

Sustav socijalne skrbi u Republici Hrvatskoj: studija slučaja  
četiri grada; Zagreb, Split, Osijek i Rijeka

## SADRŽAJ

<b>I. UVOD.....</b>	<b>2</b>
<b>II. TEORIJSKI OKVIR RADA .....</b>	<b>3</b>
<b>1. Sustav socijalne skrbi u RH.....</b>	<b>3</b>
1.2. <i>Zakon o socijalnoj skrbi- osnovne odrednice .....</i>	<i>4</i>
<b>2. O konceptu siromaštva, socijalne pomoći i socijalne zaštite .....</b>	<b>6</b>
<b>3. Decentralizacija u sustavu socijalnoj skrbi... Pogreška! Knjižna oznaka nije definirana.</b>	<b>11</b>
3.1. <i>Uloga decentralizacije u socijalnoj skrbi .....</i>	<i>11</i>
3.2. <i>Decentralizacija socijalnih programa u Hrvatskoj.....</i>	<i>12</i>
3.3. <i>Decentralizirani programi pojedinih socijalnih usluga: primjer institucionalne skrbi o starijima.....</i>	<i>16</i>
<b>III. METODOLOŠKI OKVIR RADA.....</b>	<b>20</b>
<b>1. Predmet istraživanja .....</b>	<b>20</b>
<b>2. Hipoteze.....</b>	<b>20</b>
<b>3. Ciljevi istraživanja .....</b>	<b>20</b>
<b>5. Istraživačke metode.....</b>	<b>21</b>
<b>IV. ANALIZA STUDIJE SLUČAJA ČETIRI GRADA; Split, Rijeka, Osijek i Zagreb.</b>	<b>22</b>
<b>1. Socijalna nejednakost: slučaj Hrvatske .....</b>	<b>22</b>
<b>2. Odluke o pravima i pomoćima u sustavu socijalne skrbi.....</b>	<b>26</b>
2.1. <i>Split .....</i>	<i>26</i>
2.2. <i>Rijeka.....</i>	<i>27</i>
2.3. <i>Osijek.....</i>	<i>28</i>
2.4. <i>Zagreb.....</i>	<i>29</i>
<b>3. Usporedbe socijalnih programa Splita, Rijeke, Osijeka i Zagreba .....</b>	<b>30</b>
3.1. <i>Zaštita djece i mladih kroz odgoj i obrazovanje .....</i>	<i>30</i>
3.2. <i>Stanovanje, prehrana i novčane naknade ... Pogreška! Knjižna oznaka nije definirana.</i>	
3.3. <i>Umirovljenici, starije osobe i osobe s invaliditetom .....</i>	<i>35</i>
3.4. <i>Javni prijevoz.....</i>	<i>37</i>
<b>V. ZAKLJUČAK.....</b>	<b>38</b>
<b>VI. LITERATURA .....</b>	<b>40</b>

## UVOD

Imajući u vidu velike među-županijske ekonomske razlike u Republici Hrvatskoj, koje se unatoč novim politikama ujednačavanja ne smanjuju, ovaj rad bavi se cjelovitom analizom sustava socijalne skrbi u Republici Hrvatskoj i to na razini četiri grada; Splita, Rijeke, Osijeka i Zagreba. Navedena rastuća socijalna nejednakost dovodi do toga da također razina ostvarenja socijalnih prava građana Hrvatske ovisi o mjestu stanovanja, a to je naravno u suprotnosti s temeljnim načelom jednakosti građana u ostvarivanju socijalnih prava, koja bi trebali vrijediti na razini cijele države.

Rad se sastoji od teorijskog i metodologijskog dijela. Teorijski okvir rada uvodi nas u koncept socijalne skrbi, njegove osnovne zakone i odrednice, pojašnjava koncept siromaštva, socijalne pomoći i socijalne zaštite. Također objašnjava razvoj decentralizacije i primjer decentraliziranih oblika socijalne pomoći u Hrvatskoj. Metodološki okvir rada definira predmet istraživanja, objašnjava postavljene hipoteze te navodi ciljeve i metodu istraživanja.

Posljednji dio rada, odnosno analiza studije slučaja četiri grada bavi se svim oblicima pomoći koje navedeni gradovi nude, te njihovom međusobnom usporedbom.

## **I. Teorijski okvir rada**

### **1. Sustav socijalne skrbi u RH**

Republika Hrvatska svojim je Ustavom definirana kao demokratska i socijalna država, a socijalna pravda i vladavina prava među najvišim su vrednotama ustavnog poretka. To znači da je na sebe preuzela jamstvo osiguranja socijalnih prava, odnosno osnovnih egzistencijalnih potreba svojih građana. Međutim, „ostvarenje socijalnih prava ovisi o materijalnim mogućnostima društva s jedne, te njegovim vrijednosnim i razvojnim usmjerenjima, s druge strane“ (Puljiz, 2001:2).

Prema Zakonu o socijalnoj skrbi, ista je definirana kao „organizirana djelatnost od javnog interesa za Republiku Hrvatsku čiji je cilj pružanje pomoći socijalno ugroženim osobama, kao i osobama u nepovoljnim osobnim ili obiteljskim okolnostima, koja uključuje prevenciju, promicanje promjena, pomoć u zadovoljavanju osnovnih životnih potreba i podršku pojedincu, obitelji i skupinama, u svrhu unapređenja kvalitete života i osnaživanja korisnika u samostalnom zadovoljavanju osnovnih životnih potreba te njihovog aktivnog uključivanja u društvo“. (članak 3. Zakona o socijalnoj skrbi)

Članak 57. Ustava glasi: „Slabima, nemoćnima i drugim, zbog nezaposlenosti ili nesposobnosti za rad, nezbrinutim osobama država osigurava pravo na podmirenje osnovnih životnih potreba.“

Područje socijalne skrbi i socijalnih naknada u Republici Hrvatskoj uređeno je većim brojem zakona i podzakonskih akata te je prema autorima Peris i sur. „fragmentirano i netransparentno“. Temeljni akt na ovom području je Zakon o socijalnoj skrbi, prvi puta usvojen 1997. godine, te mijenjan i dopunjavan 2001., 2003., 2006. i 2007. godine, a 13. svibnja 2011. godine Hrvatski sabor usvojio je potpuno novi Zakon o socijalnoj skrbi (NN, br. 57/11), koji je donio niz konceptualnih promjena u sustav socijalne skrbi i njegovu institucionalnu organizaciju. Osim Zakona o socijalnoj skrbi tu su i ostali zakoni i podzakonski akti kojima se uređuje područje socijalne skrbi i socijalnih naknada u RH su:

Obiteljski zakon, Zakon o udomiteljstvu, Zakon o doplatku za djecu, Zakon o roditeljskim i roditeljskim potporama, Zakon o roditeljskom dopustu majki koje obavljaju samostalnu djelatnost i nezaposlenih majki, Zakon o zaštiti vojnih i civilnih invalida rata, Zakon o pravima hrvatskih branitelja iz domovinskog rata i članova njihovih obitelji itd.

## 1.1. Zakon o socijalnoj skrbi- osnovne odrednice

Zakonom o socijalnoj skrbi definirana su temeljna načela socijalne skrbi, uloga i zadaće socijalne skrbi, korisnička populacija, prava u sustavu socijalne skrbi, financiranja djelatnosti socijalne skrbi itd. Za početak, navest ćemo korisnike socijalne skrbi;

- samac i kućanstvo koji nemaju dovoljno sredstava za podmirenje osnovnih životnih potreba, a nisu ih u mogućnosti ostvariti svojim radom, primitkom od imovine, od obveznika uzdržavanja ili na drugi način
- dijete bez roditelja ili bez odgovarajuće roditeljske skrbi, mlađa punoljetna osoba, dijete žrtva obiteljskog, vršnjačkog ili drugog nasilja, dijete žrtva trgovanja ljudima, dijete s teškoćama u razvoju, dijete i mlađa punoljetna osoba s problemima u ponašanju, dijete bez pratnje koje se zatekne izvan mjesta svog prebivališta bez nadzora roditelja ili druge odrasle osobe koja je odgovorna skrbiti o njemu te dijete strani državljanin koje se zatekne na teritoriju Republike Hrvatske bez nadzora roditelja ili druge odrasle osobe koja je odgovorna skrbiti o njemu
- trudnica ili roditelj s djetetom do godine dana života bez obiteljske podrške i odgovarajućih uvjeta za život
- obitelj kojoj je zbog poremećenih odnosa ili drugih nepovoljnih okolnosti potrebna stručna pomoć ili druga podrška
- odrasla osoba s invaliditetom koja nije u mogućnosti udovoljiti osnovnim životnim potrebama
- odrasla osoba žrtva obiteljskog ili drugog nasilja te žrtva trgovanja ljudima
- osoba koja zbog starosti ili nemoći ne može samostalno skrbiti o osnovnim životnim potrebama
- osoba ovisna o alkoholu, drogama, kockanju i drugim oblicima ovisnosti
- Beskućnik
- druge osobe koje ispunjavaju uvjete propisane ovim Zakonom. (Članak 21. (NN 152/14, 99/15))

Prava u sustavu socijalne skrbi temeljem ovoga Zakona su:

1. zajamčena minimalna naknada
2. naknada za troškove stanovanja
3. pravo na troškove ogrjeva
4. naknada za osobne potrebe korisnika smještaja,
5. jednokratne naknade,
6. naknade u vezi s obrazovanjem
7. osobna invalidnina
8. doplatak za pomoć i njegu
9. status roditelja njegovatelja ili status njegovatelja
10. naknada do zaposlenja,
11. socijalne usluge (prva socijalna usluga- informiranje, prepoznavanje i početna procjena potreba, savjetovanje i pomaganje, pomoć u kući, psihosocijalna podrška, rana intervencija, pomoć pri uključivanju u programe odgoja i redovitog obrazovanja (integracija), boravak, smještaj, organizirano stanovanje
12. naknada za ugroženog kupca energenata.

## 2. O konceptu siromaštva, socijalne pomoći i socijalne zaštite

Problem nezaposlenosti u specifičnom smislu leži u korijenu većine socijalnih problema, pa je tako i najčešće „direktan uzrok siromaštva, pogoršanja stambenog standarda i ostalih aspekata socijalne deprivacije. Sažeto rečeno, ona ima vrlo visoku socijalnu cijenu za pojedinca, ali i visoku ekonomsku cijenu za čitavu zajednicu“ (Kerovec, 2000:245).

Siromaštvo i socijalna pomoć predstavljaju dva vrlo usko vezana koncepta. “Funkcije socijalne pomoći natješnje su povezane s fenomenom siromaštva, iako suvremeni sustavi socijalne pomoći nisu orijentirani isključivo na sprječavanje i ublažavanje siromaštva” (Šućur, 2000:259). Naime, zadatak je socijalne pomoći “održati razinu potrošnje kućanstava u slučajevima gubitka prihoda, te pomoći pojedincima ili kućanstvima da izađu na kraj s opasnostima siromaštva i socijalne marginalizacije (Šućur, 2004:21). Kako Šućur navodi, prava socijalne pomoći predstavljaju “zadnje utočište” ili “donju sigurnosnu mrežu” ispod koje ne bi smio pasti nijedan građanin.

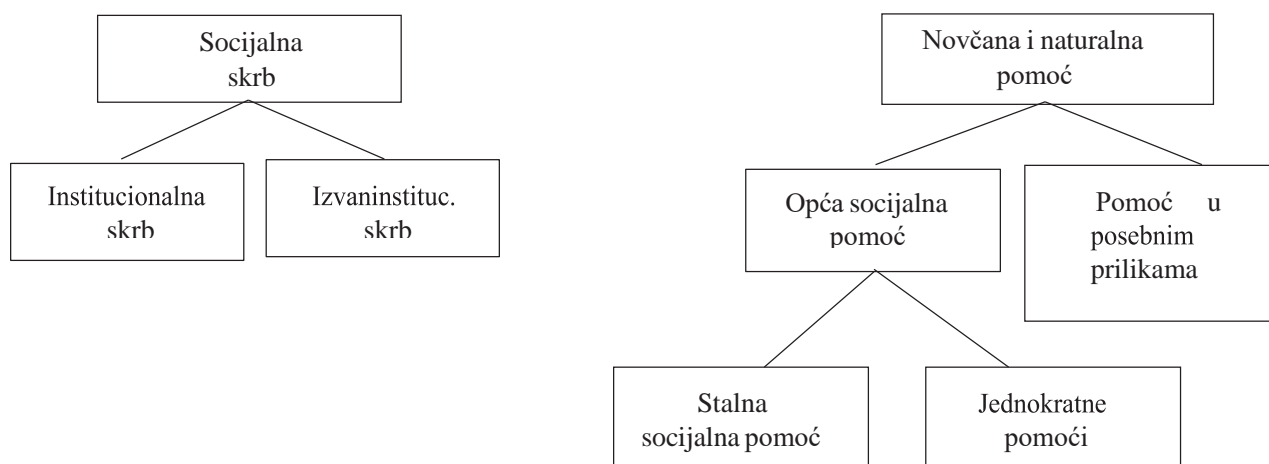
Također bitno je naglasiti kako sve korisnike socijalne pomoći ne možemo nazvati “siromašnima” jer kod nekih pojedinaca (osoba s invaliditetom, hendikepiranih, bolesnih) korištenje socijalne pomoći nije nužno usko vezano s niskim prihodima, već visokim troškovima, kao što je to slučaj kod institucionalnih tretmana koji zahtijevaju dugotrajnu skrb.

