



Tieňová správa o chudobe a sociálnom vylúčení v Slovenskej republike za rok 2013

Tieňová správa o chudobe a sociálnom vylúčení v Slovenskej republike za rok 2013

Zuzana Kusá

Publikácia vyšla vďaka finančnej podpore Friedrich Ebert Stiftung

Časť tejto publikácie bola vypracovaná v rámci riešenia projektu VEGA 2/0119/11
Využitie súčasných sociologických teórií pri analýze sociálnych problémov na Slovensku

Za jazykovú úpravu zodpovedá autorka
Technická a grafická úprava: Jarmila Štrbavá

© Slovenská sieť proti chudobe, Friedrich Ebert Stiftung, Sociologický ústav Slovenskej
akadémie vied 2013

Tlač: MERKURY spol. s r.o. – Tlačiareň IMPRESS, Bratislava

ISBN 978-80-89149-34-6

Obsah

Úvod	7
1. Východiská hodnotenia roku 2013.....	8
2. Ako vyzerá chudoba na Slovensku a prečo je spoločenským problémom?.....	12
2.1 Chudoba ako nízky príjem	12
2.2 Kto žije v domácnostiach s nízkymi príjmami?	16
2.3 Dôsledky nízkeho príjmu – materiálny nedostatok.....	18
2.4 Domácnosti bez práce	24
2.5 Zamestnanosť ľudí s nízkym vzdelaním a ľudí bez pracovných skúseností	30
3. Politiky zamerané na zabezpečenie primeranej životnej úrovne.....	31
3.1 Zabezpečenie prístupu k primeraným zdrojom – dostatočná životná úroveň	32
3.1.1 Podpora rodín s deťmi	33
3.1.2 Primeraná životná úroveň rodín nezamestnaných s deťmi.....	37
3.1.3 Novela zákona o pomoci v hmotnej núdzi – jej riziká a prínosy	40
3.1.4 Služby pre chudobné deti	43
3.2 Prístup k práci – politiky zamestnanosti	44
3.2.1 Reforma služieb zamestnanosti a znižovanie chudoby	45
3.2.2 Financovanie politiky zamestnanosti	48
3.2.3 Nové programy podpory tvorby pracovných miest	49
3.3 Vzdelávanie a snaha predchádzať prenosu chudoby na ďalšie generácie.....	50
3.3.1 Výchova a starostlivosť v ranom veku	52
3.3.2 Predčasný odchod zo vzdelávania	53
3.4 Prístup k cenovo dostupným kvalitným službám – bývanie	55
3.4.1 Cenová a fyzická dostupnosť bývania	55
3.4.2 Odlišnosti v kvalite bývania podľa chudoby domácností.	58
3.4.3 Ohrozené bývanie – vysťahovanie ako nástroj verejných politík.....	60
3.5 Participácia a jej podpora.....	61
4. Približovanie sa k cieľu Európy 2020	63
5. Chudoba na Slovensku ako verejná otázka – búranie mýtov	65
Literatúra.....	68

Úvod

Slovenská sieť proti chudobe pripravila druhú *Tieňovú správu o chudobe a sociálnom vylúčení na Slovensku*. Poslanie správy je rovnaké ako poslanie nášho občianskeho združenia: upozorňovať na chudobu na Slovensku a jej neprípustnosť, pretože oberá ľudí o možnosť žiť naplnený život prijímaných členov spoločnosti, a posudzovať prínos verejných politík pre slušné životné podmienky v tejto krajine. Tak ako Európska sieť proti chudobe, ktorej sme členmi, aj my monitorujeme postup pri dosahovaní cieľa znížiť chudobu a sociálne vylúčenie, ktorý je jedným z pilierom spoločnej stratégie Európa 2020.

V Tieňovej správe sa opierame takmer výhradne o verejne prístupné zdroje informácií. Od svojho členstva v Európskej únii Slovenská republika pravidelne zbiera údaje o príjmovej situácii a životných podmienkach. Vďaka nim môže posudzovať rozsah a podoby chudoby v spoločnosti a to, či a v akej miere sa ju darí znižovať. Tieto údaje sú verejne prístupné a umožňujú podrobiť verejnej kontrole výsledky, ktoré členské štáty dosahujú v znižovaní chudoby. Okrem údajov z databáz Eurostatu Štatistického úradu SR, v správe využívame aj údaje Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny, Inštitútu pre informácie a prognózy v školstve a ďalších inštitúcií. Čerpáme aj z výskumných správ a hodnotiacich dokumentov, ktoré sú zväčša taktiež verejne prístupné. Tu sa snažíme zhromaždiť a prepojiť údaje roztratené v rôznych databázach a často prehliadané a nezohľadňované pri rozhodovaní o podobách sociálnej ochrany. Tieňovou správou pomáhame časti dôležitých údajov „vystúpiť z tieňa“ a upozorniť na to, čo hovoria o životných podmienkach v našej krajine. Chceme tiež ukázať širšej verejnosti, a osobitne organizáciám občianskej spoločnosti, ako tieto údaje možno použiť na monitorovanie sociálnej situácie a že s ich pomocou môžu zlepšiť svoju argumentáciu pri obhajobe práv chudobných ľudí a znevýhodnených skupín.

Správa vychádza z chápania chudoby, ktoré presadzuje Rada Európy a je obsiahnuté v základných dokumentoch Európskej únie: chudoba je nedostatok zdrojov, materiálnych, kultúrnych a sociálnych, ktoré sú potrebné pre najskromnejšiu verziu života, ktorý sa v danej spoločnosti považuje za slušný (Rada Európy 1984, 1997, 2004). Nedostatok zdrojov je dôsledok vylúčenia z trhu práce a nedostatočnej sociálnej ochrany. Negatívne vplýva na osobný život a sociálne vzťahy jednotlivcov a vedie k ďalšiemu vylúčeniu z účasti na kultúrnom, občianskom a politickom živote spoločnosti.

Práca je členená nasledovne. V prvej kapitole Tieňovej správy predstavíme najdôležitejšie medzinárodné dokumenty, ktoré požiadavku odstraňovať chudobu ako prekážku dôstojného života konkretizujú do podoby odporúčaní pre národné politiky. Princípy, oblasti a nástroje politiky sociálneho začleňovania a účinného boja s chudobou, ktoré presadzujú, sú pre nás základom pre kritické uvažovanie o stave sociálnych politík. V druhej kapitole približujeme situáciu a podoby chudoby na Slovensku na základe údajov zo zisťovania EU SILC a ďalších databáz. Tretia kapitola je najrozsiahlejšia. Skladá sa z troch častí opisujúcich a posudzujúcich verejné politiky, ktoré majú zabezpečovať tri komplexné podmienok kvality života. Jej prvá časť sa zaoberá politikami zabezpečovania dostatočného príjmu, t. j. príjmu, ktorý je nutný pre slušný život bez každodenných existenčných starostí a pocitov zahanbenia. Druhá časť tejto kapitoly približuje situáciu v prístupe k službám, ktoré majú zásadný význam pre podporu ľudského rozvoja. Z kapacitných dôvodov sa zameriava len na oblasť vzdelávania, služieb zamestnanosti a bývania. Posledná časť tejto kapitoly sa venuje podpore účasti chudobných ľudí na občianskom a politickom živote.

Správu uzavierajú dve krátke kapitoly. Obsahom štvrtej kapitoly je stručné posúdenie pokroku pri plnení odporúčaní Európskej komisie, ktoré majú Slovensku pomôcť dosahovaní cieľa stratégie Európa 2020 z pohľadu Slovenskej siete proti chudobe. Toto hodnotenie Slovenská sieť proti chudobe robí z podnetu Európskej siete proti chudobe, ktorá koordinuje monitorovanie pokroku Európy 2020 národnými sieťami proti chudobe v členských štátoch EÚ. Posledná kapitola nesie názov Búranie mýtov. Zhŕňame v nej argumenty, ktoré možno použiť na kritiku najrozšírejších predsudkov o príčinách chudoby a mentalite ľudí žijúcich v chudobe.

1. Východiská hodnotenia roku 2013

V našom posudzovaní sociálnej situácie a vykonávaných verejných politík vychádzame z princípov, ktoré uplatňujú viaceré medzinárodné zmluvy, ktoré Slovenská republika uzavrela. Tieto zmluvy stoja nad Ústavou Slovenskej republiky a mali by nás viesť k takému jej čítaniu a výkladu jej článkov, ktorý spája dôraz na ochranu dôstojnosti všetkých ľudských bytostí.

Hodnota ľudskej dôstojnosti je aj kľúčom k porozumeniu pojmu sociálne začlenenie a ďalších pojmov, ktoré sa používajú v dokumentoch zameraných na znižovanie chudoby a sociálneho vylúčenia. Snahy znižovať chudobu sú v svojom základe snahami, aby právo na dôstojný život a osobnú dôstojnosť nebolo upierané nikomu. Tak aspoň chápe snahy o znižovanie chudoby Slovenská sieť proti chudobe.

Zmluva o založení Európskeho spoločenstva deklaruje, že rešpektovanie ľudskej dôstojnosti je hlavnou zásadou Európskej únie. Podľa Zmluvy cieľmi únie sú podpora úplnej zamestnanosti a sociálny pokrok, boj proti sociálnemu vylúčeniu a diskriminácii a podpora sociálnej spravodlivosti a sociálnej ochrany. Takto definované ciele hovoria, že sociálne vylúčenie a sociálna ne spravodlivosť sú neželané a škodlivé javy a verejným záujmom je odstraňovať ich zo spoločenského života. Spoločenský charakter tohto záväzku je potrebné zvlášť zdôrazniť.

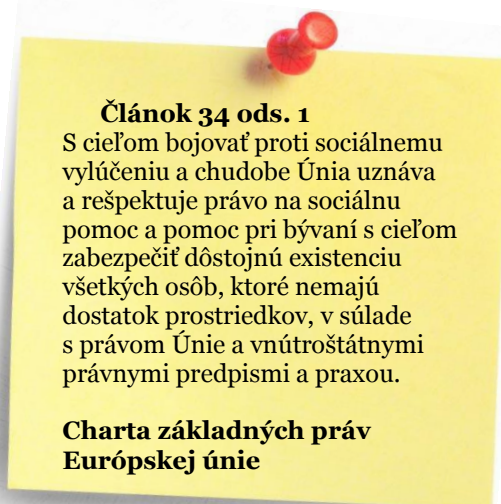
Ochranu ľudskej dôstojnosti spája s bojom proti chudobe aj článok 34.1 Charty základných práv Európskej únie, v článku 34 Charty základných práv Európskej únie, ktorý hovorí o uznaní práva na sociálnu pomoc a pomoc pri bývaní „s cieľom zabezpečiť dôstojnú existenciu všetkých osôb, ktoré nemajú dostatok prostriedkov“. V článku je obsiahnuté očakávanie, že členské štáty budú chrániť obyvateľov pred chudobou a dbať na ich životné vyhliadky.

K medzinárodným dohovorom, ktoré by mali byť východiskom tvorby a posudzovania verejných politík, patrí *Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach*. Bol zverejnený ako Oznámenie MZV ČSSR č. 120/ 1976 v Zbierke zákonov a Slovenská republika sa k nemu prihlásila v roku 1993. Pre právo na ochranu pred chudobou a sociálnym vylúčením má veľký význam článok 11.1 Paktu:

„Štáty, zmluvné strany paktu, uznávajú právo každého jednotlivca na primeranú životnú úroveň pre neho a jeho rodinu, zahrňujúce dostatočnú výživu, šatstvo, byt, a na neustále zlepšovanie životných podmienok. Zmluvné štáty podniknú zodpovedajúce kroky, aby zabezpečili uskutočnenie tohto práva, uznávajúc pre dosiahnutie tohto cieľa zásadnú dôležitosť medzinárodnej spolupráce, založenej na slobodnom súhlase.“

Ďalším významným dokumentom, ktorý zaväzuje Slovenskú republiku, je Európska sociálna charta revidovaná. Bola zverejnená v Zbierke zákonov Slovenskej republiky ako Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 273/2009. Charta obsahuje záväzky signatárskych štátov ochraňovať práva jednotlivcov na sociálnu a lekársku pomoc a práva rodín na sociálnu, právnu a hospodársku pomoc. Počas prijímania Revidovanej Európskej sociálnej charty Slovenská republika rozšírila počet článkov, ktorými je viazaná. Aj vďaka hromadnej pripomienke, ktorú organizovala Slovenská sieť proti chudobe, bol prijatý článok 30: Právo na ochranu pred chudobou a sociálnym vylúčením. Článkom Slovenská republika prijala záväzok:

- a) *prijatť opatrenia ... na podporu efektívneho prístupu osôb v situácii sociálneho vylúčenia alebo chudoby či osôb vystavených riziku vzniku takejto situácie, ako aj ich rodín,*



predovšetkým k zamestnaniu, bývaniu, odbornej príprave a vzdelávaniu, kultúre a k sociálnej a lekárskej pomoci,

b) *znovu preskúmať tieto opatrenia s cieľom ich úpravy v prípade potreby.*

Medzinárodné organizácie nemajú možnosť sankcionovať národné štáty v prípade nenaplnenia záväzkov v sociálnej oblasti. Oblasť sociálnej ochrany, do ktorej patria aj ochrana pred chudobou a sociálnym vylúčením, je vo výlučnej národnej kompetencii. Európska komisia a ani Európsky parlament pre túto oblasť nemôžu vydávať žiadne smernice či iný druh pevnejšej koordinácie. Politiku sociálnej ochrany a sociálnej inklúzie členských štátov môže ovplyvňovať len takzvanou mäkkou cestou, pre ktorú sa zaužíval názov *Otvorená metóda koordinácie*.

Hodnotiace správy medzinárodných organizácií majú len charakter odporúčania. Členské štáty môžu selektívne zohľadňovať odporúčania, ktoré v oblasti sociálnej ochrany pripravuje Európska komisia, a nemusia im dokonca prikladať žiadnu váhu. Taký je napokon osud viacerých odporúčaní Európskej komisie v sociálnej oblasti, vrátane tých, ktoré si v nasledujúcich riadkoch pripomenieme.

Všetky tri odporúčania, ktoré tu stručne predstavujeme, sa odvolávajú na medzinárodné dohovory, a týkajú sa tvorby a posudzovania verejných politík. Zasluhujú si pozornosť aj pre to, ako zdôvodňujú zlepšovanie rozsahu sociálnej ochrany a konkretizujú článok 34.1 Charty základných práv Európskej únie.

Prvým odporúčaním je *Odporúčanie Rady ES z 24. júna 1992 č. 92/441*. Európska rada v ňom dospela k jednomyseľnej dohode a uznaniu „základného práva človeka na dostatočné zdroje a sociálnu pomoc, aby mohol žiť v súlade s ľudskou dôstojnosťou“. Odporúčanie konštatuje, že rastu chudoby možno čeliť len systémovými a integrovanými politikami a ich súčasťou musia byť aj systémy dostatočnej sociálnej ochrany. Odporúčanie upozorňuje, že veľmi nízke sociálne dávky majú negatívne účinky na začlenenie, lebo

„ľudia s nedostatočnými, nepravdivými a neistými zdrojmi nie sú schopní zastávať primeranú úlohu (dostatočne sa zapájať) do ekonomického a sociálneho života vo svojej spoločnosti a úspešne sa do nej integrovať. Preto právo tých najmenej privilegovaných na dostatočné, stabilné a spoľahlivé zdroje by malo byť uznané ako súčasť konzistentného celkového prístupu podporujúceho ich integráciu.“ (Odsek 6)

S odkazom na medzinárodné dohovory Komisia v tomto dokumente odporúča členským štátom, aby uznali „základné právo osoby na dostatočné zdroje a sociálnu pomoc umožňujúcu žiť v súlade s ľudskou dôstojnosťou ako súčasť trvalého úsilia bojovať proti sociálnemu vylúčeniu“ a aby organizovali vykonanie tohto podľa nasledovných praktických usmernení:

1. a) ustanoviť objem zdrojov, ktoré sa považujú za dostatočné pre krytie základných potrieb vo vzťahu k ľudskej dôstojnosti, zohľadňujúc životný štandard a úroveň cien v príslušnom členskom štáte pre rôzne veľké domácnosti;
- b) prispôbiť doplnkové dávky, aby uspokojovali špecifické potreby;
- c) pri určovaní objemu dávky pracujte s vhodnými ukazovateľmi, ako sú napr. štatistické údaje o priemernom disponibilnom príjme v členskom štáte, štatistické údaje o spotrebe domácnosti, o zákonom určenej minimálnej mzde či úrovne cien
- d) zabezpečiť stimuláciu ľudí, ktorým vek a podmienky nebránia pracovať, aby si hľadali zamestnanie;
- e) vytvoriť podmienky pre pravidelné prehodnocovanie týchto objemov, založené na týchto indikátoroch, aby potreby ľudí boli naďalej uspokojované;

Otvorená metóda koordinácie (OMK)

v sociálnej oblasti je nástroj na približovanie sociálnych politík členských štátov **k spoločným európskym cieľom**. Približovanie sa má uskutočňovať výmenou skúseností a vzájomným učením. Každý členský štát má možnosť definovať si vlastný postup na dosiahnutie týchto cieľov. V rámci OMK si členské štáty vypracujú národné akčné plány s načrtnutím priorít a plánovaných opatrení.

Po roku 2011 boli ciele a pracovné postupy OMK prispôbené cieľom stanoveným **stratégiou Európa 2020**. Hlavným nástrojom plánovania a kontroly sa stali národné programy reforiem a špecifické odporúčania pre konkrétnu krajinu.

2. a) zaručiť, že ľudia, ktorých individuálne zdroje alebo zdroje domácnosti sú nižšie ako stanovené množstvo, boli upravené či doplnené diferencovanou pomocou, aby sa dostali na určenú úroveň;
- b) uskutočňovať všetky nutné opatrenia, aby sa zaručilo implementovanie uplatňovaných regulácií v oblasti zdaňovania, občianskych povinností a sociálnom zabezpečení tak, aby zohľadňovali žiaducu úroveň dostatočných zdrojov a sociálnej pomoci spôsobom zosúladiť s ľudskou dôstojnosťou.

*Odporúčanie č. 92/441 o práve na dostatočné finančné zdroje nemá oficiálny preklad do slovenského jazyka. Pripomenuté bolo vďaka začleneniu do novšieho Odporúčania Komisie (2008/867/ES) z 3. októbra 2008 o aktívnom začleňovaní osôb vylúčených z trhu práce, do časti týkajúcej sa primeranej podpory príjmu. *Odporúčanie 2008/867/ES* predstavuje rámec pre účinné politiky začleňovania a stavia na princípe integrovaného prístupu – koordinácii troch okruhov politík:*

a) Primeraná podpora príjmu

Primeraná podpora príjmu znamená „uznať základné právo jednotlivca na prostriedky a sociálnu pomoc, ktoré sú dostatočné na to, aby človek viedol dôstojný život v rámci komplexného a konzistentného úsilia v boji proti sociálnemu vylúčeniu“.

„Pri určovaní zdrojov potrebných na to, aby človek viedol dôstojný život, treba zohľadniť životnú úroveň a cenovú úroveň podľa druhu a veľkosti domácnosti v príslušnom členskom štáte.“

b) Inkluzívne trhy práce

Národné štáty by mali prijať opatrenia zaistujúce účinnú pomoc pri vstupe alebo opätovnom vstupe do zamestnania a zotrvaní v zamestnaní, ktoré zodpovedá pracovnej spôsobilosti znevýhodnených. Tieto opatrenia by mali včas identifikovať a **reagovať na potreby osôb vylúčených** z trhu práce s cieľom uľahčiť ich postupnú opätovnú integráciu do spoločnosti a na trh práce a zlepšiť ich šancu zamestnať sa.

c) Prístup ku kvalitným službám

Odporúčanie hovorí o potrebe prijať opatrenie s cieľom „poskytovať služby, ktoré sú rozhodujúce pre podporu aktívnych politík sociálno-ekonomického začleňovania, vrátane služieb sociálnej pomoci, služieb zamestnanosti a služieb odbornej prípravy, podpory pri bývaní a sociálneho bývania, starostlivosti o deti, služieb dlhodobej starostlivosti a zdravotníckych služieb, ich geografickú dostupnosť, fyzickú prístupnosť, cenovú dostupnosť“. Odporúčanie osobitne zdôrazňuje zapojenie používateľov a individuálne prístupy, a tiež monitorovanie, hodnotenie výkonu a výmena osvedčených postupov.

