

Socijalni program Republike Hrvatske

Živko Jurčević

Ministarstvo rada i socijalne skrbi
Republike Hrvatske
Zagreb

Stručni članak

UDK 304: 364.4 (497.5)

Primljeno: prosinac 1993.

U ovom prilogu autor obrazlaže sadržaj i rezultate primjene Socijalnog programa Republike Hrvatske.

Socijalni program usvojen je u ožujku 1993. godine. Cilj mu je saniranje najtežih socijalnih problema. On obuhvaća stare i nove mјere socijalne zaštite najugroženijeg stanovništva.

Prema rezultatima s kraja studenog 1993. godine pomoć iz Socijalnog programa dobilo je 241 tisuća građana Hrvatske, a potrošeno je 115 mln DEM.

Socijalni program ima privremeni karakter i služi za prevladavanje kritične faze u razvoju Hrvatske, uzrokovanе velikosrpskom agresijom, te problemima prelaza iz socijalističkog u demokratsko društvo.

Socijalni program donijela je Vlada Republike Hrvatske 11. ožujka 1993. a Izmjene i dopune Socijalnog programa 24. kolovoza 1993.

Osnovno je obilježje Programa da je hitan, interventan i ciljni te da mu je glavna zadaća zaštiti socijalno najugroženije dijelove pučanstva na razini podmirenja osnovnih životnih potreba - sukladno općem stupnju životnog standarda i materijalnim mogućnostima društva.

Socijalni program tjesno je vezan uz cje-lokupni stabilizacijski program. Općepoznato je da se problemi socijalne ugroženosti većih razmjera mogu rješavati trajnije i sustavno jedino kroz uspješno gospodarstvo i produktivno zapošljavanje. Od bivšeg režima naslijedena je dugogodišnja ekonomska i socijalna kriza i tzv. dogovorna ekonomija, koju valja restrukturirati na načelima tržišnog gospodarstva i razvitka privatnog poduzetništva. Osim toga, Republika Hrvatska već tri godine trpi velike štete od ratnih razaranja. U takvim prilikama nastali socijalni problemi nastoje se rješavati Socijalnim programom. Neprijeporno je da je jedna od temeljnih odredbenica za provedbu Socijalnog programa materijalna osnova - finansijska sredstva koja se mogu osigurati za tu namjenu. Socijalni program nije samo pasivan, on ima svoju djelatnu sastavni-

cu koja se treba, prije svega, realizirati kroz aktivnu politiku zapošljavanja (prekvalifikacija, obrazovanje nezaposlenih i sl.). Time se pridonosi produktivnom zapošljavanju i samozapošljavanju, što se mora svestrano poticati. Posebna važnost posvećena je djelatnom i dje-lotvornom zauzimanju odgovarajućih tijela u jedinicama lokalne samouprave radi izravnog odlučivanja o korištenju socijalne i humanitarne pomoći.

NUŽNOST DONOŠENJA SOCIJALNOG PROGRAMA

Glavni je razlog za donošenje Socijalnog programa općepoznat - to je rapidan pad životnog standarda većine pučanstva, počevši od velikosrpske agresije na Republiku Hrvatsku posebno. To je osobito izraženo kod dijela nezaposlenih, umirovljenika, korisnika različitih socijalnih pomoći i naknada, ali i kod dijela zaposlenih i drugih osoba koje ne mogu podmiriti osnovne životne potrebe.

Uzroci teškom gospodarskom i socijalnom stanju su višestruki i kompleksni. To je stanje posljedica gospodarske i socijalne krize započete prije više od jednog desetljeća, prouzročene tzv. samoupravnom, dogovornom ekonomijom i svekolikim izrabljivanjem Republike Hrvatske u bivšoj saveznoj državi. Sve

to mnogostruko je još pojačano ratom pokrenutim protiv Republike Hrvatske i golemlim ratnim štetama, što je izravno utjecalo na pad proizvodnje i izvoza, sužavanje tržišta, pad društvenog proizvoda, povećanje javnog duga i deficitarno financiranje javnog sektora.

Zbog istih razloga izostalo je prijeko potrebno ulaganje inozemnog kapitala, onemogućeno je normalno poslovanje u turizmu, poljodjelstvu i drugim djelatnostima pokrećima gospodarskog razvijanja, bitno su usporeni procesi restrukturiranja gospodarstva, privatizacije i razvijanja neovisnog poduzetništva.

Osim realno bitno smanjenih javnih prihoda, prisutni su enormni troškovi obrane domovine, zbrinjavanja stotina tisuća prognanika i izbjeglica, obnove ratom razorene zemlje, troškovi uzdržavanja osoba koje ne rade jer su srušena ili teško oštećena poduzeća i ustanove u kojima su (bili) zaposleni, odnosno vlastita imanja, radionice i slično, ili se pak nalaze na privremeno okupiranim području.

U tom svjetlu valja gledati na činjenicu devalviranih iznosa plaća, mirovina, pomoći i naknada u sustavu zapošljavanja i socijalne skrb te drugih primanja pučanstva.

U vrijeme donošenja Socijalnog programa socijalna slika Republike Hrvatske bila je:

- 4.784.265 pučana Republike Hrvatske (Popis 1991),
- 846.483 zaposlena u gospodarstvu - društveni sektor,
- 235.111 zaposlenih u neprivredi - društveni sektor,
- 117.914 zaposlenih u privatnom sektoru (51.914 radnika i 66.000 samostalnih gospodarstvenika),
- 1.199.508 ukupno zaposlenih (bez zaposlenih u MUP-u i HV),
- 251.041 prognanik u Republici Hrvatskoj,
- 77.500 prognanika s okupiranih područja u Republici Hrvatskoj u inozemstvu,
- 298.246 izbjeglica (iz BiH i Srbije) u Republici Hrvatskoj,
- 782.306 umirovljenika,
- 255.101 nezaposleni,
- 29.047 korisnika novčane naknade za nezaposlene,

- 33.000 radnika (prosječno mjesечно) koji primaju minimalnu plaću, koja se isplaćuje temeljem Uredbe o osiguravanju sredstava, ostvarivanju prava i načinu isplate minimalnih plaća i naknada fizičkim i pravnim osobama¹, zbog posljedica prouzročenih ratom protiv Republike Hrvatske,

- 180.000 korisnika raznih materijalnih oblika socijalne skrbi (godišnje),
- 50.000 korisnika sredstava za subvencioniranje stanarine i podstanarine (procjena),
- 208.414 korisnika doplatka za djecu za ukupno 394.034 djece,
- 7.784 poginulih u domovinskom ratu,
- 13.788 nestalih za vrijeme domovinskog rata,
- 21.000 invalida domovinskog rata (procjena),
- 3.724 djece kojoj je u domovinskom ratu poginuo jedan od roditelja.

Valja istaknuti da se ne može unaprijed utvrditi precizan broj egzistencijski ugroženih osoba, kojima je nužno radi podmirenja osnovnih životnih potreba osigurati određeni oblik državne ili humanitarne pomoći. Naime, u kontekstu koncepta Socijalnog programa socijalno ugroženim osobama smatraju se osobe koje ne mogu svojim prihodima, uporabom, opterećenjem ili prodajom imovine, odnosno uz pomoć obiteljske solidarnosti, obvezu uzdržavanja ili na drugi način podmiriti osnovne životne potrebe.

Stoga se ne može npr. za sve osobe s evidentirano niskom mirovinom, plaćom i sličnim primanjima (naknada za nezaposlenog, dječji doplatak itd.), ili bez tih primanja, automatski zaključivati da su socijalno ugrožene u materijalnom pogledu. Stanoviti broj takvih osoba ostvaruje ili može ostvarivati svoju socijalnu sigurnost kroz obiteljsku solidarnost odnosno obvezu uzdržavanja od drugih članova obitelji kroz vlastitu ili obiteljsku imovinu i sl.

Navedene se činjenice, uz druge elemente (radni, stambeni, zdravstveni status članova kućanstva i dr.) o kojima ovisi dobivanje socijalne iskaznice i određenih oblika novčane ili naturalne socijalne pomoći, mogu zapravo utvrditi tek u postupku rješavanja pojedinačnog zahtjeva za tom pomoći.

¹ Narodne novine, br. 40/1992.

POLAZIŠTA ZA UTVRDIVANJE SOCIJALNE UGROŽENOSTI I OSTVARIVANJE SOCIJALNE SIGURNOSTI

S obzirom na aktualne gospodarske prilike i finansijske mogućnosti države, kao polazište i jedno od mjerila za utvrđivanje socijalne ugroženosti pojedinog kućanstva uzima se razina socijalnog minimuma utvrđena Odlukom o socijalnom minimumu.² Razina socijalnog minimuma utvrđena je u postotku minimalne plaće (MP) te iznosi:

- za jednočlano kućanstvo	65% MP,
- za dvočlano kućanstvo	110% MP,
- za tročlano kućanstvo	145% MO,
- za četveročlano kućanstvo	200% MP,
- za svakog daljnog člana kućanstva	15% MP.