U svakom slučaju građani mogu dobiti socijalnu pomoć u obliku novčanih ili naturalnih naknada, te u obliku skrbi. U tom smislu, autor Šućur naglašava distinkciju između tih dvaju pojmova (socijalna skrb i socijalna pomoć) gdje se *socijalna skrb* u nas koristi kao pojam nadređen pojmu *socijalna pomoć*, što uglavnom nije u skladu s praksom većine europskih zemalja.

Značenja pojmova socijalne skrbi, socijalne pomoći i socijalne zaštite u nas su arbitrarno proširivana ili sužavana kroz administrativno-političke odluke. Tako se od Zakona o socijalnoj skrbi iz 1997. godine do danas mijenjaju značenja u toj terminologiji. Primjerice, Zakon o socijalnoj skrbi iz 1997., kako navodi Šućur, u pravnom pogledu ne poznaje pojam socijalne pomoći, već isključivo govori o djelatnosti socijalne skrbi. Pratimo li razvoj službene terminologije, onda je evidentno da je osnovni pojam u ovom području sve do početka 1990-ih godina bio pojam socijalne zaštite. Svi su temeljni zakonski akti u svom naslovu imali taj termin (zakoni o socijalnoj zaštiti).

Slika 1 daje grafički prikaz autorove podjele u kontekstu sustava socijalne pomoći.

Slika 1: Struktura sustava "socijalne pomoći" (Šućur, 2004)



Dakle, pojam socijalne pomoći „uključuje transfere u novčanom ili naturalnom obliku, koji se ne temelje na osiguranju, te institucionalnu skrb za ljude koji se ne mogu starati o sebi ili ne mogu potpuno plaćati takvu skrb“ (Šućur, 2004:22.). Iz ove definicije proizlazi da je pojam socijalne pomoći širi od pojma socijalne skrbi, koja se može definirati kao oblik socijalne pomoći.

Istom tematikom, ali nešto novijeg datuma bavi se i skupina autora; Šućur, Z., Babić, Z., Urban I. i Baran. J. u sklopu projekta “Sinergijski socijalni sustav” (2016). Oni su, u svom radu, *Struktura naknada, izdaci, i korisnici socijalne zaštite u Hrvatskoj*, izradili cjelovitu analizu sustava socijalne zaštite, izdataka za socijalne naknade i socijalnih programa na razini središnje države, te programa i socijalnih naknada na razini jedinica lokalne i regionalne samouprave.

Socijalna zaštita, kao što smo prethodno naveli je pojam koji obzirom na različite nacionalne kontekste i različite metodologije prikupljanja podataka nerijetko poprima različita značenja. To izaziva dvojbe o obuhvaćanju termina socijalne zaštite čak i kod dijela stručne javnosti. „Sustav socijalne zaštite u širem smislu uobičajeno obuhvaća zakone, mjere i aktivnosti koje imaju za cilj zaštititi pojedince od ključnih životnih rizika kao što su bolest, invalidnost, starost, gubitak posla, siromaštvo, smrt hranitelja, ali i drugih kao što su: ratovi, prirodne nepogode i slično. Drugim riječima, prema Puljizu i sur. (2005.) socijalna zaštita obuhvaća sve državne i druge mjere i mehanizme kojima je cilj zaštita socijalno ranjivih skupina, kao što su stari, bolesni, invalidi, nezaposleni, siromašni, obitelji s djecom i slično (Šućur i sur., 2016:1).



Socijalna zaštita obično obuhvaća sljedeće sustave: mirovinski i zdravstveni sustav, sustav zaštite od nezaposlenosti, sustav zaštite obitelji i djece, sustav socijalne pomoći i socijalne skrbi, stambenu politiku te sustave skrbi za preživjele uzdržavane članove obitelji.

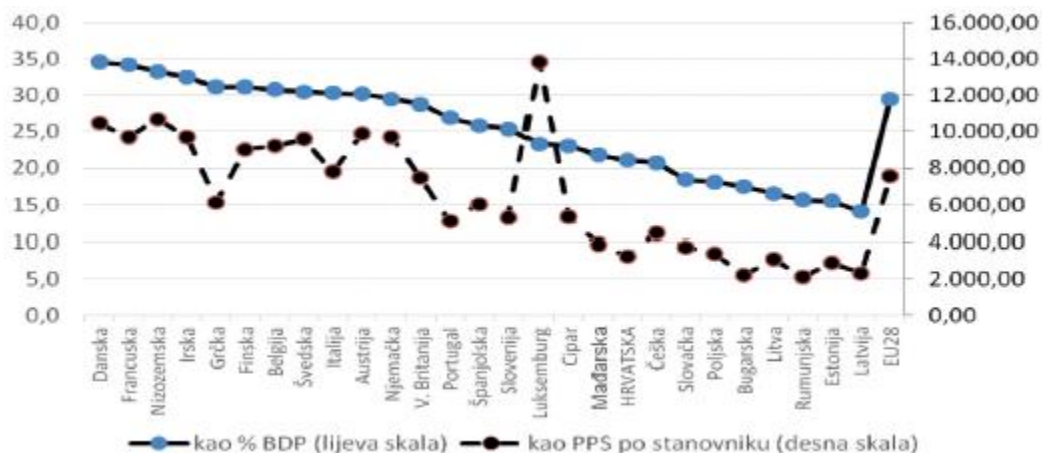
Jedna od najčešće upotrebljavane metodologije za prikupljanje podataka o socijalnoj zaštiti, navode autori je- ESSPROS<sup>1</sup>, službena metodologija Europskog statističkog ureda za prikupljanje podataka o izdacima socijalne zaštite (Eurostat, 2012.). Prvi metodološki priručnik za primjenu ESSPROS-a objavljen je 1996. godine, a s ciljem da pruži sveobuhvatan opis socijalne zaštite u državama članicama EU-a i zemljama kandidatima za članstvo u EU.

Općeprihvaćeni rizici ili potrebe koji zahtijevaju socijalnu zaštitu prema ESSPROS-u su sljedeći: bolest/zdravstvena skrb, invaliditet, starost, preživjeli uzdržavani članovi, obitelj/djeca, nezaposlenost, stanovanje i socijalna isključenost. Naknade socijalne zaštite zatim se dijele na naknade bez provjere materijalnog stanja i naknade socijalne zaštite temeljene na provjeri materijalnog stanja. Također, naknade su klasificirane prema tipu naknada na novčane naknade, nenovčane naknade, te na socijalne doprinose preusmjerene između programa.

Državni zavod za statistiku Republike Hrvatske po prvi put je krajem 2009. godine objavio kretanje izdataka socijalne zaštite prema ESSPROS-u.

U nastavku, Slika 2. prikazuje izdatke za socijalnu zaštitu u Europi i Hrvatskoj iz 2012. godine.

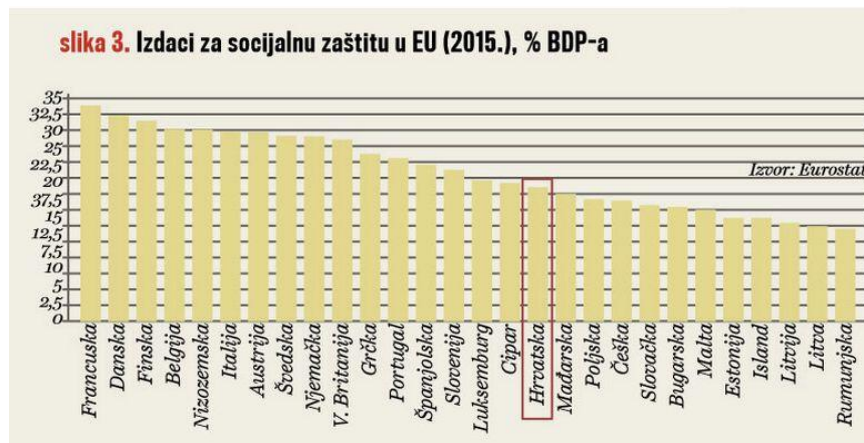
Slika 2. . Izdaci za socijalnu zaštitu u EU i Hrvatskoj (2012.)



<sup>1</sup> European system of integrated social protection statistics (Europski sustav integrirane statistike socijalne zaštite).

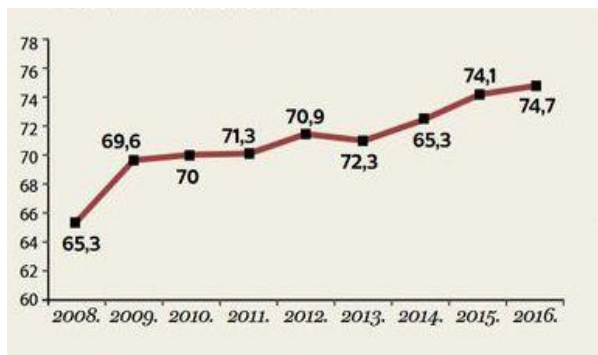
Kada usporedimo razinu izdvajanja za socijalnu zaštitu u Hrvatskoj sa ostalim europskim zemljama, možemo razumjeti da je “Hrvatska, sa svojih 21,1 % BDP-a u prosjeku bitno manje izdvajala za socijalnu zaštitu nego što je prosjek europskih zemalja, koji je iznosio 29,5 % u 2012. godini” (Šućur i sur. 2016:3). Danska, kao zemlja sa najvećim izdacima za socijalnu zaštitu izdvajala 34,6 %, a Francuska 34,2 % BDP-a. Iz podataka prikazanih na slici 2. jasno je i da se Hrvatska nalazi negdje oko prosjeka izdvajanja za socijalnu zaštitu pet srednjoeuropskih zemalja (Slovenija, Mađarska, Češka, Poljska i Slovačka), koji je 2012. godine iznosio 20,9 % BDP-a, a koje su joj najbližnje po povijesnom naslijeđu.

Podaci iz 2015. godine ukazuju kako je razlika u izdacima u odnosu na 2012. godinu u slučaju Hrvatske neznatna. (slika 3)

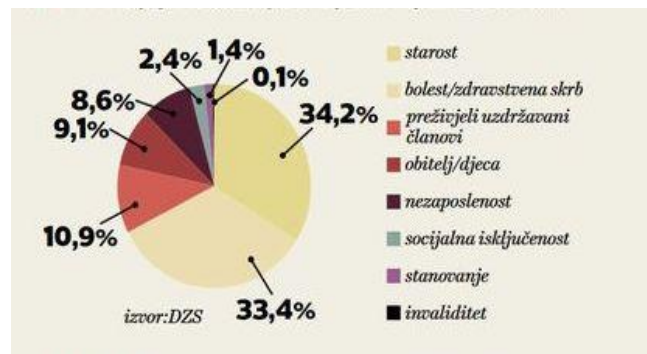


Također, vidljivo je da što je zemlja bogatija i razvijenija, to je udio socijalne zaštite u BDP-u veći. Iako je Hrvatska druga ili treća najnerazvijenija članica EU, iza nje se na slici 3 smjestilo čak 11 zemalja: sve nove članice osim Slovenije i Cipra imaju niži udio socijalne zaštite u BDP-u. Drugim riječima, autor naglašava kako Hrvatska „za socijalnu zaštitu izdvaja više od očekivanja s obzirom na stupanj razvoja“ (Brkljača, 2018) .

Slika 4. Ukupni izdaci za socijalnu zaštitu u Hrvatskoj



Slika 5. Udio pojedine funkcije u ukupnim socijalnim naknadama



Na slici 4 prikazano je kretanje ukupnih izdataka socijalne zaštite u razdoblju od 2008. do 2016. godine. Iako je krajem 2016. realni BDP bio na 7% nižoj razini nego 2008. (nominalni je bio otprilike isti), ukupni izdaci socijalne zaštite porasli su za više od 14%, tj. na 74,7 milijarde kuna. Bez administrativnih i drugih troškova (koji su iznosili 1,3 milijarde kn), ukupni izdaci za socijalne naknade u 2016. iznosili su 73,4 milijarde kn, a razvrstani su prema različitim funkcijama (starost, bolest/zdravstvena skrb, invaliditet, preživjeli uzdržavani članovi, obitelj/djeca, nezaposlenost, stanovanje i socijalna isključenost). Udio pojedinih socijalnih funkcija u ukupnim socijalnim naknadama prikazan je na slici 5 (Brkljača, 2018)

## 5. Decentralizacija u sustavu socijalne skrbi

### 3.1. Uloga decentralizacije u socijalnoj skrbi

Decentralizacija socijalne skrbi predstavlja jedan od važnih koraka racionalizacije sustava, ali i učinkovitije politike prema siromaštvu. Koprić u svom radu *Upravljanje decentralizacijom kao nov pristup razvoju sustava lokalne samouprave* navodi kako decentralizacija ima barem dva lica. Jedno je usmjereno prema jačanju uloge lokalnih i drugih sub-nacionalnih jedinica u pružanju javnih usluga, te povećanju njihova financijskog kapaciteta (Ahmad et al., 2006). Drugo je pak usmjereno prema jačanju demokratskih standarda i legitimiteta političkog sustava u tim zemljama, osigurava- njem šireg sudjelovanja građana, novim institucionalnim formama poput neposredno izabranog načelnika, orijentacijom na građane, jačanjem transparentnosti i etičkih standarda i slično (Koprić prema v. i Kersting, Vetter, 2003).