Tretím Odporúčaním, ktoré spoluvytvára perspektívu, z ktorej Slovenská sieť proti chudobe posudzuje politiku sociálneho začleňovania a sociálnej ochrany, je *Odporúčanie Komisie 2013/112/EÚ* z 20. februára 2013 Investovať do detí: východisko z bludného kruhu znevýhodnenia. Odporúčanie sa odvoláva na Medzinárodný dohovor o právach dieťaťa a apeluje na členské štáty, aby

- pri riešení otázok chudoby a sociálneho vylúčenia detí vychádzali z práv detí, najmä prostredníctvom odkazov na príslušné ustanovenia Zmluvy o Európskej únii, Charty základných práv Európskej únie a Dohovoru OSN o právach dieťaťa a zároveň zabezpečili, že tieto práva sa rešpektujú, chránia a uplatňujú,
- vždy kládli záujem dieťaťa na prvé miesto a deti považovali za nezávislých držiteľov práv, ale zároveň si plne uvedomovali význam podpory rodín ako hlavných opatrovníkov,
- udržiavali investície do detí a rodín, a umožnili tak kontinuitu politiky a dlhodobé plánovanie, a tiež posudzovali vplyv reforiem politiky na najznevýhodnenejšie deti,

- podporovali rodinné príjmy primeranými, jednotnými a účinnými dávkami vrátane fiškálnych stimulov, rodinných prídavkov a prídavkov na deti, príspevkov na bývanie a systémov minimálnej mzdy,
- doplnili systémy podpory príjmov vecnými dávkami určenými najmä na výživu, starostlivosť o deti, vzdelávanie, zdravotnú starostlivosť, bývanie, dopravu a prístup k športu či spoločenským a kultúrnym činnostiam,
- zabezpečovali, aby koncepcia finančnej podpory detí odrážala vývoj životných podmienok a poskytovala primerané prerozdelenie medzi príjmovými skupinami.

Medzinárodné dohovory a Odporúčania Európskej komisie, ktoré sa týkajú znižovania chudoby, sú veľmi zriedka zmieňované v dokumentoch verejnej politiky. Tri politické dokumenty, ktoré sme priblížili, sú pre slovenskú verejnosť prakticky neznáme. Domáce stratégie a koncepcie na ne neodkazujú. Odporúčania Európskej komisie nie sú zmieňované ani v dôvodových správach návrhov či noviel zákonov dotýkajúcich sa životných podmienok obyvateľstva. Pre tých, ktorí sa angažujú za sociálnejšiu verejnú politiku, je užitočné tieto dokumenty poznať. Už aj preto, aby videli, že Európska únia nie je nepriateľom tých, ktorí túžia po sociálnejšom a spravodlivejšom Slovensku. Naopak, poskytuje im argumenty, analytické nástroje a konceptuálnu podporu v zápase, na ktorý sa podujali.

V tejto správe pripomíname aj dokument nazvaný *Spoločné memorandum o inklúzii* (2003). Podpisom tohto dokumentu sa Slovenská republika tesne pred začlenením sa zapojila do tzv. mäkkého spôsobu koordinácie politík sociálnej ochrany a sociálnej inklúzie v rámci členských štátov Európskej únie. *Memorande o inklúzii* (2003) je vyslovené uznanie, že „sociálne vylúčenie je výsledkom nedostatku príležitostí ku kvalitnej účasti na živote spoločnosti v oblasti zamestnania, vzdelávania, bývania a sociálnej ochrany“. (Memorandum 2003: 40) Časový odstup od podpisu memoranda dovoľuje posúdiť vykonané úsilie na vytváraní príležitostí ku kvalitnej účasti na živote spoločnosti pre všetkých. V tejto správe si dovoľíme len niekoľko takých pohľadov späť, ale chceli by sme podnietiť ďalších k vykonaniu takéhoto posúdenia.

2. Ako vyzerá chudoba na Slovensku a prečo je spoločenským problémom?

Dnes si už málo ľudí myslí, že chudoba sa spája len s rozvojovými krajinami, hladomorom a vojnami. Väčšina vie, že chudoba a extrémna bieda existujú v Európe a aj na Slovensku. Rozumná debata o tom ako vyzerá chudoba a aké dôsledky má pre ľudský život nie je možná bez dohody, podľa akých znakov sa dá chudoba poznať a ako sa meria jej rozsah či intenzita. Takáto dohoda v súčasnosti existuje aj medzinárodnom meradle. V minulosti bola tendencia posudzovať chudobu najmä podľa výšky príjmu. Dnes sa čoraz viac uznáva, že viacrozmernej a komplexnej jav chudoby ako nekvality života možno zachytiť len cez širokú škálu ukazovateľov.¹

Rámik č. 1 Európa 2020: ukazovatele chudoby alebo sociálneho vylúčenia

Ako súčasť stratégie Európa 2020, schválenej predstaviteľmi členských štátov v júni 2010, bol pre meranie postupu v oblasti chudoby a sociálneho vylúčenia v EÚ prijatý ukazovateľ „ohrozenia chudobou a sociálnym vylúčením“². Ide o kombináciu troch ukazovateľov:

- štandardný ukazovateľ „rizika chudoby“ EÚ, t. j. relatívna miera nízkeho príjmu: osoby ohrozené chudobou sú osoby, žijúce v domácnosti, ktorej celkový ekvivalentný príjem bol nižší ako 60% národného mediánu ekvivalentného príjmu domácností počas sledovaného príjmového obdobia (t. j. spravidla kalendárny rok predchádzajúci prieskumu);
- ukazovateľ „ťažkej materiálnej deprivácie“: je definovaný ako podiel populácie, ktorá čelí vynútenému nedostatku v 4 z 9 nasledovných položiek, ktoré si domácnosť nemôže finančne dovoliť: a) čeliť neočakávaným výdavkom, b) ísť raz za rok na jeden týždeň dovolenky mimo domu, c) uhrádzať nedoplatky spojené s hypotékou alebo nájomným, úhradou za energie alebo splácaním nákupov na splátky a iných pôžičiek, d) jesť jedlo s mäsom, kuracím alebo rybou každý druhý deň, e) udržiavať primerané teplo v byte, alebo nemôcť si finančne dovoliť, aj keď by domácnosť chcela: f) práčku, g) farebný televízor, h) telefón a i) automobil;
- ukazovateľ „veľmi nízkej pracovnej intenzity domácnosti“: ľudia žijúci v domácnosti s veľmi nízkou pracovnou intenzitou sú ľudia vo veku 0-59 rokov, žijúci v domácnosti bez zamestnania alebo takmer bez zamestnania, t. j. v domácnosti, v ktorej dospelí členovia vo veku 18-59 rokov pracovali v priemere menej ako 20% z ich celkového pracovného potenciálu počas referenčného príjmového obdobia.

2.1 Chudoba ako nízky príjem

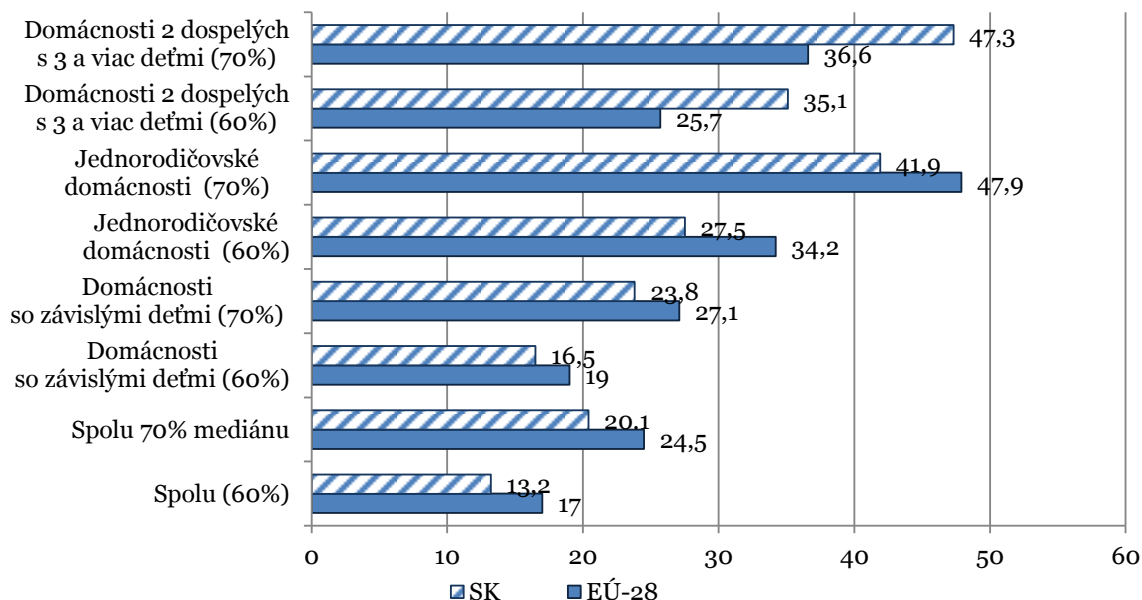
Najpoužívanejším ukazovateľom, ktorý sa používa pri posudzovaní sociálnej situácie, je miera príjmovej chudoby. Je založená na porovnávaní príjmu domácnosti s príjmom domácnosti, ktorý je v strede pomyselného radu domácností usporiadaných podľa veľkosti príjmu, ktorý pripadá na člena domácnosti. Miera rizika príjmovej chudoby je vyjadrená podielom osôb, ktoré žijú v domácnostiach s príjmom nižším ako 60 percent ekvivalentného mediánového príjmu. Tento indikátor používajú na posudzovania sociálnej situácie všetky členské štáty. Zdrojom údajov pre tento a ďalšie ukazovatele chudoby a sociálneho vylúčenia, je zisťovanie

¹ Veľké množstvo práce odvodili akademici a výskumné inštitúcie, ako aj podskupina pre ukazovatele Výboru EÚ pre sociálnu ochranu a iné kľúčové medzinárodné inštitúcie, ako sú UNICEF a OECD.

² V odbornej literatúre sa používa skratka AROPE. Tu budeme používať skratku CH/SV pre indikátor rizika chudoby alebo sociálneho vylúčenia.

EÚ o príjmoch a životných podmienkach (EU SILC). Vo väčšine krajín EÚ sa uskutočňuje každoročne.

Graf č. 1 Podiel populácie pod hranicou chudoby vyjadrenou ako 60% a 70% ekvivalentného mediánového príjmu v rôznych typoch domácností SR a EÚ-28

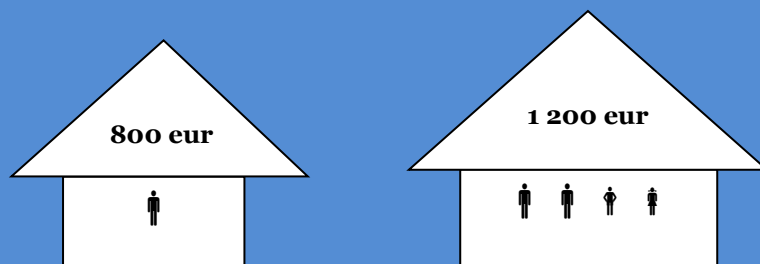


Zdroj: Eurostat

Hranica rizika chudoby stanovená ako 60% stredného príjmu je síce konsenzuálne používaná, ale do určitej miery arbitrárna. V mnohých krajinách, vrátane Slovenska, podiel osôb s príjmom nižším ako takto stanovená hranica chudoby je oveľa menší ako podiel osôb žijúcich v materiálnom nedostatku. Preto Eurostat vo svojich databázach uvádza aj merania podľa hraníc peňažnej chudoby stanovených ako 40%, 50% a 70% mediánu. Graf č. 1 porovnáva podiely populácie SR a EÚ-28 ohrozenej chudobou z domácností rôznych typov pri stanovenej hranici chudoby 60% a 70% mediánu. Vidíme, že posunutím hranice chudoby o 10 percentuálnych bodov, podiel chudobnej populácie rastie vo všetkých kategóriách domácností. Najvýraznejšie však v jednorodičovských domácnostiach a v domácnostiach s tromi a viac závislými deťmi. V prípade Slovenska takmer polovica osôb žijúcich v domácnostiach s tromi a viac deťmi má príjem nižší ako hranica chudoby stanovená ako 70% mediánového príjmu.

Rámik č. 2 Ktorá domácnosť je bohatšia?

Ak sa pozeráme len na celkový príjem domácnosti, za bohatšiu považujeme domácnosť, ktorá má celkový príjem 1 200 eur a za chudobnejšiu domácnosť, ktorá má príjem 800 eur. Pri takomto „celkovom“ porovnávaní neberieme do úvahy, nevšímame si, koľkým ľuďom zabezpečuje ich životné podmienky a potreby.



Prepočítavanie príjmov na člena domácnosti, tak ako pri výpočte miery rizika príjmovej chudoby prináša iný obraz o bohatstve domácnosti. Aj v našom príklade dvoch domácností každý životný praktik si rýchlo zrúta, že bohatšia je jednočlenná domácnosť s príjmom 800 eur. V štvorčlennej domácnosti s príjmom 1 200 eur na jedného jej člena pripadá 300 eur. A to je oveľa menej ako v prípade prvej domácnosti.

Spôsob výpočtu ekvivalentného príjmu člena domácnosti sa líši od jednoduchého delenia celkového príjmu domácnosti počtom jej členov. Výpočet predpokladá úsporu plynúcu zo spoločného hospodárenia a spoločného užívania určitých služieb (svietenie, kúrenie) a tým znižovania nákladov na jednotlivca. Ekvivalentný príjem na člena domácnosti sa počíta podľa vzorca, v ktorom len jeden dospelý člen domácnosti predstavuje celé číslo 1. Ďalší dospelí majú koeficient 0,5 a deti do 16 rokov koeficient 0,3. Ekvivalentný príjem na člena štvorčlennej domácnosti dvoch dospelých a dvoch detí s čistým príjmom 1 200 eur sa potom vypočíta nasledovne:

$$1\,200 : (1 + 0,5 + 2 \times 0,3) = 1\,200 : 2,1 = 571,4$$

Vidíme, že aj ekvivalentný príjem člena domácnosti vypočítaný podľa tohto vzorca je nižší ako príjem prvej, jednočlennej domácnosti.

Niektoré výskumy si počet členov domácnosti nevšímajú. Napríklad Európska centrálna banka v prieskume absolútneho bohatstva domácnosti v štátoch EÚ neprihliada k počtu členov domácnosti. (ECB 2013) Výsledky tohto prieskumu vzbudili rozruch. Jednak preto, že naznačovali, že slovenské domácnosti sú bohatšie než domácnosti v štátoch s výrazne vyššími príjmami obyvateľstva a tiež, že patríme z hľadiska bohatstva k spoločnostiam s najmenšími nerovnosťami.³ (ECB 2013)

Rámik č. 3 Štedré dávky?

Niektorých ľudí pohoršuje, koľko peňazí sa vypláca poberateľovi sociálnych dávok, a porovnávajú túto sumu s vlastnou nízkou mzdou. Hnevá ich, že pani Elena napríklad dostáva každý mesiac skoro 370 eur (a to bez detských prídavkov a príspevkov za školskú dochádzku) a ani nechodí do práce.

Vo svojom rozčúlení prehliadajú ďalšiu informáciu (ak ju vôbec novinová správa obsahuje, a často skôr nie, ako áno). A to, že táto suma pozostávajúca zo základnej dávky pre viacčlennú rodinu, ochranného príspevku a príspevku na bývanie je určená pre pani Elenu a jej sedem detí. Ak túto na pohľad veľkú sumu rozpočítame na osem členov domácnosti, na jednu osobu vychádza 46 eur na mesiac. Na deň 1,5 eura.

Táto suma sa musí rozdeliť medzi jedlo, oblečenie, hygienické potreby, svietenie, kúrenie a ďalšie náklady spojené s bývaním.

Po rozpočítaní dávky na členov domácnosti sa miesto pohoršenia nad jej veľkosťou objavuje otázka: je vôbec možné žiť z dávky v hmotnej núdzi ako človek?

Pozrime sa teraz na tabuľku č. 1, ktorá informuje o podieloch populácie ohrozenej peňažnou chudobou (60% mediánu) v jednotlivých štátoch EÚ-28 v rokoch 2010 až 2012 a tiež o hranici chudoby vyjadrenej v parite kúpnych štandardov (PPS). Tabuľka ukazuje niekoľko vecí. Ukazuje vývoj podielu ľudí ohrozených peňažnou chudobou v jednotlivých členských štátoch EÚ. Od vypuknutia hospodárskej krízy sa podiel osôb ohrozených chudobou v časti krajín zvyšuje. Rast chudoby sa týka aj Slovenska. Zhoršujúca sa situácia čiastočne vyplýva z rastúcej nezamestnanosti, najmä dlhodobej nezamestnanosti a zhoršenia pracovných podmienok, čo má za následok znižovanie miezd alebo skracovanie pracovných úväzkov. Súvisí však aj s obmedzeniami v oblasti systému sociálnej ochrany, znižovania niektorých sociálnych dávok v niektorých

³ Nízke rozdiely v príjmoch a bohatstve sú oceňované z pohľadu politiky sociálnej súdržnosti. Výskumy potvrdzujú, že spoločnosti s menšími rozdielmi sú stabilnejšie, je tam väčšia spoločenská dôvera a ochota spolupracovať. (Kusá 2006)

členských štátoch či ich nevalorizovania napriek rastu životných nákladov (čo je prípad Slovenska).

Tabuľka č. 1 **Riziko príjmovej chudoby (60% mediánu)**

Štát/čas	2010	2011	2012	Hranica chudoby v PPS (2012)
EU-28 štátov	16,4	16,9	16,9	
Belgicko	14,5	15,4	14,9	10 835
Bulharsko	20,7	22,2	21,2	3 476
Česko	9,0	9,8	9,6	6 109
Dánsko	13,3	13,0	13,1	11 117
Nemecko	15,7	15,9	16,1	11 398
Estónsko	15,9	17,4	17,6	4 612
Írsko	15,2	15,2	:	
Grécko	20,1	21,3	23,1	5 969
Španielsko	21,4	22,2	22,2	7 392
Francúzsko	13,2	13,8	14,1	11 217
Chorvátsko	20,5	21,3	20,5	4 425
Taliansko	18,2	19,6	19,4	9 210
Cyprus	15,6	14,8	14,7	11 429
Lotyšsko	21,3	19,2	19,4	3 609
Litva	20,2	19,2	18,6	3 957
Luxemburg	14,5	13,6	15,1	15 996
Maďarsko	12,3	13,8	14,0	4 432
Malta	15,0	15,4	15,0	8 780
Holandsko	10,3	11,0	10,1	11 404
Rakúsko	12,1	12,6	14,4	12 300
Poľsko	17,7	17,6	17,1	5 117
Portugalsko	17,9	18,0	17,9	5 736
Rumunsko	21,0	22,2	22,6	2 106
Slovinsko	12,7	13,6	13,5	8 475
Slovensko	12,0	13,0	13,2	5 744
Fínsko	13,1	13,7	13,2	10 921
Švédsko	12,9	14,0	14,3	11 693
Veľká Británia	17,1	16,2	16,2	10 582
Island	9,8	9,2	7,9	10 216
Nórsko	11,1	10,4	10,0	15 434

Zdroj: Eurostat

Tabuľka č. 1 ukazuje, že na Slovensku je peňažnou chudobou ohrozený menší podiel obyvateľstva (13,2% v roku 2012) ako je priemer EÚ-28. Zdá sa, ako keby sme mali menej chudobných ľudí ako vo Švédsku, Rakúsku, Veľkej Británii či Nemecku, teda v štátoch, ktoré pokladáme za bohaté.

Ako je to možné, že máme menej chudobných ako bohaté štáty? Paradox nízkeho podielu chudobných niektorí autori vysvetľujú „sploštenou“ príjmovou štruktúrou – tam, kde je príjem mediánovej domácnosti nízky, hranica chudoby je taká nízka, že sa pod ňu nedostane až taký veľký počet domácností. Finančnej hodnote mediánu a hranice chudoby je preto potrebné venovať pozornosť. Aby porovnávanie bolo korektné, musí okrem príjmov zohľadňovať aj úroveň cien a životné náklady v porovnávaných krajinách. Takúto „schopnosť“ zohľadniť životné náklady má osobitná miera – parita kúpnych štandardov (PPS).

