

Socijalna skrb u Hrvatskoj od 2000. do 2004. Analiza pokazatelja stanja i razvoja

ŽIVKO JURČEVIĆ*

Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi
Zagreb, Hrvatska

Stručni članak

UDK:364.016(497.5)
Primljeno: rujan 2005.

Među najvažnije promjene koje su se dogodile u sustavu socijalne skrbi u petogodišnjem razdoblju 2000. – 2004. godine valja ponajprije uvrstiti strukturne promjene na tržištu socijalnih usluga institucijskog tipa. Višegodišnja asimetrija između ponude i potražnje, koja se očitovala u izrazitom nedostatku smještajnih mjesta i snažno naglašeni interes nedržavnih subjekata imali su za posljedicu osnivanje i puštanje u rad 73 nova nedržavna doma, od čega 47 za starije i nemoćne osobe. Činjenica, da su osnivači i vlasnici 37 domova socijalne skrbi za starije i nemoćne osobe, fizičke osobe (privatnici) govori o prilično razvijenom svojevrsnom neovisnom poduzetništvu u socijalnoj skrbi.

Državnu materijalnu socijalnu pomoć primalo je u Hrvatskoj krajem 2004. godine 257.335 osoba ili 5,8 % stanovnika. Istodobno je ispod praga rizika od siromaštva živjelo 741.056 osoba ili 16,7 % stanovnika. To znači da je državnu socijalnu pomoć dobivalo 34,7 % osoba, čija su novčana i naturalna primanja bila niža od praga rizika od siromaštva. Osnovano se može pretpostaviti da bi državnu socijalnu pomoć trebalo osigurati širem krugu korisnika. Međutim, mora se ukazati i na prijeku potrebu veće uloge jedinica lokalne i područne samouprave, organizacija civilnog društva i drugih pružatelja socijalne pomoći.

U 2004. godini utrošeno je za socijalnu skrb, putem Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi, ukupno 2.219.109.787 kuna ili 1,07% BDP-a, od čega najviše na pomoći (potpore) i naknade – 1.480.357.446 kuna. Time je zastupljenost ovih pomoći u BDP-u porasla s 0,59% u 2000. na 0,71% u 2004. godini. To je odraz strukturnih promjena u državnim izdancima za socijalnu skrb, nastalih u prvom redu zbog porasta broja korisnika socijalnih potpora i izvršenog prijenosa određenih funkcija socijalne skrbi s državne razine na županije.

Iznos prosječne mjesečne pomoći za uzdržavanje po korisniku predstavlja 38% mjesečnog iznosa praga rizika od siromaštva koji uključuje novčana i naturalna primanja. Efektivni je disparitet nešto manji, jer jedan dio korisnika pomoći za uzdržavanje ostvaruje uz tu pomoć i druge dohotke u dopuštenim okvirima i / ili druge socijalne potpore. Općenito uzevši, državna socijalna pomoć zajedno s inim socijalnim potporama, koje osiguravaju drugi subjekti, uz vlastite dohotke korisnika i obiteljsku solidarnost, morala bi osigurati podmirenje egzistencijskog minimuma. Ipak, povrh svega ostaje nepobitna činjenica da doličan porast socijalne sigurnosti ima svoje ishodište u gospo-

* Živko Jurčević, Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi/Ministry of Health and Social Welfare, Zagreb, Hrvatska/Croatia, zivko.jurcevic@mrss.hr

darskom razvitku. To je, dakle, temeljna odredbenica cjelokupnog, pa tako i budućeg socijalnog razvoja.

Ključne riječi: socijalna pomoć, korisnici, obuhvat siromašnih, rashodi, zaposlenici u ustanovama socijalne skrbi, tržište socijalnih ustanova.

UVOD

U sustavu socijalne skrbi u Hrvatskoj djeluju različiti nositelji na nekoliko razina. Socijalnu pomoć, pod određenim uvjetima i visini osiguravaju socijalno ugroženim osobama: središnja država, jedinice lokalnih i područnih vlasti, te subjekti poput vjerskih zajednica, humanitarnih udruga i drugih pravnih i fizičkih osoba. U ovom je radu težište na prikazu socijalne skrbi koja se u petogodišnjem razdoblju od 2000. do 2004. godine financirala sredstvima državnog proračuna, te na institucijskim, kadrovskim i drugim sastavnica toga sustava. Glavnina predočenih podataka, odnosi se, dakle, na tzv. posljednju socijalno-zaštitnu mrežu (*the last resort*) za koju jamči država.

SLUŽBA SOCIJALNE SKRBI – USTROJSTVENI I KADROVSKI ASPEKT

Državna služba socijalne skrbi jest centar za socijalnu skrb, koji ima status javne ustanove. Centar za socijalnu skrb kao prvostupanjski organ rješava o pravima iz socijalne skrbi, obiteljsko-pravne zaštite, te drugim pravima u skladu sa zakonom i inim propisima, a obavlja i ostale poslove u svezi sa zaštitom socijalno ugroženih pojedinaca i obitelji.

U Hrvatskoj postoji 80 centara za socijalnu skrb. Centar se osniva za područje jedne ili više općina ili gradova na području iste županije. Centar može imati jednu ili više podružnica. Status podružnice najčešće je uvjetovan teritorijalnim, prometnim, demografskim i kadrovsko-stručnim razlozi-

ma. U Hrvatskoj 15 centara za socijalnu skrb ima ukupno 24 podružnice. Od toga 12 centara ima po jednu podružnicu, jedan centar dvije podružnice, dva centra po tri podružnice, te jedan centar (Split) četiri podružnice (Hvar, Kaštela, Solin, Vis). Centre za socijalnu skrb s podružnicom ima 10 županija, dakle, polovina ukupnog broja jedinica područne (regionalne) samouprave.

Posebno je, pak, ustrojstveno rješenje u Gradu Zagrebu, u kojem centar za socijalnu skrb ima 11 opodručjenih (teritorijalno razmještenih) ureda i ured zajedničkih poslova. Iz navedenog proistječe da je državna služba socijalne skrbi dislocirana na 114 mjesta. Budući da prema Popisu stanovništva 2001. u Hrvatskoj ima 4.437.460 stanovnika, znači da na jedan centar / podružnicu / ured socijalne skrbi otpada u prosjeku 38.925 stanovnika. Promatrajući ukupno po centrima za socijalnu skrb najviše stanovnika nalazi se na području centra za Grad Zagreb – 799.145, a najmanje na području centra Hrvatska Kostajnica – 8.624.

Broj zaposlenih u centrima za socijalnu skrb u petogodišnjem razdoblju 2000. – 2004. nije zabilježio skoro nikakve promjene. Taj je broj povećan s 1.884,5 u 2000. na 1.892 u 2004. godini ili za svega 0,4%. S druge strane broj korisnika socijalne pomoći koji potpadaju u mjerodavnost centara za socijalnu skrb u istom je razdoblju osjetno povećan, o čemu je više rečeno u poglavlju o korisnicima. Struktura zaposlenih u centrima za socijalnu skrb krajem 2004. prema glavnim skupinama zanimanja bila je:

Tablica 1.

Struktura zaposlenih u centrima za socijalnu skrb krajem 2004. prema glavnim skupinama zanimanja

Ravnatelj centra, Predstojnik podružnice, Voditelj ureda	Stručni radnici	Računovodstveno - administrativni radnici	Tehnički i pomoćni ra- dnici	Ukupno zaposlenici
110,5	1.251,5	413,5	116,5	1.892
5,8%	66,1%	21,9%	6,2%	100,0%

Dominantnu skupinu predstavljaju stručni radnici kojih je u centrima bilo zaposleno 1.251,5 što čini 66,1% ukupnog broja radnika. Struktura stručnih radnika po zanimanju bila je:

- socijalni radnik VSS - 511,5;
- socijalni radnik VŠS - 333;
- pravnik – 172,5;
- psiholog – 116;
- socijalni pedagog – 33,5;
- upravni pravnik – 32,5;
- defektolog – 29,5;
- sociolog – 8;
- ostali – 15 radnika.

Podatci pokazuju da su među stručnim radnicima najzastupljeniji socijalni radnici kojih ukupno (VSS i VŠS) ima 849,5 ili 67,5%. Očitu većinu stručnih radnika čine žene – 1.091 zaposlenik ili 87,2%. Žene su, također, većinski reprezentirane, premda u nešto manjoj mjeri i u upravljačko-rukovodećoj strukturi. Od ukupno 110,5 čelničkih mjesta (ravnatelja centra, predstojnika podružnice, voditelja ureda), 73 mjesta ili 66,1% zauzimaju žene. I kod drugih zanimanja u centrima za socijalnu skrb apsolutno je prevladavajući udjel žena – blizu 90%. Jednom riječju, centri za socijalnu skrb su institucije u kojima među zaposlenima izrazito pretežu žene.

Prema stanju krajem 2004. godine na jednog zaposlenika u centru za socijalnu skrb otpadalo je prosječno 2.345 stanovni-

ka. Istodobno je na jednog stručnog radnika dolazilo 3.546, a na jednog socijalnog radnika (VSS i VŠS) 5.224 stanovnika. Promatrajući pojedinačno po centrima za socijalnu skrb i njihovim podružnicama, može se u većem broju slučajeva uočiti stanovita korelacija između broja stanovnika po jednom ukupno zaposlenom u centru za socijalnu skrb, odnosno po jednom socijalnom radniku u centru i razvijenosti područja za koje je mjerodavan neki centar. U razvijenijim i bogatijim područjima na jednog zaposlenika centra dolazi više stanovnika nego kod slabije razvijenih, siromašnijih područja s relativno većim brojem socijalno ugroženih osoba. Ili: naglašenija socijalna ugroženost zahtijeva relativno više radnika u službama socijalne skrbi.

DOMOVI SOCIJALNE SKRBI

U Hrvatskoj je krajem 2004. godine radilo ukupno 198 domova socijalne skrbi, od čega 68 državnih domova, kojih je osnivač Republika Hrvatska i 130 nedržavnih domova, kojih su osnivači različiti nedržavni subjekti.

Unutar državnih domova socijalne skrbi bilo je:

- 14 domova za djecu bez odgovarajuće roditeljske skrbi;
- 11 domova za djecu i mladež s poremećajima u ponašanju;
- 25 domova za tjelesno ili mentalno oštećenu djecu i odrasle osobe; te

- 18 domova za psihički bolesne odrasle osobe.

Nedržavne domove socijalne skrbi sačinjavalo je:

- 4 doma za djecu bez roditeljske skrbi;
- 15 domova za tjelesno ili mentalno oštećenu djecu i odrasle osobe;
- 46 županijskih (bivših državnih) domova za starije i nemoćne osobe;
- 57 drugih (nežupanijskih) domova za starije i nemoćne osobe;
- 4 doma za psihički bolesne odrasle osobe;
- 2 doma za ovisnike o alkoholu, drogama i drugim opojnim sredstvima; te
- 2 doma za djecu i odrasle osobe-žrtve obiteljskog nasilja.

Glede broja domova i njihovih osnivača posljednjih je godina zabilježen dvosmjernan proces: s jedne strane smanjenje broja državnih domova socijalne skrbi, a s druge strane porast broja nedržavnih domova. Smanjenje broja državnih domova stvar je formalne odluke, tj. posljedica normativne promjene kojom je središnja država prenijela osnivačka prava nad 46 državnih domova za starije i nemoćne osobe s 1.1.2002. godine na županije, prema teritorijalnoj razmještenosti tih domova. S druge strane porast broja nedržavnih domova, izuzev navedenog prijenosa osnivačkih prava na županije, odraz je vrlo dinamične aktivnosti otvaranja i otpočinjanja s radom novih domova socijalne skrbi različitih osnivača i vlasnika.

