



*SREDNJOROČNO VREDNOVANJE (VREDNOVANJE TIJEKOM PROVEDBE)  
NACIONALNOG PLANA BORBE PROTIV SIROMAŠTVA I SOCIJALNE ISKLUČENOSTI  
ZA RAZDOBLJE OD 2021. DO 2027.*

**Završno izvješće o provedenom vrednovanju**

Pripremili:

prof. dr. sc. Gojko Bežovan

Vesna Totić, univ. spec. act. soc.

Ana Zadelj Kovač, mag. polit. soc.

prof. dr. sc. Zoran Šućur

**Zagreb, kolovoz 2025.**

*„Stavovi izneseni u ovom izvješću predstavljaju stavove nezavisnih stručnjaka i ne nužno službeno mišljenje Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike.“*



### Projektni list

Izvešće	Završno izvješće o provedenom vrednovanju
Razdoblje pokriveno izvješćem	od 2021. do 2024. godine
Program	Nacionalni plan borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti za razdoblje od 2021. do 2027. godine
Broj ugovora	Broj ugovora: JDN-2024-67 KLASA: 406-01/24-04/119 URBROJ: 524-02-03-01/4-25-7
Naziv usluge	Usluga srednjoročnog vrednovanja (vrednovanje tijekom provedbe) Nacionalnog plana borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti, za razdoblje od 2021. do 2027. godine
Trajanje provedbe aktivnosti	6 mjeseci
Naručitelj	Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike OIB: 53969486500
Adresa	Ulica grada Vukovara 78, 10 000 Zagreb, Hrvatska
Telefon, fax	+385 1 6472 040
Ugovaratelj	CERANEO – Centar za razvoj neprofitnih organizacija
Adresa	Ulica Jakova Gotovca 1, 10 000 Zagreb, Hrvatska
Telefon	01/ 1 555 7015



## KRATICE

Akcijski plan	Akcijski plan borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti za razdoblje od 2021. do 2024. godine
APPESSP	Akcijski plan za provedbu Europskog stupa socijalnih prava
CERANEO	Centar za razvoj neprofitnih organizacija
DP	Državni proračun
CZSS	Centar za socijalnu skrb
DTUR	Djeca s teškoćama u razvoju
DZO	Dopunsko zdravstveno osiguranje
DZS	Državni zavod za statistiku
ECEC	Visokokvalitetni predškolski odgoj i obrazovanje
ESF	Europski socijalni fond
ESG	Okolišni, društveni i upravljački faktori
ESSP	Europski stup socijalnih prava
EU	Europska unija
EUR	Euro (valuta)
EFRR	Europski fond za regionalni razvoj
FEAD	Fond europske pomoći za najpotrebitije
GDCK	Gradsko društvo Crvenog križa
HRVI	Hrvatski ratni vojni invalid
HZMO	Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje
HZSR	Hrvatski zavod za socijalni rad
HZZO	Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje
JLS	Jedinice lokalne samouprave
MHB	Ministarstvo hrvatskih branitelja
MROSP	Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike
NP	Nacionalni plan borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti za razdoblje 2021. do 2027.
NPPO	Nacionalni plan oporavka i otpornosti 2021. – 2026.
NUTS	Klasifikacija prostornih jedinica za statistiku
OCD	Organizacija civilnog društva
OSI	Osobe s invaliditetom
RH	Republika Hrvatska
RPOO	Rani predškolski odgoj i obrazovanje
SDG	Ciljevi održivog razvoja
SL L 223	Službeni list Europske unije, L 223
UNICEF	Fond Ujedinjenih naroda za djecu
ZMN	Zajamčena minimalna naknada



## Sadržaj

IZVRŠNI SAŽETAK .....	5
EXECUTIVE SUMMARY .....	11
SVRHA .....	17
KONTEKST VREDNOVANJA .....	19
CILJEVI I PODRUČJE EVALUACIJE .....	24
DETALJAN OPIS METODOLOŠKOG PRISTUPA .....	26
REZULTATI SREDNJOROČNOG VREDNOVANJA .....	31
ZAKLJUČAK .....	81
CONCLUSION .....	84
PREPORUKE .....	87
RECOMMENDATIONS .....	91
FINANCIJSKO IZVJEŠĆE .....	95
PRILOZI .....	96



---

## IZVRŠNI SAŽETAK

---

### IZVRŠNI SAŽETAK

Nacionalni plan borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti za razdoblje 2021. do 2027. i Akcijski plan borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti za razdoblje od 2021. do 2024. kao ključni strateški dokumenti definiraju prioritete, ciljeve, mjere, kako bi se na učinkovit način smanjilo siromaštvo i socijalna isključenost te unaprijedio svakodnevni život osobama u riziku i teškoj materijalnoj deprivaciji u Hrvatskoj.

Svrha je Nacionalnog plana osiguravanje uvjeta za sveobuhvatnu dijagnozu siromaštva i socijalne isključenosti, borba protiv segregacije na poljima socijalne zaštite te poboljšanje svakodnevnog života osoba u riziku od siromaštva, kao i onih koji žive u teškoj materijalnoj deprivaciji. Nacionalnim planom su utvrđeni razvojni prioriteti za suzbijanje siromaštva i socijalne isključenosti, te su iskazane potrebe u odnosu na ranjive skupine u sustavima od značenja na ovom području.

Navedenim je vrednovan proces izrade ovog dokumenta te njegova struktura i sadržaj utvrđivanjem relevantnosti i opravdanosti, učinkovitosti, djelotvornosti i održivosti. Evaluacijom je zaključeno da su prioriteti, ciljevi i mjere, koji su definirani Nacionalnim planom i pripadajućim Akcijskim planom, relevantni i opravdani, te održavaju postojeće potrebe glede suzbijanje siromaštva i socijalne isključenosti.

Temeljem ranije prepoznatih dionika obvezanih na suradnju prilikom provedbe su detaljno informirani o ciljevima i svrsi evaluacije, u svrhu pripreme i provedbe dubinskih intervjua, studije slučaja, fokus grupe. Uključeni su predstavnici županija, gradova, općina, Hrvatskog zavoda za socijalni rad, obiteljskih centara, ustanova koje pružaju usluge, udruga pružatelja usluga, organizacija civilnog društva i njihove prepoznate udruge i mreže, pravobranitelji (za djecu, osobe s invaliditetom te pučka pravobraniteljica). U izboru dionika koji su nam relevantni izvori informacija vodili smo se različitosti područja iz kojih dolaze (potpomognutim područjima i ostalim slabijem razvijenim područjima RH) kao i da predstavnici dionika zagovaraju različite korisničke skupine.

Postupak srednjoročnog vrednovanja Nacionalnog plana provodio se od ožujka do srpnja 2025. godine.

Dosadašnji programi borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti ranjivih skupina u Hrvatskoj nisu se pokazali učinkovitim i djelotvornim. Često su nedostajale sveobuhvatne dijagnoze siromaštva različitih ranjivih skupina te njihove specifičnosti imajući u vidu regionalnu rasprostranjenost. U pripremu i provedbu strategija nisu bili na odgovarajući način uključeni relevantni dionici.



Na lokalnim razinama rijetko su prisutne prakse umreženosti dionika i usklađenog djelovanja te mobilizacije raspoloživih resursa. Javnost, a osobito lokalne javnosti, nije dovoljno senzibilizirana za probleme siromaštva i socijalne isključenosti, kao ni za moguće koristi za zajednicu i društvo koji su dale aktivnosti prevencije i suzbijanja siromaštva. Nedostaje i odgovarajući zagovor povećana socijalnih prava ranjivih skupina koji se nalaze u riziku siromaštva i socijalne isključenosti.

Broj primatelja zajamčene minimalne naklade se smanjuje. Učinci zajamčene minimalne naknade na smanjenje siromaštva bili su ograničeni dijelom zbog niske razine pomoći, a dijelom zbog ograničenog broja siromašnih koji su ovu pomoć dobivali. Dohodovni prag za ostvarivanje ovog prava treba povećati i vezati ju uz apsolutnu stopu siromaštva te ju na godišnjoj razini povećavati s rastom inflacije.

Imajući u vidu fenomen razvoja lokalnih socijalnih država, povezanih s većim proračunima i dodatnim socijalnim pravima u gradovima, siromaštvo je i dalje raširenije u slabije razvijenim i ruralnim dijelovima zemlje. Informatizacija sustava socijalnih naknada dijelom je zaživjela i doprinijet će transparentnosti sustava, a s uključivanjem i lokalnih socijalnih naknada bolje bi postigla svoju svrhu.

Učinci socijalnih davanja na smanjenje siromaštva i s tim povezano dohodovne nejednakosti su slabi. Dohodovno siromaštvo raste kod umirovljenika i osoba s invaliditetom. Prema stavovima relevantnih dionika inkluzivni dodatak, za one koji su ga ostvarili, pokazuje se izvjesni doprinos smanjenju siromaštva.

Materijalna deprivacija se smanjuje, a boljom ciljanošću i djelotvornijom provedbom FEAD programa mogli bi se postizati i bolji učinci.

U urbanim područjima, uslijed rasta troškova stanovanja, dionici upozoravaju na rizike siromaštva i socijalnu isključenost jednoroditeljskih obitelji koji su u statusu podstanarstva. Općenito, podstanari su znatno izloženi riziku siromaštva i socijalne isključenosti u odnosu na vlasnike stanova.

Pored rasta potražnje za radnom snagom izvjesne ranjive skupine ostaju neaktivne ili su suočene s izazovima pronalaska zaposlenja.

Postoje primjeri dobre prakse glede unaprjeđenja medijske pismenosti i uključivanja u kulturne programe ranjivih skupina i njihove bolje integriranosti u društvo, posebice osoba s invaliditetom, djece i mladih s teškoćama u razvoju, ali je pristup kulturi još uvijek neujednačen za građane Hrvatske te je sudjelovanje u kulturi neravnomjerno kako za društvene skupine, tako i teritorijalno.

Volonterstvo je u Hrvatskoj, manje-više urbani fenomen, i postoje primjeri dobre prakse o većem uključivanju mladih u socijalne programe. Boljom suradnjom s civilnim društvom, školama i s korporativnim sektorom mogli bi se postići znatno bolji rezultati.

Najosjetljivije skupine dobro su pokriveno zdravstvenim osiguranjem kroz program dopunskog zdravstvenog osiguranja na teret države. Međutim, u slučaju umirovljenika, radi ostvarivanja



načela socijalne pravednosti jednakosti, ovo bi pravo trebalo ostvarivati provjerom prihoda i imovine.

Razvoj infrastrukture i provedba programa za braniteljsku-stradalničku populaciju iz Domovinskog rata, posebno veteranski centri, pozitivno utječe na poboljšanje kvalitete života ove populacije.

Dakle, glede ostvarivanja cilja smanjenje siromaštva i socijalne isključenosti ranjivih skupina mjere su uglavnom primjerene, međutim, postoje potrebe za dodatna ulaganja i napore kako bi se ostvarili zacrtani ciljevi. Prijevozno siromaštvo u slabije razvijenim dijelovima zemlje prepreka je bolje socijalnom uključivanju ranjivih skupina.

Ostvarivanje cilja prevencija i smanjenje dječjeg siromaštva i socijalne isključenosti te učinkovitost i djelotvornost provedenih mjera konzultirani dionici ocjenjuju djelomičnim. Besplatni obroci, premda još uvijek nisu pokrivne sve škole, primjer je učinkovite i djelotvorne mjere. Organizacije civilnog društva zagovaraju provedbu ove mjere i u srednjim školama.

Odgoj i obrazovanje, imajući u vidu znatna ulaganja u infrastrukturu, sve su dostupniji marginaliziranim i ranjivim skupina. Međutim, djeci iz ranjivih skupina još uvijek su nedostupni programi predškolskog odgoja. Međutim, postoje još uvijek razlike u priuštivosti ovih usluga te u neravnomjernoj regionalnoj raspoloživosti.

Integralni pristup skrbi za djecu u riziku od siromaštva, koji podrazumijeva kombiniranje usluga osnaživanja s odgovarajućim naknadama pristup poticanje samostalnog djelovanja (*strengthening agency*), podrazumijevao bi veću uključenost i bolju suradnju lokalnih dionika. Ovo može biti prostor eksperimentalnih projekata te inovacija za koje se potpora može dobiti razvojem lokalne filantropije i donacijama korporativnog sektora. Primjeri dobre prakse izvlačenja djece iz začaranog kruga siromaštva potaknuli bi dodatna socijalna ulaganja.

Prema iskazima konzultiranih dionika uključivanje djece u besplatne sportske programe, ljetne kampove, radionice i izvan školske aktivnosti daje pozitivne rezultate na njihovu socijalnu integraciju u širem smislu. Dobar primjer su i ljetovanja za obitelji uz priuštivije cijene. Međutim, djeca iz slabije razvijenih i ruralnih dijelova su ponovo prikraćena. U suradnji s organizacijama civilnog društva potrebno je više ulagati u ovakve i slične programe.

Pored svih nastojanja rizik siromaštva i socijalne isključenosti djece je u blagom porastu, ali se smanjuje njihova materijalna i socijalna deprivacija. Hrvatska od 2023. provodi Europsko jamstvo za djecu s odgovarajućim nacionalnim akcijskim planom što bi trebalo doprinijeti znatnijem smanjenju siromaštva i socijalnoj isključenosti djece. Za očekivati je da će se postići znatniji učinci glede prevencije siromaštva djece i njihove socijalne isključenosti.

Umirovljenici su skupina koja je više izložena riziku siromaštva i socijalne isključenosti, a mjere predviđene u akcijskom planu se provode i daju izvjesne rezultate. Redefiniran je model obiteljskih mirovina, što znači njihovo izvjesno povećanje. Također, povećava se i najniža mirovina, a prihvaćena je i za umirovljenike povoljnija formula za usklađenje mirovina. Međutim, rast troškova života, posebno hrane, dovodi u pitanje stvarne učinke ovih mjera.



Glede unaprjeđenja životnih prilika osoba u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti, posebno stambenog zbrinjavanja mladih i obitelji na potpomognutim područjima i područjima posebne državne skrbi, vidljivi su pozitivni trendovi. Pored vladinog programa njemu su komplementarni programi općina, gradova, županija i organizacija civilnog društva čije bi učinke trebalo istražiti i predstaviti javnosti kao moguće primjere dobre prakse. Međutim, teško je očekivati da će se za širu populaciju osoba u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti sagraditi dovoljan broj stambenih jedinica kako bi se podmirile njihove potrebe. Gradnja stanova planirana je za pojedine skupine (poput mladih i mladih obitelji), međutim nisu obuhvaćene druge ranjive skupine.

Bilo bi primjereno i učinkovito razviti takve programe pomoći ranjivim skupinama za poboljšanje uvjeta života i izvan potpomognutih područja. Dakle, da se ranjivim skupinama omogućuje poboljšanje uvjeta stanovanja, primjerice: zamjenom prozora, vrata, krovova, ugradnjom kupaonica i slično. Ovakvi programi bili bi svrhoviti i u velikim gradovima. Stambeno zbrinjavanje stradalnika i dragovoljaca Domovinskog rata, imajući u vidu raspoloživa sredstva, daje odgovarajuće učinke.

Radi pripreme Akcijskog plana Nacionalni plan borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti za razdoblje od 2025. do 2027. daju se sljedeće preporuke:

Pragove prihvatljivosti dohotka i razinu socijalnih naknada potrebno bi bilo povisiti i vezati uz apsolutnu granicu siromaštva (npr. košaricu hrane). Međutim, kako se pokazatelji apsolutnog siromaštva ne prate, niti redovito u Hrvatskoj niti na razini EU, zajamčenu minimalnu naknadu potrebno je onda vezati uz iznos relativne linije siromaštva (koju redovito, godišnje, objavljuje DZS) ili uz iznos minimalne plaće. Kako bi se spriječilo realno smanjivanje ZMN-a zbog inflacije, treba zakonski propisati da se osnovica ZMN određuje svake dvije godine u odnosu na odabrani makrostatistički parametar.

U programima suzbijanja siromaštva i socijalne isključenosti za sve ranjive skupine treba njegovati pristup **poticanje samostalnog djelovanja** (*strengthening agency*) **naspram davanja potpora**. Odnosno, treba postići izvjesnu ravnotežu pružanja socijalnih usluga radi osnaživanja i davanja potpora. Jačanjem sposobnosti djelovanja poboljšava se sposobnost pojedinca ili grupe da donosi odluke, poduzima akcije i postiže ciljeve, čime se povećava njihov osjećaj kontrole i utjecaja nad vlastitim životima i okolinom. To je put izlaska iz začaranog kruga siromaštva i socijalne isključenosti.

Integrirani pristup skrbi za djecu u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti trebalo bi naročito aktualizirati u stručnim i akademskim krugovima kao mehanizam izlaska iz začaranog kruga siromaštva. Radi učenja iz dobrih praksi drugih zemalja u okviru EU Programa potpore strukturnim reformama (*Structural Reform Support Programme*)<sup>1</sup> potrebno je zatražiti pomoć od Europske

---

<sup>1</sup> Od veljače 2025. Reform and Investment Task Force, [https://commission.europa.eu/about/departments-and-executive-agencies/reform-and-investment-task-force\\_en](https://commission.europa.eu/about/departments-and-executive-agencies/reform-and-investment-task-force_en).



komisije kako se, provedbom projekta kojeg bi oblikovali naši dionici, unaprijedila naša praksa izvlačenja djece iz začaranog kruga siromaštva. U oblikovanje projektnog zadatka, za koji se traži pomoć, treba uključiti predstavnike relevantnih dionika.

Iz razgovora s konzultiranim dionicima proizlazi da uključivanje djece u besplatne sportske programe, ljetne kampove, radionice i izvanškolske aktivnosti pozitivno utječe na njihovu socijalnu integraciju u širem smislu. Dobar primjer su i ljetovanja za obitelji uz priuštivije cijene. Međutim, djeca iz slabije razvijenih i ruralnih dijelova i dalje su u ovom pogledu prikraćena. U suradnji s organizacijama civilnog društva potrebno je više ulagati u ovakve i slične programe.

Prepreka socijalnom uključivanju ranjivih skupina je, osobito u ruralnim i slabije razvijenim djelovnim zemlje, prometno siromaštvo. Preporuča se, u okviru narednog akcijskog plana, nasloviti potrebu razvoja programa odgovarajućeg javnog prijevoza. Program bi se trebao razviti u suradnji sa županijama, gradovima i općinama te drugim lokalnim dionicima. Razvojem programa bi se bolje koristile postojeće mjere u okviru Nacionalnog plana, poboljšala bi se kvaliteta života i jačala bi se teritorijalna i socijalna kohezija te i izgledi za izlazak iz siromaštva za neke pojedince.

Radi osnaživanja te prevencije beskućništva i socijalne isključenosti ove ranjive skupine, potrebno je razviti učinkovite i djelotvorne programe u suradnji s lokalnim dionicima.

Relevantni dionici na konkretnim primjerima ukazali su na rastuće rizike koje pogađaju jednoroditeljske obitelji u urbanim i ruralnim dijelovima zemlje. Kombinacijom usluga osnaživanja i povećanih materijalnih davanja potrebno je dodatno prevenirati rizik od siromaštva, te poticati jačanje kapaciteta i potencijala za razvijanje vlastitih mehanizama u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti. U slučajevima podstanarstva ovih obitelji potrebno je razviti programe subvencioniranja najamnina i troškova stanovanja.

Stanovanje postaje opaki (*wicked*) problem i pogađa sve šire slojeve stanovništva. Nerealno je očekivati da će se stambena zbrinutost ranjivih skupina poboljšati gradnjom socijalnih stanova. Interventne mjere glede poboljšanja uvjeta stanovanja, kao što su, zamjena vrata, prozora, krovova, sanacija vlage ili ugradnja kupaonica bile bi puno svrhovitije.

Boljem ostvarivanju ciljeva te učinkovitijoj i djelotvornijoj provedbi mjera smanjenja siromaštva i socijalne isključenosti te prevenciji i smanjenju dječjeg siromaštva i socijalne isključenosti kao i unaprijeđenju životnih prilika siromašnih i socijalno isključenih doprinijelo bi veće ulaganje u kapacitete i programe organizacija civilnog društva. To se posebno odnosi na ruralna i slabije razvijenija područja. Organizacije civilnog društva su važne za ostvarivanje suradnje s društveno odgovornim poduzećima u okviru promicanja ESG načela.

Umrežavanjem, boljom suradnjom i usklađenijim djelovanjem relevantnih dionika na lokalnim razinama (općine, gradovi, županije, zavodi za socijalni rad, OCD, socijalne, obrazovne, pravosudne i zdravstvene ustanove, društveno odgovorna poduzeća, Crveni križ, Caritas, mediji)



moguće je dodatno senzibilizirati javnost, ojačati socijalni kapital, ojačati lokalnu filantropiju te mobilizirati dodatne resurse za podmirenje socijalnih potreba ranjivih skupina.

Podloga za djelovanje ovih mreža trebala bi biti pouzdanija dijagnoza siromaštva i socijalne isključenosti na različitim razinama.

Pored povećanja obiteljskih mirovina za 10%, dodatnog povećanja najnižih mirovina za 3% te povećanja mirovina redovnim usklađivanjem dva puta godišnje prema formuli za usklađivanje mirovina koja veći postotak daje indeksu koji je imao veću stopu rasta u prethodnom polugodištu, ova povećanja ne sustižu rast inflacije, a osobito ne rast cijena hrane. Ciljanom distribucijom pomoći u okviru FEAD programa mogao bi se poboljšati položaj ovih ranjivih skupina. Radi načela socijalne pravednosti i jednakosti u programima namijenjenim umirovljenicima (zdravstveno osiguranje po prihodovnom cenzusu) konačno bi se, pored prihodovnog cenzusa, trebao računati i imovinski cenzus umirovljenika. Pomoć umirovljenicima temeljima na prihodovnom i imovinskom cenzusu bila bi socijalno pravednija i za društvo znatno svrhovitija.

U suradnji s našom akademskom zajednicom i organizacijama civilnog društva treba provoditi akcijski usmjerena istraživanja u ovom području kako se napravila što sveobuhvatnija dijagnoza siromaštva i socijalne isključenosti. Rezultate istraživanja treba predstaviti na skupovima i radionicama dionicima koji su u njima sudjelovali i koji dolaze iz ovog područja, time bi se potaknulo cjeloživotno učenje. Rezultate ovih istraživanja trebalo bi predstaviti na EU stručnim skupovima, čime bi se povećala vidljivost Hrvatske u programima borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti. U okviru ovog programa trebalo bi organizirati studijske boravke, za početak, u susjednu Sloveniju iz čijih iskustva možemo učiti. Ovakvim se nastojanjima dodatno otvara prostor za suradnju i umrežavanje, područje pružanja socijalnih usluga otvoreno je za kreativno i inovativnost te postaje atraktivnije za zapošljavanje mlađih stručnjaka.

Imajući u vidu obveze naših poduzeća glede izvještavanja o održivosti (ESG okoliš, društvo i vladavina) posebno bi bilo važno u narednom Akcijskom planu aktualizirati teme: **odnosi sa zajednicom**: angažman poduzeća s lokalnim zajednicama i njegov doprinos lokalnom razvoju te **ulaganje u zajednicu**: donacije poduzeća društvenim, obrazovnim ili kulturnim ciljevima. Ovim se otvara prostor za moguće povećano volontiranje i socijalne inovacije te ulaganje u osnaživanje ranjivih skupina, a posebno djece.



---

## EXECUTIVE SUMMARY

---

### EXECUTIVE SUMMARY

The National Plan for Combating Poverty and Social Exclusion for the period 2021-2027 and the Action Plan for Combating Poverty and Social Exclusion for the period 2021-2024, as key strategic documents, define priorities, objectives, and measures to effectively reduce poverty and social exclusion and improve the daily lives of people at risk and severe material deprivation in Croatia. The purpose of the National Plan is to ensure the conditions for a comprehensive diagnosis of poverty and social exclusion, combat segregation in the fields of social protection, and improve the daily lives of people at risk of poverty, as well as those living in severe material deprivation. The National Plan sets out development priorities for combating poverty and social exclusion and expresses the needs of vulnerable groups in relevant systems in this area.

The above-mentioned evaluated the process of developing this document and its structure and content by determining relevance and justification, efficiency, effectiveness and sustainability. The evaluation concluded that the priorities, objectives and measures, which are defined by the National Plan and the associated Action Plan, are relevant and justified, and maintain the existing needs regarding the fight against poverty and social exclusion. Based on the previously identified stakeholders obliged to cooperate during the implementation, we inform them in detail about the objectives and purpose of the evaluation, for the purpose of preparing and conducting in-depth interviews, case studies, focus groups. Representatives of counties, cities, municipalities, the Croatian Institute for Social Work, family centres, institutions that provide services, associations of service providers, civil society organizations and their recognized associations and networks, ombudsmen (for children, persons with disabilities and the Ombudsman) were included. In selecting stakeholders who are relevant sources of information for us, we were guided by the diversity of the areas they come from (assisted areas and other less developed areas of the Republic of Croatia) as well as the fact that the stakeholder representatives advocate for different user groups.

The mid-term evaluation process of the National Plan was carried out from March to July 2025.

Previous programs to combat poverty and social exclusion of vulnerable groups in Croatia have not proven to be effective and efficient. Comprehensive diagnoses of poverty of various vulnerable groups and their specificities, taking into account regional distribution, were often lacking. Relevant stakeholders were not adequately involved in the preparation and implementation of strategies. At local levels, practices of stakeholder networking and coordinated action and mobilization of available resources are rarely present.



The public, especially the local public, is not sufficiently sensitized to the problems of poverty and social exclusion, as well as to the possible benefits for the community and society that poverty prevention and combating activities have provided. There is also a lack of appropriate advocacy for increased social rights of vulnerable groups at risk of poverty and social exclusion.

The number of recipients of the guaranteed minimum income is decreasing. The effects of the guaranteed minimum income on poverty reduction were limited partly due to the low level of assistance and partly due to the limited number of poor people who received this assistance. The income threshold for exercising this right should be increased and linked to the absolute poverty rate and increased annually with the growth of inflation.

Given the phenomenon of the development of local welfare states, associated with larger budgets and additional social rights in cities, poverty is still more widespread in less developed and rural parts of the country. The computerization of the social benefit system has partly taken root and will contribute to the transparency of the system, and with the inclusion of local social benefits it would better achieve its purpose.

The effects of social benefits on poverty reduction and related income inequality are weak. Income poverty is increasing among pensioners and people with disabilities. According to the views of relevant stakeholders, the inclusive supplement, for those who have received it, shows a certain contribution to poverty reduction.

Material deprivation is decreasing, and better targeting and more effective implementation of the FEAD programme could achieve better results.

In urban areas, due to rising housing costs, stakeholders warn of the risks of poverty and social exclusion of single-parent families in subtenancy. In general, subtenants are significantly more exposed to the risk of poverty and social exclusion than homeowners.

In addition to the growing demand for labour, certain vulnerable groups remain inactive or face challenges in finding employment.

There are examples of good practice in improving the media literacy and inclusion in cultural programs of vulnerable groups and their better integration into society, especially people with disabilities, children and young people with developmental difficulties, but access to culture is still uneven for Croatian citizens, and participation in culture is uneven both across social groups and territorially.

Volunteering in Croatia is a more or less urban phenomenon, and there are examples of good practice on greater inclusion of young people in social programs. Better cooperation with civil society, schools and the corporate sector could achieve significantly better results.

The most vulnerable groups are well covered by health insurance through the supplementary health insurance program at the expense of the state. However, in the case of pensioners, in order to achieve the principle of social justice and equality, this right should be exercised by means of income and assets verification.



The development of infrastructure and the implementation of programs for the veterans-victims population from the Homeland War, especially veterans' centres, have a positive impact on improving the quality of life of this population.

Therefore, in terms of achieving the goal of reducing poverty and social exclusion of vulnerable groups, the measures are mostly appropriate, however, there is a need for additional investments and efforts to achieve the set goals. Transport poverty in less developed parts of the country is an obstacle to better social inclusion of vulnerable groups.

The achievement of the goal of preventing and reducing child poverty and social exclusion, as well as the efficiency and effectiveness of the implemented measures, is assessed by the consulted stakeholders as partial. Free meals, although not yet covering all schools, are an example of an effective and efficient measure. Civil society organizations advocate the implementation of this measure in secondary schools as well.

Education, given the significant investments in infrastructure, is increasingly accessible to marginalized and vulnerable groups. However, children from vulnerable groups are still not able to access preschool education programs. However, there are still differences in the affordability of these services and in uneven regional availability.

An integrated approach to care for children at risk of poverty, combining empowerment services with appropriate compensation, a strengthening agency approach, would involve greater involvement and better cooperation of local stakeholders. This could be a space for experimental projects and innovations that could be supported by the development of local philanthropy and donations from the corporate sector. Examples of good practice in pulling children out of the vicious circle of poverty would encourage additional social investments.

According to the statements of the consulted stakeholders, the inclusion of children in free sports programs, summer camps, workshops and extracurricular activities has positive results on their social integration in a broader sense. A good example is also the provision of summer holidays for families at more affordable prices. However, children from less developed and rural areas are again deprived. In cooperation with civil society organizations, more investment is needed in such and similar programs.

Despite all efforts, the risk of poverty and social exclusion of children is slightly increasing, but their material and social deprivation is decreasing. Croatia has been implementing the European Child Guarantee since 2023 with an appropriate national action plan, which should contribute to a more significant reduction in poverty and social exclusion of children. It is expected that more significant effects will be achieved in terms of preventing child poverty and their social exclusion. Pensioners are a group that is more exposed to the risk of poverty and social exclusion, and the measures envisaged in the action plan are being implemented and are yielding certain results. The model of family pensions has been redefined, which means their certain increase. The lowest pension is also being increased, and a more favourable formula for pension adjustment has been



adopted for pensioners. However, the increase in the cost of living, especially food, calls into question the real effects of these measures.

Given the improved living conditions of people at risk of poverty and social exclusion, especially the housing of young people and families in assisted areas and areas of special state concern, positive trends are visible. In addition to the government program, it is complemented by programs of municipalities, cities, counties and civil society organizations, the effects of which should be researched and presented to the public as possible examples of good practice. However, it is difficult to expect that a sufficient number of housing units will be built for the wider population of people at risk of poverty and social exclusion to meet their needs. The construction of apartments is planned for certain groups (such as young people and young families), but other vulnerable groups are not included. It would be appropriate and effective to develop such programs to help vulnerable groups improve their living conditions outside of assisted areas. Therefore, to enable vulnerable groups to improve their housing conditions, for example: by replacing windows, doors, roofs, installing bathrooms, etc. Such programs would also be useful in large cities.

Housing care for victims and volunteers of the Homeland War, considering the available funds, provides appropriate effects.

For the purpose of preparing the Action Plan, the National Plan for Combating Poverty and Social Exclusion for the period 2025-2027, the following recommendations are prepared:

The income eligibility thresholds and the level of social benefits should be increased and linked to the absolute poverty line (e.g. food basket). However, since absolute poverty indicators are not monitored regularly, neither in Croatia nor at the EU level, the guaranteed minimum benefit should then be linked to the amount of the relative poverty line (which is regularly, annually, published by the CBS) or to the amount of the minimum wage. To prevent a real reduction in the GMP due to inflation, it should be legally prescribed that the GMP base is determined every two years in relation to the selected macro-statistical parameter.

In poverty and social exclusion programs for all vulnerable groups, an approach of encouraging independent action (strengthening agency) versus providing support should be fostered. In other words, a certain balance should be achieved in the provision of social services for the purpose of strengthening and providing support. Empowerment improves the ability of an individual or group to make decisions, take action and achieve goals, thereby increasing their sense of control and influence over their lives and their environment. It is a way out of the vicious cycle of poverty and social exclusion.

The integrated approach to care for children at risk of poverty and social exclusion should be especially updated in professional and academic circles as a mechanism for getting out of the vicious circle of poverty. In order to learn from the good practices of other countries within the



framework of the EU Structural Reform Support Program, it is necessary to request help from the European Commission in order to improve our practice of extracting children from the vicious cycle of poverty by implementing a project designed by our stakeholders. Representatives of relevant stakeholders should be included in the design of the project task for which assistance is requested.

From the discussions with the consulted stakeholders, it emerges that the inclusion of children in free sports programs, summer camps, workshops and extracurricular activities has a positive impact on their social integration in a broader sense.

A good example is also the provision of affordable family vacations. However, children from less developed and rural areas are still disadvantaged in this regard. In cooperation with civil society organizations, more investment is needed in such and similar programs.

An obstacle to the social inclusion of vulnerable groups, especially in rural and less developed parts of the country, is transport poverty. It is recommended that the need to develop an appropriate public transport program be addressed in the next action plan. The program should be developed in cooperation with counties, cities and municipalities and other local stakeholders. The development of the program would make better use of existing measures within the National Plan, improve the quality of life and strengthen territorial and social cohesion, as well as the prospects for some individuals to escape poverty.

In order to empower and prevent homelessness and social exclusion of this vulnerable group, it is necessary to develop effective and efficient programs in collaboration with local stakeholders. Relevant stakeholders have pointed to the growing risks affecting single-parent families in urban and rural areas of the country through concrete examples. A combination of empowerment services and increased material benefits should further prevent the risk of poverty and encourage the strengthening of capacities and potential for developing their own mechanisms in the fight against poverty and social exclusion. In cases of subletting of these families, it is necessary to develop programs to subsidize rents and housing costs.