Riziko chudoby alebo sociálne vylúčenia (SK SILC 2012)

Deti vyrastajúce s jedným rodičom: **41%**

Deti žijúce vo veľkej domácnosti, ktorú tvoria dvaja dospelí a aspoň tri nezaopatrené deti: **40,0%**

Deti v domácnostiach s dvomi dospelými a dvomi deťmi: **17,6%**

Vyjadrenie mediánového príjmu a hranice chudoby v PPS dáva reálnejší obraz o príjmovej situácii obyvateľstva. Ak v tabuľke č. 1 porovnáme hranice chudoby vyjadrené v PPS, vidíme, že hranica rizika chudoby v krajinách ako Dánsko, Holandsko, Rakúsko či Spojené kráľovstvo je vo vyjadrení v PPS vyššia ako bude mediánový príjem v Slovenskej republike a ďalších nových členských krajinách. Znamená to, že aj domácnosti, ktoré u nás nie sú považované za ohrozené peňažnou chudobou, majú rovnakú alebo horšiu schopnosť zabezpečiť svoje živobytie ako domácnosti ohrozené finančnou chudobou v Dánsku, Rakúsku a v ďalších spomínaných štátoch. Inými slovami, na Slovensku príjem na úrovni mediánu nie je zárukou, že sa domácnosť vyhne materiálnym ťažkostiam a nedostatku. To znamená aj to, že až polovica populácie Slovenska má len takú schopnosť zabezpečiť si živobytie ako ľudia, ktorí žijú pod hranicou chudoby v rozvinutejších členských štátoch.

Ukazovateľ rizika peňažnej chudoby je teda dôležitý, no nedokáže zachytiť všetky rozmery chudoby a sociálneho vylúčenia. Potrebný je širší okruh ukazovateľov, ktoré odrážajú rôzne aspekty kvality života a situáciu v rôznych typoch domácnosti.

Rámik č. 4 Niektoré kľúčové fakty o chudobe v Európe (EU SILC 2012)

- V súčasnosti je v Európskej únii (28 štátov) **124 miliónov ľudí ohrozených chudobou alebo sociálnym vylúčením – o 3 milióny** viac ako pred rokom. Je to 24,8% – **takmer každý štvrtý obyvateľ EÚ-28!** Na Slovensku chudoba alebo sociálne vylúčenie (CH/SV) ohrozuje 1 milión 109 tisíc ľudí (20,5%).
- Ohrozenie chudobou alebo sociálnym vylúčením sa v krajinách EÚ-28 veľmi líši. Najmenší podiel obyvateľov ohrozených CH/SV je v Holandsku (15%) a v Českej republike (15,4%) a **najviac v Bulharsku (49,3%) a Rumunsku (41,7%)**.
- Vo väčšine (19) členských štátov sú **deti ohrozené CH/SV častejšie ako dospelí**. Tento rozdiel v neprospech detí je na Slovensku väčší ako európsky priemer (na Slovensku 7 percentuálnych bodov, v rámci EÚ-28 v priemere 4 percentuálne body);
- Celkové rozdiely v ohrození CH/SV v husto osídlených (urbanizovaných) a riedko osídlených (vidieckych) oblastiach v EÚ-28 ako celku nie sú veľké. No len v niekoľkých štátoch sú tieto rozdiely malé (Belgicko, Česko, Švédsko). Celkový priemer zakrýva, že v časti štátov je ohrozenie chudobou vyššie v urbanizovaných oblastiach (v Rakúsku a Spojenom kráľovstve je to 10 a viac percentuálnych bodov), kým v ďalších štátoch ako Taliansko, Portugalsko, Poľsko, Slovensko, Bulharsko a Rumunsko) **sú významne viac ohrozené riedko osídlené oblasti**. Na Slovensku je tento rozdiel viac ako 10 p. b., v Rumunsku až 25 p. b!

2.2 Kto žije v domácnostiach s nízkymi príjmami?

Aké domácnosti sa najčastejšie dostávajú do rizika príjmovej chudoby? Kto žije v domácnostiach, ktoré zasahuje vynútený nedostatok možností, ktoré podľa väčšiny ľudí patria k slušnému životu?

Z pohľadu sociálno-ekonomického postavenia príjmová chudoba najviac ohrozuje domácnosti nezamestnaných. Až 44% nezamestnaných osôb (vo veku nad 16 rokov) sú ohrozených chudobou. V prípade zamestnaných osôb je ohrozených chudobou 6,2%. V prípade „zamestnaných, ale nie zamestnancov“ je chudobou ohrozených až 16,2%. Z pohľadu demografických typov domácností je riziko chudoby nasledovné: väčšmi ako SK priemer (12%) sú rizikom chudoby ohrozené domácnosť jednotlivca (19,1%). Z vekových skupín sú najohrozenejšou skupinou deti a ich ohrozenie chudobou rastie: v roku 2011 chudoba ohrozovala 18,8% detí od 0 po 18 rokov, v roku 2012 to bolo 21,9%⁴

Z demografických skupín domácností sú chudobou najviac ohrozené domácnosti s väčším počtom detí (tri deti a viac) a jednorodičovské domácnosti. V oboch skupinách domácností sa

⁴ <http://portal.statistics.sk/files/Onas/aktuality/EU%20SILC%202012.pdf>

riziko chudoby medziročne zvýšilo. Podiel osôb ohrozených chudobou sa vo viacdetných domácnostiach zvýšil z 32,6% v roku 2011 na 35,1% v roku 2012. V domácnostiach osamelých rodičov sa zvýšil z 26,4% v roku 2011 na 27,5% v roku 2012. Domácnostiam so závislými deťmi (16,5%) hrozilo dvakrát vyššie riziko chudoby ako domácnostiam bez závislých detí (9%). Podľa Súhrnnej správy o rodovej rovnosti v SR rast rizika chudoby je dôsledkom „nahromadenia nevýhod spôsobených rodičovstvom, diskrimináciou matiek na trhu práce a ďalšími štrukturálnymi prekážkami“. (MPSVR SR 2013a: 43)

Pracujúca chudoba

Výraz pracujúci chudobní označuje v terminológii Eurostatu tých pracujúcich, ktorých domácnosť má celkový ekvivalentný príjem pod hranicou rizika chudoby (60% mediánového príjmu). Podľa zisťovania EU SILC 2012 chudoba ohrozovala na Slovensku 5,7% zamestnaných osôb. Oproti predchádzajúcemu roku to bol nárast o viac o pol percentuálneho bodu.

Tabuľka č. 2 Podiel pracujúcich chudobných v rôznych kategóriách pracujúcich (v %)

	2009	2010	2011	2012
Zamestnanci	4,1	3,7	4,1	4,2
Pracujúci bez statusu zamestnanca (živnostníci)	16,0	22,4	24,3	16,8
Pracujúci v trvalom pracovnom pomere	3,7	3,2	3,6	3,8
Pracujúci na dobu určitú	7,1	8,7	7,8	7,6
Pracujúci na plný úväzok	4,8	5,2	5,8	5,8
Pracujúci na skrátený úväzok	10,8	11,6	18,1	16,4
Domácnosť jednotlivca	10,9	10,8	8,8	8,6
Osamelý rodič s deťmi	16,2	15,8	15,6	13,5

Zdroj: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/income_social_inclusion_living_conditions/data/database

Tabuľka č. 2 ukazuje, že chudobou sú najviac ohrozené domácnosti pracujúcich „bez statusu zamestnanca“. Do tejto kategórie môžeme zaradiť živnostníkov, pracovníkov na dohodu a iné zmluvné formy zakladajúce menej istú prácu a príjem. Chudobou sú významne častejšie ohrozené aj domácnosti pracujúcich na skrátený úväzok a domácnosti osamelých rodičov s deťmi. Riziko chudoby po roku 2010 významne narástlo u tých, ktorí pracovali na skrátený úväzok: medziročne o 6,5 p. b na 18,1%. To bolo výrazne viac ako európsky (EÚ-27) priemer: 13,5%. V roku 2012 riziko chudoby v tejto kategórii mierne kleslo, no aj tak je takmer trojnásobne vyššie ako v prípade pracujúcich na plný úväzok. Pracovníci v trvalom pracovnom pomere boli ohrození chudobou v najmenšom rozsahu.

Podiel pracujúcich chudobných je vysoký aj v prípade tých, ktorí žijú v jednorodičovských domácnostiach a domácnostiach jednotlivcov. V domácnostiach so závislými deťmi je riziko pracujúcej chudoby viac než trikrát vyššie ako v domácnostiach bez závislých detí: 9,3% a 3,2%! Chudobou sú ďalej ohrození najmä pracujúci s nízkym vzdelaním (základným vzdelaním alebo nižším). Na Slovensku je každý desiaty takýto pracujúci ohrozený chudobou. V prípade pracujúcich s vysokoškolským vzdelaním sú chudobou ohrození len traja zo sto pracovníkov.

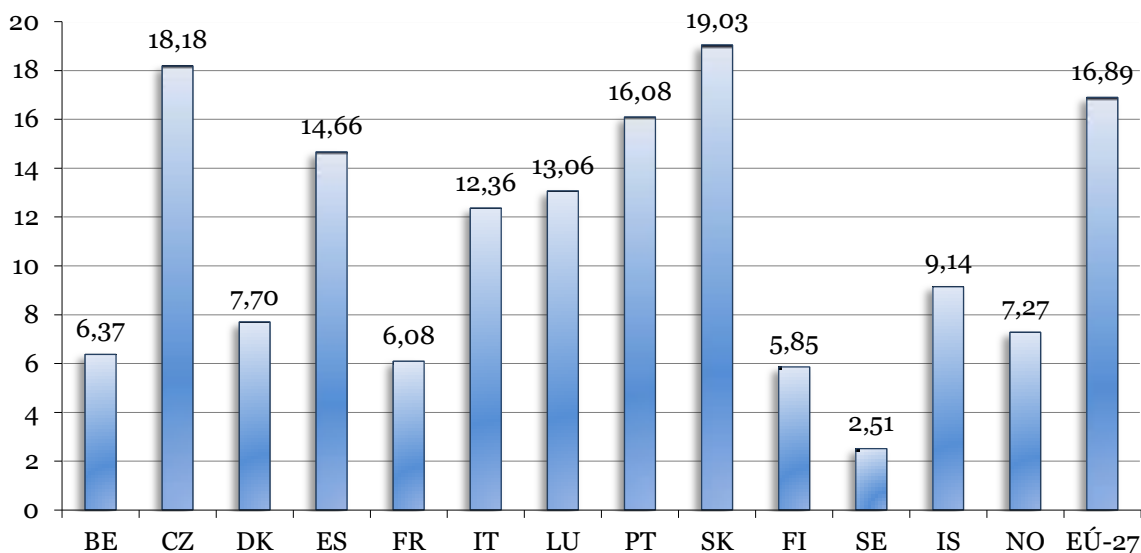
Vysoké riziko chudoby je u pracujúcich na skrátený úväzok a pracujúcich s nízkym vzdelaním je jasným dôsledkom nízkej úrovne miezd na Slovensku. Čistý príjem pri polovičnom úväzku zamestnanca s mediánovou či nižšou mzdou je nižší ako hranica chudoby. Čistá minimálna mzda aj za prácu na plný úväzok (292,48 eur) bola v roku 2013 nižšia ako hranica chudoby pre jednu osobu podľa EU SILC 2012 (346 eur).

Finančné ťažkosti prežíva na Slovensku veľká časť domácností. Sčasti za to môžu vysoké náklady

Riziko pracujúcej chudoby je štyrikrát vyššie v jednorodičovských domácnostiach (13,5%) a trikrát vyššie v domácnostiach so závislými deťmi (9,3%) ako v domácnostiach bez závislých detí (3,2 %). (EU SILC 2012)

na bežný život a sčasti nízke mzdy. Nízka mzda nie je čisto subjektívna kategória. Je to aj termín používaný v európskej štatistike s presne stanoveným spôsobom výpočtu. Nízka mzda sa podľa Eurostatu definuje ako mzda dosahujúca dve tretiny hrubej mediánovej (strednej) mzdy.

Graf č. 2 Podiel pracujúcich za nízku mzdu (2/3 mediánovej mzdy) v podnikoch nad 10 zamestnancov (2010)



Zdroj: Eurostat

Posledné porovnanie podielov tých, čo pracujú za takto definovanú nízku mzdu, sa v EÚ uskutočnilo v roku 2010. (Graf č. 2) Zisťovanie zahŕňalo pracujúcich v podnikoch s 10 a viac zamestnancami. V prieskume sa zisťovala hodinová mzda, aby meranie neskresľovali kratšie úväzky niektorých zamestnancov. V tom čase hrubá mediánová hodinová mzda v SR dosahovala 3,9 eura. Horná hranica hrubej nízkej mzdy bola 2,6 eura. Podľa prieskumu za takúto alebo nižšiu mzdu pracovalo v roku 2010 na Slovensku 19% pracujúcich, teda takmer každý piaty zamestnaný. Za nízke mzdy pracovali ženy takmer dvakrát tak často ako muži (27,6% a 14,6%).

V mnohých európskych štátoch bol podiel pracujúcich za nízke mzdy podobný ako na Slovensku (graf č. 2) a rozdiely v podieloch mužov a žien pracujúcich za nízke mzdy rovnaké alebo väčšie. Vidíme, že v niektorých štátoch podiel pracujúcich za nízku mzdu bol výrazne nižší ako európsky priemer. V Dánsku za nízku mzdu pracovalo len 7,7% pracujúcich. Vo Francúzsku len 6% a vo Švédsku dokonca 2,51% pracujúcich v podnikoch danej veľkosti. Rozdiely v podiele pracovníkov pracujúcich za nízke mzdy môžu naznačovať aj rozdiely vo vyjednávacíj pozícii zástupcov zamestnancov v jednotlivých krajinách.

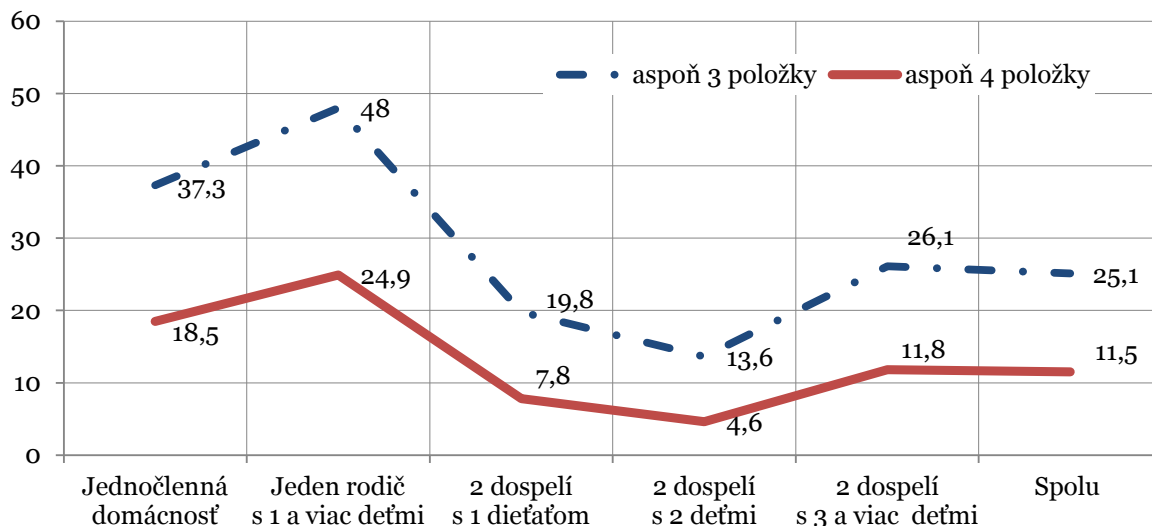
V roku 2012 bola čistá mediánová mzda 541,07 eur. Nízka čistá mzda v roku 2012 vyrátaná podľa metodiky Eurostatu tak bola 360,71 eur. Je pravdepodobné, že situácia nezlepšila a podiely pracujúcich za nízku mzdu u nás sa skôr zväčšili.

2.3 Dôsledky nízkeho príjmu – materiálny nedostatok

Nízky príjem je to, čo si ako prvé spájame so slovom chudoba. Príjem považujeme za nízky, ak domácnosť neuchráni pred materiálnym nedostatkom (materiálnou depriváciou) a ponížujúcimi situáciami. Ľudia žijúci v domácnostiach, ktorým sa nedarí vyjsť s peniazmi, sa necítia dôstojne. Dôležitejšie ako výška príjmu je teda to, ako daný príjem ovplyvňuje život členov domácnosti a ich možnosti žiť slušne a bez odstrčenia na okraj spoločnosti. Pociť, že nežijeme slušne, zbavuje ľudí dôstojnosti. Hranica chudoby vyjadrená v PS naznačuje veľké rozdiely v zabezpečovacej schopnosti príjmu na hranici chudoby v rôznych členských krajinách. Konkrétnejšiu predstavu o primeranosti života nám dávajú jednotlivé položky merania

vynúteného materiálneho nedostatku. (Pre vysvetlenie merania materiálneho nedostatku pozri rámik č. 1.)

Graf č. 3 Podiel osôb trpiacich materiálnym nedostatkom (3 položky) a ťažkým materiálnym nedostatkom (4 položky) v rôznych typoch domácností SR

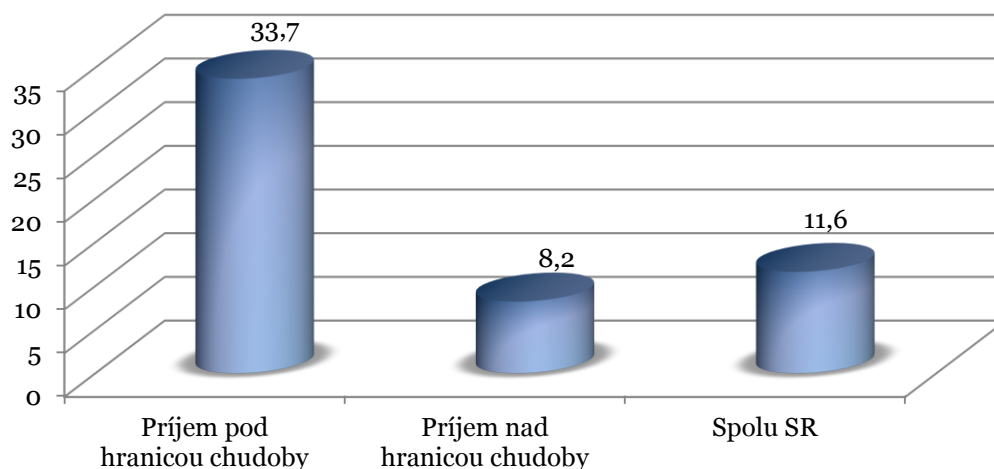


Zdroj: Eurostat; EU SILC 2012

Prejavom toho, že príjem domácnosti nie je postačujúci, sú ťažkosti s uhrádzaním najbežnejších výdavkov. Zisťovanie EU SILC používa na skúmanie dostatočnosti príjmu šesťstupňovú škálu. Respondenti si môžu vybrať medzi nasledujúcimi možnosťami zvládania bežných výdavkov: veľmi ťažko, ťažko, s určitými ťažkosťami, skôr ľahko, ľahko, veľmi ľahko.

V medzinárodnom porovnaní Slovensko patrí ku krajinám s veľmi veľkým podielom populácie, ktorá má ťažkosti s uhrádzaním bežných výdavkov. Zhruba 75% populácie deklaruje, že prežíva nejaký druh ťažkostí s uhrádzaním bežných výdavkov. Podiel ľudí prežívajúcich nejaké ťažkosti je u nás niekoľkonásobne vyšší ako v škandinávskych krajinách či susednom Rakúsku. Na druhej strane je potrebné vidieť, že viac ako polovica populácie s ťažkosťami pri uhrádzaní bežných výdavkov má len „určité ťažkosti“. No aj tak bežné výdavky uhrádza ťažko a veľmi ťažko viac ako tretina obyvateľstva Slovenskej republiky.

