Gradsko siromaštvo u razvijenim zemljama

Vukšić, Luka

Master's thesis / Diplomski rad

2016

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Pula / Sveučilište Jurja Dobrile u Puli**

Permanent link / Trajna poveznica: https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:137:478759

Rights / Prava: In copyright / Zaštićeno autorskim pravom.

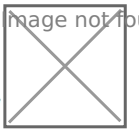
Download date / Datum preuzimanja: **2024-03-29**



Repository / Repozitorij:

Digital Repository Juraj Dobrila University of Pula





Jurja Dobrile u Puli
Odjel za ekonomiju i turizam
„Dr. Mijo Mirković“

LUKA VUKŠIĆ

GRADSKO SIROMAŠTVO U RAZVIJENIM ZEMLJAMA

Diplomski rad

Pula, 2016.

Sveučilište Jurja Dobrile u Puli
Odjel za ekonomiju i turizam
„Dr. Mijo Mirković“

LUKA VUKŠIĆ

Gradsko siromaštvo u razvijenim zemljama

Diplomski rad

JMBAG: 0145027200, izvanredni student

Studijski smjer: Ekonomija

Predmet: Urbana ekonomika

Znanstveno područje: društvenih znanosti
Znanstveno polje: ekonomija
Znanstvena grana: opća ekonomija

Mentor: doc. dr. sc. Lela Tijanić

Pula, rujan 2016.

IZJAVA O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI

Ja, dolje potpisani _____, kandidat za prvostupnika_____ovime izjavljujem da je ovaj Završnirad rezultat isključivo mojega vlastitog rada, da se temelji na mojim istraživanjima te da se oslanja na objavljenu literaturu kao što to pokazuju korištene bilješke i bibliografija.Izjavljujem da niti jedan dio Završnog rada nije napisan na nedozvoljen način, odnosno da jeprepisan iz kojega necitiranog rada, te da ikoji dio rada krši bilo čija autorska prava.Izjavljujem, također, da nijedan dio rada nije iskorišten za koji drugi rad pri bilo kojoj drugojvisokoškolskoj, znanstvenoj ili radnoj ustanovi.

Student

_____

U Puli, _____, _____ godine

IZJAVA

o korištenju autorskog djela

Ja, _____ dajem odobrenje Sveučilištu Jurja Dobrile u Puli, kao nositelju prava iskorištavanja, da moj završni rad pod nazivom_____

_____

_____ koristi na način da gore navedeno autorsko djelo, kao cjeloviti tekst trajno objavi u javnojinternetskoj bazi Sveučilišne knjižnice Sveučilišta Jurja Dobrile u Puli te kopira u javnu internetsku bazu završnih radova Nacionalne i sveučilišne knjižnice (stavljanje naraspolaganje javnosti), sve u skladu s Zakonom o autorskom pravu i drugim srodnim pravimai dobrom akademskom praksom, a radi promicanja otvorenoga, slobodnoga pristupaznanstvenim informacijama.

Za korištenje autorskog djela na gore navedeni način ne potražujem naknadu.

U Puli, _____ (datum)

Potpis

_____

SADRŽAJ:

1. UVOD 7

2. GRADSKO SIROMAŠTVO 10

2.1. Pojam, definicije, koncepti 10

2.1.1. Tko je zapravo siromašan 10

2.1.2. Apsolutni i relativni koncept siromaštva 14

2.1.3. Problematika koncepata 17

2.2. Mjerenje gradskog siromaštva 20

2.2.1. Određivanje granice siromaštva 23

2.2.1.1. Granica siromaštva zasnovana na osnovnim potrebama 25

2.2.1.2. Omjer troškova hrane i ostalih troškova 27

2.2.1.3. Postotak prosječnog dohotka (medijan dohotka) 27

2.2.1.4. Subjektivni pristupi mjerenja 28

2.2.1.5. Pristupi utemeljeni na relativnoj deprivaciji 31

2.2.1.6. Službena granica siromaštva 33

2.2.2. Pokazatelji gradskog siromaštva 33

2.2.3. Podaci za analizu gradskog siromaštva 38

2.3. Koristi statističkog praćenja siromaštva 41

2.4. Značaj i primjena analize gradskog siromaštva 42

2.5. Mjere za smanjenje gradskog siromaštva na nacionalnoj i lokalnoj razini 44

2.5.1. Mjere na nacionalnoj razini 44

2.5.2. Mjere lokalnih vlasti 47

3. GRADSKO SIROMAŠTVO U RAZVIJENIM ZEMLJAMA 50

3.1. Koncentrirano siromaštvo Sjedinjenih Američkih Država 52

3.2. Gradsko siromaštvo Kanade 58

3.3. Gradsko siromaštvo Italije 68

3.3.1. Definicija gradskog područja 68

3.3.2. Anketa dohodaka i blagostanja kućanstva 69

3.3.3. Urbana dimenzija 70

3.4. Ostale odabrane zemlje Europe 76

4. ZAKLJUČAK 81

LITERATURA 84

POPIS TABLICA 91
POPIS SLIKA 92
SAŽETAK 93
SUMMARY 94

1. UVOD

> „Neravnoteža između bogatih i siromašnih je najstarija i najsmrtonosnija bolest svih republika.“[1]

Već iz gore navedene, drevne izreke grčkog intelektualca Plutarha[2], koja se učinila prikladnom za početak ovog rada, dalo bi se zaključiti da fenomen zvan siromaštvo svakako nije jedna od novonastalih sociodruštvenih pojava dvadesetog stoljeća ili pak samo jedna u nizu statističkih kategorija za mjerenje (ne)razvijenosti na globalnom ili lokalnom nivou, već itekakav problem koji kroz cijelu čovjekovu povijest, u stopu prati napredak civilizacije od njenih samih početaka.

Iako je siromaštvo široko rasprostranjena pojava, koja ne poznaje/priznaje nikakvu vrstu granica, za daljnje razumijevanje rada (s obzirom na temu) važno je naglasiti da se ono danas ipak sagledava i proučava kroz dvije različite prizme. Unutar glavne grane geografske znanosti, odnosno iza imena njenih poddisciplina, urbane i ruralne geografije, krije se i istoimena podjela razmatranja siromaštva, to jest urbano (gradsko) i ruralno (seosko) siromaštvo. Premda sa dosta dodirnih točaka, svaka kategorija je zasebna, sa svojstvenim karakteristikama (život na selu i život u gradu), različitim uzrocima, posljedicama te na koncu i metodama djelovanja kojima se želi utjecati na smanjenjenje broja siromašnih ljudi. Odvojeno zahtijevaju subjektivan interdisciplinaran pristup u koji valja uključiti razne antropološke, ekonomske, socijalne i političke aspekte.

Nakon uvodnih par rečenica, kojima se daje na znanje da postoje dvije glavne podjele, treba istaknuti da je tema ovog rada ipak ona „druga“ dimenzija života u gradu, odnosno prisutnost gradskog siromaštva. S obzirom na sve dinamičnije procese urbanog razvoja današnjice, konstantni tehnološki napredak koji se odvija punom brzinom, razvoj svjetskih centara moći i kapitala ili jednostavnije rečeno sveprisutni proces globalizacije, autoru se, nažalost, rastući problem gradskog siromaštva učinio zanimljivom temom za istraživanje.

Globalno razmatrajući, činjenica je da je broj stanovnika urbanih sredina premašio onaj u ruralnim područjima. Dok je 1950. godine 30 posto svjetske populacije obitavalo na „urbanom tlu“, 2014. godine taj je udio premašio polovicu, te sa 54 posto urbane svjetske populacije, ucrtao novi smjer u percipiranju svjetskog razvoja. Dapače, s predviđanjima da će

[1] slobodan prijevod autora; informativna internet stranica *Inequality.org*, http://inequality.org, pristupljeno (1.lipnja 2016.)

[2] grčki povjesničar (46.—125.); Hrvatski jezični portal, http://hjp.novi-liber.hr, (pristupljeno 1. lipnja 2016.)

do 2050. godine, čak 66 posto svjetske populacije živjeti u urbanim središtima[3], odgovoran razvoj gradova kao jedan od glavnih prioriteta se ne smije više ignorirati, posebice sa svim negativnim aspektima (poput teme rada siromaštva) koje potencijalno povlači sa sobom.
Broj siromašnih također, iako je i dalje u nominalnom broju uvelike manji, zadnja dva desetljeća, u urbanim područjima bilježi konstantan rast dok se u ruralnim dijelovima smanjuje[4].
Cilj rada je pružiti odgovore na pitanja što su uzroci tome, kakve su posljedice, kako društvo, uz nezaustavljivu ekspanziju urbanizacije (megagradovi, velike aglomeracije, metropolitanizacija) sa svim socijalnim, političkim i sve naglašenijim ekološkim komplikacijama uopće može djelovati kako bi pokušalo stati na kraj i tom problemu.
Dakle nakon uvodnog dijela, u drugom poglavlju će se čitatelju pokušati približiti sam pojam gradskog siromaštva, donekle raščlaniti shvaćanje samog pojma uopće. Počevši od definicije i osnovnih podjela, koncepata i percepcija, sve važnijih načina mjerenja i praćenja kretanja siromaštva, posljedica na društvo koje život u takvim uvjetima nosi (kriminal, razvoj bolesti, smrtnost), pa do primjera mogućih mjera lokalnih vlasti za suzbijanje siromaštva.
U trećem dijelu rada se prelazi na samu srž, temeljnu hipotezu rada, ujedno i naslov, gradsko siromaštvo sagledano sa slučaja razvijenih zemalja (primjeri pojedinih država Europe, te Kanade i Sjedinjenih Američkih Država) prethodno odabranih na temelju klasifikacije Svjetske banke država prema visini dohotka. Danas se većina dostupne stručne literature vezane uz ovu vrstu problematike odnosi na obrađene primjere iz područja takozvanog „trećeg svijeta“, odnosno nerazvijenih i zemalja u razvoju. Regije Srednja, Istočna i Južna Azija, Bliski Istok, Pacifik, Južna Amerika ili skoro cijela Afrika primarno zaokupljaju interese vodećih svjetskih stručnjaka u vidu istraživanja i shvaćanja problema. Realno gledajući na tim područjima gradsko siromaštvo stvarno jest jedan od gorućih problema, no takvom nedaćom je danas pogođen svaki kutak globusa, niti jedna država nije imuna na takvu vrstu problema koja ne bira žrtve. Iz tog razloga, na temelju relevantnih izvora i znanstvene literature, pokušat će se dočarati slika kako se sa tim stvarima nose neke od razvijenih zemalja, vodeći gospodarski i politički, „civilizacijski giganti“. Komparacijom sa manje razvijenim zemljama vidjet će se koliko je zapravo to njima problem, u kojem opsegu je siromaštvo rasprostranjeno (sigurno ne kao na primjer Indija gdje cca 228 milijuna ljudi spada

[3] United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, *„World Urbanization Prospects: The 2014 Revision“*, 2015, https://esa.un.org (pristupljeno 1. lipnja 2016.)
[4] Ravallion, M., Chen, S., Sangraula, P., *„New Evidence on the Urbanization of Global Poverty“* BACKGROUND PAPER FOR THE WORLD DEVELOPMENT REPORT 2008, 2008, http://siteresources.worldbank.org (pristupljeno 1. lipnja 2016.)

pod klasifikaciju siromašnih prema Organizaciji ujedinjenih naroda, odnosno ljudi koji preživljavaju sa jednim (1.25) dolarom dnevno[5]) i koliko je to zapravo „siromaštvo“ u odnosu na druge (relativna strana usporedbe siromaštva).

U zaključnim razmatranjima prikazani su rezultati rada, uz poseban osvrt na važnost razumijevanja cjelokupne problematike siromaštva.

U radu su korištene metode analize, sinteze, deskripcije, komparacije i studije slučajeva te su korišteni domaći i strani izvori literature.

[5] internet stranica Svjetske banke; World Bank, *WorldBank.com/Data/CountryDashboard/India*, http://povertydata.worldbank.org, (pristupljeno 1. lipnja 2016.)

2. GRADSKO SIROMAŠTVO

2.1. Shvaćanje, definicije, koncepti

2.1.1. Tko je zapravo siromašan?

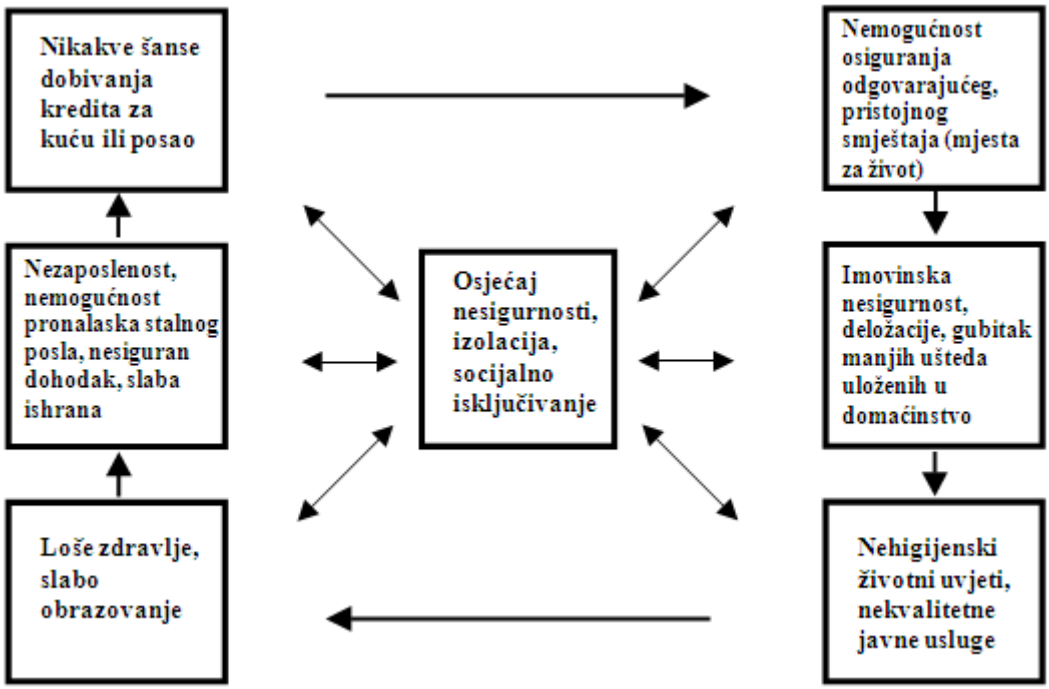
Prije stručne razrade teme i znanstvenih pojašnjenja koja slijede u ovom poglavlju, treba postaviti ovo (naizgled) jednostavno pitanje. Samo na nekoliko sekundi pokušati razumno promisliti tko je zapravo siromašan, u kojim okvirima i po čijem shvaćanju. Stvarno stanje je takvo da svaki pojedini stručnjak, bilo iz domena sociologije, ekonomije ili političkih znanosti, ima zaseban spektar odgovora i tumačenja, te da za ovo veoma kompleksno pitanje, nažalost i dalje nema suglasnosti u znanstvenoj zajednici. Međutim jedno je sigurno, sve općeprihvaćene definicije primjenjene su na siromašne od strane drugih, „autsajdera", koji se najčešće sami nisu nikad našli u takvoj poziciji, koju žele odrediti. Univerzalnost ili jednostranost takvih generalnih određenja ujedno ih čini i eksternima i nametnutima. Osporavati siromašnima priliku da sami definiraju i izraze svoje osobne poteškoće i težnje značilo bi portretirati ih pasivnima (bilo kao žrtve ili pogođene skupine) i zanemarivati njihovu aktivnu ulogu u oblikovanju kako svoga tako i života u zajednici uopće. Promatrati ih samo kao problematiku znanstvenog istraživanja, teoretizirati, donositi zaključke i potencijalna rješenja bez iskustava iz prve ruke, iz stvarnih primjera, je ako ništa, onda u najjednostavnijem slučaju subjektivno, jer i sa stručnog stajališta zaključci bez povratne informacije i primjenjenog praktičnog istraživanja ne mogu biti objektivni (iako ironično, baš se takva vrsta definiranja siromaštva, koja uzima za podlogu stajališta ili osjećanja osoba čije se blagostanje želi ustanoviti, odnosno gdje se smatra da pojedinci sami najbolje ocjenju svoj položaj smatra subjektivnom[6]).

Dakle, u stvarnosti, siromaštvo se tako očituje na različite načine, među kojima su nedostatak dohotka i sredstava potrebnih da se osigura održiva egzistencija; glad i neuhranjenost, slabo zdravlje, nedostupnost ili ograničena dostupnost obrazovanja i drugih temeljnih usluga; povećana obolijevanja i smrtnost uzrokovanu istim; beskućništvo i neodgovarajući stambeni uvjeti; nesigurno okruženje, društvena diskriminacija, socijalno isključivanje (negiranje ljudskih prava u vidu nesudjelovanja u odlučivanju u građanskom, društvenom i kulturnom

[6] Flik, R. J., Van Praag, B., *„Subjective Poverty Line Definitions"*, De Economist 139, NR. 3, 1991, http://repub.eur.nl, (pristupljeno 1. lipnja 2016.)

životu zajednice) i izolacija[7]. Višedimenzionalnost siromaštva očituje se i u stanjima koja obilježavaju dugotrajna ili stalna uskraćenost resursa, sposobnosti, mogućnosti izbora, sigurnosti i moći koje su nužne za odgovarajući životni standard i ostvarenje drugih građanskih, ekonomskih, političkih, kulturnih i socijalnih prava. Skraćeno, definiciju ili sam problem gradskog siromaštva možemo sagledati kroz pet različitih dimenzija[8], odnosno kategorija koje ustvari svojim međusobnim učincima i utječu na produbljivanje siromaštva. To su: dohodak, zdravlje, obrazovanje, sigurnost i uključivanje (Tablica 1). Gradsko siromaštvo je često okarakterizirano kao kumulativna deprivacija, tj. jedna dimenzija siromaštva je u većini slučajeva direktan uzrok drugoj, što je i prikazano u Slici 1.

Slika 1. Kumulativni učinci gradskog siromaštva



Izvor: obrada autora prema Baharaglu, D., Kessides, C., „*Chapter 16 : Urban Poverty",* Sourcebook for Poverty Reduction Strategies, World Bank: Washington, D.C., 2002, http://siteresources.worldbank.org, (pristupljeno 2. lipnja 2016.)

[7] United Nations, *„Report of the World Summit for Social Development"*, Kopenhagen, Denmark, 2005, http://www.un.org, (pristupljeno 2. lipnja 2016.)

[8] Baharaglu, D., Kessides, C., „*Chapter 16 : Urban Poverty",* Sourcebook for Poverty Reduction Strategies, World Bank: Washington, D.C., 2002, http://siteresources.worldbank.org, (pristupljeno 2 lipnja 2016.)

Tablica 1. Gradsko siromaštvo prema osnovnim kategorijama

KATEGORIJA SIROMAŠTVA	VIDLJIVI UZROCI ILI ČIMBENICI SIROMAŠTVA	UZROCI SIROMAŠTVA VEZANI UZ RAZLIČITE JAVNE POLITIKE	DALJNJI UČINCI NA PRODUBLJIVANJE SIROMAŠTVA
DOHODAK	• Velika ovisnost o gotovini kao jedinom sredstvu priskrbljivanja osnovnih dobara i usluga • Nesigurnost zaposlenja • Nedostatak vještina/kvalifikacija za bolje plaćene poslove • Nemogućnost zadržavanja posla zbog lošeg zdravlja • Slab pristup „prilikama za posao“ (trade off urbanog siromaštva između blizine posla i cijene stanovanja)	• Makroekonomske krize utječu na realni dohodak • Nedostupnost javnih usluga (obrazovanje, zdravstvo, infrastruktura, prijevoz) urbanom siromaštvu • Česti strogi zakonski okviri za mala poduzetništva, koja su često jedini posao dostupan siromašnima, obeshrabruju akumulaciju imovine i pristupe kreditima, te povećavaju ranjivost radnika	• Nemogućnost kupnje kuće/stana ili zemlje je uzrok slabog razvoja fizičkog kapitala, odnosno imovine • Nemogućnost da se priušte osnovne javne usluge (npr. neodgovarajuća opskrba vodom može uzrokovati nehigijenske uvjete života i loše zdravlje) • Razvoj ljudskog kapitala (loše zdravlje uzrokovano stresom, nesigurnost za prehranu, nemogućnost obrazovanja, nedostupnost zdravstvenih usluga)
ZDRAVLJE	• Prenapučenost i nehigijenski uvjeti življenja • Stambena naselja siromašnih često su kraj divljih odlagališta otpada, industrijskog otpada ili podložna prometnom zagađenju • Urbano stanovništvo smješteno je na „marginaliziranim“ lokacijama, odnosno onima za koje postoje velike šanse da budu pogođene prirodnim katastrofama (poplave, tsunami, klizišta) • Izloženost bolestima zbog loše kvalitete zraka i vode te nedostatka sanitetske infrastrukture • Ozljede i smrti uzrokovane prometom	• Razne zemljišne i stambene regulacije čine stanovanje „u normalnim uvjetima“ nepristupačnim i skupim za siromašne, čineći ih ustvari da se smjeste na prethodno spomenute lokacije • Loši politički okviri i nedostatak javnih usluga, prvenstveno infrastrukture i zdravstvenih usluga (vodovodi, kanalizacija, odlagališta otpada) • Slaba zaštita radnika (sigurnost na radu, siromašni su često izrabljivani) • Nedostatak socijalne skrbi, sustava socijalne podrške obitelji i mladima	• Nemogućnost zadržavanja posla • Nemogućnost zarade dohotka dovoljnog za život • Rizici od ozljeda • Slabo obrazovanje (djeca ne idu u škole zbog bolesti npr. razna trovanja)
OBRAZOVANJE	• Ograničen pristup obrazovanju zbog nedovoljnih školskih kapaciteta • Nemogućnost pokrivanja troškova školovanja • Osobna sigurnost kao čest uzrok nepohađanja nastave	• Nesposobnost javnih vlasti da osiguraju dovoljan broj škola i učionica • Nesiguran i skup javni prijevoz • Slaba sigurnosna mreža koja će uliti povjerenje te omogućiti redovan odlazak u školu	• Nemogućnost dobivanja posla • Nezaokupljenost školom, odnosno neobrazovanje, vodi ka porastu delikvencije kod mladih

(nastavak na slijedećoj stranici)

STRUKTURA SIROMAŠTVA	VIDLJIVI UZROCI ILI ČIMBENICI SIROMAŠTVA	UZROCI SIROMAŠTVA VEZANI UZ RAZLIČITE JAVNE POLITIKE	DALJNJI UČINCI NA PRODUBLJIVANJE SIROMAŠTVA
SIGURNOST	NESIGURNOST IMOVINE • Česta bespravna gradnja na javnim zemljištima ili uzurpiranje privatnih posjeda zbog preskupih nekretnina ili pak „legalnih“ zemljišnih čestica • Slaba konstrukcija kuća, mogućnost rušenja • Lokacije podložne prirodnim katastrofama OSOBNA NESIGURNOST • Ovisnost o alkoholu/drogama i obiteljsko nasilje • Raspad obitelji, nedostatk socijalne potpore • Društvena raslojenost i nejednakost u gradovima dovode siromašne u situaciju da počine zločin	• Stambene politike ne osiguravaju dovoljno prostora odnosno zemljišta siromašnima za gradnju • Razni standardi i uvjeti koje čine stanovanje preskupim • Brojni propisi i zamršene procedure prilikom dobivanja dozvola za gradnju ili kupnje same katastarske čestice • Težak pristup kreditiranju • Nemogućnost zaposlenja, nedostatak javnih usluga, nerazvijena infrastruktura stvaraju područja unutar gradova gdje se razvija kriminal • Slabo razvijena sigurnosna mreža (policija, kriminalna obrada)	• Deložacije koje znače gubitak imovine, smanjuju osjećaj sigurnosti • Nemogućnost upotrebe doma kao izvora dohotka (iznajmljivanje soba, ili korištenje slobodnog prostora u kući za aktivnosti koje nam mogu donijeti zaradu, obrt i sl.) • Loše fizičko i psihičko zdravlje • Šteta/gubitak imovine i veliki troškovi za zaštitu i zdravstvo • Socijalna isključenost, raspad obitelji
UKLJUČIVANJE	• Nelegalnost mjesta stanovanja ili posla • Izoliranost od posla ili usluga • Nedovoljna dostupnost informacija o poslovima, spoznaja osnovnih prava na usluge • Uskraćenost građanskih prava	• Zakonski i pravni okviri za pružanje osnovnih javnih usluga, stanovanja, javne infrastrukture zanemaruju prava siromašnih kao ravnopravnih građana • Komplicirana birokracija i korupcija sustava • Formalna ili neformalna diskriminacija	• Slab pristup gradskim uslugama • Osjećaj izoliranosti i nemoći • Nasilje • Segregacija

Izvor: obrada autora prema Baharaglu, D., Kessides, C., „*Chapter 16 : Urban Poverty“,* Sourcebook for Poverty Reduction Strategies, World Bank: Washington, D.C., 2002, http://siteresources.worldbank.org, (pristupljeno 2. lipnja 2016.)

Dakle tko je zapravo siromašan, može se lako iščitati sa prethodnih stranica. Pojednostavljeno rečeno, svaki pojedinac koji se ne može oduprijeti djelovanju vučnih sila navedenih faktora, svatko tko većinu nabrojanih „karakteristika“ iz ovog ili onog razloga osobno proživljava ili su dio pojedinčevog neposrednog okruženja.

2.1.2. Apsolutni i relativni koncept siromaštva

Siromaštvo je problem, međutim njegovo značenje se vremenom mijenjalo. Većina ljudi u tradicionalnim društvima je bila siromašna i to je prihvaćeno kao nešto prirodno i neizbježno. Trenutno shvaćanje je pak u strogoj suprotnosti, odnosno da je stanje siromaštva neprihvatljivo i da je moguće stvoriti uvjete da se ono prevlada. Takvo shvaćanje se temelji na jednostavnom moralnom načelu: da su sva ljudska bića jednaka, da im pripadaju sva ljudska prava, ne samo civilna i politička, nego i društvena poput prava na hranu, sklonište, obrazovanje i osobnu sigurnost. Osim toga, siromaštvo, pogotovo u kontekstu rata ili ekonomske krize vodi do socijalnih nemira, velikih migracija, uz drastičan pad cijena roba i plaća koji se multiplicira, odnosno postaje prijetnja onima koji možda i nisu bili u kategoriji siromašnih.

Danas se jedna od, ako ne i glavna podjela, u definiranju i kategorizaciji siromaštva vodi između dva najraširenija koncepta.

Jedan od njih je koncept apsolutnog siromaštva, shvaćen kao minimum sredstava potreban nekoj osobi za preživljavanje. Pionir istraživanja problematike siromaštva, Benjamin Seebohm Rowntree, još krajem 19. stoljeća, prvi uobličava definiciju koncepta apsolutnog siromaštva (tada ga naziva „primarnim“ siromaštvom), gdje u svome djelu, potrebitima smatra one „obitelji čiji ukupni dohoci nisu dovoljni za pribavljanje minimuma potrepština za održavanje osnovne fizičke efikasnosti“[9] (preživljavanje i radna sposobnost). Organizacija Ujedinjenih Naroda, koja je i jedna od vodećih institucija za borbu i iskorijenjivanje posebice apsolutnog siromaštva, u jednoj od svojih rezolucija, 1995. godine, ga definira kao „stanje okarakterizirano ozbiljnim nedostatkom sredstava za zadovoljenje osnovnih ljudskih potreba, poput hrane, vode za piće, sanitarne infrastrukture, zdravstvenih objekata, skloništa, obrazovanja i informacije“[10]. Tako da se i nekoliko desetaka godina poslije Rowntreevog

[9] Rowntree, B. Seebohm, *„Poverty; A Study of Town Life“*, Second Edition, Macmillan and Co, Limited, St. Martins Street, London, 1908, https://archive.org, (pristupljeno 5. lipnja 2016.)

[10] United Nations : op. cit. 6)

zapažanja, može zaključiti da je siromaštvo i dalje siromaštvo, te će uvijek to i biti. Sve nekakve novije definicije (kojih danas ima mnogo) su više manje iste, predstavljaju katastrofalnu situaciju kada pojedinci nisu u mogućnosti zadovoljiti osnovne potrebe nužne za održanje zdravlja i radne sposobnosti, odnosno za fizički opstanak (prehrana, odijevanje, stanovanje, kretanje). Jednostavnije rečeno, situacije gdje je preživljavanje upitnog karaktera, kad svaki novi dan predstavlja izazov, koliko god to apstraktno zvučalo. Apsolutna definicija podrazumijeva točno to, što se i u nazivu vidi, „apsolutnu" vrijednost resursa, određenu količinu opipljivih i konkretnih stvari koje vidimo ispred/oko sebe, koje su objektivno potrebne za održavanje koliko toliko dostojnog života pojedinca, obitelji ili kućanstva, i koje se pod prijetnjom pothranjivanja i gladi moraju osigurati. Ovakva vrsta koncepta siromaštva je stvarna dimenzija života, te za razliku od relativnog ili subjektivnog shvaćanja prikazuje realno stanje u kojem se netko određen tog trenutka nalazi, svedeno na najednostavniji način – ili imaš ili nemaš, prema bilo kakvim točno određenim granicama, izraženima bilo kroz kupovnu moć ili kroz dnevni unos kalorija, te u odnosu na bilo koga.

Za razliku od svega gore navedenog, teorijsko pojašnjenje relativnog poimanja siromaštva je sasvim druga priča. Kod ovakve vrste shvaćanja, uvodimo još jednu varijablu bez koje i sam odnos relativnog ne bi postojao, a to su drugi, društvo, okolina i životno okruženje.

