dijete i kreću se od zanemarivih 10,16 € u Irskoj, preko Poljske, Estonije, Slovenije i Hrvatske (220 – 350 €) do visokih 1.740 € u Luksemburgu te 2.000 € u Grčkoj. Najveća je progresija u Španjolskoj: nema isplate za prvo dijete, ali su isplate za drugo i svako sljedeće dijete nadasve izdašne te iznose 3.800 € za drugo te se uvećavaju za 3.800 € za svako iduće. Izdašne jednokratne novčane naknade isplaćuju se i u Luksemburgu, Francuskoj i Slovačkoj. Suprotan je primjer Češke, gdje se pravo na *Baby bonus* u potpunosti iscrpljuje nakon drugoga djeteta te za rađanje trećega i višega reda nije predviđena naknada, pokazuje Tablica 6.

Tablica 6. Visina jednokratnih novčanih naknada za novorođenče u Europskoj uniji u eurima

Država	Za 1. dijete	Za 2. dijete	Za 3. dijete	Za 4. dijete	Univerzalnost prema dohotku
Austrija	Ne postoji jednokratna naknada za novorođenče na razini države				
Belgija	1.122,00 – 1.144,44	1.122 – 1.144,44	1.122 – 1.144,44	1.122 – 1.144,44	Da
Bugarska	128	307	153	102	Da
Hrvatska	311	311	311	311	Da
Cipar	573,96	573,96	573,96	573,96	Da
Češka Rep.	510	393	0; samo za prvo dvoje djece		Ne
Danska	Ne postoji jednokratna naknada za novorođenče na razini države				
Estonija	320	320	320	320	Da
Finska	170 ili paket potrepština	170 ili paket potrepština	170 ili paket potrepština	170 ili paket potrepština	Da
Francuska	948,27	948,27	948,27	948,27	Da
Njemačka	Ne postoji jednokratna naknada za novorođenče na razini države				
Grčka	2.000	2.000	2.000	2.000	Ne

Mađarska	183; 243 za blizance	183; 243 za blizance	183; 243 za blizance	183; 243 za blizance	Da
Irska	10,16	10,16	10,16	10,16	Da
Italija	Naknada od po 800 € ukinuta je 1.3.2022., ali uvodi se univerzalni dječji doplatak				
Latvija	421,17	421,17	421,17	421,17	Da
Litva	440; 600 za blizance	440	440	440	Da
Luksemburg	1.740,09	1.740,09	1.740,09	1.740,09	Da
Malta	300	300	300	300	Da
Nizozemska	Ne postoji jednokratna naknada za novorođenče na razini države				
Poljska	221	221	221	221	Ne
Portugal	Ne postoji jednokratna naknada za novorođenče na razini države				
Rumunjska	Ne postoji jednokratna naknada za novorođenče na razini države				
Slovačka	829,86	829,86	829,86	151,37	Da
Slovenija	350	350	350	350	Da
Španjolska	0	3.800	7.600	11.400	Da
Švedska	Ne postoji jednokratna naknada za novorođenče na razini države				

Izvor: MISSOC (2021), *Comparative tables* [podatkovni dokument], preuzeto 9. 2. 2022. s <https://www.missoc.org/missoc-database/comparative-tables/results/>

Samo u Češkoj, Poljskoj i Grčkoj *Baby bonus* nije univerzalno pravo djeteta, već ovisi o dohotku kućanstva. Isto tako, zanimljivo je da se u Finskoj nudi mogućnost novčanoga primitka od 170 € ili poklon-paketa s osnovnim potrepštinama. Često se za blizance ne isplaćuje dvostruka naknada, već se osnovni iznos uvećava oko 50% (npr. Mađarska, Litva).

Zahvaljujući sveobuhvatnosti drugih mjera obiteljske i populacijske politike, u Austriji, Danskoj, Njemačkoj, Italiji (od 1. 3. 2022.), Nizozemskoj, Portugalu i Švedskoj ne postoji *Baby bonus* na razini države, pokazuje Tablica 6. Taj argument ne vrijedi za Rumunjsku, koja nema ni porezne olakšice za djecu ni jednokratnu novčanu naknadu. Važno je napomenuti kako ni u jednoj državi članici *Baby bonus* naknade nisu oporezive, pokazuje MISSOC (2021), ali i to da se prikazani podaci odnose isključivo na novčane isplate na razini države jer u mnogim slučajevima niže administrativno-teritorijalne jedinice također osiguravaju značajne novčane poticaje obiteljima, među ostalim i naknade za novorođenčad.

## 5.5. Dopusti za roditelje

### 5.5.1. Rodiljni dopust

U prethodnom su poglavlju pojašnjene osnovne vrste dopusta na koje roditelji imaju pravo,

bilo da se radi o plaćenima ili neplaćenim razdobljima za vrijeme kojega brinu o djetetu kod kuće. U nastavku se uspoređuju trajanja, relativne visine naknada te fleksibilnost u korištenju triju osnovnih dopusta za roditelje u Europskoj uniji. Prvi je porodiljni dopust koji se koristi prije i nakon poroda. Bitno je naglasiti kako je roditeljni dopust radnim pravom uređen na način da se majkama osigurava povratak na posao po završetku dopusta, odnosno da postoji zaštita radnoga mjesta te poslodavac ne smije majci dati otkaz ili je staviti u nepovoljniji položaj zbog njegova korištenja, upozorava Europska komisija (2021). U Tablici 7. predočavaju se podaci o duljini i relativnoj visini naknade za vrijeme trajanja majčina dopusta, no uz bitnu napomenu kako je središte pozornosti usmjereno na duljinu dopusta nakon poroda.

U svim članicama EU majke imaju zakonsku mogućnost i pravo korištenja plaćenoga roditeljnoga dopusta. Ipak, među državama postoje poprilične razlike u trajanju, visini naknade te fleksibilnosti koja u nekim slučajevima omogućuje i prenošenje dijela dopusta na oca.

Tablica 7. Pregled trajanja i prava za vrijeme roditeljnoga dopusta nakon djetetova rođenja u državama članicama EU u 2020. godini

Država	Djelomična prenosivost	Najdulji dopust po porodu u mjesecima		
		Ukupno	Plaćen	Izdašnije plaćen
Austrija	Ne	1,9	1,9	1,9
Belgija	Ne	3,3	3,3	3,3*
Bugarska	Da	12	12	12*
Hrvatska	Da	6	6	6
Cipar (južni)	Ne	3,7	3,7	3,7
Češka Rep.	Da	5,1	5,1	5,1*
Danska	Da	3,3	3,3	3,3*
Estonija	Ne	3,7	3,7	3,7
Finska	Ne	2,9	2,9	2,9*
Francuska	Ne	3,3**	3,3	3,3*
Njemačka	Ne	1,9	1,9	1,9
Grčka – priv.	Ne	8,1	8,1	2,1*
Grčka – jav.	Ne	3	3	3
Mađarska	Ne	5,6	5,6	5,6
Irska	Ne	9,3	6	0
Italija	Ne	4,7	4,7	4,7
Latvija	Ne	1,9	1,9	1,9
Litva	Ne	1,9	1,9	1,9
Luksemburg	Ne	2,8	2,8	2,8*
Malta	Ne	4,2	4,2	3,3
Nizozemska	Ne	2,8	2,8	2,8*
Poljska	Da	4,6	4,6	4,6

Portugal	U sklopu rodit. dopusta prvih 6 tjedana po porodu je "inicijalni roditeljski dopust"			
Rumunjska	Ne	4,2	4,2	4,2
Slovačka	Ne	6,5	6,5	6,5*
Slovenija	Ne	2,6	2,6	2,6*
Španjolska	Ne	3,7	3,7	3,7*
Švedska	U sklopu rodit. dopusta majka je obvezna uzeti 2 tjedna dopusta prije ili po porodu			
* - uz primjenu dohodovnog cenzusa za visinu naknade				
** - produljenje ako majka već ima najmanje dvoje djece ili ako nosi blizance				

Izvor: Fernuniversität Hagen (2021), *17 th International Review of Leave Policies and Related Research 2021*, preuzeto 20. 11. 2021. s [https://ub-deposit.fernuni-hagen.de/servlets/MCRFileNodeServlet/mir\\_derivate\\_00002197/Koslowski\\_et\\_al\\_Leave\\_Policies\\_2021.pdf](https://ub-deposit.fernuni-hagen.de/servlets/MCRFileNodeServlet/mir_derivate_00002197/Koslowski_et_al_Leave_Policies_2021.pdf)

Kako pokazuje Tablica 7., najkraći je roditeljski dopust za majke iz Austrije, Njemačke, Litve i Latvije, gdje iznosi svega 1,9 mjeseci, unatoč tome što je izdašnije plaćen. S druge strane, najdulje ga mogu koristiti majke u Bugarskoj (čak 12 mjeseci), barem formalno u Irskoj (9,3) te u grčkome privatnom sektoru (8,1 mjesec). Može se ipak reći kako većina država članica ima roditeljski dopust duljine od tri do pet mjeseci, koji je u najvećoj mjeri izdašno plaćen. Većinom to korespondira i s podacima koje daje World Bank (2019, str. 53), prema kojima je "(...) prosječno trajanje roditeljskog dopusta u EU 21,8 tjedana, što je daleko više od minimuma koji je preporučila Europska komisija (barem 14 tjedana)". Zanimljivo, bivše socijalističke države u brojnim slučajevima imaju dulje roditeljske dopuste od mnogih starijih, daleko razvijenijih zemalja s naprednijim zdravstvenim i populacijskim politikama (npr. Bugarska, Hrvatska, Slovačka, Mađarska, Rumunjska), no za cjelovitu je sliku nužno sagledati i ostale dostupne dopuste. U svim članicama osim jedne postoji zakonski definiran minimalni period prije i/ili po porodu koji majka mora provesti na dopustu. Ta je iznimka Portugal koji u sklopu sveobuhvatnoga roditeljskog dopusta predviđa do 6 tjedana dopusta samo za majku, iako ona to pravo i ne mora iskoristiti, no taj dio dopusta ne može prenijeti na drugoga roditelja.

U najvećem broju država naknada iznosi više od dvije trećine prethodne zarade (često i 100% plaće) te u istoj visini ostaje najčešće za čitavoga trajanja dopusta, uz nekoliko izuzetaka: Irska je jedina koja ionako skromnu naknadu isplaćuje tijekom samo 6 od mogućih 9,3 mjeseci trajanja dopusta, a kraću isplatu ima i Malta. Također, grčki privatni sektor, iako nudi mogućnost duljega dopusta od javnoga, izdašnije ga plaća tek nešto više od dva mjeseca. Jedanaest je članica u kojima je visina naknade plafonirana s obzirom na dohodak, navodi Fernuniversität Hagen (2021). Iz tablice je vidljivo kako je u većini zemalja EU roditeljski

dopust pravo isključivo majke, iako nove tendencije ukazuju na želju vlasti za omogućavanjem slobodnijega raspolaganja, tako da se dio roditeljnoga dopusta može prenijeti i na oca. To zasad omogućuju Bugarska, Češka, Danska, Hrvatska i Poljska. Dodatne pogodnosti korištenja, kako spominje Fernuniversität Hagen (2021), odnose se na produljenje dopusta za blizance, rađanja višega reda ili zdravstvene poteškoće u više od polovine članica.

Portugal i Švedska imaju hibridne sustave koji ponajviše brišu granice između roditeljnoga, očinskoga i roditeljskoga dopusta, stoga se roditeljni dopust smatra prvim i sastavnim dijelom sveobuhvatnoga obiteljskog dopusta. Što se tiče snošenja troškova isplate naknada, teret uvijek pada na državni proračun, lokalnu državu, fondove socijalnoga osiguranja i/ili druge državne institucije, kazuje Eurofound (2015). Ako poslodavac ipak isplaćuje naknadu, tada gotovo uvijek ima pravo na povrat sredstava od spomenutih državnih institucija, a tek u pojedinim slučajevima u Grčkoj i na Malti poslodavac sudjeluje u podmirivanju troškova naknade za roditeljni dopust bez prava na povrat, pokazuje Eurofound (2015).

#### 5.5.2. Očinski dopust

Očev dopust nešto je noviji, a još uvijek poprilično rijetko korišten oblik dopusta za roditelje. Fernuniversität Hagen (2021) napominje kako se radi o dopustu kratkoga trajanja koji se najčešće koristi nakon djetetova rođenja. Očinski dopust predviđen je u većini zemalja EU uz izdašne naknade, a od navedenoga odudaraju Austrija u kojoj formalno nije plaćen te Irska u kojoj je naknada niska, govori isti izvor. U desetak zemalja postoji i plafoniranje naknada s obzirom na dohodak. Prema Fernuniversität Hagen (2021), očinski dopust u zakonodavstvo još formalno nije uvela Njemačka, dok su ove godine to učinile Hrvatska i Slovačka. Trajanje varira od nekoliko dana na Malti, u Grčkoj i Mađarskoj (1-5 dana), prosječno traje 2-3 tjedna, dok su najdulja odsustva s rada omogućena očevima u Španjolskoj i to čak 16 tjedana, zatim Nizozemskoj (6 tjedana) te Litvi, Estoniji, Sloveniji i Portugalu oko mjesec dana.

