

# Europski i hrvatski strateški okvir suzbijanja dječjeg siromaštva

---

Vinković, Lidia

Master's thesis / Diplomski rad

2023

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:526493>

Rights / Prava: [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-07-13**



Repository / Repozitorij:

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



SVEUČILIŠTE U ZAGREBU  
PRAVNI FAKULTET  
STUDIJSKI CENTAR SOCIJALNOG RADA

**Lidia Vinković**

**Europski i hrvatski strateški okvir suzbijanja dječjeg  
siromaštva**

DIPLOMSKI RAD

Zagreb, 2023.

SVEUČILIŠTE U ZAGREBU  
PRAVNI FAKULTET  
STUDIJSKI CENTAR SOCIJALNOG RADA  
DIPLOMSKI STUDIJ SOCIJALNE POLITIKE

**Lidia Vinković**

**Europski i hrvatski strateški okvir suzbijanja dječjeg  
siromaštva**

DIPLOMSKI RAD

Ime i prezime mentora: izv. prof. dr. sc. Jelena Matančević

Zagreb, 2023.

## Sadržaj

|  |    |
|--|----|
| <b>1. Uvod</b> .....   | 1  |
| <b>2. Pokazatelji dječjeg siromaštva u Hrvatskoj i Europskoj uniji</b> ..... | 3  |
| <b>3. Europski strateški okvir suzbijanja dječjeg siromaštva</b> .....       | 5  |
| 3.1. Ulaganje u djecu – suzbijanje kruga deprivacije.....                    | 9  |
| 3.2. Europa 2020 .....   | 11 |
| 3.3. Europski semestar.....  | 12 |
| 3.4. Europski stup socijalnih prava .....                                    | 13 |
| 3.5. Jamstvo za svako dijete.....  | 15 |
| 3.6. Europski fond za najpotrebitije .....                                   | 17 |
| <b>4. Hrvatski strateški okvir suzbijanja dječjeg siromaštva</b> .....       | 19 |
| 4.1. Pregled stanja položaja djece .....                                     | 22 |
| <b>5. Preporuke ciljeva i mjera suzbijanja dječjeg siromaštva</b> .....      | 28 |
| <b>6. Rasprava</b> .....   | 29 |
| <b>7. Zaključak</b> .....  | 31 |
| <b>8. Literatura</b> .....   | 32 |

## Europski i hrvatski strateški okvir suzbijanja dječjeg siromaštva

### Sažetak:

*Europska unija, kao organizacija međunarodnog karaktera i učinaka, integracijom vlastitih država članica razvija svojevrsni prostor osjetljiv na problematiku siromaštva i socijalne isključenosti. Prepoznavši implikacije začaranog kruga siromaštva na cjelokupno društvo, Europska unija sustavno ulaže u vlastiti ljudski i socijalni kapital. Otvorena metoda koordinacije te koncept dječje dobrobiti ključni su alati razvijeni u kontekstu borbe protiv dječjeg siromaštva i zaštite njihove dobrobiti. Isti su primjer mekih mehanizama upravljanja, što znači da potiču zajedničko učenje i razmjenu dobrih primjera praksi među državama članicama. Shodno tome, u ovom teorijskom radu prikazan je europski i hrvatski strateški okvir suzbijanja dječjeg siromaštva, s posebnim osvrtom na hrvatsku socijalnu politiku ublažavanja njegovih učinka. Uvidom u spomenuto, razvidno je da Hrvatska još uvijek razvija vlastitu sveobuhvatnu politiku prema siromašnoj djeci kao i integrirani skup mjera i programa. Upravo je u središtu nacionalnih dokumenata razvoj sustavnih mjera, koje će poboljšati pristup ključnim uslugama i prevenirati socijalne probleme kao i začarani krug siromaštva.*

**Ključne riječi:** Dječje siromaštvo, otvorena metoda koordinacije, koncept dječje dobrobiti

## European and Croatian strategic framework for combating child poverty

### Summary:

*The European Union, as an organization of international character and effects, integrates its member countries to develop a space that is sensitive to the problems of poverty and social exclusivity. By recognizing the implications of the vicious cycle that poverty has on society, the European Union systematically invests in its human and social capital. The open coordination method and the concept of child welfare are the key tools developed in the context of the fight against child poverty and the protection of their well-being. They're also an example soft law mechanisms, which means they encourage learning together and exchanging good examples of practises among the member countries. Consequently, presented in this theoretical work will be the European and Croatian strategic framework for abolishing child poverty, with a special insight on Croatian social politics regarding its mitigation. With that insight, it is clear that Croatia is still developing its own comprehensive policy regarding child poverty, as well as an integrated set of measures and programs. The development of systematic measures, which will improve access to key services and prevent social problems as well as the vicious cycle of poverty, is at the center of the national documents..*

**Keywords:** Child poverty, open method of coordination, the concept of child welfare

## Izjava o izvornosti

Ja, Lidia Vinković, pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključivi autor/ica diplomskog rada te da u radu nisu na nedozvoljeni način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristio/-la drugim izvorima do onih navedenih u radu.

Ime i prezime: Lidia Vinković

Datum: 11. rujna 2023.

## 1. Uvod

Siromaštvo je višedimenzionalna pojava koja utječe na različite aspekte dječje dobrobiti (Ajduković i sur., 2017.). Promatrajući ga u širem smislu, siromaštvo ne podrazumijeva isključivo dohodovnu i materijalnu deprivaciju, nego i nedostupnost ključnih dobara i usluga u zajednici te nemogućnost ostvarivanja dječjih prava (Kletečki Radović i sur., 2017.). U tom kontekstu, nužno je promotriti pojam siromaštva kroz različite sastavnice dječje dobrobiti; pristup zdravstvenoj zaštiti i obrazovanju, stambene prilike, socijalne mreže, kvalitetu odnosa u obitelji, stupanj sigurnosti, način provođenja slobodnog vremena i slično (Šućur i sur., 2015). Pritom, dubinsko siromaštvo, dugotrajno siromaštvo te siromaštvo u ranom djetinjstvu, pojave su najtrajnijih posljedica.

Osim individualnih posljedica života u siromaštvu, koje mogu biti kratkoročnog i dugoročnog karaktera, nezanemarivi su i učinci na razini društva. Nedostupnost određenih resursa i usluga, posebice onih iz područja odgoja i obrazovanja, može u budućnosti rezultirati nastankom začaranog kruga siromaštva (Ajduković i sur., 2017.). Prema teoriji začaranog kruga siromaštva, nemogućnost pristupa određenom pravu ili usluzi, rezultira akumulaciji teškoća i nastavku deprivacijskog kruga koji se može prenositi transgeneracijski, sa sadašnje generacije, na onu buduću (Dragičević i Družić Ljubotina, 2022.). Isto tako, međugeneracijsko prenošenje rizika siromaštva na buduću naraštaje ima značajne ekonomske implikacije, na samo gospodarstvo zemlje, nego i na razinu ljudskog kapitala koju će ista imati.

Hrvatska, kao zemlja s visokim rizikom izloženosti djece siromaštvu, još uvijek razvija adekvatne strategije suočavanja s ovom problematikom (Ajduković i sur., 2017.). Povezano s tim, Hrvatska bilježi niža izdvajanja za funkciju djece i obitelji u postotku od bruto društvenog proizvoda u uspoređi sa prosjekom zemalja članica Europske unije (Babić, 2020.). Shodno navedenom, zemlje članice Europske unije u prosjeku izdvajaju 2,3 % vlastitog BDP-a za područje djece i obitelji, dok Hrvatska zaostaje s prosjekom od 1,8 % BDP-a za isto područje (Babić, 2020.).

Nadalje, razvidne su značajne nejednakosti u pristupu uslugama ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja kao i uslugama obrazovanja i zdravstvenoj zaštiti (Dobrotić i



sur., 2021). Usporedbom nacionalnih programa socijalne politike u području suzbijanja dječjeg siromaštva te onih europskog karaktera, utvrđen je znatan nesrazmjer djelovanja (Ajduković i sur., 2017.). Obilježen značajnom političkom nezainteresiranošću te nerazumijevanjem samog koncepta dječjeg siromaštva i njegovih implikacija na buduće naraštaje, nacionalni je pristup u rješavanju istog uglavnom bio neuspješan.

Obzirom na navedeno, cilj ovog rada je analizirati i raspraviti europski i hrvatski strateški okvir suzbijanja dječjeg siromaštva, odnosno njihova obilježja na strateškoj razini. Isto tako, u kontekstu hrvatskog okvira bit će pojašnjen aktualan položaj djece u siromaštvu u Hrvatskoj te preporuke ključnih dionika za poboljšanje postojećeg okvira.

## 2. Pokazatelji dječjeg siromaštva u Hrvatskoj i Europskoj uniji

Prema podacima Državnog zavoda za statistiku (2023.) za 2022. godinu, stopa rizika od siromaštva za opću populaciju iznosi 19,2 % što predstavlja povećanje od 0,9 % u odnosu na 2020. godinu. Pritom, najviša stopa rizika od siromaštva razvidna je na području Panonske Hrvatske, a najniža na području Grada Zagreba. U dobnoj skupini od 0 do 17 godina ista iznosi 16,00 %, što djecu i mlade, uz starije osobe, svrstava u jednu od skupina s najvećim rizikom od siromaštva (DZS, 2023.).

Obzirom na tip kućanstva, stopa rizika od siromaštva u kućanstvima s uzdržavanom djecom iznosi 15,1 %. Slijedom navedenog, u najvećem su riziku jednoroditeljske obitelji s jednim ili više uzdržavane djece sa stopom od 37,5 % te obitelji s troje ili više djece sa pripadajućom stopom od 22,8%. Nadalje, obzirom na intenzitet rada kućanstva, kućanstva s vrlo niskim intenzitetom rada te kućanstva s niskim intenzitetom rada, strukture su u najvećem rizikom od siromaštva (DZS, 2023.).

U ukupnoj populaciji djece i mladih do 18 godina, njih 18,4 % živi u riziku od siromaštva (Eurostat, 2021.; prema UNICEF, 2021.). Drugim riječima, u Hrvatskoj, svako je peto dijete izloženo riziku od siromaštva (Pravobraniteljica za djecu, 2023.). Nadalje, 38,1 % djece u dobi od 0 do 14 godina živi u kućanstvu s jednim zaposlenim roditeljem, dok 7,7 % djece u istoj dobnoj skupini živi u kućanstvu bez zaposlenih odraslih osoba (OECD, 2021.; prema UNICEF, 2021.). Od 36,5 % ukupne populacije djece koja žive na ruralnom području, 8,8 % populacije živi u riziku od siromaštva. To je dvostruko više u usporedbi za urbano područje u kojem je sveukupno 4,2 % djece izloženo riziku siromaštva (Eurostat, 2021., prema UNICEF, 2021.).

Prema podacima Eurostata za 2021. godinu, sveukupno 24,4 % djece i mladih u dobi do 18 godina na području Europske unije, bilo je u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti, što predstavlja rast od 0,4 % u odnosu na 2020. godinu (Eurostat, 2022.). Prema tome, možemo reći da je u Europskoj uniji svako četvrto dijete izloženo riziku od siromaštva (Europski revizorski sud, 2020.). Zemlje s najvišim postocima djece izložene riziku siromaštva i socijalne isključenosti su Rumunjska, s 41,5 %, Španjolska s 33,4 % te Bugarska s 33 %. Najniži postoci razvidni su u Sloveniji s 11 %, Finskoj s 13,2 % te Češkoj s 13,3%.