> „Imati jednu zdjelu riže u društvu gdje svi ostali imaju pola zdjele može biti znak postignuća i inteligencije... Imati pet zdjela riže u društvu gdje većina ima pristojnu, uravnoteženu prehranu je tragedija."[11]

Dakle stanje dostupnih sredstava i životnih uvjeta u kojima pojedinac živi u odnosu na druge stanovnike. Nemogućnost zadovoljenja potreba ili sudjelovanja u aktivnostima koje čine dio prihvatljivog (pristojnog) životnog standarda (imati manje od drugih u društvu) zajednice. Siromaštvo sagledano u kontekstima potrošačkih navika, običaja, klimatskih uvjeta, regionalnih razlika, stupnja urbanizacije itd. određenog područja.
Danas većina autora ili znanstvenika prihvaća koncept relativnog siromaštva, čiji intezivni razvoj počinje u drugoj polovici 20. stoljeća. Prvu konkretniju definiciju relativnog siromaštva je 1979. godine smisleno artikulirao Peter Townsend gdje navodi da se za „pojedince, obitelji i grupe stanovništva može reći da su siromašni kad im nedostaje sredstava

[11] Harrington, M., *„The other America; poverty in the United States"*, Macmillan, New York, 1962, http://repub.eur.nl, (pristupljeno 7. lipnja 2016.)

za pribavljanje vrste hrane, sudjelovanje u aktivnostima te ostvarivanje uvjeta življenja i ugode kakvi su uobičajeni, ili bar šire prihvaćeni, u društvu kojem pripadaju. Njihovi resursi su toliko ispod prosjeka određenih pojedinaca ili obitelji, da su zapravo, isključeni iz svakidašnjih obrazaca življenja, navika i aktivnosti.“[12] To je ono siromaštvo koje se odnosi na određeno vrijeme i određeno mjesto. „Siromaštvo je relativno u vremenu i prostoru. Koje vrste životnih situacija trebaju biti opisane kao siromaštvo to ovisi o socijalnim i ekonomskim okolnostima i razini prosperitetanekog društva u određenom trenutku. Prema tome, siromaštvo nije moguće opisati na konkretan način, jednom za svagda, u apsolutnom smislu“[13]. Prema Europskom Vijeću, koje je također prepoznalo problem „relativnog siromaštva“[14], „ljudi žive u siromaštvu ako su njihovi dohoci i resursi nedorasli tome da im omoguće ostvarivanje životnog standarda koji se smatra prihvatljivim u društvu gdje žive... Nerijetko isključivani i marginalizirani od sudjelovanja u aktivnostima (ekonomskim, socijalnim i kulturnim) koje su drugima u zajednici normalne, te često puta uskraćenih osnovnih prava.“[15]

Na kraju se nameće jednostavan zaključak da je apsolutno siromaštvo netolerantna situacija koja zahtijeva promptno rješenje, posljedica kronične neimaštine. Dok je s druge strane relativno siromaštvo stvar percepcije sa gledišta društvenog okruženja, posljedica društvene nejednakosti i sve ekstremnijih razlika u raspodjeli dohotka, blagostanju, životnim uvjetima i prilikama.

[12] Townsend, P., „*Poverty in the United Kingdom; A Survey of Household Resources and Standards of Living*“, Penguin Books Ltd., Harmondsworth, Middlesex, England, 1979, http://www.poverty.ac.uk (pristupljeno 7. lipnja 2016.)

[13] Deleeck, H., Van den Bosch, K., De Lathouwer, L. *„Poverty and the adequacy of social security in the EC“*, Aldershot, Avebury, 1995, http://www.poverty.ac.uk (pristupljeno 7. lipnja 2016.)

[14] U definiciji pobliže samo siromaštva, budući da ne naglašava posebno dio „relativno“ koje se u opisanom kontekstu podrazumijeva. Europski kontinent gotovo i ne prepoznaje problem „apsolutno siromašnih“, UN-ovih 1.25 ili 2 dolara dnevno.

[15] Council of the European Union, „*Joint report by the Commission and the Council on the social inclusion*“, Bruxelles, Belgium, 2004, http://ec.europa.eu (pristupljeno 7. lipnja 2016.)

2.1.3. Problematika koncepata

> „...Odjeća je još jedan dobar primjer. Klima može odrediti da li je ili ne, ikakav oblik tople zaštite stavljen na tijelo, i koliko je debeo, ali društvene konvencije, naravno dijelom ovisno o dostupnim sredstvima, određuju vrstu i stil. Tko bi 1970. postavio mjerilo potrepština za mlade žene u Velikoj Britaniji koje se sastoji od: jednog para čizama, dvije pregače, jedne rabljene haljine, jedne suknje izrađene od stare haljine, šešir za trećinu cijene novoga, šal i jaknu za trećinu cijene, dva para čarapa, nekoliko komada neodređenog donjeg rublja, jedan steznik i jedan par starih čizama nošenih kao papuče, kao što je to Rowntree učinio 1899.?“[16]

Iz gore citirane „opaske“ Petera Townsenda prema Seebohmu Rowntreeju i njegovu (tadašnjem) shvaćanju, vidi se da kritičari apsolutnog siromaštva tvrde da ono nije održivo ni u teoriji ni u praksi, jer su „potrebe“, „nužne potrepštine“ i „siromaštvo“ socijalni faktori. Ne može se čovjeka promatrati samo s aspekta fiziološke učinkovitosti. „Ljudi nisu samo fizička bića; oni su društvena bića. Oni imaju obveze kao radnici, roditelji, susjedi, prijatelji i građani, od njih se očekuje, što oni i sami žele, da tim obvezama udovolje. Znanstvena opažanja ljudskog ponašanja pokazuju da, nakon doživljenog drastičnog reza sredstava, ti isti ljudi katkad djeluju u svrhu ispunjenja društvenih obveza prije nego zadovoljenja fizičkih želja. Iziskuju dohodak da bi ispunili više društvenih uloga i sudjelovali u običajima i navikama zajednice gdje obitavaju, ne samo da zadovolje fizičke želje.“[17]

Podrobnije raščlanjivanje suočava model apsolutnog siromaštva i s drugim poteškoćama. Značajna manjkavost ovog pristupa vezana je da postoje osnovne, minimalne potrebe koje su jednake za sve ljude i u svim društvima. Iako se radi o potrebama opstanka, obrasci njihova zadovoljenja razlikuju se kako između društava tako i unutar pojedinog društva. Jedan takvih od „minimalnih“ pristupa koji se u koristi nekoliko zemalja je i procjena minimalnog unosa kalorija i proteina koje osobi trebaju da bi preživjela. Postoji niz „tehničkih“ problema s tim pristupom: biološka definicija „minimalnog“ te varijacije prema dobi, spolu, sezoni, klimi, fizičkoj građi i vrsti aktivnosti svake osobe; problemi povezani s neuravnoteženom prehranom; problem vrednovanja i nekoliko drugih bitnih neprehrambenih potreba, kao što su sklonište i odjeća.

---

[16]Townsend, P. : op. cit. 11)

[17]Townsend, P., „*International Analysis of Poverty*“, Routledge, 1993. reprint 2010, http://www.poverty.ac.uk (pristupljeno 11. lipnja 2016.)

„Na primjer, prehrambene potrebe nomada lovaca i sakupljača u pustinji Kalahari vjerojatnosu veoma različite od potreba pripadnika zapadnog društva. Unutar istog društva, prehrambene potrebe mogu znatno varirati od, na primjer bankovnog činovnika koji cijeli dan sjedi za radnim stolom, do radnika na gradilištu.“[18] Osim toga „odgovarajuće“ preživljavanje u modernim društvima, bi trebalo uključivati, između ostalog i sredstva za održavanje zdravlja i zdravstvene skrbi, za prijevoz, obrazovanje, pristup informacijama, normalnu odjeću te životne uvjete. Kad smo uveli sve ove druge elemente, pojam o tome što je „minimum“ postaje stvar vrijednosti, sklonosti i usporedbe - i apsolutno mjerenje prelazi u relativno.

Nadalje, apsolutno siromaštvo koje je samo po sebi statična pojava, suočava se i sa skupom problema, nazovimo, dinamičnije vrste. Na primjer, pretvaranje sastojaka koji ulaze u minimalnu košaricu osnovnih dobara i usluga, u zajednički nazivnik, obično novčanu iskazanu vrijednost. To može biti težak zadatak, s obzirom na sezonske, regionalne i kulturne razlike u strukturi potrošnje i cijene. Da bi se to učinilo, potrebno je imati podatke obrazaca potrošnje, budžeta kućanstava i cijena, ali iz neovisnih istraživanja. Usporedbe među regijama i kroz vrijeme zahtijevaju prilagodbe i naknade za inflaciju i promjene u kvaliteti konzumne robe, te postavljanje pariteta standardima kupovne moći. Također problem je i izračun nenovčanih primitaka i koristi, koji proizlaze iz proizvodnje za sebe (vrt, uzgajanje kultura), osobne usluge i transfere između članova proširene obitelji, te koristi i primitaka koje primamo od vlasti (državnih, lokalnih) ili zajednice. Pojmovi „domaćinstvo“, „obitelj“ ili „dom“ su predmet značajnih kulturnih, lokalnih i povijesnih razlika, i zahtijevaju pažljivu analizu.

Međutim, nakon svega rečenog valja primjetiti i da koncept relativnog siromaštva ima svojih nekoliko bitnijih (prema raznim autorima) nedostaka, da je povezan s nekoliko problema. Postavlja se pitanje kako razumjeti i mjeriti standard života, odnosno kako znati da je on neprihvatljivo nizak. Jeli siromaštvo povezano sa svim područjima života ili samo s jednom skupinom životnih uvjeta. Teško je doći do norme o pristojnom i prihvatljivom načinu života koja bi vrijedila za cijelo društvo. Unutar istoga društva shvaćanja o prihvatljivom načinu života mogu se bitno razlikovati, jer na njih utječu klasna, dobna, vjerska, etnička, regionalna ili druga pripadnost. Prihvatljiv životni standard pripadnika niže klase vjerojatno će se uvelike razlikovati od onoga pripadnika više ili srednje klase. Ako u nekom društvu nailazimo na glad i neishranjenost, onda siromaštvo postoji neovisno kakva je njegova relativna slika. Sama

[18] Haralambos, M., Heald, R., „Uvod u sociologiju“, Globus, Zagreb, 1989

razlika u klasama i standardu nije dokaz siromaštva. „Činjenica da neki ljudi imaju niži životni standard od drugih je svakako dokaz nejednakosti, ali samo za sebe nikako ne može biti dokaz siromaštva, sve dok ne saznamo nešto više o standardu koji ti ljudi zaista uživaju. Bilo bi apsurdno nazvati nekoga siromašnim zato što dnevno može kupiti samo jedan Cadillac, dok ostali mogu kupiti dva ili tri.“[19]

Koncept relativnog siromaštva dovodi i do problema komparacije između različitih društava, kao i između različitih razdoblja u istom društvu. Kako uopće uspoređivati izrazitu bijedu zemalja „trećeg svijeta“ sa siromaštvom u onim društvima koja imaju vrlo visoki životni standard. Poteškoće usporedbe su čak prisutne u istom društvu jer se okolnosti i očekivanja brzo mijenjaju. Uzmimo za primjer jedne takve „zajednice“ gdje svi teže izjednačavanju uvjeta i standarda, Europsku Uniju, gdje je u Belgiji linija siromaštva na godišnjoj razini 12 890 eura, a u Bugarskoj 1754 eura[20]. Dakle svakako je apsolutno siromaštvo pogodnije za usporedbu, osobito na takvoj međunarodnoj razini.

Pored toga, relativni karakter siromaštva implicira i opasnost da dođe do napuhavanja broja siromašnih i miješanja siromaštva s nejednakošću. Postalo je gotovo uobičajeno da se prosječni životni standard određuje isključivo na temelju raspodjele dohodaka u društvu, odnosno da je siromaštvo posljedica distribucije dohodaka. Ovakav pristup relativnom siromaštvu krije u sebi opasnost da se siromaštvo reducira na makrostatički fenomen. U pravilu, korištenje „predznaka“ relativnog, siromaštvo ima za posljedicu veći broj siromašnih nego u okvirima apsolutnog siromaštva. Relativno je siromaštvo moguće smanjiti samo putem smanjivanja dohodovnih nejednakosti, dok apsolutno potpuno iščezava te će potpuno nestati tijekom ekonomskog razvoja.

[19] Sen, A. *„Poor, relatively speaking“*, Oxford Economic Papers, New Series, Vol. 35, No. 2., 1983, http://web.stanford.edu, (pristupljeno 11. lipnja 2016.)

[20] 60 posto medijana nacionalnog dohotka (jedna od varijanti određivanja linija siromaštva, više u nastavku), European Commission/Eurostat/Home/Data/Population and Social Conditions; http://appsso.eurostat.ec.europa.eu, (pristupljeno 11. lipnja 2016.)

2.2. Mjerenje gradskog siromaštva

Mjerenje gradskog siromaštva je zapravo iz određenog kuta gledišta i najbitnija karika u lančanom procesu analize siromaštva (razmatranje - mjerenje - djelovanje), te predstavlja jedan veliki izazov. Siromaštvo je svugdje prisutno, međutim bez samog procesa mjerenja ono ostaje samo u vidu nekakve konstatacije.

„Vjerodostojno mjerenje siromaštva može biti snažan instrument za skretanje pozornosti kreatorima politika na životne uvjete siromašnih.“[21] Drugim riječima, siromašne je lako ignorirati ako su statistički nevidljivi. Mjerenje siromaštva je nužno ako se želi pojaviti prvo na političkom pa onda i ekonomskom planu.

Dakle mjerenjem siromaštva, odnosno praktičnom primjenom sve dotadašnje teorije, ono zapravo dobija *de facto* smisao, legitimnu pozadinu, čvrsti dokaz da je ono prisutno, da je izmjereno je i da postoji, da više nema „okretanja glave“ i negiranja. Konačno se identificiraju ti isti siromašni (gdje, zašto, u kojim razmjerima), što bi značilo da su potrebna daljnja djelovanja. Tako da se može reći da mjerenje siromaštva zapravo predstavlja konkretizaciju borbe protiv istoga. Dobiven je temelj za sve daljnje akcije borbe protiv siromaštva, odnosno donošenje konciznih politika, te implementaciju i provedbu preciznih mjera za njegovo smanjenje. Mjerenje siromaštva je približavanje prethodno ustanovljenom problemu društvene i gospodarske deprivacije.

Siromaštvo može biti uzrokovano različitim čimbenicima i uvjetima, te podrazumijevati vrlo različite karakteristike i obilježja. Vrlo je često zanimanje politike da se identificiraju socijalne skupine i regije koje su posebno pogođene deprivacijom, ranjive skupine kao što su djeca, starije osobe, žene, rasne, etničke i jezične manjine da tako da mogu dobiti odgovarajuće koristi javnog djelovanja.

Ako namjera nije samo identificirati potrebite, već i bolje razumjeti razloge za njihove teškoće, potrebno je ispitati sve moguće odrednice ovog stanja. Siromaštvo je višedimenzionalno, tako osim niskog dohotka s kojim se najčešće povezuje, također je prisutan i nizak ljudski i društveni kapital. Najčešći pristup mjerenju siromaštva su kvantitativne mjere bazirane na novčanim vrijednostima (u daljnjem tekstu novčano metričke[22]) koje koriste dohodak ili potrošnju za procjenu može li neko kućanstvo priuštiti

[21] Ravallion, M., „*Poverty Lines in Theory and Practice*“, Livind Standards Measurement Study, World Bank, Washington, D.C., 1998, http://www-wds.worldbank.org, (pristupljeno 12. lipnja 2016.)

[22] Engl. *money metric* (slobodan prijevod autora), mjerenja temeljena na novčanoj vrijednosti, odnosno cijenama kao metričkoj varijabli putem koje se utvrđuju skale procjene, u ovom slučaju za siromaštvo.

kupnju dobara iz osnovne potrošačke košarice, u određenom trenutku. Idealno bi ta košarica trebala odražavati lokalne sklonosti (stilove, ukuse), te biti podložna prilagodbama za prostorne razlike u cijenama, među pojedinim regijama i urbanim ili ruralnim područjima u nekoj zemlji. Novčano metričke metode su naširoko korištene jer su objektivne, mogu se koristiti kao osnova za niz socioekonomskih varijabli, te ih je moguće prilagoditi za razlike među kućanstvima.

Usprkos ovim prednostima, novčano metričke metode za mjerenje siromaštva imaju i neke nedostatke. Uzorak takvih anketa znatno se razlikuje od zemlje do zemlje, što tokom vremena uspoređivanje čini kompliciranijim. Odluke o tome kako vrednovati stanovanje, hranu uzgojenu kod kuće, te kako računati veličinu i sastav kućanstva uvelike utječu na procjene siromaštva. Ako nisu ispravno modelirane, monetarne mjere mogu podcijeniti raspon gradskog siromaštva, ako nije uračunat dodatni trošak urbanog života (stanovanje, prijevoz, nedostatak mogućnosti za uzgoj vlastite hrane).

Dohodovne ili potrošačke metode također ne mogu obuhvatiti mnoge dimenzije siromaštva. Na primjer, u kontekstu urbanoga, siromašni se pretežito oslanjaju na gotovinu što ih čini više osjetljivima na fluktuacije u prihodima, a tu su i ozbiljne ekološke i zdravstvene opasnosti zbog pretrpanih uvjeta života u gradskim sirotinjskim četvrtima te bez sigurnosti stanovanja (nemogućnost zakupa zemljišta). Ostali aspekti siromaštva, i ruralni i urbani, koji se višedimenzionalno odnose na pristup osnovnim uslugama kao što su voda, kanalizacija, zdravstvo i obrazovanje, te „sigurnosnim mrežama“[23] (mreže socijalnih usluga) kad prevladaju „teža“ vremena. No, bez obzira na odabranu metodologiju, podaci bi trebali biti usporedivi diljem različitih gradova te omogućiti i razvrstavanje na razini unutar grada. Tako bi bile uhvaćene opsežne razlike između siromašnih u malim gradovima i mega gradovima, ili između sirotinjskih područja unutar određenog grada. Mjerenje gradskog siromaštva može se provesti upotrebom brojnih pristupa navedenih u nastavku[24].

- dohodovne ili potrošačke metode - obje se temelje na podacima koji procjenjuju može li pojedinac ili kućanstvo priuštiti osnovnu košaricu dobara (obično to podrazumijeva hranu, pristup vodi, odjeću, prijevoz, itd). Potrošačka metoda se općenito smatra boljim mjerilom od dohodovne, jer su dohoci skloni promijeni

[23]Engl. *safety net*, termin korišten za opisivanje skupa usluga osiguranih bilo od strane države ili drugih institucija socijalnog karaktera, poput centara za socijalnu skrb, raznih socijalnih naknada ili dotacija bilo u novcu, hrani ili materijalu, dostupne zdravstvene skrbi, skloništa i prenoćišta za beskućnike, pučke kuhinje itd..

[24] Baker, J., Schuler, N., *„Analyzing Urban Poverty: A Summary of Methods and Approaches“*, World Bank, Washington, D.C., 2004, http://siteresources.worldbank.org, (pristupljeno 12. lipnja 2016.)

tijekom vremena, a tu su i problemi „neprijavljivanja“ (posebice dohodak u privatnom i neformalnom sektoru);

• indeks nezadovoljenih osobnih potreba - ovaj pristup određuje minimalni prag za nekoliko dimenzija siromaštva, razvrstavajući kućanstava koji nemaju pristup tim osnovnim potrebama. U ovom slučaju su to kategorije kao na primjer pismenost, mogućnost pohađanja škole, priključak na vodovod, kanalizaciju, odgovarajući uvjeti stanovanja, napučenost te neke vrste kalorijskih i proteinskih minimuma. Ako kućanstvo oskudijeva u jednoj od kategorija, klasificira se kao nezadovoljenih osnovnih potreba;

• imovinski pokazatelji - danas se sve više koriste demografske i zdravstvene anketa. Razne varijable imovine koje određeno kućanstvo posjeduje, koriste se za dobivanje slike socioekonomskog statusa kućanstva. U takvu vrstu imovine ubrajaju se automobil, hladnjak, televizija, uvjeti prebivališta (vrsta krova, podnice, kupaona), te pristup osnovnim uslugama, uključujući pitku vodu i struju;

• ranjivost - dinamičan koncept koji se odnosi na rizike, kućanstva ili pojedinca, od pada prihoda ili izloženosti zdravstvenim tegobama, i vjerojatnosti da bude izložen brojnim drugim rizicima (nasilje, kriminal, prirodne katastrofe, napuštanje edukacije). Ranjivost se mjeri pokazateljima koji omogućuju procjenu izloženosti riziku nekog kućanstva tijekom vremena, kroz analizu panel podataka. Takvi pokazatelji uključuju mjerenje: fizičke imovine, ljudskog kapitala, diversifikaciju dohodaka, pristupe prometnim mrežama, participaciju u službenim sigurnosnim mrežama, pristup kreditnim tržištima itd.;

• participativne metode - obično se oslanjaju na kvalitativne pristupe koji nastoje obuhvatiti aspekte urbanog siromaštva koje se ne može prepoznati kroz ustaljene anketne obrasce. Raznim “alatima” kao što su fokus grupe, studije slučaja, otvoreni razgovori/intervjui, moguće je odrediti percepcije siromaštva, identificirati prioritetne potrebe i probleme, te dobiti uvid o učinkovitosti programa i politika iz perspektive samih korisnika.

2.2.1. Određivanje granice siromaštva

Granica siromaštva pragmatično je rješenje za razlikovanje bogatstva od siromaštva. Generalno gledajući, definirana je kao razina dohotka ispod koje ljude smatramo siromašnima i iznad koje ih ne smatramo siromašnima. Pri tome mora biti potpuno jasno da pojam „granica siromaštva“ nije posve prava granica između stvarno siromašnih i nesiromašnih. Različiti autori određuju granicu siromaštva na različitim razinama, što je između ostalog odraz različitog razumijevanja pravednosti, potreba i vrijednosti. Nepostojanje samo jedne definicije siromaštva indicira da siromaštvo nije prirodno stanje koje bi bilo moguće objektivno definirati. Definicije siromaštva se razlikuju s obzirom na to je li ishodište autora apsolutni ili relativni koncept siromaštva i jesu li njihova podloga subjektivna ili objektivna mjerila. Izbor određene definicije linije siromaštva često je pragmatička posljedica raspoloživosti podataka ili politička odluka.

Prije prikaza glavnih i danas najčešće korištenih skupina definicija granica siromaštva, važno je napomenuti, prema autoru Aldiju Hagenaarsu, tri najosnovnija aspekta koji predstavljaju polazišnu točku i daljnju osnovu za kreiranje bilo koje od njih, odnosno kut razmatranja sa kojih se svaka ta granica može sagledati[25]:

a) apsolutni ili relativni koncept
b) ekvivalentne ljestvice
c) objektivna ili subjektivna percepcija

a) Apsolutna granica siromaštva se ne mijenja u skladu sa eventualnim promjenama životnog standarda u društvu. Ljudi su definirani kao siromašni kad im neke apsolutne potrebe nisu zadovoljene, potrebe koje nisu povezane sa uzorcima potrošnje drugih ljudi u društvu. Relativna linija siromaštva je na neki način povezana sa općim životnim standardom društva. Potpuno relativna granica siromaštva će se povećati ili smanjiti u istom postotku kao i smanjenje ili povećanje životnog standarda. Drugim riječima, potpuno apsolutna granica siromaštva ima elastičnost[26] nula (0) s obzirom na promjene životnog standarda u određenom društvu, a sasvim relativna granica

[25] Hagenaars, A. J. M., *„Contributions to economic analysis: The Perception of Poverty“*, Elsevier Science Publishers B. V., 1986, http://web.stanford.edu, (pristupljeno 12. lipnja 2016.)
[26] sposobnost neke veličine ili varijable da reagira na promjenu druge, s kojom je međuovisna, od nule (0) prema jedinici (1) svojstvo elastičnosti se povećava

siromaštva ima elastičnost jedan (1). Vječno pitanje treba li siromaštvo promatrati kao apsolutni uvjet deprivacije ili samo kao stanje relativne deprivacije dominira stručnim raspravama o definiciji granice siromaštva. Te dvije, vrlo široke definicije siromaštva dovele su do različitih pristupa u mjerenju siromaštva kojima se koriste statistički uredi diljem svijeta. Razlog zbog kojeg je ovaj aspekt definiranja granice siromaštva tako važan je taj da on ujedno i dijelom određuje politiku kojom bi mogla utjecati na smanjenje siromaštvo. Siromaštvo mjereno apsolutnim granicama može se smanjiti gospodarskim rastom. Dok se siromaštvo, mjereno nekim relativnim granicama, može smanjiti samo smanjenjem nejednakosti (dohotka) u društvu, dakle teoretski se ne može nikad iskorijeniti sve dok je određeni stupanj nejednakosti prisutan.

b) Korištenje univerzalne razine dohotka kao granice siromaštva za sve obitelji, neovisno o obiteljskom sastavu i članovima nije realno očekivati. Čak i najrigidnije definicije granice siromaštva obično čine neku diferencijaciju prema veličini obitelji, makar i ako je to samo jednostavnim definiranjem jedne zasebne linije za obitelji te druge za pojedince. Međutim, način na koji se provodi ta diferencijacija obiteljske veličine i sastava se znatno razlikuje među raznim definicijama granice siromaštva. Ekvivalentne ljestvice[27] su poželjne u smislu razlikovanja utjecaja varijabli na dobrobit obitelji. Kategorija troškova života može primjerice biti pod utjecajem zdravlja ili regije (mjesta boravka), te može biti različita za, na primjer, poljoprivredna i nepoljoprivredna kućanstva. Stoga će takva mogućnost razlikovanja prema faktorima koji utječu na blagostanje biti itekako poželjno svojstvo u definiranju granice siromaštva.

c) Još jedan važan aspekt je razlika definiranja granice siromaštva u vidu kriterija koji se koriste da bi se nekoga identificiralo kao siromašnu osobu. Ti kriteriji mogu biti objektivni, to jest, na temelju objektivne situacije nečijeg stanja, ili subjektivni, što znači, na temelju mišljenja i osjećanja dotične osobe. Subjektivno mišljenje pojedinca smatra li sebe siromašnim će generalno biti povezano s objektivnim okolnostima kao što su dohodak, veličina obitelji i slično. Ako je u tom slučaju korelacija savršena, te

[27] skup indeksa koji variraju ovisno o broju članova kućanstva, dobnoj ili spolnoj strukturi članova. Osnovna je funkcija ekvivalentne ljestvice omogućiti određivanje linija siromaštva za kućanstva različite veličine i sastava. Vijeće Europe, „Pojmovnik socijalne sigurnosti“, CARDS Social Institutions Support Programme, Regionalni ured Vijeća Europe, Skopje, 2007, http://www.coe.int, (pristupljeno 13. lipnja 2016.)

su sve bitne varijable uključene u objektivnu granicu, ljudi bi bili svrstani na isti način i kroz subjektivne i objektivne granice siromaštva. Ako korelacija nije savršena može doći do slijedećih nepodudaranja. Prvo, određeni broj ljudi može biti klasificiran kao siromašan na temelju nekih objektivnih kriterija poput prihoda i veličine obitelji, no oni sami ne smatraju da su siromašni. A drugo, jedan broj ljudi može biti klasificiran kao nesiromašni, ali prema vlastitoj procjeni oni to jesu. Zapravo pogreške nastaju jer je procjena nečijeg stanja ovisi o više okolnosti nego što su taj najspominjaniji dohodak ili veličina obitelji. Zdravlje, očekivanja o budućnosti, slobodno vrijeme, i razne druge individualne karakteristike su ništa manje „objektivne" i bitne okolnosti od prihoda i veličine obitelji. Stoga je idealan način rješavanja navedene neuravnoteženosti mjerenje kako nečijeg subjektivnog vrednovanja tako i što je više moguće objektivnih obilježja, te opis odnosa između njih. Jednom kad je određeni (pod)skup karakteristika odabran za temelj daljnje diferencijacije, ostali manje bitni faktori mogu biti izuzeti (s tim da je važno naglasiti da je taj odabir ključnih karakteristika razlikovanja opet složen proces za sebe, koji uključuje podrobnu procjenu stanja i situacije siromaštva, te treba biti rezultat demokratskog odlučivanja).

2.2.1.1. Granica siromaštva zasnovana na osnovnim potrebama

Prve granice siromaštva krajem 19. stoljeća zasnivale su se na izdacima za „osnovne potrebe", među koje su obično svrstavali hranu, stan i odjeću. Zbrajanjem iznosa za zadovoljavanje tih potreba kreirane su granice, izražene dohotkom, koje su se razlikovale po tipovima domaćinstava. Seebohm Rowntree je došao do granice siromaštva tako da je zbrojio novčanu protuvrijednost prosječnih prehrambenih potreba odraslih i djece te nekih drugih potreba (1901. godine odjeća, ogrjev, rasvjeta, sapun i sl., čemu je 1936. godine dodao još i radio, knjige, novine, pivo, duhan, darove i dopust)[28]. Obitelj je smatrao siromašnom ako su njeni dohoci, umanjeni za stanarinu, bili niži od odgovarajuće linije siromaštva. Njegov je pristup doživio brojne kritike zbog arbitrarnosti, nerazlikovanja prehrambenih potreba pojedinaca, neuzimanja u obzir ekonomije količine, temeljenja računa na stvarnim izdacima siromaha itd. Definicija osnovnih potreba te proizvoda i usluga za njihovo zadovoljavanje ovisi o stupnju razvoja nekog društva. Kako u praksi nije moguće postići suglasnost glede osnovnih potreba,

[28] Rowntree, B. Seebohm, *„Poverty; A Study of Town Life"*, Second Edition, Macmillan and Co, Limited, St. Martins Street, London, 1908, https://archive.org (pristupljeno 15. lipnja 2016.)

te se potrebe u pravilu definiraju proizvoljno, pri čemu se ne uzimaju u obzir različite potrošne navike stanovništva. Pri kalkulaciji troškova hrane stručnjaci obično uzimaju za osnovu kalorije potrebne za sačuvanje „fizičke učinkovitosti“, to jest odrede ekonomičnu prehranu koja je dovoljna za preživljavanje i rad. Potrebe pojedinaca za kalorijama razlikuju se s obzirom na dob, spol, zanimanje, fizičku aktivnost, uvjete stanovanja, klimu, aktivnosti u slobodnom vremenu i slično, a ne samo u različitim državama nego i unutar iste države. Zato ne postoje univerzalni prehrambeni standardi koje bi bilo pravilno upotrijebiti za sve osobe. Osim toga, ljudi se ne drže stručnih savjeta, na njihovu prehranu utječu vlastite navike i uvriježene potrošačke navike u užoj zajednici. Što se tiče cijena, pri definiranju minimalnih izdataka za zadovoljenje osnovnih potreba treba misliti na to da je moguće kupiti slične vrste proizvoda različite kvalitete i po različitim cijenama. Siromašni potrošači obično su slabo obaviješteni, a i ne mogu iskoristiti mogućnosti jeftinije kupnje veće količine robe. Zato od njih ne možemo očekivati da će kupovati po najnižim cijenama. U ocjeni troškova hrane sadržane su razlike u izdacima domaćinstava s obzirom na veličinu i sastav domaćinstva (ekvivalentne ljestvice). Kako za druge potrebe osim hrane nema općeprihvaćenih standarda, većina se autora ograničuje na ocjenu izdataka za hranu, iz kojih posredno izvode cjelokupne životne troškove, tako da troškove hrane pomnože recipročnom vrijednošću prosječnog Engelovog koeficijenta[29] (za sve stanovništvo ili samo za siromašno stanovništvo).

