

DOKUMENT

Sažetak izvješća o društvenom razvoju Hrvatska 2006. Neumreženi: lica socijalne isključenosti u Hrvatskoj

Program Ujedinjenih naroda za razvoj*
Zagreb, Hrvatska

UDK: 364.65-058.34(497.5)

Program Ujedinjenih naroda za razvoj (UNDP) je svjetska mreža UN-a za razvoj koja djeluje u 166 zemalja, pomažući im kako bi našli vlastita rješenja za izazove globalnog i nacionalnog razvoja te stanovnicima omogućili da izgrade bolji život.

Nacionalno izvješće o društvenom razvoju za 2006. godinu posvećeno socijalnom uključivanju u Hrvatskoj bavi se pojavnostima društvene marginalizacije pojedinaca i skupina stanovništva uslijed njihova ograničenog pristupa socijalnim uslugama, zapošljavanju, obrazovanju, stanovanju te ostvarenju ljudskih prava općenito. Za mnoge se hrvatske građane kvaliteta života u postsocijalističkom i poslijeratnom okruženju značajno unaprijedila. Međutim, napredak nije svim pojedincima i svim područjima donio jednaku korist. Bez odgovarajuće intervencije države, civilnog društva i međunarodne zajednice, rizičnu bi populaciju moglo progutati trajno siromaštvo, socijalna izoliranost i kulturna deprivacija. Slijedom aktivnosti u svezi pristupa Europskoj uniji i nastojanja da se odgovori na zahtjeve globalnog gospodarstva, ovo izvješće nudi preporuke za unaprjeđenje dostupnosti usluga socijalne skrbi i socijalnih mjera općenito, sa svrhom ublažavanja rizika od socijalne isključenosti.

Prvo i drugo poglavlje ovog sažetka pruža kratki pregled koncepta socijalne isključenosti, modela otvorene koordinacije EU-a te gospodarske i demografske situacije u Hrvatskoj. Treće poglavlje detaljno prikazuje rizične skupine, navodeći ključne poteškoće i smjernice uz pobliže razmatranje njihova pristupa uslugama socijalne skrbi. Četvrto i peto poglavlje obrađuju ključne poteškoće s kojima se suočavaju ranjive skupine te nude moguća rješenja glade socijalne isključenosti u Hrvatskoj.

Ključne riječi: izvješće o društvenom razvoju, socijalna isključenost, ranjive skupine, Hrvatska.

* Ovaj prilog predstavlja redigirani sažetak UNDP-ovog izvješća o društvenom razvoju za 2006. godinu, koji je predstavljen javnosti 1. veljače 2007. godine, a u cijelosti je dostupan na mrežnim stranicama UNDP-a Hrvatske: http://www.undp.hr/upload/file/130/65076/FILENAME/WEB_hrvatska_verzija.pdf. Uredništvo se zahvaljuje UNDP-u Hrvatska na pruženju suglasnosti za objavljivanje ovog dokumenta u okviru našeg časopisa.

KONCEPT SOCIJALNE ISKLJUČENOSTI

U procesu kandidature Hrvatske za članstvo u EU-u, vlada je pozvana izraditi nacrt Zajedničkog memoranduma o socijalnom uključivanju (ZMSU) u suradnji s Europskom komisijom (EK), a s ciljem usklađivanja hrvatske socijalne politike s EU standardima. Sadašnja je pozicija EU-a u borbi protiv socijalne isključenosti zasnovana na modelu otvorene koordinacije (MOK), koja predstavlja dio Lisabonske strategije i ima za cilj iskorjenjivanje siromaštva u EU-u do 2010. Hrvatski ZMSU definira najveće zapreke na putu k suzbijanju siromaštva i unaprjeđenju socijalne kohezije kroz procjenu prednosti i nedostataka postojećih mjera, s naglaskom na ključne poteškoće i prioritete budućeg djelovanja. Ovo je izvješće dopuna ZMSU-u i nudi jedno od polazišta za kreiranje akcijskog plana za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti, koji će Hrvatska uskoro morati izraditi.

S društvenim promjenama i daljnjim restrukturiranjem gospodarstva, Hrvatska se suočava s mnogim strukturnim poteškoćama kroz koje su prošle i sadašnje članice EU-a. Institucionalne i strukturalne promjene predstavljaju i poteškoće i mogućnosti za društva koja nastoje stvarati nova radna mjesta i koja teže unaprijediti socijalno uključivanje. Promjene, između ostalog, uključuju: restrukturiranje tržišta rada kao odgovor na brze gospodarske promjene i globalizaciju; ubrzani razvitak društva koje promiče znanje i informatičko-komunikacijsku tehnologiju (ICT); starenje populacije te složenu demografsku strukturu.

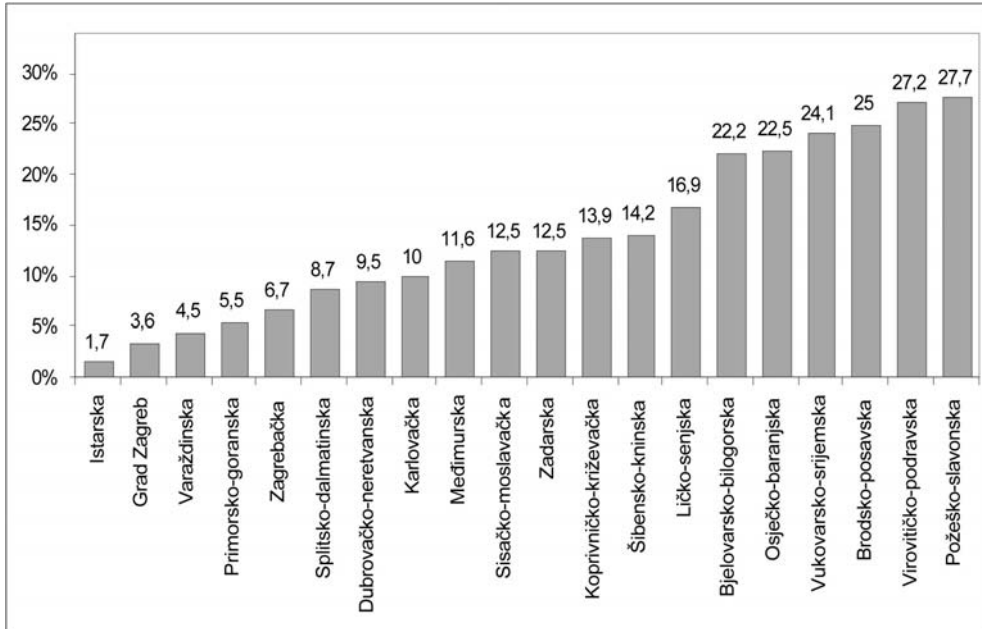
Socijalna isključenost u Hrvatskoj

Iako za sada nema jasne definicije pojma »socijalna isključenost«, njime se općenito smatra slabljenje odnosa između pojedinaca i zajednice. Socijalna je isključenost najčešće prisutna na tržištu rada, prilikom pružanja usluga socijalne skrbi te u području zaštite ljudskih prava. U 2006. godini Program Ujedinjenih naroda za razvoj (UNDP) u Hrvatskoj je proveo nacionalno istraživanje o socijalnoj isključenosti, koristeći pri tome tri obuhvatna načina mjerenja: anketu o kvaliteti života na uzorku od 8 534 ispitanika, procjenu pružatelja usluga socijalne skrbi, te razgovore u fokus grupama uz sudjelovanje 20 društvenih skupina koje su izložene najvećem riziku od socijalne isključenosti. U fokus grupama sudjelovali su pojedinci s tjelesnim invaliditetom i intelektualnim teškoćama, roditelji djece s teškoćama, dugotrajno nezaposlene osobe, beskućnici, povratnici, samohrani roditelji, djeca bez roditeljske skrbi, žrtve obiteljskog nasilja, Romi, seksualne manjine, osobe starije životne dobi, osobe nižeg stupnja obrazovanja i mladi s poremećajima u ponašanju.

Prema rezultatima istraživanja, u Hrvatskoj je svaka deseta osoba socijalno isključena (11,5%).¹ Međutim, čak 20% stanovništva Hrvatske subjektivno se osjeća socijalno isključenima. Ovakav je osjećaj isključenosti u izravnoj vezi s obrazobom, spolom i životnim okruženjem. Osobe nižeg stupnja obrazovanja češće se osjećaju socijalno isključenima (61,3% onih sa završenom osnovnom i 37,1% sa završenom srednjom školom). Dvostruko više žena nego muškaraca (66% naspram 34%) osjeća se isključenima, dok je tro-

¹ U istraživanju su osobe koje su iskusile sva tri područja deprivacije: ekonomsku, radnu i socio-kulturnu, smatrane socijalno isključenima.

Slika 1.
 Udio socijalno isključenih po županijama



Izvor: UNDP (2006). Istraživanje o socijalnoj isključenosti u Hrvatskoj: Kvaliteta života i rizik od socijalne isključenosti.

struko više ruralne populacije (75%) nego urbane (25%) isključeno. Uz to, gotovo jedna trećina hrvatskih kućanstava (31%) navodi poteškoće u podmirivanju osnovnih životnih troškova. To je znatno više od kućanstava s istim problemom u 15 EU zemalja (10%), ali manje nego u zemljama kandidatkinjama (47%), kao i u deset novih država članica (39%).

