

Gordana RADOJEVIĆ*

MJERE POPULACIONE POLITIKE U CRNOJ GORI

Apstrakt: Posmatrajući rast u kontekstu održivog razvoja, većina zemalja koje upravo generišu najvećim dijelom rast sve više shvataju da su intervencije u pogledu smanjenja stopa rasta neophodne. Sa druge strane, razvijene zemlje suočavaju se sa problemima depopulacije i umjerenog rasta stanovništva, te preduzimaju mjere u cilju povećanja broja stanovnika kako bi dostigle željeni društveno-ekonomski razvoj. Prema posljednjim podacima UN-a, od 193 države 57% sprovodilo je populacionu politiku (37% država restriktivnu i 20% ekspanzivnu politiku). Crna Gora u sistemu UN-a, shodno izabranim mjerama populacione politike za koje se kreira UN baza podataka, nije prepoznata kao država koja sprovodi mjere populacione politike, što je svrstava među 40% država koje žele zadržati stanovništvo na istom nivou ili ne sprovode populacionu politiku. Međutim, kako mjere populacione politike mogu biti različite, cilj ovog rada bio je da određene politike koje se realizuju u Crnoj Gori, analizira u odnosu na osnovu četiri teorijska modela populacione politike:¹ (i) ekspanzivni (pronatalitetna i imigraciona varijanta); (ii) restriktivni (denatalitetna i emigraciona varijanta); redistributivni tip (emigraciona ili imigraciona varijanta u cilju premještanja stanovništva unutar granica države) i eugenički tip (uticanje na kvalitativne karakteristike stanovništva — obrazovanje, zdravlje, kulturu itd.) Stoga, u prvom dijelu rada analizirana su iskustva razvijenih i zemalja u razvoju u pogledu kreiranja populacione politike, dok se u drugom dijelu analizirala socijalna, zdravstvena, regionalna, stambena i politika tržišta rada, na osnovu čega se došlo do zaključka da pomenute politike imaju elemente pronatalitetne i redistributivne populacione politike i da je Crna Gora realizovala mjere populacione politike ukupne vrijednosti od 82 miliona eura u 2016. godini, što čini 2,1% BDP-a.

Ključne riječi: *populacija, depopulacija, pronatalitetna populaciona politika*

* Dr Gordana Radojević, Zavod za statistiku Crne Gore, Podgorica; Univerzitet Donja Gorica — UDG, Podgorica

¹ U ovom radu prihvaćen je princip koji je naveden u zaključcima posljednje svjetske konferencije o stanovništvu koja je održana u Kairu 1994. godine, da *svi parovi i pojedinci imaju fundamentalno pravo da slobodno i odgovorno odluče o broju djece i vremenu njihovog rađanja... To uključuje i pravo svih da donose odluke koje se tiču reprodukcije bez diskriminacije, prisile i nasilja kao što je izraženo u dokumentima o ljudskim pravima. U vršenju ovog prava, oni treba da uzmu u obzir potrebe njihovog života i buduće djece i njihove odgovornosti prema zajednici.* — Programme of Action of International Conference on Population and Development in Cairo, 1994, section 7.3.

Populaciona politika — iskustva razvijenih i nerazvijenih zemalja

Globalna pažnja o iskustvima zemalja u kreiranju populacionih politika pokrenuta je odmah po osnivanju UN-a održavanjem svjetskih konferencija o populaciji na kojima se usvajaju akcioni planovi koje treba realizovati na globalnom nivou kao odgovor na demografske analize.² Kroz program UN-a pod nazivom *United Nations Inquiry among Governments on Population and Development* od 1963. godine se prikupljaju informacije o politikama koje se kreiraju na nacionalnom nivou u pogledu stanovništva i do sada je završeno 11 istraživanja. Paralelno sa tim programom, od 1970. godine UN uspostavlja *World Population Database*, koji danas predstavlja najsveobuhvatniju bazu podataka o nacionalnim populacionim politikama svih članica UN-a, kao i zemalja koje nisu članice.³ Baza o mjerama populacionih politika sadži podatke o stavovima vlada posmatranih država u odnosu na 47 varijabli na koje se može uticati populacionom politikom, a koje su grupisane u sedam oblasti: veličina i rast populacije, strukture stanovništva, fertilitet, reproduktivno zdravlje i planiranje porodice, zdravlje i mortalitet, prostorna distribucija, migracije.⁴ Uvažavajući ciljeve ovog rada, analizirana su iskustva zemalja u pogledu uticaja na veličinu i rast populacije.⁵

Prema posljednjim podacima UN-a, od 193 države njih 37% (73 države) populacionom politikom uticalo je na smanjenje rasta stanovništva, 20% (39 država) imalo je cilj da uveća rast stanovništva, dok ostalih 43% (85 država) imalo za cilj da zadrži trenutnu stopu rasta ili uopšte nije preduzimalo mjere da utiče na kretanje stanovništva. U periodu od 2010–2015. godine 42% ili 83 države imale su stopu rasta nižu od 1%, ali nisu imali intervencije u pogledu

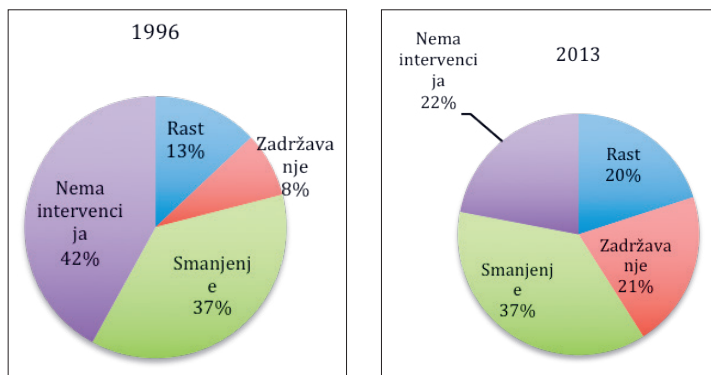
² Prva konferencija održana je 1974. godine u Bukureštu, deset godina kasnije u Meksiku. Posljednja je održana 1994. godine u Kairu. Takođe, održane i dvije druge važne konferencije (prva u Rimu 1954. i Beogradu 1965). Specijalna sesija o stanovništvu održana je 1999. godine na Generalnoj skupštini UN-a u Njujorku.

³ Baza se ažurira svake dvije godine i sadrži pregled nacionalnih planova i strategija, izvještaja, programa, zakonske regulative, mjera populacionih politika država Ujedinjenih nacija.

⁴ Baza podataka *World Population Policies* objavljuje se svake druge godine. Za potrebe ovog rada korišćena je publikacija UN (2013): *World Population Policies 2013*, UNDESA/Population Division — ST/ESA/SER. A/341, New York.

⁵ UN veličinu i rast stanovništva posmatra u odnosu na dvije varijable: prvu, *pogled na rast* — pokazuje kako vlada posmatrane zemlje vidi stopu rasta stanovništva u zemlji u odnosu na gradaciju: preniska, zadovoljavajuća i previsoka i drugu, *politika rasta* — pokazuje vladinu politiku uticaja na stopu promjene stanovništva u odnosu na gradaciju da stopu treba: povećati, zadržati, smanjiti i da se ne preuzima intervencija.

