

4. DEMOGRAFSKI IZAZOVI NA LOKALNOJ I REGIONALNOJ RAZINI HRVATSKE

Marin Strmota

Ekonomski fakultet,
Sveučilište u Zagrebu
mstrmota@efzg.hr

Krešimir Ivanda

Ekonomski fakultet,
Sveučilište u Zagrebu
kivanda@efzg.hr

Sažetak

Popis stanovništva proveden 2021. godine ponovno je očekivano ukazao na razmjere demografskog sloma Republike Hrvatske čije su se naznake očitavale desetljećima prije samog početka ukupne depopulacije na našim prostorima. Demografsko pustošenje u kontinuitetu traje od 1991. godine i do danas se ne vidi kraja negativnim demografskim procesima. U radu se nastojalo analizirati razmjere depopulacije na razini županija, gradova i općina. Korištenjem podataka posljednjih popisa stanovništva i vitalne statistike predstavljeni su rezultati ukupne, prirodne i migracijske depopulacije. Objavom podataka na nižim teritorijalno-administrativnim jedinicama napravljen je pregled demografski najugroženijih područja. Posljednji popis stanovništva bilježi pad broja stanovnika u svim županijama Republike Hrvatske. U odnosu na 2011. godinu, od 556 jedinica lokalne samouprave svega 46 jedinica (8,2 posto) bilježi porast broja stanovnika. Očekivani pad ukupnog broja stanovnika u skladu je s dobro poznatim i opisanim društveno-ekonomskim i demografskim procesima koji svoje korijene vuku više desetljeća unazad. Prikazana analiza ne bi trebala biti predmet daljnje politizacije problematike, već temelj za izradu dugoročnih strateških populacijskih politika. Osim nacionalnih mjera, dobrodošle su i lokalne demografske politike prilagođene pojedinim krajevima.

Ključne riječi: Popis stanovništva 2021., depopulacija, prirodni pad, iseljavanje

4.1. Uvod

Osnovna jedinica teritorijalne podjele u Hrvatskoj je naselje, antropogeografska teritorijalna jedinica koja se uobičajeno dijeli na urbanu (gradsku) ili ruralnu (seosku). Više naselja čini jednu općinu (lokalna jedinica), a općine predstavljaju osnovne jedinice administrativno-teritorijalnog ustroja (Gelo i Gelo, 2012). Prema Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, 144/20), općine kao jedinice lokalne samouprave osnivaju se za područje više naseljenih mjesta koja predstavljaju prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu te su povezana zajedničkim interesima stanovništva. Grad kao druga jedinica lokalne samouprave definirana je istim zakonom kao jedinica u kojoj je sjedište županije te svako mjesto koje ima više od 10.000 stanovnika, a predstavlja urbanu, povijesnu, prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu. Ta granična brojka jedini je demografski kriterij unutar istog zakona, koji se zapravo u praksi ne poštuje, vjerojatno korištenjem iznimke (čl. 4., st. 2.) prema kojoj se gradom može proglasiti mjesto kada za to postoje posebni razlozi (povijesni, gospodarski, geoprometni). Županija je jedinica područne (regionalne) samouprave čije područje predstavlja prirodnu, povijesnu, prometnu, gospodarsku, društvenu i samoupravnu cjelinu, a ustrojava se radi obavljanja poslova od područnoga (regionalnog) interesa.

Povijesno analizirajući, osnovna funkcija županija oduvijek je bila sudska, vojna i fiskalna. Brojnije stanovništvo predstavljalo je izvor veće moći naročito u vojnom smislu. Veći broj žitelja jednog takvog uređenja s vladarom na čelu, predstavljalo je i veći izvor sredstava iz poreznih obveza. Povezanost teritorijalnog ustroja i demografske strukture stanovništva naizgled je neizbježna i logična. Poznavanje ukupnog broja, dinamike i prostornog razmještaja stanovništva prema različitim demografskim i socioekonomskim obilježjima temeljni je preduvjet usmjeravanja sveukupnog društveno-gospodarskog razvoja neke zemlje. Također, poznavanje prošlih demografskih kretanja, uz prateće procese gospodarskog i društvenog razvoja proteklih desetljeća pa i stoljeća, neophodno je za razumijevanje sadašnjeg demografskog stanja na nacionalnoj i lokalnoj razini. Iz svega izrečenog, logična je potreba za analizom demografskih trendova teritorijalnog ustroja pojedine države. Logična je i veza u kojoj trend pada stanovnika znači i trend pada moći, ali i generalno lošu perspektivu društveno-gospodarskog razvoja. Ipak, nažalost, gledajući strogo politički i administrativno, to ne mora biti tako.

Sustavna demografska analiza identificirala je glavne činitelje nepovoljnih trendova u Hrvatskoj još prije više od četrdeset godina i skrenula pozornost na vrlo nepovoljne ekonomske i socijalne probleme. Iako preostalo stanovništvo depopuliranih područja čini kontingent za „preživljavanje“ nekog područja, teško je dugoročni opstanak i razvoj potkrijepiti demografskim statistikama i projekcijama. U tom pogledu, depopulacijski

procesima kojima je Hrvatska obilježena u kontinuitetu već barem tri desetljeća, veliki su izazov administrativno-teritorijalnom uređenju države, na nacionalnoj i lokalnoj razini. Administrativno-teritorijalni ustroj već desetljećima plijeni pažnju javnosti, posebice u prigodnim političkim trenucima. Može se zamijetiti često postojanje mišljenja u dijelu stručne i političke javnosti da će neko novo rekonstruiranje teritorijalnog uređenja uroditi većom efikasnošću pojedine jedinice lokalne samouprave, te da će takav pothvat predstavljati temelj za neki novi gospodarski zamah. Ono što se u takvom modelu često, slučajno ili namjerno, ispušta je demografska struktura stare-nove ustrojne jedinice. Nameće se logično pitanje takvom administrativnom modelu revitalizacije – zašto bi depopulirana i osiromašena općina predstavljala temelj za gospodarski razvoj i financijsku održivost ukoliko se pripoji nekoj većoj susjednoj općini ili gradu? Ne postoji ni garancija da će općine ili gradovi kojima bi manje jedinice bile pripojene uložiti veći napor i sredstva u razvoj tih područja. Naprotiv, moguće je daljnje zapuštanje razvoja i depopulacija već opustošenih područja i daljnja centralizacija upravljanja i financija, što dokazano ima negativan utjecaj na demografske procese. Nadalje, troškove koje stvaraju zaposleni u lokalnim institucijama nije ispravno gledati jednodimenzionalno kroz računovodstvenu bilancu. Isti predstavljaju neposredne prihode zaposlenih i njihovih obitelji koje žive na tom području. Sve navedeno treba uzeti u obzir u budućim političkim i stručnim analizama i debatama.

Rad je podijeljen u šest poglavlja. Nakon uvoda, u drugom poglavlju kratko su opisani relevantni procesi i metodologija popisa i obrade podataka. Treći dio rada prikazuje kretanje ukupnog broja stanovnika prema popisima stanovništva od 1961. do 2021. godine. U četvrtom poglavlju opisana je veličina gradova i općina i promjene koje su ih pratile među popisima. Peto poglavlje dodatno raščlanjuje ukupno kretanje stanovništva na prirodnu i mehaničku komponentu. Rad završava zaključnim razmatranjima.