Housing is becoming a wicked problem and affects increasingly wider segments of the population. It is unrealistic to expect that the housing care of vulnerable groups will improve by building social housing. Intervention measures to improve housing conditions, such as replacing doors, windows, roofs, repairing damp or installing bathrooms, would be much more purposeful.

Greater investment in the capacities and programs of civil society organizations would contribute to better achievement of goals and more efficient and effective implementation of measures to reduce poverty and social exclusion, as well as to the prevention and reduction of child poverty and social exclusion, as well as to the improvement of the living conditions of the poor and socially excluded. This especially applies to rural and less developed areas. Civil society organizations are



important for achieving cooperation with socially responsible companies within the framework of promoting ESG principles.

Through networking, better cooperation and more coordinated actions of relevant stakeholders at local levels (municipalities, cities, counties, social work institutes, CSOs, social, educational, judicial and health institutions, socially responsible companies, the Red Cross, Caritas, media), it is possible to further sensitize the public, strengthen social capital, strengthen local philanthropy and mobilize additional resources to meet the social needs of vulnerable groups.

The basis for the operation of these networks should be a more reliable diagnosis of poverty and social exclusion at different levels.

The increase in family and minimum pensions is not aligned with rising inflation, especially with rising food costs. In addition to the increase in family pensions by 10%, an additional increase in the lowest pensions by 3%, and the increase in pensions through regular adjustment twice a year according to the pension adjustment formula that gives a higher percentage to the index that had a higher growth rate in the previous half-year, these increases do not keep up with the growth in inflation, especially not the growth in food prices. The targeted distribution of aid under the FEAD program could improve the position of these vulnerable groups. For the sake of the principle of social justice and equality in the programs intended for retirees (health insurance according to the income census), finally, in addition to the income census, the property census of the pensioners should also be taken into account. Aid to pensioners based on income and assets would be more socially just and much more useful for society.

In cooperation with our academic community and civil society organizations, action-oriented research should be conducted in this area to create the most comprehensive diagnosis of poverty and social exclusion. The results of the research should be presented at conferences and workshops to stakeholders who participated in them and who come from this area, thus encouraging lifelong learning. The results of this research should be presented at EU expert conferences, which would increase Croatia's visibility in programs to combat poverty and social exclusion. Within the framework of this program, study visits should be organized, for a start, to neighbouring Slovenia, from whose experiences we can learn. Such efforts additionally open space for cooperation and networking, the area of providing social services is open to creativity and innovation, and becomes more attractive for the employment of younger professionals.

Given our companies' sustainability reporting obligations (ESG environment, society and governance), it would be particularly important to update the following topics in the next Action Plan: **community relations**: companies' engagement with local communities and their **contribution to local development**, and community investment: companies' donations to social, educational or cultural causes. This opens space for possible increased volunteering and social innovation, as well as investment in the empowerment of vulnerable groups, especially children.



---

## SVRHA

---

### SVRHA

**Svrha srednjoročnog vrednovanja** je neovisna ocjena i usporedba stupnja ostvarenosti ciljeva, pokazatelja ishoda ili učinaka, relevantnosti i opravdanosti troškova tijekom razdoblja provedbe Nacionalnog plana borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti za razdoblje od 2021. do 2027. godine.

Srednjoročno vrednovanje provodi se u skladu sa **Zakonom o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske**<sup>2</sup> i Pravilnikom o provedbi postupka vrednovanja akata strateškog planiranja od nacionalnog značaja i od značaja za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave<sup>3</sup>.

Srednjoročno vrednovanje, provodi se sredinom roka važenja akata strateškog planiranja, a zaključci ovog vrednovanja temelj su za izmjenu i dopunu akata strateškog planiranja. Srednjoročno vrednovanje se provodi u svrhu poboljšanja kvalitete finaliziranja Akcijskog plana borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti za naredno razdoblje, odnosno 2025. do 2027. godine. Posebna pozornost posvećena je glavnim ciljevima vrednovanja kroz partnerski pristup Tima za vrednovanje i Naručitelja. Srednjoročno vrednovanje utvrđuje čimbenike koji olakšavaju ili otežavaju provedbu akata strateškog planiranja, a donositeljima odluka osigurava podatke za informirano donošenje odluka tijekom djelovanja u cilju poboljšanja uspješnosti provedbe, odnosno izmjena i dopuna akata strateškog planiranja.

S obzirom da su podaci dobiveni tijekom praćenja provedbe Nacionalnog plana ukazali na određena odstupanja u odnosu na očekivane rezultate uspješnosti, a imajući u vidu i promjene u vanjskom okruženju koje se nužno reflektiraju na opseg, ciljeve i rokove provedbe mjera Akcijskog plana. Ovo srednjoročno vrednovanje će također utvrditi čimbenike koji olakšavaju ili otežavaju provedbu Nacionalnog plana, a Ministarstvu će osigurati podatke za informirano donošenje odluka tijekom djelovanja u cilju poboljšanja uspješnosti provedbe, odnosno pripreme novog Akcijskog plana.

---

<sup>2</sup> NN 123/17, 151/22, na snazi od 30.12.2022.

<sup>3</sup> NN, 44/2023.



Postupak vrednovanja provedbe Nacionalnog plana provodi u skladu s načelima pravovremenosti, razmjernosti, neovisnosti, vjerodostojnosti, partnerstva, korisnosti i transparentnosti.

Struktura izvješća o srednjoročnom vrednovanju obuhvaća:

- Izvršni sažetak – sadrži informacije o najvažnijim rezultatima vrednovanja te zaključke i preporuke.
- Svrha – odnosi se na svrhu izvješća o srednjoročnom vrednovanju te prikazuje njegovu strukturu.
- Kontekst vrednovanja – sadrži informacije o aktu strateškog planiranja uključujući razvojne potrebe i ciljne skupine na koje je usmjerena provedba dokumenta te informacije o povezanosti s nacionalnim i međunarodnim dokumentima, kao i opis postupka vrednovanja.
- Ciljevi i područje evaluacije - uključuje objašnjenje o ciljevima i područjima evaluacije.
- Detaljan opis metodološkog pristupa – uključuje objašnjenje plana izvedbe vrednovanja i primijenjene metode vrednovanja, postupak prikupljanja podataka, evaluacijska pitanja, kriterije ocjenjivanja, informacije o upotrijebljenim izvorima i tehnici prikupljanja podataka te o izvorima podataka, popis dionika uključenih u evaluaciju, moguće poteškoće i rizike tijekom procesa vrednovanja, uz pridržavanje etičkih kriterija.
- Rezultati srednjoročnog vrednovanja – sadrže prikaz odgovora na prethodno definirana evaluacijska pitanja, analizu i raspravu o pokazateljima u vezi s definiranim kriterijima ocjenjivanja, te analizu i raspravu o podacima.
- Zaključak – sadrži informacije o ravnoteži između različitih mjera unutar akta i povezanosti s posebnim ciljevima te usklađenosti akta s hijerarhijski višim aktom strateškog planiranja.
- Preporuke – sadrži niz kratkih sadržajnih preporuka za unaprjeđenje kvalitete pripreme i provedbe Akcijskog plana za naredno razdoblje.
- Financijsko izvješće – sadrži informacije o popisu uključenih troškova za provedbu srednjoročne evaluacije.
- Prilozi



---

## KONTEKST VREDNOVANJA

---

### KONTEKST VREDNOVANJA

Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike, kao nositelj provedbe Nacionalnog plana, odgovorno je za praćenje, izvještavanje i vrednovanje provedbe definiranih mjera i aktivnosti. Vrednovanje se provodi u skladu sa Zakonom o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske te pripadajućim pravilnicima o praćenju i vrednovanju.

Nacionalni i Akcijski plan borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti kao ključni strateški dokumenti definiraju prioritete, ciljeve, mjere, kako bi se na učinkovit način smanjilo siromaštvo i socijalna isključenost te unaprijedio svakodnevni život osobama u riziku i teškoj materijalnoj deprivaciji u Hrvatskoj.

Srednjoročno vrednovanje provodi se tijekom pripreme Nacrta Akcijskog plana borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti za razdoblje 2025. do 2027. godine, s ciljem doprinosa kvaliteti izrade akta te uspješnije provedbe. Na taj način vrednovanje komplementarno doprinosi nadležnom tijelu za izradu akta strateškog planiranja kako bi tijekom izrade na temelju utvrđenih nedostataka i prijedloga implementiralo dobivene informacije te po potrebi izvršilo promjene. Tome doprinosi i kontinuirana suradnja Nositelja izrade akta i Tima za vrednovanje.

Osnovna je svrha srednjoročnog vrednovanja osigurati neovisno stručno mišljenje o relevantnosti, učinkovitosti, djelotvornosti, koherentnosti i održivosti predmetnog akta strateškog planiranja posebice u kontekstu definiranih prioriteta Nacionalnog plana. Svrha je Nacionalnog plana osiguravanje uvjeta za sveobuhvatnu dijagnozu siromaštva i socijalne isključenosti, borba protiv segregacije na poljima socijalne zaštite te poboljšanje svakodnevnog života osoba u riziku od siromaštva, kao i onih koji žive u teškoj materijalnoj deprivaciji. Nacionalnim planom su utvrđeni razvojni prioritete za suzbijanje siromaštva i socijalne isključenosti, te su iskazane potrebe u odnosu na ranjive skupine u sustavima od značenja na ovom području.

#### **Prioritet definiran Nacionalnim planom obuhvaća:**

- ❖ Doprinijeti smanjenju siromaštva i socijalne isključenosti te kvalitete i življenja kroz koordinirani sustav potpore skupinama u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti.



Za izradu Nacionalnog plana borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti značajan je Strateški cilj 5. "Zdrav, aktivan i kvalitetan život" Nacionalne razvojne strategije do 2030. godine te prioritetna područja javnih politika za ovaj cilj „1. Kvalitetna i dostupna zdravstvena zaštita i zdravstvena skrb; 3. Dostojanstveno starenje; 4. Socijalna solidarnost i odgovornost i 5. Zaštita dostojanstva hrvatskih branitelja i članova njihovih obitelji te civilnih stradalnika Domovinskog rata i članova njihovih obitelji.“

Akcijski plan za razdoblje 2021.-2024. godine detaljno razrađuje posebne ciljeve i mjere Nacionalnog plana. Jedan od **osnovnih prioriteta EU je suzbijanje siromaštva i socijalne isključenosti**, naglašen kroz niz strateških dokumenata, s posebnim naglaskom na dječje siromaštvo. U svrhu poboljšanja socijalne kohezije, te osiguravanja jednakog pristupa mogućnostima i resursima za sve građane, i Hrvatska je uključena u niz inicijativa i aktivnosti na ovom području.

**Kontinuitet javne politike usmjeren je na tri glavna prioriteta**, i to: borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti, te smanjenje nejednakosti u društvu; smanjenje broja siromašnih i socijalno isključenih osoba, kao i sprječavanje nastanka novih kategorija siromašnih; uspostava koordiniranog sustava potpore skupinama u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti. Pri osiguravanju uvjeta za ostvarivanje ovih prioriteta polazi se od načela nediskriminacije i poštivanja ljudskih prava uopće.

Dakle nacionalnim planom istaknuto je **4 posebna cilja, kroz ukupno 17 mjera**:

*Posebni cilj 1: Smanjenje siromaštva i socijalne isključenosti ranjivih skupina*

*Posebni cilj 2: Prevencija i smanjenje dječjeg siromaštva i socijalne isključenosti*

*Posebni cilj 3: Povećanje obiteljskih i najnižih mirovina*

*Posebni cilj 4: Unaprijediti životne prilike osoba u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti*

Nacionalni plan podliježe postupku vrednovanja tijekom izrade, tijekom provedbe i nakon provedbe, u skladu sa Pravilnikom o provedbi postupka vrednovanja akata strateškog planiranja od nacionalnog značaja i od značaja za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave<sup>4</sup> kojeg je donijelo Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije na temelju Zakona o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske<sup>5</sup>.

Srednjoročno vrednovanje Nacionalnog plana obuhvatit će razdoblje od 2021. do 2024. godine.

---

<sup>4</sup> NN 44/2023.

<sup>5</sup> NN 123/17 i 151/22.



Siromaštvo je višeznačan pojam, a mjeri ga se na različite načine, pa često procjene o siromašnima u društvu variraju. Neki siromaštvo shvaćaju vrlo usko, kao ekonomsko stanje ili problem osiguranja određene razine dohotka za podmirenje temeljnih potreba. Drugi ga definiraju vrlo široko, uključujući u njega i psihološke faktore kao što su beznađe ili niske aspiracije i slično. Redovito se razlikuju pojmovi apsolutno i relativno siromaštvo, a mogu se razumjeti i kao „siromaštvo na rubu opstanka“, odnosno „siromaštvo uslijed nejednakosti“. Apsolutno siromaštvo podrazumijeva nemogućnost podmirenja najosnovnijih životnih potreba, a relativno siromaštvo je stanje u kojem pojedinci ili skupine ne mogu podmiriti one potrebe koje se uzimaju kao dio prihvatljivog životnog standarda.<sup>6</sup>

Mnogi se slažu kako je koncept socijalne isključenosti maglovit, pa je onda to nejasan i višeznačan pojam. Socijalna isključenost širi je pojam od siromaštva, pored siromaštva on podrazumijeva deprivaciju kao posljedicu slabljenja solidarnosti i veza između pojedinaca i društva. Socijalna isključenost je višedimenzionalna te povezuje materijalne i nematerijalne aspekte životnog standarda. Građani mogu biti isključeni iz različitih područja društvenog života, kao što su obrazovanje, posao, stanovanje i društvene veze. Biti isključen ne znači nužno ostati bez materijalnih resursa, to znači i imati prekinute socijalne veze, odnosno gubitak svojeg mjesta u zajednici i društvu. Socijalna se isključenost vidi i kao začarani krug nezaposlenosti, siromaštva i socijalne izolacije.

Teme siromaštva i socijalne isključenosti dolaze kod nas na dnevni red sredinom 1990-ih. Naime, Svjetski summit o socijalnom razvoju održan 1995. godine naslovio je teme siromaštva, nezaposlenosti i socijalne isključenosti. Zemlje sudionice, a među njima i Hrvatska, obvezale su se na donošenje strategija borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti. Međutim, kod nas se kasnilo s donošenjem takvog dokumenta, a kad je 2002. donesen nisu na odgovarajući način u njegovu pripremu i izradu bili uključeni relevantni dionici, a onda nisu proizvedeni niti pozitivni učinci.

Važan dokument za ovo područje bio je **Zajednički memorandum o socijalnom uključivanju – JIM**, nastao u suradnji s Europskom komisijom i uz sudjelovanje relevantnih dionika 2007. godine. Svrha ovog dokumenta bila je pružiti pomoć Hrvatskoj u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti i u osuvremenjivanju sustava socijalne zaštite te pripremi zemlje za puno sudjelovanje u metodi otvorene koordinacije glede usklađivanja socijalne zaštite i socijalnog uključivanja po pristupu u Europsku uniju. U JIM-u se naglašava potreba jačanja suradnje i partnerstva organizacija civilnog društva i Vlade u svim fazama izrade socijalnih programa.

---

<sup>6</sup> Šućur, Z. (2001). *Siromaštvo: teorije, koncepti i pokazatelji*. Pravni fakultet. Zagreb.



Potiče se korištenje ekspertize u razvoju, provedbi i evaluaciji socijalnih programa. Istaknuta je poruka poslovnom sektoru da djeluje kao društveno odgovorno gospodarstvo.

Rizik siromaštva u Hrvatskoj povezan je s obilježjima dobi, veličine kućanstva, zaposleničkim statusom i razinom obrazovanja. S višim ili visokim rizikom siromaštva suočavaju se starije osobe, neaktivne i nezaposlene osobe te pojedinci s nižim obrazovanjem. Siromašni uglavnom žive u samačkim ili velikim kućanstvima, a rizik siromaštva pretežno je ruralni problem. Kriza 2008. godine više je pogodila radno aktivno stanovništvo (nezaposleni i zaposleni) i one koji ovise o njima, a to su djeca i mladi.<sup>7</sup> S druge strane, Šučur (2014.) zaključuje kako su sustavi socijalne skrbi, zaštite od nezaposlenosti i aktivne politike zapošljavanja pokazali slabu učinkovitost u ublažavanju i prevenciji siromaštva. Naime, mali je obuhvat siromašnih naknadama tih sustava, naknade su niske, a izdvajanjima za ove svrhe su skromna u usporedbi sa zemljama EU-a.

U literaturi je prihvaćeno stajalište da su posljedice siromaštva drugačije za djecu nego za odrasle te da utjecaji siromaštva u djetinjstvu mogu biti ne samo štetni po djecu, već i ireverzibilni. Tako, siromaštvo tijekom djetinjstva može prouzročiti kognitivne, fizičke i druge negativne posljedice, a nepovoljna situacija siromašne djece odražava se i kasnije tijekom života, što pridonosi međugeneracijskom prenošenju siromaštva, siromaštvo se prenosi s roditelja na djecu. Ranije provedeno istraživanje<sup>8</sup> donosi podatke o materijalnoj deprivaciji koja je osobito prisutna u podmirivanju svakodnevnih potreba i plaćanju troškova. Važno je istaknuti, nakon što ostvare prava na socijalnu pomoć i druge socijalne transfere, više od 90% djece korisnika novčane socijalne pomoći (zajamčene minimalne naknade) živi i dalje ispod granice relativnog siromaštva (60% medijana nacionalnog dohotka). Spomenuto istraživanje jasno je identificiralo najranjivije skupine predškolske djece s najvećim rizikom siromaštva: djeca iz obitelji u kojima nema zaposlenih odraslih članova, djeca iz jednoroditeljskih obitelji i obitelji s većim brojem ovisne djece, romska djeca, djeca s teškoćama u razvoju i djeca iz obitelji koja koriste socijalnu pomoć te djeca iz seoskih područja. Stoga, ulaganja u rani dječji razvoj donose dugoročne koristi kako djeci i njihovim obiteljima, tako i društvu u cjelini.

Drugo istraživanje upozorilo je na prepreke za primjenu i unapređenje postojećih programa socijalne politike u suzbijanju siromaštva djece, a ključni dionici vide prepreke u izostanku sinergije i koordinacije među nadležnim tijelima, zanemarivanju preventivnih mjera, zatvorenosti socijalne politike za neovisna stručna mišljenja te negativnog javnog diskursa prema primateljima socijalnih naknada.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Šučur, Z. (2014). Stari i novi siromasi u hrvatskom društvu: empirijski uvid. *Bogoslovska smotra*, 84 (3), 577-610.

<sup>8</sup> Šučur, Z., Kletečki Radović, M., Družić Ljubotina, O. i Babić, Z. (2015). *Siromaštvo i dobrobit djece predškolske dobi u Republici Hrvatskoj*. Ured UNICEF-a za Hrvatsku. Zagreb.

<sup>9</sup> Ajduković, M., Dobrotić, I. i Matančević, J. (2017). Mogućnosti unapređenja socijalne politike u smanjivanju siromaštva djece: perspektiva ključnih dionika. *Ljetopis socijalnog rada*, 24 (2), 309-356.



Karta siromaštva pokazuje kako su stope siromaštva u središnjoj i istočnoj Hrvatskoj značajno više od ostatka zemlje, a ta se regija čini žarištem siromaštva.<sup>10</sup>

U Godišnjem izvješću o radu Vlade 2022. godine premjer Plenković je istaknuo da je od 311 tisuća djece u osnovnim školama njih skoro 80 tisuća u siromaštvu.<sup>11</sup> Ova činjenica trebala bi zaokupiti pozornost, a izvlačenje djece iz začaranog kruga siromaštva morao bi biti visoki prioritet. U tom kontekstu, važno je prepoznati uspješnu inicijativu „Pravo svakog djeteta na školski obrok“.<sup>12</sup>

Glede ocjene napretka Hrvatske prema Socijalnom semaforu (*Social Scoreboard*) i prema Okviru socijalne konvergencije (*Social Convergence Framework*)<sup>13</sup>, Hrvatska je prvi put identificirana kao zemlja suočena s potencijalnim rizicima za uzlaznu socijalnu konvergenciju na temelju šest glavnih pokazatelja socijalnog semafora. Utvrđeni rizici odnose se na područje socijalne zaštite i uključivosti, posebno na nizak utjecaj socijalnih transfera (isključujući mirovine) na smanjenje siromaštva i visoku nejednakost u dohotku. U području obrazovanja i vještina, rizici su identificirani u vezi s niskim i opadajućim udjelom odraslih koji sudjeluju u učenju i sve manjim udjelom ljudi s barem osnovnim digitalnim vještinama. Konačno, iako se tržište rada poboljšalo, još uvijek niska stopa zaposlenosti i visok i rastući jaz u zaposlenosti osoba s invaliditetom identificirani su kao kritični čimbenici.

U Preporukama Europskog vijeća o ekonomskoj, socijalnoj, strukturnoj i proračunskoj politici Hrvatske<sup>14</sup> ističe se, da unatoč određenom napretku i značajnim naporima politike, Hrvatska se i dalje suočava sa značajnim socijalnim izazovima. Stope siromaštva i nejednakosti u dohotku i dalje su visoke, posebno među starijim osobama, osobama s invaliditetom i onima koji žive u ruralnim područjima. U 2023. godini rizik od siromaštva ili socijalne isključenosti ostao je visok u Hrvatskoj. Utjecaj socijalnih transfera (isključujući mirovine) na smanjenje siromaštva među najslabijima je u EU, a adekvatnost i pokrivenost sustava minimalnog dohotka i naknada za nezaposlenost i dalje su ograničeni. Mirovine su relativno niske, a istovremeno je održivost sustava ugrožena demografskim pritiscima i poviješću prijevremenog umirovljenja. Preporuča se, smanjenje siromaštva i nejednakosti u dohocima povećanjem adekvatnosti socijalnih naknada, uključujući mirovine, uz zadržavanje fiskalne održivosti.

<sup>10</sup> Svjetska banka (2016). *Hrvatska – Ocjena siromaštva za mala područja temeljem potrošnje (Karte siromaštva)*. <https://razvoj.gov.hr/>.

<sup>11</sup><https://vlada.gov.hr/vijesti/uz-odvazno-i-odgovorno-vodstvo-hrvatska-ostvaruje-sve-svoje-sve-svoje-strateske-i-razvojne-ciljeve/36224>.

<sup>12</sup> Radi se o inicijativi profesorica s Pravnog fakulteta u Zagrebu čija su istraživanja pokazala da 45% djece ne jede tijekom boravka u školi. Sredstva su osigurana iz državnog proračuna, <https://www.srednja.hr/novosti/odluceno-sto-ce-biti-s-besplatnim-skolskim-obrocima-u-iducoj-skolskoj-godini/>.

<sup>13</sup>[https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/news/commission-analyses-social-convergence-10-eu-countries-2025-04-11\\_en](https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/news/commission-analyses-social-convergence-10-eu-countries-2025-04-11_en).

<sup>14</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52025SC0211>.



---

## CILJEVI I PODRUČJE EVALUACIJE

---

### CILJEVI I PODRUČJE EVALUACIJE

Nacionalni plan je srednjoročni akt strateškog planiranja od nacionalnog značenja kojim se pobliže definira provedba strateških ciljeva iz Nacionalne razvojne strategije RH do 2030. godine. Za izradu Nacionalnog plana značajan je **Razvojni smjer 2. JAČANJE OTPORNOSTI NA KRIZE, Strateški cilj 5. Zdrav, aktivan i kvalitetan život** koji obuhvaća zdravlje i zdravstvenu zaštitu; kvalitetu života starijih sugrađana, solidarnost s ranjivim društvenim skupinama ili osobama izloženim riziku od siromaštva; zaštitu dostojanstva hrvatskih branitelja i članova njihovih obitelji; te civilnih stradalnika Domovinskog rata i članova njihovih obitelji; i prepoznaje ih kao bitne sastavnice solidarnog i prosperitetnog društva.

#### Glavni ciljevi vrednovanja uključuju:

- **Procjenu relevantnosti ciljeva** Nacionalnog plana u odnosu na aktualne društvene i ekonomske izazove.
- **Analizu djelotvornosti i učinkovitosti provedbe mjera**, uključujući deinstitucionalizaciju i razvoj novih usluga.
- **Ispitivanje koherentnosti** Nacionalnog plana s drugim nacionalnim i međunarodnim strateškim dokumentima.
- **Ocjenu kapaciteta za održivost** dosad uspostavljenih mehanizama za unaprjeđenje kvalitete i dostupnosti.



### Unaprijed definirani ciljevi evaluacije<sup>15</sup>:

1. Ocijeniti relevantnost, odnosno koliko su definirani ciljevi Nacionalnog plana još uvijek u skladu s razvojnim potencijalima i potrebama korisnika, postoji li opravdanje za daljnji nastavak provedbe akata strateškog planiranja u odnosu na prvotno utvrđene razvojne potencijale i potrebe korisnika te jesu li ciljevi utvrđeni u skladu sa načelima sustava strateškog planiranja i upravljanja razvojem.
2. Ocijeniti učinkovitost, odnosno utvrditi mogućnost ostvarenja ili postizanja ciljeva, ishoda i učinaka provedbe Nacionalnog plana te nastanak planiranih promjena u okolini ili stanju korisnika politike razvoja socijalnih usluga, odnosno posljedice provedbe Nacionalnog plana.
3. Ocijeniti djelotvornost, odnosno utvrditi opravdanost provedbe Nacionalnog plana u odnosu na ishode i učinke koje se provedbom Nacionalnog plana treba postići, u odnosu na raspoložive resurse odnosno troškove.
4. Ocijeniti koherentnost, kako bi se utvrdilo koliko su mjere Nacionalnog plana i dalje usklađene s drugim (novim) strateškim dokumentima, programima i inicijativama, te kako se osigurava komplementarnost i izbjegavaju sukobi između politika.
5. Ocijeniti kapacitet za održivost odnosno vjerojatnost nastavka trajanja pozitivnih ishoda i učinaka nakon provedbe Nacionalnog plana, osobito u kojoj su mjeri postojeći institucionalni i financijski mehanizmi dovoljni za održavanje pozitivnih ishoda i učinaka provedbe Plana.

---

<sup>15</sup> Tim za vrednovanje drži kako su u Pravilniku o provedbi postupka vrednovanja akata strateškog planiranja od nacionalnog značaja i od značaja za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, (NN, 44/2023), kojim je prestao važiti Pravilnik o provedbi postupka vrednovanja (NN, 66/2019), krivo definirani kriteriji vrednovanja djelotvornosti i učinkovitosti.

Držimo da su ovi kriteriji bili na odgovarajući način definirani pravilnikom iz 2019.

- Djelotvornost (efektivnost) kojom se uspoređuje što je ostvareno u odnosu na planirano odnosno do koje mjere su ciljevi ostvareni te do koje mjere se očekuje da će se ostvariti (ovisno o vrsti vrednovanja).
- Učinkovitost (efikasnost) koja podrazumijeva postizanje željenog rezultata s minimalnim troškovima, odnosno postizanje najboljeg rezultata za danu razinu resursa.

Provedba vrednovanja korištenjem kriterija iz novog pravilnika izaziva niz zabuna i dvojbi te dovodi u pitanje naše civilizacijske kompetencije.



---

## METODOLOGIJA

---

### DETALJAN OPIS METODOLOŠKOG PRISTUPA

#### Postupak prikupljanja podataka

Kako bi se postigli postavljeni ciljevi srednjoročne evaluacije Nacionalnog plana provedeni pristup evaluacije uključivao je provedbu evaluacijskih aktivnosti kroz sljedeće faze:

#### DETALJAN PLAN RADA I POPIS PROVEDENIH AKTIVNOSTI

1. Uvid u provedena istraživanja te analiza strateških nacionalnih i EU dokumenata. Dodatno su analizirana povezana tematska istraživanja i dokumenti (izvješća pravobranitelja, godišnji izvještaji mreža i saveza organizacija koji zagovaraju prava ranjivih skupina, i dr.). Temeljem uvida u materijale definiran detaljan okvir razgovora - intervjua i fokus grupe, koje smo pravovremeno tijekom provedbe podijelili s Naručiteljem. Temeljem obavljene analize studije slučaja i intervjua s dionicima definiran detaljan okvir razgovora fokus grupa. Dodatno u svrhu cjelovitosti pratili smo medije i društvene mreže u svrhu stjecanja uvida što se aktualizira u javnosti kao izvjestan problem.
2. Mapiranje ključnih dionika. Bilježenje istaknutih ključnih dionika u tome području te priprema kontakata.
3. Kontaktiranje potencijalnih sudionika vrednovanja, uključivanje svih relevantnih dionika. Sudjelovanje sudionika u intervjuiima i fokus grupi bilo je planirano i provedeno poštujući etička načela u istraživanjima u društvenim znanostima. Između ostalog, to je podrazumijevalo upoznavanje ključnih dionika sa ciljem i svrhom evaluacije, uz informiranje, kao i načela dobrovoljnosti sudjelovanja te anonimnost u izvještavanju. U komunikaciji s dionicima posebno su uloženi dodatni napor u izgradnju povjerenja i aktivno sudjelovanje, te jačanju uvida u kontekstu njihovog prepoznavanja koristi od sudjelovanja u ovom važnom procesu.
4. Izrada okvira evaluacijskih pitanja za provedbu intervjua i studija slučaja i slanje naručitelju.
5. Organizacija i provedba vrednovanja: provedba dubinskih intervjua, studije slučaja, fokus grupe.



Uključeni su predstavnici županija, gradova, općina, Hrvatskog zavoda za socijalni rad, obiteljskih centara, ustanova koje pružaju usluge, udruga pružatelja usluga, organizacija civilnog društva i njihove prepoznate udruge i mreže, pravobranitelji (za djecu, osobe s invaliditetom te pučka pravobraniteljica).

U izboru dionika koji su nam relevantni izvori informacija vodili smo se različitosti područja iz kojih dolaze (potpomognutim područjima i ostalim slabijem razvijenim područjima RH) kao i da predstavnici dionika zagovaraju različite korisničke skupine.

Među dionicima izvršili smo 12 intervjua, 1 studiju slučaja (Požeško-slavonska županija, kao NUTS regija). Za studije slučaja su korišteni intervjui, relevantni strateški dokumenti i raspoloživa statistika.

6. Podnošenje Izvješće o provedbi Naručitelju 3 mjeseca od dana obostranog potpisa Ugovora.
7. Izrada okvira evaluacijskih pitanja za provedbu fokus grupa i slanje Naručitelju.
8. Organizacija i provedba vrednovanja: provedba fokus grupe. U fokus grupi okupljeno 6 različitih relevantnih dionika.
9. Finalizacija završne strukture evaluacije i slanje završnog izvješća u komunikaciji s Naručiteljem.
10. Redoviti sastanci sa službenicima naručitelja, konzultativni sastanci, sastanci projektnog tima.

#### Obrazloženje provedbe aktivnosti:

Aktivnosti su se uglavnom odvijale prema planu provedbe. Pristupilo se stjecanju uvida kroz provedena istraživanja te analizi strateških nacionalnih i EU dokumenata, mapiranju ključnih dionika, inicijalnom kontaktiranju potencijalnih sudionika vrednovanja, izrađen je okvir evaluacijskih pitanja te se pristupilo provedbi dubinskih intervjua i fokus grupe.



### Istraživačka strategija

Metodologija evaluacije i evaluacijska pitanja definirana su i odobrena u suradnji s Naručiteljem. Navedena metodologija i evaluacijska pitanja su u skladu sa elementima u nastavku.

**Evaluacijski pristup:** evaluacija relevantnosti, učinkovitosti, djelotvornosti, koherentnosti te kapaciteta za održivost.

Primjena **mješovitog pristupa evaluaciji kroz triangulaciju podataka**. Ovaj pristup uključuje kombinaciju kvalitativnih i kvantitativnih metoda:

- **Kvantitativne metode:** uključuju analizu ključnih pokazatelja i statističkih podataka za procjenu napretka u postizanju ciljeva i ishoda Nacionalnog plana.
- **Kvalitativne metode:** obuhvaćaju upotrebu konzultativnih sastanaka, *online* fokus grupe, dubinskih intervjua s dionicima koji su tematski povezani s područjem i studija slučaja kako bi se prikupile dubinske informacije o iskustvima, percepcijama i potrebama korisnika i dionika. Također obuhvaća analizu medija u kontekstu percepcije javnosti, što će doprinijeti sveobuhvatnijom dimenzijom vrednovanja.

Kombinacija ovih metoda omogućava bolje razumijevanje složenih dinamika unutar provedbe Nacionalnog plana te osigurava dodatnu vjerodostojnost evaluacijskih rezultata. Poseban doprinos ovom izvještaju čine intervjui s detektiranim relevantnim dionicima, koji su svojim uvidima doprinijeli dubljoj analizi iz perspektive donositelja odluka (gradovi, županije), pružatelja usluga te zagovaratelja (koji su posebno obuhvatili korisničku perspektivu).

Mješoviti pristup u pogledu korištenja metodologije, različiti dionici s različitih geografskih, (ne)razvijenih područja Hrvatske kao i dionici koji se susreću i u direktnom su radu s različitim vrstom korisnika, uz uvažavanje prethodne (*ex ante*) evaluacije doprinijeli su sveobuhvatnom prikupljanju podataka i prikazu srednjoročnog vrednovanja. Primjena rezultata srednjoročnog vrednovanja u svrhu postizanje visoke kvalitete nacrta Akcijskog plana za razdoblje 2025.-2027. godine uz pronalaženje optimalnog načina primjene raspoloživih resursa za dostizanje razvojnih ciljeva.



