

OSVRTI I KOMENTARI

OSVRT NA PROBLEMATIKU KATEGORIZACIJE STANOVNIŠTVA PREMA TIPU NASELJA U JUGOSLOVENSKOJ STATISTIČKOJ PRAKSI

S približavanjem momenta sprovođenja Popisa stanovništva, domaćinstava i stanova 2001. godine podela naselja na određene tipove i kategorizacija stalnog stanovništva tih naselja prema utvrdjenim tipovima postaju sve više predmet razmatranja u statističkim krugovima, s obzirom na sve izraženiji interes korisnika za izdiferenciranim popisnim podacima po tipovima naselja.

Razvrstavanje stanovništva prema tipu naselja predstavlja jedan od najsloženijih problema ne samo u jugoslovenskoj nego i u međunarodnoj statističkoj praksi. Na molbu Zdravstvene sekcije Društva naroda, Međunarodni statistički institut je još davne 1938. godine prihvatio predloge za standardno klasifikovanje seoskih i gradskih područja, s ciljem da se za ta područja "...dobiju podaci za preračunavanje međunarodno uporedivih stopa života..." (SZS, 1951). Već kod tih "ranih" predloga iskrsavaju svi problemi i nedoumice koje će, sve do danas, pratiti statistički rad na ovom polju. Naime, po tim predlozima, seosko stanovništvo se definiše kao ukupno stanovništvo svih opština (ili drugih najmanjih administrativnih jedinica) koje su označene kao seoske; zatim se, prema brojnosti ukupnog stanovništva i zastupljenosti aktivnog poljoprivrednog i od njega ekonomski zavisnog neaktivnog stanovništva, preporučuje podela opština (ili manjih administrativnih jedinica) na najmanje tri kategorije: seoske (sa više od 60%), mešovite (40-60%) i gradske opštine (ispod 40%). Ukoliko se, pak, ide ka razlikovanju "više od tri kategorije, njihove granice moraju biti takve da dopuštaju kombinaciju u tri osnovne kategorije, kako su gore naznačene (SZS, 1951.)". Međutim, zemljama u kojima nije mogla da bude izvedena gornja klasifikacija data je sugestija da se opštine klasifikuju "prema veličini glavnog jezgra (najnastanjeniji centar) opštine", i to na 1) opštine čije glavno jezgro ima 2000 ili manje stanovnika i 2) opštine sa više od 2000 stanovnika

u glavnom jezgru. Prihvaćene standarde Medjunarodnog statističkog instituta, koji su se zasnivali na načelu klasifikacije administrativnih jedinica, uz kombinovanje statističko-demografskih kriterijuma (udeo poljoprivrednog stanovništva i populaciona veličina glavnog jezgra), Komisija za stanovništvo nije prihvatila, imajući u vidu teškoće utvrđivanja medjunarodno uporedivih definicija gradskog i seoskog stanovništva, s obzirom "na raznovrsnost uslova koji u raznim zemljama utiču na klasifikaciju područja u seoska i gradska". Stoga se, pored tabeliranja podataka koje se obično vrše u svakoj zemlji za gradsko i seosko stanovništvo, predlaže tabeliranje nekih važnijih podataka (a pre svega o polu i sarosnim grupama) i po veličinskim kategorijama naselja, uz naznaku da se po 10 predloženih kategorija distribuira i broj naselja. Nadalje se ističe "da ova raspodela sadrži više klasa nego obična gradsko-seoska klasifikacija, čime je problem tabeliranja po drugim obeležjima donekle povećan. Imajući u vidu tu okolnost, vršenje opsežnih kombinovanih tabeliranja može ne biti ostvarljivo" (SZS, 1951.).

I u najnovijim medjunarodnim preporukama za popise stanovništva i stanova 2000-ih u zemljama ECE regiona preporučuje se raspodela naselja na 13 veličinskih kategorija, s tim što se za naselja najmanje populacione veličine (ispod 200 stanovnika) vrši dalje grananje na manje veličinske kategorije. U preporukama se nastoji da zemlje prihvate naselje kao najadekvatniju teritorijalnu jedinicu za određivanje gradskih i seoskih područja, bez obzira da li se naselje definiše prema predloženim kriterijumima ili na osnovu zvanične, odnosno administrativne teritorijalne podele u tim zemljama. U tom smislu, zemljama koje ne koriste naselje kao osnovnu teritorijalnu jedinicu predlaže se korišćenje popisnih krugova i drugih manjih teritorijalnih jedinica, čijim bi se agregiranjem, bar približno, definisale granice naselja, u cilju obezbedjenja neophodnih uslova za medjunarodnu uporedivost.