Graf č. 4 Podiel populácie SR, ktorá uhrádzať bežné výdavky len s veľkými ťažkosťami, v domácnostiach s nerovnakým príjmom



Zdroj: Eurostat; EU SILC 2012

Graf č. 4 zobrazuje len podiely osôb, ktoré majú veľké ťažkosti pri vládaní bežných výdavkov, a to v domácnostiach s nerovnakou výškou príjmu a v celej populácii. Vidíme, že veľké ťažkosti sa nevyhnú ani domácnostiam s príjmom, ktorý je vyšší ako hranica chudoby (60% mediánu): viac ako osem percent takýchto domácností má veľké ťažkosti so zvládaním bežných výdavkov. Domácnosti s príjmom pod hranicou chudoby však majú veľké ťažkosti pri uhrádzaní bežných výdavkov trikrát častejšie ako priemer SR. Tretina populácie žijúcej v domácnostiach s príjmom pod hranicou chudoby má problémy so zabezpečením každodenných potrieb

Väčšina tých, ktorí prežívajú nejaký druh ťažkostí pri zabezpečovaní každodenných potrieb, deklaruje ich čiastočnú, občasnú povahu. Odpovede na otázku o zvládaní mimoriadnych, neočakávaných výdavkov sú už značne odlišné. Tu je situácia výrazne horšia. Tabuľka č. 3 ukazuje, že viac ako štvrtina populácie SR nie je schopná zvládnuť nečakané výdavky. Je to však menší podiel ako európsky priemer. Podiel tých, ktorí nie sú schopní zvládnuť nečakané výdavky na Slovensku viac menej stagnuje, no podiel obyvateľov EÚ-28, ktorí nie sú schopní čeliť neočakávaným výdavkom, od roku 2009 rastie.

Rozdiel medzi zvládaním bežných výdavkov a nečakaných výdavkov je očividný. Nevládanie bežných výdavkov znamená existenčné ohrozenie a rýchle vyradenie z bežného života.

Reforma dávok sociálnej pomoci z roku 1998 vychádzala ešte z predstavy, že štát má ochraňovať občanov pred každodennou núdzou. Výška životného minima – a v tom čase garantovaného príjmu – bola nastavená tak, aby pokrývala bežné výdavky. S mimoriadnymi výdavkami (opravy a pod.) sa nerátalo. Mylne sa predpokladalo, že nik nebude žiť zo sociálnych príjmov dlhšie obdobie.

Tabuľka č. 3 Podiel obyvateľov žijúcich v domácnostiach, ktoré nie sú schopné čeliť neočakávaným finančným výdavkom

Rok	2009	2010	2011	2012
EÚ-28	36	36,7	38,1	40,2
SR	29,7	28,1	27,4	27,9

Zdroj: EU SILC – ilcmdesk

Priemerné údaje obvykle zakrývajú veľké rozdiely. Týka sa to aj priemerných údajov o schopnostiach slovenských domácností zvládnuť nečakané výdavky. Domácnosti s nízkym príjmom obvykle nemajú žiadne alebo majú len malé úspory a nečakané výdavky im spôsobujú veľké ťažkosti. Až 67% slovenských domácností s príjmom nižším ako hranica chudoby nevie zvládnuť nečakané výdavky! V prípade osamelého žijúceho človeka s príjmom pod hranicou chudoby je to až 70%.

Schopnosť zvládnuť neočakávané výdavky je najslabšia v domácnostiach jednorodičovských rodín, v rodinách s väčším počtom detí a v domácnostiach nezamestnaných. Tabuľka č. 4 ukazuje, že veľké problémy so zvládaním nečakaných výdavkov má aj každá druhá jednočlenná domácnosť. Dá sa predpokladať, že v tejto kategórii domácností nájdeme mnoho osamelého žijúceho seniora, osobitne ženy. Nedoplatky a s nimi spojené problémy nadpriemerne často ohrozujú opäť domácnosti jednorodičovských rodín, rodín s väčším počtom detí a v domácnosti nezamestnaných. Medzi domácnosťami osamelých rodičov je takmer dvakrát viac domácností s nedoplatkami ako medzi celou populáciou.

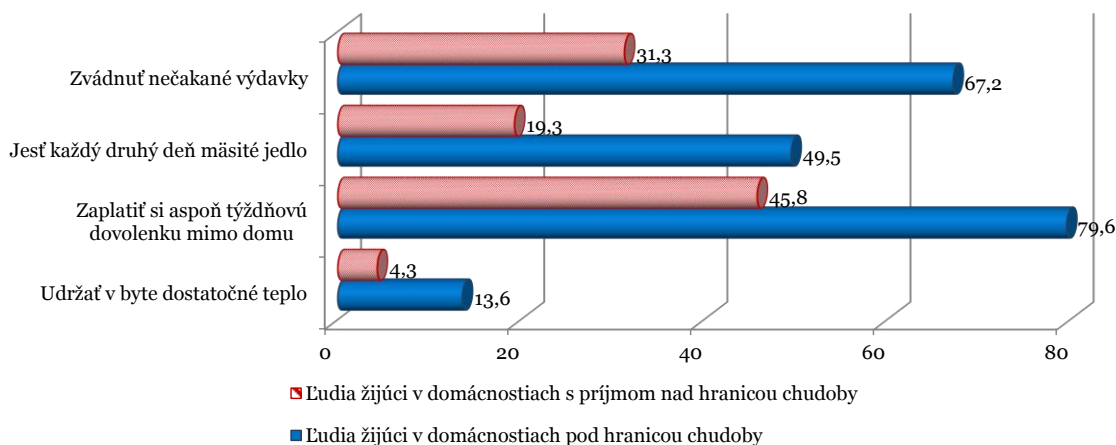
Tabuľka č. 4 **Podiel domácností, ktoré nie sú schopné zvládnuť neočakávané finančné výdavky v rôznych typoch domácností (v %)**

Typ domácnosti							
EU SILC 2012	bez závislých detí		so závislými deťmi				Spolu všetky domácnosti
Počítané na úrovni všetkých domácností	jednočlenná domácnosť	dvojčlenná domácnosť – aspoň 1 vo veku 65 rokov +	jeden rodič a najmenej 1 závislé dieťa	dvaja dospelí s 1 závislým dieťaťom	dvaja dospelí s 2 závislými deťmi	dvaja dospelí s 3 a viac závislými deťmi	
Schopnosť čeliť neočakávaným finančným výdavkom	49,9	31,9	61,2	33,1	31,5	49,3	
Nedoplatky všetkých druhov	6,6	3,1	14,2	7,5	7,2	12,1	

Zdroj: ŠÚ SR

Graf č. 5 porovnáva podiely slovenských domácností s nerovnakým príjmom, ktoré postihujú rôzne druhy vynúteného materiálneho nedostatku. Je zjavné, že príjem vyšší ako hranica chudoby nezbaví veľkú časť domácností problému so zvládaním nečakaných výdavkov. Až tretina domácností, ktoré podľa tohto merania nie sú chudobné, nedokáže zvládnuť nečakané výdavky. Každá piata „nechudobná“ domácnosť si nemôže dovoliť jesť každý druhý deň mäsité jedlo a štyri z desiatich „nechudobných“ domácností si nemôžu dovoliť zaplatiť aspoň týždennú dovolenku mimo svojho bydliska.

Graf č. 5 **Podiel populácie čeliacej rôznym druhom ekonomickej núdze podľa príjmových skupín domácností**



Zdroj: EU SILC 2012

Vysoký podiel osôb, ktoré nedokážu zvládnuť nečakané výdavky (31,3%) či nemôžu si zaplatiť týždňovú dovolenku mimo domu (45,8%), je aj medzi ľuďmi žijúcimi v domácnostiach s príjmom vyšším ako hranica chudoby. Takýto vynútený nedostatok u osôb, ktoré podľa zaužívaného spôsobu merania chudoby (60% mediánového príjmu) nie sú v riziku chudoby, je ďalším prejavom nízkej kúpnej sily a zabezpečovacej schopnosti mediánového príjmu na Slovensku. Ak príjmy blížiac sa k mediánovej hodnote nechránia pred vynúteným nedostatkom, znamená to, že hranica rizika chudoby nastavená na 60% mediánu je príliš nízka a neinformuje dobre o podiele obyvateľstva, ktoré reálne ohrozuje chudoba. Inak povedané, podiel osôb s príjmom nižším ako 60% mediánu príjmu je nižší ako podiel osôb, ktoré často čelia vynútenému nedostatku, ktorí osobne prežívame ako pocit chudoby.

Tabuľka č. 5 Podiel osôb trpiacich vynúteným nedostatkom podľa druhu ekonomického statusu (v %)

EU SILC 2012 Počítané na úrovni osôb vo veku 16 rokov a viac	Ekonomická aktivita				Spolu
	pracujúci	nezamestnaní	dôchodcovia	inak neaktívni	
Nedoplatky všetkých druhov (bývanie, pôžička)	6,8	19,8	3,9	9,2	8,3
Nemôžu si dovoliť zaplatiť raz ročne týždňovú dovolenku mimo domu	40,3	74,4	61,0	54,0	50,2
Nemôžu si dovoliť jedlo z mäsa, kurča, ryby (alebo ich vegetariánskou obdobou) každý druhý deň	16,5	47,2	30,3	23,5	23,3
Neschopnosť čeliť neočakávaným finančným výdavkom	29,3	59,1	35,9	40,2	36,1
Nemôžu si dovoliť auto	10,9	32,8	18,4	18,2	15,5
Nemôžu udržiavať doma adekvátne teplo	3,4	13,6	7,4	6,1	5,5
Aspoň 3 položky vynúteného nedostatku	15,8	48,9	25,8	25,4	22,7
Aspoň 4 položky (ťažký materiálny nedostatok)	5,8	31,5	10,3	13,1	10,5

Tabuľka č. 5 prináša informáciu o podieloch osôb trpiacich rôznymi druhmi vynúteného nedostatku podľa sociálno-ekonomického statusu. Ukazuje, že domácnosti nezamestnaných sú vo veľkej miere ohrozené rôznymi druhmi vynúteného nedostatku. Takmer tretina osôb žijúca v domácnostiach nezamestnaných trpí ťažkým materiálnym nedostatkom. Šesť z desiatich osôb z týchto domácností nedokáže čeliť nečakaným výdavkom a každá piata má nedoplatky. Nečakané výdavky však spôsobujú problémy aj veľkej časti ľudí z domácností pracujúcich a domácností dôchodcov. Viac ako 40% osôb z domácností pracujúcich si nemôže zaplatiť dovolenku mimo domu!

Medzi domácnosťami s príjmom pod hranicou chudoby sú rôznym druhom vynútenému materiálnemu nedostatku najviac vystavené domácnosti, v ktorých žijú traja a viac dospelých a závislé deti. Takmer 47% takýchto domácností má veľké ťažkosti vyžiť z prostriedkov, ktoré majú k dispozícii. Podobne ako na úrovni EÚ-27, žil najvyšší podiel osôb trpiacich ťažkým materiálnym nedostatkom v domácnostiach osamelého rodiča so závislými deťmi; SK: 25,6% a EÚ-27: 18,4%. (Eurostat 2013: 189)

Indikátory pociťovanej záťaže platbami súvisiacimi s bývaním a splátkami pôžičiek dosahujú oveľa vyššiu hodnotu ako je spoločný indikátor populácie v riziku chudoby alebo sociálneho vylúčenia. Kým podľa spoločného indikátora je každý piaty obyvateľ SR ohrozený chudobou alebo sociálnym vylúčením, celkovými nákladmi na bývanie sa cíti veľmi zaťažená až tretina populácie a rôzne splátky alebo pôžičky (mimo bývania) vníma ako veľkú záťaž dokonca každý druhý obyvateľ SR starší ako 16 rokov. Nezamestnaní, jednočlenné domácnosti, domácnosti jedného rodiča a domácnosti s väčším počtom detí prežívajú v najväčšom rozsahu platby za bývanie a splátky pôžičiek ako veľkú finančnú záťaž pre domácnosť. (Tabuľka č. 6)

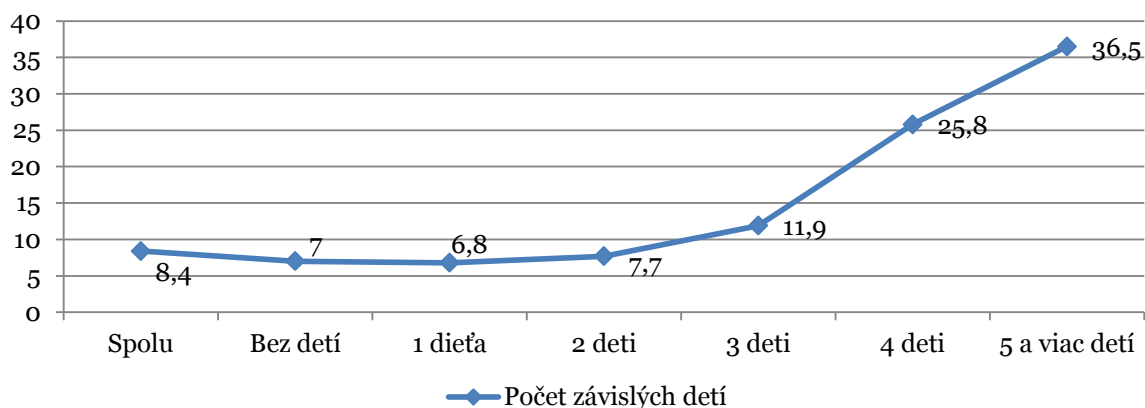
Tabuľka č. 6 Vnímaná veľká záťaž celkovými nákladmi na bývanie a pôžičkami v rôznych sociálno-ekonomických kategóriách obyvateľov SR (v %)

Počítané na úrovni osôb vo veku 16 rokov a viac	Pracujúci	Nezamestnaní	Dôchodcovia	Inak neaktívni	Jednočlenná domácnosť	Jeden rodič a 1 a viac detí	Dvaja dospelí s 3 a viac deťmi	Spolu
Celkové náklady na bývanie ako veľká finančná záťaž pre domácnosť	27,3	56,8	32,1	37,2	40,9	50,4	42,4	33,4
Splátky pohľadávok za kúpu na splátky, alebo pôžičiek iných ako spojených s bývaním ako veľká finančná záťaž pre domácnosť	48,6	63,8	52,4	53,8	54,5	68,1	57,4	52,9

Zdroj: EU SILC 2012

Podiel domácností, ktoré bojujú s veľkou finančnou záťažou z dôvodu nákladov na bývanie sa zvyšuje s rastúcim počtom detí. Rovnaká situácia je aj v probléme s nedoplatkami. Graf č. 6 ukazuje prudký rast rizika nedoplatkov na nájomnom, splátkach pôžičiek či hypotéky v domácnostiach s väčším počtom detí.

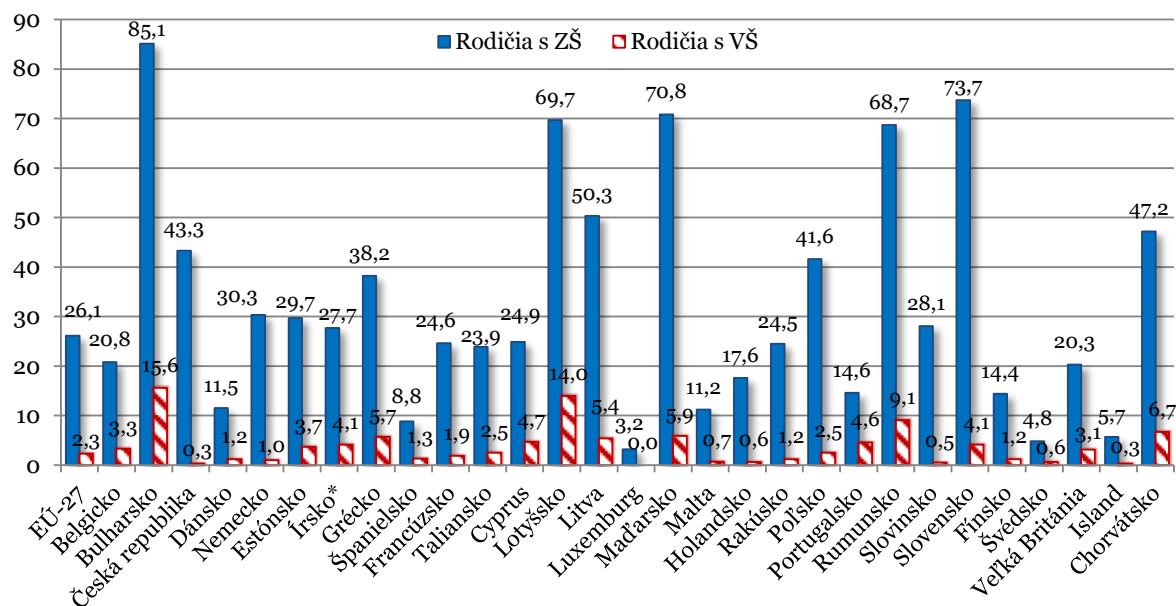
Graf č. 6 Podiel domácností, ktoré majú nedoplatky podľa počtu detí (v %)



Zdroj: EU SILC 2011

Na Slovensku blahobyť detí a prístup k primeraným zdrojom významne závisí od veľkosti rodiny, jej sociálno-ekonomického postavenia a od vzdelania rodičov. Chudoba významne častejšie ohrozuje deti z rodín s nízkym stupňom dosiahnutého vzdelania. V rámci krajín EÚ Slovensko patrí ku krajinám s najväčšími rozdielmi v materiálnom nedostatku a v ohrození chudobou detí, ktorých rodičia majú vysokoškolské vzdelanie (ISCED 5 – 6), a ktorých rodičia majú len základné alebo nižšie vzdelanie (ISCED 1 – 2). Podľa zisťovania EU SILC 2011 na Slovensku bolo materiálnym nedostatkom (3 položky) ohrozených 73,7% detí rodičov s nízkym vzdelaním a 4,1% detí rodičov s vysokoškolským vzdelaním.

Graf č. 7 Podiel detí žijúcich v materiálnom nedostatku podľa vzdelania rodičov v členských štátoch EÚ



Zdroj: EU SILC 2011

Deti, osobitne deti žijúce v jednorodičovských domácnostiach, domácnostiach s väčším počtom detí a v domácnostiach, kde rodičia majú nízke vzdelanie, sú v slovenskej spoločnosti najviac ohrozené príjmovou chudobou a materiálnym nedostatkom. Podiely osôb ohrozených príjmovou chudobou sú na Slovensku vo väčšine kategórií domácností nižšie ako je európsky priemer, no práve situácia viacdetných domácností sa tomuto trendu vymyká. Slovenské domácnosti s tromi a viac deťmi sú nadpriemerne ohrozené chudobou. Táto skutočnosť by mala byť signálom pre prehodnotenie súčasnej úrovne sociálnej ochrany zamerané na viacdetné rodiny.