Grafik 1. Populaciona politika članica UN-a, 1996–2013. godine



Izvor: World Population Policies Database, 2013.

uticaja na kretanje stanovništva, dok su gotovo sve države sa negativnom stopom rasta stanovništva (18 država) intervenisale sa ciljem povećanja ukupnog stanovništva, sa izuzetkom Bosne i Hercegovine.⁶

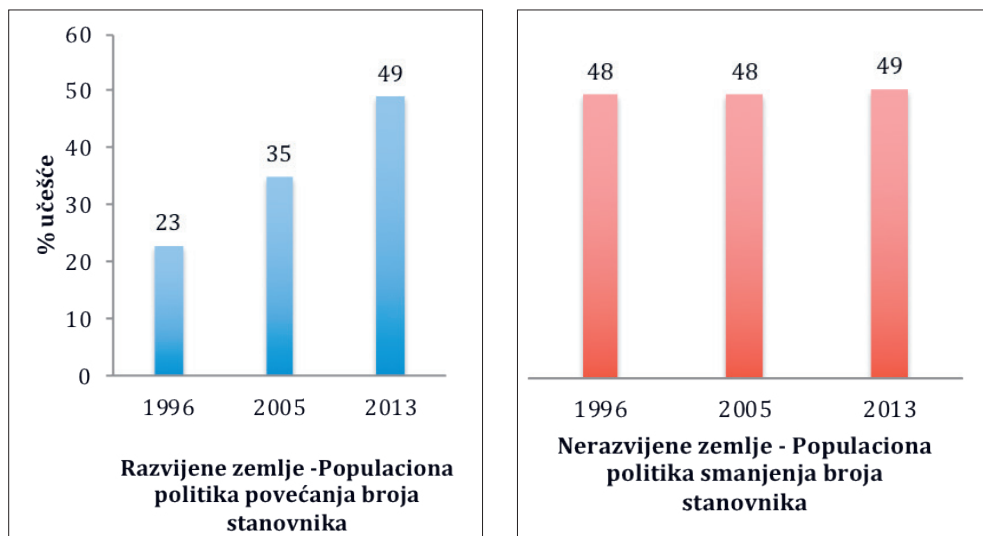
U posljednjih gotovo dvadeset godina broj država koje vode restriktivnu populacionu politiku ostao je nepromijenjen, dok je značajno povećan broj država čija je populaciona politika usmjerena na povećanje broja stanovnika (25 država 1996. godine, odnosno 39 država 2013. godine).⁷

Posmatrano prema stepenu razvijenosti, gotovo polovina razvijenih zemalja vodila je ekspanzivnu populacionu politiku. S druge strane, polovina nerazvijenih zemalja vodila je restriktivnu populacionu politiku, dok je ostalih 40% nerazvijenih zemalja usmjeravalo populacionu politiku prema cilju da zadrži populaciju na istom nivou ili uopšte nijesu imali intervencije, dok je preostalih 10% nerazvijenih zemalja vodilo ekspanzivnu populacionu politiku. Kod najmanje razvijenih zemalja, najznačajnije promjene u pogledu populacione politike desile su se u Africi (UN, 2013: 49), gdje sve više na aktuelanosti dobija restriktivna populaciona politika (broj država koje preduzimaju mjere sa ciljem da smanje broj stanovnika povećan sa 25% na 60% 1996. godine i 72% 2013. godine). Suprotno od Afrike, u

⁶ UN (2013): *World Population Policies 2013*, UNDESA/Population Division — ST/ESA/SER. A/341, New York, str. 49.

⁷ Kao najveći populacioni problem vlade posmatranih država navode starenje stanovništva (92% razvijenih i 42% nerazvijenih), stoga se najveći broj mjera preduzima u cilju reforme penzionog sistema, kao i ukidanje benefita u cilju ohrabrenja da se veći dio ženske populacije uključi u aktivno stanovništvo radnog kontingenta.

Grafik. Vladine populacione politike uticaja na stopu rasta stanovništva, prema razvijenosti, 1996–2013.

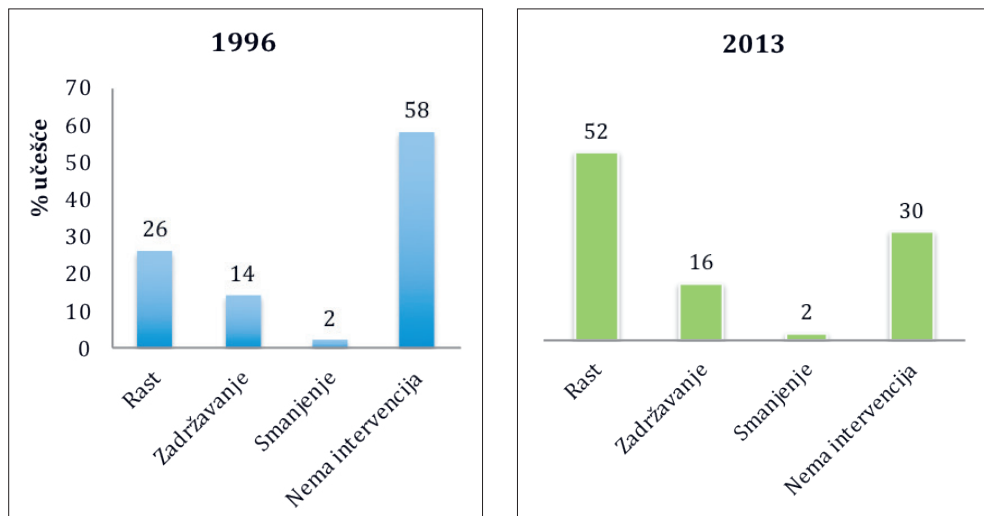


Izvor: World Population Policies Database, 2013.

Latisnkoj Americi restriktivna politika bilježi pad (sa 36% 1996. godine na 21% 2013. godine).

U Evropi je značajno povećan broj država koje vode ekspanzivnu populacionu politiku sa 26% (11 država) na 52% (23 države) u 2013. godini, dok je za isti procenat smanjen broj država koje nijesu imale intervencije u pogledu uticaja na kretanje stanovništva. Značajnijih promjena u pogledu restriktivne politike u posmatranom periodu nije bilo. U pogledu tipa populacione politike, većina zemalja Evrope ne vodi eksplicitnu populacionu politiku, već je posmatra kao integralni dio politike porodice ili socijalne politike. Dvije države koje se izdvajaju u pogledu načina vođenja populacione politike u Evropi su Francuska i Švedska. Francuska ima najdužu tradiciju u pogledu populacione politike, dok je Švedska sprovodi indirektno kroz koncept države blagostanja. Francuska realizuje eksplicitnu pronatalističku populacionu politiku sa jasno definisanim ciljem koji se odnosi na povećanje nataliteta. Posmatrano kroz duži vremenski period, populaciona politika Francuske sadržala je različite mjere, od onih koje su se odnosile na zabranu abortusa, prodaje i reklamiranja kontraceptivnih sredstava, do mjera koje su karakteristične od druge polovine 20. vijeka, a odnose se na tri osnovna cilja: (i) podršku porodicama u finansiranju troškova koji su vezani za roditeljstvo, (ii) stvaranje povoljnih uslova za podizanje djece posredstvom mjera koje olakšavaju koordinaciju rada i roditeljstva

Grafik 2. Populaciona politika u Evropi, 1996–2013.



