

# Niektoré teoretické a metodologické aspekty populačnej politiky a náčrt jej koncepcie pre Slovenskú republiku

Branislav Bleha – Boris Vaňo<sup>1</sup>

Katedra humánnej geografie a demogeografie, PF UK, Bratislava  
VDC pri INFOSTAT, Bratislava

**Theoretical and Methodological Aspects of Population Policy and its Conception for the Slovak Republic.** The article deals with theory, methodology as well as international and Slovak experiences with population policy. The main aim is to distinguish between the population policy and other policies, especially family, social and migration ones. The article reviews several definitions and models of the population policy, focusing on the differences between its wide and narrow conceptions and their country-specific applications. Authors analyse the population policy in Slovakia, which could had been launched in Slovakia only after 1989; and critically assess the debates on its success and efficiency. Authors explore the constitutive components of successful population policy such as its founding value principles, including humanism, cultural and societal integrity, social equity, tolerance, freedom, responsibility, and inter and intra-generational solidarity. Tools one can use in this field are various with respect to their attributes. Authors compare legislative, social, economic, educational and medical tools and measures of social policy and conclude that the issues of migration, housing, equality of opportunities and consistency between work and family duties shall be included into the conception of population policy in Slovakia. Sociológia 2007, Vol. 39 (No. 1: 62-80)

**Key words:** *Population policy; family policy; demographic development; population ageing; migration; the Slovak Republic.*

## 1. Úvod

Wyvážený demografický vývoj a štruktúra obyvateľstva patria k základným predpokladom úspešného rozvoja každej spoločnosti. Najnovšie zmeny, ktoré sa v demografickej skladbe populácií odohrávajú, posunuli otázky populačného vývoja do popredia verejného záujmu a stali sa aj predmetom politickej agendy. Zastavenie populačného rastu a následný proces starnutia obyvateľstva prináša totiž nové výzvy nielen pre ekonomické podmienky, kultúrne tradície či rodinný život a štruktúry, ale vo veľkej miere ovplyvňuje celkový rozvoj krajiny. Prehľbovanie populačného starnutia a zmeny v rodinných vzoroch majú významné následky pre ekonomický rast, investície a spotrebu, trh práce, dôchodky, ako aj transfery medzi generáciami.

<sup>1</sup> Korešpondencia: Mgr. Branislav Bleha, PhD., Katedra humánnej geografie a demogeografie, Prírodovedecká fakulta UK, Mlynská dolina, 842 15 Bratislava, Slovenská republika. Tel.: +421-2-6029 6516, e-mail: bleha@fns.uniba.sk; Ing. Boris Vaňo, VDC pri INFOSTAT, Dúbravská cesta 3, 845 24 Bratislava, Slovenská republika. Tel.: +421-2-5937 9271, e-mail: vano@infostat.sk

Starnutie populácie sa dnes vníma ako globálny jav, ktorý ovplyvňuje a bude ovplyvňovať obyvateľstvo na celom svete. Trvalý rast najstarších vekových skupín v národných populáciách má obrovský dosah na sociálne, kultúrne i ekonomické aspekty spoločenského vývoja, vrátane životného štýlu rodín. Niektoré spoločnosti sa s týmto javom stretávajú už viacero rokov, iné o ňom hovoria v rovine očakávaní. Keďže starnutie je výsledkom dlhodobých trendov v reprodukčnom správaní, zvýšil sa všeobecný záujem aj o vývoj základných demografických procesov. Sledujú sa aktuálne tendencie, hľadajú sa možnosti ich ovplyvňovania v budúcnosti.

Demografický vývoj na Slovensku treba vnímať v kontexte svetového populačného vývoja. Aj keď viaceré demografické procesy prebiehajú na Slovensku s časovým posunom a aj keď si Slovensko zachovalo určité demografické špecifiká, naše demografické problémy sú dnes veľmi podobné problémom, ktoré majú vyspelé západné krajiny.

Poznatky z doterajšieho vývoja v Európe ukazujú na mnohofaktorovosť vzniku demografických výziev a na nutnosť diferencovane na ne reagovať v jednotlivých krajinách, regiónoch i v jednotlivých skupinách obyvateľstva. Vo vedeckej reflexii týchto procesov sa vyvinulo viacero interpretácií príčin, dôsledkov a návrhov opatrení prebiehajúcich demografických procesov: či vôbec, ako a v rámci ktorých politik reagovať na demografické výzvy. (Napríklad Demeny 2003; Gauthier 1996; Rabušic 2002; van de Kaa 2005; Vignon 2004) Pohľady vedcov a politikov sa pohybujú v rozpätí od snahy nezasahovať do reprodukčného a rodinného správania až po masívne nasadenie populačných opatrení (aj naprieč politickým spektrom).

Ak chce spoločnosť reálne pôsobiť na reprodukčné správanie svojho obyvateľstva, nezaobíde sa bez strategických zámerov, ktoré možno nazvať termínom populačná politika. (Birg 1998; Kučera 2001) A to aj napriek všetkým obmedzeniam, ktoré sa s ňou spájajú (hlavne v oblasti účinnosti, resp. efektívnosti). Na Slovensku nie je doposiaľ schválená koncepcia populačnej politiky, preto o jednoznačnej, reálnej štátnej populačnej politike nemožno hovoriť. V rámci odbornej sféry sa objavilo niekoľko príspevkov, ktoré danú problematiku pertraktujú skôr nepriamo prostredníctvom sociálnej či rodinnej politiky. (Napríklad Bodnárová 1998; Kvapilová 2000) V roku 2005 sa začali viesť odborné diskusie predovšetkým z iniciatívy demografov a MPSVR SR. Diskusia medzi demografmi a širšou odbornou verejnosťou vyústila do záveru, že na Slovensku potrebujeme strategický materiál, ktorý by odpovedal na demografické výzvy a ponúkal by príslušné riešenia na prekonanie alebo zmiernenie negatívnych dôsledkov spojených s demografickými zmenami. Takýto materiál bol predbežne pripravený.

V súvislosti s populačnou politikou treba vyjasniť viacero otázok, ktoré majú principiálny charakter. Ide o ideové a koncepčné otázky, ktoré by mali byť súčas-

ťou odbornopolitickej diskusie. Odborný a politický konsenzus je potrebné dosiahnuť hlavne v tom, aké ciele sleduje populačná politika, kde sú hranice medzi spoločenským záujmom a súkromím občanov, na akých sociálnych a kultúrnych základoch je populačná politika postavená, aký je vzťah medzi populačnou politikou a ostatnými politikami zameranými na obyvateľstvo.

## 2. Dôsledky demografického vývoja – dôvody na vznik koncepcie

Demografické zmeny sa prejavujú vo všetkých oblastiach spoločenského života. Jedným z najvážnejších vplyvov, ktorý možno kvantifikovať, sú dôsledky demografických zmien na ekonomiku a hospodárstvo krajiny. Výrazne sa zvýši zaťaženosť obyvateľstva v produktívnom veku (čiže podstatnej časti ekonomicky aktívneho obyvateľstva) poproduktívnym obyvateľstvom. Podľa prognózy vývoja obyvateľstva SR (INFOSTAT 2002) sa index ekonomického zaťaženia zvýši do roku 2050 oproti roku 2002 takmer štvornásobne. To bude mať nepriamy vplyv na potenciál rastu ekonomiky, priamy dopad na dôchodkový systém a ďalšie poisťňové systémy. Hoci sa chorobnosť obyvateľstva zníži, vyšší podiel starého a najstaršieho obyvateľstva spôsobí významný nárast výdavkov na lekársku starostlivosť.

