

TRENDOVI I ADEKVATNOST PROGRAMA OPĆE SOCIJALNE POMOĆI U REPUBLICI HRVATSKOJ

UDK: 364.013(497.5)

Stručni rad

Sažetak: *Najvažniji program opće socijalne pomoći u Hrvatskoj jest zajamčena minimalna naknada. U radu se analizira sadašnji zakonski okvir opće socijalne pomoći, odnosno Zakona o socijalnoj skrbi iz 2013. godine. Opisuju se izračun osnovice, visina i uvjeti te postupak dobivanja opće socijalne pomoći u centrima za socijalnu skrb. U radu je prikazano trenutno stanje opće socijalne pomoći, kao što su financiranje i izdaci, te broj i sociodemografska obilježja korisnika. Iz prikazanih podataka se može zaključiti kako su izdaci za programe opće socijalne pomoći značajni. Također, nezanemariv je udio korisnika opće socijalne pomoći, te on iznosi oko 2,6% od ukupnog stanovništva. Iz prikazanog zakonskog okvira proizlaze neki problemi opće socijalne pomoći. Neki od tih problema su niska razina naknade, dugotrajno razdoblje primanja pomoći i učinkovitost programa opće socijalne pomoći. U radu je vidljiv utjecaj povijesnih događanja na trenutne probleme programa opće socijalne pomoći kao i međusobna povezanost problema što je bio i glavni cilj ovog rada.*

Ključne riječi: *zajamčena minimalna naknada, pomoć za održavanje, osnovica, zakonski okvir, izdaci opće socijalne pomoći, korisnici opće socijalne pomoći.*

UVOD

Ustavom je Republika Hrvatska određena kao socijalna država (Ustav, NN 85/10., čl.1, st.1.) što znači da „preuzima odgovornost za temeljnu materijalnu dobrobit i sigurnost svojih građana“ (Puljiz i sur., 2005.:459). Time se Hrvatska obvezala da će štiti građane od određenih rizika među kojima su najvažniji starost, invalidnost, nezaposlenost, nesreća na radu, bolest i siromaštvo. To je također vidljivo i iz Ustava Republike Hrvatske (čl.57, st.1.) u kojem je navedeno da „slabim, nemoćnim i drugim, zbog nezaposlenosti ili nesposobnosti za rad, nezbrinutim osobama država osigurava pravo na pomoć za podmirenje osnovnih životnih potreba“. Te skupine osoba imaju pravo na socijalnu pomoć koja se može definirati kao potpore namijenjene osobama u situaciji bez sredstava nužnih za minimalnu razinu opstanka, odnosno socijalna pomoć im je nužna za preživljavanje (Puljiz i sur., 2005.). Ona ima dvije glavne funkcije. Prva je izbjeći stanje krajnje materijalne oskudice, a druga je spriječiti marginalizaciju i socijalnu isključenost. Socijalna pomoć predstavlja „mrežu ispod mreže

socijalnog osiguranja“ i glavni joj je cilj zaštititi stanovništvo od apsolutnog siromaštva (Puljiz i sur., 2008.).

U Hrvatskoj se trenutno program opće socijalne pomoći naziva zajamčenom minimalnom naknadom. Važnost ovog programa opće socijalne pomoći jest u količini sredstava koje za njega koriste, a koje iznose 30% ukupnih sredstava za socijalnu skrb. No, važnost se očituje i u broju stanovništva koje ga koristi, a kojih je 2,6% od opće populacije (Ministarstvo socijalne politike i mladih, 2013.).

Cilj ovog rada je opisati trenutni zakonski okvir i stanje u Hrvatskoj, koje se odnosi na izdatke, broj korisnika i njihova sociodemografska obilježja.

ZAKONSKI OKVIR

IZRAČUN OSNOVICE

Temelj za razumijevanje instituta zajamčene minimalne naknade jest poznavanje zakonskih odredbi iz Zakonu o socijalnoj skrbi. Glavni pojam koji je potreban za razumijevanje jest osnovica. Visina zajamčene minimalne naknade određuju se kao postotak od osnovice te je upravo zbog toga važno prvo razumjeti kako se osnovica određuje i tko ju određuje. Osnovicu na temelju koje se izračunava iznos zajamčene minimalne naknade određuje Vlada Republike Hrvatske, međutim, do donošenja nove odluke o visini osnovice, na snazi je odredba prema kojoj je trenutna visina osnovice 800 kuna (Zakon o socijalnoj skrbi, NN 157/13, čl.274, st.2).

Do stupanja na snagu trenutnog Zakona o socijalnoj skrbi (NN 157/13), minimalni iznos osnovice bio je određen u Zakonu o socijalnoj skrbi, te je iznosio 22,5% mjesečnog iznosa relativne linije siromaštva za samačko kućanstvo (Zakon o socijalnoj skrbi, NN 33/12, čl.32, st.1). Relativna linija siromaštva iznosila je 60% medijana nacionalnog dohotka, a u Hrvatskoj je za 2011. godinu iznosila 2.100,00 kuna prema podacima Državnog zavoda za statistiku (2013.). Međutim, time je određen samo najniži mogući iznos osnovice. Vlada je mogla odrediti viši iznos od minimalnog za osnovicu što je i učinjeno, te je osnovica iznosila 500,00 kuna ili 23,8% linije siromaštva

Iznos osnovice rijetko se mijenjao, odnosno usklađivao s troškovima života, te s obzirom na liniju siromaštva osnovica je vrlo nisko postavljena. To je vidljivo iz činjenice da se iznos osnovice promijenio svega par puta u više od deset godina. U razdoblju od 1998.

godine do 2001. godine iznos osnovice bio je 350,00 kuna (Odluka o osnovici za ostvarivanje prava po osnovi socijalne skrbi, NN 5/98, čl.1). Zatim se 2001. godine povisio na 400,00 kuna (Odluka o osnovici za ostvarivanje prava po osnovi socijalne skrbi, NN 21/21, čl.1), da bi 2008. godine dosegao 500,00 kuna (Odluka o osnovici za ostvarivanje prava po osnovi socijalne skrbi, NN 30/08, čl.1).

Iako se povišenje osnovice na 800,00 kuna čini značajnim, treba proučiti i ostale odredbe o zajamčenoj minimalnoj naknadi koje su se, također, značajno promijenile, te time utječu na visinu naknade.

ZAJAMČENA MINIMALNA NAKNADA – VISINA I UVJETI

U Zakonu je propisana visina sredstava za uzdržavanje potrebna za samca ili obitelj te ukoliko oni nemaju ili ne mogu ostvariti ta sredstva za uzdržavanje svojim radom ili prihodima od imovine, imaju pravo na zajamčenu minimalnu naknadu (Zakon o socijalnoj skrbi, NN 157/13, čl.28) što je u skladu sa načelom supsidijarnosti (čl.7).