4.2. Demografska analiza jedinica lokalne i područne samouprave – procesi i metodologija

Za potrebe ovog rada nećemo ulaziti u detaljnu analizu i problematiku međupopisnih promjena prije 2011. godine. U radu je napravljen pregled trenutnog stanja te promjena broja stanovništva između dva posljednja popisa stanovništva, radi razumijevanja složenosti proučavanja demografskih kretanja po administrativno-prostornim jedinicama lokalne i područne samouprave, potrebno je ukratko objasniti popisnu metodologiju i promjene koje su se odvijale u proteklom vremenu. Prema posljednjem ustroju, Hrvatska ima 20 jedinica područne samouprave (JPS), odnosno 20 županija. Grad Zagreb je jedinica koja istovremeno ima status grada i županije. Nadalje, Hrvatska je danas podijeljena

na ukupno 556 jedinica lokalne samouprave (JLS), a od tog broja je 127 gradova te 428 općina. No od 1992. godine, teritorij nekadašnjih općina bio je podijeljen na dvije, u nekim slučajevima i tri, županije.¹ Zbog podjele nekadašnjih općina među županijama, ukupan broj stanovnika, kao i prirodno kretanje za većinu županija te ostala demografska obilježja, nije moguće dobiti jednostavnim zbrajanjem statističkih podataka nekadašnjih općina. U međupopisnoj promjeni broja stanovnika, osim teritorijalno-administrativnih izmjena, ne manje važna je drugačija metodologija ranijih popisa. Popisi stanovništva provedeni 1971., 1981., 1991. i 2001.² godine imaju dva kontingenta unutar ukupnog stanovništva: stanovništvo koje je stalno prebivalo u Hrvatskoj (u statističkim publikacijama vodilo se pod nazivom „stanovništvo u zemlji“) i stanovništvo koje je živjelo u inozemstvu, ali se popisalo kao stanovništvo naselja koje je navedeno kao mjesto stalnog prebivališta u Hrvatskoj (u statističkim publikacijama vodilo se pod nazivom „osobe na privremenom radu u inozemstvu sa članovima obitelji koji ondje borave“). Svi hrvatski državljani popisani u inozemstvu, kao i oni koje je popisala obitelj u Hrvatskoj, uključeni su u stalno stanovništvo Hrvatske, bez obzira jesu li kraće ili duže od jedne godine u inozemstvu i dolaze li u naselje popisa barem jednom ili više puta godišnje. U Popisu 2001. godine u ukupan broj stanovnika nisu uključeni svi popisani u inozemstvu već samo oni koji su ispunjavali određene, vrlo rastezljive kriterije s obzirom na stvarno mjesto boravka. Isto tako, u Popisu 2011. godine, pri utvrđivanju prebiva li zaista stalno popisana osoba u naselju, nameće se pitanje je li se u svim naseljima poštivao kriterij prema kojem je osoba uključena u ukupan broj stanovnika naselja samo onda ako u njemu zaista stalno živi ili ondje dolazi svaki tjedan (Wertheimer-Baletić i Akrap, 2014). Popis 2021. godine donosi još jednu novinu koja potencijalno stvara prostor za upis fiktivnog stanovništva. Uvedena mogućnost samopopisivanja elektronskim putem dodatno omogućuje upisivanje osoba koje fizički ne moraju biti popisane u zemlji. Sve navedeno potrebno je uzeti u obzir pri definiranju međupopisne promjene ukupnog broja stanovnika u Hrvatskoj.

4.3. Kretanje ukupnog broja stanovnika

Popis stanovništva proveden 2021. godine ponovno je očekivano ukazao na razmjere demografskog sloma Republike Hrvatske čije su se naznake očitavale desetljećima prije samog početka ukupne depopulacije na našim prostorima. Ukupna depopulacija u kontinuitetu traje od 1991. godine.

¹ Primjerice, nekadašnja općina Đurđevac prema Popisu stanovništva 1991. godine imala je 41 naselje, od čega je po novom ustroju 12 naselja u teritorijalnom obuhvatu Virovitičko-podravske županije, a ostalih 29 naselja pripojeno je Koprivničko-križevačkoj županiji (Akrap, 2014).

² Popis 2001. godine imao je manje prilagodbe.

Tablica 4.1. Broj stanovnika županija od 1961. do 2021. godine³

Županija	km ²	Broj gradova	Broj općina	1961.*	1991.**	2001.**	2011.*	2021.	2021./ 2011. (%)
Zagrebačka	3.060	9	25	233.875	282.989	309.696	317.606	301.206	-5,2
Krapinsko-zagorska	1.229	7	25	168.952	148.779	142.432	132.892	120.942	-9,0
Sisačko-moslavačka	4.468	7	12	255.635	251.332	185.387	172.439	140.549	-18,5
Karlovačka	3.626	5	17	202.431	184.577	141.787	128.899	112.596	-12,6
Varaždinska	1.262	6	22	179.905	187.853	184.769	175.951	160.264	-8,9
Koprivničko-križevačka	1.748	3	22	143.019	129.397	124.467	115.584	101.661	-12,0
Bjelovarsko-bilogorska	2.640	5	18	167.599	144.042	133.084	119.764	102.295	-14,6
Primorsko-goranska	3.588	14	22	240.621	323.130	305.505	296.195	266.503	-10,0
Ličko-senjska	5.353	4	8	118.329	85.135	53.677	50.927	42.893	-15,8
Virovitičko-podravsko	2.024	3	13	127.512	104.625	93.389	84.836	70.660	-16,7
Požeško-slavonska	1.823	5	5	99.340	99.334	85.831	78.034	64.420	-17,4
Brodsko-posavska	2.030	2	26	154.309	174.998	176.765	158.575	130.782	-17,5
Zadarska	3.646	6	28	174.957	214.777	162.045	170.017	160.340	-5,7
Osječko-baranjska	4.155	7	35	328.965	367.193	330.506	305.032	259.481	-14,9
Šibensko-kninska	2.984	5	15	164.757	152.477	112.891	109.375	96.624	-11,7
Vukovarsko-srijemska	2.452	5	26	193.224	231.241	204.768	179.521	144.438	-19,5
Splitsko-dalmatinska	4.540	16	39	339.686	474.019	463.676	454.798	425.412	-6,5
Istarska	2.813	10	31	176.838	204.346	206.344	208.055	195.794	-5,9
Dubrovačko-neretvanska	1.781	5	17	99.593	126.329	122.870	122.568	115.862	-5,5
Međimurska	729	3	22	112.073	119.866	118.426	113.804	105.863	-7,0
Grad Zagreb	641	1	0	478.076	777.826	779.145	790.017	769.944	-2,5
Republika Hrvatska	56.594	128	428	4,159,696	4,784,265	4,437,460	4,284,889	3,888,529	-9,3

Napomene: * U popisima iz 1961. i 2011. godine u broj stanovnika nisu uključene osobe koje trajno borave u inozemstvu. ** U ovom radu je naveden broj stanovnika po županijama prema postupku procjene broja stanovnika u županijama iz Popisa stanovništva 1991. i 2001. godine navedenom u „Metodološkim odrednicama“, a za stanovništvo „u zemlji“ broj je procijenjen na temelju statističkih publikacija Državnog zavoda za statistiku.

Izvor: Obrada autora prema statističkim publikacijama Državnog zavoda za statistiku.

