

EUROPSKA SOCIJALNA POLITIKA

Brkić, Edi

Undergraduate thesis / Završni rad

2023

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **Polytechnic of Šibenik / Veleučilište u Šibeniku**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:143:574699>

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

Download date / Datum preuzimanja: **2024-07-26**

Repository / Repozitorij:

[VUS REPOSITORY - Repozitorij završnih radova
Veleučilišta u Šibeniku](#)



VELEUČILIŠTE U ŠIBENIKU

UPRAVNI STUDIJ

PREDDIPLOMSKI STRUČNI STUDIJ

UPRAVNI STUDIJ

Edi Brkić

EUROPSKA SOCIJALNA POLITIKA

Završni rad

Šibenik, 2023.

VELEUČILIŠTE U ŠIBENIKU

UPRAVNI STUDIJ

PREDIPLOMSKI STRUČNI STUDIJ

UPRAVNI STUDIJ

EUROPSKA SOCIJALNA POLITIKA

Završni rad

Kolegij: Upravni i pravni sustav EU

Mentor: Dr. sc. Ljubo Runjić

Student: Edi Brkić

Matični broj studenta: 1219064028

Šibenik, svibanj 2023.

IZJAVA O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI

Ja, Edi Brkić, student Veleučilišta u Šibeniku, JMBAG 1219064028 izjavljujem pod materijalnom i kaznenom odgovornošću i svojim potpisom potvrđujem da je moj završni rad na preddiplomskom/specijalističkom diplomskom stručnom studiju pod naslovom Europska socijalna politika isključivo rezultat mog vlastitog rada koji se temelji na mojim istraživanjima i oslanja se na objavljenu literaturu, a što pokazuju korištene bilješke i bibliografija.

Izjavljujem da nijedan dio rada nije napisan na nedozvoljen način, odnosno da je prepisan iz necitiranog rada, te da nijedan dio rada ne krši bilo čija autorska prava.

Izjavljujem, također, da nijedan dio rada nije iskorišten za bilo koji drugi rad u bilo kojoj drugoj visokoškolskoj, znanstvenoj ili obrazovnoj ustanovi.

U Šibeniku, 18.05.2023.

Student:

Edi Brkić

SADRŽAJ

1. UVOD.....	1
1.1. Cilj rada.....	1
1.2. Metode rada.....	1
1.3. Struktura rada.....	1
2. OPĆENITO O EUROPSKOJ UNIJI – POVIJEST EUROPSKIH INTEGRACIJA.....	3
3. POJMOVNI OKVIR SOCIJALNE POLITIKE.....	5
3.1. Pojam socijalne politike.....	5
3.2. Područja socijalne politike.....	6
3.3. Socijalna sigurnost, socijalna zaštita, socijalno osiguranje.....	8
3.4. Pojam siromaštva i pokazatelji siromaštva.....	9
3.5. Socijalni rizici.....	10
4. SOCIJALNA POLITIKA EUROPSKE UNIJE.....	11
4.1. Povijesni osvrt na socijalnu politiku Europske unije.....	11
4.2. Koordinacija sustava socijalne sigurnosti.....	13
4.3. Područje socijalnog zdravstvenog osiguranja.....	14
4.4. Pristup socijalne politike u rješavanju problema	

nezaposlenosti u Europskoj uniji.....	14
4.4.1. Radna snaga, zaposlenost i nezaposlenost u Europskoj uniji prije globalne krize.....	15
4.4.2. Globalna ekonomska kriza – uzrok rekordne nezaposlenosti u Europskoj uniji.....	17
4.4.3. Mjere i akcije socijalne politike Europske unije u borbi protiv nezaposlenosti – odgovor na gospodarsku krizu.....	20
4.5. Europski socijalni fond.....	20
5. IMPLEMENTACIJA EUROPSKE SOCIJALNE POLITIKE U HRVATSKOJ.....	23
5.1. Usporedba socijalne politike Hrvatske u odnosu na druge članice Europske unije.....	23
5.2. Smjernice europske socijalne politike kao ciljevi hrvatske nacionalne socijalne politike.....	25
5.3. Implementacija europske socijalne politike u Hrvatskoj na primjeru socijalne isključenosti	26
5.3.1. Općenito o pojmu socijalne isključenosti.....	26
5.3.2. Socijalna isključenost u Hrvatskoj.....	27
5.3.3. Rizične skupine za socijalnu isključenost u Hrvatskoj.....	28
5.3.4. Mjere za povećanje stupnja socijalne uključenosti u Hrvatskoj.....	29

6. ZAKLJUČAK.....	31
LITERATURA.....	32
POPIS GRAFIKONA, SLIKA I TABLICA.....	35

Veleučilište u Šibeniku

Završni rad

Upravni odjel

Prediplomski stručni studij Upravni studij

EUROPSKA SOCIJALNA POLITIKA

EDI BRKIĆ

Karlovačka 40, 22000 Šibenik, ebrkic1@vus.hr

Sažetak rada

Socijalna politika je izazov svakog društva. Socijalna politika se neprestano mijenja i prilagođava potrebama. Socijalna politika Europske unije predstavlja okvir unutar kojeg države članice samostalno kreiraju svoju socijalnu politiku. Socijalna politika Europske unije se razvijala postupno i dosegla je razinu koja jamči socijalnu sigurnost svojih građana. Namjera ovog završnog rada je analizirati sve aspekte europske socijalne politike. Dio rada posvećen je i analizi implementacije europske socijalne politike u Hrvatskoj.

Ključne riječi: socijalna politika, Europska unija, Europski socijalni fond, socijalna politika u Hrvatskoj (35 stranica / 2 slike / 6 tablica / 31 literaturni navod / jezik izvornika: hrvatski)

Rad je pohranjen u : Knjižnici Veleučilišta u Šibeniku

Mentor: Dr. sc. Ljubo Runjić

Rad je prihvaćen za obranu: 24.svibnja 2023.

BASIC DOCUMENTATION CARD

Polytechnic of Šibenik

Final paper

Department of Administration

Undergraduate professional study of Administration

EUROPEAN SOCIAL POLICY

EDI BRKIĆ

Karlovačka 40, 22000 Šibenik, ebrkic1@vus.hr

Abstract

Social policy is a challenge for any society. Social policy continuously changes and adapts depending on the needs. Social policy of the European Union represents a framework within which member countries independently create their own social policies. Social policy of the European Union has developed gradually and has reached a level that guarantees social safety for all citizens. The aim of this paper is to analyse all aspects of the European social policy. A part of the paper is also dedicated to the analysis of the implementation of the European social policy in Croatia.

Key words: social policy, European Union, European social fund, social policy in Croatia (35 pages / 2 figures / 6 tables / 31 references / originl in Croatian language)

Paper deposited in: Library of Polytechnic of Šibenik

Supervisor: Dr. Sc. Ljubo Runjić

Paper accepted: May 24th 2023

1. UVOD

1.1. Cilj rada

Socijalna politika je javna politika od izuzetnog društvenog značaja. Socijalna politika se definira kao politika svih razina, od nadnacionalne do lokalne, a podupire ju socijalna vizija društva. Socijalna politika ima utjecaj na sve skupine građana u kontekstu zadovoljenja njihovih životnih potreba.

Socijalna politika na razini Europske unije razvijana je postupno, a obuhvaća sljedeća područja: koordinaciju sustava socijalnog osiguranja; jednake mogućnosti i jednak tretman; primjenu otvorenog modela koordinacije na području socijalne zaštite; rješavanje izazova europskih društava uključujući starenje, siromaštvo, borbu protiv socijalnog isključenja; korporativnu socijalnu odgovornost; socijalni dijalog i slično.

Upravo je europska socijalna politika tema ovog završnog rada. Cilj rada je analizirati aspekte europske socijalne politike. Poseban osvrt u radu posvećen je implementaciji europske socijalne politike u Hrvatskoj na primjeru socijalne isključenosti.

1.2. Metode rada

Pri pisanju ovog rada primjenjivane su sljedeće znanstvene metode: *induktivna i deduktivna metoda, metoda analize i sinteze.*

1.3. Struktura rada

Završni rad čine šest poglavlja. **Uvod** definira cilj rada, metode i strukturu rada. Poglavlje pod nazivom **Općenito o Europskoj uniji – povijest europskih integracija** iznosi povijesni pregled europskih integracija. Poglavlje pod nazivom **Pojmovni okvir socijalne politike** definira pojam socijalne politike, područja socijalne politike, socijalnu sigurnost, socijalnu zaštitu, socijalno osiguranje, pojmove siromaštva i pokazatelje siromaštva te socijalne rizike. **Socijalna politika Europske unije** naziv je idućeg poglavlja. Bavi se povijesnim osvrtom na socijalnu politiku Europske unije,

koordinacijom sustava socijalne sigurnosti, područjem socijalnog zdravstvenog osiguranja te pristupom socijalne politike u rješavanju problema nezaposlenosti u Europskoj uniji. **Implementacija europske socijalne politike u Hrvatskoj** naziv je idućeg poglavlja. Analizira implementaciju europske socijalne politike u Hrvatskoj na primjeru socijalne isključenosti. **Zaključak** iznosi zaključne tvrdnje.

2. OPĆENITO O EUROPSKOJ UNIJI – POVIJEST EUROPSKIH INTEGRACIJA

Povijest europskih država obilježena je ratovima koji su imali različite ciljeve – od borbe za prevlast do borbe za zaštitu nacionalnih interesa. Prvi i Drugi svjetski rat primjeri su krajnje eskalacije odnosa u Europi. Ratovi su stvarali ozračje nesigurnosti. Kako je vrijeme odmicalo, tako u Europi sazrijeva shvaćanje da je nacionalne interese moguće očuvati tijesnom suradnjom između država, žrtvujući dio suvereniteta svake od njih (Mintas-Hodak, 2004: 4).

Godine 1949. slijede prvi rezultati takvog promišljanja, a manifestiraju se osnutkom prve poslijeratne političke međunarodne vladine organizacije pod nazivom **Vijeće Europe** sa sjedištem u Strasbourgu. Cilj osnivanja Vijeća Europe bila je promocija ljudskih prava i europskog zajedništva. Međutim, činjenica je da Vijeće Europe ipak neće imati važniju ulogu u procesima integracije Europe (Mintas-Hodak, 2004: 10).