Za provedbu decentralizacije, navodi autor, posebno je potrebna podrška politike, upravnog osoblja, lokalnih jedinica, njihovih udruga, građana, medija, ekspertne zajednice te civilnog društva.

Temeljno načelo na kojem počiva decentralizacija jest načelo supsidijarnosti. To znači da se nižim jedinicama povjerava što veći broj javnih poslova, čime se jača njihov financijski, personalni i organizacijski kapacitet za preuzimanje sve ozbiljnijih poslova, te također snaži njihov politički legitimitet.

Što se tiče Hrvatske, sustav socijalne skrbi, kao i ostali socijalni sustavi u RH, navodi Šućur, uglavnom je visoko centraliziran. Također navodi kako je socijalna skrb devedesetih godina bila gotovo u potpunosti financirana iz državnog proračuna. Prema podacima za 1997., „središnja je država financirala više od 95% izdataka socijalne skrbi. Zakon o socijalnoj skrbi iz 1997. godine, dao je skromni poticaj decentralizaciji u tom smislu što je propisao da jedinice lokalne samouprave imaju obvezu potrošiti dio vlastitih sredstava za potrebe socijalne skrbi građana na svom području (čl. 7. st. 1. i 2.)“ (Šućur, 2000:266). Na taj način je predviđeno da lokalne jedinice tj općine i gradovi izdvajaju minimalno 5% svojih prihoda prvenstveno za podmirenje troškova stanovanja. Jedinice lokalne samouprave su 1998. godine za različite socijalne programe utrošile nešto više od milijarde kuna, s tim da na Grad Zagreb otpada čak 88,7% (Šućur prema Jurčević, 1999.:135).

To ukazuje da su učinjeni vrlo mali pomaci prema decentralizaciji financiranja, osobito ako izuzmemo grad Zagreb.

Uloga decentralizacije u ovom smislu je da socijalna pomoć bude efikasna tj. prilagođena lokalnim potrebama. To znači da se pretpostavlja da se jednako siromašni i potrebiti u različitim regijama zemlje tretiraju na isti ili sličan način.

Obzirom da decentralizacija može obuhvatiti naknade i usluge, financiranje i odlučivanje, prije svega, treba decentralizirati naknade namijenjene podmiranju onih potreba čiji se standardi zadovoljenja značajno regionalno i lokalno razlikuju, navodi Šućur. „Na primjer, to je slučaj s naknadom za stanovanje. Posve je jasno da su troškovi stanovanja bitno različiti u gradskim i seoskim naseljima, u većim i manjim mjestima, u pojedinim geografskim područjima. Iskustva upućuju i na potrebu decentraliziranja odlučivanja. Nepotrebno je da centralne instance donose odluke o lokalnim stvarima koje slabo poznaju, o kojima ionako dobivaju informacije od lokalnih službenika“ (Šućur:2000:266).

### **3.2. Decentralizacija socijalnih programa u Hrvatskoj: prikaz stanja**

Mogli bismo reći da je decentralizacija socijalnih programa u Hrvatskoj započela Zakonom o socijalnoj skrbi iz 1997. godine (NN, 73/97), preciznije s njegovom odredbom iz članka 7, gdje se u prvom stavku navodi obveza osiguranja 5% prihoda jedinice lokalne samouprave (tada općina i gradova) za financiranje socijalnih potreba njihovog stanovništva, a što je tada pretežito uključivalo subvencioniranje troškova stanovanja socijalno ugroženih osoba. Osim spomenute odredbe, tadašnji zakon je u istom članku 7 u stavku 2 naveo da “općina, grad i Grad Zagreb mogu osim za pomoć iz stavka 1. ovoga članka osigurati sredstva za ostvarivanje prava utvrđenih ovim Zakonom u većem opsegu te za pružanje i drugih vrsta pomoći (NN,73/97)“ (Babić, 2018:29).

Počeci procesa decentralizacije nastavljeni su sljedećom izmjenom Zakona o socijalnoj skrbi iz 2001. godine, (NN, 59/01 i 82/01), kada je djelatnost domova socijalne skrbi većim dijelom decentralizirana. Novim zakonom osnivačka prava i ovlasti za provođenje dijela postupka vezana za osnivanje domova i financiranje domova socijalne skrbi prenesena su na jedinice područne (regionalne) samouprave, te je tada također djelomice decentralizirano

financiranje i upravljanje centrima za socijalnu skrb<sup>2</sup>.

Osim toga, zakonske izmjene iz 2001. godine po prvi put izričito navode da je osiguranje sredstava za podmirenje troškova stanovanja i ogrjeva obveza jedinica lokalne i područne samouprave (NN, 59/01) u članku 5. izmjena, a koji se odnosio na promjene članka 7. Zakona o socijalnoj skrbi iz 1997. godine.

Sljedeće značajnije davanje ovlasti i obveza jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave dolazi donošenjem novog Zakona socijalne skrbi iz 2011. godine. U navedenom zakonu se ponavlja obveza osiguravanja sredstava za pokrivanje troškova stanovanja i ogrjeva u proračunima JLPS-a u stavku 4. (NN, 57/11), ali i po prvi put izričito navodi obveza velikih gradova i gradova sjedišta županija osiguranja sredstava za usluge pučke kuhinje, te rad prihvatilišta za beskućnike. U stavku 3. navodi se obveza financiranja onih ustanova socijalne skrbi kojima su osnivač JLPS (NN, 57/11), dok stavak 5. navodi da JLPS mogu osigurati sredstva za novčane naknade socijalnom ugroženom stanovništvu i socijalne usluge u većem opsegu od minimuma propisanih zakonom (NN, 57/11) (Babić, 2018:30).

Prethodno sažeto opisane i navedene zakonske izmjene krovnog zakona iz 1997. godine, zatim 2001. godine te ponovno tek 2011. godine, navodi Babić, opisuju proces decentralizacije kroz delegiranje, tj. davanja ovlasti i obveza jedinicama područne i lokalne samouprave u području socijalne skrbi (Babić, 2018:30).

Spomenute izmjene te trenutna situacija u pogledu odnosa centralizacije i decentralizacije u području socijalne skrbi sažete su Tablici 1. Podaci iz tablice svjedoče o tome da je i danas većina prava iz sustava socijalne skrbi centralizirana. „Postupak odobravanja i financiranje istih odvija u glavnoj ustanovi sustava – centru za socijalnu skrb – kojemu je osnivač Republika Hrvatska, pa se i najveći broj spomenutih prava financira iz središnjeg državnog proračuna“. (Babić, 2018:30). Zakon o socijalnoj skrbi iz 2015. (NN, 99/15) godine u članku 100., stavicima 1., 2. i 3. izrijekom navodi da:

(1) „O priznavanju prava u sustavu socijalne skrbi na zajamčenu minimalnu naknadu, naknadu za osobne potrebe korisnika smještaja, jednokratnu naknadu, naknade u vezi s obrazovanjem, osobnu invalidninu, doplatu za pomoć i njegu, status roditelja njegovatelja ili status njegovatelja, naknadu do zaposlenja i socijalne usluge rješenjem odlučuje centar za socijalnu skrb.

---

<sup>2</sup> Do spomenutih izmjena, 2001. godine ravnatelj centara imenovao je izravno resorni ministar, a nakon ovih izmjena ravnatelje bira upravno vijeće centra, te se sredstva za izdatke za materijal, energiju, komunalne i druge usluge, tekuće održavanje, financijske izdatke i ostale nespomenute izdatke distribuiraju putem županijskih proračuna (Babić, 201

(2) O priznavanju prava na naknadu za troškove stanovanja odlučuje jedinica lokalne samouprave i Grad Zagreb, sukladno odredbama ovoga Zakona i posebnih zakona.

(3) (3) O priznavanju prava na naknadu za troškove ogrjeva odlučuje jedinica područne (regionalne) samouprave i Grad Zagreb, sukladno odredbama ovoga Zakona« (NN, 99/15)“.

Tablica 1. Socijalna skrb: prikaz podjele ovlasti za odobravanje socijalnih prava između razina vlasti u Republici Hrvatskoj

Prava i aktivnosti	Država	Ž JP( R ) S	O/G JLS	JU CZSS	PP
Zakon o socijalnoj skrbi (NN, 73/97, 27/01, 59/01, 82/01, 103/03, 44/06, 79/07, 57/11, 33/12, 157/13, 152/14, 99/15)					
<b>određivanje korisnika standardi nadzor</b>	x	x	x	x	
<b>utvrđivanje socijalnih prava</b>	x	x	x		
<b>(i) zajamčena minimalna naknada, jednokratna naknada, doplatak za pomoć i njegu, osobna invalidnina, naklada za osobne potrebe korisnika smještaja, status roditelja njegovatelja, naknada u bezi s obrazovanjem, naknada do zaposlenja, naknada za ugroženog kupca energenta</b>	x			x	
<b>(ii) socijalne usluge (pomoć u kući, boravak, smještaj, organizirano stanovanje</b>	x			x	
<b>(iii) pomoć za podmirivanje troškova stanovanja i ogrjeva</b>		x	x		
<b>(iv) pomoć beskućnicima</b>		x	x		
<b>Ustanove:</b>					
- centri za socijalnu skrb	x				
- dom socijalne skrbi	x		x	x	x
- centar za pružanje usluga u zajednici	x		x	x	x

Napomena: D – središnja država (ministarstvo, zavod, agencija);

Ž – županija; JP(R)S – jedinica područne (regionalne) samouprave

O/G – općina/grad; JLS – jedinica lokalne samouprave;

JU – javna ustanova; CZSS- centar za socijalnu skrb

PP – privatni partner (privatna osoba; privatni sektor); J (Babić prema Šućur i sur., 2016.).

Zaključno i uzevši u obzir podatke iz Tablice 1, možemo zaključiti da su socijalna prava koja su u cijelosti decentralizirana, tj dužni su ih financirati jedinice lokalne i područne samouprave sljedeća; troškovi stanovanja i ogrjeva, financiranje usluga pučke kuhinje te rad prihvatilišta za beskućnike. Također, jedinice lokalne i područne samouprave mogu osigurati sredstva za novčane naknade i socijalne usluge u većem opsegu nego što je definirano zakonom. Međutim, u slučaju da jedinica područne (regionalne) samouprave ne raspolaže dovoljnim sredstvima da osigura financiranje rada centara socijalne skrbi zbog niže razine razvijenosti, može se koristiti sredstvima pomoći izravnjanja proračuna Republike Hrvatske za financiranje decentraliziranih funkcija socijalne skrbi, a koje su detaljno definirane člankom 120. Osim prethodno navedenih programa socijalne skrbi, djelomično su i decentralizirane djelatnosti domova socijalne skrbi na način da su se osnivačka prava i ovlasti vezane za financiranje domova prenijela na jedinice regionalne samouprave tj. županije.

Sustav socijalne skrbi u Hrvatskoj i dalje je poprilično centraliziran, no uzmemo li u obzir promjene zakonskih odredbi od 1997 do danas, možemo zaključiti da je "intezitet decentralizacije u socijalnom području u Hrvatskoj rastao" (Babić, 2018:32). S druge strane, tu se radi o „parcijalnoj decentralizaciji“, koja je kao negativnu posljedicu imala porast regionalnih razlika i socijalnu nejednakost hrvatskih građanina, o čemu svjedoči i nastavak teksta.



### 3.3. Primjer decentraliziranih socijalnih programa: institucionalna skrb o starijim osobama

Obzirom na produženi životni vijek i nizak natalitet u zadnjih nekoliko desetljeća, u Hrvatskoj je došlo i do porasta udjela starijeg stanovništva, što zahtijeva proširenje institucionalnih i izvaninstitucionalnih kapaciteta skrbi o starijim osobama.