Na kraju se može zaključiti da linija siromaštva izračunana na osnovi „osnovnih potreba“ spada među objektivne linije, iako je moguće sumnjati u objektivnost prehrambenih stručnjaka. Osim toga, tako dobivena linija siromaštva može biti apsolutna ili relativna ovisno o tome uzimaju li se pri definiranju potreba u obzir promjene prosječnog potrošačkog ponašanja u nekom društvu.

[29] naziv je dobio prema njemačkom statističaru i ekonomistu Erstu Engelu, a označava udio izdataka za hranu u cjelokupnom dohotku domaćinstva; Aguirregabiria V., „*Engel Coefficient*“, „*Encyclopedia of World Poverty*“, Sage Publications, Thousand Oaks, CA, 2015, http://aguirregabiria.net (pristupljeno 17. lipnja 2016.)

2.2.1.2. Omjer troškova hrane i drugih troškova

Kao i prethodna, i ova se metoda[30] temelji na odnosu između izdataka za hranu i cjelokupnog dohotka domaćinstva. Kriterij za siromaštvo je neki omjer između tih veličina. Domaćinstvo s omjerom većim od graničnog smatra se siromašnim. Znači, implicitno se pretpostavlja da domaćinstva koja potroše na hranu jednak dio dohotka imaju i jednaku razinu blagostanja. Ta metoda zaobilazi problem definiranja minimalnih prehrambenih potreba. Liniju siromaštva, koja je arbitrarna, određuju stvarni izdaci. Ne uzimaju se u obzir razlike u potrošnim navikama. Ekvivalentne ljestvice odražavaju stvarne izdatke i ovisne o elastičnosti izdataka za hranu s obzirom na veličinu obitelji te od dohodovne elastičnosti tih izdataka. Tako definirana linija siromaštva može biti apsolutna ili relativna, ovisno o izboru apsolutnog ili relativnog mjerila siromaštva. U prvom slučaju to je npr. Engelov koeficijent za siromašno stanovništvo, a u drugom slučaju određeni postotak medijana Engelova koeficijenta za cjelokupno stanovništvo.

2.2.1.3. Postotak prosječnog dohotka (medijana dohotka)

Definicije ove vrste se temelje na ideji da je siromaštvo okolnost relativne deprivacije te granica siromaštva mora biti povezana sa nekim od faktora standarda života u zajednici. Taj faktor je u ovom slučaju prosječni dohodak ili medijan[31] dohotka kao pokazatelj životnog standarda u nekom društvu. Ovakva metoda je zasigurno jedna od najčešće korištenih pri određivanja granice siromaštva, pogotovo u razvijenim zemljama gdje siromaštvo iskazano u apsolutnim terminima nebi ni postojalo.

Među prvima koji su ovakav model granice siromaštva sproveli u praktično istraživanje bili su engleski znanstvenici Brian Abel - Smith i Peter Townsend, koji 1966.[32] godine upotrebljavaju liniju siromaštva u vidu postotka prosječnog, uvjetno rečeno, dohotka. Uvjetno

---

[30] metodu je prvi put upotrijebio američki ekonomist Harold W. Watts; za dalje vidi Watts, H. W., „*An Economic Definition of Poverty*“, Institute for Research on Poverty, University of Winsconsin, Madison, 1967, http://www.irp.wisc.edu (pristupljeno 18. lipnja 2016.)

[31] medijan je vrijednost redoslijednog ili numeričkog obilježja koja dijeli statistički skup na dva jednaka dijela, i to tako da prvih 50 posto jedinica skupa ima vrijednost obilježja manju od medijana ili jednaku medijanu, a preostalih 50 posto ima vrijednost obilježja veću od medijana; Hrvatska Enciklopedija Online, http://hebeta.lzmk.hr

[32]vidi Abel - Smith, B., Townsend, P., „*The Poor and The Poorest*“, G. Bell and Sons, London, 1965, https://archive.org (pristupljeno 19. lipnja 2016.)

rečeno zbog toga što to nije bio klasičan dohodak u svom smislu, već neka vrsta socijalne pomoći koju je država dodijeljivala. Dakle po njihovom mišljenju, granica siromaštva koju su ustanovili, a koja im se činila realna za te uvjete, bila je 140 posto od vrijednosti[33] razine tadašnjeg programa Nacionalne pomoći[34] u Velikoj Britaniji. Tada je to bila jedna od prekretnica u vrednovanju i mjerenju siromaštva, stabilna polazna točka za međunarodne usporedbe i usporedbe različitih razdoblja. Danas se pak, sama granica siromaštva (stopa rizika od siromaštva) utvrđuje tako da se za sva kućanstva izračuna ekvivalentni raspoloživi dohodak (ukupni prihod kućanstva koji je nakon poreza i ostalih odbitaka dostupan za potrošnju ili štednju) po članu kućanstva. Zatim se utvrđuje srednja vrijednost (medijan) distribucije dohotka i 60 posto od te izračunate srednje vrijednosti čini granicu siromaštva. Osobe čiji je dohodak ispod toga praga u nepovoljnijem su položaju od ostalih, ali ne žive nužno u oskudici[35]. Na ovaj način, danas, i statistički ured Europske Unije, Eurostat, provodi službena mjerenja vezana uz siromaštvo.

2.2.1.4. Subjektivni pristupi mjerenja

Glavno obilježje subjektivnog pristupa definiranja granice siromaštva je to da se prag između siromašnih i nesiromašnih određuje na temelju percepcije ljudi o vlastitoj situaciji, odnosno blagostanju. U praksi[36] je ovaj pristup rijetko službeno korišten u bilo kojoj zemlji ili od strane neke međunarodne institucije baš kao baza metodologije za mjerenje siromaštva, umjesto toga se pojavljuje više kao nekakav komplementaran postupak koji ide kao prilog „glavnom“ dijelu ili načinu mjerenja, obično vezan uz novčane vrijednosti kao neke normative (sve prije navedeno).

Međutim unatoč svemu, subjektivni pristup definiranju linije siromaštva tijekom zadnjih desetljeća sve više dobiva na značenju. Budući da se pri siromaštvu radi o blagostanju pojedinaca i obitelji, subjektivni pristup daje glavno značenje tome kako ljudi doživljavaju vlastiti položaj. Njihova stajališta prikupe se neposrednim ispitivanjem (usmenim ili

[33]izračun je temeljen na ljestvici iznosa pomoći dodjeljivane 1960. godine, vidi: *Institute for Fiscal Studies/Tools and Resources/Fiscal Facts/Income Support and SupplementaryBenefit,* http://www.ifs.org.uk

[34]eng. *National Assistance*, državna pomoć u vidu tjednih subvencija onima koji su za to ispunjavali uvjete (op.a. siromašni). Utemeljena Aktom o nacionalnoj pomoći 1948. godine (*National Assistance Act 1948*)

[35]Eurostat/Publications/Statistics Explained/Glossary, http://ec.europa.eu (pristupljeno 18. lipnja 2016.)

[36]stav autora prema Ravallion, M., „*Poverty Lines across the World*“, Policy Research Working Paper, World Bank, 2010., https://openknowledge.worldbank.org (pristupljeno 18. lipnja 2016.)

pismenim intervjuima). U praksi se pojavljuju slijedeći tipovi pitanja, na koja odgovaraju nositelji domaćinstva[37]:

a) pitanje o minimalnom dohotku s kojim još može živjeti (sastavljati kraj s krajem) tipična obitelj, na primjer dvoje odraslih s dvoje djece

b) pitanje o minimalnom dohotku koji je potreban anketiranoj osobi, odnosno njenoj obitelji, poznatije u engleskom terminu *MIQ* (*Minimum Income Question*), koje je među prvima upotrijebila grupa autora 1977. godine[38]

Granica siromaštva, na primjer za četveročlanu obitelj, izračuna se kao prosjek svih odgovora koji se odnose na četveročlanu obitelj (domaćinstvo). Slična pitanja često su uključivana u istraživanja javnog mišljenja ili u ankete o potrošnji stanovništva. Očita prednost te metode u usporedbi s drugima je u tome što nitko proizvoljno ne određuje životni minimum, nego se on određuje na osnovi stajališta članova zajednice o tome koliki je minimalni potrebni dohodak. Ekvivalentne se ljestvice dobivaju ako se pitanja postavljaju za različite tipove domaćinstava. U vezi s prvim tipom pitanja problem je što se većina ljudi ispituje o minimalnom dohotku nekog drugog, zbog čega će vjerojatno zaboraviti ili nerealno ocijeniti neke troškove. Ta se greška ne bi činila kada bi se ocjenjivali minimalni životni troškovi vlastitog tipa obitelji. Upravo taj nedostatak prvog tipa pitanja doveo je do drugog tipa pitanja, koji većina autora smatra pogodnijim.

c) "poboljšana" verzija pitanja o minimalnom dohotku, poznatija kao *IEQ (Income Evaluation Question)*, gdje ispitanici sami određuju točne iznose sa koje ujedno i smatraju da odgovaraju klasifikaciji:
"Molimo da označite novčane svote za koje smatrate da odgovaraju sljedećim primjerima: Smatram da je u mojim uvjetima tjedni / mjesečni / godišnji neto - dohodak (molimo, zaokružite odgovarajuće razdoblje) u visini:

[37] opširnije u Rio Group, Expert Group on Poverty Statictics, „*Compendium of best practices in poverty measurement*", Rio de Janeiro, 2006., http://www.ibge.gov.br (pristupljeno 20. lipnja 2016.)
[38] Goedhart, T., Halberstadt, V., Van Praag, B. M. S., & Kapteyn, A. J., „*The poverty line: Concept and measurement*", The Journal of Human Resources, 1977., https://pure.uvt.nl (pristupljeno 20. lipnja 2016.)

oko ..... jako slab

oko ..... slab

oko ..... nedovoljan

oko ..... dovoljan

oko ..... dobar

oko ..... jako dobar"

Po mjestu nastanka granica siromaštva dobivena pomoću pitanja o ocjeni dohodaka naziva se *leidenskom granicom siromaštva*[39]. Leidenska teorija se odmakla od prevladavajućeg ordinalnog mjerenja korisnosti i vratila se tradicionalnom kardinalnom mjerenju. Iz odgovora na pitanje o ocjeni dohodaka ocjenjuje se blagostanje kao funkcija dohotka. Verbalne ocjene dohodaka prenesu se na numeričku skalu od 0 do 1, koja označava različite razine blagostanja. Linija siromaštva definirana je kao dohodak koji odgovara određenoj razini blagostanja (najčešće se izabere razina 0.5). Ustanovljeno je da odgovori na subjektivno postavljena pitanja (znači i subjektivna linija siromaštva) ovise o brojnim činiteljima, o stvarnom neto dohotku anketiranog, sastavu njegove obitelji i slično, kao i o distribuciji dohodaka i sastavu obitelji u skupini s kojom se anketirani uspoređuje. Ovisnost subjektivne linije siromaštva o broju članova obitelji osnova je za izvođenje ekvivalentnih ljestvica koje pokazuju kako se dohodak obitelji mora mijenjati s promjenom sastava obitelji da bi obitelj zadržala jednaku razinu blagostanja kao prije promjene. Prednost subjektivnih metoda je u tome što metodološki ne zahtijevaju posebnu i opsežnu anketu o potrošnji domaćinstava. Dovoljno je da se u bilo koju anketu koja sadrži podatak o dohotku domaćinstva uključi pitanje o minimalnom dohotku ili o ocjeni dohodaka. Za sve subjektivne linije siromaštva vrijedi da su jedine koje ne zahtijevaju unaprijed postavljene pretpostavke o vrsti ili obliku veze između dohotka i blagostanja kao njegove posljedice. Metoda je zamišljena tako da se najprije definira i mjeri blagostanje, a zatim se definira siromaštvo kao stanje niskog blagostanja. Isto tako se unaprijed ne određuje odnos između linije siromaštva i životnog standarda u nekoj zajednici, nego ga se dobije kao rezultat empirijskog postupka.

Zapravo se sve važne karakteristike subjektivne linije siromaštva dobivaju empirijski: o anketiranim osobama ovisi da li je linija siromaštva apsolutna ili relativna, kako je minimalni potrebni dohodak ovisan o karakteristikama domaćinstava i sl. Kritičari navode više metodoloških zamjerki subjektivnom pristupu, npr. da su moguća različita tumačenja

[39] Hagenaars, A. J. M., Van Praag, B. M. S., *„A Synthesis of Poverty Line Definitions",* Leyden University, Center for Research in Public Economics, 1985., http://www.roiw.org (pristupljeno 19. lipnja 2016.)

minimalnog neto dohotka, da se ne uzimaju u obzir različiti troškovi stanovanja, da na odgovore anketiranih osoba sigurno utječe svijest o namjeni istraživanja, da su subjektivne definicije siromaštva zanimljive samo kao pokazatelj međudržavnih razlika u percipiranju siromaštva. Smatra se da subjektivni pristup danas nema mnogo pristalica, a moguće objašnjenje se krije u „tradicionalnoj antipatiji ekonomista prema podacima o tome što ljudi kažu (a ne što rade) te nesigurnošću u vezi s pretpostavkama o odnosu između dohotka i blagostanja[40]".

2.2.1.5. Pristupi utemeljeni na relativnoj deprivaciji

Ekonomska definicija siromaštva vidi uzroke siromaštva uglavnom u preniskim dohocima. Neki autori su tu definiciju raširili socijalnim i psihološkim aspektom. Po njihovu mišljenju ekonomski je aspekt najvažniji, ali ne i dovoljan za proučavanje problema siromaštva.

- Townsendova definicija granicee siromaštva

Townsendov koncept temelji se na pojmu relativne deprivacije, koji autor aplicira ne samo na dohodak nego i na različite proizvode, usluge i način života uopće. Prema Peteru Townsendu netko je siromašan ako nema sredstava da si osigura način prehrane, sudjelovanje u aktivnostima te životne uvjete i udobnost koji su uobičajeni, ili barem općeprihvaćeni i poticani u zajednici kojoj ta osoba, obitelj ili grupa pripada. Dotadašnji uski koncept potrošnje Townsend je zamijenio pristupom koji uključuje sve vidove života. Njih je definirao pomoću šezdeset pokazatelja, koji opisuju prehranu, odjeću, gorivo i rasvjetu, kućanske aparate, stan i njegovu opremu, bližu okolicu doma, sigurnost, opće radne uvjete i dodatna primanja (osim plaće) koja su u vezi sa zaposlenošću, potporu među članovima obitelji, rekreaciju, obrazovanje, zdravlje i društvene kontakte. Od tih pokazatelja na koncu je izabrao dvanaest[41]. Anketom je za svako domaćinstvo ustanovio koliko proizvoda ili usluga nema odnosno ne koristi i tako je izračunao takozvani indeks deprivacije. Domaćinstva je rasporedio prema dohotku i indeksu deprivacije te je ustanovio dosljednu vezu između dohodaka i deprivacije.

[40] Coulter, F. A. E., Cowell F. A., Jenkins S. P., „ *Differences in Needs and Assessment of Income Distributions*", Bulletin of Economic Research 44, 1992., dopunjena i proširena verzija, http://darp.lse.ac.uk (pristupljeno 18. lipnja 2016.)

[41] Townsend, P.: op.cit. 15)

Smanjivanjem dohotka deprivacija se povećava, ali na nekoj razini dohotka to se događa brže, odnosno iznad proporcionalno u usporedbi s padajućim dohotkom. Tu razinu dohotka Townsend naziva linijom siromaštva. Kritičari su upozorili na problem koji bi nastao ako empirijska analiza ne bi pokazala očitu prijelomnu točku ili ako bi bilo više takvih točaka. Prigovarali su i arbitrarnom izboru pokazatelja i tvrdili da neki pokazatelji ne odražavaju navike većine stanovništva i nisu ovisni o dohotku, nego o navikama i željama pojedinca (npr. topli doručak veći dio dana u tjednu, ili neodlazak van navečer, ili neposjećivanje rođaka i prijatelja tijekom zadnja dva tjedna). Tako je Townsend uvrstio među siromašne i one koji su bili dobrovoljno bez nečega što je sam smatrao dijelom uobičajenog načina života.

- Mack i Lansley metoda

Joanna Mack i Stewart Lansley u djelu "*Poor Britain*"[42] 1985. godine iznose svoj konsenzualni pristup mjerenja siromaštva. Zapravo su praktično primijenili modificiranu Townsendovu metodu u istraživanju koje su organizirali 1983. godine pod pokroviteljstvom londonske vikend televizije[43], u programu *Breadline Britain*[44]. Anketiranim osobama su ponudili da same iz dugog popisa trideset i pet pokazatelja izaberu koje predmete, usluge i aktivnosti smatraju prijeko potrebnima te su u kasnijem postupku upotrijebili one za koje se odlučila većina anketiranih. To je bilo prvi put u praksi da se pri definiranju minimalnog životnog standarda uzelo u obzir javno mišljenje, a ne stanovišta stručnjaka ili norme ponašanja. Autori tvrde da je to jedini način kako doći do društveno relevantne definicije siromaštva. Mack i Lansley su se odlučili da će smatrati siromašnima osobe (domaćinstva) koje nemaju tri ili više elemenata koji čine minimalni životni standard. Pri tome je bilo važno da te osobe ne samo da nešto nisu imale, nego si to nisu ni mogle priuštiti.

[42] Mack, J. H., Lansley, S. , „*Poor Britain*", George Allen & Unwin Ltd, London Weekend Television, London, 1985., http://www.poverty.ac.uk (pristupljeno 22. lipnja 2016.)

[43] *London Weekend Television* (*LWT*), 1968. – 2002. godine, televizijska mrežna franšiza za područje Londona i okolice, s pravom emitiranja programa samo vikendom, od petka do ponedjeljka ujutro

[44] primjer ankete: Mack, J. H., Lansley, S., Gosschalk, B., „*Living in Britain - The Breadline Britain Questionnaire"*, Market Opinion Research International (MORI), 1983., http://www.poverty.ac.uk (pristupljeno 22. lipnja 2016.)

2.2.1.6. Službena linija siromaštva

Službene linije siromaštva su one koje su utvrđene dogovorom u nekoj državi u nekom razdoblju. Vlade ih upotrebljavaju da bi identificirale obitelji koje će biti objekt mjera socijalne politike. Neke službene linije siromaštva su eksplicitne: to je razina dohotka ispod kojeg ljudi mogu tražiti različite oblike socijalne pomoći. Druge linije siromaštva su implicitne, odnosno sadržane su u programima javne pomoći ili drugim oblicima osiguranja minimalnog dohotka. Smatra se da su službene linije siromaštva odraz stajališta i gledanja članova zajednice na minimalni životni standard. Odluke o tome donose se u skupštini, što znači da su te linije siromaštva ipak u nekoj mjeri odraz subjektivnih pogleda onih koji donose političke odluke i čiji pogledi nisu nužno jednaki pogledima njihove izborne baze.

Nije sigurno mogu li političari uopće pravilno zamisliti životni standard koji omogućuju dohoci na liniji siromaštva. Sigurno je samo to da su službene linije siromaštva plod političkog odlučivanja i da predočuju ono što je u određenom trenutku izvedivo, zbog čega mogu biti bitno različite od stvarnih minimalno potrebnih sredstava za život izvan siromaštva. Službene linije siromaštva treba stalno korigirati, i to barem za stopu inflacije. Bilo bi pravilno kada bi ih se korigiralo uzimajući u obzir i promjene u prosječnom životnom standardu stanovništva, jer se s vremenom mijenja društveno stajalište o još prihvatljivom minimalnom životnom standardu. Slijedi li službena linija siromaštva, te promjene mogu se ustanoviti iz njene usporedbe s prosječnim dohotkom ili medijanom dohotka u nekoj zajednici u više vremenskih točaka.

2.2.2. Pokazatelji gradskog siromaštva

Siromaštvo ima mnogo „lica“ i svaki će grad zasebno, prema individualnim okolnostima i karakteristikama, odabrati odgovarajuće pokazatelje siromaštva na svom području. U većini gradova, dohodak ili potrošnja marginaliziranih članova društva će biti ključna odrednica razine siromaštva. Naravno, tu su i kriteriji pristupa osnovnom skupu usluga, od vode, struje i kanalizacija do dostupnosti zdravstvene i socijalne zaštite te mogućnosti pristupa obrazovnim institucijama.

Kroz nastavak poglavlja[45] [46] [47] su opisane različite vrste (očitih) pokazatelja siromaštva koji gradskim vlastima mogu biti korisni. Iako nisu nužno svi pokazatelji u strogoj korelaciji sa siromaštvom, dosta su važni za planiranje i donošenje politika za boljitak gradskog stanovništva, to jest u smislu preventivne borbe protiv siromaštva.

Među prvima, najčešće korištenm metodama mjerenja siromaštva, su one temeljene na *per capita* dohotku ili potrošnji kućanstva. Takvi monetarni pokazatelji imaju za cilj procijeniti mogu li kućanstva priuštiti osnovnu košaricu dobara u određenom trenutku. Postoji mnogo načina da se definira vrijednost ove "osnovne košarice", ali uvijek se podrazumijeva nekakav minimum dobara (u okvirima društva ili zajednice) bitnih za svakodnevno funkcioniranje kućanstva poput hrane, stanovanja, vode, odjeće, mogućnosti prijevoza itd. Kada izvedemo, odnosno izračunamo vrijednost ove osnovne košarice dobara (granica siromaštva op.a.), ona će nam pomoći razlikovati dio populacije koji ima odgovarajući dohodak ili razinu potrošnje od onog dijela koji je to u nemogućnosti. Dakle, primjenom takve metode korištenja granice siromaštva u praksi, izvedeno je niz standardnih, tipiziranih jasnih pokazatelja. Jedan od najčešćih je stopa siromaštva, koja opisuje postotak gradskog stanovništva čiji su dohodoci upravo ispod te granice siromaštva, odnosno stanovništva koje si ne može priuštiti osnovnu košaricu dobara. Također često korišten pokazatelj je i jaz siromaštva. Jaz mjeri deficit svih siromašnih osoba, odnosno njihov manjak dohodaka u odnosu na granicu siromaštva. Ili, drugim riječima, pokazuje koliko je resursa potrebno da bi sve siromašne doveli do te vrijednosti, granice siromaštva. Zato se može reći i da je izračunavanje jaza bolja mjera od obične stope siromaštva, jer uzima u obzir i distribuciju siromašnih ispod granice siromaštva. Na primjer, situacija u dva grada može se činiti jednako loša, ako je prisutna ista stopa siromaštva. Međutim, u jednom gradu gotovo svi siromašni imaju *per capita* dohodak vrlo blizu granice siromaštva dok u drugom, ti isti siromašni imaju dosta niži ili ikakav dohodak uopće. Ovaj pokazatelj jaza siromaštva će stoga pokazati da je siromaštvo u drugom gradu veće nego u prvom. Još jedan u nizu je i stopa ekstremnog siromaštva. Slično kao i „obična" stopa siromaštva, samo se ovdje se koristi drugačija vrijednost granice siromaštva. Košarica dobara u ovom slučaju uključuje samo prehrambene proizvode, laički rečeno "minimum

[45] Hentschel, J., Seshagir, R., *„The City Poverty Assessment: A Primer"*, Urban Management Course, Poverty Group, World Bank, Washington, D.C., 2000., http://info.worldbank.org (pristupljeno 25. lipnja 2016.)
[46] Moser, C., Gatehouse, M., Garcia, H., „*Urban Poverty Research Sourcebook – Module II: Indicators of Urban Poverty"*, Urban Management and Poverty Reduction, UNDP/UNCHS(Habitat)/World Bank, 1996, http://ww2.unhabitat.org (pristupljeno 25. lipnja 2016.)
[47] Haughton, J., Khandker, S. R., „*Handbook on Poverty and Inequality*", World Bank, Washington, D.C., 2009, https://openknowledge.worldbank.org (pristupljeno 25. lipnja 2016.)

minimuma". Postotak gradskog stanovništva koji si ni to ne može priuštiti spade u ekstremno siromašne, prema kojima opet treba postupati na poseban način, određenim specifičnim mjerama.

Također, osim nabrojanih, uvjetno rečeno, apsolutnih pokazatelja siromaštva, za donositelje i kreatore gradskih politika važan je i podatak o raspodjeli dohotka, kao relativna mjera. Jedan takav pokazatelj je Ginijev koeficijent nejednakosti, mjera koja varira između 0 (potpuna jednakost dohotka) i 1 (potpuna nejednakost, jedna osoba ima sve prihode, svi drugi su ništa).

Druga skupina indikatora siromaštva može se okarakterizirati kao kategorija zdravlja i obrazovanja. Takvi pokazatelji izravno mjere stupanj blagostanja koje gradsko stanovništvo može postići, odnosno u kojoj mjeri ljudi mogu voditi zdrav i dug život, te koju razinu obrazovanja su postigli. Nekoliko takvih pokazatelja je i usredotočeno na djecu, društvenu grupu za koju je od velike važnosti da je dobro uhranjena i zdrava jer cijeli daljni život ovisi o tih prvih nekoliko godina. Najčešće korišten pokazatelj u tom smjeru je postotak pothranjenosti djece ispod pet godina, odnosno djece koja prema ustaljenim kriterijima nisu porasla dovoljno za njihovu dob (kronična pothranjenost) ili djeci koja ne teže dovoljno s obzirom na visinu (akutna pothranjenost). Stopa smrtnosti novorođenčadi, stopa smrtnosti majki ili životni vijek gradskog stanovništva, još su samo neki od pokazatelja. Što se tiče dimenzije obrazovanja, odnosno praćenja rezultata ostvarenja obrazovnih ciljeva, neki od pokazatelja mogu biti postotak građana koji znaju čitati i pisati (stopa pismenosti), stopa upisane djece u primarne obrazovne ustanove, stopa završetka škole.

Treću skupinu možemo promatrati kao pokazatelje pristupa, dostupnosti ili uključenosti. Za razliku od prijašnjih koji nekako ipak označavaju krajnji ishod, ovakvi indikatori, koji prikazuju pristup skupu osnovne infrastrukture i socijalnim uslugama, su kao neka vrsta input indikatora jer ne moraju nužno utjecati na postizanje željenog učinka. Primjerice, pristup klinikama primarne zdravstvene zaštite može biti maksimalan, to jest dostupan svima no to samo po sebi ne mora značiti da će smrtnost novođenčadi biti niska. Slično, razni gradski programi distribucije hrane (pučke kuhinje, dostava u škole) mogu obuhvatiti veliki dio djece u gradu, no razina pothranjenosti i dalje može biti visoka. Ipak, važnost ovakvih pokazatelja je veoma bitna jer određuju stupanj dostupnosti gradskih programa različitim skupinama stanovništva, što u kranjoj liniji možda nije dovoljno, ali je sigurno jedan od uvjeta za poboljšanje života siromašnih.

Međutim, dostupnost malo govori o zadovoljstvu i kvaliteti samih usluga. Stanovnici nekog grada mogu imati pristup određenim uslugama, ali kvaliteta usluge ne mora uopće biti zadovoljavajuća. Slikovitije rečeno, pristup gradskoj vodovodnoj mreži neće mnogo značiti ako sama voda ne teče cijevima. Učestali nestanci električne energije, rijetki odvozi smeća, škole bez učitelja ili zdravstveni centri bez lijekova, samo su neki od primjera koji umanjuju korisnost koju stanovnici imaju od takvih usluga. Zato u samom razmatranju siromaštva može biti vrlo korisno i istražiti zadovoljstvo uslugama u kontekstu grada.

Naposljetku, postoji niz pokazatelja vrlo usko povezanih sa siromaštvom koje možemo izraziti kao nedohodovne indikatore deprivacije. Dok su neki od njih primjenjivi u mnogim gradovima, drugi su pak veoma povezani uz specifične gradske uvjete. Primjer, nezaposlenost ne mora nužno dovesti ljude do siromaštva ako postoji neka vrsta osiguranja u slučaju nezaposlenosti ili ako nezaposleni mogu računati na neki drugi oblik podrške. Ostali nedohodovni pokazatelji deprivacije mogu biti stopa nasilja (pljačke, ubojstva, nasilje u obitelji i slično), dječji rad ili diskriminacija. Ako je određena skupina (bilo radi etničkog podrijetla, spola) diskriminirana na radnom mjestu (niže plaće) ili u javnom životu (kao što je pristup gradskim institucijama poput pravosuđa, policije, zdravstva), to je također jedan vid deprivacije. Neke od tih indikatora će biti teže razumjeti nego monetarne, ili sve prije pojašnjene. Sinteza potpoglavlja, odnosno neki od mogućih pokazatelja siromaštva, zornije je predočena u Tablici 2, na slijedećoj stranici.