DRUŠTVENO-GOSPODARSKI KONTEKST

Posljednjih je godina Hrvatska ostvarila značajan gospodarski rast od 4% godišnje. U 2005. industrijska proizvodnja porasla je za 5,1%, dok su u turizmu u istoj godini ostvareni iznimno dobri rezultati, uz porast od 6,2%. Životni standard u Hrvatskoj je, prema EUROSTAT-u 2006. godine gotovo na razini 50% EU prosjeka, ali je

najveći u usporedbi s tri zemlje kandida-tkinje. Manje od 5% hrvatske populacije živi ispod praga apsolutnog siromaštva od 4,30 USD po osobi dnevno. Kako se Hrvatska i nadalje gospodarski razvija i stremi punopravnom članstvu u EU, osobe koje su se nastavile obrazovati i nakon srednje škole, uz poznavanje stranih jezika i visok stupanj informatičke pismenosti neće imati poteškoća s pronalaženjem posla. Zaposlenici starije životne dobi i nižeg stupnja obrazovanja, koji ne poznaju strane jezike i informatički su nepismeni, najvjerojatnije će se u budućnosti suočavati s problemima i rizikom od socijalne isključenosti. Socijalne politike koje nastoje korektivno utjecati na socijalnu isključenost, moraju pronaći odgovarajuću ravnotežu između društvenog razvitka i ublažavanja siromaštva, a da pri tome ne uzrokuju negativni učinak na poslovno i poduzetničko ozračje.

SOCIJALNO ISKLJUČENI

U proteklom su desetljeću demografske promjene u Hrvatskoj bile jednako jasno izražene kao i gospodarske promjene tipične za zemlje u tranziciji. U kontekstu pristupanja Europskoj uniji, Hrvatska će trebati uložiti intenzivne socijalne napore k dizajniranju i provedbi ciljanih zakonskih mjera kojima će osigurati uključenost svih društvenih skupina. Ti socijalni naponi se naročito odnose na sljedeća područja: (1) ljudska prava, (2) socijalna skrb, (3) zdravstvo, (4) obrazovanje, (5) zaposlenost, (6) prijevoz, (7) informatičke tehnologije, (8) stanovanje i osnovna infrastruktura i (9) društvene veze. Među društvene skupine za koje je utvrđeno da su izložene najvećem riziku od socijalne isključenosti spadaju: nacionalne manjine, povratnici i raseljene osobe, osobe s intelektualnim poteškoćama, osobe s tjelesnim invaliditetom, samohrani roditelji, nezaposlene osobe, mladi, zatvorski osuđenici, žrtve obiteljskog nasilja, osobe starije životne dobi, beskućnici, seksualne manjine, osobe s problemima ovisnosti i djeca koja žive u siromaštvu. Socijalna matrica koja slijedi prikazuje zajedničke probleme svih spomenutih skupina.

Ljudska prava i opća situacija

Bez zaštite temeljnih i univerzalnih ljudskih prava pojedincu se ne može osigurati punopravno članstvo u društvu. Zaštita prava **etničkih i nacionalnih manjina** izazov je za mnoge tranzicijske zemlje. U Hrvatskoj su prava manjina na razini institucija dobro zaštićena, međutim nedostaje odgovarajuća provedba i njen nadzor u praksi. Dvije manjinske skupine s najvećim rizikom od socijalne isključenosti su Romi i Srbi. Romi su najčešće izloženi diskriminaciji, kao i negiranje njihovih prava na sudjelovanje u društvu i političkom životu zemlje. Što se Srba tiče, razlikuju se četiri skupine: 1) Srbi iz Podunavlja, koji se, unatoč mirnoj poratnoj reintegra-

ciji, još uvijek izoliraju u potpuno zasebne institucije, 2) Srbi koji se kao izbjeglice vraćaju u područja u kojima su prije rata bili većina, a sada trpe društvenu izoliranost, kroničnu nezaposlenost i diskriminaciju, 3) Srbi koji se vraćaju u gradska područja, koji su široko raspršeni i uglavnom asimilirani i 4) Srbi koji se kao izbjeglice vraćaju u područja koja su i prije rata bila nastanjena miješanom populacijom. U zadarskom zaleđu, primjerice, lokalna zajednica nastoji spriječiti njihov povratak, dok država u tom smislu vrlo malo poduzima. Stvaranje uvjeta potrebnih za zadržavanje **povratnika** predstavlja izazov za državu; samo 60-65% registriranih povrataka smatra se održivima. Dodatni problem predstavlja hrvatski pristup uslugama socijalne pomoći, koji razlikuje prognanike i povratnike. Dok prognanici primaju naknade u punom iznosu sve do okončanja pomoći za obnovu i dobivaju šestomjesečni status povratnika, povratnici imaju pravo samo na šestomjesečni status.

Procjenjuje se da **osobe s intelektualnim teškoćama** čine 2,14% ukupne populacije. Općenito govoreći, ovim su osobama prava u najvećoj mjeri uskraćena. Prečesto ih se smatra nesposobnima, ovisnima o drugima, pa čak i opasnim – što su jednostavno predrasude kojima se opravdava njihova socijalna isključenost. Ove su osobe najčešće institucionalizirane, čime se ozbiljno narušava njihova sloboda i privatnost. S obzirom da im je uskraćeno i pravo na samoodređenje, osobe s intelektualnim teškoćama tako gube pravo na zaposlenje, brak, obitelj, glasovanje, slobodno udruživanje i obrazovanje. **Osobe s tjelesnim invaliditetom** suočavaju se također s raznim preprekama pri nalaženju zaposlenja, kretanju u okolini i korištenju socijalnih usluga koje su nedovoljno prilagođene ovoj populaciji.

Većina **jednoroditeljskih obitelji** manje je zadovoljna svojim životnim standardom, uvjetima stanovanja, zdravljem i

obiteljskim i društvenim životom od dvo-roditeljskih obitelji. Samo 35,2% razvedenih roditelja i 16,9% nevjenčanih majki redovito primaju pomoć za dijete od drugog roditelja, dok 43% razvedenih roditelja i 66,3% nevjenčanih majki uopće ne primaju nikakvu pomoć. Financijski problemi nerijetko utječu na pojavu depresije kod samohranih roditelja koji time nenamjerno narušavaju kvalitetu života svoje djece.

Za **nezaposlene osobe** se situacija u Hrvatskoj zadnjih godina poboljšala. Opća stopa zaposlenosti je porasla s 51,6% u 2001. na 54,8% u 2005., ali dugoročna nezaposlenost nije znatno smanjena. Nezaposlenost osobito teško pada mladima, od kojih većina traži kratkoročne poslove te ženama, usprkos ekspanziji poslova u sektorima u kojima tradicionalno dominiraju žene. Nedostatak posla i neriješeno stambeno pitanje **mladih** od 15 do 29 godina starosti, dovode do stanja »produžene mladosti« u kome mladi sve duže ostaju živjeti s roditeljima.

Hrvatsku je populaciju **zatvorenika** potrebno promatrati kao dio društva kako bi se ublažile negativne posljedice njihove društvene izoliranosti. Smatra se da zatvorska kazna dulja od pet godina ima najizraženiji negativni učinak, te da je posebna pozornost potrebna malodobnicima, mladim zatvoreniciima i ženama, koji čine skupine izložene najvećem riziku od isključenosti za vrijeme i nakon izlaska iz zatvora.

Podrška **ženama žrtvama obiteljskog nasilja** u Hrvatskoj je vrlo ograničena. Ženske udruge odigrale su ključnu ulogu u pružanju pomoći i prilikom usvajanja novih zakonskih propisa koji reguliraju nasilje nad ženama. Ipak, anketa iz 2003. je otkrila zabrinjavajući podatak o 29% žena koje su prijavile neku vrstu fizičkog nasilja svojih partnera.

Beskućništvo je u Hrvatskoj razmjerno nov problem i nije obuhvaćeno Zakonom

o socijalnoj skrbi niti drugim zakonskim propisima. Većina beskućnika registrirani su kao korisnici usluga sustava socijalne skrbi. Smatra se da u Gradu Zagrebu ima oko 400 beskućnika. Zaštita prava **seksualnih manjina** također je relativno nov problem u Hrvatskoj. Homoseksualnost je dekriminalizirana 1977., ali još uvijek postoji društvena stigma. U anketi o nestandardnoj seksualnoj orijentaciji iz 2002., 14,4% ispitanika iskusilo je fizičko nasilje u zadnjih 36 mjeseci, 56% ih je bilo izloženo uvredama i/ili prijetnjama, a preko 50% ih je imalo prijatelja ili partnera koji je bio žrtva fizičkog nasilja zbog svoje seksualne orijentacije. Diskriminacija je velikim dijelom prisutna zbog »tradicionalnih hrvatskih vrijednosti« i moralne religijske dogme. U usporedbi s drugim europskim zemljama, homofobija je u Hrvatskoj iznad prosjeka.

Devet desetina odrasle populacije u Hrvatskoj konzumira alkohol, dok je 6% osoba razvilo **probleme ovisnosti**. Previše pije 15% odraslih muškaraca i 4% odraslih žena. Teški alkoholizam se suosjećajno tolerira, što ima negativan učinak na samog alkoholičara, njegovu užu obitelj te njegovo radno okruženje. U proteklih 15 godina uporaba nezakonitih droga eksponencijalno je rasla kako su droge postajale jeftinije i lakše dostupne. Razvijena je stabilna mreža organiziranog narko-kriminala, a smanjuje se prosječna dob osoba koje prvi put uzimaju drogu.