Kao što smo prethodno naveli, institucionalna skrb o starijim osobama decentralizirana je na jedinice regionalne samouprave izmjenama Zakona o socijalnoj skrbi iz 2001. godine. “Nakon što je proveden proces decentralizacije, te su osnivačka i upravljačka prava prenesena na županije, u Hrvatskoj otvaranja novih javnih domova u županijskom vlasništvu gotovo da uopće nije bilo” (Babić, 2018:32). O tome svjedoče podaci Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku prema kojima je 2003. baš kao i 2016. godine bilo 45 domova za skrb o starijima koji su u županijskom vlasništvu, navodi Babić.

S druge strane, potražnja za institucionalnim smještajem zbog porasta udjela starijeg stanovništva je višestruko povećana. Zbog toga je došlo do snažne ekspanzije privatnih domova za skrb o starijim osobama. „Kapacitet državnih domova povećao se od 2004. do 2014. za samo 426 mjesta, a u privatnim se povećao za 2 552 mjesta“ (Bađun, 2016:24). Prema podacima resornog ministarstva iz 2015. godine, broj privatnih domova povećao se sa 48 koliko ih je bilo 2003 godine na 97.

Tablica 2. Broj i kapacitet domova, broj korisnika usluge smještaja i broj zahtjeva za smještaj (stanje 31.12.2014.)

	Broj domova	Kapacitet	Broj korisnika	Broj trenutno zainteresiranih za smještaj	Ukupan broj zahtjeva za smještaj
<b>Državni domovi</b>	48	11 052	10 830	13 038	69 737
<b>U vlasništvu RH</b>	3	171	168	84	142
<b>Decentralizirani</b>	45	10 881	10 666	12 954	69 595
<b>Privatni domovi</b>	96	5 480	4 658	517	1 637
Ukupno	144	16 532	15 488	13 555	71 374

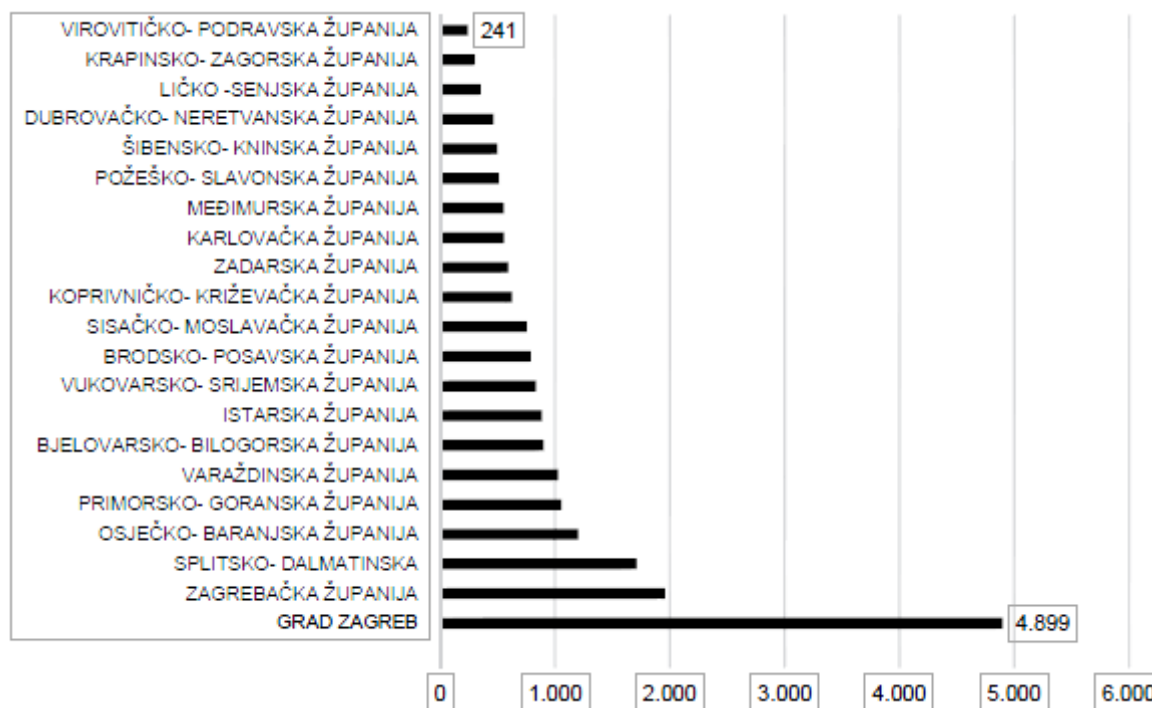
*Napomena: Podaci su preuzeti iz adresara »Pružatelja usluga za starije osobe« s mrežne stranice Mini-starstva socijalne politike i mladih (MSPM, 2015.). Broj domova ne uključuje podružnice i dislocirane objekte.*

Zaključno, nakon procesa decentralizacije institucionalne skrbi o starijim osobama uslijedio je proces privatizacije i pluralizacije ovog sektora“ (Babić, 2018:33).

To je rezultiralo činjenicom da su kapaciteti u javnim, decentraliziranim domovima skoro u cijelosti popunjeni, dok u privatnim ima slobodnih mjesta. Razlog tome jest što su cijene privatnih osnivača domova mnogo veće, pa samim tim i prepreka u pronalaženju smještaja za starije osobe.

Kad su posrijedi privatni domovi, primjerice u Gradu Zagrebu, riječ je o vjerojatno najmanje 2 000 kn razlike u odnosu na državne domove (Bađun prema Šobak, 2013.). Smještaj u privatnim domovima općenito je najskuplji oblik dugotrajne skrbi za korisnike u europskim zemljama, navodi Bađun, iz razloga što se cijena usluga tih domova temelji na ukupnim troškovima (European Commission, 2012).

Slika 6. Kapaciteti institucionalne skrbi za starije po županijama

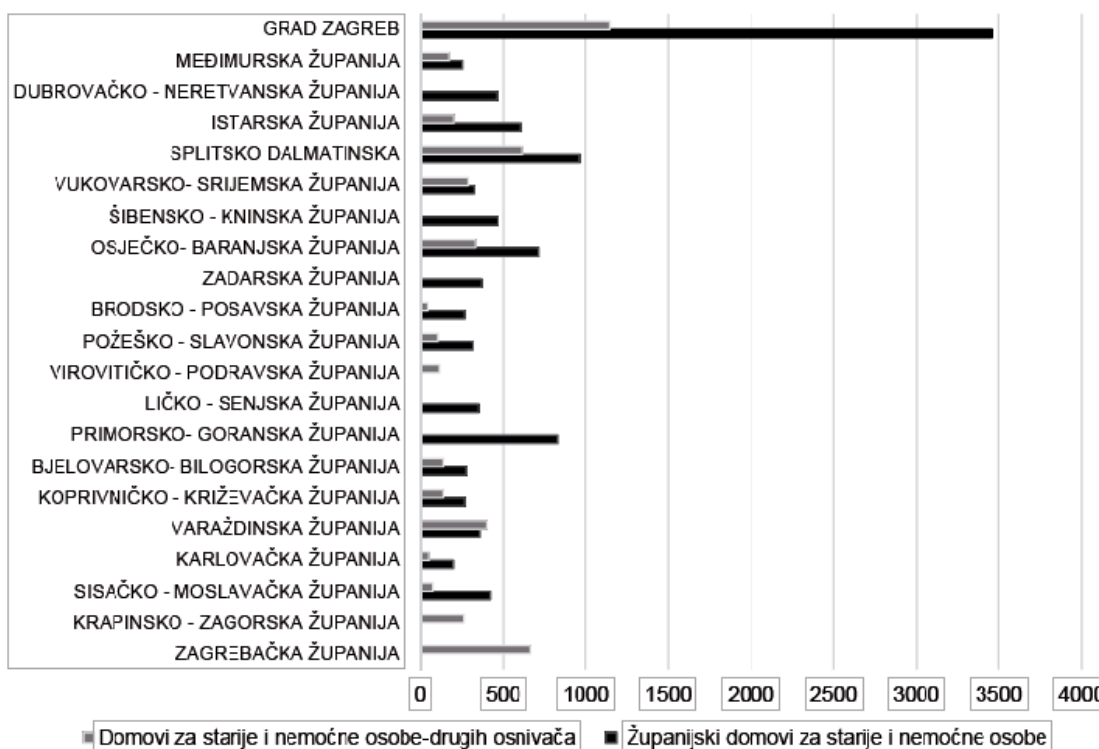


Napomena: Podaci obuhvaćaju javne domove, privatne domove, pružatelje usluga za smještaj starijih bez osnivanja doma i obiteljske domove za starije i nemoćne.

Izvor: Strategija socijalne skrbi za starije osobe 2014.-2016. godine (MSPM, 2014.) (Babić,2018:35)

Slika 6. prikazuje ukupne kapacitete za institucionalni smještaj starijih osoba po županijama i to prema podacima resornog ministarstva. Podaci se odnose na raspoložive kapacitete unutar decentraliziranih i privatnih domova, obiteljskih domova i kapacitete kod drugih pravnih ustanova, koje nude usluge skrbi o starijim osobama bez osnivanja ustanove doma. Možemo vidjeti da su kod pet županija ukupni kapaciteti svih spomenutih institucionalnih oblika skrbi ispod 500 mjesta (Virovitička, Krapinsko-zagorska, Ličko-senjska, Dubrovačko-neretvanska i Šibensko-kninska županija), dok s druge strane pet županija pri dnu slike ima institucionalni smještajni kapacitet veći od 1 000 mjesta, dok se izdvaja Grad Zagreb sa oko 5 000 mjesta kapaciteta institucionalnog smještaja (Babić, 2018:34)

Slika 7. Kapaciteti domova za skrb o starijima po županijama i tipu osnivača



Izvor:

Strategija socijalne skrbi za starije osobe 2014-2016. godine (MSPM, 2014.) (Babić, 208:37)

Zaključno, podaci prikazani na slikama 6. i 7. jasno su pokazali postojanje velikih međužupanijskih razlika u dostupnosti institucionalne skrbi za starije osobe. Prethodno je, naime, naglašeno da iako trenutni zahtjevi za institucionalni smještaj višestruko nadmašuju postojeće slobodne kapacitete, kojih u decentraliziranim javnim domovima skoro da i nema, s druge strane u domovima privatnih osnivača ima slobodnih mjesta zbog više cijene smještaja.

Slika 7 nam daje uvid u važnu činjenicu da u Hrvatskoj postoji nekoliko županija u kojima uopće nema kapaciteta za institucionalni smještaj u javnim decentraliziranim domovima.

Županije u kojima nema kapaciteta u javnim decentraliziranim domovima su upravo one koje imaju najniže institucionalne kapacitete skrbi o starijima: Virovitičko-podravska i Krapinsko-zagorska županija, te uz njih Zagrebačka županija, dok se s druge strane nalazi grad Zagreb sa smještajnim kapacitetom u županijskim domovima od oko 3500 mjesta, te više od 1200 mjesta u domovima drugih osnivača. Takvi podaci još jednom nam ukazuju na velike međužupanijske razlike, nejednakosti u dostupnosti institucionalne skrbi o starijima, te generalno visoku centraliziranost sustava socijalne skrbi.

## **II. Metodološki okvir rada**

### **1. Predmet istraživanja**

Velike regionalne i ekonomske razlike u Hrvatskoj praćene procesom „parcijalne decentralizacije“ sustava socijalne skrbi rezultirale su i porastom socijalnih nejednakosti među hrvatskim građanima. Predmet ovog istraživanja je, stoga, koncept decentralizacije, analiza zakona te opsega i strukture izdvajanja u području socijalne skrbi i to na razini četiri velika grada; Zagreba, Rijeke, Splita i Osijeka.

### **2. Hipoteze**

**Temeljna hipoteza:** Razina ostvarenja socijalnih prava građana Republike Hrvatske u značajnoj mjeri ovisi o mjestu stanovanja, što je u suprotnosti s jednim od temeljnih načela socijalne države, a to je načelo jednakosti građana u ostvarivanju socijalnih prava.<sup>3</sup>

#### **Specifične hipoteze:**

H1- Postoji značajna razlika između gradova Zagreba, Rijeke, Splita i Osijeka u opsegu i strukturi socijalnih izdvajanja

H2- Grad Zagreb nudi i financira bitno višu razinu socijalnih prava od ostalih gradova iz uzorka

### **3. Ciljevi istraživanja**

Obzirom na postavljene hipoteze, cilj ovog rada je istražiti sustav socijalne skrbi u Hrvatskoj, odnosno napraviti cjelovitu analizu sustava socijalne zaštite građana, ispitati izdatke za pojedine socijalne naknade i socijalne programe i to na razini četiri grada- Zagreba, Rijeke, Splita i Osijeka koje ćemo međusobno usporediti.

---

<sup>3</sup> Temeljna hipoteza koristi se u radu Decentralizacija socijalne skrbi i socijalne nejednakosti: slučaj Hrvatske autora Zdenka Babića.

#### 4. Metoda istraživanja

Studija slučaja/ Case study kao istraživačka strategija odabrana je kako bi omogućila jasan pristup istraživačkom predmetu. Projekt je u cijelosti postavljen kao analiza zakona i dostupnih podataka u području socijalne skrbi i socijalne zaštite u Republici Hrvatskoj.