Nekoliko godina kasnije *Jean Monnet* predstavlja ideju osnivanja supranacionalnih institucija – **Europske zajednice za ugljen i čelik** (*European Coal and Steel Community* – ECSC), **Europske obrambene zajednice** (*European Defence Community* – EDC) i **Europske političke zajednice** (*European Political Community* – EPC). **Europsku zajednicu za ugljen i čelik** iz 1951. činile su Francuska, Njemačka, Italija, Belgija, Nizozemska i Luksemburg. Cilj ove institucije bio je stvoriti preduvjete slobodne trgovine ugljena i čelika, dogovorenim propisima urediti proizvodnju i konkurenciju te urediti pitanje cijena. **Europska obrambena zajednica** (EDC) i **Europska politička zajednica** (EPC), nažalost, nisu doživjele svoju primjenu u praksi (Mintas-Hodak, 2004: 11 – 12).

Činjenica da **Europska zajednica za ugljen i čelik** nije ostvarila značajnije rezultate, stvorila je dojam neuspjeha na području europskog integriranja. Došlo je vrijeme za nove ideje. Godine 1956. sklopljen je Ugovor o **Europskoj ekonomskoj zajednici** i Ugovor o **Europskoj zajednici za atomsku energiju** (EUROATOM) (Mintas-Hodak, 2004: 13).

Krajem 80-ih i početkom 90-ih slijedilo je razdoblje neizvjesnosti i previranja u Europi. Naime, došlo je do pada komunizma, urušavanja SSSR-a i stvaranja brojnih novih samostalnih država. Nakon toga javlja se ideja o potrebi stvaranja čvrste političke unije u Europi (Mintas-Hodak, 2004: 23).

Ugovor o Europskoj uniji potpisan je 7. veljače 1992. g., a stupio je na snagu 1. studenog 1993. godine (Mintas-Hodak, 2004: 23).

3. POJMOVNI OKVIR SOCIJALNE POLITIKE

3.1. Pojam socijalne politike

Socijalna se politika definira na različite načine.

T. H. Marshall (1965: 7) piše kaže da je socijalna politika ona vladina politika kojom se kroz naknade i pružanje raznih usluga neposredno utječe na blagostanje građana. Za *R. Titmussa* (1974: 30) naglašava da je socijalna politika – politika davanja s ekonomskim i neekonomskim ciljevima. *T. Cole* (1986: 1) drži da je socijalna politika modus iznalaženja sredstava za ublažavanje socijalnih poteškoća, a *N. Ginsburg* (1992: 1) tvrdi da je riječ o politici državne akcije u području osobnog i obiteljskog dohotka, zdravstvene zaštite, stanovanja, edukacije i izobrazbe, kao i usluga osobne skrbi.

Pri definiranju socijalne politike dio autora naglašava dohodovni aspekt socijalne politike. Tako *B. Deacon* (1997: 1) ističe mehanizam transfera dohotka od zaposlenih ka onima koji su izvan rada zbog različitih razloga: bolesti, starosti, nesnalaženja na tržištu.

U Njemačkoj je u upotrebi termin *Sozialpolitik*. Sam termin socijalna politika prvi je upotrijebio Nijemac *W. H. Riehl* u svojoj knjizi *Prirodna historija naroda kao osnova njemačke socijalne politike*. *Riehl* se bavi pitanjem zaustavljanja dezintegracijskih procesa njemačkog društva. Njemačko shvaćanje socijalne politike ističe činjenicu da socijalna politika zagovara interese cijelog društva, nastojeći održati društvenu ravnotežu (Puljiz i sur., 2005: 5).

Kada je riječ o SAD-u, ovdje se socijalna politika shvaća puno uže nego u Europi. Liberalistička američka tradicija se snažno suprotstavlja državnom intervencionizmu. SAD govori o *sustavu socijalne dobrobiti* koji je usmjeren na siromašnog građanina, ali unutar kojeg izuzetno značenje ima i javna dobrobit (Puljiz i sur., 2005: 5).

Socijalna politika, ako se promatra u najširem smislu, mogla bi se definirati kao politika koja se razvija od nadnacionalne do lokalne razine, a podržana je društvenom socijalnom vizijom koja ima izravan utjecaj na zadovoljavanje osnovnih životnih potreba građana (Mintas Hodak, 2010: 478).

Isto tako, socijalna politika može se definirati kao organizirana državna i društvena djelatnost s ciljem prevladavanja socijalnih razlika, pružanja potpore siromašnima građanima i socijalnim skupinama, kako bi se podigla razina socijalnog blagostanja građana. Sredstva socijalne politike su pravni propisi, mjere i akcije koje se poduzimaju s ciljem postizanja određenih rezultata (Puljiz i sur., 2005: 5).

3.2. Područja socijalne politike

Unatoč različitim mišljenjima o tome što je područje socijalne politike, moglo bi se kazati da se socijalna politika bazira oko tzv. *sekundarne distribucije dohotka* (posredne ili neposredne). Riječ je o transferima koji se slijevaju u državni proračun putem poreza i drugih davanja, a nakon toga ih država razdjeljuje potrebitim građanima. Osim brige oko transfera, socijalna politika se bazira i na pružanje raznih oblika usluga i pomoći. Prema tome, može se reći da su glavni instrumenti socijalne politike **transferi, usluge** te **pravna regulativa** (Puljiz i sur., 2005: 13).

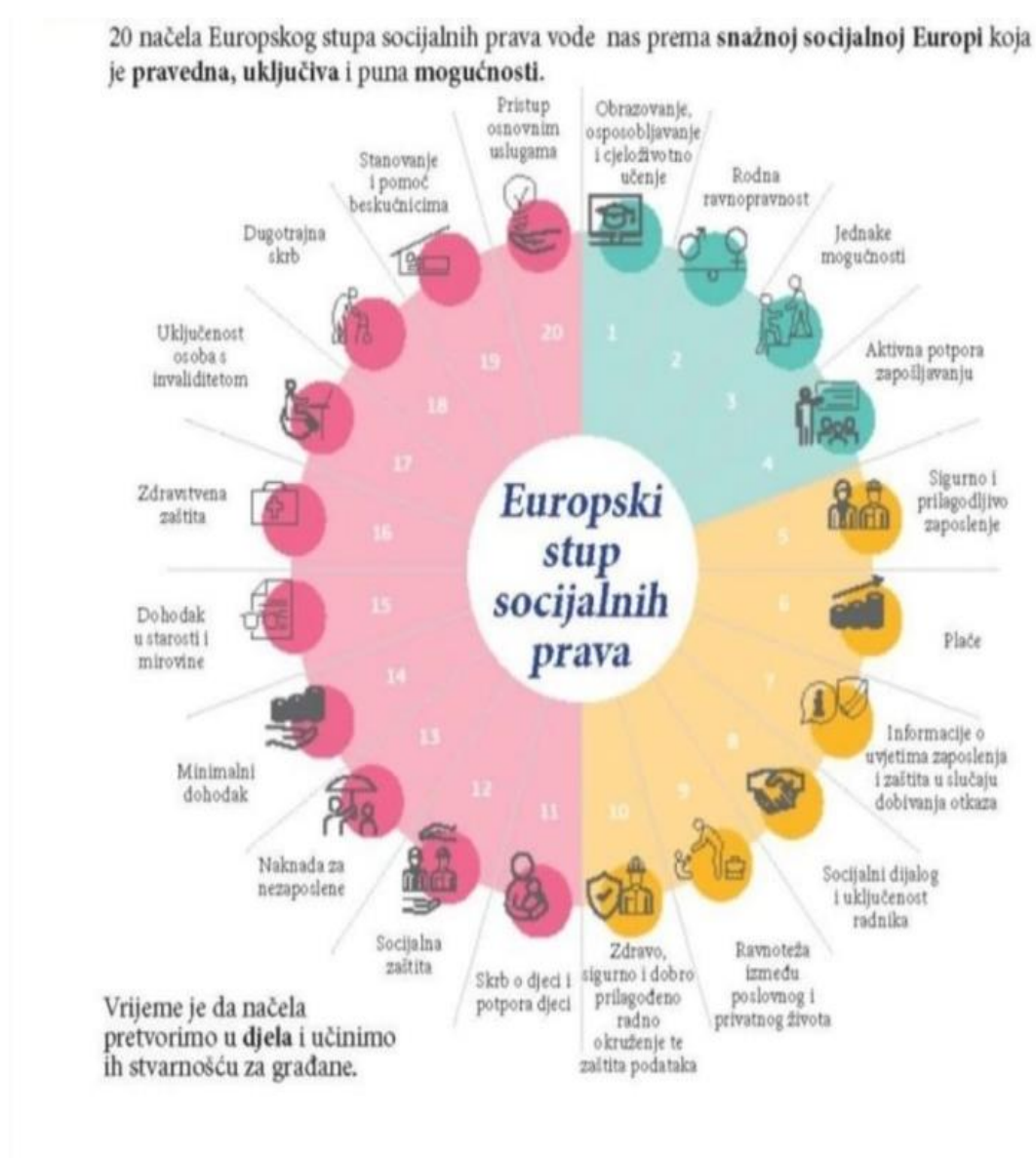
Kada je riječ o namjeni javnih davanja, C. Jones (1985: 106) govori o *naknadi* kao protučinidbi za radni doprinos, *prevenciji odnosno kompenzaciji* i *pomoći*:

- *Naknada* je oblik davanja na koje zaposlenik ima pravo kada se dogodi osigurani rizik (bolest, invalidnost, starost, smrt hranitelja, nezaposlenost), a isplaćuje se na temelju uplate doprinosa u fondove socijalnog osiguranja. Riječ je o mirovini, naknadi za nezaposlenost, bolovanju, nesreći na poslu, invalidnosti i sl.

- Kada je riječ o *prevenciji/kompenzaciji*, radi se o davanjima kojima je cilj spriječiti određene potencijalne socijalne probleme građana. Riječ je o dječjim doplatcima, davanjima invalidima i slično. Temelj za ova davanja nije zaposlenje i uplata doprinosa nego pripadnost određenoj socijalnoj kategoriji kojoj država nastoji pomoći radi izlaska iz nepovoljnih životnih prilika..

- Postoji i socijalna *pomoć* koja se uručuje onim kategorijama stanovništva koji temeljem drugih titulusa nisu ostvarili potrebna sredstva za normalan život. Socijalna pomoć se transferira nakon što se utvrdi da su zadovoljeni svi kriteriji za dodjelu socijalne pomoći.

Socijalna politika se provodi i pružanje raznovrsnih **usluga** građanima (npr. zdravstvena zaštita, obrazovanje, institucionalna skrb, zbrinjavanje djece). Kada je riječ o zdravstvenoj zaštiti, ona se manifestira kroz pružanje zdravstvenih usluga ili isplate naknada kod bolesti (Puljiz i sur., 2005: 15).