### Struktura dionika uključenih u evaluaciju

- **Upravljačke strukture:** predstavnici gradova, županija, općina - pitanja usmjerena na stratešku usklađenost, prioritete i ključne izazove u upravljanju provedbom Nacionalnog plana.
- **Pružatelji usluga:** pitanja o njihovim iskustvima u implementaciji mjera, preprekama u administraciji i efektivnosti korištenja resursa.
- **Zagovaratelji prava korisnika (stjecanje uvida iz korisničke perspektive):** pitanja o potrebama, percepcijama, koristi Nacionalnog plana i izazovima u pristupu uslugama. Ova prilagodba alata omogućava prikupljanje specifičnih i detaljnih podataka, čime se osigurava temeljitije razumijevanje učinaka i izazova implementacije Nacionalnog plana iz različitih perspektiva. Prema dogovoru sa naručiteljem u početnoj fazi, fokus grupa obuhvaćala je zagovaratelje i pružatelje usluga, koji svakodnevno rade s korisnicima socijalnih usluga, kako bi se dobila dubinska analiza o njihovom iskustvu i percepciji utjecaja mjera. Predstavnici OCD-a koji zagovaraju prava različitih socijalnih skupina.

### Evaluacijska pitanja

Evaluacijska pitanja kreirana su u suradnji i koordinaciju s Naručiteljem, te su prilikom provedbe kvalitativnih metoda (intervjui, fokus grupa) prilagođena prema prijedlogu popisa dionika uključenih u evaluaciju (upravljačke strukture odnosno predstavnici gradova i županija, pružatelji usluga i zagovaratelji prava obuhvaćajući korisničku perspektivu).

Detaljan popis evaluacijskih pitanja prema kategorijama sudionika razvidan je u Prilogu ovog dokumenta.

### Kriteriji procjene

Pružatelj usluge je koordinirao postupak evaluacije u skladu sa sljedećim osnovnim načelima vrednovanja:

- transparentnost,
- jasna metodologija,
- nepristranost i neovisnost i
- vidljivost.



**Evaluacijski pristup obuhvaća** evaluaciju prema kriterijima relevantnosti, učinkovitosti, djelotvornosti, koherentnosti te kapaciteta za održivost. Dodatno su identificirane ideje za pripremu i provedbu socijalnih inovacija.

### **Ograničenja tijekom provedbe**

*Vremenska ograničenost provedbe vrednovanja i isporučevine evaluacija.*

Kratki vremenski period od samo 6 mjeseci sveukupnog trajanja srednjoročnog vrednovanja nije bio dostatan za povratni odgovor svih odabranih dionika i osiguravanje termina za intervju. Neki odabrani dionici nisu bili raspoloženi za suradnju.

*Način na koji su navedene poteškoće i rizici umanjeni:*

Uključen je veći broj članova CERANEO tima kako bi se pravovremeno provela evaluacija.

Koristila se mogućnost provedbe dijelova vrednovanja mrežno (*online*) kako bi se omogućila veća dostupnost različitih dionika i korisnika.

### **Etički aspekti**

Prilikom provedbe srednjoročnog vrednovanja poštovana su pravila etičkog istraživačkog procesa. Svi suradnici u procesu bili su izvješteni o svim potrebnim podacima, a tijekom procesa prikupljanja podataka izgradili smo povjerenje s njima te poštivali načela povjerljivosti, dobrovoljnosti sudjelovanja te anonimnost u izvještavanju.



---

## REZULTATI SREDNJOROČNOG VREDNOVANJA

---

# REZULTATI SREDNJOROČNOG VREDNOVANJA

### REZULTATI VREDNOVANJA PREMA POSEBNIM CILJEVIMA

Nacionalni plan borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti za razdoblje od 2021. do 2027. godine jedan je od šesnaest (16) tematskih uvjeta koji omogućuju provedbu fondova EU u razdoblju od 2021. do 2027. godine i to pod posebnim ciljem „Europa s istaknutijom socijalnom komponentom kroz provedbu Europskog stupa socijalnih prava“, uvjet koji omogućava provedbu: „Nacionalni strateški okvir politike za socijalnu isključenost i smanjenje siromaštva“.

Nacionalnim planom istaknuta su četiri (4) posebna cilja:

1. Smanjenje siromaštva i socijalne isključenosti ranjivih skupina (9 mjera)
2. Prevencija i smanjenje dječjeg siromaštva i socijalne isključenosti (4 mjere)
3. Povećanje visine obiteljskih i najnižih mirovina (2 mjere)
4. Unaprijediti životne prilike osoba u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti (2 mjere)

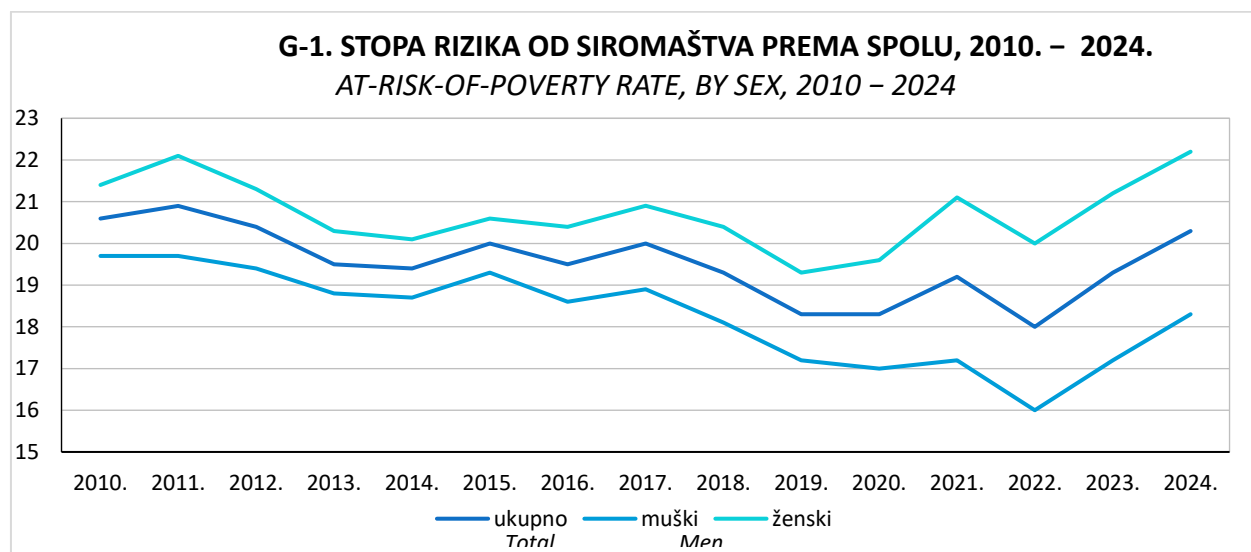
Posebni ciljevi razrađeni su kroz mjere definirane prvim provedbenim programom, Akcijskim planom borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti za razdoblje od 2021. do 2024. godine i usmjereni su na smanjenje siromaštva i socijalne isključenosti prema programskim područjima: socijalna skrb, zdravstvo, obrazovanje, mirovinski sustav, stanovanje, regionalni razvoj i razvoj civilnog društva. Mjerama i aktivnostima obuhvaćena su i područja kulture, sporta i informatizacije. Akcijskim planom definirano je ukupno 17 mjera koje jamče bolje uvjete života ranjivim skupinama društva, a obuhvaćene su kroz područja intervencija i realizirati će se kroz ukupno 53 aktivnosti.

Nacionalni plan sadrži 4 posebna cilja: Posebni cilj 1: Smanjenje siromaštva i socijalne isključenosti ranjivih skupina, koji sadrži 9 mjera. Mjera 1: Sveobuhvatna dijagnoza siromaštva i socijalne isključenosti; Mjera 2: Povećanje primjerenosti socijalnih naknada i poboljšanje pokretljivosti najosjetljivije skupine zdravstveno osiguranih osoba dopunskim zdravstvenim osiguranjem; Mjera 3: Informatizacija socijalnih naknada u sustavu socijalne zaštite; Mjera 4: Razvoj i provedba programa usmjerenih smanjenju materijalne deprivacije i socijalne isključenosti ranjivih skupina;



Mjera 5: Doprinos smanjenju siromaštva na regionalnoj i lokalnoj razini; Mjera 6: Osiguranje jednakosti pristupa i sudjelovanje ranjivih skupina u kulturi te unapređenje medijske pismenosti; Mjera 7: Daljnji razvoj volonterstva u Republici Hrvatskoj; Mjera 8: Razvoj infrastrukture i provedba programa za braniteljsko-stradalničku populaciju iz Domovinskog rata u veteranskim centrima; Mjera 9: Podizanje kvalitete življenja hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji te civilnih stradalnika iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji. Poseban cilj 2: Prevencija i smanjenje dječjeg siromaštva i socijalne isključenosti sadrži 4 mjere. Mjera 1: Poboljšanje dostupnosti besplatnih obroka djeci u siromaštvu ili u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti; Mjera 2: Povećanje dostupnosti odgoja i obrazovanja marginaliziranim i ranjivim skupinama koji su u lošijem socioekonomskom položaju; Mjera 3: Poboljšanje integriranog pristupa skrbi za djecu u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti; Mjera 4: Poboljšanje i dostupnost besplatnih programa usmjerenih socijalnom uključivanju djece i obitelji u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti. Posebni cilj 3: Povećanje visine obiteljskih i najnižih mirovina sadrži 2 mjere. Mjera 1: Redefiniranje modela obiteljske mirovine; Mjera 2: Podizanje donje razine prava iz mirovinskog osiguranja. Posebni cilj 4: Unaprijediti životne prilike osoba u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti, ovaj cilj sadrži 2 mjere. Mjera 1: Stvaranja poticajnog okruženja za ostanak i poboljšanje životnih uvjeta mladih i obitelji; Mjera 2: Stambeno zbrinjavanje stradalnika i dragovoljaca iz Domovinskog rata.

Tablica stope rizika od siromaštva prema spolu<sup>16</sup>



Izvor: DZS

<sup>16</sup> <https://podaci.dzs.hr/hr/statistika-u-nizu/>.



Pregled posebnih ciljeva, mjera, pokazatelja ishoda za ukupno razdoblje provedbe NP

Posebni cilj 1: Smanjenje siromaštva i socijalne isključenosti ranjivih skupina	Mjera 1: Sveobuhvatna dijagnoza siromaštva i socijalne isključenosti.			
	Mjera 2: Povećanje primjerenosti socijalnih naknada i poboljšanje pokrivenosti najosjetljivije skupine zdravstveno osiguranih osoba dopunskim zdravstvenim osiguranjem.			
	Mjera 3: Informatizacija socijalnih naknada u sustavu socijalne zaštite.			
	Mjera 4: Razvoj i provedba programa usmjerenih smanjenju materijalne deprivacije i socijalne isključenosti ranjivih skupina.			
	Mjera 5: Doprinos smanjenju siromaštva na regionalnoj i lokalnoj razini.			
	Mjera 6: Osiguranje jednakosti pristupa i sudjelovanja ranjivih skupina u kulturi te unaprjeđenje medijske pismenosti.			
	Mjera 7: Daljnji razvoj volonterstva u RH			
	Mjera 8: Razvoj infrastrukture i provedba programa za braniteljsko-stradalničku populaciju iz Domovinskog rata u veteranskim centrima.			
	Mjera 9: Podizanje kvalitete življenja hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji te civilnih stradalnika iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji			
		<b>Pokazatelj ishoda</b>	<b>Početna vrijednost</b>	<b>Ciljana vrijednost</b>
	Pokazatelj ishoda: OI.02.3.39 Teška materijalna deprivacija prema dobi i spolu	ADS2019= 7,3%	ADS2024= 5,1%	
	Pokazatelj ishoda: OI.02.3.59 Stopa rizika od siromaštva	ADS2019= 18,3%	ADS2024= 16,4%	
	Pokazatelj ishoda: OI.02.3.33 Osobe u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti	ADS2019= 23,3%	ADS2024= 20,0%	
Posebni cilj 2: Prevenција i smanjenje dječjeg siromaštva i socijalne isključenosti	Mjera 1: Poboljšanje dostupnosti besplatnih obroka djeci u siromaštvu ili u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti			
	Mjera 2: Povećanje dostupnosti odgoja i obrazovanja marginaliziranim i ranjivim skupinama.			
	Mjera 3: Poboljšanje integriranog pristupa skrbi za djecu u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti.			
	Mjera 4: Poboljšanje i dostupnost besplatnih programa usmjerenih socijalnom uključivanju djece i obitelji u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti			
		<b>Pokazatelj ishoda</b>	<b>Početna vrijednost</b>	<b>Ciljana vrijednost</b>
	Pokazatelj ishoda: I.02.3.39 Teška materijalna deprivacija prema dobi i spolu (za djecu od 0_17)	ADS2019 za 0-17 godina =5,7%	ADS2024 za 0-17 godina = 4,0%	
	Pokazatelj ishoda: OI.02.3.58 Stopa rizika od siromaštva za djecu 0-17	ADS2019 za 0-17 godina =17,1%	ADS2024 za 0-17 godina = 14,8%	
Posebni cilj 3: Povećanje visine obiteljskih i najnižih mirovina	Mjera 1: Redefiniranje modela obiteljske mirovine.			
	Mjera 2: Podizanje donje razine prava iz mirovinskog osiguranja.			
		<b>Pokazatelj ishoda</b>	<b>Početna vrijednost</b>	<b>Ciljana vrijednost</b>
		Pokazatelj ishoda: OI.02.3.60 Udio obiteljske mirovine u prosječnoj mirovini	81%	91-96%
	Pokazatelj ishoda: OI.02.3.61 Udio najniže mirovine u prosječnoj mirovini	65%	68%	
Posebni cilj 4: Unaprjediti životne prilike osoba u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti	Mjera 1: Stvaranje poticajnog okruženja za ostanak i poboljšanje životnih uvjeta mladih i obitelji.			
	Mjera 2: Stambeno zbrinjavanje stradalnika i dragovoljaca iz Domovinskog rata.			
		<b>Pokazatelj ishoda</b>	<b>Početna vrijednost</b>	<b>Ciljana vrijednost</b>
		Pokazatelj ishoda: OI.02.3.33 Osobe u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti	866 obitelji i 116 osoba	460 obitelji i 60 osoba
	Pokazatelj ishoda: OI.02.13.21 Broj kućanstava i stambenih jedinica	80 stambenih jedinica i 400 stambeno zbrinutih korisnika	200 stambenih jedinica i 600 zbrinutih korisnika	



## REZULTATI VREDNOVANJA PREMA DOSTAVLJENIM GODIŠNJIM IZVJEŠTAJIMA O PROVEDBI

### **Posebni cilj 1: Smanjenje siromaštva i socijalne isključenosti ranjivih skupina**

U ovom posebnom cilju postavljeno je devet (9) mjera čiji su nositelji provedbe: Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike, Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije, Ministarstvo kulture i medija, Ministarstvo hrvatskih branitelja, a sunositelji su: Ekonomski institut, Institut za javne financije, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, Državni zavod za statistiku, Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje, Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje, Hrvatski zavod za zapošljavanje, Hrvatski zavod za socijalni rad područni uredi, sva tijela koja upravljaju na nacionalnoj i lokalnoj/regionalnoj razini koja upravljaju IT sustavima u kojima se pronalaze podaci o socijalnim naknadama i uslugama u sustavu socijalne zaštite, Porezna uprava, akademska zajednica, organizacije civilnog društva, Ministarstvo zdravstva, pružatelji socijalnih usluga, Nacionalna zaklada za razvoj civilnog društva, Ured za udruge Vlade RH, Središnji državni ured za demografiju i mlade, Nacionalni odbor za razvoj volonterstva, Agencija za mobilnost i programe EU, volonteri centri i njihove mrežne organizacije, organizatori volontiranja i veteranski centri.

Posebni cilj 1 provodi se kroz devet (9) mjera usmjerenih na povećanje primjerenosti socijalnih naknada i uvođenje indeksacije kao standardnog obilježja naknada, transparentni sustav socijalne zaštite i pravedniju raspodjelu sredstava, osiguravanje dopunskog zdravstvenog osiguranja osobama slabijeg socio-ekonomskog statusa, razvoj i provedbu programa orijentiranih na smanjenje materijalne deprivacije, osiguravanje jednakosti u pristupu i sudjelovanju svih građana u kulturi bez obzira na njihove socio-ekonomske prilike te unapređenje medijske pismenosti, razvoj solidarnosti kroz volonterstvo, socijalnu i gospodarsku regeneraciju potpomognutih područja, zaštitu dostojanstva hrvatskih branitelja i civilnih stradalnika Domovinskog rata te članova njihovih obitelji.

***Pokazatelj ishoda „Teška materijalna deprivacija prema dobi i spolu“*** je zaključno s 2020. godinom bio dio dijelom strategije „Europa 2020.“ te se odnosio na postotak osoba koje žive u kućanstvima koja si ne mogu, isključivo zbog financijskih razloga, priuštiti najmanje četiri od devet stavki materijalne deprivacije. Od 2021. g. ovaj pokazatelj je dio strategije „Održiva Europa do 2030.“ te nosi naziv „Teška materijalna i socijalna deprivacija prema dobi i spolu“. Kod ovog pokazatelja došlo je do promjene broja stavki s dotadašnjih devet stavki materijalne deprivacije na trinaest stavki materijalne i socijalne deprivacije. Stopa teške materijalne i socijalne deprivacije prikazuje postotak osoba koje žive u kućanstvima koja si isključivo zbog financijskih razloga ne mogu priuštiti najmanje sedam od trinaest stavki materijalne i socijalne deprivacije<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Obzirom na klimatske promjene predlažemo u metodologiji dodatno uvesti praćenje sljedećeg indikatora: nemogućnost kućanstva da si priušti adekvatno rashlađivanje u najtoplijim mjesecima.



Iako je pokazatelj u primjeni od 2021. godine, retroaktivno su izračunani podaci ovog pokazatelja sve do 2015. godine. Planirana ciljana vrijednost u Akcijskom planu za 2023. godinu je 3,2%, dok je prema podacima Državnog zavoda za statistiku (dalje DZS) ona iznosila 2,8%. Prema podacima DZS za 2024. godinu iznosila je 2,0% što je značajno manje od prvotno planirane manje ciljane vrijednosti (5,1%).

Vezano za **pokazatelj ishoda „Stopa rizika od siromaštva“** planirana vrijednost za 2023. godinu iznosi 16,8%. Iako podaci iz 2021. godine pokazuju rast stope rizika od siromaštva na 19,2%, podaci iz 2022. godine pokazuju ponovni pad stope za 18%, što se prepisuje izlasku iz krize prouzročene pandemijom COVID-19. Iako je stopa siromaštva ponovno pala nakon završetka pandemije COVID-19, zbog raznih poremećaja na globalnoj razini poput rata u Ukrajini, energetske krize, inflacije te daljnjeg iseljavanja radno sposobnog stanovništva, prema podacima DZS stopa rizika od siromaštva u 2023. godini iznosila je 19,3%, a prema Akcijskom planu provedbe borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti za razdoblje od 2021. do 2024. godine, bila je planirana vrijednost 16,8%, vidi se značajan rast za 2,5%. U 2024. godini stopa rizika od siromaštva iznosila je 20,3% gdje se vidi rast u odnosu na 2023. godinu za 1%, a s obzirom na planiranu vrijednost prema Akcijskom planu za 2024. (16,4%), značajan je porast od planiranog za ukupno 3,9%. Međutim, ovaj je indikator za praćenje siromaštva u promatranom razdoblju (2021.-2024.) problematičan ili bolje nepouzdan zbog promjena u načinu prikupljanja podataka o kućanskom dohotku. Došlo je do prekida u seriji podataka u dohotku u 2023. i 2024., što potvrđuje i DZS u svom priopćenju za 2024. Naime, za prikupljene podatke o dohotku u 2024. i 2023. djelomično su ili u potpunosti korišteni administrativni izvori podataka (podaci porezne uprave), dok su ranije podaci prikupljeni isključivo anketiranjem kućanstava. To znači da nije metodološki korektno uspoređivati stope rizika od siromaštva u 2023. i 2024. sa onima iz 2022. i 2021. Stopa rizika od siromaštva ne ovisi samo, a niti primarno o socijalnim naknadama (ovisi prvenstveno o dohotku iz drugih izvora). Stoga smatramo kako je ovaj indikator iz metodoloških razloga neprikladan za ocjenu ostvarenosti cilja.

Stopa rizika od siromaštva prema dobi i spolu u 2024. najviša je bila kod osoba u dobi od 65 ili više godina te je iznosila 37%. U toj je dobnoj skupini razlika prema spolu najveća te je stopa rizika od siromaštva u žena iznosila 40,1%, a u muškaraca 32,7% (DZS, 2024.).<sup>18</sup>

**Pokazatelj ishoda „Osobe u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti“** je pokazatelj koji je u 2021. godini postao dio strategije „Održiva Europa 2030.“ s novom definicijom (načinom izračuna): „osobe (postotak osoba u ukupnoj populaciji) koje su u riziku od siromaštva ili u teškoj materijalnoj i socijalnoj deprivaciji (oskudici) sa sedam ili više stavki materijalne i socijalne deprivacije ili žive u kućanstvu s vrlo niskim intenzitetom rada (u dobi od 0 do 64 godina).

---

<sup>18</sup> Državni zavod za statistiku, 2024., dostupno na: <https://podaci.dzs.hr/2025/hr/97251>.



Iako je pokazatelj u primjeni od 2021. godine, retroaktivno su izračunati podaci ovog pokazatelja do 2015. godine. Akcijskim planom provedbe borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti za razdoblje od 2021. do 2024. godine, početna vrijednost je 23,3%.

U 2022. godini ona je iznosila 19,9%, u 2023. došlo je do povećanja stope za 0,8% (20,3%), a u 2024. godini došlo je ponovnog povećanja na 21,7%. Prema ciljanoj vrijednosti Akcijskog plana koja iznosi 20,00%, podaci za 2024. godinu govore da je došlo do povećanja postotka za 1,7%. Budući da je od 2021. godine došlo do izmjene u metodologiji, nije bilo moguće njihovo iskazivanje, a ni praćenje prema pojedinim godinama provedbe prema metodološkom okviru koji je bio na snazi prilikom izrade Nacionalnog i Akcijskog plana. Posljedično, unos statističkih vrijednosti za „postignutu vrijednost pokazatelja ishoda“ za ovaj pokazatelj ishoda, bez informacija o metodološkim promjenama do kojih je došlo u odnosu na inicijalno korištene vrijednosti pri izradi Nacionalnog i Akcijskog plana, dovelo bi do stvaranja pogrešne statističke slike, te bi dovelo do zablude u odnosu na stvarno stanje. Uzimajući navedeno u obzir, u Izvješću o provedbi Nacionalnog plana (2023.) napominje se kako će Državni zavod za statistiku (DZS), za ovaj pokazatelj ishoda predložiti nove vrijednosti za „Početnu vrijednost pokazatelja ishoda“, za „Planiranu ciljanu vrijednost pokazatelja ishoda“ te za svaku pojedinu godinu promatranog razdoblja. Stopa siromaštva i socijalne isključenosti, slično kao i stopa rizika od siromaštva, nije posve prikladna za ocjenu ostvarenosti postavljenih ciljeva zbog metodoloških promjena (izmjene u definiciji pokazatelja materijalne (i socijalne) deprivacije te promjene u načinu prikupljanja podataka o dohotku jer je stopa rizika od siromaštva jedna od triju komponenti ovog kompozitnog pokazatelja).

**Tablica 1. Posebni cilj 1, mjere i ishodi**

<b>Posebni cilj 1: Smanjenje siromaštva i socijalne isključenosti ranjivih skupina</b>
Mjera 1: Sveobuhvatna dijagnoza siromaštva i socijalne isključenosti
Mjera 2: Povećanje primjerenosti socijalnih naknada i poboljšanje pokretljivosti najosjetljivije skupine zdravstveno osiguranih osoba dopunskim zdravstvenim osiguranjem
Mjera 3: Informatizacija socijalnih naknada u sustavu socijalne zaštite
Mjera 4: Razvoj i provedba programa usmjerenih smanjenju materijalne deprivacije i socijalne isključenosti ranjivih skupina



Mjera 5: Doprinos smanjenju siromaštva na regionalnoj i lokalnoj razini					
Mjera 6: Osiguranje jednakosti pristupa i sudjelovanje ranjivih skupina u kulturi te unapređenje medijske pismenosti					
Mjera 7: Daljnji razvoj volonterstva u Republici Hrvatskoj					
Mjera 8: Razvoj infrastrukture i provedba programa za braniteljsko-stradalničku populaciju iz Domovinskog rata u veteranskim centrima					
Mjera 9: Podizanje kvalitete življenja hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji te civilnih stradalnika iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji					
Pokazatelj ishoda	Početna vrijednost	Ostvarena vrijednost u 2022. godini	Ostvarena vrijednost u 2023. godini	Ostvarena vrijednost u 2024. godini	Ciljana vrijednost
Pokazatelj ishoda: Teška materijalna i socijalna deprivacija prema dobi i spolu	7,3%	4,0%	2,8%	2,0%	5,1%
Pokazatelj ishoda: Stopa rizika od siromaštva	18,3%	18,00 %	19,3%	20,3%	16,4%
Pokazatelj ishoda: Osobe u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti	23,3%	19,9%	20,7%	21,7%	20,00%

Tablica izrađena prema dostupnim Izvješćima o provedbi Nacionalnog plana borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti za razdoblje od 2021. do 2027. godine, za 2022. i 2023. godinu i podacima DZS za 2024. godinu.



**Relevantnost Posebnog cilja 1: Smanjenje siromaštva i socijalne isključenosti ranjivih skupina** i nadalje opravdava svoju pretpostavljenost. Definirani Posebni cilj 1 Nacionalnog plana svakako je relevantan i u skladu s razvojnim potencijalima i potrebama korisnika. Postoji opravdanje za daljnji nastavak provedbe akata strateškog planiranja u odnosu na prvotno utvrđene razvojne potencijale i potrebe korisnika. Ciljevi su usklađeni s načelima sustava strateškog planiranja i upravljanja razvojem.

Sukladno dostavljenim *Izvešćima o provedbi Nacionalnog plana borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti za razdoblje od 2021. do 2027. godine, za 2022. i 2023. godinu i podacima DZS*, vidljivo je kako je pokazatelj ishoda **OI.02.3.39 – Teška materijalna deprivacija prema dobi i spolu** ispunjen. Pokazatelj ishoda **OI.02.3.59 – Stopa rizika od siromaštva** za ovaj pokazatelj ne može se sa sigurnošću ustanoviti je li ispunjen stoga što je došlo do značajne promjene u metodologiji izračuna ovog pokazatelja. Pokazatelj ishoda **OI.02.3.33 – Osobe u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti** je većim dijelom ispunjen, s tendencijom da se u potpunosti ispuni u novom Akcijskom planu za razdoblje od 2025. do 2027. godine.

**Učinkovitost Posebnog cilja 1: Smanjenje siromaštva i socijalne isključenosti ranjivih skupina**, postoji mogućnost ostvarenja ili postizanja ciljeva, ishoda i učinaka provedbe Nacionalnog plana te nastanak planiranih promjena u okolini ili stanju korisnika politike razvoja socijalnih usluga, odnosno posljedice provedbe Nacionalnog plana. Obzirom na dosad djelomično ostvarenje zadanih pokazatelja ishoda, predlaže se uložiti dodatne napore u ostvarivanje pretpostavljenih (unaprijed zadanih) pokazatelja u svrhu maksimiziranja ocjene učinkovitosti. **Mjera 1: Sveobuhvatna dijagnoza siromaštva i socijalne isključenosti** pruža mogućnost za razvijanjem detaljne geo-referentne baze koja pruža objektivne informacije o prostornoj raspodjeli siromaštva i socijalne isključenosti koristeći skupne podatke pokazatelja blagostanja, materijalnog siromaštva, kao i distribucije socijalnih usluga infrastruktura, koje mogu pomoći s informacijama prilikom oblikovanja politika usmjerenih na smanjenje siromaštva i socijalne isključenosti. Uspostava jedinstvene baze podataka osigurati će uspostavu realne dijagnoze siromaštva i socijalne isključenosti sa preporukama za „pakete“ intervencija javnih politika koje će rezultirati regeneracijom degradiranih područja i doprinijeti smanjenu nejednakosti, socijalne isključenosti i siromaštva. U Hrvatskoj trenutno postojeća podatkovna infrastruktura ne omogućava standardizirano i na sveobuhvatan način povezano prikupljanje podataka svih državnih tijela te drugih dionika koji pružaju naknade i usluge socijalne zaštite. Tijekom provedbe srednjoročnog vrednovanja putem fokus grupe sudionici su naveli kako ne postoje adekvatni podaci o broju osoba u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti, kako na lokalnoj tako ni na nacionalnoj razini. Zagovaratelji prava djece tijekom fokus grupe govore kako nema dovoljno ažurnih podataka o broju djece koja žive u siromaštvu (zadnji podatci Eurostata dostupni za 2022. i 2023. godinu).



Možemo reći kako je i u praksi prepoznat ovaj izazov i kako bi se ubuduće i dalje trebalo raditi na formiranju univerzalnog sustava prikupljanja podataka koji će omogućiti uvid u pravo stanje na terenu i koji će doprinijeti daljnjem djelovanju kroz javne politike u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti. Ako se želi pratiti mjere socijalne politike sveobuhvatno (uključujući regionalnu i lokalnu razinu), onda je SoNal jedan od komplementarnih izvora podataka. Međutim, nigdje nisu javno dostupni barem osnovni pokazatelji socijalne zaštite temeljem podataka iz SoNal-a. S druge strane, trebalo bi uspostaviti komunikaciju s Ministarstvom financija koje priprema bazu za Središnji registar stanovništva<sup>19</sup>. Ta bi baza trebala objediniti sve podatke o svim vrstama dohotka i imovine, ali i informacije o socijalnim naknadama sa svih razina. Osim toga, ostaje problem praćenja pokazatelja siromaštva i isključenosti na županijskoj i lokalnoj razini. Zadnje izvješće o osnovnim pokazateljima siromaštva za županije i gradove/općine napravila je Svjetska banka na temelju popisa stanovništva iz 2011. Ti se podaci nalaze na internetskoj stranici DZS, ali oni su zastarjeli. S obzirom da DZS nema namjeru prikupljati takve podatke prema sadašnjem planu rada, trebalo bi periodično (npr. svakih 5-7 godina) napraviti analizu bazičnih pokazatelja siromaštva i isključenosti na regionalnoj i lokalnoj razini ispod NUTS-2.

Učinkovitost Posebnog cilja 1 s obzirom na provedbu **Mjere 2: Povećanje primjerenosti socijalnih naknada i poboljšanje pokretljivosti najosjetljivije skupine zdravstveno osiguranih osoba dopunskim zdravstvenim osiguranjem** i dalje ostaje nedovoljno ostvarena. U 2024. godini osnovica za zajamčenu minimalnu naknadu (dalje ZMN) koja je iznosila 150,00 EUR za radno sposobnog samca, što iznosi 100% osnovice, dok u 2025. godini ona iznosi 160,00 EUR. Osnovica ZMN- a za starije osobe i osobe potpuno nesposobne za radu u 2024. godini iznosila je 195,00 EUR, što iznosi 130% osnovice, dok osnovica ZMN za ovu skupinu korisnika iznosi 208,00 EUR u 2025. godini. O niskoj adekvatnosti ZMN govore usporedbe iznosa ZMN s pripadajućim linijama siromaštva. Prema podacima Eurostata, neto dohodak radno sposobnog samca, korisnika ZMN iznosio je u 2023. samo 30,8% linije siromaštva za samačko kućanstvo (dok je, na primjer, spomenuti iznos u EU-27 iznosio 56,3%). Osim toga, adekvatnost ZMN za samca se kontinuirano smanjuje u Hrvatskoj u razdoblju od 2021. do 2023. U 2021. neto dohodak korisnika ZMN iznosio je 38,2% linije siromaštva samačkog kućanstva, da bi u 2022. pao na 33,3%. Općenito, siromašni građani u Hrvatskoj imaju manje šansi ostvariti pravo na različite socijalne naknade u odnosu na prosječnog građanina EU.

Iako je došlo do minimalnog povećanja osnovice za ZMN u 2025. godini, taj iznos i dalje nije dostatan kako bi se preveniralo siromaštvo i socijalna isključenost. Jedan od sudionika intervjua ističe kako ovo minimalno povećanje neće imati neki poseban učinak, već predlaže da povećanje

---

<sup>19</sup> Zakon o središnjem registru stanovništva, NN 67/2025.