#### 5.5.3. Roditeljski i drugi dopusti

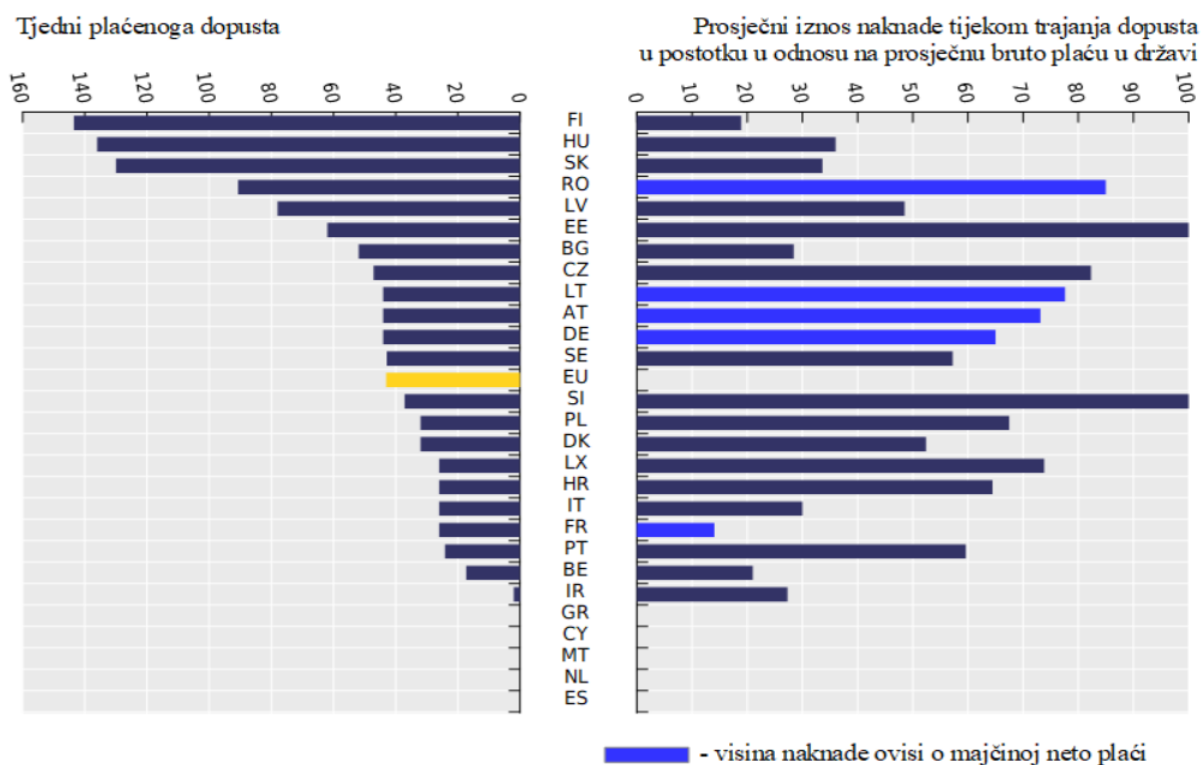
Kada je riječ o roditeljskim dopustima, valja reći kako u EU inicira djelomično usklađivanje te propisuje minimalno trajanje i načelnu razinu kompenzacije, piše Europska komisija (2021). Točnije, to znači da od 2. kolovoza 2022. godine roditeljski dopust iznosi najmanje četiri mjeseca za svakoga roditelja, a od čega dva nisu prenosiva na drugoga, navodi dalje EK (2021). Cilj ovakvih izmjena jest dvojak: s jedne strane potiče se "(...) očeve da iskoriste svoje pravo na takav dopust", a istodobno se "time također promiče i olakšava ponovno

uključivanje majki na tržište rada nakon roditeljnog i roditeljskog dopusta", stoji u Direktivi o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i pružatelja skrbi.

Što se pak tiče naknada, dotična Direktiva propisuje kako najmanje dva neprenosiva mjeseca dopusta po roditelju trebaju biti plaćena, ali je na državama članicama da same odluče o visini i adekvatnosti iste. Uz to, roditelji će svakako imati pravo na veću fleksibilnost u raspoređivanju i vremenu korištenja roditeljskoga dopusta i to najdulje do osme godine djetetova života, no države članice autonomno definiraju gornju granicu, kako je propisano Direktivom.

Najveća je heterogenost vidljiva upravo kod roditeljskoga dopusta, ali također i dopusta za produljenu skrb o djetetu kod kuće, a radi jednostavnosti i preglednosti, Slika 6. objedinjeno predočava pogodnosti za korištenje spomenutih dvaju dopusta, uključujući najveću moguću plaćenu duljinu tih dopusta za majke. Za potrebe ovoga rada pozornost je usmjerena na majčina prava na dopuste, njihovo kombiniranje te kontinuitet. Naročito je to bitno s obzirom na gdjekad slabu mogućnost jasnoga diferenciranja roditeljskoga i preostalih dostupnih dopusta, ali i uslijed preklapanja korištenoga nazivlja.

Slika 6. Plaćeni majčin roditeljski dopust i dopust za skrb o djetetu kod kuće u državama članicama Europske unije u 2020. godini



Izvor: OECD (2021), *Parental leave systems*, preuzeto 20. 2. 2022. s [https://www.oecd.org/els/soc/PF2\\_1\\_Parental\\_leave\\_systems.pdf](https://www.oecd.org/els/soc/PF2_1_Parental_leave_systems.pdf)

Koliku pažnju države pridaju roditeljstvu može se iščitati iz podataka o plaćenim tjednima majčina roditeljskoga dopusta i daljnjega dopusta za skrb. Na vrhu ljestvice je Finska s nevjerojatnih 143,5 tjedana; slijede Mađarska (136), Slovačka (130) te Rumunjska (90,7 tjedana). Čudi i kako postoji pet članica koje uopće ne isplaćuju naknade nakon porodiljnoga dopusta: Cipar, Grčka, Malta, Nizozemska i Španjolska, što znači da ako jedan roditelj ostane kod kuće dulje, obitelj ovisi isključivo o dohotku drugoga, budući da od ovih država tek Nizozemska isplaćuje skroman univerzalni dječji doplatak. I ovdje među izuzetke spada Irska koja slabo plaća tek dva tjedna roditeljskoga dopusta. Uz navedene izuzetke, prosječna je duljina plaćenoga dopusta oko 36, dok OECD (2021) kazuje da je prosjek EU 43,1 tjedan.

Gledaju li se prosječne naknade za plaćeno vrijeme dopusta, u vrhu su Estonija i Slovenija (100%), slijede Rumunjska i Češka s više od 80%, Litva, Luksemburg i Austrija s više od 70%. U Njemačkoj, Rumunjskoj i Švedskoj visina naknade ovisi i o visini dohotka. Međutim, postoje različiti modaliteti isplata naknada. U nekim se državama majke mogu odlučiti na dulje, ali manje izdašne isplate i obratno, proizlazi iz izvješća Fernuniversität Hagen (2021).

Osim toga, Slika 6. ne oslikava u potpunosti razlike koje proizlaze iz činjenice da se naknade ne isplaćuju za čitavog trajanja dopusta ili pak najčešće ne u jednakom iznosu. Nadalje, Fernuniversität Hagen (2021) govori kako po završetku roditeljskoga dopusta pravo na dodatni *Childcare leave* postoji u osam zemalja: Belgiji, Bugarskoj, Finskoj, Hrvatskoj, Mađarskoj, Malti, Poljskoj i Portugalu. On je u pravilu vremenski dug, ali je slabije plaćen ili uopće nije plaćen. Isti izvor upozorava da postoje i dodatne kategorije odsustava s rada radi skrbi o teško bolesnom djetetu, djetetu s teškoćama u razvoju i dr.

Razvidno je kako je još uvijek roditeljski dopust većim dijelom individualno te neprenosivo pravo, a Cipar, Slovenija i Hrvatska iznimke su koje omogućuju prenosivost između roditelja, dok je tek u nekoliko država reguliran kao obiteljsko pravo. Već je napomenuto kako Švedska i Portugal koriste hibridni sustav koji kombinira individualan neprenosiv i obiteljski pristup. U svim državama postoji barem određena razina fleksibilnosti u korištenju roditeljskoga dopusta. Fernuniversität Hagen (2021) navodi mnogo modaliteta u pogledu omogućavanja paralelnoga rada sa skraćenim vremenom, mogućnosti korištenja dopusta u dijelovima, kao i mogućnost odgođenoga uzimanja dopusta sve dok dijete ne navrši određeni broj godina, a to su i najčešće pogodnosti na raspolaganju roditeljima u više od polovine zemalja.

Ipak, najšira dostupnost jest ona barem djelomičnoga istovremenoga korištenja dopusta obaju roditelja (čak 20 članica prema FU Hagen (2021)), što gotovo ukazuje na neformalni konsenzus o ovome pitanju. Ponegdje se roditelji mogu odlučiti i za svojevrsni *trade-off* i to između duljega dopusta s nižom naknadom ili kraćega, ali izdašnije plaćenoga (Švedska, Portugal, Poljska, Luksemburg, Latvija, Austrija, Češka, Danska, Njemačka), kazuje isti izvor. U zemljama poput Bugarske, Estonije, Njemačke, Mađarske, Litve, Poljske, Slovenije i Švedske moguće je dopust u specifičnim okolnostima prenijeti čak i na treću osobu, odnosno skrbnika koji nije roditelj, predočavaju podaci Fernuniversität Hagen (2021). Nije neuobičajeno da države dodjeljuju i svojevrsne bonuse za ravnopravno ili podijeljeno korištenje dopusta između obaju roditelja, bilo produljenjem dopusta ili pak uvećanjem naknade, a navedeno je prisutno u Austriji, Hrvatskoj, Njemačkoj, Francuskoj, Italiji, Portugalu i Rumunjskoj. Daleko najviše predstavljenih modaliteta fleksibilnosti pružaju Austrija, Belgija, Hrvatska, Njemačka, Italija, Nizozemska, Poljska, Slovenija i Švedska, a ponajmanje Bugarska, Grčka, Malta, Litva i Rumunjska.

Unatoč tome što je u dijelu država dostupan vremenski dug i novčano relativno izdašan roditeljski dopust te iznadprosječno trajanje očinskoga dopusta, za njihovo se korištenje još uvijek ne odlučuje osobito velik dio roditelja. Razloga je više, a među važnijima Europska komisija (2018) izdvaja ipak nedovoljne naknade, slabu fleksibilnost, neizvjesnost glede povratka na tržište rada nakon duljega dopusta te kulturološke obrasce koji osobito očeve ne potiču na korištenje ovih pogodnosti. U svrhu postizanja ravnopravnoga roditeljstva usvajanjem Direktive o ravnoteži poslovnoga i privatnog života sve su države članice do kolovoza 2022. godine u obvezi uvesti, odnosno proširiti mogućnost njegova korištenja uz isplatu naknade i to u trajanju od najmanje deset dana, naglašava Europska komisija (2022).

## **5.6. Rani predškolski odgoj i obrazovanje**

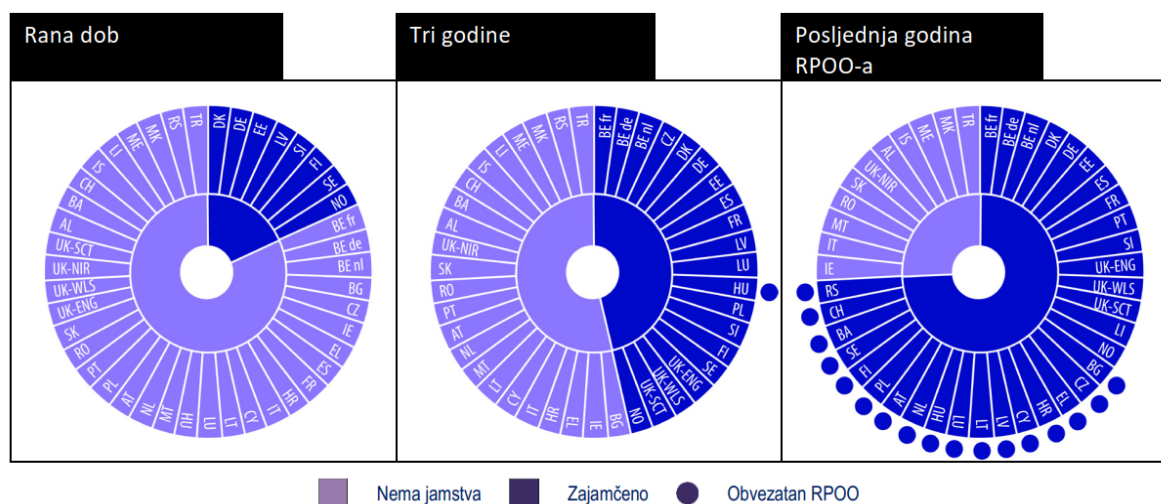
Jedna od najvažnijih kategorija nenovčanih izdataka usmjerena prema obiteljima s najmlađom djecom jest pružanje usluga ranoga i predškolskog odgoja i obrazovanja. Višestruke su koristi RPOO-a: on je od ključnoga značaja za optimalan razvoj kognitivnih sposobnosti i socijalizacije djeteta s jedne strane, a s druge strane Thévenon (2014) naglašava kako su usluge RPOO-a važne za ravnotežu poslovnoga i privatnog života. Isti izvor potvrđuje kako uključenost u programe RPOO-a od najranije dobi doprinosi porastu opće stope fertiliteta.