Iz dosadašnjeg izlaganja nameće se više ključnih pitanja, a naročito sledeća:

- 1) Da li treba dati prednost administrativno-pravnim ili statističko-demografskim kriterijumima za klasifikovanje naselja?
- 2) Da li je dovoljna samo dvojna podela, na gradska i seoska naselja, ili je neophodno uključivanje i tzv. "mešovitih" naselja, kao prelazne kategorije?
- 3) Da li je razvijanje kompleksnih tipologija naselja, na bazi više dodatnih kriterijuma, opravdano sa aspekta njihove praktične primene u obradi i

tabelarnoj prezentaciji podataka iz popisa i drugih masovnih statističkih istraživanja?

Odgovor na postavljena pitanja pokušaćemo da damo u kraćem osvrtu na iskustva koja su stečena u proteklim jugoslovenskim popisima stanovništva.

Medju posleratnim jugoslovenskim popisima, popis 1961. se izdvaja po tome što je u njemu prvi put izvršeno razvrstavanje naselja na gradska, seoska i mešovita prema poznatoj klasifikacijskoj shemi M. Macure, koja počiva na dva statističko-demografska kriterijuma:

1) populacionoj veličini naselja i 2) visini udela poljoprivrednog u ukupnom stanovništvu naselja. Po istoj shemi, izvršena je diferencijacija naselja i u popisu 1971. godine.

S popisom 1981. godine napušta se ta praksa, pošto se prelazi na dihotomnu podelu naselja na gradska i "ostala" prema pravnom kriterijumu, odnosno posle izdvajanja skupine naselja koja su odgovarajućim pravnim aktom nadležnih organa proglašena gradskim od svih ostalih naselja koja se vode u zvaničnim spiskovima naseljenih mesta.

I u popisu 1991. godine ostaje na snazi pravni kriterijum, ali se, istovremeno, čini pokušaj ponovnog uvođenja trihotomne statističko-demografske podele naselja. Naime, grupa autora (Jovanović, Kovačević, Grabeljšek, 1992), u nameri da ispita validnost klasifikacijske sheme M. Macure u uslovima velikog pada udela poljoprivrednog stanovništva u ukupnom stanovništvu Jugoslavije između popisa 1953. i 1981. (sa 60,9% na 19,9%), u prvom koraku je, na podacima popisa 1981. godine, izvršila klasifikovanje naselja prema Macurinoj shemi i, takodje, prema istim statističkim kriterijumima (populacionoj veličini naselja i udelu poljoprivrednog stanovništva) obavljeno je automatsko klasifikovanje, odnosno klasterizacija. Procentualno izražen stepen slaganja određenog tipa naselja po jednom i drugom načinu klasifikovanja, posmatran u okviru bivše SFRJ, značajno se razlikovao od republike do republike, odnosno pokrajine. Po pretpostavci autora, taj nesklad se duguje razlikama u karakteristikama naselja, proisteklim iz različitih geografskih, istorijskih, društveno-ekonomskih i drugih uslova u kojima se odvijao njihov razvoj. U nameri da se snizi nivo neslaganja, korišćenjem SAS paketa programa (procedure FASTCLUS), uveden je dopunski kriterijum, odnosno još dva nova pokazatelja: procenat radnika - dnevnih migranata i procenat stanova u društvenoj svojini. No, uvođenje novih

indikatora, umesto smanjenja, proizvelo je još viši procenat neslaganja. Stoga su ova dva pokazatelja zamenjena novim, i to: udelom radnika u aktivnom stanovništvu i procentom domaćinstava sa poljoprivrednim gazdinstvom. Tako se, uključivanjem ovih pokazatelja, došlo do razgraničenja gradskih od seoskih naselja, a naselja koja nisu zadovoljila postavljene uslove za svrstavanje u gradska, odnosno seoska pripala su grupi mešovitih naselja, tj. drugom klasteru.

Izradom ove klasifikacije, popis 1991. postaje specifičan po tome što su u njemu prvi put primenjene obe klasifikacije: dihotomna pravno-administrativna i trihotomna demografsko-statistička. Da bi čitava stvar bila još interesantnija, obe klasifikacije su istovremeno korišćene u istoj tabeli (tab. 12. "Stanovništvo prema migracionim obeležjima"), dok je u ostalim tabelama primenjivana isključivo dvojna, tj. "pravna" klasifikacija. Ovo ukrštanje asimetričnih i sadržinsko-metodološki disparatnih klasifikacija za rezultat je moglo imati jedino tabelarno "uramljen" empirijski hibrid koji predstavlja zamku za nesmotrene i nedovoljno upućene korisnike statističkih podataka u metodološku problematiku. Bilo bi mnogo korisnije da je migrantsko stanovništvo autonomno distribuirano i po jednoj i po drugoj klasifikaciji, čime bi stručnoj javnosti bila pružena mogućnost da uoči njihove prednosti i nedostatke, kao i diskriminacionu oštrinu metodoloških kriterijuma na kojima počivaju. U svakom slučaju, za takve obrade popisne gradje još uvek nije kasno, s obzirom na činjenicu postojanja kompletnog metodološkog instrumentarija iz popisa 1991. godine.