Minimalna plaća utvrđuje se u iznosu 70% najniže osnovne plaće. Budući da se najniže osnovna plaća valorizirala mjesечно sukladno porastu cijena na malo, za istovjetni se postotak istodobno uskladivala i minimalna plaća.

Iako je razina socijalnog minimuma jedno od polazišta za utvrđivanje stupnja socijalne ugroženosti određenog kućanstva, to nije - mora se naglasiti - jedini i apsolutni kriterij.

Drugim riječima, socijalna iskaznica, a i određeno novčano ili naturalno socijalno davanje utvrđeno u sklopu novih mjera Socijalnog programa, može se i mora osigurati kućanstvu koje ne može podmiriti osnovne životne potrebe, iako prihodi kućanstva čak i osjetno (50 - 100%, a iznimno i više) prelaze razinu minimuma utvrđenog za prethodni mjesec.

Služba socijalne skrbi utvrđuje ukupne zbiljske materijalne i socijalne prilike kućanstva i na toj osnovi donosi odgovarajuću odluku.

Tako se, osim prihoda kućanstva koji se mijere u odnosu prema razini socijalnog minimuma, utvrđuje ima li kućanstvo pokretnu ili nepokretnu imovinu čijom uporabom, opterećenjem ili prodajom može ostvariti sredstva nužna za svoje uzdržavanje. Kućanstvo koje takva sredstva može ostvariti na takav način

ne može dobiti predviđene oblike socijalne skrbi.

Nadalje, sukladno načelu odgovornosti svakog pojedinca za vlastitu socijalnu sigurnost i socijalnu sigurnost svoje obitelji, kao uvjet za ostvarivanje socijalne skrbi utvrđeno je da radno sposobna nezaposlena osoba mora biti uredno prijavljena kod Zavoda za zapošljavanje te ne smije odbiti ponuđeni odgovarajući posao ili prekvalifikaciju. Na istom načelu utvrđena je obveza ispunjavanja obiteljske solidarnosti odnosno obvezu uzdržavanja među članovima obitelji.

Osim toga, služba socijalne skrbi uzima u obzir stambeni i zdravstveni status te dob članova kućanstva tražitelja pomoći. U tom smislu se kućanstva kojih članovi stanuju kao podstanari ili imaju malu ili školsku djecu, bolesne i invalidne članove i sl. (iako ostvaruju jednakе prihode kao istobrojna kućanstva koja nemaju takvih članova ili su oni u manjini) tretiraju kao socijalno ugroženja te im se u sklopu mjera Socijalnog programa i drugih utvrđenih uvjeta i mjerila izdaju socijalne iskaznice i osiguravaju određeni oblici skrbi.

Kućanstvima čiji prihodi osjetnije prelaze razinu socijalnog minimuma odobravaju se, ovisno o stupnju i veličini kojom oni prelaze tu razinu, oblici pomoći iz državnih i humanitarnih vreda, samo u nešto manjim iznosima (vrijednosti) ili povremeno kako bi se osigurala pravedna raspodjela tih resursa.

S druge se strane socijalno najugroženijim kućanstvima odobrava istodobno više različitih oblika skrbi kako bi im se osiguralo podmirenje životnih potreba.

Stabiliziranje cijena, oživljavanje gospodarske aktivnosti (gospodarski preporod) i porast socijalne sigurnosti pučanstva osnovni su ciljevi stabilizacijskog programa, na čije ostvarivanje u znatnoj mjeri utječe ispunjenje odgovarajućih političkih i drugih pretpostavki (uspstava hrvatske vlasti na cjelini hrvatskog teritorija i dr.). U tom je sklopu jedna od temeljnih postavki da se socijalni elementi isključe iz politike cijena.

Naime, nerealno niske cijene utvrđene radi zaštite životnog standarda socijalno ugroženih omogućuju kupnju odnosno korištenje određenih proizvoda i usluga po tim cijenama svima, pa i onima koji nisu socijalno ugroženi. Na taj se način stvaraju veliki gubici, osobito

² Narodne novine br. 71/1992, 79/1992 i 29/1993.

javnih poduzeća, koji se moraju podmirivati iz javnih prihoda (državnog proračuna), a istodobno se onemogućuje politika "čistih računa" i poslovanje na tržišnim načelima. Stoga se rješavanje socijalnih problema politikom cijena zamjenjuje mehanizmima socijalne skrbi. U tom su cilju u Socijalnom programu, između ostalih, upravo i uvedene odredene mјere, kao što su jednokratne novčane pomoći za plaćanje računa javnih ili komunalnih poduzeća (el.energije, vode, plina, grijanja i sl.) i subvencije za kupnju kruha tipa 850 i mlijeka u PVC foliji, kojima se socijalno ugroženim kućanstvima izravno plaćaju navedeni računi i daju subvencije u novcu kako bi mogli podmiriti odredene potrebe koje se zadovoljavaju proizvodima odnosno uslugama čije cijene moraju biti ekonomski.

Sustav socijalne sigurnosti u Republici Hrvatskoj u osnovi ima izgrađenu mrežu, mehanizme i institute zaštite socijalno ugroženog dijela pučanstva. Taj se sustav ostvaruje na različitim područjima socijalne sigurnosti - u djelatnosti socijalne skrbi, zapošljavanja, mirovinskog i invalidskog osiguranja, zdravstvenog osiguranja, dječjeg doplatka, zaštite vojnih i civilnih invalida rata i drugim područjima.

Socijalni program osigurava zaštitu životnog standarda najugroženijih dijelova pučanstva putem redovitih oblika socijalne skrbi (Postojeće mјere) te dopunskih oblika socijalne skrbi (Nove mјere).

POSTOJEĆE MJERE SOCIJALNE SKRBI

Među ove mјere ubrajamo normativno uredene i institucionalizirane oblike socijalne skrbi za koje su utvrđeni uvjeti, mjerila, razina i način ostvarivanja.

Naknada za socijalni minimum

Naknada za socijalni minimum je oblik socijalne skrbi koji je nadogradnja ili proširenje tzv. redovite (klasične) socijalne skrbi, a uvedena je 1989. godine. Razina socijalnog minimuma te uvjeti i mjerila za ostvarivanje naknade propisani su Odlukom o socijalnom minimumu.

Bitno je obilježje naknade za socijalni minimum u usporedbi s drugim pravima u socijalnoj skrbi da je korisnik naknade kućanstvo, a ne pojedinac, te da članovi tog kućanstva ne

moraju biti nesposobni za rad. To praktično znači da država jamči zaštitu životnog standarda na razini propisanog socijalnog minimuma svim kućanstvima, koja ispunjavaju utvrđene uvjete (u pogledu imovine, samostalne djelatnosti, obveznosti prijave radno sposobnih članova kućanstva zavodu za zapošljavanje i dr.), ako nemaju prihoda ili su ti prihodi niži od razine socijalnog minimuma utvrđenog za kućanstvo.

Kućanstvo koje nema nikakvog prihoda ima pravo na naknadu u visini razine socijalnog minimuma utvrđenog za to kućanstvo (puni iznos naknade), a kućanstvo koje ima prihode na razliku između razine socijalnog minimuma i ostvarenih prihoda kućanstva.

Stalna novčana pomoć

Pravo na stalnu novčanu pomoć ima osoba potpuno nesposobna za privredovanje i bez nužnih sredstava za uzdržavanje (manjih od iznosa pomoći). Pri utrđivanju prava na pomoć oba se uvjeta uzimaju kumulativno. Korisnici stalne novčane pomoći koji imaju vlastite prihode ostvaruju pravo samo na razliku između tih prihoda i punog iznosa pomoći. Visina stalne novčane pomoći utvrđena je istovjetno kao i razina socijalnog minimuma.

Privremena novčana pomoć

Privremena novčana pomoć osigurava se socijalno ugroženim osobama koje u kraćem razdoblju zbog izvanrednih okolnosti nemaju prijeko potrebna sredstva za uzdržavanje a ne udovoljavaju uvjetima za stalnu novčanu pomoć ili naknadu za socijalni minimum. Ta se pomoć može odobriti najviše do iznosa stalne novčane pomoći.

Jednokratna novčana pomoć izravno korisniku

Jednokratna novčana pomoć može se odobriti socijalno ugroženoj osobi koja zbog trenutnih materijalnih teškoća ne može podmiriti neku specifičnu potrebu zadovoljenjem koje se ostvaruje osnovna socijalna sigurnost. Tijekom jedne kalendarske godine pomoć se može istoj osobi odobriti više puta, s time da ukupan iznos ne može prijeći trostruki iznos stalne novčane pomoći iz prethodnog mjeseca utvrđen za pojedinca.