Prema strukturi kućanstva, u Europskoj uniji, 22,5 % kućanstva s uzdržavanom djecom u riziku je od siromaštva i socijalne isključenosti (Eurostat, 2022.). Nadalje, čak 44,1% jednoroditeljskih obitelji s jednim uzdržavanim djetetom u Europskoj uniji, izloženo je riziku od siromaštva i socijalne isključenosti. Naravno, uz jednoroditeljske obitelji, posebno su ranjive i obitelji s troje i više uzdržavane djece. Njih 31,1 % izloženo je istom riziku (Eurostat, 2022.). Uvidom u daljnje pokazatelje, razvidno je da je 62,5 % djece roditelja, koji imaju završeno isključivo sekundarno obrazovanje, izloženo riziku siromaštva i socijalne isključenosti što je otprilike deset puta više u usporedbi sa djecom roditelja koji imaju završeno tercijarno obrazovanje.

### 3. Europski strateški okvir suzbijanja dječjeg siromaštva

Zbog procesa europeizacije i prelijevanja (eng. *spillover*), neminovno je da odluke donesene na području Europske unije uvelike utječu na procese javnih politika zemalja članica. Shodno tome, Europska unija postaje sve značajniji dionik u područjima poput socijalne zaštite, radnih uvjeta te zaštite okoliša, iako spomenuta područja nisu nužno uređena u osnivačkim ugovorima kao područja djelovanja (MacCormick, 2011.). Osim toga, Europska unija, donosi niz zakonodavnih akata obvezujućeg i neobvezujućeg karaktera koji se primjenjuju na sve države članice. Da bi se isto zaista integriralo u nacionalna zakonodavstva i javne politike država članica, Europska komisija, kao institucija nadnacionalnog karaktera, potiče provedbu zakonodavnih akata u državama članicama i promovira harmonizaciju propisa i standarda te europsku integraciju uz pomoć raznovrsnih mehanizama (MacCormick, 2011.).

U zadnjih desetak godina, razvidan je sve značajniji interes europskih institucija za područje dječjeg siromaštva kroz primjenu otvorene metode koordinacije te zagovaranje koncepta dječje dobrobiti. Inače, socijalna pitanja područje su podijeljene nadležnosti Europske unije i države članice (MacCormick, 2011.). No, sama borba protiv dječjeg siromaštva zamišljena je prvenstveno na razini svake države članice, dok već spomenuta Komisija, koristeći različite pravne i financijske instrumente, nadopunjuje djelovanje istih (Europski revizorski sud, 2020.).

Spomenuta otvorena metoda koordinacije uvedena je 1997. godine Amsterdamskim ugovorom te je u početku zamišljena isključivo u području zapošljavanja (Ajduković i sur., 2017.). Donošenjem Lisabonske strategije 2000. godine, spomenuta otvorena metoda koordinacije svoje djelovanje proširuje na područje siromaštva i socijalne isključenosti, a kasnije i na područje zdravstva, mirovina i dugotrajne skrbi. Otvorena metoda koordinacije primjer je mekog upravljanja (eng. *soft governance*), što znači da nije pravno obvezujućeg karaktera za državu članicu niti se istu sankcionira u slučaju nepostizanja ciljeva. Uz to, njeguje decentralizirani pristup u postizanju ciljeva zadanih europskim strategijama (Ferrera i sur., 2004.).

Drugim riječima, na razini Europske unije definiraju se zajednički ciljevi i upute državama članicama za njihovo postizanje. Prvi takvi ciljevi, koji označuju začetak

europske borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti te europske socijalne dimenzije, postavljeni su 2000. godine, zasjedanjem Europskog vijeća u Nici (Ferrera i sur., 2004.). Ciljevi koji su definirani tadašnjom suradnjom Europskog vijeća i Vijeća Europe odnosili su se na poboljšanje pristup tržištu rada, resursima, pravima i uslugama, sprječavanje rizika socijalne isključenosti, pružanje pomoći najranjivijima te detektiranje i aktivaciju dionika, čiji se doprinos smatra ključnim u ostvarivanju zadanih ciljeva (Ferrera i sur., 2004.).

Po zasjedanju Europskog vijeća, državama članicama dana je mogućnost izrade nacionalnih akcijskih planova socijalne uključenosti prema dogovorenom obrascu s prijedlogom vlastitih indikatora koji će omogućiti uvid u postignuto. Kasnije su definirani pokazatelji, predviđeni za svaku državu članicu, podijeljeni u tri razine; primarne pokazatelje, sekundarne koji detaljnije razrađuju i nadopunjuju one primarne te grupa pokazatelja koju su razvile same države članice uzimajući u obzir specifičnosti vlastite socijalne politike (Stubbs i Zrinščak, 2005.).

Drugim riječima, zamišljeno je da europske institucije predlažu i postavljaju prioritete, mjere te standarde, dok ih države članice integriraju u vlastite politike, prilagođavajući ih vlastitim potrebama. Razmjenom informacija te javnih izvješća o postignutim rezultatima i provedenim mjerama, države se članice potiče na djelovanje u skladu sa postavljenim prioritetima (MacCormick, 2011.), ali i na zajedničko učenje (Ajduković i sur., 2017.). Upravo razmjena znanja i komparacija ostvarenih rezultata država članica međusobno, može rezultirati inovativnim rješenjima i kvalitetnijem pristupu problematici dječjeg siromaštva (Lisabonsko Europsko Vijeće, 2000., prema Babić i Tomašević, 2021.). Konačno, pomoću ovog alata države članice mogu razvijati vlastite nacionalne socijalne politike, prilagođavajući ih pritom trenutno aktualnim izazovima i rizicima (Stubbs i Zrinščak, 2005.).

Kasnije se područja siromaštva i socijalne isključenosti, mirovina, zdravstva i dugotrajne skrbi integriraju u socijalnu otvorenu metodu koordinacije, odnosno socijalni MOK (Ajduković i sur., 2017.).

Osim otvorene metode koordinacije, u središtu Europske unije je i koncept dječje dobrobiti, također zamišljen kao oblik suradnje između država članica na području suzbijanja dječjeg siromaštva (Ajduković i sur., 2017.). Spomenuti pristup nalaže

državama članicama da, u procesu donošenja javnih politika i mjera, učinke istih obvezno sagledavaju u kontekstu dječje dobrobiti i njihovih prava. Sam koncept promiče sedam koraka nužnih za ostvarivanje dječje dobrobiti (Eurochild, 2014.).

Prvo, da bi koncept dječje dobrobiti bio na pravilan način integriran u procese javne politike neke države, nužna je prvenstveno politička volja na lokalnoj, regionalnoj nacionalnoj i međunarodnoj razini. Europski parlament, kao institucija međunarodnog karaktera, ključni je dionik u povezivanju i uključivanju država članica u sve procese odlučivanja i donošenja odluka u svezi dječje dobrobiti. No, osim političke volje i participativnog pristupa, nužna su i određena znanja relevantnih dionika o konceptu dječje dobrobiti te mobilizacija postojećih resursa država članica s ciljem ostvarivanja istoga (Eurochild, 2014.).

Nadalje, Eurochild (2014.) prepoznaje Konvenciju o pravima djeteta kao temeljni dokument koji jamči zaštitu dječjih prava te istovremeno obvezuje države potpisnice na usvajanje i provođenja mjera s ciljem uživanja istih. Postavljanjem Konvencije u hijerarhiji pravnih izvora iznad nacionalnih zakona, država bi se obvezala na integriranje koncepta dječje dobrobiti u odredbe izvora niže razine, ali i na izdvajanje financijskih i drugih sredstava za postizanje svrhe Konvencije. Stoga se integracija treba odvijati ne samo na razini zakonodavne i izvršne vlasti neke države, nego općenito u okviru *policy* procesa. Pritom je nužna kontinuirana evaluacija učinaka javnih politika.

Suradnja javnog, privatnog i civilnog sektora te integriranje različitih perspektiva u proces donošenja odluka i mjera s ciljem dječje dobrobiti ključna je odrednica transparentnog i pristupačnog *policy* procesa (Eurochild, 2014.). Uključivanje relevantnih dionika u donošenje odluka i konzultiranje istih međusobno, može doprinijeti integriranim mjerama i pristupu. Konačno, uvažavanje dječje perspektive iz različitih okružja, preduvjet je održivosti mjera. Pritom, nacionalne su države zamišljene kao idealan posrednik u kanaliziranju dječje perspektive i njihova položaja europskim institucijama.

Uvidom u izložene strategije Europske unije u suzbijanju dječjeg siromaštva, primijetit ćemo da su postojeći ciljevi, alati, mehanizmi i strategije za države članice uglavnom dobrovoljnog, odnosno neobvezujućeg karaktera koje se u primjeni prilagođavaju

specifičnostima i mogućnostima države članice. Nastale s ciljem širenja dobrih praksi, zajedničkog učenja i razvoja inovativnih i integriranih usluga u europskom socijalnom okviru, uvelike razvijaju javnu svijest o važnosti borbe protiv dječjeg siromaštva (Europski revizorski sud, 2020.). Nadalje, razvijen je model socijalnog ulaganja koji prepoznaje nužnu poveznicu između financijskih ulaganja u obrazovne i druge usluge u zajednici i budućih mogućnosti pojedinca na tržištu rada. Na taj se način sprječava budući trošak za društvo i potiče punopravna participacija budućih članova društva na svim razinama.

Inače, koncept socijalnog ulaganja, obilježen istodobno ekonomskim i socijalnim ciljevima, nastoji odgovoriti na potrebe modernih socijalnih država čiju socijalnu politiku uvelike opterećuju novi socijalni rizici (Babić i Baturina, 2016). Sam koncept preventivnog i aktivirajućeg je karaktera te podrazumijeva izvjesna financijska ulaganja u kapacitete pojedinca kako bi se isti samostalno suočio sa životnim izazovima. Socijalna ulaganja posebice su razvidna u području obrazovanja, aktivne politike tržišta rada te populacijske politike. Primjerice, ulaganja u obrazovanje kao javnu uslugu, doprinose produktivnim i kvalitetnim radnicima koji će u budućnosti biti kadra primjenjivati i razvijati tehnološke novine (Babić i Baturina, 2016.). Shodno tome, mogući su uvjeti za ekonomski rast i ekonomski razvoj te izvjesne gospodarske promjene. U zemljama socijaldemokratskog režima, koncept socijalnih investicija prepoznat je kao značajna predvodnica socijalnih promjena, dok na području jugoistočne Europe isti se promatra kao izvjestan trošak i teret ekonomskom rastu.

Nadalje, zagovara se preventivni pristup u borbi protiv dječjeg siromaštva koji obuhvaća osiguravanje pristupa tržištu rada roditeljima te zaradu koja će omogućiti dostojan život (Ajduković i sur., 2017.). Nadalje, preventivni pristup podrazumijeva i kvalitetan i inkluzivan predškolski odgoj i obrazovanje, zdravstvene usluge, primjereno i poticajno životno okruženje kao i promicanje participacije djece u donošenju odluka i sudjelovanje u raznovrsnim aktivnostima sportskog, umjetničkog i drugog karaktera. U fokusu takvog pristupa je dijete prepoznato kao nositelj vlastitih prava i čija je perspektiva života u siromaštva ključna u unapređenju nacionalnih politika (Ajduković i sur., 2017.).

Poseban doprinos Europske unije suzbijanju dječjeg siromaštva vidljiv je kroz u nekoliko čimbenika (Ajduković i sur., 2017.). Temeljem djelovanja Europske unije, u spomenutom području, razvijena je svijest o problematici dječjeg siromaštva te njegovim ireverzibilnim i višestrukim posljedicama. Shodno tome, nastoje se razviti politike koje će biti učinkovite kao i pokazatelji koji će omogućiti uvid u stanje dječjeg siromaštva, usporedbu među državama članicama i dugoročno praćenje postignutoga u svakoj. U tom kontekstu nastoji se borbu protiv dječjeg siromaštva razviti na europskoj razini, pri čemu će ona biti u primarnoj nadležnosti država članica, ali potpomognuta i vođena načelima i strategijama osmišljenima u okviru europskih institucija (Rubil i sur., 2018.). Konačno, primijećena je važnost razvoja suradnje različitih aktera koji će multidisciplinarno pristupiti dječjem siromaštvu.