Slika 1. Europski stup socijalnih prava

Izvor: Internet: Europski stup socijalnih prava, <https://www.hsuir.hr/vijesti/akcijski-plan-europskog-stupa-socijalnih-prava> (15. 2. 2023.)

Treba spomenuti i stambenu politiku. Socijalna politika se provodi tako da se određenim društvenim skupinama (mladi, invalidi, siromašni) pomogne u realizaciji prava na stanovanje, budući da si oni to samostalno ne mogu priuštiti. Osobito je značajno *tzv. socijalno stanovanje* koje omogućava korisniku da mu se dodijeli stan ili da mu se subvencioniraju troškovi stanovanja (Puljiz i sur., 2005: 15).

Politika zapošljavanja i tržište rada također imaju pomiješane elemente ekonomske i socijalne politike. U anglosaksonskim zemljama, politika tržišta rada uglavnom se tretira dijelom ekonomske politike, a u kontinentalnoj Europi ona je aspekt socijalne politike, posebno kada se radi o nezaposlenosti. Osiguranje od rizika nezaposlenosti jedan je od podsustava socijalnog osiguranja, ali i zapošljavanje nezaposlenih podrazumijeva određene mjere socijalne politike (Puljiz i sur., 2005: 15).

I obrazovanje je uključeno u socijalnu politiku. Naime, siromašniji učenici ili studenti imaju pravo na razne potpore, a te mjere su svakako dio socijalne politike. Cilj tih mjera je dati svima podjednaku šansu za obrazovanjem (Puljiz i sur., 2005: 16).

Ne treba zaboraviti *osobnu socijalnu skrb* kao važan segment socijalne politike (Jones, 1985: 172). Popis oblika pomoći koje ulaze u osobnu socijalnu skrb je širok, a njeni korisnici su starije osobe, osobe s invaliditetom, problematične obitelji i slično.

Zaključno, može se reći da su glavni sustavi socijalne politike: mirovinski sustav, sustav zdravstvene zaštite, politika zapošljavanja i osiguranja nezaposlenih, obiteljska politika, socijalna pomoć, stambena politika.

3.3. Socijalna sigurnost, socijalna zaštita, socijalno osiguranje

Pojam *socijalna sigurnost* ima dva značenja (Puljiz i sur., 2005: 10):

- U širem smislu, socijalna sigurnost je društveno stanje koje karakterizira osjećaj sigurnosti kod građana. Socijalna sigurnost je posljedica djelovanja države, ali i svih drugih socijalnih aktera.

- U užem značenju, socijalna sigurnost znači postojanje sustava održavanja dohotka i podmirenja osnovnih životnih potreba građana.

Europsko poimanje socijalne sigurnosti čine tri elementa. Prvi element je *socijalno osiguranje*, obvezno ili dobrovoljno, koje osiguranim građanima jamči dobivanje naknade kada nastupi neki socijalni rizik. Drugi element socijalne sigurnosti bila bi *socijalna pomoć*. Riječ je o transferu koji građani dobivaju ako se nađu u ekonomskim problemima. Socijalna pomoć se dodjeljuje ako su ispunjeni točno određeni uvjeti (visina prihoda). Treći element socijalne sigurnosti su *univerzalna davanja*. Osnova za ova davanja su posjedovanje državljanstva, boravak u zemlji ili se radi o kategorijama socijalno ugroženih skupina (dječji doplatak, nacionalna mirovina, isplate invalidima) (Puljiz i sur., 2005: 11).

Sve je češći i pojam *socijalna zaštita* koji zahvaća širi sadržajni spektar od socijalne sigurnosti. Riječ je o mjerama od strane države kako bi se zaštitilo građane od nekih potencijalnih rizika koji mogu nastupiti (bolest, materinstvo, nesreća, smrt, starost, nezaposlenost, nesigurnost itd) (Puljiz i sur., 2005: 11).

Važan pojam u socijalnoj politici je i *socijalno osiguranje*. Socijalno je osiguranje uži pojam od socijalne sigurnosti i socijalne zaštite. Ono obuhvaća prava na naknade i usluge koje se stječu temeljem zaposlenosti, odnosno plaćanjem doprinosa od strane osiguranika ili poslodavaca u fondove osiguranja određenih socijalnih rizika (Puljiz i sur., 2005: 11).

3.4. Pojam siromaštva i pokazatelji siromaštva

Siromaštvo je višedimenzionalna društvena pojava: riječ je o dinamičnoj i složenoj pojavi koja je u uskoj vezi s razvojem društvenih institucija te je spolno i prostorno uvjetovana. Manifestiranje siromaštva različito je u pojedinim socijalnim skupinama. Na pojavni oblik siromaštva utječe spol, dob, urbana odnosno ruralna sredina, kao i izvor dohotka. Isto tako, siromaštvo je odraz političkih odnosa, rada institucija te dosega socijalne i ekonomske politike u društvu (Bejaković, 2004: 76 – 78).

Mjerenje siromaštva je složeno i zavisno je od visine raspoloživog dohotka i potrošnje.

Apsolutno siromaštvo vezano je uz onaj udio stanovništva koji ne raspolaže određenim iznosom raspoloživog dohotka koji se tretira kao granica siromaštva. Apsolutno

siromaštvo se razlikuje među pojedinim zemljama, budući da je za utvrđivanje apsolutnog siromaštva važna potrošačka košarica. Potrošačka košarica predstavlja popis cijena proizvoda koji zadovoljavaju minimalne prehrambene potrebe obitelji, uz dodatak troškova za odjeću i stanovanja (Bejaković, 2005: 133 – 134).

Relativna granica siromaštva određuje se ovisno o standardu drugih građana u određenoj zemlji. Naime, osoba se smatra siromašnom ako je njezin standard života ispod standarda ostalih građana. Pritom je, kao ključni parametar, uzima se postotak medijalnog ili prosječnog dohotka kućanstva (Bejaković, 2005: 134).

Intenzitet siromaštva je također važan pojam. Označava broj siromašnih građana, intenzitet njihovog siromaštva te postojeće nejednakosti između njih (Bejaković, 2004: 77).

Socijalna isključenost označava višedimenzionalni proces slabljenja veza (ekonomskih, političkih, socijalnih, prostornih) između društva i pojedine osobe. Socijalna isključenost se detektira putem pokazatelja kao što su pristup temeljnim uslugama, tržištu rada i socijalnoj okolini (Bejaković, 2004: 77).

3.5. Socijalni rizici

Socijalni rizici su rizične društvene pojave koje potencijalno ugrožavaju mogućnost zadovoljenja temeljnih životnih potreba pojedinaca u društvu i mogu izazvati teškoće na osobnoj ili obiteljskoj razini te stoga predstavljaju određenu društvenu prijetnju.

Najčešći socijalni rizici u društvu su nedostatak radnih mjesta, korupcija, kriminal, razni oblici ovisnosti, bolest, nasilje u obitelji, siromaštvo, nedostatak ili nedostupnost obrazovanja, diskriminacija, loše organizirana zdravstvena zaštita, teškoće vezane uz starost, neimaština višečlanih obitelji, problemi vezani uz samohrane roditelje i slično (Ajduković, 2008: 403).

4. SOCIJALNA POLITIKA EUROPSKE UNIJE

4.1. Povijesni osvrt na socijalnu politiku Europske unije

Rimski ugovor o osnivanju Europske ekonomske zajednice (UEZ) iz 1957. godine predviđa postojanje *Europskog socijalnog fonda*, a sadrži i niz odredaba o socijalnoj politici. Jasno je utvrđena vizija unaprjeđenja položaja radnika kao jednog od temeljnih ciljeva (Mintas Hodak, 2010: 478).

Činjenica je da se u tom pogledu nije puno postiglo. Osim deklariranja potrebe da države članice surađuju u domeni socijalne politike, većih pomaka nije bilo. Naime, vjerovalo se da će zakon tržišta odnosno ponude i potražnje samoregulirati socijalne ciljeve i da potreba za državnim intervencionizmom u nekom većem obujmu nije potrebna. Puno više pažnje posvećivalo se jačanju tržišta i tržišnih sloboda. Najznačajnije odredbe poglavlja o socijalnoj politici sadržane su u obvezi realizacije *načela o jednakoj plaći za jednaki rad muškaraca i žena te u ujednačenosti propisa o plaćenom odmoru* (Mintas Hodak, 2010: 478 – 479).

Osobita pažnja posvećena je mobilnosti radnika, što je vidljivo kroz djelovanje *Europskog socijalnog fonda*. Naime, cilj je bio otvoriti mogućnosti zaposlenja na zajedničkom tržištu, na način da se poticala prekvalifikacija radnika iz zemalja u kojima je postojala velika nezaposlenost, kako bi ih se uputilo na tržište rada onih zemalja (osobito Njemačke) čije je tržište imalo potrebu za novim radnicima. Programi i mjere *Fonda* su snažno poticali taj pristup (Mintas Hodak, 2010: 479 – 480).

Novina u pristupu socijalnoj politici vidljiva je usvajanjem *Socijalnog akcijskog programa* iz 1974. godine koji je imao za cilj ostvarenje pune zaposlenosti, unaprjeđenje uvjeta rada zaposlenika te veću participaciju radnika u donošenju važnih odluka. Doneseno je više direktiva, između ostalih *Direktiva 129/EEZ o usklađivanju zakona država članica u odnosu na kolektivni višak zaposlenika*, *Direktiva 76/207/EEZ o primjeni načela ravnopravnosti prema muškarcima i ženama s obzirom na mogućnosti zapošljavanja, stručnog osposobljavanja, profesionalnog napredovanja i radne uvjete*, *Direktiva 86/378/EEZ o provedbi načela jednakog postupanja za muškarce i žene u programima profesionalnih socijalnih osiguranja* te *Direktiva 7/EEZ*

o postupnoj primjeni načela ravnopravnosti muškaraca i žena u pitanjima socijalne sigurnosti (Mintas Hodak, 2010: 480 – 481).

Važno je i potpisivanje *Povelje Zajednice o osnovnim socijalnim pravima radnika* 1989. u Strasbourgu. Zbog protivljenja Ujedinjenog Kraljevstva, *Povelja* nije mogla biti inkorporirana u pravni sustav *Zajednice*, te je ostala na razini deklaracije. Ipak, *Povelja* je snažno doprinijela ubrzanju uključivanja *Zajednice* u pitanja socijalne politike, pa je tu njezin značaj (Mintas Hodak, 2010: 481 – 482).