Pomoć u naravi

Pomoć za prehranu može se odobriti ne-pokretnoj, polupokretnoj i drugoj socijalno ugroženoj osobi koja ne može sama pripremiti obrok hrane. Korištenje pomoći za prehranu uvjetovano je cenzusom prihoda. Korisniku pomoći osigurava se jedan obrok hrane, i to u pravilu ručak dostavom obroka hrane u stan.

Pomoć za nabavu ogrijeva može se odobriti korisniku stalne novčane pomoći, ako to ne ostvaruje po drugoj osnovi.

Pomoć za nabavu odjeće i obuće može se odobriti socijalno ugroženoj osobi koja, prema utvrđenju nadležnog centra za socijalni rad, živi u osobito teškim materijalnim uvjetima, a navedenu potrebu ne može podmiriti posredovanjem humanitarnih i sličnih organizacija i vjerskih ustanova.

Centar za socijalni rad može korisniku stalne novčane pomoći te korisniku smještenu u drugu obitelj ili u ustanovu socijalne skrbi jedanput godišnje (u pravilu za Božićne blagdane) dati pomoć u obliku prigodnog dara u vrijednosti najviše do 20% iznosa stalne novčane pomoći utvrđenog za pojedinca.

Doplatak za pomoć i njegu

Doplatak za pomoć i njegu osigurava se socijalno ugroženoj bolesnoj ili invalidnoj osobi kojoj je prijeko potrebna stalna pomoć i njega druge osobe, a koja to pravo ne ostvaruje po drugoj osnovi. Prijeka potreba za stalnom pomoći i njegovom utvrđuju se po propisima o mirovinskom i invalidskom osiguranju. Dobivanje doplatka uvjetovano je cenzusom prihoda, osim za teže i teško invalidne osobe, a dodjeljuje se u punom ili smanjenom iznosu. Puni iznos doplatka za pomoć i njegu iznosi 50% minimalne plaće, a smanjeni iznos 33% minimalne plaće.

Pomoć i njega u kući

Pomoć i njega u kući može se osigurati odrasloj i starijoj osobi nesposobnoj za samostalan život koja zbog promjena u zdravstvenom stanju ne može sama udovoljiti osnovnim životnim zahtjevima te nije u mogućnosti brinuti se sama o sebi, niti joj to mogu osigurati članovi obitelji, a ispunjava propisani cenzus prihoda. Pomoć i njega u kući obuhvaća organiziranje prehrane, održavanje osobne hi-

gijene, obavljanje kućanskih i drugih sličnih svakodnevnih poslova.

Novčana pomoć za opremu djeteta

Na novčanu pomoć za opremu djeteta ima pravo samohrani nezaposleni roditelj korisnik stalne novčane pomoći, ako to pravo ne ostvaruje po drugoj osnovi. Ta se pomoć odobrava za kupnju nužne opreme djetetu, koju nije moguće nabaviti iz donacija, s tim da odobreni iznos ne može prijeći trostruki iznos minimalne plaće u Republici Hrvatskoj određen za mjesec u kojem je dijete rođeno.

Smještaj korisnika

Smještaj socijalno ugrožene djece, mladeži i odraslih osigurava se pod propisanim uvjetima i mjerilima te prema utvrđenom postupku u ustanove socijalne skrbi i druge obitelji (obitelji hranitelja). Oko 13.500 tih osoba smješteno je u takve ustanove na teret sredstava državnog proračuna.

NOVE MJERE SOCIJALNE SKRBI

Nove dopunske mjere utvrđene Socijalnim programom zapravo su dogradnja postojećeg sustava socijalne skrbi, posebno pripremljena za kućanstva čiji je socijalni položaj osobito težak. Stoga se oblici skrbi predviđeni novim mjerama mogu odobravati ne samo osobama - kućanstvima koja prije nisu bila korisnici socijalne skrbi nego i postojećim korisnicima te zaštite, ako to njihove prilike zahtijevaju, posebno ako se ima na umu skromna razina dosadašnjih glavnih oblika socijalne skrbi namijenjenih za podmirenje osnovnih životnih potreba korisnika.

Jednokratna novčana pomoć za plaćanje računa javnih ili komunalnih poduzeća

Jednokratna novčana pomoć za plaćanje računa javnih ili komunalnih poduzeća novina je utvrđena Pravilnikom o izmjenama i dopunama Pravilnika o ostvarivanju socijalne zaštite³, koji je stupio na snagu 15. siječnja 1993. Pod računima javnog ili komunalnog poduzeća podrazumijeva se račun koji ta poduzeća ispostave korisniku za isporučene proizvode i izvršene usluge kao što su troškovi

³ Narodne novine br. 5/1993.

grijanja, vode, električne energije, plina, odvoza smeća i druge komunalne usluge, odnosno troškovi stanovanja. Ta je pomoć uvedena kao dopunska mjera u socijalnoj skrbi na osnovi zaključka Vlade Republike Hrvatske od 4. prosinca 1992. Pomoć se u cijelosti uklapa u koncept Socijalnog programa, odnosno pripremljenih mjera za zaštitu socijalno najugroženijih slojeva pučanstva.

Služba socijalne skrbi utvrđuje cjelokupne materijalne i socijalne prilike kućanstva podnositelja zahtjeva za jednokratnu novčanu pomoć za plaćanje računa. U postupku za ostvarivanje pomoći služba poduzima sve potrebno radi utvrđivanja cijelovitog socijalnog stanja obitelji. U tom sklopu posebno se utvrđuje: broj i dob članova kućanstva, prihodi, obveznost prijave radno sposobnog nezaposlenog člana kućanstva kod zavoda za zapošljavanje, pokretna i nepokretna imovina, stambene prilike, zdravstveno stanje članova kućanstva i druge relevantne činjenice. Npr. radno sposoban nezaposleni član kućanstva ako nije uredno prijavljen kod zavoda za zapošljavanje ili odbije ponuđeni odgovarajući posao ili prekvalifikaciju neće dobiti pomoć za plaćanje računa, osim u iznimnom slučaju kada služba ocijeni da je pomoć nužno odobriti radi zaštite obitelji.

Na osnovi iznesenog služba socijalne skrbi diskrečijski odlučuje hoće li odobriti jednokratnu novčanu pomoć za plaćanje jednog ili više računa i u kojem iznosu te odobreni iznos plaća izravno javnom ili komunalnom poduzeću.

Podnositelj zahtjeva za jednokratnu novčanu pomoć za plaćanje računa dužan je podnijeti račun (uplatnicu) javnog ili komunalnog poduzeća te druge dokumente, isprave i podatke koje će zatražiti služba socijalne skrbi.

Prigodom odobravanja jednokratne novčane pomoći za plaćanje računa navedenim i drugim kategorijama pučanstva uzima se u obzir činjenica o prebijalištu korisnika i slijedom toga različite mogućnosti podmirivanja osnovnih životnih potreba kod kućanstva s nominalno istim prihodima. Kućanstvima - korisnicima naknade za socijalni minimum i drugim kućanstvima s približno jednakim prihodima koja žive na seoskim područjima odnosno područjima gdje su niži troškovi života od prosjecnih u Republici Hrvatskoj, ili imaju obra-

divo zemljište, vrt, okućnicu i sl., odnosno koji mogu vlastitim radom uzgajati stoku i dr., neće se u načelu odobravati ova pomoć. U takvom bi slučaju kućanstvo samo iznimno (kad to ocijeni služba) moglo dobiti jednokratnu novčanu pomoć za plaćanje računa i to u nižem iznosu.

Jednokratna novčana pomoć za plaćanje računa u jednom mjesecu ne može prijeći razinu socijalnog minimuma za kućanstvo kojega je član korisnik te pomoći za mjesec koji prethodi mjesecu u kojem se pomoć daje.

Jednokratna novčana pomoć za plaćanje računa može se tijekom jedne kalendarske godine odobriti istoj osobi - kućanstvu više puta (praktično svaki mjesec), s tim da ukupni iznos te pomoći ne može prijeći šesterostruk iznos razine socijalnog minimuma utvrđene za kućanstvo kojega je član korisnik te pomoći za mjesec koji prethodi mjesecu u kojem se pomoć daje.

Pomoć u hrani, pomoć u odjeći i obući te pomoć u drugim materijalnim dobrima

Valja istaknuti da je predviđeno davanje paketa živežnih namirnica izravno od vjerskih zajednica, društvenih organizacija, udruženja građana i drugih pravnih osoba te socijalno-opskrbnih centara.

Paketi živežnih namirnica dodjeljuju se iz humanitarne pomoći i donacija koju prikupljaju navedene organizacije i zajednice, odnosno koje dobiva Republika Hrvatska i jedinice lokalne samouprave.