Kako bi se lakše uočile promjene u tablici 2.1. prikazani su iznosi pomoći za uzdržavanje (Zakon o socijalnoj skrbi, NN 33/12, čl.33) i iznosi zajamčene minimalne naknade (Zakon o socijalnoj skrbi, NN 157/13., čl.30). Uočava se povišenje naknade za samca, no ovakvim određenjem visine naknade se obitelji s više od troje djece stavljaju u nepovoljniji položaj od dosadašnjeg, čemu je uzrok vrlo nizak iznos za dijete¹. Značajna promjena odnosi se i na osobe od 18. godine pa na dalje koje se redovno školuju. Do sada ih se smatralo djecom, te je pomoć za uzdržavanje za njih iznosila 500,00 kuna, dok ih se sada smatra odraslim članom kućanstva i iznos zajamčene minimalne naknade za njih je 480,00 kuna. Također, ovakav način izračuna visine zajamčene minimalne naknade razlikuje radno sposobne od radno nesposobnih osoba. Postavlja se pitanje i što je sa pogodovanjem potpuno radno nesposobnih osoba i trudnica nakon 12. tjedna trudnoće te roditelja do 2. mjeseca nakon poroda, odnosno zašto više nemaju veći iznos naknade. Ni samohrani roditelji nisu u boljoj poziciji ukoliko imaju više od jednog djeteta, a položaj im se pogoršava proporcionalno sa većim brojem djece². Prema definiciji samohranosti u Zakonu o socijalnoj skrbi (NN 157/13,

¹ Prema odredbama trenutno važećeg Zakona o socijalnoj skrbi obitelji sa dvije odrasle osobe i troje djece u kućanstvu imaju pravo na zajamčenu minimalnu naknadu u visini od 1.920,00 kuna, dok bi prema prijašnjem Zakonu o socijalnoj skrbi imali pravo na pomoć za uzdržavanje u visini od 2.000,00 do 2.300,00 kuna mjesečno, uz uvjet da ispunjavaju sve uvjete.

² Prema starom izračunu iznos za samohranog roditelja i jedno dijete iznosi 925,00 do 1.025,00 kuna mjesečno, dok prema novom iznosi 1.120,00 kuna mjesečno. Za samohrane roditelje sa dvoje djece prema starom Zakonu o

čl.4, st.4), samohranim roditeljem smatra se samo onaj roditelj koji sam skrbi i uzdržava dijete odnosno nema prihoda od drugog odsutnog ili umrlog roditelja. Obzirom na navedeno, jasno se ističe problem siromaštva posebno ugrožene skupine – djece čiji položaj ovisi o ekonomskim prilikama njihovih roditelja.

Tablica 2.1.

Usporedba visine pomoći za uzdržavanje i zajamčene minimalne naknade

	ZSS 2012 (osnovica iznosi 500 kuna)		ZSS 2013 (osnovica iznosi 800 kuna)	
	% osnovice	iznos	% osnovice	iznos
Samac	120 %	600 kuna	100 %	800 kuna
Odrasla osoba – član obitelji	80 %	400 kuna	60 %	480 kuna
Dijete do 7. g.	80 %	400 kuna	40 %	320 kuna
Dijete od 7. do 15. g.	90 %	450 kuna		
Dijete od 15. do 18., ali najduže do 26. g. ³	100 %	500 kuna		
Potpuno radno nesposobna osoba koja živi sama	+ 50 %	850 kuna	/	
Potpuno radno nesposobna osoba koja živi u obitelji	+ 30 %	550 kuna		
Trudnica nakon 12 tjedana trudnoće i roditelja do 2 mjeseca nakon poroda	+ 50 %	850 kuna		
Dijete samohranog roditelja	+ 25 %			
Samohrani roditelj	/		100 %	800 kuna

Međutim, krajnji iznos zajamčene minimalne naknade određuje se kao razlika između gore određenog iznosa, odnosno iznosa koji je određen Zakonom o socijalnoj skrbi, i iznosa prosječnog mjesečnog prihoda samca ili obitelji ostvarenog u tri mjeseca prije podnošenja zahtjeva (Zakon o socijalnoj skrbi, NN 157/13, čl.30, st. 2). Iznos zajamčene minimalne naknade se uvećava za troškove smještaja u đlačkom domu za vrijeme trajanja školske godine čime se ipak značajno olakšava roditeljima s djecom, no samo ukoliko su smještene u đlački dom (čl.30, st.3). Međutim, novost predstavlja odredba prema kojoj, bez obzira što bi prema izračunu naknada trebala biti veća, ona ne smije prelaziti iznos bruto minimalne plaće u Republici Hrvatskoj (čl.30, st. 4) koji za 2014. godinu iznosi 3.017,61 kuna (Uredba o visini minimalne plaće, NN 156/13, čl.1). Time se poštviva načelo socijalne pravičnosti (Zakon o socijalnoj skrbi, NN 157/13, čl.8), no u pitanje se dovodi dobrobit obitelji od sedmero i više djece. To u praksi će značiti da obitelj sa dvije odrasle osoba i sedmero djece dobiti zajamčenu minimalnu naknadu u visini od 3.017,61 kunu. Međutim, kada bi se izbacila

socijalnoj skrbi pomoć iznosi od 1.450,00 do 1.650,00 kuna mjesečno, dok prema novom iznosi 1.140,00 kuna mjesečno, a razlika je veća što je djece više.

³ Prema novom Zakonu o socijalnoj skrbi (NN 157/2013.) osoba nakon 18.-te godine se smatra odraslim članom obitelji bez obzira na redovno školovanje.

odredba o maksimalnom iznosu zajamčene minimalne naknada, obitelj s istim obilježjima dobivala bi 3.200,00 kuna. Naravno, razlika se povećava proporcionalno povećanju broje djece u obitelji, te se time postavlja pitanje utjecaja sporne odredbe na dobrobit djece u mnogočlanim obitelji.

Uvjeti za dobivanje zajamčene minimalne naknade vrlo su detaljni i strogi. U Zakonu se detaljno opisuje što se smatra prihodima, a što ne te kako se utvrđuju ako je osoba poljoprivrednik. U prihode ne uračunavaju druge vezane socijalne pomoći poput pomoći za podmirenje troškova stanovanja ili kategorijalne pomoći poput novčane naknade za tjelesno oštećenje, doplatka za pomoć i njegu, ortopedski dodatak i osobna invalidnina te prava iz drugih zakona poput doplatka za djecu i nekih drugih državnih potpora te novčanih pomoći koje daju bogatije jedinice lokalne samouprave (čl.31).