ZMN-e prati rast troškova života i rasta plaća, navodeći primjer Slovenije koja to već provodi i u kojoj socijalna pomoć iznosi oko 500,00 EUR. Isto tako ističe kako bi takva naknada trebala pratiti potrebe pojedinog korisnika, gdje ističe problematiku samohranih roditelja kojima ovakav oblik pomoći uz sve životne troškove nikako nije dostatna. Beskućnici i pružatelji usluga ukazuju na nedostatnost naknada. S jedne strane ukazuju da je ZMN prenikak, a s druge postupci odlučivanja su često dugotrajni.<sup>20</sup>

Akcijskim planom kao doprinos provedbi ovog Posebnog cilja 1, planira se objediniti naknade sa socijalnom komponentom u jednu naknadu kojom će se osigurati adekvatan zajamčeni minimalni standard osobama izloženima siromaštvu. Objedinjavanjem nekoliko administrativnih procesa smanjili bi se nepotrebni troškovi te bi se poboljšala njihova učinkovitost, uključujući isplate naknada (npr. jedna objedinjena isplata korisnicima umjesto brojnih zasebnih isplata). Jedan od sudionika intervjuja koji radi sa beskućnicima i osobama u riziku od siromaštva ističe kako su postojeće mjere olakšale određene životne situacije, posebno imajući na umu usporedbu Grada Zagreba sa određenim ruralnim područjima, ali i dalje su novčane teškoće veliki izvor problema što dovodi i do posljedica na zdravlje i na psihu te zadržava pojedine osobe u siromaštvu. Obzirom na inflaciju i energetske troškove, ZMN i niske mirovine nisu dostatne za adekvatno funkcioniranje i pokrivanje životnih troškova.

Dana 1.5.2020. godine stupio je na snagu Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju kojim je došlo do izmjena u dijelu koji se odnosi na ostvarivanje prava na policu dopunskog zdravstvenog osiguranja (dalje DZO) na teret sredstava Državnog proračuna RH (dalje DP) temeljem prihodovnog cenzusa, a sve sa ciljem da bi se zaštitile zdravstveno osigurane osobe slabijeg socio-ekonomskog statusa. Sukladno izmjenama Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje (dalje HZZO) svake godine vrši „indeksaciju“ odnosno prihodovni cenzus usklađuje s promjenama prosječnog indeksa potrošačkih cijena i promjenama prosječne bruto plaće, a sredstava za premiju DZO-a koje provodi HZZO osiguravaju se u DP RH. Kontinuiranim osiguravanjem premije DZO-a osobama slabijeg socio-ekonomskog statusa utječe se na smanjenje siromaštva i socijalno uključivanje kroz primjereno pružanje zdravstvene zaštite bez obzira na financijski status. Broj važećih policia u dopunskom zdravstvenom osiguranju na dan 31.12.2024. godine iznosio je 2 140 722, s tim da 1 601 836 osiguranika sami plaćaju policu dopunskog zdravstvenog osiguranja, a za 538 886 osiguranika policia je plaćena na teret državnog proračuna<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Izvješće pučke pravobraniteljice za 2024. godinu, dostupno na: <https://www.ombudsman.hr/hr/socijalna-skrb-siromastvo-i-ljudska-prava-2024/#beskucnici>.

<sup>21</sup> Izvješće o poslovanju HZZO-a za 2024. godinu, dostupno na: <https://hzzo.hr/sites/default/files/inline-files/Izvjecje%20o%20poslovanju%20HZZO-a%20za%202024.%20godinu.pdf>.



Političke smjernice Europske komisije za razdoblje 2024.-2029. uključuju osmišljavanje prve Strategije EU-a za borbu protiv siromaštva, s ciljem rješavanja temeljnih uzroka siromaštva, zajedno s novim Akcijskim planom za provedbu Europskog stupa socijalnih prava.

Također predviđaju Europski plan za pristupačno stanovanje kako bi se riješila stambena kriza, značajan i rastući investicijski jaz u socijalnom i pristupačnom stanovanju. U „Zajedničkom izvješću o zapošljavanju<sup>22</sup>“ za 2025.<sup>23</sup> napominje se da bi države članice trebale poduzeti mjere za „podršku pristupu kvalitetnom i pristupačnom stanovanju, socijalnom stanovanju ili pomoći za stanovanje, gdje je to primjereno; rješavanje beskućništva kao najekstremnijeg oblika siromaštva; promicanje obnove stambenih i socijalnih stanova te integriranih socijalnih usluga“.

Kad govorimo o ranjivim skupinama, beskućnici i dalje imaju poteškoće u ostvarivanju zdravstvene zaštite zbog nemogućnosti stjecanja statusa osigurane osobe u obveznom zdravstvenom osiguranju, a radi neposjedovanja osobnih dokumenata, odnosno prijave prebivališta, što su nam potvrdili i sudionici intervjua i fokus grupe tijekom provedbe srednjoročnog vrednovanja Nacionalnog plana. Prijedlog sudionika intervjua je da se omogući da beskućnici imaju pravo na besplatnu zdravstvenu zaštitu. Narušeno zdravlje rizičan je faktor za beskućništvo, a istovremeno beskućništvo kao oblik ekstremnog siromaštva sa sobom donosi fizičke i mentalne zdravstvene probleme.<sup>24</sup> Beskućnici bez zdravstvenog osiguranja ne posjećuju liječnika, ne uzimaju terapiju, a mnogi od njih su ionako narušenog zdravlja. Sve više poteškoća se pojavljuje i kod pronalaska smještaja beskućnicima nakon otpusta s bolničkog liječenja. Naime, sve je više beskućnika s težim oštećenjima zdravlja, koji nakon bolničkog liječenja zahtijevaju daljnju adekvatnu skrb u trajnom obliku smještaja u sustavu socijalne skrbi, jer prihvatilišta nemaju potrebnu podršku za njih.<sup>25</sup> Kako bi se mogao napraviti uvid u pravo stanje broja beskućnika i ostvarivanje pojedinih prava iz zdravstvenog sustava, potrebno je napraviti mapiranje beskućnika, budući da u Hrvatskoj još uvijek ne postoje podaci o točnom broju beskućnika. Sudionik intervjua ističe kako su brojevi puno veći od onih koje vode HZSR-a u svojim evidencijama, budući da se oni obično vode brojem beskućnika koji na njihovoj adresi imaju prijavljeno prebivalište te onima za koje su izdali uputnicu za smještaj u prihvatilište ili prenoćište. Sudionik koji je pružatelj usluga i zagovaratelj beskućnika, tijekom intervjua ističe kako je prema njihovim evidencijama broj beskućnika u RH prema zakonskoj definiciji (na smještaju u prihvatilištima i prenoćištima te koji borave na javnim i drugim mjestima koja nisu namijenjena za stanovanje) najmanje 2 000.

<sup>22</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6435-2025-REV-1/en/pdf>.

<sup>23</sup> Europska komisija, 2025.

<sup>24</sup> Tutić Grokša, I. (2021). Zdravstvene razlike u Republici Hrvatskoj-prikaz odabranih ranjivih skupina. Ljetopis socijalnog rada 2021., 28 (2), 375-394., dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/270831>.

<sup>25</sup> Izvješće pučke pravobraniteljice za 2024. godinu, dostupno na: <https://www.ombudsman.hr/hr/socijalna-skrb-siromastvo-i-ljudska-prava-2024/>.



Procjenjuje i da najmanje 10 000 osoba živi u neadekvatnim i nesigurnim uvjetima stanovanja (bez pristupa zdravstveno ispravnoj vodi za ljudsku potrošnju, sanitarijama te električnoj i toplinskoj energiji). Smatra kako je potrebno ubuduće razviti jedinstvenu metodologiju za utvrđivanje stvarnog broja beskućnika. Također jedan od sudionika intervjua govori kako nekim korisnicima dohodovni cenzusi prelaze za par eura i za besplatno dopunsko osiguranje te im također važan dio mjesečnih prihoda odlazi na navedeno. Navodi primjer korisnice koja je svoj radni vijek ostvarila u inozemstvu i nije ispunila potrebne uvjete da dobije obvezno zdravstveno osiguranje u RH, usprkos velikim zalaganjima te uz svoju mirovinu od 270 eura, preko 100,00 eura plaća samo obvezno zdravstveno osiguranje.

**Učinkovitost Posebnog cilja 1**, s obzirom na provedbu **Mjere 3: Informatizacija socijalnih naknada u sustavu socijalne zaštite** je i dalje dosta izazovna za provedbu. Veći dio sudionika intervjua i fokus grupe istaknuli su kako još uvijek nedostaju adekvatne informacije o broju osoba u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti, kako na lokalnoj tako i na nacionalnoj razini. Ovom mjerom informatizacija u smislu dvosmjerne razmjene podataka između lokalne i nacionalne razine će doprinijeti transparentnom sustavu socijalne zaštite i pravednijoj raspodjeli sredstava te ubrzati procese priznavanja materijalnih prava osobama u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti. Postojeće stanje neumreženosti tijela državne uprave koja priznaju određena prava iz njihove nadležnosti usporava priznavanje istih i produbljuje rizik od siromaštva i socijalne isključenosti. U svrhu transparentnosti i boljeg uvida građana Hrvatske u sustav socijalne zaštite i prava na socijalne naknade, 29.5.25. na sjednici Nacionalnog vijeća za razvoj socijalnih politika predstavljen je **Kalkulator socijalnih naknada** koji će građanima olakšati dostupnost informacija o tome na koje bi naknade iz sustava socijalne zaštite mogli ostvariti pravo te kako i kome da podnesu zahtjev. Osim što će građani dobiti odgovor za koje naknade se pretpostavlja da ispunjavaju uvjete, sustav će ih dalje uputiti i na tijela kojima se ti zahtjevi podnose, kao i na obrasce za podnošenje tih zahtjeva.<sup>26</sup> Ovo je iznimno koristan alat za pristup i informiranje o pojedinim pravima, samo se postavlja pitanje što je s onim građanima koji još uvijek nemaju pristup internetu niti ne koriste pametne telefone, te koji i dalje žive u ruralnim i perifernim područjima Hrvatske često bez struje i slabe mrežne pokrivenosti.

**Mjera 4: Razvoj i provedba programa usmjerenih smanjenju materijalne deprivacije i socijalne isključenosti ranjivih skupina**, osigurava se kroz program suzbijanja materijalne deprivacije i socijalne isključenosti ranjivih skupina osigura hrana i /ili osnovna materijalna pomoć za najpotrebitije, uključujući popratne mjere npr. osobama čiji prihodi su manji od linije relativnog siromaštva, ili su siromašni, ili u riziku od siromaštva zbog ne primanja osobnih dohodaka za vrijeme radnog odnosa, ili su u statusu beskućnika. Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike kontinuirano provodi aktivnosti usmjerene na poboljšavanje uvjeta

<sup>26</sup> <https://mrosp.gov.hr/kalkulator-socijalnih-naknada/13696>.



života beskućnika s naglaskom na psihosocijalnu podršku i jačanje kompetencija koje provode organizacije civilnog društva. Velikim dijelom programa usmjerene su smanjenju materijalne deprivacije i socijalne isključenosti ranjivih skupina koje provode organizacije civilnog društva.

Velikim dijelom podjelu hrane/ ili osnovne materijalne pomoći pružaju humanitarne i vjerske organizacije poput Hrvatskog Crvenog križa i Hrvatskog Caritasa. Prema podacima Hrvatskog Caritasa u 2024. godini (prema podacima 16 nad/biskupijskih Caritasa i Caritasovog Vojnog ordinarijata u Hrvatskoj) ukupno je 31 059 korisnika bilo primatelj karitativnih usluga (pomoć u hrani, higijenskim potrepštinama, odjeći i obući, namještaju, pomoć u medicinskim i ortopedskim pomagalicama), od toga je bilo 14 051 žena i 11 459 muškaraca. Prema dobnoj strukturi, najveći broj primatelja karitativnih usluga su osobe u dobi od 19-59 njih 13 211, nakon toga slijede osobe u dobi od 0-18, njih 5 722, te najmanji broj korisnika nalazi se u dobi od 66 godina, njih 5 265.

Socijalne samoposluge djeluju u sklopu rada 19 gradskih društava Crvenog križa, a korisnicima osiguravaju okruženje u kojemu mogu samostalno razgledati i birati namirnice čime je zaštićeno njihovo dostojanstvo. Broj korisnika socijalnih samoposluga Crvenoga križa kontinuirano je u porastu. Nerijetko se događa i da korisnicima nije dostatna pomoć koju dobiju pa dolaze i po nekoliko puta. Usporedno s tim, bilježi se i pad u donacijama pravnih, ali i fizičkih osoba. Donacije koje pristižu u pravilu nisu dovoljne da bi se odgovorile na sve potrebe ljudi koji se obraćaju Crvenom križu za pomoć. U socijalnim samoposlugama najviše nedostaje svježe robe, odnosno svježih namirnica, ali situacija nije puno bolja ni sa suhom hranom. Korisnici najviše traže osnove namirnice poput šećera i ulja, odnosno svih onih kojima su u posljednje vrijeme narasle cijene.<sup>27</sup>

Sudionik intervjua, vezano za pružanje pomoći u hrani, ističe kako je poželjno da se dodijele bonovi za prehranu za najranjivije skupine, umjesto odlaska u pučke kuhinje. Smatra kako bi bilo poželjno da usluge pučke kuhinje budu isključivo namijenjene za korisnike koji si sami ne mogu pripremiti obrok, a za ostale korisnike da im se omoguće bonovi za socijalne samoposluge, gdje bi oni sami u skladu sa svojim potrebama odlučivali što će pripremiti za obrok. Smatra također kako bi se trebalo voditi računa i o visini bona, posebice onih koji bi bili namijenjeni za samohrane roditelje sa više djece. Ističe kako bi takav način bio puno jeftiniji i bolje motivirajuće za korisnike da postanu aktivniji i da se na taj način prevenira potencijalno daljnje siromaštvo, posebice generacijsko siromaštvo. Također ističe kako nedostaje dobra procjena troškova za hranu. Navodi primjer Slovenije koja ima najviše 3 pučke kuhinje.

Kada govorimo o smanjenju siromaštva i socijalne isključenosti, **Mjerom 5: Doprinos smanjenju siromaštva na regionalnoj i lokalnoj razini**, čija je svrha da kroz ulaganje u infrastrukturu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te organizacije civilnog društva, osigura se i rad i

<sup>27</sup> <https://www.hck.hr/novosti/socijalne-samoposluge-s-pokuspljenjima-raste-i-broj-korisnika/11481>.



dostupnost pučkih kuhinja, socijalnih samoposluga, skladišta za hranu i osnovnu materijalnu pomoć. Hrvatski Crveni križ kontinuirano pruža podršku najugroženijim skupinama stanovništva putem mreže pučkih kuhinja diljem Hrvatske. Ove kuhinje svakodnevno pripremaju tisuće obroka, pritom pazeći na visoke higijenske standarde, čime se osigurava dostojanstvena i kvalitetna prehrana za one kojima je najpotrebnija.<sup>28</sup>

Hrvatski Caritas putem svojih brojnih programa brine i pruža pomoć najpotrebitijim skupinama građana. U Gradu Zagrebu u okviru djelovanja Caritasa Zagrebačke nadbiskupije djeluju 5 pučkih kuhinja, kao i unutar ustanove „Dobri dom“ Grada Zagreba osigurano je ostvarivanje prava na prehranu u pučkoj kuhinji putem tri pučke blagovaonice. Caritasova pučka kuhinja u Osijeku **pruža uslugu toploga obroka za oko 180 korisnika dnevno**. Korisnici pučke kuhinje su osobe koje putem Rješenja uputi Grad Osijek, te korisnici koje putem preporuke upute župnici ili predstavnici drugih vjerskih zajednica ukoliko korisnici nisu katolici. Caritasova pučka kuhinja u Slavanskom Brodu pruža uslugu toplog obroka za oko 140 korisnika dnevno. Korisnici pučke kuhinje su osobe koje putem Rješenja uputi Grad Slavonski Brod, Centar za socijalnu skrb Slavonski Brod, te korisnici koje putem preporuke upute župnici ili predstavnici drugih vjerskih zajednica ukoliko korisnici nisu katolici. U Caritasovoj pučkoj kuhinji u Vinkovcima se **dnevno pripremi oko 190 obroka** i to 110 za Vinkovce, a oko 80 obroka za Vukovar. Korisnici pučke kuhinje su osobe koje putem preporuke upute župnici ili predstavnici drugih vjerskih zajednica ukoliko korisnici nisu katolici. Centar za prihvrat beskućnika u Osijeku ima kapacitet 24 ležaja, dvije muške i jednu žensku sobu. Korisnici Centra imaju osigurana tri obroka na dan (doručak, ručak, večera), pranje posteljine i odjeće te dostupnost higijenskih potrepština. Caritas Zagrebačke nadbiskupije otvorio je 17. prosinca 2009. godine prvu Socijalnu samoposlugu u Republici Hrvatskoj. Cilj projekta je ublažavanje siromaštva i poboljšanje kvalitete života socijalno ugroženih pojedinaca kroz podjelu besplatne materijalne pomoći. Pučka kuhinja u Zadru priprema 300 obroka dnevno za socijalno ugrožene građane na području Zadra s dostavom obroka te priprema 60 obroka dnevno, doručak, ručak i večeru za beskućnike. Pučka kuhinja u Benkovcu kuha do 100 obroka dnevno za socijalno ugrožene građane na području grada Benkovca. Većina korisnika su napuštene starije i nemoćne osobe te se za njih 95 vrši dostava obroka. Caritasova pučka kuhinja Varaždinske nadbiskupije namijenjena je najsiromašnijim građanima: stari, nemoćni, nezaposleni, umirovljenici s najnižim primanjima, primatelji socijalne pomoći, beskućnici i invalidi. Projekt je trajne naravi. Pomoć se ostvaruje na temelju socijalnog cenzusa, u suradnji s Gradom Varaždinom, Varaždinskom županijom, a 80 % sredstava osigurava Caritas Varaždinske biskupije. Ovogodišnje djelovanje pučke kuhinje potpomognuto je i sredstvima EU iz fonda FEAD. Caritasova pučka kuhinja u Šibeniku ima kapacitet od 200 obroka dnevno, od čega dvadesetak korisnika ruča u kuhinji, za

---

<sup>28</sup>Izvešće o radu Hrvatskog Crvenog križa u 2024. godini, dostupno na: [https://www.hck.hr/UserDocsImages/vijesti/2025/AD%205\)%20Izvie%C5%A1%C4%87e%20o%20radu%20HCK%20u%202024.pdf?vel=5096156](https://www.hck.hr/UserDocsImages/vijesti/2025/AD%205)%20Izvie%C5%A1%C4%87e%20o%20radu%20HCK%20u%202024.pdf?vel=5096156).



dvadesetak nepokretnih ili slabo pokretnih korisnika osigura se prijevoz obroka, a ostali nose ručak kući za sebe i obitelj. Korisnici su socijalno ugroženi i siromašni pojedinci i obitelji, starije i nemoćne osobe s područja Šibenika. Korisnici pučke kuhinje u Sisku su siromašni i socijalno ugroženi građani te obitelji s više članova.

U pučkoj kuhinji pomoć prima 160 korisnika. Caritasova kuhinja u Požegi dnevno pripremi 70-ak toplih obroka koji se razvoze samcima i starijim osobama u potrebi, dok manji broj osoba dolazi osobno po ručak u sjedište Caritasa. Obroci se pripremaju svaki dan kroz cijelu godinu, osim nedjelje i blagdana za područje grada Požege. Korisnici su starije, bolesne i nemoćne osobe, osobe s invaliditetom te osobe slabijeg imovinskog statusa. Caritas Porečke i Pulske biskupije financira i organizira nabavu hrane za "lunch pakete" za 105 beskućnika i korisnika Pučke kuhinje u Puli. Obzirom da pučka kuhinja ne sprema kuhani obrok nedjeljom i praznikom, Caritas već godinama organizira nabavu namirnica. Caritas Gospičko-senjske nadbiskupije priprema i dostavlja pakete u župe svaka dva mjeseca. Pakete korisnici preuzimaju osobno u župnim uredima, a iznimno se šalju poštom krajnjim korisnicima. Prema izvještaju Hrvatskog Caritasa za 2024. godinu, ukupno je 1 001 osoba koristila usluge pučke kuhinje po svim nad/biskupijama Hrvatskog Caritasa.<sup>29</sup> Možemo vidjeti kako veliki dio pučkih kuhinja i dalje djeluje u sklopu humanitarnih i vjerskih organizacija, te se one najvećim dijelom nalaze u velikim gradskim središtima. Potrebna su i daljnja nastojanja da se organiziraju i osiguraju pučke kuhinje i u manjim gradskim sredinama te u ruralnim i perifernim područjima u Republici Hrvatskoj. Prema Popisu banke hrane u RH (zadnje revidirano 21.5.2024.) koju vodi Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ribarstva, bilo je 9 registriranih organizacija koje imaju skladište donirane hrane: sa područja Grada Zagreba (GDCK Zagreb), Krapinsko-zagorske županije (Društvo Crvenog križa Krapinsko-zagorske županije), Karlovačke županije (GDCK Karlovac), Koprivničko-križevačka županija (GDCK Koprivnica), Virovitičko-podravska županija (GDCK Virovitica- uključuje skladište donirane hrane, pučku kuhinju i socijalnu samoposlugu), Požeško-slavonska županija (GDCK Požega- uključuje 3 skladišta donirane hrane), Osječko-baranjska županija (GDCK Osijek), Vukovarsko-srijemska županija (Humanitarna udruga Duga Vukovar- uključuje skladište donirane hrane sa socijalnom samoposlugom) i Međimurska županija (GDCK Čakovec).<sup>30</sup> U okviru Mjere 5 predviđene su i aktivnosti: "Dovršetak programa gospodarske i socijalne regeneracije malih gradova na ratom pogođenim područjima" i "Poticanje ulaganja na potpomognutim područjima".

Prema podacima javno dostupnih Izvješća o provedbi za 2022. i 2023. godinu sve mjere ovog posebnog cilja provode se sukladno planiranom.

<sup>29</sup> SIROMAŠNI NISU SAMO BROJ- Pregled djelovanja Caritasa u Republici Hrvatskoj za 2024. godinu, dostupno na: <https://www.caritas.hr/wp-content/uploads/2025/06/Brosura-Siromasni-nisu-samo-broj-2024.pdf>.

<sup>30</sup><https://poljoprivreda.gov.hr/istaknute-teme/hrana-111/sprjecavanje-nastanka-otpada-od-hrane/doniranje-hrane/popis-banki-hrane-u-republici-hrvatskoj/6914>.



Programi socijalnog uključivanja kroz kulturu podrazumijevaju širi i inovativni pristup socijalnom uključivanju, što se nastoji ostvariti putem **Mjere 6: Osiguranje jednakosti pristupa i sudjelovanja ranjivih skupina u kulturi te unaprjeđenje medijske pismenosti**. Ovom se mjerom nastojalo poduprijeti aktivnosti kojima se umanjuju i/ili uklanjaju barijere za sudjelovanje u kulturi i umjetnosti, povećava dostupnost kulturnih i umjetničkih sadržaja te potiče medijska pismenost. Pristup i sudjelovanje različitih ranjivih skupina u kulturi je puno pristupačnije i postoje veliki pomaci na bolje. Sudjelovanje osoba s invaliditetom u kulturnim sadržajima pridonosi podizanju razine kvalitete života osoba s invaliditetom jednako kao i društva u cjelini, očuvanju raznolikosti društva, jačanju kapaciteta zajednice te afirmira njihove kreativne, umjetničke i intelektualne mogućnosti i senzibilizira javnost za umjetnički rad osoba s invaliditetom. Ministarstvo kulture i medija, Posredničko tijelo razine 1 u okviru Operativnog programa „Učinkoviti ljudski potencijali“ 2014.- 2020., nakon provedenog natječajnog postupka i odabira projekata, donijelo je 27. kolovoza 2021. godine Odluku o financiranju 12 projektnih prijedloga u okviru otvorenog (privremenog) poziva na dostavu projektnih prijedloga „Čitanjem do uključivog društva“ (UP.02.1.1.15) - skupina aktivnosti A. Dodijeljenim bespovratnim sredstvima financirala se nabava i opremanje bibliobusa, priprema i provedba aktivnosti poticanja čitanja za pripadnike ranjivih skupina te aktivnosti podizanja javne svijesti o važnosti čitanja za osobni razvoj i društvenu integraciju. Poziv „Čitanjem do uključivog društva“ usmjeren je na povećanje socijalne uključenosti pripadnika ranjivih skupina kroz razvoj čitalačke pismenosti. Ukupni iznos bespovratnih sredstava koji se dodijelio projektnim prijedlozima u skupini aktivnosti A ovoga Poziva iznosi 35.000.000,00 HRK. Od toga je 85 % osigurano iz sredstava Europskog socijalnog fonda, dok obavezni udio nacionalnog sufinanciranja od 15 % osigurava Ministarstvo kulture i medija iz Državnog proračuna Republike Hrvatske. Ovom Odlukom o financiranju poduprijela se provedba 12 projekata ukupne vrijednosti 36.414.332,74 HRK, čime se dodatno pridonijelo promociji i afirmaciji čitanja te razvoju čitalačke kulture u godini koju je Vlada Republike Hrvatske proglasila Godinom čitanja u Hrvatskoj. Poziv se provodio u okviru prioritetne osi 2 – „Socijalno uključivanje“, specifičnog cilja 9.i.1 „Borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti kroz promociju integracije na tržište rada i socijalne integracije ranjivih skupina i borba protiv svih oblika diskriminacije“.<sup>31</sup>

Isto tako, Ministarstvo kulture i medija, Posredničko tijelo razine 1 u okviru Operativnog programa „Učinkoviti ljudski potencijali“ 2014.- 2020., nakon provedenog natječajnog postupka i odabira projekata, donijelo je 20. lipnja 2022. godine Odluku o financiranju 12 projektnih prijedloga u okviru otvorenog (privremenog) poziva na dostavu projektnih prijedloga „Čitanjem do uključivog

---

<sup>31</sup> <https://min-kulture.gov.hr/odluka-o-financiranju-projekata-u-okviru-otvorenog-privremenog-poziva-na-dostavu-projektnih-prijedloga-citanjem-do-ukljucivog-drustva-up-02-1-1-15-skupina-aktivnosti-a/21326>.



društva“ (UP.02.1.1.15) - skupina aktivnosti B. Dodijeljenim bespovratnim sredstvima financirala se priprema i provedba aktivnosti poticanja čitanja i razvoja čitalačkih kompetencija za pripadnike ranjivih skupina te aktivnosti podizanja javne svijesti o važnosti čitanja za osobni razvoj i društvenu integraciju. Poziv „Čitanjem do uključivog društva“ usmjeren je na povećanje socijalne uključenosti pripadnika ciljanih skupina kroz razvoj čitalačke pismenosti. Ukupni iznos bespovratnih sredstava koji se dodjeljuje projektnim prijedlozima u skupini aktivnosti B ovoga Poziva iznosio je 4.806.859,57 HRK. Od toga je 85 % osigurano iz sredstava Europskog socijalnog fonda, dok obavezni udio nacionalnog sufinanciranja od 15 % osigurava Ministarstvo kulture i medija iz Državnog proračuna Republike Hrvatske. Poziv se provodio u okviru prioritetne osi 2 – „Socijalno uključivanje“, specifičnog cilja 9.i.1 „Borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti kroz promociju integracije na tržište rada i socijalne integracije ranjivih skupina i borba protiv svih oblika diskriminacije“. <sup>32</sup> Kao društvo (pre)često zanemarujemo činjenicu da i osobe s invaliditetom (dalje OSI) i djeca s teškoćama u razvoju (dalje DTUR) imaju interese i potrebe za uživanjem u sportu, rekreaciji, kulturi, umjetnosti kao i osobe bez invaliditeta, a posebno se zaboravlja obveza cijeloga društva da se uklone prepreke koje ih u tome onemogućavaju. Neprilagođenost prostora u kojima se održavaju različiti kulturni sadržaji kao što su predstave, radionice, izložbe i druge aktivnosti u kulturi te izostanak potrebnih potpora, onemogućavaju OSI i DTUR sudjelovanje u kulturnim aktivnostima i da time kao pojedinci budu u potpunosti uključeni u društvo. Kako bi kulturno iskustvo zaista bilo pristupačno svima, treba uzeti u obzir sve karike pristupačnosti od arhitektonske pristupačnosti do informacijsko-komunikacijske i sadržajne pristupačnosti osobama s invaliditetom. Prevladavanje arhitektonskih, kognitivnih i osjetilnih barijera u području kulture ključni su preduvjeti da bi mjesta od kulturnih značaja i događaja bila u potpunosti pristupačna svim osobama na jednakopravnoj osnovi. Ministarstvo kulture i medija kontinuirano kroz više različitih poziva provodi prilagodbu kulturne infrastrukture za pristup osobama s invaliditetom i djeci i mladima s teškoćama u razvoju. Ministarstvo kulture i medija, Posredničko tijelo razine 1 u okviru Operativnog programa „Učinkoviti ljudski potencijali“ 2014.-2020., nakon provedenog natječajnog postupka i odabira projekata, donijelo je 25. svibnja 2022. godine sedmu Odluku o financiranju za otvoreni (trajni) Poziv na dostavu projektnih prijedloga „Umjetnost i kultura online“ (UP.02.1.1.14), koji se provodi u okviru Prioritetne osi 2 – Socijalno uključivanje, Specifičnog cilja 9.i.1 „Borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti kroz promociju integracije na tržište rada i socijalne integracije ranjivih skupina, i borba protiv svih oblika diskriminacije“. Poziv „Umjetnost i kultura online“ usmjeren je na povećanje socijalne uključenosti osoba mlađih od 25 i starijih od 54 godine sudjelovanjem u kulturnim i umjetničkim aktivnostima putem interneta. Pozivom su se financirale aktivnosti pripreme i provedbe online participativnih umjetničkih i kulturnih aktivnosti usmjerenih na socijalno uključivanje pripadnika

---

<sup>32</sup> <https://min-kulture.gov.hr/odluka-o-financiranju-projekata-u-okviru-otvorenog-privremenog-poziva-na-dostavu-projektnih-prijedloga-citanjem-do-ukljucivog-drustva-up-02-1-1-15-skupina-aktivnosti-b/22392>.



ciljanih skupina. Ukupni iznos bespovratnih sredstava koji se dodijelio u okviru Poziva iznosio je 35.000.000,00 HRK, od čega je 85 % osigurano iz sredstava Europskog socijalnog fonda, dok obavezni udio nacionalnog sufinanciranja od 15 % osigurava Ministarstvo kulture i medija iz Državnog proračuna Republike Hrvatske. Sedmom Odlukom o financiranju poduprijela se provedba 6 projekata, a ukupna vrijednost bespovratnih sredstava koja su se dodijelila ovom Odlukom iznosila je 2.153.684,98 HRK.<sup>33</sup> Isto tako, Ministarstvo kulture i medija, Posredničko tijelo razine 1 u okviru Operativnog programa "Učinkoviti ljudski potencijali" 2014.- 2020., nakon provedenog natječajnog postupka i odabira projekata, donijelo je 29. lipnja 2022. godine osmu Odluku o financiranju za otvoreni (trajni) Poziv na dostavu projektnih prijedloga „Umjetnost i kultura online“ (UP.02.1.1.14), koji se provodio u okviru Prioritetne osi 2 – Socijalno uključivanje, Specifičnog cilja 9.i.1 „Borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti kroz promociju integracije na tržište rada i socijalne integracije ranjivih skupina, i borba protiv svih oblika diskriminacije“. Poziv „Umjetnost i kultura online“ usmjeren je na povećanje socijalne uključenosti osoba mlađih od 25 i starijih od 54 godine sudjelovanjem u kulturnim i umjetničkim aktivnostima putem interneta. Pozivom se financiraju aktivnosti pripreme i provedbe online participativnih umjetničkih i kulturnih aktivnosti usmjerenih na socijalno uključivanje pripadnika ciljanih skupina. Ukupni iznos bespovratnih sredstava koji se dodjeljuje u okviru Poziva iznosio je 35.000.000,00 HRK, od čega je 85 % osigurano iz sredstava Europskog socijalnog fonda, dok obavezni udio nacionalnog sufinanciranja od 15 % osigurava Ministarstvo kulture i medija iz Državnog proračuna Republike Hrvatske. Osmom Odlukom o financiranju poduprijela se provedba 10 projekata, a ukupna vrijednost bespovratnih sredstava koja se dodjeljuje ovom Odlukom iznosi 4.316.734,51 HRK.<sup>34</sup> Putem Poziva za predlaganje programa koji omogućuju pristup i dostupnost kulturnih sadržaja osobama s invaliditetom i djeci i mladima s teškoćama u razvoju u 2023. godini, odobrena su 33 programa ukupne vrijednosti 264.596,19 EUR<sup>35</sup>, u 2023. godini odobreno je za istu ciljanu skupinu 31 projekt ukupne vrijednosti 352.300 EUR.<sup>36</sup> dok je u 2024. godini odobren 31 projekt organizacija civilnog društva, ukupne vrijednosti od 341.200 EUR.<sup>37</sup> Ovi projekti pridonose povećanju broja prilagođenih kulturnih sadržaja, uspostavljanju novih modela pristupa i dostupnosti kulture te poticanju suradnje između organizacija iz područja umjetnosti i kulture s organizacijama iz socijalnog sektora.

<sup>33</sup> <https://min-kulture.gov.hr/sedma-odluka-o-financiranju-projekata-u-okviru-otvorenog-trajnog-poziva-na-dostavu-projektnih-prijedloga-umjetnost-i-kultura-online/22334>.