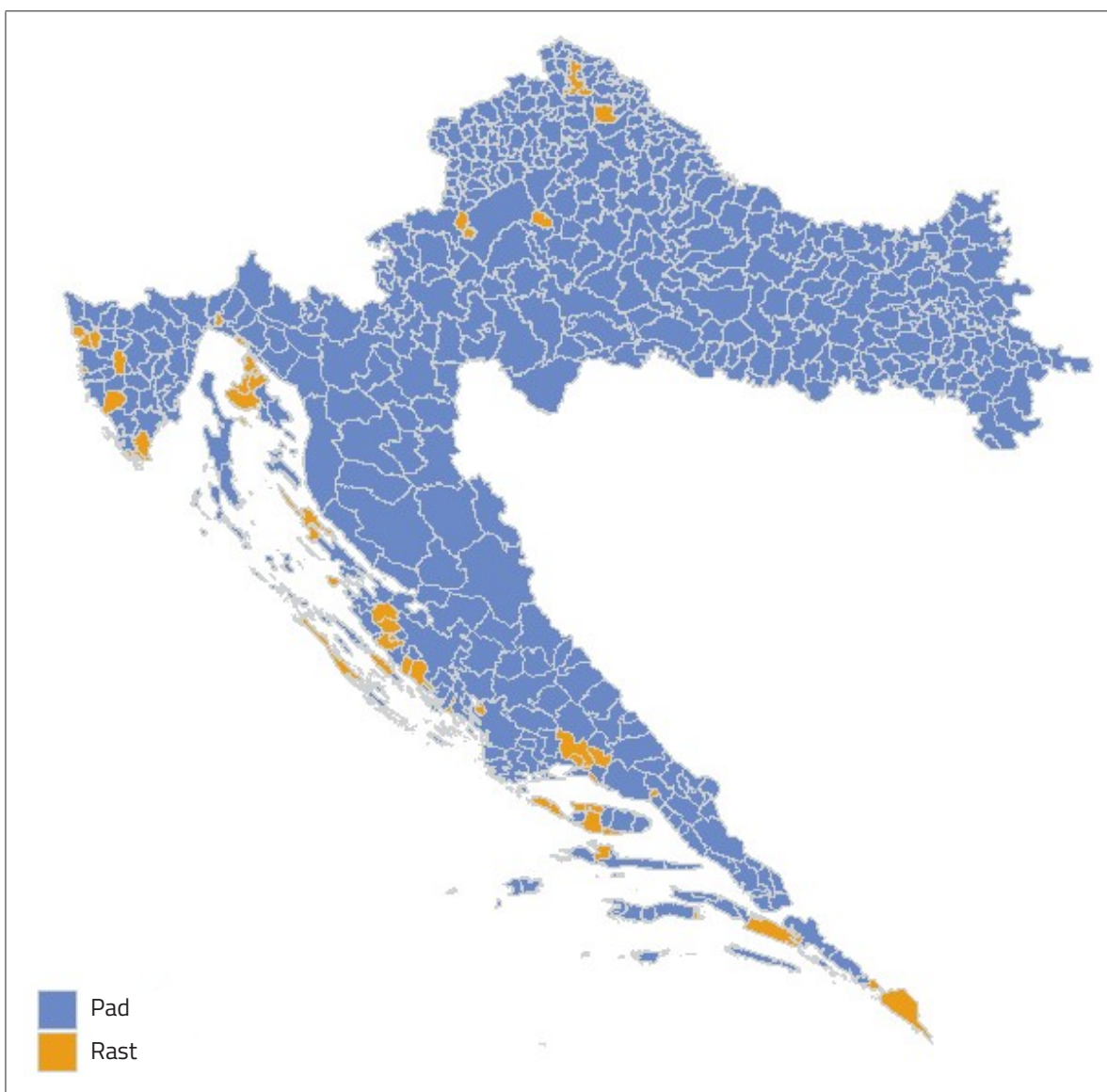
³ Potrebno je naglasiti kako kretanje ukupnog broja stanovnika bilježeno popisima stanovništva nije u potpunosti precizno uzetvi u obzir izmjene metodologija među popisima. Najveća odstupanja proizlaze iz bilježenja tzv. fiktivnog stanovništva popisanog u inozemstvu. Opširnije o dvojnomo praćenju stanovništva u zemlji i inozemstvu vidjeti Akrap (2014).

Razloge tog konačnog pada pronalazimo u većem broju društveno-gospodarskih promjena unazad nekoliko desetljeća. Vratimo li se kratko unazad, do popisa iz 1948. godine završile su agrarne kolonizacije kao dominantan činitelj u preraspodjeli stanovništva između siromašnih agrarno prenapučenih i plodnom zemljom bogatih hrvatskih područja tijekom prve polovice 20. stoljeća. Kroz drugu polovicu 19. stoljeća i sve do 1948. godine, organiziranim kolonizacijama i individualnim seljenjem, iseljavalo se stanovništvo iz Hrvatskog zagorja, Prigorja, Korduna, Banovine, Like, Gorskog kotara i dalmatinskog zaobalja u istočne krajeve središnje Hrvatske, istočnu Hrvatsku i Vojvodinu (Akrap, 2012). Kolonizacijska su područja gospodarski napredovala dok je osnovni izvor egzistencije bila poljoprivreda. Dominacijom izvan poljoprivrednog sektora taj nekad bogat prostor krajem 20. stoljeća postaje naglašeno emigracijski. Puni zamah depopulacija dobiva od 1953. do 1981. godine, jer je prema Popisu 1981. godine, od ukupno 6.648 naselja, njih 5.476 ili 82,5 posto zabilježilo manji broj stanovnika 1981. godine u usporedbi s 1953. godinom. U tom razdoblju, pad broja stanovnika zabilježilo je 87,5 posto sela. Najintenzivnija deruralizacija zbilja se u razdoblju 1961. – 1981., jer je u tom razdoblju seoska naselja napustilo oko 540.000 osoba ili 25,6 posto ukupnog seoskog stanovništva 1961. godine (Nejašmić, 1988). Dugoročno, politika prema selu imala je višestruko negativne gospodarske i demografske učinke. S jedne strane, doprinijela je još većoj neravnomjernosti prostornog razmještaja stanovništva, a s druge strane ubrzanom snižavanju nataliteta (Akrap, 2014). Takva slika rezultat je kontinuiranih negativnih demografskih procesa, odnosno prirodne depopulacije i iseljavanja, koja postoje na našim područjima već tradicionalno desetljećima. Upravo se činitelji ukupne i prirodne depopulacije na velikom prostoru Hrvatske, od Popisa stanovništva 1961. godine, ubrzano oblikuju i postaju sve snažnijeg utjecaja. Tako povijesno naslijeđen neravnomjeran prostorni razmještaj stanovništva u Hrvatskoj postaje sve istaknutiji. Sve to treba povezati s izostajanjem odgovarajuće društveno usmjeravane prostorne politike gospodarskog razvoja, sa čime su u vrlo tijesnoj povezanosti demografska kretanja (Akrap, 2014).

Prema Popisu stanovništva 2021. godine, ukupan broj stanovnika u Hrvatskoj iznosi 3.888.529 stanovnika. U usporedbi s prethodnim popisom provedenim 2011. godine, radi se o padu od 396.360 stanovnika⁴.

⁴ Kao i u prethodnim napomenama vezanim uz metodologiju popisa, odnosno načina popisivanja i bilježenja stanovnika izvan zemlje, tako i ovdje treba napomenuti kako će nad ovim tek objavljenim podacima ukupnog broja stanovnika biti potrebna analiza dobno-spolne strukture. Popis 2021. godine unio je novinu samopopisivanja putem digitalne platforme „e-građani“. Ostaje vidjeti koliko se građana koji nisu odjavili svoje prebivalište nakon odlaska na rad u inozemstvo samopopisalo ovim putem.

Slika 4.1. Promjena ukupnog broja stanovnika od 2011. do 2021. godine prema JLS-ovima



Izvor: Obrada autora prema podacima Popisa stanovništva 2011. i 2021. godine.

Analizirana je promjena broja stanovnika po jedinicama lokalne samouprave korištenjem podataka Popisa 2011. godine i novoobjavljenih podataka Popisa 2021. godine. Iz grafički prikazane promjene ukupnog broja stanovnika (slika 4.1) vidljiv je relativno već ustaljen proces naseljavanja priobalnih općina i gradova, kao i okolice velikih gradova. Ako promotrimo promjenu broja stanovnika po županijama, sve županije bilježe pad broja stanovnika (tablica 4.1). U odnosu na 2011. godinu, od 556 jedinica lokalne samouprave svega 46 jedinica (8,2 posto) bilježi porast broja stanovnika. Najveći porast broja stanovnika

bilježi općina Šolta s porastom od 18,3 posto, a drugo i treće mjesto zauzimaju također općine u Splitsko-dalmatinskoj županiji, Sutivan (17,2 posto) i Podstrana (13,8 posto). I ostale općine i gradovi s pozitivnim kretanjem broja stanovnika između dva posljednja popisa stanovništva dominantno su one iz priobalnog pojasa. S druge strane, najlošiju sliku očekivano su imale općine i gradovi u Slavoniji i Baranji, zatim Sisačko-moslavačka i Ličko-senjska županija, u čijim se općinama broj stanovnika smanjio i za više od 30 posto. No i druge županije bilježe značajan pad broja stanovnika.