Navode se i osobe koje nemaju pravo na ovu naknadu. To su radno sposobne osobe koje nisu evidentirane, ili ako ne žele tražiti uzdržavanje na temelju ugovora o doživotnom ili dosmrtnom uzdržavanju, ili osobe koje imaju u vlasništvu registrirano vozilo ili koriste osobno vozilo u vlasništvu druge osobe, ili imaju ako u vlasništvu imaju kuću ili stan koji im ne služi za podmirenje osnovnih životnih potreba, poslovni prostor koji se ne koristi ili vrijedne pokretnine ili ako su u razdoblju od tri godine prije podnošenja zahtjeva prodali, darovali ili se odrekli prava na nasljeđivanje nekretnina i druge imovine te mogu osigurati uzdržavanje po drugoj osnovi nemaju pravo na pomoć za uzdržavanje (čl.29, st. 1). Međutim, i u slučaju da osobe imaju u vlasništvu drugu nekretninu osim one u kojoj žive imaju pravo na zajamčenu minimalnu naknadu, no na drugu nekretninu će se izvršiti upis zabilježbe tražbine u zemljišnim knjigama nekretnine u korist Republike Hrvatske, na prijedlog nadležnog državnog odvjetništva. Ta zabilježba može se obrisati uz suglasnost Ministarstva kada se izvrši naplata potraživanja na imovini korisnika ili otpiše dug, što znači da se neće osobama kojima je ugrožena egzistencija uzimati druga nekretnina, ili u slučaju nasljedstva uzimati nasljednicima (čl.249). Također, Republika Hrvatska ima pravo tražiti povrat iplaćenih iznosa zajamčene minimalne naknade od nasljednika koji su bili obveznici osobe koja je primala zajamčenu minimalnu naknadu, a tu obvezu nisu izvršavali (čl.250). Ovim zakonskim odredbama su se postrožili i još više specificirali uvjeti za dobivanje ove pomoći te se time utjecalo na još veću njezinu ciljanost.

Zakonom su određeni i posebni uvjeti za radno sposobne osobe koje ispunjavaju sve druge uvjete za primanje zajamčene minimalne naknade. Osoba mora biti uredno prijavljena

nadležnoj službi zapošljavanja, odnosno u posljednjih šest mjeseci prije podnošenja zahtjeva ne smije odbiti ponuđeno zaposlenje, makar bilo privremeno, sezonsko ili povremeno (čl.24, st.1). Također, nezaposlena radno sposobna osoba ili djelomično radno sposobna osoba mora prihvatiti ponuđeno zaposlenje ili će izgubiti pravo na naknadu (čl.38, st.3).

Ukoliko član obitelji ne ispuni navedene uvjete, iznos zajamčene minimalne naknade se smanjuje kućanstvu za njegov udio (čl.29, st.3) te sljedećih 6 mjeseci nema pravo na njezino priznavanje ili povećanje (čl.39., st.4) čime se povećava odgovornost svakog pojedinca za vlastitu dobrobit što je u skladu s načelima socijalne skrbi. Vrlo zanimljivu, ali potencijalno problematičnu novost predstavlja ograničavanje primanja zajamčene minimalne naknade na dvije godine za radno sposobne osobe (čl.39, st.1). Međutim, po isteku dvije godine primanja pomoći, osoba nema pravo podnijeti zahtjev sljedeća tri mjeseca nakon mjeseca u kojem je pravo na zajamčenu minimalnu naknadu prestalo, odnosno umanjeno (čl.39, st.2) što će vjerojatno voditi lošijoj životnoj situaciji unutar ta tri mjeseca, ali ne nužno i zapošljavanju, odnosno samozbrinjavanju na drugi način. Najzanimljivija novost u Zakonu o socijalnoj skrbi (čl.39., st.5,6,7,8,9) jest obveza humanitarnog rada od najmanje 30, a najviše 90 sati mjesečno za sve radno sposobne osobe. Iako je pojam obveznosti u suprotnosti sa humanitarnim radom, ovom odredbom je pružena mogućnost korisnicima da prošire svoju socijalnu mrežu i tako lakše i brže pronađu posao. Također se jasno daje na znanje da se ne podržavaju stavovi da je država dužna osigurati im sredstva za podmirenje osnovnih životnih potreba bez ikakve nadoknade od strane korisnika. Eventualno je sporan način provedbe same odredbe, no uvela se obvezna izmjena podataka centara za socijalnu skrb i jedinica lokalne odnosno područne samouprave vezane uz razmjenu informacija o radno sposobnim korisnicima koji mogu sudjelovati u radovima za opće dobro.

U slučaju da se radno sposobna osoba koja je korisnik zajamčene minimalne naknade najmanje godinu dana zaposli, zajamčena minimalna naknada joj se prvi mjesec ne ukida, dok se drugi mjesec smanjuje za 25%, a treći za 50%, da bi se nakon trećeg mjeseca u potpunosti ukinula ako prosječni prihod u ta tri mjeseca prelazi visinu priznatog iznosa na zajamčenu minimalnu naknadu (čl.40). No, obzirom da su osobe do sada primale pomoć za održavanje, te će tek preispitivanjem prava na zajamčenu minimalnu naknadu postati korisnici zajamčene minimalne naknade, ova odredba se neće primjenjivati još jedno duže vrijeme. Međutim, opet ostaje problematično što je nakon prekida zaposlenja jer se gleda prosjek zadnja tri mjeseca, što znači da odmah sljedeći mjesec po isteku zaposlenja osoba najvjerojatnije ne može ostvariti pravo na zajamčenu minimalnu naknadu, a ukoliko je primala iznimno nisku plaću

nije mogla štedjeti kako bi se od štednje uzdržavala ta tri mjeseca prije stjecanja prava na podnošenje zahtjeva za zajamčenu minimalnu naknadu.

Zajamčenu minimalnu naknadu, centar za socijalnu skrb može odobriti i kao pomoć u naturi, ako smatra da je to povoljnije za korisnika ili ako postoji velika vjerojatnost da se pomoć neće koristiti za podmirenje osnovnih životnih potreba. (čl.34, st 2).

Najočitiji problem ove naknade jest njezin niski cenzus. Naime, vrlo niski cenzus, mnoge građani koji se nalaze u riziku od siromaštva isključuje iz kruga korisnika ovog prava te se dovodi u pitanje i učinkovitost zajamčene minimalne naknade. Važno je naglasiti kako je jedno od načela moderne socijalne pomoći i načelo prevencije (Šućur, 2005.) koje se u trenutnom Zakonu o socijalnoj skrbi ni ne spominje.

Drugi veliki problem se odnosi na dugotrajnost korištenja ovog prava, što s niskom razinom naknade pomoći čini začarani krug siromaštva. Dugotrajno korištenje ovog prava znači da osoba koristi ovo pravo više od tri godine, srednjoročno ili prijelazno korištenje znači da osoba koristi ovo pravo od godine do tri godine, a kratkoročni korisnici bili bi oni koji koriste ovu pomoć do jedne godine (Šućur, 2001.). Prosječno razdoblje korištenja ovog prava u Hrvatskoj je od 2 do 5 godina, s tim da 20,4% kućanstava primalo pomoć za uzdržavanje između 5 i 10 godina, a čak 11% duže od 10 godina što znači da su u Hrvatskoj prevladavali dugotrajni primaoci pomoći za uzdržavanje (Šućur, 2001.). Istraživanja su pokazala da što duže osobe koriste pomoć, manja je vjerojatnost da će se početi financirati sami, tako se novim Zakonom o socijalnoj skrbi ograničilo primanje zajamčene minimalne naknade radno sposobnim osobama ili djelomično radno sposobnim osobama na najduže dvije godine (čl. 39, st.1.). Također, dugotrajno primanje naknada može voditi u ovisnost o socijalnoj pomoći. Mnogi znanstvenici govore o tome, ali u Hrvatskoj još nije napravljeno niti jedno istraživanje.