Većina djece u Hrvatskoj (89,3%) raste s oba roditelja, iako su nasilje i zloraba djece i nadalje veliki problem. U anketi UNICEF-a, 71% djece prijavljuje verbalnu zlorabu i nasilno ponašanje u obitelji dok jedna trećina djece u dobi od 13 do 15 godina prijavljuje fizičko kažnjavanje, iako je ono zabranjeno. Istodobno, 16,6% djece živi u relativnom siromaštvu. Čak 43,5% djece zauzima nisku poziciju na »ljestvici obiteljskog blagostanja«, dok njih samo 13,6% ostvaruje veliko blagostanje. U Hrvatskoj pažnja nije usmjerena na životne

prilike djece, pa je potrebno žurno poraditi na novim programima za borbu protiv **siromaštva i socijalne isključenosti djece**.

Pristup uslugama socijalne skrbi

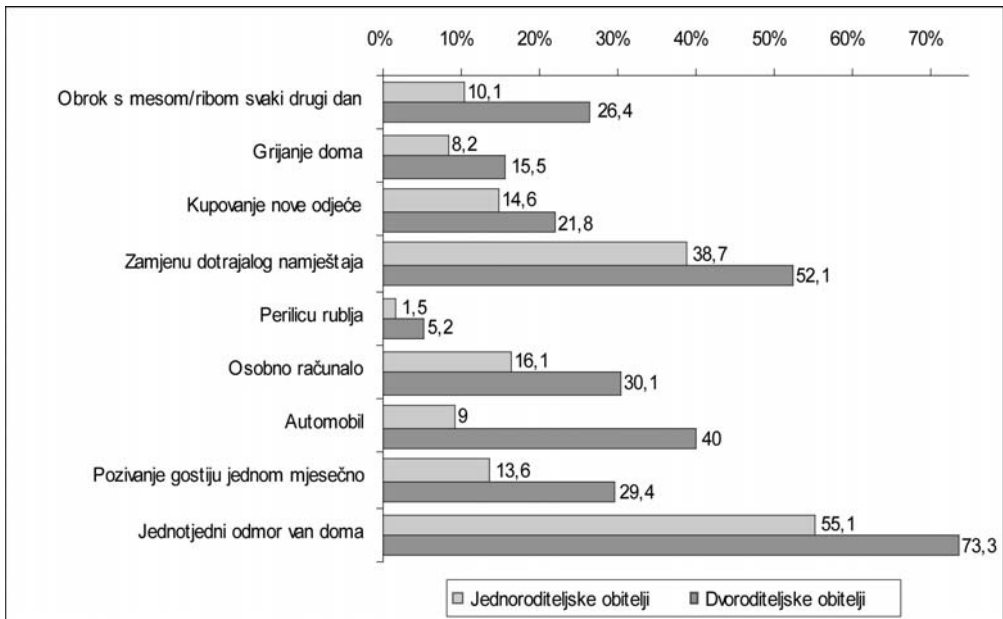
Romi čine manje od 1% ukupne populacije, no ipak 13,56% njih ovisi o socijalnoj pomoći. Romi izražavaju nizak stupanj povjerenja u sustav socijalne skrbi, koji često ne nudi programe koji odgovaraju njihovim potrebama. Pouzdanost pristupa uslugama socijalne skrbi jednako je tako od iznimne važnosti za održivo ponovno naseljavanje povratnika i raseljenih osoba. Dok 2,7% stanovništva u zemlji prima socijalnu pomoć, brojka se penje na 5-10% u županijama u kojima je značajan broj povratnika. Ovakvo stanje ne čudi kada se uzmu u obzir podmakla starosna dob

povratnika, ograničena dostupnost zdravstvene zaštite i usluga socijalne skrbi, ograničena gospodarska aktivnost i kapitalna ulaganja te rastuće regionalne razlike. Što se tiče osoba s invaliditetom, kvaliteta života i pristup uslugama uvelike su zemljopisno uvjetovani. Svaka peta osoba s invaliditetom u seoskim područjima ocjenjuje svoj financijski položaj gorim od državnog prosjeka, dok u gradovima takav stav ima svaka deseta osoba s invaliditetom. Mnogim je osobama s invaliditetom očajnički potrebna financijska pomoć, a mnogi nemaju pristup informacijama o svojim pravima na usluge socijalne skrbi.

Za razliku od većine europskih zemalja, Hrvatska nema posebne fondove namijenjene jednoroditeljskim obiteljima, što objašnjava zašto se svaki četvrti samohrani roditelj osjeća isključenim iz društva.

Slika 2.

Udio roditelja iz jednoroditeljskih (N=113) i dvoroditeljskih obitelji (N=2191) koji si ne mogu priuštiti različita dobra



Izvor: UNDP (2006). Istraživanje o socijalnoj isključenosti u Hrvatskoj: Kvaliteta života i rizik od socijalne isključenosti.

Država pruža pomoć u obliku dječjeg doplatka na koji pravo ostvaruje 50-75% ovih obitelji, ali se time ne osigurava njihov odgovarajući životni standard. Svaki četvrti samohrani roditelj kojemu je potrebna pomoć ne zna kamo poći, a svaki šesti koji je pomoć zatražio nije ju i dobio. Ne iznenađuje da je 41,6% samohranih roditelja nezadovoljno potporom koju primaju u centrima socijalne skrbi, a 26% majki i 54% očeva uopće nemaju povjerenja u sustav socijalne skrbi.

Većinu usluga socijalne skrbi za nezaposlene pruža Hrvatski zavod za zapošljavanje (HZZ) koji osigurava novčanu naknadu za 13% dugotrajno nezaposlenih i 35% kratkotrajno nezaposlenih osoba. Međutim, javne usluge posredovanja i potpore pri traženju posla, kao i one prekvalifikacije nisu dostatno razvijene. Naime, ove aktivnosti iziskuju dodatna novčana sredstava i zalaganja od strane nezaposlenog (npr. naknade, prijevoz, odijevanje) što mnoge obeshrabruje i vodi u neaktivnost, ovisnost i isključenost. Istraživanje UNDP-a je pokazalo da građani najmanje povjerenja imaju u HZZ kao jednu od službi socijalne zaštite. Žene žrtve obiteljskog nasilja također nemaju pozitivno iskustvo s centrima za socijalnu skrb i izražavaju nedostatak povjerenja u sustav. Smatraju da se zaposlenici u socijalnim službama ne obaziru na njihove probleme niti im pružaju cjelovite informacije o njihovim pravima. Žene žrtve obiteljskog nasilja su ustvrdile da policija u prosjeku reagira tek nakon 45 minuta od njihovog poziva što je često presporo za pružanje zaštite. Policijski službenici nerijetko odbacuju ženine pritužbe ili protiv oba partnera podnose prekršajne prijave.

Pomoć osobama koje imaju problema s pijenjem u Hrvatskoj nije dobro organizirana, a mali je i broj psihijatar, liječnika primarne zdravstvene zaštite i psihologa kojima se osobe mogu obratiti. Broj centara za odvikavanje i programa izvan bolničkog liječenja daleko je ispod potrebnog, dok u

zemlji djeluju samo četiri udruge anonimnih alkoholičara. Čak 60% ovisnika o drogama smatra da nemaju ravnopravan pristup uslugama zdravstvene zaštite i socijalnim uslugama, dok su njih 86% imali loša iskustva sa sustavom, te se primarno tuže na neprijateljstvo i ravnodušje socijalnih radnika.

Od 1991. do 2001. broj stanovnika starijih od 65 godina porastao je s 11,8% na 15,7%. Do 2050. očekuje se porast ove populacije na 30%. Prosječna mirovina je samo 42% prosječnog osobnog dohotka i veliki su izgledi da će 890 000 osoba starije životne dobi biti zahvaćeno siromaštvom. Veliki problem predstavlja fenomen »novih umirovljenika« - osoba koje su otišle u mirovinu u zadnjih 5 godina i koje primaju niže mirovine od onih koji su u mirovinu otišli prije tog vremena.

Pristup uslugama zdravstvene zaštite

Pristup odgovarajućim uslugama zdravstvene zaštite predstavlja ozbiljan problem za mnoge članove romske zajednice i pripadnike manjina u Hrvatskoj. U Zagrebu, primjerice, 40% odraslih Roma nema zdravstveno osiguranje. Takva isključenost iz programa zdravstvene zaštite uvelike je doprinijela razmjerno niskom očekivanom trajanju života kod Roma, od kojih je trenutno tek 3% starije od 60 godina. Ipak, i u romskoj zajednici povećava se broj poroda u bolnici i cijepjenja djece. Pristup uslugama zdravstvene zaštite predstavlja problem i za Srbe. Mnogi su Srbi povratnici nastanjeni u rijetko naseljenim područjima, s nedovoljnom ili nepostojećom infrastrukturom. Za osobe s invaliditetom dostupne su usluge zdravstvene zaštite na odgovarajućim razinama, a jedini izuzetak je količina i obnavljanje proteza za invalide koji nisu veterani domovinskog rata. I kod jednoroditeljskih obitelji zdravlje je nešto lošije. Za polovicu jednoroditeljskih obi-

telji troškovi vezani uz posjete liječniku su previsoki. Gotovo 24% kao problem navodi udaljenost i putovanje do mjesta u kojem mogu dobiti zdravstvenu zaštitu, dok jedna petina majki i jedna trećina očeva kažu da »uopće nemaju povjerenja« u zdravstveni sustav.