### 3.1. Ulaganje u djecu – suzbijanje kruga deprivacije

Analizirajući europski socijalni okvir, ključno je dotaknuti se Ugovora o funkcioniranju Europske unije (2016.), prema kojem Unija i države članice zajedničkim naporima promiču zapošljavanje i poboljšanje radnih i životnih uvjeta svojih građana, s ciljem dostatne socijalne zaštite istih i borbe protiv socijalne isključenosti. Shodno tome, Europska unija podupire i nadopunjuje djelovanje država članica, između ostalog, i u području borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti. Isto tako, Poveljom Europske unije o temeljnim pravima drži se da bi svakom građaninu trebao biti osiguran pristup obrazovnim uslugama, zdravstvenim uslugama te uslugama socijalne zaštite, kao i adekvatnim stambenim uvjetima.

Prve značajnije inicijative na području dječjeg siromaštva vidljive su donošenjem preporuka pod nazivom „Ulaganje u djecu – suzbijanje kruga deprivacije“ u okviru rada Europske komisije (Eurochild, 2013.). Donesene u okviru Paketa socijalnog ulaganja, prikazuju niz smjernica državama članicama s ciljem što učinkovitijeg rješavanja problema dječjeg siromaštva, a temelje se na tri načela: pristup uslugama, pristup resursima u zajednici te pravo djece na sudjelovanje u donošenju odluka (Vijeće Europske unije, 2021.).



Primjerice, Europska komisija predložila je da bi države članice, s ciljem sprječavanja nastanka začaranog kruga siromaštva, trebale ulagati u preventivne mjere koje uključuju aktivnosti socijalizacijskog, zdravstvenog, obrazovnog, pa čak i prehrambenog karaktera, već u okviru ranog odgoja i obrazovanja. Isto tako, preporuka je da se države članice posebno usmjere na ranjivu djecu, skupinu koju čine djeca migrantskog podrijetla, djeca osobe s invaliditetom, djeca u alternativnoj skrbi, djeca čiji roditelji izdržavaju kaznu zatvora te djeca u jednoroditeljskim obiteljima ili obiteljima s troje ili više djece (Europska komisija, 2013.). Prepoznavši regionalne nejednakosti u pristupu obrazovnim uslugama, Europska komisija smatra nužnim postojeće resurse usmjeriti u razvoj jednakog pristupa ranog predškolskog odgoja i obrazovanja te obrazovanja. Povezano s tim, prepoznata je potreba razvoja usluga koje će spriječiti rano napuštanje školovanja i samim time, spriječiti socijalno isključivanje mladih (Europska komisija, 2013.).

Osim razvoja konkretnih mjera i preporuka za ublažavanje dječjeg siromaštva, zamišljeno je da će svaka država članica, koristeći sredstva iz strukturnih fondova Europske unije, razvijati vlastiti sinergijski okvir relevantnih nacionalnih politika, vodeći računa pritom o lokalnim potrebama. U okviru spomenutih Preporuka, države u kojima je vidljiv značajan pomak u položaju djece i koje su izrazile značajnu inicijativu u borbi protiv dječjeg siromaštva su Estonija, Irska, Francuska i Malta. Značajna poboljšanja pokazala su i tranzicijske zemlje poput Bugarske, Litve, Latvije i Slovenije (ESPN, 2017.). Ipak, procijenjeni su vrlo skromni pomaci u suzbijanju dječjeg siromaštva, posebice u zemljama s visokim i vrlo visokim stopama dječjeg siromaštva i oskudnom političkom infrastrukturom.

Ova preporuka, zajedno s nizom radnih dokumenata i priopćenja Europske komisije, čini Paket socijalnih ulaganja (Europska komisija, 2013.). Isti predstavlja specifičan okvir kojim se potiču i usmjeravaju socijalna ulaganja država članica obzirom na izazove i teškoće s kojima se zemlja suočava (Babić i Baturina, 2016.). Isto tako, Paket socijalnih ulaganja potpomaže države članice u ostvarivanju ciljeva zadanih Europom 2020, a vezanih uz smanjenje stope siromaštva i socijalne isključenosti (Europska komisija, 2013.). Obzirom na stalne promjene, pojavu novih socijalnih rizika i izazova, upravom se ovim Paketom naglašava važnost kreiranja održivih financijskih sustava

socijalne zaštite koje će biti preventivnog karaktera. Porast stopa dječjeg siromaštva i siromaštva općenito, zahtijeva razvoj priuštivih i dostupnih socijalnih usluga.

### 3.2. Europa 2020

Prepoznavši nužnost izgradnje održivog društva, koje će na buduće rizike i izazove odgovoriti pravovremeno i učinkovito, Europska je komisija 2010. godine donijela Strategiju za pametan, održiv i uključiv razvoj, poznatiju pod nazivom Europa 2020 (Europa 2020., 2010.). Donesena neposredno nakon gospodarske krize 2008. godine, Europa 2020 postavlja vrlo ambiciozne ciljeve u području zapošljavanja, obrazovanja, istraživanja i razvoja, energetske učinkovitosti društva te siromaštva i socijalne isključenosti. Shodno tome, zamišljeno je, i postavljeno kao cilj, da će se najmanje 20 milijuna stanovnika Europske unije izbaviti iz siromaštva do 2020. godine. Radi potrebe ove Strategije, formirana je i Europska platforma protiv siromaštva.

Da bi se pratila uspješnost država članica u ostvarivanju navedenog cilja, korišten je takozvani AROPE pokazatelj (eng. *at risk of poverty or social exclusion*) koji označava zbroj osoba izložene riziku od siromaštva i socijalne isključenosti (Europski revizorski sud, 2020.). Uvođenje ovog standardiziranog pokazatelja siromaštva, omogućena je komparacija istog na području Europske unije u različitim vremenskim točkama. Temelji se na tri pokazatelja; udio osoba čiji je raspoloživi dohodak ispod praga rizika od siromaštva, udio osoba koji žive u uvjetima teške materijalne deprivacije, odnosno ne mogu priuštiti najmanje četiri od devet stavki deprivacije te udio osoba koji žive u kućanstvima s vrlo niskim intenzitetom rada. Uz pomoć istoga, grupiramo zemlje u četiri kategorije; zemlje s niskim (od 14% do 20%) , srednjim ( od 21 % do 27 %), visokim ( od 28 do 34 %) i vrlo visokim ( od 35 % do 38 %) AROPE-om. Takvo grupiranje omogućava vrlo oštro detektiranje zajedničkih karakteristika zemalja kao i problematike u svezi nemogućnosti postizanja zadovoljavajućih rezultata definiranim Strategijom (ESPN, 2017.)

No, 2018. godine je, na inicijativu Europske komisije, usvojen pokazatelj materijalne oskudice djece koji se odnosi isključivo na dječju populaciju s ciljem što realnijeg prikaza dječjeg siromaštva u državama članicama. Zamišljeno je da će se isti

prikazivati svake tri godine, s 2021. godinom kao početnom godinom praćenja dječjeg siromaštva ovakvom vrstom pokazatelja (Europski revizorski sud, 2020.).

Cilj u području siromaštva i socijalne isključenosti nije postignut (Europski parlament, 2023.). Shodno tome, Europska je komisija postavila novi cilj koji će se ostvarivati u okviru Europskog stupa socijalnih prava. Zamišljeno je da će se, u razdoblju od 2020. do 2030. godine, smanjiti broj ljudi u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti za 15 milijuna, pri čemu će najmanje 5 milijuna biti djeca (Europski parlament, 2023.).

### 3.3. Europski semestar

U okviru strategije Europa 2020, primjenjivan je i Europski semestar, poseban postupak koordinacije nacionalnih fiskalnih, ekonomskih i socijalnih politika i politika zapošljavanja te usklađivanja istih radi ostvarivanja ciljeva zadanih Strategijom (Europski revizorski sud, 2020.). Shodno tome, svaki europski semestar započinje pripremnom fazom u kojoj Europska komisija analizira postignute rezultate države članice u prethodnoj kalendarskoj godini obzirom na postavljene ciljeve. O procjeni gospodarske situacije te postignutim rezultatima sastavlja izvješće i isto dostavlja svakoj državi članici.

Slijedi faza u kojoj svaka država članica predstavlja vlastiti nacionalni plan reformi i programe stabilnosti. Shodno izloženom, Komisija izrađuje preporuke koje kasnije Europsko Vijeće usvaja i dostavlja svakoj državi članici pojedinačno. Konačno, slijedi provedbena faza u kojoj svaka država članica treba provesti dane preporuke u okviru vlastitih nacionalnih politika i mjera te ih uzeti u obzir prilikom odlučivanja o raspodjeli državnog proračuna za slijedeću kalendarsku godinu (Vlada RH, 2023.).

U izvješćima Eurochilda (2015.), jedne od značajnijih mreža organizacija u području zaštite dječje dobrobiti u Europi, zamijećene su svojstvene kritike samom instrumentu Europskog semestra. Tako se kritiziraju ponavljajuće preporuke usmjerene poboljšanju pristupa uslugama odgoja i obrazovanja te kasnijem tržištu rada, dajući pritom prednost kvantiteti obrazovnih usluga, a ne nužno njihovoj kvaliteti (Eurochild, 2015.). Isto tako, javljaju se ponavljajuće preporuke usmjerene poboljšanju pristupa

roditelja djece tržištu rada, zanemarujući pritom koncept dječje dobrobiti. Eurochild (2015.) objašnjava da zapošljavanje roditelja, u vremenu novih socijalni rizika, nije nužno rješenje i jamstvo dobrobiti djeteta, posebice u slučaju ranjivih obitelji.

Nadalje, preporuke su vrlo često općenite, usmjerene štednji te ne teže nužno integraciji različitih politika i pristupa u rješavanju problema dječjeg siromaštva. Isto tako, u preporukama Europskog semestra nisu prepoznati novi socijalni rizici niti koncepti kao što su stambena problematika djece te pravo djece na sudjelovanje u donošenju odluka (Eurochild, 2015.).

U aktualnom Europskom semestru, preporuka Hrvatskoj odnosi se na razvoj lokalnih socijalnih usluga te uključivanje civilnog društva i dječje perspektive u provedbu nacionalnih politika suzbijanja dječjeg siromaštva (Eurochild, 2022.). Isto tako, preporučuje se razvijanje izvaninstitucionalnih oblika skrbi te promocija udomiteljstva radi razvoja istoga, kao i pružanje sustavne potpore roditeljima u obliku novčanih davanja te usluga savjetovanja, pružanja podrške i slično. Povezano s tim, preporuke su uglavnom vezane uz Nacionalni plan oporavka i otpornosti, uz čiju se primjenu može indirektno poboljšati položaj djece. No, nedostaju mjere direktno usmjerene na poboljšanje položaja i prava djece te statistički pokazatelji uz pomoć kojih će se utvrditi jesu li provedene politike djelotvorne (Eurochild, 2022.).

### 3.4. Europski stup socijalnih prava

Europski stup socijalni prava aktualan je strateški okvir Europske unije, nastao 2017. godine na inicijativu Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije (Bežovan i Baturina, 2019.). Osmišljen je s ciljem jačanja socijalne Europe te socijalnih prava njezinih građana, a bori se protiv nezaposlenosti, siromaštva i socijalne isključenosti. Povezano s tim, nastoji stvoriti jednake životne mogućnosti i uvjete za sve. Ovaj instrument je pravno neobvezujući te zbog takvog karaktera ne pritišće države na nužnu primjenu istog (Europski revizorski sud, 2020.). Sastoji se od tri cjeline; jednake mogućnosti i pristup tržištu rada, pravedni radni uvjeti te socijalna zaštita i uključenost.