Ukratko, programi opće socijalne pomoći pasivne su mjere, a s obzirom na veliki broj radno sposobnih korisnika programa opće socijalne pomoći te mjere trebali bi pretvoriti u aktivne mjere uključivanja tih korisnika na tržište rada, a naknade bi trebale biti veće s obzirom na nezanemariv udio djece i maloljetnika kao korisnika zajamčene minimalne naknade (Puljiz i sur., 2001.). Također cilj ne bi trebao biti samo podmirenje osnovnih životnih potreba već i uključenje u tržište rada (Puljiz i sur., 2008.). Zato su iznimno važne odredbe u Zakonu o socijalnoj skrbi koje obvezuju radno sposobne korisnike da se redovito prijavljuju na zavod za zapošljavanje i prihvate ponuđeno zaposlenje, no smatramo da to nije dovoljno.

Korisnik ne može biti ovisan isključivo o jednoj naknadi, odnosno o zajamčenoj minimalnoj naknadi zbog niskih naknada. No, trebalo bi sagledati i izračunati prihode koji uključuju i prava koja se vežu na prava iz opće socijalne pomoći poput naknade za troškove stanovanja, troškove ogrijeva, prava na pučku kuhinju ili pakete hrane, na usluge Caritasa i sl. Tako uređenim sustavom osoba može imati znatno veće prihode koji bi ju demotivirali za rad i samopomoć pa bi u krajnjoj liniji povećavali siromaštvo i socijalnu isključenost (Puljiz i sur., 2001.) .

Rezultati istraživanja ukazuju na slabu učinkovitost zajamčene minimalne naknade jer ona ne reducira siromaštvo. To upućuje na činjenicu da ona u Hrvatskoj ne izvršava ni svoju temeljnu funkciju, a to je jamčenje egzistencijalnog minimuma (Šućur, 2001.). Da se stanje nije promijenilo od prethodnog istraživanja 2001. godine, potvrđuje se i drugim istraživanjem kojim je pokazano da prosječno mjesečni isplaćeni iznos tadašnje pomoći za uzdržavanje i jednokratne pomoći po korisniku u 2004. godini nije dosegao službenu relativnu liniju siromaštva (60% medijana nacionalnog dohotka) ni apsolutnu liniju siromaštva. Također taj iznos nije bio dovoljan niti za podmirenje minimalne prehrambene potrebe korisnika (Babić, 2007.). Uzmemo li u obzir da je ovo najbolje ciljani program (Svjetska banka, 2007., prema Babić 2008.), odnosno da je uistinu usmjeren na najsiromašnije građane, problem njegove slabe učinkovitosti vrlo je bitan.

Unatoč strogim i detaljnim odredbama Zakona o socijalnoj skrbi, 2,6% stanovništva Hrvatske koristilo je pravo na pomoć za uzdržavanje (Ministarstvo socijalne politike i mladih, 2013.), što nije zanemarivo, a postavlja se pitanje i koliko osoba koristi druge oblike novčane socijalne pomoći. Zanimljivo će biti vidjeti koliko osoba će ostvarivati pravo na zajamčenu minimalnu naknadu što će u statističkim podacima biti vidljivo tek iduće godine.

POSTUPAK DOBIVANJA ZAJAMČENE MINIMALNE NAKNADE

Zakonske odredbe o zajamčenoj minimalnoj naknadi, kao i ostalim naknadama i pomoćima mogu se pronaći na mnogim mrežnim stranicama, uključujući i mrežne stranice centara za socijalnu skrb. No ni na jednoj mrežnoj stranici nema točnog opisa postupka za ostvarenje ovih prava pa su informacije prikupljene u razgovoru⁴. Kako bi osoba saznala što treba učiniti da bi ostvarila pravo na bilo koju pomoć, prvo mora doći u mjesno nadležni⁵

⁴ Intervju s Marom Rečić, socijalnom radnicom u CZSS Trnje, Zagreb, 29. veljače 2012.

⁵ Mjesno nadležan centar određen je prema prebivalištu korisnika (Zakon o socijalnoj skrbi, NN 157/13., čl. 100).

centar za socijalnu skrb u prijemni odjel gdje će joj socijalna radnica ili radnik dati upute o uvjetima za ostvarenje ovog prava. Nakon što je u razgovoru utvrđeno da osoba ispunjava sve uvjete za ostvarenje određenog prava, osoba će sama prikupiti dokazna sredstva, odnosno dokumentaciju kojom će se utvrditi da ona može ostvariti određeno pravo. Prikupiti sva dokazna sredstva nije jednostavno jer se traži desetak različitih dokumenata koje izdaju različite institucije koje su u većim gradovima i prostorno značajno udaljene, a njihovo izdavanje ponekad, osim vremena, zahtijeva i financijska sredstva. Broj dokumenata koji se traže povećava se s rastom broja članova obitelji što predstavlja veliku teškoću obiteljima s većim brojem djece. Sljedeća dužnost korisnika je predaja zahtjeva i svih dokaznih sredstava u nadležnom centru za socijalnu skrb. Zahtjev za priznavanje prava na zajamčenu minimalnu naknadu vrlo je detaljan i složen, a od korisnika se zahtijeva da obrazac ispuni pravilno i čitko, što može predstavljati značajnu prepreku nekim skupinama korisnika. No, u slučaju da sam korisnik nije sposoban ispuniti zahtjev, socijalni radnik/radnica nadležni za njegov slučaj će mu u tome pomoći. Sljedeći korak jest zajedničko pisanje individualnog plana korisnika i socijalnog radnika, dok je zadatak pravnik napisati rješenje kojim se odobrava pomoć. Nakon toga računovodstvo centra za socijalnu skrb vrši isplatu „na ruke“ na kućnoj adresi korisnika ili putem tekućeg računa. Sam postupak od prvog dolaska korisnika u centra za socijalnu skrb do dobivanja naknade nije jednostavan i može vremenski dugo trajati, ali pravo se priznaje od dana podnošenja zahtjeva ili pokretanja postupka po službenoj dužnosti (Zakon o socijalnoj skrbi, NN 157/13, čl.34).

Mnogo je prepreka pri uzimanju pomoći. Jednu od prepreka čine i česte promjene zakonskih propisa (Šućur, 2004.). U lipnju 2011. godine donesen je novi Zakon o socijalnoj skrbi (NN 57/11), da bi nakon samo devet mjeseci donesen još noviji Zakon o socijalnoj skrbi (NN 33/12), a krajem 2013 godine se još jednom dogodila promjena Zakona o socijalnoj skrbi (157/13). Teško je za očekivati da će korisnici pratiti takve promijene i biti upoznati s novinama u zakonodavstvu. Također, promijena Zakona o socijalnoj skrbi nužno znači i preispitivanje svih do sada ostvarenih prava iz sustava socijalne skrbi što je veliko opterećenje za radnike u centara za socijalnu skrb. Problem predstavlja i nužna izmjena pravilnika zbog promjena zakona, što dugo traje (Šućur, 2004.). Nerealno je očekivati da se zakoni ne mijenjaju, ali zato bi trebalo raditi na sustavnom informiranju građana o njihovim pravima.