Izvor: World Population Policies Database, 2013.

i dnevnog zbrinjavanja djece i (iii) organizovana zaštita stanovništva, prije svega majki i djece, nizom medicinskih, pravnih i administrativnih mjera.⁸ Iako Francuska vodi dugotrajnu eksplicitnu pronatalističku populacionu politiku, nije uspjela podići stopu fertiliteta na nivo koji bi osigurao obnavljanje generacija, ali je uspjela da je održi iznad stope fertiliteta većine razvijenih evropskih zemalja. Međutim, treba imati u vidu da u Evropi najveći udio prirodnog prirasta u formiranju ukupnog stanovništva ima Francuska (Wertheimer-Baletić 2005: 319). Sa druge strane, francuski demografi smatraju da je dugoročna aktivna populaciona politika u Francuskoj donijela povećanje fertiliteta za 10% (Rašević 1996). Prema posljednjim podacima, ukupno stanovništvo Francuske iznosi 64,9 miliona i nalazi se na 22. mjestu u svijetu po broju stanovnika i na 4. u Evropi, prosječna godišnja stopa rasta stanovništva u posljednjih dvadeset godina iznosila je 0,5% i stopa fertiliteta iznosi 2. Prema projekcijama, do 2050. godine prosječna godišnja stopa rasta stanovništva iznosiće 0,25%.⁹

Drugi primjer vođenja populacione politike jeste onaj koji vodi Švedska, istina ne kao eksplicitnu politiku, već implicitno kroz politiku porodice u okviru

⁸ Rašević Mirjana, Mia Perović (1996): *Iskustva populacione politike u svetu*, Univerzitet u Beogradu, Institut društvenih nauka, Centar za demografska istraživanja, Beograd.

⁹ Izvor: Worldometers, France Population (<http://www.worldometers.info/world-population/france-population/>)

koncepta države blagostanja. Naime, usmjerenošću Švedske na kvalitet života stanovništva koji se posmatra multidimenzionalno, implicitno se utiče na povećanje nataliteta. Posebnu pažnju Švedska kroz radno i drugo zakonodavstvo posvećuje dvostrukoj ulozi žene, kao majke i zaposlenog, rodnoj ravnopravnosti, što za rezultat ima razvijene institucije i infrastrukturu koja podržava porodice sa djecom. Prema posljednjim podacima, ukupno stanovništvo iznosi 9,9 miliona i Švedska se nalazi na 90. mjestu u svijetu po broju stanovnika i na 15. u Evropi, prosječna godišnja stopa rasta stanovništva u posljednjih dvadeset godina iznosila je 0,6%. Veću prosječnu godišnju stopu rasta stanovništva od Švedske imaju: Luksemburg, Norveška i Švajcarska. Prema projekcijama, do 2050. godine prosječna godišnja stopa rasta stanovništva iznosiće 0,65%.¹⁰

Iz analize iskustva razvijenih i nerazvijenih zemalja može se zaključiti da mjere populacione politike mogu dati manje ili veće rezultate ukoliko uvažavaju specifične demografske, kulturološke i socioekonomske uslove. Stoga, posebno u razvijenim zemljama koje sa jedne strane imaju visoku zaposlenost i visoke stope rasta BDP-a, sa druge strane suočavaju se sa padom fertiliteta i problemom starenja stanovništva, otvara se pitanje (ne)efikasnosti eksplicitne populacione politike. Istraživanja Međunarodnog monetarnog fonda pokazuju da će kombinacija smanjenja i starenja stanovništva u razvijenim ekonomijama smanjiti njihov potencijalni rast za oko 0,2 procentna poena u srednjem roku i duplo više od toga u ekonomijama u razvoju, što će se posebno negativno odraziti na ekonomije sa visokim javnim dugom.¹¹ Mnoge zemlje su pokušale i pokušavaju da problem riješe povećanjem fertiliteta, uvođenjem finansijskih stimulansa — dječijih dodataka, poreskim olakšicama, većim učestvom žena na tržištu rada, uvođenjem fleksibilnog radnog vremena itd., ali te mjere nijesu dovele do povećanja fertiliteta na nivo proširene reprodukcije ni u jednoj od razvijenih zemalja. Stoga, danas se pažnja sa eksplicitne populacione politike pomjera ka drugim politikama koje mogu riješiti probleme uslovljene populacionim promjenama, prije svega starenjem stanovništva. Međunarodni monetarni fond, pored fiskalne politike, okosnicu rješenja posljedica koje izazivaju demografske promjene vidi u inovacijama.¹² Iako postoje različiti stavovi o prednostima

¹⁰ Izvor: Worldometers, France Population, <http://www.worldometers.info/world-population/sweden-population/>

¹¹ IMF (2015): „Where are we headed? Perspectives on potential output”, World Economic Outlook 3. Takođe, analize MMF-a ukazuju na visok rizik dugovječnosti (duži životni vijek od očekivanog) i projektuju ako bi svi živeli tri godine duže nego što se očekuje, troškovi za penzije povećali bi se za 50% u razvijenim i zemljama u razvoju.

¹² Christine Lagarde (2016): Demographic Change and Economic Well-being: The Role of Fiscal Policy, Lecture at Massachusetts Institute of Technology <https://>

eksplicitne ili implicitne populacione politike, teško da se razlika može kvantifikovati, tim prije što implicitna politika kroz različite politike može, ali i ne mora imati za cilj uticaj povećanja nataliteta, ali na isti, indirektno može uticati. U istraživanju MMF-a¹³ se navodi da je teško utvrditi da li je rast fertiliteta u skandinavskim zemljama uslovljen mjerama implicitne populacione politike, upoređujući stope fertiliteta sa SAD gdje su bile iste, ali se nije spvodila implicitna populaciona politika. Upravo tu tezu kritikuje (Wertheimer-Baletić 2005: 34), navodeći da analiza MMF-a zanemaruje uticaj imigracija u SAD i njihov efekat na porast participacije žena u radnoj snazi i porastu nataliteta, i izvodi zaključak da implicitne, kao i eksplicitne populacione politike imaju manjeg ili većeg uticaja na rast fertiliteta.