Unutar zadnjeg poglavlja nalazi se načelo skrbi o djeci i potpora djeci prema kojoj ista imaju pravo na zaštitu od siromaštva. Povezano s tim, djeca iz ranjivih skupina imaju pravo na posebne mjere koje će rezultirati jednakim životnim mogućnostima (Bežovan i Baturina, 2019.). Nadalje, unutar istog načela stoji da svako dijete ima pravo na kvalitetne usluge odgoja i obrazovanja (Europski revizorski sud, 2020.). Osim toga, Europskim stupom socijalnih prava određeno je da svatko treba imati pristup uslugama nužnima za zadovoljenje osnovnih potreba kao što su električna energija, pristup vodnim uslugama, prijevoz te digitalnim komunikacijama (Europska komisija, 2021.).

Osmišljen u jeku globalizacije, digitalizacije te novih socijalnih rizika, Europski stup socijalnih prava predstavlja niz smjernica upućenima državama članicama s ciljem poboljšanja položaja siromašne djece te ostalih skupina ranjive djece (Europska komisija, 2021.). Sredstva predviđena za implementaciju ovog mehanizma osigurana su u Europskom socijalnom fondu plus. Povezano s tim, zamišljeno je da bi svaka država članica trebala najmanje 25 % sredstava iz spomenutog fonda usmjeriti borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti. Države s visokim stopama rizika od siromaštva, najmanje 5 % sredstava iz fonda moraju usmjeriti borbi protiv dječjeg siromaštva, a najmanje 3 % na ublažavanje materijalne oskudice. Bitno je i spomenuti da su države obvezne izdvojiti 12, 5 % sredstava radi ulaganja u mlade koji se ne školuju, ne obrazuju niti osposobljavaju radi sprječavanja nastanka začaranog kruga siromaštva (Europska komisija, 2021.).

Europski stup socijalnih prava prepoznao je problematiku ranog napuštanja školovanja, socijalne isključenosti djece iz siromašnih obitelji, ali i negativne posljedice pandemije COVID-19 na pristup i kvalitetu obrazovnih usluga. Obzirom na viziju zelene i digitalne Europe, Europski stup socijalnih prava smatra da bi države članice svoja sredstva trebala usmjeriti i u izgradnju kvalitetnog i jednako dostupnog sustava obrazovanja, koji će djeci i mladima omogućiti aktualna znanja u skladu s potrebama tržišta rada i društva (Europska komisija, 2021.). Tako su u okviru Europskog prostora obrazovanja razvijene inicijative Putevi do školskog uspjeha i Europski stup alata za škole, radi promicanja uključivog obrazovanja te razmjenu najboljih praksi među državama članicama. Putevi do školskog uspjeha inicijativa je koja će obrazovanje učiniti manje ovisnim o socio-ekonomskom statusu te spriječiti rano napuštanje istoga. Inicijativa predstavlja kombinaciju političkih smjernica,

međusobnog učenja i razmjene primjera dobre prakse među državama članicama (Europska unija, 2021.).

Nadalje, unutar novog programa Erasmus plus, zamišljen je Europski stup alata za škole kao svojevrsna je inicijativa čiji su resursi podijeljeni u pet tematskih područja; nastavnici, upravljanje školom, potpora učenicima, uključivanje roditelja te uključivanje dionika. Ista je zamišljena kao suradnja različitih škola i šire zajednice s zajedničkim pristupom različitim materijalima, uputama i informacijama nastavnicima s ciljem pružanja što kvalitetnijem nastavnog sadržaja (Europska unija, 2021.).

Donesena je i Europska strategija za skrb u kojoj Komisija poziva države članice da smanje razliku u pristupu uslugama predškolskog odgoja i obrazovanja djeci u siromaštvu te ukupnoj dječjoj populaciji te da, iskorištavanjem financijskih resursa Europske unije, osiguraju kvalitetne sustave zaštite te održivo financiranje istoga (Europska komisija, 2022.).

Povezano s tim, Europska komisija (2021.) donijela je i Akcijski plan za provedbu europskog stupa socijalni prava. Ista se Akcijskim planom obvezala da će, s ciljem borbe protiv dječjeg siromaštva i socijalne isključenosti, predložiti svojevrsnu strategiju o pravima djeteta te uspostaviti europsko jamstvo za dijete. Komisija prepoznala je važnost pristupa obrazovnim i zdravstvenim uslugama djece u siromaštvu te naglašava potrebu za socijalnim sustavima koji će biti sveobuhvatni i pružiti potporne usluge (Europska komisija, 2021.). Povezano s tim, navedena je važnost socijalnih ulaganja u djecu i njihovo obrazovanje s ciljem izjednačavanja životnih šansi i prekidanje začaranog kruga siromaštva. Prepoznat je i pojam energetske siromaštva te problematika neadekvatnog stanovanja obitelji.

### 3.5. Jamstvo za svako dijete

Posljednja i aktualna strategija donesena na inicijativu Europske komisije, Jamstvo za svako dijete, osmišljena je radi unapređenje dječjih prava u Europi. Dio je strategije Europske unije o pravima djeteta te izdvaja djecu beskućnike, djecu migrantskog ili manjinskog etničkog podrijetla, djecu s invaliditetom i teškoćama mentalnog zdravlja,

djecu u alternativnoj skrbi te djecu u nesigurnim obiteljskim okruženjima kao posebno ranjive skupine djece koja će biti u fokusu provedbe ove strategije (Vijeće Europske unije, 2023.). Djeca u nesigurnim obiteljskim okruženjima su, primjerice, djeca u čijem kućanstvu je zaposlen samo jedan odrasli člana, djeca čiji roditelj je osoba s invaliditetom ili boluje od mentalnih bolesti ili drugih dugotrajnih bolesti, djeca čiji roditelj izdržava kaznu zatvora, ili je osoba ovisna o psihoaktivnim tvarima (Vijeće Europske unije, 2021.).

Zamišljeno je da će Jamstvo za svako dijete omogućiti pristup svakom djetetu kvalitetnom i besplatnom obrazovanju, skrbi, zdravstvenim uslugama, adekvatnom smještaju te zdravoj i kvalitetnoj prehrani i barem jednom besplatnom školskom obroku tijekom školskog dana. Radi što uspješnije provedbe istoga, Komisija je u svakoj zemlji odredila po jednog koordinatora Jamstva za svako dijete (Europska unija, 2023.). Isto tako, svaka država obvezala se izraditi svoj nacionalni plan provedbe Jamstva za svako dijete.

S ciljem lakše izrade istog, Europska je komisija, u suradnji sa Unicefom te sa nacionalnim i lokalnim vlastima u svim državama pilot projekta provela dubinsku analizu aktualnih politika usmjerenih suzbijanju dječjeg siromaštva (UNICEF, 2022.). Ona obuhvaća analizu politika, financijskih mehanizama, alata, usluga i dječjih prava te se provodi s ciljem identificiranja ranjivih skupina djece, razvoja politika koje će nadopuniti postojeće te pokazatelja koji će biti u mogućnosti pratiti. Isto sadrži i preporuke stručnjaka za sveobuhvatnu i učinkovitu provedbu Jamstva. Takvu vrstu *policy briefa* u Hrvatskoj proveli su sveučilišni profesori socijalnog rada te drugi stručnjaci iz područja socijalne politike i dječjeg siromaštva.

Na inicijativu Europskog parlamenta, Europska komisija predvidjela je tri faze pripremnog djelovanja za Jamstvo u periodu od 2020. do 2022. godine (Europski revizorski sud, 2020). Prva faza, obuhvaća procjenu izvedivosti. Ista označava specifičnu procjenu nacionalnih uvjeta za implementaciju Jamstva te procjenu dodane vrijednosti iste, u okviru postojećih europskih i nacionalnih politika (Europski revizorski sud, 2020.). Slijedi faza procjene ekonomske izvedivosti, odnosno razrada troškova i koristi Jamstva. Treća faza podrazumijeva provedbu Jamstva u praksi, odnosno pilot – projekte u državama članicama. Trenutno je u tijeku pilot projekt

Jamstva u sedam država članica: Hrvatskoj, Bugarskoj, Španjolskoj, Njemačkoj, Grčkoj, Italiji i Litvi.

Jamstvo se sastoji se od tri stupa intervencija; prikupljanje i analiza dokaza, izrada nacionalnih planova i razvoj političkog angažmana te konačno integriranje modela usluga i intervencija koji će svojom inovativnošću učinkovito suzbijati dječje siromaštvo (UNICEF, 2021.). Shodno tome, Jamstvo bi u konačnici trebalo rezultirati inovativnim rješenjima suzbijanja dječjeg siromaštva te razviti usluge i proizvode koji će na učinkovitiji način ublažiti posljedice dječjeg siromaštva. Isto tako, nacionalni planovi omogućit će uvid i dubinsku analizu dosadašnjih nacionalnih politika te iznjedrili mogućnosti integracije modela i strategija suočavanja sa dječjim siromaštvom (UNICEF, 2023.).

### 3.6. Europski fond za najpotrebitije

Europska unija njeguje koncept socijalnog ulaganja, posebice u ranjive skupine i to od najranije dobi (Europska komisija, 2013.). Tako je nezanemariva i financijska pomoć koju Europska unija omogućava svojim državama članicama. Primjerice, 2014. godine оформljen je takozvani FEAD, odnosno Fond europske pomoći za najpotrebitije, koji će u narednom šestogodišnjem razdoblju omogućiti državama članicama sredstva u novcu i naravi, a sve s ciljem promicanja socijalne kohezije i borbe protiv siromaštva (FEAD, 2023.). Hrvatskoj je, za navedeno razdoblje, omogućeno sveukupno 36,6 milijuna eura, a kao posredničko tijelo koje će raspolagati navedenim iznosom odabrano je Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike. Svako posredničko tijelo odabire partnerske organizacije koje će, zasebno ili u partnerstvu s drugim organizacijama, koristiti sredstva Fonda.

Predviđeno je da će sredstva biti namijenjena nabavci hrane školskoj djeci koja žive u siromaštvu, školskog pribora i opreme, higijenskih potrepština i drugih kućanskih proizvoda. Isto tako partnerske organizacije dužne su organizirati i popratne aktivnosti poput savjetovanja, informiranja, podjele letaka i brošura i druge koje samostalno osmisle.



Programi socijalnog uključivanja, uz programe zapošljavanja, obrazovanja i dobre vladavine, financiraju se iz Europskog socijalnog fonda (FEAD, 2023.). Ovaj strukturni fond namijenjen je, između ostalog, promicanju socijalne uključenosti, borbi protiv siromaštva, ulaganje u obrazovanje te razvoj kvalitetnih i inovativnih usluga u zajednici. Sredstvima spomenutog fonda želi se osigurati dostatna sredstva za život obitelji, zaštititi iste od financijskih teškoća, poboljšati pristup skrbi za djecu te smanjiti stope ranog napuštanja školovanja i tako spriječiti nastanak ili nastavak začaranog kruga siromaštva (Europska komisija, 2013.).

#### 4. Hrvatski strateški okvir suzbijanja dječjeg siromaštva

Tema dječjeg siromaštva u hrvatskom se političkom krugu značajnije javlja tek pridruženjem Hrvatske Europskoj uniji. Iako su se prvotne rasprave ticale uglavnom ekonomskih teškoća, stabilizacije gospodarstva i njegova razvoja, stalnim rastom stopa dječjeg siromaštva te pojavom novih socijalnih rizika poput kreditne preopterećenosti obitelji, kreditne zaduženosti iste, financijske neizvjesnosti (Šućur, 2014.), kao i fleksibilizacije rada i pojave atipičnih oblika rada (Bežovan i sur., 2019.), hrvatska je socijalna politika suzbijanje dječjeg siromaštva postavila kao jedan od svojih prioriteta.