Tablica 2. Pokazatelji gradskog siromaštva

Dimenzija siromaštva	Posredni pokazatelji	Krajnji pokazatelji
DOHODAK	• Pristup kreditima (postotak ciljane populacije koja koristi kredit neke službene financijske institucije) ili udio kredita ciljane grupe u ukupnim zajmovima institucije • Udio neslužbene zaposlenosti („siva ekonomija“) • Udio kućanskih izdataka na stanovanje • Postotak korištenog načina prijevoza do posla (vlastito sredstvo, javni prijevoz i koji) • Udio kućanskih izdataka za prijevoz • Prosjek vremena putovanja do posla • Pristup električnoj energiji • Kontrola razvoja zemljišta • Pokrivenost socijalnom pomoći	• Stopa siromaštva • Jaz siromaštva • Stopa ekstremnog siromaštva • Broj kućanstva samohranih majki u siromaštvu • Dohodovna nejednakost (Ginijev koeficijent) • Stopa nezaposlenosti • Omjer cijena stanovanja/dohotka
ZDRAVLJE	• Udio kućanskih izdataka na pitku vodu • Postotak kućanstava sa priključkom na vodovod/kanalizaciju • Potrošnja vode per capita • Postotak tretiranih otpadnih voda • Postotak kućanstava koji zbrinjavaju otpad (prema registru plaćanja komunalne naknade) • Postotak zbrinutog krupnog otpada • Napučenost (kvadratura stambene jedinici po članu) • Zagađenost zraka • Udjeli izvora energije kućanstva • Pritup primarnoj zdravstvenoj zaštiti • Pristup socijalnoj mreži • Udio kućanskih izdataka za zdravstvenu skrb • Udio kućanskih izdataka za hranu	• Smrtnost novorođenčadi i djece do 5 godina • Smrtnost majki • Životni vijek dojenčadi • Spolni jaz smrtnosti (smrtnost djece do 5 godina prema spolu) • Pothranjenost djece • Stope smrtnosti uzrokovane nasiljem • Stope ozljeda/smrtnosti uzrokovanih prometnim nesrećama • Stope smrtnosti uzrokovane nepogodama
OBRAZOVANJE	• Stope upisane djece u primarne i sekundarne obrazovne institucije • Pristup strukovnim tečajevima • Udio kućanskih izdataka za obrazovanje	• Stopa pismenosti • Stopa završenja škole • Spolni jaz obrazovnih dostignuća • Dječji rad • Djeca na ulici
SIGURNOST **-osobna** **-imovinska**	• Stanovništvo u neadekvatnim stambenim jedinicama • Stavnovništvo u nesigurnim zonama • Pristup policiji i pravnom sustavu	• Postotak kućanstava sa sigurnim zakupom • Smrti uzrokovane industrijskim katastrofama • Stopa ubojstava (i drugih zločina, poput nasilja u obitelji, nad djecom, pljački)
UKLJUČIVANJE	• Razmjer javnog konzultiranja u donošenju odluka o proračunu (lokalni nivo) • Sudjelovanje građana u političkim i društvenim zajednicama • Diskriminacija pristupa uslugama/poslovima • Pristup telekomunikacijama i internetu	• Uključenost građana u donošenju bitnijih odluka za zajednicu (referendum) • Javni pristup informacijama od lokalnoj upravi (transparentnost) • Zadovoljstvo gradskim uslugama

Izvor: obrada autora prema Baharaglu, D., Kessides, C., „*Chapter 16 : Urban Poverty“,* Sourcebook for Poverty Reduction Strategies, World Bank: Washington, D.C., 2002, http://siteresources.worldbank.org, (pristupljeno 25. lipnja 2016.)

2.2.3. Podaci za analizu gradskog siromaštva

Oblik bilo kakve analize gradskog siromaštva bit će u velikoj mjeri određen pitanjima onih koji planiraju i konstruiraju sam proces profiliranja, opsegom i kvalitetom dostupnih podataka, te količinom vremena i resursa koji se mogu prilagoditi razvoju gradskog profila. Unutar tih parametara, postoji niz alata koji se mogu koristiti za prikupljanje podataka za profiliranje i analizu gradskog siromaštva. Dakle, postoji veliki niz takvih alata koji se koriste pri mjerenju siromaštva, a na odgovornima (u tom trenutku) je da identificira one koji su adekvatni za specifične potrebe, s kojima se što vjerodostojnije mogu podaci prikupitit, a i koji su praktični u smislu financijskih resursa te tehničke i administrativne sposobnosti.
Tako ovisno o ciljevima i namjeni, različiti provodioci u svojim istraživanjima se isto tako koriste i različitim alatima[48]:

- Popis stanovništva

Popis stanovništva se provodi nad svim kućanstvima u nekoj državi, da bi se skupile osnovne informacije o stanovništvu, demografskoj strukturi, i lokaciji. Iako se obično provodi samo jednom u desetljeću, popis može pružiti vrijedne informacije o stanovanju i pristupu osnovnim uslugama, razini obrazovanja te zapošljavanju. Budući da je popis po samoj svrsi i definiciji, prebrojavanje svih građana, podaci se mogu raščlaniti te iskazati na razini grada, općine, čak i kvarta (mjesni odbori op.a.). Iako podaci ne uključuju pokazatelje dohodaka i potrošnje, mjerilo za blagostanje može biti prikaz korištenja i pristupa osnovnim uslugama (struja, vodovod, kanalizacija, televizija, internet). Osim toga, postepeno se razvijaju i relativno noviji pristupi koji kombiniraju popis stanovništva i podatke iz anketa kućanstava (deskriptivni opis kućanstva), kojima se mogu lakše generirati mjere za siromaštvo i nejednakost dezagregirano (država, grad, općina).

- Ankete kućanstva

Ankete su vrlo važan resurs za procjenu gradskog siromaštva. Iako popis stanovništva pokriva cijelu populaciju u gradu, ankete samo intervjuiraju nekakav podskup, obično vrlo mali dio gradskih kućanstava. Taj podskup (uzorak) kućanstva pomno se bira tako da rezultati

[48] Corrigan, C., Fitzgerald, E., Bates, J., Matthews, A., „*Data Sources on Poverty*“, Combat Poverty Agency, Dublin, Ireland, 2002., http://www.combatpoverty.ie (pristupljeno 25. lipnja 2016.)

istraživanja ipak što točnije opišu životne uvjete u gradu. Uzorkovanje treba temeljiti na mapiranju stvarnih naselja, uključujući i formirana „neslužbena“ naselja (same sirotinjske četvrti). Veličina uzorka (broj kućanstava intervjuiran) će varirati ovisno o brojnim faktorima, između ostalog: indikatorima koji se mjere (puno je teže, a samim time i veličina uzorka mora biti veća, procijeniti prosječni dohodak kućanstava nego što je procijeniti postotak kućanstva s priključkom za vodu); razini na kojoj kreatori gradskih politika zahtijevaju informacije; stanovništvo grada (definirana minimalna veličina uzorka, odnosno u ovom slučaju broj kućanstava za provođenje anketa, određena prema samoj veličini grada). Budući se ankete kućanstva provode u mnogo manjem obujmu nego popis stanovništva (a time i jeftinije) one su važan izvor podataka za procjenu gradskog siromaštva te općenito planiranje grada i njegovog razvoja u cjelini. Ankete nude malo dublji uvid i razumijevanje životnih uvjeta, šireći zapravo količinu informacija prikupljenih iz kućanstava putem ostalih „službenijih“ metoda, ali ujedno i pažljivo ograničavajući taj isti broj anketiranih domaćinstava da bi se stvorio reprezentativan uzorak populacije. Postoje različite vrste ispitivanja stanja i uvjeta domaćinstava, odnosno anketa, koje se provode kako na nacionalnoj tako i na lokalnoj razini. Neki od dolje navedenih primjera anketa koje mogu dati uvid u gradsko siromaštvo su[49]:

a) ankete o zaposlenosti - nastoje prikupiti podatke o zapošljavanju i nezaposlenosti, njihovim obrascima, fluktuacijama, dinamici i promjenama. Također uključuju i pitanja o prihodima, uvjetima stanovanja i demografskim podacima o veličini samog kućanstva (broj, spol, dob članova itd.);

b) demografske i zdravstvene ankete su posebna istraživanja usmjerena na istraživanje pojave i učestalosti bolesti te korištenja zdravstvenih ustanova. Često se prikupljaju razni antropometrijski podaci (visina, težina i dob djece, koji se mogu koristiti za izračunavanje stope pothranjenosti) i osnovni podaci o uvjetima stanovanja i obrazovanju;

c) ankete životnog standarda - posebno usmjerene prema mjerenju i analizi siromaštva. Ovim instrumentom prikupljaju se podaci o izdacima i prihodima kućanstva, zdravlju, obrazovanju, zapošljavanju, poljoprivredi, vlasništvu imovine (stambena jedinica,

[49] Coudouel, A., Hentschel, J. S., Wodon, Q. T., „*Poverty Measurement and Analysis*“, Poverty Reduction Strategy Papers Sourcebook, World Bank, Washington, D.C., 2002, http://siteresources.worldbank.org (pristupljeno 27. lipnja 2016.)

zemljišta), pristup uslugama i socijalnim programima itd. ova metodologija, koja se primjenjuje u nekoliko zemalja, sastoji se od vrlo opsežnog upitnika koji se primijenjenjuje na relativno male uzorke kućanstava. Budući da se obično temelje na prilično velikom upitniku i na malom uzorku, nije moguće koristiti rezultate za analizu regionalnih različitosti unutar zemalja, ili usko ciljanih skupina, osim ako se baš posebno ne usredotoče na te skupine;

d) anketa zadovoljstva i potreba - usmjerene ka istraživanju van okvira procjene putem uobičajenih anketa kućanstava. Uključuju „dublje“ i subjektivnije propitivanje gradskih stanovnika o kvaliteti usluga koje su im dostupne i njihovim potrebama. Je li kućanstvima usluga dostupna kontinuirano ili s prekidima, je li usluga omogućena na vrijeme i u dobroj kvaliteti, je li usluga poboljšana tijekom nekog perioda ili koju vrstu usluge u gradu treba proširiti ili reducirati, samo su neki od primjeri pitanja u ovakvim anketama. Ovaj tip procjene kreatorima gradskih politika može biti vrlo važni alat za planiranje, pogotovo ako upućuju na to da dolazi do konlikta prioriteta za različite dijelove stanovništva.

- Participativne procjene

Participativne procjene su neophodni alati za mnoge aspekte profiliranja gradskog siromaštva. Idu korak dalje u odnosu na ankete kućanstava, njima se nastoji prikupiti kvalitativne podatke na temelju pojedinačnih i društvenih percepcija. Ovakva vrsta istraživanja involvira gradsko stanovništvo u problematiku u većoj mjeri nego ankete. Sastanci u gradskim prostorijama gdje određene skupine ili predstavnici mogu raspravljati o problemima siromaštva i gradskim politikama; fokus grupe gdje zajednica ističe i rangira problem za koje smatra da su uzroci siromaštva; pojedinačni razgovori ili intervjui kojima se mogu istražiti problemi žene ili djece u kućanstvima; razne vježbe planiranja gdje građani mogu “iscrtati” nove ulice ili infraskturu, samo su neki od oblika koje može poprimiti ovaj način istraživanja. S obzirom na gradsko siromaštvo, ovakve metode participativnih procjena mogu pomoći političarima odrediti tip pokazatelja koji su važni za siromašne, bilo stanovanje, zapošljavanje, ili kategorija dohotka.

- Administrativni podaci

Ovakvi podaci mogu pokazati kako grad i u kojoj mjeri koristi svoje resurse za borbu protiv siromaštva. Informacije kao što su podaci o lokacijama objekata poput škola i bolnica, troškovi i prihodi po sektorima i funkcijama, porezni prihodi po izvorima itd. mogu se pokazati kao bogat izvor informacija za razvijanje profila gradskog siromaštva. Međutim mnoge lokalne vlasti prikupljaju te značajne količine informacija o svojim gradovima, ali se često dogodi da se te iste informacije prikupljaju i pohranjuju na način koji ih čini teško pristupačnima ili upotrebljivima.

2.3. Koristi statističkog praćenja siromaštva

Prednosti mjerenja siromaštva su zapravo naglašavane stalno kroz dosadašnje retke rada, no ovdje se ipak ističu kao neka vrsta zasebnog zaključka važnijih koristi koje proizlaze iz redovitog i studioznog praćenja dinamike siromaštva. Dakle između mnogo, nekako se tri važnije i najočitije prednosti[50] mogu istaknuti iz primjera u međunarodnoj praksi:

- uspostavljanje linije siromaštva – zapravo znati točno gdje i kako, znači cilj je identificirati prag prihoda ili osnovnih potreba razlikujući što je prihvatljivo, a što nije u određenom društvu. Jednom definirana, granica siromaštva može se koristiti za distribuciju pomoći ili koristi različitih vrsta, bilo u novcu ili u uslugama; za identifikaciju skupina ili regija koje zahtijevaju posebnu politiku i mjere za smanjenje siromaštva; praćenje napretka takvih programa kroz vrijeme. Jednom uspostavljene, bilo od strane službenih statističkih institucija ili vladinih agencija, linije siromaštva stvaraju očekivanja i dovode do izdvajanja javnih sredstava za posebne programe. Bilo da zemlja odluči ili ne usvojiti službene linije, siromaštvo je svakako pitanje nacionalne politike i to je neizbježno;

- međunarodne usporedbe - međunarodne organizacije imaju običaj usporedbe zemalja prema razinama siromaštva. Takva informacija je vrlo korisna za prepoznavanje zemalja kojima je potrebna međunarodna pomoć, za praćenje i procjenu učinaka

[50] Schwartzman, S., „*The Statistical Measurement of Poverty*“, Expert Group on Poverty Statistics, IBGE, Brasil, 1998, http://unstats.un.org (pristupljeno 25. lipnja 2016.)

politike društvenog i gospodarskog razvoja u smislu stvarnih učinaka na najpotrebnije skupine, i šire, kako bi se pratilo ispunjavanje preporuka međunarodnih institucija o pitanjima siromaštva i životnih uvjeta. Tehnički problemi povezani s međunarodnim usporedbama vrlo su značajni, s obzirom na različite pristupe zemalja u utvrđivanju njihovih granica siromaštva, te potrebe da se uspostave jednakosti među zemljama u smislu potrošnje i kupovne moći valuta za siromašno stanovništvo. Jedan od načina rješenja ovog problema je da zemlje usvoje istu metodologiju statističkog definiranja siromaštva, dok je drugi pristup usvajanje vrlo jednostavnog standarda siromaštva za grube procjene i preglede, pod pretpostavkom da se ne bi bilo mnogo gore nego što bi se moglo dobiti iz vrlo razrađene procedure i izračuna;

- identifikacija sindroma i uzroka siromaštva - ovdje cilj nije samo mjerenje razine siromaštva, već i shvaćanje glavnih karakteristika siromašnih skupina, s razumijevanjem da različite vrste siromaštva zahtijevaju različite politike za reduciranje tog istog siromaštva. Vrsta statističkih podataka potrebnih za ovaj pristup razlikuje se od onih koji se koriste za definiranje razine siromaštva. Trebaju uključivati širok skup socioekonomskih varijabli i biti podvrgnuti složenim statističkim analizama, koje su i detaljnije od onih za definiranje granice siromaštva.

2.4. Značaj i primjena analize gradskog siromaštva

Da bi se opravdao trošak (vremena i resursa) provođenja istraživanja siromaštva na razini grada važno je imati jasnu vezu između podataka koji se prikupljaju i primjene tih podataka u gradskim politikama, programima i tako dalje. Česta „zamka“ u provođenju istraživanja često je nedostatak jasnoće i vizije u ciljevima, što ponekad rezultira zbirom nejasnih, a ponekad i beskorisnih informacija. Potrebno je zadovoljiti određene preduvjete[51] kako bi cjelokupna provedena analiza uopće imala smisla te se pokazala uspješnom, odnosno konkretnom strateškom podlogom za daljnje akcije usmjerene ka operativnom djelovanju prema gradskom siromaštvu.

U procesu balansiranja između dvojnih ciljeva pružanja kvalitete života i stvaranja konkurentnog grada, velik broj lokalnih vlasti se uključuje u urbano planiranje i razvojne

[51] Baker, J., Schuler, N., *„Analyzing Urban Poverty: A Summary of Methods and Approaches“*, World Bank, Washington, D.C., 2004., http://siteresources.worldbank.org (pristupljeno 26. lipnja 2016.)

aktivnosti gradskih strategija. Analize gradskog siromaštva mogu doprinijeti vrijednim inputima u postupku razvoja gradskih strategija.

Strategija gradskog razvoja, podrazumijeva sveobuhvatnu analizu ključnih urbanih problema u određenom gradu, pomaže definirati strateške opcije te implementaciju i provedbu alternativa. Analiza gradskog siromaštva može olakšati identifikaciju ključnih urbanih problema kroz kvantitativne mjere urbanog siromaštva i kvalitativne mjere prioriteta zajednice. Na primjer, lokalni ekonomski razvoj je jedan od ekonomski orijentiranih alata gradske strategije koji nudi lokalnim vlastima, privatnom sektoru, neprofitnom sektoru i lokalnoj zajednici priliku da zajedno rade na poboljšanju lokalnog gospodarstva. Usredotočen je na jačanje konkurentnosti, a time i povećanje održivog rasta. Analiza gradskog siromaštva se također može koristiti za isticanje mogućnosti i ograničenja gospodarskim mogućnostima (kvantitativan fokus na strukturu zaposlenosti, prostorni položaj radnika ili kvalitativna analiza reakcija kućanstava na siromaštvo, te radno - industrijske odnose).
Osim razrade strategije, bitna stavka je i omogućavanje i pružanje usluga, što je osnovna funkcija i često središnji izazov za lokalne vlasti. Jaz između očekivanja birača i sposobnost vlasti da uslugu isporuči, je definiran nizom financijskih, političkih i upravljačkih problema. Od lokalnih vlasti se sve više traži da pronađu različite pristupe pružanju usluga, posebice u ispunjavanju potreba siromašnih. Novi pristupi pružanju usluga zahtijevaju nove vrste informacija. Analiza gradskog siromaštva može biti učinkovito sredstvo za prikupljanje i analizu podataka za potrebe izrade i provedbe mehanizama za pružanje usluga (infrastrukture, zemljišni zakupi i administracija, gradski proračun).

Bez uključivanja zajednice i odgovornih mehanizama provedbe, čak i naoko uspješni urbani projekti i mehanizmi pružanja usluga neće uspjeti. Praćenje utjecaja ili učinkovitosti projekta tijekom vremena može biti ključan mehanizam kako za uključenu zajednicu tako i za ispravljanje pogrešaka (i izbjegavanje u budućim projektima). Često su projekti namijenjeni za određene skupine, ali bez osnovnih podataka teško je izmjeriti utjecaj mjera i učiti na temelju uspjeha ili neuspjeha. Analiza gradskog siromaštva koja koristi dostupne popise stanovništva, administrativne podatke te posebno osmišljene ankete, može pružiti uvid u promjene kvalitete života ljudi tijekom vremena, u kategorijama kao što su dohodak, imovina, zdravlja i obrazovanja. Takva opća slika se također može prilagoditi da bi se istaknuo utjecaj specifičnih investicija (u nadogradnju četvrti, infrastrukturu), kako bi se utvrdila njihova kvaliteta, isplativost i mogućnost ponavljanja; i pružiti de facto osnovica za buduće akcije i

ulaganja. Na ovaj način, analiza gradskog siromaštva je vrijedan alat za razvoj gradske politike, pružajući input (specifične lokalne informacije) kao i output projekta (osnovicu za pokretanje projekta).

2.5. Mjere za smanjenje gradskog siromaštva na nacionalnoj i lokalnoj razini

Kao što je spomenuto u prijašnjim poglavljima, strategije razvoja grada, odnosno najbitnijem djelu smanjenja gradskog siromaštva, prvenstveno trebaju biti temeljene i primjenjene na trenutnom stanju sa lokalnih razina, to je sigurno. Međutim, kreiranje takvih strategija, također zahtijeva i djelovanje državne uprave, odnosno istovremenost postupanja državne i lokalne vlasti, sinkronizirano uklanjanje prepreka na obje razine. Dok središnja vlast djeluje na nacionalnoj razini, glede političkih pitanja i većih regulatornih zapreka ili pak pokrećući inicijative oko novih programa, lokalne vlasti su te koje trebaju projektirati odgovarajuće strategije kako bi sve te iste intervencije i regulatorne promjene omogućene "s vrha" bile adekvatno primjenjene u gradu. Iskustva sa lokalne razine bi trebala biti neka vrsta povratne informacije nacionalnim vladama za daljnju potporu gradovima ili eventualne preinake nacionalnih programa.

U nastavku poglavlja[52] biti će spomenute neke od mogućih inicijativa i mjera nacionalnih i lokalnih vlada kojima se može učinkovito utjecati na smanjenje i daljnje širenje siromaštva u urbanim sredinama.

2.5.1. Politika nacionalnih vlada za smanjenje gradskog siromaštva

Pri konstruiranju strategija o smanjenju siromaštva na nacionalnoj razini, vlade moraju uzeti u obzir kako smanjenje gradskog siromaštva može doprinijeti ukupnom napretku općenito, te međuregionalnoj i međusektorskoj komplementarnosti. Za što veću efektivnost u smanjenju gradskog siromaštva lokalne i nacionalne vlade bi se ponajviše trebale usredotočiti na tri prioritetna područja[53]:

[52] više o strategijama razvoja grada, implementaciji programa odnosno primjerima uspješnih projekata provedenih u praksi u različitim svjetskim gradovima na *www.citiesalliance.org*

[53] The World Bank Infrastructure Group, „*Cities in transition: World Bank Urban and Local Government Strategy*", World Bank, Washington, D.C., 2000, http://www.kas.de (pristupljeno 30. lipnja 2016.)

(a) tržišta rada (uključujući socijalne institucije); **(b)** zemljišta, stanovanje i infrastrukturu; i **(c)** unutar državne odnose (izgradnja kapaciteta - suradnja vlasti, zajednice, nevladinih organizacija). No u isto vrijeme, intervencije u drugim područjima poput obrazovanja, zdravstva, transporta i energije, ili makroekonomske i fiskalne stabilnosti, su također važne za smanjenje siromaštva u gradovima, te bi pozornost trebala ostati i na takvim pitanjima.

Shvaćanje tematike smanjenja urbanog siromaštva kroz širi kontekst, s obzirom na mnoge dimenzije siromaštva i kumulativne učinke koji proizlaze, će pomoći državnim vlastima dizajnirati politike i strategije na učinkovitiji način.

Tablica 3. Pregled potencijalnih mjera koje bi središnje vlasti mogle provesti kroz strategiju borbe protiv gradskog siromaštva

ODLUKE NA POLITIČKOJ RAZINI	• Razvoj mjera za smanjenje gradskog siromaštva kao sastavni dio nacionalnih razvojnih planova i sektorskih politika • Razvoj instrumenata za što lakšu reakciju lokalnih vlasti na zahtjeve koji se stavljaju pred njih za smanjenje siromaštva na lokalnoj razini (na primjer putem fiskalnih transfera ili dotacija) • osiguranje stabilnosti pri raspodjeli prihoda s lokalnim vlastima • Sinkronizacija elemenata decentralizacije (veći prijenos ovlasti u donošenju odluka i upravljanja prihodima prema lokalnim vlastima) • Poduzimanje akcija protiv korupcije podržavajući privatizaciju pružanja usluga, osiguravajući transparentnost i odgovornost • Stimulacija zapošljavanja radnika s niskim prihodima • Podržavanje razvoja društva jednakih mogućnosti, borba protiv bilo kakvog vida diskriminacije • Smanjenje ograničenja u sektorima s kapacitetima za veću zaposlenost (građevina, industrija) • Kreiranje politike i podupiranje odluka za jednostavniju dodjelu razvijenog zemljišta • Omogućavanje lokalnim vlastima slobodnije upravljanje korištenjem zemljišta i prostornim uređenjem • Reguliranje zakona o zakupu i prenosivim vlasničkim pravima • Omogućavanje što veće političke i ekonomske stabilnosti
PROGRAMSKE INOVACIJE	• Iniciranje i promicanje nacionalnih programa (potpora središnje vlasti je jedan od temeljnih čimbenika uspjeha i replikacije ovakvih programa) • potpomaganje razvoja mikro poduzeća poticanjem financijskih organizacija za lakše uvjete kreditiranje ili dobivanja jamstava • Prodaja ili transfer neiskorištenog državnog zemljišta prema lokalnim vlastima za lokalnu upotrebu
REGULATORNI OKVIRI	• Identifikacija prepreka nacionalnim politikama vezanim uz poboljšanja životnih uvjeta gradskog siromaštva (sektori kao što su stanovanje, upotreba zemljišta, infrastruktura, zdravstvo, obrazovanje) • Liberalizacija kamatnih stopa kako bi se olakšalo poslovanje, ili priznavanje troškova od strane institucija a mikrofinanciranje • Razvoj pojednostavljene i prikladno kreirane politike oporezivanja za male poduzetnike, banke i financijske institucije • Ovlaštenje pravnih asistenata koji omogućavaju lakše rješavanje jednostavnijh administrativnih pitanja za male poduzetnike • Uspostava standarda javne odgovornosti za lokalne vlasti • Razjašnjenje razina odgovornosti između državnih agencija • Omogućavanje mjera zaštite radnika i socijalnih davanja dostupnijima ciljanim skupinama (s niskim prihodima)
NADZOR I KOORDINACIJA	• Podrška i praćenje dinamike siromaštva preko nacionalnih agencija kao što su statističke institucije, na temelju odgovarajućih i realnih mjerila • Koordinacija međugradske suradnje • Poticanje usavršavanja, te širenja dobre prakse, odnosno pozitivnih gradskih iskustava u suzbijanju siromaštva (udruženja predstavnika gradova ili općina)

Izvor: obrada autora prema Baharaglu, D., Kessides, C., „*Chapter 16 : Urban Poverty",* Sourcebook for Poverty Reduction Strategies, World Bank: Washington, D.C., 2002, http://siteresources.worldbank.org, (pristupljeno 30. lipnja 2016.)

2.5.2. Mjere lokalnih vlasti

Gradski dionici, bilo u industrijskim, tranzicijskim ili zemljama u razvoju, mogu i moraju preuzeti aktivnu ulogu u definiranju zajedničke vizije budućnosti i poboljšanje kvalitete života u gradu, posebice za gradsko siromaštvo. Strategija razvoja grada je osmišljen proces lokalnih dionika koji nastoji formulirati kompletnu viziju za grad. Proces obuhvaća analizu gradske perspektive za gospodarski i društveni razvoj, utvrđivanje prioriteta za investicije i razvojne pomoći te provedbu strategija prepoznatih kroz različite partnerske suradnje. Strateškim planiranjem gradovi na djelotvoran način mogu započeti i nastaviti razvoj opet daljnjih strategija za smanjenje siromaštva. Strateško planiranje nije puko iscrtavanje budućnosti, ono je pokušaj razmatranja uzroka i posljedica neke stvarne i namjerne odluke kroz određeno vrijeme. Strateško planiranje nije niti samo skup prostih razmišljanja, ono bi trebalo povezivati djelovanja i resurse koji su dostupni ili koji se mogu aktivirati. Naposljetku, strateško planiranje ne bi trebalo ni uključivati pripremu toliko opsežnih i detaljnih planova, ali se mora usredotočiti na određena pitanja o kojima već postoji konsenzus oko prioritetnosti.

Strateškim planiranjem je, zapravo, namjera prevladati tipične nedostatke konvencionalnih zakonskih alata planiranja. To ne znači da se strateško planiranje i tradicionalne metode planiranja međusobno isključuju, dapače, trebale bi se nadopunjavati. Metode strateškog planiranja mogu se koristiti kao vrsta nadogradnje na konvencionalne metode. Strateško planiranje se može koristiti kako na razini grada tako i na još manjoj razini neke četvrti ili zajednice za donošenje odluka i kreiranje strategije.
Koraci u procesu strateškog planiranja[54]:

- **Identificiranje problema, njihovih uzroka i posljedica** te povezanost s drugim problemima. Identifikacija problema zahtijeva prikupljanje i analizu podataka. Prikupljanje informacija, odnosno obuhvaćanje činjeničnih i kvantitativnih podataka, kao i zapažanja kvalitativne analize brze procjene stanja siromaštva i pregled politika i programa koji se bave siromaštvom, najbolje je inicirati prije problemske analize sa dionicima.

[54] internet stranica Svjetske banke, *WorldBank.com/Topics/UrbanDevelopment/UrbanPovertyAnd SlumUpgrading*, http://web.worldbank.org (pristupljeno 28. lipnja 2016.)

- **Formuliranje ciljeva**, koji bi trebali biti konkrentni, mjerljivi, realni i vremenski određeni. Ciljevi moraju biti procijenjeni s obzirom na ograničenja i mogućnosti koje će ići protiv, a koje u korist ostvarivanja samih ciljeva. Ovakva analiza, također poznatija i kao *SWOT*[55] analiza je osnova za određivanje mogućnosti za postupke.

- **Razvijanje strategija i formuliranje mogućnosti za utjecanje na ključne snage.** Potrebna je organizirana koordinacija i integracija, da bi se izbjeglo eventualna preklapanja ili rasipanje resursa. Odabrane opcije trebaju biti kompatibilne.

- **Definiranje zadataka.** Strategije i akcijski planovi trebaju se podijeliti na zaduženja koje trebaju poduzeti određeni nadležni izvršioci, praćenje napretka te treba definirati vremenske okvire. Također treba osigurati da će dionici primati povratnu informaciju o napretku. Proces mora uključivati širok raspon dionika, uključujući i građane, građanske udruge, privatni sektor, regionalne vlasti i lokalne predstavnika središnje vlasti (koji mogu ispuniti važnu ulogu u stvaranju uvjeta i pružanju podrške gradskoj strategiji). Protok jasnih, točnih i potpunih informacija među dionicima bi se trebao odvijati od početka.

Tablica 4 na slijedećoj stranici prikazuje mjere u okviru političkih odluka, programskih inovacija, praćenja i procjene te na području financijskih instrumenata koje mogu biti od koristi lokalnim vlastima u borbi protiv gradskog siromaštva te koje bi mogle biti razmotrene u kreiranju strateških planova razvoja.