2.4 Domácnosti bez práce

Videli sme, že spomedzi sociálno-ekonomických kategórií domácnosti sú chudobou a vynúteným materiálnym nedostatkom najviac ohrozené domácnosti nezamestnaných. To platí vo väčšine krajín. Aj preto ukazovateľ podielu osôb žijúcich v domácnosti s nízkou intenzitou práce patrí medzi základné ukazovatele používané pri meraní chudoby a sociálneho vylúčenia v Európe. (Rámik č. 1)

Z pohľadu údajov Eurostatu, ktoré sa opierajú o zisťovanie EU SILC, je podiel osôb žijúcich v domácnostiach, kde nik nepracuje (domácnosti s veľmi nízkou intenzitou práce) na Slovensku dlhodobo nižší ako priemer EÚ-27. Od roku 2009 tento podiel striedavo rastie a klesá bez jasného vzťahu k ekonomickej situácii a miere nezamestnanosti. Samotný fakt, že Slovensko má napriek jednej z najvyšších mier dlhodobej nezamestnanosti podpriemerný podiel osôb žijúcich v domácnostiach bez práce môže signalizovať, že domácnosti bez práce nie sú dostatočne zahrnuté do vzorky tohto zisťovania. Väčšina reprezentatívnych výskumov nepokrýva dostatočne oblasti koncentrovanej chudoby s veľkým podielom domácnosti bez práce.⁵

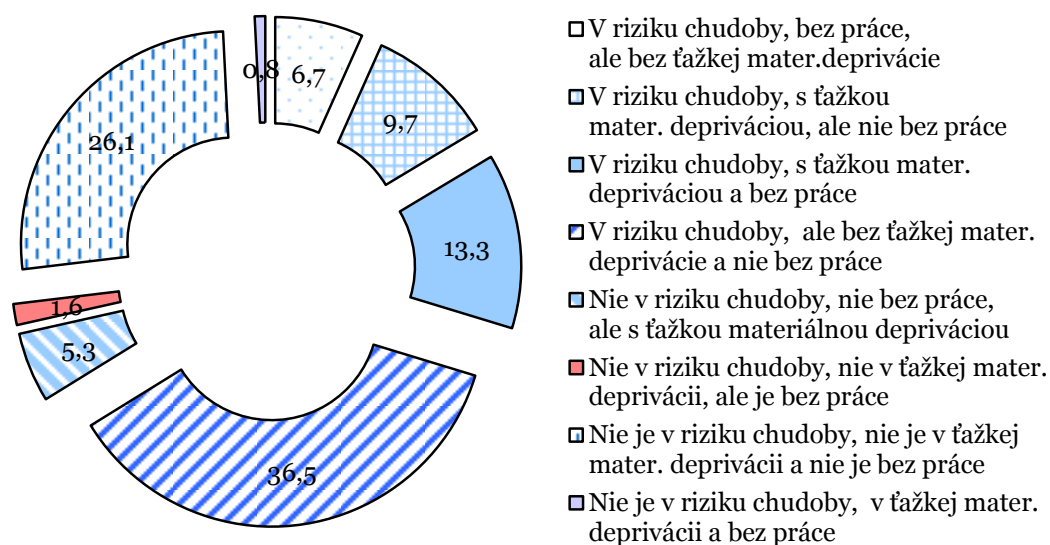
Na úrovni priemeru EÚ-27 nízka intenzita práce bola najbežnejšia u osôb žijúcich v domácnostiach jednej osoby so závislými deťmi (25,6%). Najnižší podiel nízkej intenzity práce bol v domácnostiach dvoch dospelých osôb s jedným dieťaťom (6%). Aj na Slovensku je veľmi nízka intenzita práce významne vyššia v jednorodičovských domácnostiach (16,3%) než v domácnostiach s dvoma dospelými osobami a jedným dieťaťom (5,1%). Jednorodičovské domácnosti sú

⁵ Prezrádza to najmä porovnanie podielu nezamestnaných s nízkym vzdelaním (ISCED 0, 1, 2) v zisťovaniach VZPS a registroch Ústredia PSVR. VZPS ukazuje výrazne nižší podiel takýchto osôb ako evidencia ÚPSVR.

však menej ohrozené vylúčením z pracovného trhu ako je priemer EÚ-27. Na Slovensku najvyšší podiel osôb žijúcich v domácnostiach s veľmi nízkou intenzitou práce je v jednočlených domácnostiach (29,9%). Je to významne viac než je priemer EÚ-27 (21,7%).

Jednotlivo žijúci muži a ženy sú teda u nás v najväčšej miere vylúčení z trhu práce.⁶ Toto zistenie korešponduje s vysokou mierou nezamestnanosti mladých a tiež s pozorovaným sklonom zamestnávateľov prepúšťať v prvom rade tých, ktorí sú formálne bez záväzkov.

Graf č. 8 Rozdelenie populácie SR v prvom príjmovom kvintile⁷ podľa ich ohrozenia rizikom chudoby, vážnou materiálnou depriváciou a nízkou intenzitou práce (EU SILC 2012)



Je možné, aby ľudia žijúci v domácnostiach bez práce neboli ohrození príjmovou chudobou a netrpeli vážnym materiálnym nedostatkom? Závisí to od miery ochrany v nezamestnanosti (výšky príjmovej náhrady) a garantovanej dĺžky jej poberania. 1,6% osôb v prvom príjmovom kvintile žije v domácnostiach bez práce, no bez ohrozenia chudobou a vážnym materiálnym nedostatkom. (Graf č. 8) V druhom kvintile je podiel takýchto domácností všeobecne vyšší (v SR 2,9%). Zrejme ide najmä o domácnosti, ktoré sú bez práce kratší čas a poberajú dostatočne vysoké dávky v nezamestnanosti, ktoré im umožňujú zachovať životný štandard. Vo vyšších príjmových skupinách už podiel takýchto domácností klesá, a to najmä preto, že v nich výrazne klesá aj podiel domácností bez práce.

Tabuľka č. 7 zobrazuje podiel osôb, ktorý na Slovensku a v priemere EÚ-28 žije v rôznych typoch domácností s nízkou intenzitou práce, no zároveň bez toho, aby ich ohrozovala príjmová chudoba a vážny materiálny nedostatok. Podiel slovenských domácností bez práce a zároveň bez príjmových a materiálnych ohrození je na Slovensku vo všetkých typoch domácností nižší ako v priemere EÚ-28. Tento rozdiel je veľmi výrazný najmä v domácnostiach osamelých rodičov. Tu signalizuje, že sociálna ochrana rodín s deťmi, a osobitne domácností osamelých rodičov, je u nás slabá a rodiny bez práce nechráni pred príjmovou chudobou a vážnym materiálnym nedostatkom.

⁶ <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

⁷ Príjmové kvintily rozdeľujú domácnosti podľa výšky ich ekvivalentného príjmu do 5 skupín: 1 kvintil zahŕňa 20% domácností, ktoré majú najnižšie príjmy a 5. kvintil 20% domácností s najvyššími príjmami.

Tabuľka č. 7 Podiel osôb žijúcich v domácnostiach bez práce a zároveň bez rizika chudoby a vážneho materiálneho nedostatku v demografických typoch domácností

Štát	Jedna osoba	Osamelá žena	Osamelý rodič s deťmi	Pár s dvomi a viac deťmi	Domácnosti s deťmi	Spolu
SK	1,8	2,3	1,9	2,7	0,6	1,6
EU28	3,6	2,7	7	3,5	1,8	2,8

Zdroj: EU SILC 2012

Nezamestnanosť

Informácie o situácii na trhu práce – o miere zamestnanosti, nezamestnanosti a dlhodobej nezamestnanosti pochádzajú z dvoch hlavných zdrojov údajov. V európskych porovnaniach sa používajú údaje Výberového zisťovania pracovných síl (VZPS), ktoré sa uskutočňuje štvrťročne. Ďalším zdrojom je evidencia Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny (UPSVR). Údaje o evidovanej nezamestnanosti sú zverejňované mesačne.

VZPS sa opiera o zisťovanie situácie v domácnostiach, ktoré sú vybrané tak, aby reprezentovali skladbu slovenských domácností podľa viacerých kľúčových znakov (miesto bydliska, vek, vzdelanie a pod.). Predpokladá sa, že toto zisťovanie zachytí aj tých ľudí bez práce, ktorí z rôznych dôvodov nie sú evidovaní na úradoch práce (napríklad boli vyradení pre nedostatočnú spoluprácu, nikdy sa na úrade práce neprihlásili) a preto údaje o nezamestnanosti získané týmto spôsobom budú signalizovať vyššiu nezamestnanosť ako evidencie ÚPSVR. V skutočnosti sa tento rozdiel nepotvrdzuje a sumárne údaje o miere nezamestnanosti oboch zdrojov sú veľmi podobné. Pomerne výrazné rozdiely sú však v zložení nezamestnaných, napríklad podľa výšky dosiahnutého vzdelania.

Tabuľka č. 8 Počet a podiel nezamestnaných podľa Výberového zisťovania pracovných síl

Muži a ženy spolu	2012Q1	2012Q2	2012Q3	2012Q4	2013Q1	2013Q2	2013Q3
Vek. skupiny spolu (tis.)	380,3	368,0	371,3	390,4	395,5	380,0	382,0
V %	14,1	13,6	13,7	14,4	14,5	14,0	14,1
15 – 19 r (%)	68,9	65,9	56,8	60,8	59,9	65,1	62,1
20 – 24 r (%)	29,9	28,6	31,8	33,1	31,7	29,8	30,8
25 – 29 r (%)	18,5	17,9	16,6	18,5	18,9	18,3	18,2
45 – 49 r (%)	10,5	9,5	10,5	10,9	11,4	10,7	10,8
50 – 54 r (%)	11,1	10,8	10,8	10,9	11,8	12,2	12,3
55 – 59 r (%)	12,5	12,1	12,8	13,1	12,2	13,3	12,2
Základné vzdelanie (%)	44,8	45,4	44,5	43,4	40,4	41,1	42,7

Aj v roku 2013 pretrvávala vysoká miera nezamestnanosti a nepomer medzi počtom nezamestnaných a počtom voľných pracovných miest. Celková nezamestnanosť bola vyššia ako v predchádzajúcom roku o 0,4 percentuálneho bodu (p. b.). Nezamestnanosť žien zotrvala na 14,5%. Nezamestnanosť mužov sa zvýšila o 0,7 p. b. a dosiahla 13,7%. Podľa VZPS v treťom štvrťroku 2013 na Slovensku bolo 382 tisíc nezamestnaných a nezamestnanosť dosahovala 41,1%⁸. Najvyššia nezamestnanosť bola v kategórii 15 – 19 ročných. (Tabuľka č. 8) Z mladých ľudí v tejto vekovej skupine, ktorí nepokračovali vo vzdelávaní, bolo bez práce viac ako 60%. Druhou skupinou s najvyššou mierou nezamestnanosti je veková kategória 20 – 24 rokov. Takmer každý tretí mladý človek v tomto veku, ktorý nepokračoval vo vzdelávaní, bol

⁸ Nezamestnanosť v 3. štvrťroku 2013. ŠÚ SR 4. 12. 2013.

v minulom roku nezamestnaný. Vyššie vekové kategórie ohrozovala nezamestnanosť vo významne menšej miere a nedosahovala priemerné hodnoty.

Nezamestnanosť evidovaná na úradoch práce dosahovala hrozivejšie čísla ako nezamestnanosť podľa VZPS. V marci 2013 bolo 431,4 tisíc evidovaných uchádzačov o prácu (UoP). Takzvaných disponibilných uchádzačov, teda tých, čo mohli ihneď prijať ponúkanú prácu pretože boli zdraví, sa nezúčastňovali vzdelávania či iných programov na podporu zamestnanosti, (ďalej DUoP) bolo cca 35 tisíc menej. V novembri 2013 bol počet evidovaných uchádzačov o prácu nižší o 30 tisíc a podobne klesol aj počet disponibilných pracovníkov. (Tabuľka č. 9)

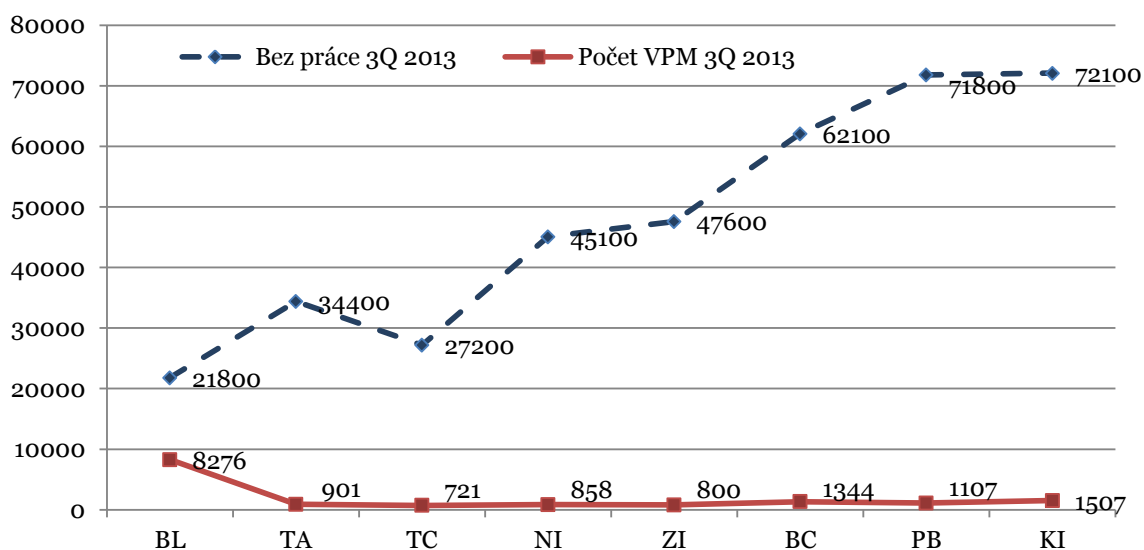
Tabuľka č. 9 Evidovaná nezamestnanosť (UPSVAR) v tisícoch a v %

	XII 2012	I 2013	II 2013	III 2013	IV 2013	V 2013	VII 2013	VIII 2013	IX 2013	X 2013	XI 2013	XII 2013
UoP (tis.)	425,8	435,4	437,1	431,4	431,4	422,1	410,9	410,9	406,5	402,5	399,6	398,9
DUoP (tis.)	390,1	399,4	397,0	396,2	388,9	385,0	377,4	369,6	373,4	368,6	364,2	364,2
Celková nezam. %	15,76	16,13	16,20	15,98	15,64	15,39	15,22	14,9	15,1	14,91	14,8	14,8
Dispon. nezam. %	14,44	14,80	14,71	14,68	14,41	14,26	13,99	13,7	13,84	13,66	13,5	13,5

Zdroj: http://www.upsvar.sk/statistiky/nezamestnanost-mesacne-statistiky.html?page_id=1254

Evidencia UPSVAR zaznamenala v priebehu roku 2013 pokles miery nezamestnanosti o viac ako jeden percentuálny bod. Opozícia pripisuje pokles aj sprísneným postupom pri vyradení evidovaných ÚoZ pre „nespoluprácu“. Štatistiky ÚPSVAR poskytujú informáciu aj o dôvodoch vyradenia. Ukazujú, že táto „technika“ nemala hlavný vplyv na pokles evidovanej nezamestnanosti. Napríklad v marci 2013 z 28 803 vyradených bolo 19 354 umiestnených na trhu práce a 2 970 vyradených pre nespolutprácu. V novembri 2013 z 22 699 vyradených ÚOP bolo 14 621 umiestnených na trhu práce a 3 319 bolo vyradených pre nespolutprácu.

Graf č. 9 Porovnanie počtu nezamestnaných a počtu voľných pracovných miest v krajoch SR (3. štvrtrok 2013, VZPS)



Regionálne rozdiely v miere nezamestnanosti neklesajú. Košický a Prešovský kraj sa podieľali na viac ako tretine celkového počtu nezamestnaných (Košice 18,9% a Prešov 18,8%) na Slovensku. Rozdiely medzi ponukou (počet uchádzačov o prácu) a dopytom (počet ponúkaných voľných pracovných miest) je v jednotlivých krajoch obrovský. Graf č. 9 ukazuje, že čím je kraj vzdialenejší od Bratislavy, tým väčšia medzera medzi potrebou a ponukou práce. Kým v Bratislavskom kraji na jedno voľné miesto pripadnú v priemere menej ako traja nezamestnaní, v Prešovskom kraji je to takmer 65 uchádzačov o prácu na jedno voľné pracovné miesto.

Nepomer medzi počtom uchádzačov o prácu a počtom voľných pracovných miest nie je záležitosť niekoľkých regiónov. Odchod nezamestnaných za prácou do iných krajov a miest s väčšou pracovnou ponukou zníži nezamestnanosť len čiastočne. Súčet všetkých ponúkaných voľných pracovných miest za celú republiku je nižší ako počet uchádzačov o prácu z Bratislavského kraja, ktorý má najnižšiu nezamestnanosť.

Tabuľka č. 10 Pravdepodobnosť zmeny statusu nezamestnaného v krajoch SR medzi 1. a 2. štvrťrokom 2013

Kraj	1. Q 2013	2. Q 2013				Ekonomicky neaktívni
	Neza- mestnaní	Pracujúci		v zahraničí	Nezamestnaní	
		v SR				
		v kraji bydliska	v inom kraji			
Bratislavský	100	23,0	-	1,1	73,4	2,5
Trnavský	100	6,8	-	-	93,2	-
Trenčiansky	100	8,9	-	-	89,9	1,2
Nitriansky	100	5,5	0,7	1,0	91,5	1,3
Žilinský	100	7,3	-	0,7	92,1	-
Banskobystrický	100	3,2	-	0,7	96,1	-
Prešovský	100	3,9	0,3	0,5	95,1	0,3
Košický	100	4,5	0,4	-	93,2	1,8

Zdroj: ŠÚ SR VZPS č. 2/2013, s. 14

Ponuky voľných pracovných miest sú regionálne značne odlišné (najmä pokiaľ ide o Bratislavský kraj a ostatné Slovensko) a preto šanca, že si nezamestnaný nájde prácu, sa značne líši podľa kraja, v ktorom má nezamestnaný trvalé bydlisko. (Tabuľka č. 10) Takmer štvrtine nezamestnaných z Bratislavského kraja sa podarilo medzi 1. a 2. štvrťrokom nájsť si prácu. V Košickom kraji sa to podarilo sotva 5% nezamestnaným a v Prešovskom a Banskobystrickom kraji ešte menšiemu podielu nezamestnaných.⁹

Tabuľka č. 11 Vývoj miery nezamestnanosti podľa VZPS v medzinárodnom porovnaní

Územie/Čas	2011 Q4	2012 Q1	2012 Q2	2012 Q3	2012 Q4	2013 Q1	2013 Q2	2013 Q4
EÚ-27	10,0	10,7	10,4	10,4	10,8	11,5	10,9	10,6
Česká republika	6,5	7,2	6,8	7	7,2	7,5	6,8	7,0
Nemecko	5,5	6,0	5,5	5,5	5,3	5,9	5,4	5,2
Poľsko	9,9	10,7	10,0	10,0	10,2	11,4	10,6	9,9
Slovensko	14,0	14,1	13,7	13,7	14,5	14,6	14,1	14,1

Zdroj: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsq_urban&lang=en

⁹ V druhom štvrťroku 2013 5,9% všetkých zamestnaných pracovalo v zahraničí (v 2Q 2012 to bolo 5,1%).