Povezano s tim, Vlada Republike Hrvatske (2014). donijela je Strategiju borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2014. do 2020. godine u kojoj djecu i mlade, uz osobe s invaliditetom, starije osobe i nezaposlene osobe, prepoznaje kao skupinu u najvećem riziku od siromaštva i socijalne isključenosti. Osim što navedena strategija prepoznaje djecu kao posebno ranjivu skupinu, detektira i skupine djece koje su u posebnom riziku od siromaštva. Tako su zamišljene posebne mjere u području odgoja i obrazovanja rezervirane posebice za djeca s teškoćama u razvoju te djecu romske nacionalne manjine. Ovom su Strategijom postavljena tri glavna cilja.

Prvo, obzirom na ciljeve definirane Europom 2020, u narednom će se razdoblju nastojati smanjiti broj osoba izložene riziku od siromaštva i socijalne isključenosti za 150 000. Povezano s tim, sredstva predviđena za ostvarivanje ciljeva zadanih Europom 2020, Hrvatska je crpila iz programa Europske unije za zapošljavanje i socijalne inovacije (Vlada Republike Hrvatske, 2014.).

Nadalje, cilj Strategije je spriječiti pojavu novih kategorija siromašnih. Isto nam govori da je prepoznat pojam novog siromaštva koje pogađa građane srednjeg sloja, vrlo često radno aktivne građane, visokoobrazovane građane te djecu (Šućur, 2014.). Ono označava svojevrsno stanje u kojem pojedinac, odnosno kućanstvo ne može održati stečenu razinu životnog standarda, te zbog brojnih vanjskih uzroka, prelazi iz relativno sigurnog života u neizvjesnost s kojom se dosad, pojedinac ili kućanstvo, nisu susretali (Puljiz i sur., 2005.). Ono je u blagom porastu (Šućur, 2014.) te ga je svakako nužno

prepoznati kao svojevrsnu socijalnu pojavu. Borba protiv novih kategorija siromašnih zamišljena je kroz razvoj dostupnih i kvalitetnih usluga odgoja i obrazovanja te izvannastavnih aktivnosti od najranije dobi. Isto tako, povećanje zapošljivosti najranjivijih skupina, kao i razvoj stambene politike i socijalnih inovacija također su mjere ostvarivanja navedenog cilja.

Treći cilj, također inspiriran Europom 2020, podrazumijeva razvoj i unapređenje koordinirane mreže dionika, na svim razinama, koji će pružati podršku pojedincima i obiteljima u siromaštvu. Osim koordinacije takve mreže, zamišljen je i sustav neprestanog praćenja siromaštva te evaluacije provedenih mjera. Isto podrazumijeva i kontinuirano istraživanje pojave siromaštva i analize iste radi razvoja daljnjih strategija.

Trenutno su aktualna dva strateška dokumenta u kojima su predviđene mjere suzbijanja dječjeg siromaštva; Nacionalna razvojna strategija Republike Hrvatske do 2030. godine (Vlada, 2021.) te Nacionalni plan borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti za razdoblje od 2021. do 2027. godine (Vlada, 2021.). Nacionalna razvojna strategija temeljni je strateški dokument koji u trenutnom programskom razdoblju predviđa četiri razvojna smjera; održivo gospodarstvo i društvo, jačanje otpornosti na krize, zelena i digitalna tranzicija te ravnomjeran i regionalni razvoj. Svaki razvojni smjer definiran je vlastitim strateškim ciljem, pokazateljima uspješnosti te prioritarnim područjem. Tako će se zdrav, aktivan i kvalitetan život, kao jedan od strateških ciljeva, mjeriti uz pomoć stope ljudi izložene riziku od siromaštva. Nastavnim mjerama planira se smanjiti stopa siromaštva za 15 % do 2030. godine.

Što se tiče teme dječjeg siromaštva, i ova Strategija (Vlada, 2021.) temelj borbe protiv istoga vidi u ujednačavanju obrazovnih šansi te omogućavanje kvalitetnih usluga odgoja i obrazovanja od najranije dobi u svim dijelovima Hrvatske, s naglaskom na ruralna područja. Isto podrazumijeva izgradnju novih vrtića i škola s kvalitetnim školskim dvoranama i školskim kuhinjama. Isto tako, naglašena je i važnost pružanja cjelovite potpore u učenju djeci ranjivih skupina s ciljem ranog napuštanja školovanja i zapadanja u NEET status.

U Nacionalnom planu borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti za razdoblje od 2021. do 2027. (Vlada, 2021.) jedan od prioriteta je doprinijeti smanjenju siromaštva

i socijalne isključenosti te istovremeno poboljšati kvalitetu življenja uz pomoć koordiniranog sustava potpore skupinama za koje je procijenjeno da su u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti (MROSP, 2021.). Temeljem ovog prioriteta, postavljena su četiri posebna cilja, pri čemu se drugi odnosi na prevenciju i smanjenje dječjeg siromaštva i socijalne isključenosti. Isto podrazumijeva smanjenje stope teške materijalne deprivacije za djecu od 0 do 17 godina s 5,7 %, kao početne vrijednosti iz 2019. godine na 3,0% do 2027. Također, zamišljeno je smanjenje stope rizika od siromaštva za djecu u dobi od 0 do 17 godina s 17,1 %, izmjereno u 2019. godini, na 14,1 % do 2027. godine (MROSP, 2021.).

Mjere određene za provedbu ovog cilja odnose se na poboljšanje dostupnosti kvalitetnih školskih obroka djeci koja žive u siromaštvu ili u riziku od siromaštva. Opetovano se spominje nužnost jednakih obrazovnih mogućnosti za djecu slabijeg socio-ekonomskog statusa kao i poboljšanje pristupa besplatnim uslugama usmjerenih socijalnom uključivanju djece i njihovih obitelji. Glavnina sredstava potrebna za provođenje ovih mjera osigurana je državnim proračunu (MROSP, 2021.).

Kao pilot projekt, Jamstvo za svako dijete, provedeno je u Međimurskoj županiji u suradnji sa sedam jedinica lokalne samouprave te predstavnicima romske nacionalne manjine (UNICEF, 2023.). U sklopu istoga, izgrađena su četiri Centra za djecu i obitelj te su još formalno uspostavljeni Centri za djecu i obitelj u pet međimurskih općina. U skladu s ciljem Jamstva, u spomenutim centrima djeci je omogućen pristup uslugama rane intervencije, socijalizacijskim grupama te učenja kroz igru. Omogućena je i svojevrsna psihosocijalna podrška i usluge savjetovanja roditeljima djece u riziku. U je bilo obuhvaćeno sveukupno 500 djece i 600 roditelja, a u provedbi istoga sudjelovalo je 280 stručnjaka različita profila (UNICEF, 2023.). Otprilike 300 djece bez pristupa vrtiću koristi usluge unutar uspostavljenih centara. Obzirom da se radi o djeci romske nacionalne manjine, značajan doprinos ovom programu dali su i romski medijatori koji pružaju podršku na terenu.

Na temelju provedbe pilot – projekta izradit će se Nacionalni akcijski plan za EU Jamstvo za svako dijete, Akcijski plan za ranu intervenciju u Međimurskoj županiji te Kalkulator za izračun ekonomske cijene vrtića. Temelj Nacionalnog akcijskog plana te provedbe Jamstva za svako dijete sadržano je u Dubinskoj analizi politika,

programa, usluga, izvora financiranja te mehanizama usmjerenih suzbijanju siromaštva i socijalne isključenosti djece u Hrvatskoj (Dobrotić i sur., 2021.). Isto tematizira položaj i prava djece u sustavu ranog predškolskog odgoja i obrazovanja te obrazovnom sustavu, pristup kvalitetnoj prehrani, zdravstvenim uslugama te primjerenom stanovanju u Hrvatskoj.

#### 4.1. Pregled stanja položaja djece

U kontekstu ranog predškolskog odgoja i obrazovanja, razvidne su značajne nejednakosti u pristupu istome. Zbog regionalnih nejednakosti, djeca u rijetko naseljenim i nerazvijenim područjima kao i područjima slabih financijskih kapaciteta, nemaju mogućnosti pohađati programe u jednakom trajanju i kvaliteti. Povezano s tim, stope upisa u razvijenijima lokalnim i regionalnim jedinicama pet puta su veće obzirom na jedinice koje slabih financijskih kapaciteta (UNICEF, 2020.). To potvrđuje dugogodišnju financijsku centralizaciju koja doprinosi značajnim međuzupanijskim razlikama u pristupu i kvaliteti usluga (Babić, 2017.). Primjerice, u kontekstu pristupa jasličkim programima, najniža obuhvaćenost istima razvidna je na području Slavonije, Ličko-senjske županije te Srednje Dalmacije, a najviša u Gradu Zagrebu, Zagrebačkoj županiji, Istarskoj te Primorsko-goranskoj županiji (Dobrotić i sur., 2018.). Ista struktura obuhvaćenosti razvidna je i u kontekstu vrtićkih programa (UNICEF, 2020.). Povezano s tim, u čak jedanaest županija stopa upisa iznosi manje od 50 %. Obzirom na tip naselja, ruralna područja bilježe nižu obuhvaćenost od onih urbanih najčešće zbog nedostupnosti programa (UNICEF, 2020.).

Povezano s tim, primijećene su značajne razlike u participaciji financiranja programa ranog predškolskog odgoja i obrazovanja. Tako je u participaciji roditelja u troškovima istoga razvidan značajan raspon, ovisno o mjestu prebivališta (Dobrotić, 2019.). Nadalje, dodatno je otežan pristup djeci čiji su roditelji nezaposleni ili imaju minimalna primanja (Dobrotić i sur., 2021.). O tome svjedoči činjenica da čak jedna trećina roditelja programe ranog predškolskog odgoja i obrazovanja vidi kao teško priuštive (Šućur i sur., 2015.)

Nadalje, u kontekstu pristupa obrazovanju, slično je stanje (Dobrotić i sur., 2021.). Osnovna škola, iako je obvezna i besplatna za sve, nedostupna je za djecu rizičnih skupina. Isto se očituje u nemogućnosti kupnje školskih knjiga, školskog pribora i opreme, računala, financiranja izvannastavnih aktivnosti i konzultacija (Družić Ljubotina i sur., 2017.). Razvidna je i nekonzistentnost financiranja, odnosno sufinanciranja troškova prijevoza, što je u suštini odraz financijskih kapaciteta svake općine ili grada. Od 2018. godine, sredstva za kupnju školskih knjiga osigurana u državnom proračunu što predstavlja značajan korak izjednačavanju obrazovnih mogućnosti. No, knjige predviđene za srednjoškolsko obrazovanje i dalje financiraju isključivo roditelji (Dobrotić i sur., 2021.).

Ovdje je važno spomenuti svakako nepovoljni položaj djece romske nacionalne manjine koja, zbog jezičnih barijera, kulture rane udaje, odnosno ženidbe te ranog napuštanja sustava obrazovanja, ostaju u vrlo teško raskidivom začaranom krugu siromaštva. Isto tako, siromaštvo podrazumijeva i nepovoljne obrazovne uvjete (Družić Ljubotina i sur., 2017.). Primjerice, izbor srednje škole ili fakulteta često ovisi o prostornoj udaljenosti istog od mjesta stanovanja radi uvećanih troškova prehrane, prijevoza ili učeničkog doma. Povezano s tim, tercijarno obrazovanje zbog nužnosti preseljenja u drugi grad te povezanih troškova, često je nedostupno za djecu slabijeg imovinskog statusa. Zbog toga, ista često odabiru strukovne škole koje će im omogućiti brži ulazak na tržište rada (Družić Ljubotina i sur., 2017.).