Iznesene trendove najbolje oslikava podatak da je početkom 2000. godine u Hrvatskoj radilo svega 11 nedržavnih domova socijalne skrbi, od čega 10 domova za starije i nemoćne, a do kraja 2004. otvorena su još 73 nova doma socijalne skrbi, od čega 47 za starije i nemoćne osobe. To je, dakle,

najbrojnija skupina unutar novoosnovanih domova - krajem 2004. godine djelovalo je ukupno 57 nedržavnih domova socijalne skrbi za starije i nemoćne osobe, ne računajući već spomenutih 46 županijskih domova.

Što su glavni uzroci opisanih kretanja? Prema mišljenju autora teksta dva su osnovna razloga. To je bila prije svega nedostatna pokrivenost tržišta socijalnih usluga institucijskog tipa (manjak smještajnih mjesta u domovima socijalne skrbi) i drugo, snažno naglašeni interes nedržavnih subjekata (vjerske zajednice, organizacije civilnog društva, trgovačka društva, te druge pravne i fizičke osobe) za otvaranjem novih domova socijalne skrbi.

Pokrivenost tržišta socijalnih usluga smještajnog tipa dugogodišnji je problem u Hrvatskoj. Čak i aktualni podatci govore o izrazitoj disproporciji između postojećih smještajnih kapaciteta u domovima socijalne skrbi i broja podnesenih zahtjeva za smještaj u te domove. Tako je krajem 2004. godine broj zahtjeva za smještaj u domove socijalne skrbi iznosio 23.494, zamalo kao i (uglavnom popunjeni) kapacitet domova od 25.115 mjesta. Najveći disparitet između ponude i potražnje smještajnih mjesta evidentiran je u skupini županijskih domova socijalne skrbi za starije i nemoćne osobe. U toj je skupini domova broj zahtjeva za smještaj – 17.873 znatno premašio njihov kapacitet – 10.455 mjesta. Uzroci tome nalaze se ponajprije u nižim cijenama smještaja u državnim i županijskim domovima, u odnosu na domove većine drugih osnivača.

Osim toga, u državnim su domovima cijene smještaja obično niže od efektivnih troškova, tako da država snosi dio troškova čak i za one korisnike koji sami plaćaju utvrđenu ili tzv. punu cijenu smještaja. Pretežni broj korisnika u državnim domovima zapravo uopće ne plaća cijenu smještaja ili pak plaća samo dio cijene.

Zbog nedostatnih kapaciteta državnih domova, država smještava korisnike i u domove drugih osnivača i za njih plaća u cijelosti ili djelomično cijenu smještaja ugovorenu s konkretnim domom. Cijene smještaja u domovima drugih osnivača često su osjetno više od cijena državnih ili županijskih domova. Cijena tzv. privatnog doma mora, naime, pokriti sve troškove, a uz to osigurati i što veću dobit. A zarada, odnosno dobit, upravo je onaj drugi razlog ubrzanog otvaranja većine novih domova socijalne skrbi, osobito domova za starije i nemoćne osobe. Naime, ako se izuzmu vjerske zajednice, i neke udruge čiji primarni cilj nije bio ostvarivanje dobiti, nego sukladno njihovom poslanju i prirodi djelovanja posebna skrb o određenim kategorijama socijalno potrebitih stanovnika, za pretežiti broj osnivača i vlasnika novih domova socijalne skrbi - koje predstavljaju trgovačka društva, te druge pravne i fizičke osobe - zapošljavanje, zarada i profit su odlučujući motivi. Ovo osobito vrijedi u hrvatskim prilikama, gdje vlada visoka nezaposlenost, a poslovanje u gospodarstvu za mnoge je nesigurno i izloženo ozbiljnim rizicima.

Iznesene okolnosti neprijeporno su ojačale interes za tržište socijalnih usluga i potaknule svojevrсно slobodno poduzetništvo usmjereno na osnivanje domova socijalne skrbi. Ovo, između ostaloga, potvrđuje i podatak, da su od ukupno 57 novootvorenih domova socijalne skrbi za starije i nemoćne osobe, osnivači i vlasnici 37 domova fizičke osobe. Ovi su privatnici tako pronašli mogućnost solidnog osigu-

ranja svoje materijalne egzistencije, a uz to rade društveno koristan posao.

Ukupan broj korisnika smještenih 2000. godine u 112 državnih domova socijalne skrbi (18.489 osoba) i 11 nedržavnih domova (1.280 osoba) iznosio je 19.769. Četiri godine poslije taj je broj porastao za 3.903 korisnika tj. na 23.672 ili za 19,7%. Od toga je u državnim domovima bilo smješteno 8.699 korisnika, a u nedržavnim domovima 14.973 korisnika. Uvećanje za 3.903 korisnika realizirano je pretežnim dijelom smještavanjem korisnika u novootvorene nedržavne domove socijalne skrbi. U te je domove smješteno 3.525 korisnika, od čega najviše u domove za tjelesno ili mentalno oštećenu djecu i odrasle osobe, te domove za starije i nemoćne osobe.

Prema izvoru plaćanja cijene smještaja za najveći broj korisnika cijenu plaća država – 8.122 korisnika ili 34,3%. Zatim slijede korisnici koji sami u cijelosti plaćaju utvrđenu cijenu smještaja – 7.607 ili 32,1% korisnika. Dio cijene, a ostatak na teret države, plaća 4.988 korisnika ili 21,1%. Drugi izvori ili obveznici plaćanja podmiruju cijenu smještaja za 2.955 korisnika ili 12,5%. Vrijedno je navesti, da je u domovima za starije i nemoćne osobe najveća (natpolovična) zastupljenost korisnika koji sami plaćaju u cijelosti cijenu smještaja.

Broj zaposlenih u domovima socijalne skrbi krajem 2004. godine iznosio je 8.852, od čega u državnim domovima 3.974,5, a u nedržavnim domovima 4.877,5. Struktura zaposlenih prema glavnim skupinama zanimanja bila je kako slijedi:

Tablica 2.

Struktura zaposlenih u domovima socijalne skrbi krajem 2004. prema glavnim skupinama zanimanja

Ravnatelj doma, Predstojnik podružnice	Stručni radnici	Računovodstveno – administrativni radnici	Tehnički i pomoćni radnici	Ukupno zaposlenici
240	4.984,5	498,5	3.129	8.852
2,7%	56,3%	5,6%	35,3%	100,0%

Najbrojniju skupinu zaposlenika predstavljaju stručni radnici – 4.984,5 ili 56,3% ukupno zaposlenih. S obzirom na vrste djelatnosti koje obavljaju domovi socijalne skrbi razumljiv je i znatan udjel tehničkih i pomoćnih radnika koji iznosi 35,3% ili 3.129 radnika.

Među stručnim radnicima najčešće je zanimanje njegovatelj, kojih ima 1.589,5 ili 31,9%. Zatim slijedi zanimanje medicinske sestre, kojih ima 1.240,5 (24,9%), od čega 84 s višom stručnom spremom i 1.151,5 sa srednjom stručnom spremom. Potom dolazi zanimanje odgojitelj – 1.057,5 ili 21,2% stručnih radnika različitog obrazovanja (zvanja) i stupnja stručne spreme, a pretežu defektolozi – 320 i učitelji 169,5.

U pogledu spolne strukture zaposlenih u domovima vrijedi slično kao i kod centara za socijalnu skrb – žene predstavljaju većinu zaposlenika. Od ukupno 8.852 zaposlenika 7.436,5 ili 84,0% su žene. Na svim radnim mjestima u domovima socijalne skrbi (od ravnatelja pa na niže) žene su naglašeno zastupljenije od muškaraca, osim na poslovima kinezioterapeuta (omjer 18 : 2 u korist muškaraca), te na nekim tehničkim i pomoćnim poslovima, poput kućnog majstora i vozača.

Međuodnosi broja korisnika i zaposlenika u domovima socijalne skrbi mogu se prikladno promatrati kroz pokazatelje broja korisnika na jednog radnika. Tako je krajem 2000. godine na jednog zaposlenog dolazilo prosječno 2,8 korisnika. Navedeni je omjer ostao do kraja 2004. skoro neizmijenjen, te uz blagi pad, iznosi 2,7 korisnika na jednog zaposlenika. To znači, da krupne promjene između broja državnih i nedržavnih domova socijalne skrbi, odnosno broja njihovih korisnika i zaposlenika, do kojih je došlo u promatranom razdoblju, općenito uzevši, nisu imale bitnijeg utjecaja na omjer korisnika i radnika. Krajem 2004. godine broj korisnika po zaposleniku iznosio je u državnim domovima 2,2, a u nedržavnim

3,1. Gledano u prosjeku, to govori o većoj kadrovskoj ekipiranosti u državnim domovima – na jednog zaposlenika dolazi manje korisnika. Navedenu konstataciju potvrđuju i pokazatelji za istovrsne skupine domova. Tako kod državnih domova za djecu bez odgovarajuće roditeljske skrbi na jednog zaposlenika otpada 2,1 korisnik, a u istovrsnim nedržavnim domovima 2,6 korisnika. Kod državnih domova za tjelesno ili mentalno oštećenu djecu i odrasle osobe na jednog zaposlenika otpada 1,6 korisnika, a u istovrsnim nedržavnim domovima 2,6 korisnika. Kod državnih, pak, domova za psihički bolesne odrasle osobe dolazi 3,1 korisnik po zaposleniku, a u istovrsnim nedržavnim domovima 3,5 korisnika.

* * *

Iz prethodnih je poglavlja vidljivo da je krajem 2004. godine u centrima za socijalnu skrb radilo 1.892 zaposlenika, a u domovima socijalne skrbi 8.852. To znači da je u ustanovama socijalne skrbi koje čine institucijsku okosnicu sustava socijalne skrbi u Hrvatskoj radilo ukupno 10.744 radnika. Navedeni broj govori *per se* o dimenzijama i značenju institucijskog dijela sustava socijalnoj skrbi. Zaposlenici u tom dijelu sustava socijalne skrbi čine oko 1% ukupno zaposlenih u pravnim osobama u Hrvatskoj, odnosno oko 15% ukupno zaposlenih u djelatnostima zdravstvene zaštite i socijalne skrbi.

SOCIJALNA POMOĆ – SADRŽAJ I KLASIFIKACIJA PRAVA

Budući da se u teoriji, ali i praksi često pod pojmom socijalne pomoći podrazumijevaju različiti sadržaji, nužno je na početku poglavlja razjasniti što se u ovom radu tretira kao socijalna pomoć. Pristup i stajališta autora teksta istovjetna su definiciji socijalne pomoći koju zastupaju mno-

gi teoretičari i praktičari socijalne politike, a izrazio ju je u osnovnim crtama, među inima i Šandor Sipos ekspert i dužnosnik Svjetske banke.

Sukladno tome socijalna pomoć uključuje prijenose u novčanom ili naturalnom obliku koji se ne temelje na osiguranju, te institucijsku skrb za osobe koje se ne mogu brinuti o sebi ili ne mogu u cijelosti plaćati takvu skrb; socijalna se pomoć zasniva na potrebama; ona je redovito temeljena na provjeri prihoda ili ovisi o specifičnim uvjetima koji su zamjena za provjeru prihoda (Sipos, 1995.). Dakle, u ovom i idućim poglavljima bavimo se različitim aspektima u globalu tako definirane socijalne pomoći, odnosno njezinim pojedinim komponentama (korisnici, utrošena sredstva i t. sl.).