Na osnovu do sada rečenog, teško je dati rezolutan odgovor na prvo pitanje, odnosno kojoj klasifikaciji treba dati veći ponder. Evidentno je da je statističko-demografska klasifikacija bila zastupljenija u dosadašnjoj jugoslovenskoj statističkoj praksi, gledano bar prema broju popisa u kojima se javlja. Međutim, posmatrano iz ugla njihovog praktičnog korišćenja u tabeliranju popisnih podataka, onda je nesumnjiva prednost na strani "pravne" klasifikacije, i to kako u pogledu teritorijalnih nivoa tabelarnih istaza(izraza?), tako i u pogledu broja tabela u kojima je bila primenjena.

Statistička klasifikacija je već u pripreмноj fazi popisa 1981. godine diskretno isključena iz statističke prakse, da bi na sličan način bila ponovo uključena 1991. godine. Naime, stručna radna grupa, pri ondašnjem Institutu za statistiku Saveznog zavoda za statistiku, koja je bila zadužena za izradu nove statističke klasifikacije, odnosno tipologije naselja, obavestila je, uoči samog popisa 1981. godine, učesnike jednog od poslednjih medjurepubličkih

sastanaka posvećenih predstojećem popisu da treba preći na primenu "pravne" klasifikacije, uprkos tome što u kratkoj informaciji, kojom su saopšteni nalazi njenog višegodišnjeg ekspertskog rada, jedva da je bilo i traga od neke ubedljivije argumentacije. Bilo kako bilo, tada je propuštena jedinstvena prilika da se iskustveno provere neki inspirativni predlozi za klasifikovanje naselja, sadržani u monografiji Centra za demografska istraživanja Instituta društvenih nauka u Beogradu (*Ocena nekih definicija i klasifikacija u popisu stanovništva 1971. godine*), čiju je, inače, izradu finansirao Savezni zavod za statistiku (Sentić i dr. 1976).

U navedenoj monografiji, Miroslav Rančić naznačuje potrebu za preispitivanjem pouzdanosti klasifikacijske sheme M. Macure, koja je postavljena još 1954. godine. Na "ranjivost" ove sheme ukazuju, takodje, i neki drugi autori (Ginić i dr.), prevashodno zbog konstantnog opadanja udela poljoprivrenog u ukupnom stanovništvu. Veliki pad ovog udela, zabeležen u popisu 1981, potpuno diskredituje taj kriterijum za tipologiziranje naselja na jugoslovenskom prostoru, ali ne i samu potrebu za statističkom klasifikacijom kao takvom. "Ma koliko kritikovan, ističe M. Rančić, predlog M. Macure da se umesto podele naselja samo na gradska i seoska koristi trajna podela na gradska, mešovita i seoska, i uzimajući u obzir nedostatke o kojima je već bilo reči, njegova ideja znači nešto novo u savremenim teorijsko-metodološkim razmatranjima u ovom domenu". Osnovna prednost, po Rančiću, ideje o trojnoj podeli naselja sastoji se u tome što "ona uvažava ne samo sadašnju realnost nego i evoluciju naselja kroz istoriju" (Sentić i dr., 1976). Upravo ovaj aspekt, tj. važnost potrebe za praćenjem evolucije naselja daje odgovor na drugo postavljeno pitanje. Naime, s tog stanovišta neophodno je uključivanje naselja prelaznih kategorija između sela i grada, a samim tim se više ne postavlja pitanje celishodnosti dalje primene trajne ili, eventualno, neke druge višečlane statističke klasifikacije. Ipak, time se ne razrešava dilema, sadržana u prvom pitanju, o tome kojim kriterijumima treba dati prednost - administrativno-pravnim ili statističko-demografskim.

"Pravna" klasifikacija, koja je primenjena u popisima 1981. i 1991. godine, pokazuje, što je sasvim prirodno, znatno veću postojanost od "statističke" klasifikacije. Ta crta nije samo odraz njene manje razudjenosti od statističke, nego i znatno većih administrativno-pravnih prepreka na putu proglašenja jednog naselja u naselje gradskog karaktera. Iako kriterijumi za pravnu "promociju" naselja u naselja gradskog tipa nisu eksplicitno dati, sama činjenica da su ta naselja prevashodno opštinski centri, sa razvijenijim