Prepoznajući važnost RPOO-a, Europsko je vijeće 2002. u Barcelonskim ciljevima definiralo dva zadatka: postizanje 90%-tnoga institucionalnog obuhvata djece starije od 3 godine te 33%-tnu uključenost djece mlađe od 3 godine, navodi Europska komisija (2018). Iako su na razini prosjeka EU oba cilja ostvarena, očekuje se njihova revizija te oblikovanje novih u čijem će fokusu biti smanjivanje rizika od siromaštva djece najavljuje COFACE (2021).

U nastavku slijedi analiza sustava rane skrbi o djeci u članicama Europske unije prema nekoliko najvažnijih pokazatelja. Na početku valja reći kako Europska komisija (2019) razlikuje programe RPOO-a prema dobi i to tako da ih dijeli na tri dobne kategorije. Kada je riječ o osiguravanju mjesta u ustanovama RPOO-a, Slika 7. pokazuje kako samo sedam članica EU te Norveška jamče mjesto u ustanovi za svako dijete od najranije dobi, iako korištenje ove usluge u najranijoj dobi nigdje nije obvezujuće.

Slika 7. Jamstvo mjesta i obveznost RPOO-a u Europi u 2019. godini



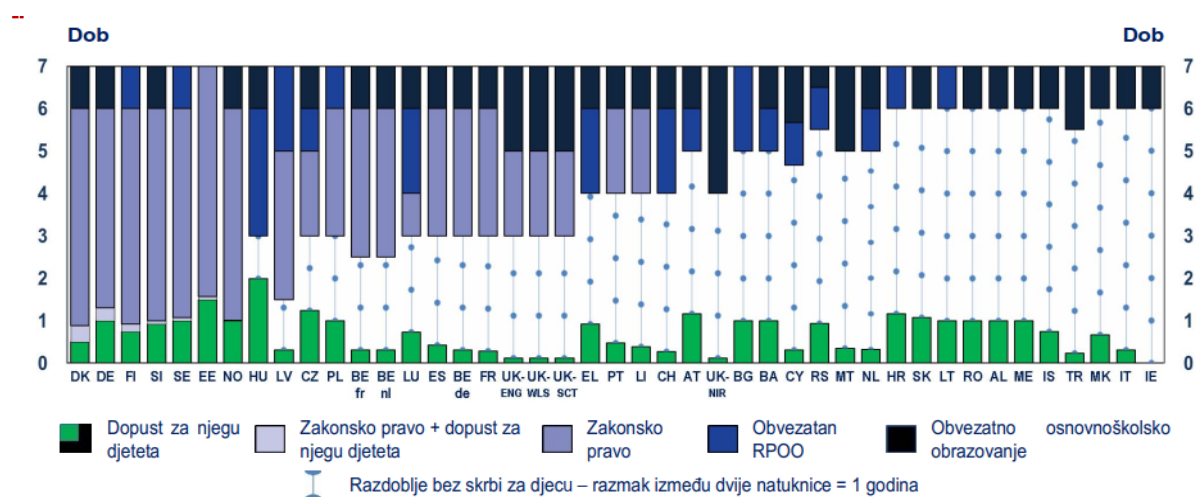
Izvor: Eurydice

Izvor: Europska komisija (2019), *Ključni podaci o ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju u Europi – 2019.: Izvješće Eurydicea*, preuzeto 9. 2. 2022. s <https://op.europa.eu/hr/publication-detail/-/publication/4bda53c1-7352-11e5-86db-01aa75ed71a1>

U većemu broju zemalja zajamčeno je mjesto djeci vrtićke dobi iznad tri godine (u 14 članica EU) i obvezno je samo u Mađarskoj. Situacija je znatno povoljnija kada je riječ o godini prije polaska u školu. Samo je pet država koje niti osiguravaju mjesto za djecu niti propisuju obvezu pohađanja (Irska, Malta, Rumunjska, Slovačka i Italija), a u 14 država predškolski RPOO u trajanju od jedne do čak tri godine je obvezan, pokazuje Europska komisija (2019).

S aspekta uspješnosti populacijske politike bitna je koordinacija politike dopusta na temelju roditeljstva i sustavne institucionalne skrbi o djeci od njihove najranije dobi. Jedino se na taj način može postići kontinuitet pružanja materijalnih i nematerijalnih pogodnosti te kvalitetnih javnih usluga roditeljima s djecom bez ugrožavanja njihove egzistencije i radnoga mjesta. O različitostima u državama Europske unije u pogledu postojanja jazova između iscrpljivanja prava na adekvatno plaćen dopust i početka djetetova prava ili obveze sudjelovanja u RPOO-u govori Slika 8. Treba naglasiti kako i Fernuniversität Hagen (2021) i Europska komisija (2019) pod izdašno plaćenim dopustom za roditelje smatraju razdoblje u kojemu roditelj dobiva kompenzaciju u iznosu od barem dvije trećine prethodne plaće.

Slika 8. Razdoblje jaza između izdašno plaćenoga dopusta i ranoga predškolskog odgoja i obrazovanja u državama članicama EU u 2019. godini



Izvor: Eurydice

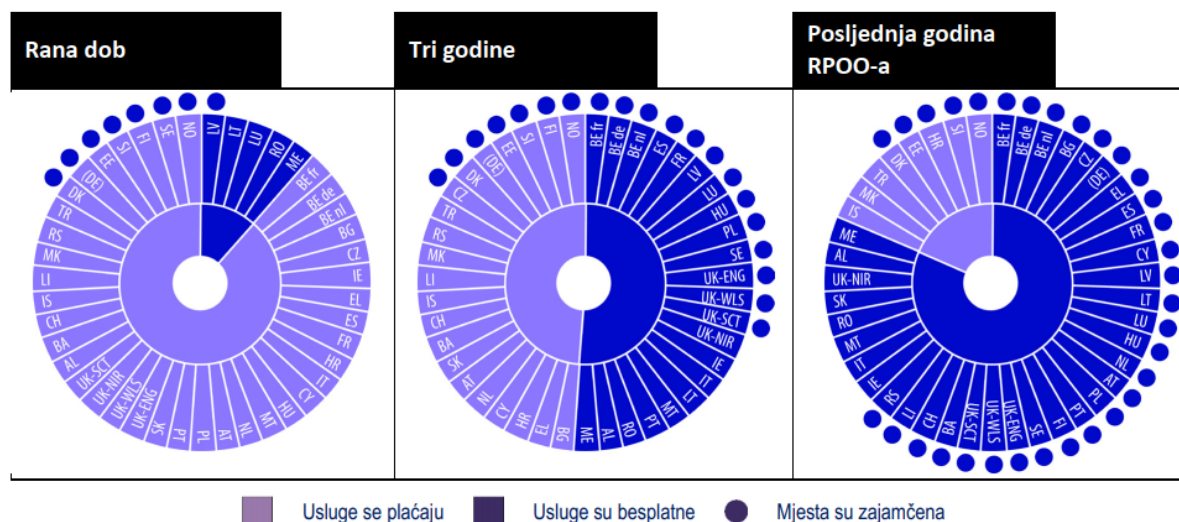
Izvor: Europska komisija (2019), *Ključni podaci o ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju u Europi – 2019.*: Izvješće Eurydicea, preuzeto 9. 2. 2022. s

<https://op.europa.eu/hr/publication-detail/-/publication/4bda53c1-7352-11e5-86db-01aa75ed71a1>

Jaza barem formalno nema u nordijskim članicama, kao ni Njemačkoj, Sloveniji ni Estoniji, a u tim državama zakonsko pravo na korištenje usluga predškolskoga odgoja počinje oko djetetova prvog rođendana. Najizraženiji jaz postoji u Irskoj, Italiji, Rumunjskoj, Litvi, Slovačkoj, Hrvatskoj, Nizozemskoj, Malti, Cipru, Bugarskoj, pa čak i u Austriji i Portugalu i kreće se od tri do čak šest godina. U preostalim je članicama jaz kraći, od jedne do tri godine, ali vidljivo je kako se situacija poboljšava kada djeca navršavaju tri, četiri ili pet godina.

Što se tiče financiranja, države samostalno odlučuju o načinu osiguravanja sredstava te visini participacije roditelja za usluge RPOO-a. Pregled država prema kriteriju dobi djece i plaćanja za predškolski odgoj i obrazovanje predstavljen je na Slici 9.

Slika 9. Financiranje RPOO-a u državama Europske unije u 2019. godini

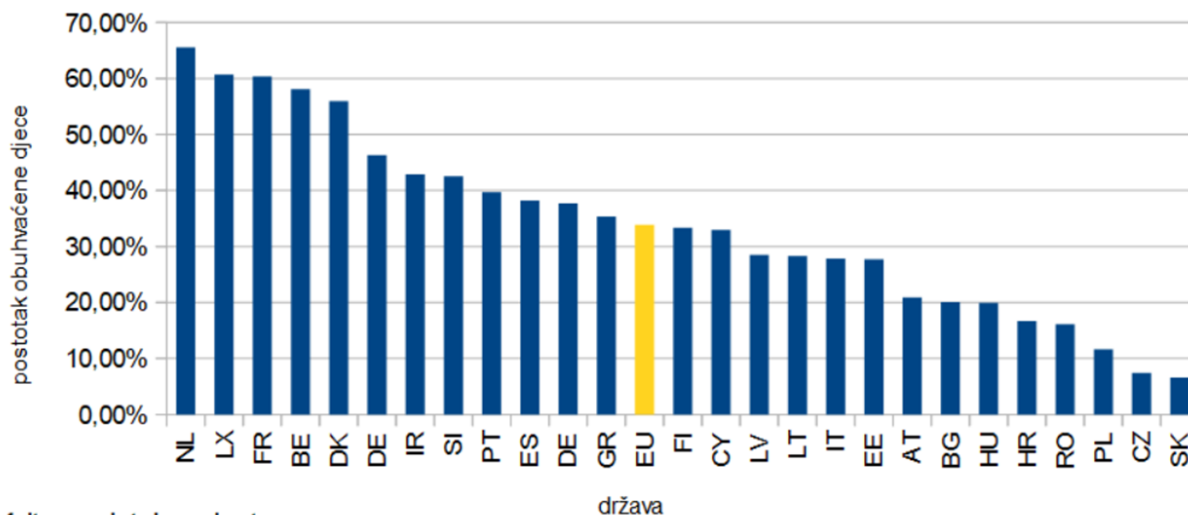


Izvor: Europska komisija (2019), *Ključni podaci o ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju u Europi – 2019.: Izvješće Eurydicea*, preuzeto 9. 2. 2022. s <https://op.europa.eu/hr/publication-detail/-/publication/4bda53c1-7352-11e5-86db-01aa75ed71a1>

Najviši su troškovi za programe RPOO-a jaslíčke dobi, a glavni razlozi su što se skrb o djeci u toj dobi provodi u vrlo malim skupinama, što iziskuje veći broj kvalificiranoga osoblja, pojašnjava Europska komisija (2019). Ne čudi stoga što usluge RPOO-a u najranijoj dobi gotovo bez iznimke plaćaju roditelji, a samo su četiri članice u kojima to nije slučaj – Luksemburg, Litva, Latvija i Rumunjska, pokazuje Slika 11. Bitno drugačija slika je za djecu starosti tri godine, gdje su u polovini članica dječji vrtići u potpunosti javno financirani i za roditelje besplatni. Ipak, Europska komisija (2019) navodi kako postoje i brojne iznimke jer lokalne i regionalne vlasti imaju autonomiju u odlučivanju o financiranju RPOO-a. Tijekom zadnje godine prije polaska u školu, usluge su besplatne, osim u Danskoj, Estoniji, Sloveniji i Hrvatskoj, neovisno o tome je li pohađanje programa obvezno. Također, iz Slike 7. i Slike 9. proizlazi kako i tamo gdje je mjesto u sustavu zajamčeno ili pak obvezno, ne znači nužno da roditelji ne snose dio troškova.

Već je navedeno kako je uključenost djece od najranije dobi jedan od čimbenika koji pozitivno utječu na fertilitet te bi stoga taj pokazatelj valjalo dalje unapređivati, unatoč tome što je na razini prosjeka Europske unije zaista postignut prvotni cilj iz Barcelone, a koji predviđa 33%-tni obuhvat djece do 3 godine starosti programom ranoga predškolskog odgoja i obrazovanja. Stanje po državama iz 2019. godine prikazano je na Slici 10.