Dĺžka nezamestnanosti má silný vplyv na šance nájsť si prácu. Ak bol človek nezamestnaný menej ako pol roka, pravdepodobnosť nájdania práce sa medzi 1. a 2. štvrtrokom 2013 pohybovala v rôznych regiónoch od 10,2% do 16,5%. Pravdepodobnosť toho, že zostane nezamestnaný sa pohybovala od 77,1% do 89,8%. Najvyššia pravdepodobnosť, že nezamestnaný zostane naďalej bez práce bola v Prešovskom a Banskobystrickom kraji – viac než 95%. Ešte horšie šance mali tí, ktorí boli nezamestnaní dlhšie ako rok a menej ako dva roky. Len 7% z nich si v 2. polroku 2013 našli zamestnanie. Tí, čo boli nezamestnaní dlhšie ako dva roky, mali len 3% nádej, že nájdu zamestnanie. (Tabuľka č. 10, VZPS 2/2013)

Tabuľka č. 12 Regionálne rozdiely v nezamestnanosti, riziku chudoby a čistom mesačnom príjme

Podiel populácie	SR	BL	TA	TC	NI	ZI	BB	PV	KI
Pod hranicou chudoby (2012) v %	13,2	6,3	10,6	8,3	15,9	12,7	15,6	19,9	13,5
Bez práce 3 Q 2013 (VZPS) v %	14,1	6,5	11,6	9,4	13,0	14,0	18,5	18,2	18,9
Podiel dlhodobo nezamestnaných na nezamestnanosti UPSVAR XII 2013 v %	53,6	33,8	39,43	44,4	50,2	49,96	61,8	61,1	60,8
Čistý mesačný priemer. príjem na 1 člena domácnosti	366,3	468,5	384,6	371	352,2	367	352	327,7	333,8

Zdroj: ŠÚ SR

Dlhodobá nezamestnanosť je vážnym problémom Slovenskej republiky. Nedostatočná ponuka voľných pracovných miest spôsobuje, že zamestnávateľia si vyberajú uchádzačov, do ktorých nemusia investovať a zapracovanie ktorých bude jednoduché.¹⁰ U dlhodobo nezamestnaných sa problémy automaticky predpokladajú. Predsudky voči tejto kategórii ako tých, čo stratili pracovné návyky (často kombinované aj s etnickými predsudkami) vedú k neochote zamestnávateľov obsadzovať voľné pracovné miesta dlhodobo nezamestnanými. Na rozdiel od iných štátov programy stimulácie zamestnávateľov alebo vytváranie pracovných príležitostí v sociálnej ekonomike majú na Slovensku nedostatočný rozsah a tak po roku 2009 dlhodobá nezamestnanosť opäť rastie. (Tabuľka č. 13)

Tabuľka č. 13 Podiel dlhodobo nezamestnaných v ekonomicky aktívnej populácii (v %)

geo\čas	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
EÚ-27	4,2	4,3	4,1	3,7	3,1	2,6	3,0	3,9	4,1	4,6
Česká republika	3,8	4,2	4,2	3,9	2,8	2,2	2,0	3,0	2,7	3,0
Nemecko	4,9	5,9	6,0	5,8	4,9	4,0	3,5	3,4	2,8	2,5
Rakúsko	1,1	1,4	1,3	1,3	1,2	0,9	1,0	1,1	1,1	1,1
Poľsko	11,0	10,3	10,3	7,8	4,9	2,4	2,5	3,0	3,6	4,1
Slovensko	11,5	11,9	11,8	10,3	8,3	6,7	6,5	9,3	9,3	9,4
Spojené kráľovstvo	1,1	1,0	1,0	1,2	1,3	1,4	1,9	2,5	2,7	2,4

Zdroj: EU SILC – Eurostat_Table_tsdco033oFlagDesc

¹⁰ Návrhom koncepcií začleňovania dlhodobo nezamestnaných na trh práce sa u nás venuje napr. Inštitút zamestnanosti. Pozri (Páleník V. a kol. 2013)

2.5 Zamestnanosť ľudí s nízkym vzdelaním a ľudí bez pracovných skúseností

Podľa európskych štatistík má Slovensko najnižšiu zamestnanosť ľudí s nízkym vzdelaním. Nie je to však preto, že by bol podiel osôb s nízkym vzdelaním na Slovensku v porovnaní s inými európskymi štátmi a priemerom EÚ-28 nadpriemerne vysoký. Je to práve naopak. Slovensko má jeden z najnižších podielov osôb s nízkym vzdelaním (základným alebo nižším) medzi osobami v ekonomicky aktívnom veku. Napriek tomu, že ľudia s nízkym vzdelaním v ekonomicky aktívnej populácii tvoria menej ako 30%, na pracovnom trhu, pracovné príležitosti pre nich chýbajú. V krajinách, kde je podiel osôb s nízkym vzdelaním v ekonomicky aktívnej populácii vyšší, je paradoxne aj ich zamestnanosť vyššia. Ide pritom o vyspelé ekonomiky a štáty ako napr. Dánsko, Nemecko či Spojené kráľovstvo a Holandsko. Môžeme predpokladať, že ľudia s nízkym vzdelaním pracujú v týchto krajinách v rôznych druhoch obslužných zamestnaní v sektore služieb, ale často tiež na miestach, na ktoré sa u nás vyžaduje stredoškolské vzdelanie s maturitou.

Slovenská ekonomika nevie prijať dostatočný počet ľudí s nízkym vzdelaním a uzaviera sa rovnako voči absolventom škôl. Podľa evidencie ÚPSVR z decembra 2013, 112 296 uchádzačov o prácu malo len základné alebo neukončené základné vzdelanie. Je to viac ako 28% všetkých uchádzačov o prácu. Vyše 241 tisíc uchádzačov o prácu nevykonávalo bezprostredne pred evidenciou žiadne zamestnanie. Takíto uchádzači tvoria 60% evidovaných uchádzačov o prácu.

Tieto údaje sa značne líšia od údajov VZPS. Podľa VZPS 3/2013 90,4 tisíc uchádzačov o prácu (24% z celkového počtu nezamestnaných) nemalo žiadne pracovné skúsenosti. Rozdiel medzi počtom a podielom uchádzačov o zamestnanie s nízkym vzdelaním a uchádzačov o zamestnanie bez pracovných skúseností v týchto dvoch zisťovaniach je tiež veľmi významný.

Tabuľka č. 14 **Počet a podiel obyvateľov odkázaných na dávky pomoci v HN v krajoch SR**

Okres	Poberatelia DHN so spolu posudzovanými osobami	Počet obyvateľov	Podiel osôb v HN z počtu obyv. v %
Slovenská republika	356 102	5 410 836	6,58
Košický kraj	87 557	794 025	11,03
Prešovský kraj	89 307	817 382	10,93
Banskobystrický kraj	71 565	658 490	10,87
Nitriansky kraj	40 426	688 400	5,87
Žilinský kraj	24 961	690 121	3,62
Trnavský kraj	19 066	556 577	3,43
Trenčiansky kraj	16 846	593 159	2,84
Bratislavský kraj	6 374	612 682	1,04

Zdroj: UPSVR, december 2013

Rozdiely v nedostatku práce a pracovných príjmov sa premietajú do rozdielnych počtov osôb a domácností odkázaných na dávky sociálnej pomoci (dávky pomoci v hmotnej núdzi). Podľa tabuľky č. 14 sa v Bratislavskom kraji odkázanosť na dávky dotýka jedného obyvateľa zo sto. V Košickom, Prešovskom a Banskobystrickom kraji sú však dávky v hmotnej núdzi zdrojom živobytia každého desiateho obyvateľa. V niektorých okresoch sa počet odkázaných na dávky blíži jednej pätine alebo ju prekračuje. V decembri 2013 to boli okresy Revúca (23,95%), Rimavská Sobota (22,06%) a Rožňava (18,99%). Viac ako 15% obyvateľov odkázaných na dávky bolo v decembri aj v okresoch Kežmarok, Sabinov, Gelnica, Trebišov a Vranov nad Topľou. Nízke príjmy domácnosti poznačujú kvalitu života v týchto regiónoch.

3. Politiky zamerané na zabezpečenie primeranej životnej úrovne

Politika aktívneho začleňovania, tak ako ju konkretizuje už spomínané Odporúčanie Komisie 2008/867/ES) z 3. októbra 2008 o aktívnom začleňovaní osôb vylúčených z trhu práce, vychádza z poznania, že sociálne vylúčenie a chudoba poškodzujú človeka vo viacerých oblastiach života a predstavujú tak mnohonásobné znevýhodnenie. Aktívne/účinné úsilie o sociálne začlenenie musí preto zasahovať a zlepšovať všetky oblasti znevýhodnenia: oblasť príjmu, prístupu k slušnej práci a prístupu ku kvalitným službám rôzneho druhu, vrátane bývania a zdravia, a to v rámci integrovanej stratégie aktívneho začleňovania.



Stratégie pre oblasť chudoby a sociálneho vylúčenia preto zdôrazňujú potrebu trojpilierového prístupu: zabezpečenie prístupu k primeraným zdrojom; prístup ku kvalitným službám, a podpora účasti na ekonomickom, sociálnom a kultúrnom živote

Trojpilierový prístup nie je možný bez integrácie politík, ktoré sú v kompetencii rôznych rezortných ministerstiev a zodpovednosť za ne je rozdelená medzi lokálnu, regionálnu a centrálnu úroveň. Dôležitosť integrovaného prístupu vyzdvihlo už Memorandum o sociálnej inklúzii (2003), ktoré podpísala Slovenská republika pred desiatimi rokmi. Tvrdí sa v ňom, že pre Slovensko je „hlavnou výzvou priviesť do hlavného prúdu a integrovať riešenie otázok sociálnej inklúzie prierezovo v rámci kľúčových politických oblastí, ako sú trh práce, dane, sociálna ochrana, vzdelávanie, bývanie a verejné služby“. (Memorandum 2003)

Za uplynulých 10 rokov sa v tejto oblasti pokročilo len málo. Politickú vôľu ísť cestou integrovaného prístupu zoslabuje sklon chápať chudobu ako individuálny problém, ktorý sa rieši prístupom k zamestnaniu. Kompetenčné problémy a chýbajúca vôľa pre integrovanú spoluprácu sú zreteľné najmä v oblasti vzdelávania a bývania. Cieľ stratégie Európa 2020 znížiť podiel ľudí ohrozených chudobou alebo sociálnym vylúčením sa zdá byť treťoradý vo vládnej agende. Komunikačné problémy sa objavujú aj v rámci toho istého rezortu. Dialóg medzi tými, ktorí na ministerstve práce, sociálnych vecí a rodiny majú na starosti legislatívu sociálnych služieb, legislatívu zamestnanosti a legislatívu týkajúcu sa minimálnych príjmov (dávky v hmotnej núdzi) má obmedzenia. Dialóg medzi ministerstvami zodpovednými za legislatívu v oblasti vzdelávania a podpory bývania je skôr rapsodický a obmedzený na členstvá v komisiách, ktoré majú obmedzenú právomoc. Spája ich spoločný hodnotový rámec aktívneho začleňovania? Sledujú efekty vykonávaných politík aj v oblastiach, ktoré im kompetenčne neprislúchajú? Vykonávajú v dostatočnej miere konzultácie s tými, ktorých sa vykonávané politiky týkajú, aby poznali ich účinky, vrátane tých nezamýšľaných?

3.1 Zabezpečenie prístupu k primeraným zdrojom – dostatočná životná úroveň

Zaistenie *primeranej podpory* príjmu pre všetkých nie je možné bez prerozdelenia spoločenského bohatstva. Sociálne transfery hrajú dôležitú úlohu v znižovaní úrovne chudoby. Rôzne úrovne chudoby a kvality života v rôznych krajinách odrážajú rôzne úrovne príjmu ako aj bohatstva členských krajín, ale aj rôzne spôsoby organizovania a rozdeľovania zdrojov a príležitosti. V neposlednom rade odrážajú kultúru spoločnosti a miesto, aké v nej má rešpektovanie ľudskej dôstojnosti a slobodného rozvoja a tiež poznanie významu znižovania nerovností životných šancí pre spoločenskú stabilitu a zmier.

Medzinárodné porovnania ukazujú, že nedostatočné prerozdelenie spoločenského bohatstva je hlavným faktorom vzniku chudoby. Švédsko a Dánsko sú členskými štátmi EÚ s najnižšou úrovňou všeobecnej chudoby a nerovnosti. Tieto krajiny podporujú politiky prerozdelenia, ktoré domácnostiam zaistia dostatočný príjem buď prostredníctvom prístupu k primeraným pracovným príležitostiam alebo formou podpory. Bohatstvo prerozdeľujú spravodlivejšie cez efektívne zdanenie a systémy sociálnej ochrany, ktoré zabezpečujú prístup ku kvalitným službám a príležitostiam pre väčšinu obyvateľov, osobitne pre domácnosti s deťmi.

Znižovanie chudoby teda závisí na politických rozhodnutiach. Vysoká miera chudoby a nízka kvalita života sú dôsledkom politického zlyhania pri riešení štrukturálnych nerovností v spoločnosti. Sú vizitkou politikov, ktorí nedostatočne uznávajú sociálne práva a uprednostňujú podporu korporácií pred podporou rodín. Skúmanie účinkov vykonávaných politík potvrdzuje, že prílišné spoliehanie sa na to, že trh a ekonomický rast vyriešia všetky sociálne problémy a prijímanie krátkodobých opatrení na úkor investícií do dlhodobých strategických riešení neprispieva k poklesu chudoby.

Znižovanie dávok alebo sprísnenie a podmieňovanie dávok rodičom môže byť kontraproduktívne, a to najmä tam, kde nie sú k dispozícii vhodné pracovné miesta, pretože to môže chudobu detí a mať priamy dopad na ich kvalitu života. Existencia univerzálnych prídavkov na deti je tiež dôležitým uznaním zvýšených výdavkov, ktoré majú všetky rodiny s deťmi a sú tiež prejavom toho, že deti sú zo strany štátu chcené a vítané.

Odporúčanie Komisie k prelomeniu bludného kruhu

Tabuľka č. 15 Výška výdavkov na sociálnu ochranu ako podiel HDP vo vybraných štátoch EÚ

geo\time	1999	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
EÚ-27	:	27,1	26,7	26,1	26,8	29,6	29,4	29,0
CZ	18,6	18,4	18,0	18,0	18,0	20,3	20,1	20,4
DE	29,5	30,1	29,0	27,9	28,1	31,5	30,7	29,4
FR	29,9	31,5	31,3	30,9	31,3	33,6	33,8	33,6
HU	20,6	21,9	22,5	22,7	22,9	23,5	23,1	23,0
AT	28,8	28,8	28,2	27,8	28,4	30,6	30,4	29,5
PL	:	19,7	19,4	18,1	18,6	19,2	18,9	19,2
SK	20,2	16,5	16,4	16,1	16,1	18,8	18,6	18,2

Zdroj: Eurostat

Tabuľka č. 15 ukazuje, že Slovenská republika prerozdeľuje výrazne menšiu časť hrubého národného dôchodku na účely sociálnej ochrany ako je európsky priemer. Zaostávanie Slovenska za európskym priemerom je dlhodobé. Z hľadiska štátneho rozpočtu výdavky na sociálnu ochranu predstavujú významnú časť verejných financií. Preto trvá riziko, že politici budú mať sklon pozeráť na sociálne výdavky ako na záťaž a zdroj deficitu verejných financií a vyhľadávať

rôzne ideológie, ktoré kritizujú spoliehanie sa občanov „na štát“ a spochybňujú právo občanov na zabezpečenie slušného príjmu a štandardných životných podmienok. Takáto situácia je však predovšetkým dôsledkom toho, že štát nie je schopný získať dostatočné príjmy pre sociálnu politiku v prospech svojich občanov.

V štruktúre výdavkov na sociálnu ochranu prevládajú výdavky na starobné dôchodky a zdravotníctvo. V roku 2010 predstavovali univerzálne rodinné dávky 9,5% celkových výdavkov na sociálnu ochranu. Podpora sociálneho začleňovania (systém pomoci v hmotnej núdzi a inkluzívne programy na školách) predstavovali 2,5% celkových výdavkov. (ŠÚ SR 2012)

3.1.1 Podpora rodín s deťmi

Už sme ukázali, že slovenské domácnosti s väčším počtom detí sú nadpriemerne ohrozené nedostatočnými zdrojmi a materiálnym nedostatkom. Táto kategória je ohrozená príjmovou chudobou a nedostatkom viac ako je priemer EÚ-27. Vo väčšine sociálno-ekonomických a demografických kategórií je ohrozenie príjmovou chudobou pod európskym priemerom. Spomínali sme aj veľmi výrazný rozdiel v riziku chudoby detí, ktoré majú vysokoškolsky vzdelaných rodičov, a detí rodičov so základným vzdelaním. „Nožnice“ medzi ohrozením chudobou detí nerovnako vzdelaných rodičov sú na Slovensku najväčšími roztvorené spomedzi štátov EÚ. Tento rozdiel možno sčasti pripísať vysokej nezamestnanosti ľudí s nízkym vzdelaním na Slovensku. Chudoba detí v domácnostiach bez práce však naznačuje, že systém sociálnej ochrany a rodinná politika nie sú dostatočne vnímavé voči potrebám týchto detí.

Aká je teda slovenská rodinná politika a jej schopnosť podporovať rodiny s deťmi a ochraňovať ich pred chudobou? Slovenská ústava a právne predpisy v oblasti sociálnej ochrany neobsahujú výslovný cieľ zabezpečovať rodinám primeranú životnú úroveň (primerané životné podmienky). Hranica príjmovej chudoby (60% mediánového príjmu) sa v rodinnej politike nepoužíva ako kritérium nastavovania dávok a nezohľadňuje sa ani pri stanovovaní výšky životného minima. Nezdá sa, že by sa táto situácia mala meniť k lepšiemu.

Na prvý pohľad s rodinnou politikou na Slovensku nie sú problémy. Rodinnú politiku kríza negatívne nezasiahla. Prídavky na deti a rodičovské príspevky sa pravidelne valorizujú tak, aby sa vyrovnali dôsledky inflácie a dávky udržali na doterajšej úrovni. Politici vyzdvihujú „rodinné hodnoty“.

Tabuľka č. 16 Sumy rodinných dávok (v eurách)

Rok	Rodičovský príspevok	Prídavok na dieťa	Príspevok pri narodení dieťaťa	Príplatok k príspevku pri narodení dieťaťa
2009	156,7	21,25	151,37	678,41
2010	256/ 164,22	21,99	151,37	678,41
2011	256,3/ 194,4	22,01	151,37	678,41
2012	194,70	22,54	151,37	678,41
2013	199,60	23,10	151,37	678,41
2014	203,20	23,52	151,37	678,41

Zdroj: UPSVAR

Aj keď systém rodinnej politiky pôsobí stabilne, pravidelné sa objavujú zámery tento systém reformovať. Niektoré rodinné dávky sú nastavené tak, aby nepodporovali materstvo mladistvých alebo nemotivovali k dlhodobému životu z rodinných dávok. Aj v roku 2013 sa objavili úvahy smerujúce k reštrikcii a zavádzaniu opatrení, aby dávky pre rodinu nemotivovali chudobných ľudí k rodičovstvu. Vôľa zacieliť podporu na rodiny s nízkym príjmom zjavne chýba. Navrhované úpravy naopak prinášajú existenčné ohrozenie pre deti narodené do domácností bez práce.

Rodičovský príspevok

Rodičovský príspevok je univerzálna štátna podpora, ktorá sa vypláca za starostlivosť o minimálne jedno dieťa do veku troch rokov (alebo do veku šiestich rokov v prípade nepriaznivého zdravotného stavu dieťaťa). Rodičovský príspevok sa zvyšuje s počtom detí, ktoré sa narodili naraz. Ak sa matke v priebehu rodičovskej dovolenky narodilo ďalšie dieťa, príspevok sa nezvyšuje. Rodiny, v ktorých sa deti narodili s malým vekovým odstupom, sú tak znevýhodnené.

V posledných rokoch bolo niekoľko pokusov o prepojenie rodičovského príspevku s predošlým sociálnym poistením (pracovnými skúsenosťami). Návrh novely zákona o rodičovskom príspevku predložený do parlamentu poslancom Kaníkom v lete 2013 nebol prvý, ktorý sa predkladal so zámerom zabrániť,

„aby rodičovský príspevok podnecoval k rodeniu detí ľudí, ktorí nepracujú a pokúšajú sa žiť zo sociálnych príjmov“. V roku 2010 boli bez väčšej pozornosti zavedené dve úrovne rodičovského príspevku, vyššia pre matky, ktoré boli poistené (zamestnané) aspoň 270 dní, nižšia pre tie, ktoré nepracovali alebo pracovali kratšie obdobie. (Tabuľka č. 16) V januári 2012 došlo k opätovnému zjednoteniu oboch úrovní rodičovského príspevku.

Kaníkov návrh mal konkurenta v návrhu novely zákona o rodičovskom príspevku, ktorý predložilo MPSVR. Aj ministerský návrh zavádzal dve úrovne rodičovského príspevku na základe predošlého poistenia. Rodičia, ktorí boli pred narodením dieťaťa zamestnaní, mali dostávať počas prvých dvoch rokov rodičovskej dovolenky 260 eur a počas tretieho roka 160 eur. Nezamestnaní rodičia mali dostávať 160 eur počas celého obdobia. Rozdiel v dávke bol odôvodnený zámerom pomôcť „zabezpečiť predošlú životnú úroveň tým, ktorí pred rodičovskou dovolenkou pracovali“ a „neuškodiť tým, ktorí nemali žiadny príjem z práce“. MPSVaR napokon stiahlo tento návrh, pretože sa mu nepodarilo získať podporu pre zákaz príležitostnej práce rodičov, ktorí sa starajú o dieťa.¹¹ Pripomeňme, že rodičovský príspevok v sume 160 eur nedosahuje úroveň ani len životného minima pre jednu osobu.

Dôležitou zmenou prijatou v roku 2013 je, že od roku 2014 rodičovský príspevok bude podliehať inštitútu osobitného príjemcu (obci alebo inému subjektu), ktorý rozhoduje o výdavkoch rodiny. Prijatá novela tiež umožňuje strhávať z rodičovského príspevku pokuty za porušovanie verejného poriadku. Zaviedol sa tiež zákaz nároku na rodičovský príspevok rodičovi, ktorý už má malé dieťa a zveril ho do starostlivosti ďalšej osobe, ktorá už naňho rodičovský príspevok poberá. (NR SR Tlač 0650 2013) Od roku 2011 je zavedená ďalšia možnosť znižovania rodičovského príspevku. Príspevok je možné znížiť na polovicu na obdobie troch mesiacov ako sankciu v prípade, ak staršie dieťa vymeškáva vyučovanie (ak má za mesiac 15 neospravedlnených hodín). Opatrenie má pomáhať znižovať záškoláctvo. Nie je známe, že by sa robilo hodnotenie jeho účinnosti. Podľa Správy o sociálnej situácii za rok 2012, počet záškolákov evidovaných sociálnou kuratelou sa medziročne zvýšil o 493 dosiahol počet 8 479 detí. (MPSVaR 2013b: 72) Počet záškolákov teda naďalej rastie a ako sa zdá, toto opatrenie prinieslo najmä prehĺbenie chudoby detí.