Paket živežnih namirnica određene je veličine i sadržaja. Sadrži osnovne živežne namirnice (brašno, ulje, šećer, riža, tjestenina, konzerve i dr.) u količini koju određuje pravna osoba - distributer pomoći (vjerska zajednica, društvena organizacija, udruženje građana i dr.).

Socijalnim programom utvrđeno je da se radi izravne distribucije paketa živežnih namirnica, koji će se dodjeljivati iz humanitarne pomoći koju dobiva Republika Hrvatska i jedinice lokalne samouprave, formiraju socijalno-opskrbni centri.

Prva je prepostavka za formiranje socijalno-opskrbnih centara da u jedinicama lokalne samouprave ima humanitarne pomoći namijenjene socijalno ugroženim osobama, odnosno

da im se ta pomoć dodjeljuje s republičke razine. U tom slučaju predviđeno je da ovlašteno izvršno tijelo jedinice lokalne samouprave osnuje socijalno-opskrbni centar i osigura odgovarajući prostor za njegovu djelatnost. Obavljanje poslova u tom centru osigurava se pretežno dobrovoljnim radom i po radnoj obvezi u suradnji sa zavodom za zapošljavanje, tj. odgovarajućom područnom službom odnosno ispostavom tog zavoda.

Medutim, ako na području jedinica lokalne samouprave već u tom smislu djeluje odgovarajuća organizacija Hrvatskog Crvenog križa ili Hrvatskog Caritasa (župni Caritas) koji raspolaže potrebnim skladišnim prostorom i mogu organizirati distribuciju paketa živežnih namirnica, neće se zbog načela ekonomičnosti i racionalnosti osnovati socijalno-opskrbni centri. Humanitarna pomoć kojom raspolaže jedinica lokalne samouprave predat će se jednoj ili objema navedenim organizacijama. U tim će slučajevima Republika (iz državnog proračuna) i jedinica lokalne samouprave (iz svog proračuna) sredstvima osiguranim za podmirivanje režijskih troškova socijalno-opskrbnih centara pripomoći financiranje distribucije paketa živežnih namirnica (materijalni troškovi, pakiranje, prijevoz i sl.). Osim toga, izvršna tijela jedinica lokalne samouprave dužna su osigurati potrebitno dopunsko osoblje u statusu volontera i/ili po radnoj obvezi za rad na tim poslovima. Tom osoblju, koje je i samo socijalno ugroženo, te će organizacije osigurati, na ime njihova rada, odgovarajuća pripomoći u obliku paketa živežnih namirnica, naknade za troškove prijevoza i sl.

U navedenim situacijama, služba socijalne skrbi može uputiti tražitelja pomoći koji ima socijalnu iskaznicu u spomenute organizacije koje će mu, ako raspolaže, dodijeliti paket živežnih namirnica, što će upisati u socijalnu iskaznicu.

Paketi živežnih namirnica dodjeljuju se korisnicima novčanih i naturalnih oblika socijalne skrbi i drugim socijalno ugroženim kućanstvima koja ne mogu podmiriti osnovne životne potrebe.

Pri utvrđivanju osobe ili kućanstva kojima će se dodijeliti paket živežnih namirnica služba socijalne skrbi uzima u obzir cijelokupne materijalne i socijalne prilike kućanstva korisnika paketa, mogućnosti uporabe, opterećenja i prodaje pokretne i nepokretne imovine

korisnika, ostvarena prava i oblike socijalne skrbi i druge relevantne činjenice.

Putem pučkih kuhinja zbrinjava se socijalno najugroženije pučanstvo. Namirnice za prepremu obroka (ručka) osiguravaju se iz donacija inozemnog i domaćeg podrijetla. Rad osoblja u pučkim kuhinjama organiziran je na volonterskim zasadama i po radnoj obvezi uz uporabu prostora i opreme u javnim ili privatnim objektima koje vlasnici ili mjerodavne pravne i naravne osobe daju prije svega besplatno za tu namjenu. U slučajevima u kojima donatori neće snositi cijelokupne troškove rada tih kuhinja, tj. i tzv. režijske troškove (kомуналne usluge i sl.), ti troškovi podmirivat će se sredstvima osiguranim u državnom i općinskom proračunu popula.

Osnivanje novih pučkih kuhinja za koje će se sredstva osiguravati u državnom proračunu dogovorno će utvrđivati na osnovi procijenjenih potreba Ministarstvo rada i socijalne skrbi i Ured za prognanike i izbjeglice.

Socijalno ugrožena osoba može biti upućena u pučku kuhinju rješenjem službe socijalne skrbi ili odlukom vjerske odnosno humanitarne organizacije koje imaju pučku kuhinju.

Pomoći u odjeći i obući te pomoći u drugim materijalnim dobrima osigurava se socijalno ugroženim osobama (kućanstvima) iz humanitarnih izvora u sklop mogućnosti pojedinih davalatelja pomoći - vjerskih zajednica, humanitarnih organizacija i drugih pravnih i naravnih osoba, a prema uvjetima i mjerilima davalatelja pomoći.

Subvencije za kupnju kruha i mlijeka

Subvencije za kupnju crnog kruha i mlijeka u PVC foliji odobravaju službe socijalne skrbi prema uvjetima i mjerilima utvrđenim Socijalnim programom.

Tako se subvencije odobravaju kućanstvima za koje služba socijalne skrbi utvrđi da su najugroženija u materijalnom pogledu. Subvencije za kruh i mlijeko nisu međusobno uvjetovane, nego se mogu dodijeliti kao zasebne pomoći.

Subvencije za kupnju crnog kruha i mlijeka u PVC foliji ne može dobiti kućanstvo za koje se utvrđi da može ostvariti sredstva potrebna za podmirenje osnovnih životnih potreba uporabom, opterećenjem i prodajom po-

kretne i nepokretnе imovine, odnosno na osnovi obveze uzdržavanja i obiteljske solidarnosti te ako radno sposobni članovi kućanstva nisu uredno prijavljeni kod zavoda za zapošljavanje. Osim toga subvenciju za kupnju crnog kruha i mlijeka u PVC foliji ne može u pravilu dobiti kućanstvo koje je u tom mjesecu dobilo paket živežnih namirnica ili mu je osigurana prehrana u pučkoj kuhinji te ako su mu u tom mjesecu istodobno plaćeni računi javnih ili komunalnih poduzeća.

Subvencije za kupnju crnog kruha i mlijeka u PVC foliji daju se u novcu u visini tržišne cijene crnog kruha (tip 850) i mlijeka u PVC foliji za dnevnu količinu od 0,25 kg. crnog kruha odnosno za 0,25 litre mlijeka po članu kućanstva.

Služba socijalne skrbi isplaćuje subvencije podnositelju zahtjeva za kućanstvo unaprijed za svaki mjesec prema tržišnoj cijeni crnog kruha odnosno mlijeka na dan donošenja rješenja o dodjeli subvencije.

Osiguravanje besplatnih udžbenika za školsku 1993/94. godinu

Izmjenama i dopunama Socijalnog programa, koje je donijela Vlada Republike Hrvatske 24. kolovoza 1993. uvedena je nova mjera - osiguranje udžbenika za školsku 1993/94. godinu za socijalno ugrožene učenike.

Besplatni udžbenici osiguravaju se učenicima koji redovito pohađaju školu, i to:

1. Svakom učeniku osnovne škole koji je član kućanstva kojem je izdana socijalna iskaznica, ako te udžbenike ne dobiva besplatno po drugoj osnovi,

2. Učenicima osnovne škole koji dobivaju doplatak za djecu:

- ako ukupne socijalne i materijalne prilike kućanstva nisu znatno povoljnije nego prethodne godine kad je ostvareno pravo na doplatak za djecu (ako nije naknadno zaposlen član kućanstva koji ostvaruje iznadprosječnu plaću odnosno ako nije naslijedena ili dobivena pokretna ili nepokretna imovina veće vrijednosti), te

- ako učenik ne dobiva besplatne udžbenike ili novčanu pomoć za kupnju tih udžbenika s druge osnove, kao npr. djeca poginulih branitelja u domovinskom ratu, djeca invalida sudionika domovinskog rata, djeca koja su sama postali invalidi u domovinskom ratu -

koji će besplatne udžbenike dobiti preko Ministarstva obrane, učenici koji su pomoć dobili od humanitarne organizacije ili iz donacije, djeca smještena u socijalnim ustanovama i drugim obiteljima i sl.

Za učenike prognanike ovo se pitanje rješava odvojeno putem Ureda za prognanike i izbjeglice.