Slika 10. Sudjelovanje djece ispod tri godine starosti u državama Europske unije u 2019. godini



Malta: podatak nedostupan

Izvor: OECD (2021), *Enrolment in childcare and pre-school*, preuzeto 20. 2. 2022. s [https://www.oecd.org/els/soc/PF3\\_2\\_Enrolment\\_childcare\\_preschool.pdf](https://www.oecd.org/els/soc/PF3_2_Enrolment_childcare_preschool.pdf)

Prije svega, razvidno je iz Slike 10. kako postoci variraju među državama, pri čemu je obuhvat djece i do dva puta viši od Barcelonskoga cilja od 33% u Nizozemskoj, Luksemburgu i Francuskoj. Znatno iznad prosjeka još su i Belgija, Danska, Švedska, Irska i Slovenija, sve redom vrlo razvijene europske države. Iz toga proizlazi da ne postoji izravna korelacija između visine naknade i postotka obuhvata djece, već ukazuje na ionako visok standard u spomenutim članicama. Ne iznenađuje kako su ponovno na začelju relativno siromašne članice – Slovačka i Češka (<10%), zatim Poljska, Rumunjska, Hrvatska, Bugarska, ali i Austrija s do 20% obuhvata, pokazuje OECD (2021). Jedno od mogućih obrazloženja za Austriju možda leži u činjenici kako su roditeljima dostupni dulji i bolje plaćeni dopusti, a za Hrvatsku, osim niskoga standarda, presudan faktor može biti i nedostatak jasličkih kapaciteta.

Raduje ipak kako je mnogo ambiciozniji cilj – 90%-tni obuhvat starije djece, također već ispunjen i to u najvećem dijelu Europske unije. Danska i Irska, pokazuje Eurostat (2022), dostigle su potpuni obuhvat, a iznad 90% još je dvadeset država članica. Ispod 90% samo su

Grčka (85,6%), a s još značajnijim odstupanjem od prosjeka na dnu ljestvice su Bugarska, Slovačka, Rumunjska i Hrvatska s oko 82% djece 4+ uključene u programe RPOO-a.

Prema podacima Eurostata (2022), u Europskoj uniji 2019. godine živjelo je 68 milijuna djece do 15 godina starosti, a godišnji broj živorođenih 2010. godine iznosio je 4.603.858 te je uz konstantan pad u 2020. rođeno 4.047.432 djece, što je smanjenje od više od 13%, pokazuje Eurostat (2022). Pad je u posljednjih deset godina prisutan u gotovo svim državama članicama, a blag je rast primjetan u Mađarskoj, Luksemburgu, na Malti i Cipru. Valja naglasiti da kada bi se paralelno promotrili i podaci o totalnim stopama fertiliteta u istim državama, kretanje TFR-a ne bi pokazivalo iste trendove, budući da TFR ne uzima u obzir dobnu strukturu stanovništva. Zato, primjerice, TFR u Hrvatskoj posljednjih godina bilježi blag oporavak, dok se broj živorođenih i ukupnoga stanovništva konstantno smanjuje.

Usporede li se ovi podaci s uključenošću u RPOO od najranije dobi, primjetna je određena pozitivna korelacija između TFR-a, tj. broja živorođenih i uključenosti u RPOO, a trend povećanja obuhvata RPOO-om donekle je povezan sa stagnacijom ili manjim padom TFR-a u pojedinim zemljama, proizlazi iz Eurostata (2021). Primjeri takvih država su razvijene članice poput Belgije, Danske, Francuske, Irske, Nizozemske, Švedske, pa i Slovenije.

Iz svih se podataka daje zaključiti kako postoji ograničena povezanost između izdašnosti cjelokupnih programa potpora i povlastica te broja živorođenih. Sveobuhvatni pristup kakav je prisutan u nordijskim članicama, Francuskoj i Njemačkoj donekle osigurava stagnaciju broja rođenih ili relativno manje izražen pad od većine drugih članica. S druge pak strane, članice poput Malte, Cipra i Irske pružaju relativno malo financijskih pogodnosti te kraće i slabije plaćene dopuste obiteljima s djecom. Irska je ovdje iznimka kao ekonomski veoma razvijena, izraženo useljenički orijentirana članica s naročito mladom dobnom strukturom stanovništva, a koja istodobno malo ulaže u socijalne politike, pa tako i u pronatalitetnu te obiteljsku politiku, ali ipak bilježi značajan porast broja stanovnika.

Analizirajući predstavljene financijske pogodnosti na raspolaganju roditeljima, prema visini poreznoga rasterećenja dohotka, univerzalnoga dječjeg doplatka te iznosa jednokratnih naknada, ukupno gledajući, prednjače Belgija, Francuska, Njemačka, Luksemburg, Španjolska te, posebice u kontekstu potpunoga poreznoga oslobođenja za velike obitelji, Mađarska. Mađarsku, Poljsku i Hrvatsku valja izdvojiti i zbog naročite pozornosti koju posvećuju rješavanju stambenoga pitanja mladih obitelji. Što se pak tiče politike dopusta, već

je na prvi pogled vidljivo kako mnoge tranzicijske zemlje veću važnost pridaju duljim i bolje plaćenim dopustima, posebice za majke te su iznad prosjeka EU Bugarska, Rumunjska, Mađarska, Poljska, Češka, Slovačka, Hrvatska, Slovenija, Litva, Latvija, Estonija, ali i, očekivano, Luksemburg, Austrija, Njemačka, Švedska i Finska.

Da pojedine zemlje provode koordiniranu politiku dostupnosti RPOO-a u kombinaciji s izdašnim primanjima tijekom dopusta opet pokazuju sve tri nordijske članice i Njemačka te dio tranzicijskih država, točnije Slovenija, Estonija, Latvija i Mađarska. Za ove bi se članice moglo zaključiti da su otišle najdalje u osmišljavanju cjelovite pronatalitetne politike temeljene na ustaljenim demografskim mjerama, iako to ne znači nužno da one daju potpuno zadovoljavajuće rezultate. Njemačka, Danska, Švedska, Austrija, Luksemburg, pa i Češka, Poljska i Mađarska ipak postižu gotovo stagnaciju ili rjeđe porast broja rođenih, a za Francusku se može pretpostaviti kako sveobuhvatna populacijska politika uspijeva u amortizaciji pada broja rođenih.

I naponi ostalih država poput Litve, Latvije, Slovenije, Slovačke, premda s ne toliko sustavnim pristupima, rezultiraju nešto nižim padom od prosjeka EU. Za tranzicijske se zemlje ovakvi pokazatelji mogu smatrati uspjehom, s obzirom na činjenicu da je riječ o zemljama snažno zahvaćenima depopulacijom i valom iseljavanja. Najteža situacija u državama s najvećim padom novorođenih, Irskoj, Portugalu, Italiji, Grčkoj, Španjolskoj, Bugarskoj, Rumunjskoj, Hrvatskoj i Finskoj upućuje na nužnost dugoročnijega promišljanja i redefiniranja sustava poticaja roditeljstvu u svim segmentima. Demografski rezultati u većoj mjeri korespondiraju s visinom udjela izdvajanja za potpore obiteljima i djeci u BDP-u, a u čemu ponovno prednjače nordijske zemlje, Njemačka, Austrija, Belgija, Luksemburg i Poljska. Sličan je zaključak donio i UNICEF (2019) koji je Švedsku stavio na prvo mjesto prema kvaliteti i sveobuhvatnosti obiteljske politike, a slijede Estonija i Portugal.

## **6. POPULACIJSKA POLITIKA U ODABRANIM ZEMLJAMA**

Potporna obiteljima u najširem smislu jedno je od temeljnih obilježja kvalitetnih demografskih politika. U ovome dijelu rada na primjerima Švedske, Njemačke i Hrvatske prikazat će se koliko su različiti pristupi u ovim modelima, uz ostale mjere poreznog rasterećenja i izravne novčane transfere, smisleni i učinkoviti te daju li očekivane rezultate.

### **6.1. Republika Hrvatska**

Republika Hrvatska od 90-ih godina prošlog stoljeća gotovo kontinuirano bilježi prirodni pad, a kao najmlađa i jedna od najsiromašnijih članica Europske unije od 2013. godine suočava se i sa značajnim iseljavanjem. Na negativne demografske trendove u posljednjih 30-ak godina utjecali su ratna razaranja, iseljavanje stanovništva iz privremeno okupiranih područja, procesi pretvorbe i privatizacije koji su doveli do zatvaranja tvornica i gubitka nekoliko stotina tisuća radnih mjesta te novog odljeva radne snage. Današnje migracije karakteriziraju odlasci čitavih obitelji, pretežito mlađih i onih s djecom, često i bez namjere skoroga povratka. Što se pak tiče broja rođenih, u godinama neposredno nakon rata dogodio se kratkotrajan oporavak, kada je on iznosio 50 – 55 tisuća, predočavaju podaci DZS-a (2022). Uz iznimku nekoliko pretkriznih godina (2005. – 2009.), Hrvatska osobito od 2010. svjedoči padu broja rođenih te se brojka sada kreće oko 36.000 godišnje. Prema popisu stanovništva iz 2021. godine u Hrvatskoj živi 3.888.000 stanovnika, što je gotovo 400.000 stanovnika ili 9,25% manje u samo deset godina, ukazuje DZS (2022), a od 1991. godine, kada je imala najviše stanovnika, čak 900.000 manje. Osim toga, nepovoljna je i dobno-spolna struktura koja poprima oblik urne, a kohorte današnje djece u Hrvatskoj značajno su manje od onih starijih generacija.

Ovi podaci upravo potvrđuju nedostatnost postojećih mjera i izostanak jasne strategije populacijske politike. Istine radi, Središnji državni ured za demografiju i mlade (b. d.) napominje kako je Hrvatska u vrhu ljestvice zemalja s najduljim plaćenim roditeljskim dopustima te ima poprilično visoke i progresivne porezne olakšice u sustavu poreza na dohodak, no njih zbog niskih dohodaka mnogi roditelji uopće ne mogu iskoristiti. Isto tako, SDU za demografiju i mlade (2022) izvještava kako je od kolovoza 2022. uveden očinski dopust, a značajno su povećani i maksimalni iznosi naknada tijekom roditeljskog dopusta.

Dječji doplatk limitiran je prihodima roditelja i još uvijek nije univerzalan, tj. nije pravo djeteta te se ne može smatrati mjerom pronatalitetne politike. Na razini države isplaćuju se jednokratne naknade za novorođenče u visini od oko 300 €, što je na razini prosjeka EU. Uz državnu, čak 96% jedinica lokalne samouprave također isplaćuju tzv. *Baby bonus*, iznosi SDU za demografiju i mlade (2022). Iznosima se ističu općina Pašman te gradovi Imotski i Zagreb. Sâmo postojanje ove mjere nije ni u kojem slučaju garancija povećanja nataliteta, budući da u slavonskim i dalmatinskim županijama pomaka nema unatoč visokim novčanim poticajima.

Pohađanje programa ranoga predškolskog odgoja u Hrvatskoj nije obvezno sve do posljednje godine prije polaska u školu, a "(...) financiranje sustava ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja je gotovo isključivo u nadležnosti jedinica lokalne samouprave", napominje SDU za demografiju i mlade (2021). Nerijetko općine i gradovi subvencioniraju troškove jaslica i vrtića, a u dvadesetak općina i gradova vrtić je potpuno besplatan za svu djecu.

Osmogodišnje osnovno obrazovanje je obvezno i besplatno, a sredstva za školske udžbenike osigurava Ministarstvo znanosti i obrazovanja, navodi MZO (2020). Budući da srednjoškolsko obrazovanje (još) nije obvezno, daleko je manje lokalnih jedinica koje sufinanciraju kupnju srednjoškolskih udžbenika (Grad Zagreb u potpunosti), iako postoje određene kategorije učenika koje primaju potpore ministarstva, govori SDU za demografiju i mlade (2021). Kada je riječ o školama udaljenima od mjesta stanovanja, za učenike se osigurava besplatan ili djelomično subvencionirani javni prijevoz, piše isti izvor. Većina ovih mjera zapravo su parcijalne te je njihovo postojanje uvjetovano razvijenošću lokalne zajednice i proračunskim sredstvima te naporima za revitalizaciju depopulacijom najzahvaćenijih područja. Valja spomenuti i javni sustav stipendija za učenike i studente koje dodjeljuju resorno ministarstvo, gradovi, općine, sveučilišta i obrtničke komore.

Kada je riječ o stambenome zbrinjavanju, ranije je predstavljen program subvencioniranja stambenih kredita putem Agencije za posredovanje i promet nekretninama namijenjen mladima za kupnju prve nekretnine, a subvencije su to veće što je slabije razvijena općina ili grad u kojemu planiraju kupiti nekretninu. Ova je mjera poprilično popularna i formalno uspješna u rješavanju stambenoga pitanja tisuća mladih obitelji.

Kao odgovor na intenzivno iseljavanje, Vlada Republike Hrvatske krajem 2021. kreirala je mjeru "Biram Hrvatsku". Ne radi se ovdje o pronatalitetnoj mjeri *per se*, već se njome nastoji potaknuti povratak iseljeničkih obitelji u Hrvatsku, ali i demografska revitalizacija sela,



navodi Vlada Republike Hrvatske (2021). U prvome slučaju, povratkom u Hrvatsku dobivaju 150.000 kuna, a odluče li se za život na selu dodjeljuje im se još 50.000 kuna, ali uz uvjet prethodno plaćenog poreza na dohodak ostvaren u inozemstvu. Iako je Vladinim planom tako predviđen povratak oko 4.500 osoba u godinu dana, mjesec dana od otvaranja prijave za ovaj poticaj prijavila se sveukupno jedna osoba. Za razliku od Hrvatske, Izrael svojim povratnicima, ali i novim useljenicima, usprkos spomenutom visokom TFR-u, među ostalim, osigurava desetogodišnje oslobođenje od plaćanja poreza na dohodak i dobit ostvarenu u inozemstvu te uvećanje njihova osobnog odbitka u trajanju od 3,5 godine od useljenja, piše Mijatović (2018).