Državna socijalna pomoć kao agregatna kategorija sadrži različita socijalno-zaštitna prava, koja su normativno uređena Zakonom o socijalnoj skrbi (NN 73/97,27/01,59/01,82/01 i 103/03) i različitim podzakonskim aktima. Ta se prava mogu razvrstati u nekoliko osnovnih skupina ili programa. Bazična je podjela na materijalnu i nematerijalnu socijalnu pomoć. Materijalna socijalna pomoć sadrži slijedeće skupine prava:

1. Prijenosi / potpora

- pomoći u gotovini (pomoć za uzdržavanje; osobna invalidnina; doplatka za pomoć i njegu; naknada plaće roditelju djeteta s težim smetnjama u razvoju koji koristi dopust, odnosno radi s polovicom punog radnog vremena radi njege djeteta; jednokratna pomoć; pomoć za osobne potrebe korisnika stalnog smještaja; - ukupno 6 prava),
- pomoći u naravi (pomoć u prehrani; pomoć za odjeću i obuću; podmirenje pogrebnih troškova; podmirenje troškova smještaja u učeničkom domu; - ukupno 4 prava).

2. Usluge

- 2.1. smještaj izvan vlastite obitelji (domovi, udomiteljske obitelji, obiteljski domovi; - ukupno 3 prava),
- 2.2. osposobljavanje za samostalan život i rad,
- 2.3. pomoć i njega u kući.

Nematerijalna socijalna pomoć obuhvaća usluge socijalnog i drugog stručnog rada. Ona sadrži dva prava: savjetovanje i pomaganje u prevladavanju posebnih teškoća.

Rekapituliramo li izneseno, proizlazi da se državna socijalna pomoć u Hrvatskoj realizira putem 17 različitih prava. Od toga 15 prava predstavlja materijalnu, a 2 prava nematerijalnu socijalnu pomoć. Materijalna pomoć sastoji se od prijenosa / potpora koji sadrže 10 prava (6 pomoći u gotovini i 4 pomoći u naravi), te od usluga koje sadrže 5 prava.

KORISNICI SOCIJALNE POMOĆI

Kretanje broja korisnika materijalne socijalne pomoći u razdoblju od 2000. do 2004. godine prikazano je u Tablici A1. na kraju teksta. U ovoj su tablici iskazani podatci po svim vrstama državne socijalne pomoći, te za jednu regionalnu i jednu lokalnu socijalnu pomoć. Za ispravno razumijevanje izloženih podataka nužno je pročitati metodološka objašnjenja i bilješke pripravljene uz tablice.

U Tablici A1. predočen je broj korisnika, odnosno broj dodijeljenih pomoći – ovisno o vrsti pomoći. Zbog toga, kao i zbog činjenice, da je dio korisnika dobivao istodobno više pomoći i / ili određenu pomoć višekратно tijekom godine, autor je u Tablici 3. priredio podatke o ukupnom broju različitih osoba korisnika državne socijalne pomoći. Posebnim je, naime, izračunom isključeno višestruko iskazivanje istih osoba u svojstvu korisnika.

Tablica 3.
Broj korisnika državnih socijalnih pomoći u Republici Hrvatskoj 2000. – 2004.¹

Godina	2000.	2001.	2002.	2003.	2004.
Broj korisnika	179.990	221.646	235.250	244.245	257.335
Bazni indeks	100,0	123,1	130,7	135,7	143,0
Lančani indeks	100,0	123,1	106,1	103,8	105,4

Podatci pokazuju da je u promatranom razdoblju (2000. – 2004.) ukupan broj korisnika državne socijalne pomoći porastao s 179.990 na 257.335 tj. za 77.345 osoba ili za 43%. Tako visok porast najvećim je dijelom ostvaren 2001. godine, kada je broj korisnika povećan u odnosu na prethodnu godinu za 41.656 osoba ili za 23,1%. Navedena kretanja ukupnog broja korisnika socijalne pomoći odraz su, prije svega, znatnog porasta broja korisnika pomoći za uzdržavanje i doplatka za pomoć i njegu. To su ujedno i najbrojnije vrste pomoći u apsolutnom i relativnom izrazu, pa njihove kvantitativne promjene (osobito većih razmjera) najjače utječu na veličinu i kretanje ukupnog broja korisnika. U prilog tome govori podatak da je broj korisnika pomoći za uzdržavanje povećan s 93.472 u 2000. na 120.916 u 2004. godini tj. za 27.444 osobe ili za 29,4%. Istodobno je broj korisnika doplatka za pomoć i njegu porastao još i više: s 23.307 na 61.471, odnosno za 38.164 osobe ili za 163,7%.

Na porast broja korisnika socijalne pomoći utjecalo je, između ostaloga, povećanje osnovice za ostvarivanje prava temeljem socijalne skrbi s 350 na 400 kuna od 1.3.2001., te prestanak uračunavanja

doplataka za djecu u prihod tražitelja socijalne pomoći od 30.3.2001. godine. Zbog povećanja iznosa socijalnih pomoći i cenzusa prihoda za ostvarivanje prava na pomoć srazmjerno porastu osnovice (14,3% nominalno), više je socijalno ugroženih osoba steklo pravo na pomoć. Negativno je, da je pogodnost neuračunavanja doplatka za djecu već iste godine djelomično reducirana. Naime, doplatka za djecu se od 1.10.2001. u određenim slučajevima počeo iznove uračunavati u prihod tražitelja / korisnika pomoći za uzdržavanje. To su situacije u kojima visina pomoći za uzdržavanje zajedno s doplatkom za djecu prelazi propisane iznose utvrđene prema veličini (broju članova) obitelji. Osobito je nepovoljno da je ova redukcija usmjerena na obitelji s više djece, dakle na obitelji koje bi trebale uživati posebnu društvenu zaštitu iz opće poznatih razloga, pa ih ne ćemo ovdje posebno navoditi.

U svezi s visokim porastom korisnika doplatka za pomoć i njegu valja još navesti da je do njega došlo u prvom redu zbog prijenosa prava na taj doplatka iz mirovinskog osiguranja u sustav socijalne skrbi. Naime, od 1999. godine novi korisnici to pravo mogu ostvariti samo u socijalnoj skrbi pod

¹ **Metodološka objašnjenja uz tablicu 3:** Broj korisnika predstavlja broj različitih osoba koje su koristile prava u sustavu državne socijalne skrbi. Izračun je izvršen na način da su osobe koje su u izvještajnoj godini koristile više prava uračunate samo po osnovi jednog prava, kako bi se izbjeglo višestruko iskazivanje istih osoba kao korisnika. Korisnici stalnih mjesečnih socijalnih pomoći obuhvaćeni su sa stanjem krajem godine. Korisnici jednokratne pomoći obuhvaćeni su kumulativno za izvještajnu godinu, s time da je korisnik koji je primio u toj godini više puta jednokratnu pomoć uračunat samo jednom. Obuhvaćeni su korisnici novčanih i naturalnih socijalnih pomoći, osposobljavanja za samostalan život i rad, pomoći i njegu u kući, te smještaja u udomiteljskoj obitelji i domu socijalne skrbi. Izračun autora.

uvjetima, na način i u visini utvrđenoj propisima ove djelatnosti.

Glavna socijalna pomoć namijenjena za podmirenje osnovnih životnih potreba socijalno najugroženijih je pomoć za uzdržavanje. Ova se pomoć odobrava, pod propisanim uvjetima i visini u mjesečnom iznosu, onim pojedincima i obiteljima

koje svoju temeljnu socijalnu sigurnost ne mogu ostvariti vlastitim snagama, putem obiteljske solidarnosti, obveze uzdržavanja ili putem drugih nositelja socijalne skrbi. Prema podacima za 2004. godinu, u ukupnom broju korisnika ove pomoći (120.916) ženske su osobe (61.226 ili 50,6 %) zastupljene skoro podjednako kao i muške. Dobna struktura korisnika bila je slijedeća:

Tablica 4.

Dobna struktura korisnika pomoći za uzdržavanje, 2004. godina.

Dobna skupina	Broj korisnika
Do navršениh 7 godina	16.372
Više od 7 do 15	19.195
Više od 15 do 18	7.326
Više od 18 do 30	11.670
Više od 30 do 40	15.061
Više od 40 do 50	16.890
Više od 50 do 60	12.097
Više od 60 do 65	8.087
Više od 65 do 75	8.692
Više od 75 godina	5.526
U k u p n o	120.916

Prema iznesenim podacima djeca i mladež do 18 godina sudjeluju u ukupnom broju korisnika s 35,5 %, odrasle osobe s više od 18 do 65 godina čine 52,8 % korisnika, a osobe s više od 65 godina 11,8 %. Za mnoge korisnike pomoći za uzdržavanje

stanje socijalne ugroženosti prestalo je biti privremeno i kratkoročno, te postaje sve više dugotrajni problem. Na to ukazuju podatci o broju samaca i obitelji prema duljini ostvarivanja toga prava:

Tablica 5.

Broj korisnika (samaca i obitelji) prema duljini ostvarivanja prava na pomoć za uzdržavanje, 2004. godina.

Duljina ostvarivanja pomoći za uzdržavanje	Broj korisnika (kućanstva)
Do navršениh 6 mjeseci	4.599
Više od 6 mjeseci do 1 godine	7.045
Više od 1 do 2 godine	10.236
Više od 2 do 5 godina	12.782
Više od 5 do 10 godina	15.548
Više od 10 godina	2.303
U k u p n o	52.513

Posebno je zabrinjavajuće da najviše samaca i obitelji (15.548) prima pomoć između 5 i 10 godina, a 2.303 korisnika dobiva pomoć i dulje od 10 godina.

Dugotrajna socijalna ugroženost uključuje krupan rizik socijalne isključenosti koja predstavlja, kao što se zna, težak osobni i društveni problem. Inkluzija socijalno isključenih (socijalna integracija)

i rješavanje nastalih negativnih posljedica njihove socijalne isključenosti zahtijeva redovito veća sredstva od troškova preventivnih mjera. Za socijalno isključene osobito naročito je opasna dugotrajna nezaposlenost. S tim u svezi iznosimo podatke o radnom statusu korisnika pomoći za uzdržavanje sa stanjem krajem 2004. godine:

Tablica 6.
Radni status korisnika pomoći za uzdržavanje, 2004. godina.

Dobna skupina	Broj korisnika
Nezaposlen – radno sposoban	54.800
Zaposlen	786
Obavlja samostalnu djelatnost	65
Umirovljenik	2.489
Poljodjelac	1.308
Djeca i mladež do završetka redovitog školovanja	36.694
Odrasla potpuno radno nesposobna osoba	17.755
Ostali	7.019
U k u p n o	120.916

Kao što se vidi, upravo nezaposleni (54.800 osoba) predstavljaju najbrojniju skupinu korisnika pomoći za uzdržavanje

– 45,3%. Njihovu kvalifikacijsku strukturu (stupanj stručne spreme) pokazuju slijedeći podatci:

Tablica 7.
Obrazovna struktura nezaposlenih korisnika pomoći za uzdržavanje, 2004. godina.

Stupanj obrazovanja	Broj korisnika (nezaposleni)
Bez škole	7.271
Nepotpuna niža stručna sprema	13.794
Niža stručna sprema	17.358
Srednja stručna sprema	15.418
Viša stručna sprema	574
Visoka i viša od visoke stručne spreme	385
U k u p n o	54.800

Nije ništa novo, dakako, ako istaknemo da se rješenje problema nezaposlenih korisnika socijalne pomoći nalazi, generalno rečeno, u njihovom zapošljavanju. Novo je, međutim, što su ovdje iskazani pouzdani podatci o kvalifikacijskoj strukturi cje-

lokupne referentne skupine. A ti podatci, mora se reći, nisu povoljni. Naime, 21.065 osoba ili 38,4% nezaposlenih korisnika pomoći za uzdržavanje je bez ikakve škole ili ima nepotpunu osnovnu školu. Završenu osnovnu školu ima 17.358 korisnika ili

31,7%, a srednju školu 15.418 osoba ili 28,1% nezaposlenih korisnika spomenute pomoći. Više i visoko obrazovanje ima svega 1,8% korisnika. S obzirom da nepovoljna kvalifikacijska struktura otežava makar i parcijalno rješavanje ovog pitanja, valjalo bi pripremiti posebne programe zapošljavanja nezaposlenih korisnika socijalne pomoći i to s trajnijim učincima.

Od ukupnog broja korisnika pomoći za uzdržavanje krajem 2004. godine (120.916 osoba), bilo je 25.290 samaca i 95.626 članova obitelji. Obitelj korisnika ove pomoći imala je prosječno 3,5 članova, što je nešto više od veličine prosječnog kućanstva u Hrvatskoj koje je imalo 3,0 člana prema Popisu 2001. godine. Najčešća je, ipak, dvočlana obitelj kojih ima 9.012 ili 33,1% svih obitelji korisnika pomoći za

uzdržavanje. Udjel samačkih kućanstava u ukupnom broju kućanstava korisnika pomoći za uzdržavanje iznosio je 48,2%. Samačka kućanstva čine, dakle, zamalo polovinu kućanstava koja dobivaju pomoć za uzdržavanje, dočim je prema Popisu 2001. udjel samačkih kućanstava u ukupnom broju kućanstava u Hrvatskoj 20,8%. Od ukupno 27.223 obitelji koje su primale pomoć za uzdržavanje 7.606 nije imalo djece. Ostale obitelji imale su najčešće jedno dijete (6.119 obitelji) ili dvoje djece (6.348 obitelji), a petero i više djece imalo je svega 1.714 ili 6,3% obitelji.

Na kraju ovoga poglavlja treba odgovoriti na pitanje o obuhvatu stanovništva materijalnim oblicima državne socijalne pomoći. O tome kazuju idući podatci:

Tablica 8.

Broj i udjel stanovništva RH obuhvaćenog materijalnim oblicima državne socijalne pomoći, 2000.-2005.

Opis	2000.	2001.	2002.	2003.	2004.
1. Broj stanovnika	4.437.460	4.437.460	4.437.460	4.437.460	4.437.460
2. Broj korisnika socijalne pomoći	179.990	221.646	235.250	244.245	257.335
3. Udjel (%) broja korisnika socijalne pomoći u stanovništvu (2.:1.)	4,1	5,0	5,3	5,5	5,8

Državnu socijalnu pomoć u Hrvatskoj primalo je 2000. godine 4,1% stanovnika. Taj se obuhvat popeo 2004. na 5,8%, što znači da je te godine socijalnu pomoć dobivalo 43% više stanovnika nego 2000. godine. To posve jasno ukazuje na činjenicu da je u promatranom razdoblju osjetno povećan broj socijalno ugroženih osoba koje su ostvarile pravo na socijalnu pomoć. Tome je najviše doprinio neprekidni visoki porast broja korisnika doplatka za pomoć i njegu, dok broj korisnika pomoći za uzdržavanje pokazuje posljednjih godina (2002.-2004.) stagnantna, odnosno preciznije rečeno, blago opadajuća kretanja.

U svezi s iznesenim obuhvatom stanovništva socijalnom pomoći postavlja se pi-

tanje u kojoj su mjeri siromašni ljudi zbrinuti socijalnom pomoći. Socijalna je pomoć usmjerena, dakako, najsiromašnijim odnosno socijalno najugroženijim pojedincima i obiteljima. Spomenuta se pomoć dodjeljuje sukladno propisanim uvjetima i visini. Njome se zaštićuju osobe bez prihoda i s приходima koji ne prelaze utvrđenu razinu – cenzus prihoda/dohotka i imovine. Što su stroži uvjeti za dobivanje pomoći, rigoroznije metode provjere prihoda i imovine (*means test*) i niža razina socijalne pomoći – manje će siromašnih dobiti socijalnu pomoć. Ovo su odlučujući elementi svakog konkretnog režima socijalne pomoći, koji u praksi redovito ovise o općem gospodarskom i socijalnom stanju, financij-

skim mogućnostima države, utvrđenim prioritetima u podmirivanju javnih potreba, dimenzijama i strukturi siromaštva, ali i oživotvorenju načela socijalne pravde i društvene solidarnosti.

Pokazatelj siromaštva u Hrvatskoj izračunava Državni zavod za statistiku temeljem podataka prikupljenih statističkim istraživanjem koje se zove Anketa o potrošnji kućanstava. Za potrebe ovoga razmatranja dovoljno je znakovit pokazatelj opće stope rizika od siromaštva. Stopa rizika od siromaštva (prema koncepciji dohotka koji uključuje novčana i naturalna primanja) iznosila je u 2004. godini 16,7%. Ta stopa predstavlja postotak osoba koje žive u kućanstvima kojima je neto ekvivalentni dohodak ispod praga rizika od siromaštva. Ilustracije radi, prag rizika od siromaštva koji je definiran relativno kao 60% medijana ekvivalentnog dohotka svih kućanstava, iznosio je u 2004. godini za kućanstvo s dvije odrasle osobe i dvoje djece 43.499,05 kuna (mjesečno 3.624,92 kune). Osobe koje žive ispod praga rizika od siromaštva u nepovoljnijem su položaju od ostalih, ali valja imati na umu da ne žive obvezatno u neimaštini. Prema navedenoj stopi rizika od siromaštva (16,7%) u Hrvatskoj je 2004. godine bilo 741.056 osoba koje su živjele u kućanstvima čiji je dohodak bio ispod praga rizika od siromaštva.

Sada, dakle, imamo osnovne elemente za generalnu paralelu: stopa rizika od siromaštva iznosi 16,7%, a obuhvat stanovništva državnim socijalnom pomoći 5,8%. I dalje: u Hrvatskoj je 2004. godine 741.056 osoba živjelo ispod praga rizika od siromaštva, a državnu socijalnu pomoć primalo je 257.335 osoba, odnosno 34,7% osoba čija su novčana i naturalna primanja bila niža od praga rizika od siromaštva. To je, dakako, samo jedan aspekt promatranja naznačenih odnosa, koji su višestrani i slojeviti, pa mogu uključivati druge pristupe i detaljnije analize. Utemeljeno je, međutim,

pretpostaviti da bi socijalnu pomoć, s obzirom na srazmjere siromaštva, trebalo osigurati širem krugu stanovnika. To se može postići, prije svega, povećanjem razine socijalne pomoći i promjenom uvjeta za njezino ostvarivanje. Pritom se ne smije izostaviti niti uloga i značenje jedinica lokalne i područne samouprave, i drugih pružatelja socijalne pomoći, uključivši udruge, trgovačka društva i fizičke osobe, čiji udjel u zbrinjavanju socijalno ugroženog stanovništva treba biti sve veći.

OSTVARENA I UTROŠENA SREDSTVA SOCIJALNE SKRBI

Kretanje sredstava izdvojenih iz državnog proračuna za financiranje socijalne skrbi putem mjerodavnog ministarstva i vlastitih prihoda državnih ustanova socijalne skrbi pokazuje Tablica A2. Od 2000. do 2004. godine ukupni su prihodi porasli s 2.026.899.810 na 2.225.541.793 kune ili 9,8%. Strukturne promjene do kojih je došlo u tom razdoblju očitovale su se u porastu udjela prihoda iz državnog proračuna s 87,4% na 96,1%, te istodobnom opadanju udjela vlastitih prihoda državnih ustanova socijalne skrbi s 12,6% na 3,9% ukupnih prihoda.

U promatranom su se razdoblju dogodile važne sustavne promjene u socijalnoj skrbi, koje su u znatnoj mjeri utjecale na mehanizam i instrumente financiranja ove djelatnosti. Efekti spomenutih promjena u financijskoj sferi najuočljiviji su u 2002. godini. Tada su ovlaštenom ministarstvu za financiranje socijalne skrbi bitno smanjena sredstva iz državnog proračuna za bruto plaće i druga primanja zaposlenika državnih ustanova socijalne skrbi, te za materijalne troškove i druge izdatke tih ustanova, kao i vlastiti prihodi spomenutih ustanova. Zašto se to dogodilo?

Prvoga srpnja 2001. godine započeo je, naime, proces decentralizacije javnog

sektora, odnosno funkcija središnje države na jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Radilo se o prenošenju određenih obveza, sredstava i ovlaštenja iz djelatnosti osnovnog i srednjeg školstva, zdravstva i socijalne skrbi u djelokrug i mjerodavnost spomenutih jedinica samouprave, a koje su se do 30.6.2001. financirale iz državnog proračuna Republike Hrvatske. U tom sklopu prenesen je temeljem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o socijalnoj skrbi (Nar. nov. br. 59/01) i dio funkcija socijalne skrbi s državne razine na jedinice područne samouprave tj. na razinu županija. Tako se od 1. srpnja 2001. godine sredstva za financiranje materijalnih troškova centara za socijalnu skrb i pomoći za ogrjev osiguravaju iz županijskog umjesto državnog proračuna. Osim toga, na županije su od 1. siječnja 2002. prenesena osnivačka prava nad državnim domovima socijalne skrbi za starije i nemoćne osobe, a time i obveze glede financiranja tih domova. Za preuzete obveze županije su dobile prihode putem dopunskih udjela u porezu na dohodak. Kada se tim sredstvima ne mogu cjelovito podmiriti rashodi prema propisanim minimalnim financijskim standardima za svaku decentraliziranu funkciju, županije ostvaruju pravo na potpore – pomoći izravnjanja iz državnog proračuna, što je u proteklim godinama bio redovit slučaj.

Sredstva utrošena za socijalnu skrb putem ovlaštenog ministarstva u razdoblju od 2000. do 2004. godine predočena su u Tablici A3. Od ukupnih rashoda u iznosu od 2.219.109.787 kuna u 2004. godini, najviše je utrošeno na pomoći (potpore) i naknade u socijalnoj skrbi – 1.480.357.446 kuna, zatim slijede izdatci za bruto plaće i druga primanja zaposlenika državnih ustanova socijalne skrbi – 505.657.161, materijalni troškovi i drugi izdatci državnih ustanova socijalne skrbi – 166.497.316, te izdatci za investicije i investicijsko održavanje – 66.597.864 kune. U promatranom je razdoblju struktura rashoda bitno izmijenjena:

udjel izdataka za pomoći i naknade povećan je s 45,4% u 2000. na 66,7% u 2004. godini, a udjeli izdataka za sve druge namjene osjetno su smanjeni. Tako je udjel izdataka za plaće i druga primanja snižen s 35,0% na 22,8%, udjel materijalnih troškova i drugih izdataka s 15,3% na 7,5%, a udjel investicija i investicijskog održavanja s 4,3% na 3,0%.

Znatan porast apsolutne i relativne veličine izdataka za pomoći (potpore) i naknade u socijalnoj skrbi, posljedica je izrazitog porasta broja korisnika socijalne pomoći i stanovitog nominalnog povećanja visine pomoći i naknada. S druge strane, smanjenje izdataka za plaće i materijalne troškove državnih ustanova socijalne skrbi rezultat je već opisanog prijenosa (decentralizacije) financiranja određenih funkcija socijalne skrbi s razine središnje države na razinu županije.

Udjel sredstava (izdataka) za socijalnu skrb utrošenih putem mjerodavnog ministarstva i udjel rashoda za prenesene decentralizirane funkcije socijalne skrbi u bruto domaćem proizvodu (BDP) prikazan je u Tablici A4. Udjel sredstava utrošenih za socijalnu skrb putem mjerodavnog ministarstva smanjen je s 1,29% u 2000. na 1,07% u 2004. godini ili za 0,22 postotna boda. Međutim, ako se pribroje i rashodi za prenesene decentralizirane funkcije socijalne skrbi, koji su 2004. godine sudjelovali u BDP-u s 0,12%, tada je zastupljenost ukupnih izdataka u BDP-u bila 1,19%. U tom je slučaju udjel ukupnih izdataka (rashoda) u 2004. niži za svega 0,10 postotnih bodova nego 2000. godine. Najviši udjel u BDP-u imaju, kao što se može pretpostaviti iz ranijeg teksta, izdatci za pomoći (potpore) i naknade u socijalnoj skrbi koji su u promatranom razdoblju porasli s 0,59% na 0,71%.

Projekt decentralizacije nije ispunio neka službena očekivanja o smanjenju javne potrošnje u socijalnoj skrbi, a također nije

poznato da je na drugim segmentima toga sustava postigao zapaženije rezultate.

VRSTE SOCIJALNIH POMOĆI I POKAZATELJI SIROMAŠTVA

Utrošena sredstva (izdatci) po pojedinim vrstama socijalne pomoći prikazana su u Tablici A5. Od svih pomoći daleko najviše se troši na pomoć za uzdržavanje, koja je najvažnija socijalna pomoć namijenjena za podmirivanje osnovnih životnih potreba najsiromašnijih pojedinaca i obitelji. U 2004. godini za ovu je pomoć utrošeno 500.425.457 kuna ili 45,1% od ukupnih izdataka za sve državne transfere u socijalnoj skrbi (potpore u gotovini i naturi). Drugi transfer po veličini je doplatka za pomoć i njegu, koji je ujedno imao i najbrži rast. Izdatci za potonju pomoć porasli su s 88.466.598 kuna u 2000. na 266.775.348 kuna u 2004. godini ili za tri puta.

Prosječne iznose pomoći i prosječan broj korisnika u državnoj socijalnoj skrbi pokazuju podatci priređeni u Tablici A6. Prosječna mjesečna isplaćena pomoć za uzdržavanje po osobi, kao najreprezentativnija socijalna pomoć, nije se u razdoblju 2000. – 2004. jače mijenjala. Štoviše, nakon skromnog porasta s 327 kuna u 2000. na 341 kunu u 2001. (za 4,3%), iznos ove pomoći praktično se ne mijenja (oscilira za jednu do dvije kune), tako da u 2004. godini iznosi 344 kune. Pritom treba znati da većina korisnika pomoći za uzdržavanje nema nikakvog drugog dohotka koji se sukladno propisima uračunava u prihode. Prema podacima za 2004. godinu, od ukupno 25.290 samaca bez ikakvog je prihoda bilo 23.366 (92,4%) osoba, a od ukupno 27.223 obitelji korisnika ove pomoći bez ikakvog je prihoda bilo čak 26.039 (95,7%) obitelji. Doplatka za djecu, koji se u većini slučajeva ne uračunava u prihode, ostvarilo je 21.409 osoba. Od drugih primanja, koja se uračunavaju u prihod korisnika, a bili su niži od propisanog cenzusa prihoda

odnosno visine pomoći, najčešći su prihodi od mirovinskog osiguranja – 2.594 osobe, novčane naknade za nezaposlenu osobu – 2.252 osobe, porodiljne naknade – 962 osobe itd. Uz navedeno, manji broj korisnika pomoći za uzdržavanje dobio je istodobno i druge socijalne pomoći – uglavnom za povećane specifične potrebe (npr. invalidnost). Tako je 5.117 (4,2%) osoba dobivalo doplatku za pomoć i njegu, a 864 (0,79%) osoba osobnu invalidninu. Pomoć za podmirenje troškova stanovanja koju financiraju jedinice lokalne samouprave dobivala su 3.062 samca i 8.711 obitelji korisnika pomoći za uzdržavanje. Dio korisnika dobio je jednokratnu pomoć (11.372 samca i 17.802 obitelji), te pomoć za ogrjev koju financiraju županije (12.177 samaca i 14.494 obitelji).

Visina pomoći za uzdržavanje utvrđuje se primjenom propisane skale stopa na osnovicu (400 kuna) koju određuje Vlada Republike Hrvatske. Stope, a time i visina pomoći, su diferencirane prema dobi, radnoj sposobnosti i drugim značajkama tražitelja pomoći, tako da korisnici, ovisno o spomenutim svojstvima, dobivaju različite iznose pomoći. Prosječni mjesečni isplaćeni iznos pomoći po korisniku u 2004. godini bio je, kao što je već navedeno, 344 kune. Pritom se, automatski, nameće potreba usporedbe ovoga iznosa sa pragom rizika od siromaštva. Prema službenim pokazateljima siromaštva za 2004. godinu, u Hrvatskoj prag rizika od siromaštva za kućanstvo s dvije odrasle osobe i dvoje djece iznosi mjesečno 3.624,92 kune. Komparacije radi potrebno je znati mjesečni iznos za jednu osobu. U tu svrhu ne ćemo uporabiti modificiranu OECD-ovu ekvivalentnu ljestvicu, koja je upotrijebljena za izračun pokazatelja siromaštva. Po toj se ljestvici nositelju kućanstva dodjeljuje koeficijent 1,0, svakoj drugoj osobi koeficijent 0,5, a djeci mlađoj od 14 godina koeficijent 0,3. Za najavljenju usporedbu koristit ćemo iznos koji odgovara jednoj četvrtini

(25,0%) iznosa mjesečnog praga rizika od siromaštva za četveročlano kućanstvo, budući je komparabilan s mjesečnim iznosom isplaćene pomoći za uzdržavanje koji predstavlja prosjek iznosa pomoći svih korisnika bez obzira na dob. Slijedom iznesenog usporedive veličine pokazuju slijedeći međuodnos: prosječna mjesečna pomoć za uzdržavanje po korisniku od 344 kune predstavlja tek 38% mjesečnog iznosa praga rizika od siromaštva za jednu osobu koji iznosi 906,23 kune. Realni disparitet je nešto manji, jer jedan dio korisnika pomoći za uzdržavanje ostvaruje i druge dohotke u dopuštenim granicama koje ne isključuju pravo na pomoć, te druge socijalne pomoći, naknade, dodatke, doplatke i potpore koje se ne uračunavaju u prihode korisnika socijalne pomoći, a dijelom su namijenjene za posebne povećane potrebe².

Načelno gledano, visina socijalne pomoći trebala bi u socijalnoj državi dostajati za podmirenje minimalnih troškova života. Ujedno ne bi smjela destimulirati traženje zaposlenja radno sposobnih nezaposlenih osoba i korisnika socijalne pomoći. Zato je važno da distribucija dohotka bude što pravednija, a nejednakost manja. Može se reći da je socijalna zaštita općenito uspješnija što dosljednije afirmira načela socijalne pravde i društvene solidarnosti, respektirajući pritom i načela supsidijarnosti, te osobne odgovornosti za vlastitu socijalnu sigurnost i sigurnost svoje obitelji. Presudno je, međutim, opće gospodarsko stanje i gospodarski razvitak, jer se samo njime realno ostvaruje jedan od njegovih

najvažnijih ciljeva – poboljšanje ukupnog životnog standarda.

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

U centrima za socijalnu skrb i domovima socijalne skrbi bilo je zaposleno krajem 2004. godine ukupno 10.744 radnika. To je predstavljalo oko 1% ukupno zaposlenih u pravnim osobama u Hrvatskoj, odnosno oko 15% ukupno zaposlenih u djelatnostima zdravstva i socijalne skrbi. Istodobno je radilo 198 domova socijalne skrbi, od čega 68 državnih i 130 nedržavnih domova.

Među najvažnije promjene koje su se dogodile u sustavu socijalne skrbi u petogodišnjem razdoblju 2000. – 2004. godine valja ponajprije uvrstiti strukturne promjene na tržištu socijalnih usluga institucijskog tipa. Višegodišnja asimetrija između ponude i potražnje, koja se očitovala u izrazitom nedostatku smještajnih mjesta i snažno naglašeni interes nedržavnih subjekata imali su za posljedicu osnivanje i puštanje u rad 73 nova nedržavna doma, od čega 47 za starije i nemoćne osobe. Činjenica, da su osnivači i vlasnici 37 domova socijalne skrbi za starije i nemoćne osobe, fizičke osobe (privatnici) govori o prilično razvijenom svojevrsnom neovisnom poduzetništvu u socijalnoj skrbi. Na to ukazuje i podatak da je od 3.903 novo smještenih korisnika u domove socijalne skrbi, u promatranom razdoblju, njih 3.525 ili 90,3% smješteno u novootvorene nedržavne domove socijalne skrbi.

² U svezi s izloženom komparacijom valja reći da je ona u stanovitoj mjeri imperfektna. To je, međutim, posljedica činjenice da nisu raspoloživi podatci o iznosima prosječne mjesečne isplaćene pomoći za uzdržavanje po kategorijama korisnika, kao što su: samac; dvočlano, tročlano, četveročlano kućanstvo odgovarajuće dobne i spolne strukture i radnog statusa. Spomenute podatke također nije bilo moguće derivirati iz službenih izvora. Zbog toga je autor izveo jedino moguću komparaciju utemeljenu na stvarno isplaćenim iznosima pomoći (izdatcima), koju je bilo moguće izvesti iz raspoloživih podataka, te sukladno tome izvedenoj usporedivoj veličini praga rizika od siromaštva (prosječni mjesečni iznos praga rizika od siromaštva za jednu hipotetsku osobu). Autor smatra da je time, bez obzira na određene manjkavosti, omogućen jedan novi uvid u relacije između socijalne pomoći i praga rizika od siromaštva.

Kadrovska ekipiranost viša je u državnim domovima socijalne skrbi, gdje na jednog zaposlenika dolazi prosječno 2,2 korisnika u odnosu prema 3,1 korisnika u nedržavnim domovima.

Od 2000. do 2004. godine broj korisnika državne socijalne pomoći porastao je s 179.990 na 257.335 tj. za 77.345 osoba ili osjetnih 43%. To znači da je u proteklom razdoblju, lapidarno rečeno, više socijalno ugroženih osoba steklo pravo na pomoć. U svezi s pomoći za uzdržavanje, glavnom socijalnom pomoći namijenjenoj najsiromašnijim osobama, posebno je nepovoljna okolnost da oko 30% osoba dobiva ovu pomoć između 5 i 10 godina, a skoro 5% osoba i dulje od 10 godina. S obzirom na lošu kvalifikacijsku strukturu – 38,4% nezaposlenih korisnika pomoći za uzdržavanje je bez ikakve škole ili ima nepotpunu osnovnu školu, a više i visoko obrazovanje ima svega 1,8% korisnika – ukazuje se potrebnim pripremiti posebne programe zapošljavanja nezaposlenih korisnika socijalne pomoći s trajnijim efektima. Time bi se istodobno riješio problem njihove socijalne isključenosti i postiglo sniženje izdataka za njihovo zbrinjavanje gledano dugoročno.

Državnu materijalnu socijalnu pomoć primalo je u Hrvatskoj krajem 2004. godine 257.335 osoba ili 5,8% stanovnika. Istodobno je ispod praga rizika od siromaštva živjelo 741.056 osoba ili 16,7% stanovnika. To znači da je državnu socijalnu pomoć dobivalo 34,7% osoba, čija su novčana i naturalna primanja bila niža od praga rizika od siromaštva. Osnovano se može pretpostaviti da bi državnu socijalnu pomoć trebalo osigurati širem krugu korisnika. Međutim, mora se ukazati i na prijeku potrebu veće uloge jedinica lokalne i područne samouprave, organizacije civilnog društva i drugih pružatelja socijalne pomoći.

U 2001. i 2002. godini prenesen je dio funkcija socijalne skrbi s državne razine

na razinu županije. Za preuzete obveze županijama su osigurani odgovarajući prihodi, tako da je u financijskom pogledu praktički došlo samo do premještanja javnog troška i sredstava s republičke na regionalnu razinu.

Izdatci za socijalnu skrb izvršeni putem Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi, imali su 2004. godine udjel u BDP-u od 1,07%, a rashodi za prenesene decentralizirane funkcije socijalne skrbi udjel od 0,12%, tako da je ukupan udjel navedenih utrošaka iznosio 1,19% BDP-a. To je za 0,1 postotni bod niže od državnih rashoda za socijalnu skrb u 2000. godini, što ukazuje na stanovito opadanje udjela razmatranih rashoda u BDP-u. U 2004. godini utrošeno je za socijalnu skrb, putem Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi, ukupno 2.219.109.787 kuna, od čega najviše na pomoći (potpore) i naknade – 1.480.357.446 kuna. Time je zastupljenost ovih pomoći u BDP-u porasla s 0,59% u 2000. na 0,71% u 2004. godini. Navedeno je odraz strukturnih promjena u državnim izdatcima za socijalnu skrb, nastalih u prvom redu zbog porasta broja korisnika socijalnih potpora i izvršenog prijenosa određenih funkcija socijalne skrbi s državne razine na županije.

Prosječna mjesečna isplaćena pomoć za uzdržavanje po korisniku u razdoblju 2000. – 2004. pokazuje stagnantna kretanja, a 2004. godine iznosila je 341 kunu. Prema službenim pokazateljima siromaštva u Hrvatskoj, prag rizika od siromaštva iznosio je u 2004. godini za kućanstvo s dvije odrasle osobe i dvoje djece 43.499,05 kuna. Izvedena iz ovoga iznosa, prema izračunu autora, veličina mjesečnog praga rizika od siromaštva za jednu osobu iznosila je 906,23 kune. Slijedom toga proistječe da iznos prosječne mjesečne pomoći za uzdržavanje po korisniku predstavlja 38% mjesečnog iznosa praga rizika od siromaštva koji uključuje novčana i naturalna primanja. Efektivni je disparitet nešto

manji, jer jedan dio korisnika pomoći za održavanje ostvaruje uz tu pomoć i druge dohotke u dopuštenim okvirima i / ili druge socijalne potpore. Općenito uzevši, državna socijalna pomoć zajedno s inim socijalnim potporama koje osiguravaju drugi subjekti, uz vlastite dohotke korisnika i obiteljsku

solidarnost, morala bi osigurati podmirenje egzistencijskog minimuma. Povrh svega ostaje nepobitna činjenica da doličan porast socijalne sigurnosti ima svoje ishodište u gospodarskom razvitku. To je, dakle, temeljna odredbenica cjelokupnog, pa tako i budućeg socijalnog razvoja.

LITERATURA

- DZS (2004.) *Statistički ljetopis Republike Hrvatske 2004*. Zagreb: Državni zavod za statistiku.
- DZS (2005.) *Mjesečno statističko izvješće br. 3*. Zagreb: Državni zavod za statistiku.
- DZS (2005.) *Pokazatelji siromaštva od 2002. do 2004*. Zagreb: Državni zavod za statistiku.
- Duffy, K. (1998.) Isključenost iz socijalne zaštite. *Revija za socijalnu politiku* 5(2-3):183-202.
- Jurčević, Ž. (2000.) Provedba Zakona o socijalnoj skrbi. *Informator: instruktivno-informativni list za ekonomska i pravna pitanja*, br. 4870.
- Jurčević, Ž. (2001.) Sustav socijalne skrbi Republike Hrvatske i socijalna država. *Slobodno poduzetništvo: časopis za promicanje poduzetništva i tržišnog gospodarstva*, 8(8).
- Jurčević, Ž. (2002.) Socijalna pomoć i minimalna plaća u Hrvatskoj i Europskoj uniji. *Informator: instruktivno-informativni list za ekonomska i pravna pitanja*, br. 5066.
- Krtalić, S. (2004.) Kakva će biti nordijska socijalna država u 21. stoljeću. *Ekonomski pregled*, 55(1-2).
- Ministarstvo financija. (2004.) *Godišnje izvješće Ministarstva financija za 2002. – 2003. godinu*. Zagreb: Ministarstvo financija.
- Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi. (2005.) *Statistička izvješća – socijalna skrb*. Posjećeno 1.9.2005. na web stranici Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi: http://www.mzss.hr/index.cgi?menu_id=160&lang_id=1
- Sipos, S. (1995.) Obiteljske naknade i pomoć siromašnima u srednjoj i istočnoj Europi (II.). *Revija za socijalnu politiku*, 2(3):249-262.

PRILOG: TABLIČNI PRIKAZ INDIKATORA SUSTAVA SOCIJALNE SKRBI

Tablica A1.

Broj korisnika socijalne skrbi u Republici Hrvatskoj 2000.-2004.
(materijalni oblici skrbi)

Vrsta pomoći / naknade	2000.	2001.	2002.	2003.	2004.
<i>I Državna pomoć</i>					
1. Pomoć za uzdržavanje					
1.1. ukupno pomoći (samcima i obiteljima):	44.413	50.406	53.119	52.656	52.513
1.2. ukupno obuhvaćenih osoba	93.472	112.034	121.778	121.515	120.916
2. Osobna invalidnina	8.870	9.904	10.711	11.714	13.005
3. Doplatak za pomoć i njegu	23.307	31.165	39.143	48.804	61.471
4. Naknada plaće roditelju djeteta s težim smetnjama u razvoju koji koristi dopust, odnosno radi s polovicom punog radnog vremena radi njege djeteta	2.997	3.471	4.088	4.703	4.685
5. Jednokratna pomoć (samcima i obiteljima) ¹⁾	97.206	101.723	81.208	72.803 ⁵⁾	71.796 ⁵⁾
6. Pomoć za osobne potrebe korisnika stalnog smještaja (6.1.+ 6.2.)	9.543	10.154	11.014	12.210	12.523
6.1. u domu socijalne skrbi	6.716	6.973	7.617	8.336	8.399
6.2. u udomiteljskoj obitelji	2.827	3.119	3.397	3.874	4.124
7. Pomoć u prehrani	709	3.624	653	1.058	1.175
8. Pomoć za odjeću i obuću ¹⁾	863	941	839	1.194	1.016
9. Podmirenje troškova ogrjeva (samcima i obiteljima) ¹⁾	36.828	125 ³⁾	-	-	-
10. Podmirenje pogrebnih troškova ¹⁾	1.249	1.289	1.275	1.390	1.266
11. Besplatni obvezatni udžbenici i jednokratna novčana pomoć za kupnju udžbenika za osnovnu i srednju školu za socijalno ugrožene učenike ¹⁾ - broj učenika	13.299	18.713	24.446	21.517 ⁶⁾	24.183 ⁶⁾
12. Osposobljavanje za samostalan život i rad (12.1. do 12.3.)	5.727	6.222	6.248	6.270	6.329
12.1. osposobljavanje za samostalan život	611	595	630	550	592
12.2. osposobljavanje za samostalan rad	1.722	1.961	1.964	2.119	2.096
12.3. naknada do zaposlenja	3.394	3.666	3.654	3.601	3.641
13. Pomoć i njega u kući	462	499	569	680	726
14. Smještaj djece i mladeži u udomiteljsku obitelj	2.544	2.354	2.493	2.484	2.331
15. Smještaj odraslih i starijih osoba u udomiteljsku obitelj	1.945	2.304	2.682	3.066	3.457
16. Smještaj djece i mladeži u dom socijalne skrbi ²⁾	5.499	5.908	6.021	5.921	5.915
17. Smještaj odraslih i starijih osoba u dom socijalne skrbi ²⁾	6.155	6.401	8.248	8.414	8.104
18. Podmirenje troškova smještaja u učenički dom	-	-	-	20	275
<i>II Lokalna i regionalna pomoć</i>					
1. Pomoć za podmirenje troškova stanovanja (samcima i obiteljima)	22.964	27.367	26.546	25.922	27.484
2. Pomoć za ogrjev (samcima i obiteljima) ¹⁾	-	36.349 ⁴⁾	49.310	45.930	42.820

Izvor: Podatci Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi (temeljem obrade podataka prikupljenih od centara za socijalnu skrb i domova socijalne skrbi).

Metodološka objašnjenja:

- Broj korisnika iskazan je sa stanjem krajem godine, osim kod jednokratnih davanja kod kojih je iskazan ukupan broj pomoći u izvještajnoj godini
- Za korisnike prikazanih prava u r.br. 1. do 18. (državna pomoć) sredstva su osigurana preko ministarstva ovlaštenog za djelatnost socijalne skrbi.
- Pomoć za podmirenje troškova stanovanja financira se iz proračuna općina, gradova i Grada Zagreba. Pomoć za ogrjev prenesena je od 1.7.2001. na županije.
- Isti korisnik može dobiti istodobno više različitih pomoći, ako ispunjava propisane uvjete.

Bilješke:

- ¹⁾ Kod jednokratnih davanja iskazan je broj pomoći u izvještajnoj godini.
- ²⁾ Broj korisnika za koje država plaća cijenu usluga (troškove smještaja) u cijelosti ili djelomično. Za 2000. i 2001. prema podacima domova socijalne skrbi za državne domove, a za nedržavne domove prema podacima centara za socijalnu skrb. Za ostale godine prema podacima centara za socijalnu skrb.
- ³⁾ Podatak se odnosi na razdoblje od 1.1. do 30.6. 2001.
- ⁴⁾ Podatak se odnosi na razdoblje od 1.7. do 31.12.2001.
- ⁵⁾ Iskazan je ukupan broj jednokratnih pomoći nakon umanjenja za broj tih pomoći dodijeljenih za nabavku obveznih školskih udžbenika socijalno ugroženim učenicima.
- ⁶⁾ Broj učenika koji je primio jednokratnu pomoć za nabavu obveznih školskih udžbenika. Učenicima smještenim u domovima socijalne skrbi navedeni su udžbenici osigurani u sklopu materijalnih troškova (izdataka) tih domova.

Znakovi: - nema pojave

Tablica A2.
Ostvarena sredstva (prihodi) socijalne skrbi u Republici Hrvatskoj 2000. - 2004.
(financiranje putem ministarstva mjerodavnog za socijalnu skrb)

Izvori sredstava	2000.		2001.		2002.		2003.		2004.	
	iznos	%	iznos	%	iznos	%	iznos	%	iznos	%
1. Državni proračun - ukupno (1.1. do 1.4.)	1.771.784.818	87,4	1.914.947.393	88,7	1.742.271.902	95,4	2.076.870.473	96,6	2.139.280.376	96,1
1.1. pomoći i naknade u socijalnoj skrbi	881.750.000	43,5	1.066.258.422	49,4	1.196.779.954	65,5	1.361.071.054	63,3	1.450.094.237	65,2
1.2. bruto plaće i druga primanja zaposlenika državnih ustanova socijalne skrbi (centara za socijalnu skrb i državnih domova socijalne skrbi)	721.854.617	35,6	664.065.627	30,8	428.728.474	23,5	460.927.388	21,4	505.657.161	22,7
1.3. materijalni troškovi i drugi izdatci državnih ustanova socijalne skrbi	146.781.295	7,2	141.184.046	6,5	116.763.474	6,4	161.275.590	7,5	133.636.933	6,0
1.4. izdatci za nabavu, izgradnju i investicijsko održavanje kapitalnih sredstava*	21.398.906	1,1	43.439.298	2,0	-	-	93.596.441	4,4	49.892.045	2,2
2. Vlastiti prihodi državnih ustanova socijalne skrbi**	255.114.992	12,6	243.379.442	11,3	83.271.491	4,6	73.169.671	3,4	86.261.417	3,9
SVEGA (1. + 2.)	2.026.899.810	100	2.158.326.835	100	1.825.543.393	100	2.150.040.144	100	2.225.541.793	100

Izvor: Podatci Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi.

Bilješke:

* U 2002. godini kapitalni su rashodi financirani putem Fonda za razvoj i zapošljavanje.

** Vlastite prihode čine: naplaćena participacija od korisnika smještenih u državnim domovima socijalne skrbi (plaćanje cijene usluga / smještaja), prihodi od dopunske gospodarske i negospodarske djelatnosti domova socijalne skrbi (prihodi od radionica za ustručavanje korisnika, ugostiteljske djelatnosti, iznajmljivanja prostorija i dr.), donacije, kapitalni prihodi, prihod od Republičkog fonda "Kralj Zvonimir" (za prognanike i izbjeglice u domovima socijalne skrbi) i drugi prihodi.

Znak: - nema pojave

Tablica A3.
 Utrošena sredstva (izdatci) za socijalnu skrb u Republici Hrvatskoj 2000. - 2004.
 (financiranje putem ministarstva mjerodavnog za socijalnu skrb)

Namjena (vrsta izdataka)	2000.		2001.		2002.		2003.		2004.	
	iznos	%	iznos	%	iznos	%	iznos	%	iznos	%
1. Pomoći i naknade u socijalnoj skrbi (1.1. do 1.3.)	894.663.851	45,4	1.075.043.483	49,8	1.231.594.312	66,6	1.350.246.403	63,9	1.480.357.446	66,7
1.1. socijalna pomoć izravno korisniku	705.080.696	35,8	861.964.099	40,0	1.004.524.665	54,3	1.095.684.820	51,9	1.206.328.283	54,4
1.2. naknada za smještaj korisnika u neдржавne (regionalne, privatne i t.sl.) domove socijalne skrbi i učenički dom *	111.007.216	5,6	49.100.996	2,3	129.565.813	7,0	144.395.903	6,8	155.127.958	7,0
1.3. naknada za smještaj korisnika u udometeljsku obitelj	78.575.939	4,0	163.978.388	7,6	97.503.834	5,3	110.165.680	5,2	118.901.205	5,3
2. Bruto plaće i druga primanja zaposlenika državnih ustanova socijalne skrbi (centara za socijalnu skrb i državnih domova socijalne skrbi) **	690.881.309	35,0	664.416.197	30,9	429.702.627	23,2	460.819.407	21,8	505.657.161	22,8
3. Materijalni troškovi i drugi izdatci državnih ustanova socijalne skrbi***	301.658.975	15,3	291.278.426	13,5	162.271.350	8,8	180.635.353	8,6	166.497.316	7,5
4. Izdatci za nabavu, izgradnju i investicijsko održavanje kapitalnih sredstava	85.520.401	4,3	125.588.730	5,8	25.046.090	1,4	119.702.111	5,7	66.597.864	3,0
S v e g a (1. do 4.)	1.972.724.536	100	2.158.326.836	100	1.848.614.379	100	2.111.403.274	100	2.219.109.787	100

Izvor: Podatci Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi.

Bilješke:

* Uključuje i naknade za smještaj kod pravnih osoba koje obavljaju djelatnost stalnog smještaja bez obveze osnivanja doma.

** Osnivačka prava nad državnim domovima socijalne skrbi za starije i nemoćne osobe (izuzev domova za psihički nemoćne bolesne odrasle osobe) prenijeta su 1.1.2002. s Republike Hrvatske na jedinice područne (regionalne) samouprave (županije). U skladu s tim decentralizirano je financiranje tih domova od 1.1.2002. godine. Županije (i Grad Zagreb) osiguravaju za domove sa sjedištem na njihovom području sredstva za obavljanje djelatnosti doma u visini razlike između ukupnih izdataka i vlastitih prihoda doma.

*** Od 1.7.2001. sredstva za izdatke za materijal, energiju, komunalne i ostale usluge, tekuće održavanje, financijske izdatke i ostale nespomenute izdatke centara za socijalnu skrb osiguravaju se, umjesto u državnom proračunu, u proračunu jedinica područne (regionalne) samouprave tj. županija.

Tablica A4.
 Udjel (%) utrošenih sredstava (izdataka) za socijalnu skrb u bruto domaćem proizvodu u Republici Hrvatskoj 2000. – 2004.
 (udjel sredstava utrošenih putem ministarstva ovlaštenog za socijalnu skrb i udjel obveza / rashoda za prenesene decentralizirane funkcije socijalne skrbi)

Namjena (vrsta izdataka)	2000.	2001.	2002.	2003.	2004.
1. Sredstva utrošena putem ovlaštenog ministarstva. Pomoći i naknade u socijalnoj skrbi	0,59	0,65	0,69	0,70	0,71
1.2. Bruto plaće i druga primanja zaposlenika državnih ustanova socijalne skrbi	0,45	0,40	0,24	0,24	0,24
1.3. Materijalni troškovi i drugi izdatci državnih ustanova socijalne skrbi	0,20	0,18	0,09	0,09	0,08
1.4. Izdatci za nabavu, izgradnju i investicijsko održavanje kapitalnih sredstava u socijalnoj skrbi	0,06	0,08	0,01	0,06	0,03
U k u p n o 1. (1.1. do 1.4.)	1,29	1,30	1,03	1,09	1,07
2. Rashodi za prenesene decentralizirane funkcije socijalne skrbi	-	0,02	0,14	0,13	0,12
Sveukupno (1. + 2.)	1,29	1,32	1,17	1,22	1,19
Bruto domaći proizvod (mln. kn.)	152.518,8	165.639,0	179.390,0	193.067,0	207.082,0
Rashodi za prenesene decentralizirane funkcije socijalne skrbi (u kn) ¹⁾	-	36.053.998	244.511.000	259.997.000	243.080.171

Izvor: podatci Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi i Državnog zavoda za statistiku. (Mjesečno statističko izvješće br. 3/2005: za bruto domaći proizvod – tekuće cijene).

Bilješka:

¹⁾ Podatci Ministarstva financija

Znak: - nema pojave

Tablica A5.
 Utrošena sredstva (izdatci) za materijalne oblike (prava) socijalne skrbi u Republici Hrvatskoj 2000. - 2004. ¹⁾

I. Državna pomoć		2000.	2001.	2002.	2003.	2004.
Vrsta pomoći / naknade						
1.	Pomoć za uzdržavanje	344.599.803	420.465.990	481.115.480	501.129.294	500.425.457
2.	Osobna invalidnina	90.593.473	107.070.920	120.194.525	132.168.340	151.070.523
3.	Doplatak za pomoć i njegu	88.466.598	126.914.603	165.682.017	205.642.389	266.775.348
4.	Naknada plaće roditelju djeteta s težim smetnjama u razvoju koji koristi dopust, odnosno radi s polovicom punog radnog vremena radi njege djeteta	69.564.501	82.098.069	99.716.541	95.725.597	103.881.927
5.	Jednokratna pomoć	44.556.841	48.892.161	39.470.621	40.848.671 ²⁾	56.486.436 ³⁾
6.	Pomoć za osobne potrebe korisnika stalnog smještaja (6.1.+ 6.2.)	5.852.988	7.440.546	10.132.894	10.889.024	11.063.896
6.1.	u domu socijalne skrbi	-	6.586.585	4.708.749	8.584.065	8.633.810
6.2.	u udomiteljskoj obitelji	-	853.961	5.424.145	2.304.959	2.430.086
7.	Pomoć u prehrani	4.938.890	6.530.158	6.237.546	6.199.053	6.771.681
8.	Pomoć za odjeću i obuću	854.010	876.785	603.634	749.267	678.651
9.	Podmirenje troškova ogrjeva	35.116.983	20.649.726	-	-	-
10.	Podmirenje pogrebnih troškova	3.457.878	3.714.280	3.623.640	4.302.878	4.395.776
11.	Besplatni obvezatni udžbenici i jednokratna novčana pomoć za kupnju udžbenika za osnovnu i srednju školu za socijalno ugrožene učenike	8.559.706	9.589.503	- ³⁾	14.650.283 ⁴⁾	8.777.596 ⁴⁾
12.	Osposobljavanje za samostalan život i rad (12.1. do 12.3.)	11.134.535	24.723.584	13.231.829	12.703.779	12.928.750
12.1.	samostalan život	-	11.268.474	1.051.682	944.020	1.004.141
12.2.	samostalan rad	-	2.083.287	-	-	-
12.3.	naknada do zaposlenja	-	11.371.823	12.180.147	11.759.759	11.924.609
13.	Pomoć i njega u kući	3.237.480	2.997.774	3.743.089	4.095.118	4.535.313
14.	Smještaj djece i mladeži u udomiteljsku obitelj	-	-	56.239.944	52.187.634	51.320.744
15.	Smještaj odraslih i starijih osoba u udomiteljsku obitelj	78.575.939	163.978.388	41.263.891	57.978.046	67.580.460

16. Smještaj djece i mladeži u državni dom socijalne skrbi ⁵⁾	357.038.201	366.103.286	315.961.358	341.999.152	354.412.348
17. Smještaj odraslih i starijih osoba u državni dom socijalne skrbi ⁵⁾	498.802.675	519.927.630	126.320.635	133.735.486	138.220.906
18. Naknada za smještaj u nedržavne domove socijalne skrbi ⁶⁾	111.007.216	49.100.996	129.565.813	144.395.903	155.127.958
19. Drugi izdaci socijalne skrbi	-	-	73.723.546	66.581.127	78.536.930
Ukupno (1. do 19.)	1.756.357.717	1.961.074.339	1.686.827.003	1.825.981.041	1.972.990.700
<i>II Lokalna i regionalna pomoć ⁷⁾</i>					
1. Pomoć za podmirjenje troškova stanovanja (financirana iz proračuna jedinica lokalne samouprave)	28.043.056	36.436.337	38.560.755	42.585.894	48.718.758
2. Pomoć za ogrjev (financirana iz proračuna jedinica područne / regionalne samouprave)	-	20.250.870	41.168.585	40.032.994	38.769.628

Izvor: Podatci Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi, općina, gradova i Grada Zagreba, te centara za socijalnu skrb.

Bilješke:

¹⁾ Sredstva za prikazane oblike (prava) socijalne skrbi (r.br. 1. do 19.) osigurana su iz državnog proračuna i vlastitih prihoda državnih ustanova socijalne skrbi. Pomoć za podmirjenje troškova stanovanja financira se iz proračuna općina, gradova i Grada Zagreba. Podaci o utrošenim sredstvima za tu pomoć prikupljeni su putem centara za socijalnu skrb. Sredstva za podmirjenje troškova ogrjeva osigurana su u 2001. dijelom iz državnog proračuna, a dijelom iz proračuna županija.

²⁾ Utrošena sredstva za jednokratnu pomoć, bez izdataka za nabavku obveznih školskih udžbenika za socijalno ugrožene učenike.

³⁾ Nije iskazan iznos za 2002. godinu, jer su troškovi besplatnih udžbenika za učenike smještene u državnim domovima socijalne skrbi sadržani u materijalnim izdacima tih domova, a izdaci za dodijeljene jednokratne novčane pomoći za kupnju tih udžbenika sadržani u izdancima za jednokratnu pomoć.

⁴⁾ Jednokratna novčana pomoć za kupnju udžbenika za osnovnu i srednju školu za socijalno ugrožene učenike.

⁵⁾ Iskazani iznosi odnose se na materijalne troškove i druge izdatke, te bruto plaće i druga primanja zaposlenika državnih domova socijalne skrbi kojih je osnivač Republika Hrvatska.

⁶⁾ Iskazani iznosi odnose se na utrošena sredstva za plaćanje cijene usluga (smještaja) u domovima socijalne skrbi koji nije osnivač Republika Hrvatska, nego druge pravne i fizičke osobe (regionalni, privatni i t.sl. domovi).

⁷⁾ Iskazani podatci za dvije navedene pomoći.

Znak: - nema pojave

Tablica A6.
Prosječni iznosi pomoći i prosječan broj korisnika u socijalnoj skrbi Republike Hrvatske 2000. – 2004. (državna socijalna skrb)

Vrsta pomoći	2000.		2001.		2002.		2003.		2004.	
	Iznos pom- oči	Broj koris- nika / po- moći	Iznos pom- oči	Broj ko- risnika / pomoći	Iznos pom- oči	Broj ko- risnika / pomoći	Iznos pom- oči	Broj ko- risnika / pomoći	Iznos pom- oči	Broj ko- risnika / pomoći
1. Pomoć za uzdržavanje	327 ¹⁾	87.822 ³⁾	341 ¹⁾	102.753 ³⁾	343 ¹⁾	116.906 ³⁾	343 ¹⁾	121.647 ³⁾	344 ¹⁾	121.216 ³⁾
2. Osobna invalidnina	916 ¹⁾	8.245 ³⁾	951 ¹⁾	9.387 ³⁾	972 ¹⁾	10.308 ³⁾	982 ¹⁾	11.213 ³⁾	1.019 ¹⁾	12.360 ³⁾
3. Doplatak za pomoć i njegu	361 ¹⁾	20.436 ³⁾	388 ¹⁾	27.236 ³⁾	393 ¹⁾	35.154 ³⁾	390 ¹⁾	43.974 ³⁾	403 ¹⁾	55.138 ³⁾
4. Naknada plaće roditelju djeteta s težim smetnjama u razvoju koji koristi dopust za njegu djeteta, odnosno radi s polovicom punog radnog vremena radi njege djeteta	2.082 ¹⁾	2.784 ³⁾	2.115 ¹⁾	3.234 ³⁾	2.198 ¹⁾	3.780 ³⁾	1.815 ¹⁾	4.396 ³⁾	1.844 ¹⁾	4.694 ³⁾
5. Jednokratna pomoć ⁵⁾	458 ²⁾	97.206 ⁴⁾	481 ²⁾	101.723 ⁴⁾	486 ²⁾	81.208 ⁴⁾	561 ²⁾	72.803 ⁴⁾	787 ²⁾	71.796 ⁴⁾
6. Pomoć za osobne potrebe korisnika stalnog smještaja u domu socijalne skrbi i u udomiteljskoj obitelji	55 ¹⁾	8.853 ³⁾	63 ¹⁾	9.849 ³⁾	80 ¹⁾	10.584 ³⁾	78 ¹⁾	11.612 ³⁾	75 ¹⁾	12.367 ³⁾
7. Pomoć u prehrani	645 ¹⁾	638 ³⁾	251 ¹⁾	2.167 ³⁾	243 ¹⁾	2.139 ³⁾	603 ¹⁾	856 ³⁾	505 ¹⁾	1.117 ³⁾
8. Pomoć za odjeću i obuću	990 ²⁾	863 ⁴⁾	932 ²⁾	941 ⁴⁾	719 ²⁾	839 ⁴⁾	628 ²⁾	1.194 ⁴⁾	668 ²⁾	1.016 ⁴⁾
9. Pomoć za ogrjev ⁵⁾	880 ⁶⁾	36.828 ⁴⁾	880 ⁶⁾	36.474 ⁴⁾	835 ²⁾	49.310 ⁴⁾	872 ²⁾	45.930 ⁴⁾	905 ²⁾	42.820 ⁴⁾
10. Podmirenje pogrebnih troškova	2.769 ²⁾	1.249 ⁴⁾	2.882 ²⁾	1.289 ⁴⁾	2.842 ²⁾	1.275 ⁴⁾	3.096 ²⁾	1.390 ⁴⁾	3.472 ²⁾	1.266 ⁴⁾
11. Besplatni obvezatni udžbenici i jednokratna pomoć za nabavu udžbenika za osnovnu i srednju školu za socijalno ugrožene učenike	644 ²⁾	13.299 ⁴⁾	512 ²⁾	18.713 ⁴⁾	... ⁷⁾	24.446 ⁴⁾	681 ²⁾	21.517 ⁴⁾	363 ²⁾	24.183 ⁴⁾
12. Osposobljavanje za samostalan život i rad (12.1. do 12.3.)	271 ¹⁾	3.422 ³⁾	345 ¹⁾	5.975 ³⁾	...	6.235 ³⁾	169 ¹⁾	6.259 ³⁾	171 ¹⁾	6.300 ³⁾
12.1. samostalan život	...	...	1.557 ¹⁾	603 ³⁾	...	613 ³⁾	...	590 ³⁾	...	571 ³⁾
12.2. samostalan rad	...	...	94 ¹⁾	1.842 ³⁾	...	1.963 ³⁾	...	2.042 ³⁾	...	2.108 ³⁾
12.3. naknada do zaposlenja	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...

	...	...	268 ¹⁾	3.530 ³⁾	277 ¹⁾	3.660 ³⁾	270 ¹⁾	3.628 ³⁾	274 ¹⁾	3.621 ³⁾
13. Pomoć i njega u kući	630 ¹⁾	428 ³⁾	519 ¹⁾	481 ³⁾	584 ¹⁾	534 ³⁾	546 ¹⁾	625 ³⁾	538 ¹⁾	703 ³⁾
14. Smještaj djece i mladeži u udomiteljsku obitelj	1.532 ¹⁾	4.274 ³⁾	2.988 ¹⁾	4.574 ³⁾	1.652 ¹⁾	4.917 ³⁾	1.747 ¹⁾	2.489 ³⁾	1.776 ¹⁾	2.408 ³⁾
15. Smještaj odraslih i starijih osoba u udomiteljsku obitelj							1.681 ¹⁾	2.874 ³⁾	1.726 ¹⁾	3.262 ³⁾
16. Podmirivanje troškova smještaja u učenički dom	-	-	-	-	-	-	...	10 ³⁾	...	148 ³⁾

Izvor: Izvedeno iz podataka centara za socijalnu skrb i Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi. Autorski izračun.

Metodološka objašnjenja:

¹⁾ Iskazan prosječni mjesečni iznos / vrijednost pomoći po osobi – korisniku (ostvareni godišnji izdaci; prosječan broj korisnika u izvještajnoj godini : 12).

²⁾ Iskazan prosječni iznos / vrijednost pomoći (ostvareni godišnji izdaci : broj pomoći u izvještajnoj godini).

³⁾ Iskazan prosječan broj osoba – korisnika izračunat kao aritmetička sredina broja osoba – korisnika na početku i kraju razdoblja (izvještajne godine).

⁴⁾ Iskazan ukupan broj pomoći dodijeljenih u izvještajnoj godini. Za jednokratnu pomoć u 2003. i 2004. (r.br. 5. tablice) iskazan broj ovih pomoći umanjen za broj pomoći dodijeljenih za nabavu obveznih školskih udžbenika.

U red.br. 11 iskazan broj učenika koji je primio tu pomoć.

⁵⁾ Financiranje pomoći za ogrjev preneseno od 1.7.2001. s države na županije. Izdaci za ovu pomoć podmireni su u 2001. godini iz sredstava državnog proračuna i proračuna županija (omjer cca 50% : 50%).

⁶⁾ Odlukom Ministarstva rada i socijalne skrbi bio je propisan iznos ove pomoći u visini 880 kn.

⁷⁾ Izdaci za ovu namjenu sadržani u sklopu izdataka za jednokratne pomoći i materijalnih izdataka državnih domova socijalne skrbi.

Znakovi:

... ne raspolaze se podatkom

- nema pojave

Summary

SOCIAL WELFARE SYSTEM IN CROATIA FROM 2000 TO 2004. AN ANALYSIS OF THE INDICATORS OF SITUATION AND DEVELOPMENT

Živko Jurčević

*Ministry of Health and Social Welfare
Zagreb, Croatia*

Among the most important changes that occurred in the social welfare system in the five-year period from 2000 to 2004, the structural changes at the market of social services of the institutional type should be primarily included. Years-long asymmetry between supply and demand, which was manifested in the significant lack of accommodation, and strongly emphasised interest of the non-governmental subjects resulted in the establishment and putting unto operation 73 new non-state nursing homes, out of which 47 were for elderly and infirm persons. The fact that the establishers and owners of 37 social welfare homes for the elderly and infirm are physical persons (private persons) speaks of a considerably developed independent enterprise in the social welfare system of a kind.

In the end of 2004, 257,335 persons or 5.8 percent of the population received social welfare assistance from the state. At the same time, 741,056 persons or 16.7 percent of the population lived below the poverty line. That means that 34.7 percent of persons whose monetary and natural income was lower than the poverty line receives assistance from the state. It can be assumed with good reason that the state welfare should be ensured for a wider circle of users. However, a larger role of the local and regional self-government units, civil society organisations and other providers of social welfare are much needed.

In 2004, the overall amount of 2,219,109,787 kuna or 1.07 percent of GDP was spent on social welfare through the Ministry of Health and Social Welfare, most of which was spent on supports and compensations – 1,480,357,446 kuna. Thus the share of these types of assistance in the GDP rose from 0.59 percent in 2000 to 0.71 percent in 2004. That reflects the structural changes in the state expenditure for social welfare, primarily made because of the growth of the number of welfare recipients and the transfer of certain social welfare functions from the state level to the counties.

The amount of the average monthly support assistance per user represents 38 percent of the monthly amount of the poverty line risk that includes monetary and other income. The effective disparity is somewhat lower, because a part of welfare recipients realise some other incomes within the allowed framework and/or other supports. In general, the state social welfare together with other social supports ensured by other subjects, together with personal income of the users and family solidarity, should ensure fulfilment of the existential minimum. However, in spite of everything, the undisputed fact remains that the starting point for the adequate growth of social security lies in the economic development. Therefore, that is the basic determinant of the overall social development, in the present and in the future.

Key words: social assistance, users, the poverty scope, expenditures, employees of social welfare institutions, the market of social institutions.

PRAZNA str. 376