Okrem ekonomických dôsledkov nárast počtu obyvateľov vo vyššom veku spôsobí určitú zmenu, ktorú možno nazvať zmenou spoločenskej klímy alebo jednoducho „spoločenskou zmenou“. Doba, kedy pomer detí a dôchodcov bude v podstate opačný ako dnes, bude dobou, kde budú platiť iné písané i nepísané spoločenské, kultúrne a sociálne pravidlá i normy. Váha dôchodcov v spoločnosti bude vyššia nielen kvôli ich počtu, ale aj vyššej aktivite, schopnosti sa zapájať do života a pod.

Možno predpokladať vznik území, regiónov, kde bude veľmi vysoký podiel starého obyvateľstva. (Jurčová 2002, INFOSTAT 2003) Príklady takýchto území existujú v najvyspelejších krajinách, väčšinou v odľahlejších, marginálnych častiach štátov. Hoci aj v súčasnosti marginálne oblasti (napríklad na severovýchode SR) predstavujú populačne staré oblasti (emigrácia), do budúcnosti kombinovaný vplyv uvedených faktorov demografického vývoja takéto priestory môže rozšíriť. (Bleha – Mládek 2004)

Za špecifické možno považovať demografické dôsledky vývoja neintegrovanej časti rómskej populácie. Väčšina tejto populácie je lokalizovaná na východnom Slovensku. Najvypuklejší je problém v rámci osád s veľmi nízkou životnou úrovňou. Hoci je predpoklad postupnej spoločenskej integrácie Rómov a následného znižovania ich plodnosti, problémy spojené s vysokou plodnosťou, chorobnosťou, slabým uplatnením na trhu práce a sociálnym napätím budú viditeľné aj v budúcnosti. (Mészáros – Vaňo 2004)

Migrácia nepredstavuje iba saldo, ktoré vplýva na celkový prírastok. Sú to konkrétne migračné toky, imigranti. Z tohto aspektu treba nazerať aj na imigráciu a na jej dôsledky. SR sa stane cieľovou krajinou a veľkú časť imigrantov budú predstavovať obyvatelia rozvojových krajín. V priestoroch s najvyššou koncentráciou bude treba riešiť otázky spoluzitia s autochtónnym obyvateľstvom. Presný scenár vývoja z hľadiska problémov spoluzitia nemožno napísať. Podobne ako je to s úrovňou migrácie, mnohými odborníkmi považovanou za takmer neprognozovateľnú, je to aj s budúcou reláciou imigranti – pôvodné obyvateľstvo. V súvislosti so súčasným stavom ohľadom integrácie existuje široké spektrum názorov, prevládajú však skôr pesimistické minimálne v oblasti ekonomickej a kultúrnej integrácie. (Divinský 2005)

Opačným problémom je emigrácia, odchod najmä vysokokvalifikovanej pracovnej sily do zahraničia. Hoci v kvantitatívnej rovine sa nepotvrdzujú predikované veľmi vysoké počty pracovných migrantov po vstupe do EÚ, ide najmä o kvalitatívnu rovinu tohto problému („únik mozgov“) a o to, že ide o obyvateľstvo vo veku najvyššej plodnosti, čo v konečnom dôsledku negatívne ovplyvňuje vekovú štruktúru.

## 3. Zahraničné reakcie a skúsenosti

V zahraničí môžeme rozlíšiť reakcie na úrovni medzinárodných inštitúcií a organizácií a krajín. Posledná populačná konferencia OSN sa konala v roku 1994 v Káhire. Po dlhých a kontroverzných diskusiách bola prijatá tzv. Káhirska deklarácia, ktorá stanovila stratégiu OSN v oblasti populačného vývoja a populačnej politiky na obdobie dvadsiatich rokov. Akčný program obsahuje aj kapitolu venovanú populačnej politike. Konkrétne ide o 15 stručných zásad, ktoré by mali byť zohľadnené pri realizácii populačnej politiky. V roku 1999 sa v New Yorku konalo osobitné valné zhromaždenie OSN venované implementácii akčného programu z káhirskej konferencie.

Stále väčšiu pozornosť venuje populačnej problematike aj Európska únia. Je to pochopiteľné, lebo predovšetkým nízka plodnosť a s ňou spojené starnutie obyvateľstva a veľký počet migrantov prichádzajúcich z rozvojových krajín prinášajú veľké problémy pre jednotlivé členské krajiny, ako aj pre EÚ ako celok. Veľká pozornosť bola venovaná príprave prognózy obyvateľstva za EÚ a všetky členské krajiny do roku 2050. V roku 2005 vydala Európska komisia dve zelené knihy, ktoré sa dotýkajú súčasného demografického vývoja a jeho dôsledkov.

Zelená kniha *Ako čeliť demografickým zmenám v Európe: nová solidarita medzi generáciami* je reakciou na zásadné zmeny v demografickom vývoji v Európe (European Commission 2005). Európska komisia deklaruje, že si uvedomuje dôsledky tohto vývoja a že starnutie obyvateľstva a migráciu považuje za veľmi

závažné problémy súčasnosti. Načrtáva aj možné riešenia pre zvýšenie plodnosti a integráciu migrantov, ktoré zahŕňa pod termín nová medzigeneračná solidarita (spoločenská integrácia mladých ľudí, globálny prístup k produktívnej populácii, aktívne starnutie, solidarita s veľmi starým obyvateľstvom).

Vydaním zelenej knihy *Budúcnosť európskej migračnej siete* potvrdila Európska komisia význam migrácie a jej evidencie pre EÚ. Európska komisia sa dlhodobo venuje migračnej a azylovej politike a vyvíja aktivity na komplexné monitorovanie migračných tokov na európskej báze.

Reakcie a opatrenia môžeme sledovať aj na úrovni štátov. Porovnanie zákonov a opatrení, ktoré ovplyvňujú populačný vývoj v jednotlivých krajinách, nie je jednoduché, pretože účinné vplyvy obvykle nepôsobia priamo pod označením populačná politika. Často ide o opatrenia, ktoré sú súčasťou iných politik (najčastejšie rodinnej), alebo vôbec nepatria do konkrétneho systémového súboru opatrení. O zistenie efektívnosti v deviatich vybraných európskych krajinách sa pokúsil M. Loužek (2002).