Kao što se može uočiti, jedan od problema jest kompleksnost procedura, a sam postupak za dobivanje zajamčene minimalne naknade ovisi, u većini slučajeva, u potpunosti o inicijativi korisnika. Zahtjevi za ostvarenjem ovih prava iznimno su detaljni i složeni te se uz

njega traže dokazna sredstva čije prikupljanje isto obavlja sam korisnik neovisno o tome radi li se o mladoj osobi ili osobi starije životne dobi, odnosno može li osoba sama prikupiti sva dokazna sredstva. Također, zbog procedura osoba je minimalno dva puta prisiljena dolaziti u nadležni za socijalnu skrb. Iako je manjak informacija češći, pogotovo onih dostupnih na mrežnim stranicama centara za socijalnu skrb, postoji opasnost od previše različitih informacija ili čak i netočnih informacija, posebno u direktnom radu s korisnikom. Također s obzirom na trenutno uređenje centara za socijalnu skrb, svaki socijalni radnik daje informacije o ostvarenju prava iz svoje nadležnosti te tako informacije o pravima iz opće socijalne pomoći ne dolaze do svih potencijalnih korisnika. To se događa zbog toga što socijalni radnici ili ne raspolažu tim informacijama ili smatraju da to nije u njihovoj nadležnosti. Osim navedenoga, problem je i dupliciranje prava o čemu socijalni radnici centrima za socijalnu skrb nisu dovoljno informirani, jer se ta prava ostvaruju u gradskim uredima. Tu se radi o paralelnim programima koje nude razvijeniji gradovi što osobe koje žive u siromašnijim lokalnim jedinicama stavlja u nepovoljniji položaj. Također, odnos pružatelja usluga, odnosno socijalnih radnika prema korisnicima opće socijalne pomoći ponekad može biti odlučujući čimbenik u ostvarivanju pomoći. Ako je odnos socijalnog radnika prema korisniku topao i bez predrasuda, te ako socijalni radnik uzroke siromaštva pripisuje strukturalnim uzrocima, a ne individualnim, veća je mogućnost da se razvije kvalitetan suradnički odnos korisnika i socijalnog radnika koji vodi korisnika iz začaranog kruga siromaštva (Družić Ljubotina i Kletečki Radović, 2011.).

Posebno važna prepreka je i stigmatizacija koja je osobna prepreka psihološkog karaktera (Šućur, 2004.). Prisutna je i danas u Hrvatskoj, iako su odavno ukinute socijalne iskaznice koje su korisnike socijalne pomoći još više stigmatizirale. Učinak stigmatizacije smanjen je zbog teške gospodarske situacije uzrokovane ratom i tranzicijom što je dovelo do porasta broja korisnika, ali i zbog pozitivnijeg odnosa stručnih djelatnika prema korisnicima. Traženje pomoći i dalje je povezano je sa ponižavanjima i nedostojnim načinom života (Šućur, 2004.).

Zanimljivo je koliko korisnika uspije proći ovaj postupak te zaobići ili preći navedene prepreke i ostvariti pravo na zajamčenu minimalnu naknadu, koliki su izdaci u odnosu na druga prava te neka sociodemografska obilježja korisnika opće socijalne pomoći, o čemu govori sljedeće poglavlje.

TREKUTNO STANJE OPĆE SOCIJALNE POMOĆI

FINANCIRANJE I IZDACI

Kako bi problematika financiranja bila jasna, prvo treba razjasniti osnovne pojmove. Pojam socijalne zaštite u Hrvatskoj obuhvaća socijalno osiguranje i socijalnu pomoć (Puljiz i sur., 2008.), odnosno mirovinski sustav, zdravstveni sustav, sustav zaštite od nezaposlenosti, sustav zaštite djece i obitelji, sustav socijalne pomoći i skrbi. Ukupno se za sustav socijalne zaštite izdvaja oko 21% od bruto društvenog proizvoda, od čega se za poslove i usluge socijalne skrbi izdvaja oko 5% (Puljiz, 2001.; ILO, 2005.; prema Puljiz i sur., 2008.:226.).

Kao što je vidljivo iz tablice 3.1., iz bruto društvenog proizvoda se za socijalnu skrb u 2012. godini izdvojilo 0,94%, dok se u 2011. izdvojilo 0,87%, a 2010. godini 0,89% od bruto društvenog proizvoda (Ministarstvo socijalne politike i mladih, 2013.). Taj porast izdvajanja za socijalnu skrb u 2012. godini djelomično se može objasniti i povećanjem iznosa pomoći za održavanje⁶ od osnovice koja značajno utječe na visinu novčanih pomoći, ali djelomično i ekonomskom krizom koja još nije završila. Udio pomoći i naknada u ukupnim izdacima za socijalnu skrb iznosi 64,4% u 2010. godini, zatim naglo pada na 59,9% u 2011. godini te se u 2012. godini podiže na 64,0%.

Prema izvješću Ministarstva socijalne politike i mladih (2013.) tijekom 2012. godine, potrošeno je oko 30% izdataka za pomoći i naknade u socijalnoj skrbi na program opće socijalne pomoći – pomoć za održavanje. U apsolutnim iznosima, u razdoblju od 2010. godine do 2012. godine uočava se porast izdataka za opću socijalnu pomoć, tj. za pomoć za održavanje.

Tablica 3.1.

Udio (%) državnih izdataka za socijalnu skrb u bruto društvenom proizvodu i udio pomoći i naknada u ukupnim izdacima za socijalnu skrb u razdoblju od 2010. do 2012. Godine

	2010.	2011.	2012.
Udjel državnih izdataka za socijalnu skrb (1)	0,89	0,87	0,94
Udio izdataka za pomoći i naknade u socijalnoj skrbi (2)	64,4	59,9	64,0

Izvor: Ministarstvo socijalne politike i mladih, 2013.

Zajamčena minimalna naknada, kao i sva ostala prava na novčane socijalne pomoći osim prava na troškove na pomoć za stanovanje, u potpunosti se financiraju iz državnog

⁶ Povećano sa 100% od osnovice na 120% od osnovice.

proračuna (Zakon o socijalnoj skrbi, NN 157/13, čl.116) odnosno iz općih poreza. Izdaci za programe opće socijalne pomoći su značajni, ali ipak Hrvatska puno zaostaje u usporedbi za razvijenim zemljama, kao i za tranzicijskim zemljama što ukazuje na potrebu povećanja izdataka za najbolje ciljane programe opće socijalne pomoći (Babić, 2010.).