Nominalno, nezaposleni imaju pravo na osnovno zdravstveno osiguranje, ali im je nedostupan veliki broj usluga i lijekova koji nisu pokriveni osnovnim osiguranjem. U odnosu na zaposlene ispitanike, dvostruko više dugotrajno nezaposlenih ispitanika troškove usluga zdravstvene zaštite ocjenjuje previsokima. Za mlade najveća opasnost postoji od spolno prenosivih bolesti (isključujući HIV/AIDS, koji je još uvijek rijetka pojava). Razina dostupnih informacija o spolno prenosivim bolestima nije zadovoljavajuća i čini se da mladi ne obraćaju dovoljnu pozornost na prevenciju bolesti.

Podaci iz ankete provedene 2002. u Zagrebu pokazuju da 73% ispitanih beskućnika primaju od grada zdravstvenu zaštitu, ali su ipak mnogi ukazali na probleme zbog nepostojeće adrese prebivališta. Među seksualnim manjinama, nedostatak razumijevanje, netolerancija ili izravno ponižavanje i vrijeđanje pružatelja zdravstvene zaštite mogu biti čimbenici njihove isključenosti. Od 287 ispitanika u jednoj anketi, 11% ih je izjavilo da su ih, mahom njihovi roditelji, uputili psihijatru na razgovor. Gotovo dvije trećine su to iskustvo opisali negativnim. Što se tiče djece, posebno ranjive podskupine čine djeca u ustanovama, djeca s poteškoćama i romska djeca. Rijetke su preventivne usluge koje pruža zajednica.

Pristup obrazovanju

Puno sudjelovanje u bilo kojem društvu nije ostvarivo bez odgovarajuće naobrazbe. To se osobito odnosi na nacionalne manjine i Rome u Hrvatskoj budući da i

sam sustav obrazovanja može uzrokovati isključenost. Ustanove predškolskog obrazovanja ustrojene u sklopu romskih zajednica pružaju slab kontakt s ne-romskom djecom. Studija UNDP-a iz 2005. pokazala je da je samo 17% Roma (u dobi od 12 godina i više) završilo četiri razreda osnovne škole, u usporedbi s 74% ne-romske djece koja žive u blizini. S druge strane, srpska povratnička populacija živi u slabo naseljenim područjima bez škola. Mnoga djeca s invaliditetom ne pohađaju osnovnu školu u blizini mjesta stanovanja jer objekti nisu zadovoljavajuće opremljeni i ne odgovaraju njihovim potrebama. Školske se zgrade još uvijek grade bez pristupa za osobe s invaliditetom, a nastavnički kadar još uvijek ne prolazi specijalističku obuku. Odsustvo obiteljske potpore, nedostatak tehničke opreme i netolerancija zajednice spram različitosti dodatno utječe na socijalnu isključenost učenika s invaliditetima.

Nezaposlena je populacija obično nižeg stupnja obrazovanja od zaposlene populacije. U Hrvatskoj postoje mogućnosti cjeloživotnog obrazovanja, ali ove usluge nisu svima jednako dostupne. Istraživanje UNDP-a je pokazalo da je 14% zaposlenih građana te 17% kratkotrajno nezaposlenih bilo uključeno u neki oblik obrazovanja za odrasle, ali među dugotrajno nezaposlenim osobama ova brojka pada na 6%. Cilj nacionalnog plana zapošljavanja je obuka 4 000 dugotrajno nezaposlenih osoba u 2006., ali se time, iako predstavlja dobar početni korak, obuhvaća samo 2,5% ukupnog broja nezaposlenih, što je daleko od europskog prosjeka.

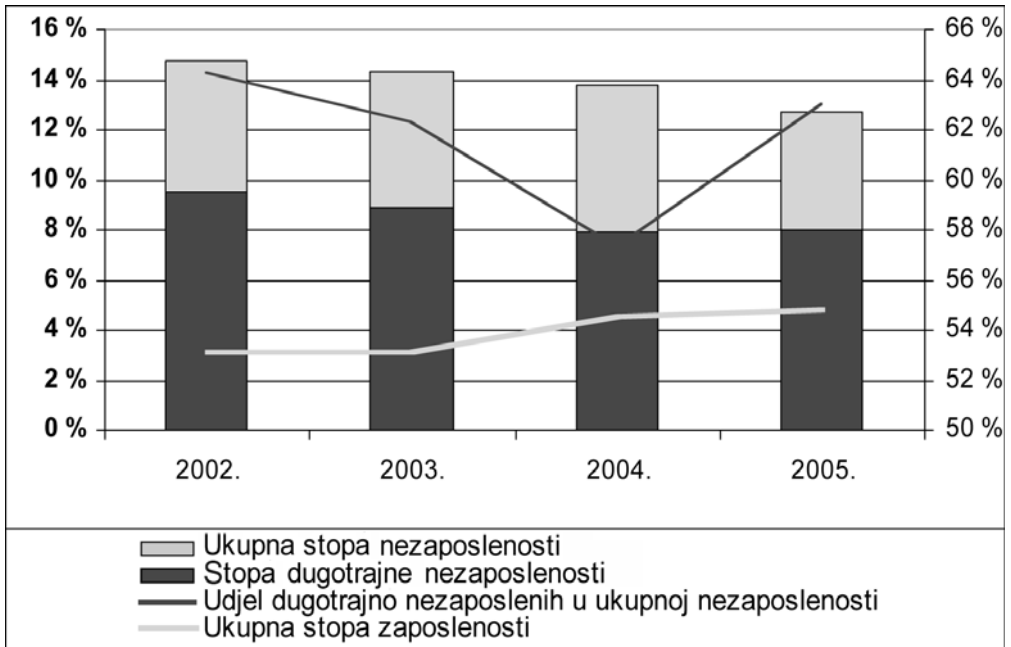
Pristup zapošljavanju

Među romskom nacionalnom manjinom pristup zapošljavanju predstavlja značajan problem: 80,2% romskih kućanstava nemaju zaposlenih članova, samo njih 16,7% su zaposleni dok 5% prima mirovinu. Gotovo jedna četvrtina Roma ostvaruje povre-

mene prihode od skupljanja sekundarnih sirovina, 20% obavlja sezonske poslove, a 4% se bavi trgovinom ili manjim popravcima. Žene stupaju u brak mlade i samo manji broj završi srednju školu. One koje maturiraju ne mogu pronaći posao te im udaja postaje jedina opcija. Među srpskom povratničkom manjinom isključenost iz pristupa zapošljavanju uvelike je prisutna i zbog ratnih razaranja. Iako je nacionalna stopa nezaposlenosti 18%, u županijama koje imaju veliki broj povratnika ista doseže i do 31%. Srbi povratnici imaju neke mogućnosti za zaposlenje u privatnom sektoru, ali zakonski propisi ne određuju provedbene mjere. Država nudi zaposlenje malom broju Srba; u općini Dvor, gdje Srbi čine 60% stanovništva, samo je 7 od 300 Srba zaposleno u jedinicama lokalne uprave.

Osobe s manjim intelektualnim teškoćama dobivaju strukovnu naobrazbu, ali uglavnom za zastarjela zanimanja. Od zanemarive je to pomoći za njihovo uključivanje u društvo. Osobe s tjelesnim invaliditetom iznimno teško pronalaze posao, što vodi u siromaštvo i isključenost. Nezaposlenost je jednako ozbiljan problem za samohrane roditelje. Samohrane majke češće su nezaposlene od samohranih očeva. U 2006. godini samohrane majke svjedoče o diskriminaciji pri zapošljavanju četiri puta više nego očevi, a 20% roditelja navodi da je njihov obiteljski status problem prilikom dobivanja ili obavljanja posla. Nezaposlenost među mladima je dva do dva i pol puta veća nego u općoj populaciji što Hrvatsku stavlja na dno europske ljestvice. Sufinanciranje zapošljavanja mladih bez radnog iskustva predviđeno je planom po-

Slika 3.
Stope zaposlenosti i nezaposlenosti (u %)



Izvor: Državni zavod za statistiku. Anketa o radnoj snazi.

ticaja zapošljavanja za 2006. godinu. Time će se stvoriti 1 036 radnih mjesta, ali će preko 100 000 mladih u Hrvatskoj i dalje biti bez posla.

Za brojne hrvatske građane starije životne dobi ostvarenje prihoda predstavlja stalan problem. Od ukupnog broja anketiranih, 41,7% žena starije dobi i 31,2% muškaraca izjavilo je da je njihova financijska situacija jako loša. U 2004. godini bilo je oko 53 000 radno aktivnih osoba starije životne dobi. Njihove stope zaposlenosti su bile niske (8,3% za muškarce i 5% za žene), a većina ih je (76,2%) bila zaposlena u poljoprivredi.