Služba socijalne skrbi može iznimno odobriti jednokratnu novčanu pomoć izravno korisniku s namjenom za kupnju školskih knjiga za učenika osnovne škole člana kućanstva korisnika u slučajevima kad učenik ne može ostvariti besplatne udžbenike prema osnovama utvrđenim Socijalnim programom a ukupne su socijalne i materijalne prilike kućanstva tako teške da je kućanstvu nužna novčana pomoć za kupnju školskih knjiga. Jednokratna novčana pomoć za tu namjenu može iznositi do 195% minimalne plaće iz prethodnog mjeseca i ne utječe na ostvarivanje drugih oblika socijalne skrbi.

Ako je učenik kojem bi prema utvrđenju službe socijalne skrbi prema iznesenim mjerilima trebalo odobriti besplatne udžbenike već kupio udžbenike, služba socijalne skrbi isplaćuje mu novčani iznos u visini cijene kompleta obveznih školskih udžbenika za određeni razred.

Jednokratna novčana pomoć izravno korisniku za nabavu ogrjeva

Jednokratnom načinom pomoći za plaćanje računa javnih ili komunalnih poduzeća za troškove grijanja može se obuhvatiti samo dio korisnika. Stoga je Naputkom Ministarstva rada i socijalne skrbi od 9. rujna 1993. uvedena jednokratna novčana pomoć izravno korisniku namijenjena za nabavu ogrjeva. Tako se, osim pomoći za nabavu ogrjeva koja se osigurava korisnicima stalne novčane pomoći, može osigurati jednokratna novčana pomoć za nabavu ogrjeva i drugim socijalno ugroženim kućanstvima kojima je nužna.

Jednokratna novčana pomoć izravno korisniku za nabavu ogrjeva može iznositi do 195% minimalne plaće iz prethodnog mjeseca i ne utječe na ostvarivanje drugih oblika socijalne skrbi. Kućanstvu koje ima više od četiri člana mogu se odobriti dvije jednokratne pomoći za nabavu ogrjeva - nositelji - korisnici pomoći tada su dva člana kućanstva.

PROVEDBA SOCIJALNOG PROGRAMA⁴

Provjedu Socijalnog programa razmatrat ćemo u dva aspekta: normativno-organizacione i tehničke mjeru i aktivnosti te ostvarivanje glavnih mjera Socijalnog programa.

Socijalna iskaznica

Socijalna iskaznica uvedena je prije svega u svrhu evidencije te namjenskog i pravednog korištenja humanitarne i druge naturalne i novčane socijalne pomoći. To je i razumljivo, jer su humanitarni i državni resursi ograničeni i nedostatni za podmirenje svih potreba velikog broja socijalno ugroženih građana.

Budući da među mnoštvom potrebitih ima i znatan broj socijalno ugroženih koji ne mogu podmiriti niti osnovne životne potrebe, posebno je istaknuta kontrolna uloga socijalne iskaznice u raspodjeli pomoći. Time će se istodobno spriječiti neracionalno i neopravdano korištenje navedene pomoći te tako, između ostalog, otkloniti i povremeni prigovori da u općoj nedostatnosti izvora socijalne skrbi stonovit broj neodgovornih osoba koristi tu pomoć više nego drugi.

Socijalnu iskaznicu izdaju centri za socijalni rad, odnosno (tamo gdje nema centara) službe socijalne skrbi u sastavu općinskog (gradskog) organa uprave (poglavarstva) - (u nastavku: službe socijalne skrbi).

Socijalna iskaznica izdaje se za sve članove kućanstva tako da služba socijalne skrbi odredi jednog člana kućanstva kao nositelja socijalne iskaznice na čije ime iskaznica glasi. Osoba na čije ime glasi socijalna iskaznica nositelj je tog dokumenta.

Kućanstvo je Pravilnikom definirano istovjetno kao i domaćinstvo u čl. 23. Zakona o socijalnoj zaštiti.⁵ Sukladno tome, pod kućanstvom se u smislu Pravilnika smatra zajednica života, privredivanja i trošenja ostvarenih prihoda svih članova obitelji bez obzira na stupanj srodstva, kao i članova izvanbračne zajednice, ako se takva zajednica može izjednačiti s bračnom zajednicom.

Za izdavanje socijalne iskaznice mjesno je nadležna služba socijalne skrbi prema prebi-

valištu članova kućanstva, odnosno ako prebivalište nije poznato, tada prema boravištu.

Služba socijalne skrbi izdaje socijalnu iskaznicu korisnicima novčanih i naturalnih pomoći i naknada u socijalnoj skrbi i drugim socijalno ugroženim osobama (članovima kućanstva) za koje utvrdi da im je zbog osobito teških materijalnih i socijalnih prilika u njihovom kućanstvu nužna radi ostvarivanja određenih oblika humanitarne i druge socijalne pomoći kojom se podmiruju osnovne životne potrebe.

Prognanici i izbjeglice ne mogu dobiti socijalnu iskaznicu, jer se njihovo zbrinjavanje osigurava po posebnim propisima u sklopu ovlaštenja Ureda za prognanike i izbjeglice Vlade Republike Hrvatske koji vodi brigu o tom osobama.

Prema tome, socijalnu iskaznicu izdaju službe socijalne skrbi već postojećim korisnicima socijalne skrbi, kao što su korisnici naknade za socijalni minimum, stalne novčane pomoći, privremene novčane pomoći i dr. Osim već postojećim korisnicima socijalne skrbi, socijalna iskaznica izdaje se i drugim socijalno ugroženim osobama, čije su materijalne i socijalne prilike tako teške da ne mogu podmiriti osnovne životne potrebe.

Vrijedno je, međutim, naglasiti da socijalna iskaznica nije dokument koji sam po sebi osigurava nositelju potrebnu pomoć. Socijalna iskaznica je u prvom redu dokument kojim se utvrđuje da je određeno kućanstvo u osobito teškom socijalnom položaju u materijalnom pogledu te da mu je potrebna dopunska humanitarna ili državna pomoć. Hoće li i koju od tih pomoći određeno kućanstvo dobiti, ovisi o odluci (rješenju) davatelja pomoći, koja će biti uvjetovana aktualnim materijalnim stanjem kućanstva te vrstom i visinom (količinom - vrijednošću) pomoći koju je ostvarilo od pojedinih davatelja pomoći (službe socijalne skrbi, humanitarnih i vjerskih organizacija i dr.). Upravo taj element odlučivanja o dodjeli pomoći (koja se upisuje u socijalnu iskaznicu) imao bi osigurati pravednu raspodjelu ograničenih humanitarnih i državnih resursa socijalne skrbi.

Socijalna iskaznica dolazi do izražaja osobito kod evidencije i pravednog korištenja ovih novih mjera utvrđenih Socijalnim programom: jednokratnih novčanih pomoći za plaćanje računa javnih ili komunalnih poduzeća,

⁴ U ovom se poglavju razmatra ostvarivanje Socijalnog programa od njegova donošenja do 30. 11. 1993.

⁵ Narodne novine br. 10/1991. - pročišćeni tekst

paketa živežnih namirnica, pomoći u odjeći i obući, pomoći u drugim materijalnim dobrima, pomoći u hrani (pučke kuhinje) te subvencijama za kupnju crnog kruha i mljeka u PVC foliji.

Činjenica da svi davatelji naturalne i novčane, humanitarne i državne pomoći upisuju dodijeljenu pomoć u socijalnu iskaznicu korisnika te pomoći osigurava njezino racionalno, pravedno i kontrolirano korištenje. S druge strane vrijedno je istaknuti da se uvođenjem socijalne iskaznice ne zadire u opravданu autonomiju pojedinih humanitarnih organizacija i vjerskih zajednica u pogledu prikupljanja i raspodjele humanitarne pomoći. Omođuje se, međutim, kao prvo, usmjeravanje humanitarne pomoći neprijeporno socijalno najugroženijim kućanstvima - nositeljima socijalne iskaznice. I zatim, osigurava se svim davateljima pomoći cjelovit uvid u vrstu i količinu već dodijeljene pomoći pojedinim korisnicima, što je od bitnog značenja za donošenje odluke svakog davatelja o osiguranju odredene pomoći socijalno ugroženim osobama.

Korisnici socijalnih iskaznica i obuhvaćenost pučanstva mjerama socijalne skrbi

Socijalno ugroženim kućanstvima izdano je do 30.11.1993. ukupno 105.107 socijalnih iskaznica. Socijalne iskaznice počele su se izdavati početkom travnja 1993. godine. Prvih je dana dodjela iskaznica išla sporije, što je i razumljivo s obzirom na to da se radi o novom dokumentu za čije je praktično uvođenje potrebno stanovito vrijeme (za službe i za korisnike). Osim toga, izdavanje socijalne iskaznice nije samo administriranje, nego zahtijeva određeni postupak u kojem se primjenjuje, između ostalog, stručni socijalni rad.

Poslije samog početka podaci pokazuju ubrzani trend izdavanja socijalnih iskaznica.