KORISNICI

Kako bismo dobili cjelovitu sliku programa opće socijalne pomoći, važno je znati na koliki broj ljudi su raspoređena financijska sredstva te sociodemografska obilježja primatelja zajamčene minimalne naknade. Za osobe koje ostvaruju pravo na program opće socijalne pomoći možemo reći da su u većini slučajeva osobe koje žive u siromaštvu, s obzirom na to da je jedan od uvjeta za dobivanje zajamčene minimalne naknade vrlo nizak dohodovni cenzus. U Hrvatskoj u najvećem riziku od siromaštva su starije osobe i umirovljenici, nezaposleni, samci, jednoroditeljske obitelji i obitelji s troje i više djece (Šućur, 2005.) te su stoga oni najčešći korisnici programa opće socijalne pomoći. Sasvim logično, razina zadovoljstva kvalitetom života smanjuje se što je materijalni status lošiji, a primatelji socijalne pomoći izražavaju najveće nezadovoljstvo kvalitetom života (Družić Ljubotina, 2012.).

Budući da je zajamčena minimalna naknada zaživjela početkom ove godine, još nemamo dostupne podatke o korisnicima, no postoje podaci o pomoći za uzdržavanje, pa se iz izvješća Ministarstva socijalne politike i mladih (2013.) može vidjeti kako se pomoć za uzdržavanje odobravalu u novcu i naravi te je prema najnovijim podacima za 2012. godinu ukupno odobreno 49 254 pomoći, od toga polovica ide samcima (24 657), a polovica obiteljima (24 597) te je to više manje konstantno tijekom zadnjih pet godina. No, članova obitelji korisnika pomoći za uzdržavanje ima 86 137 pa je onda ukupan broj osoba koje koriste pomoć za uzdržavanje u Hrvatskoj 110 794, što iznosi oko 2,6% hrvatskoj stanovništva što je konstanta duži niz godina. Pokazalo se i da je nešto više muškaraca primatelja pomoći za uzdržavanje (55%) nego žena (45%) (vidi Tablica 3.2.).

Osim navedenog, zanimljiv je radni i obrazovni status korisnika pomoći za uzdržavanje (Tablica 3.2.). Podaci ukazuju na činjenicu da što je niže završeno obrazovanje, to je veća vjerojatnost da osoba postane korisnik opće socijalne pomoći, a vjerojatnost da će osoba postati korisnikom značajno se smanjuje završetkom srednje škole. Bez škole i sa završenom osnovnom školom je 30% korisnika pomoći za uzdržavanje, a upravo ta nekvalificiranost za poslove uzrok je njihove nezaposlenosti. Većina su nekvalificirani

radnici, a oko 0,7 % ove kategorije čine poljoprivrednici. Važno je uočiti kako je čak 45% korisnika socijalne pomoći radno sposobno, a nezaposleno (za ostale podatke pogledati Tablicu 3.2.). S obzirom na to da su na početku poglavlja umirovljenici navedeni kao jedna od skupina koja se nalazi u riziku od siromaštva, a samo ih je 1,3% korisnika pomoći za održavanje objašnjava se da, iako je cenzus za primanje naknade jako nizak, njihove mirovine, iako male, prelaze taj cenzus.

Tablica 3.2.

Korisnici pomoći za održavanje prema radnom statusu i spolu za 2012. godinu

	2012				Ukupno
	M	%	Ž	%	
Nezaposlen – radno sposoban	26 203	53,2 %	23 053	46,8 %	49 256
Bez škole	3 426	53,6 %	2 967	46,4 %	6 393
Nezavršena OŠ	6 166	55,8 %	4 880	44,2 %	11 046
OŠ	8 468	54,3 %	7 121	45,7 %	15 589
SSS	7 529	50,4 %	7 416	49,6 %	14 945
VŠS	417	48,5 %	442	51,5 %	859
VSS i više	197	46,5 %	227	53,5 %	424
Zaposlen	264	56,3 %	205	43,7 %	469
Obavlja samostalnu djelatnost	12	46,2 %	14	53,8 %	26
Umirovljenik	756	52,5 %	683	47,5 %	1 439
Poljodjelac	479	61,3 %	302	38,7 %	781
Ostali	33 332	56,7 %	25 491	43,3 %	58 823
Ukupno	61 046	55,1 %	49 748	44,9 %	110 794

Izvor: Ministarstvo socijalne politike i mladih, 2013.

Prma podacima u tablici 3.3. vidljivo je kako je najveći broj korisnika pomoći za održavanje čine odrasli članovi obitelji, no posebno je zabrinjavajući broj malodobne djece – članova obitelji.

Tablica 3.3.

Korisnici pomoći za održavanje prema osobnim značajkama u 2012. Godinu

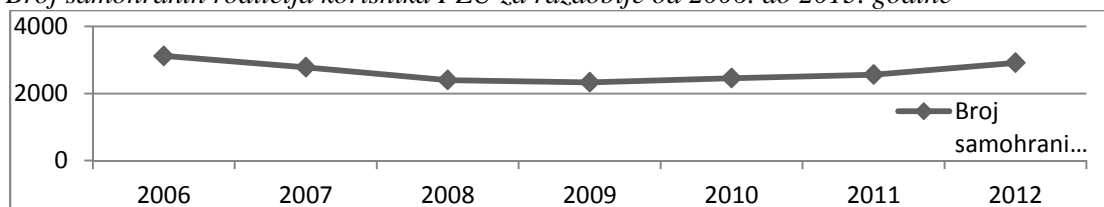
	Broj
Samac	24.657
Odrasla osoba – član obitelji	46.098
Dijete do navršениh 7 g. – član obitelji	14.505
Dijete 7-15 g. - član obitelji	17.835
Dijete 15 – 18 g. - član obitelji	7.699

Izvor: Ministarstvo socijalne politike i mladih, 2013.

S obzirom na strukturu obitelji, samci primaju nešto malo veći broj naknada od obitelji, ali te razlike nisu značajne. To su u pravilu ženske osobe starije od 60 godina jer nemaju mirovine. Zatim slijede tročlane obitelji i jednoroditeljske obitelji, posebno jednoroditeljske obitelji u kojima majka živi s djecom (Šućur, 2001.). Uočava se smanjenje broja samohranih roditelja koji su bili korisnici pomoći za uzdržavanje do 2009. godine, unatoč ekonomskoj krizi koja je započela 2008. godine (Slika 3.1.). Dok, nakon 2009. godine njihov broj raste. Moguće objašnjenje što na njih kriza nije djelovala iste godine jest činjenica da su ipak samohrani roditelji zakonski zaštićeniji od ostalih osoba u radnom odnosu. Također, i u sustavu socijalne skrbi imaju veća prava.

Slika 3.1.