Analiza je pokazala različita iskustva zemalja u preduzimanju mjera populacione politike, ali sa druge strane gotovo iste rezultate u pogledu kretanja stope fertiliteta. Prema posljednjim podacima iz 2015. godine, najveću stopu fertiliteta ima Francuska i ona iznosi 2, nakon toga Irska 1,94, a u skandinavskim zemljama kreće se u prosjeku 1,8. Visoku stopu fertiliteta bilježi i Velika Britanija –1,8. Stoga, može se zaključiti da bez obzira na intenzitet mjera populacione politike, u Evropi se nije uspjela obezbijediti proširena stopa reprodukcije stanovništva niti u jednoj od posmatranih zemalja.

Mjere populacione politike u Crnoj Gori

Analizirajući politike Crne Gore u odnosu na teorijske tipove populacione politike, može se zaključiti da ne postoji eksplicitna populaciona politika, ali se ista indirektno može prepoznati u socijalnoj politici, politici regionalnog razvoja, zdravlja, obrazovanja i poreskoj politici.

Socijalnom politikom Crne Gore prepoznato je više vrsta materijalnog davanja iz dječije zaštite:¹⁴

1. dodatak za djecu;
2. jednokratna naknada za novorođeno dijete;

www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/53/sp030416#P111_8634: politike vlada treba da odigraju ključnu ulogu u uklanjanju barijera za konkurenciju, smanjenju birokratije i povećanju ulaganja u obrazovanje i istraživanje i razvoja, a to bi oslobodilo preduzetničku energiju i pomoglo privlačenju privatnih investicija u nove i iznenađujuće ideje.

¹³ IMF (2004): World Economic Outlook — The Global Demographic Transition, Chapter III: *How Will Demographic Change Affect the Global Economy?*, pages 156.

¹⁴ *Zakon o socijalnoj i dječijoj zaštiti* („Službeni list Crne Gore”, br. 027/13 od 11. 06. 2013, 001/15 od 05. 01.2015, 042/15 od 29. 07. 2015, 047/15 od 18. 08. 2015, 056/16 od 23. 08. 2016, 066/16 od 20. 10. 2016).

3. naknada po osnovu rođenja djeteta;
4. refundacija naknada zarade za porodijsko, odnosno roditeljsko odsustvo;
5. naknada po osnovu rođenja troje ili više djece;
6. pomoć u vaspitanju i obrazovanju djece i mladih sa posebnim obrazovnim potrebama.

Radnim zakonodavstvom prepoznata je zaštita radnog statusa žene tokom trudnoće i prava usljed porodijskog odsustva, dok se *Zakonom o penzionom i invalidskom osiguranju osiguranicima* — ženama obračunava i poseban staž u trajanju od po pola godine po rođenom djetetu.

Dodatak za djecu, smatra se jednom od najdirektnijih mjera u kreiranju populacione politike. Pravo na dodatak za djecu u Crnoj Gori, shodno zakonu, može ostvariti dijete koje je korisnik materijalnog obezbjeđenja, dodatka za njegu i pomoć, lične invalidnine, bez roditeljskog staranja ili su mu roditelji nezaposleni. Pravo na dodatak za djecu ima maksimalno troje djece u porodici. Pravo se ostvaruje do navršene 18. godine života, ako je dijete na redovnom školovanju, odnosno do dana zasnivanja radnog odnosa roditelja, staraoca odnosno hranitelja. Visina dodatka za djecu iznosi 19 eura, odnosno 25,5 eura i 31,8 eura, u zavisnosti od vrste socijalne nadoknade koju prima dijete, odnosno njegov roditelj.¹⁵

Tabela 1. Dodatak za djecu, broj korisnika i vrijednost dodatka u eurima

<i>Mjera</i>		<i>Prosječni broj korisnika</i>			<i>Isplaćeni iznos u eurima</i>		
		<i>2014.</i>	<i>2015.</i>	<i>2016.</i>	<i>2014.</i>	<i>2015.</i>	<i>2016.</i>
Dodatak za djecu	prosječni broj nosilaca prava	10.058	8.990	6.724	4.680.835	4.184.462	3.239.636
	prosječni broj djece	19.328	17.936	12.799			

Izvor: Ministarstvo rada i socijalnog staranja

U posmatranom periodu, prosječna godišnja vrijednost isplaćenog dodatka iznosila je 4 miliona eura za 16. 700 djece u prosjeku godišnje, što znači da je prosječni dodatak po korisniku iznosio 20 eura mjesečno.

¹⁵ Dječiji dodatak u Francuskoj raste od drugog do petog djeteta i to linearno za svako dijete višeg reda rođenja, a za svako slijedeće dijete dobija se posebni dodatak, dok se prima do 16 odnosno do 20 godine (socijalno ugroženo stanovništvo). U Finskoj, dodatak se povećava za treće i svako slijedeće dijete (i to do petog djeteta) do 16. godine — Višečlanim porodicama uz osnovni iznos isplaćuje se i određeni dodatak. (Beletić, 2005: 309–316)

Pomoć u vaspitanju i obrazovanju djece i mladih sa posebnim obrazovnim potrebama to obuhvata troškove smještaja u ustanovi, kao i troškove prevoza. Pravo na obezbjeđenje troškova smještaja ima i pratilac lica.

Jednokratnu naknadu za novorođeno dijete može ostvariti jedan od roditelja, staralac odnosno hranitelj, kao jednokratnu naknadu do navršene jedne godine života djeteta. Visina nadokande iznosi 105 eura.¹⁶

Naknadu po osnovu rođenja djeteta može ostvariti jedan od roditelja koji je na evidenciji Zavoda za zapošljavanje ili je student. U tom slučaju pravo na mjesečnu naknadu po osnovu rođenja djeteta ostvaruje se do navršene jedne godine života djeteta. Visina naknade iznosi 63,50 eura.

Tabela 2. Naknade za novorođenčad

Mjera	Prosječni broj korisnika			Isplaćeni iznos, u eurima		
	2014.	2015.	2016.	2014.	2015.	2016.
Naknada za novorođeno dijete i po osnovu rođenja djeteta	4.340	4.650	4.414	3.538.087	3.708.635	3.720.864

Izvor: Ministarstvo rada i socijalnog staranja

Refundacija naknada zarade za porodiljsko, odnosno roditeljsko odsustvo poslodavcu zaposlenog vrši se u odnosu na dužinu radnog odnosa prije sticanja prava na porodiljsko odnosno roditeljsko odsustvo, a shodno zakonu: 100% prosječne zarade zaposlenog za 12 mjeseci neprekidno koji prethode mjesecu ostvarivanja prava na porodiljsko, odnosno roditeljsko odsustvo, a najviše do iznosa dvije prosječne zarade u državi u prethodnoj godini, u slučaju neprekidnog radnog odnosa u trajanju od 6 do 12 mjeseci iznosi 70% prosječne zarade zaposlenog, od 3 do 6 mjeseci neprekidno iznosi 50% od prosječne zarade zaposlenog i do tri mjeseca je 30% od prosječne zarade zaposlenog, a najviše do iznosa jedne prosječne zarade u državi. Osiguraniku — ženi za djecu koju je rodila u poseban staž uračunava se šest mjeseci po djetetu.¹⁷

¹⁶ Pojedine lokalne uprave obezbjeđuju dodatnu pomoć za novorođenčad, a uslov je da barem jedan od roditelja ima prebivalište u toj opštini. Neke lokalne vlasti, poput Glavnog grada, Prijestonice i Danilovgrada su se opredijelile za poklon-pakete, dok su druge, među kojima su Bar, Tivat i Mojkovac, odlučile da isplaćuju jednokratnu novčanu naknadu.