To je dovelo do *Sporazuma o socijalnoj politici* i *Protokola o socijalnoj politici* koji su inkorporirani u poseban protokol *Ugovora iz Maastrichta* (potpisan 1992., stupio na snagu 1993.) kojim je stvorena *Europska unija* (Mintas Hodak, 2010: 482).

Ugovorom iz Lisabona, koji je stupio na snagu 2003. godine, *Europska unija* kao jedinstveni entitet u potpunosti je zamijenila *Europsku zajednicu*. Najviši pravni izvori EU danas su *Ugovor o Europskoj uniji* (UEU) i *Ugovor o funkcioniranju EU* (UFEU).

Ugovor o EU puno jasnije naglašava ciljeve Unije u području socijalne politike. Kao neki od ciljeva spominju se: postizanje konkurentne tržišne ekonomije sa snažnim socijalnim karakterom, borba protiv socijalne diskriminacije u svakom obliku, socijalna pravda, zaštita socijalnih prava, ravnopravnost spolova, socijalna kohezija, borba protiv siromaštva i slično (Mintas Hodak, 2010: 484 – 485).

Ugovor o funkcioniranju EU sadrži odredbe o nadležnosti EU. Važna činjenica je da je naglašeno da u pogledu socijalne politike postoji podijeljena nadležnost između EU država članica. U praksi, to bi značilo da su pojedine države članice ovlaštene samostalno regulirati segmente socijalne politike do one granice koja je utvrđena regulativom na zajedničkoj razini. Politika zapošljavanja je također samostalna, međutim, naglašena je i snažna međusobna koordinacija država članica (Mintas Hodak, 2010: 485 – 486).

Ipak, važno je naglasiti da *Unija* ipak nema pravo donositi pravno obvezujuće propise za države članice u području socijalne politike koji bi imali za cilj ujednačavanje nacionalnih zakonodavstava.

4.2. Koordinacija sustava socijalne sigurnosti

Sekundarno pravo Europske unije o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti jedan je od ključnih elemenata socijalne politike EU. Koordinacijsko pravo zasnovano je na uredbama (*Uredba 883/2004*) koje su obvezujuće za države članice te su izravno primjenjive u državama članicama, što znači da nije potrebno donošenje nacionalnih propisa za njihovu implementaciju.

Koordinacija sustava socijalne sigurnosti nema intenciju nacionalne propise zamijeniti europskim propisima, nego ima intenciju odrediti u kojim se prilikama na određenu osobu koja prelazi granicu treba primijeniti propis koje države članice. Pritom se mogu pojaviti, u pravilu, dvije poteškoće (Mintas Hodak, 2010: 494 – 495):

- može doći do pozitivnog sukoba prava, što bi značilo da se propisi dvije države primjenjuju na istu osobu.

- moguć je također i negativan sukob prava, što znači da se niti jedna država ne smatra nadležnom za određenu osobu.

Koordinacija sustava socijalne sigurnosti upravo rješava takve situacije, određujući koja pravna pravila treba primijeniti.

Koordinacija sustava socijalne sigurnosti temelji se na sljedećim načelima (Mintas Hodak, 2010: 495 – 496):

- **Načelo jednakosti postupanja**, neovisno o državljanstvu, u smislu da je zabranjena svaka direktna ili indirektna diskriminacija.

- **Jedno primjenjivo pravo** – osnovno je pravilo da se primjenjuje pravo države u kojoj osoba radi (*lex loci laboris*). Naravno, postoje i određene iznimke.

- **Čuvanje stečenih prava** – isplata davanja izvan države u kojoj je pravo na davanje ostvareno (korisnicima koji žive u državama obuhvaćenim koordinacijom).

- **Zbrajanje staža i raspodjela udjela** – pri računanju ostvarenog staža za stjecanje prava, računa se ukupni staž ostvaren u državama članicama. Kada jedna osoba ima pravo na mirovinu, a radila je i plaćala obvezne doprinose u različitim državama članicama Europske unije, onda će visina njene mirovine ovisiti o ukupnom

razdoblju tijekom kojeg je ona plaćala doprinose u svim tim državama. Ta podjela na udjele koje trebaju plaćati različite države članice zove se *raspodjela udjela*.

- **Suradnja administracija država članica.** Države članice dužne su surađivati i razmjenjivati sve bitne podatke koji su važni za primjenu koordinacijskih pravila.

4.3. Područje socijalnog zdravstvenog osiguranja

Zdravstveno osiguranje je važan segment svakog društva jer se dotiče svakog člana društva, bilo izravno na način da pojedinac koristi zdravstvenu uslugu ili neizravno putem plaćanja poreza i doprinosa. Zato je resor zdravstva izrazito vezan uz politiku, a onda i uz nadležnost pojedinih država članica, dok se nadležnost Europske unije odnosi isključivo na mjere koje su neobvezujuće (Mintas Hodak, 2010: 496).

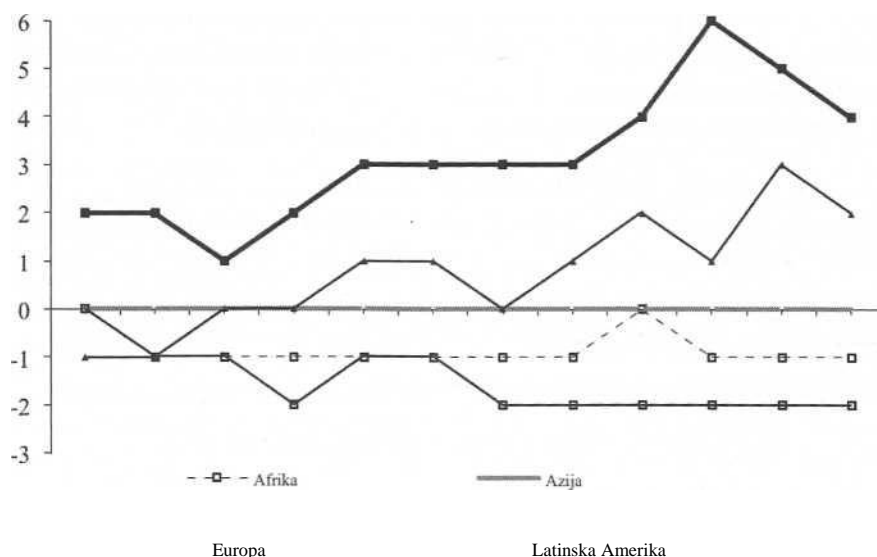
Kada je riječ o ostvarivanju zdravstvene zaštite u inozemstvu, paralelno vrijede dva sustava. Jedan sustav se temelji na primjeni koordinacijskih pravila u smislu da je za odlazak na liječenje u inozemstvo potrebno dobiti prethodno dopuštenje osiguratelja. Nakon što je dopuštenje dobiveno, liječenje plaća osiguratelj. Osiguratelj mora dati prethodno dopuštenje ako osoba koja to traži nije u mogućnosti realizirati zdravstvenu uslugu u tuzemstvu u primjerenom roku. Postoji i drugi sustav, koji je u primjeni od 1998. godine, a koji dopušta odlazak na liječenje u inozemstvo i bez dobivenog prethodnog dopuštenja osiguratelja. U tom slučaju, osoba sama plaća troškove liječenja, pa onda od osiguratelja traži naknadu, po domaćoj tarifi svoje zemlje (Mintas Hodak, 2010: 500).

4.4. Pristup socijalne politike u rješavanju problema nezaposlenosti u Europskoj uniji

Nezaposlenost je konstantan problem suvremenih ekonomija. Činjenica je da su gospodarstva različitih država međusobno povezana sustavom spojenih posuda. Naime, gospodarski rast ili stagnacija jedne države odražava se i na ostale države, pa se i pojava nezaposlenosti javlja sustavno. Stoga je intervencija socijalne politike neminovna.

4.4.1. Radna snaga, zaposlenost i nezaposlenost u Europskoj uniji prije globalne krize

Struktura radnog kontingenta Europske unije. Cilj osnivanja Europske unije je, između ostalog, razvoj gospodarstva i ostvarenje pune zaposlenosti. Činjenica je da su demografske specifičnosti u Europskoj uniji takve da je sve izraženiji trend nedostatka radne snage i potrebe uvoza radne snage. Na zajedničkom tržištu događaju se migracije radne snage koje su sve intenzivnije, a posljedica su razlike u dohotku i realnim nadnicama. Činjenica je da odnos u dohotku po stanovniku između starih članica Unije i novih iznosi oko 5:1 (Bogunović, 2006: 42 – 43).



Grafikon 1. Stopa neto migracija u razdoblju 1950. – 2010. godine

Izvor: Internet: World Population Prospects, <http://esa.un.org/unpd/wpp/Excel-Data/migration.htm> (15. 2. 2023.)

Tablica 1. Broj i udio stranog stanovništva u zemljama članicama EU-a u 2012. godini u

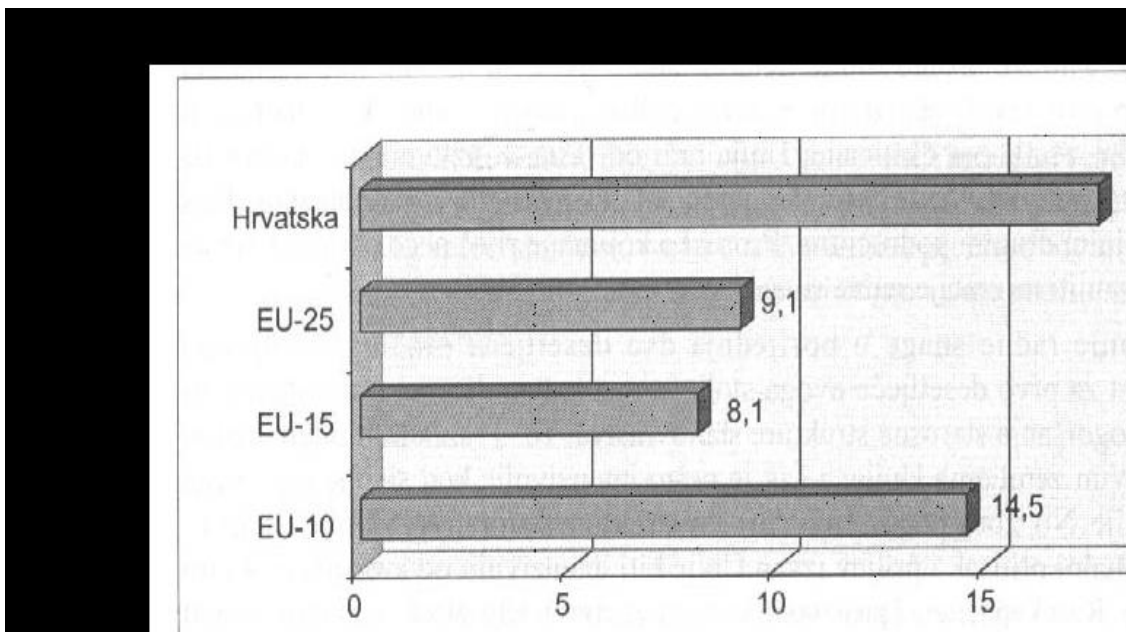
000

	Ukupno stanovništvo u 2014.	Stranci	Državljeni druge zemlje članice EU-a	Državljeni trećih zemalja
Belgija	11 203	147,4	64,9	64,8
Bugarska	7 246	14,1	4,1	5,0
Češka R.	10 512	34,3	12,1	15,5
Danska	5 627	54,4	19,8	16,0