4.4. Veličina gradova i općina

Jedinice lokalne samouprave obilježava relativno malobrojno stanovništvo. Prema podacima posljednjeg popisa, u 2021. godini 50 posto jedinica lokalne samouprave imalo je manje od 2.700 stanovnika, a čak tri četvrtine (75,5 posto) imalo je manje od 5.000 stanovnika. S druge strane, ako bi postavili granicu od 10.000 stanovnika kao kriterij statusa grada prema Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, danas svega 11 posto jedinica ispunjava taj kriterij (odnosno 64 jedinice)⁵.

Usporedimo li veličinu gradova i općina između dva posljednja popisa stanovništva, jasno se primjećuje trend smanjivanja veličine gradova i općina (slika 4.2). Broj gradova i općina u kojima živi od 1.000 do 2.000 stanovnika u 2021. godini povećao se za gotovo jednu četvrtinu, odnosno 24 posto u odnosu na 2011. godinu. Broj najmanjih jedinica lokalne samouprave, onih u kojima živi manje od 1.000 stanovnika, povećao se između dviju popisnih godina za 38 posto. Takvih je u Hrvatskoj trenutno 54⁶.

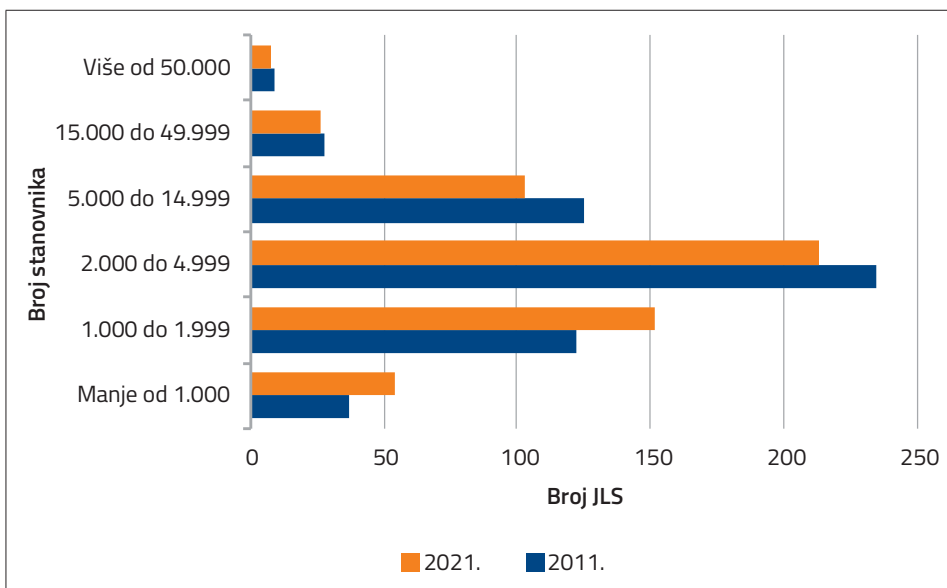
U odnosu na 1961. godinu možemo primijetiti nekoliko specifičnih međusobno povezanih trendova (slika 4.3):

- najmanje općine (s manje od 5.000 stanovnika) su kontinuirano gubile stanovništvo
- JLS-ovi veličine 5.000 -10.000 stanovnika stagniraju
- značajno su rasli jedino JLS-ovi s više od 10.000 stanovnika
- od 1990. godine i veći JLS-ovi po broju stanovnika stagniraju.

⁵ Postoje i obrnuti slučajevi, odnosno općine koje imaju više od 10.000 stanovnika (Brdovec, Podstrana, Nedelišće, Matulji).

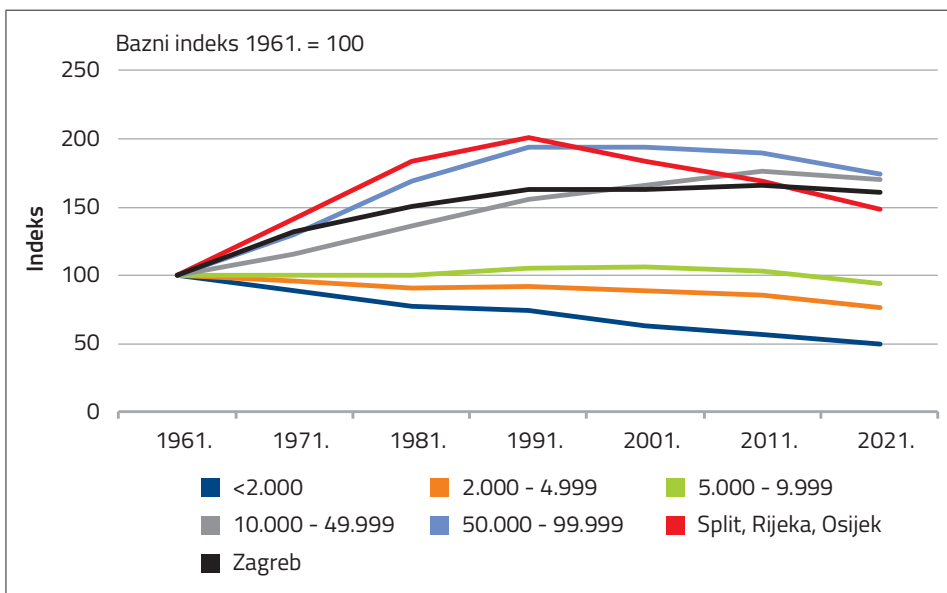
⁶ Prosječan broj stanovnika 54 najmanje jedinice je 730 stanovnika. Najmanja općina Civljanje broji 171 stanovnika.

Slika 4.2. Gradovi i općine (JLS) po broju stanovnika, prema Popisu 2011. i Popisu 2021. godine



Izvor: Obrada autora prema podacima Popisa 2011. i Popisa 2021. godine.

Slika 4.3. Relativno kretanje broja stanovnika prema broju stanovnika (1961=100)



Izvor: Obrada autora.

4.5. Prirodno i migracijsko kretanje

Prirodna depopulacija, odnosno veći ukupni broj umrlih nego rođenih na razini cijele Hrvatske, započela je 1991. godine. No demografsko pražnjenje prostora započelo je puno ranije u nekim krajevima Hrvatske. Prve na udaru bile su županije s nadprosječnim udjelom poljoprivrednog stanovništva (Wertheimer-Baletić i Akrap, 2014). Od 1968. godine u svim godinama prirodno smanjenje imaju Bjelovarsko-bilogorska i Koprivničko-križevačka županija, Virovitičko-podravska u svim godinama od 1972. godine, Ličko-senjska u svim godinama od 1973. godine, Krapinsko-zagorska u svim godinama od 1975. godine. U Zagrebačkoj županiji prirodno je smanjenje započelo od 1969. godine, s tom razlikom što je od 1979. do 1982. godine županija imala sasvim blagi prirodni prirast, a od tada se nastavlja neprekinuto prirodno smanjenje (Akrap, 2014). Iako u trenutku izrade ovog rada još nisu objavljeni podaci prirodnog kretanja po gradovima i općinama, moguće je približno definirati udio prirodnog i mehaničkog kretanja u ukupnoj promjeni broja stanovnika. U razdoblju od 2011. do 2020. godine, Republika Hrvatska izgubila je prirodnim putem 141.707 stanovnika. U tom desetogodišnjem razdoblju, rođeno je 382.994 djece, a umrlo je 524.701 osoba.