Što se tiče pristupa kvalitetnoj prehrani, poražavajući je podatak da 41,5 % siromašne djece nema mogućnost konzumirati meso, ribu ili vegetarijanski nadomjestak barem svaki drugi dan (Šućur i sur., 2015.). Nadalje, sama djeca iz siromašnih obitelji navode situacije potpune neimaštine i nemogućnosti podmirenja osnovnih životnih potreba (Kletečki Radović i sur., 2017.). Isto tako, nedostatak kvalitetne i nutritivno vrijednosne hrane nužne za pravilan rast, odricanje od školskog obroka kao način racionalizacije troškova, te razvoj loših prehrambenih navika, obilježje je dječjeg siromaštva. Povezano s tim, organizacija školskih obroka u nadležnosti je osnivača ustanove zbog čega postojanje i kvaliteta istih ovisi o njihovim financijskim resursima, ali i stupnju razvijenog senzibiliteta za problematiku školske prehrane (Pravobraniteljica za djecu, 2023.).

Prepoznavši nužnost kvalitetnog obroka za svako dijete i školsko okruženje kao primarnu instancu izjednačavanja školskih mogućnosti, profesorice socijalnog rada Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu pokrenule su inicijativu pod nazivom „Pravo svakog djeteta na školski obrok“ (Pravni fakultet, 2022.). Apelirajući na Vladu Republike Hrvatske i Ministarstvo znanosti i obrazovanja, inicijativa je uspjela ishoditi mjeru besplatnih školskih obroka za sve učenike osnovne škole, počevši od 1. siječnja 2023. godine.

Govoreći o zdravstvenoj zaštiti djece u siromaštvu, dokazano je da manjka preventivne zdravstvene zaštite te da ista, zdravstvenu zaštitu uglavnom dobivaju u obliku hitne medicinske pomoći (Šućur i sur. 2015.). Povezano s tim, javlja se i problem nepriuštivosti lijekova i ostalih medicinskih pripravaka po preporuci liječnika, kao i financiranje boravka roditelja u bolnici u slučaju bolesti istoga. Spomenute regionalne nejednakosti problematika su i zdravstvenog sustava, posebice na otocima i u slabije razvijenim mjestima koji dodatno opterećuje i nedostatak pedijatara (Dobrotić i sur., 2021.). Isto tako, razvidno je da djeca romske nacionalne manjine, djeca u ruralnim područjima te djeca u obiteljima sa troje i više djece imaju nižu razinu dentalne skrbi (Šućur i sur., 2015.).

Nadalje, u Hrvatskoj ne postoji sveobuhvatni program stanovanja za obitelji u riziku od siromaštva, odnosno u siromaštvu (Dobrotić i sur., 2021.). Stambenoj deprivaciji, koja podrazumijeva prenapučenost prostora te nekvalitetne stambene uvjete, izložena su u najvećem dijelu djeca romske nacionalne manjine. Njihove obitelji raspolažu s, u prosjeku, s 7,4 m<sup>2</sup> prostora po ukućanu, dok je taj isti prosjek u obiteljima vrtićke djece zaposlenih roditelja 20,3 m<sup>2</sup> (Šućur i sur., 2015.). Prebivanje u neadekvatnim stambenim uvjetima i svojstvene zdravstvene implikacije na zdravlje djeteta. Tako djeca, zbog primjerice vlage i drugih neadekvatnih stambenih uvjeta, češće obolijevaju od respiratornih bolesti, a zbog nesigurne okoline, češće su i ozljede i trovanja. Čak 19, 2 % predškolske djece živi u stambenom objektu u kojem prokišnjava krov ili su, zbog istog, vrata ili prozori dotrajali (Šućur i sur., 2015.). Nadalje, 70 % romske djece nema vlastiti ležaj. Pritom, potvrđeno je da vlastiti ležaj češće nemaju djeca koja žive na selu i obiteljima s troje i više djece te mlađa djeca (Šućur i sur., 2015.).

Relevantni stručnjaci, opisujući hrvatsku socijalnu politiku u suzbijanju dječjeg siromaštva, uviđaju nedostatak političkog i društvenog interesa za rješavanje istoga. Smatraju da donositelji zakona i mjera ne prepoznaju dječje siromaštvo kao rizik s dugoročnim i ireverzibilnim posljedicama te da umanjuju njegovu važnost (Ajduković i sur., 2017.). Shodno tome, razvidan je nedostatak sveobuhvatne i sustavne politike koja će rješavati problem dječjeg siromaštva. Rashodi nastali financiranjem usluga i dalje se promatraju kao puki izdatak, ne uzimajući u obzir implikacije istoga u budućnosti. Nadalje, analizirajući strateške dokumente suzbijanja siromaštva u Republici Hrvatskoj, uviđamo da su oni uglavnom deklaratornog karaktera te da ne nude konkretne mjere kako, primjerice, unaprijediti pristup obrazovnim ili zdravstvenim uslugama u slabo naseljenim ili nerazvijenim područjima. Također, razvidna je nedovoljna razvijenost prava djece, pri čemu se isto ne odnosi samo na sustav socijalne skrbi, nego i na druge sustave s kojima su djeca u doticaju i u kojima trebaju ostvariti svojevrsnu zaštitu (Ajduković i sur., 2017.).

No, razvidan je doprinos brojnih organizacija civilnog društva koje nude pomoć u naravi, ali i u novcu. Tako primjerice, Hrvatski Caritas, pruža pomoć u hrani, higijenskim potrepštinama, odjeći i obući, lijekovima te medicinskim pomagalicama (Hrvatski Caritas, 2021.). Isto tako, omogućava i jednokratne novčane pomoći majkama novorođene djece te mjesečne pakete za djecu do treće godine života. Povezano s tim, Crveni križ, u svojim odmaralištima diljem jadranske obale, svake godine omogućava ljetovanje za djecu i njihove roditelje koji žive u siromaštvu (Crveni križ, 2022.). Adris, jedna od najpoznatijih korporativnih zaklada u Hrvatskoj, stipendira učenike srednjih škola i studente slabijeg socio-ekonomskog statusa, a iznimnih uspjeha. Isto tako, njihov program Dobrota podrazumijeva izravne donacije obiteljima s djecom u siromaštvu (Adris, 2022.). Na temu stipendiranja, svakako je važno spomenuti i djelovanje Rotary Cluba Hrvatska, koji novčano potpomaže učenike i studente iz ranjivih obitelji (Rotary, 2022.). Usprkos tome, stručnjaci organizacije civilnog društva smatraju nedovoljno vidljivima u borbi protiv dječjeg siromaštva te ih smatraju nedovoljno zainteresiranima za pitanje dječjeg siromaštva (Ajduković i sur., 2017.). Isto tako, stručnjaci primjećuju nepovoljni financijski okvir koji onemogućava kontinuitet aktivnosti organizacije obilježen nestabilnošću izvora financiranja postojećih programa kao i u promjenjivoj političkoj podršci. Na



djelovanje organizacija civilnog društva također se održava problem regionalnih nejednakosti.

No, civilno društvo prepoznato je kao potencijalni prostor razvoja socijalnih inovacija u području borbe protiv dječjeg siromaštva. Socijalne inovacije novina su znanosti i praksi socijalnog rada i socijalne politike. Upravo Europski program za zapošljavanje i socijalne inovacije, razmatra ih kao nužan dio borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti. Navedeni program je trenutno je dio Europskog socijalnog fonda plus iz kojeg se izdvaja 5 % iznosa radi razvoja socijalnih inovacija u kontekstu borbe protiv dječjeg siromaštva (Ured za udruge, 2023.). Implementacija inovativnih proizvoda, usluga i modela mogla bi, u ovom kontekstu, rezultirati traženom proširenju i povezivanju postojećih usluga za djecu i roditelje u njihovoj zajednici te povećanjem dostupnost istih (Ajduković i sur., 2017.).

Višegodišnja centralizacija sustava razvija regionalne ekonomske i socijalne nejednakosti (Babić, 2017.). Isto je u suprotnosti s europskim načelom supsidijarnosti koje podrazumijeva da se socijalni problemi rješava prvotno na razini na kojoj nastaju, odnosno na lokalnoj razini (Koprić, 2008., prema Babić, 2017.), zato što iste posjeduju znanja o specifičnim potrebama stanovništva i, shodno tome, kadra su razvijati učinkovitija rješenja i mjere. No, vrlo je bitno propitati financijske kapacitete lokalnih i regionalnih jedinica. Naime, u Hrvatskoj veći gradovi, općine i županije smještene u razvijenim dijelovima Hrvatske, s većim proračunom i prihodom, izdvajaju više sredstava za financiranje socijalnih programa.

S druge pak strane, nerazvijene jedinice, koje se susreću s većim stopama siromaštva i nezaposlenosti i potražuju višu razinu intervencija, zbog ograničenih financijskih kapaciteta, izdvajaju vrlo oskudna sredstva za socijalne potrebe svojih građana (Šućur i sur., 2016). Razmatrajući regionalne i međužupanijske nejednakosti, razvidno je da su one vrlo visoke, konstantne i duboke te da imaju svoje ekonomske i socijalne implikacije (Šućur i sur., 2016.). Isto se održava na ekonomski rast i životni standard stanovnika te nedostatnu socijalnu zaštitu istih. Slijedom svega navedenog, česti je slučaj različitog položaja korisnika sustava socijalne skrbi obzirom na jedinicu u kojoj žive.

Isto dovodi do pojave lokalnog socijalnog turizma, ono razvija i produbljuje regionalne nejednakosti u pristupu ključnim uslugama. Isto tako, razvijene jedinice kadra su razvijati komplementarne programe nadopunjujući tako državne koji nisu u dovoljnoj mjeri učinkoviti i uspješni. No, osim komplementarnih programa, mogu se razviti i oni paralelnog karaktera koji ne proizvode značajne koristi i opterećuju socijalnu politiku. Razvoj paralelnih programa pokazatelj je nekoordiniranog djelovanja različitih dionika (Ajduković i sur., 2017.)

Nadalje, značajnu prepreku sveobuhvatnoj borbi protiv dječjeg siromaštva čini i problem nepostojanja suradnje između relevantnih dionika iz sustava socijalne skrbi, zdravstvenog sustava te obrazovnog sustava. Pritom, najskromnija suradnja razvidna je između organizacija civilnog društva te područnih ureda Hrvatskog zavoda za socijalni rad, koji su, opterećeni brojnim ovlastima i korisnicima, uglavnom usmjereni na provedbu zakona i čije su aktivnosti uglavnom kurativnog karaktera. Nadalje, sustav obrazovanja, kao sustav koji ima mogućnosti preventivnog pristupa, često samu borbu protiv dječjeg siromaštva ne smatra dijelom vlastite nadležnosti (Ajduković i sur., 2017.). Tim više, razvidna je fragmentirana odgovornost različitih sustava te nedostatak integriranog pristupa u rješavanju problema dječjeg siromaštva (Dobrotić i sur., 2021.).

## 5. Preporuke ciljeva i mjera suzbijanja dječjeg siromaštva

Dobrotić i sur. (2021.), na temelju analize postojećeg stanja, iznosi nekoliko preporuka čija je implementacija nužna kako bi se poboljšao položaj djece u siromaštvu. Kako bi aktualno Jamstvo za svako dijete zaista urodilo dobrim rezultatima, potrebno je vrlo precizno odrediti odgovornost i zadatak svakog resora, kao i poticati njihovu međusobnu suradnju. Isto će razviti integrirani i višedimenzionalni pristup rješavanju problem dječjeg siromaštva. Spomenuvši problem regionalnih nejednakosti, ekonomskih i geografskih nedostataka okruženja u kojem živi, Dobrotić i sur. (2021.) predlažu paket temeljnih usluga koje će biti dostupne svakom djetetu neovisno o mjestu stanovanja. Povezano s tim, nužno je razvijati mrežu jednako kvalitetnih usluga ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja što podrazumijeva novu infrastrukturu i prenamjenu postojeće, a nikako povećavanje vrtićkih skupina. Isto tako, nužno je prepoznati i neke druge financijske barijere koje otežavaju djeci u riziku od siromaštva pristup uslugama, kao što je, primjerice, prijevoz, kupnja opreme za izvanškolske aktivnosti i slično.