Pristup prijevozu

Puna integracija u društvu nemoguća je bez fizičke pokretljivosti. Za mnoge je članove srpske povratničke populacije koji su se naselili u udaljenim zaseocima i demografski opustošenim područjima, pristup prijevozu primarni čimbenik socijalne isključenosti. Većina povratnika si ne može priuštiti osobne automobile, čime im se otežava posjet najbližim regionalnim centrima, bolnicama, programima zapošljavanja i sl. Osobe s intelektualnim teškoćama u Gradu Zagrebu imaju besplatan godišnji pokaz za prijevoz ukoliko su članovi određenih udruga koje pružaju usluge u zajednici. Osobe koje nisu članovi i osobe s intelektualnim teškoćama koje žive u manjim mjestima i seoskim područjima ne ostvaruju ista prava, čime se stvara nepravedan dvoklasni sustav. Za osobe s tjelesnim invaliditetom javni prijevoz u Zagrebu je još uvijek neodgovarajući. Program u sklopu kojeg su se automobili smatrali pomagalom prekinut je 2000. i oni su sada dostupni samo veteranima domovinskog rata. Za nezaposlene, Zagreb i još neki gradovi pružaju besplatan javni prijevoz, ali to nije slučaj u manjim mjestima i ruralnim krajevima gdje nezaposlenost imaju barem jednaku potrebu za mobilnošću.

Pristup informatičkoj i komunikacijskoj tehnologiji

Prije deset godina samo nekolicina ljudi osjećala bi se socijalno isključenom zbog nedostupnosti računala. Danas biti *online* dobiva na značaju kada se radi o sudjelovanju u društvu. U romskim je naseljima dostupnost Interneta minimalna. Jednako tako mnogi povratnici srpske nacionalne manjine žive u izoliranim područjima bez električne struje i mnogi povratnici starije životne dobi nemaju baš neku želju koristiti se računalom, što može negativno utjecati na njihovu djecu. Iako HZZ i druge tvrtke za zapošljavanje posjeduju *online* baze podataka o radnim mjestima, anketa o kvaliteti života pokazala je da tek 49% kratkotrajno nezaposlenih i samo 37% dugotrajno nezaposlenih imaju pristup osobnom računalu, u usporedbi s 65% zaposlenih ispitanika. Kada se promatra učestalost korištenja Interneta, digitalni jaz postaje očit: samo 21% kratkotrajno i 13% dugotrajno nezaposlenih osoba služi se njime na tjednoj osnovi, nasuprot 34% zaposlenih ispitanika i čak 63% studenata.

Beskućnici nemaju pristupa informatičkoj tehnologiji jer nije dostupna u utočištima, iako bi mogli koristiti Internet za pronalaženje posla i za informiranje o svojim pravima.

Pristup stanovanju i osnovnoj infrastrukturi

Socijalnoj isključenosti Roma najviše doprinose loši uvjeti stanovanja, neuređene ceste i ograničen pristup osnovnoj infrastrukturi. Nedavne su studije pokazale da 79% stanovništva u romskim naseljima nema prikladan sanitarni čvor, 49% je bez tekuće vode, a 26% bez električne struje. Svako deseto kućanstvo živi u 10m² prostora, a 54% Roma živi u prenapučenom kućanstvu. Što se tiče povratnika srpske nacionalne manjine, u funkciji je procedura za dobivanje stanova u državnom vlasništvu,

ali je broj raspoloživih stanova malen i postupak dugo traje.

Izvješće UNHCR-a iz 2001. pokazuje da se 42% povratnika vraća u oštećene kuće, pri čemu je 15% njihovih domova sasvim uništeno, a u 6,5% njih su smješteni privremeni korisnici. Danas su gotovo svi privremeno okupirani privatni posjedi koji pripadaju hrvatskim Srbima povratnicima vraćeni vlasnicima ili su vlasnici za iste dobili odgovarajuću financijsku naknadu.

Ponovno je izgrađeno ili popravljeno više od 140 000 u ratu oštećenih domova od čega Srbi povratnici koriste njih 80%. Međutim i nadalje su potrebni opsežni popravci komunalne i osnovne infrastrukture.

Što se tiče osoba s tjelesnim invaliditetom, uredbom iz 2006. propisano je da svaki deseti novoizgrađeni stan mora biti izgrađen tako da omogućuje samostalan život osobama u invalidskim kolicima. Za kupce takvih stanova predviđena je i financijska potpora, kao i porezna oslobođenja. Za ovu populaciju još uvijek su problematični spuštene rubnici pločnika viši od 3 cm, što predstavlja kršenje uredbe. Životni prostor premale veličine, šteta uzrokovana prokišnjavaњem ili nedostatan kanalizacijski sustav predstavlja problem za gotovo jednu trećinu jednoroditeljskih obitelji.

Ovi se roditelji suočavaju s višegodišnjim čekanjem na listi za socijalne stanove. Stanovanje je očigledno ozbiljno i složeno pitanje i za nezaposlene, od kojih polovica njih imaju problema s plaćanjem najma za stan, otplatom kredita ili hipoteke te su gotovo dva puta više izloženi životu u teškim stambenim uvjetima. Kod mladih je stanovanje izravno povezano sa zapošljavanjem. Uvedene su neke porezne olakšice za kupce prve nekretnine, ali samo mali broj mladih može iskoristiti tu prednost.

Zatvorski sustav trpi zbog ozbiljne prenapučenosti. Od 2001. broj zatvorenika

je porastao za gotovo 900 (s 2 679 na 3 485). Problem prenapučenih zatvora mogao bi se ublažiti puštanjem osuđenika na dulje uvjetne kazne. Za beskućnike u Hrvatskoj postoji samo pet utočišta u tri grada: Zagrebu, Splitu i Osijeku u kojima oni mogu boraviti samo preko noći, dok tijekom dana i dalje moraju provoditi vrijeme na javnim mjestima kao što su parkovi ili kolodvori.

Društvene veze

Socijalna uključenost po definiciji znači uživanje u bogatoj mreži kontakata s prijateljima, obitelji i širom zajednicom. Čini se da među Romima i ne-Romima u Hrvatskoj postoji ozbiljan nedostatak uzajamnog razumijevanja. Velika većina populacije smatra da su Romi tijekom stoljeća stvorili vlastiti, jedinstven način života te da se protivne promjenama i zbog toga sva nastojanja u pravcu njihove integracije ostaju uzaludna. No Romi smatraju da je integracija otežana jer velika većina populacije nije dovoljno upoznata s njihovom situacijom i kulturnim identitetom. Društvene veze za osobe s intelektualnim teškoćama često uključuju klubove za osobe sličnoga stanja; to su zatvorene skupine koje ne omogućuju integraciju u društvo.

Novoosnovana Udruga za samozastupanje omogućuje aktivnu ulogu u svim društvenim aktivnostima. Osobe s intelektualnim teškoćama koje žive u zajednicama nastoje uspostaviti bolje obiteljske veze, dok osobe u ustanovama za to imaju vrlo malo prilika. Osobe s tjelesnim invaliditetom često pripadaju skupinama koje sudjeluju u radu zajednice, na sastancima koje podržava država, sportskim događanjima i drugim aktivnostima. Nezaposlenost lako vodi u društvenu izolaciju i socijalnu isključenost radi ograničenih kontakata s kolegama, prijateljima i rodbinom, a utječe i na isključenost i iz života zajednice. Iz tih razloga se do 14,7% dugotrajno nezaposlenih osjeća društveno sasvim isključenima,

u usporedbi sa samo 3% zaposlenih ispitanika. Osobe starije životne dobi, pak, izražavaju značajan stupanj nepovjerenja prema osobama izvan vlastitih obitelji. Vrlo rijetko volontiraju te ne iznenađuje da ih je 53,6% u jednoj anketi izjavilo da njihov društveni život nije vrlo stimulativan.

Pregled zajedničkih pitanja za socijalno isključene skupine

Iz pregleda stanja raznih društvenih skupina koje su izložene visokom riziku od siromaštva i socijalne isključenosti, izdvajaju se tri pitanja. Prvo – za većinu utvrđenih skupina čimbenik koji značajno koči razvoj prikladnih mjera je nedostatak sveobuhvatnih podataka i istraživanja. UNDP-ovo istraživanje o kvaliteti života te kvalitativno istraživanje s fokus grupama predstavljaju korak naprijed u rješenu ovog problema.

Drugo – analiza pokazuje da unaprjeđenje socijalne uključenosti svake od izloženih skupina iziskuje višedimenzionalan, holistički pristup kojim bi se obuhvatila široka lepeza različitih područja u kojima su mjere potrebne. Treće – bitno je utvrditi stupanj do kojeg različite skupine dijele zajedničke probleme i područja za unaprjeđenje. Slijedom rečenoga, nužno je unaprijediti pristup najvažnijim uslugama, ali istodobno je te iste usluge potrebno osmisliti tako da se mogu prilagoditi posebnim situacijama. U nekoliko je navrata iskazana potreba za ciljanim mjerama za pojedinačne skupine, kako bi se odgovorilo na njihove posebne potrebe ili probleme. Niže su izdvojena neka zajednička pitanja i elementi.

Ljudska prava i anti-diskriminacija

Ključno pitanje zajedničko za nekoliko skupina je potreba za jačanjem provedbe anti-diskriminacijskih zakonskih propisa. To je osobito razvidno u odnosu na Rome, povratnike, te osobe s tjelesnim invaliditetom i intelektualnim teškoćama.