¹⁷ *Zakon o obaveznom penzijskom i invalidskom osiguranju* (Službeni list RCG", br. 54/03, 39/04, 61/04, 79/04, 81/04, 14/07 i 47/07 i „Službeni list CG", br. 79/08, 14/10, 78/10 i 34/11), član 74a. Pod posebnim stažom se podrazumijeva vrijeme provedeno van rada, za koje nije uplaćen doprinos za penzijsko i invalidsko

Pored prava na refundaciju nadoknade, veoma važna činjenica jeste i ta da je *radni status* zaposlene žene tokom trudnoće zaštićen zakonom, što znači da poslodavac ne može odbiti da zaključi ugovor o radu sa trudnom ženom, niti joj može dati otkaz zbog trudnoće ili ako koristi porodiljsko odsustvo. *Zakonom o radu* utvrđeno je i pravo na porodiljsko/roditeljsko odsustvo. *Roditeljsko odsustvo* je pravo jednog od roditelja da koristi odsustvo sa rada zbog njege i staranja o djetetu. Roditeljsko odsustvo se može koristiti u trajanju do 365 dana od dana rođenja djeteta. Ukoliko roditelj otpočne da radi ranije, a ne kraće od 45 dana, ima pravo da pored dnevnog odmora, u dogovoru sa poslodavcem, koristi još 90 minuta odsustva sa rada zbog dojenja djeteta. Istim zakonom definisana je i zaštita za slučaj rođenja mrtvog djeteta. Naime, ukoliko shodno zakonu zaposlena žena rodi mrtvo dijete ili ako dijete umre prije isteka porodiljskog odsustva ima pravo da produži porodiljsko odsustvo za onoliko vremena koliko je, prema nalazu ovlašćenog ljekara specijaliste potrebno da se oporavi od porođaja i psihičkog stanja prouzrokovanog gubitkom djeteta, a najmanje 45 dana, za koje vrijeme joj pripadaju sva prava po osnovu porodiljskog odsustva.¹⁸

Zaštita nezaposlenih lica obezbijeđena je *Zakonom o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti*. Naime, pravo na novčanu naknadu od nezaposlenosti, nakon prestanka radnog odnosa ima osiguranik koji prije prestanka radnog odnosa ima staž osiguranja od najmanje 12 mjeseci neprekidno ili sa prekidima u posljednjih 18 mjeseci, kojem je radni odnos prestao bez njegove saglasnosti ili krivice.¹⁹ Prema odluci Vlade Crne Gore iz 2015. godine, novčana naknada od nezaposlenosti iznosi 40% minimalne zarade definisane Opštim kolektivnim ugovorom i iznosi 193 eura.

Tabela 3. Naknada za slučaj nezaposlenosti, broj korisnika i godišnja vrijednost

Mjera	Prosječni broj korisnika			Isplaćena sredstva, u eurima		
	2014.	2015.	2016.	2014.	2015.	2016.
Naknada za slučaj nezaposlenosti	8.839	7.342	6.386	11.353.745	9.271.693	8.198.069

Izvor: Zavod za zapošljavanje Crne Gore

osiguranje, a koje se iz društveno opravdanih razloga priznaje u penzijski staž za sticanje i određivanje visine prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja.

¹⁸ *Zakon o radu* „Službeni list CG”, br. 49/2008, 26/2009, 59/2011, 66/2012 i 31/14), članovi 111, 111 a, 112.

¹⁹ *Zakon o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti* (Sl. list Crne Gore”, br. 14/10 od 17. 03. 2010, 40/11 od 08. 08. 2011), član 47.

Prosječan broj korisnika koji je primao naknadu u slučaju nezaposlenosti u posmatranom periodu kretao se u prosjeku oko 7. 500 godišnje, što je na godišnjem nivou državu koštalo u prosjeku 9, 6 miliona eura.

Tabela 4. Naknada zarada za porodijsko, odnosno roditeljsko odsustvo, broj korisnika i isplaćeni iznos u eurima

Mjera	Prosječni broj korisnika			Isplaćena sredstva u eurima		
	2014.	2015.	2016.	2014.	2015.	2016.
Rafundacija naknade zarada i naknada zarade za porodijsko, odnosno roditeljsko odsustvo	1.736	1.695	1.725	13.973.527	13.898.951	11.715.244

Izvor: Ministarstvo rada i socijalnog staranja

U posmatranom periodu godišnje je isplaćeno prosječno 13,2 miliona eura ili u prosjeku 640 eura mjesečno po korisniku, više za 32% u odnosu na prosječnu neto zaradu u Crnoj Gori u istom periodu.²⁰ Značajno veći iznos prosječne zarade za obračun refundacije u periodu porodijskog odnosno roditeljskog odsustva u odnosu na prosječnu zaradu u državi, indikacija je sive ekonomije ili zloupotrebe poslodavca da na račun refundacije koju dobija od države povećava zaradu zaposlenog samo u periodu trajanja porodijskog odustva. Upravo zbog toga, zakonom je određen maksimalan iznos prosječne zarade za obračun refundacije u iznosu od 998 eura, što sa druge strane negativno utiče na dio populacije koji ima prosječnu zaradu veću od 1. 000 eura i time im se uskraćuje pravo na 100% refundacije.

Doživotna naknada po osnovu rođenja troje ili više djece posebna je mjera populacione politike koja je u Crnoj Gori počela sa primjenom od 1. januara 2016. godine. Pravo na doživotnu mjesečnu naknadu ima žena koja rodi troje ili više djece, ukoliko je zaposlena u zavisnosti od dužine radnog staža, a ukoliko nije u zavisnosti od vremenskog perioda evidencije kao nezaposlene u Zavodu za zapošljavanje. Pravo na nadoknadu u visini od 264 eura²¹ stiče žena koja rodi troje djece i ostvari najmanje 25 godina radnog staža, odnosno žena koja rodi četvoro ili više djece i ostvari najmanje 15 godina radnog

²⁰ Zavod za statistiku: neto zarada: 477 eura (2014), 480 (2015) i 499 (2016). Prosjek 2014–2016. iznosio je 485 eura.