Od ukupno izdanih socijalnih iskaznica 56.962 ili 54,2% dodijeljeno je već postojećim korisnicima socijalne skrbi, a 48.145 ili 45,8% kućanstvima koja prije nisu bila korisnici te skrbi.

Ukupan broj osoba - članova kućanstava kojima je do 30.11.1993. izdana socijalna iskaznica iznosio je 241.091.

Prema radnom statusu nositelji socijalne iskaznice bili su:

Radni status	Broj nositelja	%
- nezaposlen - radno sposoban	30.792	29,3
- zaposlen	17.448	16,6
- umirovljenik sa zaštitnim dodatkom	13.825	13,2
- umirovljenik bez zaštitnog dodatka	9.382	8,9
- poljodjelac	4.894	4,6
- ostali (pretežno radno nesposobni)	28.766	27,4
Ukupno	105.107	100,0

Od ukupnog broja nositelja socijalne iskaznice 59.265 ili 56,4% njih dobivalo je redovite (postojeće) materijalne oblike socijalne skrbi, i to:

- naknadu za socijalni minimum	37.368
- stalnu novčanu pomoć	12.082
- privremenu novčanu pomoć	1.440
- drugi materijalni oblik socijalne skrbi	8.375

Ukupno	59.265
---------------	---------------

Kućanstva nositelji socijalne iskaznice koji primaju redovite oblike socijalne skrbi, dobivaju i pomoć utvrđenu u obliku novih mjera Socijalnog programa.

Samo nove mjere socijalne skrbi utvrđene Socijalnim programom koristi 43,6% ili 45.842 kućanstva kojima je izdana socijalna iskaznica.

Od ukupno 105.107 izdanih iskaznica, najviše je tih iskaznica izdano kućanstvima u:

- Zagrebu	19.297 (18,4%)
- Rijeci	6.357 (6,0%)
- Osijeku	6.056 (5,8%)
- Slavonskom Brodu	5.633 (5,4%)
- Šibeniku	5.099 (4,9%)
- Splitu-Solinu-Kaštelima	3.632 (3,5%)
- Vinkovcima	3.187 (3,0%)
- Zadru	2.713 (2,6%)
- Dubrovniku	2.180 (2,1%)
- Virovitici	2.003 (1,9%)
- Sinju	1.906 (1,8%)

Kao što se i moglo pretpostaviti, najveći broj socijalnih iskaznica izdan je kućanstvima u gradovima s većim brojem stanovnika, odnosno na područjima koja su pretrpjela gole-

ma razaranja tijekom domovinskog rata ili još uvijek trpe velike izravne i neizravne ratne štete.

Najmanje socijalnih iskaznica izdano je u Čabru - 94 (0,1%) i Klanjcu - 99 (0,1%).

Obuhvaćenost pučanstva socijalnom iskaznicom, mjereno udjelom broja osoba - članova kućanstva kojima je izdana ta iskaznica u broju stanovnika pojedinog područja, kreće se od 1,2% (Petrinja) do 17,7% (Vrbovsko), a prosječni udjel za Republiku Hrvatsku iznosi 5,4% (bez podataka za područja 14 bivših općina koje privremeno nisu pod kontrolom hrvatskih vlasti).

Obuhvaćenost pučanstva socijalnom iskaznicom po područjima službi socijalne skrbi (područja bivših općina) kreće se:

- od 1,2% do 2,5% u 12 područja,
- od 2,6% do 5,0% u 35 područja,
- od 5,1% do 7,5% u 22 područja,
- od 7,6% do 10,0% u 10 područja i
- od 10,1% do 17,7% u 5 područja.

Budući da je Grad Zagreb jedinstvena teritorijalna i upravna cjelina, u ovom se prikazu 13 zagrebačkih centara za socijalni rad uzimaju kao jedna služba.

Prema tome, od ukupno 84 područja službi socijalne skrbi najviše područja tih službi (35) zastupljeno je s udjelom obuhvaćenosti pučanstva socijalnom iskaznicom između 2,6% do 5,0%.

Kod četiri makro-centra udjel obuhvaćenosti pučanstva socijalnom iskaznicom iznosi: Zagreb - 5,3%, Split, Solin, Kaštela - 3,7%, Rijeka - 7,0% i Osijek - 9,8%.

Promatrajući po županijama, udjel obuhvaćenosti pučanstva socijalnom iskaznicom kreće se od 2,4% u Županiji krapinsko-zagorskoj do 9,6% u Županiji šibenskoj.

Medu županije s najvišim udjelom spadaju još i Vukovarsko-srijemska - 9,1% i Brodsko-posavska - 8,5%.

Grad Zagreb ima udjel od 5,3%, Županija splitsko-dalmatinska - 5,8%, Županija primorsko-goranska - 7,0%, a Županija osječko-baranjska - 8,2%.

Od ukupno 241.091 članova kućanstava korisnika socijalne iskaznice njih 119.850 ili 49,7% nisu bili prije dobivanja socijalne iskaznice korisnici socijalne skrbi. To zapravo znači da se broj korisnika socijalne skrbi nakon

uvodenja socijalne iskaznice skoro podvostručio (porast 98,8%). Radi se, naime o tome da su korisnici socijalne iskaznice redovito i korisnici pojedinih novčanih ili naturalnih oblika socijalne skrbi bilo iz državnih ili humanitarnih izvora, sukladno stupnju socijalne ugroženosti pojedinog kućanstva i njegovim prioritetnim potrebama.

Na temelju Socijalnog programa osigurani su besplatni udžbenici za školsku 1993/94. godinu učenicima osnovnih škola koji koriste socijalnu iskaznicu, odnosno čiji roditelji primaju doplatak za djecu, ili im je to iznimno osigurano putem jednokratne novčane pomoći.

Prema tome, broj korisnika sveukupnih mjera u socijalnoj skrbi utvrđenih Socijalnim programom čini broj korisnika socijalne iskaznice (241.091) uvećan za broj korisnika besplatnih školskih udžbenika kojima su ti udžbenici osigurani a nemaju socijalnu iskaznicu (124.669), što ukupno iznosi 365.760.

Prema tom podatku, obuhvaćenost pučanstva ukupnim mjerama socijalne skrbi iznosi prosječno 8,3%, a po pojedinim područjima službi socijalne skrbi kreće se od 1,6% (Petrinja) do 19,9% (Vrbovsko).

Kod četiri makro-centra ta obuhvaćenost iznosi: Zagreb - 8,0%, Split, Solin, Kaštela - 9,2%, Rijeka - 9,0% i Osijek - 12,7%.

Po županijama obuhvaćenost pučanstva ukupnim mjerama socijalne skrbi kreće se od 4,1% u Županiji ličko-senjskoj do 12,8% u Županiji vukovarsko-srijemskoj.

Visoke udjele imaju još i ove županije: Šibenska - 12,4%, Brodsko- posavska - 12,0%, Osječko-baranjska - 11,6%, Dubrovačko-neretvanska - 11,6% i Splitsko-dalmatinska - 10,6%.

Koordinirano djelovanje subjekata koji prikupljaju i raspodjeljuju humanitarnu pomoć za socijalno ugrožene

Socijalni program predviđa instrumentarij koordiniranog djelovanja humanitarnih organizacija, vjerskih zajednica te drugih pravnih osoba koje prikupljaju i raspodjeljuju humanitarnu pomoć. Tom je mjerom postignuta potpuna suglasnost između Ministarstva rada i socijalne skrbi te Hrvatskog Caritasa i Hrvatskog Crvenog križa kao najznačajnijih nevladinih dobrotovornih organizacija u Republici Hrvatskoj o prihvatanju i realizaciji ukupnih

mjera Socijalnog programa. To se poglavito odnosi na socijalnu iskaznicu, kao dokument cjevitosti evidencije, te namjenskog korištenja, kontrole i pravedne raspodjele humanitarnih i državnih resursa za zbrinjavanje socijalno najugroženijeg pučanstva.

U tom su sklopu Hrvatski Caritas i Hrvatski Crveni križ, ovisno o svojim kapacitetima (poslovnim i skladišnim prostorom, opremom, djelatnicima i dr.) i raspoloživoj humanitarnoj pomoći, uz finansijsku pripomoć države i jedinica lokalne samouprave, djelatni sudionici provedbe Socijalnog programa u dijelu prikupljanja i izravne distribucije humanitarne pomoći socijalno najugroženijem pučanstvu. Zbog toga se, primjerice, neće osnovati socijalno-opskrbni centri u općinama gdje postoje odgovarajući kapaciteti navedenih organizacija, čime će se uštedjeti znatna sredstva.

Zapošljavanje dopunskih djelatnika radi učinkovite provedbe Socijalnog programa

U trenutku donošenja Socijalnog programa u službama socijalne skrbi bilo je zaposleno ukupno oko 1.500 djelatnika (prosječno po jednoj službi svega oko 15). Zbog višestruko povećanih poslova i zadaća koje za te službe proistječu iz Socijalnog programa, nužno je zaposliti, sukladno tom Programu, oko 450 novih djelatnika.