Korištenjem vitalne statistike procijenjen je udio pojedine komponente u ukupnoj promjeni broja stanovnika. Najveći apsolutni ukupni pad bilježi Osječko-baranjska županija u iznosu od 45.551 stanovnika ili 14,9 posto. Jednu trećinu tog pada nosi prirodni pad, a dvije trećine negativna ukupna migracijska bilanca. Gledano relativno, prema broju stanovnika, najveći pad imala je Vukovarsko-srijemska županija koja je u 10 godina izgubila 19,5 posto svog stanovništva. Ne manje zabrinjavajući pad imale su i Sisačko-moslavačka (-18,5 posto), Brodsko-posavska (-17,5 posto), Požeško-slavonska (-17,4 posto), Virovitičko-podravska (-16,7 posto), Ličko-senjska županija (-15,8 posto) i druge (tablica 4.2). Nadalje, u područjima koja su demografski najviše nastradala, veći dio pada nosi negativna migracijska bilanca, odnosno iseljavanje. S obzirom na trendove i inozemnu statistiku useljavanja iz Hrvatske od pristupanja Hrvatske Europskoj uniji (Strmota, 2020), može se zaključiti kako se dominantno radi o vanjskim migracijama, prvenstveno u Njemačku i Irsku.

S druge strane, očekivano relativno najmanji pad broja stanovnika imale su priobalne županije te Zagrebačka županija i Grad Zagreb. Najmanji relativni ukupni pad od -2,5 posto imao je Grad Zagreb (20.073 osobe manje), koji je ujedno imao i jedan od najnižih udjela prirodnog pada od -0,7 posto. U odnosu na ostale županije, nešto povoljniju situaciju, odnosno manji pad broja stanovnika, imale su još Zagrebačka (-5,2 posto), Dubrovačko-neretvanska (-5,5 posto), Zadarska (-5,7 posto), Istarska županija (-5,9 posto) i tako redom.

Tablica 4.2. Udio prirodne i migracijske promjene u ukupnom padu stanovnika⁷, po županijama

Županija	Ukupna promjena		Prirodni pad		Migracije 2020. – 2011.	
	2011. – 2021.	%	Ukupno	%	Ukupno	%
Osječko-baranjska	-45.551	-14,93	-14.326	-4,70	-31.225	-10,24
Vukovarsko-srijemska	-35.083	-19,54	-8.428	-4,69	-26.655	-14,85
Sisačko-moslavačka	-31.890	-18,49	-11.623	-6,74	-20.267	-11,75
Primorsko-goranska	-29.692	-10,02	-14.135	-4,77	-15.557	-5,25
Splitsko-dalmatinska	-29.386	-6,46	-6.698	-1,47	-22.688	-4,99
Brodsko-posavska	-27.793	-17,53	-6.633	-4,18	-21.160	-13,34
Grad Zagreb	-20.073	-2,54	-5.550	-0,70	-14.523	-1,84
Bjelovarsko-bilogorska	-17.469	-14,59	-6.959	-5,81	-10.510	-8,78
Zagrebačka	-16.400	-5,16	-6.406	-2,02	-9.994	-3,15
Karlovačka	-16.303	-12,65	-9.537	-7,40	-6.766	-5,25
Varaždinska	-15.687	-8,92	-7.567	-4,30	-8.120	-4,61
Virovitičko-podravska	-14.176	-16,71	-4.415	-5,20	-9.761	-11,51
Koprivničko-križevačka	-13.923	-12,05	-5.534	-4,79	-8.389	-7,26
Požeško-slavonska	-13.614	-17,45	-3.759	-4,82	-9.855	-12,63
Šibensko-kninska	-12.751	-11,66	-6.562	-6,00	-6.189	-5,66
Istarska	-12.261	-5,89	-6.221	-2,99	-6.040	-2,90
Krapinsko-zagorska	-11.950	-8,99	-7.624	-5,74	-4.326	-3,26
Zadarska	-9.677	-5,69	-3.525	-2,07	-6.152	-3,62
Ličko-senjska	-8.034	-15,78	-4.898	-9,62	-3.136	-6,16
Međimurska	-7.941	-6,98	-546	-0,48	-7.395	-6,50
Dubrovačko-neretvanska	-6.706	-5,47	-761	-0,62	-5.945	-4,85

Izvor: Obrada autora.

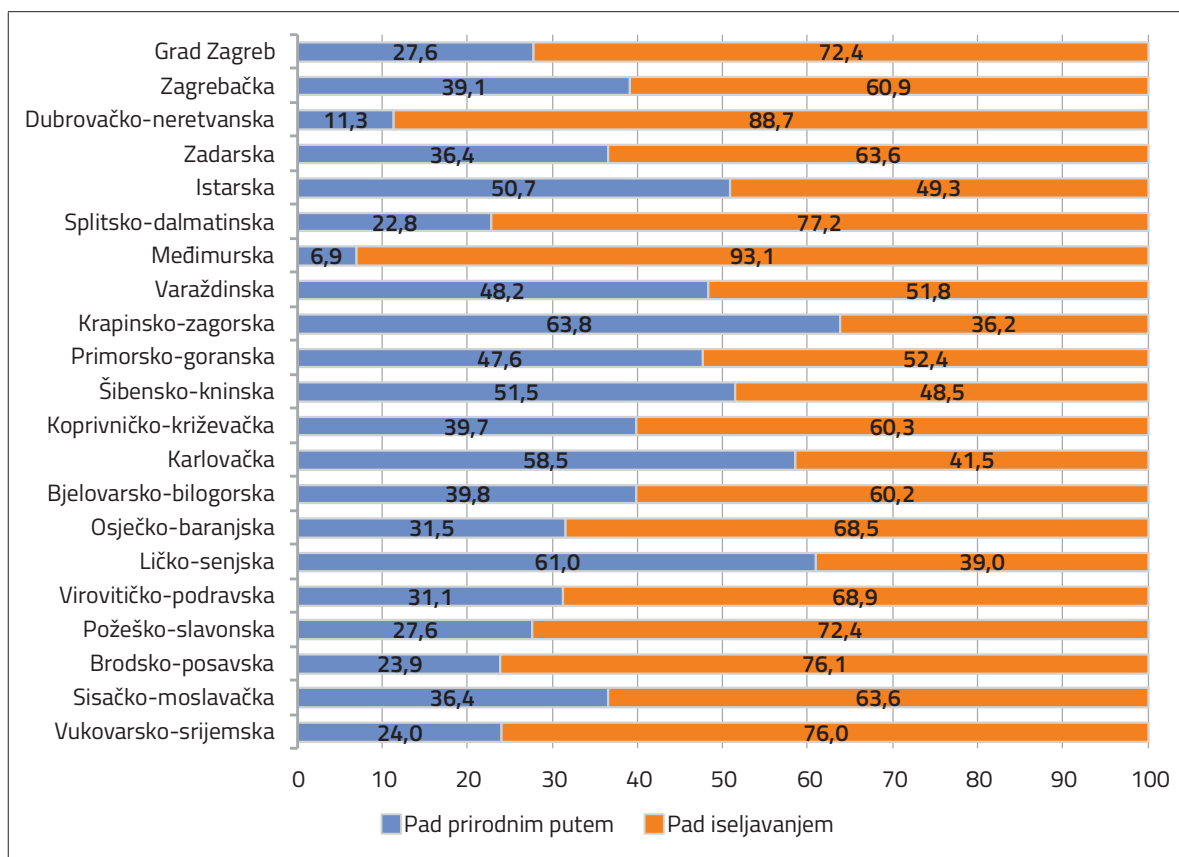
Distribucija pada pojedine županije prikazana je na slici 4.4.