²¹ Iznos naknada bio je 336 eura (ili 70% prosječnog ličnog dohotka za prethodnu godinu) za majke koje su imale minimum 25 godina radnog staža, odnosno 192 eura (ili 40% prosječnog ličnog dohotka za prethodnu godinu) za majke koje su na birou rada provele minimum 15 godina. Odlukom Vlade naknade su umanjene.

staža. Žena koja rodi troje ili više djece ima pravo na mjesečnu naknadu u visini 144 eura ukoliko se nalazi na evidenciji Zavoda za zapošljavanje najmanje 15 godina.²²

Tabela 5. Naknada po osnovu rođenja troje ili više djece, broj korisnica i iznos u eurima, 2016. godina

Mjera	Broj korisnica	Isplaćeni iznos u eurima
Naknada po osnovu rođenja troje ili više djece (2016. godina)	17.976	54.021.220

Izvor: Ministarstvo rada i socijalnog staranja

Početakom 2017. godine pravo na naknadu steklo je 22. 051 majka, s tim da su prosječni mjesečni troškovi procijenjeni na 5 miliona eura.

Politikom zdravstva prepoznata je mjera finansiranja postupka vantjelesne oplodnje, a koja se može smatrati eksplicitnom populacionom politikom, i druge mjere iz domena zdravstvene zaštite sa ciljem unapređenja zdravlja žena reproduktivne dobi, kao i zdravlja odojčadi, predškolske, školske djece i omladine, kao posebno osjetljivih grupa.

1. Finansiranje tri pokušaja oplodnje uz pomoć asistiranu reproduktivnu tehnologiju (ART) kod žene do navršene 44. godine života, koja nema djece ili ima manje od dvoje žive djece rođene u istoj bračnoj, odnosno vanbračnoj zajednici.²³

2. Master planom razvoja zdravstva Crne Gore 2015 — 2020. godine, prepoznato je niz prioriteta mjera kako bi se unaprijedilo reproduktivno zdravlje žena kroz povećanje obuhvata žena reproduktivne dobi preventivnim aktivnostima posebno trudnica, kao i ostvarivanje saradnje i komunikacije između izabranih ginekologa i ginekologa na drugim nivoima zdravstvene zaštite u pogledu razmjene informacija, iskustava i znanja, koja uključuje i mogućnost izabranog ginekologa da prisustvuje porođaju. Takođe, istim planom prepoznati su prioriteti u jačanju zdravstvene zaštite odojčadi, djece i omladine, kroz zdravstvenu podršku za optimalan psihofizički razvoj svakog djeteta do 18 godine.

²² U trenutku izrade ovog rada Ustavni sud Crne Gore donio je odluku da nadoknade za majke nijesu u skladu sa Ustavom. Vlada Crne Gore priprema novi predlog zakona o socijalnoj i dječijoj zaštiti, kojim će ukinuti doživotne naknade po osnovu rođenja troje ili više djece, uvažavajući preporuku Ustavnog suda da majke ne smiju biti dovedene u nepovoljniji položaj od onoga u kojem su bile prije sticanja prava na doživotnu naknadu.

²³ *Zakon o zdravstvenom osiguranju* (Službeni list Crne Gore, br. 006/16 od 22. 01. 2016, 002/17 od 10. 01. 2017), član 16, stav 16.

Tabela 6. Vantjelesna oplodnja, broj postupaka i ukupan trošak u eurima

Mjera	Broj postupaka			Ukupan trošak, u eurima		
	2014.	2015.	2016.	2014.	2015.	2016.
Vantjelesna oplodnja	459	474	462	897.089	742.780	817.000

Izvor: Fond za zdravstveno osiguranje

U prosjeku se godišnje obavi 450 postupaka, sa procentom upješnosti od oko 90% i po tom osnovu država izdvoji prosječno godišnje 820 miliona eura.

Poreskom politikom Crne Gore prepoznate su niža poreska ili nulta poreska stopa za ključne grupe proizvoda važne za životni standard stanovništva, kao i određena oslobođenja u odnosu na broj članova domaćinstva kada je u pitanju porez na promet nepokretnosti i porez na nepokretnost:

1. Niža poreska stopa na porez na dodatu vrijednost od 7% i nulta poreska stopa propisana je za osnovne proizvode za ljudsku ishranu, uključujući hranu za odojčad. Oslobođenje od poreza važi za obrazovanje, zdravlje, kulturu, sport, socijalno osiguranje;²⁴

2. Oslobođenje za plaćanje poreza na promet nepokretnosti za pravo sticanja stana, za lica, punoljetne državljanine Crne Gore, sa prebivalištem na teritoriji Crne Gore koja prvi put stiču stambenu zgradu ili stan radi rješavanja stambenih potreba, za površinu koja iznosi do 20 m² po članu domaćinstva, pod uslovom da nemaju stambenu zgradu ili stan u svojini na teritoriji Crne Gore;²⁵

3. Olakšice za porez na nepokretnost koja poreskom obvezniku služi kao glavno mjesto stanovanja, umanjuje se za 20% za poreskog obveznika i po 10% za svakog člana njegovog domaćinstva, a najviše do 50% poreske obaveze;²⁶

Pored navedenih, česta mjera u razvijenim zemljama jeste i poreska olakšica na dohodak, tako da se licima sa više djece umanjuje poreska osnovica progresivno u odnosu na broj djece.

²⁴ *Zakon o porezu na dodatu vrijednost* (Službeni list Republike Crne Gore”, br. 065/01 od 31. 12. 2001, 012/02 od 15. 03. 2002, 038/02 od 26. 07. 2002, 072/02 od 31. 12. 2002, 021/03 od 31. 03. 2003, 076/05 od 16. 12. 2005, 004/06 od 27. 01. 2006, Službeni list Crne Gore”, br. 016/07 od 27. 12. 2007, 073/10 od 10. 12. 2010, 040/11 od 08. 08. 2011, 029/13 od 22. 06. 2013, 009/15 od 05. 03. 2015, 053/16 od 11. 08. 2016, 001/17 od 09. 01. 2017), članovi 24 a i 25.

²⁵ *Zakon o porezu na promet nepokretnosti* („Sl. list Crne Gore”, br. 36/13 od 26. 07. 2013), član 12, stav 4

²⁶ *Zakon o porezu na nepokretnosti* „Sl. list RCG”, broj 65/01 i „Sl. list CG”, br. 75 /10 i 9/15, član 11

Stambenom politikom 2010/2011. i 2015/2016. godine, u saradnji Vlade Crne Gore i Banke za razvoj Savjeta Evrope (CEB),²⁷ obezbijedena je realizacija Projekta rješavanja stambenih potreba građana po povoljnim uslovima — projekat 1000 + a u cilju rješavanja stambenih potreba crnogorskih domaćinstava koja nemaju riješeno stambeno pitanje. Projektom je obezbijedeno niz povoljnih uslova:²⁸

1. Vlada Crne Gore je obezbijedila kamatnu subvenciju koja predstavlja razliku između ponuđene stope bankama i ugovorene stope sa Bankom za razvoj Savjeta Evrope na odobrena kreditna sredstva (3,99% i za 2 p. p je niža od najniže fiksne tržišne kamate za stambene kredite).

2. Učešće u projektu iznosi 5% i za 15 p. p je niže od tržišnog koje iznosi 20%.

3. Obrada kredita iznosi do 0,5% i za 1 p. p. je niža od tržišnih stambenih kredita.

4. Notarske tarife za potpisivanje i ovjeravanje kupoprodajnog ugovora u ovom projektu niže su za 50% od uobičajenih tarifa.