V lete 2013 poslanec Ľudovít Kaník predložil návrh novely zákona o rodičovskom príspevku. Nárok na rodičovský príspevok by mali mať len rodičia, z ktorých „aspoň jeden v období štyroch rokov pred narodením dieťaťa pracoval alebo študoval minimálne 270 dní. Tí rodičia, ktorí takúto podmienku nesplnia, by mali nárok len na polovičnú výšku príspevku.“ Kaník chcel novelou „oddeliť zrnko od pliev a ukázať, že štát má podporovať tých, čo pracujú, a nemá rovnakým spôsobom podporovať tých, ktorí sa práci vyhýbajú a dlhodobo žijú len zo sociálnych dávok“. Kaník súčasnú podobu príplatku k príspevku pri narodení dieťaťa označil za „patologický jav a akcelerátor pôrodnosti sociálne slabých maloletých z rómskych osád“. (Pravda 16. 8. 2013)

¹¹ Zákaz príležitostnej práce mal viesť k zníženiu počtu príjemcov rodičovského príspevku do kategórie príjemcov príspevku na starostlivosť o dieťa financovaného z ESF. (Pravda 7. 8. 2013) <http://spravy.pravda.sk/domace/clanok/289239-rodicovsky-prispevok-zostane-rovnaky-pre-vsetkych/>

Tabuľka č. 17 **Počet detí v hmotnej núdzi a počet záškolákov evidovaných sociálnou kuratelou**

Rok	2009	2010	2011	2012	2013
Počet detí v HN	106 086	122 628	119 614	115 496	115 903
Počet záškolákov (osobitný príjemca)	8 768	8210	7986	8 479	n.a.
Priemerný počet neospravedlnených hodín na žiaka	6,05	6,09	5,63	n.a.	n.a.

Zdroj: UPSVR, Správy o sociálnej situácii obyvateľov SR; Slovíková 2012

Rodičovský príspevok nechráni rodiča s dieťaťom pred chudobou. Ťažšie sa kombinuje s dávkou pomoci v HN, pretože pri určovaní nároku na dávku sa rodičovský príspevok, rovnako ako príspevok pri narodení dieťaťa a príplatok k príspevku považuje v plnej miere za príjem. Aj toto opatrenie je zamerané na podporu práce ako zdroja príjmu pred rodičovstvom. Taký prístup však vedie k znevýhodneniu chudobných rodín s malými deťmi, ktorým zhoršuje prístup k dávke v hmotnej núdzi a k príplatkom k dávke.¹² Sťaženie možnosti poberať súčasne rodičovský príspevok a dávku v hmotnej núdzi či jej časť, vysvetľujú, prečo je na Slovensku medzi poberateľmi dávky v hmotnej núdzi len malá časť rodín s deťmi. (Svetová banka 2012: 8)

Rodičovský príspevok predstavuje pre časť veľmi chudobných rodín podstatný zdroj živobytia na veľmi nízkej úrovni. Napriek tomu, či práve preto (!) môže byť rôznym spôsobom krátený v záujme vyvolania žiaducej zmeny výchovných postupov v rodine. Sankcie fakticky nahrádzajú chýbajúce asistenčné služby pre rodinu. Účinnosť krátenia dávky nie je vyhodnocovaná a žiadna pozornosť nie je venovaná ani tomu, že krátenie doslova ohrozuje živobytie rodín.

Prídavok na dieťa

Od januára 2004 je prídavok na dieťa univerzálna sociálna podpora zo strany štátu, ktorá nie je podmienená príjmom. Prídavok na dieťa predstavuje paušálnu sumu do veku 16 rokov a do veku 25 rokov, ak dieťa študuje v dennej forme alebo je postihnuté. V roku 2013 sa prídavok na dieťa vyplácal v priemere viac ako 1,134 miliónu detí. V prípade zanedbania školskej dochádzky prídavok podlieha sankcii – režimu osobitného príjemcu. Prídavky sa nevyplácajú na deti (od 16 do 18 rokov), ktoré nepokračujú v štúdiu, a to aj v prípade ak sú bez práce a finančne odkázané na rodičov. Ak nezamestnané a neštudujúce deti žijú v jednej domácnosti s rodičmi, nemajú ani nárok na samostatnú dávku v hmotnej núdzi, kým nedosiahnu vek 25 rokov.

Príjem pracujúcich rodičov je od roku 2004 podporený daňovým bonusom, ktorý je doplnkom prídavku. Pripomeňme, že zavedenie daňového bonusu bolo súbežné so zrušením príplatkov k prídavkom pre deti z chudobných rodín. Roztvorenie nožníc medzi podporou pracujúcich rodín s deťmi a rodín s deťmi na sociálnych dávkach malo slúžiť „ako nástroj motivácie hľadať, resp. udržať si prácu“. No už v čase zavádzania tejto zmeny bolo zrejmé, že táto zmena môže „priniesť aj riziko prehĺbenia chudoby tých skupín obyvateľstva, ktoré majú nižšie šance uplatniť sa na trhu práce“. (Memorandum 2003)

Prídavok na dieťa je pravidelne valorizovaný. Svetová banka odporúčala Slovensku zvážiť zavedenie príjmovej hranice pre nárok na detské prídavky a „presmerovať prostriedky na rodinné dávky do systému pomoci v hmotnej núdzi a zvýšiť tak pokrytie a štedrosť dávky v hmotnej núdzi bez zvyšovania celkových výdavkov na sociálnu podporu“. (Svetová banka 2012: 5)

Slovenská vláda zabúda na povinnosť skúmať, aké zdroje sú potrebné na dôstojný život, a nastavovať podľa toho dávky.

Občianska spoločnosť by mala vláde pripomínať aj tento dlh.

¹² Svetová banka hovorí o „neúmyselnom následku“ návrhu politiky, avšak dôvodové správy k zákonom o dávke v hmotnej núdzi a verejná kritika politikov na vrub tých, pre „ktorých je maternica výrobným prostriedkom“, naznačujú, že oprávnenosť na dávku v hmotnej núdzi je stanovená týmto spôsobom úmyselne. (<http://www.mecem.sk/rpa/?id=human&show=22357>)

Odporúčanie sa neprijalo pre predpokladané vysoké administratívne náklady, ktoré by prevýšili úsporu z obmedzenia poberania detských prídavkov a fakticky by sa tak nezískali zdroje na zvýšenie prídavku pre chudobné rodiny. No prehliadnuť sa nedá ani politická neochota zvýšiť dávku v hmotnej núdzi v prípade poberateľov, ktorí si ju „nezaslúžia“. Túto neochotu signalizoval aj predseda vlády, ktorý v rozhlasovej debate dňa 27. apríla 2013 predstavil zámer „na tri deti a dost“ a „štvrté a ďalšie dieťa už bude na vlastnú zodpovednosť“. (Sobotné dialógy 27. apríl 2013) O mesiac neskôr v rovnakej relácii (25. máj 2013) priznal, že táto myšlienka bola mylná, pretože „Počet veľkých domácností s deťmi je menší ako sme si mysleli a z tejto zmeny by neboli žiadne rozpočtové úspory.“

Tabuľka č. 18 Porovnanie mesačného príjmu „pracujúcej matky so štyrmi deťmi“ a „nezamestnaných Rómov so štyrmi deťmi“

	Pracujúca matka (internet)	Pracujúca matka skutočnosť	Rómska rodina bez práce (internet)	Rómska rodina bez práce skutočnosť¹³
Základná dávka v HN + ZS	--	--	214,3	162,04
Za plnenie školskej dochádzky	--	84,12 (daňový bonus!)	68,8	68,8
Aktivačný	--	--	126,14	63,07
Príspevok na bývanie	--	--	89,2	89,2
Dotácia na obedy	---	80 ¹⁴	80	80
Prídavky na deti	88,04	88,04	88,04	88,04
Pracovný príjem čistý	542	457,88	--	--
SPOLU/sociálne príjmy	630,04	710,04/252,16	676,48	551,15

Zdroj: Tabuľka kolujúca po internete; UPSVAR + vlastné prepočty pre rok 2013

Príspevok pri narodení dieťaťa sa vypláca pri narodení dieťaťa rodičom s trvalým pobytom v Slovenskej republike.¹⁵ Matky mladšie ako 16 rokov na príspevok nárok nemajú; nárok v prípade matiek od 16 do 18 rokov závisí od rozhodnutia súdu, či im udelí rodičovské práva. Dávka je teda nastavená tak, aby sa finančne nemotivovala pôrodnosť mladistvých. Nárok nevzniká ani matkám, ktoré nechodili na preventívne prehliadky u gynekológa a matky, ktoré sa v minulosti dieťaťa vzdali. Napriek týmto podmienkam sa permanentne objavujú výhrady, že táto dávka, ako aj príplatok k nej podporuje materstvo maloletých a mladistvých. Tabuľka č. 19 je ďalším dôkazom, že takéto tvrdenia sú neopodstatnené. Výkyvy v pôrodnosti mladistvých sú zanedbateľné, respektíve majú klesajúci trend.

Príplatok k príspevku pri narodení dieťaťa je relatívne štedrá dávka (678,49 eur). Jednorazová suma príplatku nebola valorizovaná od svojho zavedenia, no jej vyplácanie neovplyvnila hospodárska kríza ani úsporné opatrenia. Od roku 2009 sa vypláca pre prvé tri deti narodené v rodine za rovnakých podmienok. Aj tu je nárok na príspevok podmienený vekom matky. V roku 2013 prijatá novela zákona o príspevku pri narodení dieťaťa a o príplatku k príspevku pri narodení dieťaťa zlúčila príspevok a príplatok do jednej dávky. Má zjednodušiť proces podávania žiadosti a znížiť administratívne výdavky pre obe strany tohto procesu.

¹³ Po internete kolujúca tabuľka uvádza chybne údaj základnej dávky pre domácnosť s väčším počtom detí. Predpokladaná účasť oboch rodičov na aktivačných prácach je za nízkej ponuky aktivačných prác nereálna. Aj príspevok na bývanie nie je „samozrejmý“. Poberá ho len polovica domácností v systéme hmotnej núdze.

¹⁴ Pracujúca matka s uvádzaným počtom detí a príjmom má čistý príjem nižší ako životné minimum a preto tiež môže žiadať o dotácie na obedy v škole pre svoje deti. S rodinnými prídavkami a daňovým bonusom na deti tak od štátu môže dostať mesačne spolu 252,16 eur.

¹⁵ Matky s trvalým bydliskom na Slovensku, ktoré porodili v zahraničí, môžu žiadať o príspevok pri narodení dieťaťa a o príplatok k v prípade, že o podobný príspevok nežiadajú v hostiteľskej krajine. V prípade narodenia troch alebo viacerých detí (alebo pri narodení dvoch dvojčiek v priebehu dvoch rokov) sa táto jednorazová suma zvyšuje o 50% na každé dieťa.

Tabuľka č. 19 **Počet živonarodených detí a počet živonarodených detí mladistvým matkám**

Rok	2000	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Všetky živonarodené deti	55 151	53 904	54 424	57 360	61 217	60 410	60 813	55 535
Narodené matkám do 14 rokov	34	35	38	36	31	45	41	48
15 – 16 rokov	554	570	547	583	567	546	502	518
17-ročné matky	817	684	743	806	740	787	723	644
18-ročné matky	1 467	1 110	1 147	1 117	1 168	1 142	1 010	947

Zdroj: Pohyb obyvateľstva v SR 2000 – 2012 <http://portal.statistics.sk/showdoc.do?docid=6674>

Ochranu detí pred chudobou sťažuje skutočnosť, že prídavok na dieťa je jediná univerzálna dávka v rámci rodinnej politiky, ktorú možno v plnej miere zlučovať s cieľovými dávkami systému pomoci v hmotnej núdzi (dávky v hmotnej núdzi) a zvýšiť tak príjem rodiny. Ostatné dávky sa započítavajú. Príspevok pri narodení dieťaťa a príplatok k príspevku pri narodení dieťaťa sa započítavajú v plnej výške pri určovaní nároku na dávku, v prípade rodičovského príspevku sa započíta 75% sumy. Chudobným rodinám s novorodencami preto vo väčšine prípadov nevzniká nárok na dávku v hmotnej núdzi a postavenie poberateľa dávky. Bez zaradenia domácnosti do systému pomoci v hmotnej núdzi starším deťom v rodine nevzniká nárok na bezplatné predškolské vzdelávanie. Príjem domácnosti pritom často prekračuje ako hranicu nároku na dávku len o niekoľko. Hranica nároku je navyše pre väčšinu typov domácnosti nižšia ako ich životné minimum. Zákon neobsahuje ustanovenie o zmiernení tvrdosti a možnosti urobiť výnimku v odôvodnenom prípade, napr. v prípade, ak je príjem domácnosti nižší ako životné minimum a poplatok za škôlku predstavuje pre domácnosť značnú finančnú záťaž. Takéto právne podmienky prispievajú k nízkemu podielu rómskych detí v zariadeniach predškolskej výchovy. (Salner 2013)

Na jeseň 2013 sa cez internet organizovala zbierka na 15 eurové poplatky za materskú škôlku pre deti z Luníka IX. Príjem ich rodičov bol nižší ako životné minimum, preto deti mohli mať odpustené poplatky za stravu, no rodičia neboli poberateľmi dávok pomoci v hmotnej núdzi, ktorým sa odpúšťa mesačný poplatok za materskú školu, a nemali dosť prostriedkov na každomesačný poplatok, lebo ich príjem bol rovnaký alebo aj nižší ako výška dávky.

Nízka hranica oprávnenosti na dávku a niektoré služby spojené s jej poberaním (ako bezplatná škôlka či nárok na stravovanie a školské pomôcky zdarma) vyvoláva napätie medzi daňovými poplatníkmi a ľuďmi, ktorí poberajú dávky. A nielen medzi nimi. Nevraživosť možno pozorovať aj medzi chudobnými, ktorí majú a ktorí nemajú na dávku nárok.

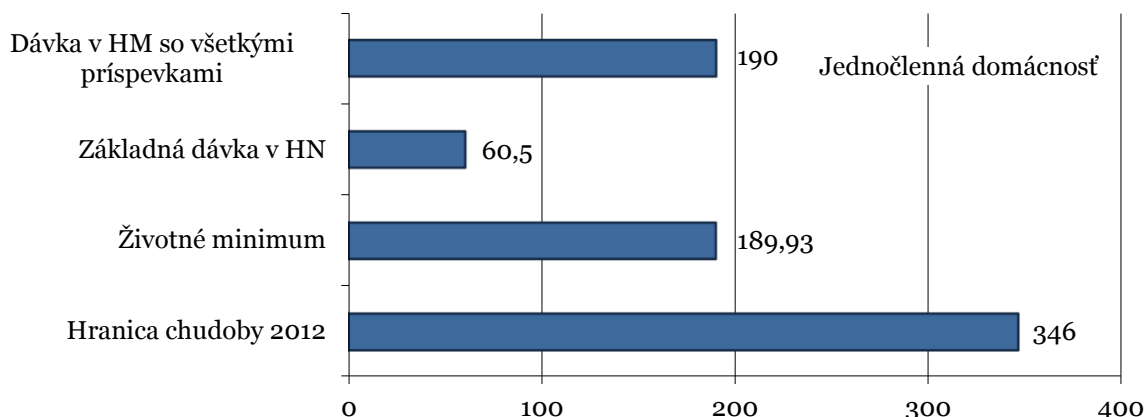
3.1.2 Primeraná životná úroveň rodín nezamestnaných s deťmi

Dostatočnosť systému pomoci v hmotnej núdzi je na Slovensku dlhodobo prehliadanou stránkou sociálnej ochrany. Ak je sociálna ochrana domácnosti bez práce témou politických diskusií, diskutuje sa najmä o adresnosti, podmienení dávok, o riziku demotivácie k práci a o možnom zneužívaní. Definícia základných životných podmienok, ako ich vymedzuje Zákon o pomoci v hmotnej núdzi (jedno teplé jedlo denne, ošatenie a prístrešie) nemá nijakú súvislosť s predstavou o ľudskej dôstojnosti. Neodkazuje na Ústavu Slovenskej republiky a ani na žiadne ľudsko-právne dokumenty. Týka sa len najzákladnejších podmienok fyzického prežitia. Apely na Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny (ďalej MPSVR), aby pri novelizácii zákona vypustilo túto definíciu z prvého článku zákona, neboli úspešné. Politická vôľa na zlepšenie primeranosti dávok v hmotnej núdzi chýba.

Systém sociálnej pomoci má už desať rokov povahu zvyškového (reziduálneho) typu sociálnej ochrany. Upravuje ho zákon 599/2003 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi, ktorý bol mnohokrát novelizovaný, no jeho pôvodná koncepcia bola zachovaná. Cieľom zákona nie je ochrana pred chudobou, ale zmierňovanie jej najostrejšej podoby. Poskytovaná podpora je

nízka, často je výrazne pod hranicou životného minima. Napriek tomu sa o štedrosti dávok v hmotnej núdzi stále šíria rôzne legendy.

Graf č. 10 Porovnanie výšky dávky pomoci v HN, životného minima a hranice chudoby (v eurách)



Výška základnej dávky v hmotnej núdzi dosahuje v prípade domácnosti jednotlivca sotva tretinu výšky životného minima a je hlboko pod hranicou chudoby. (Graf č. 10) Hranica chudoby pre jednočlennú domácnosť podľa EU SILC 2012 bola na úrovni 346 eur. Výška životného minima pre rovnakú domácnosť bola 189,93 eur. Základná dávka v hmotnej núdzi bola 60,5 eur. Vysokú úroveň ťažkej materiálnej deprivácie v domácnostiach, ktoré sú závislé od dávky v hmotnej núdzi alebo od rodičovského príspevku ako od jediného príjmu, zdokumentovali aj ďalšie výskumy. (Rozvojový program OSN 2005, 2012, Svetová banka 2011)

Tabuľka č. 20 Vývoj základnej dávky v hmotnej núdzi pre vymedzené kategórie domácností (v eurách)

	Jednotlivec			Dvojica		
	Bez detí	1 až 4 deti	5 a viac detí	Bez detí	1 až 4 deti	5 a viac detí
2008	58,43	109,54	159,34	101,58	150,04	201,16
2009 – 2013	60,5	115,1	168,2	105,2	157,6	212,3
2014	61,6	117,2	171,20	107,20	160,40	216,10

Zdroj: www.upsvar.sk; www.nrsr.sk Tlač 0648/2013

Pomoc v hmotnej núdzi pozostáva z nízkej základnej dávky, ktorá je určená domácnosti, a z príspevkov k dávke. Zákon stanovuje pevné výšky základných dávok pre šesť kategórií domácností. Rozlišuje tri kategórie domácností podľa počtu detí: bezdetná domácnosť, domácnosť s jedným až štyrmi deťmi a domácnosť s viac ako štyrmi deťmi. Každá kategória dostáva pevnú výšku dávky bez ohľadu na počet detí. (Tabuľka č. 20) S dovŕšením osemnástich rokov a získaním napríklad práva voliť mladým ľuďom bez práce nevzniká nárok na dávku, ak zostávajú žiť s rodičmi. Ich prítomnosť v domácnosti nie je v samotnej dávke zohľadňovaná.

Príspevok na zdravotnú starostlivosť bol najrozšírenejším príspevkom k základnej dávke. Vo výške 2 eurá mesačne patril každému členovi domácnosti až do decembra 2013. Novelou zákona o pomoci v HN schválenu v novembri 2013 bol zrušený.