Európske krajiny vo väčšine prípadov neaplikujú ucelené nástroje populačnej politiky. Väčšinou sú to iba čiastkové nástroje, ktoré sú súčasťou iných politik, aj keď nemožno vylúčiť ich dopad na reprodukčné správanie. Je možné vyčleniť viaceré typy politiky zameranej na obyvateľstvo a rodiny. Iba jeden z nich je zameraný explicitne propopulačne. Gauthier, A. (1996) definuje o. i. takzvaný proegalitársky model (typický pre škandinávské krajiny). Štát sa orientuje na podporu pracujúcich rodičov, na vytváranie klímy priaznivej pre rodičovstvo a pre dosiahnutie rodovej rovnosti. Príklad tradičného modelu je politika Nemecka, pre ktorú je typická ochrana tradičnej rodiny. Zároveň je Nemecko najtypickejším príkladom krajiny, ktorá v minulosti riešila problémy (prvotne vyplývajúce z nedostatku pracovnej sily) náborom pracovníkov z iných krajín. Riešenie problémov prostredníctvom migrácie je však nutné posudzovať v osobitnom kontexte. Prorodinný model s nezasahovaním je model uplatňovaný v anglofónnych krajinách. Je to model s liberálnymi prvkami. Napokon rodinný pronatalitný model (Francúzsko) je charakterizovaný podporou materskej dovolenky, „materských škôlok“, materských dávok. V tomto modeli sa najviac prelína rodinná a populačná politika a ich nástroje a ciele.

Dominantným problémom s demografickým pozadím je v Európe v posledných desaťročiach pokles plodnosti a následný zrýchľujúci sa proces populačného starnutia. V dôsledku tohto sa vo väčšine krajín zužuje záber populačnej politiky. Aj keď hlavné ciele zostávajú dlhodobo nezmenené (zvyšovanie plodnosti), v poslednom období sa mení stále viac zameranie populačných politik. Kým v minulosti boli politiky zamerané hlavne na podporu plodnosti (priama finančná podpora), v súčasnosti sa stále viac dostáva do popredia politika odstraňovania prekážok a vytvárania podmienok. Ide predovšetkým o problematiku zladovania

pracovných a rodinných povinností pre rodiny s malými deťmi. Je zrejmé, že väčšina žien nie je v súčasnosti ochotná obetovať kvôli rodine svoju pracovnú kariéru. V krajinách, kde majú ženy lepšie postavenie v spoločnosti, kde majú vytvorené podmienky pre zvládnutie práce aj rodiny, kde sa muži viac zapájajú do starostlivosti o chod domácnosti, tam sa rodí viac detí. A tak sme (podľa Mcdonald 2005) svedkami určitého paradoxu, že v krajinách s vysokou zamestnanosťou žien je plodnosť vyššia a v krajinách s priemernou alebo nízkou zamestnanosťou žien je plodnosť nižšia.

Lídrom v zmenenom prístupe k populačným opatreniam v Európe sú škandinávské krajiny a Francúzsko. V týchto krajinách sú populačná a rodinná politika úzko prepojené s politikou rovnosti príležitostí. Za posledných 10 rokov sa tu uskutočnilo veľké množstvo rozhodnutí s dopadom na reprodukčné správanie. Tieto opatrenia boli zamerané hlavne na lepšie zladenie rodinných a pracovných povinností. Pomocou priamych aj nepriamych nástrojov sa podporuje zakladanie rodín, uľahčuje sa rodinné spolužitie a zjednodušuje sa zvládnutie povinností v zamestnaní a v rodine. Vo väčšine prípadov nejde o priame pôsobenie na reprodukčné procesy, ale o vytváranie vhodnej spoločenskej a populačnej klímy. Súčasťou tejto klímy je aj širší (liberálnejší) pohľad na rodinu. Rozhodujúcu úlohu pri koncipovaní aj realizácii opatrení má štát, na realizácii sa však podieľajú aj zamestnávateľia. Populačné a rodinné opatrenia sú silno inštitucionálne podporené na najvyššej úrovni, aj na úrovni regiónov.

V ostatných európskych krajinách je prístup k populačným opatreniam viac alebo menej rozdielny, hlavný dôraz sa však určite natoľko nekladie na zladovanie pracovných a rodičovských povinností. Faktom je, že vo všetkých týchto krajinách je plodnosť nižšia ako vo Francúzsku resp. v Škandinávii.

V Nemecku sa o populačnej politike príliš nehovorí (dôsledok zlých skúseností z obdobia vlády národného socializmu). Prvky populačnej politiky sa zavádzajú do rodinnej politiky. V Nemecku vznikol aj pojem populačne orientovaná rodinná politika. (Wingen 2001) Táto krajina má silnú snahu nasledovať príklad Francúzska a škandinávskych krajín a uvedomuje si priority, ktoré v týchto krajinách v oblasti populačnej a rodinnej politiky existujú. Avšak spoločenská a populačná klíma v Nemecku nie je na výraznejšiu zmenu v orientácii populačnej politiky dostatočne pripravená. Ide o komplexnejšiu zmenu, ktorá si vyžaduje určitý čas. Svoju úlohu zohrávajú aj špecifické spoločenské problémy, na ktoré je spoločnosť viac citlivá. Ide o transformačný proces vo východnom Nemecku, vyrovnávanie regionálnych rozdielov a integráciu prisťahovalcov.

V Holandsku štát prejavuje malú snahu o ovplyvňovanie reprodukcie obyvateľstva a iniciatívu ponecháva na rodinách.

V juhoeurópskych krajinách sa uplatňujú najviac finančné nástroje – priama podpora rodín, peňažné transfery a daňové úľavy. V dôsledku závažných demo-

grafických dopadov na vývoj počtu a štruktúry obyvateľstva sa začína meniť (liberalizovať) pohľad na rodinu a reprodukciu aj v týchto tradičných krajinách. Ide predovšetkým o pohľad na partnerské spolužitie, rozvody, antikoncepciu a rozdelenie rodinných rolí.

Populačná politika vo vyspelých mimoeurópskych krajinách je koncipovaná všeobecnejšie a nekladie sa v nej taký silný dôraz na zvyšovanie plodnosti. Je to určite predovšetkým dôsledok rozdielov v populačnom vývoji hlavne v USA, Kanade a Austrálii. V populačnej politike týchto krajín sa často hovorí o udržateľnom vývoji, pričom veľký dôraz sa kladie na migráciu a zvládnutie problémov z nej vyplývajúcich. Viac ako v európskych krajinách sa môžeme v zámorí stretnúť pri populačnej politike aj s úvahami o sociálnych a hlavne environmentálnych dôsledkoch populačného vývoja. (Napríklad Kraft 1999)

#### 4. Doterajšie aktivity na Slovensku

Počas bývalého režimu štát aktívne ovplyvňoval reprodukčné a rodinné správanie obyvateľstva. Sledoval tým svoje politické ciele, keď prírastky a mladú vekovú štruktúru obyvateľstva prezentoval ako výsledok pozitívneho spoločenského vývoja. Takéto priame zasahovanie štátu do súkromia obyvateľstva bolo možné len v období politickej a osobnej neslobody a v súčasných podmienkach nie je predstaviteľné. Keďže klasický „socialistický model populačnej politiky“ nie je v súčasnosti reálny a realizovateľný, budeme sa zaoberať len populačnými aktivitami na Slovensku po roku 1989.