Trećina korisnika stambenih kredita jesu mladi bračni parovi (oba supružnika imaju do 35 godina života), 40% su domaćinstva čiji je član zaposlen u javnom sektoru i preostala trećina su ostali korisnici. Prioritet u projektu imaju samohrani roditelji, odnosno staratelji, lica sa invaliditetom, porodična domaćinstva čiji je član lice sa invaliditetom, porodična domaćinstva sa djecom sa smetnjama u razvoju, mladi koji su bili djeca bez roditeljskog staranja i žrtve nasilja u porodici.

Tabela 7. Broj domaćinstava i vrijednost ugovora o kreditu

<i>Godina</i>	<i>Broj domaćinstava</i>	<i>Broj mladih bračnih parova</i>	<i>Vrijednost ugovora o kreditu</i>	<i>Finansiranje Vlade Crne Gore kroz kreditni aranžman sa CEB-om</i>
2010/2011.	433	112	18.193.011,69 €	9.096.505,85 €
2015/2016.	376	114	17.172.810,94 €	8.586.405,47 €

Izvor: Ministarstvo održivog razvoja i turizma

²⁷ Model finansiranja podrazumjeva: Vlada Crne Gore finansira polovinu iznosa vrijednosti Projekta kroz kreditni aranžman sa CEB-om, tj. 50% kreditnog aranžmana, komercijalne banke u Crnoj Gori finansiraju 45% vrijednosti Projekta, dok je učešće građana na nivou od 5% vrijednosti kreditnog aranžmana.

²⁸ Ministarstvo održivog razvoja turizma i Nacionalna jedinica za implementaciju projekata (2017): *Finalni izvještaj o završetku Projekta rješavanja stambenih potreba građana po povoljnim uslovima — projekat 1000+, Vlada Crne Gore.*

U novčanom ekvivalentu subvencija Vlade Crne Gore predstavlja iznos od oko 66.000 eura godišnje u grejs periodu, čiji iznos će se nakon početka otplate glavnice smanjivati na godišnjem nivou.²⁹

Tabela 8. Ukupna vrijednost politika koje imaju elemente populacione politike

<i>Mjere</i>	<i>2014.</i>	<i>2015.</i>	<i>2016.</i>
Naknada za novorođeno dijete i po osnovu rođenja djeteta	3.538.087	3.708.635	3.720.864
Rafundacija naknade zarada i naknada zarade za porodijsko, odnosno roditeljsko odsustvo	13.973.527	13.898.952	11.715.244
Refundacija naknade zarade i naknada zarade za rad sa polovinom punog radnog vremena	n/a	59.574	77.252
Dodatak za djecu	4.680.835	4.184.462	3.239.637
Naknada po osnovu rođenja troje ili više djece	—	—	54.021.220
Troškovi ishrane u predškolskim ustanovama	162.787	353.071	251.814
Naknada za slučaj nezaposlenosti	11.353.745	9.271.693	8.198.069
Vantjelesna oplodnja	897.089	742.780	817.000
UKUPNO:	34.606.070	32.219.166	82.041.101

Analizom *prostorne politike Crne Gore* (Prostorni plan 2007–2020) (Bakić, Mijanović i Doderović: 156–167) prepoznatljivi su elementi redistributivne populacione politike kako kroz opšte ciljeve prostornog uređenja, tako i kroz posebne ciljeve koji se odnose na razvoj poljoprivrede, turizma, kulture, zdravstva, energetike i dr. Suština redistributivne populacione politike jeste *harmonizacija odnosa između prostora i stanovništva i ostvarivanje prostorne ravnoteže u tim odnosima*.³⁰ Elementi redistributivne populacione politike prepoznatljivi su i kroz *politiku regionalnog razvoja* Crne Gore koja je definisana posebnim zakonom, a u cilju ravnomjernijeg regionalnog razvoja Crne Gore predviđen je niz mjera koje imaju za cilj da smanje negativna demografska kretanja na sjeveru Crne Gore, kao i da povećaju kvalitet života u svim regionima kroz ekonomsku politiku, politiku obrazovanja, zdravlja itd. što regionalnoj politici daje i elemente pronatalitetne populacione politike.³¹

²⁹ Isto, 45. str.

³⁰ Bakić, Radovan, Dragica Mijanović, Miroslav Doderović (2010): Demografska kretanja u: *Crna Gora u XXI stoljeću — u eri kompetitivnosti, — populacioni aspekti*, knjiga 73, sveska 6, Crnogorska akademija nauka i umjetnosti, Podgorica.

³¹ *Zakon o regionalnom razvoju*. „Službeni list Crne Gore, broj 20/2011 i broj 20/2015”, član 18, stav 5.

Zaključak

Iako Crna Gora nema sveobuhvatnu populacionu politiku, niti institucije koje vrše monitoring i operacionalizaciju politike, analiza zakonske regulative iz oblasti socijalnog staranja, tržišta rada, regionalnog razvoja, zdravlja, stambene, kao i poreske politike, pokazala je da postoje elementi, pronatalitetne i redistributivne populacione politike. U cilju analize efekata populacione politike, kao i daljih pravaca razvoja, zbog složenosti demografskih problema sa kojima se suočava Crna Gora, neophodno je stvaranje institucionalnog okvira koji će analizirati populaciona kretanja i usklađenost sa vizijom ekonomskog i društvenog razvoja Crne Gore, predlagati mjere populacione politike i vršiti monitoring politike, svakako uz poštovanje osnovnog načela da „*svi parovi i pojedinci imaju fundamentalno pravo da slobodno i odgovorno odluče o broju djece i vremenu njihovog rađanja.*“

Literatura

- [1] Baletić–Wertheimer, Alica (1999): *Stanovništvo i razvoja*, MATE, Zagreb,
- [2] Baletić — Wertheimer, Alica (2005): *Populacijska politika u razvijenim evropskim zemljama*, Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Rad 492. Razred za društvene znanosti 43 (2005), 297–330, Zagreb.
- [3] Bakić, Radovan, Dragica Mijanović, Miroslav Doderović (2010): Demografska kretanja u: *Crna Gora u XXI stoljeću — u eri kompetitivnosti, — populacioni aspekti*, knjiga 73, sveska 6, Crnogorska akademija nauka i umjetnosti, Podgorica.
- [4] Breznik, Dušan (1988): *Demografija, analiza, metodi i modeli*, Nova knjiga, Beograd.
- [5] Crnogorska akademija nauka i umjetnosti (2010): *Crna Gora u XXI stoljeću — u eri kompetitivnost, — populacioni aspekti*, knjiga 73, sveska 6, CANU, Podgorica.
- [6] Gavrilović, Ana i grupa autora (1999): *Sistem mera politike obnavljanja stanovništva u Srbiji*, Ekonomski institut, Beograd.
- [7] Hunter J. Hulen (1974): *The United Nations World Population Conference, 1974 with text of World Population Plan of Action*, Social Work Education and Population Planning Project, The University of Michigan.
- [8] Hoem M. Jan (2005): *Why does Sweden have such high fertility*, MPIDR Working paper wp 2005–009, Max Planck Institute for Demographic Research, Rostock, Germany.
- [9] IMF (2015): „Where are we headed? Perspectives on potential output“, World Economic Outlook 3.
- [10] IMF (2004): World Economic Outlook — The Global Demographic Transition, Chapter III: *How Will Demographic Change Affect the Global Economy?*
- [11] Lagarde, Christine (2016): Demographic Change and Economic Well-being: The Role of Fiscal Policy, Lecture at Massachusetts Institute of Technology
- [12] Pjanić, Zoran (1957): *Problem stanovništva u ekonomskoj teoriji*, Nolit, Beograd.