Ako bi pokušali objasniti demografske razloge pada broja stanovnika po županijama, tada možemo djelomično razdijeliti pad na odumiranje i iseljavanje (slika 4.4). Županija koja pad duguje najvećim dijelom negativnom migracijskom saldu je Međimurska, s međupopisnom promjenom od -7.941 stanovnika (-6,9 posto). Od tog pada, 93,1 posto je prouzrokovano većim iseljavanjem nego useljavanjem u županiju, a svega 6,9 posto manjim brojem živorođenih od umrlih. S druge strane, županije čiji pad iznadprosječno

⁷ U trenutku izrade rada (siječanj 2022. godine) nisu objavljeni podaci međupopisne prirodne promjene, stoga je kombinirana vitalna statistika s popisima. Vremenski interval međupopisne promjene u potpunosti se ne poklapa s podacima godišnje promjene u broju rođenih i umrlih. Vitalna statistika 2011. – 2020. odnosi se na razdoblje od 1. 1. – 31. 12. Podaci Popisa 2011. odnose se na stanje na dan 31. 3. 2011., a za Popis 2021. stanje na dan 31. 8. 2021. Dodatna „pogodnost“ koja ide u prilog procjeni migracijske komponente jesu pandemijska ograničenja kretanja u 2021. godini.

većim dijelom proizlazi iz prirodnog pada u odnosu na migracijska kretanja jesu Krapinsko-zagorska (63,8 posto), Ličko-senjska (61,0 posto) i Karlovačka županija (58,5 posto). Te su županije među prvima kao kandidati za provođenje kvalitetnijih pronatalitetnih politika.

Slika 4.4. Udio prirodnog i migracijskog pada u ukupnom padu stanovnika po županijama



Izvor: Obrada autora.

4.6. Migracijska kretanja u međupopisnom razdoblju

U analizu migracijskih kretanja na teritoriju Republike Hrvatske uzeli smo podatke od 2015. godine do (uključujući) 2019. godine, s obzirom na situaciju s globalnom pandemijom koronavirusa u 2020. i 2021. godini, koja je praktički preko noći gotovo ugasila međunarodne migracije, a ponegdje i unutrašnje migracije. Prikazano razdoblje pogodno je u opisu međupopisne promjene stanovništva jer je baš u tom razdoblju bila najveća dinamika migracija čije su posljedice ostavile jasan trag na ukupnoj demografskoj

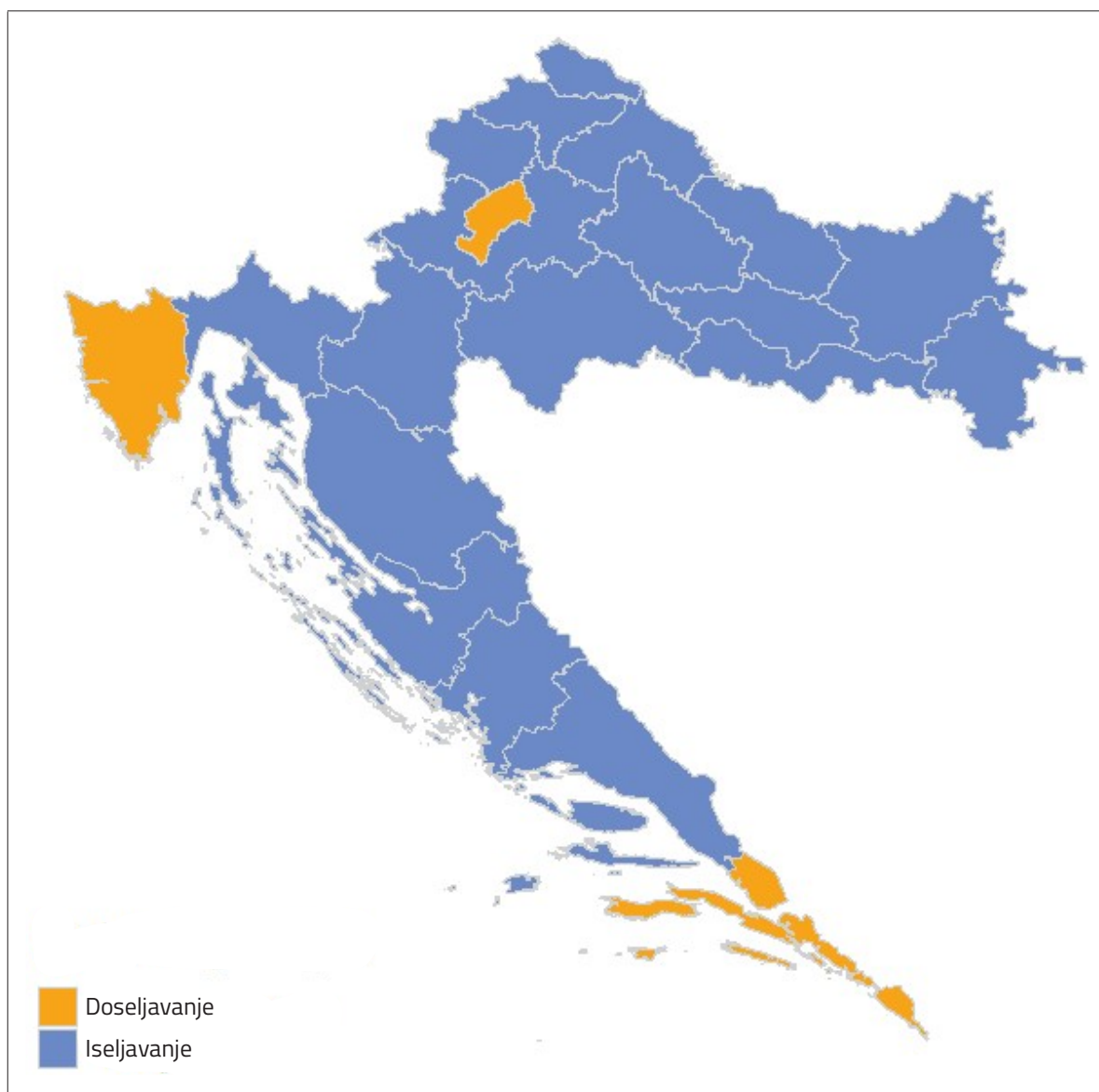
bilanci prikazanoj posljednjim popisom stanovništva iz 2021. godine. Potrebno je naglasiti kako je aktivno praćenje migracija u razdoblju među popisima stanovništva, prvenstveno iseljavanja, još uvijek nepouzđano. Službena statistika o vanjskim migracijama temelji se na podacima o odjavi prebivališta. Prema Zakonu o prebivalištu (NN 144/12, 158/13), građani koji iseljavaju iz zemlje moraju odjaviti svoje prebivalište u Odjelu za upravne poslove Ministarstva unutarnjih poslova, no s obzirom da se prekršajna odredba u članku 16. istoimenog zakona u praksi ne provodi, a policijske postaje na tome ne inzistiraju, velik broj građana to ne čini. Po navodima liječnika određen broj iseljenih ne objavljuje se i zbog zadržavanja prava iz zdravstvenog sustava u Hrvatskoj, odnosno zdravstvenog osiguranja. Otud velika disproporcija između stvarnog stanja odseljenih i službene statistike objavljene u priopćenjima Državnog zavoda za statistiku (Akrap i dr., 2017; Drazenovic i dr., 2018; Strmota, 2020).