<sup>34</sup> <https://min-kulture.gov.hr/osma-odluka-o-financiranju-projekata-u-okviru-otvorenog-trajnog-poziva-na-dostavu-projektnih-prijedloga-umjetnost-i-kultura-online/22426>.

<sup>35</sup> <https://min-kulture.gov.hr/odobreni-programi-koji-omogucuju-pristup-i-dostupnost-kulturnih-sadrzaja-za-osobe-s-invaliditetom-i-djecu-i-mlade-s-teskocama-u-razvoju-u-rh-u-2022/22843>.

<sup>36</sup> <https://min-kulture.gov.hr/financiranje/arhiva-2782/financiranje-u-2023-godini/programi-koji-omogucuju-pristup-i-dostupnost-kulturnih-sadrzaja-za-osobe-s-invaliditetom-i-djecu-i-mlade-s-teskocama-u-razvoju-u-rh-u-2023/24097>.

<sup>37</sup> <https://min-kulture.gov.hr/financiranje/financiranje-u-2024-godini/programi-koji-omogucuju-pristup-i-dostupnost-kulturnih-sadrzaja-za-osobe-s-invaliditetom-i-djecu-i-mlade-s-teskocama-u-razvoju-u-rh-u-2024/26323>.



Prema Izvještaju POSI iz 2023. godine, kao posebna skupina unutar heterogene skupine osoba s invaliditetom u kontekstu digitalne pristupačnosti, posebno su prepoznate žene i djevojke s invaliditetom koje su često u većoj mjeri izložene socijalnim rizicima i siromaštvu, a sagledavajući invaliditet u odnosu na rodni aspekt, bivaju u većoj mjeri isključene i u odnosu na pristupačnost digitalnom svijetu. Socijalna isključenost usko je povezana s invaliditetom, a uz rastuću rodnu nejednakost, pristupačnost digitalnom svijetu predstavlja veliki izazov. Uz invaliditet kod žena, digitalni rodni raskorak jest izraženiji. Neophodna su nastojanja usmjerena prema ublažavanju rodno uvjetovanih nejednakosti, pritom uzimajući u obzir i invaliditet žena i djevojaka, kako bi se prije svega omogućila digitalna pristupačnost, a potom osobno obogaćivanje digitalnim vještinama i sposobnostima koje će ženama i djevojkama pomoći da iskoriste dobrobiti tehnologije i u odnosu na invaliditet kao i u odnosu na društvene i ekonomske aspekte.<sup>38</sup>

Kada govorimo o medijskoj pismenosti djece, prema istraživanju iz 2020. godine, rezultati su pokazali da usvojenost znanja i vještina na kojima se medijska pismenost temelji varira od oko 80% djece koja znaju koje informacije smiju dijeliti na internetu, kao i kada to smiju činiti, do tek 40% posto djece koja znaju uređivati online sadržaj koje su kreirali ili samostalno kreirati internetsku stranicu. Razlozi za zabrinutost leže u relativno slaboj usvojenosti vještina vezanih uz kritičko razmišljanje – to jest mogu li provjeriti jesu li informacije koje su pronašli na internetu istinite. Navedeni bi rezultati svakako trebali biti smjernica za izradu programa medijske pismenosti. Uvid u zastupljenost elemenata medijske pismenosti prema uzrastu ispitanika pruža sliku relativno slabe medijske pismenosti dviju mlađih dobnih skupina. Navedeno je naročito izraženo kod djevojčica i dječaka u dobi od 9 do 11 godina, od kojih tek 39,7% zna kako promijeniti postavke privatnosti, manje od trećine ih zna pratiti troškove koje naprave mobilne aplikacije, a oko trećine smatra da u nekoj mjeri mogu prosuditi može li se vjerovati informacijama koje su pronašli online.<sup>39</sup> U sklopu Posebnog cilja 1, iznimno je značajna provedba **Mjere 7: Daljnji razvoj volonterstva u Republici Hrvatskoj**. Provedba ove mjere je od iznimnog značaja za sve građane, a posebice za osobe u riziku od socijalne isključenosti, budući da volontiranje donosi brojne prednosti poput osjećaja osobnog postignuća, stjecanja novih znanja, vještina i iskustava, razvoja samopoštovanja te osjećaja pripadnosti zbog čega je potrebno i dalje poticati razvoj inkluzivnog volontiranja. Prema uvidima sudionika intervjua i fokus grupe tijekom vrednovanja Nacionalnog plana, svi su se složili kako je volontiranje u Hrvatskoj i dalje nedovoljno razvijeno. Smatraju kako nema dovoljno osiguranih sredstava za rad s volonterima, posebice za rad stručnih osoba koje bi koordinirale volontere i vodile brigu o njima. Isto tako ističu kako je poželjno da se provedu sustavna istraživanja koja bi omogućila dobivanje uvida u stvarno stanje i broj volontera te motivaciju i razloge za uključivanje u volonterske aktivnosti. Prema izvještajima MROSP u periodu

---

<sup>38</sup> Izvješće o radu Pravobranitelja za osobe s invaliditetom 2023., dostupno na: <https://posi.hr/izvjesca-o-radu/#single/0>

<sup>39</sup> Nacionalno istraživanje o sigurnosti djece na internetu 2020., HR Kids Online dostupno na: <http://hrkids.online/prez/EUKidsOnlineHRfinal.pdf>.



od 2021. do 2024. godine broj organizatora volontiranja i volontera je u značajnom opadanju. Najveći broj prijavljenih organizatora volontiranja bio je u 2022. godini, ukupno njih 1 720, a te iste godine prijavljen je i najveći broj volonterskih sati (2 236 883,5) od 63 257 volontera. U 2023. godini dolazi do opadanja broja organizatora volontiranja (njih 1 660), ali te iste godine prijavljen je najveći broj volontera, njih 67 909 sa manjim brojem sati (3 012 837) nego prethodne, 2022. godine. Najveći pad broja organizatora, broja volontera i sati volontiranja je bio u 2024. godini, prijavljeno 1 612 organizatora volontiranja, 64 510 volontera i 2 888 464 sati volontiranja. Gledajući tip organizatora volontiranja prednjače udruge, nakon toga slijede ustanove, druge neprofitne pravne osobe, državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, vjerske zajednice, turističke zajednice, zaklade i zadruge. Kada gledamo volontere prema spolu, i dalje je više žena uključeno u volontiranje od muškaraca. Prema dobi najviše su volontirale osobe u dobi od 18 do 30 godina, potom u dobi od 31 do 45 godina i u dobi od 46 do 65 godina, a najmanji broj su činili volonteri u dobi od 0-17 godina te starije osobe u dobi od 66 i više godina. Ovakav trend po dobnim skupinama volontera je isti kroz cijelo razdoblje od 2021. do 2024. godine.<sup>40</sup>

Poželjno je da se u budućnosti i dalje radi na promociji volontiranja na nacionalnoj i lokalnoj razini, da se više motiviraju djeca i mladi za uključivanje u volonterske aktivnosti<sup>41</sup> kroz različite programe u školama i u zajednici, posebice djeca i mladi s teškoćama u razvoju.

Isto tako značajno je i poticanje uključivanja starijih osoba u volontiranje kako bi i dalje svojim znanjima i iskustvom mogli pridonositi društvu. Uključivanje ranjivih skupina u volontiranje je od iznimnog značaja. Poželjno je da se ubuduće rade longitudinalna istraživanja koja će pratiti kroz određeno vrijeme kretanje broja i profila pojedinih volontera, putem kojih će se moći dobiti uvidi koji su to razlozi za uključivanje pojedinih građana u volonterske aktivnosti i koje bi se sve aktivnosti mogle provoditi kako bi se više favoriziralo volontiranje kao oblik građanskog aktivizma.

Sudionik intervjua koji radi s beskućnicima navodi kako kod njih najčešće volontiraju mlađe zaposlene osobe koje se najčešće uključuju tijekom akcija dijeljenja hrane i odjeće, te eventualno pomaganja oko dnevnog boravka, pomažući njihovoj domaćici oko pranja i sušenja rublja. Naveo je primjer dobre prakse gdje su korisnika beskućnika uključili u volontiranje unutar organizacije, gdje je pomagao domaćici prilikom pripreme doručka za ostale beskućnike, pružao osnovne informacije beskućnicima prilikom dolaska u dnevni boravak, obavljao određene poslove oko čišćenja prostora i sl. Kasnije su u sklopu određenog programa ovoj osobi uspjeli osigurati

---

<sup>40</sup><https://mrosp.gov.hr/obitelji-i-socijalna-politika/socijalna-politika-11977/udruge-humanitarni-rad-i-volonterstvo-12006/volonterstvo-12023/izvjesca-o-obavljenim-uslugama-ili-aktivnostima-organizatora-volontiranja-12029/12029>.

<sup>41</sup> Za više informacija pogledati: Totić, V. (2024). Uključivanje mladih u volonterske aktivnosti: analiza i preporuke (Završni specijalistički). Zagreb: Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet. Preuzeto s <https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:199:955960>.



određeni honorar. Tijekom razgovora sa sudionicima u sklopu vrednovanja Nacionalnog plana svi su se složili kako je potrebno stalno raditi na promociji volonterstva, posebice razvoju školskog volonterstva među djecom i mladima. Poželjno je da se ubuduće razmisli o mogućim mehanizmima koji bi više potaknuli sve građane za većim uključivanjem u volonterske aktivnosti od najmlađih do najstarijih.

**Mjera 8: Razvoj infrastrukture i provedba programa za braniteljsko-stradalničku populaciju iz Domovinskog rata u veteranskim centrima**, ovom mjerom poboljšat će se opće stanje korisnika pružanjem stručne pomoći, razvojem infrastrukture i usluga braniteljsko-stradalničke populacije iz Domovinskog rata. Rad veteranskih centara predstavlja dodatnu vrijednost i nadogradnju postojećeg sustava za braniteljsko-stradalničku populaciju iz Domovinskog rata te doprinosi poboljšanju kvalitete njihovog života i općeg zdravstvenog stanja te im omogućava aktivnije sudjelovanje u životu zajednice. U okviru Operativnog programa Konkurentnost i kohezija 2014.-2020. proveden je projekt Uspostava veteranskih centara u Republici Hrvatskoj, u sklopu kojega su izgrađena i opremljena četiri veteranska centra - u Daruvaru, Petrinji, Sinju i Šibeniku. U 2022. godini otvoren je veteranski centar u Šibeniku dok je u 2023. godini bila dovršena izgradnja i opremanje veteranskih centara u Sinju, Petrinji i Daruvaru. Centri su bili otvoreni za korisnike, te je u 2023. godini ukupno njih 3 416 <sup>42</sup> koristilo usluge centara. Sveukupno je uloženo 48 milijuna eura, od čega 85% odnosno 38,3 milijuna eura iz Europskog fonda za regionalni razvoj.

Ministarstvo hrvatskih branitelja je u okviru Programa Konkurentnost i kohezija za novo financijsko razdoblje 2021.-2027. osiguralo sredstva iz Europskog fonda za regionalni razvoj za provedbu projekta „Širenje mreže veteranskih centara“ na novim lokacijama u Krapini, Osijeku, Senju, Virovitici te Biogradu na Moru. Ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava potpisan je u svibnju 2025. godine ukupne vrijednosti 79,7 mil. eur, a u tijeku je provedba postupaka javne nabave za glavne i izvedbene projekte, a kako bi se ostvarili svi preduvjeti za izgradnju. U veteranskom centru se na jednom mjestu osigurava provedba programa koji obuhvaćaju rehabilitacijske, sportske i rekreacijske, kulturne i društvene aktivnosti na kojima će gostovati predavači iz različitih područja i umjetnici, duhovno zdravlje, suradnju s udrugama na pružanju izvaninstitucionalnih usluga, očuvanje i promicanje zdravog načina života, programe psihološkog osnaživanja i psihološke intervencije, kao i program čuvanja i promicanja vrijednosti Domovinskog rata. Veteranski centri su istovremeno i centri razvoja u kojima se pruža savjetodavna pomoć, edukacije kroz različite radionice, seminare, treninge, osnaživanje potencijala korisnika za zapošljavanje i poduzetništvo te uključivanje u rad zadruga hrvatskih branitelja kao dio radne terapije. Posebnost veteranskih centara očituje se u holističkom i multidisciplinarnom pristupu te

---

<sup>42</sup> Izvješće o provedbi Godišnjeg plana rada Ministarstva hrvatskih branitelja za 2023. godinu, dostupno na: <https://branitelji.gov.hr/UserDocImages//dokumenti//izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20provedbi%20godi%C5%A1njeg%20plana%20rada%20MHB-a%20za%202023..pdf>.



se svakom korisniku pristupa uzimajući u obzir njegove individualne potrebe. Tijekom 2024. godine 8 771 korisnik<sup>43</sup> je koristio usluge centara, a što im je pomoglo u društvenom uključivanju, stjecanju novih vještina i jačanju samopouzdanja. Do sada je usluge veteranskih centara koristilo više od 18 tisuća korisnika te povratne informacije ukazuju na iznimno zadovoljstvo korisnika kada je riječ o stručnim uslugama, aktivnostima i programima veteranskih centara. Posebno se ističe zadovoljstvo kvalitetom smještaja, stručnim aktivnostima, odnosno djelatnika prema korisnicima, kao i postignutom visokom motivacijom za pozitivne promjene.

**Mjera 9: Podizanje kvalitete življenja hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji te civilnih stradalnika iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji**, doprinosi psihosocijalnom osnaživanju i podizanju kvalitete življenja hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji te civilnih stradalnika iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji, (su)financiranjem projekata udruga iz Domovinskog rata te osiguravanjem dostupnosti savjetodavne i psihosocijalne pomoći podrške radi njihovog osnaživanja i podizanja kvalitete života i socijalne uključenosti. MHB je u 2022. godini objavilo Javni poziv za financiranje/sufinanciranje aktivnosti psihološkog i socijalnog osnaživanja te podizanja kvalitete življenja hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji te stradalnika iz Domovinskog rata i aktivnosti promicanja vrijednosti Domovinskog rata u 2022. godini, po kojem je financirano/sufinancirano 305 aktivnosti u ukupnom iznosu od 10.882.105,00 kuna (1.444.303,54 EUR), od čega su (su)financirane 244 aktivnosti koje se odnose na psihosocijalno osnaživanje i podizanje kvalitete življenja braniteljske i stradalničke populacije u iznosu od 7.778.105,00 kuna (1.032.331,94 eura). Ujedno, u sklopu Mjere 9. Ministarstvo hrvatskih branitelja provodi i aktivnosti iz Nacionalnog programa psihosocijalne i zdravstvene pomoći sudionicima i stradalnicima Domovinskog rata u cilju osiguranja pružanja usluge savjetodavne i psihosocijalne pomoći i potpore braniteljsko-stradalničkoj populaciji i civilnim stradalnicima Domovinskog rata. Program se provodi na području cijele Republike Hrvatske, a njegov temelj čine županijski centri za psihosocijalnu pomoć, uz potporu područnih odjela Ministarstva u županijama, koji pomoć pružaju stacionarno (u prostorijama centra) te mobilno kroz timske posjete domu i obitelji. Pružanjem psihosocijalne i savjetodavne pomoći u najbližoj sredini korisnika nastoji se na neposredan način pružiti brza, stručna i raspoloživa pomoć i potpora, ovisno o potrebi s ciljem podizanja kvalitete življenja i jačanja socijalne uključenosti korisnika.

---

<sup>43</sup> Ministarstvo hrvatski branitelja, *Obrazloženje financijskog plana za 2024. godinu*, dostupno na: <https://branitelji.gov.hr/UserDocImages//Dokumenti%202025//OBRAZLO%20FINANCIJSKOG%20PLANA%20ZA%202024.%20GODINU.pdf>.



U 2022. godini provedeno je ukupno 81.354 intervencija za ukupno 68.803 korisnika. Od ukupnog broja intervencija obavljeno je ukupno 890 mobilnih intervencija.<sup>44</sup> U 2023. godini za isti ovaj poziv MHB je financiralo/sufinanciralo ukupno 339 aktivnosti u iznosu 1.718.951,49 eura, od čega su se 243 aktivnosti odnosile na psihosocijalno osnaživanje i podizanje kvalitete življenja braniteljske i stradalničke populacije u iznosu 1.308.307,80 eura. Također, nastavljena je provedba pružanja usluge savjetodavne i psihosocijalne pomoći i potpore braniteljsko-stradalničkoj populaciji i civilnim stradalnicima Domovinskog rata, te su u 2023. godini provedene ukupno 103.743 intervencije za 89.682 korisnika. Od ukupnog broja intervencija obavljene su ukupno 822 mobilne intervencije.<sup>45</sup>

U 2024. godini provedbom Javnog poziva za financiranje /sufinanciranje aktivnosti psihološkog i socijalnog osnaživanja te podizanja kvalitete življenja hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji te stradalnika iz Domovinskog rata i aktivnosti promicanja vrijednosti Domovinskog rata u 2024. godini, Ministarstvo hrvatskih branitelja je financirano/sufinancirano 378 aktivnosti u ukupnom iznosu od 2.167.250,00 eura, od čega se 268 aktivnosti odnosi na psihosocijalno osnaživanje i podizanje kvalitete življenja braniteljske i stradalničke populacije u iznosu 1.617.200,00 eura. Ujedno provedbom aktivnosti pružanja usluge savjetodavne i psihosocijalne pomoći i potpore braniteljsko-stradalničkoj populaciji i civilnim stradalnicima Domovinskog rata pruženo je ukupno 107.729 intervencija za ukupno 91.339 korisnika. Od ukupnog broja intervencija obavljeno je ukupno 1.476 mobilnih intervencija.<sup>46</sup>

**Prema načelu djelotvornosti** planirana su značajna financijska sredstva za ostvarenje mjera i **Posebnog cilja 1: Smanjenje siromaštva i socijalne isključenosti ranjivih skupina.** Djelotvornost većeg broja mjera je ostvarena. Djelotvornost Mjere 2 i dalje je izazovna, budući da se pokazalo kako je potrebno i dalje ulagati potrebna financijska sredstva kako bi se povećao ZMN, ali isto tako kako bi se osigurala uz materijalna i nematerijalna davanja, poput određene stručne pomoći i podrške koja bi omogućila osnaživanje ranjivih skupina i prevenirala potencijalno siromaštvo i socijalnu isključenost. Isto tako izazovno je ostvarivanje prava na dopunsko zdravstveno osiguranje, gdje je potrebno osigurati dodatna sredstva. Ovdje bi bilo korisno da se također vodi

---

<sup>44</sup> Izvješće o provedbi Godišnjeg plana rada Ministarstva hrvatskih branitelja za 2022. godinu, dostupno na: <https://branitelji.gov.hr/UserDocImages//Dokumenti%202023/Izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20provedbi%20Godi%C5%A1njeg%20plana%20rada%20Ministarstva%20hrvatskih%20branitelja%20za%202022%20godinu//Izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20provedbi%20Godi%C5%A1njeg%20plana%20rada%20MHB%20za%202022.%20godinu.pdf>.

<sup>45</sup> Izvješće o provedbi Godišnjeg plana rada Ministarstva hrvatskih branitelja za 2023. godinu, dostupno na: <https://branitelji.gov.hr/UserDocImages//dokumenti//Izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20provedbi%20godi%C5%A1njeg%20plana%20rada%20MHB-a%20za%202023..pdf>.

<sup>46</sup> Ministarstvo hrvatskih branitelja, Obrazloženje financijskog plana za 2024. godinu, dostupno na: <https://branitelji.gov.hr/UserDocImages//Dokumenti%202025//OBRAZLO%C5%BDENJE%20FINANCIJSKOG%20PLANA%20ZA%202024.%20GODINU.pdf>.



briga i o ranjivim skupinama koje nemaju osnovno zdravstveno osiguranje, poput beskućnika, koji zbog nedostatka pojedine osobne dokumentacije ovo pravo ne mogu ostvariti.

Pružatelji usluga i dalje ističu poteškoće u financiranju aktivnosti za beskućnike, koje se ne financiraju kontinuirano i pravovremeno, zbog čega se dovodi u pitanje njihov kontinuitet, zadržavanje postojećeg stručnog kadra i zapošljavanje novih osoba. Unatoč tome, OCD-i beskućnicima pružaju usluge smještaja i prehrane, individualno im pristupaju i organiziraju grupne radionice. Stoga je od iznimne važnosti osigurati dugoročno financiranje ovakvih projekata<sup>47</sup>, a sve sa ciljem postizanja veće djelotvornosti Mjere 4 Akcijskog plana. S obzirom na broj pučkih kuhinja i spremišta donirane hrane za najranjivije skupine, potrebno je i dalje ulagati potrebna financijska sredstva kako bi se ovom uslugom podmirile potrebe većeg broja korisnika, posebice onih koje žive u ruralnim i perifernim područjima, budući da je veliki dio pučkih kuhinja i dalje lociran u većim gradskim središtima.

Kada govorimo o djelotvornosti Mjere 6 koja se odnosi na jednaki pristup i sudjelovanje ranjivih skupina u kulturi i umjetnosti, 2024. godine Ministarstvo kulture i medija petu godinu zaredom objavilo je Poziv za predlaganje programa koji omogućuju pristup i dostupnost kulturnih sadržaja za osobe s invaliditetom i djecu i mlade s teškoćama u razvoju u Republici Hrvatskoj. Potrebno je i dalje osigurati potrebna sredstva kako bi što veći broj osoba u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti moglo uključiti u kulturne sadržaje, posebice djeca i mladih koje dolaze iz obitelji slabijeg socioekonomskog statusa.

Djelotvornost Mjere 7 vezano za razvoj volonterstva u RH nije polučila rezultate, iako je prema izvještaju MROSP<sup>48</sup> vidljivo, da je kroz period od 2021. do 2024. godine, došlo do povećanja financijskih sredstava koja su bila namijenjena za razvoj volonterstva, volontiranje u Hrvatskoj je i dalje slabo razvijeno. Stoga je potrebno i dalje ulagati potrebne napore i financijska sredstva kako bi se više senzibilizirala javnost o važnosti volontiranja i poticanja, posebice ranjivih skupina, da se uključe u volontiranje kako bi postali aktivniji i „vidljiviji“ članovi društva, te kako bi kroz volontiranje stekli nova znanja i vještine i ojačali vlastite kapacitete, posebice je ključno da se potiče inkluzivno volontiranje i volontiranje djece i mladih. Potrebno je ulagati dodatna sredstva namijenjena za nacionalne kampanje o volonterstvu, provoditi kontinuirana istraživanja o stanju volonterstva i raditi na promicanju volonterstva na lokalnim razinama.

Djelotvornost Mjere 8 je u potpunosti ostvarena i provedena u predviđenom roku. Sveukupno je uloženo 48 milijuna eura, od čega 85% odnosno 38,3 milijuna eura iz Europskog fonda za regionalni razvoj. Njena uspješnost ogleda se u uspješno realiziranom cilju da se izgrade i otvore

<sup>47</sup> Izvještaj pučke pravobraniteljice za 2023. godinu, <https://www.ombudsman.hr/hr/socijalna-skrb-siromastvo-i-ljudska-prava-2023/#beskucnici>.

<sup>48</sup><https://mrosp.gov.hr/obitelj-i-socijalna-politika/socijalna-politika-11977/udruge-humanitarni-rad-i-volonterstvo-12006/volonterstvo-12023/izvjesca-o-obavljenim-uslugama-ili-aktivnostima-organizatora-volontiranja-12029/12029>.



za korisnike veteranski centri u četiri grada- Šibenik, Sinj, Daruvar i Petrinja. Ministarstvo hrvatskih branitelja je u okviru tog programa za novo financijsko razdoblje 2021.-2027. osiguralo sredstva iz Europskog fonda za regionalni razvoj za „Širenje mreže veteranskih centara“ na novim lokacijama u Krapini, Osijeku, Senju, Virovitici i Biogradu na Moru. Podizanje kvalitete življenja hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji te civilnih stradalnika iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji je mjera koja je imala dobru djelotvornost, budući da je Ministarstvo hrvatskih branitelja od 2021. do 2024. godine kontinuirano financiralo/sufinanciralo pojedine projekte koje su doprinijeli psihosocijalnom osnaživanju ove ranjive skupine i članova njihovih obitelji. Kako bi se osigurala djelotvornost svih navedenih mjera potrebna su daljnja konstantna ulaganja nadležnih tijela, kako ona materijalne, tako i nematerijalne prirode. Radi sveobuhvatnije procjene u kontekstu realizirane djelotvornosti, bilo bi korisno u narednom razdoblju u izvješćima o provedbi pojedine godine evidentirati utrošena sredstva po planiranim mjerama i aktivnostima. Planirana raspodjela čini se logičnom i djelotvornom obzirom na očekivane pokazatelje rezultata.

**Koherentnost Posebnog cilja 1 i njegovih mjera** u skladu je s ciljem Nacionalne strategije do 2030., Programu Ujedinjenih naroda za održivi razvoj 2030.<sup>49</sup> koji se odnosi na globalne ciljeve za održivi razvoj<sup>50</sup>: Svijet bez siromaštva; Svijet bez gladi; Zdravlje i blagostanje; Kvalitetno obrazovanje; Smanjenje nejednakosti.

Uz sustav socijalne zaštite redovito se veže izazov **održivosti**. Obzirom da se sredstva za osiguranje Posebnog cilja 1 osiguravaju najvećim dijelom putem Državnog proračuna RH i manjim dijelom putem europskih fondova, legitiman je izazov održivosti ovih mjera, tako i cjelokupnog sustava socijalne zaštite. Kako bi ovaj sustav bio održiv potrebno je voditi računa i o drugim izvorima financiranja, gdje bi se uz lokalne i područne (regionalne) jedinice samouprave mogli uključiti i lokalni gospodarstvenici i privatna poduzeća i na taj bi se način potaknuo razvoj lokalne filantropije. Isto tako od iznimne je važnosti da se napravi jasna kategorizacija i selekcija pojedinih korisnika i da im se omogući pristup ostvarivanju pojedinih socijalnih prava, ali i da se vodi računa i o usklađivanju pojedinih socijalnih naknada s prosječnom plaćom u RH.

### **Posebni cilj 2: Prevencija i smanjenje dječjeg siromaštva i socijalne isključenosti**

Sukladno Akcijskom planu, Posebni cilj 2 Prevencija i smanjenje dječjeg siromaštva i socijalne isključenosti, provodi se kroz četiri (4) mjere, usmjerene na povećanje dostupnosti odgoja i obrazovanja marginaliziranim i ranjivim skupinama koje su u lošijem socioekonomskom položaju kao i poboljšanje i dostupnost besplatnih programa te poboljšanje integriranog pristupa skrbi za djecu, čime se doprinosi ostvarivanju prava na kvalitetan odgoj i obrazovanje od najranije dobi i

<sup>49</sup> UN Agenda 2030.

<sup>50</sup> SDG 1,2,3,4,10 UN Agenda 2030.



osiguravanja standarda kvalitete i resursa za podršku djeci izloženoj riziku od siromaštva i socijalne isključenosti. Također, kroz poboljšanje dostupnosti besplatnih obroka djeci u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti, koje predstavlja dodatnu vrijednost nacionalnim programima, doprinosi se ublažavanju najgorih oblika dječjeg siromaštva. Aktivnosti su bile usmjerene na suzbijanje siromaštva i socijalne isključenosti ranjivih skupina i doprinose globalnim ciljevima za održivi razvoj: Svijet bez siromaštva; Svijet bez gladi; zdravlje i blagostanje; kvalitetno obrazovanje; smanjenje nejednakosti. Nositelji ovih mjera su *Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih, Ministarstvo hrvatskih branitelja, Ministarstvo kulture i medija, Ministarstvo turizma i sporta.*

**Relevantnost** mjera je izrazito i dalje aktualna, te ju i sami korisnici prepoznaju (posebice u pogledu toplih obroka u osnovnoj školi). Međutim pružatelji usluga i zagovaratelji korisničke perspektive ističu kako bi mjeru odnosno aktivnosti mjere bilo vrlo korisno proširiti i na djecu srednjoškolske dobi. Naime, u srednjoj školi zbog dobi djeca koja su siromašna i/li socijalno isključena imaju veće potrebe i kapacitete za toplim obrokom, nemali broj djece putuje od mjesta stanovanja do obrazovne ustanove i/li drugih obaveza, fizički su veće potrebe i potrošnja energije, te se siromaštvo djece i socijalna isključenost još više manifestira u tim oblicima.

Usmjerenost mjera Akcijskog plana prema poboljšanju obrazovnih mogućnosti djece usklađen je s preporukama zagovaratelja prava i dječje korisničke perspektive. No kako bi relevantnost u potpunosti pokrila preporuke, potrebno je mjere uskladiti s poboljšanjem zdravstvenih mogućnosti siromašne djece, obzirom da se učestalo radi o višestrukome siromaštvu. Svakako govoreći o siromaštvu i socijalnoj isključenosti djece, potrebno je cjelovito pristupiti obitelji odnosno kućanstvu u kojem dijete odrasta, obzirom da navedeno izravno utječe na blagostanje djeteta odnosno sprječava međugeneracijski prijenos siromaštva i socijalne isključenosti. Pri analizama i planiranju mjera i popratnih aktivnosti svakako je potrebno uzeti u obzir dobne rizike od siromaštva i socijalne isključenosti, posebice za najranjivije članove društva. Aktivnosti Akcijskog plana trebale bi sadržavati složene mjere, pri čemu treba voditi računa kako izravne mjere suzbijanja siromaštva općenito, a osobito dječjeg, ometaju neučinkovita raspodjela novčanih naknada, preklapanje davanja te općenito nedostatno financiranje sustava socijalne zaštite.

Dodatno obzirom na rastuće trendove dugotrajno nezaposlenih, pri čemu je značajan udio osoba u čijem kućanstvu se nalaze djeca, potrebno je planirati te pružiti dodatnu pomoć i podršku cijeloj obitelji. Na taj način bi se komplementarno doprinijelo smanjenju cikličkog ili ponavljajućeg siromaštva.

**U Hrvatskoj su identificirana ova djeca s povećanim rizikom siromaštva i socijalne isključenosti:** djeca romske nacionalne manjine, djeca korisnici ZMN-a, djeca u manje razvijenim, posebno ruralnim područjima, djeca s teškoćama u razvoju, djeca migranti, djeca u alternativnoj skrbi, djeca iz Ukrajine i sva ostala raseljena djeca i djeca čiji su roditelji u zatvoru<sup>51</sup>.

<sup>51</sup> Nacionalni akcijski plan za provedbu preporuke Vijeća EU o uspostavi Europskog jamstva za djecu, Izvješće o provedbi, 2024.:



U narednim planovima bilo bi nužno i korisno obuhvatiti **nove socijalne rizike i ranjive skupine**: mladi s migrantskim podrijetlom i drugim manjinskim skupinama, djeca s teškoćama, s problemima u ponašanju, mladi i djeca u alternativnoj skrbi ili po izlasku, djeca koja žive u siromaštvu ili prezaduženim/blokiranim kućanstvima, stambenoj oskudici ili prenapučenosti, koja su dislocirana u geografskom smislu, nedostupne su im usluge i sl., djeca koja žive u jednoroditeljskim obiteljima (jednoroditeljska kućanstva s ovisnom djecom), djeca u kućanstvima koja koriste ZMN i/li druga socijalna prava i usluge kako na nacionalnoj tako i na lokalnoj razini.

U svrhu povećanja **učinkovitosti** bilo bi korisno ciljeve i/ili aktivnosti mjera bolje uskladiti s trenutnim podacima, a time bi i mjere bolje ciljale. UNICEF-ovo istraživanje „EU JAMSTVO ZA SVAKO DIJETE“, u kojemu su sudjelovala upravo djeca koja se predložila da mjere i aktivnosti, a posebice komunikacijski alati trebaju biti njima prilagođeni, pokazalo je da postoje različite mjere i aktivnosti u pristupima različitim skupinama. **Učinkovitost** posebnog cilja 2 postavlja se vrlo upitnom obzirom na dostupne pokazatelje rizika od siromaštva i socijalne isključenosti za 2024. godinu, pri čemu je vidljivo kako dolazi do porasta djece u siromaštvu i socijalnoj isključenosti.

Na razini EU, oslanjajući se na Europski stup socijalnih prava te preporuku na području siromaštva djece „Ulaganje u djecu – suzbijanje kruga deprivacije“, 14. lipnja 2021. godine od strane Vijeća Europske unije usvojena „**Preporuka o uspostavi europskog jamstva za djecu**“ (*European Child Guarantee*), a koja nadopunjuje Strategiju EU o pravima djece 2021.-2024. i teži tome da svako dijete ima pristup osnovnim pravima i uslugama. Cilj jamčenja pristupa šest ključnih usluga za „djecu u potrebi“:

- učinkovit i besplatan pristup četirima uslugama: visokokvalitetni predškolski odgoj i obrazovanje (ECEC); obrazovanje i školske aktivnosti; barem jedan zdrav obrok svaki školski dan; i zdravstvena skrb; i
- učinkovit pristup dvjema uslugama: zdrava prehrana i odgovarajući smještaj.