Njemačka	80 780	592,2	298,5	205,1
Estonija	1 316	2,6	0,1	1,0
Irska	4 604	54,4	22,3	15,6
Grčka	10 993	110,1	24,8	42,7
Španjolska	46 508	304,1	100,3	172,2
Francuska	65 857	327,4	90,8	120,9
Hrvatska	4 247	9,0	1,3	3,4
Italija	60 783	350,8	104,1	217,2
Cipar	858	17,5	10,2	6,0
Latvija	2 001	13,3	0,5	3,1
Litva	2 943	19,8	0,7	1,7
Luksemburg	550	20,5	15,6	3,8
Mađarska	9 879	33,7	10,4	10,0
Malta	425	7,1	2,5	2,9
Nizozemska	16 829	124,6	51,2	31,8
Austrija	8 508	91,6	51,9	31,4
Poljska	38 496	217,5	24,4	57,1
Portugal	10 427	14,6	1,3	3,9
Rumunjska	19 942	167,3	3,5	8,2
Slovenija	2 061	15,0	2,2	10,1
Slovačka	5 416	5,4	2,4	0,5
Finska	5 451	31,3	10,3	12,6
Švedska	9 645	103,1	25,3	56,9
UK	64 308	498,0	157,6	260,3
EU-28	507 417	1 693,9	...	

Izvor: Internet: Eurostat (2014), Migration and migrant statistics, http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/9/99/Immigration_by_citizenship%2C_2012_YB14_II.p_ng (15. 2. 2023.)

Otvorena i skrivena nezaposlenost. Ulaskom u članstvo, nove su zemlje članice imale na početku porast nezaposlenosti i taj je porast koreliran razinom razvijenosti. To je karakteriziralo Irsku, Portugal, Španjolsku, pa i visokorazvijene zemlje kao što su Finska i Švedska, što se može objasniti tržišnom globalizacijom, konkurencijom i razdobljem prilagođivanja. Kod slabije razvijenih zemalja razdoblje prilagođivanja duže je i ovisi o razini otvorene i skrivene nezaposlenosti i o brzini strukturnih promjena (Bogunović, 2006: 45).



Grafikon 2. Stopa nezaposlenosti 2003 – 04. godina

Izvor: Bogunović, A. (2006). Europska unija – stanje i perspektive. *Ekonomski pregled*, 57 (1-2), str. 46

Stopa **otvorene nezaposlenosti** mijenjala se zadnjih godina od 6,5% do 13%. Kada je riječ o **skrivenoj nezaposlenosti**, koja je posljedica niske razine proizvodnosti rada, podaci kažu da je, primjerice, u nove članicama Unije prikrivena nezaposlenost šest puta veća od otvorene nezaposlenosti (Bogunović, 2006: 46).

4.4.2. Globalna ekonomska kriza – uzrok rekordne nezaposlenosti u Europskoj uniji

Stopa nezaposlenosti u eurozoni i Europskoj uniji u veljači 2012. g. je uvećana za 0,1 postotni bod na mjesečnoj razini, dosegnuvši nove rekordne vrijednosti od 10,8% u 17-članom bloku i 10,2% u svih 27 članica EU-a, pokazuju podaci europskog ureda za statistiku. Podaci svjedoče o izrazitijem povećanju stope nezaposlenosti u usporedbi s istim mjesecom godine ranije, kada je u eurozoni ona iznosila 10%, a u EU 9,5%. Prema procjenama Eurostata, u veljači je bilo 24,55 milijuna nezaposlenih, od čega njih 17,134 milijuna u eurozoni. Na mjesečnoj razini njihov je broj uvećan za 167 tisuća u

EU27 i za 162 tisuće u eurozoni. U usporedbi s veljačom prošle godine u EU je broj nezaposlenih uvećan za 1,874 milijuna, dok je u eurozoni bio veći za 1,476 milijuna.¹

Tablica 2. Kretanja stopa zaposlenosti u članicama EU-a (15 – 64 godine) od 2005. do 2013. godine u %

	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.
Belgija	61,1	61,0	62,0	62,4	61,6	62,0	61,9	61,8	61,8
Bugarska	55,8	58,6	61,7	64,0	62,6	59,7	58,4	58,8	59,5
Češka R.	64,8	65,3	66,1	66,6	65,4	65,0	65,7	66,5	67,7
Danska	75,9	77,4	77,1	78,1	75,7	73,4	73,1	72,6	72,5
Njemačka	66,0	67,5	69,4	70,7	70,9	71,1	72,5	72,8	73,3
Estonija	64,4	68,1	69,4	69,8	63,5	61,0	65,3	67,1	68,5
Grčka	60,1	61,0	61,4	61,9	61,2	59,6	55,6	51,3	49,3
Španjolska	63,3	64,8	65,6	64,3	59,8	58,6	58,0	55,8	54,8
Francuska	63,9	63,8	64,6	65,2	64,2	63,8	63,8	63,9	64,1
Hrvatska	55,0	55,6	57,1	57,8	56,6	54,0	52,4	50,7	49,2
Irska	67,6	68,6	69,1	67,6	61,8	60,0	58,9	58,8	60,5
Italija	57,6	58,4	58,7	58,7	57,5	56,9	56,9	56,8	55,6
Cipar	68,5	69,6	71,0	70,9	69,9	69,7	67,6	64,6	61,7
Latvija	63,3	66,3	68,3	68,6	60,9	59,3	60,8	63,0	65,0
Litva	62,6	63,6	64,9	64,3	60,1	57,8	60,2	62,0	63,7
Luksemburg	63,6	63,6	64,2	63,4	65,2	65,2	64,6	65,8	65,7
Mađarska	56,9	57,3	57,3	56,7	55,4	55,4	55,8	57,2	58,4
Malta	53,9	53,6	54,6	55,2	54,9	56,1	57,9	59,1	60,8
Nizozemska	73,2	74,3	76,0	77,2	77,0	74,7	74,9	75,1	74,3
Austrija	68,6	70,2	71,4	72,1	71,6	71,7	72,1	72,5	72,3
Poljska	52,8	54,5	57,0	59,2	59,3	59,3	59,3	59,7	60,0
Portugal	67,5	67,9	67,8	68,2	66,3	65,6	64,2	61,8	61,1
Rumunjska	57,6	58,8	58,8	59,0	58,6	58,8	58,5	59,5	59,7
Slovenija	66,0	66,6	67,8	68,6	67,5	66,2	64,4	64,1	63,3
Slovačka	57,7	59,4	60,7	62,3	60,2	58,8	59,3	59,7	59,9
Finska	68,4	69,3	70,3	71,1	68,7	68,1	69,0	69,4	68,9
Švedska	72,5	73,1	74,2	74,3	72,2	72,7	73,6	73,8	74,4
UK	71,7	71,6	71,5	71,5	69,9	69,5	69,5	70,1	70,8
EU-28	63,4	64,3	65,3	65,7	64,5	64,0	64,2	64,1	64,1
SAD	71,5	72,0	71,8	70,9	67,6	66,7	66,6	67,1	...
Japan	69,3	70,0	70,7	70,7	70,0	70,1	70,3	70,6	...

Izvor: Internet: Eurostat (2015), <http://ec.europa.eu/eurostat> (15. 2. 2023.)

¹ Internet: Rekordna nezaposlenost u eurozoni i EU, http://liderpress.hr/biznis_i_politika/svijet/rekordna-nezaposlenost-u-eurozoni-i-eu/ (26. 10. 2022.)

Tablica 3. Kretanja stopa nezaposlenosti u članicama EU-a (15 - 64 godine) od 2005. do 2013. godine u %

	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.
Belgija	8,5	8,3	7,5	7,0	7,9	7,6	7,2	7,6	8,4
Bugarska	10,1	9,0	6,9	5,6	6,8	11,3	11,3	12,3	13,0
Češka R.	7,9	7,2	5,3	4,4	6,7	7,2	6,7	7,0	7,0
Danska	4,8	3,9	3,8	3,3	6,0	7,6	7,6	7,5	7,0
Njemačka	10,7	9,8	8,4	7,3	7,5	6,6	5,9	5,5	5,3
Estonija	7,9	5,9	4,7	5,5	13,8	14,5	12,3	10,0	8,6
Grčka	9,9	8,9	8,3	7,7	9,5	14,6	17,7	24,3	27,3
Španjolska	9,2	8,5	8,3	11,3	18,0	20,4	21,4	24,8	26,1
Francuska	9,3	9,2	8,4	7,8	9,5	9,7	9,2	9,8	10,3
Hrvatska	12,8	11,4	9,6	8,4	9,1	11,8	13,5	15,9	17,2
Irska	4,4	4,5	4,6	6,3	11,9	14,6	14,7	14,7	13,1
Italija	7,7	6,8	6,1	6,7	7,8	8,3	8,4	10,7	12,2
Cipar	5,3	4,6	4,0	3,6	5,3	6,1	7,9	11,9	15,9
Latvija	8,9	6,8	6,0	7,5	17,1	17,0	16,2	15,0	11,9
Litva	8,3	5,6	4,3	5,8	13,7	17,4	15,4	13,4	11,8
Luksemburg	4,6	4,6	4,2	4,9	5,2	4,8	4,8	5,1	5,8
Mađarska	7,2	7,5	7,4	7,8	10,0	11,0	10,9	10,9	10,2
Malta	7,2	7,1	6,4	5,9	7,0	6,7	6,5	6,4	6,5
Nizozemska	4,7	3,9	3,2	2,8	3,4	4,3	4,4	5,3	6,7
Austrija	5,2	4,8	4,4	3,8	4,8	4,2	4,2	4,3	4,9
Poljska	17,8	13,9	9,6	7,1	8,2	9,6	9,7	10,1	10,3
Portugal	7,7	7,8	8,1	7,7	9,6	12,4	12,9	15,9	16,5
Rumunjska	7,2	7,3	6,4	5,8	6,9	7,3	7,4	7,0	7,3
Slovenija	6,5	6,0	4,9	4,4	5,9	8,0	8,2	8,9	10,1
Slovačka	16,3	13,4	11,1	9,5	12,0	13,8	13,7	14,0	14,2
Finska	8,4	7,7	6,9	6,4	8,2	8,1	7,8	7,7	8,2
Švedska	7,6	7,0	6,1	6,2	8,3	7,8	7,8	8,0	8,0
UK	4,8	5,4	5,3	5,6	7,6	7,8	8,0	7,9	7,5
EU-28	9,0	8,2	7,2	7,0	9,0	9,6	9,6	10,4	10,8
SAD	5,1	4,6	4,6	5,8	9,3	9,4	8,9	8,1	7,4
Japan	4,4	4,1	3,9	4,0	5,1	4,9	4,6	4,3	4,0

Izvor: Internet: Eurostat (2015), <http://ec.europa.eu/eurostat> (15. 2. 2023.)