Studija slučaja odnosi se na dubinsko, longitudinalno ispitivanje jednog fenomena ili događaja: slučaja. Ona pruža sustavan način gledanja na događaje, prikupljanje podataka, analiziranje informacija i izvještavanje o rezultatima. Studije slučaja posebno su korisne u prikazivanju holističkog prikaza iskustava i rezultata u vezi s nekim programom- projektom. Na primjer, „da bi se procijenila učinkovitost nekog programa- projekta, uključujući njegove prednosti i slabosti, *case study* strategijom mogu se dobiti analize o uspjehu i neuspjehu tog programa“<sup>4</sup>

Kao rezultat, istraživač može dobiti izoštreno razumijevanje određenih društvenih fenomena, osvijetliti zašto i kako se određeni proces odvio, te eventualno ukazati na važnost budućih istraživanja na istu/sličnu tematiku. U tom smislu, studija slučaja predstavlja pogodan istraživački pristup koji omogućava istraživaču da s pojedinačnog stajališta vidi, razumije i interpretira šire okvire na temelju značajnih okolnosti.

Danas se studija slučaja sve više primjenjuje u „društveno znanstvenom istraživanju – kako u tradicionalnim disciplinama (psihologiji, sociologiji, politologiji, antropologiji, povijesti i ekonomiji) tako i u praktično orijentiranim područjima kao što su prostorno planiranje, javna uprava, javna politika, znanost o upravljanju, socijalni rad i obrazovanje. (Jožanac, 2015:36)

---

<sup>4</sup> Basics of Developing Case Studies (dostupno na: <https://managementhelp.org/businessresearch/case-studies.htm>)

### III. Analiza oblika socijalne pomoći- studija slučaja četiri grada; Zagreb, Rijeka, Split i Osijek

#### 1. Socijalna nejednakost: slučaj Hrvatske

Državni zavod za statistiku je krajem 2016. godine po prvi put objavio podatke o regionalnoj distribuciji siromaštva temeljene na podacima iz popisa stanovništva 2011. godine. Spomenuti podaci donose detaljan prikaz procjene stopa rizika od siromaštva u svim jedinicama lokalne i područne samouprave u Hrvatskoj i to temeljem potrošne i dohodovne metode. U ovom radu, mi ćemo se fokusirati na četiri gradska središta: Zagreb, Rijeku, Split i Osijek.

*Graf 1. Stopa rizika od siromaštva 2011. u izabranim gradovima prema podacima Svjetske banke*



Naime, prema objavljenim podacima Svjetske banke, gradovi Zagreb i Rijeka bilježe najniže stope rizika od siromaštva sa 9,8% te 10,3 %, dok najvišu stopu rizika od siromaštva ima Osijek sa 18,3 %. Ti podaci ne čude obzirom na činjenicu da gradovi Zagreb i Rijeka i njihovi dostupni socijalni programi „spadaju među gradove s najizdašnjim i najrazrađenijim socijalnim programima koje provode na svom području, kako su pokazali nalazi spomenutog projekta „Sinergijski socijalni sustav“ (Babić, 2018:38).

Nastavno na stopu rizika od siromaštva i obzirom da je nezaposlenost najčešće direktan uzrok siromaštva i socijalne deprivacije, valja uzeti u obzir i taj segment te usporediti registrirani broj nezaposlenih prijavljenih pri Hrvatskom zavodu za zapošljavanje u odabranim prostornim jedinicama/županijama. U Tablici 3 prikazani su podaci HZZ-a o registriranoj nezaposlenosti od 2014. do 2018. godine i to na području Primorsko- goranske, Osječko- baranjske, Splitsko- dalmatinske županije te grada Zagreba.

Naime, podaci svjedoče o tome da je u svim odabranim prostornim jedinicama broj registriranih nezaposlenih osoba u razdoblju od 2014. do 2018. godine znatno manji. U slučaju Primorsko- goranske županije, broj nezaposlenih osoba pao je više nego dvostruko, pa ujedno Primorsko- goranska županija u 2018. godini bilježi najniži broj nezaposlenih. Valja istaknuti kako Splitsko-dalmatinska županija bilježi najveći broj nezaposlenih u sve četiri godine, čak i više od grada Zagreba koji bilježi gotovo dvostruko veći broj stanovnika od Splitsko- dalmatinske županije.<sup>5</sup>

*Tablica 3. Registrirana nezaposlenost prema odabranim prostornim jedinicama/županijama*

<b>Prostorna jedinica- županija</b>	<b>Godina</b>				
	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Primorsko- goranska	18, 469	15, 518	12, 888	9, 774	7, 974
Osječko- baranjska	36, 632	32. 467	28, 062	23, 453	19, 238
Splitsko- dalmatinska	44, 220	40, 044	35, 383	30, 458	25, 442
Grad Zagreb	43, 957	39, 206	32, 810	25, 362	19, 635
<i>ukupno</i>	143, 278	127, 234	109, 142	89, 047	72, 258

*Izvor: Hrvatski zavod za zapošljavanje<sup>6</sup>*

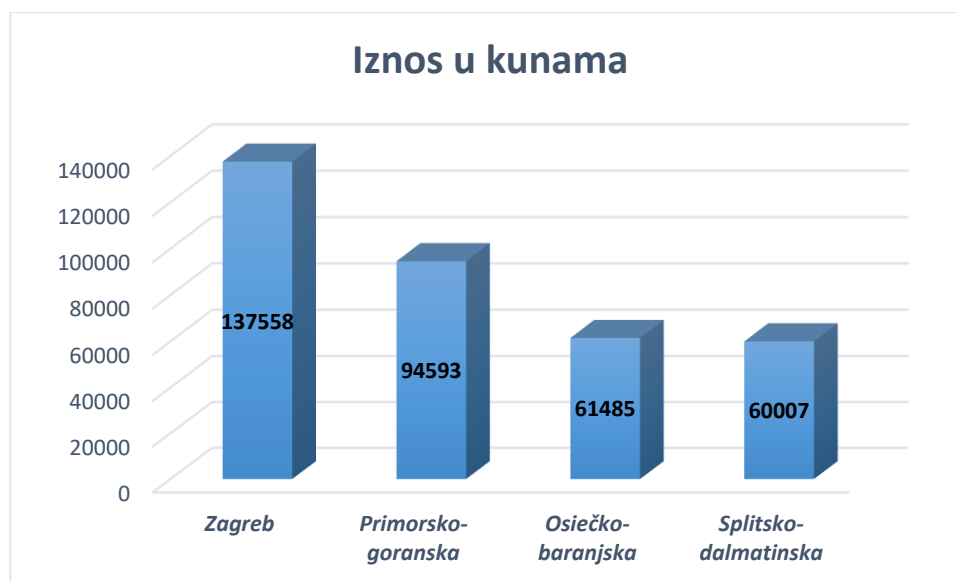
Također, podaci objavljeni od strane Državnog zavoda za statistiku o razini bruto društvenog proizvoda po županijama iz 2011. godine upućuju na visoke regionalne i međuzupanijske nejednakosti u Hrvatskoj.

<sup>5</sup> Prema DZS (2015): grad Zagreb- 801 349 stanovnika, Splitsko- dalmatinska županija- 452 841 stanovnika

<sup>6</sup> Dostupno na: <https://statistika.hzz.hr/statistika.aspx?tipIzvjestaja=1>



Graf 2. BDP po stanovniku 2011.



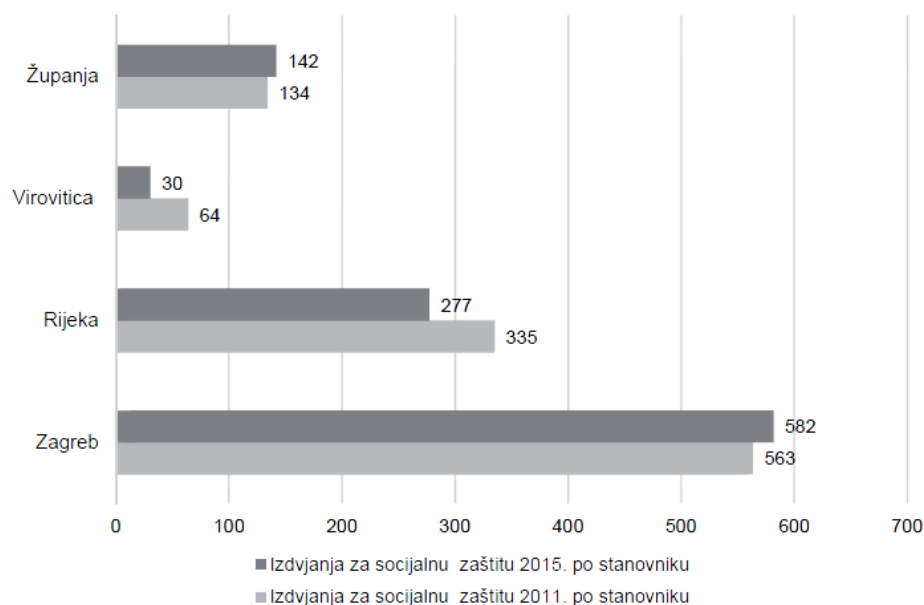
Izvor: Šućur i sur. (2016)

Tako se iz podataka prikazanih u grafu 2 može zaključiti da su razlike u razini BDP-a po stanovniku između županija velike tj prednjači grad Zagreb sa 137 558 kuna BDP-a po stanovniku, što je 179,2 % hrvatskog prosjeka u 2011. godini.

Također, iako bi se očekivalo da izdvajanja za financiranje socijalnih programa budu veća u onim lokalnim jedinicama koje bilježe veću razinu siromaštva, podaci DZS-a i Ministarstva financija upućuju na upravo suprotno. U svom radu *Decentralizacija socijalne skrbi i socijalne nejednakosti: slučaj Hrvatske*, autor Babić daje usporedbu 4 grada; Zagreba, Rijeke, Županje i Virovitice želeći naglasiti razlike između najrazvijenijih i najmanje razvijenih dijelova Hrvatske.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Podaci o financijskim izdvajanjima za socijalnu zaštitu po stanovniku lokalnih jedinica prikazani na slici 8. preuzeti su iz baze lokalnih proračuna Ministarstva financija za sve gradove i oni su prilično pouzdani na što upućuje i činjenica da nema značajnijih oscilacija između 2011. i 2015. godine u izdvajanjima, dok su podaci o stanovništvu preuzeti iz baze popisa stanovništva po naseljima 2011. godine (DZS). (Babić, 2018:39)

Slika 8. Izdvajanja za socijalnu zaštitu po stanovniku u izabranim gradovima 2011. i 2015. godine.



Izvor: DZS i Ministarstvo financija

Slika 8 jasno ukazuje da najveću razinu izdvajanja za socijalnu zaštitu po stanovniku 2011. godine ima grad Zagreb, sa iznosom od 563 kune, a slijedi ga Rijeka s 335 kuna dok Županja izdvaja 134 kune, a Virovitica 64 kune za socijalnu zaštitu.

Prethodno ilustrirane razlike u razini gospodarske razvijenosti između pojedinih područja Republike Hrvatske, koje su kontinuirano prisutne, u velikoj mjeri utječu i na razlike u socijalnom položaju stanovnika hrvatskih županija. Drugim riječima, manje razvijene jedinice lokalne i regionalne samouprave susreću se s većom razinom socijalnih izazova, kao što su nezaposlenost i siromaštvo, pa samim tim i trebaju veću intervenciju za ublažavanje socijalnih problema. Međutim, zbog niske razine gospodarske aktivnosti proračuni za financiranje socijalnih programa u tim nerazvijenijim jedinicama bitno su limitirane u usporedbi sa razinom, primjerice, Grada Zagreba.

Tako se ovdje, navodi Šućur, pojavljuje problem dvostruke nejednakosti: one ekonomske koja je posljedica niže razine razvijenosti, i kontinuiranog zaostajanja u razvoju pojedinih JLP(R)S, te socijalne nejednakosti koje se dodatno pogoršavaju kao posljedica nemogućnosti slabije razvijenih jedinica pružiti sličnu razinu „zaštitnih socijalnih programa“ svojim građanima koje nude razvijenije jedinice, kao primjerice Grad Zagreb (Šućur, 2016).

## **2. Odluke o pravima i pomoćima u sustavu socijalne skrbi**

### **2.1. Split**

Socijalna prava građana Grada Splita utvrđena su u Odluci o socijalnoj skrbi, (Zakon o socijalnoj skrbi, članak 117, stavak 5), koja je objavljena u Službenom glasniku grada Splita 2016. godine., a odlukom se utvrđuju prava u sustavu socijalne skrbi prema sljedećim kategorijama korisnika: djeca i mladi, pojedinci i obitelji, starije osobe i osobe s invaliditetom.