-
- [13] Rašević, Mirjana (2009): *Populaciona politika u Srbiji: stanje i očekivanja*, Centar za demografska istraživanja Instituta društvenih nauka, ISSN 0038–982 X (2009): 2 p. 53–65, Beograd.
- [14] Rašević Mirjana, Mia Perović (1996): *Iskustva populacione politike u svetu*, Univerzitet u Beogradu, Institut društvenih nauka, Centar za demografska istraživanja, Beograd.
- [15] Ministarstvo održivog razvoja turizma i Nacionalna jedinica za implementaciju projekata (2017): *Finalni izvještaj o završetku projekta: „Projekat rješavanja stambenih potreba građana po povoljnim uslovima — projekat 1000+, Vlada Crne Gore*.
- [16] United Nations Population Fund (2004): Programme of Action, adopted at the International Conference on Population and Development, Cairo 1994, ISBN 0–89714–696–4.
- [17] United Nations (2013): *World Population Policies 2013*, UNDESA/ Population Division — ST/ESA/SER. A/341, New York.
- [18] *Zakon o socijalnoj i dječijoj zaštiti*” Službeni list Crne Gore”, br. 027/13 od 11. 06. 2013, 001/15 od 05. 01. 2015, 042/15 od 29. 07. 2015, 047/15 od 18. 08. 2015, 056/16 od 23. 08. 2016, 066/16 od 20. 10. 2016).
- [19] *Zakon o obaveznom penzijskom i invalidskom osiguranju*, (Službeni list RCG”, br. 54/03, 39/04, 61/04, 79/04, 81/04, 14/07 i 47/07 i „Službeni list CG”, br. 79/08, 14/10, 78/10 i 34/11), član 74 a. Pod posebnim stažom se podrazumijeva vrijeme provedeno van rada, za koje nije uplaćen doprinos za penzijsko i invalidsko osiguranje, a koje se iz društveno opravdanih razloga, priznaje u penzijski staž za sticanje i određivanje visine prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja.
- [20] *Zakon o radu*, „Službeni list CG”, br. 49/2008, 26/2009, 59/2011, 66/2012 i 31/14), članovi 111, 111 a, 112.
- [21] *Zakon o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti* (Sl. list Crne Gore”, br. 14/10 od 17. 03. 2010, 40/11 od 08. 08. 2011), član 47.
- [22] *Zakon o zdravstvenom osiguranju* — („Službeni list Crne Gore”, br. 006/16 od 22. 01. 2016, 002/17 od 10. 01. 2017
- [23] *Zakon o porezu na dodatu vrijednost* („Službeni list Republike Crne Gore”, br. 065/01 od 31. 12. 2001, 012/02 od 15. 03. 2002, 038/02 od 26. 07. 2002, 072/02 od 31. 12. 2002, 021/03 od 31. 03. 2003, 076/05 od 16. 12. 2005, 004/06 od 27. 01. n 2006, Službeni list Crne Gore”, br. 016/07 od 27. 12. 2007, 073/10 od 10. 12. 2010, 040/11 od 08. 08. 2011, 029/13 od 22. 06. 2013, 009/15 od 05. 03. 2015, 053/16 od 11. 08. 2016, 001/17 od 09. 01. 2017),
- [24] *Zakon o porezu na promet nepokretnosti* (Sl. list Crne Gore”, br. 36/13 od 26. 07. 2013),
- [25] *Zakon o porezu na nepokretnosti* „Sl. list RCG”, broj 65/01 i „Sl. list CG”, br. 75 /10 i 9/15
- [26] *Zakona o regionalnom razvoju*. „Službeni list Crne Gore, broj 20/2011 i broj 20/2015”, član 18, stav 5
- [27] Vukotić, Veselin (2007): *Makroekonomski bilansi i računi*, CID, Podgorica.
- [28] Vlada Crne Gore (2007): Prostorni plan Crne Gore 2007–2020.
- [29] Vlada Crne Gore (2015): Master plan razvoja zdravstva Crne Gore 2015 — 2020.

Gordana RADOJEVIĆ

POPULATION POLICY MEASURES IN MONTENEGRO

Summary

When observing the growth in the context of sustainable development, there is an increasing understanding by a majority of countries that are right now generating in the major part the growth that interventions in reducing the growth rates are necessary. On the other side, developed countries are facing problems of depopulation and moderate growth of population, and take measures to increase the number of population with the purpose of reaching desired social and economic development. According to the latest UN data, among 193 countries, there are 57% of them that implemented the population policy (restrictive policy in 37% of countries, and expansive policy in 20% of countries). Montenegro in the UN system, pursuant to the selected measures of population policy for which the UN database is created is not recognised as a country that implements out population policy measures, positioning it among 40% of countries that want to keep population at the same level or they do not implement out population policy. But since the population policy measures may be different, the purpose of this paper is to analyse certain policies implemented in Montenegro relating to four theoretical models of population policies:³² (i) expansive (pro-natality and immigration variety); (ii) restrictive (de-natality and emigration variety); redistributive type (emigration or immigration variety with purpose of population transfer within borders of country) and eugenic type (influence on quality characteristics of population — education, health, culture, etc.). Thus, the first part of this paper analyses experiences of developed countries and countries in development in terms of creating population policy, while the second part analyses social, health, regional, housing, and labour market policy, based on which a conclusion is drawn that the mentioned policies possess elements of pro-natality and redistributive population policy and that Montenegro realized population policy measures in total value of 82 million of euro in 2016, what makes 2.1% of GDP.

Key words: population, depopulation, pro-natality population policy

³² This papers accepts the principle mentioned in the conclusions of the latest world conference on population held in Cairo in 1994: 'These rights rest on the recognition of the basic right of all couples and individuals to decide freely and responsibly the number, spacing and timing of their children and to have the information and means to do so, and the right to attain the highest standard of sexual and reproductive health. It also includes their right to make decisions concerning reproduction free of discrimination, coercion and violence, as expressed in human rights documents. In the exercise of this right, they should take into account the needs of their living and future children and their responsibilities towards the community.' — Programme of Action of International Conference on Population and Development in Cairo, 1994, section 7.3.