[55] jedan od instrumenata u kreiranju strategija, skraćenica označava pojmove ne engleskom jeziku *strenghts, weaknesses, opportunities, threats* ili prevedeno snage, slabosti, prilike, prijetnje

Tablica 4. Pregled potencijalnih mjera koje bi lokalne vlasti mogle provesti kroz strategiju borbe protiv siromaštva

POLITIČKE ODLUKE	• Postavljanje smanjenja siromaštva kao prioritetnu točku strategije razvoja grada. Osiguranje potpuno transparentnog procesa koji je javan i pruža slobodan pristup svim informacijama. • Održavanje referenduma o ključnim pitanjima, koji će ujedno informirati javnost i praktično iznjedriti jasnu dozvolu građana o budućim akcijama. • Uključivanje svih zainteresiranih strana u projekte. Sudjelovanje subjekata poput udruga stanara, mjesnih odbora ili bilo kakvih "snaga"unutar zajednice, naravno bez obzira na pripadnost, (vjersku, spolnu, rasnu) od vitalne je važnosti za uspjeh bilo koje politike. • Moguće povećanje prihoda putem progresivnog oporezivanja, koje bi smanjilo ovisnost o državnim financijama
PROGRAMSKE INOVACIJE	• Pokretanje raznih programa na razini grada • Osiguranje pristupa informacijama o potencijalnim poslovima i tržištu rada siromašnim zajednicama • Organiziranje različitih programa učenja i usavršavanja, u suradnji sa privatnim sektorom
	<u>Zemljište</u> • Povećanje sigurnosti zakupa u okviru kulturnih mogućnosti i prioritete zajednice. Pokušati zemljišna prava učiniti pogodnima za trgovanje kako bi se olakšale transakcije zemljišnog tržišta • Pojednostavljenje administrativnih postupaka • Poticanje korištenja i opskrbe razvijene zemlje, posebice u područjima gdje je nedovoljno iskorištena <u>Stanovanje</u> • Pojednostavljenje administracije oko građevinskih i uporabnih dozvola • Primjena realnih standarda što se tiče veličine parcela, građevinskog materijala, te pravilnika izgradnje • Omogućavanje višestruke upotrebe prebivališta <u>Infrastruktura i usluge</u> • Pojednostavljenje postupaka pretplate i omogućavanje plaćanja naknada u povoljnim ratama • Primjena realnih i pristupačnih standarda usluge • Suradnja s privatnim pružateljima usluga u svrhu mogućih beneficija prema siromašnima <u>Tržišta rada</u> • Smanjenje ograničenja za malo poduzetništvo • Dozvole za aktivnosti urbane poljoprivrede
PRAĆENJE I PROCJENA	• Provođenje stalnih procjena gradskog siromaštva, kako bi podaci o siromaštvu i njegovim uzrocima uvijek bili ažurirani • Razvoj i upotreba pokazatelja i mjerila za procjenu postignuća • Praćenje provedbe strategije i utjecaja politika i programa na siromašne • Javna dostupnost rezultata zainteresiranim dionicima procesa
FINANCIJSKA PITANJA	• Pronalaženje što većeg broja lokalnih izvora resursa, izbjegavajući ovisnosti isključivo o proračunske transferima središnje države ili drugih subjekata • Uvođenje mogućnosti povrata troškova • Subvencije posebno određenim i ciljanim skupinama u svrhu učinkovitog korištenja oskudnih resursa

Izvor: obrada autora prema Baharaglu, D., Kessides, C., „*Chapter 16 : Urban Poverty",* Sourcebook for Poverty Reduction Strategies, World Bank: Washington, D.C., 2002, http://siteresources.worldbank.org, (pristupljeno 02. srpnja 2016.)

3. GRADSKO SIROMAŠTVO U RAZVIJENIM ZEMLJAMA

Siromaštvo, čak i najjednostavije rečeno kao bijeda i neimaština, a kamoli u kontekstu društvenog pitanja koje zahtijeva studiozan i ozbiljan pristup, uz sve posljedice koje nosi sa sobom je odavno prepoznato kao gorući problem s kojim se treba uhvatiti u koštac, te stremiti ka što bržim reakcijama s ciljem njegovog smanjivanja. To je nepobitna činjenica. Međutim, istoimena tema ovog poglavlja, kao neka vrsta podkategorije razmatranja siromaštva, može se slobodnim rječnikom svrstati u stručnu mitologiju. O gradskom siromaštvu općenito ili istoj nedaći proučavanoj u nerazvijenim i zemljama u razvoju (prema OECD - u) u dostupnoj znanstvenoj literaturi se možda i može nešto pronaći, no gradsko siromaštvo u razvijenim zemljama je zaista posebna disciplina.

Unatoč tome što urbana i ruralna dimenzija podjele siromaštva izaziva mnogo pozornosti u društvenim znanostima te činjenici da se teritorijalna rasprostranjenost siromaštva daljnjim procesom urbanizacije u mnogome radikalno mijenja (iako su u prije navedenim, nerazvijenim i zemljama u razvoju, stope ruralnog siromaštva i dalje puno veće od urbanih, često i do 2 do 3 puta[56]), kvalitetnija sustavna istraživanja razlika između istih područja u razvijenim zemljama nisu česta i uobičajena u službenim izvorima i znanstvenoj literaturi. No, promatrajući profile razvijenih država, neki istraživači osobito sociolozi, ističu da siromaštvo više raste u gradovima nego u ruralnim područjima, kao posljedica smanjenja industrije te razvoja sektora sve više heterogenih usluga, širenja radnog kontingenta, smanjenja "socijalnih" država, slabljenja obiteljskih veza, migracija iz zemalja u razvoju itd.

Mogu se naći primjeri, u Sjevernoj Americi, gdje se istraživanje urbanog siromaštva često provodi u sklopu analize prostorne segregacije na rasnim i etničkim osnovama. U Sjedinjenim Američkim Državama (u daljnjem tekstu SAD) na primjer, Ured za popis stanovništva (*Census Bureau*[57]) redovito uspoređuje stope siromaštva gradskih (metropolitanskih) i izvangradskih (nemetropolitanskih) područja. Ili kanadski Nacionalni statistički ured (*Statistics Canada*[58]) i francuski Nacionalni institut za statistiku (*Insee*[59]) koji također imaju praksu provođenja ispitivanja kako udio obitelji s niskim primanjima varira o veličini zajednice ili općine. Međutim takvi slučajevi su zaista rijetkost. Raščlanjivanje urbanog od

[56] internet stranica Svjetske banke*; World Bank.com/Data/Indicators,* http://data.worldbank.org/indicator (pristupljeno 05. srpnja 2016.)

[57] Census Bureau, http://www.census.gov

[58] Statistics Canada, http://www.statcan.gc.ca

[59] Institute national de la statistique et de etudes economiques, http://www.insee.fr

ruralnog nije standardna značajka statistike siromaštva niti na europskoj razini niti na državnoj razini, iako se kao svojevrstan doprinos na europskoj razini mogu istaknuti noviji rezultati mjerenja od strane jedinstvenog statističkog ureda Europske unije Eurostat – a, o kojima će biti više riječi u poglavlju 3.4.

U brzorastućoj akademskoj literaturi o strukturi i evoluciji ekonomskog siromaštva, pozornost za onu urbanu dimenziju čini se rijetka, pogotovo za nekakve vrste međunacionalnih usporedbi kojih osobito nedostaje. Međutim također treba naglasiti da je važna prepreka takvih korisnih komparativnih analiza i jednostavno nedostatak općenitih međunarodno dogovorenih kriterija za razlikovanje "urbanog" od "ruralnog" konteksta siromaštva. Dakle u samom začetku pristupanja analizi ove vrste tematike se nailazi na, jednostavno rečeno, zid. Takav problem nejasne same polazišne osnove u ovakvom području uvelike određuje i njegovo daljnje (ne)rješavanje. Taj nedostatak je čak na svojevrstan način, uvjetno rečeno, i priznat od strane Organizacije ujedinjenih naroda, gdje se u demografskom godišnjaku navodi da "su mogućnosti međunarodnih usporedbi urbanih / ruralnih distribucija ozbiljno smanjene širokom upotrebom varijacija nacionalnih definicija koncepta urbanog"[60]. U Austriji, Norveškoj i Španjolskoj, primjerice, urbana područja definiraju se samo na temelju demografske veličine, dok se u francuskim okvirima čak i udaljenost između kuća koristi pri "dizajniranju" urbanih područja.

U ovom dijelu rada, glavna svrha je dati pregled informacija, analiziranih u dostupnoj stručnoj literaturi, o uopće postojanju siromaštva, njegovom trenutnom stanju te različitim razinama u gradovima i četvrtima nekih od razvijenih država. Najveći dio upotrijebljenih podataka temelji se na nacionalnim statističkim izvorima za SAD, Kanadu i Italiju, međunarodnom centru podataka Luksemburška studija dohodaka[61] (*Luxembourg income study - LIS*), te određenoj dostupnoj znanstvenoj literaturi.

Dakle, kroz daljnja poglavlja, zasebno, će biti obrađena tematika gradskog siromaštva kroz primjere odabranih zemalja SAD - a, Kanade, Italije te još nekih odabranih razvijenih zemalja u čijem će slučaju ista problematika biti prikazana međuovisno, odnosno više kroz komparativnu usporedbu određenih podataka.

[60] Department of Economic and Social Affairs, *"Demographic Yearbook", Sixty – first issue,* United Nations, 2009. – 2010., http://unstats.un.org (pristupljeno 05. srpnja 2016.)

[61] međunarodni centar podataka, baza koja služi globalnoj zajednici znanstvenika, nastavnika i donositelja politika. Prikuplja skupove podataka o prihodima, bogatstvu, zapošljavanju i demografskoj situaciji iz velikog broja zemalja, usklađuje ih za potrebe internacionalnih usporedbi, te ih čini dostupnim za javnu uporabu, http://www.lisdatacenter.org/

3.1. Koncentrirano siromaštvo Sjedinjenih Američkih Država

Trenutno stanje gradskog siromaštva[62] u SAD-u jedan je od većih problema s kojim se zemlja suočava. Prije nastavka daljnje razrade u (kao i na primjeru prethodne države) u Tablici 5 su prikazani osnovni makroekonomski pokazatelji SAD – a.

Tablica 5. SAD prema osnovnim makroekonomskim pokazateljima

Kategorija		**2015.**
Stanovništvo (tis.)		318 857
Promjena stanovništva (stopa rasta)		0,7
BDP *per capita* (USD)		56 077
Rast realnog BDP – a		2,6
Inflacija (godišnja stopa)		0,1
Stope nezaposlenosti	Muškarci	5,4
	Žene	5,2
	Ukupno	5,3

Izvor: obrada autora prema on - line bazi podataka Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj (*Organisation for Economic Co – operation and Development, OECD*), http://www.oecd.org (pristupljeno 05. srpnja 2016.)

Svakodnevne pojačane rasne napetosti, koje proizlaze iz koncentracije siromaštva u četvrtima prepunim etničkih manjina koje se s pravom osjećaju isključene od ostatka društva i institucija koje ne pružaju istu kvalitetu života kao drugdje, samo su neke od devastirajućih posljedica po društvo.

Ekonomski turbulentne 2000. - te su ponovo iscrtale američku geografsku sliku siromaštva, i to na više načina. Nakon više kriza, i neuspjelih programa oporavaka koji nisu doprijeli do svih, broj ljudi koji žive ispod službene granice siromaštva (23.230 dolara za četveročlanu obitelj u 2014.[63]) i dalje su na rekordnim razinama. Danas više tih stanovnika živi u predgrađima nego u velikim gradovima ili ruralnim zajednicama, što predstavlja značajan pomak u odnosu na 2000. godinu (i prije[64]), kada je gradsko siromaštvo (sami centralni

[62] koncentrirano siromaštvo je običajen termin u SAD-u, kojim se referira na urbano siromaštvo (gradsko i prigradsko), odnosno područja "ekstremnog" ili "visokog" siromaštva, gdje 40 ili više % stanovnika živi ispod službene granice siromaštva, to jest gdje je stopa siromaštva veća od 40%. Dakle, označava prostornu gustoću društveno - gospodarske deprivacije ili kako sam naziv kaže koncentraciju siromaštva na određenom području.

[63] *United States Census Bureau/ Topics/ Income and Poverty/ Poverty/ Poverty Thresholds*, http://www.census.gov (pristupljeno 05. srpnja 2016.)

[64] Drugu polovicu dvadesetog stoljeća (od 1960- ih do 2000-ih) siromaštvo je bilo dominantan problem centralnih gradova metropolitanskih područja. Slijedom određenih povijesnih događaja (rasni nemiri,

gradovi unutar metropolitanskog područja) brojčano nadilazilo stanovnike predgrađa koji žive u siromaštvu.

No, takav proces širenja siromaštva ipak nije tekao u ravnomjernim odnosima. Siromaštvo je postalo još više grupirano i i koncentrirano u problematičnim četvrtima sa ionako visokim stopama siromaštva, narušavajući na taj način kratkotrajan napredak programa i mjera SAD-a protiv koncentracije siromaštva tijekom kasnih 1990 - ih.

Siromaštvo se praktički ukorijenilo i postalo više koncentrirano u siromašnim četvrtima (gdje su prisutni loši zdravstveni uvjeti, veće stope kriminala, nedostatak škola, velika nezaposlenost), čineći proces izlaska iz takve životne situacije još težim za pojedince i obitelji te često produžujući agoniju na više generacija. No, ovi čimbenici ne utječu samo na to da su stanovnici ili zajednice dotaknuti tim problemima u „nepovoljnom" položaju, već su i same regije, veća metropolitanska područja koje oni nastanjuju u nemogućnosti rasti i razvijati se u održivim okvirima.

U nastavku će biti prikazan pregled siromaštva na urbanoj razini, dobiven korištenjem podataka iz Ankete američke zajednice[65] za razdoblje 2008. do 2012. godine, gdje se vidi pomak i premještanje koncentracije siromašne populacije po četvrtima. Razdoblje od 2008. – 2012. godine bilježi vrhunac velike krize i sporog oporavka koji je uslijedio, a koji se od 2012. godine, također očekuje preliti na rekordno visoke stope siromašne populacije. Ovi podaci otkrivaju u kojoj mjeri se slika siromaštva promijenila od 2000. godine u 100 najvećih metropolitanskih područja SAD – a i kako su se ti trendovi odrazili na same gradove (centre) i prigradska područja (šira zona, predgrađa).

Kako se siromaštvo povećavalo i širilo tijekom 2000. - ih, broj siromašnih četvrti u SAD - u, definiran kao popisno područje sa stopama siromaštva od 40% ili više[66], povećao se za gotovo

---

segregacija, gospodarska situacija, krize itd.), siromašno stanovništvo se premješta ka gradovima. Nasuprot tome, iz istog razloga veliki dio srednje klase „bježi" prema periferiji te zapravo nastaju predgrađa koja zatim postaju dobrostojeće četvrti u odnosu na gradske dijelove;

Jargowsky, P., A., „*Sprawl, Concentration of Poverty, and Urban Inequality*", Urban Institute, Washington D.C., 2001., http://urbanpolicy.berkeley.edu (pristupljeno 05. srpnja 2016.)

Small, M., L., Newman, K.,*"Urban Poverty after The Truly Disadvantaged: The Rediscovery of the Family, the Neighborhood, and Culture"*, Annual Review of Sociology, Vol. 27, Annual Reviews, 2001., http://scholar.harvard.edu (pristupljeno 05. srpnja 2016.)

[65] Najveće statističko istraživanje (poslije samog popisa stanovništva) koje provodi Američki ured za popis stanovništva. Na godišnjoj razini (poslano na cca 3,5 milijuna adresa) prikuplja informacije o stupnju obrazovanja, prihodima, jeziku, migracijama, zapošljavanju, stambenim karakteristikama itd. Predstavlja podlogu za mnoge daljnje interpretacije ili istraživanja, bilo institucija u javnom ili privatnom sektoru, raznih neprofitnih udruga ili znanstvenih ustanova; *United States Census Bureau / Surveys Programs/ American Community Survey*, http://www.census.gov (pristupljeno 05. srpnja 2016.)

[66] Američka verzija statističke geografske jedinice, primarno razvijene za potrebe lakšeg praćenja, prikupljanja te prezentaciju podataka. Često neovisna o postojećim administrativnim granicama, njena veličina prvenstveno

tri četvrtine (Tablica 6). Stanovništvo takvih područja također se promijenilo u sličnim granicama (76% ili 5 milijuna ljudi) dosežući 11,6 milijuna u razdoblju 2008. – 2012. godine od kojih je 5,4 milijuna bilo siromašno. U istom razdoblju, 2008. – 2012. godine, stopa siromaštva, ili udio siromašnih stanovnika koji žive u ugroženim područjima, dosegla je 12,2%, u odnosu na 9,1% 2000. godine.[67]

Tablica 6. Siromašna populacija u područjima sa stopama siromaštva od 40% u SAD-u

	2000			2008-12			PROMJENA		
	Područja	Siromašna populacija	Udio siromašnih	Područja	Siromašna populacija	Udio siromašnih	Područja	Siromašna populacija	Udio siromašnih
SAD	2,080	3,021,404	9.1%	3,570	5,365,005	12.2%	71.6%	77.6%	3.1%
Gradovi	1,322	1,879,056	18.2%	1,916	2,821,421	23.0%	44.9%	50.2%	4.8%
Predgrađa	223	407,316	4.0%	559	972,379	6.3%	150.7%	138.7%	2.4%

Izvor: Kneebone, E.,*"The Growth and Spread of Concentrated Poverty, 2000 to 2008-2012"*, Brookings Institution, 2014., http://www.brookings.edu (pristupljeno 05. srpnja 2016.)

Prema istom istraživanju, u 100 najvećih metropolitanskih područja SAD-a, ujedno se nalazi i 70% svih siromašnih četvrti, odnosno popisnih područja, sa sličnim udjelima i u broju ukupnog stanovništva i broju siromašnih stanovnika koji žive u takvim četvrtima. Međutim, to i ne čudi, s obzirom da je, povijesno gledano, koncentrirano siromaštvo uglavnom urbani fenomen. Ipak, velike promjene u geografiji siromaštva unutar tih metro - područja tijekom 2000. - ih, učinile su siromaštvo sve više i regionalnim izazovom.

Stope siromaštva su i dalje najviše u velikim gradovima, gdje je gotovo svaki četvrti stanovnik (23%), u razdoblju 2008. – 2012. živio u nekoj od siromašnih četvrti, u odnosu na stopu od 6,3% u predgrađima. Međutim, te prigradske zajednice su doživjele najbrži tempo rasta broja siromašnih stanovnika. Između 2000. godine i razdoblja 2008. – 2012., broj siromašnih u predgrađima je porastao za nevjerojatnih 139%, gotovo tri puta više od promjene siromaštva u gradovima. Tako da se u konačnici slika siromaštva potpuno promijenila. Od cjelokupnog broja siromašnih stanovnika koji žive u obuhvaćenih 100

je određena gustoćom stanovništva. Pokriva područje od 1200 do 8000 stanovnika; *United States Census Bureau/ Geography/ Reference/ Terms and Concepts,* http://www.census.gov (pristupljeno 05. srpnja 2016.)

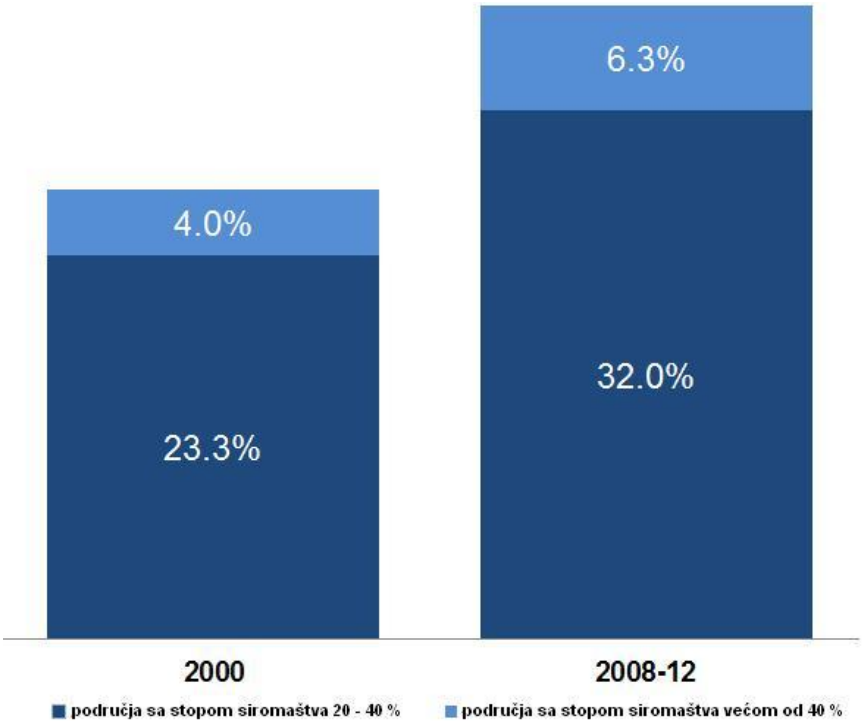
[67] Kneebone, E.,*"The Growth and Spread of Concentrated Poverty, 2000 to 2008-2012"*, Brookings Institution, 2014., http://www.brookings.edu (pristupljeno 05. srpnja 2016.)

najvećih metropolitanskih područja SAD - a, 26% živi u predgrađima (2008. – 2012.), u odnosu na stopu od 18% u 2000. godini.

U gradovima, udio siromašnih stanovnika koji žive u siromašnim četvrtima je porastao za 21% dosežući 5,9 milijuna u razdoblju 2008. – 2012. godine, dok se u predgrađima više nego udvostručio, sa porastom od 105% do brojke od 4,9 milijuna stanovnika.

Do 2008. – 2012., predgrađa su predstavljala dom približno istom broju siromašnih četvrti kao i u gradovima (4,313 u odnosu na 5,353), dok gotovo polovica (46%) svih siromašnih stanovnika metropolitanskog područja dolaze iz predgrađa. Povećanje broja siromašnih četvrti u predgrađima je rezultirala time da je u razdoblju 2008. – 2012., 38% siromašnih stanovnika predgrađa živjelo u četvrtima sa stopama siromaštva od 20% ili više, u odnosu na 27% u 2000. godini (Slika 2).

Slika 2. Udio siromašnih stanovnika predgrađa u siromašnim četvrtima u SAD-u



Izvor: Kneebone, E.,*"The Growth and Spread of Concentrated Poverty, 2000 to 2008-2012"*, Brookings Institution, 2014., http://www.brookings.edu (pristupljeno 05. srpnja 2016.)

Profili siromašnih stanovnika gradova i predgrađa uvelike su slični po ključnim društvenim i demografskim karakteristikama (Tablica 7).

Tablica 7. Karakteristike siromašne populacije grada i predgrađa (SAD)

	Grad	Predgrađe
Udio siromašnih pojedinaca	18.2	9.5
Udio siromašnih kućanstava	16.6	9.0
Udio siromašnih pojedinaca:		
S prihodima:		
Ispod 50% granice siromaštva	44.0	42.3
50 do 74% ispod granice siromaštva	26.2	25.4
75% do 99% ispod granice siromaštva	29.8	32.4
Između 16 i 64 godine:		
Puno radno vrijeme, cijelu godinu	11.4	12.0
Skraćeno radno vrijeme ili pola godine	36.6	38.8
Nezaposleni	52.0	49.2
Min. 25 godina sa stupnjem obrazovanja:		
Manje od srednje škole	38.1	31.8
Srednja škola	28.7	31.9
Koledž	21.3	23.6
Prvostupnik ili više	12.0	12.7
Rasna pripadnost:		
Bijelci	24.8	46.4
Crnci	32.4	17.0
Latinoamerikanci	34.3	29.1
Drugi	8.6	7.4
Udio siromašnih kućanstava:		
Bračni parovi	15.5	20.3
Nositelj kućanstva samohrane majke	29.2	27.5
Nositelj kućanstva samohrani očevi	4.8	5.1
Primljeni bonovi za hranu	39.2	32.0

Izvor: The Brookings Institution Metropolitan Policy Program, *"State of Metropolitan America, ON THE FRONT LINES OF DEMOGRAPHIC TRANSFORMATION"*, pogl. VIII., Kneebone, E. , Garr, E. *"Income and Poverty"*, Brookings Institution, 2010., http://www.brookings.edu (pristupljeno 06. srpnja 2016.)

Stanovnici grada će vjerojatno u malo većoj mjeri živjeti u ekstremnom siromaštvu, s primanjima manjim od polovice službene granice siromaštva (udio siromašnih pojedinaca u gradu iznosi 44% u odnosu na udio od 42% koji se odnosi na siromašne pojedince predgrađa). Nešto je veći udio stanovnika predgrađa koji imaju prihode u vrijednosti od 75% do 99% ispod granice siromaštva (32% u odnosu na 30%).

Slični su odnosi i kod višeg stupnja obrazovanja (završen fakultet ili titula prvostupnika), dok je situacija sa završenom srednjom školom lošija u gradovima, odnosno manje je vjerojatno da su siromašni stanovnici grada u dobi od 25 godina završili srednju školu, od onih u predgrađima.

Veće razlike nastaju kada je u pitanju obiteljska struktura: udio siromašnih kućanstava koje čine bračni parovi iznosi više od 20% u predgrađima u odnosu na manje od 16% takvih kućanstava u gradovima. Međutim, unatoč tome, i činjenici da općenito više siromašnih stanovnika obitava u predgrađima, više je primljenih bonova za hranu u gradovima u odnosu na predgrađa. 32% siromašnih kućanstava predgrađa je primilo bonove za hranu, u usporedbi sa 39% siromašnih gradskih kućanstava. Ipak, daleko najveće razlike između siromašnih grada i predgrađa vide se kroz rasne i etničke karakteristike. U gradovima, 25% siromašne populacije čine bijelci usporedno sa 46% u predgrađima, dok su 32% siromašnih stanovnika grada činili ljudi crne rase ili Afroamerikanci, u odnosu na 17% u predgrađu. Neke od tih razlika između siromašnih gradova i predgrađa mogu se povezati također sa razlikama u rasnom i etničkom sastavu njihove ukupne populacije. Ipak, Afroamerikanci i Latinoamerikanci čine nesrazmjeran udio siromašnih, bilo u gradovima bilo u predgrađima.

Iako problem ozbiljne koncentracije siromaštva i dalje ostaje uglavnom urbani fenomen, predgrađa imaju gotovo onoliko siromašnih stanovnika kao i gradovi. Ako te zajednice ostanu zanemarene, mogle bi postati problematična područja koncentriranog siromaštva. Borba protiv gradskog siromaštva i dalje ostaje prioritet, ali političari, stručnjaci i lokalni čelnici također bi trebali još više raditi na tome da se zaustavi napredovanje problema koncentracije siromaštva prije nego što prijeđe prag od 40%. Činjenica da se mnoge od tih četvrti i stanovnika nalazi u predgrađu samo povećava izazov i potrebu za hitnim djelovanjem, jer su mnoge od tih zajednica loše opremljene i nespremne da se bave potrebama rastućeg problema populacije sa niskim prihodima. S obzirom na ograničene resurse dostupne za rješavanje takvih izazova, učinkovito djelovanje zahtijeva više integrirane i multidisciplinarne pristupe. Političari i stručnjaci mogu učiti od regionalnih lidera koji pronalaze inovativne načine kako ograničene resurse što više iskoristiti za borbu, odnosno smanjenje razmjera siromaštva. Lokalni čelnici su iskusni u iznalaženju raznih "lukavih" pristupa rješavanja problema koji funkcioniraju unutar gradskih i prigradskih područja, kompromisa te spajanja odluka oko stanovanja, prijevoza, razvoja radne snage i radnih mjesta kako bi se što više omogućile veze između rezidenata s niskim primanjima i regionalnih gospodarskih prilika, bez obzira na to gdje žive.

3.2. Gradsko siromaštvo Kanade

U nastavku su prikazani osnovni makroekonomski pokazatelji Kanade, prije detaljnije analize gradskog siromaštva.

Tablica 8. Kanada prema osnovnim makroekonomskim pokazateljima

Kategorija		**2015.**
Stanovništvo (tis.)		35 540
Promjena stanovništva (stopa rasta)		1,1
BDP *per capita* (USD)		44 284
Rast realnog BDP – a		1,1
Inflacija (godišnja stopa)		1,1
Stope nezaposlenosti	Muškarci	7,5
	Žene	6,3
	Ukupno	6,9

Izvor: obrada autora prema on - line bazi podataka Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj (*Organisation for Economic Co – operation and Development, OECD*), http://www.oecd.org (pristupljeno 10. srpnja 2016.)

Recesija ranih 1990. - ih bacila je dugu sjenu na (ne) razvoj Kanade u mnogim društveno-ekonomskim područjima. Jedan od takvih problema je i tema ovog poglavlja, rast broja siromašnih ljudi diljem države koji je postao vrijedan pažnje i spomena. Kanada je već ušla u desetljeće s visokom stopom siromaštva od 16.2%. Ta stopa je porasla na 19.7% u 1995. godini, da bi se zatim opet 2000. godine spustila na vrijednost od 16.2% (Tablica 9), potaknuta donekle ekonomskim rastom u kasnim 1990 - ima. Svaki šesti Kanađanin živio je u siromaštvu 1990. godine, i svaki šesti je živio u siromaštvu 2000. godine.[68] Iako je gospodarski napredak zabilježen do kraja desetljeća, napredak u smanjenju visoke razine siromaštva je izostao. Dapače, jaz siromaštva se proširio. U apsolutnom iznosu, broj siromašnih Kanađana povećan je sa 4,3 milijuna na 4,7 milijuna. Danas se i dalje mnogi Kanađani bore s niskim primanjima, živeći na marginama ekonomskog napretka koji su drugi uživali i uživaju proteklih nekoliko godina. U pogledu borbe protiv siromaštva, devedesete su izgubljeno desetljeće.