Međutim, to je jednako relevantno za HIV pozitivne osobe, seksualne manjine, osobe koje žive u ustanovama, beskućnike, zatvorenike, samohrane roditelje, žrtve obiteljskog nasilja i djecu. Pitanje prelazi granice puke provedbe zakonskih propisa. Ono uključuje podjednako osiguranje prava na sudjelovanje u društvu, odsustvo odbacivanja kao i pravo glasa u procesu donošenja odluka. Pitanje nadalje uključuje poticanje svijesti o pravima i rad na osnaživanju skupina.

Pristup socijalnoj sigurnosti

Pitanje poboljšanja sustava socijalne sigurnosti u smislu osiguranja odgovarajućeg osnovnog prihoda za nekoliko skupina. Ovo je pitanje osobito naglašeno u odnosu na osobe s tjelesnim invaliditetom, jednoroditeljske obitelji, dugotrajno nezaposlene osobe i neke umirovljenike, osobito one koji žive sami. Drugo zajedničko pitanje je potreba tješnjeg povezivanja socijalnih naknada s osobnim planovima i društvenom potporom, čime bi se podržala aktivacija osoba i povećala njihova sposobnost pristupa zapošljavanju ili sudjelovanje u društvu. Čini se da je rečeno osobito slučaj kod dugotrajno nezaposlenih osoba, osoba s poteškoćama, Roma i samohranih roditelja.

Pristup uslugama socijalne skrbi

Očigledna je potreba za razvojem mreže usluga potpore i skrbi usmjerene k različitim skupinama. Potrebno je posebno naglasiti potrebu za razvojem potpore u zajednici i smanjenje ovisnosti o skrbi u ustanovama za osobe s poteškoćama ili djecu. Česta je tema i potreba za pružanjem integriranih i sveobuhvatnih usluga koje bi odgovorile na cijelu lepezu ljudskih potreba, osobito osoba s tjelesnim invaliditetom i intelektualnim teškoćama, obitelji i djece, žrtava obiteljskog nasilja, osoba starije životne dobi i beskućnika.

Pristup i dostupnost usluga zdravstvene zaštite

Neodgovarajući pristup uslugama zdravstvene zaštite, zbog nedostatka zdravstvenog osiguranja ili troškova istih, pojavljuje se kao problem u različitim skupinama, osobito kod Roma, povratnika/raseljenih osoba, osoba s intelektualnim teškoćama, samohranih roditelja, dugotrajno nezaposlenih osoba i osoba starije životne dobi. Uz to su potrebni i specifični programi za skupine kao što su alkoholičari i ovisnici o drogama.

Pristup obrazovanju i obuci

Povećanje sudjelovanja i integracije u redovne škole te pokrivenost predškolskim obrazovanjem predstavlja još jedan zajednički problem za mnoge rizične skupine. Osobito je to problem za Rome, djecu s intelektualnim teškoćama (u najvećoj mjeri za djecu u ustanovama) i djecu s tjelesnim invaliditetom. Potreba za poboljšanjem pristupa i sudjelovanja odraslih u cjeloživotnom učenju osobito je važno za dugotrajno nezaposlene osobe, samohrane roditelje i djelatnike starije dobi. S ovim je pitanjem usko povezan i pristup i obuka o informatičkoj i komunikacijskoj tehnologiji koja bi trebala postati dostupna mnogim skupinama, kao što su Romi, povratnici u udaljena područja, osobe s poteškoćama, samohrani roditelji i dugotrajno nezaposlene osobe.

Pristup zapošljavanju

Naglašena je potreba za razvojem sveobuhvatnog pristupa, uz unaprjeđenje obuke prilagođene pojedincu, osiguranje usluga socijalne skrbi, stvaranje boljeg pristupa javnom zapošljavanju te subvencioniranom i zaštićenom zapošljavanju. To se odnosi na povratnike, Rome, osobe s intelektualnim teškoćama i tjelesnim invaliditetom, samohrane roditelje, dugotrajno nezaposle-

ne osobe starije dobi i nezaposlene mlade ljude. Osiguranje ravnopravne dostupnosti radnih mjesta u javnom sektoru naglašena je potreba za Rome, Srbe povratnike i osobe s intelektualnim i tjelesnim teškoćama.

Prijevoz

Unaprjeđenje pristupa uslugama prijevoza često se pojavljuje kao problem i ključni čimbenik koji utječe na dostupnost drugih osnovnih usluga, osobito zdravstvene zaštite i zapošljavanja. Pitanje je osobito važno za povratnike koji žive u udaljenim područjima, osobe s tjelesnim teškoćama i jednoroditeljske obitelji, osobito kada se radi o putovanju do posla i škole.

Pristup stanovanju i osnovnoj infrastrukturi

Važnost pitanja stanovanja i osnovne infrastrukture kreće se od potrebe za osiguranjem kvalitetnog stanovanja za Rome i povratnike, kroz razvoj alternativne skrbi u ustanovama za djecu i osobe s intelektualnim teškoćama pa do razvoja socijalnog stanovanja za skupine kao što su samohrani roditelji, osobe s tjelesnim i intelektualnim teškoćama, beskućnici i skloništa za žrtve obiteljskog nasilja.

Regionalne strategije

Siromaštvo i socijalna isključenost često su koncentrirani u posebnim geografskim područjima, kao što su udaljena seoska područja i sirotinjske gradske četvrti. Stoga se kao pitanje zajedničko mnogim skupinama pojavljuje potreba za razvojem sveobuhvatnih lokalnih programa razvitka za izložena područja kojima bi se integrirala i koordinirala nastojanja u brojnim domenama politike. Ovo je osobito važno za romske zajednice i povratnike koji žive u udaljenim područjima.

KLJUČNI IZAZOVI

Kako bi se borili sa socijalnom isključenosti, potrebna je socijalna politika utemeljena na činjenicama koja na odgovarajući način kombinira četiri instrumenta raspoloživa na području socijalne politike: usluge i naknade koje su univerzalne, kategorijalne, zasnovane na osiguranju te provjeri dohotka i/ili imovine.

Univerzalne usluge i naknade osiguravaju se sukladno pripadnosti široj zajednici ili skupini, a ne prema raspoloživim sredstvima, odnosno njihovoj provjeri. **Kategorijalne naknade i usluge** su slične univerzalnim, ali su usmjerene prema specifičnim ranjivim skupinama i/ili specifičnim socijalnim problemima. U **pristupima zasnovanima na osiguranju** usluge i naknade dobivaju se temeljem uplaćenih doprinosa i/ili radnoj povijesti. **Pristupi zasnovani na provjeri dohotka i/ili imovine** povezuju naknade ili usluge s njihovom provjerom te se daju samo onima koji se nalaze ispod određenog praga. Odgovarajuća kombinacija ovih pristupa trebala bi na najmanju moguću mjeru sveći pogreške uključivanja (kada naknade ili usluge namijenjene osobama izloženima riziku dobiju osobe koje mu nisu izložene), kao i pogreške isključivanja, koje dovode do toga da veliki broj isključenih ne prima naknade.

Skupine izložene riziku od socijalne isključenosti

Teško je procijeniti koje su kategorije stanovništva i u kojem broju u Hrvatskoj strukturalno isključene, no pretpostavka je da je trenutno barem svaki deseti građanin ili isključen ili u riziku od isključenja. Studija Svjetske banke iz 2004. sadrži podatke o stopi siromaštva od 11%, te dodatnih 10% stanovništva koje je izloženo riziku od siromaštva. Istraživanje UNDP-a o kvaliteti življenja (2006.) pokazuje da je 11,5% osoba radne dobi uskraćeno u sva

tri područja – s obzirom na dohodak, zaposlenost i građansko sudjelovanje u društvu. Na temelju ovoga može se zaključiti da su sljedeće skupine izložene najvećem riziku od socijalne isključenosti u Hrvatskoj:

Osobe s invaliditetom

Društvena stigma i fizička nepristupačnost institucija u sprezi s nedostupnošću rada i neučinkovitim sustavom zdravstvene zaštite pogoršavaju isključenost ove kategorije stanovništva. Politiku treba preusmjeriti na: 1) realističniji paket financijske potpore i skrbi utemeljen na detaljnoj socijalnoj i medicinskoj procjeni stanja, 2) stvarne poticajne mjere u cilju promicanja sudjelovanja na tržištu rada, koje imaju zamjensku ulogu u odnosu na dugoročne naknade, 3) preusmjeravanje dijela odgovornosti s centara za socijalnu skrb na nove agencije kojima će na čelu možda biti udruge osoba s invaliditetom i 4) sustav prema kojem se novčana pomoć dodjeljuje prema potrebama korisnika i prirodi invaliditeta, a ne prema uzroku invaliditeta (ratni invalidi, invalidi rada, itd.).

Dugotrajno nezaposleni

Dugotrajno nezaposlene osobe još uvijek čine više od polovice svih nezaposlenih u Hrvatskoj. Više od 3% stanovništva čine dugotrajno nezaposleni, što znači da je značajan udio kućanstava izložen riziku od siromaštva i socijalne isključenosti. Kreiranje i provođenje mjera za traženje zaposlenja i dokvalifikaciju za ovu skupinu predstavlja glavni izazov kreatorima politike. Potrebne su i strategije regionalnog pristupa.