#### **DJECA I MLADI**

- 1. Sufinanciranje cijene programa jaslica i dječjih vrtića**
  - povlaštena cijene programa privatnih i vjerskih vrtića/ jaslica
  - sufinanciranje cijene programa gradskih, privatnih i vjerskih vrtića/ jaslica
- 2. Besplatne marende učenika u osnovnim školama**
- 3. Sufinanciranje prehrane učenika u cjelodnevnom boravku u osnovnim školama**
- 4. Pomoć za kupnju školskih udžbenika za osnovnu školu**
- 5. Stipendiranje učenika srednjih škola i studenata iz socijalno ugroženih obitelji**
- 6. Besplatni prijevoz za učenike i studente iz obitelji s troje i više djece**
- 7. Besplatni prijevoz za djecu s teškoćama u razvoju**
- 8. Naknada novorođenoj djeci Grada Splita**

#### **POJEDINCI I OBITELJI**

- 1. Prehrana za socijalno ugrožene građane**
- 2. Naknada za troškove stanovanja**
- 3. Subvencija usluga privremenog smještaja beskućnika u prenoćištu/prihvatalištu**
- 4. Subvencija usluga privremenog smještaja u sklonište za žrtve nasilja u obitelji**
- 5. Sufinanciranje najamnine u kriznim situacijama**
- 6. Pomoć u doškolovanju/ prekvalifikaciji radi zapošljavanja**
- 7. Jednokratne novčane pomoći**
- 8. Subvencija gradskog prijevoza za građane**
- 9. Pogrebni troškovi za umrle**
- 10. Poticanje rada udruga i volonterskog rada u socijalnoj skrbi**

## STARIJE OSOBE I OSOBE S INVALIDITETOM

1. Naknade umirovljenicima
2. Subvencija usluga pomoći i njege u kući
3. Pomoć za nabavku ortopedskog ili drugog pomagala osobama s invaliditetom
4. Subvencija usluga organiziranog prijevoza za osobe s invaliditetom
5. Naknada korisnicima osobne invalidnine Centra

### 2.2. Rijeka

Socijalna prava građana Grada Rijeke utvrđena su u Odluci o socijalnoj skrbi, (Zakon o socijalnoj skrbi, članak 117, stavak 5), koja je objavljena u Službenom glasniku grada Rijeke 2017. godine., a ona su sljedeća:

1. Pravo na naknadu za troškove stanovanja, i to:
  - pravo na naknadu za troškove najamnine
  - pravo na naknadu za troškove električne energije
  - pravo na naknadu za troškove isporučene toplinske energije
  - pravo na naknadu za troškove isporuke plina
  - pravo na naknadu za troškove komunalnih usluga
2. Pravo na pomoć za uslugu prehrane u Pučkoj kuhinji
3. Pravo na pomoć za nabavu opreme novorođenčeta
4. Pravo na besplatnu hranu za dojenčad
5. Pravo na pomoć za podmirenje troškova boravka djece u jaslucama i vrtićima
6. Pravo na pomoć za podmirenje troškova marende i prehrane u produženom boravku učenika osnovnih škola
7. Pravo na uslugu pomoć u kući
8. Pravo na pomoć za podmirenje troškova javnog prijevoza
9. Pravo na pomoć za podmirenje pogrebnih troškova,
10. Pravo na smještaj i liječenje u Psihijatrijskoj bolnici Lopača,
11. Pravo na novčanu pomoć za umirovljenike,
12. Pravo na pomoć za nabavu kućanskog uređaja,
13. Pravo na pomoć za nabavu školskih knjiga za učenike osnovne škole,
14. Pravo na novčanu pomoć redovitim učenicima srednje škole i redovitim studentima,
15. Pravo na novčanu pomoć starijim osobama bez osobnog prihoda.

### 2.3. Osijek

Socijalna prava građana Grada Osijeka utvrđena su u Odluci o socijalnoj skrbi (Zakon o socijalnoj skrbi, članak 117, stavak 5), koja je objavljena u Službenom glasniku grada Osijeka 2016. godine, a ona su sljedeća:

1. Naknada za troškove stanovanja
2. Pravo na troškove ogrjeva korisnicima koji se griju na drva
3. Pomoć prehrane u pučkoj kuhinji
4. Privremeni smještaj beskućnika u prihvatilište
5. Pomoć za besplatan prijevoz učenika srednjih škola i studenata
6. Pomoć za besplatan topli obrok učenika u osnovnim školama
7. Jednokratna pomoć
8. Pomoć za podmirenje pogrebnih troškova
9. Poklon djeci iz socijalno ugroženih obitelji za Božićne blagdane
10. Novčana pomoć studentima iz socijalno ugroženih obitelji
11. Novčana pomoć korisnicima naknade za troškove stanovanja – samcima
12. Novčana pomoć za opremu novorođenog djeteta
13. Jednokratna novčana pomoć umirovljenicima i socijalno ugroženim osobama povodom blagdana Uskrsa i Božića
14. Pomoć u sufinanciranju usluge pučke kuhinje
15. Pomoć u organiziranju prijevoza osoba s invaliditetom
16. Boravak u školi u prirodi i/ili ljetovanje za djecu iz socijalno ugroženih obitelji
17. Drugi oblici pomoći koje su od interesa za Grad.

## 2.4. Zagreb

Socijalna prava građana Grada Zagreba utvrđena su u Odluci o socijalnoj skrbi (Zakon o socijalnoj skrbi, članak 117, stavak 5), koja je objavljena u Službenom glasniku grada Zagreba 2014 i 2015. godine, a odlukom se utvrđuju prava u sustavu socijalne skrbi prema sljedećim kategorijama: novčane pomoći, pomoći u naravi, privremeni smještaj i drugi oblici pomoći.

### 1. NOVČANE POMOĆI

- novčana pomoć umirovljenicima
- novčana pomoć korisnicima doplatka za pomoć i njegu i korisnicima osobne invalidnine
- novčana pomoć za osobne potrebe (džeparac) korisnicima doma za starije osobe
- naknada za troškove stanovanja

### 2. POMOĆI U NARAVI

- pomoć djeci u mliječnoj hrani
- pomoć u obiteljskim paketima
- ljetovanje
- prehrana u pučkoj kuhinji
- pravo na besplatnu godišnju pokaznu kartu ZET-a:
  - a) umirovljenici
  - b) korisnici zajamčene minimalne naknade
  - c) osobe s invaliditetom koje nisu zaposlene
  - d) osobe starije od 65 godina života
  - e) dobrovoljni darivatelji krvi
  - f) članovi obitelji smrtno stradalog, zatočenog ili nestalog hrvatskog branitelja iz Domovinskog rata
- pravo na besplatnu godišnju ili mjesečnu pokaznu kartu ZET-a:
  - a) učenici i studenti
- pravo na besplatnu mjesečnu pokaznu kartu ZET-a:
  - a) nezaposlene osobe

### 3. PRIVREMENI SMJEŠTAJ

### 4. DRUGI OBLICI POMOĆI

- pomoć u kući
- savjetovanje i pomaganje

### **3. Usporedbe socijalnih programa Splita, Rijeke, Osijeka i Zagreba**

U prethodnom poglavlju navedene su Odluke o socijalnoj skrbi (donešene temeljem Zakona o socijalnoj skrbi- članak 117, stavak 5), prema kojima su nabrojana sva prava i pomoći korisnika koje četiri različita grada (Split, Rijeka, Osijek i Zagreb) nude. U ovom poglavlju fokusirat ćemo se na razliku u pojedinim gradovima u kontekstu izdvajanja za socijalnu zaštitu građana u smislu kvalitete i kvantitete oblika socijalne pomoći. Za lakšu usporedbu i analizu opsega i strukture svih oblika socijalne pomoći u četiri navedena grada, socijalna pomoć je kategorizirana na sljedeći način:

- zaštita djece i mladih kroz odgoj i obrazovanje
- stanovanje, prehrana i novčane naknade
- umirovljenici, starije osobe i osobe s invaliditetom
- javni prijevoz i ostalo

#### **3.1. Zaštita djece i mladih kroz odgoj i obrazovanje**

Što se tiče ranog i predškolskog odgoja, grad Split nudi:

- 1) povlaštenu cijenu programa, koja iznosi 100 kuna za vrtićki, te 200 kuna za jaslički program, a odnosi se na djecu koja primaju dječji doplatak<sup>8</sup>,
- 2) sufinanciranje cijene programa vrtića/jaslica koje može u 100% iznosu ostvariti dijete koje iz obitelji koja ima rješenje Centra o pravu na ZMN, dijete hrvatskog ratnog vojnog invalida ili civilnog invalida rata s utvrđenim stupnjem invaliditeta od 80% do 100% ili dijete bez oba roditelja. Pravo na sufinanciranje cijene istog programa može u 50% iznosu ostvariti dijete hrvatskog ratnog vojnog invalida ili civilnog invalida rata s utvrđenim stupnjem invaliditeta do 70%, također dijete s teškoćama u razvoju, dijete na smještaju i skrbi u udomiteljskoj/skrbničkoj obitelji, dijete samohranog roditelja ili dijete iz obitelji s troje i više djece pod uvjetom da prima dječji doplatak.

---

<sup>8</sup> Drugi uvjet i odnosi se na sve oblike socijalne pomoći jest da jedan roditelj ili skrbnik ima prebivalište na području grada Splita.

Grad Rijeka s druge strane nudi:

- 1) povlaštenu cijenu boravka djece u jaslicama i vrtićima za korisnike koji ostvaruju pravo dječjeg doplatka, a visinu iznosa za svaku godinu utvrđuje gradonačelnik
- 2) potpuno financiranje troškove boravka djece u jaslicama i vrtićima za korisnike koji ispunjavaju jedan od sljedećih uvjeta; uvjet prihoda, posebni uvjet<sup>9</sup>, uvjet korištenja doplatka za djecu, uvjet udomiteljstva ili uvjet jednoroditeljstva.

Kao uvjet dobivanja nekog od oblika socijalne pomoći često se postavlja *uvjet prihoda*, međutim taj uvjet mijenja se ovisno o mjestu stanovanja. Tako prema podacima iz tablice 4 možemo vidjeti da je korisnik određenom socijalnog prava u Splitu samac sa primanjima do 2000 kuna, a u Rijeci do 2300 kuna, dvočlano kućanstvo u Splitu s prihodima do 2600 kuna, u Rijeci s 2900 itd.

Tablica 4. Usporedba uvjeti prihoda u kn

<i>Uvjeti prihoda</i>	<b>Split</b>	<b>Rijeka</b>
samac	2000	2300
dvočlano kućanstvo	2600	2900
tročlano kućanstvo	3100	3900
četveročlano kućanstvo	3600	5000
više od četiri člana	4100	5700

Što se tiče prehrane u osnovnim školama sva četiri grada u svojim programima socijalne skrbi nude besplatne marande u osnovnim školama, te topli obrok u produženom boravku, i to uz uvjet ostvarivanja prava na ZMN.

Nadalje, kupnju školskih udžbenika za osnovne škole (su)financiraju gradovi Split, Rijeka i Zagreb i to na sljedeći način. Split- novčani bonovi u iznosu od 600 kn po učeniku (od prvog do četvrtog. razreda), te 700 kuna (od petog do osmog razreda), Rijeka- iznos od 250 kuna do 1000 kuna po učeniku, te u konačnici Zagreb koji u potpunosti financira nabavu udžbenika za osnovne i srednje škole kojima je osnivač grad Zagreb ili osigurava besplatne udžbenike učenicima škola izvan Zagreba koji imaju prebivalište u gradu Zagrebu.

Novčana pomoć za učenike/ studente u Splitu je realizirana kroz stipendije na koje imaju pravo učenici/studenti korisnici ZMN, djeca samohranih roditelja ili učenici/studenti smješteni u

---

<sup>9</sup> Korisnik ispunjava socijalni uvjet ako zadovoljava neke od sljedećih prava: pravo na zajamčenu minimalnu naknadu, pravo na doplatku za pomoć i njegu, pravo na osobnu invalidninu, pravo na naknadu do zaposlenja, pravo na socijalnu uslugu - uslugu rane intervencije



udomiteljsku obitelj. Iznosi godišnjih stipendija su: 6000,00 kuna za učenike srednjih škola koji se školuju u Splitu, 8000,00 kuna za učenike srednjih škola koji se školuju izvan Splita, 8000,00 kuna za studente koji studiraju u Splitu, 10.000,00 kuna za studente koji studiraju izvan Splita.

Grad Osijek nudi jednokratnu novčanu pomoć redovnim studentima iz socijalno ugroženih obitelji, a visinu novčane pomoći određuje za svaku godinu gradonačelnik, dok grad Rijeka nudi jednokratnu novčanu pomoć u iznosu od 1000 kuna redovitim učenicima i studentima iz socijalno ugroženih obitelji. Grad Zagreb dodjeljuje stipendije za učenike i studente slabijeg socijalnog statusa, a neto iznos stipendije utvrđuje se u visini 35% za učenike, 50% za studente i 60% za studente poslijediplomskih studija prosječne neto plaće u gradu Zagrebu za razdoblje siječanj - kolovoz godine u kojoj se natječaj za dodjelu Stipendije raspisuje.<sup>10</sup>

Valja naglasiti i razlike u naknadama u vezi s novorođenom djecom u četiri odabrana grada.