Broj samohranih roditelja korisnika PZU za razdoblje od 2006. do 2013. godine

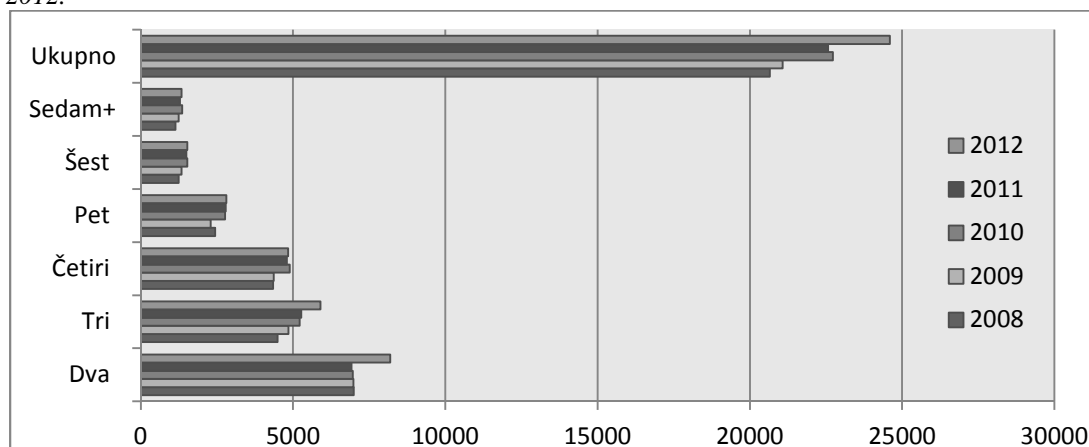


Izvor: Ministarstvo socijalne politike i mladih, 2013.

Prema podacima na slici 3.2. prevladavaju obitelji s dva člana, a najmanje jest obitelji sa sedam i više članova. To je trenutno posebno važno naglasiti zbog toga što se iznos zajamčene minimalne naknade ograničio bez obzira na broj osoba u obitelji. To znači da obitelji sa više od sedmero djece, bez obzira na izračun ne mogu primati viši iznos naknade. Iako obitelji sa više od sedmero djece ima vrlo malo (Ministarstvo socijalne politike i mladih, 2013.), one su posebno ugrožene ovakvim uređenjem zajamčene minimalne naknade.

Slika 3.2.

Broj obitelji korisnika Pomoći za uzdržavanje prema broju članova obitelji prikazanih za razdoblje od 2008. Do 2012.

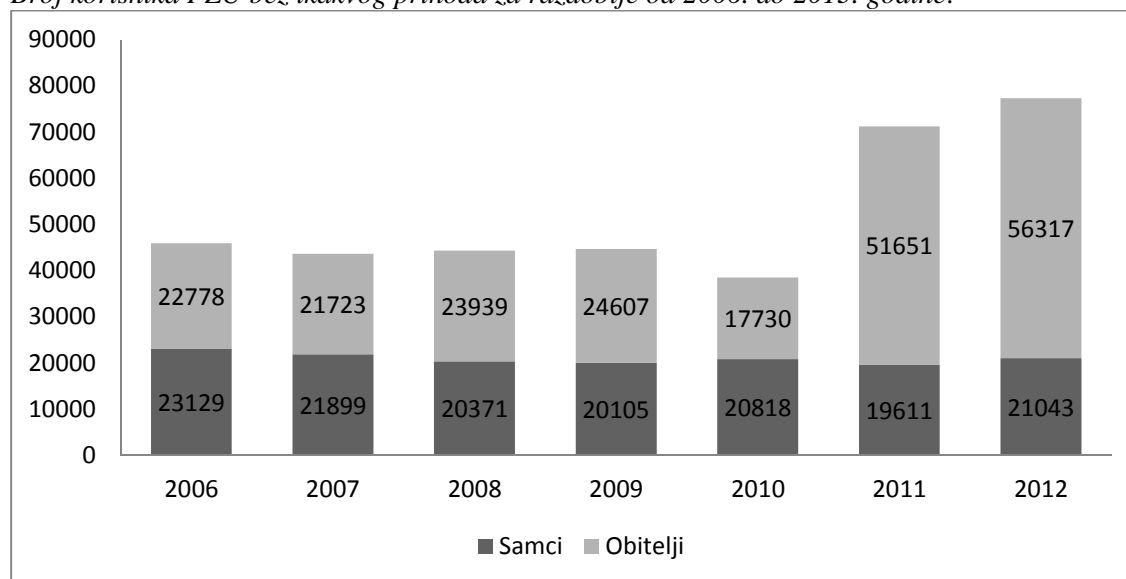


Izvor: Ministarstvo socijalne politike i mladih, 2013.

Većina je korisnika pomoći za uzdržavanje bez ikakvih drugih prihoda, a pri tome je broj samaca kroz razdoblje od 2006. godine do 2012. godine konstantan. Dok se u 2011. i 2012. godini dogodilo značajno povećanje broja obitelji koje su bez ikakvih prihoda čemu uzrok može biti kriza i prekid zaposlenja, što se odrazilo i na povećanje ukupnog broja korisnika pomoći za uzdržavanje bez ikakvih primanja (Slika 3.3.).

Slika 3.3.

Broj korisnika PZU bez ikakvog prihoda za razdoblje od 2006. do 2013. godine:



Izvor: Ministarstvo socijalne politike i mladih, 2014.

S obzirom na regionalnu pripadnost, prema najnovijim dostupnim podacima iz 2012. godine, najmanji udio korisnika pomoći za uzdržavanje u ukupnom broju stanovnika imaju Istarska županija (0,69%) i Dubrovačko-neretvanska (0,71%) koje su prema indeksu razvijenosti svrstane u razvijenije jedinice regionalne (područne) samouprave u Hrvatskoj. Najveći udio korisnika pomoći za uzdržavanje u ukupnom broju stanovnika u toj županiji živi u Šibensko-kninskoj županiji (7,86%). Slijedi ju Međimurska županija s 5,04% stanovništva korisnika pomoći za uzdržavanje koja velik broj korisnika pomoći za uzdržavanje ima zbog velike populacija romskog stanovništva, dok se ostale županije s velikim udjelom korisnika pomoći za uzdržavanje pravdaju posljedicama rata (Ministarstvo socijalne politike i mladih, 2013.; Puljiz i sur., 2008.).

Zanimljivo će biti pratiti kretanje korisnika zajamčene minimalne naknade te ga usporediti s kretanjima dosadašnjih korisnika pomoći za uzdržavanje.

ZAKLJUČAK

Zajamčenu minimalnu naknadu možemo smatrati programom opće socijalne pomoći u Hrvatskoj koju je Republika Hrvatska Ustavom zajamčila određenom dijelu stanovništva. Važno je naglasiti da je Hrvatska tek nakon druge polovice 80-ih godina razvila opću socijalnu pomoć, čime se pridružila skupini drugih razvijenijih europskih zemalja. Tijekom socijalizma manje se pažnje pridavalo sustavu socijalne pomoći i skrbi, a više socijalnom osiguranju zbog čega su navedeni programi bili sekundarni i namijenjeni samo radno nesposobnima. Zbog posljedica rata, kao što su pad životnog standarda i rast broja osoba koje same ne mogu podmiriti osnovne životne potrebe, ali i educiranja stručnjaka takav stav se mijenja. Također s obzirom na broj korisnika i visinu izdataka, to zahtijeva posebnu pozornost u oblikovanju strategije za borbu protiv siromaštva (Šućur, 2000.).