Najniže stope nezaposlenosti zabilježene su u Austriji, od 4,2%, i u Nizozemskoj, od 4,9%, a slijede Luksemburg i Njemačka, sa stopama nezaposlenosti u visini 5,2 odnosno 5,7%. Najvišu nezaposlenost bilježi Španjolska, od 23,6%, a slijedi Grčka, sa 21% (podatak iz prosinca 2011. godine). U usporedbi s godinom ranije, stopa nezaposlenosti pala je u osam zemalja članica, porasla u njih 18, dok je ostala nepromijenjena samo u Rumunjskoj, u visini 7,1 posto.²

² Internet: Rekordna nezaposlenost u eurozoni i EU, http://liderpress.hr/biznis_i_politika/svijet/rekordna-nezaposlenost-u-eurozoni-i-eu/ (26. 10. 2022.)

4.4.3. Mjere i akcije socijalne politike Europske unije u borbi protiv nezaposlenosti – odgovor na gospodarsku krizu

Gospodarska kriza izazvala je rekordnu nezaposlenost u Europskoj uniji. Neke zemlje, poput Španjolske, bilježe podatak da je 25% građana bez posla. Europska unija morala je reagirati. Sve su jači pozivi državama članicama za rješavanjem problema nezaposlenosti, osobito među mladima. Cilj je raditi na prevenciji preranog prekida obrazovanja, kao i na pomoći mladima da dobiju prvi posao.³

Predložena je i mjera pomoći zemljama članicama za osnivanjem *tzv. sheme jamstva za mlade*. Cilj je da mladi u roku 4 mjeseca nakon završene škole ili budu zaposleni ili nastave školovanje. Također, predložena je i mjera za osnivanje *tzv. sheme potpore mladim poduzetnicima* koji započinju posao. Uspostavljena je i inicijativa *Vaš prvi EURES posao* koja ima za cilj određenim novčanim sredstvima pomoći mladim ljudima da prvi posao potraže u drugoj državi.⁴

Problem nezaposlenosti treba rješavati na način da se obrazovni sustav prilagodi tržištu rada. Naime, obrazovni sustav ne prati promjene suvremenog gospodarstva i sve naprednije tehnologije. Ulaganje u obrazovanje je ključ za rješavanje problema nezaposlenosti.

4.5. Europski socijalni fond

Temeljni instrument Europske unije koji je nadležan za rješavanje problema nezaposlenosti jest Europski socijalni fond (ESF). Ciljevi Europskog socijalnog fonda su poticati privatno poduzetništvo, stvarati pretpostavke za povećanje broja i kvalitete radnih mjesta, ulagati u mlade zaposlenike i stvarati ozračje da je poduzetništvo isplativo (Savić, Bukovac, Spahić, Bobek, 2015: 14).

Osnovne zadaće Europskoga socijalnog fonda (ESF) su (Savić, Bukovac, Spahić, Bobek, 2015: 14 – 15):

³ Internet: Vodič kroz informacije o Europskoj uniji, <http://www.entereurope.hr/cpage.aspx?page=clanci.aspx&pageID=13&clanakID=6043> (26. 10. 2022.)

⁴ Internet: Vodič kroz informacije o Europskoj uniji, <http://www.entereurope.hr/cpage.aspx?page=clanci.aspx&pageID=13&clanakID=6043> (26. 10. 2022.)

- jačanje prilagodljivosti radnika novim vještinama;
- pružanje pomoći tvrtkama pri uvođenju novih načina poslovanja;
- bolji pristup zapošljavanju pružanjem pomoći mladim ljudima pri prelasku iz obrazovnih ustanova na posao ili obučavanjem osoba koje traže zaposlenje kako bi se povećale njihove šanse za zapošljavanje;
- strukovno osposobljavanje i mogućnost cjeloživotnog učenja radi stjecanja novih vještina;
- pružanje pomoći pri zapošljavanju osoba iz skupina u nepovoljnom položaju.



Slika 2. Europski socijalni fond

Izvor: Internet: Europski socijalni fond, <https://kostrena.hr/gospodarstvo/eu-fondovi/informacije-o-eu-fondovima/europski-socijalni-fond/> (15. 2. 2023.)

Sredstva iz Europskog socijalnog fonda namijenjena su korisnicima i sudionicima koji se pridružuju brojnim projektima koji dolaze od strane fonda (Savić, Bukovac, Spahić, Bobek, 2015: 15).

5. IMPLEMENTACIJA EUROPSKE SOCIJALNE POLITIKE U HRVATSKOJ

5.1. Usporedba socijalne politike Hrvatske u odnosu na druge članice Europske unije

Prema istraživanju *Svjetske banke* i *Državnog zavoda za statistiku*, *Ginijev koeficijent* koji pokazuje stanje nejednakosti dohodaka u društvu u Hrvatskoj iznosi 0,352. Taj je koeficijent dvostruko veći nego u Češkoj (0,174) ili pak Slovačkoj (0,168). U zapadnim se zemljama *Ginijev koeficijent* kreće između 0,2 i 0,4. Autori studije *Svjetske banke* ovako visok *Ginijev koeficijent* u Hrvatskoj objašnjavaju, prije svega, rastom neregistriranih gospodarskih aktivnosti, nedostatkom tržišne konkurencije i lošom preraspodjelom (Puljiz, 2001: 162).

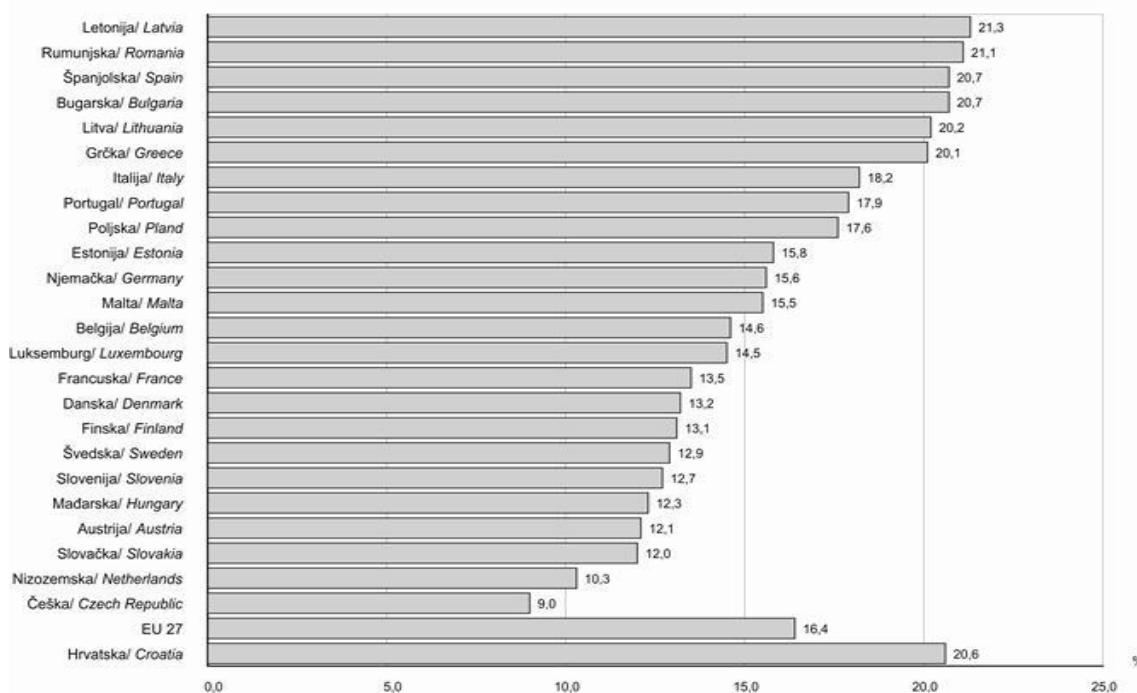
Ovdje treba ipak napomenuti sljedeće. Kada se, uz novčani dohodak, u obzir uzme i potrošnja stanovništva, tada je *Ginijev koeficijent* u Hrvatskoj ipak znatno niži. Studija ukazuje i na činjenicu da je siromaštvo u Hrvatskoj rezultat neuređenog tržišta rada i skromnih mogućnosti za intenzivnije zapošljavanje. Velik problem je i velika pojavnost *rada na crno*, zbog čega su zaposlenicima ugrožena socijalna prava. Studija *Svjetske banke* također konstatira da u Hrvatskoj ispod tzv. apsolutne nacionalne linije siromaštva živi oko 10% hrvatskog stanovništva (Puljiz, 2001: 163).

Stopa siromaštva u RH najniža je u regiji, a *Ginijev koeficijent* nizak je u usporedbi s onima za druge zemlje u regiji, što i nisu tako loši pokazatelji (Čavrak, Bilas, Gelo, 2007: 187).

Ako se Hrvatska usporedi s ostatkom Europske unije u pogledu socijalne politike, rezultati su spori, ali ipak vidljivi. Naime, brojne zemlje Europske unije, putem različitih mjera, rješavaju pitanje siromaštva, rade na smanjenju rasne i vjerske diskriminacije te stvaraju ozračje u kojem se aktualiziraju važna društvena i ekonomska pitanja. Isto tako, pokreću se brojni projekti s ciljem afirmacije volonterstva mladih u pomoći socijalno ugroženih članova zajednice. Radi se i na implementaciji modela za nastavak školovanja onih koji to žele, kao i na jačanju svijesti o sve širem nasilju u

obitelji te mladenačkom kriminalu u društvu. Svi ti projekti, mjere i modeli intenziviraju se u posljednjem desetljeću u Europskoj uniji.