*Tablica 5. Naknade za novorođenčad u kunama*

	<b>Split</b>	<b>Rijeka</b>	<b>Osijek</b>	<b>Zagreb</b>
prvo dijete	2000	1500	2000	1800 (isplaćeno u 1 godini)
drugo dijete	3000	2000	2000	3600 (isplaćeno u 2 godine)
treće dijete i svako sljedeće	4000 + 1000	3000	2000	54000 (isplaćeno u 6 godina)

Tako recimo grad Split izdvaja 2000 kuna za prvo novorođeno dijete, te još 1000 kuna za svako daljnje novorođeno dijete. Rijeka izdvaja 1500 kuna za prvo, 2000 kuna za drugo, te 3000 kuna za treće i svako sljedeće novorođeno dijete, uz poklon bon u iznosu od 2000 za socijalno ugrožene obitelji, te pravo na besplatnu hranu za dojenčad po preporuci odabranog pedijatra. Grad Osijek daje 2000 kuna novčane pomoći, uz iznimku za korisnike ZMN, 3000 kn.<sup>11</sup> Zagreb, za prvo dijete izdvaja 1.800,00 kuna (isplaćene u dva jednaka obroka, tijekom jedne godine), za drugo dijete 3.600,00 kuna (isplaćeno u četiri jednaka obroka, tijekom dvije godine; za treće i svako daljnje dijete izdvaja 54.000,00 kuna (isplaćene u jednakim godišnjim obrocima tijekom 6 kalendarskih godina).<sup>12</sup>

Nadalje, dana 15. svibnja 2018. stupila je na snagu Odluka o novčanoj pomoći za roditelja odgojitelja, stanovnika grada Zagreba (Službeni glasnik Grada Zagreba br. 10/18). Novčana pomoć se isplaćuje mjesečno, a iznosi 65% prosječne bruto plaće djelatnika u gospodarstvu Grada Zagreba. Također, 2018. godine uvedeno je i sufinanciranje djelatnosti dadilja iz gradskog

<sup>10</sup> Dostupno na: <https://www.zagreb.hr/stipendija-grada-zagreba-za-ucenike-i-studente-sla/8590>

<sup>11</sup> dostupno na: Osijek <https://www.osijek.hr/wp-content/uploads/pdf/26-oprema%20novorodjenog%20djeteta%202018.pdf>

<sup>12</sup> dostupno na: <https://www.zagreb.hr/novcana-pomoc-za-opremu-novorodjenog-djeteta/5723>

proračuna i to sukladno *Programu javnih potreba u predškolskom odgoju i obrazovanju* te skrbi o djeci rane i predškolske dobi Grada Zagreba za 2018. godinu (Službeni glasnik Grada Zagreba, 25/17). U okviru osiguranih sredstava iz gradskog proračuna dadiljama se osiguravaju sredstva za osmosatno čuvanje, brigu i skrb o djeci rane i predškolske dobi pet dana tjedno.

I u konačnici, Grad Zagreb, Gradski ured za socijalnu zaštitu i osobe s invaliditetom organizira besplatna ljetovanja i zimovanja za djecu korisnika socijalne skrbi Grada Zagreba, djecu korisnika pomoći iz sustava socijalne skrbi i djecu s teškoćama u razvoju, sukladno Odluci o socijalnoj skrbi. Pravo na ljetovanje imaju djeca predškolskog i školskog uzrasta do završetka osnovne škole.

Ljetovanje je potpuno besplatno, u trajanju 7 dana, a djeci je osigurana puna pansionerska usluga s tri glavna i jednim međuobrokom, boravak u odmaralištima u grupama od deset do dvanaestero djece uz cjelodnevni pedagoški rad i nadzor stručnih suradnika, 24 - satna zdravstvena skrb u odmaralištima i u suradnji sa najbližom zdravstvenom ustanovom, te mnoštvo odgojnih, obrazovnih, kulturnih i zabavnih sadržaja. Tijekom boravka djeci su organizirane dramsko scenske, likovno kreativne, ekološke, glazbeno plesne i istraživačke radionice te niz sportsko rekreativnih aktivnosti.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Dostupno na: <https://www.zagreb.hr/aktualnosti/122158>

### 3.2. Stanovanje, prehrana i novčane naknade

Prema Zakon o socijalnoj skrbi iz 2001. godine (NN, 59/01) obveza svih jedinica lokalne i područne samouprave tj gradova je podmirenje troškova stanovanja i ogrjeva. Troškovi stanovanja uglavnom obuhvaćaju sljedeće; najamninu, električne energiju, vodu, grijanje, isporuku plina, komunalne naknade i usluge odvoza komunalnog otpada.

Međutim slučaj grada Splita je nešto drugačiji u usporedbi s drugim odabranim gradovima iz uzorka jer naknade za troškove stanovanja ne obuhvaćaju grijanje i isporuku plina. Sukladno članku 1. stavka 2. Odluke o visini troškova ogrjeva korisnicima koji se griju na drva za 2017 godinu., Splitsko-dalmatinskoj županiji odobrena su sredstva u iznosu od 3.363.000,00 kuna za troškove ogrjeva. Tom odlukom utvrđuje naknada se u iznosu od 950,00 kuna za korisnike ZMN-e koji se griju na drva, a odluka je pomalo paradoksalna budući da svi korisnici ZMN-u iz socijalno ugroženih obitelji u Splitu nisu u mogućnosti koristiti drva kao način grijanja.

Osim troškova stanovanja obveza velikih gradova i gradova sjedišta županija je osigurati sredstva za usluge pučke kuhinje te rad prihvatilišta za beskućnike.

Uz rad prihvatilišta Grad Split i Splitsko-dalmatinska županija također su dužni :

- 1) osigurati privremeni smještaj u kriznim situacijama (u trajanju od šest mjeseci) obiteljima s maloljetnom djecom koja su ostala bez svog doma i nisu u mogućnosti sama osigurati smještaj.
- 2) subvencionirati uslugu privremenog smještaja u sklonište (6 mjeseci, izuzetno do godinu dana) za žrtve nasilja u obitelji, te
- 3) pružiti jednokratnu novčanu pomoć u iznosu od najviše 3000 kuna za korisnika koji ispunjava uvjet prihoda i koji se našao u izuzetno teškoj zdravstvenoj i materijalnoj situaciji zbog maligne bolesti (dijagnosticirane najviše tri mjeseca prije podnošenja zahtjeva) ili zbog nastanka veće štete uzrokovane poplavom ili požarom u stanu.

Zagreb također nudi privremeni smještaj za određene životne nedaće (slučaj požara, poplava, potresa, drugih elementarnih nepogoda), a privremeni smještaj obuhvaća uslugu stanovanja, prehrane, brige o zdravlju i njege, usluge socijalnog rada i pomoć pri socijalnom isključivanju. Ono što nijedan od navedenih gradova iz uzorka omogućuje osim Zagreba jest *Pomoć u obiteljskim paketima*. Pravo na pomoć u obiteljskim paketima ostvaruje obitelj/ skrbnik troje i više maloljetne djece ako su korisnici ZMN te obitelj branitelja. Paketi sadrže namirnice, sredstva za čišćenje i održavanje osobne higijene. Također, povodom blagdana Uskrsa i sv. Nikole ovi korisnici (uz korisnike pučke kuhinje i korisnike pomoći djeci u mliječnoj hrani), za svako dijete do 12 godina starosti ostvaruju pravo na pomoć u prigodnim poklon paketima.

Osijek također nudi pravo na poklon djeci socijalno ugroženih obitelji s prebivalištem na području Osijeka i to uoči božićnih blagdana, a visina poklon bona iznosi 300 kuna.<sup>14</sup> Osijek se izdvaja po tome što nezaposlenim samcima- korisnicima prava na naknadu za troškove stanovanja omogućuje pravo na novčanu naknadu u visini iznosa koji za svaku godinu određuje gradonačelnik.

Rijeka omogućuje pomoć za nabavu kućanskog uređaja, samcu- korisniku ZMN-e, koju korisnik može ostvariti jednom godišnje. Pravo na pomoć za nabavu kućanskog uređaja ostvaruje se na način da se korisniku pomoć dodjeljuje u obliku poklon bona u iznosu od 1000 kuna.<sup>15</sup>

### **3.3. Umirovljenici, starije osobe i osobe s invaliditetom**

Umirovljenici s prebivalištem u Gradu Splitu, ostvaruju pravo na mjesečnu naknadu u sljedećim iznosima: 250 kn (za mirovine do 900 kn), 200 kn (za mirovine od 900-1200 kn), 150 kn (za mirovine od 1200-1500 kn) ili 100 kn mjesečne naknade za umirovljenike s mirovinom od 1500- 1600. Pravo na subvenciju usluge pomoći i njege u kući, u visini najviše do 800,00 kuna mjesečno, može ostvariti osoba s prebivalištem u Gradu Splitu kojoj je zbog tjelesnog ili mentalnog oštećenja, odnosno zbog trajnih ili privremenih promjena u zdravstvenom stanju ili starosti prijeko potrebna pomoć druge osobe. Osobama s 80% i većim invaliditetom omogućava se novčana potpora za nabavku ortopedskog ili drugog pomagala i to najviše 3000 kuna uz suradnju/nadoplatu HZZO-a ili najviše 7500 kn za nabavku pomagala koji nije u popisu HZZO-a. Grad Split subvencionira i uslugu organiziranog prijevoza za osobe s invaliditetom, te omogućava novčanu naknadu korisnicima osobne invalidnine Centra u iznosu od 150,00 kuna.

---

<sup>14</sup> Dostupno na: <https://www.osijek.hr/bozicni-poklon-paketi-djeci-iz-socijalno-ugrozenih-obitelji/>

<sup>15</sup> Dostupno na: <https://www.rijeka.hr teme-za-gradane/obitelj-i-drustvena-skrb/socijalna-skrb/naknade-mjesečnih-troskova-novcane-pomoci/novcane-pomoci/jednokratna-potpورا-poklon-bon-nabavu-kucanskog-uredaja/>

Tablica 6. Novčana pomoć umirovljenicima u kunama

Iznos mirovine	Split	Zagreb
900 kn i manje	250	400
900-1200 kn	200	300
1200-1500 kn	150	200
1500 kn i više	100	/

Razlike između novčanih naknada za umirovljenike u Splitu i Zagrebu prikazane su u tablici 6.

Naime, novčana pomoć zagrebačkim umirovljenicima čiji su ukupni prihodi jednaki ili manji od 900 kuna mjesečno- iznosi 400 kuna, oni s mirovinom od 900 do 1200 kuna dobivaju 300 kuna mjesečno, dok umirovljenici s mirovinama u razredu od 1200 do 1500 kuna ostvaruju pravo na 200 kuna mjesečnog dodatka. U 2014. godini oko 12700 umirovljenika Grada Zagreba ostvarivalo je pravo na mjesečni dodatak što je na godišnjoj razini iznosilo oko 43,5 milijuna kuna. Džeparac od 200 kuna mjesečno priznaje se korisnicima doma za starije osobe koji su na smještaju temeljem rješenja nadležnog Centra za socijalnu skrb Grada Zagreba. Trenutno 320 korisnika ostvaruje ovo pravo. Također, građanima koji su ostvarili pravo doplatka za pomoć i njegu ili osobnu invalidninu grad osigurava novčanu pomoć u iznosu od 600 ili 420 kuna mjesečno<sup>16</sup>. Ovaj oblik novčane pomoći koristilo je oko 10 000 građana grada Zagreba 2014. godine i za tu svrhu izdvojeno je oko 20 milijuna kuna prema podacima Ceranea. Pravo na pomoć u kući ostvaruje osoba kojoj je zbog tjelesnog, mentalnog, intelektualnog ili osjetilnog oštećenja, kao i trajnih promjena u zdravstvenom stanju te starosti prijeko potrebna pomoć druge osobe, a usluga obuhvaća dostavu obroka u kući te uslugu gerontodomaćice.

Grad Rijeka također novčano pomaže umirovljenicima s malim mirovinama. Visina novčane potpore ovisi o iznosu nečije mirovine. Umirovljenik čija mirovina iznosi do 1000 kn, ostvaruje pravo na novčanu potporu u visini razlike iznosa do 1200 kn, a umirovljenik čija mirovina iznosi više od 1000 kn, a manje od 1400 kn, ostvaruje pravo na mjesečnu novčanu pomoć u iznosu od 150 kn za što Rijeka godišnje izdvaja oko 3 milijuna kuna.