tercijarnim i kvartarnim delatnostima, jasno govori o tome da utvrđivanje gradskih naselja nije rezultat nekog administrativnog voluntarizma, nego je, naprotiv, refleks konkretnih praktičnih potreba jedne društvene zajednice, a pre svega lokalne. Upravo razlozi koji izviru iz praktičnih društvenih potreba imperativno nalažu upotrebu pravne klasifikacije u obradi i publikovanju rezultata popisa. Osim toga, korišćenje ove klasifikacije u dva prethodna popisa je, svakako, "kandiduje" i za naredni popis, jer će se njenom primenom dobiti uporedivi podaci u relativno velikom vremenskom rasponu, od trideset godina. Inače, pravna klasifikacija u svojoj biti i nije prava klasifikacija, jer se s pravnog aspekta utvrđuju samo gradska naselja, dok se drugi član ove simplifikovane klasifikacijske sheme negativno određuje, tj. kao rezidualna kategorija kojom se obuhvata difuzna skupina "negradskih", odnosno svih "ostalih" naselja. Slično tome se postupa pri definisanju članova trihotomne statističke klasifikacijske sheme: prvo se utvrđuju gradska i seoska naselja, a naselja koja ne zadovoljavaju zadate uslove za pripadnost jednom od navedenih tipova ulaze u treću grupu, odnosno u kategoriju mešovitih naselja.

Ako se odgovor na prva dva postavljena pitanja traži iz perspektive priprema predstojećeg popisa 2001. godine, u tom slučaju može se konstatovati da bi simultana primena obeju klasifikacija bila najcelishodnije rešenje, kako na planu uporedivosti rezultata više popisa, tako i na planu razvijenije diferencijacije posmatranih pojava po tipu naselja. No, da bi ovaj predlog imao što solidnije iskustveno utemeljenje, neophodno je detaljnije i svestranije testiranje trojne statističke klasifikacije koja je, kao što smo već rekli, bila zastupljena samo u jednoj "naseljskoj" tabeli iz popisa 1991. godine.

Odgovor na treće pitanje može se nazreti već iz same formulacije postavljenog pitanja. Naime, čini se da izrada kompleksnijih tipologija naselja ne ide u prilog potrebama praktičnog statističkog rada s podacima, bilo da se radi o njihovoj obradi ili prezentaciji. Stoga, smatramo da sa stanovništa oficijelnog iskazivanja podataka u tabelama iz tzv. jedinstvenog programa obrade od opštedruštvenog interesa ("od interesa za celu zemlju") treba koristiti dvojni administrativno-pravnu i trojnu statističko-demografsku klasifikaciju naselja, jer bi, u suprotnom razvrstavanje popisnih podataka po tipovima naselja na nižim teritorijalnim nivoima bilo vrlo neracionalno, a pogotovo sa ekonomskog aspekta. To, naravno, ne znači previdjanje potreba specijalizovanih naučno-istraživačkih institucija i pojedinih individualnih

korisnika za što izdiferenciranijim popisnim podacima po tipovima naselja u okviru neke kompleksnije i razudjenije tipologije. "Posle svega toga, ističe M. Rančić, postavlja se pitanje da li je potrebna i moguća univerzalna podela naselja, ili treba prepustiti istraživačima i korisnicima podataka da prema svojim potrebama vrše grupisanje naselja. Bilo bi svakako pogrešno ove zahteve suprotstavljati, a to znači ići samo u jednom ili drugom pravcu, jer se do sada pokazalo da je opšta podela naselja na dve ili više grupa neophodna, isto kao i specifične podele i tipologije za produbljivanje istraživanja ili primenu u društvenoj praksi" (Sentić i drugi, 1976).

S obzirom da su statistički organi već ušli u period najintenzivnijih sadržinsko-metodoloških i organizacionih priprema popisa 2001. godine, posve je sigurno da će se problem klasifikovanja naselja ponovo naći, u svojoj složenosti, u fokusu pažnje ne samo statističara već i naučnih i širih stručnih krugova. U ovom kontekstu, nije teško pretpostaviti da će u središtu interesovanja biti utvrđivanje seoskih područja i seoskog stanovništva, što se ne može izvesti bez šire primene i svestranije provere statističko-demografske klasifikacije u popisu 2001. godine.

Vladimir Stanković

Literatura

- JOVANOVIĆ, Snežana i drugi (1992). *Klasifikovanje (tipologija) naselja u SFRJ* (Beograd: Savezni zavod za statistiku).
- SZS (1951). *Metodi popisivanja stanovništva - studije organizacije Ujedinjenih nacija* (Beograd: Savezni zavod za statistiku i evidenciju).
- SENTIĆ, Milica i drugi (1976). *Ocena nekih definicija i klasifikacija u popisu stanovništva 1971. godine* (Beograd: Centar za demografska istraživanja IDN).
- UNITED NATIONS (1998). *Recommendations for the 2000 censuses of population and housing in the ECE region* (New York and Geneva United nations).