Ide o celkom odlišnú politickú a spoločenskú situáciu. Väčšia iniciatíva aj zodpovednosť za reprodukciu a rodinu sa presúva na obyvateľstvo, štát vidí svoju úlohu hlavne vo vytváraní podmienok a snaží sa zbaviť paternalistického prístupu z minulosti. Takýto princíp funguje s určitými špecifikami vo všetkých vyspelých demokratických krajinách. V podmienkach slobodnej voľby nie je možné očakávať ani rovnakú účinnosť populačných opatrení v porovnaní so situáciou za predchádzajúceho režimu.

Demografické zmeny priťahujú zvýšenú pozornosť verejnosti. Demografickej problematike sa venuje väčšia pozornosť v médiách aj v politických agendách. Populačnej problematike sa priamo alebo sprostredkovane venujú inštitúcie štátnej správy aj regionálnej samosprávy, ako aj viaceré špecializované organizácie. K aktuálnym demografickým témam sa organizujú konferencie, semináre, diskusie.

Väčšia pozornosť sa zatiaľ na Slovensku venuje rodinnej politike, o význame, účinnosti, potrebe a obsahu populačnej politiky sa ešte len začína diskutovať. (Vaňo 2003) Doterajšia diskusia aj praktické kroky zo strany štátu smerujú zatiaľ

viac k populačne orientovanej rodinnej politike ako k samostatnej populačnej politike.

#### *Rodinná politika*

Rodina je základom pre reprodukciu, preto význam rodiny je v tomto smere nespochybniteľný. V roku 1996 vláda SR schválila Koncepciu štátnej rodinnej politiky a v roku 2005 bol prijatý nový zákon o rodine. V koncepcii aj v zákone sa nachádza viacero „populačných“ prvkov. (Vláda SR 1996)

Koncepcia charakterizuje podstatu novej rodinnej politiky v prístupe k rodine ako k inštitúcii s nezastupiteľnými spoločenskými funkciami. Úlohu demokratického štátu vidí vo vytváraní rámcových právnych, ekonomických a inštitucionálnych podmienok a vo vytváraní priestoru pre uplatnenie vlastnej zodpovednosti rodín. Miera zasahovania štátu do rodinnej sféry podlieha politickému a spoločenskému konsenzu.

Za strategické ciele štátnej rodinnej politiky považuje dosiahnutie relatívnej ekonomickej nezávislosti rodín, úspešnosť rodín v realizácii ich funkcií, stabilitu rodinných vzťahov, vytváranie optimálnych podmienok na sebareprodukciu spoločnosti a úspešné zladenie rodičovských a pracovných povinností.

Tieto dlhodobé strategické ciele by sa mali realizovať v štyroch oblastiach vecnej kompetencie štátu: právna ochrana rodín, sociálno-ekonomické zabezpečenie rodín, výchova detí a mládeže (vrátane prípravy na manželstvo a rodičovstvo), ochrana zdravia jednotlivých členov rodiny.

#### *Migračná politika*

Základy migračnej politiky boli na Slovensku položené v roku 1993, keď vláda schválila zásady migračnej politiky Slovenskej republiky. Po vstupe SR do EÚ bolo potrebné prijať novú migračnú politiku, ktorá by odzrkadľovala nové skutočnosti. V roku 2005 vláda schválila koncepciu migračnej politiky Slovenskej republiky. Koncepcia ako strategický dokument v oblasti manažmentu migrácie odzrkadľuje proces formovania jednotnej migračnej politiky členských štátov EÚ. Je vytvorená na báze implementovania právnych dokumentov EÚ do sústavy právnych noriem SR, čím môže významne prispieť k vytvoreniu spoločného imigračného, azylového a integračného systému na území SR.

#### *Národná lisabonská stratégia*

Slovenská republika sa prihlásila k lisabonskému procesu. Koncom roku 2005 vláda schválila stratégiu konkurencieschopnosti Slovenska do roku 2010, tzv. Lisabonskú stratégiu pre Slovensko. Národná lisabonská stratégia je postavená na dvoch pilieroch – úspešné ukončenie reforiem a naplnenie cieľov lisabonskej

stratégie v oblastiach, ako je informačná spoločnosť, inovácie, veda a výskum, investície do vzdelávania a podnikateľské prostredie.

## 5. Teoretický a metodologický koncept populačnej politiky

Ovplyvňovanie reprodukčného a rodinného správania je problematika odborne náročná a ideologicky a politicky kontroverzná. Najčastejšie výhrady (napr. Rabušic 2002; Loužek 2002) voči populačnej politike môžeme zhrnúť do troch bodov:

- populačná politika je neúčinná, jej opatrenia nedokážu zabezpečiť stanovené ciele, v niektorých prípadoch dokonca nie je možné opatrenia vôbec definovať,
- reprodukčné správanie je súkromnou vecou občanov, do ktorej štát nemá právo zasahovať,
- populačnú politiku dokážu nahradiť iné politiky (najčastejšie sa spomína populačne orientovaná rodinná politika).

Účinnosť populačnej politiky priamo súvisí s hranicami štátnych zásahov do súkromia jednotlivcov a rodín. Úlohou populačnej politiky nie je prikazovať, ako sa má obyvateľstvo správať v oblasti reprodukcie, ale vytvárať podmienky a predpoklady, aby každý mohol realizovať svoje reprodukčné zámery. Zároveň je potrebné poskytovať obyvateľstvu dostatok informácií potrebných pre realizáciu týchto zámerov. Keďže populačná politika je o vytváraní podmienok a nie o prikazovaní alebo nátlaku, je celkom logické, že jej účinnosť je obmedzená. Tým viac, že reprodukcia je *súkromnou* oblasťou ľudského života; keďže však reprodukčné správanie obyvateľstva významne ovplyvňuje spoločenský vývoj, nemôže sa štát zbaviť svojho podielu zodpovednosti a musí hľadať nástroje, ako ho (aspoň čiastočne) ovplyvňovať podľa spoločenských potrieb a záujmov. Vzhľadom na strategický charakter populačnej politiky, za prípravu aj realizáciu musí niesť zodpovednosť štát, v realizačnej fáze je obvykle potrebná spolupráca ďalších subjektov (obce, zamestnávateľia).

Žiadnu politiku (a teda ani populačnú) nie je možné realizovať bez informácií o objekte jej pôsobenia. Na Slovensku existuje podrobná a kvalitná demografická štatistika, ktorá poskytuje dostatočné informácie o procese demografickej reprodukcie a jej pôsobení na počet, štruktúru a rozmiestnenie obyvateľstva. Vieme teda, ako sa reprodukčné správanie obyvateľstva vyvíja v čase a ako sa odlišuje regionálne. Nevieme však (aj keď to tušíme na základe dôsledkov, nepriamych indícií, aj zahraničných skúseností), prečo sa obyvateľstvo v oblasti reprodukcie rozhoduje tak, ako sa rozhoduje. Nedostatok informácií o názoroch, postojoch, zámeroch obyvateľstva v oblasti reprodukcie možno považovať za vážnu prekážku pri koncipovaní populačnej politiky, ktorá je zameraná práve na ovplyvňovanie ľudského konania v oblasti reprodukcie.