G-3. STOPA RIZIKA OD SIROMAŠTVA, USPOREDBA IZMEĐU ZEMALJA EUROPSKE UNIJE I REPUBLIKE HRVATSKE U 2010.
AT-RISK-OF-POVERTY RATE, COMPARISON EU COUNTRIES AND REPUBLICA OF CROATIA, 2010



Grafikon 3. Stopa rizika od siromaštva – usporedba između zemalja Europske unije i Republike Hrvatske

Izvor: Internet: Pokazatelji siromaštva u 2010., http://www.dzs.hr/Hrv_Eng/publication/2011/14-01-02_01_2011.htm (26. 10. 2022.)

Inicijative socijalne politike prisutne u Europskoj uniji vidljive su i u Hrvatskoj. Osobito je značajna pojava sve većeg broja pružatelja socijalnih usluga, pa se tako povećava broj nevladinih organizacija i udruga i sve je značajnija decentralizacija poslova iz socijalne sfere. Svi ti pozitivni pomaci, nažalost, nemaju dovoljnu financijsku podršku zajednice, pa brojne inicijative ne daju očekivane rezultate (Šućur, 2005: 38).

Analize *Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje* upućuju na to da Hrvatska u prosjeku, u odnosu na ostale zemalje Europske unije, izdvaja manje za starosne, ali više za invalidske mirovine. U Hrvatskoj su se, primjerice 2007. godine, izdaci za invalidske

mirovine kretali oko 2,6% BDP-a što je nešto više od prosjeka EU, dok su istovremeno izdaci za starosne mirovine u Hrvatskoj činili 7,3% BDP-a, dok je u EU taj prosjek 11,1%. Očito je da u zemlji povećane stope nezaposlenosti, gdje su građani treće starosne dobi socijalno rizična kategorija, ovaj podatak upućuje na potrebu reforme postojećeg sustava.⁵

Jasno se nameće zaključak da pomoć koja dolazi iz sfere socijalne politike često samo beznačajno smanjuje siromaštvo, što znači da su poluge koje bi mogle utjecati na smanjenje siromaštva često izvan okvira socijalne politike.

5.2. Smjernice europske socijalne politike kao ciljevi hrvatske nacionalne socijalne politike

Ako se europska socijalna politika kronološki promatra, jasno je vidljiv trend pomaka njezine usmjerenosti s ekonomske sfere na onu istinski socijalnu. Socijalna politika Europske unije ima jasne ciljeve⁶:

- povećanje broja i kvalitete radnih mjesta;
- veća sloboda kretanja radne snage i koordinacija socijalne sigurnosti unutar Europske unije;
- poboljšanje uvjeta rada i osuvremenjivanje radnog mjesta;
- borba protiv socijalne isključenosti i diskriminacije, reforma socijalne zaštite, puna integracija potrebitih članova društva;
- izjednačavanje muškaraca i žena u zakonodavnim rješenjima.

Četiri su *stupa* europske strategije vezano za radna mjesta⁷:

⁵ Internet: Za invalidske mirovine trošimo više od EU, <http://www.banka.hr/za-invalidske-mirovine-trosimo-vise-od-eu/print> (26. 10. 2022.)

⁶ Internet: Vodič kroz informacije o Europskoj uniji, <http://www.entereurope.hr/cpage.aspx?page=clanci.aspx&pageID=13&clanakID=6043> (26. 10. 2022.)

⁷ Internet: Vodič kroz informacije o Europskoj uniji, <http://www.entereurope.hr/cpage.aspx?page=clanci.aspx&pageID=13&clanakID=6043> (26. 10. 2022.)

- Poduzetništvo i stvaranje što većeg broja radnih mjesta;
- Stvaranje prilika za zapošljavanje, osobito mladih te borba protiv dugoročne nezaposlenosti;
- Ubrzavanje implementacije suvremene tehnologije;
- eliminacija svih oblika diskriminacije u sektoru rada.

Kada je riječ o Hrvatskoj, sva načela socijalne politike Europske unije utkana su u hrvatski pravni sustav, ali njihova primjena je daleko od očekivanog. Nužni su konkretni koraci da bi ta socijalna stečevina zaživjela i u svakodnevnoj praksi.

5.3. Implementacija europske socijalne politike u Hrvatskoj na primjeru socijalne isključenosti

5.3.1. Općenito o pojmu socijalne isključenosti

Socijalna isključenost je pojam koji označava nedovoljnu povezanost pojedinca i zajednice, u smislu da pojedinac nije uključen u tržište rada ili u ostvarivanje ljudskih i socijalnih prava. Socijalna isključenost može se definirati i kao proces kojim je pojedinac isključen iz društvenih zbivanja, bilo zbog siromaštva ili bilo kojeg oblika diskriminacije. Takav pojedinac osjeća nemoć i bespomoćnost aktivirati se u zajednicu.⁸

Uzroke socijalne isključenosti treba tražiti u problemima nezaposlenosti, u nedovoljnom obrazovanju i slično, a rizik socijalne isključenosti najčešće pogađa osobe s posebnim potrebama, osobe starije životne dobi, beskućnike, pripadnike romske zajednice, ovisnike, bivše zatvorenike itd.⁹

Kada se govori o odnosu pojmova siromaštva i socijalne isključenosti, moguće je da bude socijalno isključen i netko tko nije siromašan, te obratno. Socijalnu isključenost treba promatrati u kontekstu koji sadrži tri komponente – država, tržište i civilno

⁸ Internet: Socijalno uključivanje, <http://rctzg.hr/-/socijalno-ukljucivanje/> (26. 10. 2022.)

⁹ Internet: Socijalna uključenost, http://www.ijf.hr/socijalna_ukljucenost/hr/o-projektu (26. 10. 2022.)

društvo. Socijalno isključeni su često oni koji nemaju adekvatan status u državi (primjerice, pojedinci s ilegalnim statusom, bivši zatvorenici, ovisnici), zatim oni koji su slabije povezani s tržištem rada (primjerice, osobe bez kvalifikacija, bolesne osobe, radno nesposobne osobe), a također i oni koji su neintegrirani u društvenu zajednicu (alkoholičari, siročad) (Šućur, 1998: 207).

Općenito se može reći da socijalna isključenost zahvaća sljedeće ranjive grupe (Šućur, 1998: 208):

- s obzirom na ekonomski status – siromašne;
- nezaposlene osobe (beskućnici, kućanice, povratnici, migranti);
- s obzirom na obiteljsku strukturu (jednočlana kućanstva, jednoroditeljske obitelji, djeca bez roditeljske skrbi odnosno parovi s više djece);
- s obzirom na identifikaciju (nacionalne/etničke/vjerske/rasne manjine, seksualne manjine, osobe s alternativnim načinom života);
- s obzirom na dob (mlade osobe, umirovljenici);
- s obzirom na počinjenje zločina (zatvorenici, maloljetni delikventi, žrtve zločina);
- s obzirom na zdravstveno stanje (osobe s posebnim potrebama, osobe s mentalnim bolestima, osobe zaražene HIV-om ili hepatitisom C, osobe s problemima ovisnosti, osobe oboljele o genetskih ili kroničnih bolesti);
- isključenost s obzirom na invaliditet (osobe s tjelesnim ili senzoričkim invaliditetom, osobe s mentalnim odnosno intelektualnim poteškoćama).

5.3.2. Socijalna isključenost u Hrvatskoj

Kada je riječ o Hrvatskoj, procjenjuje se da oko milijun stanovnika živi na rubu siromaštva ili u siromaštvu. Osobe starije životne dobi su osobito rizična skupina za

socijalnu isključenost. Promatrano po regijama najugroženije su Požeško-slavonska, Brodsko-posavska i Vukovarsko-srijemska županija.¹⁰

Socijalna politika ima zadatak pronaći načine ublažavanja siromaštva u Hrvatskoj, kako bi se izbjegao rizik od socijalne isključenosti. Stope siromaštva u ruralnim područjima tri puta su veće od onih u urbanim područjima. Oko polovica siromašnih živi u ruralnim područjima središnje i istočne Hrvatske. Najviša stopa siromaštva je u Karlovačkoj i Sisačko-moslavačkoj županiji, a najniža u Gradu Zagrebu, Primorsko-goranskoj i Istarskoj županiji (Neumreženi: lica socijalne isključenosti u Hrvatskoj, 2006: 30).

I nacionalne manjine u Hrvatskoj su rizična skupina za socijalnu isključenost. Osobito se rizik veže uz Rome i Srbe. Dodatni rizik predstavljaju osobe s invaliditetom (Neumreženi: lica socijalne isključenosti u Hrvatskoj, 2006: 31).

5.3.3. Rizične skupine za socijalnu isključenost u Hrvatskoj

U najugroženije skupine spadaju¹¹:

- **Osobe s invaliditetom.** Riječ je o osobama za koje je neophodno osigurati sve zakonodavne pretpostavke koje će im omogućiti izjednačavanje njihovih mogućnosti s mogućnostima drugih građana.

- **Osobe s duševnim smetnjama.** Posebno su rizična skupina koja je vrlo često isključena iz svih društvenih zbivanja.

- **Beskućnici.** Problem beskućništva je problem o kojem se govori sve više jer je sve veći broj osoba u ovoj društvenoj kategoriji. Vrlo često ne ostvaruju svoja temeljna prava, poput prava na zdravstvenu zaštitu.

- **Nezaposleni.** Period nezaposlenosti je osobito rizičan za socijalnu isključenost. U Hrvatskoj je udio žena u ukupnom broju nezaposlenih oko 60%.

¹⁰ Internet: Svaki deseti građanin smatra se socijalno isključenim, <http://www.moj-posao.net/Press-centar/Details/67307/Svaki-deseti-gradjanin-smatra-se-socijalno-iskljucenim/2/> (26. 10. 2022.)

¹¹ Internet: Socijalna uključenost, http://www.ijf.hr/socijalna_ukljucenost/hr/o-projektu (26. 10. 2022.)

- **Romi.** Romska populacija u Hrvatskoj je brojna, a riječ je o kategoriji stanovništva uz koje se najčešće vezuje siromaštvo i diskriminacija, pa onda i rizik od socijalne isključenosti.

- **Umirovljenici.** Umirovljenici u Hrvatskoj vrlo teško žive. Čak 65% umirovljenika ima mirovinu koja je ispod iznosa prosječne mirovine. Velik broj njih živi s rizikom socijalne isključenosti.