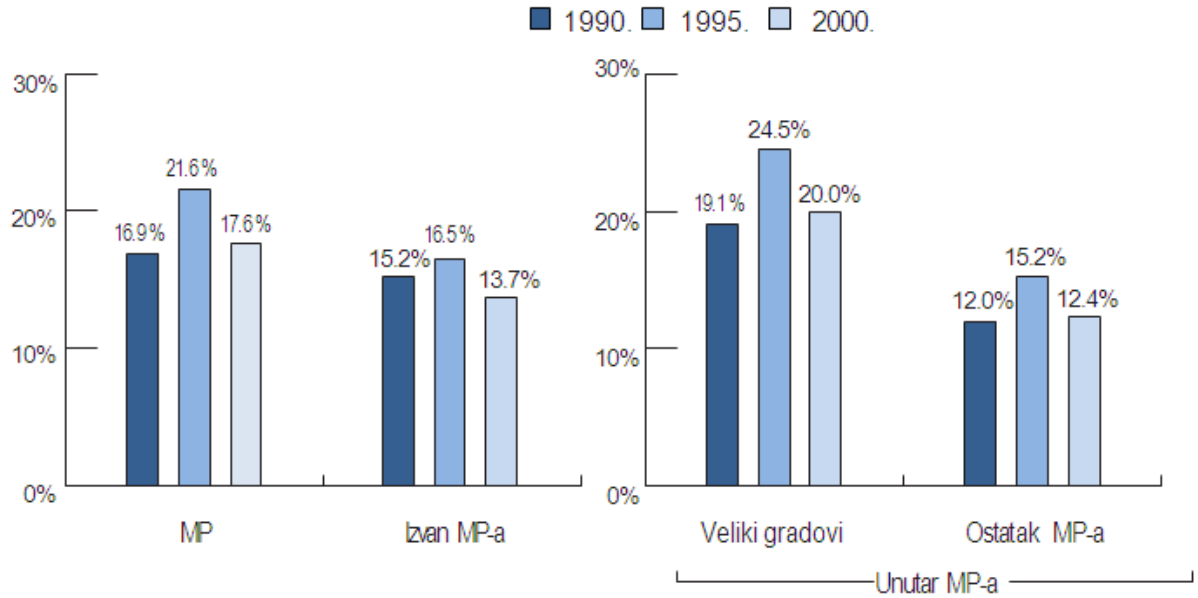
[68] Urban Poverty Project, *"Poverty by Geography: Urban Poverty in Canada, 2000"*, Canadian Council on Social Development, 2007., http://www.ccsd.ca (pristupljeno 10. srpnja 2016.)

Tablica 9. Siromaštvo u Kanadi, od 1990. do 2000. godine

	1990.	1995.	2000.	% povećanje od 1990. do 2000.
Ukupno stanovništvo	26 396 000	28 011 400	29 105 705	10.3%
Siromašno stanovništvo	4 289 000	5 514 200	4 720 490	10.1%
Stopa siromaštva (%)	16.2%	19.7%	16.2%	

Izvor: Fawcett, G., Scott, K., "*A Lost Decade: Urban Poverty in Canada, 1990 to 2000*", Canadian Council on Social Development, 2007., http://www.ccsd.ca (pristupljeno 11. srpnja 2016.)

Slika 3. Stope siromaštva u Kanadi, prema geografskoj klasifikaciji, od 1990. do 2000. godine



Izvor: Fawcett, G., Scott, K., "*A Lost Decade: Urban Poverty in Canada, 1990 to 2000*", Canadian Council on Social Development, 2007., http://www.ccsd.ca (pristupljeno 11. srpnja 2016.)

Utjecaj gospodarske recesije 1991. - 1992. godine i slab oporavak još su uvijek vidljivi u zajednicama diljem Kanade. Znakovi visoke razine trajnog siromaštva pojavljuju se u sve većem broju beskućnika koji žive u skloništima i na ulicama, maksimalnom povećanju korištenja banaka hrane (preko 100%) od 1989. godine[69] te upozoravajućih izvješća raznih lokalnih udruga uključenih u problematiku siromaštva čijih je štićenika sve više i više.

[69] Food Banks Canada, *"Hunger Count 2010"*, Food Banks Canada, Toronto, 2010., http://www.feednovascotia.ca (pristupljeno 11. srpnja 2016.)

Rastući dohodovni jaz jedan je od najvidljivijih izazova za kanadsko društvo danas. Nigdje se te promjene ne osjećaju snažnije nego u gradovima. Kako stanovništvo postaje sve više gradsko, broj siromašnih kućanstava koja žive u urbanim područjima se također povećao. Kronične razine siromaštva, polarizirane mogućnosti zapošljavanja, niske plaće, teško dostupan i neadekvatan smještaj u velikim gradovima stvorili su temeljni izazov za budućnost Kanade i kvalitete života Kanađana. Iako razlike između ruralnih ili udaljenih zajednica i urbanih središta uvijek postoje, deprivacija u gradovima, osobito najvećim u državi, postala je vrlo značajna. Ipak se u velikoj mjeri u gradovima i urbanim područjima oblikuje i stvara sutrašnjica države.

Dakle, „normalno" funkcioniranje gradova je od vitalnog značaja za gospodarsko i društveno blagostanje. Ako veliki gradovi ostvaruju napredak, vrlo vjerojatno je da će se pozitivni rezultati vidjeti i u njihovom okruženju te na nacionalnoj razini, međutim ako ne uspiju, posljedice će se osjetiti na širim područjima. Utjecaj veličine i lokacije na siromaštvo u zemlji raznolikoj kao Kanada, sastavljenoj od raznovrsnih regionalnih gospodarstava i zajednica, nimalo ne čudi. Karakteristike urbanog siromaštva mijenjaju se od provincije do provincije, od grada do grada, što će se u nastavku i vidjeti.

2000. godine 65,2% kanadskog stanovništva živjelo je u glavnim metropolitanskim područjima (u nastavku MP) ili u velikim urbanim područjima[70] (Tablica 10). Ne samo da su ta velika urbana područja sadržavala većinu stanovništva, nego je tu živjela i većina siromašnih stanovnika. Sedam od deset svih siromašnih stanovnika (70,6%) u Kanadi boravilo je u tim velikim urbanim područjima. Za stanovnike velikih MP - a vjerojatnije je da će biti ekonomski ugroženiji od stanovnika koji ne žive u takvim zonama (odnosno, koji žive u ruralnim područjima te malim gradovima i zajednicama izvan velikih urbanih područja). Stopa siromaštva među stanovnicima velikih urbanih područja (MP – a) 2000. godine bila je 17,5%, u usporedbi sa stopom od 13,7% među ostatkom stanovništva (izvan tih granica). Osim toga, stopa siromaštva tih velikih urbanih sredina bila je i veća od prosječne stope na razini države (16,2%).

[70] *Census Metropolitan Area* (CMA), područje definirano kao veliko urbano područje, zajedno sa susjednim urbanim i ruralnim područjima, koji imaju visok stupanj socijalne i ekonomske integracije. Tako metropolitansko područje ima jedno ili više urbanih centara, populacije najmanje 100 000 stanovnika; *Statistics Canada/ Illustrated Glossary*, http://www.statcan.gc.ca (pristupljeno 12. srpnja 2016.)

Tablica 10. Broj siromašnih i stope siromaštva, unutar i izvan metropolitanskih područja Kanade, 2000. godine

(2000.)	Ukupno	Siromašni	Stopa siromaštva (%)
Kanada	29 105 705	4 720 490	16.2
MP (n = 27)	18 987 645	3 331 685	17.5
Veliki gradovi (n = 46)	13 676 735	2 651 400	19.4
Ostatak MP-a	5 310 910	680 285	12.8
Područje izvan MP-a	10 118 060	1 388 805	13.7

Izvor: Urban Poverty Project, *"Poverty by Geography: Urban Poverty in Canada, 2000"*, Canadian Council on Social Development, 2007., http://www.ccsd.ca (pristupljeno 12. srpnja 2016.)

Unutar velikih urbanih područja, siromašni stanovnici su koncentrirani u velikim gradovima. Od svih stanovnika MP - a, 2000. godine 72% (13 676 735 stanovnika) je živjelo u velikim središnjim gradovima i prigradskim mjestima. Još veći udio ukupnog siromašnog stanovništva u velikim urbanim područjima živi u tim velikim gradovima, odnosno 79,6% (2 651 400 stanovnika). U cijeloj Kanadi, 47% svih stanovnika te 56,2% svih siromašnih Kanađana živi u velikim gradovima. Nasuprot tome, stopa siromaštva među stanovnicima u ostatku MP - a (ruralnih i urbanih područja izvan najvećih gradova) je 12,8%, niže od stope siromaštva od 13,7% u ostalim područjima. U 27 najvećih urbanih područja (MP), apsolutni broj siromašnih stanovnika bio je 3 331 685 u 2000. godini, dok je 1 388 805 ljudi živjelo u siromaštvu u područjima izvan MP - a. Nadalje, među siromašnim stanovnicima velikih urbanih područja 2000. godine, 2 651 400 ljudi živjelo je u velikim gradovima, dok je 680 285 siromašnih ljudi živjelo u susjednim urbanim i ruralnim područjima (ostatak MP-a).

U potrazi za razumijevanjem različitih obrazaca urbanog siromaštva diljem Kanade, nameću se razni zaključci. Iskustvo siromaštva je usko povezano s lokacijom. Lokalni čimbenici (demografski sastav stanovništva i položaj pojedinih zajednica u regionalnom, nacionalnom i globalnom gospodarstvu) su važni za shvaćanje cjelokupne slike urbanog siromaštva u Kanadi. Dapače, neki dokazi pokazuju da veličina zajednice može biti ključni faktor. Početna ispitivanja ukazuju na logične trendove s obzirom na veličinu, veća MP imaju veće stope siromaštva nego manja MP. U istraživanjima se razlikuju tri područne skupine s obzirom na broj stanovnika, odnosno glavna metropolitanska područja sa populacijom od 500 000 ili više stanovnika (najveća ili velika MP), ona s brojem stanovnika ispod 500 000, ali iznad 250 000

(MP srednje veličine) i ona s brojem stanovnika ispod 250 000 (najmanja ili mala MP-a). Sveukupno gledajući, najviše stope siromaštva nalaze se među najvećim MP - ima (Tablica

11). Takva područja sa populacijom od 500 000 ili više imala su ukupnu stopu siromaštva od 18,4% u 2000. godini, u usporedbi s 16,5% za manja MP i 13,2% za srednja MP. Šest od 10 (57,8%) siromašnih Kanađana je 2000. godine živjelo u većim MP - ima, u usporedbi s 6,9% i 5,9% siromašnih koji su živjeli u srednjim i manjim MP - ima. Više od 2,7 milijuna siromašnih Kanađana živjelo je u MP - u s populacijom od 500 000 i više stanovnika. 40,8% siromašnih Kanađana živi u nekom od tri najveća urbana područja - Montreal, Vancouver i Toronto. Iako najveći broj ljudi s niskim primanjima živi u Torontu (771 530), Montréal ima najveću stopu siromaštva (22,2%) i drugi najveći broj siromašnih stanovnika (749 320). Vancouver i Winnipeg su drugi i treći po stopama siromaštva, 20,8 % i 19,2%.

Tablica 11. Broj siromašnih i stope siromaštva prema veličini metropolitanskog područja Kanade, 2000. godine

	Stanovništvo		
	Ukupno	Siromašni	Stopa siromaštva (%)
Velika MP (stanovništvo: 500.000+)	**14 837 095**	**2 726 470**	**18.4**
Calgary	938 435	132 060	14.1
Ottawa-Hull	1 046 670	156 815	15.0
Edmonton	919 820	148 780	16.2
Toronto	4 633 415	771 530	16.7
Hamilton	653 145	109 165	16.7
Québec	666 120	125 640	18.9
Winnipeg	656 690	126 025	19.2
Vancouver	1 955 015	407 135	20.8
Montréal	3 367 785	749 320	22.2
Srednja MP (stanovništvo: 250.000 do 499.999)	**2 455 535**	**325 110**	**13.2**
Oshawa	292 365	27 455	9.4
Kitchener	408 720	46 075	11.3
Windsor	304 195	40 180	13.2
St. Catharines-Niagara	369 190	48 765	13.2
Victoria	300 350	43 290	14.4
London	426 295	64 260	15.1
Halifax	354 420	55 085	15.5
Mala MP (stanovništvo: 100.000 do 249.999)	**1 695 000**	**280 120**	**16.5**
Abbotsford	144 110	19 445	13.5
Thunder Bay	119 330	16 790	14.1

Greater Sudbury	153 190	22 900	14.9
Kingston	141 060	21 490	15.2
Regina	189 370	29 295	15.5
Chicoutimi-Jonquière	152 045	24 975	16.4
St. John's	170 490	29 610	17.4
Saint John	120 935	21 540	17.8
Saskatoon	221 720	39 955	18.0
Sherbrooke	149 255	27 660	18.5
Trois-Rivières	133 495	26 460	19.8

Izvor: Urban Poverty Project, *"Poverty by Geography: Urban Poverty in Canada, 2000"*, Canadian Council on Social Development, 2007., http://www.ccsd.ca (pristupljeno 12. srpnja 2016.)

Šest od devet najvećih MP - a imaju stope siromaštva iznad nacionalnog prosjeka od 16,2%. Najniža stopa siromaštva među najvećim urbanim područjima prisutna je u Calgaryu, čak 8,1% niže od stope u Montrealu.

Što se tiče MP - a srednje veličine, 2000. godine stope siromaštva su općenito bile niže u toj skupini područja nego među malim ili velikim MP - ima. Oshawa, najmanje MP u takvoj klasifikaciji (srednje veličine), imalo je najnižu registriranu stopu stanovništva koje živi ispod LICO-a[71] (9,4%). London (najveće MP srednje veličine) i Halifax su imali najviše stope siromaštva nego druga MP - a srednje veličine. Među MP - ima srednje veličine, prosječna stopa siromaštva bila je 13,2%. Tri područja su imala stope siromaštva iznad tog prosjeka, dok za razliku od velikih MP niti jedno nije imalo stopu iznad nacionalnog prosjeka. 2000. godine 325 110 ljudi s niskim primanjima živjelo je u MP - ima srednje veličine, što je primjerice manje od broja siromašnih samo u Montrealu, Torontu ili Vancouveru.

Za metropolitanska područja male veličine, stopa siromaštva 2000. godine (16,5%) bila je veća nego od onih srednje veličine, ali manja od stope velikih MP - a. Od 11 takvih MP - a, pet je imalo stope siromaštva iznad prosjeka grupe dok je šest imalo stope iznad nacionalnog prosjeka. Ukupno gledajući, mala SMP - a predstavljala su dom za 280,120 stanovnika koje žive ispod granice siromaštva. Područje Oshawa imalo je najnižu stopu siromaštva (9,4%), za razliku od područja Trois-Rivieres sa najvećom stopom u skupini (19,8%).

[71] *Low Income Cut-Offs*, dohodovni prag (kanadska granica siromaštva) koji označava gornju granicu siromaštva, minimalni dohodak potreban za život. Dakle, obitelji koje dohodovnim stanjem odgovaraju uvjetima za poziciju ispod praga, vrlo vjerojatno će većinu svojih prihoda usmjeriti na to da osiguraju hranu, odjeću ili prostor za stanovanje, te se takve obitelji smatraju siromašnima.

Razmatranje podataka samo na razini središnjih metropolitanskih područja pruža pogled na velika urbana područja kao cjeline. Međutim znatno kompleksnija priča se odvija unutar tih istih područja, gdje siromaštvo nije ravnomjerno raspoređeno. U svrhu opisivanja odabranih obilježja stanovništva i gospodarskih infrastruktura, kroz sljedeće retke bit će prikazana situacija u većim gradovima.[72] Glavni fokus je na gradovima unutar MP - a sa 100 000 ili više stanovnika, koji su profilirani kao glavni ili povijesni centar metropolitanskog područja. Tablica 12 koja prikazuje stope siromaštva za odabrane velike gradove u 2000. godini, otkriva značajnu razliku u stopama siromaštva. Na primjer, Montréal bilježi najveću stopu siromaštva (34%), a slijede ga Québec (30,6%) i Trois - Rivieres (27,2%). Za razliku od Oakvillea, koji kao i prethodnih godina, ima najnižu stopu siromaštva u 2000. od 7,8%. Kao što je ranije navedeno, SMP-a su sastavljena od jedne ili više susjednih općina koje se nalaze oko glavne urbane jezgre. Ta susjedna područja imaju visok stupanj socijalne i ekonomske integracije sa urbanim centrima, međutim, nisu suočeni sa istim ekonomskim i socijalnim problemima. Stope siromaštva u gradovima unutar istog MP-a često variraju, što nije uvijek povezano sa veličinom. Dok su u pravilu stope siromaštva u gradovima koji se nalaze u većim MP - ima više od onih u gradovima srednjih ili malih metropolitanskih područja, postoji veliki raspon stopa siromaštva među samim velikim gradovima, uključujući i one slične veličine. No unatoč tom širokom rasponu, nešto više od polovice velikih gradova je imalo stope siromaštva u okviru od pet postotnih bodova od razine grupe (19,4%).

Tablica 12. Broj siromašnih i stope siromaštva većih gradova Kanade, 2000. godine

	Stanovništvo		Stopa siromaštva (%)
	Ukupno	Siromašni	
Oakville	143 520	11 195	7.8
Burlington	149 605	12 110	8.1
Vaughan	181 470	14 880	8.2
Cambridge	108 825	10 960	10.1
Brampton	323 860	35 045	10.8
Saanich	101 975	11 920	11.7
RichmondHill	131 385	16 580	12.6

[72] *Census Subdivisions* (CSD), opći pojam za definiranje administrativne cjeline kao što je grad, mjesto ili selo. Iako se primarno odnosi na velike gradove, one s brojem stanovnika preko 100 000 stanovnika, u nedostatku istih, pravilo se onda primjenjuje na prvu najveću lokalnu jedinicu metropolitanskog područja; *Statistics Canada/ Illustrated Glossary*, http://www.statcan.gc.ca

Markham	207 700	26 235	12.6
Mississauga	609 790	77 160	12.7
Abbotsford	113 335	14 850	13.1
Kitchener	187 790	25 020	13.3
Oshawa	137 210	18 470	13.5
Niagara Falls	77 565	11 165	14.4
Calgary	868 810	129 100	14.9
Greater Sudbury	153 190	22 900	14.9
Ottawa	760 525	113 835	15.0
Thunder Bay	106 990	16 155	15.1
Halifax	354 420	55 090	15.5
St. Catharines	126 620	19 585	15.5
Laval	338 220	54 190	16.0
Gatineau	102 150	16 360	16.0
Regina	175 080	28 650	16.4
Windsor	205 210	34 535	16.8
London	332 240	55 785	16.8
Chicoutimi	58 400	9 955	17.0
Kingston	109 475	18 755	17.1
Jonquière	53 960	9 735	18.0
Surrey	345 065	62 990	18.3
Saskatoon	193 170	38 030	19.7
Hamilton	482 670	95 605	19.8
Edmonton	654 880	131 215	20.0
Winnipeg	606 495	123 040	20.3
Coquitlam	111 330	23 810	21.4
St. John's	97 335	21 270	21.9
Toronto	2 446 700	552 525	22.6
Hull	64 910	14 990	23.1
Richmond	163 250	38 945	23.9
Victoria	70 920	17 395	24.5
Saint John	68 125	16 680	24.5
Sherbrooke	72 615	18 285	25.2
Longueuil	126 430	31 855	25.2
Burnaby	190 665	50 250	26.4
Vancouver	538 095	145 355	27.0
Trois-Rivières	44 295	12 065	27.2
Québec	164 555	50 310	30.6
Montréal	1 012 375	344 105	34.0
Ukupno	**13 673 200**	**2 658 940**	**19.4**

Izvor: Urban Poverty Project, *"Poverty by Geography: Urban Poverty in Canada, 2000"*, Canadian Council on Social Development, 2007., http://www.ccsd.ca (pristupljeno 12. srpnja 2016.)

"Samo" je jedna trećina velikih gradova zabilježila stope siromaštva veće od prosjeka skupine. Nadalje, promatrajući najveća metropolitanska područja, Toronto, Montreal i Vancouver, lako se uočava golema razlika među središnjim gradovima tih područja. Na primjer gradovi Oakville, Vaughan, Brampton, Richmond Hill, Markham i Mississauga su imali znatno niže stope siromaštva od samog grada Toronta 2000. godine, unutar istoimenog metropolitanskog područja. Razlika od 18 postotnih bodova bila je u stopama siromaštva između gradova Montreal i Laval.

Baš kao što postoje izražene razlike u razinama siromaštva između velikih gradova i drugih urbanih ili ruralnih rubnih zajednica (ostatak MP - a) unutar nekog metropolitanskog područja, tako postoje i razlike između središnjih gradova i drugih velikih prigradskih mjesta isto tako unutar jednog metropolitanskog područja. Veći dio stanovništva MP - a, 2000. godine živio je u središnjim gradovima (54,4%), za razliku od prigradskih područja (gdje je udio iznosio 45,6%). Koncentracija siromašnog stanovništva u središnjim gradovima bila je još izraženija, gotovo dvije trećine (65%) siromašnih se smjestilo u tim gradovima. Nadalje, stopa siromaštva bila je veća u središnjim gradovima nego u okolnim područjima unutar MP - a. Stopa siromaštva u središnjim gradovima iznosila je 20,9%, dok je u prigradskim područjima zabilježena stopa bila 13,5%. S druge strane, i drugi veći gradovi u ostatku MP - a bilježe veću prosječnu stopu siromaštva (14,8%) nego okolna urbana i ruralna područja (12,7%). Tablica 13 pruža više detalja vezano za stope siromaštva središnjih gradova, ostalih većih gradova i ostatka MP - a. U gotovo svim slučajevima, središnji gradovi bilježe više stope siromaštva od onih za njihovo odgovarajuće metropolitansko područje. U nekim slučajevima, razlike su znatne. Na primjer, stopa siromaštva u središnjem gradu Quebecu je 11,7% viša nego prosječna stopa u istoimenom metropolitanskom području Québec. Ili primjer, gdje je središnji grad Toronto imao stopu siromaštva od 22,6% u usporedbi s 16,7% za cijelo MP Toronto. Nasuprot tome, središnji grad Oakville, također u MP - u Torontu, bilježi stopu siromaštva od 7,8%, što je pola od stope siromaštva MP i trećina stope siromaštva od središnjeg grada Toronta.

Tablica 13. Stope siromaštva metropolitanskog područja, velikih gradova i ostatka metropolitanskog područja Kanade, 2000. godine

Metropolit. područje		Veliki gradovi		Ostatak metropolit. područja	
	Stopa sir. (%)		Stopa sir. (%)		Stopa sir. (%)
Sva MP	**17.5**	**Svi gradovi**	**19.4**	**Ostatak MP- a**	**12.7**
St. John's	17.4	St. John's(c)	21.9	Ostatak MP - a	11.4
Halifax	15.5	Halifax(c)	15.5		n/a
Saint John	17.8	Saint John(c)	24.5	Ostatak MP - a	9.2
Chicoutimi-Jonquière	16.4	Chicoutimi (c)	17.0	Ostatak MP - a	13.3
		Jonquière (c)	18.0		
Québec	18.9	Québec(c)	30.6	Ostatak MP - a	15.0
Sherbrooke	18.5	Sherbrooke (c)	25.2	Ostatak MP - a	12.2
Trois-Rivières	19.8	Trois-Rivières (c)	27.2	Ostatak MP - a	16.1
Montréal	22.2	Laval	16.0	Ostatak MP - a	16.9
		Longueuil	25.2		
		Montréal (c)	34.0		
Ottawa-Hull	15.0	Ottawa(c)	15.0	Ostatak MP - a	9.8
		Gatineau	16.0		
		Hull (c)	23.1		
Kingston	15.2	Kingston (c)	17.1	Ostatak MP - a	8.7
Oshawa	9.4	Oshawa(c)	13.5	Ostatak MP - a	5.8
Toronto	16.7	Oakville	7.8	Ostatak MP - a	6.4
		Vaughan	8.2		
		Brampton	10.8		
		Markham	12.6		
		RichmondHill	12.6		
		Mississauga	12.7		
		Toronto (c)	22.6		
Hamilton	16.7	Burlington	8.1	Ostatak MP - a	6.9
		Hamilton (c)	19.8		
St. Catharines-Niagara	13.2	Niagara Falls (c)	14.4	Ostatak MP - a	10.9
		St. Catharines(c)	15.5		
Kitchener	11.3	Cambridge	10.1	Ostatak MP - a	9.0
		Kitchener (c)	13.3		

* (c) - označava središnji grad metropolitanskog područja

Izvor: Urban Poverty Project, *"Poverty by Geography: Urban Poverty in Canada, 2000"*, Canadian Council on Social Development, 2007., http://www.ccsd.ca (pristupljeno 12. srpnja 2016.)

Rast broja stanovnika u prigradskim područjima izvan središnjih gradova je nadmašio porast središnjih gradova između 1996. i 2001. godine. Stanovništvo središnjih gradova povećalo se za 4,3%, a u okolnim prigradskim područjima 8,5%. Međutim, porast broja siromašnih u ostatku SMP - a također je veći nego u središnjim gradovima. Takvi podaci možda ukazuju na početak "suburbanizacije" siromaštva u Kanadi.

3.3. Gradsko siromaštvo Italije

U tablici u nastavku prikazani su osnovni makroekonomski pokazatelji Italije.

Tablica 14. Republika Italija prema osnovnim makroekonomskim pokazateljima

Kategorija		**2015.**
Stanovništvo (tis.)		35 540
Promjena stanovništva (stopa rasta)		1,1
BDP *per capita* (USD)		44 284
Rast realnog BDP – a		1,1
Inflacija (godišnja stopa)		1,1
Stope nezaposlenosti	Muškarci	7,5
	Žene	6,3
	Ukupno	6,9

Izvor: obrada autora prema on - line bazi podataka Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj (*Organisation for Economic Co – operation and Development, OECD*), http://www.oecd.org (pristupljeno 14. srpnja 2016.)

3.3.1. Definicija gradskog područja

Službena administrativna podjela Republike Italije je na regije (20), provincije (110) i općine (8000).[73] Međutim, ne postoji dogovoreni kriterij za posebno razmatranje „urbanog" i „ruralnog" konteksta. Takav problem se preklapa i s problemom izbora referentne teritorijalne jedinice, koje su obično ograničene dostupnim podacima. Minimalna teritorijalna jedinica za proučavanje urbanog siromaštva u Italiji je općina, s obzirom da nema dostupnih informacija o obiteljskim prihodima na razini područja službenog popisa stanovništva. Međutim, ovakav izbor može biti ograničavajući za velike urbane aglomeracije, gdje se stambene i poslovne četvrti protežu kroz više susjednih općina. Među većim teritorijalnim jedinicama, izbor može biti „provincija" ili „gradsko područje", ako se prati postojeće administrativne kriterije.

[73] Službena administrativna podjela, Statistički institut Italije, http://www.istat.it (pristupljeno 14. srpnja 2016.)

Alternativno, može se formirati i jedna vrsta socio - ekonomske karakterizacije poput „lokalnih sustava rada[74]" (*Sistemi locali del lavoro*), odnosno klastera ekonomski integriranih susjednih općina, čije su granice postavljene nakon analize dnevnih migracija, u ovom slučaju putovanja na posao. Za ovaj slučaj analize gradskog siromaštva Italije odabrane su četiri definicije „velikog gradskog područja" ili „gradskog područja":[75]

(a) općina: općinski teritoriji šest talijanskih gradova s više od 500.000 stanovnika tijekom promatranih razdoblja (odnosno Palermo, Genova, Torino, Napulj, Milano i Rim);

(b) provincija: pokrajinski teritoriji šest talijanskih gradova s više od 500.000 stanovnika;

(c) lokalni sustav rada: teritoriji općina koji sadrže lokalne sustave rada šest talijanskih gradova s više od 500.000 stanovnika;

(d) demografska gustoća: teritoriji općina čija je demografska gustoća bila veća od 1500 stanovnika po km² prema popisu iz 1991. godine.

3.3.2. Anketa dohotka i blagostanja kućanstva

Talijanski podaci o prihodima kućanstava preuzeti su iz Ankete o dohotku i blagostanju kućanstava[76] (*The Survey on Household Income and Wealth - SHIW*), koju provodi Banka Italije od šezdesetih godina prošlog stoljeća. U daljnjem prikazu najveći oslonac je na podacima iz povijesnih arhiva anketa, pokrivajući godine 1987., 1989., 1991., 1993., 1995., 1998. i 2000. Prethodne ankete su odbačene jer neke dohodovne komponente, prvenstveno kamate i dividende, nedostaju. Dohodak kućanstava obuhvaća prihode od rada (kao zaposlenici ili samozaposleni), mirovine, javne pomoći, privatnih transfera, od nekretnina, od najamnine u slučaju iznajmljivanje nekretnine te eventualnih kamate na financijsku imovinu. Sve komponente evidentirane bez poreza i doprinosa. Prihodi su izraženi u cijenama iz 2000.

---

[74] Lokalni sustavi rada predstavljaju prostornu mrežu, čije su granice, bez obzira na administrativno ustrojstvo (grad, općina) teritorija, definirane pomoću protoka dnevnih migracija između doma i posla. U slučaju Italije korištene su kao jedna vrsta geografske jedinice za potrebe statistike; http://www.istat.it (pristupljeno 14. srpnja 2016.)

[75] Brandolini, A., Cipollone, P., *"Urban Poverty in Developed Countries"*, Working Paper No. 329, Luxembourg Income Study, Working Paper Series, 2002., http://repub.eur.nl (pristupljeno 14. srpnja 2016.)

[76] Opsežna i detaljna anketa kućanstva koju kao jedan od načina prikupljanja podataka za statističke potrebe provodi Banka Italije, predstavlja jako važan resurs za razne daljnje analize stanja u državi, prema određenim indikatorima. Uzorak ankete uključuje oko 8 tisuća kućanstava (oko 24 tisuće pojedinaca) geografski pokrivajući više od 300 općina u Italiji. Podaci se javno objavljuju te su dostupni na internet stranicama Banke Italije; http://www.bancaditalia.it

godine, nakon deflacije indeksom potrošačkih cijena. Mjerenje siromaštva podrazumijeva niz metodoloških izbora. Pri proučavanju talijanskih podataka, ekonomska jedinica združivanja, odnosno osnovna jedinica za podjelu resursa, je domaćinstvo. Definirano kao skupina osoba koja živi zajedno te neovisno o međusobnom srodstvu, dijele svoje prihode u cijelosti ili djelomično. Pretpostavlja se da je raspodjela unutar kućanstva ravnopravna i da je jedinica blagostanja osoba (ne kućanstvo). Koristi se OECD modificirana ekvivalentna ljestvica. Distribucija je prema tome izmjerena između pojedinaca, pripisujući svakoj osobi ekvivalentan prihod kućanstva u kojem on ili ona pripada. Prema Eurostatu[77] (2000.[78]), granica siromaštva postavljena na 60% medijana ekvivalentnog dohotka.