Osoba u dobi od 65 godina navise koja ne ostvaruje prihod po osnovi rada, mirovine, od imovine ili na koji drugi način ili u inozemstvu također ima pravo na mjesečnu naknadu u iznosu od 150 kuna mjesečno. Osim navedenih oblika pomoći Rijeka još sufinancira određene oblike zdravstvenih troškova za pojedine kategorije korisnika (pravo na smještaj i liječenje u Psihijatrijskoj bolnici Lopača) te program pomoći u kući.

<sup>16</sup> Dostupno na: <http://www.czss-zagreb.hr/node/450>

Grad Osijek ima samo dva oblika socijalne pomoći koji se odnose na ovu kategoriju; jednokratnu novčanu pomoć umirovljenicima i socijalno ugroženim osobama povodom blagdana Uskrsa i Božića te pomoć u organiziranju prijevoza osoba s invaliditetom.

### **3.4. Javni prijevoz**

Pravo besplatnog korištenja javnog gradskog prijevoza u Splitu imaju učenici i redoviti studenti iz obitelji s troje i više djece, uz uvjet da jedan roditelj ima prebivalište na području grada Splita i da primaju dječji doplatok. Nadalje, osobe starije od 65 godina, osobe s tjelesnim invaliditetom od 70 % i više, nezaposleni hrvatski branitelji i članovi njihovih obitelji, te dobrovoljni darivatelji krvi (muškarac sa 40 i više davanja te žena s 25 i više davanja).

Pravo besplatnog korištenja javnog gradskog prijevoza u Rijeci može ostvariti samac i kućanstvo odnosno predstavnik kućanstva, ako ispunjava jedan od ovih uvjeta socijalni uvjet - pravo na ZMN-u, redoviti učenik srednje škole i redoviti student koji ispunjava socijalni uvjet - pravo na ZMN, djeca branitelja, osobe s invaliditetom te dobrovoljni darivatelji krvi (muškarac sa 40 i više davanja te žena s 25 i više davanja).

Pravo besplatnog korištenja javnog prijevoza u Osijeku imaju redovni učenici srednjih škola te redovni studenti koji su korisnici ili članova obitelji korisnika naknade za troškove stanovanja.

Pravo na besplatnog korištenja javnog gradskog prijevoza u Zagrebu tj. besplatnu godišnju/mjesečnu pokaznu kartu ZET-a imaju umirovljenici čiji su ukupni prihodi jednaki ili manji od 3 200 kuna mjesečno, korisnici zajamčene minimalne naknade, nesposobni za rad i privređivanje, osobe s invaliditetom koje nisu zaposlene, osobe starije od 65 godina života koje nisu korisnici mirovine s prihodima manjim od 3 200 kuna, dobrovoljni darivatelji krvi, članovi obitelji smrtno stradalog, zatočenog ili nestalog hrvatskog branitelja iz Domovinskog rata, sukladno Zakonu o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji, učenici i studenti, nezaposlene osobe. Pravo na besplatan prijevoz tijekom 2014. godine koristilo je oko 121 750 korisnika i za to pravo trebalo je osigurati 116,6 milijuna kuna u 2014 godini

## IV. Zaključak

Prema proračunu Grada Zagreba za 2015. godinu, Zagreb je potrošio oko 495,7 milijuna kuna za socijalnu zaštitu od čega je 365,6 milijuna kuna bilo usmjereno na financiranje programa i pomoći, a 90,1 milijun kuna za financiranje ustanova kojima je Grad Zagreb osnivač, a koje pružaju brojne socijalne usluge, obrazovanje, zapošljavanje uz potporu osobama s invaliditetom i djeci s poteškoćama u razvoju. S druge strane grad Rijeka je npr. u socijalni program prema izvješću o ostvarenju za 2015. godinu izdvojio oko 28 milijuna kuna.

Koristeći se metodom studije slučaja socijalnih programa u četiri grada i dovodeći ih u odnos s razinom siromaštva, mogli smo vidjeti da građani razvijenih gradova u ovom slučaju Zagreba, u kojemu je bitno niža razina siromaštva izdvaja bitno veće iznose za socijalne programe te posljedično tome građani grada Zagreba uživaju bitno veću razinu i širu lepezu socijalnih prava. Tako recimo, ako usporedimo novčane naknade za umirovljenike sa malim mirovinama u Splitu, Rijeci, Osijeku i Zagrebu, vidjet ćemo da su naknade u gradu Zagrebu mnogo veće. Također u segmentu prava obiteljske politike, tj. naknada i usluga za djecu Grad Zagreb nudi i financira bitno višu razinu prava od svih gradova iz uzorka. Tako pomoć za prvo novorođeno dijete u Zagrebu iznosi 1800 kuna, za drugo 3600 kuna za treće i svako sljedeće dijete 54 000 kuna bez obzira na socio-ekonomski položaj roditelja.

Grad Zagreb osigurava besplatne udžbenike za učenike osnovnih i srednjih škola dok ostali gradovi isto osiguravaju samo za učenike iz siromašnijih obitelji itd.

Skrb o starijim osobama i znatno veći smještajni kapacitet u javnim/županijskim domovima u Zagrebu, nego što je to slučaj u drugim gradovima također svjedoče o tome da je dostupnost institucionalne skrbi u Hrvatskoj u velikoj mjeri ovisna o mjestu stanovanja. Osim mjesta stanovanja ovisna je i o socioekonomskoj poziciji starijih osoba ili članova njihovih obitelji, obzirom da jedino domovi privatnih osnivača imaju slobodnih mjesta, a oni su naravno mnogo skuplji, pa i prepreka mnogim starijim osobama za skrb koja im je potrebna.

Na temelju dobivenih podataka i analize studije slučaja četiri odabrana grada mogli smo reći da smo potvrdili prethodno postavljene hipoteze.

**Temeljnu hipotezu:** Razina ostvarenja socijalnih prava građana Republike Hrvatske u značajnoj mjeri ovisi o mjestu stanovanja, što je u suprotnosti s jednim od temeljnih načela socijalne države, a to je načelo jednakosti građana u ostvarivanju socijalnih prava<sup>17</sup>, te **specifične hipoteze** koje pretpostavljaju da;

H1- Postoji značajna razlika između gradova Zagreba, Rijeke, Splita i Osijeka u opsegu i strukturi socijalnih izdvajanja

H2- Grad Zagreb nudi i financira bitno višu razinu socijalnih prava od ostalih gradova iz uzorka.

Na samom kraju valja nadodati kako bi primarni cilj u socijalnoj politici svih, pogotovo manje razvijenih gradova trebao biti povećanje zapošljavanja prije nego borba s formalnom nezaposlenošću. Dakle, nužnim se čini modernizirati socijalnu državu u Hrvatskoj u smislu određenog zaokreta prema programima socijalnih ulaganja te povećati izdvajanja za obrazovanje, djecu i obitelj, te programe aktivne politike zapošljavanja.

Osim efikasne, bitan je i koncept pravedne socijalne politike koji bi trebao omogućiti da financiranje socijalnih programa bude veće u onim lokalnim zajednicama koje bilježe veću stopu siromaštva, tj tamo gdje je to uistinu potrebnije, a važni procesi za provedbu takve politike su svakako komunikacija, informiranje i umrežavanje na svim državnim nivoima.

---

<sup>17</sup> Temeljna hipoteza koristi se u radu Decentralizacija socijalne skrbi i socijalne nejednakosti: slučaj Hrvatske autora Zdenka Babića.



## V. Literatura

1. Babić, Z. (2015). Koncept socijalnih investicija kao odgovor na krizu i nove izazove socijalne države: trendovi i perspektive. *Revija za socijalnu politiku*, 23(1), str. 39-60.
2. Babić, Z. (2018). Decentralizacija socijalne skrbi i socijalne nejednakosti: slučaj Hrvatske. *Revija za socijalnu politiku*, 25 (1), str 25-48.
3. Bađun, M. (2017). Financiranje domova za starije i nemoćne u Hrvatskoj. *Revija za socijalnu politiku*, 24(1), 19-43.
4. Brkljača, I. (2018) Razbijanje mita o navodnom rastakanju socijalne zaštite u Hrvatskoj. Dostupno na: <https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/razbijanje-mita-o-navodnom-rastakanju-socijalne-zastite-u-hrvatskoj-socijalna-davanja-narasla-za-14-posto-i-iznose-74-mlrd-kn/7249680/>
5. Grad Osijek. (2016). Odluka o socijalnoj skrbi. Dostupno na: <https://www.osijek.hr/wp-content/uploads/2018/09/Odluka-o-pravima-i-pomo%C4%87ima-u-sustavu-socijalne-skrbi-Grada-Osijeka.pdf>
6. Grad Osijek. (2016). Program javnih potreba u socijalnoj skrbi i zdravstvu. <https://www.osijek.hr/wp-content/uploads/2017/03/Program-javnih-potreba-u-socijalnoj-skrbi-i-zdravstvu-Grada-Osijeka-u-2017..pdf>
7. Grad Rijeka. (2017). Odluka o socijalnoj skrbi za 2017. Dostupno na: <http://sn.rijeka.hr/2017/04/odluka-o-socijalnoj-skrbi-2/>
8. Grad Split. (2016) Odluka od socijalnoj skrbi. Dostupno na: <http://www.split.hr/dokumenti/SOC>
9. Grad Zagreb, Gradski ured za obrazovanje (2018). Obavijest o sufinanciranju redovitog programa ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja u vjerskim i privatnim predškolskim ustanovama u gradu Zagrebu od 1. siječnja 2018. godine
10. Grad Zagreb, Gradski ured za obrazovanje (2018). Obavijest o pravu na olakšice-sudjelovanju roditelja/skrbnika u cijeni redovitog programa ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja djece u predškolskim ustanovama grada Zagreba od 1. siječnja 2018. godine.
11. Grad Zagreb. (2014) Odluka o socijalnoj skrbi. Dostupno na: <http://www1.zagreb.hr/slglasnik/index.html#/akt?godina=2014&broj=260&akt=185B5370AB5730F5C1257DBD0045F4BA> (30.10.2018)

12. Grad Zagreb. (2018). Program javnih potreba u osnovnom odgoju i obrazovanju Grada Zagreba za 2018. Dostupno na: <http://www1.zagreb.hr/slglasnik/index.html#/akt?godina=2017&broj=250&akt=875FFD7FC6605D30C1258205003D1F23>
13. Jožanac, N. (2015). Studija slučaja u komparativnoj politici. *Politička misao*. 52(3), str. 35-58. Fakultet političkih znanosti, Sveučilište u Zagrebu.
14. Kerovec, N. (2000). Zaštita nezaposlenih osoba u Hrvatskoj. *Revija za socijalnu politiku*, 7 (br.3-4) str. 245-256.
15. Koprić, I. (2008). Upravljanje decentralizacijom kao nov pristup razvoju sustava lokalne samouprave. *Hrvatska javna uprava*. 8(1), str. 95-133.
16. Paleček, V. (2017). Tko ima pravo na besplatan prijevoz u Splitu, Rijeci, Osijeku, Zadru, Puli i Varaždinu? Dostupno na: <https://www.mirovina.hr/novosti/tko-pravo-besplatan-prijevoz-splitu-rijeci-osijeku-zadru-puli-varazdinu/> (18.12.2018)
17. Peris. M., Pezelj, A., Šmid, A., Šeperić, D. (2001). Analiza zakonodavnog okvira na području energetike i socijalne skrbi. Cenep. Zagreb.
18. Pitagora- Split. Eu Dostupno na: <http://www.pitagora-split.eu/Gradske-usluge/Po-abecednom-redu/Usluga/articleType/ArticleView/articleId/51/Subvencija-gradskog-prijevoza-za-graane> (18.12.2018)
19. Puljiz, V. (2000). Hrvatska, od pasivne prema aktivnoj socijalnoj državi. *Revija za socijalnu politiku*, 8(1), str. 1-18.
20. Svjetska banka. (2016). Hrvatska Ocjena siromaštva za mala područja temeljem potrošnje (Karte siromaštva)
21. Šućur, Z. (2000). Socijalna pomoć u Hrvatskoj: budući pravci razvoja. *Revija za socijalnu politiku*. 7(3-4), str. 257-271.
22. Šućur, Z. (2003). Pristup pravima opće socijalne pomoći. *Revija za socijalnu politiku*, 11(1), str 21-38.
23. Šućur, Z., Babić, Z., Urban I., & Baran. J. (2016). Struktura naknada, izdaci, i korisnici socijalne zaštite u Hrvatskoj. Zagreb: Ministarstvo socijalne politike i mladih, Program Ujedinjenih naroda za razvoj u Hrvatskoj.
24. Urban, I., Pezer, M., Bezerdi, S., (2017). Pregled naknada socijalne zaštite u Hrvatskoj. Opis baze podataka. Institut za javne financije, Zagreb.

25. Zakon o socijalnoj skrbi. Narodne novine, br. 73/1997, 27/2001, 59/2001, 82/2001, 103/2003, 44/2006, 79/2007, 57/2011, 33/2012, 157/2013, 152/2014, 99/2015  
Dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/222/Zakon-o-socijalnoj-skrbi>