Grad Zagreb prednjači po ulaganjima u demografiju, što i jest logično s obzirom na razinu razvijenosti, a izdvaja se po postojanju mjere "roditelj odgojitelj", koja se u izvornom obliku primjenjivala od 2016. do 2022. godine, kada je restriktivno korigirana. Zagrebačkim obiteljima omogućeno je da jedan od roditelja dobije status "roditelja odgojitelja" pod uvjetom da "(...) skrbi o najmanje troje djece, od kojih najmlađe dijete još nije polaznik osnovnoškolskog programa obrazovanja" te je ujedno "(...) nezaposlen u vrijeme podnošenja zahtjeva i dalje neprekidno nije u radnom odnosu dok prima novčanu pomoć", glase odredbe iz Službenoga glasnika Grada Zagreba (2016) i to dok najmlađe dijete ne navrší petnaest godina ili 26 u slučaju teškoga invaliditeta. Specifičnost ove mjere jest to da se iz bruto naknade za roditelja odgojitelja uplaćivao doprinos za mirovinsko osiguranje te se svaka godina korištenja statusa roditelja odgojitelja smatrala ekvivalentom devet mjeseci radnoga staža.

Usprkos činjenici da je za ovu mjeru od 2016. do sada izdvojeno čak 1,8 milijardi kuna, ona se nije pokazala pretjerano učinkovitom u smislu povećanja broja rađanja višega reda; u istome periodu Grad Zagreb bilježi gotovo stagnirajući broj novorođenih oko 8.000, uz stopu negativnoga prirodnog prirasta od -1%, dok je prosjek Republike Hrvatske samo u 2019. godini iznosio -3,90%, donosi Gradski ured za demografiju (2020). Mnogo je i argumenata koji ukazuju na neprimjerenost i dugoročnu financijsku neodrživost ove mjere: s aspekta djece koja su isključena iz sustava ranoga predškolskog odgoja i obrazovanja jer im je pohađanje vrtića zabranjeno, dok su roditelji dugotrajno isključeni s tržišta rada. Istodobno, kronični nedostatak jasličkih i vrtićkih kapaciteta u Gradu Zagrebu ograničavanje ove mjere čini opravdanim u cilju povećanja ulaganja u ubrzanu izgradnju većega broja objekata te namjene. Posljednje, ali ne i najmanje važno jest činjenica da je ova mjera potaknula doseljavanje u Grad Zagreb, čime je smanjen potencijal ravnomyernoga regionalnog razvoja.

## 6.2. Kraljevina Švedska

Švedska se u više navrata dokazala kao perjanica u kreiranju i provođenju konzistentne, kontinuirane i kvalitetne obiteljske i pronatalitetne politike. Nikako nije riječ o novijim trendovima: švedski koncept države blagostanja počeo se razvijati prije gotovo stotinu godina, začeci datiraju još iz 1930. godine, a u međuvremenu je više puta osuvremenjivan i prilagođavan novijim potrebama, navode Wells i Bergnehr (2012). Kraljevina Švedska ima jednu od najviših TFR-a te relativno stabilan godišnji broj novorođenih. Ipak, valja reći da je Švedska naglašeno useljenička zemlja u kojoj najveći broj velikih obitelji nije švedskoga porijekla. Švedska ima jednu od najvećih država blagostanja prema udjelu u BDP-u, samim time mnogo ulaže i u obiteljske politike te je karakterizira jedan od najsveobuhvatnijih programa poticanja roditeljstva.

Besplatno obrazovanje, besplatna zdravstvena zaštita, stambeni dodaci, socijalna davanja, roditeljski dopust samo su neki od elemenata socijalne skrbi usmjerenih prema roditeljima i djeci. Danas se švedski model može okarakterizirati kao model usmjeren na punu rodnu, rasnu i etničku ravnopravnost, angažiranost i majke i oca na tržištu rada uz postizanje ravnoteže između poslovnoga i obiteljskoga života te ravnopravno sudjelovanje obaju roditelja u odgoju djece i podjeli kućanskih obveza.

Svakom djetetu pripada i dječji doplatok do 16. ili 18. godine života (šved. *barnbidrag*) u iznosu od 123 €, kazuje MISSOC (2021), a taj novac roditelji u početku koriste za pokriće troškova boravka u predškolskim ustanovama u kojima je za svako dijete osigurano mjesto. Valja naglasiti i da su troškovi RPOO-a relativno niski i priuštivi s obzirom na tamošnju visinu primanja. Osobito je zanimljivo kako se nakon stjecanja punoljetnosti taj univerzalni dječji doplatok isplaćuje izravno djetetu, napominje MISSOC (2021). Obiteljima s dvoje i više djece u ovisnosti o dohotku obitelji pripada i poseban dodatak (šved. *flerbarnstillägg*) čiji se iznos povećava s brojem djece (15, 53, 100, 123 €), pokazuje MISSOC (2021).

Za svako rođeno ili posvojeno dijete roditelji imaju ukupno 480 dana roditeljnoga dopusta u svojevrsnome hibridnom obliku, najviše u Europi, od čega svaki roditelj mora iskoristiti barem 90. Ti se dani ne moraju iskoristiti odjednom, već su moguće različite kombinacije, pokazuje Fernuniversität Hagen (2021), a dopust roditelji mogu koristiti do djetetova dvanaestog rođendana. Osim toga, Švedska je bila i prva država na svijetu koja je uvela dopust za očeve još 1974. godine, donose Hagqvist et al. (2017). Konkretno, visina naknade

za vrijeme dopusta iznosi minimalno 25 €/dan za prvih 390 te 18 €/dan za preostalih 90 dana, precizira to MISSOC (2021). Osim toga, naknada za trudnice na fizički zahtjevnim poslovima (šved. *graviditetspenning*) isplaćuje se tijekom posljednja dva mjeseca trudnoće te ista iznosi 80% plaće, ističu MISSOC (2021) i Pezer (2020). Za svako sljedeće dijete ili višestruke porode roditelji ostvaruju pravo na još 180 dana dopusta po djetetu. Postoji i tzv. privremena roditeljska naknada (šved. *tillfällig föräldrapenning*) za do 120 dana godišnje do djetetova 12. rođendana i to uz izdašnu naknadu od 80% plaće (MISSOC (2021)). Rođenjem djeteta roditelj stječe pravo i na fleksibilan rad i smanjenje radnog vremena za 25%, ali bez naknade; ta je inovacija uvedena 1979. godine i još je na snazi, navodi Pezer (2020). Autorica napominje i kako se ono produljuje u slučaju rađanja višega reda te za samohrane roditelje. Unatoč dugim i dobro plaćenim dopustima, u Švedskoj je uobičajeno da oba roditelja rade barem dio radnoga vremena i tijekom djetetove najranije dobi. Za razliku od tradicionalnijega pristupa koji je prisutan u Njemačkoj, ali i većem broju europskih zemalja, Švedska u potpunosti nastoji primijeniti koncept rodne ravnopravnosti i potiče povratak na tržište rada pružanjem usluga RPOO-a.

O tome koliko je Švedska doista posvećena cilju usklađivanja obiteljskoga života i karijere roditelja govori i iskorak vezan uz radno vrijeme vrtića. Naime, još 2008. godine, predstavlja EPSU (2018), u trećini gradova uvedeni su vrtići koji rade noću i vikendima (engl. *out-of-hours care*) kako bi se roditeljima zaposlenima na poslovima s neuobičajenim radnim vremenom osigurala mogućnost rada i pružila odgovarajuća 24-satna skrb za djecu. Na taj se način roditeljima omogućuje neometano obavljanje posla ili pak završetak studija. Obvezno devetogodišnje osnovno, kao i srednje i visoko obrazovanje su besplatni, a bez naknade se osiguravaju i udžbenici te obroci u osnovnoj školi. Valja reći kako u Švedskoj nema jednokratnih novčanih naknada za rođenje djeteta niti olakšica u sustavu poreza na dohodak, no postoji ograničena primjena nižih stopa PDV-a. Država pokriva iz proračuna i dio troškova stanovanja ovisno o socioekonomskome statusu i broju djece u obitelji. Sve navedeno samo potvrđuje višedesetljetni kontinuum u sustavnoj, inovativnoj i uistinu cjelovitoj skrbi za dobrobit djece i njihovih obitelji, a obuhvat djece ranim RPOO-om pokazuju da vremenski jaz između kraja dobro plaćenoga dopusta i početka RPOO-a gotovo da i ne postoji, pokazuje Europska komisija (2019). Može se zaključiti kako opsežan, ali za proračun skup koncept pronatalitetne politike daje rezultate. Švedska je pri vrhu europske ljestvice prema fertilitetu i uspješnosti održavanja broja živorođenih, uz napomenu kako znatan doprinos ovakvim rezultatima daju veće obitelji koje su u Švedsku uselile iz drugih zemalja.

### 6.3. Savezna Republika Njemačka

TFR u Njemačkoj još od 70-ih godina prošloga stoljeća blago oscilira između 1,3 i 1,5, a rast koji se bilježi od 2015. godine u velikoj se mjeri može pripisati useljavanju izbjegličkih obitelji od 2015. godine. Od tada raste i godišnji broj rođenih te se 2016. godine približio 800.000, dok je u ranijim godinama bio ispod ili blizu 700.000, pokazuje Eurostat (2022). Iako, kako je to već prikazano, Njemačka nominalno visok iznos sredstava namjenjuje potpori obiteljima te unatoč postojanju mnogobrojnih vrsta novčanih transfera, neki se od njih međusobno potiru te samim time ne postižu optimalne i dugoročne učinke. Tako primjerice World Bank (2019) pokazuje kako njemački porezni sustav zapravo poreznim olakšicama stimulira drugoga roditelja kao jedinoga hranitelja obitelji, što je pak u kontradikciji s poticanjem brzoga povratka majke na tržište rada.

U Njemačkoj se dječji doplatk (njem. *Kindergeld*) isplaćuje do 18. godine ili završetka redovnoga školovanja. Doplatk za prvo i drugo dijete iznosi 219 € po djetetu, a iznos vrlo malo raste za rađanja višega reda (MISSOC, 2021). S druge strane, Pezer (2020) spominje kako se obiteljima s višim primanjima više isplati iskoristiti porezni odbitak za djecu (njem. *Kinderfreibetrag*), no u tom se slučaju odriču dječjega doplatka. Taj porezni odbitak u 2021. i 2022. godini iznosi ukupno 8.388 € godišnje, od čega se dio od 2.928 € može koristiti samo za pokriće troškova skrbi, odgoja i školovanja, navodi Savezno ministarstvo za obiteljska pitanja, starije osobe, žene i mlade - BMFSFJ (2021). Dodatno, do djetetove 14. godine postoji mogućnost odbitka još do 4.000 € godišnje za troškove čuvanja djeteta (dadilje), odgoja, obrazovanja i izvanškolskih aktivnosti (njem. *Kinderbetreuungskosten*), upozorava Finanztip (2021). Samohranim roditeljima stoje na raspolaganju i dodatne olakšice. Kako bi se reagiralo na pandemiju koronavirusa, taj je porezni odbitak za samohrane roditelje (njem. *Alleinerziehendenentlastungsbetrag*) povećan na više od 4.000 € godišnje, BMFSFJ (2021). Obitelji s djecom u riziku od siromaštva čiji su ukupni prihodi nedostadni za kvalitetnu skrb o djetetu imaju još pravo i na poseban doplatk (njem. *Kinderzuschlag*) u visini do najviše 209 € mjesečno prema vrlo precizno utvrđenim kriterijima, ukazuje BMFSFJ (2021).

U Njemačkoj su "(...) majke zaštićene od otkaza od 12. tjedna trudnoće do četiri mjeseca nakon poroda", precizira Pezer (2020, str. 58), a za vrijeme obveznoga osmotjednog rodiljnog dopusta novčana naknada iznosi 100% prosječne plaće, navodi ista autorica. Svakome roditelju na raspolaganju je korištenje 24 mjeseca roditeljskoga dopusta (njem. *Elternzeit*) koji se fleksibilno može koristiti dok dijete ne navrší osam godina. Za vrijeme korištenja

roditeljskoga dopusta, precizira BMFSFJ (2021), isplaćuje se naknada (njem. *Basiselterngeld*) čija visina varira od 65 do 100% plaće, odnosno između 300 i 1.800 €, koliko iznosi gornja granica. A naknada *ElterngeldPlus* namijenjena je pak onim roditeljima koji "(...) za vrijeme roditeljskoga dopusta žele raditi na nepuno radno vrijeme", navodi ministarstvo, i upola je manja od prethodno navedenih iznosa (150 – 900 €). Dodatne poticaje dobivaju roditelji više djece, a produljenje dopusta predviđeno je za parove koji odluče roditeljski dopust koristiti u isto vrijeme (njem. *Partnerschaftsbonus*). Za razliku od Švedske, gdje većinom oba roditelja rade iako imaju malu djecu, u Njemačkoj je čest slučaj da jedan roditelj ostaje dulje s djetetom kod kuće. Vezano uz roditelja hranitelja, World Bank (2019) napominje kako njemački sustav obeshrabruje povratak drugoga roditelja na tržište rada jer parovi s djecom i jednim zaposlenim roditeljem plaćaju manji porez od onih u kojima oba roditelja rade.