Povezano s drugim financijskim barijerama, nužno je djeci u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti omogućiti pristup programima pomoću učenju, izvannastavnim i izvanškolskim aktivnostima, uslugama besplatnog produženog boravka u osnovnim školama, pristup internetu i ostaloj informatičkoj opremi. U izvješću o radu Pravobraniteljice za djecu (2022.), ista, referirajući se na nastavu na daljinu tijekom pandemije COVID-19, opisala je problematiku nemogućnosti sudjelovanja djece iz ranjivih skupina u nastavi na daljinu iz više razloga. Naime, zbog nedostatka digitalne infrastrukture u kućanstvu, djeca nisu imala pristup nastavnim materijalima niti su mogli biti informirani o tijeku izvođenja nastave. Pravobraniteljica za djecu (2022.) također izvještava o slučajevima nedostatka ili vrlo lošeg internetskog signala u izoliranim naseljima, zbog kojeg su djeca primorana pješaćiti nekoliko kilometara kako bi mogla izvršavati svoje školske obveze.

S ciljem prevencije beskućništva, nužno je osigurati kvalitetne usluge i programe namijenjenih mladima na pragu izlaska iz sustava alternativne skrbi te za djecu bez odgovarajuće roditeljske skrbi. Nadalje, u kontekstu zdravstvenog sustava, nužno je

omogućiti roditeljima, korisnicima zajamčene minimalne naknade, besplatan smještaj u slučaju bolničkog liječenja njihova djeteta (Dobrotić i sur., 2021.).

## 6. Rasprava

Uvidom u socijalne politike suzbijanja dječjeg siromaštva te postojećeg stanja u pristupu uslugama, razvidno je da Republika Hrvatska kontinuirano razvija iste, ali da zaostaje za europskim prosjekom. Razvidno je nerazumijevanje problema dječjeg siromaštva te učinka začaranog kruga siromaštva na buduće generacije i cjelokupno gospodarstvo zemlje. Isto tako, razvoj promišljenih i sustavnih politika suzbijanja dječjeg siromaštva, zasigurno unazaduje nedostatak međuresorne suradnje te neuvažavanje mišljenja i preporuka stručnjaka iz akademske zajednice kao niti nadzornih tijela, poput Pravobraniteljice za djecu. Upravo bi znanstvena istraživanja, spoznaje, preporuke i mišljenja trebale biti temelj za donošenje odluka i mjera, odnosno za rješavanje socijalnih problema (Ajduković i sur., 2017.).

Iako se sustav socijalne skrbi smatra ključnim u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti, novčana prava iz istoga nisu indeksirana i samim time ne odgovaraju aktualnim životnim troškovima niti zadovoljavaju temeljne potrebe djece i njihovih obitelji. Imajući u vidu nedavnu krizu uzrokovanu pandemijom COVID-a 19, ali i ratnim zbivanjima u Ukrajini, mnoge obitelji nailaze na teškoće u održavanju životnog standarda (Svjetska banka & UNICEF, 2021.). Svjedočimo širenju siromaštva na nove skupine ljudi srednjih klasa (Šućur, 2014.), kao i pojavu novih socijalnih rizika (Bežovan, 2019.). Shodno tome, vrlo je važno propitati je li navedeni sustav spreman odgovoriti na nove izazove te jesu li uopće prava i usluge, rezervirane za djecu i njihove obitelji u siromaštvu, učinkovite u suzbijanju siromaštva (Šućur, 2014.).

Kao što je primjetno, dječje siromaštvo očituje se u nemogućnosti pristupa uslugama različitih sustava. Isto je, uz problematiku regionalnih nejednakosti, vrlo detaljno razloženo u ključnim strateškim dokumentima. No, razvidan je nedostatak jasnih mjera. Isto bi moglo biti odraz nepostojanja političkog i društvenog interesa za ovaj socijalni problem, ali i njegovanje kurativnog, odnosno ad hoc pristupa u rješavanju istoga. Uz to, postojeća izdvajanja, Hrvatska uglavnom kanalizira u obliku novčanih

davanja, a ne socijalnih usluga i programa koje bi mogle biti od većeg značaja za djecu u siromaštvu (Ajduković i sur., 2017.). Nedostatak usluga, podrške, osnaživanja te savjetovanja, označuje pristup koji zanemaruje višedimenzionalnost siromaštva (Šućur i sur., 2015.).

No, predvodnici značajnih promjena upravo su organizacije civilnog društva koje zbog fleksibilnog radnog okružja mogu razvijati i testirati nove proizvode, usluge i modele. Civilno društvo okružje je izvjesnog socijalnog kapitala, volonterizma, horizontalne suradnje i međusobnog povjerenja što čini plodno tlo za inovativnost (Bežovan i sur., 2016.). Upravo se ista ističe kao ključnom instancom borbe protiv dječjeg siromaštva (Ajduković i sur., 2017.). No, tema socijalnih inovacija još uvijek je zapostavljena i nema jasan smjer razvoja. Navedeno pojačava i centralističko uređenje države, koncentracija moći te zatvorene i ustaljene elite koje onemogućuju prostor za razvoj inovativnosti (Bežovan i sur., 2019.). Uz to, među stručnjacima prevladava i nerazumijevanje koncepta socijalnih inovacija (Ajduković i sur., 2017.).

Za adekvatnu borbu protiv dječjeg siromaštva potreban je preventivan pristup, odnosno pravovremene usluge za obitelji s djecom u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti (Šućur i sur., 2015). Zamišljen je i svojevrsni model rada s obiteljima u riziku od siromaštva primjenjiv prvenstveno u područnim uredima Hrvatskog zavoda za socijalni rad (Kletečki Radović, 2011., prema Šućur i sur., 2015). Tako bi rad s obiteljima u siromaštvu trebao prvenstveno uključivati podršku roditeljima u odgoju i podizanju djece u siromaštvu, uključivanje istih u aktivnosti zajednice, razvoj komunikacije i suradnje roditelja s obrazovnim i zdravstvenim sustavom, organizacijama civilnog društva te drugim relevantnim izvorima podrške i pomoći i zagovaranje prava i interesa obitelji. Model ovakvog opisa, uz zagovaranje prava djece u siromaštvu i izvjesna socijalna ulaganja mogli bi uvelike unaprijediti sustavnu borbu protiv dječjeg siromaštva.

## 7. Zaključak

Siromaštvo, zbog vlastite višedimenzionalnosti, onemogućuje pristup brojnim uslugama i tako, osim učinaka na individualnoj razini, negativno utječe i na ekonomski i socijalni kapital neke zemlje (Ajduković i sur., 2017.). Hrvatska spada u skupinu zemalja s visokom stopom dječjeg siromaštva, pri čemu je ista vrlo blizu nacionalnoj (Ajduković i sur., 2017.), s vrlo niskim socijalnim ulaganjima (Babić i Baturina, 2016.).

Pod koordinacijskim vodstvom Europske unije, razvidan je širok dijapazon programa koji poprimaju oblik međunarodne borbe protiv dječjeg siromaštva. Jamstvo za svako dijete, aktualan je strateški dokument čije ćemo učinke tek uvidjeti. No, prezentirane aktivnosti u okviru pilot projekta u Međimurskoj županiji ukazuju na važnost snažne suradnje lokalnih i regionalnih vlasti sa stručnjacima, sve u cilju poboljšanja položaja djece u riziku od siromaštva. Osim infrastrukturnih ulaganja, Jamstvo za svako dijete omogućava pristup uslugama i sprječava socijalnu isključenost predškolske djece, ali i njihovih roditelja.

Razdoblje je sve značajnijih izazova u svakom segmentu dječje dobrobiti te zahtijeva izrazitu pripravnost i stručnost svih relevantnih dionika. Siromaštvo je područje kompleksnih posljedica na različitim razinama, pa je uklanjanje strukturnih i institucionalnih prepreka, kao i preventivni pristup u rješavanju istoga nužan korak ka unapređenju dječje dobrobiti (Ajduković i sur., 2017.).

Imajući u vidu međunarodne razlike u sustavima zaštite, ali i specifičnostima dječjeg siromaštva u svakoj državi članici, Europska unija dopušta da ciljeve definirane na europskoj razini, prilagođavaju upravo vlastitim specifičnostima i potrebama. U tom pogledu, opisana otvorena metoda koordinacije, sa svojim neobvezujućim, ali dalekosežnim učincima mogla bi u budućnosti razviti novi pristup rješavanju problema siromaštva. Upravo zajedničko učenje i razmjena informacija te sustavno praćenje i izvještavanje, bez nužne penalizacije, ključ su buduće borbe protiv dječjeg siromaštva.

Zaključno, možemo li očekivati desetljeće značajnih promjena, uzrokovano primjenom ovakvih vrsta alata te strateškim postupcima zemalja država članica, s europskim institucijama kao glavnim predvodnicama oporavka i napretka Europske unije? Upravo globalni procesi kao i sveukupni pritisci na socijalnu koncepciju države,

zahtijevat će iznimnu koordinaciju i kooperaciju svih dionika značajnih za borbu protiv dječjeg siromaštva.

## 8. Literatura

1. Adris (2022). *O Zakladi*. Posjećeno dana 19.7.2023. na stranici Adris grupe: <https://www.adris.hr/odnosi-s-javnosc/zaklada-adris/o-zakladi/>
2. Ajduković M., Dobrotić, I. & Matančević, J. (2017). Mogućnosti unapređenja socijalne politike u smanjivanju siromaštva djece. *Ljetopis socijalnog rada*, 24(2), 309-365.
3. Ajduković M., Matančević, J. & Rimac, I. (2017). Siromaštvo djece iz perspektive stručnjaka: učinci i mogućnosti djelovanja. *Ljetopis socijalnog rada*, 24(2), 277-308.
4. Babić, Z. (2017). Decentralizacija socijalne skrbi i socijalne nejednakosti: slučaj Hrvatske. *Revija za socijalnu politiku*, 25(1), 25-47.
5. Babić, Z. (2020). Ulaganje u djecu kao visoko isplativa socijalna investicija. *Paediatrica Croatica*, 64(2), 56-64.
6. Babić, Z. & Baturina, D. (2016). Koncept socijalnih investicija kao odgovor na krizu i nove izazove socijalne države: trendovi i perspektiva. *Revija za socijalnu politiku*, 23(1), 39-60.
7. Babić, Z. & Tomašević, M. (2021). Komparativna analiza politika i participacije u cjeloživotnom učenju izabраних zemalja Europske unije i Republike Hrvatske. *Napredak : Časopis za interdisciplinarna istraživanja u odgoju i obrazovanju*, 162(1-2), 137-166.
8. Bežovan, G. (2019). *Hrvatska socijalna politika u vremenu globalizacije i europeizacije*. Bežovan, G., Puljiz, V., Šućur, Z., Babić, Z., Dobrotić, I., Matković, T. & Zrinščak, S. (ur). *Socijalna politika Hrvatske*, II. Izdanje. 59-108. Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.