Prema dostupnim podacima o kretanju stanovništva možemo konstatirati kako su se pristupanjem Europskoj uniji stvorili uvjeti za novi val iseljavanja Hrvata prema razvijenijim zemljama Europe. Veća potražnja za radom i dinamičnije tržište rada u zemljama odrednicama rezultiraju boljom ponudom radnih mjesta i višim primanjima, a u usporedbi sa životnim troškovima i višim životnim standardom. Navedeno je privuklo značajan dio radnosposobnog stanovništva i to primarno u nekoliko zemalja Europske unije. Očekivano vodeća odredišna zemlja s najvećim obujmom migracija je Njemačka. Noviji fenomen gospodarskog razvoja Irske također je ostavio traga na tokove hrvatskog iseljništva, pa u posljednjih nekoliko godina bilježimo značajan negativni migracijski saldo s tom zemljom⁸ (Akrap i dr., 2017; Drazenovic i dr., 2018).

U literaturi, ali i široj javnosti, poznata je problematika iseljavanja iz Hrvatske. Nasuprot tome, lokalne specifičnosti i migracije na lokalnoj razini nisu u dovoljnoj mjeri prepoznate. Tek manji broj istraživanja bavi se problematikom migracija na subnacionalnoj razini, uzimajući u obzir cijelu Hrvatsku, dok na razini pojedinih regija, županija ili gradova postoji literatura. U kontekstu migracija na subnacionalnoj razini, obradili smo podatke od 2015. do (uključujući) 2019. godine, odnosno aktualno razdoblje jednog od najznačajnijih iseljeničkih valova iz Hrvatske, kako po svom obujmu, tako i po učinku na ostatak demografskih procesa u Hrvatskoj. Aktualni se iseljenički val, za razliku od prijašnjih, odvija u uvjetima izrazitog demografskog starenja te niske razine fertiliteta. Pregled stanja neto migracije po županijama u navedenom razdoblju prikazan je na slici 4.5.

⁸ Prema podacima registra njemačkog statističkog zavoda, u razdoblju 2013. – 2020., broj Hrvata se povećao za 327.539 osoba (prvi put useljene i ponovno useljene osobe).

Slika 4.5. Neto migracije na razini županija, 2015. – 2019.



Izvor: Obrada autora.

Podaci pokazuju kako su u razdoblju jednog od najznačajnijih iseljeničkih valova u Hrvatskoj svega tri županije bilježile pozitivnu neto migraciju: Istarska, Dubrovačko-neretvanska i Grad Zagreb. Važno je razumjeti da se ovdje radi o ukupnoj neto migraciji, ne samo s inozemstvom. Primjerice, Grad Zagreb je u analiziranom razdoblju imao negativnu neto migraciju s inozemstvom (-6.716 stanovnika), ali sveukupno pozitivnu neto migraciju radi snažnog doseljavanja iz ostatka Hrvatske koja je nadomjestila negativan rezultat s inozemstvom. Na subnacionalnoj razini, posebno je važno razumijevanje unutrašnjih

migracija jer u slučaju Hrvatske one igraju značajnu ulogu u formiranju dugoročnih demografskih trendova. Navedeno nije novost jer su još i na početku 20. stoljeća, a posebno od 1960-ih godina, unutrašnje migracije, uslijed urbanizacije i koncentracije stanovništva u nekoliko većih gradova, ključne za razumijevanje dugoročnih demografskih različitosti među hrvatskim regijama.

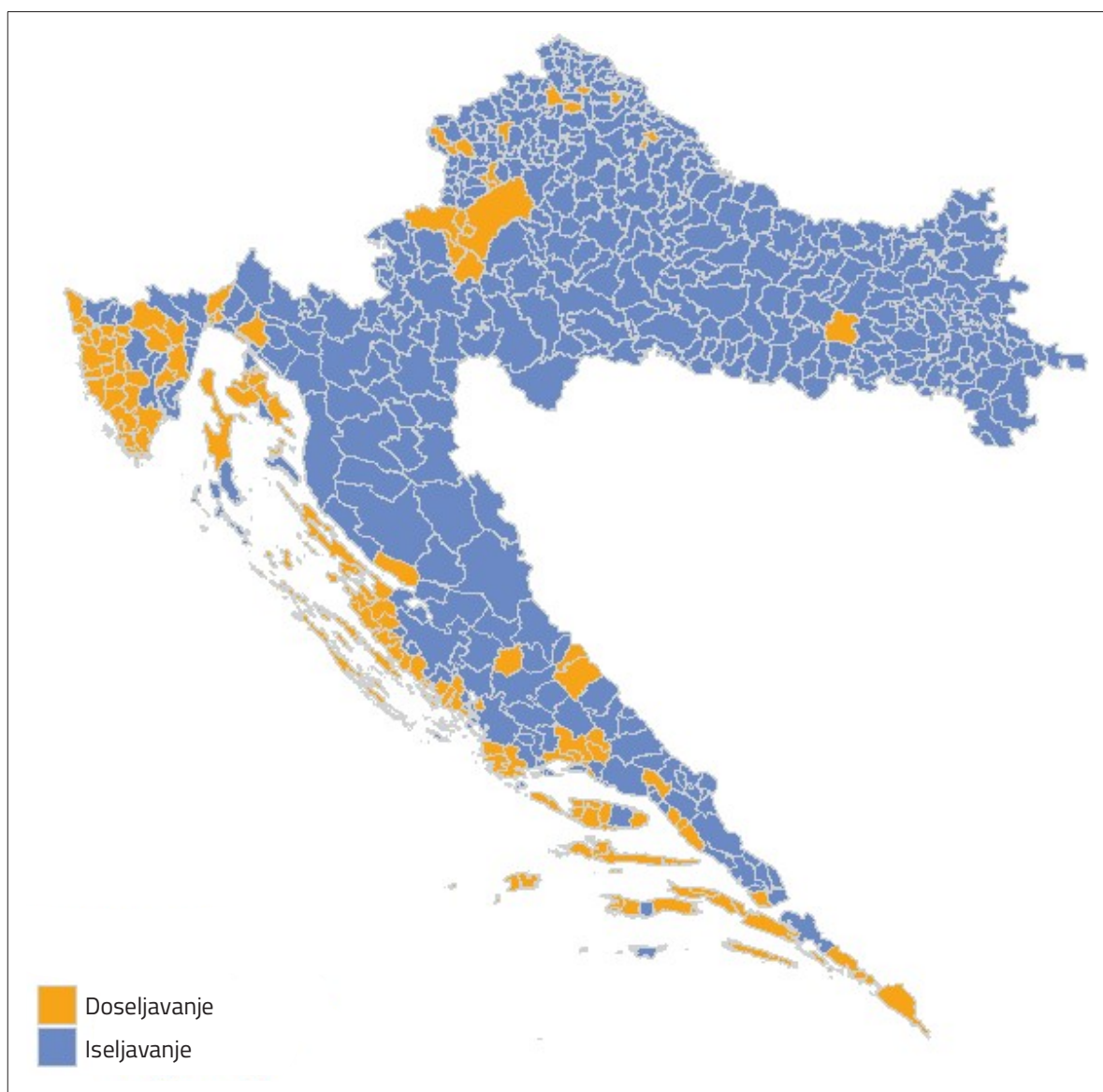
Iako su, populacijski i geografski, županije male administrativno-teritorijalne jedinice, za razumijevanje lokalnih specifičnosti jasniju predodžbu o demografskim, ali i gospodarskim različitostima na razini Hrvatske dat će analiza na razini općina i gradova. U normalnim razvojnim uvjetima, bez iznimnih šokova (ratovi, prirodne katastrofe i slično), glavnina migracija se odvija prema ekonomskim zakonitostima, što objašnjava niz teorija migracija (Massey i dr., 1993). U skladu s navedenim, može se ustanoviti koja su područja koja bilježe pozitivan saldo migracija, područja snažnije ekonomske aktivnosti nasuprot područjima ekonomske pasivnosti i manje perspektive. Slika 4.6 prikazuje ukupnu neto migraciju na razini gradova i općina u jeku aktualnog iseljeničkog vala iz Hrvatske. Ukupna neto migracija uključuje i međunarodne i unutrašnje migracije.