Svrha ovog izvješća je procijeniti u kojoj mjeri djeca s niskim prihodima u Hrvatskoj doista imaju učinkovit (ili učinkovit i besplatan) pristup tim uslugama. U Hrvatskoj svako dijete odgovarajuće dobi ima pravo upisati se u vrtić ili školsku ustanovu u kojoj se pruža rani i predškolski odgoj; ali ECEC nije obavezan, osim kratkog predškolskog programa. Odgovornost za financiranje i pružanje ECEC-a gotovo je isključivo na gradovima i općinama. Besplatan pristup ECEC-u uglavnom je dostupan djeci s niskim prihodima čije obitelji primaju zajamčenu minimalnu naknadu (GMB). Mreža usluga RPOO-a nije dovoljno razvijena, a nedostaje i odgajatelj. Podatci o stanju dostupnosti odgoja i obrazovanja pokazuju i nadalje problematiku nedovoljne dostupnosti preddškolskog odgoja, odnosno nemogućnost upisa djeteta u dječji vrtić ili jaslice, nejednake kriterije upisa, nejednako sufinanciranje boravka djeteta u vrtiću od strane različitih osnivača, povećanje cijene vrtića te ispisivanje djece zbog nemogućnosti plaćanja pune ekonomske cijene od strane roditelja. Također nedostupnost ili ograničena dostupnost odgojno



obrazovnih ustanova tijekom korištenja godišnjih odmora te nemogućnost upisa djece s teškoćama u razvoju<sup>52</sup>.

Tablica 2. Posebni cilj 2, mjere i ishodi

Mjera 1: Poboljšanje dostupnosti besplatnih obroka djeci u siromaštvu ili u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti.					
Mjera 2: Povećanje dostupnosti odgoja i obrazovanja marginaliziranim i ranjivim skupinama koji su u lošijem socioekonomskom položaju.					
Mjera 3: Poboljšanje integriranog pristupa skrbi za djecu u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti.					
Mjera 4: Poboljšanje i dostupnost besplatnih programa usmjerenih socijalnom uključivanju djece i obitelji u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti.					
Pokazatelj ishoda	Početna vrijednost	Ostvarena vrijednost u 2022. godini	Ostvarena vrijednost u 2023. godini	Ostvarena vrijednost u 2024. godini	Ciljana vrijednost
Pokazatelj ishoda: I.02.3.39 Teška materijalna deprivacija prema dobi i spolu (za djecu od 0_17)	5,70%	n/p* Zbog primjene nove metodologije praćenja	n/p* Zbog primjene nove metodologije praćenja	n/p* Zbog primjene nove metodologije praćenja	4,00%
Pokazatelj ishoda: OI.02.3.58 Stopa rizika od siromaštva za djecu 0-17	17,10%	16,00%	16,10%	18,30%	14,80%

Tablica izrađena prema dostupnim Izvješćima o provedbi Nacionalnog plana borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti za razdoblje od 2021. do 2027. godine, za 2022. i 2023. godinu i podacima DZS.

Obzirom na promjenu metodologije praćenja, pokazatelj ishoda „Teška materijalna deprivacija prema dobi i spolu (za djecu od 0-17)“ od 2021. prati se pod pokazateljem „Teška materijalna i socijalna deprivacija prema dobi i spolu“, što je detaljno prikazano pod Posebnim ciljem 1.

<sup>52</sup> [https://dijete.hr/wp-content/uploads/2025/03/Izvjescje-pravobraniteljice-2024\\_FINAL.pdf](https://dijete.hr/wp-content/uploads/2025/03/Izvjescje-pravobraniteljice-2024_FINAL.pdf).



**Pokazatelj ishoda** „Teška materijalna deprivacija prema dobi i spolu (za djecu od 0-17)“, bio je dijelom strategije „Europa 2020.“ te se odnosio na postotak osoba koje žive u kućanstvima koja si ne mogu, isključivo zbog financijskih razloga, priuštiti najmanje četiri od devet stavki materijalne deprivacije. Od 2021. godine ovaj pokazatelj je dio strategije „Održiva Europa do 2030.“ te nosi naziv „Teška materijalna i socijalna deprivacija prema dobi i spolu“. Kod samog pokazatelja je došlo do promjena broja stavki s dotadašnjih devet stavki materijalne deprivacije na trinaest stavki materijalne i socijalne deprivacije. Stopa teške materijalne i socijalne deprivacije pokazuje postotak osoba koje žive u kućanstvima koja si ne mogu, isključivo zbog financijskih razloga, priuštiti najmanje sedam od trinaest stavki materijalne i socijalne deprivacije. Vrijednosti koje su inicijalno naznačene u Nacionalnom i Akcijskom planu se odnose na pokazatelje definirane Strategijom „Europa 2020“. Budući da je od 2021. godine došlo do izmijene u metodologiji, nije moguće njihovo iskazivanje (a niti praćenje prema pojedinoj godini provedbe) prema metodološkom okviru koji je bio na snazi prilikom izrade Nacionalnog i Akcijskog plana.

Osim pokazatelja teške materijalne i socijalne deprivacije koji nisu posebno prilagođeni mjerenju blagostanja djece, valjalo bi razmotriti i korištenje stope materijalne deprivacije specifične za djecu mlađu od 16 godina. Ona se sastoji od 17 indikatora, od kojih se 12 odnose isključivo na djecu, a 5 na kućanstvo. Djeca se smatraju materijalno deprivirana ako im nedostaje 3 i više od 17 pokazatelja. Međutim, ova se stopa ne objavljuje svake godine, već svake tri godine. Zasadu su objavljeni samo podaci za 2021. i 2024., što znači da se naredni očekuju za 2027. Prema specifičnoj stopi materijalne deprivacije za djecu, u 2024. najnižu stopu među zemljama EU imala je upravo Hrvatska (2,7%), dok je prosjek za EU iznosio 13,6%. Osim toga, spomenuta stopa se u Hrvatskoj smanjila sa 5,8% u 2021. na 2,7% u 2024.

**Pokazatelj ishoda** „Stopa rizika od siromaštva za djecu 0-17“ u 2021. godini iznosio je 17,10%, što je porast za 0,3% u odnosu na 2020. godinu (kad je iznosila 16,8%). Pokazatelj je blago padao sve do 2024. godine kad je porastao na 18,30%. Korisno je usporedno pratiti i druge povezane indikatore, poput *Osobe u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti prema dobi i spolu*, koji su u blagom porastu umjesto očekivanom padu. Kao što je već ranije spomenuto, pokazatelji siromaštva koji se temelje na dohotku (stopa rizika od siromaštva te stopa rizika od siromaštva ili socijalne isključenosti) nisu pogodni za ocjenu ostvarenosti postavljenih ciljeva u razdoblju od 2021.-2023. zbog promjena u načinu prikupljanja podataka o dohotku.

OSOBE U RIZIKU OD SIROMAŠTVA ILI SOCIJALNE ISKLJUČENOSTI PREMA DOBI I SPOLU (0-17 godina)			
(%)			
	2021.	2023.	2024.
0 – 17 godina	18,6	17,3	19,3

Tablica izrađena prema dostupnim podacima DZS



U svrhu povećanja učinkovitosti i osiguranja realizacije postavljenih ishoda potrebno je za raspisane mjere i aktivnosti definirati alate. Predviđene mjere (njih samo 4) svakako su nedostatne da bi samostalno utjecale na smanjenje siromaštva i socijalne isključenosti. Nažalost, navedeno je razvidno iz prethodnih tablica praćenja indikatora, prema kojima u 2024. godini štoviše dolazi do povećanja indikatora siromaštva i socijalne isključenosti djece većih nego u početnim vrijednostima iz 2021. godine. Bilo bi vrlo korisno napraviti dubinsku analizu o razlozima povećanja siromaštva i socijalne isključenosti djece tijekom 2024. godine<sup>53</sup>, a neki od mogućih uzroka su globalne posljedice rata u Ukrajini, povećanih migracija te drugi globalno povezani procesi: povećani broj migranata, izbjeglica, azilanata, izostanak pravovremenog preventivnog praćenja indikatora te planiranje i realizacija većeg broja preventivnih mjera za neke nove socijalne rizike i skupine u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti. Međutim, komplementarnim pristupom (kombinacijom univerzalnih i kombiniranih mjera) trebalo bi planirati širi set mjera i aktivnosti koje bi u većoj mjeri odgovarale na razvojne potrebe djece.

Studija slučaja o participaciji djece koja žive u uvjetima siromaštva<sup>54</sup> upućuje kako je potrebno unaprijediti socijalne naknade za roditelje i kućanstva, ali i usluge odnosno donijeti ciljane mjere koje trebaju biti različite za različite rizične skupine. Prema navedenoj studiji posebice značajno je siromaštvo djece u predškolskoj dobi. Također osim jednoroditeljskih obitelji posebno su ranjiva djeca koja žive u prenapučenim uvjetima stanovanja, pri čemu je stanje prenapučenosti u Hrvatskoj puno gore nego na razini EU. Zagovaratelji i pružatelji usluge za ovu ranjivu skupinu naglašavaju kako bi trebalo uvesti naknadu za stanovanje za djecu, posebice one mlade koji izlaze iz alternativne skrbi. Ne postoje precizni podaci o broju kućanstava s djecom koja primaju naknadu za troškove stanovanja. Međutim s obzirom na to da samo korisnici ZMN-a imaju pravo na naknadu za troškove stanovanja i da kućanstva s djecom čine oko 21% svih kućanstava koja primaju GMB, broj kućanstava s djecom koja primaju stambenu naknadu procjenjuje se na oko 3000 (prema Izvještaju za Hrvatsku iz 2023. godine)<sup>55</sup>.

Ažuriranje okvira EU-a za praćenje provedbe Europskog jamstva za djecu (okvir za praćenje prati, putem statističkih pokazatelja, napredak država članica u provedbi Europskog jamstva za djecu), ukazuje na inicijative EU-a čiji je cilj jamčiti djeci u potrebi pristup ključnim dobrima i uslugama. Ažurirana verzija okvira za praćenje uključuje nove pokazatelje koji pokrivaju nedostatke u područjima pristupa obrazovanju, zdravstvenoj zaštiti i zdravoj prehrani utvrđene u prvoj verziji

---

<sup>53</sup> Kako je prethodno navedeno baziranje pokazatelja na dohodovnome siromaštvu uz problematiku prekida u seriji praćenja nije najpogodnije za ocjenu ostvarenja postavljenih ciljeva. Kada se uzmu u obzir pokazatelji materijalne deprivacije koji se ne izvode iz dohotka (pa na njih promjene u izračunu dohotka nisu mogle utjecati), onda je slika obratna: svi pokazatelji upućuju na poboljšanje materijalnog blagostanja i građana i djece.

<sup>54</sup> Unicef, 2023., <https://www.unicef.org/croatia/izvjesca/studija-slucaja-o-participaciji-djece-koja-zive-u-uvjetima-siromastva>.

<sup>55</sup> Bežovan, G., Šučur, Z., Babić, Z., EUROPEAN SOCIAL POLICY ANALYSIS NETWORK (ESPAN): Access for children in need to the key services covered by the European Child Guarantee.



okvira za praćenje objavljenoj 2023. godine. Od objave prve verzije okvira za praćenje, ukupni udio djece u siromaštvu ostao je uglavnom stabilan – gotovo 1/4 djece još uvijek je u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti.

Također je došlo do blagog porasta sudjelovanja djece u siromaštvu u ranom odgoju i obrazovanju, dosegnuvi 24% u 2023. godini. Ipak, ta stopa ostaje niža od stope djece u nepovoljnom položaju, što ukazuje na to da se prepreke pristupu još uvijek moraju riješiti. Obrazovne nejednakosti su se povećale, s porastom od 5 postotnih bodova (pp) u stopi neusklađenosti u školi među djecom u nepovoljnom položaju u 2022. u usporedbi s 2018. godinom.

Pristup odgovarajućem stanovanju neznatno se pogoršao, s primjerice porastom od 2 postotna boda u učestalosti energetske siromaštva među kućanstvima s djecom u siromaštvu zabilježenim u 2023. godini. U smislu povećanja relevantnosti, učinkovitosti i djelotvornosti predlaže se u narednom Akcijskom planu pratiti i navedene indikatore u svrhu smanjenja dječjeg siromaštva i socijalne isključenosti, posebno adekvatno stanovanje te zdravstveno stanje.

Postoje izvjesni pozitivni primjeri doprinosa smanjenju dječjeg siromaštva i prevenciji, gdje se raznim humanitarnim akcijama, akcijama organizacija civilnog društva i neformalnih udruženja građana organiziraju prikupljanja i donacije građana kako bi ublažili neke oblike vidljivog ekstremnog siromaštva (što doprinosi kako cijeloj obitelji time i djeci u kućanstvu). Intenzivniji oblici takvih aktivnosti manifestirali su se uslijed većih kriza (potresa, COVID-19 pandemije, rata u Ukrajini i dr.), ali i tijekom redovitih aktivnosti uslijed sve većeg raslojavanja društva i povećavanja jaza. Relativni jaz rizika od siromaštva jest razlika između praga rizika od siromaštva i medijana ekvivalentnog dohotka osoba koje su ispod praga rizika od siromaštva, a izražena je kao postotak od praga rizika od siromaštva.

Navedeno doprinosi senzibilizaciji javnosti za probleme siromaštva i socijalne isključenosti.

Iako su velika sredstva uložena u ostvarenja 4 mjere u sklopu Posebnog cilja 2, **djelotvornost** je djelomično ostvarena. Naime, iako je teže usporedno pratiti obzirom na promjenu metodologije i indikatora praćenja, nije zanemarivo da trenutni dohodovni indikatori ukazuju na povećanje rizika od siromaštva i socijalne isključenosti, dok pokazatelji materijalne deprivacije ukazuju na poboljšanje materijalne dobrobiti djece.



Tablica *Planirani utrošak sredstava Posebnog cilja br. 2 prema predviđenim mjerama, za razdoblje od 2021.-2024.*

Posebni cilj 2: Prevencija i smanjenje dječjeg siromaštva i socijalne isključenosti	u Kunama (KN)	u Eurima (EUR)
Mjera 1: Poboljšanje dostupnosti besplatnih obroka djeci u siromaštvu ili u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti.	95.617.400,00 kn	12.690.610,00 €
Mjera 2: Povećanje dostupnosti odgoja i obrazovanja marginaliziranim i ranjivim skupinama koji su u lošijem socioekonomskom položaju.	237.881.900,00 kn	31.572.354,00 €
Mjera 3: Poboljšanje integriranog pristupa skrbi za djecu u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti.	35.150.000,00 kn	4.665.207,00 €
Mjera 4: Poboljšanje i dostupnost besplatnih programa usmjerenih socijalnom uključivanju djece i obitelji u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti.	119.440.470,00 kn	15.852.475,00 €
<b>Sveukupno:</b>	488.089.770,00 kn	64.780.646,00 €

U kontekstu osoba u riziku od siromaštva, postoji izvjestan dio naših sugrađana koji ne ispunjava kriterije za ostvarivanje prava iz socijalne skrbi (jednokratna naknada, ZMN i dr.), međutim u velikom su riziku od siromaštva, ako ne jednakom moguće i većem od drugih koji su obuhvaćeni sustavom socijalne zaštite te žive na rubu siromaštva.

Obzirom da ih najčešće sustavno ne prepoznamo, potrebno je razviti program detekcije takvih osoba, kako bi im se preventivno i pravovremeno pružila kontinuirana i svakako potrebna podrška. Također, u kontekstu povećanja djelotvornosti, pružatelji usluga i zagovaratelji korisničke perspektive za ovu ranjivu skupinu predlažu da odluke o doplatku za djecu ubuduće budu utemeljena politike zasnovane na dokazima, a ne selektivnim mjerama.

**Koherentnost** se ogleda u doprinosu Posebnog cilja 2 provedbi povezanog cilja Nacionalne razvojne strategije do 2030. te Programu Ujedinjenih naroda za održivi razvoj 2030.<sup>56</sup> Prepoznajući ključnu ulogu odgoja i obrazovanja kroz povećanje dostupnosti, osiguravanje besplatnih obroka, poboljšanje integriranog pristupa i poboljšanje i dostupnost besplatnih programa usmjerenih socijalnom uključivanju najranjivijih. Pri tome je usmjerenost na smanjenje dječjeg siromaštva i socijalne isključenosti jedan od prioriteta naslovljenih dokumenata te odraz na neki način najranjivije skupine društva.

<sup>56</sup> UN Agenda 2030.



**Održivost** Posebnog cilja 2 čini se izvedivom obzirom na planirana sredstva za ostvarenje aktivnosti i doprinosu ostvarenju cilja. Međutim, a pogotovo uzevši u obzir nove indikatore glede praćenja dječjeg siromaštva i socijalne isključenosti koji pokazuju porast, smatramo kako bi trebalo uložiti dodatne napore u razvoj aktivnosti i moguće dodatnih sredstava. K tome, bilo bi korisno imati različite izvore financiranja kroz razvoj kompatibilnih mjera za zdravstvo, socijalnu skrb, obrazovanje i drugih povezanih područja. Postoje indikacije da su mjere dostatne i da će biti održive, no u dugogodišnjem razdoblju postoji rizik promjene političke strukture, financijski dostupnih sredstava (npr. prevelika polaganja nade u ESF fond i druge EU izvore financiranja) koji se uslijed nekih drugih globalnih procesa može preliti na druge fondove i smanjiti raspoloživa dostupna sredstva za provedbu ovih mjera svojevrsna su ograničenja. U tom smislu bilo bi dobro predvidjeti i druga sredstva za provedbu ovih mjera i nastavak planiranih aktivnosti. Navedeno bi svakako doprinijelo diverzifikaciji rizika i osiguranju financijske održivosti provedbe mjera. Kako bi se osigurali dostatni ljudski kapaciteti za provedbu planiranih mjera i popratnih aktivnosti, potrebno je uložiti dodatne napore u tom smjeru, jer će za poslove s djecom u riziku od siromaštva i planirane socijalne usluge biti potrebna uglavnom visoko kvalificirana specijalizirana radna snaga.

### **Posebni cilj 3: Povećanje visine obiteljskih i najnižih mirovina**

Sukladno Akcijskom planu, Posebni cilj 3 Povećanje visine obiteljskih i najnižih mirovina, provodi se kroz dvije (2) mjere: (1) Redefiniranje modela obiteljske mirovine i (2) Podizanje donje razine prava iz mirovinskog osiguranja. Svrha je kroz redefiniranje obiteljske mirovine te uz redovno usklađivanje mirovina dva puta godišnje, povećati razinu socijalne sigurnosti ranjive skupine umirovljenika. Aktivnosti su bile usmjerene na izradu zakonskog prijedloga uz upućivanje u zakonodavnu proceduru i praćenje izmijenjenog okvira te izradu stručne analize obiteljske mirovine i modela obiteljskih mirovina država EU, mogućih reformiranih modela obiteljske mirovine te financijskih procjena troškova. Nositelji ovih mjera su *Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike, Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje*.

**Relevantnost** mjera je izrazito aktualna. Siromaštvo po kriteriju dobi, posebice za starije i nemoćne osobe poprilično je rašireno, a što doprinosi dimenziji socijalne isključenosti starijih i nemoćnih osoba. Prema dostupnim statističkim podacima o raširenosti siromaštva, umirovljenici i osobe starije životne dobi u značajnoj mjeri su u većem riziku od siromaštva od drugih rizičnih skupina. Navedeno ne čudi obzirom da uslijed svakodnevnih kontinuiranih povećanja cijena i troškova života, inflacije i globalnih procesa, najviše su pogođeni upravo stariji, kojima se mirovine nisu dovoljno usklađivale s troškovima koji su nametnuti (i svakako nužni za održavanje životnog standarda i ljudskog dostojanstva). Stopa rizika od siromaštva za osobe u dobi od 65 ili više godina iznosila je 37,0%. U toj je dobnoj skupini stopa rizika od siromaštva u žena iznosila 40,1%, a u



muškaraca 32,7%<sup>57</sup>. Dakle prema dostupnim podacima osobe starije životne dobi od 65 nadalje godina u najvećem su riziku od siromaštva. Također stopa rizika od siromaštva za jednočlano kućanstvo osoba starijih od 65 % redovito je najviša vrijednost u usporedbi s drugim indikatorima, a posebice su izložene žene starije dobi.

Siromaštvo osoba starije životne dobi vrlo je prisutno te sa sobom nosi i posljedice socijalne isključenosti. Starije osobe u kontekstu ranjivosti su uglavnom teško bolesne osobe, često korisnici socijalne pomoći (ZMN) ili primaju niske mirovine, a životni uvjeti u kojima se nalaze im dodatno otežavaju situaciju (podstanarstvo ili stanovi sa neadekvatnim uvjetima gdje je vidljivo i energetska siromaštvo; bolesti koje sa sobom nose i plaćanje većeg broja lijekova, povećana inflacija, ovrhe, dugovi i kamate), što objedinjeno doprinosi velikom riziku od siromaštva. S obzirom na navedeno, mogli bismo reći da su ciljevi Nacionalnog plana djelomično usklađeni s potrebama i mogućnostima korisnika. Ovaj model donosi osobito pomaže onima koji su nakon smrti supružnika ostajali s osjetno manjim primanjima jer im je omogućeno zadržavanje vlastite starosne, prijevremene starosne ili invalidske mirovine uz dodatak od 27% obiteljske mirovine preminulog supružnika.

Međutim postoji izvjesni izazovi povezani sa populacijom osoba starije životne dobi: osobe starije životne dobi često ne znaju gdje sve mogu dobiti potrebnu pomoć te ne postoji jedinstveno mjesto na kojemu bi mogli dobiti sve potrebne informacije (objedinjeno) dakle niti fizički niti *online*; ZMN i mirovine se ne povećavaju dovoljno te postoji i velik problem stambenog zbrinjavanja beskućnika i osoba pod rizikom od beskućništva (čiji veliki udio čine upravo osobe starije životne dobi ili visoke srednje dobi); naknade za troškove stanovanja su često nedostatne te korisnici na razne načine traže dodatnu novčanu pomoć oko plaćanja režija i nažalost, često ju ne nalaze i upadaju u dugove. Prepoznaje se pozitivnim što je omogućena naknada za ugrožene kupce energenata te će se pratiti koliko će doprinijeti pozitivnijim rezultatima, no mnogi stariji i nemoćni korisnici su u velikim dugovima i ovrhama što zna sa sobom nositi kobne posljedice.

Mnogima su i naknade koje dobiju za troškove drva za ogrjev nedostatne te se snalaze na druge načine kako bi dočekali zimu u toplom domu.

Također postoji i zamjetan udio stanovništva, odnosno starijih i nemoćnih osoba koje ne ispunjavaju kriterije za mirovinu ili „čekaju ostvarenje zadanih kriterija, a kojima se isto treba prilagoditi određeni set mjera u svrhu osiguranja od rizika siromaštva i socijalne isključenosti. Svakako treba spomenuti da su mjere koje trenutačno poduzima Vlada RH na povećanju mirovina puno šire od mjera koje sadrži Nacionalni plan.

---

<sup>57</sup> <https://podaci.dzs.hr/2025/hr/97251>.



### Učinkovitost Posebnog cilja 3: Povećanje visine obiteljskih i najnižih mirovina

Tablica 3. Posebni cilj 3, mjere i ishodi

Posebni cilj 3: Povećanje visine obiteljskih i najnižih mirovina				
Mjera 1: Redefiniranje modela obiteljske mirovine.				
Mjera 2: Podizanje donje razine prava iz mirovinskog osiguranja.				
Pokazatelj ishoda	Početna vrijednost	Ostvarena vrijednost u 2022. godini	Ostvarena vrijednost u 2023. godini	Ciljana vrijednost
Pokazatelj ishoda: OI.02.3.60 Udio obiteljske mirovine u prosječnoj mirovini	81,00%	n/p	84,00%	91,00-96,00%
Pokazatelj ishoda: OI.02.3.61 Udio najniže mirovine u prosječnoj mirovini	65,00%	n/p	68,00%	68,00%

Tablica izrađena prema dostupim Izvješćima o provedbi Nacionalnog plana borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti za razdoblje od 2021. do 2027. godine, za 2022. i 2023. godinu.

**Pokazatelji ishoda „OI.02.3.60 Udio obiteljske mirovine u prosječnoj mirovini“** nisu postavljeni za 2022. jer su se prvi rezultati očekivali u 2023. godini. Tijekom 2023. godine planirano je ostvarenje zadane ciljane vrijednosti u cijelosti, no isti je niži od planiranog obzirom da HZMO podatke o dijelu obiteljske mirovine vodi odvojeno od podataka o obiteljskoj mirovini i udio nije moguće iskazati na način kako je prvotno planirano pri izradi Akcijskog plana. Obiteljske mirovine su povećanjem mirovinskog faktora povećane za 10%, a korisnici koji uz osobnu mirovinu primaju i dio obiteljske mirovine ostvaruju za oko 101 euro veću mirovinu, što je u prosjeku povećanje mirovinskog primanja za 20,92%. Vezano za **pokazatelj ishoda OI.02.3.61. „Udio najniže mirovine u prosječnoj mirovini“**, izmjene Zakona o mirovinskom osiguranju, kojim je povećan mirovinski faktor za obiteljske mirovine i kojim su najniže mirovine povećana za 3%, stupile su na snagu 1. siječnja 2023. godine, te navedeni posebni cilj nije planirao povećanje visine obiteljskih i najnižih mirovina u 2022. godini.

U sklopu ispunjenja ovog posebnog cilja, Znanstveno društvo ekonomista je u prosincu 2021. godine izradilo „Analizu obiteljske mirovine i modela obiteljskih mirovina država EU te financijske procjene potencijalnih modela“. U 2023. godini ostvaren je cilj za cijelo razdoblje zbog jednokratnog dodatnog povećanja najniže mirovine od 1. siječnja 2023. za 3% umjesto ranije planiranog postupnog povećanja (prema Godišnji izvještaji za 2022. i 2023. godinu).



U svrhu sveobuhvatnije slike o učinkovitosti, bilo bi korisno uzeti u obzir da prema podacima HZMO veći je udio osoba koje uz osobnu mirovu koristi i dodatak iz prava na obiteljsku mirovinu. Svakako svaki dodatni prihod na određeni način doprinosi povećanju kvalitete standarda za ranjivu skupinu starijih sugrađana. Međutim i nadalje ostaje upitno u kolikoj mjeri zaista doprinosi kvaliteti života. Nadalje bilo bi korisno izraditi kategorizaciju i selekciju ostvarivanja socijalnih prava i usluga (pogotovo u pogledu ostvarenja primitaka iz mirovinskog sustava) prema različitim skupinama korisnika i potrebama. Tako nisu svi umirovljenici u istom riziku od siromaštva i socijalne isključenosti jer ne ovise svi isključivo o primitcima iz mirovinskog osiguranja, već neki ostvaruju i druge primitke (primjerice iz imovine, najam apartmana i slično). Postoji određena skupina umirovljenika koji ostvaruju visoka primanja iz mirovine, žive u državnim domovima gdje plaćaju povoljniju cijenu usluga, te im ostane zamjetan „džeparac“. Umirovljenici koji imaju veća mirovinska primanja trebali bi plaćati proporcionalo svojim mogućnostima, a drugi korisnici koji nemaju dostatna sredstva ili su im sredstva vrlo ograničena, trebali bi plaćati minimum uz jaku podršku države.

Kako bi se doprinijelo smanjenju siromaštva starijih osoba bilo bi potrebno obuhvatiti širi set mjera, poput povećanja ZMN-a, prava na adekvatan smještaj i drugih prava, sinergijskim djelovanjem s pravima na razini lokalne i regionalne samouprave. U pogledu smanjenja socijalne isključenosti također bi bilo korisno povećati opseg i dostupnost socijalnih usluga na lokalnoj i regionalnoj razini, doprinijeti drugim mjerama i programima izuzev „ZAŽELI“ i Pomoć u kući, te ponuditi sadržaj koji će smanjiti socijalnu isključenost starijih osoba, moguće nekim inovativnim uslugama i/ili pilot projektima. Najčešće su nositelji takvih pozitivnih primjera OCD-a, te primjerice u nekim drugim zemljama postoje primjeri vaučerima ponuditi starijim osobama da sudjeluju u kulturnim aktivnostima, volontiraju i slično.

U tom smislu u svrhu povećanja učinkovitosti doprinosu posebnog cilja smanjenju siromaštva i socijalne isključenosti, bilo bi svrhovito **voditi računa o imovinskom i dohodovnom cenzusu starijih** osoba prilikom smještaja i naplaćivanja pojedinih usluga, a svakako uzeti u obzir prilikom ostvarivanja prava iz sustava socijalnog osiguranja.

Također povećanju učinkovitosti doprinijelo bi unaprjeđenje procesa i administrativno rasterećenje osoblja koje donosi odluke, obzir da ostvarivanje prava iz sustava socijalne skrbi i u sustavu mirovinskog osiguranja traju znatno dulje u usporedbi sa zakonski propisanim rokovima. To se osobito odnosi na ostvarivanje inkluzivnog dodatka, rješenja o mirovinama iz prvog stupa i ostvarivanja socijalnih usluga.

Prema načelu **djelotvornosti** planirana su značajna financijska sredstva u ostvarenje mjera i posebnog cilja 3.



Tablica *Planirani utrošak sredstava Posebnog cilja 3 prema predviđenim mjerama, za razdoblje od 2021.-2024.*

Posebni cilj 2: Povećanje visine obiteljskih i najnižih mirovina	u Kunama (KN)	u Eurima (EUR)
Mjera 1: Redefiniranje modela obiteljske mirovine.	2.455.300.000,00 kn	325.874.311,50 €
Mjera 2: Podizanje donje razine prava iz mirovinskog osiguranja.	200.100.000,00 kn	26.557.833,96 €
<b>Sveukupno:</b>	2.655.400.000,00 kn	352.432.145,46 €

Planirana raspodjela čini se logičnom i djelotvornom obzirom na očekivane pokazatelje rezultata. Međutim, pravila, iznosi i uvjeti za ostvarivanje prava na obiteljsku mirovinu često su prosječnom građaninu nejasni i mogu izazvati nedoumice i stres. Zato bi bilo korisno na nekom objedinjenom mjestu osigurati osobnu i digitalnu podršku (primjerice detaljan vodič) o informacijama koje ih zanimaju: tko ima pravo na obiteljsku mirovinu, kako se izračunava obiteljska mirovina, te sve što trebaju znati budući umirovljenici. HZMO često nema takvih kapaciteta i mogućnosti pojedinačnog odgovaranja na upite. Informatizacija i digitalizacija procesa otežava pojedinačnu komunikaciju korisnika. Kroz redefiniranje modela obiteljske mirovine planirano je povećanje od otprilike 10%, pri čemu korisnici najniže mirovine nisu osjetili značajan pomak u kvaliteti, obzirom na rast od svega tri posto. Iskustva korisnika koji su u nepovoljnoj situaciji ukazuju da je povećanje nedovoljno i da neće dovoljno utjecati na pozitivni pomak u standardu najranjivijih umirovljenika. U tom pogledu bilo bi moguće korisnije planirani proračun usmjeriti na kategorizirani i sistemski pristup najranjivijoj skupini, umjesto univerzalno. Pozitivno je što zakonske promjene vezane za iznos mirovine daje nešto veću fleksibilnost i određeno povećanje iznosa obiteljske mirovine.

Uz mirovinski sustav redovito se veže izazov **održivosti**. Obzirom da se sredstva za osiguranje specifičnog cilja osiguravaju putem Državnog proračuna iz programa HZMO legitiman je izazov održivosti ovih mjera, tako i cjelokupnog mirovinskog sustava. Posebice uslijed prijedloga dionika da se mjere trebaju proširiti i na druge obveznice – mirovinske osiguranike. Navedene mjere nisu trajnog karaktera te imaju ograničeni doprinos održivosti. Potrebno je usklađivanje s prosječnom plaćom (indeksacija).



#### **Posebni cilj 4: Unaprijediti životne prilike osoba u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti**

Sukladno Akcijskom planu Posebni cilj 4 Unaprijediti životne prilike osoba u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti, provodi se kroz dvije (2) mjere: (1) Stvaranje poticajnog okruženja za ostanak i poboljšanje životnih uvjeta mladih i obitelji te (2) Stambeno zbrinjavanje stradalnika i dragovoljaca iz Domovinskog rata. Svrha mjera je stambeno zbrinjavanje, koje se provodi se kroz više različitih modela. Provedbom aktivnosti stvaranja poticajnog okruženja za ostanak i poboljšanje životnih uvjeta mladih i obitelji očekuju se prije svega rezultati potpunog sudjelovanja u društvenom životu, povećanje i dostupnost javnih sadržaja i mogućnosti gospodarskog razvoja. Time se poboljšavaju uvjeti za ostanak stanovništva, provodi prikladno i kvalitetno stanovanje svakog člana obitelji, zadržava mlađe stanovništvo što bi ubrzalo demografsku obnovu i doprinijelo ravnomjernom razvoju područja koja su izložena ozbiljnoj depopulaciji i prema stupnju razvijenosti nisu dostigla razvoj razvijenih područja. Istodobno, provedbom aktivnosti doprinosi se načelima pravednosti, jednakosti, društvene solidarnosti, zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda. Poboljšanjem stambenog statusa stradalnika i dragovoljaca iz Domovinskog rata pridonijet će se podizanju njihove kvalitete življenja. Provedbom ovih mjera se doprinosi preokretanju negativnih demografskih trendova i demografskoj revitalizaciji. Provedbom ovih mjera nastoji se utjecati na povećanje životnog standarda te doprinosi preokretanju negativnih demografskih trendova i demografskoj revitalizaciji. Nositelji ovih mjera su *Središnji državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje, jedinice lokalne samouprave, tijela državne uprave, upravna tijela u županijama, Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, Ministarstvo hrvatskih branitelja, Agencija za pravni promet i posredovanje nekretninama, Hrvatska poštanska banka.*

**Relevantnost** mjera je izrazito i dalje aktualna, problem adekvatnog smještaja i stanovanja gorući je problem za većinu građana RH, a posebice za pripadnike ranjivih skupina. Iako postoji pozitivan pomak donošenja Nacionalnog plana stambene politike Hrvatske u 2025. godini i nadalje je primjetan izostanak politike socijalnog stanovanja. U Republici Hrvatskoj postoje različita prava, mjere, aktivnosti i programi koji adresiraju probleme vezane uz neadekvatno odnosno pristojno stanovanje, a definirani su kroz različite propise te strateške dokumente na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini. Naknada za troškove stanovanja i naknada za troškove ogrijeva predstavljaju socijalna stambena prava<sup>58</sup> definirana Zakonom o socijalnoj skrbi, a naknada za ugrožene kupce energije Uredbom o kriterijima za stjecanje statusa ugroženih kupaca energije iz umreženih sustava<sup>59</sup>. Također obveza je velikih gradova i gradova sjedišta županija osigurati neka druga prava povezanih sa stambenim pravima za ranjive skupine.