## 5.1 Definícia populačnej politiky

Za politiku možno považovať činnosť spojenú s organizovaním, riadením a ovplyvňovaním spoločenských procesov. Bezprostredne na obyvateľstvo sú orientované štyri politiky – populačná, rodinná, sociálna a migračná. Sú príbuzné v zameraní, cieľoch aj metódach, existujú však medzi nimi aj niektoré podstatné odlišnosti. Veľmi zjednodušene sa dá povedať, že populačná politika je zameraná na oblasť reprodukcie, rodinná politika je zameraná na podporu rodín, sociálna politika na poskytovanie sociálnej pomoci a migračná politika na usmerňovanie migrácie a integráciu migrantov.

Ak chceme uvažovať o potrebe populačnej politiky, musíme ju vymedziť nielen ako takú, ale aj vo vzťahu k ostatným (príbuzným) politikám. Veľmi dôležité je tiež vyjasniť potrebu samostatnej existencie jednotlivých politik, resp. ich vzájomnej zastupiteľnosti, nahraditeľnosti a prekrývania.

Neexistuje jednotná ani medzinárodná a dokonca ani prevládajúca definícia populačnej politiky. Existuje celý rad definícií, za ktorými stojí mnoho významných demografov, v niektorých prípadoch dokonca aj celých inštitúcií. Niektoré definície chápu populačnú politiku ako súčasť rodinnej alebo sociálnej politiky, väčšina definícií však hovorí o populačnej politike ako o samostatnej politike. Takto ich rozlišuje napríklad Kučera M. (1968). Definície samostatnej populačnej politiky sa dajú rozdeliť do dvoch základných skupín – tie, ktoré chápu populačnú politiku v širšom kontexte a tie, ktoré ju vymedzujú užšie. Širšie definovaná populačná politika je obvykle ponímaná ako súbor spoločenských opatrení, ktoré majú určitý populačný efekt. To znamená, že môže ísť aj o sprievodný, resp. doplnkový efekt inak zameraných opatrení. Pri užšom vymedzení sa pod populačnou politikou rozumejú spoločenské opatrenia prijímané priamo za účelom ovplyvňovania reprodukčných procesov. Rozdiel medzi užšie a širšie definovanou populačnou politikou je teda hlavne v účelovosti prijímaných opatrení.

Keď zhrnieme hlavné tézy jednotlivých definícií (do úvahy berieme len užšie ponímanú populačnú politiku), populačnú politiku definujeme ako vedomý proces zameraný na priame ovplyvňovanie reprodukčných procesov, ktorý má na zreteli dlhodobý časový horizont a vývoj vekovej štruktúry obyvateľstva.

## 5.2. Ciele a potreba populačnej politiky

V oblasti cieľov musí byť zrejmé, čo je žiaduci stav, ku ktorému má vývoj smerovať. Je potrebné vyjasniť si otázku, aký populačný vývoj štát uprednostňuje. Ide nielen o kvantitatívnu stránku (vývoj počtu obyvateľov a domácností), ale aj o vývoj štruktúry obyvateľstva (hlavne vekovej) a štruktúry domácností (podľa

veľkosti a druhu). Najčastejšie sa stanovujú ciele v oblasti pôrodnosti, úmrtnosti, migrácie, početného stavu a vekovej štruktúry obyvateľstva, rodiny.

Ciele v oblasti úmrtnosti sú jednoznačné. Každá spoločnosť si dáva za cieľ zníženie úmrtnosti a zlepšenie zdravotného stavu obyvateľstva, ktorý s úmrtnosťou priamo súvisí.

Jednoznačný býva aj cieľ v oblasti vekovej štruktúry obyvateľstva. Je ním zachovanie, resp. vytvorenie stabilnej (rovnomernej) vekovej štruktúry obyvateľstva. V tomto prípade však často zostáva len pri deklarácii. V praxi sa na tento dôležitý aspekt, ktorý je jedným zo základov populačnej politiky, prihliada len málo.

Rovnako nesporný záujem prejavuje spoločnosť o stabilitu a vzťahovú kvalitu rodín, lebo rodinné prostredie je základom pre reprodukciu. Čím je stabilnejšie, tým lepšie predpoklady vytvára. Tu je styčná plocha populačnej a rodinnej politiky.

V ostatných oblastiach môžu byť ciele populačnej politiky rozdielne, až protichodné. Závisí od konkrétnej spoločenskej situácie. Cieľom môže byť zníženie aj zvýšenie pôrodnosti, zníženie aj zvýšenie prírastkov obyvateľstva, podpora aj obmedzovanie migrácie.

Keď sa pozrieme na definíciu a ciele populačnej politiky, môžeme skonštatovať, že neexistuje iná politika, ktorá by sa po obsahovej stránke zhodovala s populačnou politikou a mohla ju nahradiť (maximálne možno pripustiť určité prelínanie – predovšetkým s rodinnou politikou). Pretože neexistujú iné komplexné nástroje na ovplyvňovanie reprodukčného správania obyvateľstva a oblasť reprodukcie je považovaná pre spoločenský vývoj za dôležitú, nemalo by byť pochýb o potrebe populačnej politiky.

Potrebu ovplyvňovať reprodukčné správanie obyvateľstva zo strany štátu pripúšťa väčšina zainteresovaných odborníkov, dokonca aj niektorí odporcovia populačnej politiky. Tí najčastejšie argumentujú, že populačná politika by síce bola pre spoločnosť užitočná, v praxi ju však nevieme realizovať.

### 5.3 Opatrenia populačnej politiky

Príprava a realizácia konkrétnych populačných opatrení je zložitý odborný problém, ktorý má multidisciplinárny charakter. Existuje mnoho koncepcií, ktoré sa môžu navzájom aj podstatnejšie odlišovať. Zo samotnej podstaty populačnej politiky vyplýva, že ťažisko jej zamerania je vo vytváraní strategických scenárov a v ovplyvňovaní populačnej klímy. Nato potom populačná politika využíva často nástroje iných politik, avšak za iným účelom.

Aj keď koncepcie populačnej politiky môžu byť rôzne, existujú určité všeobecné hodnotové východiská a strategické zásady, ktoré by podľa nášho názoru mala spĺňať každá populačná politika.

Hodnotové východiská pre formulovanie opatrení:

- humanizmus, kultúrna a spoločenská integrita,
- sociálna spravodlivosť a tolerancia,
- sloboda, zodpovednosť a možnosť voľby,
- rovnosť príležitostí,
- medzigeneračná a vnútrogeneračná solidarita.

Moderne ponímané opatrenia populačnej politiky by mali spĺňať tieto strategické zásady:

- vytvorenie systému opatrení,
- prierezový charakter opatrení,
- dlhodobý horizont prijímaných opatrení.