Raznolike strukture obitelji

Jednoroditeljske su obitelji izložene brojnim poteškoćama, kao i većem riziku od siromaštva i dvostruko više se trude sastaviti kraj s krajem. Budući da samohrani

roditelji uvelike ovise o članovima šire obitelji, oni među njima koji ne mogu računati na takvu vrstu pomoći u najvećoj su mjeri izloženi socijalnoj isključenosti. Ovim je roditeljima teško kombinirati poslovne i obiteljske obveze te su u nepovoljnijem položaju kada se prijavljuju za neki posao. Mnogočlane obitelji izložene su čak i većem riziku od siromaštva, ne samo zbog troškova odgoja većeg broja djece, nego i zbog nerijetko niže razine obrazovanja i loše radne povijesti. Dok je razina siromaštva u Hrvatskoj razmjerno stabilna u tijeku života osobe, nedvojen izuzetak predstavljaju djeca do četiri godine starosti. Oni zauzimaju drugu najveću vrijednost prema pokazatelju jaza siromaštva.

Manjinske etničke skupine

Romi su izloženi sustavnoj strukturalnoj isključenosti u Hrvatskoj kao i mnogi pripadnici srpske etničke manjine, osobito povratnici. Potrebni su novi anti-diskriminacijski zakonski propisi i provedba istih. Za pripadnike romske etničke manjine otklanjanje diskriminacije pri zapošljavanju bio bi prvi korak u pravcu okončanja »asimetrične« zastupljenosti Roma u sustavu socijalne skrbi. Srbima povratnicima potreban je pristup temeljen na ljudskim pravima nužan za stvaranje zakonskih preduvjeta za njihovo socijalno uključivanje.

Populacija u institucionalnoj skrbi

Institucionalizacija sama po sebi dovodi do isključenja, jer podrazumijeva odvajanje iz obitelji, često u fizički udaljene ustanove. Osobe koje napuste takve institucije nisu dobro pripremljene za ponovnu integraciju u društvo. Potrebna je bezrezervna predanost novim načinima pružanja skrbi u zajednici, usko povezana s procjenom potreba i resursa u zajednici kako bi se izbje-

glo prekomjerno oslanjanje na skrb koja se pruža unutar institucija.

Starije osobe koje ne primaju mirovinu

Rizik od siromaštva kojemu su izložena kućanstva starijih osoba u Hrvatskoj dvostruko je veći od prosječnog, a rizik je čak i veći za kućanstva na čijem su čelu žene starije od 65 godina. Osobe koje ne primaju mirovinu osobito su ranjive i izložene su pet puta većem riziku od siromaštva od nacionalnog prosjeka. Šokantnih 62% osoba starijih od 65 godina koje ne primaju mirovinu žive u siromaštvu, u usporedbi s 19% osoba koje ju primaju. Prema podacima iz popisa stanovništva iz 2001. jedna petina stanovništva starija od 65 godina (oko 131 414 osoba) ne prima mirovinu. Stoga se čini da postoje ozbiljni razlozi za uvođenje neke vrste »socijalne mirovine«.

Geografske značajke isključenosti i regionalne nejednakosti

Rezultati nekoliko nedavno provedenih studija o regionalnim nejednakostima u Hrvatskoj predočavaju dosljednu i zabrinjavajuću sliku o »prostornoj koncentraciji deprivacije«, tj. uskraćenosti koja je koncentrirana u određenim regijama, kao što su ratom pogođena područja u Hrvatskoj. Podaci istraživanja UNDP-a o kvaliteti života, uz podatke Svjetske banke, ukazuju na vezu između BDP-a po glavi stanovnika i razine socijalne isključenosti (niže navedena tablica 1.). Iako pet županija s dna ljestvice prema stopi siromaštva ne odgovaraju onima s najnižim BDP-om po stanovniku, prema istraživanju UNDP-a, tri županije koje imaju najviši stupanj socijalne isključenosti ujedno su i među županijama s najnižim BDP-om *per capita*.

Tablica 1.
Alternativni popis pet najsiromašnijih županija u Hrvatskoj

Rangiranje (1.=najsiromašnja)	BDP po stanovniku (2003.)	Socijalna isključenost	Prihodi po stanovniku	Potrošnja po stanovniku	Prosječna mjesečna primanja	Stopa siromaštva
1.	Vukovarsko-srijemska	Požeško-slavonska	Virovitičko-podravaska	Karlovačka	Virovitičko-podravaska	Karlovačka
2.	Brodsko-posavska	Virovitičko-podravaska	Osječko-baranjska	Virovitičko-podravaska	Varaždinska	Sisačkomoslavačka
3.	Šibensko-kninska	Brodsko-posavska	Karlovačka	Sisačkomoslavačka	Bjelovarsko-bilogorska	Bjelovarsko-bilogorska
4.	Požeško-slavonska	Vukovarsko-srijemska	Sisačkomoslavačka	Krapinsko-zagorska	Koprivničko-križevačka	Koprivničko-križevačka
5.	Krapinsko-zagorska	Osječko-baranjska	Požeško-slavonska	Osječko-baranjska	Brodsko-posavska	Osječko-baranjska

Izvor: Procjene Svjetske banke na temelju ankete o potrošnji kućanstva i ankete o radnoj snazi, 2002.-2004. BDP po stanovniku, *background paper* br. 4. Socijalna isključenost iz Istraživanja UNDP-a o kvaliteti života.

Promatraju li se agregirani podaci za pet složenih regija, studija Svjetske banke pokazuje da postoji značajna razlika između stope siromaštva u urbanoj zoni Zagreba koja je ispod 3%, dok ista iznosi preko 20% za ruralno područje središnje Hrvatske, s tri puta većim ukupnim rizikom od siromaštva u ruralnim područjima u usporedbi s gradskim područjima. Podaci ankete UNDP-a ukazuju na značajna odstupanja u razinama povjerenja, zadovoljstvu uslugama sustava obrazovanja, korištenju Interneta i nesigurnosti radnog mjesta. Uzevši u obzir velike regionalne razlike u životnom standardu, regionalno prilagođena strategija bila bi dobra za Hrvatsku.

Nekoliko se nedavnih inicijativa bavilo ovim problemom, kao npr. predloženi Program razvoja nerazvijenih područja koji sadrži integrirani plan Vlade za ova područja koja bi zadržala poseban status kroz 7 godina uz ulaganja u gospodarstvo, ljudski kapital i infrastrukturu. Može se ukazati i na potrebu za posebnim »zonama djelovanja« u svrhu promicanja socijalnog uključivanja i pristupa uslugama zdravstvene zaštite, obrazovanja i zapošljavanja.

Osobito bi korisne bile zone djelovanja u području obrazovanja. Međutim, upitna je važnost promidžbe radne pokretljivosti uslijed koje mladi ljudi napuštaju rodna mjesta u potrazi za poslom u urbanim sredinama. To bi moglo imati negativnu posljedicu na njihove izvorne zajednice u kojima bi starije, manje stručne osobe koje ostaju postale više ovisne o socijalnoj pomoći, dok bi, s druge strane, u područjima u koja se migrira došlo do diskriminacije u stanovanju i prekomjerne urbanizacije. Pojednostavljena koncentracija na »pokretljivost« podcjenjuje vrijednost proširene obitelji kao učinkovitog i jeftinog oblika socijalne potpore.

»Novi« rizici, nesigurnost i restrukturiranje

U Hrvatskoj se pojavljuje i određeni broj »novih rizika« koji su zajednički post-industrijskim društvima, osobito u odnosu između socijalne politike i tržišta rada. Restrukturiranje tržišta rada može imati dramatične učinke na društveno blagostanje, te su osim mjera za ostvarenje »fleksibilnosti«, »zapošljivosti« i »po-

«kretljivosti», osobito potrebne one koje omogućavaju ravnotežu između posla i obitelji i dostupnost »doličnog posla za sve«. Pogrešno je pretpostaviti da će mjere za unaprjeđenje zapošljavanja automatski ublažiti socijalnu isključenost. Potrebno je više resursa za aktivne, a ne smo pasivne mjere, uz kombinaciju najboljih primjera prakse u zemlji i programa prilagođenih potrebama lokalne zajednice. Mjerama kojima se potiče povratak stanovništva na tržište rada trebalo bi izbjegavati korake kojima se »samo nešto poduzima« ili koji su ideološki motivirani.

S obzirom na informatičku i komunikacijsku tehnologiju, Hrvatska zauzima razmjerno visoko mjesto na svjetskoj ljestvici, iako pristup ovim tehnologijama u zemlji dosta varira. Samo 22,7% ispitanika u anketi često koristi Internet, 12,7% ga koristi povremeno, dok 63,7% ispitanika Internet uopće ne koristi. Internetom se najviše koriste muškarci, mlađi ispitanici, osobe viših razina obrazovanja i gradsko stanovništvo.

»Mudra« socijalna politika?

Neupitna je potreba za »mudrom« socijalnom politikom oslobođenom od ideologije i temeljenom na dokazanim činjenicama. Važan sljedeći korak predstavlja i točan izračun razmjera i trenda u socijalnim izdacima države. Neslužbeni podaci i grubo izračuni doprinose pogrešnom dojmu o Hrvatskoj kao zemlji s visokim socijalnim izdvajanjima. Iako su se socijalni izdaci države povećali s 40,5 milijardi kuna u 2000. na gotovo 50 milijardi kuna u 2004., kao udio u BDP-u izdaci su pali s 26,6% u 2000. na 23,4% u 2004.