<sup>58</sup> Bežovan, G., Puljiz, V., Šučur, Z. i dr., (2019.) Zagreb, Socijalna politika Hrvatske, 2. izdanje, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.

<sup>59</sup> Uredba o kriterijima za stjecanje statusa ugroženih kupaca energije iz umreženih sustava (NN, broj 95/2015).



Stambena ranjivost posebice mladih i obitelji s malom djecom posebno je istaknuta, a posebice samohrani roditelji ili višebrojni uzdržavani članovi obitelji. Prema statusu stanovanja stopa rizika od siromaštva od 2021. do 2024. godine varira od 26,20%- 31,70% za stanare (u najmu), dok se za osobe koje su vlasnici ili stanuju besplatno također povećala u 2024. godini.

*Tablica Stopa rizika od siromaštva prema statusu stanovanja, 2021. – 2024. godina*

Stopa rizika od siromaštva prema statusu stanovanja (%)	2021.	2022.	2023.	2024.
Stanar	31,30%	26,20%	31,70%	26,60%
Vlasnik ili stanuje besplatno	18,90%	17,80%	18,90%	20,10%

Tablica izrađena prema podacima DZS<sup>60</sup>

Međutim pružatelji usluga i zagovaratelji korisničke perspektive ističu kako bi bilo relevantno planirati širi set mjera i aktivnosti koji bi obuhvatio sve ranjive skupine, a koji se treba planirati usklađeno s regionalnim i lokalnim mjerama. Potrebe korisnika za adekvatnim oblicima smještaja (primjerice prilikom izlaska iz penalnih i zdravstvenih ustanova, alternativnih oblika skrbi, i dr.) višestruke su, a socijalno stanovanje različito razvijeno u različitim dijelovima zemlje, dok je priuštivo stanovanje predviđeno za bolje stojeće građane.

U narednim planovima bilo bi relevantno mjerama stambenog zbrinjavanja šire obuhvatiti nove socijalne rizike i ranjive skupine: mladi s migrantskim podrijetlom i drugim manjinskim skupinama, djeca s teškoćama, s problemima u ponašanju, mladi i djeca u alternativnoj skrbi ili po izlasku, osobe koje žive u siromaštvu ili prezaduženim/blokiranim kućanstvima, stambenoj oskudici ili prenapučenosti, koje su dislocirane u geografskom smislu, nedostupne su im usluge i sl., jednoroditeljske obitelji (jednoroditeljska kućanstva s ovisnom djecom), kućanstva koja koriste ZMN i/li druga socijalna prava i usluge kako na nacionalnoj tako i na lokalnoj razini.

**Učinkovitost** mjera Posebnog cilja 4 pokazala se veoma uspješnom.

<sup>60</sup> <https://podaci.dzs.hr/2022/hr/29178>.

<https://podaci.dzs.hr/2023/hr/58287>.

<https://podaci.dzs.hr/media/iaiczno2/zudp-2024-1-1-pokazatelj-siroma%C5%A1tva-i-socijalne-isklju%C4%8Denosti-u-2023.pdf>.

<https://podaci.dzs.hr/2025/hr/97251> .



Tablica 4. Posebni cilj 4, mjere i ishodi

Posebni cilj 4 Unaprijediti životne prilike osoba u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti				
Mjera 1: Stvaranje poticajnog okruženja za ostanak i poboljšanje životnih uvjeta mladih i obitelji.				
Mjera 2: Stambeno zbrinjavanje stradalnika i dragovoljaca iz Domovinskog rata				
Pokazatelj ishoda	Početa vrijednost	Ostvarena vrijednost u 2022. godini	Ostvarena vrijednost u 2023. godini	Ciljana vrijednost
Pokazatelj ishoda: OI.02.3.33 Osobe u riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti	866 obitelji i 116 osoba	404 obitelji i 10 osoba	937 obitelji i 3 779 osoba	460 obitelji i 60 osoba
Pokazatelj ishoda: OI.02.13.21 Broj kućanstava i stambenih jedinica	80 stambenih jedinica i 400 stambeno zbrinutih korisnika	190 stambenih jedinica i 807 stambeno zbrinutih korisnika	133 stambenih jedinica i 623 stambeno zbrinutih korisnika	200 stambenih jedinica i 600 zbrinutih korisnika

Tablica izrađena prema dostupnim Izvješćima o provedbi Nacionalnog plana razvoja socijalnih usluga za razdoblje od 2021. do 2027. godine, za 2022. i 2023. godinu.

Postignuta vrijednost **pokazatelja ishoda OI.02.3.33 Osobe u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti** veća je od planirane te je ciljna vrijednost postignuta.

Postignuta vrijednost **pokazatelja ishoda OI.02.13.21 Broj kućanstava i stambenih jedinica** pokazuje dopuštena odstupanja od vrijednosti planiranih numeričkih varijabli. Pokazatelji ishoda odnose se na broj kućanstava za obnovljene kuće i stambene jedinice za kadrove koji su sukladni Provedbenom programu Središnjeg državnog ureda za obnovu i stambeno zbrinjavanje, a podatak o stambeno zbrinutim korisnicima odnosi se na 292 osobe (člana stambeno zbrinutih obitelji) u obnovljenim kućama i 47 osoba stambeno zbrinutih kadrova. Ukupan broj stambeno zbrinutih korisnika, o kojima je brinuo i brine Središnji državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje, znatno je veći.<sup>61</sup>

<sup>61</sup> Prema izvješćima o provedbi za 2022. i 2023. godinu.



Također, realizacija stambenih jedinica ovisi o dostupnosti stambenih jedinica na tržištu i raspoloživosti za preuzimanje stambenih jedinica od drugih tijela sukladno članku 96. Zakona o hrvatskim braniteljima iz Domovinskog rata i članovima njihovih obitelji.

Međutim podatci ukazuju da je potrebno uložiti dodatne napore u stambeno zbrinjavanje stradalnika od potresa koji već petu godinu čekaju obnovu svojih stradalih objekata. Također potrebno je veće ulaganje i sinergijsko djelovanje u pogledu stambenog zbrinjavanja beskućnika. Prema popisima prijava, velika potražnja za socijalnim najamnim stanovima vidljiva je u većim gradovima. Fond socijalnih stanova vrlo je ograničen i u posljednjih 20 godina samo su veći gradovi ulagali u socijalne najamne stanove (Bežovan, 2019.).

**Djelotvornost** mjera je većinski ostvarena. Očekivani rezultati, ishodi i učinci provedbe akata strateškog planiranja su gotovo svi ostvareni uz planirane optimalne troškove. Sveukupni trošak planiran za ostvarenje dviju mjera posebnog cilja 4 iznosi 130.589.282,50 EUR. Radi potpune procjene djelotvornosti bilo bi korisno pratiti utrošak planiranih sredstava kroz godišnje izvještaje. Potrebno je uložiti dodatne napore i osigurati sredstva za izvršenje mjera do kraja razdoblja. Obzirom da od ukupno 2 milijuna i 390 000 stambenih jedinica, 40 posto nije u funkciji stanovanja, uz rast cijena nekretnina novih stanova koji je proteklih pet godina porastao za 54%<sup>62</sup>, u svrhu povećanja djelotvornosti očekuje se mobilizacija većeg broja stambenih jedinica.

Tablica *Planirani utrošak sredstava Posebnog cilja 4 prema predviđenim mjerama, za razdoblje od 2021.-2024.*

Posebni cilj 4 Unaprijediti životne prilike osoba u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti	u Kunama (KN)	u Eurima (EUR)
Mjera 1: Stvaranje poticajnog okruženja za ostanak i poboljšanje životnih uvjeta mladih i obitelji.	718.144.949,00 kn	95.314.214,48 €
Mjera 2: Stambeno zbrinjavanje stradalnika i dragovoljaca iz Domovinskog rata	265.780.000,00 kn	35.275.068,02 €
<b>Sveukupno:</b>	983.924.949,00 kn	130.589.282,50 €

**Koherentnost** Posebnog cilja 4 u skladu je s Nacionalnom razvojnom strategijom Republike Hrvatske do 2030. te Nacionalnim planom stambene politike RH do 2030. godine. Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine u javno je savjetovanje uputilo prijedlog Nacionalnog plana stambene politike Republike Hrvatske do 2030. i Akcijskog plana za provedbu

<sup>62</sup> <https://mpgi.gov.hr/vijesti-8/vlada-rh-donijela-nacionalni-plan-stambene-politike-republike-hrvatske-do-2030/18351>.



Nacionalnog plana stambene politike Republike Hrvatske do 2030. godine za razdoblje od 2025. do 2027. godine. Na 77. sjednici Vlade RH donesen je Nacionalni plan stambene politike Republike Hrvatske do 2030., prvi i krovni strateški dokument o stanovanju u Hrvatskoj, kao i Akcijski plan za provedbu Nacionalnog plana za razdoblje 2025. - 2027. Priuštivo stanovanje jedna je od ključnih tema za Hrvatsku i mlade. Nastoji se kombinacijom mjera ostvariti tri cilja - povećanje dostupnosti priuštivog stanovanja, unaprjeđenje održivosti stanovanja te korištenje prostora u funkciji stanovanja.

**Održivost** mjera koje doprinose Posebnom cilju 4 su poprilično izgledne. Za obje mjere osigurana su sredstva državnim proračunom u kontinuitetu kroz programe te se očekuje osiguravanje dovoljnog iznosa sredstava i pravovremeno planiranje i u narednim razdobljima. U kontekstu potencijalnog uključivanja novih ranjivih skupina, koje zahvaćaju neki novi socijalni rizici, očekuje se intenziviranje horizontalne suradnje i usklađenog djelovanja na svim razinama, kako bi se osigurali programi stanovanja za sve, a posebice ranjive i najpotrebnije skupine građana, kao pojačani napori u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti.



## SAŽETI ODGOVORI NA EVALUACIJSKA PITANJA

### RELEVANTNOST

1. Jesu li ciljevi Nacionalnog plana i dalje usklađeni s trenutnim razvojnim potencijalima i potrebama korisnika?

Analizom Nacionalnog plana i njemu pripadajućeg Akcijskog plana može se reći da su definirani ciljevi većinski usklađeni s trenutnim razvojnim potencijalima i potrebama korisnika.

Posebice je istaknuto i ciljano siromaštvo i socijalna isključenost djece i starijih osoba, koji su u velikom riziku od siromaštva i socijalne isključenosti, te neke druge ranjive skupine poput mladih, braniteljsko-stradalnička populacija te članova njihovih obitelji. Međutim postoje novi socijalni rizici i nove ranjive skupine povezane s njima, o kojima bi u budućim strateškim dokumentima trebalo voditi računa.

2. Na koji način korisnici percipiraju važnost mjera Nacionalnog plana za poboljšanje svojih životnih uvjeta?

Korisnici generalno nedovoljno percipiraju donošenje NP-a, obzirom da neke mjere koje se donose implicitno utječu na njih. Povećanje novčanih naknada korisnici pozitivno evaluiraju, međutim redovito i nadalje iznose potrebu za daljnjim povećanjem socijalnih naknada te proširenje mreže dostupnih socijalnih usluga i mogućnost fleksibilizacije prilikom korištenja usluga i prava. Posebno naglašavaju potrebu da iznosi naknada koje ostvaruju putem sustava socijalne skrbi budu adekvatno usklađeni s povećanjem životnih troškova te drugim ekonomskim procesima (poput inflacije i dr.), obzirom da im dosadašnja povećanja ne omogućavaju dostatno poboljšanje životnih uvjeta. Smanjeni broj građana koji ostvaruju ZMN i druga socijalna prava moguće stvaraju prividan dojam uspješnosti socijalnih mjera, dok zapravo upućuju da se podizanjem cenzusa izostavio dio građana koji su u velikom riziku od siromaštva i socijalne isključenosti. Veliki broj korisnika ističe nedovoljnu informiranost o pravima, uslugama i mogućnostima, odnosno izostanak informacija objedinjeno na jednom mjestu. U tom području potrebno je poraditi na sveobuhvatnijim mjerama za ranjive skupine građana, posebice na prevenciji siromaštva i socijalne isključenosti.

3. Postoji li opravdanje za daljnju provedbu Nacionalnog plana s obzirom na promjene u okolini i nove izazove?

Obzirom na prethodno navedeno smatramo da postoji opravdanje za daljnju provedbu Nacionalnog plana s tim da prilikom planiranja daljnje provedbe i mjera treba računati s boljom usmjerenošću mjera na korisnike i povećanjem svih socijalnih naknada te priuštivosti i dostupnosti socijalnih usluga. Posebice u kontekstu povećanja rizika od siromaštva i socijalne isključenosti te pojavu novih socijalnih rizika i skupina.



4. U kojoj mjeri Nacionalni plan odgovara na nove potrebe i prioritete identificirane tijekom provedbe?

Nacionalni plan uglavnom odgovara na nove potrebe i prioritete identificirane tijekom provedbe. Identificirane su određene povećane potrebe, od kojih se ističe problem mobilnosti posebice za ranjive skupine i u slabije razvijenim područjima. U tom smislu pokazala se potreba osiguravanja prijevoza po pozivu za ranjive skupine kako bi bili u mogućnosti ostvariti neke nužne potrebe, poput odlaska liječniku i dr. Jedan od ključnih istaknutih prioriteta ranjivih skupina je izazov adekvatnog stanovanja ranjivih skupina u urbanim područjima. Kroz Nacionalni plan djelomično su identificirane potrebe i problemi ranjivih skupina, međutim na njih nije u potpunosti odgovoreno.

Primjerice neke ranjive skupine (poput beskućnika, osoba koje izlaze iz penalnih ustanova, mladi iz alternativne skrbi, osobe koje su izgubile pravo na zdravstveno osiguranje ili ga na vrijeme nisu ostvarile) i nadalje ne mogu ostvariti pravo na osnovno zdravstveno osiguranje.

5. U kojoj mjeri Nacionalni plan pokazuje fleksibilnost u prilagodbi promjenjivim uvjetima i novim izazovima?

Iako Nacionalni plan pokazuje određenu razinu fleksibilnosti, tijekom same provedbe nije moguća velika razina fleksibilnosti posebnih ciljeva i prioriteta te brza prilagodba zbog ograničenosti proceduralnom problematikom te usklađenosti s drugim strateškim dokumentima i zakonskim okvirima. No u pripremi za naredno razdoblje postoji mogućnost prilagodbe aktivnosti pojedinih mjera i detaljnije ciljanje ostvarivanja svrhe i ishoda. Nacionalni plan je fleksibilan u dijelovima gdje se aktivnosti i djelomično stavke proračuna u sklopu predloženih ciljeva i mjera mogu ugraditi u Akcijski plan razvoja socijalnih usluga za razdoblje 2025. – 2027. za navedene prilagodbe bit će potrebno uskladiti više razina vlasti i strateški povezanih dokumenata.

6. Jesu li ciljevi Nacionalnog plana u skladu s važećim načelima strateškog planiranja i upravljanja razvojem, uključujući načela participativnosti i transparentnosti?

Ciljevi Nacionalnog plana u skladu s važećim načelima strateškog planiranja, upravljanja razvojem i transparentnosti. Proces donošenja NP-a bio je otvoren i participativan (održane su javne konzultacije na platformi e-Savjetovanje), dokumenti i rezultati su dostupni. Međutim postoji izvjestan prostor za napredak. Određeni dionici, iskazuju značajnije zahtjeve glede participativnosti tijekom pripreme i provedbe Nacionalnog plana, osobito različitih kategorija korisnika i udruga koje zagovaraju njihova prava. Određene ranjive skupine, primjerice djeca i drugi korisnici koji nemaju informatičke vještine i alate, rijetko su izravno uključeni u procese participativnosti, a na njih se svakako odnose mjere i ciljevi NP-a.



U svrhu povećanja participativnog odlučivanja i transparentnog postupanja predlaže se održavanje nekoliko regionalnih javnih rasprava u kojima bi sudjelovao širi krug relevantnih dionika iz različitih područja (posebice područja civilnog društva, i čiji zaključci bi se uzeli u obzir prilikom završnog oblikovanja dokumenata i svakako prilikom provedbe. Odgovarajuća participativnost doprinijela bi poboljšanju transparentnosti NP-a.

## UČINKOVITOST

1. Koliko je dosadašnja provedba Nacionalnog plana pridonijela ostvarenju specifičnih ciljeva i rezultata?

Dosadašnja provedba Nacionalnog plana pridonosi ostvarenju posebnih ciljeva i rezultata u skladu s očekivanjima i sukladno ispunjenim pokazateljima ishoda procjenjuje se učinkovitost. Ispunjenje posebnih ciljeva je ograničeno te je za značajan broj mjera prolongirano, što se nepovoljno odražava na očekivanu učinkovitost mjera i zadanih ciljeva. Posebni ciljevi djelomično su ostvareni. Uglavnom su ispunjeni ciljevi, poput posebni cilj 1 i posebni cilj 3.

Za cjelokupnu procjenu, posebice u kontekstu specifičnog cilja 4 nedostaju nam podatci povezani s promijenjenom metodologijom kako bi bili usporedivi u potpunosti i usklađeni.

2. Koje su ključne prepreke ili olakšavajući čimbenici u ostvarivanju planiranih ciljeva do sada?

Ključne prepreke u ostvarivanju planiranih ciljeva do sada su jednim dijelom preopterećenost rada HZSR, nedovoljni ljudski resursi, slaba suradnja, izostanak ujednačenih informacija na lokalnoj i nacionalnoj razini, nedostatna osviještenost lokalnih dionika o problemima siromaštva i socijalne isključenosti. Trenutna procedura izdavanje inkluzivnog dodatka rezultira izostankom adekvatnog vremena za posvetiti se drugim korisnicima. Neinformiranost korisnika i nerijetko njihova stigmatizacija, izostanak socijalnih usluga na području te ukoliko postoje dostupnost usluga pitanje kako ih ostvariti, sve to ubrajamo u neke od ključnih prepreka pri ostvarivanju ciljeva.

Olakšavajući čimbenici u ostvarivanju planiranih ciljeva do sada tiču se i onih sredina gdje djeluju OCD-a koje imaju stručni kapacitet, povlače EU sredstva pa i oni u tom smislu djeluju.

U razvijenijim naprednijim JLS-a koje imaju veće proračune, njihova socijalna izdvajanja su komplementarna NP-u te se vide izvjesni sinergijski pozitivni učinci.

Kao uspješan odgovor na tu prepreku zagovaračke organizacije (one koje imaju ulogu posredničkih organizacija) bi igrali tu ključnu ulogu. Primjerice kod informatizacije sustava postoji pozitivan pomak, no problem izostanka adekvatnog udjela informatičke pismenosti ranjivih



skupina kao i dostupnosti digitalnih usluga i alata (primjerice neki korisnici nemaju niti struje, interneta, računalo, neplaćene režije itd.).

3. Koliko je vjerojatno da će Nacionalni plan ostvariti sve svoje ciljeve do kraja razdoblja provedbe, s obzirom na trenutne rezultate?

Izgledno je ostvarenje gotovo svih ciljeva Nacionalnog plana do kraja razdoblja provedbe, s obzirom na trenutne rezultate. Određeni dio ciljeva bit će djelomično ostvaren, te će zahtijevati ulaganje dodatnih napora u ostvarenje u nadolazećem razdoblju.

Međutim kod odgovora na ovo pitanje mora se voditi računa o promjeni metodologije praćenja određenih indikatora/mjera, stoga se u tom smislu ne mogu dati sasvim pouzdani odgovori.

4. Jesu li sustavi za praćenje i evaluaciju adekvatni za pravovremeno i pouzdano informiranje o napretku?

Sustavi za praćenje i evaluaciju su uglavnom adekvatni za pravovremeno i pouzdano informiranje o napretku, no postoje izvjesni izazovi u praćenju provedbe na terenu, posebice na lokalnoj razini. Potrebno je kontinuirano provoditi edukacije stručnog osoblja.

Praćenju i evaluaciji mogle bi doprinijeti lokalne rasprave gdje bi se predstavili primjeri dobre prakse, izazovi, a moguće i neki ambiciozniji EU projekti iz ovog područja. Time bi se moguće utjecalo na senzibilizaciju javnosti glede rizika od siromaštva i socijalne isključenosti, koji je dijelom prijetnja sve većem udjelu društva.

5. Kako se sustav upravljanja i kontrole pokazao u identificiranju problema i prilagodbi strategija tijekom provedbe?

Sustav upravljanja i kontrole pokazao se učinkovitim u identificiranju problema i prilagodbi strategija tijekom provedbe, no postoji izvjestan prostor za napredak. Prilikom uočavanja izvjesnih problema i izazova, poduzimaju se određene izmijene. Međutim potrebno je više uključivanje korisnika i zagovaračke korisničke perspektive, te usklađenija koordinacija različitih provedbenih tijela i stručnog osoblja na više razina djelovanja.

U programima sustava socijalne skrbi kod nas se više polaže na naknade nego na osnaživanje korisnika. U cijelosti sustav ima problema s inovativnim i mogućim primjerima dobre prakse gdje bi se pokazalo da je u konkretnim obiteljima moguće izvući djecu iz „začaranog kruga siromaštva“.

Također nedovoljno prepoznati izazovi povećanja jednoroditeljskih obitelji i migrantske radne snage.



## Djelotvornost

### 1. Jesu li mjere Nacionalnog plana provedene na troškovno učinkovit način?

Mjere Nacionalnog plana uglavnom su provedene na troškovno učinkovit način. Međutim uočena su određena preklapanja nadležnosti ili proceduralnih odobrenja i provedbe, te razlike u provedbi u različitim dijelovima Hrvatske, uslijed čega je uočen prostor za napredak.

### 2. Koliko su alokacija resursa i organizacija aktivnosti Nacionalnog plana doprinosile ekonomičnosti i pravovremenom postizanju rezultata?

Te aktivnosti bi značajnim dijelom trebale biti usmjerene i u prevenciju siromaštva i socijalne isključenosti, onda bi na neki način to moglo djelovati komplementarno na ekonomičnost i pravovremenost postizanja svih rezultata.

### 3. Jesu li procesi upravljanja sredstvima i resursima optimizirani za postizanje željenih učinaka uz minimalne troškove?

Procesi upravljanja sredstvima i resursima nisu u potpunosti optimizirani za postizanje željenih rezultata. Procesu su učestalo opterećeni prekomjernim administrativnim ograničenjima, provedbenim izazovima i prolongiranjem (odgodom), te vrlo bitnim izostankom adekvatne koordinacije na različitim razinama djelovanja (nacionalna, regionalna, lokalna). Shodno navedenom otežana je optimizacija za postizanje željenih učinaka uz minimalne troškove.

### 4. Koliko su učinkovite mjere u smanjenju nejednakosti u dostupnosti socijalnih usluga između ruralnih i urbanih područja?

Učinkovitost mjera u smanjenju nejednakosti pri dostupnosti socijalnih usluga između ruralnih i urbanih područja je djelomična i ograničena.

Problem prijevoznog siromaštva, slabog kapaciteta lokalnih proračuna koji bi komplementarno doprinijeli ostvarivanju ciljeva, uglavnom nepostojanje OCD-a koje imaju kapaciteta za pomoć ovim ranjivim skupinama.

Postoji izvjesni fenomen „lokalnih socijalnih država“ čime se produbljuje regionalna nejednakost i dovodi u pitanje jednakost i socijalnu pravdu. Sveukupno uočena je neujednačena provedba mjera vezana za nedostatak kapaciteta u ruralnim sredinama.



## Koherentnost

1. U kojoj mjeri su ciljevi i mjere Nacionalnog plana usklađeni s novim strateškim dokumentima na nacionalnoj i EU razini?

Vrednovani Nacionalni plan usklađen je s međunarodnim i nacionalnim strateškim dokumentima, te pridonosi ostvarenju ciljeva iz međunarodnog i nacionalnog okvira usmjerenog na područje smanjenja siromaštva i socijalne isključenosti.

Nacionalni plan poziva se na Nacionalnu razvojnu strategiju Republike Hrvatske do 2030. godine kao na najviši akt strateškog planiranja koji obuhvatno i dugoročno usmjerava razvoj društva i gospodarstva u svim pitanjima od značenja za Hrvatsku. U izradu Nacionalnog plana značajan je strateški cilj 5.5 „Zdrav, aktivan i kvalitetan život“ unutar Razvojnog smjera 2: „Jačanje otpornosti na krize“. Ističe se kako je Nacionalni plan usklađen sa svim relevantnim važećim nacionalnim aktima koji doprinose provedbi aktivnosti usmjerenih na suzbijanje siromaštva i socijalne isključenosti u Hrvatskoj, vodeći računa da ne bi došlo do preklapanja s dokumentima iz drugih područja. Nacionalni plan usklađen je na način da ne bi došlo do preklapanja.

2. Doprinosi li i dalje Nacionalni plan širim EU ciljevima, poput Europskog stupa socijalnih prava i Agende 2030 ?

Nacionalni plan usklađen je s relevantnim EU strateškim dokumentima i doprinosi širim EU ciljevima, a posebno treba istaknuti Europski stup socijalnih prava. U ovom kontekstu treba napomenuti kako je 2021. godine donesen Akcijski plan za provedbu europskog stupa socijalnih prava<sup>63</sup>, a treći tematski okvir *Socijalna zaštita i uključenost* naročito je relevantan za naš nacionalni plan, kao i treći cilj: „broj osoba izloženih riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti trebalo bi smanjiti za najmanje 15 milijuna“.

Preporukom Vijeća (EU) 2021/1004 od 14. lipnja 2021. o uspostavi europskog jamstva za djecu<sup>64</sup> (SL L 223, 22. 6. 2021.), Vlada Republike Hrvatske je na sjednici održanoj 27. srpnja 2023. donijela Odluku o donošenju Nacionalnog akcijskog plana za provedbu preporuke Vijeća Europske unije o uspostavi europskog jamstva za djecu (EU Child Guarantee).<sup>65</sup>

Ukupna financijska sredstva potrebna za provedbu Nacionalnog akcijskog plana su osigurana i planirana u državnom proračunu za razdoblje od 2023. do 2025. te iznose 651.958.849,00 EUR.

---

<sup>63</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0102>.

<sup>64</sup> [https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/policies-and-activities/social-protection-social-inclusion/addressing-poverty-and-supporting-social-inclusion/investing-children/european-child-guarantee\\_en](https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/policies-and-activities/social-protection-social-inclusion/addressing-poverty-and-supporting-social-inclusion/investing-children/european-child-guarantee_en).

<sup>65</sup> NN 87/2023.



Za 2023. osiguran je iznos od 139.881.923,00 EUR, za 2024. planiran je iznos od 256.756.761,00 EUR i za 2025. planiran je iznos od 255.320.165,00 EUR.

Potom je 2023. donesen Nacionalni akcijski plan za provedbu preporuke Vijeća Europske unije o uspostavi europskog jamstva za djecu<sup>66</sup>. U kolovozu 2024. doneseno je Izvješće o provedbi mjera u ovom Nacionalnom akcijskom planu.

Nacionalni plan u skladu je s Ciljevima održivog razvoja Ujedinjenih naroda iz 2015. godine (Agenda 2030) i doprinosi ostvarenju istih. Posebno se ističe Cilj 1.: „Okončati siromaštvo svugdje i u svim oblicima“ kao jedan od 17 ciljeva održivog razvoja. Prema praćenju pokazatelja Hrvatska ostvaruje izvjestan napredak u ostvarivanju ovoga cilja.<sup>67</sup>

Prepoznavanje potreba starijih osoba te djece i mladih kao posebno ranjivih skupina i planiranju ciljanih mjera prevencije i borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti na neki način je u skladu sa Strategijom dugotrajne skrbi. Donošenje socijalnih planova na županijskim razinama na određeni način doprinijet će usklađenom djelovanju i koordiniranju socijalnih usluga.

## Kapacitet za održivost

1. Jesu li mehanizmi i resursi postavljeni Nacionalnim planom dovoljni za osiguranje kontinuiteta mjera nakon završetka provedbe?

Imajući u vidu rastuće socijalne potrebe i rastuće socijalne rizike neće biti dostatni resursi, a mehanizme bi isto tako trebalo unaprijediti. Radi osiguravanja kontinuiteta mjera nakon završetka provedbe trebalo bi unaprijediti mehanizme i povećati resurse. Glede mehanizama trebalo bi više raditi na jačanju sposobnosti djelovanja (*strengthening agency*) korisnika kako bi se poboljšale sposobnosti pojedinca ili grupe da donose odluke, poduzimaju akcije i postižu ciljeve, čime se povećava njihov osjećaj kontrole i utjecaja nad vlastitim životima i okolinom. S druge strane, trebalo bi povećati resurse materijalne, ljudske i institucionalne. Dakle, trebalo bi povećati socijalna davanja za ranjive skupine te ih indeksirati godišnje s rastom troškova života. Također trebalo bi računati s resursima društveno odgovornih poduzeća, donacijama građana, razvojem lokalne filantropije i dr.

---

<sup>66</sup> <https://mrosp.gov.hr/strategije-planovi-programi-izvjesca-statistika/4165>.

<sup>67</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/web/sdi/key-findings>.



2. Postoje li indikacije da će mjere Nacionalnog plana imati trajan pozitivan utjecaj na ciljane korisnike i zajednice?

Postoje indikacije da će mjere Nacionalnog plana imati trajan pozitivan utjecaj na ciljane korisnike i zajednice, a tome bi se naročito doprinijelo konceptom lokalnog umrežavanja i lokalne vladavine uz uvažavanje društvene odgovornosti gospodarstva i lokalne filantropije. Relevantni dionici navode primjere trajnog pozitivnog utjecaja na ciljane korisnike i zajednice, kao što su: besplatni obroci za djecu, djelomično je povećana dostupnost odgoja i obrazovanja, povoljan je utjecaj usluga koje pružaju veteranski centri. Integrirani pristup skrbi za djecu daje odgovarajuće rezultate. Povoljniji je položaj ciljanje skupine umirovljenika, a inkluzivni dodatak doprinijet će poboljšanju života ranjivih skupina. Stambeno zbrinjavanje stradalnika i dragovoljaca iz Domovinskog rata te mladih i njihovih obitelji je unaprijeđeno. Programi socijalne integracije beskućnika imaju pozitivan učinak na ciljane skupine i zajednicu. Pozitivan utjecaj u ruralnim i slabije razvijenim dijelovima zemlje ima ograničene učinke, posebno na socijalnu i teritorijalnu isključenost. Dijelom je izraženije urbano siromaštvo i socijalna isključenost u slučajevima starijih i nemoćnih te jednoroditeljskih obitelji.



---

## ZAKLJUČAK

---

### ZAKLJUČAK

Dosadašnji programi borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti ranjivih skupina u Hrvatskoj nisu se pokazali učinkovitima i djelotvornima. Često su nedostajale sveobuhvatne dijagnoze siromaštva različitih ranjivih skupina te njihove specifičnosti imajući u vidu regionalnu rasprostranjenost. U pripremu i provedbi strategija nisu bili na odgovarajući način uključeni relevantni dionici. Na lokalnim razinama rijetko su prisutne prakse umreženosti dionika i usklađenog djelovanja te mobilizacije raspoloživih resursa. Javnost, a osobito na lokalnim razinama, nije dovoljno senzibilizirana za probleme siromaštva i socijalne isključenosti, kao ni za moguće koristi za zajednicu i društvo koji su dale aktivnosti prevencije i suzbijanja siromaštva. Nedostaje i odgovarajući zagovor povećanja socijalnih prava ranjivih skupina koji se nalaze u riziku siromaštva i socijalne isključenosti.

Broj primatelja zajamčene minimalne naklade se smanjuje. Učinci zajamčene minimalne naknade na smanjenje siromaštva bili su ograničeni dijelom zbog niske razine pomoći, a dijelom zbog ograničenog broja siromašnih koji su ovu pomoć dobivali. Dohodovni prag za ostvarivanje ovog prava treba povećati i vezati ju uz apsolutnu stopu siromaštva ili neki drugi objektivni makrostatistički pokazatelj te ju na godišnjoj razini povećavati s rastom inflacije.