Populačné opatrenia by nemali mať charakter izolovaných, jednorazových opatrení, ale mali by vytvárať ucelený systém, prepojený vnútorne aj navonok s ostatnými politikami. Začína sa dokonca objavovať názor, že pre populačnú politiku nie je v súčasnosti postačujúci už ani systém opatrení, opatrenia je potrebné ponímať ako vytváranie celkových životných podmienok. S vytvorením systému opatrení priamo súvisí prierezovosť opatrení. Opatrenia by tiež mali umožniť uplatňovanie princípu voľby, t.j. nevnucovať jedno riešenie, ale poskytnúť paletu možností. Výber, resp. konečné rozhodnutie je potom na obyvateľoch a rodinách. Samozrejme, nie všetky riešenia musia byť rovnako výhodné zo spoločenského hľadiska, preto spoločnosť môže uplatniť svoje preferencie. Populačné opatrenia by preto mali mať väzbu na spoločenskú situáciu. V súčasnosti ešte stále prevláda názor, že populačná politika (podobne ako iné politiky zamerané na obyvateľstvo) je poskytovanie „niečoho“. Obyvateľstvu a rodinám však treba v prvom rade vytvoriť podmienky a priestor pre realizáciu vlastných zámerov. Obyvateľstvo by podľa svojich predstáv rozhodovalo o zakladaní rodín a o počte detí, zabezpečovalo by chod rodiny a zlepšovalo svoje materiálne podmienky (bývanie, zamestnanie, finančná situácia), dbalo by o zlepšovanie svojho zdravotného stavu, prispievalo by k vlastnému vzdelávaniu, ako aj k výchove a vzdelaniu ostatných členov rodiny, hlavne detí.

Opatrenia populačnej politiky sú rôzneho druhu, najčastejšie ide o opatrenia:

- legislatívno-právne,
- sociálno-ekonomické,
- výchovno-vzdelávacie,
- zdravotné.

Populačné opatrenia legislatívno-právneho charakteru sa týkajú hlavne postavenia obyvateľov v spoločnosti a v zamestnaní, prisťahovalcov zo zahraničia a ich práv a povinností, ako aj ochrany rodín a ich členov.

Sociálno-ekonomické opatrenia sú zamerané na zabezpečenie obyvateľstva a rodín po materiálnej stránke a dosiahnutie štandardnej životnej úrovne. Mnohé životné situácie zhoršujú finančnú situáciu rodín – buď prinášajú zvýšené náklady, alebo znamenajú stratu, resp. zníženie príjmov. Základnou zodpovednosťou štátu voči rodinám je vytváranie podmienok pre rast výkonnosti ekonomiky, podpora makroekonomickej rovnováhy a zabezpečenie zamestnanosti. Štát garantuje po pracovno-právnej aj sociálnej stránke právo rodiny zvoliť si formu starostlivosti o deti, resp. iných závislých členov rodiny. V rámci systému sociálneho zabezpečenia poskytuje štát sociálne slabším obyvateľom priamu sociálnu podporu na plnenie úloh v jednotlivých fázach životného a rodinného cyklu. Tiež pomáha zvládnuť niektoré životné udalosti, ktoré zhoršujú finančnú situáciu rodín – príchod dieťaťa do rodiny, zdravotne postihnutý člen rodiny, prítomnosť len jedného živiteľa v rodine, úmrtie člena rodiny a pod. Štát v týchto prípadoch poskytuje rodine jednorazové alebo opakované príspevky. Štát v spolupráci s inými subjektmi (hlavne obcami) vytvára podmienky pre obstaranie a udržanie bytu.

Výchovno-vzdelávacie opatrenia majú za cieľ výchovu k morálnym hodnotám, zabezpečenie vzdelania a prípravu na manželstvo a rodičovstvo. Štát spolu s inými spoločenskými subjektmi vytvára rodinám informačné a inštitucionálne podmienky pre zdokonalenie ich výchovného pôsobenia. Z hľadiska účinnej výchovy je partnerská spolupráca rodín s inými inštitúciami (hlavne školou) nevyhnutná. Okrem základného vzdelávania spolupracuje štát s rodinou a ďalšími subjektmi aj v oblasti sexuálnej výchovy, výchovy k manželstvu a rodičovstvu, pri rozvoji športových, kultúrno-umeleckých a pracovných aktivít. Vzdelávanie je už v súčasnosti celoživotnou záležitosťou a nie je zamerané len na deti a mládež.

Zdravotné opatrenia sú zamerané na ochranu zdravia. Štát zaručuje každému právo na ochranu zdravia a života vo všetkých obdobiach života na úrovni aktuálnych vedeckých poznatkov a ekonomických možností. Zdroje a podmienky pre poskytovanie štátnej zdravotníckej starostlivosti zabezpečuje štát legislatívnymi, administratívnymi a ekonomickými opatreniami a medzinárodnou spolupracou. Štát podporuje zvyšovanie zdravotnej uvedomelosti obyvateľstva a ochranu pred všetkými druhmi závislostí.

Všetky druhy opatrení, či sú to legislatívno-právne, sociálno-ekonomické, výchovno-vzdelávacie alebo zdravotné, majú podobu rôznych priamych alebo nepriamych vplyvov na obyvateľstvo a rodinu. Ide predovšetkým o prípravu a prijímanie zákonov, noriem a smerníc, ratifikáciu medzinárodných dohôd,

návrhy podporných programov, koordináciu projektov, subvenčné, úverové a daňové opatrenia, poskytovanie rôznych dávok, príspevkov, podpôr a dotácií.

Pri súčasnej demografickej situácii je väčšina opatrení nesúca prívlastok populačný prakticky zameraná priamo alebo aspoň nepriamo na zvýšenie plodnosti. Pri motivovaní rodín k väčšiemu počtu detí by mal štát prispievať k vytvoreniu takých podmienok, aby každý mohol slobodne, informovane a bez zásadnejších prekážok realizovať svoje reprodukčné zámery. Opatrenia na podporu plodnosti by mali byť zamerané na dosahovanie chceného počtu detí. Snaha zmeniť (zvýšiť) pomocou opatrení počet chcených detí v rodine býva málo efektívna. Výrazne vyššie hodnoty manželskej plodnosti v porovnaní s mimomanželskou plodnosťou nasvedčujú, že pri uvažovaní o zvýšení plodnosti treba mať na zreteli aj vývoj sobášnosti. Rodina založená na manželstve je v našich podmienkach najprirodzenejším prostredím na realizáciu reprodukčných zámerov obyvateľstva, na druhej strane podpora nemôže obchádzať či znevýhodňovať kohabitujúcich rodičov aj z toho dôvodu, že podiel detí narodených mimo manželstva neustále stúpa.

Podpora obyvateľstva a rodín zahŕňa rôzne životné situácie. Oblasti, na ktoré je podpora zameraná, vyplývajú z celkovej spoločenskej situácie. V súčasnosti ide hlavne o

- *Zosúladenie povinností v zamestnaní a v rodine*

Ide v súčasnosti pravdepodobne o hlavný problém, s ktorým sa stretávajú najmä mladí rodičia, ale aj tí, ktorí sa starajú o starého alebo postihnutého člena rodiny. Do tejto skupiny opatrení spadá hlavne starostlivosť o malé deti, služby pre rodiny a motivovanie zamestnávateľov k ústretovosti voči rodinám. Spoločnosť musí vytvárať podmienky na bezkonfliktné zladenie rodinných a pracovných povinností. Na druhej strane je potrebné zabezpečiť nediskrimináciu tých, ktorí sa rozhodnú uprednostniť prácu v domácnosti pred zamestnaním.