Stroga je i brza podjela na »gospodarsko«, »socijalno« i »okolišno« kontra-produktivna. Naprotiv, potrebno je razvijati integrirani pristup socijalnoj politici kao ulaganju u ljudski i socijalni kapital. »Mu-

dra« socijalna politika ne bi trebala ostati rezervirana za političare, stručnjake, kreatora politike ili postojeće institucije, nego bi se trebala temeljiti na dijalogu svih uključenih zainteresiranih strana.

PRIJEDLOZI MJERA

Razvidno je da je izgradnja društva višeg stupnja uključenosti prioritet za Hrvatsku, osobito u svjetlu borbe protiv dugotrajne nezaposlenosti, unaprjeđenja socijalne skrbi, unaprjeđenja sustava zdravstvene zaštite, stanovanja i obrazovanja i otklanjanja pristranosti prema manjinama i osobama s invaliditetom.

Potrebno je djelovati i na razlike među regijama te na razlike između gradskih i seoskih područja. Nadasve je nužno socijalnu uključenost postaviti i integrirati u sve aspekte kreiranja politike, kako bi došlo do stvaranja holističkog pristupa prema ublažavanju siromaštva i socijalne isključenosti. To je osobito važno u svjetlu procesa pristupanja Hrvatske Europskoj uniji.

Kako bi došlo do ostvarenja rečenih ciljeva, Hrvatska bi morala odrediti jasnu političku odgovornost koja socijalno uključivanje postavlja u samo središte kreiranja politike. Vlada bi trebala definirati jasne ciljeve, a ublažavati isključenosti i koordinirati mjere između svih državnih i lokalnih tijela, kao i među socijalnim partnerima i nevladinim udrugama, uz razvoj boljih analiza podataka i praćenje trendova socijalnog uključivanja. Četiri ključne političke mjere odnose se na: 1) razvijanje uključivog tržišta rada i ublažavanje dugotrajne nezaposlenosti, 2) smanjivanje pružanja skrbi u ustanovama i povećavanje pružanja skrbi u zajednici, 3) pružanje potpore obiteljima i djeci i 4) davanje prioriteta osobama izloženima najvećem riziku od socijalne isključenosti, osobito osobama s invaliditetom.

Uključivo tržište rada

Slabo plaćeni i bezizgledni poslovi nisu odgovarajući odgovor na siromaštvo i nezaposlenost te bi hrvatsko društvo trebalo poticati građane na izbjegavanje takvih vrsta poslova. Istodobno je potrebno poduzimati korake ka unaprjeđenju zapošljivosti ranjivih skupina. Ove bi mjere trebalo usmjeriti na osobe koje su udaljene od tržišta rada, trebalo bi im ponuditi fleksibilne programe na razini lokalne zajednice i razvijati dugoročne, pojedincu prilagođene putove uspješnog povratka u status zaposlene osobe.

Druge inicijative za ublažavanje dugotrajne nezaposlenosti trebale bi uključivati posebne programe zadržavanja radnika, osobito osoba starije dobi, kroz njihovo dodatno osposobljavanje potrebno u suvremenoj ekonomiji. Prioritet bi trebala biti i dokvalifikacija samohranih roditelja, roditelja iz kućanstava bez zaposlenih članova i roditelja mnogočlanih obitelji, a tu je i potreba za uvođenjem mjera koje pogoduju obiteljima, kao što su fleksibilno radno vrijeme i usluge dnevne skrbi za djecu. Potrebni su veći napor i za rješavanje problema diskriminacije pri zapošljavanju, uz nove zakonske propise, obrazovanje i kampanje za podizanje svijesti javnosti, u kombinaciji s uklanjanjem fizičkih zapreka pristupu zgradama i sredstvima javnog prijevoza.

Deinstitucionalizacija i razvoj usluga socijalne skrbi

Hrvatska još uvijek uvelike ovisi o ustanovama posebne skrbi u kojima se nastoji odgovoriti potrebama određenih skupina, kao što su djeca s invaliditetom, djeca odvojena od roditelja, odrasli s invaliditetom te malodobni i odrasli prijestupnici. Smještaj u ustanovama samo pojačava socijalnu izoliranost, ovisnost i isključenost. Žurno su potrebni novi oblici skrbi unutar zajednice i obitelji kako bi se navedenim osobama omogućilo puno sudjelovanje u

društvenom i ekonomskom životu. Individualne pakete usluga za osobe koje se iz ustanove vraćaju u društvo potrebno je prilagoditi pojedincu. Za osobe koje nastavljaju primati skrb u ustanovama potrebno je razviti jače veze s lokalnom zajednicom.

Djeca i obitelji izloženi riziku

Djeca u mnogočlanim obiteljima, djeca samohranih roditelja, djeca na skrbi u ustanovama, djeca s invaliditetom, romska djeca i djeca izložena obiteljskom nasilju izložena su riziku od socijalne isključenosti i siromaštva. Hrvatska bi trebala razvijati sveobuhvatan i integriran pristup temeljen na pravima djeteta. Takav sveobuhvatan pristup morao bi uključivati i pristup radnim mjestima za roditelje, novčanu pomoć za rizične obitelji, bolji pristup uslugama socijalne skrbi, sustave zaštite za djecu izloženu riziku i mjere rane intervencije za ugrožene obitelji. Ovakav je pristup osobito važan ima li se na umu da je promidžba uključivanja djece sada jedan od ključnih prioriteta u procesu socijalnog uključivanja Europske unije.

Za ugrožene obitelji potrebne su i brojne druge mjere potpore kako bi se ublažila ovisnost o ustanovama, koje ponekad nude skrb nedostatne kvalitete. Potrebna je i bolja suradnja među tijelima i institucijama. Socijalni radnici iz različitih službi, kao što su ustanove za skrb o djeci, škole, službe zdravstvene zaštite i policija, trebali bi se povezati kao partneri na razini lokalne zajednice i pomagati potrebitim obiteljima.

Djeca s invaliditetom i djeca pripadnici etničkih manjina, osobito romska djeca, još uvijek su izložena segregaciji i polarizaciji, osobito u sustavu obrazovanja. Stoga je potrebno uvesti savjetovanje i mentorstvo kao nove usluge socijalne zaštite za ovu djecu. Škole bi trebalo osposobiti za pružanje pomoći djeci s posebnim potrebama. Osobito su potrebni rano djelovanje

i programi predškolskog obrazovanja za djecu iz siromašnih i socijalno isključenih sredina.

Područja s najvišim stupnjem socijalne isključenosti

Potrebne su posebne mjere za područja u zemlji koja su izložena najvećem riziku od isključenja, a ekonomske, socijalne i mjere zapošljavanja trebale bi biti prilagođene njihovim posebnim potrebama. Sadržaj mjera ovisit će o tome radi li se o ratom zahvaćenim područjima, industrijskim zonama, planinskim područjima, otocima ili pograničnim područjima. Od pomoći će biti državna strategija regionalnog razvoja, ali ista neće biti dostatna za otklanjanje

dispariteta koji postoji među ovim regijama. Potrebne su i druge mjere, kao što su fokusiranje na ublažavanje siromaštva i isključenosti, ali i preraspodjela resursa na područja s najizraženijim potrebama.

Postoji i potreba za boljim regionalnim i lokalnim planiranjem, s time da prednost imaju područja izložena višestrukim oblicima deprivacije i/ili područja s najvećim brojem povratnika, Roma, osoba s invaliditetom, izoliranih starijih osoba i obitelji izloženih posebnim rizicima. Inicijative bi se trebale temeljiti na ekonomskom razvoju, boljim mjerama socijalne skrbi, razvoju ljudskog kapitala, unaprjeđenju uvjeta stanovanja i drugih vidova infrastrukture na lokalnoj razini.

Summary

EXECUTIVE SUMMARY OF HUMAN DEVELOPMENT REPORT CROATIA 2006. UNPLUGGED: FACES OF SOCIAL EXCLUSION IN CROATIA

United Nations Development Programme
Zagreb, Croatia

United Nations Development Programme (UNDP) is the UN's global development network, advocating for change and connecting countries to knowledge, experience and resources to help people build a better life.

The 2006 National Human Development Report on Social Exclusion (SE) in Croatia examines the ways in which individuals and groups of people may find themselves socially marginalized due to limited access to social services, employment, education, housing, and human rights. In a post-socialist, postwar environment, substantial progress is being made towards improving the quality of life for many inhabitants of Croatia. However, not every citizen and not every region benefits equally from this progress.

Without proper intervention by the state, civil society and the international community, people at risk are likely to become engulfed in a self-perpetuating form of poverty, social isolation and cultural deprivation. As the nation works towards accession to the European Union (EU), and struggles to meet the demands of a changing global economy, the NHDR offers recommendations for improving the access to social services and social policies in general, for the purpose of reducing the risk of social exclusion. In Chapters 1 and 2, the Report offers a brief overview of the SE concept, the EU Open Method of Coordination and the economic and demographic situation of Croatia. Chapter 3 examines in detail the groups at risk, closely looking at their access to social services and pointing out key challenges and policy options. Chapters 4 and 5 expand on the key challenges which affect all of the vulnerable groups, and outlines possible solutions to social exclusion in Croatia.

Key words: human development report, social exclusion, vulnerable groups, Croatia.