Potrebno je napraviti novi sustav socijalne pomoći s većim izdacima za program opće socijalne pomoći koji će osigurati životni standard koji je u skladu s poštivanjem ljudskog dostojanstva, ali i gospodarskih mogućnosti Hrvatske. Dosadašnji program opće socijalne pomoći – Pomoć za uzdržavanje smatrao se jednim od najbolje ciljanih programa, a isto se očekuje i od novog programa te je zato nužno osnovicu za primanja iz sustava socijalne skrbi usklađivati svakih šest mjeseci s inflacijom (Babić, 2007) ili istražiti i osmisliti novi i drugačiji način određivanja visine (primjerice putem košarice dobara). Na visinu je moguće utjecati i putem odobravanja kumuliranja svih novčanih prava do razine relativne linije siromaštva čime bi se bar nekim obiteljima popravilo materijalno stanje. Sustav socijalne pomoći trebalo bi bolje organizirati i njime kvalitetnije upravljati čime bi se omogućio bolji uvid u potrošnju sredstava, jednostavniji i bolji sustav za korisnike, ali i za zaposlenike⁷.

Nužno je razviti *workfare* programe u funkciji uključivanja korisnika u društvo, i to promjenom trenutnog zakonodavnog okvira i pristupom osnaživanja korisnika. Modernizacijom sustava i boljom suradnjom institucija, olakšao bi se postupak priznavanja prava na zajamčenu minimalnu naknadu, a time bi više prostora ostalo za aktivaciju korisnika. Rad za opće dobro, koji je uređen odredbama Zakona o socijalnoj skrbi (NN 157/13) mogao bi pozitivno utjecati na korisnike i njihovo uključivanje u društvo i izlazak iz sustava socijalne skrbi. Potrebno je osnažiti korisnike zajamčene minimalne naknade za pronalaženje posla i izlazak iz siromaštva. Za to je potrebno educirati stručnjake o problemu siromaštva i pristupu

⁷ O socijalnim učincima ekonomske krize u Hrvatskoj: utjecaj, odgovori i preporuke (analiza dokumenata Svjetske banke i UNDP-a) (2010) Zagreb: Revija za socijalnu politiku.

osnaživanja u radu s ljudima koji žive u siromaštvu, a koji je jedan od ključnih suvremenih koncepata na kojem se temelji današnja teorija i praksa socijalnog rada (Družić Ljubotina i Kletečki Radović, 2011.).

LITERATURA

1. Babić, Z. (2007). *Socijalni transferi i učinkovitost socijalne pomoći u Hrvatskoj. (doktorska disertacija)*. Zagreb: Ekonomski fakultet, Sveučilište u Zagrebu.
2. Babić, Z. (2010). Izdaci za socijalnu zaštitu u Hrvatskoj – usporedba sa zemljama Europske Unije. *Revija za socijalnu politiku*, 17(3), 427-431.
3. Družić Ljubotina, O. (2012). Subjektivna kvaliteta ljudi koji žive u siromaštvu i zaposlenih osoba različitog materijalnog statusa. *Ljetopis socijalnog rada*, 19(1), 5-28.
4. Družić Ljubotina, O., Kletečki Radović, M. (2011). Siromaštvo i socijalni rad: koliko je siromaštvo doista „tema“ socijalnog rada? *Ljetopis socijalnog rada*, 18(1), 5-29.
5. Državni zavod za statistiku (2013). *Pokazatelji siromaštva u 2011. – konačni rezultati*. Posjećeno na mrežnoj stranici Državnog zavoda za statistiku 10.04.2014. http://www.dzs.hr/Hrv_Eng/publication/2012/14-01-03_01_2012.htm
6. Ministarstvo socijalne politike i mladih (2013). *Godišnje statističko izvješće o primijenjenim pravima socijalne skrbi, pravnoj zaštiti djece, mladeži, braka, obitelji i osoba lišenih poslovne sposobnosti te zaštiti tjelesno ili mentalno oštećenih osoba u Republici Hrvatskoj u 2012. godini*. Posjećeno 10.4.2014. godine na mrežnoj stranici Ministarstva socijalne politike i mladih: http://www.mspm.hr/djelokrug_aktivnosti/socijalna_skrb/statisticka_izvjesca/godisnje_izvjesce_2012.
7. Odluka o osnovici za ostvarivanje prava po osnovi socijalne skrbi. *Narodne novine*, br. 5/1998.
8. Odluka o osnovici za ostvarivanje prava po osnovi socijalne skrbi. *Narodne novine*, br. 21/2001.
9. Odluka o osnovici za ostvarivanje prava po osnovi socijalne skrbi. *Narodne novine*, br. 30/2008.
10. Puljiz, V., Kerovec, N., Žganec, N., Bežovan, G., Teodorović, B., Šučur, Z., Zovko, G., Zrinščak, S. (2001). Pravci budućeg razvitka sustava socijalne pomoći i socijalne skrbi Republike Hrvatske. *Revija za socijalnu politiku*, 8(3), 291-299.
11. Puljiz, V., Bežovan, G., Šučur, Z., Zrinščak, S. (2005). *Socijalna politika*. Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
12. Puljiz, V., Bežovan, G., Matković, T., Šučur, Z., Zrinščak, S. (2008). *Socijalna politika Hrvatske*. Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
13. Šučur, Z. (2000). Socijalna pomoć u Hrvatskoj: budući pravci razvoja. *Revija za socijalnu politiku*, 7(3-4), 257-271.
14. Šučur, Z. (2001.) *Siromaštvo: teorije, koncepti i pokazatelji*. Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
15. Šučur, Z. (2004). Pristup pravima opće socijalne pomoći. *Revija za socijalnu politiku*, 11(1), 21-38.
16. Šučur, Z. (2005). Siromaštvo i socijalni transferi u Hrvatskoj. *Financijska teorija i praksa*, 29(1), 37-58.
17. Ustav Republike Hrvatske. *Narodne novine*, br. 85/10. – pročišćeni tekst.
18. Uredba o visini minimalne plaće. *Narodne novine*, br. 156/13.
19. Zakon o socijalnoj skrbi. *Narodne novine*, br. 73/97, 27/01, 59/01, 82/01, 103/03, 44/06, 79/07, 57/11, 33/12, 157/13.

Abstract: *The most important general social assistance in the Republic of Croatia is support assistance. In this paper we analyze the current legal framework of the general social assistance and social welfare act from the 2013th year is following. In this paper are described the calculation base, height and conditions, and the procedure for obtaining the general social assistance in the Centre for social work. The paper presents the current state of the general social assistance, as well as financing and expenditures, and the number and demographic characteristics of the user. From the data it can be concluded that the expenditures for social assistance programs are generally significant, but that Croatia lags a lot compared with the developed countries, but also some of the transition countries. Also, there are a not negligible proportion of users of general social assistance, and it amounts to about 2.5% of the total population. From the presented legal framework some problems of general social assistance arising. Some of these problems are the low level of fees, the long period of receiving assistance and the effectiveness of the general social assistance. The paper is visible impact of historical events on the current problems of the general social assistance, as well as the interconnection of the problems, which was the main objective of this paper.*

Key words: *support assistance, baseline, legislative framework, expenditure and financing of general social assistance, general social assistance beneficiaries.*