Imajući u vidu fenomen razvoja lokalnih socijalnih država, povezanih s većim proračunima i dodatnim socijalnim pravima u gradovima, siromaštvo je i dalje raširenije u slabije razvijenim i ruralnim dijelovima zemlje. Informatizacija sustava socijalnih naknada dijelom je zaživjela i doprinijet će transparentnosti sustava, a s uključivanjem i lokalnih socijalnih naknada bolje bi postigla svoju svrhu.

Učinci socijalnih davanja na smanjenje siromaštva i s tim povezano dohodovne nejednakosti su slabi. Dohodovno siromaštvo raste kod umirovljenika i osoba s invaliditetom. Prema stavovima relevantnih dionika inkluzivni dodatak, za one koji su ga ostvarili, pokazuje se izvjesni doprinos smanjenju siromaštva.

Materijalna deprivacija se smanjuje, a boljom ciljanošću i djelotvornijom provedbom FEAD programa mogli bi se postizati i bolji učinci.



U urbanim područjima, uslijed rasta troškova stanovanja, dionici upozoravaju na rizike siromaštva i socijalnu isključenost jednoroditeljskih obitelji koje su u statusu podstanarstva. Općenito, podstanari su znatno izloženi riziku siromaštva i socijalne isključenosti u odnosu na vlasnike stanova.

Pored rasta potražnje za radnom snagom izvjesne ranjive skupine ostaju neaktivne ili su suočene s izazovima pronalaska zaposlenja.

Postoje primjeri dobre prakse glede unaprjeđenja medijske pismenosti i uključivanja u kulturne programe ranjivih skupina i njihove bolje integriranosti u društvo, posebice osoba s invaliditetom, djece i mladih s teškoćama u razvoju, ali je pristup kulturi još uvijek neujednačen za građane Hrvatske te je sudjelovanje u kulturi neravnomjerno kako za društvene skupine, tako i teritorijalno.

Volonterstvo je u Hrvatskoj, manje-više urbani fenomen, i postoje primjeri dobre prakse o većem uključivanju mladih u socijalne programe. Boljom suradnjom s civilnim društvom, školama i s korporativnim sektorom mogli bi se postići znatno bolji rezultati.

Najosjetljivije skupine dobro su pokrivena zdravstvenim osiguranjem kroz program dopunskog zdravstvenog osiguranja na teret države. Međutim, u slučaju umirovljenika, radi ostvarivanja načela socijalne pravednosti jednakosti, ovo bi pravo trebalo ostvarivati provjerom prihoda i imovine.

Razvoj infrastrukture i provedba programa za braniteljsku-stradalničku populaciju iz Domovinskog rata, posebno veteranski centri, pozitivno utječe na poboljšanje kvalitete života ove populacije.

Dakle, glede ostvarivanja cilja smanjenja siromaštva i socijalne isključenosti ranjivih skupina mjere su uglavnom primjerene, međutim postoje potrebe za dodatna ulaganja i napore kako bi se ostvarili zacrtani ciljevi. Prijevozno siromaštvo u slabije razvijenim dijelovima zemlje prepreka je boljem socijalnom uključivanju ranjivih skupina.

**Ostvarivanje cilja prevencija i smanjenje dječjeg siromaštva i socijalne isključenosti** te učinkovitost i djelotvornost provedenih mjera konzultirani dionici ocjenjuju djelomičnim. Besplatni obroci, premda još uvijek nisu pokrivne sve škole, primjer je učinkovite i djelotvorne mjere. Organizacije civilnog društva zagovaraju provedbu ove mjere i u srednjim školama.

Odgoj i obrazovanje, imajući u vidu znatna ulaganja u infrastrukturu, sve su dostupniji marginaliziranim i ranjivim skupina. Međutim, djeci iz ranjivih skupina još uvijek su nedostupni programi predškolskog odgoja. Međutim, postoje još uvijek razlike u priuštivosti ovih usluga te u neravnomjernoj regionalnoj raspoloživosti.



Integralni pristup skrbi za djecu u riziku od siromaštva, koji podrazumijeva kombiniranje usluga osnaživanja s odgovarajućim naknadama, pristup poticanje samostalnog djelovanja (*strengthening agency*), podrazumijevao bi veću uključenost i bolju suradnju lokalnih dionika. Ovo može biti prostor eksperimentalnih projekata te inovacija za koje se potpora može dobiti razvojem lokalne filantropije i donacijama korporativnog sektora. Primjeri dobre prakse izvlačenja djece iz začaranog kruga siromaštva potaknuli bi dodatna socijalna ulaganja.

Prema iskazima konzultiranih dionika uključivanje djece u besplatne sportske programe, ljetne kampove, radionice i izvan školske aktivnosti daje pozitivne rezultate na njihovu socijalnu integraciju u širem smislu. Dobar primjer su i ljetovanja za obitelji uz priuštivije cijene. Međutim, djeca iz slabije razvijenih i ruralnih dijelova su ponovo prikraćena. U suradnji s organizacijama civilnog društva potrebno je više ulagati u ovakve i slične programe.

Pored svih nastojanja rizik siromaštva i socijalne isključenosti djece je u blagom porastu, ali se smanjuje njihova materijalna i socijalna deprivacija. Hrvatska od 2023. godine provodi Europsko jamstvo za djecu s odgovarajućim nacionalnim akcijskim planom, što bi trebalo doprinijeti znatnijem smanjenju siromaštva i socijalnoj isključenosti djece. Za očekivati je da će se postići znatniji učinci glede prevencije siromaštva djece i njihove socijalne isključenosti.

Umirovljenici su skupina koja je više izložena riziku siromaštva i socijalne isključenosti, a mjere predviđene u akcijskom planu se provode i daju izvjesne rezultate. Redefiniran je model obiteljskih mirovina, što znači njihovo izvjesno povećanje. Također, povećava se i najniža mirovina, a prihvaćena je i za umirovljenike povoljnija formula za usklađenje mirovina. Međutim, rast troškova života, posebno hrane, dovodi u pitanje stvarne učinke ovih mjera.

Glede unaprjeđenja životnih prilika osoba u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti, posebno stambenog zbrinjavanja mladih i obitelji na potpomognutim područjima i područjima posebne državne skrbi, vidljivi su pozitivni trendovi. Pored vladinog programa njemu su komplementarni programi općina, gradova, županija i organizacija civilnog društva čije bi učinke trebalo istražiti i predstaviti javnosti kao moguće primjere dobre prakse. Međutim, teško je očekivati da će se za širu populaciju osoba u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti sagraditi dovoljan broj stambenih jedinica kako bi se podmirile njihove potrebe. Gradnja stanova planirana je za pojedine skupine (poput mladih i mladih obitelji), međutim nisu obuhvaćene druge ranjive skupine. Bilo bi primjereno i učinkovito razviti takve programe pomoći ranjivim skupinama za poboljšanje uvjeta života i izvan potpomognutih područja. Dakle, da se ranjivim skupinama omogućuje poboljšanje uvjeta stanovanja, primjerice: zamjenom prozora, vrata, krovova, ugradnjom kupaonica i slično. Ovakvi programi bili bi svrhoviti i u velikim gradovima.

Stambeno zbrinjavanje stradalnika i dragovoljaca Domovinskog rata, imajući u vidu raspoloživa sredstva, daje odgovarajuće učinke.



---

## CONCLUSION

---

### CONCLUSION

Previous programs to combat poverty and social exclusion of vulnerable groups in Croatia have not proven to be effective and efficient. Comprehensive diagnoses of poverty of various vulnerable groups and their specificities, taking into account regional distribution, were often lacking. Relevant stakeholders were not adequately involved in the preparation and implementation of the strategy. At local levels, practices of stakeholder networking and coordinated action and mobilization of available resources are rarely present. The public, especially at local levels, is not sufficiently sensitized to the problems of poverty and social exclusion, as well as to the possible benefits for the community and society that further activities of poverty prevention and combating are. There is also a lack of appropriate advocacy for increasing the social rights of vulnerable groups at risk of poverty and social exclusion.

The number of recipients of the guaranteed minimum income is decreasing. The effects of the guaranteed minimum income on poverty reduction were limited partly due to the low level of assistance, and partly due to the limited number of poor people who received this assistance. The income threshold for exercising this right should be increased and linked to the absolute poverty rate, and increased annually with inflation.

Given the phenomenon of the development of local welfare states, associated with larger budgets and additional social rights in cities, poverty remains more widespread in less developed and rural parts of the country. The computerization of the social benefits system has partly taken root and will contribute to the transparency of the system, and with the inclusion of local social benefits, it would better achieve its purpose.

The effects of social benefits on poverty reduction and related income inequality are weak. Income poverty is increasing among pensioners and people with disabilities. According to the views of relevant stakeholders, the inclusion supplement, for those who have received it, shows a certain contribution to poverty reduction.

Material deprivation is decreasing, and better targeting and more effective implementation of the FEAD program could achieve even better effects.



In urban areas, due to the increase in housing costs, stakeholders warn of the risks of poverty and social exclusion of single-parent families who are in the status of tenants. In general, tenants are significantly more exposed to the risk of poverty and social exclusion compared to apartment owners. In addition to the increase in demand for labor, certain vulnerable groups remain inactive or face challenges in finding employment.

There are examples of good practice regarding the improvement of media literacy and inclusion in cultural programs of vulnerable groups and their better integration into society, especially persons with disabilities, children and young people with developmental difficulties, but access to culture is still uneven for Croatian citizens, and participation in culture is uneven both across social groups and territorially.

Volunteering in Croatia is a more or less urban phenomenon, and there are examples of good practice regarding the greater inclusion of young people in social programs. Better cooperation with civil society, schools and the corporate sector could achieve significantly better results.

The most vulnerable groups are well covered by health insurance through the supplementary health insurance program at the expense of the state. However, in the case of pensioners, in order to achieve the principle of social justice and equality, this right should be exercised by means-tested income and assets.

The development of infrastructure and the implementation of programs for the veterans-victims population from the Homeland War, especially veteran centers, have a positive impact on improving the quality of life of this population.

Therefore, in terms of achieving the goal of reducing poverty and social exclusion of vulnerable groups, the measures are mostly appropriate, however, there is a need for additional investments and efforts to achieve the set goals. Transport poverty in less developed parts of the country is an obstacle to better social inclusion of vulnerable groups.

**The achievement of the goal of preventing and reducing child poverty and social exclusion**, as well as the efficiency and effectiveness of the implemented measures, is assessed by the consulted stakeholders as partial. Free meals, although not yet covering all schools, are an example of an effective and efficient measure. Civil society organizations advocate the implementation of this measure in secondary schools as well.

Education, considering significant investments in infrastructure, is increasingly accessible to marginalized and vulnerable groups. However, preschool education programs are still inaccessible to children from vulnerable groups. However, there are still differences in the affordability of these services and uneven regional availability.



An integrated approach to care for children at risk of poverty, combining empowerment services with appropriate benefits, a strengthening agency approach, would involve greater involvement and better cooperation of local stakeholders. This could be a space for experimental projects and innovations that could be supported by the development of local philanthropy and donations from the corporate sector. Examples of good practice in lifting children out of the vicious cycle of poverty would encourage additional social investments.

According to the statements of the consulted stakeholders, the inclusion of children in free sports programs, summer camps, workshops and extracurricular activities gives positive results on their social integration in a broader sense. A good example is summer holidays for families at more affordable prices. However, children from less developed and rural areas are again deprived. In cooperation with civil society organizations, more investment is needed in such and similar programs. Despite all efforts, the risk of poverty and social exclusion of children is increasing. Croatia has been implementing the European Child Guarantee since 2023 with an appropriate national action plan, which should contribute to a significant reduction in poverty and social exclusion of children. It is expected that more significant effects will be achieved in terms of preventing child poverty and their social exclusion.

Pensioners are a group that is more exposed to the risk of poverty and social exclusion, and the measures envisaged in the action plan are being implemented and are yielding certain results. The model of family pensions has been redefined, which means their certain increase. The minimum pension is also being increased, and a formula for adjusting pensions that is more favorable to retirees has been adopted. However, the rise in the cost of living, especially food, calls into question the real effects of these measures.

Given the improved living conditions of people at risk of poverty and social exclusion, especially the housing of young people and families in assisted areas and areas of special state concern, positive trends are visible. In addition to the government program, it is complemented by programs of municipalities, cities, counties and civil society organizations, the effects of which should be researched and presented to the public as possible examples of good practice. However, it is difficult to expect that a sufficient number of housing units will be built for the wider population of people at risk of poverty and social exclusion to meet their needs. The construction of apartments is planned for certain groups (such as young people and young families), but other vulnerable groups are not included. It would be appropriate and effective to develop such programs to help vulnerable groups improve their living conditions outside of assisted areas. Therefore, to enable vulnerable groups to improve their housing conditions, for example: by replacing windows, doors, roofs, installing bathrooms, etc. Such programs would also be useful in large cities. Housing care for victims and volunteers of the Homeland War, considering the available funds, provides appropriate effects.



---

## PREPORUKE

---

## PREPORUKE

Moći će se koristiti u svrhu pripreme Akcijskog plana Nacionalnog plana za razvoj socijalnih usluga za razdoblje od 2021. do 2027.

- Povećanje socijalnih naknada

Pragove prihvatljivosti dohotka i razinu socijalnih naknada potrebno bi bilo povisiti i vezati uz apsolutnu granicu siromaštva (npr. košaricu hrane). Međutim, kako se pokazatelji apsolutnog siromaštva ne prate, niti redovito u Hrvatskoj niti na razini EU, zajamčenu minimalnu naknadu potrebno je onda vezati uz iznos relativne linije siromaštva (koju redovito, godišnje, objavljuje DZS) ili uz iznos minimalne plaće. Kako bi se spriječilo realno smanjivanje ZMN-a zbog inflacije, treba zakonski propisati da se osnovica ZMN određuje svake dvije godine u odnosu na odabrani makrostatistički parametar.

- Poticanje samostalnog djelovanja

U programima suzbijanja siromaštva i socijalne isključenosti za sve ranjive skupine treba njegovati pristup **poticanja samostalnog djelovanja** (*strengthening agency*) **naspram davanja potpora**. Odnosno, treba postići izvjesnu ravnotežu pružanja socijalnih usluga radi osnaživanja i davanja potpora. Jačanjem sposobnosti djelovanja poboljšava se sposobnost pojedinca ili grupe da donosi odluke, poduzima akcije i postiže ciljeve, čime se povećava njihov osjećaj kontrole i utjecaja nad vlastitim životima i okolinom. To je put izlaska iz začaranog kruga siromaštva i socijalne isključenosti.

- Integrirani pristup skrbi za djecu

Integrirani pristup skrbi za djecu u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti trebalo bi naročito aktualizirati u stručnim i akademskim krugovima kao mehanizam izlaska iz začaranog kruga siromaštva. Radi učenja iz dobrih praksi drugih zemalja u okviru EU Programa potpore strukturnim reformama (*Structural Reform Support Programme*)<sup>68</sup> potrebno je zatražiti pomoć od Europske

---

<sup>68</sup> Od veljače 2025. Reform and Investment Task Force, [https://commission.europa.eu/about/departments-and-executive-agencies/reform-and-investment-task-force\\_en](https://commission.europa.eu/about/departments-and-executive-agencies/reform-and-investment-task-force_en).



komisije kako se, provedbom projekta kojeg bi oblikovali naši dionici, unaprijedila naša praksa izvlačenja djece iz začaranog kruga siromaštva. U oblikovanje projektnog zadatka za koji se traži pomoć treba uključiti predstavnike relevantnih dionika.

- Socijalna integracija djece iz siromašnijih i ranjivih obitelji kroz njihovo uključivanje u izvanškolske i slobodne aktivnosti

Iz razgovora s konzultiranim dionicima proizlazi da uključivanje djece u besplatne sportske programe, ljetne kampove, radionice i izvanškolske aktivnosti pozitivno utječe na njihovu socijalnu integraciju u širem smislu. Dobar primjer su i ljetovanja za obitelji uz priuštivije cijene. Međutim, djeca iz slabije razvijenih i ruralnih dijelova i dalje su u ovom pogledu prikraćena. U suradnji s organizacijama civilnog društva potrebno je više ulagati u ovakve i slične programe.

- Prometno siromaštvo

Prepreka socijalnom uključivanju ranjivih skupina je, osobito u ruralnim i slabije razvijenim djelovima zemlje, prometno siromaštvo. Preporuča se, u okviru narednog akcijskog plana, nasloviti potrebu razvoja programa odgovarajućeg javnog prijevoza. Program bi se trebao razviti u suradnji sa županijama, gradovima i općinama te drugim lokalnim dionicima. Razvojem programa bi se bolje koristile postojeće mjere u okviru Nacionalnog plana, poboljšala bi se kvaliteta života i jačala bi se teritorijalna i socijalna kohezija te i izgledi za izlazak iz siromaštva za neke pojedince.

- Djeci i mladima koji izlaze iz skrbi

Radi osnaživanja te prevencije beskućništva i socijalne isključenosti ove ranjive skupine, potrebno je razviti učinkovite i djelotvorne programe u suradnji s lokalnim dionicima.

Relevantni dionici na konkretnim primjerima ukazali su na rastuće rizike koje pogađaju jednoroditeljske obitelji u urbanim i ruralnim dijelovima zemlje. Kombinacijom usluga osnaživanja i povećanih materijalnih davanja potrebno dodatno prevenirati rizik od siromaštva, te poticati jačanje kapaciteta i potencijala za razvijanje vlastitih mehanizama u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti. U slučajevima podstanarstva ovih obitelji potrebno je razviti programe subvencioniranja najamnina i troškova stanovanja.

- Jednoroditeljske obitelji

Radi osnaživanja te prevencije beskućništva i socijalne isključenosti ove ranjive skupine, potrebno je razviti učinkovite i djelotvorne programe u suradnji s lokalnim dionicima.

Relevantni dionici na konkretnim primjerima ukazali su na rastuće rizike koje pogađaju jednoroditeljske obitelji u urbanim i ruralnim dijelovima zemlje. Kombinacijom usluga osnaživanja i povećanih materijalnih davanja potrebno dodatno prevenirati rizik od siromaštva, te poticati jačanje kapacitete i potencijala za razvijanje vlastitih mehanizama u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti.



U slučajevima podstanarstva ovih obitelji potrebno je razviti programe subvencioniranja najamnina i troškova stanovanja.

- Stambeno zbrinjavanje

Stanovanje postaje opaki (*wicked*) problem i pogađa sve šire slojeve stanovništva. Nerealno je očekivati da će se stambena zbrinutost ranjivih skupina poboljšati gradnjom socijalnih stanova. Interventne mjere glede poboljšanja uvjeta stanovanja, kao što su zamjena vrata, prozora, krovova, sanacija vlage ili ugradnja kupaonica bile bi puno svrhovitije.

- Nabavka IT opreme

Ciljanim skupinama djece koja žive u siromašim obiteljima treba pomoći u nabavci IT opreme i u programima osposobljavanja za njezino korištenje.

- Ulaganja u osnaživanje organizacija civilnog društva

Boljem ostvarivanju ciljeva te učinkovitijoj i djelotvornijoj provedbi mjera smanjenja siromaštva i socijalne isključenosti te prevenciji i smanjenju dječjeg siromaštva i socijalne isključenosti kao i unaprjeđenju životnih prilika siromašnih i socijalno isključenih doprinijelo bi veće ulaganje u kapacitete i programe organizacija civilnog društva. To se posebno odnosi na ruralna i slabije razvijena područja. Organizacije civilnog društva su važne za ostvarivanje suradnje s društveno odgovornim poduzećima u okviru promicanja ESG načela.

- Umrežavanje, bolja suradnja i usklađeno djelovanje

Umrežavanjem, boljom suradnjom i usklađenijim djelovanjem relevantnih dionika na lokalnim razinama (općine, gradovi, županije, zavodi za socijalni rad, OCD, socijalne, obrazovne, pravosudne i zdravstvene ustanove, društveno odgovorna poduzeća, Crveni križ, Caritas, mediji) moguće je dodatno senzibilizirati javnost, ojačati socijalni kapital, ojačati lokalnu filantropiju te mobilizirati dodatne resurse za podmirenje socijalnih potreba ranjivih skupina.

Podloga za djelovanje ovih mreža trebala bi biti pouzdanija dijagnoza siromaštva i socijalne isključenosti na različitim razinama.

- Obiteljske i najniže mirovine

Povećanje obiteljskih i najnižih mirovina nije usklađeno s rastućom inflacijom, osobito s rastom troškova za hranu. Ciljanom distribucijom pomoći u okviru FEAD programa mogao bi se poboljšati položaj ovih ranjivih skupina. Radi načela socijalne pravednosti i jednakosti u programima namijenjenim umirovljenicima (zdravstveno osiguranje po prihodovnom cenzusu) konačno bi se, pored prihodovnog cenzusa, trebao računati i imovinski cenzus umirovljenika. Pomoć umirovljenicima temeljima na prihodovnom i imovinskom cenzusu bila bi socijalno pravednija i za društvo znatno svrhovitija.



- Istraživanja, rasprave, studijski boravci, predstavljenost na razini EU

U suradnji s našom akademskom zajednicom i organizacijama civilnog društva treba provoditi akcijski usmjerena istraživanja u ovom području kako bi se napravila što sveobuhvatnija dijagnoza siromaštva i socijalne isključenosti. Rezultate istraživanja treba predstaviti na skupovima i radionicama dionicima koji su u njima sudjelovali i koji dolaze iz ovog područja, time bi se potaknulo cjeloživotno učenje. Rezultate ovih istraživanja trebalo bi predstaviti na EU stručnim skupovima, čime bi se povećala vidljivost Hrvatske u programima borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti. U okviru ovog programa trebalo bi organizirati studijske boravke, za početak, u susjednu Sloveniju iz čijih iskustva možemo učiti. Ovakvim se nastojanjima dodatno otvara prostor za suradnju i umrežavanje, područje pružanja socijalnih usluga otvoreno je za kreativno i inovativnost te postaje atraktivnije za zapošljavanje mlađih stručnjaka.

- Društvena odgovornost poduzeća

Imajući u vidu obveze naših poduzeća glede izvještavanja o održivosti (ESG okoliš, društvo i vladavina) posebno bi bilo važno u narednom Akcijskom planu aktualizirati teme: **odnosi sa zajednicom**- angažman poduzeća s lokalnim zajednicama i njegov doprinos lokalnom razvoju te **ulaganje u zajednicu**- donacije poduzeća društvenim, obrazovnim ili kulturnim ciljevima. Ovim se otvara prostor za moguće povećano volontiranje i socijalne inovacije te ulaganje u osnaživanje ranjivih skupina, a posebno djece.



---

## RECOMMENDATIONS

---

### RECOMMENDATIONS

It will be used for the purpose of preparing the Action Plan of the National Plan for the Development of Social Services for the period 2021-2027.

- Increase in social benefits

The income eligibility thresholds and the level of social benefits should be increased and linked to the absolute poverty line (e.g. food basket). However, since absolute poverty indicators are not monitored regularly, neither in Croatia nor at the EU level, the guaranteed minimum benefit should then be linked to the amount of the relative poverty line (which is regularly, annually, published by the CBS) or to the amount of the minimum wage. In order to prevent a real reduction in the GMP due to inflation, it should be legally prescribed that the GMP base is determined every two years in relation to the selected macro-statistical parameter

- Encouraging independent action

In poverty and social exclusion programs for all vulnerable groups, an approach of encouraging independent action (strengthening agency) versus providing support should be fostered. In other words, a certain balance should be achieved in the provision of social services for the purpose of strengthening and providing support. Empowerment improves the ability of an individual or group to make decisions, take action and achieve goals, thereby increasing their sense of control and influence over their lives and their environment. It is a way out of the vicious cycle of poverty and social exclusion.

- Integrated approach to childcare

The integrated approach to care for children at risk of poverty and social exclusion should be especially updated in professional and academic circles as a mechanism for getting out of the vicious circle of poverty. In order to learn from the good practices of other countries within the framework of the EU Structural Reform Support Program, it is necessary to request help from the European Commission in order to improve our practice of extracting children from the vicious cycle of poverty by implementing a project designed by our stakeholders.



Representatives of relevant stakeholders should be included in the design of the project task for which assistance is requested.

- Social integration of children from poorer and vulnerable families through their inclusion in extracurricular and leisure activities

From the discussions with the consulted stakeholders it emerges that the inclusion of children in free sports programs, summer camps, workshops and extracurricular activities has a positive impact on their social integration in a broader sense. A good example is also the provision of affordable family vacations. However, children from less developed and rural areas are still disadvantaged in this regard. In cooperation with civil society organizations, more investment is needed in such and similar programs.

- Transport poverty

An obstacle to the social inclusion of vulnerable groups, especially in rural and less developed parts of the country, is transport poverty. It is recommended that the need to develop an appropriate public transport program be addressed in the next action plan. The program should be developed in cooperation with counties, cities and municipalities and other local stakeholders. The development of the program would make better use of existing measures within the National Plan, improve the quality of life and strengthen territorial and social cohesion, as well as the prospects for some individuals to escape poverty.

- Children and young people leaving care

In order to empower and prevent homelessness and social exclusion of this vulnerable group, it is necessary to develop effective and efficient programs in cooperation with local stakeholders.

Relevant stakeholders pointed to the growing risks affecting single-parent families in urban and rural areas of the country using concrete examples. The combination of empowerment services and increased material benefits should further prevent the risk of poverty, and encourage the strengthening of capacities and potential for developing their own mechanisms in the fight against poverty and social exclusion. In cases of subtenancy of these families, it is necessary to develop programs to subsidize rents and housing costs.

- Single-parent families

In order to empower and prevent homelessness and social exclusion of this vulnerable group, it is necessary to develop effective and efficient programs in collaboration with local stakeholders.

Relevant stakeholders have pointed to the growing risks affecting single-parent families in urban and rural areas of the country through concrete examples.



A combination of empowerment services and increased material benefits should further prevent the risk of poverty, and encourage the strengthening of capacities and potential for developing their own mechanisms in the fight against poverty and social exclusion. In cases of subletting of these families, it is necessary to develop programs to subsidize rents and housing costs.

- Housing care

Housing is becoming a wicked problem and affects increasingly wider segments of the population. It is unrealistic to expect that the housing care of vulnerable groups will improve by building social housing. Intervention measures to improve housing conditions, such as replacing doors, windows, roofs, repairing damp or installing bathrooms, would be much more purposeful.

- Procurement of IT equipment

Targeted groups of children living in poor families should be assisted in purchasing IT equipment and in training programs for its use.

- Investments in strengthening civil society organizations

Greater investment in the capacities and programmes of civil society organisations would contribute to better achievement of objectives and more efficient and effective implementation of measures to reduce poverty and social exclusion, as well as to the prevention and reduction of child poverty and social exclusion, as well as to the improvement of the living conditions of the poor and socially excluded. This applies in particular to rural and less developed areas. Civil society organisations are important for establishing cooperation with socially responsible companies in the framework of promoting ESG principles.

- Networking, better cooperation and coordinated action

Through networking, better cooperation and more coordinated action of relevant stakeholders at local levels (municipalities, cities, counties, social work institutes, CSOs, social, educational, judicial and health institutions, socially responsible companies, the Red Cross, Caritas, media), it is possible to further sensitize the public, strengthen social capital, strengthen local philanthropy and mobilize additional resources to meet the social needs of vulnerable groups. The basis for the operation of these networks should be a more reliable diagnosis of poverty and social exclusion at different levels.



- Family and minimum pensions

The increase in family and minimum pensions is not aligned with rising inflation, especially with rising food costs. The targeted distribution of aid under the FEAD program could improve the position of these vulnerable groups. For the sake of the principle of social justice and equality in programs intended for retirees (health insurance according to the income census), finally, in addition to the income census, the asset census of the pensioners should also be taken into account. Aid to pensioners based on the income and property census would be more socially fair and significantly more purposeful for society.

- Research, discussions, study visits, representation at EU level

In cooperation with our academic community and civil society organizations, action-oriented research should be conducted in this area in order to create the most comprehensive diagnosis of poverty and social exclusion. The results of the research should be presented at conferences and workshops to stakeholders who participated in them and who come from this area, thus encouraging lifelong learning. The results of this research should be presented at EU expert conferences, which would increase Croatia's visibility in programs to combat poverty and social exclusion. Within the framework of this program, study visits should be organized, for a start, to neighboring Slovenia, from whose experiences we can learn. Such efforts additionally open up space for cooperation and networking, the area of providing social services is open to creativity and innovation, and becomes more attractive for the employment of younger professionals.

- Corporate social responsibility

Given our companies' sustainability reporting obligations (ESG environment, society and governance), it would be particularly important to update the following topics in the next Action Plan: community relations: companies' engagement with local communities and their contribution to local development, and community investment: companies' donations to social, educational or cultural causes. This opens up space for possible increased volunteering and social innovation, as well as investment in the empowerment of vulnerable groups, especially children.



## FINANCIJSKO IZVJEŠĆE

### FINANCIJSKO IZVJEŠĆE

Tijekom projekta realizirani su sljedeći troškovi:

Predmet nabave	Jedinica mjere:	Količina	Porez na dodanu vrijednost	Ukupan trošak (EUR)
Usluga srednjoročnog vrednovanja (vrednovanje tijekom provedbe) Nacionalnog plana borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti za razdoblje od 2021. do 2027. Temeljem ugovora za srednjoročno vrednovanje, JDN-2024-67, KLASA: 406-01/24-04/119, URBROJ: 524-02-03-01/4-25-7.	Usluga evaluacije	1	/	18.500,00 EUR

Podugovaratelj nije u sustavu PDV-a.

Fakturirano do 31.7.2025.		
Ukupan trošak (EUR)	Datum plaćanja	Pojašnjenje
7.400,00 EUR	16.4.2025.	40% iznosa ugovorene cijene
5.550,00 EUR	13.8.2025.	30% iznosa ugovorene cijene

Preostalo za fakturirati do 31.8.2025.	
Ukupan trošak (EUR)	Pojašnjenje
5.550,00 EUR	30% iznosa ugovorene cijene



---

## PRILOZI

---

## PRILOZI

### PRILOG I

Dokumentacija korištena u postupku evaluacije:

1. Akcijski plan borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti za razdoblje od 2021. do 2024.
2. Izvešće o provedbi Nacionalnog plana borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti za razdoblje od 2021. do 2027. godine, za 2022. godinu.
3. Izvešće o provedbi Nacionalnog plana borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti za razdoblje od 2021. do 2027. godine, za 2023. godinu.
4. Nacionalni plan borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti za razdoblje od 2021. do 2027.
5. Pravilnik o provedbi postupka vrednovanja akata strateškog planiranja od nacionalnog značaja i od značaja za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine br. 44/2023).
6. Tablični prikaz - Nacionalni plan borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti za razdoblje od 2021. do 2027.
7. Zakon o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 123/17 i 151/22).



## PRILOG II

### Popis evaluacijskih pitanja

#### Relevantnost

1. Jesu li ciljevi Nacionalnog plana i dalje usklađeni s trenutnim razvojnim potencijalima i potrebama korisnika?
2. Na koji način korisnici percipiraju važnost mjera Nacionalnog plana za poboljšanje svojih životnih uvjeta?
3. Postoji li opravdanje za daljnju provedbu Nacionalnog plana s obzirom na promjene u okolini i nove izazove?
4. U kojoj mjeri Nacionalni plan odgovara na nove potrebe i prioritete identificirane tijekom provedbe?
5. U kojoj mjeri Nacionalni plan pokazuje fleksibilnost u prilagodbi promjenjivim uvjetima i novim izazovima?
6. Jesu li ciljevi Nacionalnog plana u skladu s važećim načelima strateškog planiranja i upravljanja razvojem, uključujući načela participativnosti i transparentnosti?

#### Učinkovitost

7. Koliko je dosadašnja provedba Nacionalnog plana pridonijela ostvarenju specifičnih ciljeva i rezultata?
8. Koje su ključne prepreke ili olakšavajući čimbenici u ostvarivanju planiranih ciljeva do sada?
9. Koliko je vjerojatno da će Nacionalni plan ostvariti sve svoje ciljeve do kraja razdoblja provedbe, s obzirom na trenutne rezultate?
10. Jesu li sustavi za praćenje i evaluaciju adekvatni za pravovremeno i pouzdano informiranje o napretku?
11. Kako se sustav upravljanja i kontrole pokazao u identificiranju problema i prilagodbi strategija tijekom provedbe?



### **Djelotvornost**

12. Jesu li mjere Nacionalnog plana provedene na troškovno učinkovit način?
13. Koliko su alokacija resursa i organizacija aktivnosti Nacionalnog plana doprinosile ekonomičnosti i pravovremenom postizanju rezultata?
14. Jesu li procesi upravljanja sredstvima i resursima optimizirani za postizanje željenih učinaka uz minimalne troškove?
15. Koliko su učinkovite mjere u smanjenju nejednakosti u dostupnosti socijalnih usluga između ruralnih i urbanih područja?

### **Koherentnost**

16. U kojoj mjeri su ciljevi i mjere Nacionalnog plana usklađeni s novim strateškim dokumentima na nacionalnoj i EU razini?
17. Doprinosi li i dalje Nacionalni plan širim EU ciljevima, poput Europskog stupa socijalnih prava i Agende 2030 ?

### **Kapacitet za održivost**

18. Jesu li mehanizmi i resursi postavljeni Nacionalnim planom dovoljni za osiguranje kontinuiteta mjera nakon završetka provedbe?
19. Postoje li indikacije da će mjere Nacionalnog plana imati trajan pozitivan utjecaj na ciljane korisnike i zajednice?