3.3.3. Urbana dimenzija

Dakle prema podacima iz anketa, gradsko stanovništvo čini između osmine i četvrtine talijanskog stanovništva, ovisno o definiciji. 2000. godine, 12% ljudi živjelo je na općinskom teritoriju velikih gradova, 23% na njihovom provincijskom teritoriju i 19% u njihovom lokalnom sustavu rada (Tablica 15). Udio stanovništva koji žive u općinama s najvećom demografskom gustoćom je iznad 25%. Te vrijednosti su pale na kraju 1980 - ih, ali su bile prilično stabilne tijekom 1990 - ih. Od 1987. do 2000. godine prosječni ekvivalentni dohodak velikih urbanih središta je konstantno viši nego u ostatku zemlje. Međutim, takve dohodovne razlike imaju tendenciju smanjenja uzimajući u obzir daljnje širenje gradskog područja izvan granica općina, uključujući sve zajednice u lokalnom sustavu rada, to jest pokrivanje cijelog provincijskog teritorija. U ta tri slučaja, 2000. godine prosječni dohodak gradskog područja bio je veći od izvangradskog za 14% (područje sa općinama), 8% (lokalni sustav rada) i 4% (provincijsko područje), te za oko 15%, kad se gradsko područje identificiralo na temelju demografske gustoće. Veće prosječne vrijednosti ekvivalentnih dohodaka dolaze i sa nejednakom distribucijom, neovisno o definiciji gradskog područja. Veća nejednakost,

[77] Eurostat, *"European Social Statistics – Income, Poverty and Social Exclusion"*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2000., http://ec.europa.eu (pristupljeno 15. srpnja 2016.)

[78] Među prvim godinama mjerenja na opisan način. Prijašnja praksa Eurostata iz 1990-ih bila je granica siromaštva postavljena na 50% medijana ekvivalentnog dohotka. Uporište "novome" načinu predstavlja sastanak Europskog vijeća u Laekenu 2001., gdje su europski šefovi država i vlada odobrili prvi set zajedničkih statističkih pokazatelja koji se odnose na socijalnu isključenost i siromaštvo. Za dalje vidi: Atkinson, A.B., Marlier, E., Nolan, B., (2004.) *„Indicators and Targets for Social Inclusion in the European Union"*, Blackwell Publishing Ltd, Oxford, UK, http://eucenter.wisc.edu (pristupljeno 15. srpnja 2016.)

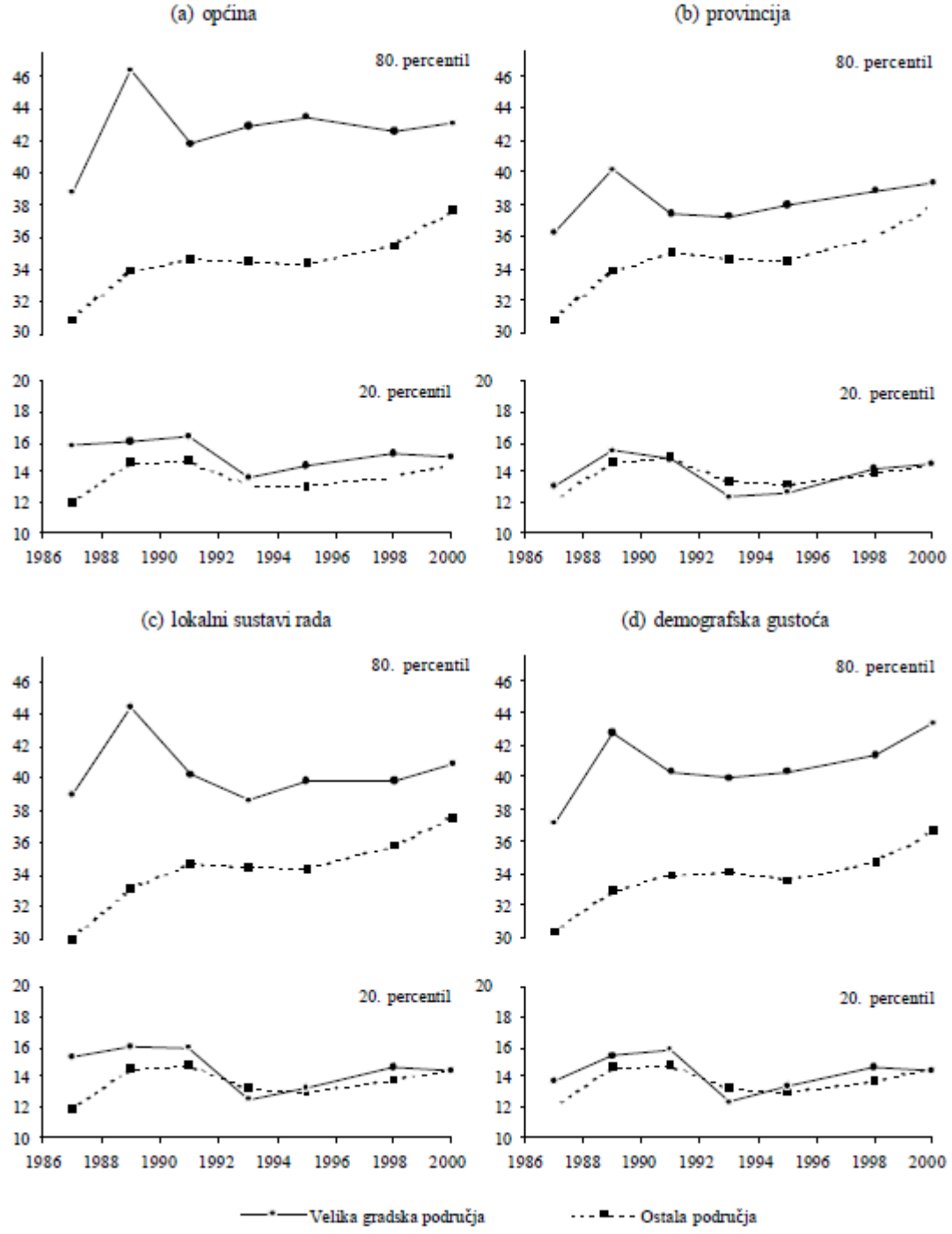
međutim, proizlazi više iz razlika na vrhu nego na dnu distribucije: 20. percentil za gradsko područje je bliže onima za druga područja, dok je 80. percentil stalno pri vrhu (Slika 4). Kao posljedicu ovakvog oblika distribucije, mogu se očekivati manje stope siromaštva u većim urbanim sredinama nego drugdje. Godine 1989. udio kućanstava s niskim primanjima dosegao je povijesni minimum od 17%.

Tablica 15. Siromaštvo Italije 1987. – 2000. godine (%)

Godina	Udio ukupne populacije			Udio siromašne populacije			Stopa siromaštva		
	Velika urbana područja	Ostala područja	Ukupno	Velika urbana područja	Ostala područja	Ukupno	Velika urbana područja	Ostala područja	Ukupno
Općine									
1987	14.3	85.7	100.0	9.6	90.4	100.0	12.9	20.3	19.2
1989	12.1	87.9	100.0	9.5	90.5	100.0	13.0	17.0	16.6
1991	13.5	86.5	100.0	10.8	89.2	100.0	14.3	18.3	17.8
1993	12.5	87.5	100.0	11.4	88.6	100.0	19.2	21.3	21.1
1995	12.8	87.2	100.0	11.1	88.9	100.0	18.2	21.5	21.1
1998	13.0	87.0	100.0	10.5	89.5	100.0	16.9	21.7	21.1
2000	12.3	87.7	100.0	11.2	88.8	100.0	19.5	21.6	21.3
Provincije									
1987	25.7	74.3	100.0	23.1	76.9	100.0	17.3	19.9	19.2
1989	23.1	76.9	100.0	20.5	79.5	100.0	14.7	17.1	16.6
1991	23.6	76.4	100.0	24.4	75.6	100.0	18.4	17.6	17.8
1993	24.0	76.0	100.0	27.6	72.4	100.0	24.2	20.1	21.1
1995	23.2	76.8	100.0	24.4	75.6	100.0	22.2	20.7	21.1
1998	23.4	76.6	100.0	22.5	77.5	100.0	20.3	21.3	21.1
2000	23.3	76.7	100.0	23.8	76.2	100.0	21.8	21.1	21.3
Lokalni sustavi rada									
1987	21.9	78.1	100.0	14.5	85.5	100.0	12.8	21.1	19.2
1989	18.4	81.6	100.0	14.6	85.4	100.0	13.1	17.3	16.6
1991	18.8	81.2	100.0	16.7	83.3	100.0	15.7	18.3	17.8
1993	18.9	81.1	100.0	20.0	80.0	100.0	22.3	20.8	21.1
1995	19.3	80.7	100.0	18.7	81.3	100.0	20.4	21.2	21.1
1998	19.8	80.2	100.0	17.5	82.5	100.0	18.7	21.6	21.1
2000	19.0	81.0	100.0	19.6	80.4	100.0	22.0	21.1	21.3
Demografska gustoća									
1987	26.5	73.5	100.0	22.0	78.0	100.0	16.0	20.4	19.2
1989	25.6	74.4	100.0	23.5	76.5	100.0	15.1	17.0	16.6
1991	24.4	75.6	100.0	22.0	78.0	100.0	16.0	18.4	17.8
1993	25.1	74.9	100.0	26.6	73.4	100.0	22.3	20.6	21.1
1995	24.8	75.2	100.0	23.7	76.3	100.0	20.2	21.4	21.1
1998	25.6	74.4	100.0	22.8	77.2	100.0	18.8	21.8	21.1
2000	25.4	74.6	100.0	25.9	74.1	100.0	21.7	21.2	21.3

Izvor: Brandolini, A., Cipollone, P., *"Urban Poverty in Developed Countries"*, Working Paper No. 329, Luxembourg Income Study, Working Paper Series, 2002., http://repub.eur.nl (pristupljeno 15. srpnja 2016.)

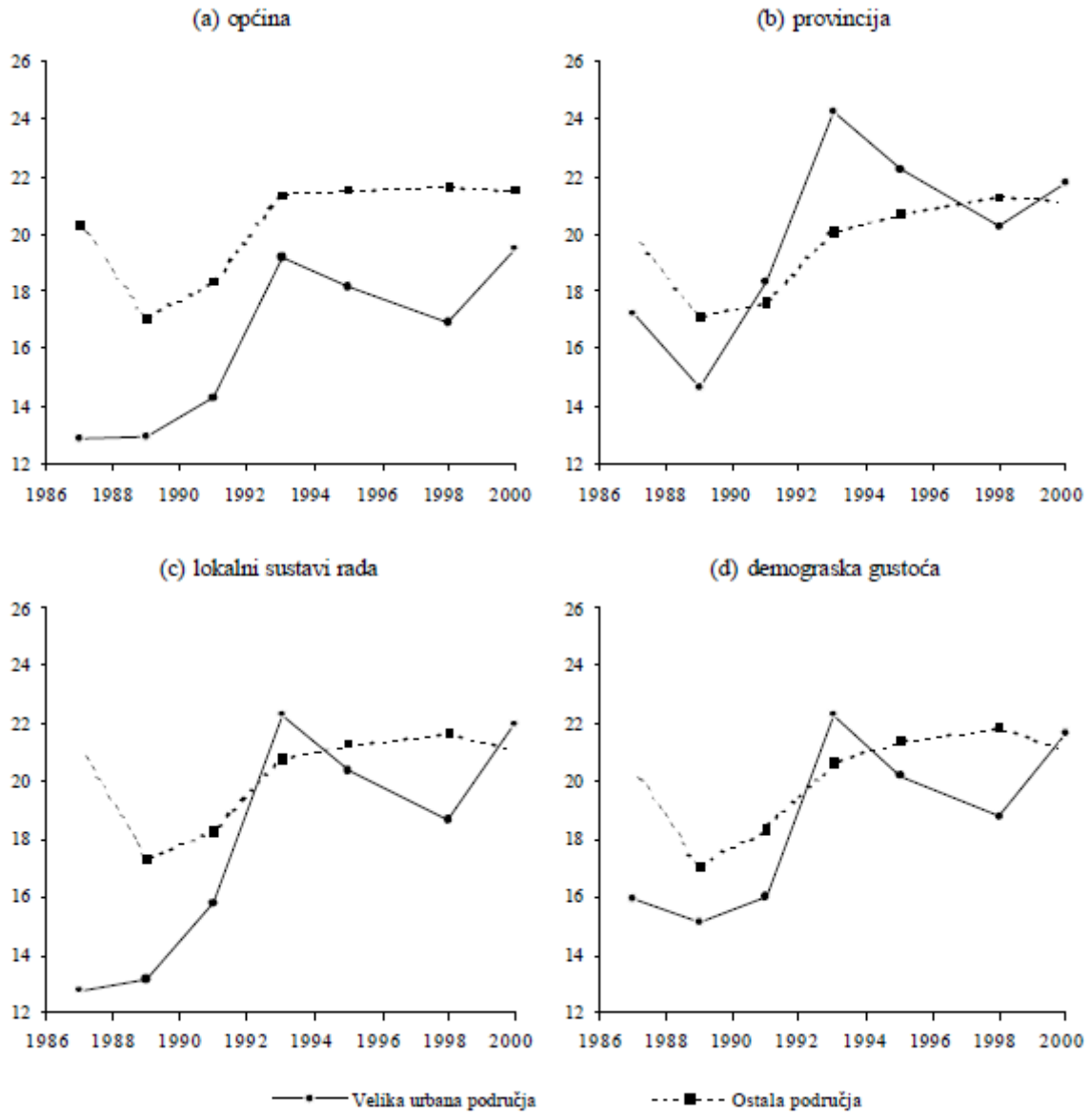
Slika 4. 20. i 80. percentili distribucije ekvivalentnog dohotka u Italiji, 1987. – 2000. godine (mil. lira)



Izvor: Brandolini, A., Cipollone, P., *"Urban Poverty in Developed Countries"*, Working Paper No. 329, Luxembourg Income Study, Working Paper Series, 2002., http://repub.eur.nl (pristupljeno 15. srpnja 2016.)

Do 1993. godine stopa siromaštva porasla je na nešto više od 21%, na kojoj je vrijednosti bila i ostatak desetljeća. Profil je gotovo isti u izvangradskim područjima. U velikim urbanim područjima stopa siromaštva je zabilježila nešto oštriji rast u ranim 1990 - ima, djelomičan napredak do 1998. godine te u 2000. godini povratak prema najvišoj vrijednosti iz 1993. godine (Slika 5).

Slika 5. Siromaštvo Italije 1987. - 2000. godine (%)



Izvor: Brandolini, A., Cipollone, P., *"Urban Poverty in Developed Countries"*, Working Paper No. 329, Luxembourg Income Study, Working Paper Series, 2002., http://repub.eur.nl (pristupljeno 15. srpnja 2016.)

Definicija gradskog područja utječe na procjenu razine siromaštva u gradskim područjima. Prosječna stopa siromaštva za razdoblje od 1987. do 2000. je 16% na području općina, 18% šireći definiciju na lokalni sustav rada, 20% gledajući provincijska područja, te 19% uzimajući u obzir definiciju prema demografskoj gustoći. Odgovarajuće srednje vrijednosti izvan gradskih područja su također vrlo blizu 20%. Ovakve vrijednosti pokazuju da je situacija stanovništva provincijskog područja slična cjelokupnoj talijanskoj populaciji, dok su s druge strane, gradski stanovnici definirani prema najužem kriteriju, relativno bogatiji, što je i za očekivati.

U cjelini, nema razloga smatrati siromaštvo u Italiji pretežito urbanim fenomenom. Udio kućanstava sa niskim primanjima u gradskim područjima je najniži kad su te granice najuže definirane, odnosno na teritoriju najvećih gradova uključujući općine. Zaključak koji se također nameće je i da je na području Italije relevantna teritorijalna podjela siromaštva u odnosu sjever - jug. Tijekom većine promatranog razdoblja, vrijednosti pokazatelja siromaštva u južnim krajevima su više od četiri puta od onih u sjevernim krajevima (Tablica 16).

Tablica 16. Siromaštvo u sjevernoj i južnoj Italiji, 1987. – 2000. godine (%)

Geografsko područje	1987	1989	1991	1993	1995	1998	2000
Centar-Sjever	10.2	7.6	8.4	9.8	10.0	10.0	9.2
Jug-Otoci	35.1	32.1	34.4	40.8	40.4	40.4	42.7
Italija	19.2	16.6	17.8	21.1	21.1	21.1	21.3

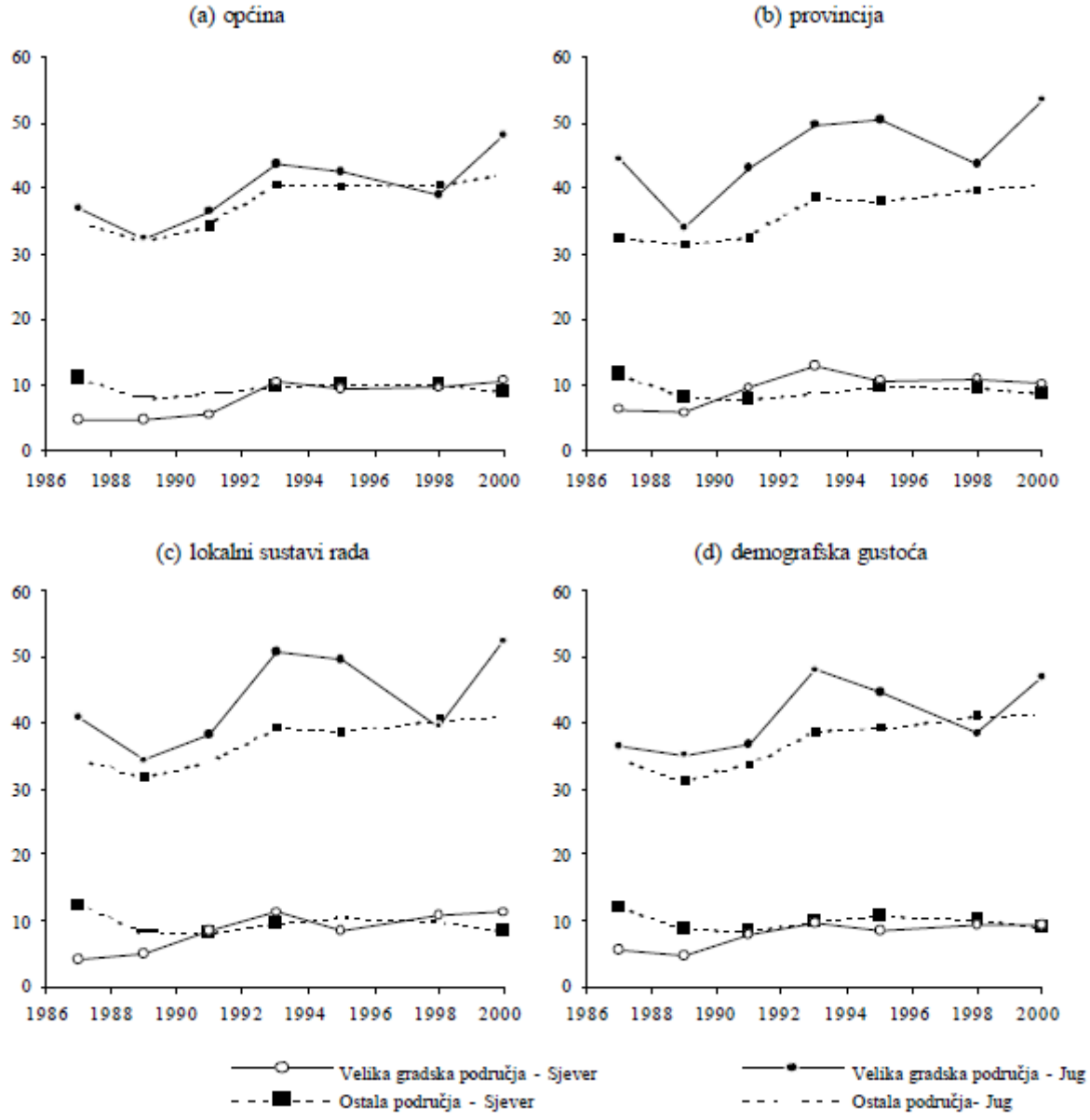
područje "Centar-Sjever" obuhvaća stanovništvo regija Valle d'Aosta, Piemonte, Lombardia, Trentino Alto Adige, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Emilia Romagna, Toscana, Umbria, Marche i Lazio; "Jug-Otoci" regija Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Puglia, Calabria, Sicilia i Sardegna

Izvor: Brandolini, A., Cipollone, P., *"Urban Poverty in Developed Countries"*, Working Paper No. 329, Luxembourg Income Study, Working Paper Series, 2002., http://repub.eur.nl (pristupljeno 16. srpnja 2016.)

Budući da se udio urbanog stanovništva također razlikuje (veći je na sjeveru), rezultati na nacionalnoj razini se ne podudaraju sa onima na područnoj. Naime, stope gradskog siromaštva su veće od stopa siromaštva izvangradskog područja na jugu (Slika 6). Štoviše, usporedba rezultata (a) i (b) (i (c)) navodi na činjenicu da siromašni imaju tendenciju koncentracije u predgrađu najvećih gradova, prema obrascima urbanizacije sličnim onima iz

manje razvijenih zemalja. Dok obrnuto tome, na sjeveru, samo područje grada i bliža okolica se čine homogenije, odnosno stope siromaštva za gradsko i izvangradsko područje su otprilike slične te su rezultati (stope) pod neznatnim utjecajem definicije gradskog područja.

Slika 6. Stope siromaštva u sjevernoj i južnoj Italiji, 1987. – 2000. godine (%)



Izvor: Brandolini, A., Cipollone, P., *"Urban Poverty in Developed Countries"*, Working Paper No. 329, Luxembourg Income Study, Working Paper Series, 2002., http://repub.eur.nl (pristupljeno 16. srpnja 2016.)

Također, u konačnici je potrebno naglasiti da ovakve procjene ne uzimaju u obzir teritorijalne razlike u troškovima života, jer naravno, nema zapravo prikladnih podataka dostupnih za Italiju. Jedini zaključak koji se može proizvesti, iz koliko tolike dostupne literature, sugerira

da je razina cijena niža na jugu, te u manjim općinama. Stoga je vrlo vjerojatno da je stopa siromaštva moguće precijenjena u tim područjima te podcijenjena drugdje.

3.4. Odabrane zemlje Europe

Nedostatak međunarodno dogovorenih kriterija za razlikovanje, ili jednostavnije, prepoznavanje urbanog i ruralnog predstavlja veliku prepreku komparativnim analizama, koje se suočavaju sa raznim poteškoćama pri usporedbi siromaštva i dohodovnih nejednakosti više zemalja. Jedan od boljih (i rijetkih) izvora za usporedbe distribucije dohotka diljem razvijenih zemalja je Luksemburška studija dohodaka (LIS).[79] LIS je međunarodni projekt pokrenut 1983. za prikupljanje i razumijevanje podataka o raspodjeli dohotka. Cilj projekta je zapravo stvaranje jedinstvene baze podataka u kojoj su prikupljeni mikropodaci iz raznih nacionalnih anketa, reklasificirani u skladu sa standardiziranim kriterijima te upotpunjeni cjelovitom i detaljnom ilustrativnom dokumentacijom.

Budući da se usklađivanje vrši u kasnijoj fazi, neke značajnije nacionalne karakteristike ostaju nepromijenjene što čini usporedivost podataka između zemalja samo djelomičnom, unatoč golemom napretku. Dakle, potpuna usporedivost je nemoguća. Do ožujka 2002. godine, LIS baza podataka sadržavala je informacije iz oko 100 istraživanja i anketa pokrivajući 26 zemalja, od kojih je za ovu analizu gradskog siromaštva za svaku zemlju odabran skup podataka koji sadrži vrstu područja prebivališta domaćinstva. Međutim, budući da takva varijabla nije dostupna za nekoliko zemalja, izbor je ostao na podacima za sedam razvijenih zemalja navedenih u Tablici 17. Podaci se odnose na 1994. ili 1995. godinu, osim za Španjolsku (1990.) i Austriju (1997.). Što se tiče prihoda, korištena je varijabla „raspoloživi dohodak“ arhive LIS - a, što uključuje monetarni prihod cijelog kućanstva, nakon oporezivanja i doprinosa za socijalno osiguranje.

Dakle, korišten je ekvivalentni raspoloživi dohodak prema OECD ekvivalentnoj ljestvici te je granica siromaštva postavljena na 60% nacionalnog medijana ekvivalentnog dohotka u svakoj zemlji. Dostupne klasifikacije prema području stanovanja su vrlo heterogene (kao što se detaljnije može vidjeti u Tablici 17).

[79] Vidi str. 51.

S jedne strane, u slučaju Finske postoji jednostavna takoreći binarna klasifikaciju urbanog / ruralnog, dok s druge strane, u slučaju ostalih zemalja razlikuju se područja koja nisu metropolitanska od metropolitanskih, središnji (glavni) gradovi i predgrađa, a opet unutar svega toga postoji podjela prema demografskoj veličini. Odvajanje metropolitanskih područja na središnje gradove i predgrađa također je značajka karakteristična za Dansku.

Tablica 17. Siromaštvo u odabranim zemljama Europe, 1990. - ih godina

Država i vrsta područja ili administrativne jedinice	Ukupno stanovn. (tis.)	Siromašno stanovn. (tis.)	Udio u ukupnom stanovn.	Udio u siromašnom stanovn.	Stopa siromaštva
Austrija, 1997					
Beč	1,558	170	19.3	19.0	10.9
10,000-999,999 stanovnika	1,857	162	23.0	18.0	8.7
Ruralno područje	4,658	564	57.7	63.0	12.1
Ukupno	8,072	896	100.0	100.0	11.1
Danska, 1995					
Metropolitansko područje	643	103	12.3	17.8	16.0
Predgrađe metropolitanskog područja	767	78	14.7	13.5	10.2
100,000 stanovnika ili više	617	85	11.8	14.7	13.8
10,000 - 99,999 stanovnika	1,462	143	27.9	24.7	9.8
Ruralne općine, s urbanim područjima	1,424	127	27.2	22.0	8.9
Ruralne općine, bez urbanih područja	319	42	6.1	7.3	13.2
Ukupno	5,232	578	100.0	100.0	11.0
Finska, 1995					
Urbano područje	3,246	221	63.6	59.7	6.8
Ruralno područje	1,860	149	36.4	40.3	8.0
Ukupno	5,106	370	100.0	100.0	7.2
Francuska, 1994					
Ile de France (pariška regija)	9,735	967	16.8	11.7	9.9
100,000-2,000,000 stanovnika	16,410	2,449	28.3	29.7	14.9
20,000-99,999 stanovnika	7,110	1,203	12.3	14.6	16.9
Manje od 20,000 stanovnika	9,776	1,044	16.9	12.7	10.7
Ruralne općine	14,876	2,586	25.7	31.3	17.4
Ukupno	57,907	8,249	100.0	100.0	14.2
Norveška, 1995					
50,000 stanovnika i više	1,283	140	29.4	33.6	10.9
20,000-49,999 stanovnika	1,051	78	24.1	18.7	7.4
10,000-19,999 stanovnika	821	70	18.8	16.8	8.5
5,000-9,999 stanovnika	628	63	14.4	15.1	10.0
Manje od 5,000 stanovnika	576	66	13.2	15.8	11.5
Ukupno	4,359	417	100.0	100.0	9.6
Španjolska, 1990					
500,001 stanovnika i više	7,311	816	18.6	12.2	11.2
100,001 -500,000 stanovnika	9,193	1,175	23.4	17.5	12.8
50,001-100,000 stanovnika	3,669	637	9.3	9.5	17.4
10,001-50,000 stanovnika	9,195	1,739	23.4	25.9	18.9
Manje od 10,001 stanovnika	9,985	2,343	25.4	34.9	23.5
Ukupno	39,353	6,710	100.0	100.0	17.1
Švedska, 1995					
Stockholm, Gothenburg, Malmö	2,950	255	33.4	34.4	8.6
Veći gradovi	3,243	267	36.8	36.0	8.2

Jug	1,739	130	19.7	17.5	7.5
Sjever	450	45	5.1	6.1	10.0
Sjever ruralno područje	442	45	5.0	6.1	10.2
Ukupno	8,824	742	100.0	100.0	8.4

Izvor: Brandolini, A., Cipollone, P., *"Urban Poverty in Developed Countries"*, Working Paper No. 329, Luxembourg Income Study, Working Paper Series, 2002., http://repub.eur.nl (pristupljeno 19. srpnja 2016.)

Jednostavnija klasifikacija prema demografskoj veličini karakteristična je za Austriju, Norvešku i Španjolsku. Prema švedskim podacima veći gradovi odvojeni su od ostatka zemlje, koja je pak nadalje podijeljena na regije jug, sjever i sjeverno „ruralno" područje.

Čak i kada su klasifikacijski kriteriji relativno homogeni, problemi usporedivosti mogu proizlaziti iz razlika u granicama te iste klasifikacije. Na primjer, metropolitansko područje kao jedna od kategorija mjerenja postoji, međutim donja granica za takvo područje je negdje milijun stanovnika, u odnosu na 500 000 u Italiji i Španjolskoj, ili pak 50 000 u Norveškoj.