U Njemačkoj obvezno i besplatno obrazovanje traje ukupno trinaest godina, a uključuje osnovnu i srednju školu, ali postoje značajne razlike između saveznih država kada je riječ o financiranju programa RPOO-a te školskih udžbenika. Tako Europska komisija (2019) izvještava da je u Berlinu i Hamburgu RPOO besplatan u cijelosti, u Rheinland-Pfalzu od druge, u Bremenu te saveznim državama Niedersachsen i Hessen od treće godine života, dok je u Brandenburg, Nordrhein-Westfallenu i Thüringenu ta usluga besplatna tek u posljednjoj godini prije osnovne škole, navodi isti izvor. Idealo.de (2021) pak navodi varijacije u troškovima školskih udžbenika, obroka i prijevoza, a za što uzrok valja tražiti u federalističkoj strukturi države. Tako tijekom cijeloga obveznog obrazovanja u saveznim državama Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen i Thüringen roditelji trebaju izdvojiti oko 15.000 €, dok je na području Niedersachsena, Hamburga i Bremena taj iznos gotovo dvostruko veći (25 – 27 tisuća eura), navodi se u izračunima portala idealo.de. Iz rečenoga bi se moglo zaključiti kako Njemačkoj nedostaje jedinstvena populacijska politika, a posljedično i jasan i koordiniran pristup te da, iako spada među najrazvijenija europska gospodarstva, za sada na ovome planu ne uspijeva ostvariti rezultate poput onih koje postižu skandinavske zemlje.

## 7. ZAKLJUČAK

Depopulacija i starenje stanovništva, odgađanje ili odustajanje od rađanja u dugome roku rezultiraju neodrživošću prije svega zdravstvenoga i mirovinskoga sustava zasnovanih na principu međugeneracijske solidarnosti. Iz prethodnih se analiza može zaključiti kako promatrane države u načelu slijede isti osnovni obrazac u pogledu pronatalitetne politike. Sve države članice Europske unije tako barem načelno prepoznaju djecu te obitelji s djecom kao društvene skupine koje moraju uživati osobitu zaštitu države, kako s aspekta roditelja i obitelji u smislu njihova blagostanja i raspoloživoga dohotka, tako i s aspekta države koja dugoročno ulaže u ljudski kapital, produktivnost rada te održivost socijalne države. Uslijed razlika u ekonomskoj razvijenosti i životnome standardu, više su nego uočljive varijacije u apsolutnim i relativnim iznosima koje države izdvajaju za podršku obiteljima s djecom. Prednjače tri nordijske članice, Njemačka, Francuska, Luksemburg i Belgija, a u novije vrijeme znatnije napore ulažu Poljska i Mađarska. Jasno je da postoji izvjesna korelacija između opsega izdvajanja za novčane poticaje i pružanje podrške obiteljima s djecom na agregatnoj razini te njihove izdašnosti na razini obitelji s jedne strane te kretanja broja novorođenih i održavanja TFR-a, koji u uspješnijim državama stagniraju ili su u blagome porastu. Najmanju inicijativu za prevladavanje demografskih izazova pokazuju mediteranske države te ostale *nove* članice, a upravo su potonje najizloženiye iseljavanju i starenju stanovništva te one čija dugoročna opstojnost bez promišljene populacijske politike može biti dovedena u pitanje. Ujedno su to države u kojima ponajviše valja raditi na nematerijalnim aspektima unapređenja kvalitete života i ekonomskog položaja, učinkovitosti državnih institucija, suzbijanju korupcije, brzemu i održivom gospodarskom rastu, povećanju plaća i tome slično.

Međutim, pogrešno bi bilo zaključiti da su dosadašnji modaliteti pronatalitetne politike dostatni za dostizanje zamjenskoga fertiliteta i preokretanje demografskih trendova. Dapače, zbog činjenice da razdoblje niskoga fertiliteta u Europi traje već dulje vrijeme, instrumentarij pronatalitetne politike u većini se država čini insuficijentnim, no izvjesno je da bi bez primjene prikazanih poticaja fertilitet pao na još niže razine. Europske će se države stoga morati suočiti s neugodnom istinom – sadašnjim će se mjerama veoma teško dostići željena razina fertiliteta, a time i održivost socijalne države. Rješenje leži u unapređenju postojećih i primjeni novih poticaja u okviru demografske politike. To se prije svega odnosi na imigracijsku politiku i motiviranje odseljenih državljana na povratak, a u širem smislu i pažljivo osmišljeno privlačenje državljana trećih zemalja. Osobito je to važno za siromašnije

članice Europske unije koje su već godinama pogođene poražavajućim demografskim trendovima i sporo ekonomski napreduju. Irska, Švedska, Njemačka i Francuska samo su neki primjeri zemalja koje stabilnost demografskih pokazatelja duguju imigraciji. No to nikako ne smije značiti odbacivanje pronatalitetne politike – upravo suprotno. Tek se promišljenim kombiniranjem pronatalitetne i imigracijske politike, a u ponekim državama i redistributivne populacijske politike mogu u dugome roku ublažiti nepovoljna demografska kretanja. Razvidno je da države natalitet nastoje potaknuti različitim novčanim stimulacijama i uslugama (npr. RPOO), budući da istraživanja ipak ukazuju na pozitivne rezultate takvih mjera. S druge strane, javna dobra poput besplatne zdravstvene zaštite i obrazovanja smatraju se zagantiranim pravima i ne mogu sama po sebi biti poticaj rađanju.

O važnosti regionalnog pristupa svjedoče promišljanja Odbora za regije Europske unije (2020) koji upozorava na važnost podrške prilagođene regijama NUTS 3 s ciljem povećanja privlačnosti i poboljšanja uvjeta i infrastrukture za obitelji. Dobra praksa populacijske (i obiteljske) politike stoga bi se trebala temeljiti, prema OECD-u (2021, str. 11), na "(...) 'kontinuumu skrbi' ili kaskadnom pristupu koji razvija usluge za podršku obiteljima i to na način da osigurava univerzalnu skrb o najmlađoj djeci, a s vremenom prerasta u specijalizirane oblike potpore (...)". Da demografija i pronatalitetna politika imaju svoju cijenu i da ona nije mala, potvrđuju iskustva zemalja koje su se u tome pokazale najuspješnijima, a radi se prije svega o Švedskoj, Francuskoj i donekle Njemačkoj, koje prednjače ne samo prema visini novčanih transfera i fiskalnih poticaja, već i u konzistentnoj, ali financijski zahtjevnoj potpori obiteljima s djecom u svim segmentima njihova života. Međutim, transponiranje mjera koje su se u najnaprednijim državama pokazale kao najbolja praksa u druge sustave nije nužno najbolje rješenje zbog kulturoloških, socioloških, ekonomskih razlika, razlika u mentalitetu stanovništva, kao i dugoročnoj orijentaciji prema tradicionalnome ili suvremenome, rodno ravnopravnom poimanju roditeljstva i obitelji.

Zaokreti u populacijskoj politici premašuju razdoblje jednoga mandata te i uz primjenu svih navedenih mjera valja čekati mnogo dulje na osjetnije pomake. Drugim riječima, ukoliko današnje stanovništvo u fertilnoj dobi usprkos svim poticajima i dalje ne bude sklono rađanju više djece, utoliko se kao rješenje nameće kombinacija useljeničke i pronatalitetne populacijske politike te redefiniranje dosadašnjega koncepta socijalne države.

Ipak, težnja prema značajnijemu podizanju fertiliteta možda i ne mora biti imperativ politike i ekonomije, pod uvjetom da je društvo spremno na korjenitu reorganizaciju državnoga i

ekonomskoga sustava te ako se pritom odbaci isključivo nacionalno orijentirani kut gledanja na demografske politike. Drugim riječima, dio rješenja za postizanje ekonomske održivosti možda leži u prikladnoj imigracijskoj politici. Primjerice, rat u Ukrajini uslijed kojega je počeo novi izbjeglički val prema Europskoj uniji, neminovno će rezultirati promjenom demografske strukture i dovesti do nenadanoga, a značajnog useljavanja u brojne članice. Prvi put u povijesti, Europska je unija aktivirala Direktivu koja svim raseljenima iz Ukrajine osigurava "(...) pravo na rad, stanovanje, nužnu zdravstvenu zaštitu, financijsku pomoć i obrazovanje u razdoblju do tri godine" (Vlada RH, 2022), što za dio njih znači trajno naseljavanje i početak integracije u zemlje domaćine.

Sve to neminovno zahtijeva radikalnu promjenu dosadašnje paradigme te rekonceptualizaciju populacijskih i obiteljskih politika u mnogim članicama, uz odabir najboljih praksi prilagođenih specifičnostima pojedinih zemalja.



## POPIS LITERATURE

Adema, W., Ali, N. i Thévenon, O. (2014), *Changes in Family Policies and Outcomes: Is there Convergence?*, preuzeto 9. 2. 2022. s [https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/changes-in-family-policies-and-outcomes-is-there-convergence\\_5jz13wllxgzt-en](https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/changes-in-family-policies-and-outcomes-is-there-convergence_5jz13wllxgzt-en)

Aidukaite, J. (2009), Old welfare state theories and new welfare regimes in Eastern Europe: Challenges and implications, *Communist and Post-Communist Studies*, 42(1), 23-39, <https://doi.org/10.1016/j.postcomstud.2009.02.004>

Azmat, G. i Gonzalez, L. (2010), *Targeting fertility and female participation through the income tax*, preuzeto 1. 2. 2022. s [https://econpapers.repec.org/article/eeelabeco/v\\_3a17\\_3ay\\_3a2010\\_3ai\\_3a3\\_3ap\\_3a487-502.htm](https://econpapers.repec.org/article/eeelabeco/v_3a17_3ay_3a2010_3ai_3a3_3ap_3a487-502.htm)

Cygan-Rehm (2016), Parental Leave Benefit and Differential Fertility Responses: Evidence from a German Reform, *Journal of Population Economics*, 29(1), 73-103

COFACE (2021), *European Pillar of Social Rights action plan: turning principles into action*, preuzeto 1. 2. 2022. s <https://coface-eu.org/european-pillar-of-social-rights-action-plan-turning-principles-into-action/>

Comolli, L. (2017), *Fertility in the time of economic crisis*, preuzeto 19. 5. 2022. s <https://www.niussp.org/fertility-and-reproduction/fertility-in-the-time-of-economic-crisisla/>

Cristea, M., Noja, G. G., Stefea, P., i Sala, A. L. (2020), The Impact of Population Aging and Public Health Support on EU Labor Markets, *International journal of environmental research and public health*, 17(4), 1439. <https://doi.org/10.3390/ijerph17041439>

Čipin, I. (2020), *Mogu li javne politike povećati fertilitet?*, preuzeto 7. 2. 2022. s <https://clps.hr/mogu-li-javne-politike-povecati-fertilitet/>

Čipin, I. (2021), *Objašnjenje niskog fertiliteta u razvijenim zemljama i Hrvatskoj*, preuzeto 7. 2. 2022. s <https://clps.hr/objasnjenja-niskog-fertiliteta-u-razvijenim-zemljama-i-hrvatskoj/>

Čipin, I. (2018), *Totalna stopa fertiliteta*, preuzeto 1. 11. 2021. s <https://clps.hr/totalna-stopa-fertiliteta/>

Čipin, I. i Međimurec, P. (2017), Fertilitet i obiteljska politika u Hrvatskoj, *Političke analize*, 8(31), 3-9, preuzeto 4. 2. 2022. s <https://hrcak.srce.hr/192425>

Direktiva o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i pružatelja skrbi i o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 2010/18/EU, Službeni list Europske unije, L 188/79 (2019)

DZS (2022), *Prvi rezultati Popisa 2021. na dan: 25. 5. 2022.* [podatkovni dokument] preuzeto s [https://web.dzs.hr/Hrv\\_Eng/Pokazatelj/Popis%202021-Prvi%20rezultati.xlsx](https://web.dzs.hr/Hrv_Eng/Pokazatelj/Popis%202021-Prvi%20rezultati.xlsx)

ELFAC (2019), *Hungary: Prime Minister Viktor Orbán announced a seven-point family protection action plan*, preuzeto 24. 5. 2022. s <https://www.elfac.org/hungary-prime-minister-viktor-orban-announced-a-seven-point-family-protection-action-plan/>

ELFAC (2022), *Large family card to be valid across Baltic countries*, preuzeto 19. 2. 2022. s <https://www.elfac.org/large-family-card-to-be-valid-across-baltic-countries/>

EPSU (2018), *Quality employment and quality public services - Quality of employment in childcare, Country report: Sweden*, preuzeto 24. 5. 2022. s <https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/Country%20report%20Sweden%20childcare.pdf>

Esping-Andersen, G. (1999), *Social Foundations of Postindustrial Economies*, New York: Oxford University Press Inc.