Relativno brzo i kvalitetno izdavanje socijalnih iskaznica, te slijedom toga i pružanje određenih oblika državne i humanitarne pomoći, omogućeno je većom intenzivnošću i duljim radom postojećih djelatnika (popodne, subotom i nedjeljom) te zapošljavanjem novih djelatnika.

Poslije donošenja Socijalnog programa 11.3.1993. zaposlen je u službama socijalne skrbi veći broj novih djelatnika. Prema stanju 30.11.1993. u tim je službama bilo zaposleno novih djelatnika:

- u radnom odnosu na neodređeno vrijeme	44
- u radnom odnosu na određeno vrijeme	155
- po radnoj obvezi	13
- privremeno raspoređen iz područne službe:	
Zavoda za zapošljavanje	2
RF MIORH-a	1
- volontera	63

Utvrđene obveze nositelja poslova i zadaća, informiranje javnosti i osposobljavanje službi socijalne skrbi

Ministarstvo rada i socijalne skrbi izradilo je upute za provedbu Socijalnog programa, kojima su, između ostalog, utvrđene obveze i način izvršavanja tih obveza za pojedince nositelje poslova i zadaća. To su upute dostavljene svim nositeljima poslova i drugim mjerodavnim subjektima utvrđenim Socijalnim programom, odnosno svim pozvanim i zainteresiranim čimbenicima čija je djelatnost neposredno ili posredno povezana s realizacijom Socijalnog programa. U tom smislu te su upute dostavljene, osim službama socijalne skrbi, predsjedniku i određenim članovima Hrvatske vlade, određenim tijelima Sabora i Vlade, mjerodavnim ministarstvima, republičkim fondovima, izvršnim vijećima općina i Grada Zagreba, Hrvatskom Caritasu, Hrvatskom Crvenom križu, sindikalnim središnjicama, Hrvatskoj gospodarskoj komorji i drugima.

Osim tih uputa (kojima su za određene nositelje utvrđene čvrste i precizne obveze) izvršene su potrebne pripreme i poduzete odgovarajuće mjere na području organizacije rada i osposobljavanja službi socijalne skrbi za uspješno ostvarivanje mjera Socijalnog programa.

Socijalna vijeća

Socijalnim programom je utvrđeno da će se u svezi s dodjelom (novih) socijalnih davanja u novčanom i naturalnom obliku (sukladno propisima o socijalnoj skrbi), u slučajevima kad se polazeći od utvrđenih uvjeta i mjerila diskrecijski odlučuje o ostvarivanju pojedinih pomoći i naknada, odlučivanje o tim davanjima prenijeti u najvećoj mogućoj mjeri na lokalne zajednice.

Sukladno tome osnovana su socijalna vijeća (komisije za socijalnu skrb i prema potrebi druga tijela) pri jedinicama lokalne samouprave. Navedena tijela, između ostalog, izravno suraduju sa službama socijalne skrbi (ovlaštenim za područje pojedinih gradova - općina) pri davanju mišljenja, odlučivanja o dodjeli određenih oblika skrbi i sl.

Prema Socijalnom programu socijalna vijeća osnivaju ovlaštena izvršna tijela jedinica lokalne samouprave. To znači da u skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi i upravi so-

cijalno vijeće osniva općinsko odnosno gradsko poglavarstvo.

U socijalno vijeće na razini grada ili općine imenjuju se odnosno delegiraju članovi koje odredi osnivač, ovlaštena služba socijalne skrbi, Hrvatski Caritas (župni Caritas), Hrvatski Crveni križ (gradska-općinska organizacija), druge vjerske zajednice i društvene organizacije koje se djelatno bave humanitarnim radom i zbrinjavanjem socijalno ugroženog pučanstva, udruženje umirovljenika i organizacije sindikalnih središnjica na lokalnoj razini.

Djelokrug socijalnog vijeća utvrđuje osnivač odlukom o osnivanju tog vijeća. Po tomu osnivač polazi od samoupravnog djelokruga grada ili općine i odredbi o mjesnoj samoupravi utvrđenih Zakonom o lokalnoj samoupravi i upravi, Socijalnog programa te propisa i drugim dokumentima kojima su uredena pojedina područja socijalne sigurnosti.

Ostvarivanje novih mjera Socijalnog programa namijenjenih skrbi socijalno najugroženijih

Jednokratnih novčanih pomoći za plaćanje računa javnih ili komunalnih poduzeća dodijeljeno je ukupno 50.709. To su pomoći kojima služba socijalne skrbi izravno plaća račun toplani, vodovodu, elektri ili drugom javnom poduzeću za utrošak vode, grijanja, električne energije, plina i sl. za kućanstvo korisnika kome je odobrena ova pomoć.

Subvencija za kupnju crnog kruha (tip 850) odobreno je ukupno 159.235.

Subvencija za kupnju mlijeka u PVC foliji ukupno je dodijeljeno 159.102.

Subvencije za kupnju crnog kruha i mlijeka u PVC foliji daju se u novcu u visini tržišne cijene tih proizvoda za dnevnu količinu 0,25 kg. kruha odnosno 0,25 litre mlijeka po članu kućanstva. Služba socijalne skrbi isplaćuje subvenciju korisniku unaprijed za svaki mjesec.

Dodjela paketa živežnih namirnica socijalno ugroženim kućanstvima predviđena je iz humanitarne pomoći i donacija, putem socijalno-opskrbnih centara te humanitarnih organizacija, vjerskih zajednica i drugih pravnih i fizičkih osoba.

Socijalno-opskrbni centri osnovani su za područje šest bivših općina (identično

dručju na kojem djeluje služba socijalne skrbi). To je su skladu sa stajalištem da se, zbog razloga ekonomičnosti i racionalnosti, neće osnivati socijalno-opskrbni centri na područjima na kojima djeluje humanitarna organizacija ili vjerska zajednica koja ima potrebne kapacitete (prostor, opremu, djelatnike) koji osiguravaju distribuciju paketa živežnih namirnica. Slijedom toga, u najvećem broju gradova - općina nisu osnovani socijalno-opskrbni centri, jer su tu funkciju preuzele Hrvatski Crveni križ i Hrvatski Caritas, a na nekim područjima i druge vjerske zajednice i humanitarne organizacije.

Prema prikupljenim podacima od službi socijalne skrbi, broj i vrijednost paketa živežnih namirnica dodijeljenih u razdoblju travanj - studeni 1993. socijalno ugroženim kućanstvima je ovaj:

Davatelj paketa	Broj paketa	Prosječna vrijednost paketa u DEM	Ukupna vrijednost paketa u DEM
- socijalno-opskrbni centar	11.359	41	462.668
- Hrvatski Caritas	123.193	37	4.525.501
- Hrvatski Crveni križ	185.530	46	8.622.518
- drugi davatelji	28.938	35	1.000.206
UKUPNO	349.020	42	14.610.893

Izneseni podaci nisu potpuni, pa se opravданo može pretpostaviti da su broj i vrijednost paketa živežnih namirnica podijeljeni socijalno ugroženim osobama u navedenom razdoblju i veći od prikazanih.

Ukupno je u Republici Hrvatskoj osnovano 13 pučkih kuhinja, koje pripremaju dnevno oko 3.160 obroka hrane (ručkova) za socijalno ugrožene osobe. Od toga je u Gradu Zagrebu osnovano pet pučkih kuhinja, tri u Osijeku te po jedna u Dubrovniku, Hvaru, Rijeci, Šibeniku i Varaždinu. Osnivači pučkih kuhinja su: u Zagrebu - Gradski odbor za prikupljanje humanitarne pomoći i krizni štabovi, u Osijeku - Hrvatski Caritas, Hrvatski Crveni križ i AGAPE, u Dubrovniku - Stožer CZ, Fond Svetog Vlaha i Ured za prognanike, u Hvaru - Župni Caritas, Crveni križ i Izvršno vijeće grada, u Rijeci - Izvršno vijeće grada, u Šibeniku - Caritas, u Varaždinu - Caritas.

Besplatni školski udžbenici za 1993/94. godinu osigurani su temeljem Socijalnog programa 48.407 učenika osnovne škole. Od toga

su 23.738 ili 16,0% učenici sa socijalnom iskaznicom, 122.904 ili 82,8% učenici čiji roditelji primaju doplatak za djecu i 1.765 ili 1,2% učenici kojima je odobrena jednokratna novčana pomoć izravno korisniku za kupnju školskih udžbenika.

Prema načinu osiguranja kompleta obveznih školskih udžbenika 79.530 ili 53,6% učenika dobiva udžbenike u svojoj školi, a roditeljima 67.112 učenika ili 45,2% vraćena su sredstva za već kupljene udžbenike.