Temeljni problem je treba li definicija urbanog područja biti apsolutna ili relativna. Treba li se usvojiti klasifikacija Francuske kao apsolutni standard, što bi dovelo do zaključka da u Norveškoj praktički ne postoje urbana područja. S druge strane, relativan pristup ne prepoznaje probleme najčešće povezane s velikim aglomeracijama ljudi, kao što su prometne gužve, zagađenje i sl. Ukratko, varijabilnost kriterija korištenih za klasificiranje područja stanovanja uvelike otežava kreiranje pouzdanih i kvalitetnih usporedbi stopa siromaštva urbanih i ruralnih područja među zemljama. Međutim, u granicama raspoloživih podataka, može se uočiti prevladavanje dva uzorka. Austrija, Danska, Norveška i Švedska otkrivaju postojanje najviših stopa siromaštva u velikim metropolitanskim područjima (osobito u središnjim gradovima) te u ruralnim područjima. S druge strane, Španjolska prikazuje monotoniji profil, u čijem slučaju se siromaštvo povećava odmicanjem iz najviše do najmanje urbaniziranih područja. U Francuskoj, pariška regija i male općine koje nisu ruralne imaju najniže stope siromaštva. Samo su u Danskoj najveće stope siromaštva zabilježene su u središnjim gradovima.

Iako su podaci iz baze podataka LIS trenutno detaljniji s obzirom na obuhvat i razlikovanje gradskog i ruralnog siromaštva, treba naglasiti da je "problem,, gradskog siromaštva uključen i na razini službene europske statistike (statističkog ureda Eurostat). Naime, na temelju sporazuma između Eurostata, šest država članica EU-a (Austrija, Belgija, Danska, Grčka,

Irska, Luksemburg) te Norveške, 2003. godine pokrenuto je objavljivanje Statistike EU-a o dohotku i životnim uvjetima (*EU statistics on income and living conditions* – EU – SILC), odnosno prikupljanje podataka koji se odnose na dohodak i životne uvjete. EU – SILC je instrument EU, odnosno referentni izvor za komparativne statistike o raspodjeli dohotka i socijalne uključivosti na europskoj razini. Premda su indikatori različiti od ranije istaknutih, to jest prema statistici LIS-a, koja se čini znatno „personaliziranija", statistika EU – SILC pruža također uvid (iako malo rigidniji) u razmjere gradskog siromaštva na području zemalja EU-a, te su dostupni podaci novijeg datuma. U nastavku je u Tablici 18 prikazano stanje siromaštva europskih zemalja (istih kao u Tablici 17) prema statistici EU – SILC. Klasifikacija, odnosno statistička podjela prema stupnju urbanizacije[80] u ovom slučaju, razlikuje tri vrste područja: gusto naseljeno područje nazvano grad (područje sa minimalno 50 000 stanovnika te uvjet prostorne rasprostranjenosti od 1500 st./km^2), srednje naseljeno područje nazvano naselja i predgrađa (područje sa minimalno 5000 stanovnika te uvjet od 300 st./km^2) i slabo naseljena područja nazvana ruralno područje (zapravo područje koje se ne može svrstati u klasifikaciju prethodna dva). Ovaj novi pristup razvijen je s ciljem usklađivanja nekoliko sličnih, ali ne i identičnih prostornih koncepata, odnosno da bi se ukazalo na karakter određenog prostora. Siromašna populacija je pak klasificirana prema stopi rizika od siromaštva nakon socijalnih transfera koja se definira kao udio stanovnika s ekvivalentnim raspoloživim dohotkom ispod praga rizika od siromaštva, koji iznosi 60% od medijana nacionalnog ekvivalentnog raspoloživog dohotka. Austrija (sa stopom urbanog siromaštva od 16,3% koja se odnosi na gradove, naselja i predgrađa, u odnosu na stopu ruralnog siromaštva u iznosu od 10,3%), Danska (12,3% i 10,5%) i Francuska (14,7% i 11,6%) svakako imaju drugačiju vrstu problema u odnosu na skandinavske zemlje i Španjolsku u kojoj je situacija obrnuta. Na primjerima Švedske (14,25% urbano siromaštvo i 15,2% ruralno siromaštvo), Norveške (11,15% i 13,9%), Finske (11,85% i 13,8%) i Španjolske (20,9% i 27,6%) vidljivo je kako je tu izraženiji problem ruralnog siromaštva. Može se zaključiti kako je evidentno da nema nekakvog jasnog pravila, odnosno prikaz siromaštva svake pojedine zemlje je zaseban slučaj, odraz trenutnog stanja te zemlje povezan sa povijesnim, demografskim, društvenim ili političkim karakteristikama), rezultat problema dublje naravi koji su svojstveni svakoj zemlji posebno te se ne mogu promatrati kroz zajedničku prizmu. S tim u vezi u provođenju mjera ekonomske politike potrebno je uzeti u

[80] Dijkstra, L., Poelman, H. (2014.) *„A Harmonised Definition of Cities and Rural Areas: The New Degree of Urbanisation"*, Regional Working Paper, European Commission, http://ec.europa.eu (pristupljeno 19. srpnja 2016.)

obzir specifičnosti pojedinih zemalja s aspekta razlika između urbanog, ruralnog siromaštva kao i razlike u prostornoj distribuciji siromaštva primjerice između predgrađa, naselja i središnjih gradova, većih i manjih gradova i sl.

4. ZAKLJUČAK

Gradovi predstavljaju ključan faktor demografskih, ekonomskih i ekoloških izazova 21. stoljeća. Urbana središta čine novu globalnu granicu. Znanstvena predviđanja ukazuju na to da će se u većini slučajeva budući rast stanovništva zapravo tamo i odigrati, u gradovima i urbanim centrima (stopa urbanizacije na svjetskoj razini je sve veća). Trenutno, više od 3,3 milijarde ljudi živi u gradovima, a očekuje se da će do 2030. godine ta brojka premašiti 5 milijardi stanovnika.[81]

U ovom stoljeću, današnjem moderniziranom i sve povezanijem svijetu, već sada ispisane su nove stranice urbanog razvoja. Po prvi put u, čovjeku poznatoj, povijesti svijeta više od polovice svjetske populacije živi u urbanim sredinama. Naredna desetljeća će sa sobom donijeti i daljnje promjene u veličini i prostornoj raspodjeli svjetskog stanovništva, čime će se broj „urbane" svjetske populacije samo povećavati. Takve trendove razvoja i urbanizacije treba na vrijeme uočiti i shvatiti ozbiljno. Odgovornim i kvalitetnim planiranjem i upravljanjem, povećana koncentracija ljudi u gradovima može olakšati ekonomski i društveni razvoj, te također nudi mogućnosti za ublažavanje negativnih utjecaja potrošnje i proizvodnje na okoliš. Međutim isto tako, ako na primjer, u ključnim trenutcima djelovanja izostane potrebna infrastruktura ili odluke na političkim razinama nisu implementirane pravodobno, nagli i neplanirani urbani rast može itekako zaprijetiti održivom razvoju, pretvarajući potencijalne prilike i koristi od gradskog života u krizu. Jedna od posljedica takvih propusta je siromaštvo.

Gradsko siromaštvo kao najveća negativna posljedica urbanog razvoja koja lančanom reakcijom povlači i niz drugih problema (kriminal, razvoj bolesti, degradacija okoliša) mora biti prepoznato i shvaćeno. Borba protiv urbanih oblika siromaštva i srodnih oblika socijalne isključenosti bi trebala biti visoko pozicionirana na političkom dnevnom redu, bilo na svjetskoj, nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini. Što nas dovodi do najvažnijeg pitanja, kako mjeriti siromaštvo? Što je to što zapravo treba postaviti visoko na listu prioriteta politike?

[81] Martine, G. et al., *„The New Global Frontier: Urbanization, Poverty and Environment in the 21st Century"*, Earthscan, London, Sterling, VA, 2008., https://www.tandfonline.com ((pristupljeno 25. srpnja 2016.)

Nažalost vidljivo je da i dalje ne postoji konsenzus što su zapravo osnovne ljudske potrebe i kako ih identificirati. Uzeti za podlogu jedan od konvencionalnih pristupa koji za evaluaciju koriste ekonomske kategorije dohotka ili potrošnje, ili pak „alternativne“ interpretacije koje obuhvaćaju subjektivne percepcije deprivacije i društvene nejednakosti (neovisnost, samopoštovanje, osjećaj sigurnosti, socijalna uključenost, ljudska prava...) nije dovoljno. Svi pristupi mjerenja dosad razvijeni često su međusobno kontradiktorni, odnosno kao da ne priznaju u potpunosti (no opet, što je potpunost) kontekst gradskog siromaštva i mnogih faktora koji tome stanju pridonose. Kako bilo, jedno je sigurno, borba protiv gradskog siromaštva zaslužuje puno više od očigledne konfuzije u metodologiji pristupa i analiza.

Osim pokušaja da se predoče različiti načini na koje je gradsko siromaštvo definirano i prikažu neke od implikacija istoga, svrha rada je bila također istaknuti važnost pravovremenog djelovanja kroz mjere ekonomske politike kojima se ono može i mora suzbiti.

Kao što je istaknuto, gradovi su uvijek žarišne točke, ili problema ili mogućnosti. S jedne strane, gradovi su centri gospodarske dinamike, tehnoloških, socijalnih i kulturnih inovacija. S druge strane, mjesta su gdje se društvene nejednakosti povećavaju i ekološki problemi sve više intenziviraju. Dobrobit milijardi ljudi izravno ovisi o tome u kojem će se smjeru „rast“ odvijati. Kvaliteta upravljanja i primarno planiranja gradskog razvoja, odnosno u ovom slučaju borbe protiv siromaštva bit će od lokalnog i globalnog značaja. S problemom siromaštva, uzrocima i svim specifičnim karakteristikama, svaki grad se nosi na svoj način. Međutim izazovi s kojima će se gradovi suočiti u godinama koje dolaze bit će preteški da bi se sami suočavali s njima. Velike imigracije, nagli porast urbanizacije, povećanje jaza između bogatih i siromašnih te nestajanje srednje klase, gubitak socijalne kohezije i građanske odgovornosti, polarizacija društva, samo su neki od problema koji će zahtijevati integrirani pristup. Gradske vlasti takve bitke ne mogu voditi same. Suradnja s regionalnim i nacionalnim vlastima je (i bit će) itekako od velikog značaja. Za pozitivne rezultate neophodna je i suradnja i koordinacija poslovnih subjekata, udruga civilnog društva i raznih nevladinih organizacija koje također moraju biti uključene. Razmjenom dobre prakse, već dokazanih politika, rezultata istraživanja, znanja i iskustava, znanstvena zajednica i kreatori politika na svim razinama vlasti mogu učinkovitije reagirati na probleme. Nedostatak energičnog i odlučnog djelovanja, izostanak pravovremenih reakcija svih dionika dugoročnog procesa suzbijanja siromaštva rezultirat će još većim produbljivanjem problema.

U radu se analiza usmjerila prema gradskom siromaštvu u razvijenim zemljama (s obzirom na manji broj istraživanja promatranog problema upravo u istaknutoj skupini zemalja) te je dokazano da je gradsko siromaštvo kao mjerljiva i realna kategorija prisutno u svakoj od promatranih država. Međutim, da li je ono stvarno goruć problem, to je diskutabilno. Na primjeru Italije može se iščitati da siromaštvo ipak nije pretežito urbani fenomen, to jest stope siromaštva u izvangradskim područjima su višestruko veće (regija Jug) ili približne (regija Sjever) onima u gradskim područjima. SAD također imaju sličan trend, te je i tu vidljiva činjenica da gradsko (urbano) siromaštvo postoji no i dalje ostaje predominantan problem ruralne sredine. Zapravo od svih obrađenih podataka, u većini zemalja (Austrija, Francuska, Norveška, Španjolska, Švedska) prevladava isti uzorak. Gradsko siromaštvo postoji, ali u odnosu na siromaštvo izvangradskih područja (ruralno, nemetropolitansko) ono je još uvijek u manjem obimu. Jedino na primjerima Austrije, Danske, Francuske i Kanade se može iščitati obrnuta situacija, gdje većina siromašnog stanovništva zapravo boravi na urbaniziranim područjima, te su i na tim područjima stope siromaštva veće u odnosu na područje ostatka države (neurbanizirano, ruralno). Može se zaključiti kako je evidentno da nema jedinstvenog pravila, prikaz siromaštva svake pojedine zemlje je zaseban slučaj, zapravo odraz trenutnog stanja te zemlje vezan uz određene karakteristike (bilo povijesne, demografske, društvene ili političke), rezultat problema dublje naravi koji su svojstveni svakoj zemlji posebno, te se ne mogu promatrati kroz zajedničku prizmu.

LITERATURA

KNJIGE:

1. Haralambos, M., Heald, R. (1989.) „Uvod u sociologiju“, Globus, Zagreb

INTERNET

1. Abel - Smith, B., Townsend, P., „*The Poor and The Poorest*“, G. Bell and Sons, London, 1965, https://archive.org (pristupljeno 19. lipnja 2016.)

2. Aguirregabiria V., „*Engel Coefficient*“, „*Encyclopedia of World Poverty*“, Sage Publications, Thousand Oaks, CA, 2015, http://aguirregabiria.net (pristupljeno 17. lipnja 2016.)

3. Atkinson, A.B., Marlier, E., Nolan, B., (2004.) *„Indicators and Targets for Social Inclusion in the European Union“*, Blackwell Publishing Ltd, Oxford, UK, http://eucenter.wisc.edu (pristupljeno 15. srpnja 2016.)

4. Baharaglu, D., Kessides, C., „*Chapter 16 : Urban Poverty“,* Sourcebook for Poverty Reduction Strategies, World Bank: Washington, D.C., 2002, http://siteresources.worldbank.org, (pristupljeno 2. lipnja 2016.)

5. Baker, J., Schuler, N., *„Analyzing Urban Poverty: A Summary of Methods and Approaches“*, World Bank, Washington, D.C., 2004, http://siteresources.worldbank.org, (pristupljeno 12. lipnja 2016.)

6. Banca d'Italia; *Statistics/ Surveys of households and firms/ Household Income and Wealth*, https://www.bancaditalia.it
7. Brandolini, A., Cipollone, P., *“Urban Poverty in Developed Countries”*, Working Paper No. 329, Luxembourg Income Study, Working Paper Series, 2002., http://repub.eur.nl (pristupljeno 15. srpnja 2016.)

8. Corrigan, C., Fitzgerald, E., Bates, J., Matthews, A., „*Data Sources on Poverty*“, Combat Poverty Agency, Dublin, Ireland, 2002., http://www.combatpoverty.ie (pristupljeno 25. lipnja 2016.)

9. Coudouel, A., Hentschel, J. S., Wodon, Q. T., „*Poverty Measurement and Analysis*“, Poverty Reduction Strategy Papers Sourcebook, World Bank, Washington, D.C., 2002, http://siteresources.worldbank.org (pristupljeno 27. lipnja 2016.)

10. Coulter, F. A. E., Cowell F. A., Jenkins S. P., „ *Differences in Needs and Assessment of Income Distributions*“, Bulletin of Economic Research 44, 1992., dopunjena i proširena verzija, http://darp.lse.ac.uk (pristupljeno 18. lipnja 2016.)

11. Council of the European Union, „*Joint report by the Commission and the Council on the social inclusion*“, Bruxelles, Belgium, 2004, http://ec.europa.eu (pristupljeno 7. lipnja 2016.)

12. Deleeck, H., Van den Bosch, K., De Lathouwer, L. *„Poverty and the adequacy of social security in the EC“*, Aldershot, Avebury, 1995, http://www.poverty.ac.uk (pristupljeno 7. lipnja 2016.)

13. Department of Economic and Social Affairs, *“Demographic Yearbook”, Sixty – first issue,* United Nations, 2009. – 2010., http://unstats.un.org (pristupljeno 05. srpnja 2016.)

14. European Commission/ Eurostat/ Home/ Data/ Population and Social Conditions; http://appsso.eurostat.ec.europa.eu, (pristupljeno 11. lipnja 2016.)

15. Eurostat/Publications/Statistics Explained/Glossary, http://ec.europa.eu (pristupljeno 18. lipnja 2016.)
16. Eurostat, *“European Social Statistics – Income, Poverty and Social Exclusion”*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2000., http://ec.europa.eu (pristupljeno 15. srpnja 2016.)

17. Fawcett, G., Scott, K., "*A Lost Decade: Urban Poverty in Canada, 1990 to 2000*", Canadian Council on Social Development, 2007., http://www.ccsd.ca (pristupljeno 11. srpnja 2016.)

18. Flik, R. J., Van Praag, B., *„Subjective Poverty Line Definitions"*, De Economist 139, NR. 3, 1991, http://repub.eur.nl, (pristupljeno 1. lipnja 2016.)

19. Food Banks Canada, *"Hunger Count 2010"*, Food Banks Canada, Toronto, 2010., http://www.feednovascotia.ca (pristupljeno 11. srpnja 2016.)

20. Goedhart, T., Halberstadt, V., Van Praag, B. M. S., & Kapteyn, A. J., „*The poverty line: Concept and measurement*", The Journal of Human Resources, 1977., https://pure.uvt.nl (pristupljeno 20. lipnja 2016.)

21. Hagenaars, A. J. M., *„Contributions to economic analysis: The Perception of Poverty"*, Elsevier Science Publishers B. V., 1986, http://web.stanford.edu, (pristupljeno 12. lipnja 2016.)

22. Hagenaars, A. J. M., Van Praag, B. M. S., *„A Synthesis of Poverty Line Definitions",* Leyden University, Center for Research in Public Economics, 1985., http://www.roiw.org (pristupljeno 19. lipnja 2016.)

23. Harrington, M., *„The other America; poverty in the United States"*, Macmillan, New York, 1962, http://repub.eur.nl, (pristupljeno 7. lipnja 2016.)

24. Hentschel, J., Seshagir, R., *„The City Poverty Assessment: A Primer"*, Urban Management Course, Poverty Group, World Bank, Washington, D.C., 2000., http://info.worldbank.org (pristupljeno 25. lipnja 2016.)

25. Hrvatska Enciklopedija Online, http://hebeta.lzmk.hr

26. Hrvatski jezični portal, http://hjp.novi-liber.hr (pristupljeno 1. lipnja 2016.)

27. Inequality.org, http://inequality.org (pristupljeno 1. lipnja 2016.)

28. Institute for Fiscal Studies – IFS; *Institute for Fiscal Studies/Tools and Resources/Fiscal Facts/Income Support and SupplementaryBenefit;* http://www.ifs.org.uk

29. Institute national de la statistique et de etudes economiques, http://www.insee.fr

30. Jargowsky, P., A., „*Sprawl, Concentration of Poverty, and Urban Inequality*", Urban Institute, Washington D.C., 2001., http://urbanpolicy.berkeley.edu (pristupljeno 05. srpnja 2016.)

31. Kneebone, E.,*"The Growth and Spread of Concentrated Poverty, 2000 to 2008-2012"*, Brookings Institution, 2014., http://www.brookings.edu (pristupljeno 05. srpnja 2016.)

32. LIS Cross-National Data Center in Luxembourg, http://www.lisdatacenter.org

33. Mack, J. H., Lansley, S. , „*Poor Britain*", George Allen & Unwin Ltd, London Weekend Television, London, 1985., http://www.poverty.ac.uk (pristupljeno 22. lipnja 2016.)

34. Mack, J. H., Lansley, S., Gosschalk, B., „*Living in Britain - The Breadline Britain Questionnaire"*, Market Opinion Research International (MORI), 1983., http://www.poverty.ac.uk (pristupljeno 22. lipnja 2016.)

35. Martine, G. et al., *„The New Global Frontier: Urbanization, Poverty and Environment in the 21st Century"*, Earthscan, London, Sterling, VA, 2008., https://www.tandfonline.com ((pristupljeno 25. srpnja 2016.)

36. Moser, C., Gatehouse, M., Garcia, H., „*Urban Poverty Research Sourcebook – Module II: Indicators of Urban Poverty"*, Urban Management and Poverty Reduction, UNDP/UNCHS(Habitat)/World Bank, 1996, http://ww2.unhabitat.org (pristupljeno 25. lipnja 2016.)

37. Ravallion, M., „*Poverty Lines in Theory and Practice*“, Livind Standards Measurement Study, World Bank, Washington, D.C., 1998, http://www-wds.worldbank.org, (pristupljeno 12. lipnja 2016.)

38. Ravallion, M., „*Poverty Lines across the World*“, Policy Research Working Paper, World Bank, 2010., https://openknowledge.worldbank.org (pristupljeno 18. lipnja 2016.)

39. Ravallion, M., Chen, S., Sangraula, P., *„New Evidence on the Urbanization of Global Poverty“* BACKGROUND PAPER FOR THE WORLD DEVELOPMENT REPORT 2008, 2008, http://siteresources.worldbank.org (pristupljeno 1. lipnja 2016.)

40. Rio Group, Expert Group on Poverty Statictics, „*Compendium of best practices in poverty measurement*“, Rio de Janeiro, 2006., http://www.ibge.gov.br (pristupljeno 20. lipnja 2016.)

41. Rowntree, B. Seebohm, *„Poverty; A Study of Town Life“*, Second Edition, Macmillan and Co, Limited, St. Martins Street, London, 1908, https://archive.org, (pristupljeno 5. lipnja 2016.)

42. Sen, A. *„Poor, relatively speaking“*, Oxford Economic Papers, New Series, Vol. 35, No. 2., 1983, http://web.stanford.edu, (pristupljeno 11. lipnja 2016.)

43. Small, M., L., Newman, K.,*“Urban Poverty after The Truly Disadvantaged: The Rediscovery of the Family, the Neighborhood, and Culture”*, Annual Review of Sociology, Vol. 27, Annual Reviews, 2001., http://scholar.harvard.edu (pristupljeno 05. srpnja 2016.)

44. Schwartzman, S., „*The Statistical Measurement of Poverty*“, Expert Group on Poverty Statistics, IBGE, Brasil, 1998, http://unstats.un.org (pristupljeno 25. lipnja 2016.)

45. Statistics Canada; *Illustrated Glossary*, http://www.statcan.gc.ca

46. The Brookings Institution Metropolitan Policy Program, *"State of Metropolitan America, ON THE FRONT LINES OF DEMOGRAPHIC TRANSFORMATION"*, pogl. VIII., Kneebone, E. , Garr, E. *"Income and Poverty"*, Brookings Institution, 2010., http://www.brookings.edu (pristupljeno 06. srpnja 2016.)

47. Townsend, P., „*Poverty in the United Kingdom; A Survey of Household Resources and Standards of Living*", Penguin Books Ltd., Harmondsworth, Middlesex, England, 1979, http://www.poverty.ac.uk (pristupljeno 7. lipnja 2016.)

48. Townsend, P., „*International Analysis of Poverty*", Routledge, 1993. reprint 2010, http://www.poverty.ac.uk (pristupljeno 11. lipnja 2016.)

49. United Nations Census Bureau, http://www.census.gov

50. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, *„World Urbanization Prospects: The 2014 Revision"*, 2015, https://esa.un.org (pristupljeno 1. lipnja 2016.)

51. United States Census Bureau*; Topics/ Income and Poverty/ Poverty/ Poverty Thresholds*; http://www.census.gov

52. United States Census Bureau*; Surveys Programs/ American Community Survey*; http://www.census.gov

53. United States Census Bureau; *Geography/ Reference/ Terms and Concepts;* http://www.census.gov

54. Urban Poverty Project, *"Poverty by Geography: Urban Poverty in Canada, 2000"*, Canadian Council on Social Development, 2007., http://www.ccsd.ca (pristupljeno 10. srpnja 2016.)

55. Vijeće Europe, „Pojmovnik socijalne sigurnosti", CARDS Social Institutions Support Programme, Regionalni ured Vijeća Europe, Skopje, 2007, http://www.coe.int, (pristupljeno 13. lipnja 2016.)

56. Watts, H. W., „*An Economic Definition of Poverty*“, Institute for Research on Poverty, University of Winsconsin, Madison, 1967, http://www.irp.wisc.edu (pristupljeno 18. lipnja 2016.)

57. The World Bank Infrastructure Group, „*Cities in transition: World Bank Urban and Local Government Strategy*“, World Bank, Washington, D.C., 2000, http://www.kas.de (pristupljeno 30. lipnja 2016.)

58. World Bank; *Topics/UrbanDevelopment/UrbanPovertyAnd SlumUpgrading*, http://web.worldbank.org

59. World Bank; *Data/Indicators,* http://data.worldbank.org/indicator

60. World Bank; *Data/CountryDashboard/India*, http://povertydata.worldbank.org

POPIS TABLICA

Tablica 1. Gradsko siromaštvo prema osnovnim kategorijama.....12
Tablica 2. Pokazatelji gradskog siromaštva.....37
Tablica 3. Pregled potencijalnih mjera koje bi središnje vlasti mogle implementirati kroz strategiju borbe protiv gradskog siromaštva…….....46
Tablica 4. Pregled potencijalnih mjera koje bi lokalne vlasti mogle implementirati kroz strategiju borbe protiv siromaštva…….....49
Tablica 5. SAD prema osnovnim makroekonomskim pokazateljima.....52
Tablica 6. Siromašna populacija u područjima sa stopama siromaštva od 40% u SAD-u.....54
Tablica 7. Karakteristike siromašne populacije grada i predgrađa (SAD) 56
Tablica 8. Kanada prema osnovnim makroekonomskim pokazateljima 58
Tablica 9. Siromaštvo u Kanadi, od 1990. do 2000. godine.....59
Tablica 10. Broj siromašnih i stope siromaštva, unutar i izvan metropolitanskih područja Kanade, 2000. godine.....61
Tablica 11. Broj siromašnih i stope siromaštva prema veličini metropolitanskog područja Kanade, 2000. godine.....62
Tablica 12. Broj siromašnih i stope siromaštva većih gradova Kanade, 2000. godine.....64
Tablica 13. Stope siromaštva metropolitanskog područja, velikih gradova i ostatka metropolitanskog područja Kanade, 2000. godine..... 67
Tablica 14. Republika Italija prema osnovnim makroekonomskim pokazateljima.....68
Tablica 15. Siromaštvo Italije 1987. – 2000. godine (%).....71
Tablica 16. Siromaštvo u sjevernoj i južnoj Italiji, 1987. – 2000. godine (%) 74
Tablica 17. Siromaštvo u odabranim zemljama Europe, 1990.– ih godina …….....77

POPIS SLIKA

Slika 1. Kumulativni učinci gradskog siromaštva 11

Slika 2. Udio siromašnih stanovnika predgrađa u siromašnim četvrtima u SAD-u.....55

Slika 3. Stope siromaštva, prema geografskoj klasifikaciji,
Kanada, 1990. - 2000. godine 59

Slika 4. 20. i 80. percentili distribucije ekvivalentnog dohotka u Italiji, 1987. – 2000. godine
(mil. lira).....72

Slika 5. Siromaštvo Italije 1987. – 2000. godine (postotci) 73

Slika 6. Stope siromaštva u sjevernoj i južnoj Italiji, 1987. – 2000. godine (postotci) 75

SAŽETAK

Broj stanovnika urbanih područja ubrzano raste, a pri tome pozitivni, ali i sve značajniji negativni aspekti urbanog razvoja postaju vidljivi u svim zemljama svijeta. Odgovorno i održivo upravljanje razvojem gradova stoga se treba postaviti kao jedan od prioriteta, kako bi u što većoj mjeri gradovi i dalje predstavljali centre mogućnosti i inovacija, a manje ishodišta problema kao što su društvene nejednakosti, urbano siromaštvo, ekonomska i ekološka ograničenja.

U radu je opisan pojam gradskog siromaštva, prikazani su različiti koncepti i percepcije siromaštva, komparirani su načini (posebno ograničenja) mjerenja i kretanja siromaštva, posljedice koje život u takvim uvjetima proizvodi te primjeri mogućnih mjera na nacionalnoj i lokalnoj razini za suzbijanje siromaštva. Nakon toga, analiza se usmjerila prema gradskom siromaštvu u razvijenim zemljama, s obzirom na manji broj istraživanja promatranog problema upravo u istaknutoj skupini zemalja. Dokazano je da je gradsko siromaštvo kao mjerljiva i realna kategorija prisutno u svakoj od promatranih razvijenih država (pobliže u SAD-u, Kanadi, Italiji i ostalim odabranim državama Europe). Međutim, bitno je istaknuti da su analizom također utvrđeni znatni problemi siromaštva u izvangradskim te u ruralnim područjima koji su u radu detaljno komparirani na zasebnim primjerima. Zaključci upućuju da je siromaštvo svake pojedine zemlje odraz trenutnog stanja vezanog uz specifične karakteristike (povijesne, demografske, društvene ili političke), rezultat heterogenih problema svojstvenih svakoj zemlji posebno i koje treba uključiti u odgovarajuće politike usmjerene prema rješavanju urbanog siromaštva. Analiza problema gradskog siromaštva zahtijeva i jasno definiranje odgovarajućeg pristupa u mjerenju kako bi rezultati, a zatim i instrumenti rješavanja bili učinkovito postavljeni/implementirani.

Ključne riječi: urbano siromaštvo, razvijene zemlje, mjerenje siromaštva

SUMMARY

The number of inhabitants of urban areas is rising rapidly, leading positive, together with every day more significant negative aspects of urban development becoming visible in all countries of the world. Responsible and sustainable management of urban development should therefore be set as one of the priorities, in order to maintain cities to be centers of opportunities and innovations as much as possible, and less the origin of problems such as social inequalities, urban poverty, economic and environmental constraints.

The paper describes the notion of urban poverty, different concepts and perceptions of poverty are presented, methods (especially limitiations) of measurements and trends of poverty are compared, the consequences of living in such conditions and examples of possible measures at the national and local level for combating poverty. Subsequently, the analysis focused on urban poverty in developed countries, considering the smaller number of studies of the observed problem in the prominent group of countries. It has been proven that urban poverty is present in each of the observed developed countries as a measurable and realistic category (The United States, Canada, Italy and other selected European countries). However, it is important to emphasize that the analysis also identifies significant problems of poverty in out-of-town and rural areas, which have been compared in detail on a separate examples. Conclusions suggests that the poverty of each individual country is a reflection of the current state of affairs related to specific characteristics (historical, demographic, social or political), the result of heterogeneous problems specific to each country, and which should be included in appropriate policies aimed at resolving urban poverty. The analysis of the problem of urban poverty requires a clear definition of the appropriate approach in the measurement so that the results, and then the resolution instruments, are effectively set up / implemented.

Key words: urban poverty, developed countries, poverty measurement