Eurofound (2015), *Maternity leave provisions in the EU Member States: Duration and allowance*, preuzeto 1. 3. 2022. s [https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_publication/field\\_ef\\_document/ef1525en.pdf](https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1525en.pdf)

Europska komisija (2018), *Barcelona objectives*, preuzeto 19. 2. 2022. s [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/bcn\\_objectives-report2018\\_web\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/bcn_objectives-report2018_web_en.pdf)

Europska komisija (2022), *EU rights to work-life balance*, preuzeto 19. 2. 2022. s [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/women-labour-market-work-life-balance/eu-rights-work-life-balance\\_sl](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/women-labour-market-work-life-balance/eu-rights-work-life-balance_sl)

Europska komisija (2019), *Ključni podaci o ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju u Europi – 2019.: Izvješće Eurydicea*, preuzeto 9. 2. 2022. s <https://op.europa.eu/hr/publication-detail/-/publication/4bda53c1-7352-11e5-86db-01aa75ed71a1>

Europska komisija (2021), *Parental leave*, preuzeto 19. 2. 2022. s [https://europa.eu/youreurope/business/human-resources/working-hours-holiday-leave/parental-leave/index\\_en.htm](https://europa.eu/youreurope/business/human-resources/working-hours-holiday-leave/parental-leave/index_en.htm)

Europska komisija (2018), *Paternity and parental leave policies across the European Union*, preuzeto 20. 2. 2022. s <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/a8464ad8-9abf-11e8-a408-01aa75ed71a1/language-en>

Europska komisija (2019), *Recent Trends in Child and Family Policy in the EU*, preuzeto 8. 2. 2022. s <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/99fcd15b-73ec-11ea-a07e-01aa75ed71a1/language-en>

Europska komisija (2021), *The Structure of the European Education Systems 2021/22: Schematic Diagrams – Eurydice – Facts and Figures*, preuzeto 3. 2. 2022. s [https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/structure-european-education-systems-202122-schematic-diagrams\\_en](https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/structure-european-education-systems-202122-schematic-diagrams_en)

Europska komisija (2021), *Understanding the housing conditions experienced by children in the EU*, preuzeto 27. 2. 2022. s <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/ae1ff64c-5c63-11eb-b487-01aa75ed71a1/language-en>

Europski odbor regija (2020), *Demografske promjene: prijedlozi za mjerenje i uklanjanje njihovih negativnih posljedica u regijama EU-a*, preuzeto 7. 3. 2022. s <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8aa91321-40d5-11eb-b27b-01aa75ed71a1/language-hr/format-PDF/source-202461895>

Europski parlament (2015), *The silver economy Opportunities from ageing*, preuzeto 17. 3. 2022. s <https://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-Briefing-565872-The-silver-economy-FINAL.pdf>

Europski parlament (2020), *Demography on the European agenda – Strategies for tackling demographic decline*, preuzeto s [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/651939/EPRS\\_BRI\(2020\)651939\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/651939/EPRS_BRI(2020)651939_EN.pdf)

Eurostat (2021), *Employment – annual statistics*, preuzeto 12. 2. 2022. s [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Employment\\_-\\_annual\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Employment_-_annual_statistics)

Eurostat (2022), *Expenditure: main results na dan*: 4. 2. 2022. [podatkovni dokument] preuzeto s <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

Eurostat (2022), *Fertility indicators na dan*: 1. 2. 2022. [podatkovni dokument] preuzeto s [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/DEMO\\_FIND\\_\\_custom\\_2321385/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/DEMO_FIND__custom_2321385/default/table?lang=en)

Eurostat (2021), *Fertility statistics*, preuzeto 10. 2. 2022. s [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Fertility\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Fertility_statistics)

Eurostat (2022), *Government expenditure by function – COFOG*, preuzeto 5. 2. 2022. s [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Government\\_expenditure\\_by\\_function\\_%E2%80%93\\_COFOG](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Government_expenditure_by_function_%E2%80%93_COFOG)

Eurostat (2021), *Government expenditure on social protection*, preuzeto 9. 2. 2022. s [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Government\\_expenditure\\_on\\_social\\_protection](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Government_expenditure_on_social_protection)

Eurostat (2021), *Household composition statistics*, preuzeto 15. 2. 2022. s [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Household\\_composition\\_statistics#Increasing\\_number\\_of\\_households\\_consisting\\_of\\_adults\\_living\\_alone](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Household_composition_statistics#Increasing_number_of_households_consisting_of_adults_living_alone)

Eurostat (2022), *Population change - Demographic balance and crude rates at national level na dan* 1. 3. 2022. [podatkovni dokument], preuzeto s [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/DEMO\\_GIND\\_\\_custom\\_2166425/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/DEMO_GIND__custom_2166425/default/table?lang=en)

Eurostat (2022), *Pupils from age 4 to the starting age of compulsory education at primary level, by sex - as % of the population of the corresponding age group na dan* 1. 3. 2022. [podatkovni dokument], preuzeto s [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/educ\\_uae\\_enra10/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/educ_uae_enra10/default/table?lang=en)

- Eurostat (2022), *Struktura i starenje stanovništva*, preuzeto 12. 5. 2022. s [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Population\\_structure\\_and\\_ageing/hr&oldid=510105](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Population_structure_and_ageing/hr&oldid=510105)
- Eurostat (2022), *Tables by benefits – family/children function na dan*: 13. 2. 2022. [podatkovni dokument], preuzeto s [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/spr\\_exp\\_ffa/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/spr_exp_ffa/default/table?lang=en)
- Eurostat (2021), *Total fertility rate na dan*: 11. 2. 2022. [podatkovni dokument], preuzeto s <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00199/default/table?lang=en>
- Fernuniversität Hagen (2021), *17 th International Review of Leave Policies and Related Research 2021*, preuzeto 20. 11. 2021. s [https://ub-deposit.fernuni-hagen.de/servlets/MCRFileNodeServlet/mir\\_derivate\\_00002197/Koslowski\\_et\\_al\\_Leave\\_Policies\\_2021.pdf](https://ub-deposit.fernuni-hagen.de/servlets/MCRFileNodeServlet/mir_derivate_00002197/Koslowski_et_al_Leave_Policies_2021.pdf)
- Finanztip (2021), *So machst Du Betreuungskosten für Kinder geltend*, preuzeto 2. 3. 2022. s <https://www.finanztip.de/kinderbetreuungskosten/>
- Gábos, A., Gál, R. i Kézdi, G. (2009), *The effects of child-related benefits and pensions on fertility by birth order: a test on Hungarian dana*, preuzeto 1. 2. 2022. s <https://doi.org/10.1080/00324720903215293>
- Gauthier, J. (2006), Human rights considerations in addressing low fertility, *Entre nous – The European magazine for sexual and reproductive health*, 63, preuzeto 31. 10. 2021. s [https://www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0010/73954/EN63.pdf](https://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0010/73954/EN63.pdf)
- Gonzalez, L. i Trommlerová S. K. (2021), *Cash Transfers and Fertility: How the Introduction and Cancellation of a Child Benefit Affected Births and Abortions*, preuzeto 9. 2. 2022. s <http://jhr.uwpress.org/content/early/2021/02/05/jhr.59.1.0220-10725R2.full.pdf+html>
- Gradski ured za demografiju Grada Zagreba (2020), *Kretanje broja stanovnika u Gradu Zagrebu od 2011. do 2019. godine*, preuzeto 2. 3. 2022. s <https://www.zagreb.hr/userdocsimages/demografija/kretanje%20broja%20stanovnika%20u%20Gradu%20Zagrebu%20od%202011.%20do%202019.%20godine.pdf>
- Greulich Luci, A. i Thévenon, O (2013), *The Impact of Family Policies on Fertility Trends in Developed Countries*, preuzeto 1. 3. 2022. s [https://www.researchgate.net/publication/263722515\\_The\\_Impact\\_of\\_Family\\_Policies\\_on\\_Fertility\\_Trends\\_in\\_Developed\\_Countries\\_L'influence\\_des\\_politiques\\_familiales\\_sur\\_les\\_tendances\\_de\\_la\\_fecundite\\_des\\_pays\\_developpes](https://www.researchgate.net/publication/263722515_The_Impact_of_Family_Policies_on_Fertility_Trends_in_Developed_Countries_L'influence_des_politiques_familiales_sur_les_tendances_de_la_fecundite_des_pays_developpes)
- Hagqvist, E., Nordenmark, M., Pérez, G., Trujillo Alemán i Gillander Gådin (2017), *Parental leave policies and time use for mothers and fathers: a case study of Spain and Sweden*, preuzeto 1. 3. 2022. s <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/20021518.2017.1374103>
- Hickes Lundquist, J., Anderton, D. L. i Yaukey, D. (2015), *Demography – The Study of Human Population*, Long Grove, Illionis: Waveland Press Inc.
- Hrvatska enciklopedija (2021), *Fertilitet*, preuzeto 9. 2. 2022. s <https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=19372>

- HZMO (2020), *Obiteljska davanja u EU*, preuzeto s <https://www.mirovinsko.hr/UserDocsImages/Publikacije/EU-brosure/obiteljska-eu-2020.pdf?vel=1721797>
- Idealo.de (b. d.), *Bücher, Essen, Klassenfahrten & Co. - So viel kostet ein Schulleben in Deutschland*, preuzeto 3. 3. 2022. s <https://www.ideal.de/info/de/schulkosten/>
- Kesner-Škreb (1996), Pojmovnik poreza na dodanu vrijednost, *Financijska praksa*, 20(2), 237-241
- Klempić Bogadi, S. (2022), *Сиромашније земље ЕУ-а не успијевају задржати становништво*, intervju proveo Dragan Grozdanić, preuzeto 1. 2. 2022. s <https://www.portalnovosti.com/sanja-klempic-bogadi-siromasnije-zemlje-eu-a-ne-uspjevaju-zadržati-stanovništvo>
- Knesset (2021), *Health Ministry official to Committee on the Status of Women and Gender Equality: Cost of fertility preservation for age-related reasons will reach NIS 45 million annually*, preuzeto 19. 5. 2022. s <https://m.knesset.gov.il/EN/News/PressReleases/Pages/press301121u.aspx>
- KPMG (2022), *Poland: Reduced VAT rates on certain goods, through 31 July 2022*, preuzeto 17. 2. 2022. s <https://home.kpmg/us/en/home/insights/2022/01/tnf-poland-reduced-vat-rates-through-31-july-2022.html>
- Krišto, J. (2019), *Karakteristike i značaj institucionalnih investitora – materijali za kolegij Upravljanje institucionalnim investitorima – knjiga u pripremi*
- Lalive, R. i Zweimüller, J. (2009), How Does Parental Leave Affect Fertility and Return to Work? Evidence from Two Natural Experiments, *The Quarterly Journal of Economics*, 124(3), 2009, 1363–1402, <https://doi.org/10.1162/qjec.2009.124.3.1363>
- Marinković, D. i Majić, A. (2014), *Популациона политика и планирање породице у Републици Српској – стање и тенденције*, preuzeto 15. 2. 2022. s [https://www.researchgate.net/publication/321650907\\_Populaciona\\_politika\\_i\\_planiranje\\_porodice\\_u\\_Republici\\_Srpskoj\\_-\\_stanje\\_i\\_tendencije](https://www.researchgate.net/publication/321650907_Populaciona_politika_i_planiranje_porodice_u_Republici_Srpskoj_-_stanje_i_tendencije)
- Matković, G., Mijatović, B. i Stanić, K., Новчана давања за децу и породице са децом у Србији – Карактеристике програма и опције за унапређење, *Stanovništvo*, 52(2), 1-20
- Mečev, D. i Vudrag, N. (2012), Utjecaj demografskog procesa starenja na gospodarska kretanja u Republici Hrvatskoj, *Praktični menadžment*, 3(5), 37-41, <https://doi.org/10.2298/STNV1402001M>
- Mijatović, N. (2018), *Recept iz Tel Aviva: 'Dvije mjere za spas Hrvatske: kvalitetna useljenička politika i pronatalitetne mjere' Ima li mjesta svjetlijoj budućnosti?*, preuzeto 3. 3. 2022. s <https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/dvije-mjere-za-spas-hrvatske-kvalitetna-useljenicka-politika-i-pronatalitetne-mjere-ima-li-mjesta-svjetlijoj-buducnosti-7427394>
- Mills, M., McDonald, P, Rindfuss, R. R. i Velde, E., Why do people postpone parenthood? Reasons and social policy incentives, *Human Reproduction Update*, (17)6, 848-860, <https://doi.org/10.1093/humupd/dmr026>