9. Bežovan, G. & Baturina, D. (2019). Europski stup socijalnih prava. *Revija za socijalnu politiku*, 26(1), 115-122.
10. Bežovan, G., Matančević, J. & Baturina, D. (2016). Socijalne inovacije kao doprinos jačanju socijalne kohezije i ublažavanju socijalne krize u europskim urbanim socijalnim programima. *Revija za socijalnu politiku*, 23(1), 61-80.
11. Dobrotić, I. (2019). Obiteljska politika. Bežovan, G., Puljiz, V., Šućur, Z., Babić, Z., Dobrotić, I., Matković, T. & Zrinščak, S. (ur). *Socijalna politika Hrvatske*, II. Izdanje. 337-471. Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
12. Dobrotić, I., Družić Ljubotina, O., Kletečki Radović, M & Buković, N. (2021). Provedba dubinske analize politika, programa, usluga, izvora financiranja te mehanizama usmjerenih suzbijanju siromaštva i socijalne isključenosti djece u Hrvatskoj. UNICEF.
13. Dobrotić, I., Matković, T. & Menger, V. (2018). *Analiza pristupačnosti, kvalitete, kapaciteta i financiranja sustava ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja u Republici Hrvatskoj*. Zagreb: Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku.
14. Dragičević, T. & Družić Ljubotina, O. (2022). Siromaštvo djece – posljedice i zaštitni činitelji. *Pravnik : časopis za pravna i društvena pitanja*, 56(108), 102-140.
15. Družić Ljubotina O., Sabolić, T. i Kletečki Radović, M. (2017). Život obitelji s djecom u uvjetima siromaštva iz perspektive roditelja. *Ljetopis socijalnog rada*, 24(2), 243-276.
16. Državni zavod za statistiku (2023). *Pokazatelji siromaštva i socijalne isključenosti za 2022. godinu*. Posjećeno dana 17.7.2023. na mrežnoj stranici Državnog zavoda za statistiku: <https://podaci.dzs.hr/2023/hr/58287>
17. *Dubinska analiza stanja i podloga za razvoj Nacionalnog akcijskog plana za provedbu Europskog jamstva za djecu u Hrvatskoj* (2021). Zagreb: UNICEF.
18. *Europa 2020* (2010). Bruxelles: Vijeće Europske unije



19. Eurochild (2013). *Investing in children: breaking the cycle of disadvantage*. Posjećeno dana 18.7.2023. na mrežnim stranicama Eurochilda: [https://eurochild.org/uploads/2021/01/Eurochild\\_assessment\\_of\\_the\\_Recommendati\\_on\\_2013-2.pdf](https://eurochild.org/uploads/2021/01/Eurochild_assessment_of_the_Recommendati_on_2013-2.pdf)
20. Eurochild (2022). *Invisible children*. Posjećeno 18.7.2023. na stranicama Eurochilda: <https://eurochild.org/uploads/2022/12/Invisible-children-Eurochild-2022-report-on-children-in-need-across-Europe.pdf>
21. Eurochild (2015). *Is Europe doing enough to invest in children?*. Posjećeno dana 18.7.2023. na stranicama Eurochilda: <https://eurochild.org/resource/is-europe-doing-enough-to-invest-in-children-2015-eurochild-report-on-the-european-semester/>
22. Eurochild (2014). *Mainstreaming children's rights in EU Legislation, policy and budget-Lessons from practise*. Posjećeno dana 18.7.2023. na mrežnim stranicama Eurochilda: [https://eurochild.org/uploads/2021/01/Mainstreaming\\_Childrens\\_Rights\\_Discussion-paper\\_Feb2014.pdf](https://eurochild.org/uploads/2021/01/Mainstreaming_Childrens_Rights_Discussion-paper_Feb2014.pdf)
23. Europska komisija (2021). *European Pillar of Social Rights Action Plan*. Posjećeno dana 18.7.2023. na stranicama Europske unije: [https://commission.europa.eu/publications/european-pillar-social-rights-action-plan\\_en](https://commission.europa.eu/publications/european-pillar-social-rights-action-plan_en)
24. Europska komisija (2022). *Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i odboru regija*. Posjećeno dana 30.8.2023. na stranicama Europske unije: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=hr&catId=89&furtherNews=yes&newsId=10382#navItem-relatedDocuments>
25. Europska komisija (2013). *Prema socijalnom ulaganju za rast i koheziju – uključujući i provedbu Europskog socijalnog fonda za razdoblje 2014. – 2020. Revija za socijalnu politiku, 20(2), 167-190.*
26. Europska unija (2023). *European Child Guarantee*. Posjećeno dana 18.7.2023. na stranicama Europske unije: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1428&langId=en>

27. Europska unija (2021.) *European Education Area*. Posjećeno dana 30.8.2023. na stranicama Europske unije: <https://education.ec.europa.eu/hr/education-levels/school-education/pathways-to-school-success>
28. Europska unija (2021.) *Erasmus+*. Posjećeno dana 30.8.2023. na stranicama Europske unije: <https://erasmus-plus.ec.europa.eu/hr/about-erasmus/what-is-erasmus>
29. Europski parlament (2023). *Borba protiv siromaštva, socijalne isključenosti i diskriminacije*. Posjećeno dana 18.7.2023. na stranicama Europskog parlamenta: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/60/borba-protiv-siromastva-socijalne-iskljucenosti-i-diskriminacije>
30. Europski revizorski sud (2020). *Borba protiv siromaštva djece – potrebno je bolje usmjeravati potporu Komisije*. Posjećeno dana 17.7.2023. na mrežnim stranicama Europskog revizorskog suda <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/child-poverty-20-2020/hr/>
31. Eurostat (2022). *Children at risk of poverty or social exclusion*. Posjećeno dana 17.7.2023. na mrežnoj stranici Eurostata: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Children\\_at\\_risk\\_of\\_poverty\\_or\\_social\\_exclusion#Key\\_findings](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Children_at_risk_of_poverty_or_social_exclusion#Key_findings)
32. ESPN (2017). *Progress across Europe in the implementation of the 2013 EU Recommendation on 'Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage'*. Posjećeno dana 18.7. na stranicama Europske unije: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8032&furtherPublications=yes>
33. FEAD (2023). *Fond europske pomoći za najpotrebitije*. Posjećeno 19.7.2023. na stranicama FEAD-a: <http://www.fead.hr/>
34. Ferrera, M., Matsaganis, M., & Sacchi, S. (2004). Model otvorene koordinacije protiv siromaštva - novi proces socijalnog uključivanja Europske unije. *Revija za socijalnu politiku*, 11(3), 395-409.
35. Hrvatski Caritas (2021). *Siromašni nisu samo broj*. Posjećeno 19.7.2023. na stranicama Hrvatskog Caritasa: <https://www.caritas.hr/2021/12/09/siromasni-nisu->

[samo-broj-izvjesce-o-korisnicima-socijalne-i-karitativne-pomoci-u-mrezi-caritasa-u-2020-godini/](#)

36. Hrvatski Crveni križ (2022). *Odmarališta za djecu*. Posjećeno dana 19.7.2023. na stranici Hrvatskog Crvenog križa: <https://www.hck.hr/sto-radimo/socijalna-skrb/socijalni-programi/odmaralista-za-djecu/201>

37. *Izvešće o radu pravobraniteljice za djecu za 2022. godinu* (2023). Zagreb: Pravobraniteljica za djecu.

38. Kletečki Radović, M., Vejmelka L. & Družić Ljubotina, O. (2017). Učinak siromaštva na dobrobit i kvalitetu života obitelji iz perspektive djece. *Ljetopis socijalnog rada*, 24(2), 199-242.

39. MacCormick, J. (2011). *Razumijeti Europsku uniju*. Zagreb: Mate.

40. *Nacionalni plan borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti za razdoblje od 2021. do 2027. godine* (2021). Zagreb: Vlada Republike Hrvatske, Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike.

41. *Nacionalna razvojna strategija Republike Hrvatske do 2030.* (2021). Zagreb: Vlada Republike Hrvatske.

42. Pravni fakultet (2022). *Zagovaračka inicijativa profesorica Pravnog fakulteta "Pravo svakog djeteta na školski obrok" ostvarila je svoj cilj*. Posjećeno 19.7.2023. na stranicama Pravnog fakulteta: [https://www.pravo.unizg.hr/plus/novosti/naslovna\\_stranica?@=8rnw#news\\_77687](https://www.pravo.unizg.hr/plus/novosti/naslovna_stranica?@=8rnw#news_77687)

43. Puljiz, V., Bežovan, G., Šućur, Z. & Zrinščak, S. (2005). *Socijalna politika: Povijest. Sustavi, Pojmovnik*. Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.

44. Rotary (2022). *Projekti klubova*. Posjećeno dana 19.7.2023. na stranici Rotary-a: <https://rotary.hr/projekti-klubova>

45. Rubil, I., Stubbs, P. & Zrinščak, S. (2018). Dječje siromaštvo i strategije nošenja sa siromaštvom kućanstava u Hrvatskoj: kvantitativno-kvalitativna studija. *Privredna kretanja i ekonomska politika*, 26(2), 59-116.

46. *Strategija borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti u Republici Hrvatskoj 2014.-2020.* (2014). Zagreb: Vlada Republike Hrvatske.
47. Stubbs, P., Zrinščak, S. (2005). Proširena socijalna Europa? Socijalna politika, socijalna uključenost i socijalni dijalog u Hrvatskoj i Europskoj uniji. Ott, K. (ur). *U: Pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji: Ususret izazovima pregovora.* 157-180. Zagreb: Instiut za javne financije.
48. Šućur, Z., Babić, Z., Urban, I. & Baran, J. (2016). *Struktura naknada, izdaci i korisnici programa socijalne zaštite u Republici Hrvatskoj.* Zagreb: Ministarstvo socijalne politike i mladih.
49. Šućur, Z. (2014). Stari i novi siromasi u hrvatskom društvu: empirijski uvid. *Bogoslovna smotra*, 84(3), 577- 610.
50. Šućur, Z., Kletečki Radović, M., Družić Ljubotina, O. & Babić, Z. (2015). Siromaštvo i dobrobit predškolske djece u Republici Hrvatskoj: Utjecaji siromaštva u ranom djetinjstvu i mjerenje dječje dobrobiti. Ured UNICEF-a za Hrvatsku
51. *The Impact of COVID-19 on the welfare of households with children.* (2021). Washington: World Bank, UNICEF.
52. *Ugovor o funkcioniranju Europske unije* (2016). Službeni list Europske unije.
53. UNICEF (2022). *Dubinska analiza za EU Jamstvo za svako dijete – Hrvatska.* Posjećeno 18.7.2023. na stranicama UNICEF-a: <https://www.unicef.org/croatia/izvjesca/dubinska-analiza-za-eu-jamstvo-za-svako-dijete-hrvatska>
54. UNICEF (2021). *EU Jamstvo za svako dijete: Prekidanje kruga nepovoljnog položaja najranjivije djece.* Posjećeno 18.7.2023. na stranicama UNICEF-a: <https://www.unicef.org/croatia/jamstvo-za-svako-dijete-prekidanje-kruga-nepovoljnog-polozaja>
55. UNICEF (2020). *Kako do vrtića za sve? Mogućnosti financiranja sustava ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja.* Posjećeno 30.8.2023. na stranicama UNICEF-a: <https://www.unicef.org/croatia/izvjesca/kako-do-vrtica-za-sve>

56. UNICEF (2023). *Uspješna provedba aktivnosti u Međimurju dokaz je da EU Jamstvo za svako dijete funkcionira*. Posjećeno 19.7.2023. na stranicama UNICEF-a: <https://www.unicef.org/croatia/mediji/uspjesna-provedba-aktivnosti-u-medimurju-dokaz-je-da-eu-jamstvo-za-svako-dijete-funkcionira>
57. Ured za udruge (2023). *Europski socijalni fond* +. Posjećeno 30.8.2023. na stranicama Ureda za udruge: <https://udruge.gov.hr/istaknute-teme/programi-eu-za-razvoj-civilnog-drustva/europski-socijalni-fond-esf-5621/5621>
58. Vlada Republike Hrvatske (2023). *Europski semestar*. Posjećeno dana 18.7.2023. na stranicama Vlade Republike Hrvatske: <https://vlada.gov.hr/europski-semestar-19455/19455>
59. Vijeće Europske unije (2021). *Preporuka Vijeća (EU) 2021/1004 od 14. lipnja 2021. o uspostavi europskog jamstva za djecu*. Posjećeno dana 18.7. na stranicama Europske unije: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A32021H1004>