5.3.4. Mjere za povećanje stupnja socijalne uključenosti u Hrvatskoj

Kategorije stanovništva uz koje se veže rizik socijalne isključenosti potrebno je u što većoj mjeri socijalno integrirati, a to znači da je potrebno raditi i ustrajati na sljedećem (Neumreženi: lica socijalne isključenosti u Hrvatskoj, 2006: 134 – 135):

- **Ljudska prava i antidiskriminacija.** Zakonodavstvo u Republici Hrvatskoj jamči ljudska prava i štiti pojedinca od svakog oblika diskriminacije, ali primjena propisa u praksi nije zaživjela u mjeri koja bi bila odgovarajuća. Stoga je potrebno ukazivati na te probleme i još snažnije razvijati svijet o ljudskim pravima i antidiskriminaciji.

- **Pristup socijalnoj sigurnosti.** Ostvarivanje socijalnih prava u Hrvatskoj ponekad nailazi na brojne prepreke. Pravo na socijalnu naknadu treba biti zagarantirano i dostupno pravo za sve kategorije stanovništva koje zadovoljavaju zakonske uvjete. Važno je poraditi na pristupu socijalnoj sigurnosti i pojednostaviti procedure za ostvarivanje osnovnog prihoda za život.

- **Pristup uslugama socijalne skrbi.** Usluge socijalne skrbi moraju se osuvremeniti i prilagoditi aktualnom vremenu. Usluge socijalne skrbi moraju pratiti sve potrebe rizičnih skupina.

- **Pristup i troškovi usluga zdravstvene zaštite.** Neodgovarajući pristup uslugama zdravstvene zaštite, zbog nepostojanja zdravstvenog osiguranja ili zbog troškova istih, pojavljuje se kao problem u različitim skupinama. Olakšati pristup uslugama zdravstvene zaštite je prioritet.

- **Pristup obrazovanju i obuci.** Važnost pristupa obrazovnom sustavu je ključna za socijalnu uključenost. Potreba za obrazovanjem nije samo potreba djece i mladih, nego i osoba u odrasloj dobi. Dio je to pristupa cjeloživotnom obrazovanju.

- **Pristup zapošljavanju.** Povećati pristup zapošljavanju za rizične skupine je od izuzetne važnosti. Posao i ostvarenje prihoda su garancija socijalne uključenosti.

- **Prijevoz.** Pristup prijevozu je garancija pristupa drugim uslugama, primjerice, zdravstvenoj zaštiti ili zapošljavanju.

- **Pristup stanovanju i osnovnoj infrastrukturi.** Važnost pitanja stanovanja i osnovne infrastrukture prisutna je u mnogim rizičnim skupinama. Standard stanovanja i pristupa infrastrukturi morao bi biti zadovoljen kako bi se smanjio rizik socijalne isključenosti.

- **Društvena potpora.** Rizične skupine zahtijevaju društvenu potporu, bilo kroz nevladine udruge ili druge organizacijske oblike. .

6. ZAKLJUČAK

Socijalna politika je javna politika koja ima izuzetnu važnost u suvremenom društvu. Naime, potrebe suvremenog čovjeka su sveobuhvatne, a socijalna politika je ta koja je u stanju zadovoljiti ih na najprimjereniji način. Socijalna politika je politika svih razina, ona bi trebala imati adekvatne i pravovremene odgovore za probleme svih skupina građana u društvu. Tvorcima socijalne politike imaju složen zadatak jer moraju organizirati društvenu zajednicu na način da se pojedinac osjeća zaštićeno i socijalno sigurno. Suvremeni socijalni problemi su danas dosita golemi, pa je i socijalna politika sve složenija i izazovnija.

Socijalna politika Europske unije integrira brojne sustave, politike, mjere i programe: sustav socijalne skrbi, sustav socijalne sigurnosti, stambenu politiku, politiku zapošljavanja, programe zaštite ljudskih prava, mjere zapošljavanja itd.

Socijalnu politiku zemalja članica Unije kreira nacionalna politika, potpomognuta sredstvima iz Europske unije. Nacionalne vlade zemalja članica Unije razvijaju strategije socijalne politike utemeljene na europskim načelima socijalne politike.

Cilj socijalne politike zemalja članica Europske unije je stvoriti pretpostavke gospodarskog rasta, održivog razvoja, cjeloživotnog obrazovanja, aktivnog starenja, socijalne sigurnosti i socijalne uključenosti.

Mjere socijalne politike Europske unije nisu obvezujuće za nacionalne vlade, ali predstavljaju smjer koji je prihvaćen od svih država članica u kreiranju socijalne politike.

LITERATURA

Knjige:

1. Cole, T. (1986). *Whose Welfare?* London, New York: Tavistocks Publications.
2. Deacon, B. (1997). *Global Social Policy*. Sage Publication, London, Thousand Oaks, New Delhi.
3. Ginsburg, N. (1992). *Division of Welfare*. Sage Publications, London, Newbury Park, New Delhi.
4. Jones, C. (1985). *Patterns of Social Policy*. Tavistock Publications, London and New York.
5. Marshall, T. H. (1965). *Social Policy*. London: Hutchinson.
6. Mintas Hodak, Lj. (ur.) (2010). *Europska unija*. Zagreb: Mate d.o.o.
7. Mintas-Hodak, Lj. (ur.) (2004). *Uvod u Europsku uniju*. Zagreb: Mate: Zagrebačka škola ekonomije i managementa.
8. Puljiz, V., Bežovan, G., Šućur, Z., Zrinščak, S. (2005). *Socijalna politika: povijest, sustavi, pojmovnik*. Zagreb: Pravni fakultet u Zagrebu.
9. Titmuss, R. (1974). *Social Policy. An Introduction*. London: George Allen and Unwin Ltd.

Članci i publikacije:

1. Ajduković, M. (2008). Socijalni problemi, socijalni rizici i suvremeni socijalni rad. *Revija za socijalnu politiku*, 15 (3), 395-414.

2. Bejaković, P. (2005). Siromaštvo. *Financijska teorija i praksa*, 29 (1), 133-136.
3. Bejaković, P. (2004). *Siromaštvo, nejednakost i socijalna isključenost u Europskoj Uniji i Hrvatskoj*. Zagreb: Institut za javne financije.
4. Bogunović, A. (2006). Europska unija – stanje i perspektive. *Ekonomski pregled*, 57 (1-2), 31-63.
5. Čavrak, V., Bilas, V., Gelo, T. (2007). Problemi siromaštva i subvencije troškova života u Hrvatskoj. *Zbornik radova*, Zagreb: Ekonomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
6. Izvješće o društvenom razvoju Hrvatske (2006). *Neumreženi: lica socijalne isključenosti u Hrvatskoj*. Zagreb: Program Ujedinjenih naroda za razvoj.
7. Puljiz, V. (2001). Reforme sustava socijalne politike u Hrvatskoj. *Revija za socijalnu politiku*, 8 (2), 159-180.
8. Savić, Z., Bukovac, S., Spahić, I., Bobek, I. (2015). *Kohezijska politika Europske unije i Hrvatska 2014. – 2020. – vodič kroz strateški okvir i pregled mogućnosti financiranja*. Zagreb: Hrvatska gospodarska komora.
9. Šućur, Z. (1998). Ljudsko dostojanstvo i socijalna isključenost. *Revija za socijalnu politiku*, 5 (2), 206-208.
10. Šućur, Z. (2005). Siromaštvo i socijalni transferi u Hrvatskoj. *Financijska teorija i praksa*, 29 (1), 37-58.

Internet:

1. Internet: Europski socijalni fond, <https://kostrena.hr/gospodarstvo/eu-fondovi/informacije-o-eu-fondovima/europski-socijalni-fond/> (15. 2. 2023.)

2. Internet: Europski stup socijalnih prava, <https://www.hsuir.hr/vijesti/akcijski-plan-europskog-stupa-socijalnih-prava> (15. 2. 2023.)
3. Internet: Eurostat (2014), Migration and migrant statistics, http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/9/99/Immigration_by_citizenship%2C_2012_YB14_IL.png (15. 2. 2023.)
4. Internet: Eurostat (2015), <http://ec.europa.eu/eurostat> (15. 2. 2023.)
5. Internet: Pokazatelji siromaštva u 2010., http://www.dzs.hr/Hrv_Eng/publication/2011/14-01-02_01_2011.htm (26. 10. 2022.)
6. Internet: Rekordna nezaposlenost u eurozoni i EU, http://liderpress.hr/biznis_i_politika/svijet/rekordna-nezaposlenost-u-eurozoni-i-eu/ (26. 10. 2022.)
7. Internet: Socijalna uključenost, http://www.ijf.hr/socijalna_ukljucenost/hr/o-projektu (26. 10. 2022.)
8. Internet: Socijalno uključivanje, <http://rctzg.hr/-/socijalno-ukljucivanje/> (26. 10. 2022.)
9. Internet: Svaki deseti građanin smatra se socijalno isključenim, <http://www.moj-posao.net/Press-centar/Details/67307/Svaki-deseti-gradjanin-smatra-se-socijalno-iskljucenim/2/> (26. 10. 2022.)
10. Internet: Vodič kroz informacije o Europskoj uniji, <http://www.entereurope.hr/cpage.aspx?page=clanci.aspx&pageID=13&clanakID=6043> (26. 10. 2022.)
11. Internet: World Population Prospects, <http://esa.un.org/unpdywpp/Excel-Data/migration.htm> (15. 2. 2023.)
12. Internet: Za invalidske mirovine trošimo više od EU, <http://www.bank.hr/za-invalidske-mirovine-trosimo-vise-od-eu/print> (26. 10. 2022.)

POPIS GRAFIKONA, SLIKA I TABLICA

Grafikon 1. Stopa neto migracija u razdoblju 1950. – 2010. godine, str. 15

Grafikon 2. Stopa nezaposlenosti 2003 – 04. godina, str. 17

Grafikon 3. Stopa rizika od siromaštva – usporedba između zemalja Europske unije i Republike Hrvatske, str. 24

Slika 1. Europski stup socijalnih prava, str. 7

Slika 2. Europski socijalni fond, str. 21

Tablica 1. Broj i udio stranog stanovništva u zemljama članicama EU-a u 2012. godini u 000, str. 15

Tablica 2. Kretanja stopa zaposlenosti u članicama EU-a (15 – 64 godine) od 2005. do 2013. godine u %, str. 18

Tablica 3. Kretanja stopa nezaposlenosti u članicama EU-a (15 - 64 godine) od 2005. do 2013. godine u %, str. 19