Službe socijalne skrbi dodijelile su 10.615 pomoći za nabavu ogrjeva korisnicima stalne novčane pomoći kao redoviti oblik socijalne skrbi.

Sukladno Naputku Ministarstva rada i socijalne skrbi od 9. rujna 1993. odobreno je i 11.427 jednokratnih novčanih pomoći za nabavu ogrjeva drugim socijalno ugroženim kućanstvima.

SAŽETAK

Osnovna postavka u praktičnoj provedbi socijalne skrbi, sada i u bližoj budućnosti, jest da svakom građaninu Republike Hrvatske treba osigurati podmirenje osnovnih životnih potreba ako svoju socijalnu sigurnost ne može ostvariti radom ili na osnovi prava stičenih radom (mirovina, različite naknade i sl.), uporabom vlastite imovine, obiteljskom solidarnošću odnosno obvezom uzdržavanja ili na drugi način.

Socijalna skrb trenutno ima osnovnu zadaću ublažiti ili premostiti najizraženije socijalne probleme i time istodobno poduprijeti ostvarenje gospodarske reforme odnosno gospodarskog preporeda Republike Hrvatske. Općepoznato je, naime, da se glavnina socijalnih problema može trajnije rješavati samo uz gospodarski razvitak i konzistentnu razvojnu i socijalnu politiku.

Radi osiguranja egzistencijskog minimuma svakom građaninu mora se najvećim naporima i optimalnom organizacijom angažirati sve realno dostupne izvore novčanih i naturalnih sredstava, i to kako državne tako i humanitarne, uključivši resurse jedinica lokalne samouprave i uprave. Pri tomu osobito značenje ima pravodobna, pravedna, normativno uredena i kontrolirana raspodjela odnosno distribucija raspoloživih resursa.

Radi realizacije navedenih postavki Vlada Republike Hrvatske donijela je 11. ožujka 1993. Socijalni program, a 24. kolovoza Izmjene i dopune Programa. To je hitan, interven-tan i ciljani program čija je glavna zadaća zaštiti socijalno najugroženije dijelove pučanstva na razini podmirenja osnovnih životnih potreba - sukladno općem stupnju životnog standarda i materijalnih mogućnosti društva. Socijalni program nije samo pasivan, on ima svoju djelatnu sastavnicu koja se ostvara kroz aktivnu politiku zapošljavanja, čime će se pridonjeti produktivnom zapošljavanju i samozapošljavanju što će biti nužno svestrano poticati. Posebno težište stavljeno je na djelatan i djelotvoran angažman odgovara-jućih tijela u jedinicama lokalne samouprave, radi izravnog odlučivanja u svezi s korištenjem socijalne i humanitarne pomoći.

Socijalni program osigurava zaštitu životnog standarda najugroženijih dijelova pučanstva preko

- redovite (klasične) socijalne skrbi - normativno uredene i institucionalizirane djelatnosti putem propisanih oblika socijalne skrbi za koje su utvrđeni uvjeti, mjerila, razina i način njihova ostvarivanja (Postojeće mjere), i

- putem novih dopunskih oblika socijalne skrbi utvrđenih Socijalnim programom, kojim su isto tako utvrđeni uvjeti, mjerila, razina i način njihova ostvarivanja (Nove mjere).

Nove dopunske mjere utvrđene Socijalnim programom zapravo su dogradnja postojećeg sustava socijalne skrbi, posebno pripremljenog za kućanstva čiji je socijalni položaj osobito težak. Stoga se oblici skrbi predviđeni novim mjerama mogu odobravati ne samo osobama kućanstvima koja prije nisu bila korisnici socijalne skrbi nego i postojećim korisnicima te zaštite, ako to njihove prilike zahtijevaju, posebno ako se ima na umu skromna razina do-sadašnjih glavnih oblika socijalne skrbi namijenjenih za podmirenje osnovnih životnih potreba korisnika.

Radi evidencije, namjenskog korištenja, kontrole i pravedne raspodjele nedostatnih državnih i humanitarnih resursa za zbrinjavanje socijalno ugroženih osoba uvedena je socijalna iskaznica. To je dokument kojim se utvrđuje da je određeno kućanstvo socijalno ugroženo u toj mjeri da ne može podmiriti osnovne životne potrebe te mu je stoga nužna određena novčana i ili naturalna pomoć.

Nakon osam mjeseci provedbe Socijalnog programa može se - općenito - ustvrditi da Program ispunjava svrhu zbog koje je donijet te da se njime ostvaruju višestruki pozitivni učinci.

U tom relativno kratkom razdoblju provedene su brojne normativne, organizacijske i tehničke mjere i aktivnosti nužne za njegovu realizaciju, u kojima su sudjelovali brojni nositelji poslova i zadaća odnosno neposredni izvršitelji pojedinih mjera. Od osobitog je značenja da je između Vlade Republike Hrvatske odnosno Ministarstva rada i socijalne skrbi i Hrvatskog Caritasa te Hrvatskog Crvenog križa, kao najznačajnijih nevladinih dobrotvornih organizacija u Republici Hrvatskoj, postignuta potpuna suglasnost o prihvaćanju i realizaciji svih mjera Socijalnog programa. U tom su sklopu te organizacije dječatni sudionici provedbe Socijalnog programa na prikupljanju i raspodjeli humanitarne pomoći.

Gradani Republike Hrvatske izjednačeni su glede socijalnih prava i mogućnosti njihova ostvarivanja. Radi pravedne raspodjele novčanih i naturalnih davanja socijalno najugroženijim osobama osnovana su u gradovima i općinama socijalna vijeća. To je, između ostalog, u skladu s određenjem da odlučivanje o primjeni određenih oblika socijalne skrbi bude

u što je većoj mogućoj mjeri decentralizirano, tj. prenijeto na lokalne zajednice.

Socijalnom iskaznicom obuhvaćeno je u Republici Hrvatskoj do 30.11.1993. godine 241.091 osoba ili 5,4% pučanstva, ne računajući zbrinjavanje prognanika i izbjeglica što se osigurava zasebno. To znači da se broj korisnika pojedinih materijalnih oblika socijalne skrbi povećao od travnja do studenog 1993. oko tri puta. Osim toga, taj podatak ne uključuje nevidljive osobe koje su koristile različite oblike humanitarne pomoći pojedinih davaljaca te pomoći.

Putem Republičkog fonda socijalne zaštite utrošeno je za djelatnost socijalne skrbi u razdoblju siječanj - rujan 1993. godine:

- za neposredne oblike socijalne skrbi 86,6 mlrd. HRD (57,6 mln. DEM), od čega:
- za redovite (klasične) oblike skrbi 54,3 mlrd. HRD (36,1 mln. DEM) i
- za nove (dopunske) mjere uvedene Socijalnim programom 32,3 mlrd. HRD (21,5 mln. DEM),
- za materijalne troškove ustanova (smještaj korisnika) i službi socijalne skrbi 47,2 mlrd. HRD (31,4 mln. DEM),
- za plaće djeLATNIKA ustanova i službi 39,1 mlrd. HRD (26,0 mln. DEM), tj. sveukupno 172,9 mlrd. HRD (115,0 mln. DEM).

Summary

SOCIAL PROGRAMME OF THE REPUBLIC OF CROATIA

Živko Jurčević

Because the Greater-Serbia-aggression, the Republic of Croatia has found itself in a very difficult situation after having gained its independence. One fourth of its territory is occupied, many settlements and industrial plants are destroyed, and some very important branches of economy, like tourism for example, have been blocked due to the cut off communications among different parts of the country. Croatia has been compelled to accommodate a large number of displaced people, refugees and other war victims. The result of all this is a significant decrease of the living standards of the citizens of Croatia. The average monthly salary today amounts to about DM 200.

Apart from displaced people and refugees, the most affected are the categories of citizens that even before the war used to live with difficulty: the unemployed, the retired and the low income citizens.

In order to protect the most severely threatened citizens, the Government of Croatia adopted on March 11, 1993 the Social Programme and then some amendments to the same Programme on August 24, 1993.

The Social Programme covers some previously existing protection measures for the poor but it has also included some new ones like the housing costs allowances, assistance in the form of food, clothing and footwear, bread and milk subsidies, free school-books for poor children and firewood supply assistance.

Citizens who have been assisted by the government receive a social card on which each assistance is recorded. By the end of November 1993, the social card was given to 105.107 families with 241.091 members. This Programme does not cover displaced people, refugees and other war victims that are given separate attention. In the first nine months of the application of the Social Programme, 115 million DM have been spent. The Social Programme is an instrument of a defensive social policy. Its goal is to overcome the most difficult social problems during the critical period that the Republic of Croatia is undergoing. Its makers are aware of the fact that only the settlement of the existing conditions, an economic development and new employments can solve these crucial economic and social problems of Croatia.