- MISSOC (2021), *Comparative tables* [podatkovni dokument], preuzeto 9. 2. 2022. s <https://www.missoc.org/missoc-database/comparative-tables/results/>
- MZO (2020), *Nabava udžbenika za učenike osnovnih škola za šk. god. 2020./2021.*, preuzeto 1. 3. 2022. s <https://mzo.gov.hr/vijesti/nabava-udzbenika-za-ucenike-osnovnih-skola-za-sk-god-2020-2021/3805>
- Nacionalna populacijska politika, Narodne novine br. 132/2006 (2006)
- Nieuwenhuis, R. i Van Lancker, W. (ur.) (2020), *The Palgrave Handbook of Family Policy*, Cham: Palgrave Macmillan
- OECD (2019), *Pension markets in focus 2019*, preuzeto 31. 1. 2022. s <https://www.oecd.org/daf/fin/private-pensions/pensionmarketsinfocus.htm>
- OECD (2021), *Looking beyond COVID-19: Strengthening family support services across the OECD*, preuzeto 1. 3. 2022. s [https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/looking-beyond-covid-19\\_86738ab2-en](https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/looking-beyond-covid-19_86738ab2-en)
- OECD (2021), *Enrolment in childcare and pre-school*, preuzeto 20. 2. 2022. s [https://www.oecd.org/els/soc/PF3\\_2\\_Enrolment\\_childcare\\_preschool.pdf](https://www.oecd.org/els/soc/PF3_2_Enrolment_childcare_preschool.pdf)
- OECD (2021), *Parental leave systems*, preuzeto 20. 2. 2022. s [https://www.oecd.org/els/soc/PF2\\_1\\_Parental\\_leave\\_systems.pdf](https://www.oecd.org/els/soc/PF2_1_Parental_leave_systems.pdf)
- OECD (2021), *Taxing wages, na dan*: 4. 2. 2022. [podatkovni dokument], preuzeto s <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=AWCOMP>
- OECD (2021), *Taxing Wages 2021*, preuzeto 3. 2. 2022. s <https://www.oecd.org/tax/taxing-wages-20725124.htm>
- Pezer, R. (2020), *Utjecaj obiteljskih politika u Republici Hrvatskoj i odabranim europskim zemljama na blagostanje obitelji s djecom*, doktorski rad, Ekonomski fakultet u Zagrebu, Zagreb
- Puljiz, V. (1999), Profili obiteljske politike, *Revija socijalne politike*, 6(1), 21-33, <https://doi.org/10.3935/rsp.v6i1.313>
- Puljiz, V. (2015), Starenje stanovništva – izazov socijalne politike, *Revija socijalne politike*, 23(1), 81-98. <https://doi.org/10.3935/rsp.v23i1.1281>
- PWC (2022), *Worldwide Tax Summaries Online*, preuzeto 8. 2. 2022. s <https://taxsummaries.pwc.com/>
- Savezno ministarstvo za obiteljska pitanja, starije osobe, žene i mlade (2021), *Der Entlastungsbetrag*, preuzeto 2. 3. 2022. s <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/familie/der-entlastungsbetrag-106924>
- Savezno ministarstvo za obiteljska pitanja, starije osobe, žene i mlade (2021), *Freibeträge für Kinder*, preuzeto 1. 3. 2022. s <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/familie/freibetraege-fuer-kinder-106928>

Savezno ministarstvo za obiteljska pitanja, starije osobe, žene i mlade (2021), *Kinderzuschlag und Leistungen für Bildung und Teilhabe*, preuzeto 7. 3. 2022. s <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/familie/familienleistungen/kinderzuschlag-und-leistungen-fuer-bildung-und-teilhabe-73906>

Službeni glasnik Grada Zagreba br. 19/2016 (2016)

Službeni glasnik Grada Zagreba br. 10/2018 (2018)

Sobotka, T., Matysiak, A. i Brzozowska, Z., (2019), *Policy responses to low fertility: How effective are they?*, preuzeto 2. 3. 2022. s [https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Policy\\_responses\\_low\\_fertility\\_UNFPA\\_WP\\_Final\\_corrections\\_7Feb2020\\_CLEAN.pdf](https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Policy_responses_low_fertility_UNFPA_WP_Final_corrections_7Feb2020_CLEAN.pdf)

Središnji državni ured za demografiju i mlade (2022), *Demografske mjere na lokalnoj i županijskoj razini*, preuzeto 3. 3. 2022. s <https://demografijaimladi.gov.hr/demografske-mjere-na-lokalnoj-i-zupanijskoj-razini-5671/5671>

Središnji državni ured za demografiju i mlade (2022), *Hrvatski sabor donio Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o rodiljnim i roditeljskim potporama*, preuzeto 15. 8. 2022. s <https://demografijaimladi.gov.hr/vijesti-4693/hrvatski-sabor-donio-zakon-o-izmjenama-i-dopunama-zakona-o-rodiljnim-i-roditeljskim-potporama/6563>

Središnji državni ured za demografiju i mlade (b. d.), *Rodiljne i roditeljske naknade*, preuzeto 5. 3. 2022. s <https://demografijaimladi.gov.hr/rodiljne-i-roditeljske-potpore-5913/5913>

Šimurina, N. i Šimović, H. (ur.) (2012), *Javne financije u Hrvatskoj*, Zagreb: Ekonomski fakultet – Zagreb

Šimurina, N. (ur.) (2018), *Osnove porezne pismenosti*, Zagreb: Narodne novine

Šimović, H. i Deskar-Škrbić, M. (2018), *B2B Ekonomika javnog sektora: uloga države u tržišnom gospodarstvu*, preuzeto 8. 2. 2022. s <https://arhivanalitika.hr/blog/b2b-ekonomika-javnog-sektora-uloga-drzave-u-trzisnom-gospodarstvu/>

Šonje, V. (2022), *Što zapravo stoji iza dramatičnog pada broja stanovnika: Neizvjesnost nikada nije bila veća*, preuzeto 8. 2. 2022. s <https://novac.jutarnji.hr/novac/hrvatska-nove-generacije/sto-zapravo-stoji-iza-dramaticnog-pada-broja-stanovnika-neizvjesnost-nikada-nije-bila-veca-15147592>

Šonje, V. (2019), *Fertilitet: razlog za paniku ili povod za prilagodbu*, preuzeto 25. 2. 2022. s <https://arhivanalitika.hr/blog/fertilitet-razlog-za-paniku-ili-povod-za-prilagodbu/>

Taubcenter (2019), *Why are there so many children in Israel?*, preuzeto 19. 5. 2022. s <https://www.taubcenter.org.il/en/research/why-are-there-so-many-children-in-israel/>

Tax Foundation (2020), *Contrary to Popular Belief, Value-Added Taxes Found to Be Slightly Progressive*, preuzeto 2. 2. 2022. s <https://taxfoundation.org/value-added-tax-vat-progressive/>

Tax Foundation (2022): *VAT Rates in Europe*, preuzeto 4. 2. 2022. s <https://taxfoundation.org/value-added-tax-2021-vat-rates-in-europe/>

Thévenon, O. (2011), *Family policies in OECD Countries: A Comparative Analysis*, preuzeto 8. 2. 2022. s

[https://www.researchgate.net/publication/51452838\\_Family\\_Policies\\_in\\_OECD\\_Countries\\_A\\_Comparative\\_Analysis](https://www.researchgate.net/publication/51452838_Family_Policies_in_OECD_Countries_A_Comparative_Analysis)

UNICEF (2019), *Sweden, Norway, Iceland, Estonia and Portugal rank highest for family-friendly policies in OECD and EU countries*, preuzeto 10. 3. 2022. s

<https://www.unicef.org/press-releases/sweden-norway-iceland-and-estonia-rank-highest-family-friendly-policies-oecd-and-eu>

Vlada Kraljevine Španjolske (2022), *El Gobierno aprueba el bono de alquiler para jóvenes de hasta 35 años y el Plan Estatal para el Acceso a la Vivienda 2022-2025*, preuzeto 24. 5. 2022. s [https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/resumenes/Paginas/2022/180122-rp\\_cministros.aspx](https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/resumenes/Paginas/2022/180122-rp_cministros.aspx)

Vlada Republike Hrvatske (2022), *Božinović: EU spreman na prihvati Ukrajinaca na dulje razdoblje*, preuzeto 10. 3. 2022. s <https://vlada.gov.hr/vijesti/bozinovic-eu-spreman-na-prihvat-ukrajinaca-na-dulje-razdoblje/33972>

Vlada Republike Hrvatske (2021), *Mjera Biram Hrvatsku: Za povratak u Hrvatsku poticaji do 200 tisuća kuna*, preuzeto 1. 3. 2022. s <https://vlada.gov.hr/vijesti/mjera-biram-hrvatsku-za-povratak-u-hrvatsku-poticaji-do-200-tisuca-kuna/33598>

Vlada Republike Poljske (2021), *Housing without own contribution – Sejm adopted another bill of the Polish Deal*, preuzeto 27. 2. 2022. s <https://www.gov.pl/web/development-technology/housing-without-own-contribution--sejm-adopted-another-bill-of-the-polish-deal>

Vehovec, M. (2014), *O zdravstvu iz ekonomske perspektive*, Zagreb: Ekonomski institut Zagreb

Wells, M. i Bergnehr, D. (2014), *Families and Family Policies in Sweden*, preuzeto 5. 3. 2022. s

[https://www.researchgate.net/publication/256304538\\_Families\\_and\\_Family\\_Policies\\_in\\_Sweden](https://www.researchgate.net/publication/256304538_Families_and_Family_Policies_in_Sweden)

World Bank (2019), *National Development Strategy Croatia 2030 Policy Note – Family Policies*, preuzeto 18. 11. 2021. s <https://hrvatska2030.hr/wp-content/uploads/2020/10/Family-policies.pdf>

World Bank (2022), *Fertility rate, total na dan: 10. 2. 2022.* [podatkovni dokument], preuzeto s <https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.TFRT.IN>

Zakon o porezu na dodanu vrijednost, Narodne novine br. 138/20 (2020)



## POPIS SLIKA

Slika 1. Totalna stopa fertiliteta u državama članicama EU 2019. godine .....	4
Slika 2. Dobno-spolna struktura Europske unije 2019. godine te projekcija za 2100. godinu ..	6
Slika 3. Izdaci socijalne države u državama članicama Europske unije kao postotak BDP-a u 2019. godini prema ESSPROS klasifikaciji .....	25
Slika 4. Klasifikacija izdataka za socijalnu zaštitu u Europskoj uniji za 2019. godini prema Klasifikaciji vladinih funkcija COFOG .....	26
Slika 5. Državna potrošnja na pogodnosti za djecu i obitelji u Europskoj uniji za 2019. godinu .....	27
Slika 6. Plaćeni majčin roditeljski dopust i dopust za skrb o djetetu kod kuće u državama članicama Europske unije u 2020. godini .....	46
Slika 7. Jamstvo mjesta i obveznost RPOO-a u Europi u 2019. godini .....	49
Slika 8. Razdoblje jaza između izdašno plaćenoga dopusta i ranoga predškolskog odgoja i obrazovanja u državama članicama EU u 2019. godini .....	50
Slika 9. Financiranje RPOO-a u državama Europske unije u 2019. godini .....	51
Slika 10. Sudjelovanje djece ispod tri godine starosti u državama Europske unije u 2019. godini .....	52

## POPIS TABLICA

Tablica 1. Pregled uvećanja osobnih odbitaka i umanjenja godišnjega poreznog duga na temelju roditeljstva.....	29
Tablica 2. Postotno umanjenje poreznoga opterećenja rada za obitelji s djecom u 2020. godini .....	32
Tablica 3. Stope poreza na dodanu vrijednost u državama članicama Europske unije.....	33
Tablica 4. Opseg primjene sniženih stopa poreza na dodanu vrijednost u državama članicama Europske unije.....	34
Tablica 5. Iznosi dječjih doplata i drugih sličnih transfera obiteljima s djecom .....	38
Tablica 6. Visina jednokratnih novčanih naknada za novorođenče u Europskoj uniji u eurima .....	41
Tablica 7. Pregled trajanja i prava za vrijeme porodiljnoga dopusta nakon djetetova rođenja u državama članicama EU u 2020. godini.....	43

## ŽIVOTOPIS AUTORA

Igor Fresl rođen je 12. rujna 1997. godine u Zagrebu. Pohađao je Osnovnu školu Ive Andrića te završio I. gimnaziju u Zagrebu s izvrsnim uspjehom. 2016. godine upisao je integrirani sveučilišni studij poslovne ekonomije – smjer financije na Ekonomskom fakultetu – Zagreb. Od srednje škole pa sve do kraja studija bio je stipendist Rotary kluba Zagreb – centar (2014./15.), Grada Zagreba u kategoriji izvrsnosti (2015./16., 2016./17., 2017./18., 2019./20., 2020./21.) te Sveučilišta u Zagrebu (2018./19.). Zbog interesa za područje statistike, od 2017. do 2022. godine bio je demonstrator na Katedri za statistiku Ekonomskog fakulteta. Dobitnik je nagrade u sklopu fakultetskoga projekta Bank Adventure 2019. godine na temu kriptovaluta. Uoči parlamentarnih izbora 2016. godine radio je u pozivnom centru jedne političke stranke. Sudjelovao je u Popisu stanovništva 2021. godine kao terenski popisivač. Trenutno je zaposlen u PLIVI, točnije u Tevinu centru globalnih poslovnih usluga financija za njemačko govorno područje. Od stranih se jezika služi engleskim, njemačkim i slovenskim, izvrsno poznaje programski paket Microsoft Office, osnove rada u SAS-u i R-u, kao i obrade slike i zvuka za potrebe društvenih medija. Posjeduje izražene komunikacijske i prezentacijske vještine, a u vrijeme on-line nastave ovladao je alatima za telekonferiranje. Zanimaju ga teme iz područja demografije, prava Europske unije, primjene IT-a u poslovanju, upravljanja bazama podataka, ekonomike javnoga sektora, porezne politike, bankarstva i javnih financija.