Počas vykonávania pracovných povinností potrebujú zamestnaní členovia rodiny kvalitnú starostlivosť o zverenú osobu. Ide o veľmi citlivú oblasť, preto okrem kvality je veľmi dôležitá aj rôznorodosť poskytovanej starostlivosti, aby si každý mohol vybrať takú formu, ktorá mu najviac vyhovuje, resp. na ktorú má dostatok finančných prostriedkov.

Služby pre rodiny zahŕňajú celý rad činností, ktoré pomáhajú hlavne zamestnaným členom rodiny zvládať starostlivosť o deti, starých a hendikepovaných členov rodiny tak, aby sa táto starostlivosť nestala neúmernou finančnou alebo psychickou záťažou pre rodinu. Služby pre rodiny musia byť dostupné finančne aj geograficky. Táto forma podpory by mala prevládať nad priamou finančnou podporou, pretože je efektívnejšia a menej zneužiteľná. Dá sa povedať, že priame nástroje slúžia hlavne na zlepšovanie kvality života a životného štandardu, avšak

rozhodovanie obyvateľstva významnejšie neovplyvňujú. Na ovplyvňovanie rozhodnutí obyvateľstva v oblasti rodinného a reprodukčného správania majú väčší vplyv nepriame nástroje.

Zamestnávateľia, ktorí sú ústretoví voči rodine, vytvárajú dobré pracovné podmienky pre svojich pracovníkov a umožňujú im zladit' pracovné a rodinné povinnosti, by mali byť ocenení morálne aj ekonomicky.

#### ▪ *Rovnosť príležitostí*

Rovnosť príležitostí je dôležitým predpokladom vyváženého populačného vývoja. Na reprodukčné správanie obyvateľstva má vplyv hlavne rodová rovnosť. Potrebné je zachovanie rovnosti príležitostí v spoločnosti aj v rodine. Spoločenská rovnosť znamená rovnosť v prístupe k spoločenským aj pracovným výhodám, príležitostiam a ohodnoteniu. Rovnosť príležitostí v rodine znamená rovnosť jednotlivých členov rodiny, pokiaľ ide o rodinné práva aj povinnosti. Aj keď rodinné role sú nevyhnutným predpokladom pre praktické fungovanie rodiny, pre zlepšenie súčasnej reprodukčnej situácie je potrebné prekonať niektoré rodovo podmienené stereotypy. Ide hlavne o vytvorenie podmienok, aby muži mali väčšie možnosti zapojiť sa do starostlivosti o rodinu a deti a neboli odsúvaní len do úlohy živateľa. Tým by na druhej strane vznikli priaznivejšie podmienky pre ženy, aby sa popri starostlivosti o rodinu mohli venovať aj spoločenským, profesijným alebo osobným aktivitám.

#### ▪ *Bývanie*

Vyhovujúce bývanie, či už samostatné alebo viacgeneračné, je jednou zo základných podmienok pre dobré fungovanie rodiny, pokiaľ ide o medzil'udské vzťahy aj životnú úroveň. Vhodne vyriešená bytová situácia má tiež pozitívny vplyv na úroveň reprodukcie. Problémy s bývaním postihujú najviac mladých ľudí, ktorí sa osamostatňujú, alebo si zakladajú rodinu a sú vypuklejšie v mestách ako na vidieku. Problémy s bývaním možno v súčasnosti považovať za veľmi dôležitý faktor znižovania plodnosti a odkladu pôrodov do vyššieho veku. Prispieť k zlepšeniu nepriaznivej bytovej situácie mladých ľudí môže aj rozvoj nájomného, družstevného a komunálneho bývania, ktoré je pre mnohých dostupnejšie ako vlastnicke bývanie. Nútené spolužitie viacerých rodín v spoločnom byte alebo dome nemožno považovať za vyhovujúce riešenie. Na druhej strane viacgeneračné spolužitie založené na dobrých rodinných vzťahoch môže prispieť k zmierneniu mnohých problémov, ktoré prináša súčasný demografický vývoj. Ide hlavne o jednoduchšie zabezpečenie starostlivosti o členov rodiny, ktorí potrebujú špeciálnu starostlivosť. Je vždy výhodou, keď je viacgeneračné spolužitie podporené vhodným bytovým riešením, ktoré zabezpečuje dostatok potrebného súkromia pre všetkých zúčastnených.

#### ▪ *Migrácia*

Migrácia je všeobecne považovaná za jednu z ciest, ako zmierniť primárne dopady demografického vývoja – znižovanie počtu obyvateľov a v menšej miere i vyrovnávania disproporcií vo vekovej štruktúre (starnutia obyvateľstva). Súvisí s tým aj nadväzujúci aspekt – snaha získať potrebnú (chýbajúcu) pracovnú silu, tak ako je to v niekoľkých silných ekonomikách. Proces (i)migrácie v najširšom slova zmysle prináša so sebou zákonite určité problémy a niektorí autori, napríklad Rabušic L. (1995), uvádzajú negatíva, ako sú poskytovanie azylu, integrácia migrantov, neskoršie vychýlenie vekovej štruktúry, rýchle prispôsobenie plodnosti autochtónnemu obyvateľstvu a iné, eventuálne považujú zvýšenie plodnosti za efektívnejší nástroj. (Grant a kol. 2004) Napriek tomu ovplyvňovanie migračných tokov z kvantitatívneho i kvalitatívneho hľadiska je primárne úlohou migračnej politiky. Keďže jeden z potenciálnych účinných nástrojov populačnej politiky je migrácia, vyžaduje sa úzka prepojenosť koncepcií obidvoch politik a ich systémosť.

Zvýšený záujem migrantov o Slovenskú republiku v budúcnosti je vysoko pravdepodobný. Možno predpokladať pestrú škálu prisťahovalcov z hľadiska sociálnej stratifikácie, ale predovšetkým záujem imigrantov z menej rozvinutých krajín. Záujem bude určite najmä o rozvinutejšie regióny, mestá a urbanizované priestory. Taká je skúsenosť aj z väčšiny západeurópskych krajín. (Birg 1998; Vignon 2004)

Ak sa imigračná, azylová a integračná politika zvyknú označovať ako parciálne súčasti migračnej politiky, prvotná väzba s populačnou politikou je na poli imigračnej politiky. Znamená to, že zásady a podmienky pre vstup a pobyt cudzincov by sa mali odvíjať aj od vízií a zámerov definovaných v populačnej politike. Tieto zámery sú jednak kvantitívne (počet cudzincov), jednak štruktúralne z hľadiska demografického (veková štruktúra, počet detí). Ďalšie hľadiská (vzdelanostná úroveň, profesijná úroveň a pod.) nie sú primárne ovplyvňované požiadavkami populačnej politiky.

#### ▪ *Zdravotný stav*

Zdravotný stav obyvateľstva je významným determinantom demografických procesov. Úmrtnosť, plodnosť a samovoľnú potratovosť ovplyvňuje priamo i sprostredkovane napríklad fungovanie rodín a kvalita rodinných vzťahov. Najdôležitejšou koncepciou a strategickou úlohou v oblasti zdravotného stavu je zmeniť pohľad obyvateľstva na vlastné zdravie. Doteraz zaužívané spoliehanie sa na pomoc lekára a dodatočné odstraňovanie vzniknutých zdravotných problémov je potrebné nahradiť zvyšovaním zdravotného uvedomenia obyvateľstva s cieľom prehĺbiť osobnú zodpovednosť za vlastný zdravotný stav. Ide nielen o prevenciu



spojenú priamo so zdravotníctvom, ale predovšetkým aj o zmenu v spôsobe života, stravovania a pod.