Analiza na razini općina i gradova pokazuje dodatne specifičnosti i drugačiju perspektivu migracija u Hrvatskoj. Iz ovakvog prikaza vidljivo je kako većina priobalnih i otočnih općina i gradova bilježe pozitivnu migracijsku bilancu. Nasuprot tome, zaleđe Jadranske Hrvatske, uz nekoliko izuzetaka, je izrazito iseljeničko područje. U Kontinentalnoj Hrvatskoj pozitivnu migracijsku bilancu bilježi Grad Zagreb i dio njegovog okruženja, nekoliko JLS-ova na sjeveru Hrvatske i tek jedna JLS u istočnoj Hrvatskoj.

Ipak, za razumijevanje migracijskih tokova i procesa u Hrvatskoj, binarna podjela na iseljeničke i useljeničke JLS-ove nije dovoljna. Naime, o demografskoj i socioekonomskoj strukturi migranata na razini JLS-ova nema javno dostupnih podataka. Primjerice, mogući scenariji koji nisu uzeti u obzir, a značajno bi utjecali na razumijevanje migracijskih procesa su: pozitivna bilanca uslijed iseljavanja mladog (aktivnog) stanovništva i doseljavanja umirovljenog (neaktivnog) stanovništva u određenim općinama i gradovima, pozitivna bilanca uslijed iseljavanja hrvatskih građana i doseljavanja građana iz inozemstva ili primjer pozitivne migracijske bilance uslijed fiktivno prijavljenih adresa radi ostvarivanja određenih povlastica. Bez obzira na navedena ograničenja i nepoznanice, smatramo da prikaz migracijske bilance na razini općina i gradova odražava realnu situaciju u kojoj se očituje koncentracija ekonomske aktivnosti u Zagrebu i pokooj kontinentalnoj jedinici te na uskom obalnom području Republike Hrvatske. Donedavno postojanje kvota za uvoz radne snage iz trećih zemalja ide u prilog navedenom – značajan dio kvota odnosio se na građevinski i turistički sektor, odnosno sektore koji su izrazito važni upravo u navedenim županijama (Akrap i Ivanda, 2018) te općinama i gradovima koji su bilježili pozitivnu migracijsku bilancu. Posebno napominjemo da sezonska radna snaga ne ulazi u broj

doseljenog stanovništva već ovime samo proširujemo tezu o koncentraciji ekonomske aktivnosti, a potom i o dugoročnoj koncentraciji stanovništva u područjima snažnog doseljavanja prikazanoj na slikama 4.5 i 4.6, kako domaćeg, tako i stanovništva doseljenog iz inozemstva.

Slika 4.6. Neto migracije na razini gradova i općina, 2015. – 2019.



Izvor: Obrada autora.

4.7. Zaključna razmatranja

Kontinuirana depopulacija u skladu je s društveno-ekonomskim i demografskim procesima koji svoje korijene vuku više desetljeća u prošlost, od forsirane deruralizacije i industrijalizacije druge polovice 20. stoljeća, prateće urbanizacije i loše provedene gospodarske tranzicije 1990-ih, korupcije i ostalih međusobno povezanih procesa. Sve što je dodatno pospješeno socio-psihološkim i kulturnim promjenama postmaterijalističkog doba, opisanim u dobro poznatoj teoriji demografske tranzicije i posttranzicije, rezultiralo je iseljavanjem, ali i destrukcijom pronatalitetnog ozračja i gomilanja negativnog društvenog ozračja. Nositeljima političke vlasti potrebno je osvijestiti činjenicu kako je velik dio Hrvatske pod utjecajem snažnih depopulacijskih procesa već više od 30 godina. Takvi procesi ne mogu se zaustaviti preko noći sporadičnim i kratkotrajnim mjerama obiteljske politike i to najčešće financijske naravi, koje se predlažu prigodno u predizbornim vremenima. Isto tako, takva demografski opustošena područja zbog osiromašenog ljudskog kapitala ne mogu biti temelj budućeg gospodarskog rasta i razvoja. Hrvatska kao zemlja izraženih regionalnih različitosti, dinamikom svojeg gospodarskog razvoja, kako u prošlom stoljeću tako i danas, ne uspijeva zaposliti i zadržati svoje stanovništvo. Posljednji iseljenički val koji je započeo pristupanjem Hrvatske Europskoj uniji, odnosno europskom tržištu rada, dodatno je ubrzao ionako loše demografske procese. Iako je administrativno-teritorijalni ustroj nedvojbeno važan za funkcioniranje i razvoj svake zemlje, iluzorno je očekivati kako će teritorijalne izmjene same po sebi donijeti značajne promjene u pristupu i razvoju hrvatskog društva i gospodarstva. Prije bilo kakvih teritorijalnih preustroja nužno je provesti dubinsku analizu potreba i kapaciteta pojedinih područja, u prvom redu radne snage. Potrebno je napomenuti kako se populacijska politika osim na nacionalnoj razini može provoditi i na lokalnoj razini, štoviše takav pristup je poželjan.

Literatura

Akrap, A. (2012). Demografska putanja u Hrvatskoj. *Hrvatska revija*, 12(1–2), 4–25. Preuzeto s: <https://www.matica.hr/media/uploads/hr/2012/HR-2012-1.pdf>

Akrap, A. (2014). Promjene broja i prostornog razmještaja stanovništva Hrvatske i županija 1961. – 2011. U V. Puljiz, J. Tica i D. Vidović (Ur.), *Migracije i razvoj Hrvatske* (str. 25–69). Zagreb: Hrvatska gospodarska komora.

Akrap, A. i Ivanda, K. (2018). Demografski podaci po županijama. U Z. Savić (Ur.), *Županije —Razvojna raznolikost i gospodarski potencijali* (str. 30–32). Zagreb: Hrvatska gospodarska komora.

Akrap, A., Strmota, M. i Ivanda, K. (2017). Iseljavanje iz Hrvatske od početka 21. stoljeća: Uzroci i posljedice. U M. Sopta, V. Lemić, M. Korade, I. Rogić i M. Perić Kaselj (Ur.) *Hrvatska izvan domovine II* (str. 543–551). Zagreb: Centar za istraživanje hrvatskog iseljništva.

Drazenovic, I., Kunovac, M. i Pripuzic, D. (2018). Dynamics and determinants of emigration: The case of Croatia and the experience of new EU member states. *Public Sector Economics*, 42(4), 415–447. Preuzeto s: <https://hrcak.srce.hr/212697>

Gelo, J. i Gelo, T. (2012). Teritorijalni ustroj u funkciji razvoja gospodarstva. U G. Družić i I. Družić (Ur.) *Razvojna strategija malog nacionalnog gospodarstva u globaliziranom svijetu* (str. 89–118). Zagreb: Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti i Ekonomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu.

Massey, D. S., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A. i Taylor, J. E. (1993). Theories of international migration: A review and appraisal. *Population and Development Review*, 19(3), 431–466. doi: <https://doi.org/10.2307/2938462>

Nejašmić, I. (1988). Migracijski saldo stanovništva seoskih naselja SR Hrvatske 1961. – 1981., *Migracijske teme*, 4(3), 311–330. Preuzeto s: <https://hrcak.srce.hr/clanak/189493>

Strmota, M. (2020). Usporedba domaće i inozemne službene statistike o iseljavanju iz Hrvatske. U M. Perić-Kaselj (Ur.) *Migracije i identitet: kultura, ekonomija, država* (str. 470–479). Zagreb: Institut za migracije i narodnosti.

Wertheimer-Baletić, A. i Akrap, A. (2014). Prostorni aspekt demografskih potencijala u Hrvatskoj 2011. – 2051. U G. Družić i I. Družić (Ur.) *Razvojni potencijali hrvatskog gospodarstva* (str. 19–51). Zagreb: Ekonomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu i Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti.