

Zajednički memorandum o socijalnom uključivanju Republike Hrvatske: ključni izazovi, prijedlozi mjera i zaključci

VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

UDK: 364.013(497.5)

U sklopu procesa pridruživanja, a temeljem Pristupnog partnerstva EU s Hrvatskom u kojem se navodi da će Hrvatska razviti i implementirati nacionalnu strategiju socijalnog uključivanja, a s ciljem budućeg sudjelovanja u Europskoj strategiji socijalnog uključivanja, Hrvatska je u suradnji s Europskom komisijom, točnije Općom upravom za zapošljavanje, socijalna pitanja i jednake mogućnosti, izradila Zajednički memorandum o socijalnom uključivanju Republike Hrvatske. Rad na dokumentu započeo je u listopadu 2005. godine i trajao sve do 5. ožujka 2007. godine kada su memorandum potpisali g. Neven Ljubičić, ministar zdravstva i socijalne skrbi Republike Hrvatske i g. Vladimír Špidla, član Europske komisije odgovoran za zapošljavanje, socijalna pitanja i jednake mogućnosti. Tako dugotrajan rada na dokumentu povezan je sa širokim konzultacijskim procesom u koji su bila uključena mnoga ministarstva, socijalni partneri, lokalna i regionalna samouprava, organizacije civilnog društva, kao i akademska zajednica.

Dokument je podijeljen u 8 poglavlja. U prvom i drugom poglavlju detaljno se opisuju ekonomska, demografska i socijalna situacija u Hrvatskoj. Treće poglavlje identificira ključne izazove, a četvrto prijedloge mjera u pojedinim područjima. Peto je poglavlje posvećeno ravnopravnosti spolova, šesto prikazuje statističko praćenje siromaštva i socijalne isključenosti, a sedmo daje prikaz projekata socijalnog uključivanja financiranih kroz predpristupne fondove. U osmom, zaključnom poglavlju, sintetiziraju se izazovi i prioritete te se, s obzirom da je borba protiv siromaštva i socijalne isključenost dugotrajan i nikada završen posao, navode konkretni poslovi koje treba učiniti do ljeta 2008. godine. Memorandumu je pridodan i obiman statistički prilog. U svrhu provedbe Memoranduma ministar zdravstva i socijalne skrbi imenovao je radnu skupinu koja koordinira aktivnosti Povjerenstva za provedbu, a koju čine predstavnici ministarstava i ustanova zaduženih za provedbu memoranduma, kao i predstavnici lokalnih vlasti, socijalni partneri, organizacije civilnog društva, pružatelji socijalnih usluga i akademska zajednica. Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi mora Vladi RH podnositi godišnja izvješća o provedbi, a Vlada je obvezna ukupno izvješće podnijeti do ljeta 2008. Europskoj komisiji te svim partnerima uključenima u proces. Od jeseni 2008. godine Hrvatska zajedno sa svim ostalim zemljama EU započinje s novim ciklusom koordinacije nacionalnih politika u području socijalne zaštite i socijalne isključenosti.

Zbog obimnosti dokumenta ovdje objavljujemo samo treće, četvrto, peto i osmo poglavlje, koja su neznatno skraćena i lektorirana u skladu sa standardima Revije za socijalnu politiku. Cjeloviti dokument na hrvatskom i engleskom

jeziku dostupan je na mrežnim stranicama Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi Republike Hrvatske (<http://www.mz.ss.hr>).

Ključne riječi: socijalno uključivanje, memorandum o socijalnom uključivanju, pristupni proces, Hrvatska, Europska komisija.

3. KLJUČNI IZAZOVI

Hrvatska ima, s obzirom na siromaštvo i socijalnu isključenost, posebno važne izazove u sljedećim područjima u kojima je važno osnažiti administrativne kapacitete svih institucija i ostalih dionika odgovornih za provođenje politika i mjera s ciljem osiguravanja učinkovite provedbe. Izazovi su sljedeći.

3.1. Razvoj inkluzivnog tržišta rada i promicanje zapošljavanja kao prava i mogućnosti za sve građane

Nezaposlenost i razmjerno visoka stopa radne neaktivnosti najvažniji su uzroci siromaštva i socijalne isključenosti. Nezaposlenost i niska stopa radne aktivnosti u najvećoj mjeri posljedica su nedovoljne potražnje za radnom snagom te neusklađenosti ponude i potražnje za radom. Kako bi se olakšalo i unaprijedilo zapošljavanje, potrebno je ukloniti ili ublažiti strukturnu neusklađenost ponajviše kroz aktivnu politiku tržišta rada (APTR) koja treba biti u najvećoj mjeri usmjerena na teže zapošljive i dugotrajno nezaposlene osobe kao što su mladi, stariji radnici, osobito žene, osobe s invaliditetom i romska populacija. Potrebno je posvetiti veću pozornost stvaranju mogućnosti zapošljavanja za najugroženije i najranjivije skupine na tržištu rada kod kojih su akumulirani problemi i posljedice socijalne isključenosti i

stoga im je posebno otežan pristup tržištu rada (poput osoba s intelektualnim i zdravstvenim teškoćama, ovisnika, žrtava nasilja, bivših osuđenika, beskućnika i slično). Ujedno, treba nastaviti s prenošenjem težišta s pasivnih mjera (materijalna podrška nezaposlenima) na aktivne oblike pomoći (osposobljavanje i obrazovanje u skladu s promjenjivim potrebama tržišta rada) kako bi se povećala zapošljivost onih koji imaju nisku razinu obrazovanja ili posjeduju znanja i sposobnosti koja se ne traže na tržištu rada. Također je važno sustavno pratiti, razvijati i provoditi mjere isplativosti rada.¹

3.2. Svladavanje obrazovnih nedostataka

Reforma obrazovnog sustava jedan je od ključnih preduvjeta smanjivanja siromaštva i socijalne isključenosti. Obrazovna struktura mlađih dobnih skupina mnogo je bolja u odnosu na obrazovnu strukturu cijeloga stanovništva, ali ju je i dalje potrebno poboljšavati u sljedećim ključnim vidovima: povećanim obuhvatom djece predškolskim odgojem i obrazovanjem, povećanjem omjera broja djece i mladih koji završavaju upisane programe, analizom uzroka i prevencijom napuštanja školovanja, većom usklađenošću obrazovnih programa s potrebama tržišta rada te povećanjem udjela visokoobrazovanih. Te je ciljeve odredila hrvatska obrazovna re-

¹ Socijalni transferi u novcu mogu stvoriti negativne poticaje za rad: ako se prekine ostvarivanje pojedinih novčanih prava kada se osobe ponovno zaposle, to može uvjetovati demotiviranje za zapošljavanje – tzv. zamku nezaposlenosti. Da bi se rad isplatio, važno je financijskim poticajima pospješiti mogućnosti zapošljavanja za marginalne skupine na tržištu rada. Tim se mjerama može povećati dohodak od rada i potaknuti na rad osobe koje ostvaruju samo dohodak od socijalnih transfera.

forma koja uključuje i reformu strukovnog obrazovanja. Stoga je važno da promjene budu praćene kako povećanim materijalnim ulaganjem, tako i promjenama unutar obrazovnog sustava koje će više odgovarati potrebama tržišta rada. Jedan od ključnih izazova predstavlja i povećanje iznimno niskoga udjela obrazovanja odraslih te širenje uporabe informatičke tehnologije u obrazovne svrhe.

3.3. Jednaki pristup zdravstvenim uslugama

Reforma zdravstvenog sustava suočena je s potrebom poboljšanja zdravstvenog stanja cijelog stanovništva, posebice nekih skupina (dojenčadi i starijih) te s potrebom prevencije ključnih zdravstvenih rizika. Međutim, aktualna reforma najviše pokušava riješiti pitanje nedovoljnoga, odnosno neracionalnoga financiranja zdravstvenog sustava što se izražava u potrebi uvođenja dodatnih izvora prihoda, i to ponajviše u vidu povećanoga privatnog sufinanciranja. Pri tome je glavni izazov kako urediti odnos između obveznoga te dopunskoga, dodatnoga i privatnog osiguranja te kako osigurati da predloženo povećano privatno financiranje ne ugrozi mogućnost jednakog pristupa zdravstvenoj zaštiti bolesnima i siromašnima.

3.4. Primjeren stambeni smještaj za sve

Neadekvatna struktura stambenog fonda i problemi s osiguranjem primjerenog smještaja, posebno za ugrožene skupine stanovništva, govore o potrebi osmišljavanja stambene strategije Hrvatske, odnosno definiranja svih vidova društvene intervencije u stambenu potrošnju. To se posebno odnosi na koncept strategije socijalnog stanovanja koji nije razvijen. Izazov predstavlja i neadekvatno sufinanciranje dijela stambenih troškova, kao i povećanje broja skloništa

za beskućnike te privremenog smještaja u hitnim slučajevima.

3.5. Dostupne i primjerene socijalne usluge

Socijalne su usluge nedovoljno razvijene. Nužno je razvijati usluge koje će biti bolje prilagođene potrebama različitih korisničkih skupina (uključujući i mogućnost izbora) te proširiti mrežu socijalnih usluga na način da ravnomjernije pokrivaju različita područja Hrvatske. Radi poboljšanja dostupnosti i kvalitete usluga, potrebno je socijalne usluge u znatno većoj mjeri decentralizirati i deinstitutionalizirati. Cilj je da korisnici dobivaju usluge u svojim domovima i lokalnim zajednicama (*community-based services*), čime se u samoj zajednici stvaraju uvjeti za integraciju i rehabilitaciju. Da bi se ostvario daljnji razvoj socijalnih usluga, nužna je suradnja i partnerski odnos između države, privatnog sektora i organizacija civilnog društva. Isto tako, i dalje valja raditi na poticanju tolerancije i uključivanju osoba s invaliditetom ili teškoćama u razvoju u redovite društvene aktivnosti.

3.6. Zajamčiti svima minimum sredstava za život putem rada i/ili sustava socijalne zaštite

Unatoč činjenici da Hrvatska ima relativno visoke izdatke za socijalnu zaštitu, socijalni transferi ne osiguravaju svim skupinama život izvan siromaštva. Dosadašnje studije siromaštva pokazuju da su socijalni transferi (osim mirovina) relativno dobro usmjereni prema skupinama s nižim primanjima, ali je visina tih transfera preniska (posebice u sustavu socijalne pomoći). Plaće koje proizlaze iz rada trebaju osigurati život u skladu s ljudskim dostojanstvom. Posebnu pozornost treba obratiti na minimalne naknade u pojedinim sustavima socijalne zaštite. Nužno je racionalno

lizirati sredstva socijalne zaštite, kako bi se izbjeglo multipliciranje i kumuliranje prava te uspostaviti veze između različitih područja prava na nacionalnoj i subnacionalnim razinama, u cilju ostvarenja pravednije raspodjele oskudnih sredstava i bolje ciljanosti naknada. S obzirom na visoki rizik siromaštva među nekim skupinama starijih osoba (starije žene i općenito osobe bez ikakvih mirovinskih primanja), dugoročno treba razmišljati o uvođenju određenog oblika socijalne (državne) mirovine za ovu populaciju. Isto tako, valja uvesti instrumente obiteljske politike koji će biti osjetljivi na ranjivije tipove obitelji (jednoroditeljske obitelji i obitelji s većim brojem djece).

3.7. Uravnoteženi regionalni razvoj i revitalizacija višestruko depriviranih područja

Među višestruko depriviranim područjima treba izdvojiti ratom pogođena područja, koja su zakonski definirana i prema kojima se već primjenjuju različite mjere ekonomske i socijalne politike. Prije svega, radi ostvarivanja sigurnosti građana na tom području potrebno je što prije zemljište i objekte očistiti od mina kako bi se postojeći resursi mogli iskoristiti za dobrobit građana. S druge strane, neophodno je poticati ekonomsku revitalizaciju i održivi rast u ovim područjima za koja je karakteristična visoka nezaposlenost i nepovoljna struktura radne snage. U većoj mjeri je potrebno koristiti aktivne mjere zapošljavanja i više pažnje davati onim razvojnim projektima koji su sukladni potrebama lokalnog stanovništva. U ratom pogođenim područjima, kao i drugim višestruko depriviranim područjima (otočna, brdsko-planinska područja), nužna su ulaganja u osnovnu i socijalnu infrastrukturu, kao i u bolje transportne veze. Nizom mjera i povlastica potrebno je zadržati stanovništvo i poticati dolazak stručnjaka koji su deficitarni u ovim područjima.

4. PRIJEDLOZI MJERA

4.1. Pospješivanje sudjelovanja u svijetu rada

4.1.1. Pospješiti dostupnost stabilnog i kvalitetnog zapošljavanja, aktivna politika zapošljavanja i osposobljavanja

4.1.1.1. Aktualni problemi i nastojanja

Hrvatska već dugi niz godina kontinuirano provodi mjere aktivne politike tržišta rada (APTR) kojima se potiče obrazovanje, novo zapošljavanje različitih skupina nezaposlenih osoba, zatim samozapošljavanje, kreditiranje malog i srednjeg poduzetništva, javni radovi i drugo. Hrvatski zavod za zapošljavanje (HZZ) razvio je u razdoblju od 1999.-2000. godine niz mjera APTR-a, među kojima su: sufinanciranje zapošljavanja mladih osoba, poticanje zapošljavanja osoba s posebnim potrebama, branitelja i starijih osoba te samozapošljavanja, odobravanje kredita malim i srednjim tvrtkama, te provođenje javnih radova. Visoka razina nezaposlenosti potaknula je Vladu RH početkom 2002. godine na pokretanje Programa poticanja zapošljavanja. Slijedom tog programa, od početka primjene aktivnih mjera iz Programa Vlade RH (1. ožujka 2002.) do 4. kolovoza 2005. godine, kada je program prestao važiti, potpisano je 57 609 ugovora o sufinanciranju zapošljavanja i obrazovanja, a samo u 2005. godini potpisano je 11 015 ugovora ili 19% od ukupnog broja potpisanih ugovora. Provedbom Programa zaposleno je ukupno 80 371 osoba iz evidencije nezaposlenih, od čega 47,2% žena. U okviru Programa poticanja zapošljavanja bile su provedene i obrazovne aktivnosti za poznatog poslodavca, nepoznatog poslodavca i u cilju zadržavanja radnog mjesta.

Gledano po županijama, najveći se broj osoba zaposlio u najvećim županijama: Gradu Zagrebu (14,6%), Splitsko-dalmatinskoj županiji (10,4%) te Osječko-ba-

ranjskoj županiji (9,5%), a potom slijedi Varaždinska županija (8,4%) itd. Značajne su aktivnosti glede zapošljavanja ostvarene i na područjima posebno pogođenima nezaposlenošću, kao što su Vukovarsko-srijemska županija (4,3% zaposlenih) i Sisačko-moslavačka županija (3,6% zaposlenih). Za provedbu navedenih mjera između 2002. i 2005. godine isplaćeno je ukupno 991,9 milijuna kuna (135,3 milijuna eura).

Može se ocijeniti da je u cjelini APTR u razdoblju 2002.-2005. s obzirom na broj zaposlenih bila učinkovita, ali nedovoljno usmjerena na teže zapošljive skupine, jer su gotovo sve osobe evidentirane pri HZZ-u mogle iskoristiti neku od poticajnih mjera. Ujedno je nepovoljno što mjere subvencioniranja nadnica čine pretežit dio ukupnih izdataka za mjere APTR-a, a nisu dovoljno naglašena pitanja povećanja razine stručnosti, znanja, sposobnosti, zapošljivosti i prilagodljivosti nezaposlenih i zaposlenih osoba. Nadalje, programi aktivne politike u razdoblju 2002.-2005. sadrže znatan dio **mrtvog tereta**² i druge neželjene učinke, npr. razmjешtanje.³ Do sada gotovo da nije bilo sustavne evaluacije mjera APTR-a. Izuzetak je program javnih radova (koji se provodio u ranijem razdoblju), za koji je ocijenjeno kako nije poboljšao zapošljivost ni nadnice sudionika nakon njegova završetka. U taj program nisu uložena značajnija sredstva.

Preko HZZ-a provode se i projekti zapošljavanja koji se realiziraju u sura-

dnji s EU. To su projekt Restrukturiranje tržišta rada - CARDS 2001, čija je svrha institucionalni razvoj HZZ-a, davanje usluga u zbrinjavanju tehnološkog viška u poduzećima koja se restrukturiraju i testiranje njihovoga učinka. Projekt Lokalna partnerstva za zapošljavanje financiran je iz programa CARDS 2002, a **korisnici projekta su četiri županije snažno pogođene ratom**. Projekt je započeo u listopadu 2004. te traje do travnja 2006. godine, s ciljem poticanja i razvoja politike obrazovanja odraslih, jačanja partnerskih odnosa među institucijama na lokalnoj razini, te izgradnje kapaciteta lokalnih čimbenika u izradi i provedbi razvojnih projekata vezanih uz zapošljavanje. Nastavak ovog projekta financiran je iz programa CARDS 2004, a obuhvatio je četiri nove županije pogođene ratom. Provedba projekta u trajanju od 18 mjeseci započela je u studenom 2005. Projekt Decentralizacija i restrukturiranje HZZ-a - CARDS 2003, vrijedan 500 000 eura nastavlja se na CARDS 2001 i 2002. Svrha i ciljevi projekta su ojačati regionalnu i lokalnu sposobnost HZZ-a unaprjeđivanjem vještina, tehnološkog znanja i iskustva potrebnog za njegovo decentralizirano djelovanje što će omogućiti izravnije uključivanje u lokalne razvojne potrebe i inicijative. Decentralizacija HZZ-a dio je dugoročne strategije koja će se provesti nakon što se standardizira poslovno djelovanje HZZ-a, te tehnički podrži informacijskom tehnologijom. Predviđeno je da projekt započne u svibnju 2005. godine, međutim, početak projekta pomaknut

² »Mrtvi teret« (*dead-weight*) subvencija odnosi se na osobe koje bi se zaposlile i bez subvencija. Supstitucija (*substitution*) označava zapošljavanje subvencionirane osobe umjesto neke druge, koja nema pravo na subvenciju. Važno je primijetiti kako efekt supstitucije može imati društveno opravdanje ako je riječ o teško zapošljivim skupinama osoba.

³ Razmjешtanje (*displacement*) odnosi se na gubitke radnih mjesta u poduzećima koja ne zapošljavaju subvencionirane radnike, a prisiljena su otpustiti dio radnika pod pritiskom konkurencije koja ostvaruje subvencije. Vidi Babić, Z. (2003). Uloga aktivne politike na tržište rada u Hrvatskoj. *Financijska teorija i praksa*, 27(4):547-566. Dostupno na mrežnoj stranici Instituta za javne financije: http://www.ijf.hr/financijska_praksa/PDF-2003/4-03/babic.pdf.

je na 2006. godinu. Trajanje projekta je 18 mjeseci.

Projekt *SVILMA* Razvoj jadranskog tržišta rada provodio se u razdoblju od listopada 2004. do prosinca 2006. godine s ciljem promicanja regionalne suradnje s EU te povezivanja i razmjene iskustava između prekograničnih tržišta rada.

Osim HZZ-a, Program poticanja zapošljavanja provodi i Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti. Ovo Ministarstvo provodi sveobuhvatnu skrb o razvojačenim hrvatskim braniteljima i članovima njihovih obitelji, a zaduženo je i za provedbu Programa stručnog osposobljavanja i zapošljavanja hrvatskih branitelja i djece poginulih, zatočenih i nestalih branitelja. Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva provodi mjere Programa poticanja zapošljavanja usmjerene na ravnomjerni razvoj svih područja Hrvatske, stvaranje pozitivnog poduzetničkog ozračja, povećanje broja malih i srednjih poduzeća i zaposlenosti te izgradnju novih poduzetničkih zona. Značajna su sredstva utrošena za edukaciju i promidžbu, kroz projekte za poduzetnike početnike i za izobrazbu poduzetnika, poticanje izvoza i nastupa poduzetnika na sajmovima, kroz projekte za poticanje proizvodnje, ulaganja u poduzetničku infrastrukturu te za potrebe razvoja zadruga i obrta.

Treba ulagati više napora u zapošljavanje i zadržavanje starijih radnika radi održivosti sustava socijalnog osiguranja i ostvarenja primjerenih mirovina.

Sagledavanjem i analizom tržišta rada Republike Hrvatske te zbog potrebe određivanja prioriteta u rješavanju problema nezaposlenosti Vlada Republike Hrvatske je krajem 2004. godine prihvatila Nacionalni akcijski plan zapošljavanja (NAPZ) za razdoblje od 2005. do 2008. godine. Ciljevi izrade NAPZ-a su: unaprjeđenje učinkovitosti tržišta rada u RH, porast zaposlenosti i smanjenje nezaposlenosti,

te približavanje procesima pridruživanja Hrvatske EU. Nacionalni akcijski plan zapošljavanja temelji se na Europskoj strategiji zapošljavanja, a veže se uz donošenje godišnjih smjernica za reformu tržišta rada zemalja članica, uzimajući istodobno u obzir vlastite specifične okolnosti. Hrvatski NAPZ sastoji se od ključnih, izuzetno poželjnih i poželjnih mjera. Aktivne i preventivne mjere koje su sastavni dio Nacionalnog plana koncipirane su tako da doprinose poticanju veće zaposlenosti i socijalne uključenosti, a pritom i omogućuju da se nezaposlene i neaktivne osobe uključe u različite oblike osposobljavanja koji povećavaju njihovu konkurentnost i lakšu integraciju u tržište rada. U tome ih podupiru suvremene institucije koje djeluju na tržištu rada. Isto tako, kreirane su mjere koje nastoje povećati broj novih i kvalitetnijih radnih mjesta putem promicanja poduzetništva i povoljnijeg poslovnog okruženja.

Temeljem NAPZ-a, za razdoblje od 2005. do 2008. godine međuresorna radna skupina izradila je Plan poticanja zapošljavanja s provedbenim mjerama za 2006. godinu koji je Vlada RH usvojila na sjednici održanoj 2. ožujka 2006. godine. Provedbene mjere iz Godišnjeg plana poticanja zapošljavanja u 2006. godini usmjerene su na: razvoj poduzetništva kroz sufinanciranje troška osnivanja novih zadruga, otvaranje novih obrta, subvencioniranje kamata na poduzetničke kredite, samozapošljavanje, kreditiranje poduzetništva u turizmu, obrazovanje dugotrajno nezaposlenih osoba i osoba niže razine obrazovanja te mladih osoba koje su prekinule školovanje, kako bi im omogućili stjecanje dodatnih znanja i vještina traženih na tržištu rada, čime bi se povećala njihova zapošljivost i uskladila ponuda i potražnja na tržištu rada. Osobit naglasak u razradi provedbenih mjera jest na promoviranju integracije i borbe protiv diskriminacije osoba koje se nalaze u nepovoljnom položaju na tržištu rada (osobe s otežanim čimbenikom zapošljivosti,

nezaposleni samohrani roditelji malodobne djece, nezaposleni hrvatski branitelji i sl.): sufinanciranjem zapošljavanja, uključivanjem u programe javnih radova koje provode jedinice lokalne samouprave, provedbom mjera predviđenih Nacionalnim programom za Rome. Mjere iz Godišnjeg plana poticanja zapošljavanja za 2006. godinu uključuju: aktivne i preventivne mjere za nezaposlene i neaktivne, otvaranje novih radnih mjesta i razvoj poduzetništva, promoviranje razvoja ljudskog kapitala i cjeloživotno učenje, promoviranje integracije i borba protiv diskriminacije osoba koje se nalaze u nepovoljnom položaju na tržištu rada, smanjenje neprijavljenog rada i regionalnih razlika. Nositelji provedbenih mjera su HZZ i 5 ministarstava.⁴ HZZ je izravno zadužen za provedbu sljedećih mjera Plana za promociju zapošljavanja za 2006.: aktivne i preventivne mjere za nezaposlene i neaktivne, otvaranje novih radnih mjesta i razvoj poduzetništva, promicanje razvoja ljudskog kapitala i cjeloživotnog učenja, promicanje integracije i borbe protiv diskriminacije osoba u nepovoljnom položaju na tržištu rada, smanjenje rada na crno i regionalnih razlika. HZZ je zadužen i za jačanje **preventivnih i aktivnih mjera** s fokusom na inkluzivnije tržište rada. Preventivne mjere obuhvaćaju poboljšanje kvalitete usluga i djelotvornosti HZZ-a. Aktivne mjere obuhvaćaju sufinanciranje⁵ zapošljavanja mladih bez radnog iskustva do 29 godina starosti, dugotrajno nezaposlenih osoba i starijih nezaposlenih osoba (ženskih osoba iznad 45 godina i muških osoba iznad 50 godina starosti). Zavod je nadalje zadužen za sufinanciranje obrazo-

vanja za poznatog i nepoznatog poslodavca, sufinanciranje zapošljavanja posebnih skupina nezaposlenih, provođenje javnih radova te ostvarenje mjera iz Nacionalnog programa za Rome (vidi poglavlje 4.1.2.). Konačno, HZZ također provodi kontrolu i sankcionira potencijalne korisnike i korisnike mjera iz NAPZ-a.

4.1.1.2. Prioriteti i mjere

- Provoditi intenzivno individualizirano posredovanje i savjetovanje pri zapošljavanju, učenju vještina traženja i kreiranja posla te programa treninga i obrazovanja.
- Mjere APTR-a bolje fokusirati, i to na skupine koje su **upale** u dugotrajnu nezaposlenost ili postoji opasnost da će u nju upasti, umjesto usmjeravanja na gotovo sve nezaposlene osobe. Stoga je potrebno smanjiti priliv u dugotrajnu nezaposlenost i smanjiti broj već dugotrajno nezaposlenih.
- Prioritet u području APTR-a jest razviti »kulturu evaluacije«, odnosno ispitivanja učinaka mjera APTR-a i izbjegavanja stihijskog pristupa (angažiranje značajnih sredstava i potom gašenja programa).
- Ocijeniti u kojoj mjeri postoji uspješna koordinacija između nadležnih službi i ministarstava, te da li se nešto radi na njezinom poboljšanju. Povezano s navedenim, važno je poboljšati suradnju HZZ-a i lokalnih inicijativa aktivne politike zapošljavanja, posebice kada su u pitanju korisnici socijalne pomoći.

⁴ Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka, Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi i Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa.

⁵ Ovisno o tipu zaposlene osobe, njezinim vještinama i dijelu zemlje, poslodavac je primao subvencije u vidu fiksnog postotka (uglavnom 60-80%) od praga za plaćanje socijalnih doprinosa. Trajanje spomenute subvencije nije moglo biti dulje od tri godine, sa smanjenjem u drugoj i trećoj godini. Ako je zadržao takve osobe na poslu tijekom sljedećih 12 mjeseci, poslodavac je imao pravo na jednokratnu isplatu u iznosu od 1 000 eura.

- Izvršiti decentralizaciju u kreiranju politike zapošljavanja, osloboditi i poticati inicijative na regionalnom i lokalnom tržištu rada koje će poticati partnerstvo i uključivati sve raspoložive čimbenike koji mogu doprinijeti unaprjeđivanju zapošljavanja na lokalnoj i regionalnoj razini
- Vratiti nezaposlenim osobama (njihovim udrugama) status socijalnog partnera, koji su imali ranije.

4.1.2. Promoviranje integracije i borba protiv diskriminacije osoba koje se nalaze u nepovoljnom položaju na tržištu rada

4.1.2.1. Aktualni problemi i nastojanja

Osobe s invaliditetom

U Hrvatskoj je posebna pozornost posvećena promoviranju integracije i borbi protiv diskriminacije osoba koje se nalaze u nepovoljnom položaju na tržištu rada. Osim Roma, smatra se da su to još nezaposlene osobe s invaliditetom. Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom (NN 04/02) naglašava pravo tih osoba na profesionalno osposobljavanje i rehabilitaciju, rad i zapošljavanje na otvorenom tržištu pod općim uvjetima, a ako je to potrebno zbog vrste i težine invaliditeta ili uspješnosti rehabilitacijskog procesa, i u posebnim školama i ustanovama za profesionalnu rehabilitaciju, po prilagođenim ili posebnim programima. Nadalje, Zakon predviđa osnivanje ustanova za profesionalnu rehabilitaciju ili zaštitnih radionica, te također utvrđuje druga važna pitanja vezana

uz osposobljavanje za rad i zapošljavanje osoba s invaliditetom. Zakon nastoji izjednačiti mogućnosti zapošljavanja osoba s invaliditetom na otvorenom tržištu rada, a samo pod posebnim uvjetima nastoji te osobe uključiti u svijet rada pomoću metode pozitivne akcije ili pozitivne diskriminacije. U vezi s navedenim, zapošljavanje osoba s invaliditetom u zaštitnim radionicama je dopušteno ako se takva osoba ne može zaposliti odnosno ne može zbog svojih ograničenih radnih sposobnosti ostati na radnom mjestu u uvjetima otvorenog tržišta rada, iako su bile provedene potrebne poticajne mjere.

U Godišnjem planu poticanja zapošljavanja za 2006.⁶ godinu predviđeno je uvođenje savjetodavaca koji su specijalizirani za pomoć tim osobama, što će se odraziti na povećano zapošljavanje osoba s invaliditetom u redovnom i zaštićenom okruženju, kao i na njihovo samozapošljavanje. Nadalje, planira se subvencioniranje troškova radnog mjesta i uvjeta za zapošljavanje osoba s invaliditetom, subvencioniranje kamata za kupnju strojeva i opreme za prilagodbu radnog mjesta, nadoknada postotka plaće osobe s invaliditetom, sufinanciranje dijela troška osobnog asistenta, te tromjesečni povrat doprinosa obračunatih i uplaćenih na plaće zaposlenih osoba s invaliditetom. Time se potiče uključivanje na tržište rada osoba s invaliditetom.

Zapošljavanje dugotrajno nezaposlenih, odnosno skupina s nižom razinom zapošljivosti

Za većinu nezaposlenih osoba nezaposlenost je dinamično prolazno stanje, ali

⁶ Struktura ukupnog iznosa od 150 milijuna kuna (20,8 milijuna eura) planiranih za 2006. za politiku aktivnog tržišta rada je sljedeća: 13,3% za sufinanciranje zapošljavanja mladih osoba bez prethodnog radnog iskustva, 11,2% za sufinanciranje zapošljavanja dugotrajno nezaposlenih osoba, 10,3% za financiranje zapošljavanja starijih osoba, 14,8% za sufinanciranje zapošljavanja osoba s posebnim potrebama, 8,2% za sufinanciranje obrazovanja osoba za poznatog poslodavca, 29,7% za sufinanciranje obrazovanja osoba za nepoznatog poslodavca i 12,2% za javne radove. Tu je uključena i romska populacija.

za neke ona postaje trajno obilježje. To je posebno važno za Hrvatsku gdje je veliki dio radno sposobnih korisnika u sustavu socijalne skrbi dugo vremena nezaposlen. Učinci toga vrlo su nepovoljni i stvaraju velike troškove. Zadaća je smanjiti priliv u dugotrajnu nezaposlenost, kao i smanjiti broj već dugotrajno nezaposlenih, posebice pomaganjem dugotrajno nezaposlenima da izađu iz tog položaja. Problemi koje susreću mnogi dugotrajno nezaposleni većinom su višedimenzionalni i često uključuju nisku razinu obrazovanja i motivacije.

U **GPPZ-u za 2006. godinu** planira se sufinanciranje zapošljavanja posebnih skupina nezaposlenih osoba i njihovo uključivanje u programe javnih radova, čime se potiče zapošljivost i socijalna uključenost, uz razvoj motivacije i ublažavanje socijalnih posljedica nezaposlenosti. Nositelj predviđenog zadatka je HZZ.

Programi za Rome

Zbog posebno nepovoljne situacije Roma u pogledu zapošljavanja, siromaštva i socijalne isključenosti, u Hrvatskoj su usvojeni Nacionalni program za Rome i Akcijski plan desetljeća za uključivanje Roma 2005.-2015. U okviru Nacionalnog programa za Rome navedene su mjere koje se odnose na pripremu za zapošljavanje i samozapošljavanje te sufinanciranje zapošljavanja nezaposlenih osoba romske nacionalne manjine, a koje su sastavni dio Godišnjeg plana poticanja zapošljavanja za 2006. godinu i to: osposobljavanje i zapošljavanje u svim gospodarskim granama, uključivanje Roma u programe pripreme za zapošljavanje, stvaranje pozitivne klime kod poslodavaca za zapošljavanje Roma, pružanje pomoći pri samozapošljavanju, zapošljavanje u programima javnih radova, edukacija i razvijanje mreže prikupljanja sekundarnih sirovina za recikliranje, sufinanciranje zapošljavanja

– subvencija za zapošljavanje u trajanju od 24 mjeseca.

4.1.2.2. Prioriteti i mjere

- Poticati zapošljavanje osoba s invaliditetom na otvorenom tržištu rada. Zapošljavanje i rad pod zaštićenim uvjetima, kao i rad u zaštitnim radionicama, potrebno je primjenjivati samo u situacijama kada otvoreni oblici zapošljavanja i rada nisu mogući.
- Uz navedeno, poduzimati mjere zapošljavanje osoba s invaliditetom kroz različite oblike samozapošljavanja, obavljanjem određene obrtničke ili uslužne djelatnosti (poticati razvoj poduzetništva ranjivih skupina). Pritom treba voditi računa i o uspostavljanju posebnog sustava pravnih, poreznih, financijskih i drugih mjera kojima se potiče zapošljavanje osoba s invaliditetom.
- Osigurati sredstva za prilagodbu radnih mjesta na kojima se mogu zaposliti i raditi osobe s invaliditetom te povećati pristupačnost i primjerenost obrazovnog sustava radi njihova lakšeg zapošljavanja. Prilikom profesionalne rehabilitacije i prekvalifikacije osposobljavati osobe s invaliditetom za točno određeno radno mjesto.
- Nužan je kvotni sustav zapošljavanja sa svrhom određivanja obveze poslodavcu da zaposli određeni postotak osoba s invaliditetom.
- Implementirati i dalje razvijati mjere integracije Roma u tržište rada, i to kroz njihovo uključivanje u obrazovanje i programe obuke i osposobljavanja, sufinancirano zapošljavanje, javne radove, savjetovanje u pogledu traženja posla itd.
- Osigurati punu provedbu propisa o zapošljavanju manjina sadržanih u Ustavnom zakonu o nacionalnim manjinama.

- Steći uvid u mjere APTR-a u kojima sudjeluju korisnici socijalne pomoći.

4.2. Pristup socijalnim uslugama i naknadama socijalne zaštite

4.2.1. Mirovinski sustav

4.2.1.1. Aktualni problemi i nastojanja

Mirovinski sustav predstavlja jedan od najznačajnijih sustava socijalne sigurnosti. On pruža sigurnost u slučaju starosti, invalidnosti, smrti člana obitelji ili tjelesnog oštećenja te osigurava profesionalnu rehabilitaciju osoba s invaliditetom. Zbog problema financiranja mirovina i rasta broja umirovljenika, Hrvatska je pristupila temeljitoj reformi mirovinskog sustava. Temeljna polazišta reforme definirana su Zakonom o mirovinskom osiguranju, koji se počeo primjenjivati od 1. siječnja 1999. godine. Novi, javno-privatni sustav mirovinskog osiguranja sastoji od tri stupa: obveznog (javnog) mirovinskog osiguranja na temelju međugeneracijske solidarnosti te privatnog obveznog i privatnog dobrovoljnog mirovinskog osiguranja na temelju individualne kapitalizirane štednje. Obvezno mirovinsko osiguranje na temelju individualne kapitalizirane štednje provodi se od 1. siječnja 2002., a obuhvatilo je sve osobe koje su tada bile mlađe od 40 godina te dio osoba u dobi između 40 i 50 godine koje su dragovoljno odlučile štedjeti u drugom stupu. Prve isplate mirovina iz ovoga stupa očekuju se 2013. godine. Isplatu ugovorenih mirovina iz drugog stupa jamči država. U dobrovoljnom mirovinskom osiguranju na temelju individualne kapitalizirane štednje mogu participirati sve osobe koje imaju prebivalište u Hrvatskoj, s tim da država subvencijama i poreznim olakšicama potiče dobrovoljno osiguranje, ali ne jamči isplatu mirovina. Razvoj fondovske (kapitalizirane) komponente u hrvatskom mirovinskom sustavu zahtijevat će pažljivo praćenje kako bi se omogućilo da se investicijska tržišta razvijaju u skladu s povećanom potražnjom

i da se kroz adekvatno reguliranje fondova ostvari sigurnost.

Osim nove strukture mirovinskog sustava, uvedene su značajne promjene u prvi stup javnog obveznog mirovinskog osiguranja: povećana je dobna granica za ulazak u mirovinu (s 55 na 60 godina za žene i sa 60 na 65 godina za muškarce). Odlazak u prijevremenu mirovinu učinjen je nepovoljnijim. Promijenjen je način obračuna mirovine (tj. prošireno je obračunsko razdoblje na cijeli radni vijek), povezujući tako snažnije visinu naknada s doprinosima. To bi trebalo povećati stupanj pokrivenosti uz smanjenje sive ekonomije i stoga doprinijeti održivosti sustava. Nadalje, mirovine se drugačije usklađuju (sada se usklađuju s rastom plaća i indeksom potrošačkih cijena umjesto samo s rastom plaća), postrožena je definicija invalidnosti, neka dodatna prava prebačena su iz mirovinskog osiguranja u sustav socijalne pomoći (doplatak za pomoć i njegu i sl.).

Efikasnija uloga mirovinskog sustava u borbi protiv siromaštva i isključenosti među starijom populacijom vezana je s problemima obuhvata mirovinskog sustava, visine mirovina i zajamčenosti minimalnih mirovinskih primanja. Obveznim mirovinskim osiguranjem pokrivena je većina aktivnog stanovništva Hrvatske (nešto manje od 90% aktivnog stanovništva). No, dosadašnje studije siromaštva pokazuju da su siromaštvom pogođeni posebice oni dijelovi starije populacije koji nemaju nikakvih mirovinskih primanja (procjenjuje se da oni čine oko 20% stanovništva starijeg od 60 godina). Valja naglasiti da su starije žene znatno manje obuhvaćene mirovinskim sustavom. Ovaj podatak postaje tim važniji, jer ovaj segment starijeg stanovništva nije pokriven ni novim (reformiranim) mirovinskim sustavom.

Važan izvor siromaštva među umirovljenicima su preniske mirovine. Dvije trećine umirovljenika ima mirovinu manju od prosječne mirovine. S druge strane, evi-

dentan je pad mirovina ostvarenih nakon stupanja na snagu novog Zakona o mirovinskom osiguranju zbog širenja obračunskog razdoblja i drugih čimbenika. Trend smanjivanja novih mirovina prestat će istekom prijelaznih odredbi o određivanju mirovina.

Jedan od važnih instrumenata zaštite od siromaštva svakako je najniža mirovina, preko koje se ponajviše ostvaruje načelo solidarnosti i redistribucije u mirovinskom sustavu. Pri ostvarivanju prava na najnižu mirovinu nisu bitna primanja osiguranika ni imovno stanje. U razdoblju od 1999. do 2003. godine, 55% korisnika tada ostvarenih starosnih i invalidskih mirovina ostvarilo je najnižu mirovinu kao najpovoljniju. Žene češće nego muškarci ostvaruju najnižu mirovinu. Ipak, najniža mirovina je najpovoljnije socijalno primanje za poljoprivrednike koji na temelju njezine primjene ostvaruju 3 i više puta veće mirovine od mirovina koje bi im inače pripadale. Izdaci za najnižu mirovinu iznosili su krajem 2005. oko 8% ukupnih izdataka za mirovine.

4.2.1.2. Prioriteti i mjere

- Problem i dalje ostaje nepokrivenost dijela starijeg stanovništva mirovinskim primanjima. Dugoročno rješenje problema siromaštva među starima svakako je proširenje obuhvata mirovinskog sustava (npr. mirovina kao osnovno socijalno primanje u starosti na koje imaju pravo svi državljani, a koja bi se financirala iz državnog proračuna). Međutim, u prijelaznom će razdoblju biti nužno dodatno zaštititi ovu grupaciju kroz ciljane programe socijalne pomoći.
- S obzirom da je Hrvatska potpisnica više konvencija Međunarodne organizacije rada i Vijeća Europe, valja voditi računa o tome da visine mirovina odgovaraju

standardima tih organizacija u pogledu minimalnih davanja u slučaju starosti, invalidnosti i smrti.

- Stvoriti preduvjete za uključivanje mlađih umirovljenika u plaćeni posao i više pažnje usmjeriti na praćenje mirovina ostvarenih u inozemstvu.
- Preispitati i pomno istražiti ulogu najniže mirovine u budućnosti i način njenog financiranja. S obzirom da se može predvidjeti porast broja umirovljenika koji će ostvarivati najnižu mirovinu (zbog promjena koje je donio novi Zakon o mirovinskom osiguranju), analizirati kretanje utroška sredstava za najnižu mirovinu i održivost njenog financiranja na dosadašnji način.
- Pratiti učinke koje bi prijelaz na kapitalizirani drugi i treći stup mirovinskog osiguranja mogao imati na spolne razlike u mirovinskim primanjima.
- Pratiti utjecaj mješovitog sustava usklađivanja (indeksiranja) mirovina na starije kohorte umirovljenika.

4.2.2. Davanja djeci i obiteljima te skrb o djeci

4.2.2.1. Aktualni problemi i nastojanja

Među davanjima namijenjenima djeci i obiteljima treba izdvojiti dječje doplatke, porodiljne naknade te jednokratne pomoći povodom rođenja djeteta. Obiteljskim i dječjim naknadama pokriveno je 75% djece i 60% kućanstava s djecom.⁷ Jedino je dobivanje dječjih doplataka uvjetovano provjerom visine kućanskog dohotka. Pravo na dječji doplatok trenutno imaju kućanstva s djecom čiji su mjesečni prihodi po članu kućanstva manji od 30% prosječne neto plaće u Hrvatskoj. Treba naglasiti da su je-

⁷ Izvor: ILO (2005). *Social security spending in south eastern Europe: A comparative review*. Budapest: International Labour Office.

dnoroditeljska kućanstva i kućanstva s više od dvoje djece u 2005. godini imala najviši rizik siromaštva.

Hrvatski porezni sustav priznaje i porezne olakšice za djecu i druge uzdržavane članove obitelji. Porezne olakšice sastoje se u tome da se smanjuje visina dohotka koja je podložna oporezivanju. Međutim, ukoliko porezni obveznik ostvari veći dohodak, ostvarit će i veću poreznu olakšicu za dijete. Na taj način porezne olakšice ne djeluju u istom pravcu kao i one mjere obiteljske i socijalne politike kojima je cilj pomoći siromašnim obiteljima s djecom.

Pravo na porodiljne naknade prošireno je na nezaposlene majke te majke obrtnice. U skladu sa zakonodavstvom EU, prihvaćeno je da se porodiljni dopust razdvoji od roditeljskog dopusta kako bi se eliminirala diskriminacija očeva u ovom području socijalne zaštite.

U Hrvatskoj su nedovoljno razvijene usluge dječje skrbi što stvara poteškoće zaposlenim roditeljima koji moraju uskladiti obiteljske i radne obveze. Time su posebno pogođene žene jer često moraju birati između obrazovanja/zapošljavanja i brige za svoju djecu što vodi povećanju rodnih nejednakosti.

Institucije za dječju skrb financiraju se iz proračuna lokalnih vlasti, što znači da postoje velike teritorijalne razlike u pogledu ponude dječjih usluga (posebice između urbanih i ruralnih sredina). Lokalne vlasti subvencioniraju smještaj djece u jaslice i vrtiće uz financijsku participaciju roditelja ovisno o odlukama lokalnih vlasti. Unatoč činjenici da se povećao broj institucija i usluga dječje skrbi koje pružaju privatne organizacije i organizacije civilnog društva, nisu zadovoljene rastuće potrebe za dječjim uslugama.

4.2.2.2. Prioriteti i mjere

- Da bi se bolje usmjerila sredstva za dječje doplatke, uvesti u sustav dječjih doplataka veći broj dohodovnih razreda.

Naime, kućanstva čija primanja prelaze dohodovni prag tek za nekoliko kuna ostvarit će znatno manji iznos dječjeg doplatka.

- Primjenu provjere dohodovnog stanja proširiti i na djecu s težim invaliditetom (s tim da bi ova djeca mogla ostvariti dodatak osim standardnog iznosa doplatka).
- Pravo na porodiljne naknade za majke koje nisu zaposlene ne treba uvjetovati evidencijom kod službi za zapošljavanje (evidencija kod zavoda ne bi trebala biti motivirana primarno ostvarenjem nekih socijalnih prava).
- Dječje doplatke izuzeti iz koncepta dohotka (ne smatrati ih dohotkom prilikom ostvarivanja prava u sustavu socijalne skrbi), što bi moglo utjecati na povećanje kvalitete života obitelji s djecom.
- Jedan od prioriteta u razvoju obiteljske politike svakako je proširenje kapaciteta i programa institucionalnih usluga za djecu predškolske dobi. Te su usluge preduvjet razvoja dvohraniteljskih obitelji i usklađivanja roditeljstva s radnim obvezama.
- Razvijati, odnosno primjenjivati zakonski propisane fleksibilne oblike zapošljavanja koji su usklađeni s obavljanjem obiteljskih obveza, što je važno sa stajališta pomirenja profesionalnih i obiteljskih obveza.
- Uvesti efikasnije mjere pravne prisile u svrhu naplate alimentacija, što je važno s aspekta poboljšanja materijalnog položaja dijela jednoroditeljskih obitelji (npr. uvođenje državnog alimentacijskog fonda).

4.2.3. Socijalna pomoć

4.2.3.1. Aktualni problemi i nastojanja

Sustav socijalne pomoći definiran je Zakonom o socijalnoj skrbi koji se pri-

mjenjuje od 1. siječnja 1998. godine. Socijalna je pomoć namijenjena podmirenju osnovnih životnih potreba onih osoba koje same ili uz pomoć članova obitelji ne mogu zadovoljiti potrebe zbog nepovoljnih osobnih, gospodarskih, socijalnih i drugih okolnosti. Zapravo, dvije su skupine korisnika pomoći. Prvu čine oni koji nemaju uopće vlastitih prihoda ili su ti prihodi manji od propisanih cenzusa, što znači da su nedostatni za podmirenje osnovnih životnih potreba. Drugu skupinu korisnika čine oni koji dobivaju pomoć u svrhu zadovoljavanja specifičnih potreba, nastalih uglavnom zbog invaliditeta, starosti, psihičke bolesti, ovisnosti i dr. (ovdje ulaze i djeca i mladež bez odgovarajuće roditeljske skrbi, djeca i mladež s poremećajima u ponašanju, te žrtve obiteljskog nasilja).

Socijalna pomoć se sukladno zakonskim odredbama financira iz budžeta središnje države, općina i gradova. No, središnja razina vlasti u potpunosti financira sva standardna prava opće socijalne pomoći, osim pomoći za stanovanje i ogrjev. Niže razine vlasti mogu vlastitim sredstvima financirati onaj dio naknade socijalne pomoći koji prelazi standardnu razinu zajamčenu Zakonom o socijalnoj skrbi ili uvesti posebna nova prava.

Radi usklađivanja sustava socijalne pomoći s kriterijima i standardima važećim u zemljama Europske unije započela je reforma sustava izradom Projekta razvoja sustava socijalne skrbi, koji je rezultat suradnje Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi i Svjetske banke. Projektom se nastoji uspostaviti novi, racionalniji i djelotvorniji sustav usmjeren prema socijalno najugroženijim građanima. Isto tako, u tijeku je izrada strategije reforme socijalnih naknada koje nisu bazirane na socijalnom osiguranju. Cilj je ove strategije pojednostaviti sustav socijalnih naknada, ujednačiti kriterije, poboljšati pristup naknadama te ostvariti bolju ciljanost naknada. Sustav socijalne pomoći još je uvijek prilično

komplikiran, a naknade socijalne pomoći relativno su niske (standardna naknada stalne pomoći za radno sposobnu osobu bez ikakvih primanja iznosi manje od 10% prosječne neto plaće). Dohodovni prag za socijalnu pomoć određuje Vlada na posve proizvoljan način, neovisno o bilo kakvim linijama siromaštva. Osim toga, ovaj prag, koji iznosi 400 kn za radno sposobnu osobu, nije se mijenjao od 2001. (ne usklađuje se s rastom troškova života). Među korisnicima stalne socijalne pomoći u Hrvatskoj dominiraju nezaposlene osobe.

U sustav socijalne pomoći ugrađeni su instrumenti prepoznavanja skupina koje su posebno ugrožene. Tako u skladu s ekvivalentnom ljestvicom koja se koristi u socijalnoj pomoći, povećani iznos pomoći dobivaju radno nesposobne osobe, trudnice ili djeca koja žive s jednim roditeljem. Značajna se pažnja poklanja provjeri imovnog i dohodovnog stanja korisnika (*means-test*). O relativno dobroj ciljanosti naknada govori i činjenica da preko 90% korisnika stalne pomoći nema nikakvih drugih prihoda izvan socijalne pomoći.

4.2.3.2. Prioriteti i mjere

- Raditi na osnaživanju informacijskog i upravljačkog sustava socijalne skrbi (informatizacija sustava). Valja izbjeći preklapanje i kumuliranje naknada. Zasadu nedostaje jasniji uvid u strukturu socijalne potrošnje na lokalnim razinama.
- Razvijati novi model organizacije centara socijalne skrbi, koji će se temeljiti na načelu *one-stop-shop-a*, što bi trebalo rezultirati boljom uslugom korisnicima i boljom organizacijom rada u centrima za socijalnu skrb.
- U svrhu racionalizacije prava iz socijalne pomoći te bolje učinkovitosti i ciljanosti naknada, nužno je spajanje određenih prava kako bi se smanjio njihov broj i pojednostavnio sustav.

- Nužna je brža i pouzdanija razmjena informacija između socijalne pomoći i drugih sustava socijalne sigurnosti, kao bi se povećala vjerojatnost da naknade pomoći doista ostvare osobe koje pomoć trebaju i kojima je to jedini izvor prihoda (umrežavanje različitih sustava socijalne sigurnosti).
- Periodično (godišnje ili dvogodišnje) usklađivati socijalne pomoći s rastom troškova života. Iako usklađivanje neće bitno poboljšati materijalni položaj korisnika, barem će spriječiti pogoršavanje tog položaja.
- Kada su u pitanju radno sposobne osobe, koje čine veliki segment korisnika socijalne pomoći, više nego do sada uvjetovati dobivanje naknada socijalne pomoći sudjelovanjem u programima radne aktivacije (javni radovi, rad za opće dobro u lokalnoj zajednici, obučavanje i sl.), s ciljem njihova bržeg zapošljavanja i socijalne integracije.

4.2.4. Socijalne usluge

4.2.4.1. Aktualni problemi i nastojanja

U Hrvatskoj glavninu socijalnih usluga korisnici ostvaruju unutar sustava socijalne skrbi (Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi). Treba istaći da socijalne usluge i socijalna skrb prema Ustavu Republike Hrvatske i Zakonu o lokalnoj upravi i samoupravi spadaju u krug poslova lokalne samouprave. No, zbog rata i dosadašnje prakse došlo je do njihove pretjerane centralizacije. Prvi koraci u decentralizaciji socijalnih službi učinjeni su usvajanjem Zakona o socijalnoj skrbi iz 1997. godine te Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o socijalnoj skrbi iz 2001. godine. Tako su od početka 2002. godine na županije prenesena osnivačka prava te financiranje domova za starije i nemoćne osobe. Županije i druge lokalne jedinice mogu osnivati druge domove i institucije socijalne skrbi, kao što su centri za pomoć i njegu. Uočeno je da

županije imaju velik interes za osnivanje domova za stare i nemoćne osobe, dok za druge vrste domova socijalne skrbi (npr. domove za delikvente, mentalno retardirane, duševne bolesnike) imaju vrlo slab interes. Osim toga, u novom je zakonu predviđena mogućnost da nevladine (profitne i neprofitne organizacije) osnivaju institucije socijalne skrbi. Od otprilike 200 državnih i nedržavnih domova socijalne skrbi, preko polovice čine domovi za starije i nemoćne osobe. Ukupan broj korisnika državnih i nedržavnih domova socijalne skrbi u 2004. godini veći je gotovo za 20% od broja korisnika u 2000. godini.

Socijalne su usluge namijenjene onim pojedincima koji su suočeni sa životnim teškoćama ili koji uslijed fizičkih i psihičkih hendikepa imaju specifične potrebe koje ne mogu zadovoljiti sami, niti uz pomoć svoje obitelji (djeca bez odgovarajuće skrbi, djeca i mladi s poremećajima u ponašanju, stare i nemoćne osobe, osobe s invaliditetom, ovisnici, bivši zatvorenici, žrtve nasilja, migranti, izbjeglice i sl.). Od alternativnih oblika socijalnih usluga najraširenije je udomiteljstvo (prvenstveno u sjevernim krajevima Hrvatske), osnivanje stambenih zajednica i centara, odnosno klubova za osobe s posebnim potrebama. Značajne poticaje deinstitutionalizaciji dale su udruge. No nije dovoljno da postoje zakonske mogućnosti za deinstitutionalizaciju socijalnih usluga, potrebni su snažni državni poticaji i izmijenjena društvena klima u kojoj će se ostvariti novi koncept socijalnih usluga i socijalnih službi.

4.2.4.2. Prioriteti i mjere

- Napraviti temeljitu procjenu potreba u razvoju socijalnih usluga i ustanoviti mehanizme evaluacije provedbe i učinaka institucionalnih i alternativnih socijalnih usluga. Uspostaviti model socijalnog planiranja na lokalnoj i regionalnoj razini koji će se temeljiti na

periodičnoj i participativnoj procjeni potreba.

- Polazeći od paradigme ljudskih prava, modificirati kriterije uspješnosti usluga, razvijati standarde dobre prakse, uvesti kodeks profesionalne etike za pružatelje socijalnih usluga te sustav provedbe supervizije.
- Nužna je daljnja decentralizacija socijalnih usluga i proširenje teritorijalnog obuhvata mreže socijalnih usluga, iako postoje brojne teškoće na putu decentralizacije. Mnoge jedinice lokalne uprave i samouprave imaju nedostatne ljudske i gospodarske resurse, pa nisu u stanju odgovoriti na složene izazove decentralizacije. Stoga će u budućnosti trebati mijenjati teritorijalni ustroj lokalnih jedinica ili razviti mehanizme njihova povezivanja u koncipiranju i provedbi programa.
- Važna komponenta reforme socijalnih usluga je i njihova demokratizacija, odnosno nastojanje da na oblikovanje i pružanje socijalnih usluga mogu utjecati građani i socijalne skupine kojima su one namijenjene (individualizacija usluga i mogućnost izbora). Korisnici trebaju utjecati na organizaciju, vrstu, kvalitetu i način davanja usluga, kako bi socijalne usluge postale sredstvo integracije u svijet rada i u društvo. Demokratizaciji može pridonositi i razvoj privatnog poduzetništva te djelovanje neprofitnih i drugih organizacija u socijalnom sektoru. U tom će pogledu biti važno poticati donatorstvo, građanske inicijative, volonterstvo u sklopu lokalnih zajednica, uz pretpostavljenu financijsku podršku države na različitim razinama vlasti.
- Strategija reforme socijalnih naknada predviđa ustrojavanje odjela za usluge socijalnog rada u sklopu reformiranih centara za socijalnu skrb koji bi imao ulogu pronalaženja i sklapanja ugovora o pružanju nekih vrsta socijalnih usluga izvan centra za socijalnu skrb. Time bi državni sustav socijalnih usluga dobio nove partnere koji bi pružali različite vrste socijalnih usluga (organizacije civilnog društva, neprofitne i profitne organizacije s posebnom dozvolom za pružanje takvih usluga). Takav bi sustav implicirao pravo izbora korisnika na pojedinu uslugu ili više njih istodobno, kao i pravo izbora na pružatelja usluge, prema bodovnom sustavu koji zamjenjuje određeni novčani iznos (sustav *vouchera*).
- Nužno je poboljšati infrastrukturu u postojećim institucijama socijalne skrbi (poboljšanje sanitarnih i higijenskih uvjeta), ali i kvalitetu stručnih usluga.
- Radi smanjenja pritiska na sustav pružanju usluga, potrebno je razvijati preventivne programe, a ne samo ulagati u razvoj novih usluga i podizanje kvalitete usluga.
- Deinstitutionalizacija socijalnih usluga važan je korak prema većoj dostupnosti i primjerenosti usluga. Potrebno je izbjeći dugi boravak u institucijama, i osobama s invaliditetom češće ponuditi dnevne ili tjedne programe. Kad god je to moguće, treba poticati i ohrabrivati ljude da skrb i podršku ostvaruju u kući (udomiteljskoj obitelji, izvaninstitucionalnim oblicima stanovanja), odnosno da potpora bude utemeljena u zajednici i obitelji. Deinstitutionalizacija je moguća jedino kroz zajedničko djelovanje vladinog i nevladinog sektora. To pretpostavlja decentralizaciju i regionalizaciju stručnih službi za podršku na lokalnim razinama. Različite udruge i institucije trebaju uspostaviti blisku suradnju s centrima za socijalnu skrb. Revidirati institut skrbništva po službenoj dužnosti kojim se stimulira institucionalizacija te predvidjeti sredstva za deinstitutionalizaciju.

- Integrirati pružanje socijalnih usluga sa zagovaranjem prava marginalnih skupina. Ova dva mehanizma povezati i uključiti u sustav financijske potpore državnih i lokalnih vlasti.
- Bolje socijalne usluge pretpostavljaju sustavno obrazovanje i izobrazbu stručnjaka koji se bave potrebama i teškoćama funkcioniranja različitih ranjivih skupina.

4.2.5. Zdravstvene usluge

4.2.5.1. Aktualni problemi i nastojanja

Hrvatska je naslijedila zdravstveni sustav koji se financira doprinosima zaposlenih, ali koji je poprimio gotovo univerzalni karakter zbog obuhvata više od 97% stanovništva osnovnim zdravstvenim osiguranjem. Hrvatska je naslijedila i tradiciju dobro organiziranoga javnoga zdravstva. S druge strane, u razdoblju tranzicije osnovni je trend privatizacije zdravstva. Premda su troškovi zdravstvenog sustava relativno visoki (ukupni javni i privatni troškovi iznose oko 8,5-9,0% BDP-a posljednjih nekoliko godina), činjenica jest da se unutar pojedinih segmenata sustava troši više u odnosu na raspoloživa sredstva što sustav dovodi u stanje permanentne financijske krize.

Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi izradilo je u ožujku 2006. godine, a Hrvatski sabor je u lipnju 2006. godine izglasao dokument pod naslovom Nacionalna strategija razvitka zdravstva 2006.-2011. U srpnju su donesena četiri zakona s područja zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja. Strategija i zakoni usmjereni su na reformu financiranja zdravstvenog sustava te reformama koje bi zdravstvenu zaštitu učinile pristupačnijom i pravičnijom. Sadašnja reforma nastoji poboljšati učinkovitost i kvalitetu pružanja zdravstvenih usluga. U tome nastoji unaprijediti sustav primarne zdravstvene zaštite (PZZ) te se provodi informatizacija PZZ-a. Po prvi puta je na

odgovarajući način ostvaren program specijalizacije. Osniva se Agencija za kvalitetu zdravstvene zaštite i akreditacije koja će klasificirati i akreditirati bolnice i tako standardizirati (usklađivati) bolnice. Također je uvedena nova politika lijekova. Stavljanjem na nacionalnu razinu osnažen je program preventivnih aktivnosti. Kao dio obveznog zdravstvenog osiguranja uvedeno je zdravstveno osiguranje za zdravstvenu zaštitu na radnom mjestu, koje se također temelji na načelima solidarnosti i uzajamnosti.

4.2.5.2 Prioriteti i mjere

U pogledu utjecaja na smanjenje siromaštva i socijalne isključenosti reforma zdravstva će posebno obratiti pozornost na:

- Reforma zdravstvene zaštite uvela je obvezno, dopunsko, dodatno i privatno osiguranje. Obvezno osiguranje pokriva osnovna prava zdravstvene zaštite i osnovne lijekove, dok dopunsko osiguranje plaća razliku između prava iz osnovnog osiguranja i dodatnih lijekova. Dodatnim osiguranjem želi se postići viši standard zdravstvene njege, a privatno osiguranje rezervirano je za one koji nisu obvezni imati zdravstveno osiguranje na teret nacionalnog zdravstvenog osiguranja. Premda su djeca i siromašni (kao i neke druge kategorije) izuzeti od plaćanja razlike, postoji potreba za pažljivim praćenjem mogućih učinaka novih zdravstvenih zakona na sve koji se suočavaju s problemom pokrivanja razlike.
- Niz je indikatora koji pokazuju da zdravstveni sustav nije pristupačan na jednak način svom stanovništvu, a pogotovo u udaljenijim mjestima, brdsko-planinskim područjima, otocima i sl. Stoga će se realizirati predviđene mjere koje smjeraju povećanju broja jedinica primarne zdravstvene zaštite na područjima posebne državne skrbi, poboljšanju

kvalitete hitne medicinske pomoći te smanjenju vremenskog čekanja na primjerenu zdravstvenu pomoć ili pojedinu zdravstvenu uslugu. U pogledu smanjenja vremenskog čekanja, sve će zdravstvene ustanove objaviti transparentne liste čekanja, a kontinuirano će se vršiti i njihova evaluacija.

- Zbog osiguranja jednakog pristupa zdravstvenoj zaštiti preispitat će se sadašnji nezadovoljavajući odnos između primarne i sekundarne zdravstvene zaštite realizacijom mjera definiranih u Strategiji.
- Korupcija u zdravstvenom sustavu, uključujući smanjenje davanja mita (neformalnog plaćanja) rješavat će se uvođenjem mjera definiranih Nacionalnim programom za borbu protiv korupcije, koji je Hrvatski sabor izglasao u ožujku 2006. To je jedan od glavnih preduvjeta za jednak pristup zdravstvenim uslugama za sve kategorije građana, posebno siromašnije i socijalno ranjive.
- Dio vodećih uzroka smrti u Hrvatskoj povezan je s nizom rizičnih ponašanja te je pitanje prevencije ključno za daljnje poboljšanje zdravstvenog statusa. Dio vodećih uzroka smrti koji nije vezan uz prethodno rizično ponašanje jednako će biti obuhvaćeno dobro usmjerenim preventivnim programima. Osim toga, postoje indicije da su neka rizična ponašanja vrlo proširena među stanovništvom nižega socioekonomskog statusa te je ključno pitanje financiranja i razvoja preventivne medicine i javnozdravstvenih kampanja.

4.2.6. Obrazovanje

4.2.6.1. Aktualni problemi i nastojanja

Hrvatski obrazovni sustav počiva na obveznom osmogodišnjem školovanju, trogodišnjem, odnosno četverogodišnjem srednjoškolskom obrazovanju (gimna-

zije te tro- ili četvero- godišnje strukovne škole) i visokoškolskom obrazovanju koje se odvija na visokoškolskim učilištima i sveučilištima. Osnovni problemi obrazovnog sustava odnose se na nisku razinu obrazovanosti te vrlo nisku razinu cjeloživotnog obrazovanja, neusklađenosti obrazovanog sustava s potrebama tržišta rada te nepostojanja osnovnih mjerila učinkovitosti sustava.

Hrvatska je započela ambicioznu reformu obrazovnog sustava temeljem dokumenta Plan razvoja sustava odgoja i obrazovanja 2005.-2010. (uz Hrvatski nacionalni obrazovni standard kao njegov bitni dio) koji je Vlada RH usvojila 9. lipnja 2005. godine. Njime su precizirana četiri ključna razvojna prioriteta: (1) poboljšanje kvalitete i učinkovitosti odgoja i obrazovanja, (2) poticanje trajnoga profesionalnog usavršavanja nastavnika/ca i drugih zaposlenika/ca u obrazovanju, (3) razvoj strategija upravljanja odgojno-obrazovnim sustavom i njegova učinkovitost, (4) odgoj i obrazovanje za društvenu povezanost (koheziju), gospodarstveni rast i razvoj. Prihvaćeni su i konkretni ciljevi razvoja odgojno-obrazovnog sustava koji se odnose na povećanje omjera upisa i omjera završetka školovanja, sudjelovanje u tercijarnom obrazovanju, povećanje javnih i privatnih troškova, povećanje obrazovanosti mladih koji su rano napustili školovanje, bolju i učinkovitiju organizaciju obrazovanja te mjerenje obrazovnih postignuća.

4.2.6.2. Prioriteti i mjere

U pogledu utjecaja na smanjenje siromaštva i socijalne isključenosti buduća politika će posebno obratiti pozornost na:

- S obzirom na cilj povećanja udjela obuhvata djece predškolskim odgojem i obrazovanjem učinit će se analiza regionalnih razlika u obuhvatu djece, posebice razlika između ruralnih i urbanih područja. Također će se razmotriti

moćni mehanizmi koji će poticati veći angažman lokalne uprave i samouprave u čijoj je nadležnosti financiranje predškolskog odgoja i obrazovanja te u kojoj je mjeri moguće očekivati privatno (roditeljsko) sufinanciranje programa.

- Premda postoje procjene o tome koliko djece i mladih ne upisuje te ne završava osnovnoškolsko i srednjoškolsko obrazovanje, Državni zavod za statistiku ne obrađuje sustavno te podatke te ne postoji službeni podatak o omjerima završetka školovanja. Ipak, na temelju procjena, Ministarstvo je postavilo jasne ciljeve do kraja 2010. godine. Premda je stopa ranog napuštanja školovanja povoljna u odnosu na EU zemlje, sustavno će se poticati nastavak obrazovanja, tj. doškolovanje i stjecanje kompetencija za tržište rada. U pogledu nastojanja Ministarstva da poveća udio škola koje rade samo u jednoj smjeni potrebno je iznaći i mogućnosti povećanja obuhvata učenika produženim boravkom u školi.
- Većina djece i mladih osoba s posebnim potrebama je uključena u redovni obrazovni sustav, ali oni imaju malu pomoć stručnjaka. Kako bi se zadovoljile posebne potrebe tih učenika, nužno je osigurati instrumente za ranu identifikaciju te djece, razviti individualne obrazovne postupke te potaknuti dodatno obrazovanje nastavnika i ostalog obrazovnog osoblja za rad s djecom s posebnim potrebama. Kako većini škola nedostaju potrebni stručnjaci te vrste, na razinama županije potrebno je osnovati mobilne timove stručnjaka koji bi davali potrebnu podršku školama, nastavnicima, djeci i njihovim roditeljima.
- Jedan od najvažnijih aspekata promjena obrazovanog sustava, a iz perspektive smanjenja socijalne isključenosti, odnosi se na započete promjene strukovnog obrazovanja. Ova će reforma i dalje uključivati socijalne partnere te iznaći

mehanizme povećanja interesa učenika za profile koji nedostaju na tržištu rada kao i konstantnog prilagođavanja obrazovnih programa potrebama tržišta rada.

- Započet će se s obradom podataka o trajanju studija po pojedinim studijskim programima, a što je jedna od osnovnih pretpostavki mjerenja uspjeha započete ambiciozne reforme visokoškolskog obrazovanja.
- Postojeći podaci govore o izuzetno niskoj uključenosti odraslih u obrazovanje, a to predstavlja jednu od ključnih prepreka razvoja fleksibilnoga i promjenjivoga tržišta rada, a što će se nastojati riješiti predloženim Zakonom o cjeloživotnom obrazovanju, kao i drugim mjerama. Adresirat će se i pitanje uporabe informatičke tehnologije, jer premda se posljednjih godina širi njena uporaba, pitanje jest koliko je ona u funkciji novoga zapošljavanja.
- Mogućnosti obrazovanja u velikoj su mjeri povezane s financijskim mogućnostima te će se poduzeti mjere za širenje mogućnosti stipendiranja, kao i mjere za kombinaciju kriterija izvrsnosti i kriterija socijalnog stanja.
- U cilju jednakog pristupa obrazovnom sustavu za svako dijete, povećavat će se mogućnosti uključivanja djece s posebnim potrebama.
- Prevenciju socijalne isključenosti treba tijesno povezati s reformom odgojno-obrazovnog sustava (veći naglasak staviti na nastavne sadržaje o ljudskim pravima, sprječavanju nasilja i diskriminacije, poticati vrijednosti solidarnosti i tolerancije).

4.2.7. Stanovanje

4.2.7.1. Aktualni problemi i nastojanja

Dominantan trend privatizacije stambenog fonda tijekom 1990-ih godina nije

utjecao na ublažavanje stambene krize koja se ogleda u prenaseljenosti stambenog fonda, rastu cijene stanova i rastu najamnina. Ključni državni program u području stanovanja jest POS ili Program društveno poticane stanogradnje. U okviru suradnje jedinica lokalne samouprave i poticajnih državnih sredstva program omogućuje jeftiniju cijenu gradnje stanja te povoljnije mogućnosti otplate stambenih kredita. Premda je od 2001. sagrađeno 3 811 stanova na 107 lokacija, a u raznim fazama izgradnje i pripreme su još 1 462 stana, lista zainteresiranih građana je kudikamo veća. Osim POS-a postoje još dva programa koja su, međutim, većinom usmjerena srednjim slojevima: porezne povlastice kod kupnje prvog stana te premije na stambenu štednju. Siromašnijim slojevima namijenjena su samo dva programa: pomoć za podmirenje troškova stanovanja i pomoć za ogrjev kojima je obuhvaćen relativno mali broj ugroženih osoba. Osim POS-a, provodi se i Program stambenog zbrinjavanja žrtava rata. Kroz taj je program od 1997. godine izgrađeno 4 933 stana na 219 lokacija, a u raznim fazama izgradnje i pripreme je još oko još 500 stanova. Poseban program stambenog zbrinjavanja provodi se za građane srpske nacionalnosti koji su bivši nositelji stanarskog prava (vidjeti poglavlje 4.4.2).

4.2.7.2. Prioriteti i mjere

- Hrvatska će donijeti nacionalni program poticanja socijalnog stanovanja jer socijalno stanovanje nije definirano niti postoji analiza potreba i načina rješavanja potreba za socijalnim stanovima, posebno u većim gradovima.
- Premda jedinice lokalne samouprave sufinanciraju troškove stanovanja socijalno ugroženom stanovništvu, ne postoji analiza, odnosno uvid u to koliko to sufinanciranje podmiruje potrebe stanovništva te koje se razlike pojavljuju

u mogućnostima sufinanciranja u jedinicama lokalne samouprave različitih financijskih mogućnosti. Stoga će se izvršiti analiza tih mjera i razmotriti mogućnosti povećanja pomoći za socijalno ugrožene.

- Unutar donošenja mjera za učinkovitiji sustav sufinanciranja troškova stanovanja posebno će se razmotriti položaj podstanara (posebno brojnijih podstanskih obitelji) jer je tek nekoliko pototaka registriranih ugovora o najmu stana u odnosu na stvarni broj iznajmljenih stanova, a što predstavlja zakonsku osnovicu sufinanciranja najamnine.
- Povećat će se broj skloništa za beskućnike.
- Izvršit će se analiza položaja zaštićenih najmoprimaca u privatnim stanovima, kojima je država dužna osigurati alternativni smještaj.
- Intenzivnije će se promicati ponuda stanova kroz javno-privatno partnerstvo te će se donijeti poticajne mjere za gradnju stanova za javni najam.
- Svake četiri godine provest će se nacionalno istraživanje kao način procjene stambenih potreba u zemlji.

4.3. Sprječavanje rizika isključenosti

4.3.1. Uključivanje u informacijsko društvo i društvo znanja

4.3.1.1. Aktualni problemi i nastojanja

Broj korisnika Interneta (prema podacima *International Telecommunication Union*) u Hrvatskoj je 2004. godine bio osjetno manji nego u Slovačkoj ili Sloveniji. Prema drugom izvoru (Centar za istraživanje tržišta) stanje je još lošije: u Hrvatskoj je u travnju 2003. pristup Internetu imalo oko 1,4 milijuna ljudi, što je 25% više nego potkraj 2002. Međutim, Internet koristi tek 66% njih, odnosno 21,5%

stanovništva Hrvatske (što je povećanje za oko 3%). Među korisnicima je 47% zaposlenih, 38% učenika i studenata, a 15% posto ostalih. Većina Internet koristi samo za slanje i primanje e-pošte. Ujedno, računalna pismenost hrvatskih zaposlenika je vrlo niska⁸, posebno u radnika s nižim obrazovnim razinama. Ipak, treba naglasiti da se stanje vrlo brzo mijenja i da je informacijska pismenost kod mladih na zavidnoj razini. Mnogi od njih su članovi informatičkih klubova i udruga.

Posljednjih je godina u Hrvatskoj provedeno više aktivnosti prelaska u informacijsko društvo. Vlada je usvojila Operativni plan provedbe Programa e-Hrvatska 2007. za 2006. godinu. Ovaj dokument obuhvaća svojevrsni presjek svega do sada učinjenoga na realizaciji ciljeva Programa e-Hrvatska te aktivnosti predviđene za njegovu realizaciju do kraja 2006. godine. Dosad je zaokružen pravni okvir za elektroničko poslovanje, uspostavljene institucije s kojima će se ostvarivati daljnja suradnja u razvoju informacijskog društva na nacionalnoj razini (Agencija za podršku informacijskim sustavima te Nacionalno vijeće za informacijsko društvo).

Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa projektima primjene informacijske tehnologije financira razvoj i primjenu informacijske i komunikacijske tehnologije u nastavnom procesu i znanstveno-istraživačkoj djelatnosti. Projektom NISKA organizira se izgradnja nacionalnog informacijskog sustava knjižnica za povezivanje knjižnica u RH, bez obzira na vrstu knjižnice (školske, visokoškolske, znanstvene, sveučilišne, gradske). Projekt Net u školi zamišljen je kao niz aktivnosti usmjerenih k bržoj internetizaciji

škola, osiguranju besplatnog pristupa Internetu za škole, nastavnike i učenike, te informatičkom obrazovanju nastavnika i učenika. U 1991. godini uspostavljena je Hrvatska akademska i istraživačka mreža - CARNet radi unaprjeđenja visoke obrazbe i znanosti te rada i života studenata, nastavnika i znanstvenika primjenom informacijske i komunikacijske tehnologije.

Vlada Republike Hrvatske je putem Središnjeg državnog ureda za e-Hrvatsku pokrenula više programa informatizacije državne uprave s ciljem podizanja razine usluga koje tijela državne vlasti pružaju poslovnim subjektima i građanima.

4.3.1.2. Prioriteti i mjere

- Hrvatska mora izraditi akcijski plan, jednak onome EU (e-Europe 2005.), odnosno sličan planu zemalja kandidatkinja (e-Europe+), a koji se odnosi na: a) uvođenje jeftinijeg, bržeg i sigurnijeg rada na Internetu, b) ulaganje u znanja i vještine potrebne u informacijskom društvu i c) poticanje korištenja Interneta. U planu bi trebalo identificirati i odrediti i rokove njegove provedbe.
- Različitim promotivnim aktivnostima i nadalje jačati svijest javnosti o prednostima koje pruža informacijsko društvo te motivirati građane za sudjelovanje u njegovoj izgradnji. Javnost treba obavještavati o tehničkim, ekonomskim i društvenim aspektima prelaska u informacijsko društvo. Pritom posebnu ulogu imaju javni mediji, državna uprava, gospodarske i ostale institucije, sveučilišta, škole, informatička društva i drugi.
- Omogućiti siromašnijim građanima da lakše dođu do informatičke opreme i

⁸ Izvor: Lowther, J. Konkurentnost hrvatskih ljudskih resursa, kvaliteta formalnog obrazovanja; Frajlić, N., Pološki, D. Pokazatelji konkurentnosti hrvatske radne snage – rezultati empirijskog istraživanja. U: Bejaković, P., Lowther, J. (2004). *Konkurentnost hrvatske radne snage*. Zagreb: Institut za javne financije. Dostupno na mrežnoj stranici IJF-a: <http://www.ijf.hr/index.php?ime=27>.

pristupa Internetu te osposobiti građane da koriste informatičke i komunikacijske tehnologije.

4.3.2. Jačanje i očuvanje obitelji

4.3.2.1. Aktualni problemi i nastojanja

Možemo kazati da su rat i nepovoljni demografski procesi u određenoj mjeri utjecali na jačanje obitelji i obiteljske solidarnosti tijekom 1990-ih. Hrvatska spada u krug zemalja koje posebnu važnost pridaju obitelji i njenoj zaštiti. Međutim, i Hrvatska je suočena s trendom transformacije i pluralizacije obitelji, iako se obiteljska struktura u Hrvatskoj sporije mijenja nego u drugim europskim zemljama (niža stopa razvoda, manji broj izvanbračno rođene djece i sl.). Promjene obiteljske strukture odražavaju se i u pojavi novih socijalnih rizika. Posebice treba istaći rast broja jednoroditeljskih obitelji (od 12,4% u 1991. na 15% u 2001.), koje imaju iznadprosječan rizik siromaštva. U preko 80% slučajeva jednoroditeljstvo podrazumijeva obiteljsku jedinicu u kojoj živi majka s djecom. Između 1991. i 2001. godine povećao se i broj obitelji s troje i više djece, koje također imaju stope siromaštva više od prosjeka. Osim toga, posebna potpora države potrebna je ne samo obiteljima koje skrbe o djeci i mladima, već i onim obiteljima koje brinu o nemoćnim i ovisnim starim osobama ili osobama s invaliditetom.

Mjere obiteljske politike u posljednjih 15-ak godina nisu bile posve konzistentne. U 1996. godini donesen je Nacionalni program demografskog razvitka koji je po prvi put jasno definirao novu populacijsku i obiteljsku politiku. Program je sadržavao niz mjera potpore obiteljima s djecom (izdašni dječji doplatci, povoljni stambeni krediti, trogodišnji rodni dopusti za majke s troje i više djece itd.), ali nije realiziran zbog nedostatnih financijskih sredstava. U 2003. godini tadašnja je Vlada usvojila Nacionalnu obiteljsku politiku, kao cjelovi-

ti sustav društvene podrške obitelji. Mjere obuhvaćene Nacionalnom obiteljskom politikom odnosile su se na stanovanje, tržište rada, usluge namijenjene obitelji, afirmaciju roditeljstva, zdravstvenu zaštitu majki i djece, obiteljske olakšice, itd. Posebna je pozornost bila posvećena ravnopravnosti spolova i zapošljavanju žena. No niti Nacionalna obiteljska politika nije implementirana, budući da je došlo do smjene vlasti krajem 2003.

Sadašnja Vlada (na vlasti od 2003.) također je usvojila nekoliko mjera usmjerenih prema poboljšanju materijalnog položaja majki i obitelji s djecom (povratak plaćenog trogodišnjeg porodiljnog dopusta za majke s troje i više djece, produženje porodiljnog dopusta za nezaposlene majke, povećanje visine porodiljnih naknada i sl.). Najavljene su i nove mjere obiteljske i populacijske politike. Ovlasti u području obiteljske politike podijeljene su primarno između Ministarstva branitelja, obitelji i međugeneracijske solidarnosti te Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi što zahtijeva visok stupanj koordinacije između pojedinih tijela ovih ministarstava. Osim toga, neke jedinice lokalne samouprave troše veliki dio svojih socijalnih izdataka na djecu (besplatni školski obroci, transport do škole, besplatni udžbenici), a Grad Zagreb je čak uveo neku vrstu vlastitog dječjeg doplatka.

U posljednje vrijeme znatno se veća pozornost posvećuje prevenciji i sprječavanju obiteljskog nasilja, koje je prvenstveno usmjereno prema ženama i djeci (vidi poglavlje 4.4.4). Ukoliko djeca ili druge osobe (starije ili osobe s invaliditetom) trebaju osobnu skrb ili kada postoje problemi u obiteljskim odnosima i funkcioniranju, javne ili privatne institucije nude različite vrste usluga, od savjetovanja do stacionarnog smještaja. Kada su u pitanju djeca bez roditeljske skrbi, smještaj u udometeljsku obitelj prepoznat je kao čovječniji, prirodniji i jeftiniji oblik skrbi od institucionalnog

smještaja jer smještenoj osobi osigurava zaštitu i mogućnost življenja u obiteljskom okruženju. Ipak, zasebna je podrška potrebna onim mladima koji napuštaju odgojne domove ili udomiteljske obitelji kako bi se pripremili za nezavisan život. Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi, na primjer, pruža financijsku pomoć studentima, bivšim korisnicima domova za djecu bez roditeljske skrbi.

U 1997. godini Vlada je osnovala Povjerenstvo za prevenciju poremećaja u ponašanju djece i mladih. Zadaća je Povjerenstva pratiti i analizirati rizične čimbenike koji utječu na pojavu poremećaja u ponašanju djece i mladih, predlagati mjere ublažavanja utjecaja negativnih faktora, pratiti i usmjeravati aktivnosti na planu prevencije, predlagati zakonske promjene i načine zaštite djece i mladih s poremećajima u ponašanju. Povjerenstvo je kroz održavanje savjetovanja i okruglih stolova ukazalo na ključnu ulogu lokalne zajednice u prevenciji poremećaja u ponašanju djece i mladih te je posebice istaknuta važnost prevencije poremećaja u ponašanju u školama.

Pristup uslugama koje su namijenjene obitelji može pomoći da se izbjegnu rizici socijalne isključenosti (kada članovi o kojima se skrbi ostaju u prirodnom okruženju te kada oni koji skrbe, a uglavnom je riječ o ženama, uspijevaju pomiriti profesionalne obveze s obiteljskim obvezama). Nažalost, naknade koje obiteljima pruža sustav socijalne pomoći izuzetno su niske i nisu u stanju značajnije ublažiti siromaštvo onih obitelji koje ovise prvenstveno o ovom sustavu. Isto tako, mnoge usluge djeci ili drugim članovima obitelji nisu dostupne u ruralnim područjima. Obitelji s nižim primanjima teško si mogu priuštiti usluge skrbi koje pruža privatni sektor.

4.3.2.2. *Prioriteti i mjere*

- Ostvariti bolju koordinaciju oko mjera obiteljske politike i te mjere dosljedno

provoditi (što je do sada često izostajalo).

- Iskorijeniti dječje siromaštvo koordiniranim djelovanjem države, regionalnih i lokalnih vlasti.
- Senzibilizirati društvo za probleme roditeljstva i jednoroditeljstva.
- Unaprjeđivati rad s rizičnim obiteljima kako bi naknade bile bolje usmjerene na podmirenje dječjih potreba.
- Potrebno je više unaprjeđivati i promovirati udomiteljsku skrb.
- Dalje razvijati programe (strategiju) prevencije poremećaja u ponašanju djece i mladih u obrazovnim institucijama.
- Osnažiti ulogu lokalnih zajednica i poticati suradnju svih relevantnih aktera prilikom prevencije poremećaja u ponašanju.
- Dalje razvijati usluge savjetovanja za pojedince i skupine kod kojih je rizik socijalno-patoloških ponašanja veći.
- Organizirati pomoć i podršku vršnjačkih grupa za djecu i mlade s poremećajima u ponašanju.

4.3.3. *Sprječavanje prezaduženosti*

4.3.3.1. *Aktualni problemi i nastojanja*

Uspješno ublažavanje ili eliminiranje socijalne isključenosti nužno podrazumijeva prevenciju prezaduženosti. S obzirom da ne postoji registar kreditnih zaduženja, građani iz različitih dohodovnih razreda posuđuju iz različitih izvora, prelazeći tako razumnu razinu zaduženosti. Aktivnosti nadležnih državnih institucija (policije, pravosuđa) vezane za sprječavanje kamatarenja nisu se pokazale dovoljno učinkovitim. Neformalni krediti, slični kamatarenju, često se nude na javnim mjestima ili u medijima. Trebalo je češće javno upozoravati građane na opasnosti ovakvih kreditnih aranžmana. Osim toga, značajnije tečajne promjene u budućnosti više bi utje-

cale na skupine s nižim primanjima, te bi tako mogle potaknuti korištenje neformalnih kreditnih aranžmana.

4.3.3.2. Prioriteti i mjere

- Upozoravati na posljedice nerazumnog zaduživanja i sprječavati praksu uzimanja neformalnih (često i nelegalnih) kredita.
- Pružati savjetodavne usluge vezane za kredite i zaduživanje (OCD, financijske ustanove, Hrvatska narodna banka).

4.4. Pomoć najranjivijim skupinama

4.4.1. Osobe s invaliditetom

4.4.1.1. Aktualni problemi i nastojanja

Populacija osoba s invaliditetom heterogena je s obzirom na uzroke i stupanj invaliditeta. Najviše je osoba s invaliditetom u starijoj životnoj dobi. Ipak, Hrvatska u odnosu na zemlje Europske unije ima znatno veći udio osoba s invaliditetom u tzv. radnom aktivnom kontingentu stanovništva.

U 1997. godini osnovano je Povjerenstvo Vlade Republike Hrvatske za osobe s invaliditetom kao savjetodavno i stručno tijelo Vlade čija je zadaća davanje prijedloga, mišljenja i stručnih obrazloženja iz područja položaja, zaštite i rehabilitacije osoba s invaliditetom i njihovih obitelji, te provođenje aktivnosti usmjerenih na njihovu dobrobit. Članovi Povjerenstva su predstavnici državnih tijela, znanstvenih institucija i nacionalnih saveza osoba s invaliditetom. Hrvatska je započela usklađivanje zakona i propisa s europskim standardima s ciljem promicanja aktivne politike prema osobama s invaliditetom i njihove integracije u društvo kao ravnopravnih građana.

Početkom 2003. godine hrvatska je Vlada usvojila Nacionalnu strategiju jedinstvene politike za osobe s invaliditetom od 2003. do 2006. godine, u kojoj su navede-

ni ključni problemi osoba s invaliditetom (neujednačenost prava, arhitektonske i urbanističke barijere, slabo sudjelovanje u procesima odlučivanja, nedovoljna informiranost, ovisnost o sustavu socijalne pomoći i skrbi, neučinkovit sustav obrazovanja i neuspješna profesionalna rehabilitacija). Glavni je cilj strategije promicanje i ostvarivanje prava osoba s invaliditetom, senzibiliziranje društva za probleme osoba s invaliditetom te njihovo uključivanje u društveni život. Strategija uglavnom pokriva sva područja društvenog života značajna za osobe s invaliditetom: obitelj i civilno društvo; zdravlje, sport i rekreacija; obrazovanje; profesionalna rehabilitacija, zapošljavanje i rad; stanovanje i mobilnost; mirovinsko osiguranje; socijalna pomoć i skrb te informiranje. Međutim, neke mjere predviđene Strategijom nikad se nisu provele, bilo zbog nedostatka sredstava ili prekratkog roka. Osim toga, Strategiju su kritizirali zbog neuspjeha u osiguranju jače i djelotvornije suradnje između tijela državne administracije i partnerstva između tijela državne administracije i organizacija civilnog društva. U 2006. godini započeo je rad na novoj strategiji.

Kako bi se temeljitije mogle planirati preventivne mjere i programi za osobe s invaliditetom, Hrvatska je usvojila Zakon o Hrvatskom registru o osobama s invaliditetom kojim se propisuje način prikupljanja, obrade i zaštite tajnosti podataka o osobama s invaliditetom. Rad na ovom registru započeo je 2002. godine, a registar vodi Hrvatski zavod za javno zdravstvo. Podaci za registar prikupljaju se kroz Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje i Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi. Do 30. rujna 2005. godine u registar je zaprimljeno 635 348 individualnih izvješća o osobama s invaliditetom.

U politici prema osobama s invaliditetom težište se stavlja na aktivni pristup,

što podrazumijeva nastojanje da osobe s invaliditetom, koliko je to moguće, same kontroliraju uvjete vlastitog života, podrazumijevajući i akcije vezane uz njihovu rehabilitaciju. Naglasak je na profesionalnom i socijalnom vrjednovanju, odnosno na sposobnostima, a ne na ograničenjima osoba s invaliditetom. Dosadašnji postignuti uspjesi rezultat su zajedničkog djelovanja odnosno partnerstva državnog i civilnog sektora, samih osoba s invaliditetom i njihovih obitelji.

4.4.1.2. Prioriteti i mjere

Iako su u nekim područjima života osoba s invaliditetom napravljeni pomaci, kako bi sustav bolje odgovarao na njihove potrebe prioritetni su zadaci:

- deinstucionalizacija i promicanje alternativnih oblika skrbi u zajednici (nastojanje da se izvaninstitucionalni oblici skrbi prošire na cijelu Hrvatsku)
- bolja fizička dostupnost infrastrukturnih i drugih objekata te sredstava javnog prijevoza
- osiguravanje kadrovskih, prostornih i financijskih uvjeta za uključivanje djece s teškoćama u redovni sustav obrazovanja
- uvođenje instituta osobnog asistenta za osobe s najtežom vrstom i stupnjem invaliditeta
- izrada plana razvoja profesionalne rehabilitacije, zapošljavanja i rada osoba s invaliditetom (omogućiti profesionalnu rehabilitaciju, strukovno obrazovanje, zapošljavanje i rad na otvorenom tržištu rada prema individualnim sposobnostima, mogućnostima i potrebama, a samo iznimno pod posebnim uvjetima i zaštitnim radionicama)

- provedba temeljite evaluacije mjere oduzimanja poslovne sposobnosti osobama s intelektualnim teškoćama i psihičkim oboljenjima radi sprječavanja diskriminacije i kršenja ljudskih prava; razmotriti uvođenje mjera kao što su potpomognuto donošenje odluka i djelomično oduzimanje poslovne sposobnosti
- potrebno je znatno više napraviti na planu provedbe usvojenih zakonskih propisa koji se odnose na osobe s invaliditetom
- posebnu pozornost posvetiti preventivnim mjerama; predviđa se izrada programa aktivnosti u cilju promicanja zdravlja i sprječavanja nastanka invalidnosti i težih oštećenja organizma (povećanje broja preventivnih zdravstvenih pregleda osiguranih osoba i drugih skupina)
- i dalje kontinuirano provoditi programe koji pridonose većoj senzibilizaciji društva za potrebe, prava, sposobnosti i mogućnosti osoba s invaliditetom (ublažavanje diskriminacije).

4.4.2. Izbjeglice, prognanici i povratnici

4.4.2.1. Aktualni problemi i nastojanja

Glavni je zadatak završiti proces povratka u skoro vrijeme. Otkako je započeo proces povratka (1995. godine) do kraja 2006. registrirano je 342 897 povratnika, od čega su 64% građani hrvatske nacionalnosti, a 36% građani srpske nacionalnosti.⁹ Tijekom 2006. godine registrirano je 4 633 povratnika, od čega su 81% povratnici srpske nacionalnosti iz Srbije, Crne Gore i Bosne i Hercegovine. Točan broj izbjeglica koji se žele vratiti u Hrvatsku nije poznat – procjene broja potencijalnih povratnika

⁹ Izvor podataka o izbjeglim i raseljenim osobama je Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka - Uprava za prognanike, povratnike i izbjeglice.

(temeljem zahtjeva za povratak, obnovu i stambeno zbrinjavanje) kreću se između 20 000 i 25 000 osoba. U Republici Hrvatskoj još je preostalo riješiti problem povratka za 2 327 prognanika, 2 442 izbjeglica iz Bosne i Hercegovine i 1 648 raseljenih osoba u hrvatskom Podunavlju. Proces povrata imovine privatnim vlasnicima gotovo je završen, preostalo je svega 17 slučajeva, odnosno manje od 0,5% nekada zauzete privatne imovine. Osim toga, preostalo je još riješiti manje od 2 100 podnesenih zahtjeva za obnovom (od 2002. godine većina korisnika obnove su građani srpske nacionalnosti – oko 80%). Također, provodi se program elektrifikacije u 50-ak povratničkih općina s pretežno manjinskim stanovnicima. Osim toga, provodi se više programa obnove i izgradnje komunalne i socijalne infrastrukture na područjima povratka odnosno područjima posebne državne skrbi, kao i programa usmjerenih gospodarsko-socijalnom oporavku tih područja. U sve te projekte izdvojeno je u 2006. godini 535 milijuna kuna (73,3 milijuna eura) iz državnog proračuna uključujući kreditna sredstva međunarodnih financijskih institucija (EIB, CEB, WB) i bespovratna sredstva EU iz programa CARDS, a u sljedećim godinama planira se daljnje povećanje izdvajanja za te namjene – primjerice u 2007. godini planirano je 844,4 milijuna kuna (115,6 milijuna eura).

Najveći je izazov ubrzati provedbu stambenog zbrinjavanja bivših nositelja stanarskog prava koji se žele vratiti u Hrvatsku - preostaje riješiti stambeni problem oko 8 500 podnositelja zahtjeva nakon njihova povratka u Hrvatsku. U područjima od posebne državne skrbi riješen je stambeni smještaj za oko 45% tražitelja. Izvan područja od posebne državne skrbi (odnosno u gradovima), navedeni je udio oko 2%. Ministarstvo mora, turizma, obnove i razvitka otpočelo je od 2005. godine intenzivnu provedbu programa stambenog zbrinjavanja bivših nositelja stanarskog

prava, posebice izvan područja posebne državne skrbi gdje je u tijeku provedba programa kupovine i izgradnje 4 000 stanova u narednih pet godina u vrijednosti od oko 3,3 milijardi kuna (oko 452 milijuna eura).

U siječnju 2005. godine potpisana je tzv. Sarajevska deklaracija između Hrvatske, Bosne i Hercegovine, Srbije i Crne Gore, čiji je cilj zatvaranje pitanja povratka izbjeglica u sve tri zemlje. Potpisanom deklaracijom tri su se države obvezale dovršiti proces povratka izbjeglica do kraja 2006. godine na način da svaka od njih preostalim izbjeglicama koje borave na njihovu teritoriju osigura trajno rješenje, bilo kroz povratak u matičnu državu, bilo kroz lokalnu integraciju, odnosno da im se u tom roku osiguraju uvjeti za nesmetan povratak ili lokalnu integraciju kako bi svaka izbjegla osoba u regiji o tome mogla donijeti individualnu informiranu odluku.

U suradnji s OESS-om, Vlada RH je 2005. godine provela opsežnu medijsku kampanju u Hrvatskoj, Srbiji, Crnoj Gori i BiH kako bi potakla izbjeglice koje trenutno borave u susjednim državama na povratak u RH, te povećala odgovornost i osjetljivost lokalnih zajednica u Hrvatskoj za integraciju povratnika.

4.4.2.2. Prioriteti i mjere

- Primarni je cilj bio osigurati uvjete za nesmetan povratak izbjeglica i dovršiti proces povratka do kraja 2006. godine kako bi se svim izbjeglicama omogućio povratak ili lokalna integracija. U tom je pogledu nužna suradnja Hrvatske i susjednih zemalja Srbije, Crne Gore i Bosne i Hercegovine, kao i pomoć međunarodnih humanitarnih i financijskih organizacija.
- Dovršiti obnovu u ratu oštećenog i uništenog stambenog fonda do kraja 2007. godine, te nastaviti i uvećati ulaganja u programe obnove i izgradnje komunalne i socijalne infrastrukture

te socijalno-gospodarskog oporavka područja povratka, odnosno područja posebne državne skrbi.

- Nastaviti provedbu i završiti program stambenog zbrinjavanja bivših nositelja stanarskog prava na i izvan područja posebne državne skrbi – ukupno 8 500 tražitelja kojima o stambenom smještaju ovisi povratak.
- S obzirom da će gubitkom statusa prognanika i povratnika jedan dio osoba ostati bez nužno potrebne financijske pomoći, očekivati je da će jedan dio povratničke i izbjegličke populacije završiti u sustavu socijalne pomoći pa je stoga potrebno predvidjeti rast sredstava za socijalnu pomoć.

4.4.3. Romi

4.4.3.1. Aktualni problemi i nastojanja

Iako Hrvatska nema brojnu romsku zajednicu, njezini pripadnici suočavaju se sa sličnim teškoćama kao i romske zajednice u drugim europskim državama. Prema popisu stanovništva iz 2001. godine u Hrvatskoj je bilo 9 463 osobe romske nacionalnosti (0,2% ukupnog stanovništva Hrvatske), ali je prema procjenama Vijeća Europe taj broj 3 do 4 puta veći. Ove razlike u procjenama mogu se objasniti činjenicom da Romi ne žele javno iskazivati svoju etničku pripadnost zbog straha od diskriminacije. Najveći broj Roma živi u Međimurskoj županiji, u kojoj čine 2,4% ukupnog županijskog stanovništva, odnosno 30,5% svih osoba koje su se izjasnile kao Romi. Ako se tome dodaju Romi u Gradu Zagrebu, onda preko polovice Roma živi u ove dvije županije.

Glavni su problemi Roma siromaštvo i općenito loši životni i stambeni uvjeti, niska razina obrazovanja, isključenost iz formalnog rada (visoka nezaposlenost), slabo zdravlje i prostorna segregiranost. Za Rome biti siromašan ne znači samo biti bez

novca, već imati lošu radno tržišnu i obrazovnu situaciju, neadekvatno stanovanje, lošiji zdravstveni status i kraći životni vijek. Romi se i nadalje susreću s diskriminacijom i predrasudama većinske skupine stanovništva u pogledu zapošljavanja, obrazovanja i stanovanja.

Romi su isključeni iz formalnih oblika zapošljavanja (značajan dio ekonomskih aktivnosti Roma odvija se u sivoj ekonomiji). Udio Roma među korisnicima socijalne pomoći nesrazmjerno je veći od njihova udjela u stanovništvu (gotovo 3/4 romskih kućanstava živi samo od socijalne pomoći ili socijalnu pomoć kombinira s drugim prihodima).

Vlada je 2003. godine prihvatila Nacionalni program za Rome, čiji je cilj sustavno pomagati Romima da poboljšaju svoje uvjete življenja, da se uključe u društveni život i procese odlučivanja na lokalnoj i višim razinama te da očuvaju vlastiti identitet, kulturu i tradiciju. Osim toga, Vlada je 2005. godine usvojila Akcijski plan Desetljeća za uključivanje Roma 2005.-2015. kojim se razrađuju različite mjere u području obrazovanja, zapošljavanja, zdravstva i stanovanja. U provedbi programa sudjeluju, osim tijela središnje i lokalne/regionalne vlasti, i druge vladine i nevladine organizacije, međunarodne institucije, romske udruge itd.

Osim siromaštva i nezaposlenosti, Romi su suočavaju s prostornom, kulturnom i političkom marginalizacijom. Romske su zajednice izdvojene i prostorno izolirane. Postoji vrlo slab kontakt romskih zajednica s neromskom okolinom. Dio romskih naselja nema osnovne infrastrukture, a veliki dio Roma živi u stambenim objektima koji su ispod svakog stambenog standarda. Ipak, sukladno Nacionalnom programu za Rome i Akcijskom planu Desetljeća za uključivanje Roma poduzete su mjere za legalizaciju romskih naselja. U 12 od 14 županija u kojima postoje romska naselja donijeti su

planovi legalizacije naselja i poboljšanja stambenih uvjeta u njima. Npr., zahvaljujući sredstvima EK i Vlade do sada je legalizirano 9 naselja u Međimurskoj županiji, koja ima najveći broj romskih naselja. Neki Romi nemaju državljanstva jer su slabo informirani o procedurama stjecanja državljanstva kao i o tijelima kojima mogu uputiti žalbe na donesene odluke. Kako bi dobili detaljnije informacije o mogućnostima ostvarenja svojih prava (stjecanje državljanstva, zdravstveno osiguranje, socijalna skrb), Romi mogu dobiti besplatnu pravnu pomoć u Ministarstvu pravosuđa. Ured za nacionalne manjine je 2005. godine, u suradnji s Ministarstvom unutrašnjih poslova i Ministarstvom zdravstva i socijalne skrbi, tiskao na hrvatskom i romskom jeziku knjižicu *Moja prava*. Osim toga, Ministarstvo unutrašnjih poslova je u suradnji s centrima za socijalnu skrb i udrugama Roma organiziralo mobilne timove koji su obilazili romska naselja i davali upute o tome kako riješiti statusna pitanja.

Poseban je problem isključenost romske djece iz obrazovnog sustava. Veliki broj romske djece slabo poznaje hrvatski jezik, što stvara velike teškoće prilikom uključivanja ove djece u predškolske i osnovnoškolske institucije. Također, postoji manjak adekvatnih udžbenika na romskom jeziku. Romska djeca vrlo rano ispadaju iz obrazovanja (već u prvim razredima osnovne škole), o čemu se ne vodi dovoljno precizna evidencija. Romska se djeca suočavaju s diskriminacijom, stereotipima i predrasudama u školskom sustavu. Do sada je u predškolski odgoj uključeno 623 romske djece, u osnovne škole 2 921 učenik te u srednje i više/visoko obrazovanje 94 polaznika. U osnovnim školama radi 19 romskih pomagača, koji potiču redovno pohađanje škole i pomažu učenicima u savladavanju gradiva.

Sukladno Ustavnom zakonu o pravima nacionalnih manjina po prvi puta su 3 Roma izabrana u predstavnička tijela lokal-

ne samouprave. U provedenim izborima za vijeća i predstavnike nacionalnih manjina izabrano je ukupno 20 vijeća romske nacionalne manjine i 7 predstavnika, čime je ostvaren pomak u sudjelovanju Roma u procesu odlučivanja.

Kako je i Vijeće Europe naglasilo, borba protiv stereotipa i rasnih predrasuda prema Romima mora biti integralni dio svake politike osmišljene za pomoć Romima. Vlasti trebaju puno više pažnje poklanjati ovom problemu u svojim programima.

4.4.3.2. Prioriteti i mjere

Što se tiče većeg uključivanja romske djece u obrazovanje i njihove obrazovne uspješnosti, predlažu se sljedeće mjere:

- uključiti svu romsku djecu u program predškolskog obrazovanja te u sustav obveznog osnovnog obrazovanja
- uvesti programe dnevnog boravka u osnovnim školama za romske učenike s dopunskim i dodatnim sadržajima u kojima bi sudjelovali educirani romski pomagači u učionici s ulogom povezivanja učenika, roditelja i škole, osoblja i uprave.
- povećati broj romskih polaznika oba spola koji upisuju i završavaju srednjoškolsko i visokoškolsko obrazovanje
- kreirati cjelokupno školsko okruženje u skladu s načelima interkulturalnog/multikulturalnog obrazovanja
- raditi na očuvanju kulture, jezika i običaja Roma (izgradnja kulturnog centra za Rome u Čakovcu i Zagrebu).

Osim toga:

- stvarati pretpostavke za uključivanje romskih predstavnika u tijela lokalne i regionalne samouprave
- poboljšati zdravstvenu zaštitu romske populacije
- uključiti u većoj mjeri romske žene u procese odlučivanja

- poticati veće zapošljavanje Roma kroz javne radove i osposobljavanje za određena zanimanja
- poboljšati uvjete stanovanja romske populacije (legalizacija, uređenje i opremanje naselja)
- sprječavati nasilje i diskriminaciju prema Romima
- osnažiti Rome da više participiraju u projektima koji su im namijenjeni i pratiti (evaluirati) učinkovitost raznih projekata za Rome.

4.4.4. Druge ranjive skupine

4.4.4.1. Aktualni problemi i nastojanja

Osim osoba s invaliditetom, prognanika i izbjeglica te pripadnika romske etničke zajednice, postoje i druge manje brojne ranjive skupine koje zaslužuju pozornost javnosti. Prije svega, to su **beskućnici, ovisnici (o drogama) i žrtve nasilja u obitelji**.

Beskućništvo je relativno novi fenomen u Hrvatskoj. Prije 1990. godine pojava beskućništva je suzbijana različitim prisilnim mjerama, među inim i smještavanjem beskućnika u institucije. Nedovoljno se zna o strukturi i tipovima beskućništva (npr. kakav je omjer između vidljivog i skrivenog beskućništva). Skloništa i prihvatilišta su osnovni oblik pomoći beskućnicima. Osim stambenog prihvata, prihvatilišta i skloništa provode se i druge aktivnosti, kao što su: redovni zdravstveni pregledi, dodjela hrane i odjeće, savjetovanje itd.

U posljednje vrijeme značajna se pažnja posvećuje problemu obiteljskog nasilja. U 2003. godini donesen je Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji, koji je po prvi put definirao sve oblike nasilja i uveo niz zaštitnih mjera, od zabrane uznemiravanja do udaljavanja nasilnika iz obitelji. Osim toga, usvojena je i Nacionalna strategija zaštite od nasilja u obitelji od 2005. do 2007. godine koja sadrži kratkoročne i dugoročne mjere čije

će se ostvarivanje sustavno pratiti. Cilj je Nacionalne strategije: uskladiti domaće zakonodavstvo s međunarodnim propisima, senzibilizirati javnost za probleme nasilja u obitelji, izraditi analizu skloništa za žrtve nasilja, educirati stručnjake o ovoj problematici i poticati bolju suradnju nadležnih tijela u prevenciji i reagiranju na nasilje. Žrtvama obiteljskog nasilja (uglavnom se radi o ženama i djeci) namijenjena su skloništa, čiji su kapaciteti nedovoljni i koja nedostaju u mnogim područjima Hrvatske. Ključnu ulogu u funkcioniranju skloništa imaju OCD. Osim Nacionalne strategije, prihvaćen je i Protokol za slučajeve nasilja u obitelji

U 2004. usvojen je Program aktivnosti za sprečavanje nasilja među djecom i mladima te Protokol o postupanju u slučaju nasilja među djecom i mladima. Njima su definirane obveze nadležnih državnih tijela u slučaju pojave nasilja među djecom i mladima (odgojno-obrazovnih institucija, centara za socijalnu skrb, policije, zdravstvenih ustanova, jedinica lokalne i regionalne samouprave).

Raširenost konzumiranja droga i drugih sredstava ovisnosti među mladima sve je veća i pomiče se na sve mlađu dob. Sustav praćenja problema ovisnosti kao medicinsko-društvenog fenomena u nadležnosti je Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo. Godišnje se u sustavu liječenja od ovisnosti o drogama registrira oko 6 000 osoba. Od ukupno liječenih osoba tijekom 2004. godine oko 72% činili su ovisnici o heroinu. U Registru za praćenje ovisnika o drogama do kraja 2004. godine ukupno je zabilježeno preko 20 000 osoba. Omjer između broja liječenih ovisnika i broja stanovnika u 2004. godini bio je iznad hrvatskog prosjeka u Istarskoj, Zadarskoj, Šibensko-kninskoj, Varaždinskoj, Primorsko-goranskoj županiji i Gradu Zagrebu. Problem ovisnosti o drogama prvenstveno je vezan za urbane sredine. Također je tijekom posljednjih deset godina uočen trend porasta broja ovisnika o opojnim drogama

koji izdržavaju zatvorske kazne (npr. u 2004. godini taj se broj udeseterostručio u odnosu na 1994. godinu). Kod jednog dijela ovih ovisnika postoji potreba da se liječenje od ovisnosti nastavi i nakon izlaska iz penalne institucije, što ukazuje na potrebu postpenalnog tretmana. Krajem 2005. godine hrvatski je Sabor usvojio Nacionalnu strategiju suzbijanja zlorabe opojnih droga u Republici Hrvatskoj za 2006. – 2012. godinu, čiji su ciljevi smanjenje ponude i potražnje droga. Ova je strategija zamijenila raniju strategiju usvojenu 1996. godine. U 2001. godini donesen je Zakon o suzbijanju zlorabe opojnih droga. Koordinativnu ulogu u provedbi politike suzbijanja zlorabe droga imaju Ured i Povjerenstvo za suzbijanje zlorabe opojnih droga. Strategijom je predviđeno donošenje akcijskog plana, kojim će se preciznije definirati pojedini ciljevi, načini njihovog ostvarivanja, rokovi izvršenja i procjena potrebnih financijskih sredstava.

4.4.4.2. Prioriteti i mjere

- Iako je beskućništvo relativno novi i marginalan društveni fenomen postojeće parcijalne analize pokazuju da nedostaje smještajnih kapaciteta za beskućnike, posebno u velikim gradovima. Zato je nužno provesti dodatna istraživanja koja će pokazati stvarnu potrebu za kapacitetima te koja će ocrtati profil beskućnika. U području brige o beskućnicima velika je uloga organizacija civilnog društva (crkvenih organizacija) te njihovo djelovanje treba kontinuirano podržavati.
- Više napora uložiti u preveniranje beskućništva i integriranje beskućnika u društvo (to znači prevenciju alkoholizma i zlorabe droga, širu ponudu adekvatnih javnih stanova, uključivanje beskućnika u lokalne programe radne aktivacije te odgovarajuća socijalna pomoć).
- Kada je riječ o ovisnicima o drogama, najveću pažnju posvetiti preventivnim programima. Država je unutar odgojno-obrazovnog sustava i drugih sustava za zaštitu djece i mladeži obvezna integrirati aktivnosti koje su usmjerene na sprječavanje uporabe droga među mladima. Potreban je veći angažman na ranom otkrivanju konzumenata droga među djecom i mladima i valja razmotriti mogućnost testiranja na opojne droge poštujući dostojanstvo osobe, profesionalnu etiku i zakonom zajamčena prava pojedinca. Osim toga, važna je resocijalizacija ovisnika i njihovo ponovno uključivanje u društvenu zajednicu nakon uspješno završenog programa rehabilitacije. Programi socijalne integracije posebice su nužni u područjima razvijanja socijalnih vještina, poticanja izobrazbe i zapošljavanja.
- Iznimno je važno kvalitetno razvijati suradnju državnih tijela i organizacija civilnog društva (OCD) na provođenju programa smanjenja potražnje i smanjenja ponude droga, redovito financirati OCD i omogućiti sudjelovanje njihovih predstavnika u koordinativnim tijelima na nacionalnoj i lokalnoj razini.
- Nastaviti medijsku i drugu kampanju protiv obiteljskog nasilja, osigurati primjereniju pomoć i podršku žrtvama obiteljskog nasilja (daljnji razvoj mreže savjetovanih centara, povećanje broja i kapaciteta tajnih skloništa, uključivanje žrtava nasilja u terapijske programe), temeljem istraživanja identificirati socijalne skupine i situacije koje su povezane s češćom pojavom obiteljskog nasilja, insistirati na brzom, učinkovitom i koordiniranom reagiranju različitih državnih tijela na pojave nasilja u obitelji, financijski i stručno jačati ulogu OCD-a u pružanju pomoći žrtvama nasilja.

4.5. Deprivirana područja i regionalne razlike

4.5.1. Aktualni problemi i nastojanja

Zbog izuzetno velikih regionalnih razlika Hrvatska je napravila prijedlog Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske (čiji je nositelj Ministarstvo mora, turizma, prometa i prijevoza te osnovala Fond za regionalni razvoj Republike Hrvatske. Posve je očito da su pojedini dijelovi Hrvatske bili jače pogođeni ratnim razaranja i/ili su već i prije znatno zaostajali u razvoju. Ima nekoliko kategorija depriviranih područja u Hrvatskoj: (1) ratom pogođena područja, (2) brdsko-planinska područja i neka područja uz granicu s bivšim jugoslavenskim republikama, te (3) otočna područja. Vlada RH već je usvojila nekoliko paketa mjera prema područjima koja su deprivirana u različitom pogledu. Prijedlog Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske predviđa Program razvoja područja s razvojnim teškoćama u kojem će Vlada utvrditi mjere uklanjanja teškoća u tim područjima. Vlada Republike Hrvatske već je prihvatila nekoliko paketa mjera za višestruko deprivirana područja.

Zakon o područjima posebne državne skrbi prihvaćen je primarno s ciljem otklanjanja posljedica rata, obnove proizvodnje i infrastrukture, bržeg povratka stanovništva na ta područja, ponovne uspostave povjerenja i poticanja rasta i ravnomjernog razvoja. Ovim su Zakonom primarno obuhvaćene različite mjere stambenog zbrinjavanja (najam kuće ili stana u državnom vlasništvu, dodjela građevinskog zemljišta ili materijala, obnova i izgradnja obiteljskih kuća itd.), budući da je stambeni fond uvelike bio devastiran uslijed ratnih djelovanja. Također su ovim Zakonom predviđene različite porezne olakšice za građane ovih područja, investitore i jedinice lokalne samouprave. Projekt obnove komunalne infrastrukture na područjima posebne državne skrbi, vrijedan 100 milijuna

eur, otpočeo je 2004. a treba završiti 2007. Obuhvaća obnovu komunalnih službi, lokalnih cesta, socijalne stanogradnje, i drugih komunalnih objekata. Pogranična područja, posebice ona pogođena ratom, obilježava nedostatak ulaganja privatnog sektora, polarizirane lokalne zajednice te depopulacija.

Srpska manjina na područjima od posebne državne skrbi suočava se s istim problemima kao i ostale etničke skupine, a to su: nepostojanje ili uništena infrastruktura, vrlo visoka stopa nezaposlenosti, siromaštvo, gospodarska nerazvijenost, depopulacija itd. Međutim, osim toga, naselja sa srpskom manjinom čak su i manje naseljena (značajan dio izbjeglica još se nije vratio), struktura povratnika je vrlo nepovoljna (prevladavaju starije osobe što nepovoljno utječe na gospodarsko oživljavanje i razvoj). Neka naselja s malobrojnim stanovništvom još uvijek nemaju struje. Također, u nekim područjima odnosi su i dalje nategnuti.

Zakonom o brdsko-planinskim područjima uređuju se poticajne mjere gospodarskog rasta, demografske obnove, održivog razvoja, rješavanja socijalnih problema i podizanja životnog standarda na područjima u kojima su nepovoljni životni uvjeti posljedica klimatskih i prirodnih specifičnosti te za hrvatske prilike ispodprosječnih gospodarskih, infrastrukturnih, demografskih i drugih pokazatelja. Teškoće na ovim područjima posljedica su nedostatka osnovnih uslužnih djelatnosti, starenja stanovništva, siromaštva, neprikladnih uvjeta stanovanja, izolacije i loših zdravstvenih usluga, niske razine obrazovanja i nemogućnosti razvoja održive poljoprivrede u modernom tržišnom gospodarstvu. Mjere koje su predviđene ovim Zakonom uključuju: korištenje određenih državnih resursa bez plaćanja naknade (zemljišta, šuma), poticanje gospodarske djelatnosti kroz oslobađanje dijela poreza,

oslobađanje carinskih davanja kod uvoza poljoprivrednih strojeva, stoke itd.

Specifične potrebe otoka također proizlaze iz posebnih prirodnih i geografskih uvjeta te se razlikuju od otoka do otoka. Neki otoci su gospodarski manje razvijeni i u mnogim slučajevima njihova udaljenost uzrokuje depopulaciju i starenje stanovništva, a s udaljenošću je često povezan i nedostatak uslužnih djelatnosti i ekonomskih prilika. Zakonom o otocima predviđeno je donošenje programa održivog razvoja otoka kojima se vrednuju prirodna bogatstva i resursi na otocima i način njihova korištenja. Među predviđenim mjerama treba istaknuti prometno povezivanje otoka (gradnja mostova i uvođenje brodskih linija za svaki naseljeni otok koji nije mostom povezan s kopnom). Osobe koje prebivaju na otocima oslobođene su plaćanja mostarine, učenici, studenti i umirovljenici imaju besplatan javni cestovni otočni prijevoz, kao i prijevoz na brodskim linijama koje povezuju otok s kopnom i drugim otocima. Osobe s invaliditetom koje zbog invalidnosti ne mogu koristiti javni cestovni otočki prijevoz imaju pravo na naknadu troškova vlastitog privatnog prijevoza. Cijene javnog prijevoza na otocima trebaju biti usklađene s cijenama javnog prijevoza u matičnim županijama. Naglasak je na poticanju djelatnosti koje otočki razvitak čine održivim.

4.5.2. Prioriteti i mjere

- Održivi razvoj Hrvatske kao cjeline pretpostavlja smanjivanje regionalnih nejednakosti u gospodarskom, infrastrukturnom, obrazovnom, zdravstvenom, kulturnom, demografskom i socijalnom pogledu.
- Nastaviti primjenu dosadašnjih mjera regionalne politike, s tim da se dosljednije primjenjuju propisi koje je hrvatska vlast usvojila (Vlada nije realizirala dio svojih mjera, a niti je došlo do očekivanog priljeva investicija u ova područja).
- Očistiti nekadašnja okupirana područja.
- Prilikom alokacije sredstava koja su namijenjena provođenju programa aktivne politike tržišta rada, prioritet dati (višestruko) depriviranim područjima i regijama, koje inače imaju natprosječno visoku nezaposlenost.
- Dizajnirati specifične projekte potpore namijenjene ruralnim područjima (posebice vezano za transformaciju neefikasne poljoprivrede).
- Predložiti i provoditi mjere kojima bi se unaprijedilo samozapošljavanje žena u ruralnim područjima (projekti u poljoprivredi, pružanje usluge njege u zajednici).
- Jedan od izazova u pograničnim područjima jest izgradnja unutarnjih kapaciteta kako bi lokalno stanovništvo s obje strane granica moglo zajednički identificirati i stvoriti uvjete za lokalni razvoj i zapošljavanje (izgradnja infrastrukture, obrazovanje, zapošljavanje, ublažavanje etničkih netrpeljivosti).
- Kroz službene dokumente više poticati suradnju vladinih tijela i organizacija civilnog društva u politici regionalnog razvoja (do sada je više poticana suradnja među tijelima vlasti).
- Planirati lokalni razvoj kroz lokalno partnerstvo te pratiti utjecaj javnih ulaganja na regionalni razvoj.
- Kod utvrđivanja mjera na nacionalnoj razini potrebno je uzimati u obzir prioritete, ciljeve i mjere sadržane u županijskim strategijama razvoja odnosno regionalnim operativnim programima (pristup odozdo prema gore).
- Država i dalje treba voditi računa o transportnim vezama između kopna i otoka, jer je transport za otočno stanovništvo bitan preduvjet jednakog

pristupa uslugama koje su dostupne u kopnenom dijelu (obrazovanje, zdravstvo, zapošljavanje i sl.). Razvoj telemedicine i tele-edukacije može u tom smislu biti od velike važnosti.

4.6. Mobiliziranje svih relevantnih dionika i resursa

4.6.1. Aktualni problemi i nastojanja

Budući da je suzbijanje siromaštva jedan od važnih ciljeva socijalne politike Vlade Republike Hrvatske, u rujnu 2002. godine usvojen je prvi Program borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti. Program je sadržavao niz kratkoročnih i srednjoročnih mjera, posebice u odnosu na socijalno osjetljive skupine (dugotrajno nezaposleni, starije osobe, djeca, korisnici socijalne pomoći, osobe s invaliditetom i dr.) u području radnog zakonodavstva, politike plaća, politike zapošljavanja i zaštite od nezaposlenosti, porezne politike, mirovinskog sustava, zdravstvene zaštite, stanovanja, obrazovanja, obiteljske politike, socijalne skrbi, te civilnog društva. Programom su određeni rokovi i nositelji pojedinih mjera, a naglasak je stavljen na usklađeno djelovanje subjekata iz svih područja od značaja za prevenciju i ublažavanje siromaštva. Ipak, prilikom izrade Programa nije u dovoljnoj mjeri ostvareno partnerstvo s organizacijama civilnog društva (one nisu bile dovoljno uključene u sve faze izrade dokumenta). Iz izvješća o provedbi mjera, koje je izrađeno krajem 2003. godine, proizlazi da su određene mjere provedene u zadanim rokovima (realiziran je niz preventivnih programa radi zdravstvenog prosvjećivanja i sprječavanja širenja bolesti u svrhu poboljšanja kvalitete života rizičnih i siromašnih skupina, uređeno je pitanje instituta najniže plaće, donijet je Zakon o osiguranju potraživanja radnika u slučaju stečaja poslodavca, utvrđena je kaznena odgovornost u slučaju neizvršavanja obveze prema radniku i sl.), ali neke mje-

re uopće nisu provedene ili pak nisu dale očekivane rezultate.

U rujnu 2005. godine, Hrvatska je započela izradu Zajedničkog memoranduma o socijalnom uključivanju (*Joint Inclusion Memorandum – JIM*). Svrha je spomenutog dokumenta pripremiti Hrvatsku za puno sudjelovanje u modelu otvorene koordinacije na području suzbijanja siromaštva i socijalne isključenosti u procesu pristupanja Europskoj uniji. U svrhu izrade JIM-a formirana je radna skupina sastavljena od predstavnika ministarstava i drugih državnih tijela, lokalnih vlasti, organizacija civilnog društva, sindikata i udruga poslodavaca. Koordinativnu ulogu ima Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi. U procesu izrade pojedinih poglavlja JIM-a otvorene su mogućnosti za dijalog i razmjenu mišljenja između Vlade, socijalnih partnera i organizacija civilnog društva.

Socijalni dijalog jedan je od važnijih preduvjeta definiranja i provođenja gospodarske i socijalne politike na nacionalnoj te na regionalnim i lokalnim razinama te stoga i važan preduvjet za promicanje socijalne uključenosti. U cilju uspješne realizacije predstojećih reformi Vlada RH sklopila je sporazum s predstavnicima poslodavaca i sindikata pod nazivom Partnerstvo za razvoj koji sadrži glavne zajedničke ciljeve u području gospodarske i socijalne politike. U Hrvatskoj je uglavnom uspostavljen primjeren institucionalni okvir provođenja socijalnog dijaloga. Riječ je prije svega o Gospodarsko-socijalnom vijeću kao savjetodavnom tijelu Vlade RH, Uredu za socijalno partnerstvo Vlade RH, gospodarsko-socijalnim vijećima na razinama županija te predstavništvu socijalnih partnera u tri radna tijela Hrvatskog sabora te fondovima socijalnog osiguranja i drugim javnim institucijama. Na razini poduzeća, ustanova te pojedinih grana i djelatnosti, socijalni se dijalog ostvaruje djelovanjem udruga sindikata i poslodavaca, sklapanjem

kolektivnih ugovora te djelovanjem sindikata u poduzećima i predstavnika radnika u radničkim vijećima i nadzornim odborima.

Usprkos uspostavljenim institucionalnim mehanizmima te nekim pozitivnim primjerima aktivnog sudjelovanja socijalnih partnera u formulaciji i provođenju pojedinih politika (npr. prilikom reforme strukovnog obrazovanja ili donošenja nacionalnog programa zapošljavanja), socijalni dijalog nije na zadovoljavajućoj razini jer je takva pozitivna praksa još uvijek više iznimka nego pravilo. Posebno je kritično odvijanje socijalnog dijaloga na razinama pojedinih industrijskih grana i poduzeća jer je česta praksa ometanja rada sindikalnih povjerenika i radničkih predstavnika. U mnogim poduzećima, i ne samo onima koja ne prijavljuju radnike, česta su kršenja radničkih prava bez adekvatnih mehanizama za njihovo sprječavanje.

Od kraja 1990-ih godina velika se pozornost posvećuje razvoju partnerskog odnosa vlasti i **civilnog društva**, što je posebno vidljivo kroz osnivanje Ureda za udruge Vlade RH, Nacionalne zaklade za razvoj civilnog društva i Savjeta za razvoj civilnog društva te kroz promjene niza zakona koji uređuju ulogu civilnog društva početkom 2000-ih. Program suradnje Vlade i nevladinog neprofitnog sektora iz 2001. godine predviđa razvijanje kodeksa pozitivne prakse, standarda i mjerila za ostvarivanje financijske potpore programima i projektima udruga. U srpnju 2006. godine Vlada RH je prihvatila Nacionalnu strategiju stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva, a koja formulira niz mjera u različitim područjima društvenoga života (od sustava financiranja civilnog društva, razvoja socijalne ekonomije, do regionalnog razvoja i volonterstva).

Unutar programa borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti veliku ulogu igraju organizacije civilnog društva. Njihovo je

djelovanje posebno važno u području direktne podrške socijalno ugroženima te drugim osobama s raznovrsnim potrebama, osnaživanja korisnika sustava socijalne skrbi te razvoju novih socijalnih usluga u partnerskom odnosu s javnim ustanovama i jedinicama lokalne vlasti. Usprkos ovim pozitivnim iskustvima, valja naglasiti da je istraživanje civilnog društva iz 2004. godine u organizaciji CIVICUS-a koje je proveo Centar za razvoj neprofitnih organizacija, a sufinancirala EU, pokazalo da su organizacije civilnog društva još uvijek nedovoljno posvećene problemima smanjivanja siromaštva te da postoji velika potreba za njihovim većim angažmanom.

Lokalne vlasti također imaju važnu ulogu u promicanju socijalnog uključivanja (posebice pojedini gradovi i lokalne sredine, ovisno o financijskim mogućnostima). U području socijalne skrbi uloga je lokalnih vlasti vezana prvenstveno uz stanovanje i socijalne usluge.

4.6.2. Prioriteti i mjere

- Ohrabrivati i promicati socijalno partnerstvo i dijalog (utjecati na poslodavce i poslovni sektor da preuzmu odgovornost kako prema vlastitim zaposlenicima, tako i prema široj zajednici) koji mogu imati važan utjecaj na rješavanje različitih socijalnih problema u zajednicama.
- Jačati suradnju i partnerstvo između organizacija civilnog društva (OCD) i Vlade te između OCD-a (uključiti OCD u sve faze odlučivanja i donošenja odluka). Poticati korištenje ekspertize udruga u razvoju, provedbi i evaluaciji socijalnih programa. OCD imaju važnu ulogu i kao zastupnici i zagovarači interesa marginalnih skupina.
- Uključiti u većoj mjeri lokalne vlasti u aktivnosti sprječavanja i ublažavanja siromaštva i socijalne isključenosti, po-

sebice u stanovanju i socijalnim uslugama.

- Praćenje i evaluaciju mjera prenijeti s državnih struktura na nezavisne (akademске) institucije.

5. PROMICANJE RAVNOPRAVNOSTI MEĐU SPOLOVIMA U BORBI PROTIV SIROMAŠTVA I SOCIJALNE ISKLJUČENOSTI

Dva su bitna razloga zbog kojih se temi ravnopravnosti spolova posvećuje velika pozornost u ovom dokumentu. Prvo, ravnopravnost spolova temeljna je vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske podržana nacionalnim zakonodavstvom i nizom međunarodnih ugovora, uključivši UN Konvenciju o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena te odredbe Ugovora EU o ravnopravnosti spolova. Drugo, siromaštvo i socijalna isključenost, kao što je već demonstrirano u prethodnim poglavljima, sadrže i jasnu rodnu dimenziju. Ona je posebice vidljiva u nešto višoj stopi rizika od siromaštva kod žena, višoj stopi nezaposlenosti žena, nižim prosječnim zaradama žena u odnosu na muškarce te većim socijalnim rizicima jednoroditeljskih i samačkih starih kućanstava. Zbog toga je ovaj dokument, kada je to bilo moguće, podatke prikazivao i prema rodnom kriteriju.

U proteklih pet do šest godina učinjen je veliki napredak u zakonodavnoj te institucionalnoj regulaciji ravnopravnosti spolova čime, doduše vrlo postupno, ravnopravnost spolova postaje važnom društvenom temom.

Značajan napredak u području promicanja i provedbe politike ravnopravnosti spolova postignut je donošenjem Zakona o ravnopravnosti spolova 2003. godine, kojim se uređuje zaštita od diskriminacije na temelju spola i stvaranje jednakih mogućnosti za žene i muškarce. U području kaznenog, obiteljskog i radnog prava također su pro-

pisane nove antidiskriminacijske odredbe. Prema Zakonu o ravnopravnosti spolova diskriminacija na području zapošljavanja i rada zabranjena je u javnom i privatnom sektoru, uključujući državna tijela, u odnosu na uvjete za zapošljavanje, napredovanje na poslu, pristup svim vrstama i stupnjevima školovanja, uvjetima zaposlenja i rada, uključujući jednakost plaća te članstvo i djelovanje u udrugama radnika ili poslodavaca ili u bilo kojoj drugoj profesionalnoj organizaciji. Također, prilikom oglašavanja potrebe za zapošljavanjem radnika u oglasu mora biti jasno istaknuto da se za oglašeno radno mjesto mogu javiti osobe oba spola.

Ujedno, Zakon o radu zabranjuje neposrednu ili posrednu diskriminaciju osoba koje traže posao ili zaposlenika. Nadalje, uznemiravanje i spolno uznemiravanje predstavljaju diskriminaciju, a u slučajevima diskriminacije može se zahtijevati naknada štete pri čemu je na poslodavcu teret dokazivanja da nije bilo diskriminacije. Zakon također navodi da poslodavac mora ženama i muškarcima osigurati jednaku plaću za jednaki rad i rad jednake vrijednosti.

Za osiguranje provedbe Zakona o ravnopravnosti spolova, imenovana je Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova 2003., te Ured za ravnopravnost spolova kao stručna služba Vlade RH 2004. godine. Imenovani su i koordinatori/ce za ravnopravnost spolova u svim ministarstvima i drugim tijelima državne uprave, te su uspostavljena županijska povjerenstva za ravnopravnost spolova. U Hrvatskom saboru od 2001. godine djeluje Odbor za ravnopravnost spolova.

Hrvatski sabor je u listopadu 2006. godine usvojio novi dokument Nacionalna politika za promicanje ravnopravnosti spolova 2006. - 2010. U dokumentu su određeni ciljevi i predviđen veliki broj mjera za poboljšanje općeg društvenog položaja žena i podizanje svijesti o potrebi

poštivanja ženskih ljudskih prava. U tom kontekstu izdvojeni su kao zasebni ciljevi i mjere unaprjeđenje društvenog položaja žena pripadnica nacionalnih manjina i žena s invaliditetom, kao i uklanjanje diskriminacije Romkinja. U području stvaranja jednakih mogućnosti na tržištu rada kao najvažniji ciljevi izdvojeni su smanjivanje nezaposlenosti i uklanjanje svih oblika diskriminacije žena na tržištu rada, osnaživanje ženskog poduzetništva, osiguranje stvarnih jednakih mogućnosti za žene i muškarce na tržištu rada putem djelotvorne primjene radnog zakonodavstva i poticanja žena na uporabu postojećih mehanizama za tužbe u slučajevima diskriminacije, kao i jačanje i promicanje mjera koje omogućavaju usklađivanje obiteljskih i profesionalnih obveza, uključujući podizanje svijesti o jednakoj raspodjeli kućanskih i obiteljskih poslova između muškaraca i žena.

Za promicanje ravnopravnosti spolova vrlo je značajan rad udruga civilnog društva koje svojim djelovanjem i zagovaranjem javnih politika senzibiliziraju javnost i sudjeluju u rješavanju različitih problema te doprinose otvaranju javnog prostora za pitanja ženskih ljudskih prava, edukacije javnosti i predlaganju rješenja za javne politike.

Usprkos značajnom napretku u pogledu institucionalnog i zakonodavnog promicanja ravnopravnosti spolova činjenica jest da Hrvatska znatno zaostaje u njihovoj implementaciji, a što izravno utječe i na mogućnosti smanjivanja siromaštva i socijalne isključenosti žena. U tom je kontekstu izuzetno važno dalje raditi na rodnoj senzibilizaciji javnosti te dosljednijoj inkorporaciji rodne dimenzije u sve pore društvenog života.

8. ZAKLJUČCI

Polazeći od toga da su siromaštvo i socijalna isključenost značajni izazovi za hrvatsko društvo, Vlada Republike Hrva-

tske smatra sudjelovanje u modelu otvorene koordinacije o siromaštvu i socijalnoj isključenosti visoko prioritarnim po pristupanju EU. Izrada *Joint Inclusion Memorandum*-a predstavlja važan korak prema punom sudjelovanju u spomenutom procesu. Jedno od obilježja *Joint Inclusion Memorandum*-a jest multidimenzionalan i cjelovit pristup bavljenju siromaštvom i socijalnom isključenosti, što podrazumijeva da su sva područja socio-ekonomskog života uzeta u obzir (tržište rada, socijalna zaštita, obrazovanje, stanovanje, javne usluge itd.). Shodno tome, izrada *Joint Inclusion Memorandum*-a temeljila se na širokom procesu konzultacija koji je uključivao vladine institucije i tijela, organizacije civilnog društva, socijalne partnere, akademske institucije itd.

Prihvaćajući zajedničke strateške ciljeve EU, postavljene u Lisabonu, Nici i Stockholmu, te uzimajući u obzir trenutnu ekonomsku i socijalnu situaciju u Hrvatskoj, Vlada Republike Hrvatske prihvaća opći dugoročni pristup koji se temelji na ekonomiji znanja i jačanju uzajamnih veza između ekonomske politike, politike zapošljavanja i socijalne politike. *Joint Inclusion Memorandum* je identificirao glavne izvore socijalne isključenosti, najranjivije skupine u pogledu siromaštva i socijalne isključenosti, ključne izazove te naposljetku, najvažnije mjere koje mogu pospješiti socijalno uključivanje u Hrvatskoj. Na taj način, *Joint Inclusion Memorandum* je doprinio boljem razumijevanju koncepta socijalne isključenosti i politika usmjerenih spram siromaštva.

Analiza u sklopu *Joint Inclusion Memorandum*-a potvrđuje da Hrvatska ima nisku stopu ekonomske aktivnosti i zaposlenosti te relativno visoki udio ovisnog stanovništva. Rizik siromaštva i socijalne isključenosti primarno je povezan s dugotrajnom nezaposlenošću i ekonomskom neaktivnošću. Osim skupina koje su isključene s tržišta rada, siromaštvo i isključenost

pogađaju starije osobe (posebice žene) bez mirovinskih primanja, osobe s invaliditetom, jednoroditeljske obitelji i obitelji s većim brojem djece, segmente raseljenih osoba, manjine, beskućnike, bivše ovisnike. Ulaganja u obrazovanje i izobrazbu jesu prioritet u borbi protiv siromaštva, međutim, reforme i promjene u sustavima socijalne zaštite također su od presudne važnosti za položaj nekih ranjivih skupina.

Vlada Republike Hrvatske i Europska komisija utvrdile su sljedeće izazove u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti:

- povećati razinu zaposlenosti i stvoriti veće mogućnosti zapošljavanja za dugotrajno nezaposlene i druge ranjive skupine na tržištu rada
- poboljšati obrazovnu strukturu populacije, uskladiti obrazovanje sa zahtjevima tržišta rada te poticati obrazovanje odraslih
- financijski stabilizirati zdravstveni sustav bez ugrožavanja jednakosti pristupa zdravstvenim uslugama
- proširiti mrežu socijalnih usluga, razvijati sustav izvaninstitucionalnih usluga i unaprijediti pristup uslugama
- olakšati pristup stanovanju za socijalno ugrožene skupine
- promicati rodnu jednakost u suzbijanju siromaštva i socijalne isključenosti uzimajući u obzir rodnu razliku kod donošenja odluka i njihove provedbe
- omogućiti revitalizaciju i održivi razvoj depriviranih područja te promicati uravnoteženi regionalni razvoj Hrvatske.

Imajući na umu analizu u ranijim poglavljima *Joint Inclusion Memorandum-a* te novi okvir za socijalnu zaštitu i proces

socijalnog uključivanja¹⁰, koji je u ožujku 2006. prihvatilo Europsko vijeće, Vlada Republike Hrvatske i Europska komisija usuglasile su se da prioriteta u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti budu sljedeći:

- povećati razinu zapošljivosti onih skupina koje su najviše pogođene dugotrajnom nezaposlenošću, prije svega usmjeravajući mjere aktivne politike tržišta rada prema osobama s invaliditetom, Romima, starijim radnicima, bivšim ovisnicima; posebnu pozornost prilikom zapošljavanja posvetiti uklanjanju diskriminacije prema ženama; osigurati punu provedbu propisa o zapošljavanju manjina iz Ustavnog zakona o nacionalnim manjinama; voditi evidenciju o sudjelovanju korisnika socijalne pomoći u programima aktivne politike tržišta rada
- proširiti obuhvat srednjeg i visokog obrazovanja (kroz širenje obveznog obrazovanja te bolje praćenje i sprječavanje ispadanja iz škole, odnosno poticanje završavanja nekog oblika obrazovanja kojim se stječe osposobljenost za rad te sustavno predlaganje i provođenje mjera za uspješno diplomiranje i kraće trajanje studija); reformirati strukovno obrazovanje radi usklađivanja sa zahtjevima tržišta rada; više ulagati i sustavno poticati cjeloživotno učenje
- proširiti mrežu socijalnih usluga za djecu, starije osobe i osobe s invaliditetom (posebice u manjim mjestima i ruralnim područjima); izraditi akcijski plan o deinstitutionalizaciji usluga za djecu i osobe s invaliditetom (zaustaviti gradnju novih ustanova, širiti alternativne oblike pružanja socijalnih usluga i smanjiti broj korisnika u ustanovama socijalne skrbi); što je više moguće

¹⁰ Ovaj je dokument dostupan na mrežnim stranicama Europske komisije: http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2006/objectives_en.pdf.

potrebne usluge pružati u zajednicama u kojima korisnici žive; izraditi strategiju decentralizacije socijalnih usluga (prenošenje osnivačkih prava svih domova socijalne skrbi na razinu županija) s naglaskom na područja od posebne državne skrbi; poticati suradnju lokalnih zajednica i udruga u pružanju usluga; pružiti korisnicima usluga mogućnost izbora; potaknuti bolju usklađenost između rada i privatnog života, posebice za žene, ulaganjem u ustanove dječjeg odgoja i obrazovanja

- veće napore usmjeriti na prevenciju bolesti ili invaliditeta (češći liječnički pregledi); omogućiti jednaki pristup zdravstvenim uslugama za cjelokupno stanovništvo (posebice onima koji žive na otocima i planinskim područjima)
- definirati i razvijati koncept socijalnog stanovanja; razvijati primjereniji sustav stambenih subvencija i pomoći za kućanstva s lošom stambenom situacijom; proširiti kapacitete skloništa za beskućnike; ubrzati rješavanje stambenih problema povratnika kroz programe stambenog zbrinjavanja posebice bivših nositelja stanarskog prava
- mjerama gospodarske i fiskalne politike potrebno je sustavno raditi na smanjenju regionalnih razlika; razvijati gospodarske projekte prilagođene lokalnim prilikama te usuglašene sa županijskim razvojnim strategijama odnosno regionalnim operativnim programima; pružati bolju financijsku potporu onim programima organizacija civilnog društva koji se odnose na višestruko deprivirana područja
- dogovoriti dugoročno i održivo rješenje problema siromaštva među starijim građanima te ih zaštititi tijekom prijelaznog razdoblja ciljanim programima socijalne pomoći
- kako bi se svima osigurao pristup kvalitetnim zdravstvenim uslugama po-

trebno je pratiti i evaluirati provedbu Nacionalne strategije razvitka zdravstva 2006.-2011. s aspekta njenog utjecaja na ublažavanje siromaštva i socijalne isključenosti.

U nastojanju da provede mjere koje su gore spomenute, Vlada Republike Hrvatske je svjesna da je potrebno uspostaviti odgovarajuće institucionalne mehanizme radi ostvarenja što učinkovitije suradnje između različitih tijela Vlade, socijalnih partnera, lokalnih vlasti, organizacija civilnog društva, ali i predstavnika onih skupina koje proživljavaju siromaštvo i socijalnu isključenost. Vlada je također svjesna činjenice da prilikom provedbe mjera posebnu pažnju valja usmjeriti na izražene razlike u siromaštvu i socijalnoj isključenosti između urbanih i ruralnih područja te na višestruko deprivirana područja. Kod definiranja i provedbe različitih mjera također valja uzeti u obzir postojeće rodne nejednakosti.

Isto tako, Vlada ima na umu da je socijalno uključivanje kontinuirani proces, koji zahtijeva stalno praćenje, ali i prilagođavanje usvojenih mjera novim okolnostima i promjenama. U tom je pogledu posebno važno procjenjivati učinkovitost predloženih mjera i politika preko jasno definiranih pokazatelja, koji će omogućiti usporedbu Hrvatske sa zemljama članicama. Na taj je način moguće unaprijediti i poboljšati sustav za statističko praćenje siromaštva i socijalne isključenosti.

Vlada smatra da njezino sudjelovanje u modelu otvorene koordinacije (koje slijedi nakon pristupanja EU) i razmjena iskustava s drugim zemljama članicama može samo pridonijeti poboljšanju dosadašnjih politika prema siromaštvu i socijalnoj isključenosti.

Vlada je spremna nastaviti rad započet u Zajedničkom memorandumu o socijalnoj uključenosti (*Joint Memorandum on*

Social Inclusion of the Republic of Croatia – JIM) odgovarajućim aktivnostima provedbe. U tu će se svrhu osnovati ministarska radna skupina koju će imenovati ministar zdravstva i socijalne skrbi. Radna skupina će koordinirati aktivnosti Povjerenstva za provedbu *Joint Inclusion Memorandum-a*, koje će činiti predstavnici ministarstava i ustanova zaduženih za provedbu *Joint Inclusion Memorandum-a*, kao i predstavnici lokalnih vlasti, socijalni partneri, OCD, pružatelji socijalnih usluga i akademska zajednica.

Zadaci Povjerenstva za provedbu *Joint Inclusion Memorandum-a* bit će:

- pratiti ostvarivanje ciljeva, zadataka i aktivnosti koje su sadržane u procesu provedbe *Joint Inclusion Memorandum-a*
- utvrditi probleme koji nastaju tijekom provedbe *Joint Inclusion Memorandum-a*
- predložiti mjere za uklanjanje utvrđenih rizika i poteškoća.

Članovi Povjerenstva za provedbu *Joint Inclusion Memorandum-a* dobivat će informacije o najnovijim događanjima i razvoju politike socijalnog uključivanja u EU i na nacionalnoj razini. Predviđa se da bi se sjednice Povjerenstva održavale na tromjesečnoj razini, a po potrebi i češće.

Tijekom provedbe *Joint Inclusion Memorandum-a* od potpisivanja dokumenta do ljeta 2008., Hrvatska je odlučna provesti sljedeće:

- Započeti istraživanje o mladima u nepovoljnom položaju (koji ispadaju iz obrazovnog sustava i imaju teškoće u prelasku iz obrazovanja na posao), oslanjajući se na komparativnu studiju *Thematic study on policy measures*

*concerning disadvantaged youth*¹¹ (Tematska studija o političkim mjerama za mlade u nepovoljnom položaju).

- Pripremiti strategiju decentralizacije socijalnih usluga s pozornošću na područja od posebne državne skrbi.
- Pokrenuti istraživanje o problemima prezaduženosti (nepodmirenim dugovima po kreditnim karticama, zelenaštvu i kamatarenju).
- Pripremiti akcijski plan deinstitucionalizacije.
- Razmotriti i pažljivo ispitati buduću ulogu minimalne mirovine i kako će se ona financirati. Kako se može očekivati da će rasti broj umirovljenika koji primaju minimalnu mirovinu (zbog promjena koje je donio novi Zakon o mirovinskom osiguranju), potrebno je analizirati rashode za minimalnu mirovinu i održivost sadašnjeg načina njezinog financiranja.
- Prateći primjenu specifičnih mjera usmjerenih na ranjive skupine (osobe s niskima primanjima, kronično bolesni), ispitati kakve financijske teškoće za ranjive skupine mogu imati plaćanja participacije i premija za zdravstveno osiguranje.

U cilju praćenja provedbe *Joint Inclusion Memorandum-a*, Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi (koje je zaduženo za koordinaciju politike socijalne uključenosti) podnosit će Vladi godišnji informativni izvještaj o provedbi *Joint Inclusion Memorandum-a*. Izvještaj će sadržavati analizu stanja u usporedbi s prethodnom godinom u područjima gospodarstva, zapošljavanja, obrazovanja, stanovanja, zdravstva, socijalnih usluga, e-uključenosti, prijevoza, pravnih pitanja, ruralnog i regionalnog

¹¹ Ovaj je dokument dostupan na mrežnim stranicama Europske komisije: http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/youth_study_en.pdf.

razvoja te rodne jednakosti, a sadržavat će mjere koje treba poduzeti radi poboljšanja situacije skupina kojima prijete siromaštvo i socijalna isključenost. U izradu izvještaja bit će uključena sva ministarstva zadužena za provedbu *Joint Inclusion Memorandum-a*, a izvještaj će usvojiti Povjerenstvo za praćenje provedbe *Joint Inclusion Memorandum-a* na jednoj od svojih sjednica.

Do sredine 2007. godine održat će se prva konferencija, na kojoj će se razmotriti aktivnosti koje poduzimaju državne ustanove i agencije zadužene za provedbu *Joint Inclusion Memorandum-a*, teškoće, problemi i primjeri dobre prakse. Na konferenciji će sudjelovati svi dionici uključeni u borbu protiv siromaštva i socijalne isključenost. Za provedbu *Joint Inclusion Memorandum-a* posebice je važno dobiti podršku socijalnih partnera. Osim toga, predviđa se

održanje druge konferencije krajem 2007. (vjerojatno u organizaciji *Technical assistance information exchange unit-a*), koja bi se bavila ključnim problemima izdvojenim na prvoj konferenciji.

Vlada se obvezuje podnijeti izvještaj o provedbi *Joint Inclusion Memorandum-a* Europskoj komisiji i partnerima do ljeta 2008., uzimajući u obzir ciljeve EU-okvira o socijalnoj zaštiti i procesu socijalne uključenosti iz ožujka 2006. godine (iskorjenjivanje siromaštva i socijalne isključenosti, osiguranje odgovarajućih i održivih mirovina, osiguranje dostupne, kvalitetne i održive zdravstvene zaštite i dugoročne skrbi). Ovaj će izvještaj biti predstavljen i raspravljen s Europskom komisijom i svim dionicima na konferenciji posvećenoj provedbi *Joint Inclusion Memorandum-a* u proljeće 2008. godine.

Summary

JOINT MEMORANDUM ON SOCIAL INCLUSION OF THE REPUBLIC OF CROATIA: KEY CHALLENGES, MEASURE PROPOSALS AND CONCLUSIONS

Government of the Republic of Croatia

In line with the accession process, and based on the Accession Partnership of the EU and Croatia, which states that Croatia will develop and implement the national strategy of social inclusion with the aim of the future participation in the European strategy for social inclusion, Croatia has, in co-operation with the European Commission, more accurately with the Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, drawn up a Joint Memorandum on Social Inclusion of the Republic of Croatia. The work on that document started in October 2005 and lasted until March 5, 2007 when the Memorandum was signed by Mr. Neven Ljubičić, Minister of Health and Social Welfare of the Republic of Croatia and Mr. Vladimír Špidla, a member of the European Commission responsible for the employment, social affairs and equal opportunities. Such a length of this process was chiefly due to the comprehensive process of consultation, which included many ministries, social partners, local and regional self-government, civil society organisations and the academic community.

The document is divided into 8 chapters. The first and the second chapter describe the economic, demographic and social situation in Croatia in detail. The third chapter identifies the key challenges, while the fourth one proposes set of measures for each individual area. The fifth chapter is dedicated to gender equality, the sixth one presents the statistical indicators of poverty and social exclusion, while the seventh chapter provides an outline of social inclusion projects financed by the instruments for pre-accession assistance. The eighth, final chapter, provides a synthesis of the challenges and priorities. Considering the fact that combating poverty and social exclusion is a long-lasting and never-ending affair, the last chapter also lists the concrete tasks that should be performed by the summer of 2008. With the aim of the implementation of the Memorandum, the Minister of Health and Social Welfare has appointed a working group that co-ordinates the activities of the Implementation Committee, and which consists of the representatives of the ministries and the institutions in charge of the implementation of the Memorandum, as well as the representatives of the local self-government, social partners, civil society organisations, providers of social services and the academic community. The Ministry of Health and Social Welfare has to submit annual reports on the implementation to the Government of the Republic of Croatia, and the Government is obliged to submit an overall report to the European Commission and all the partners included in the process by the summer of 2008. From the autumn of 2008, together with all other EU member-states, Croatia will begin the new cycle of the co-ordination of national policies in the area of social protection and social inclusion.

Due to the extensiveness of the document, we are publishing only the third, fourth, fifth and eighth chapter. The entire document in the Croatian and English language is available on the web sites of the Ministry of Health and Social Welfare of the Republic of Croatia (www.mzss.hr).

Key words: social inclusion, joint inclusion memorandum, accession process, Croatia, European Commission.