Populačná politika musí svojimi argumentmi tiež prispieť ku skvalitneniu reformy zdravotníctva.

## 6. Záver

Rodinné a reprodukčné správanie je veľmi citlivou a súkromnou sférou života každého jednotlivca. Rozhodnutia uskutočnené v tejto oblasti však majú vážny celospoločenský dosah. Preto štát nemôže pristupovať k rodine a k reprodukcii pasívne a rezignovať na konkrétne opatrenia, ktorými by podporoval celospoločenské záujmy. Podpora obyvateľstva a rodín je potrebná aj napriek výhradám o nízkej efektívnosti štátnych zásahov do reprodukčného a rodinného správania obyvateľstva. Obyvateľstvu a rodinám treba vytvoriť podmienky na slobodné a informované rozhodovanie v oblasti reprodukcie, na ochranu zdravia a zlepšovanie zdravotného stavu a na dosahovanie dôstojnej životnej úrovne. Konkrétne opatrenia by mali byť koncipované tak, aby čo najviac využívali iniciatívu samotných obyvateľov a rodín. Najdôležitejším výsledkom populačnej politiky by mala byť spoločenská klíma, ktorá umožňuje realizáciu jednotlivých opatrení a dosahovanie stanovených cieľov. Hovorí sa o spoločnosti naklonenej rodine s deťmi. Ukazujú to zahraničné skúsenosti a niektoré prvky možno aplikovať. Hoci ekonomická situácia je previazaná do určitej miery s úrovňou niektorých procesov, mnohé opatrenia nemusia mať vyslovene ekonomický, ale skôr legislatívny charakter. Slovensko by sa malo pri realizácii zámerov zamerať na opatrenia s dlhodobým efektom. Niektoré krátkodobé zámery môžu spôsobiť skôr výkyvy vo vekovej štruktúre, ktorej vyrovnanosť je v dlhodobom horizonte jeden z hlavných cieľov.

**Boris Vaňo** (1955) vyštudoval Vysokú školu ekonomickú v Bratislave (1975-1978). V období 1988-1989 absolvoval postgraduálne štúdium z demografie na Karlovej Univerzite v Prahe. Do roku 1999 pracoval v Inštitúte informatiky a štatistiky ako výskumný pracovník v oblasti demografie. Od roku 2000 je vedúcim Výskumného demografického centra. Špecializuje sa na hodnotenie populačného vývoja, demografické prognózy a populačnú politiku.

**Branislav Bleha** je vedúcim Oddelenia demogeografie a demografie Katedry humánnej geografie a demogeografie PriF UK. Učí predmety zamerané na populačný vývoj a prognózy. Je členom výkonného výboru SŠDS, členom Medzirezortnej pracovnej skupiny pre implementáciu záverov konferencie OSN o populácii a rozvoji v SR. Je zodpovedným riešiteľom projektu s podporou APVV

so zameraním na popularizáciu demografie a demogeografie. Bol tajomníkom úlohy štátneho programu výskumu a vývoja Zmeny demografického vývoja, Atlas obyvateľstva Slovenska.

## LITERATÚRA

- BIRG, H., 1998: Demographisches Wissen und politische Verantwortung. Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft, roč. 23, č. 3, s. 221-251.
- BLEHA, B. – MLÁDEK, J., 2004: Priestorové šírenie prirodzeného úbytku obyvateľstva na Slovensku. Geografické informácie 8, Nitra, UKF.
- BODNÁROVÁ, B., 1998: Transformácia sociálnej politiky na pozadí nových sociálno-ekonomických procesov. Sociológia, roč. 30, č. 5.
- DEMENY, P., 2003: Population policy dilemmas in Europe at the dawn of the twenty-first century. Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft, roč. 28, č. 1, s. 91-117.
- DIVINSKÝ, B., 2005: Zahraničná migrácia v SR – stav, trendy, spoločenské súvislosti. Bratislava, Friedrich Ebert Stiftung.
- GAUTHIER, A. H., 1996: The State and The Family. A Comparative Analysis of Family Policies in Industrialized Countries. New York, Oxford University Press.
- Green paper of the EU, Confronting demographic change: A new solidarity between the generations. Brussel, EUROPEAN COMMISSION, 2005.
- GRANT, J., a kol., 2004: Low fertility and population ageing – causes, consequences and policy options. Rand: Program of policy-relevant research communication. [http://www.rand.org/pubs/monographs/2004/RAND\\_MG206.pdf](http://www.rand.org/pubs/monographs/2004/RAND_MG206.pdf)
- JURČOVÁ, D. (ed.), 2002: Populačný vývoj v regiónoch SR. Bratislava, INFOSTAT, Koncepcia rodinnej politiky. Bratislava, vládny dokument, vláda SR, 1996.
- KRAFT, M., 1999: Population policy for the 21st century. [www.popco.org/irc/](http://www.popco.org/irc/)
- KUČERA, M., 1968: Populační politika Československa. Demografie, roč. 10, č. 4, s. 307-313.
- KUČERA, M., 2001: Potřebuje Česká republika zřetelnou populační a migrační politiku? Demografie, roč. 43, č. 2, s. 85-91.
- KVAPILOVÁ, E., 2000: Rôznorodosť rodinných foriem – výzva pre sociálnu politiku. Sociológia, roč. 32, č. 5, s. 435-448.
- LOUŽEK, M., 2002: Odolejme svádení socialistické populační politiky. Seminár Propopulační politika – spása či chiméra, Praha.
- MCDONALD, P., 2005: An assesment of policies that support having children from the perspectives of equity, efficiency and efficacy. Vienna, Postponement of childbearing in Europe.
- MÉSZAROS, J. – VAŇO, B., 2004: Reprodukčné správanie obyvateľstva v obciach s nízkym životným štandardom. INFOSTAT, Bratislava.
- PILINSKÁ, V. (ed.), 2005: Demografická charakteristika rodiny. Bratislava, Infostat.

- RABUŠIC, L., 1995: Česká společnost stárne. Masarykova univerzita, Brno.
- RABUŠIC, L., 2002: Propopulační politika – ano, ne. Seminár Propopulační politika – spása či chiméra, Praha.
- Prognóza vývoja obyvateľstva v SR do roku 2050. INFOSTAT, Bratislava, 2002.
- Prognóza vývoja obyvateľstva v okresoch SR do roku 2025., INFOSTAT, Bratislava 2003.
- VAN DE KAA, D., 2005: Temporarily New: on the prospect of pro-natal policies. Vienna, Postponement of childbearing in Europe.
- VAŇO, B., 2003: Populačná politika. Tajov, 9. slovenská demografická konferencia.
- VIGNON, J., 2004: New responses to the new demographics in Europe. Geneva, The European population Forum.
- WINGEN, M., 2001: Ein erneutes plädoyer für eine bevölkerungsbewusste Familienpolitik. Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft, roč. 27, č. 1, s. 69-85.