Aktivačný príspevok je dôležitou súčasťou systému pomoci v hmotnej núdzi od roku 2004. Reforma vtedy rozdelila pôvodnú dávku sociálnej pomoci na nepodmienenú časť a časť, ktorú poberatelia môžu získať po splnení rôznych podmienok. Najčastejšou možnosťou ako získať aktivačný príspevok je zúčastniť sa na malých obecných službách. Garancia účasti v tomto programe neexistuje. Počet účastníkov v oboch formách tohto programu (aktivácii podľa zákona o službách zamestnanosti a podľa zákona o pomoci v hmotnej núdzi) klesá: v roku 2012 bol nižší ako v roku 2011 a dostupné údaje za rok 2013 naznačujú, že nanajvýš budú udržiavané možnosti roku 2012. Klesajúci počet účastníkov je výsledkom úprav zákona,

ktoré obmedzili opakovanú účasť v tomto programe.¹⁶ Účasť na obecných prácach podľa zákona o pomoci v hmotnej núdzi nemala do roku 2013 jasne stanovené podmienky (nebol určený počet hodín, ktoré sa mali odpracovať, chýbal mechanizmus kontroly a nebola financovaná ani organizačná práca). Nedostatok kontroly prispel k zneváženiu systému aktivácie a vytváraniu dojmu, že aktivačné príspevky sa rozdávaly „zadarmo“. Od januára 2013 platia spresnené podmienky pre výkon malých obecných služieb a zároveň aj podobné obmedzenia opakovanej účasti, aké stanovuje zákon o službách zamestnanosti. Ministerstvo PSVR považovalo „zosúladenie oboch zákonov“ za vyššiu prioritu ako zaistenie možnosti získať aktivačný príspevok pre každého človeka v núdzi, ktorý si bude chcieť aktivitou zvýšiť nízky príjem.¹⁷

Viacere terénne prieskumy potvrdzujú, že malá ponuka možností aktivácie a získania aktivačného príspevku vedie selekcii a klientelizmu v rámci obce. Účasť na aktivácii musí byť „zaslúžená“ dobrým správaním a kto raz zlyhá, ďalšiu šancu nedostane a ulpie na ňom nálepka „neprispôsobivý“.¹⁸

Ochranný príspevok je určený pre presne definované skupiny ľudí v núdzi, ktorí sa pre rodinné povinnosti či so zdravotných dôvodov nemôžu zúčastniť aktivácie. Možnosť poberať ochranný príspevok v plnej výške (rovnaká výška ako v prípade aktivačného príspevku) sa v roku 2013 znížila. Od januára 2013 má príspevok dve úrovne. Nižšia (polovičná) úroveň je určená pre tých, ktorí majú zdravotné problémy dlhšie ako 30 dní. Nezamestnaní a neaktívni so zdravotnými problémami tak mali od januára 2013 zníženú sociálnu ochranu. Tabuľka č. 21 ukazuje vývoj počtu poberateľov ochranného príspevku a vývoj počtu poberateľov jeho zníženej dávky. Vidíme, že v decembri 2013 ochranný príspevok poberalo o 12 tisíc ľudí menej ako v januári 2013. Takmer tretina poberateľov ochranného príspevku ho poberala v zníženej výške, teda patrila do kategórie so zdravotnými problémami pretrvávajúcimi dlhšie ako 30 dní. Celková dostupnosť ochranného príspevku sa tak v roku 2013 výrazne znížila.

Tabuľka č. 21 Vývoj počtu poberateľov ochranného príspevku v roku 2013

	Mesiac											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
OP	48853		43264		35915		35942		35990		35983	
spolu		44353		41452		35951		36121		35576		36211
OP 50%	17846	18721	16901	14984	9538	9699	9844	10074	10171	9855	10280	10869

Zdroj: UPSVR

Príspevok na bývanie je ďalším príspevkom k základnej dávke. Jeho výška je 55,8 eur pre jednočlennú domácnosť a 89,2 eur pre dvojicu alebo viacčlennú domácnosť. Dávka sa nevalorizovala už 5 rokov a nesúvisí s výškou výdavkov na bývanie. Podmienky na jeho poberanie sú prísne a spĺňa ich sotva 50% domácností v núdzi. Príspevok nebol do decembra 2013 dostupný pre tých, čo žili v ubytovniach či v iných druhoch prechodného ubytovania. Na príspevok nemajú nárok ani tí, ktorí žijú v rôznych nedokumentovaných prístreškoch (záhradných chatkách, chatrčiach, garážach a podobne). Nárok strácajú dlžníci na nájomnom či službách spojených s bývaním a nemajú dohodu o splátkovom kalendári. Na strane obce ochota

Bezplatná linka na nahlasovanie zneužívania sociálneho systému funguje od reformy 2004. Na stránke **každého** úradu práce je odvtedy uvedené jej číslo.

Až v roku 2012 pribudlo doplnenie, že na túto linku je možné nahlásiť zneužívanie a týranie detí.

¹⁶ Toto obmedzenie vychádza z myšlienky, že aktivačné práce „uzamkávajú“ účastníkov v systéme hmotnej núdze, pretože tento „pohodlný“ spôsob získavania prostriedkov pre živobytie vrah účastníkov odrádza od úsilia uplatniť sa na otvorenom trhu práce. Zákaz opakovanej účasti však dlhodobo nezamestnaným nedodá schopnosť nájsť si miesto na trhu práce pri veľkom nedostatku voľných pracovných miest.

¹⁷ Slovenská sieť proti chudobe žiadala nezavádzať obmedzenie na účasť na malých obecných službách v rámci pripomienkového konania k novele zákona (júl – august 2012). Požiadavka nebola prijatá.

¹⁸ Aktivačné práce nedávno komplexne skúmali Kureková a kol. (2013) a Grill (2013)

nie je vždy ochota túto dohodu uzatvoriť, a to aj napriek tomu, že bez dohody o splátkach dlh ďalej narastá a domácnosti hrozí vystaňovanie.

Návrhy Slovenskej siete proti chudoby mimovládnych organizácií, aby bola zavedená ďalšia úroveň príspevku na bývanie, nazvaná napríklad príspevok na kúrenie, neboli vypočítané ani v pripomienkovom konaní k poslednej novele zákona o pomoci v hmotnej núdzi (júl 2013). Bez príspevku sú domácnosti v núdzi odkázané zabezpečovať zdroje na kúrenie spôsobom, ktorý nie je legálny, a najmä nepovoleným výrubom dreva v lese.

Do systému pomoci v hmotnej núdzi patrí aj *príspevok za plnenie povinnej školskej dochádzky* (17,2 eur). Príspevok vznikol premenou pôvodného nepodmieneného príplatku k prídavku na dieťa zo sociálne odkázanej domácnosti, ktorý sa vyplácal do roku 2003, na podmienený príspevok. Pôvodne sa volal motivačné štipendium a bol podmienený riadnou školskou dochádzkou bez vymeškaných hodín a tiež zlepšovaním školských výsledkov. V súčasnosti je podmienený len riadnou dochádzkou. Príspevok možno odobrať, ak má žiak 15 a viac neospravedlnených hodín.

Príspevok pre tehotnú ženu a príspevok rodičovi dieťaťa do jedného roku boli určené na zlepšenie výživy v kritickom vývojovom období.¹⁹

Posudzovanie nároku na dávky pomoci v HN nie je pre bežného človeka dostatočne prehľadné. Domácnosti rovnakého zloženia no s rozdielnym sociálno-hospodárskym postavením svojich členov nemajú rovnakú sumu nárokov, s ktorou sa posudzuje ich príjem. Táto rozdielnosť je zdrojom nedorozumení a pocitov nespravodlivosti. Niektoré príspevky k dávke, napríklad príspevky za školskú dochádzku, sa do sumy nárokov nezapočítavali do 1. 1. 2013. Nezapočítavanie tohto príspevku do sumy nárokov prispelo k tomu, že časť mnohohodetných rodín, ktoré napríklad poberali rodičovský príspevok, nemala nárok na pomoc v hmotnej núdzi, aj keď ich príjem bol nižší ako celková suma dávky a príspevkov. Obmedzený nárok na dávku mali aj v roku 2013 domácnosti, v ktorých niekto pracoval. Ich príjem bol totiž porovnávaný s nižšou sumou nárokov ako príjem domácnosti rovnakého zloženia, kde nik nepracoval: Ich suma nárokov bola skrátená o výšku aktivačného príspevku, keďže podľa zákona sa zamestnané osoby nemohli zapájať do aktivít, za ktoré možno získať aktivačný príspevok.

V hmotnej núdzi sa v roku 2013 nachádzalo priemerne mesačne 126,5 tisíc detí. V porovnaní s rokom 2012 sa počet detí v núdzi zvýšil o tisíc. Príspevok vo výške 17,2 eur pre deti, ktoré si plnia povinnú školskú dochádzku, úrady práce a sociálnych vecí vlni vyplácali priemerne mesačne na 64,2 tisíc detí, čo bol medziročný nárast o 1,2 tisíc. (UPSVR 2013)

3.1.3 *Novela zákona o pomoci v hmotnej núdzi – jej riziká a prínosy*

O pripravovanej novele zákona o pomoci v hmotnej núdzi, ktorá bola termínovaná na august 2013, existovali rôzne informácie. Podľa jednej informácie malo ministerstvo len oprášiť návrh novely, ktorú pripravilo Mihálovo ministerstvo v roku 2011, no pre rozpory v koalícii nebol predložený na rokovanie vlády. Mihálova novela navrhovala znížiť základnú dávku na polovicu a zvýšiť časť dávky, ktorá bude podmienená pracou.

Vystúpenia štátneho tajomníka MPSVR Ondruša na začiatku roku naznačovali zámer znížiť základnú dávku. Už v januári 2013 sa vyjadril, že základná dávka v HN môže klesnúť na polovicu a jej zvyšná časť bude podmienená aktivitou. Ondruš tento krok odôvodňoval potrebou dávať príklad školopovinným deťom: „*demotivuje ak sú jediné, kto ráno ustáva*“. Národný program reforiem na rok 2013 zverejnený v máji neobsahoval žiadne konkrétne informácie o pripravovanej novele okrem zmienky, že novela má zaistiť „oveľa efektívnejšie pokrytie najnižších príjmových skupín“. Neuvádzal však nič o tom, v čom má efektivita spočívať.

Novela zákona o pomoci v hmotnej núdzi nerešpektuje Odporúčanie Európskej komisie z 20. 2. 2013 o prekonaní bludného kruhu znevýhodnenia, aby sa členské štáty vyhýbali finančným sankciám a ďalším opatreniam, ktoré nekladú záujem a blaho dieťaťa na prvé miesto.

¹⁹ Ničivé účinky hladu a zlej výživy na vývin a kognitívne schopnosti dieťaťa sú známe, napr. UNICEF, WHO, Svetová banka: *Úrovně a trendy zlej výživy dětí* 2012. Dostupné na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0141:FIN:SK:PDF>

Novela zákona o pomoci v hmotnej núdzi bola predložená na pripomienkové konanie v júli 2013. Najzávažnejšou zmenou, ktorú prinášala, bolo podmieniť prácou aj základnú dávku. V prípade jednočlennej domácnosti bola dávka úplne podmienená zapojením sa do ponúkanej aktivity. Ďalšou podstatnou zmenou je možnosť strhávať z dávky pokuty za porušenie verejného poriadku, ak to výška poskytovanej dávky dovoľuje.

Novela umožňuje odnímať príspevok za školskú dochádzku (17,20 eur), ak bola domácnosť zaradená do programu osobitného príjemcu. Predkladateľ upustil od zámeru odobrať *Príspevok za plnenie povinnej školskej dochádzky* nielen za záškoláctvo (čo platí od ustanovenia príspevku), ale aj v prípade „porušovania školského poriadku“. Nejednoznačnosť výkladu „porušenie školského poriadku“ vyvolala kritické diskusie. Predkladateľ napokon od tohto zámeru upustil. Domácnosť však nárok na tento príspevok stráca, ak jej dávku poberá osobitný príjemca z dôvodu, že voči žiakom/rodine je ustanovené „výchovné opatrenie“. Výchovné opatrenie (podnetom, pre ktoré je najmä záškoláctvo) má však najčastejšie formu finančnej sankcie.

Pripomienkové konanie a následnú prípravu definitívnej podoby novely sprevádzali pomerne kritické ohlasy, najmä z radov mimovládnych organizácií, ktoré žiadali zákon úplne stiahnuť alebo dôkladne prepracovať. Počas pripomienkového konania niekoľko občianskych združení (CVEK, Rómsky inštitút, Nadácia M. Šimečku) žiadali novelu úplne stiahnuť. Slovenská sieť proti chudobe žiadala jej zásadnú revíziu. Argumenty, že novela je v rozpore s ľudskými právami (zavádza nútenú prácu) a osobitne s právami detí (záujem dieťaťa nie je dávany na prvé miesto pri zavádzaní sankcií za neochotu zúčastniť sa prác, či znižovaní dávky za záškoláctvo) neboli zohľadnené. MVO dosiahli len menšie ústupky či zmeny v novele.

Aké zmeny v návrhu novely zákona o pomoci v hmotnej núdzi Slovenská sieť proti chudobe žiadala v pripomienkovom konaní?

- Zrušiť podmieňovanie dávky prácou

V prvom rade sme žiadali upustiť od návrhu podmieňovať základnú dávku prácou. Táto zmena je podľa nás odklonom od ústavnej garancie základných životných podmienok všetkým obyvateľom. Zmena zároveň zavádza nútenú prácu, ktorú Ústava zakazuje. Zavádza ju tým, že poberateľov dávky pri ponuke odpracovať dávku neumožňuje slobodnú voľbu: odmietnutie ponúkanej práce má za následok existenčné ohrozenie a rozhodovanie za podmienky existenčného ohrozenia nie je slobodné. Naša požiadavka nebola akceptovaná.

- Zachovať príspevok pre tehotnú ženu a príspevok pre rodiča dieťaťa vo veku do jedného roku

Ďalej sme žiadali zachovať príspevok pre tehotnú ženu a príspevok pre rodiča dieťaťa vo veku do jedného roku (13,5 eur). Tieto príspevky boli v návrhu novely zákona vypustené. Predkladateľ túto požiadavku akceptoval a príspevky boli zachované prostredníctvom osobitnej sadzby ochranného príspevku.

- Valorizovať dávku o infláciu od roku 2009

Slovenská sieť proti chudobe ďalej žiadala valorizáciu základnej dávky v hmotnej núdzi o 8,7%, aby sa obnovila reálna hodnota z roku 2009, keď dávka bola poslednýkrát valorizovaná. Návrh novely uvádzal sumy dávky bez valorizácie. Predkladateľ si našu požiadavku osvojil v redukovanej podobe. Do Národnej rady už bol návrh novely predložený s valorizovanými sumami dávok. Dávka však bola valorizovaná len o infláciu za rok 2012. Zvýšenie základnej dávky, ktoré prináša novela v prijatom zákone č. 417/2013, však nevykryje ani finančnú stratu, ktorá poberateľom vznikla súbežným zrušením príspevku na zdravotnú starostlivosť (2 eurá na člena domácnosti).

- Záväzok každoročnej valorizácie

Slovenská sieť proti chudobe ďalej žiadala zavedenie povinnej každoročnej valorizácie dávok s uvedením termínu, ku ktorému sa valorizácia má vykonať. Požiadavka nebola akceptovaná. Podľa vyjadrení ministerstva práce chýbajúci termín valorizácie uvoľňuje vláde ruky, aby

Slovenská sieť proti chudobe požiadala v októbri 2013 prezidenta SR o preskúmanie situácie a vetovanie novely zákona o pomoci v hmotnej núdzi.

valorizovala kedykoľvek, keď k tomu budú možnosti. Podľa skúsenosti posledných štyroch rokov takáto voľnosť zvyšuje riziko zanedbávania dostatočnosti dávok.

- Vypustiť definovanie základných životných podmienok ako jedného teplého jedla denne, ošatenia a prístrešia

Slovenská sieť proti chudobe sa aj v tomto pripomienkovom konaní pokúšala presvedčiť predkladateľa zákona, aby vypustil z prvého článku zákona o pomoci v hmotnej núdzi definíciu, ktorá zužuje základné životné podmienky na jedno teplé jedlo denne, ošatenie a prístrešie. Takáto definícia základných životných podmienok neumožňuje slušný život a začlenenie do spoločnosti a podľa našej mienky je v rozpore s ústavnými záväzkami štátu ochraňovať ľudskú dôstojnosť. Predkladateľ našu pripomienku neakceptoval.

- Zaviesť príspevok na kúrenie pre domácnosti v núdzi, ktoré nemajú nárok na príspevok na bývanie

Slovenská sieť proti chudobe žiadala zaviesť zníženú sadzbu príspevku na bývanie (príspevok na kúrenie), ktorá by bola dostupná pre všetky domácnosti, ktoré nespĺňajú podmienky pre poskytovanie príspevku na bývanie (napr. žijú v provizórnych prístreškoch a nedokumentovaných obydliach). Požiadavku sme odôvodňovali tým, že zo základnej dávky nie je možné zabezpečiť existenčne nutný ohrev a že poskytovaním príspevku (vo finančnej alebo naturálnej forme) sa predídne neodbornému a nelegálnemu výrubu dreva či spaľovaniu zdravotne škodlivých materiálov. Požiadavka nebola akceptovaná.

Novela zákona o pomoci v hmotnej núdzi bola schválená v Národnej rade SR v októbri 2013. Prezident SR Ivan Gašparovič zákon vetoval. Poslanci NR SR prezidentovo veto prelomili 26. 11. 2013 a zákon č. 417/2013, ktorým sa novelizuje zákon o pomoci v hmotnej núdzi je v platnosti od 1. januára 2014. Na Ústavný súd SR boli predložené minimálne dve podania vo veci súladu zákona s Ústavou Slovenskej republiky.

Zrekapitulujme hlavné zmeny, ktoré novela zákona priniesla:

a) Podmienenie dávky prácou

Najpodstatnejšou a najviac kritizovanou zmenou je možnosť podmieniť aj základnú dávku v hmotnej núdzi, respektíve jej časť, zapojením dospelých členov domácnosti do malých obecných prác. Základná dávka bude skrátená o 61,6 eur za každú dospelú osobu, ktorá odmietne ponúknutú účasť na odpracovaní dávky. V prípade jednočlennej domácnosti, ktorá nemá nárok na príspevok na bývanie, odmietnutie bude mať za následok úplnú stratu príjmu: kto odmietne odpracovať základnú dávku, len veľmi nepravdepodobne dostane ponuku získať aktivačný príspevok účasťou na aktivačných prácach. Krátenie základnej dávky bude mať negatívny vplyv na životné podmienky všetkých členov domácnosti, vrátane detí. Aj Slovenské národné stredisko pre ľudské práva v pripomienkovom konaní vyjadrilo názor, že finančné sankcie a zníženie dávok v hmotnej núdzi vyústia do „zhoršenia blahobytu dieťaťa a jeho životnej úrovne, bude mať negatívny dosah na jeho duševný a telesný rozvoj“. Podľa Strediska ide o „evidentné porušenie zákona o rodine a Dohovoru OSN o právach dieťaťa a ich hlavných cieľov“. (SNSLP 2013: 76/77)

b) Zrušenie priestupkovej „imunity“

Trend kriminalizovania a penalizácie chudobných možno pozorovať v mnohých krajinách Európy. (Wacquant 2011) Jedna z podôb, ktorú má tento trend na Slovensku, je zápas za „rovnosť pred zákonom“ spojený s kritikou „beztretnosti chudobných“, či takzvanej priestupkovej imunity. Trestný zákon sa vzťahuje na chudobných rovnako ako na bohatých a samozrejme neplatí, že za rovnaký trestný čin dostávajú chudobní iné sadzby. Problémom, ktorý je pálčivý na lokálnej úrovni, je nemožnosť pokutovať za priestupky proti verejnému poriadku a občianskemu súžitiu tých, ktorí sú odkázaní na dávky v hmotnej núdzi. Zákon o pomoci v hmotnej núdzi okrem úradov práce neumožňoval zrážky z dávok iným subjektom.²⁰

²⁰ Úradom práce zákon dovoľoval zrážať z vyplácanej sumy neoprávnene vyplatené príspevky.

Ako je známe, výzva Zobuďme sa podporovaná stovkami starostov a primátorov (2011) žiadala vládu a parlamentné strany, aby riešili takzvanú „priestupkovú imunitu“ poberateľov dávok v hmotnej núdzi. Poberatelia dávok majú podľa starostov pocit beztretnosti, ktorý ich vraj povzbudzuje k ďalšiemu porušovaniu verejného poriadku a „zhoršovaní kvality života ostatných obyvateľov obce.

Novela vyhovela týmto požiadavkám. Zákon č. 417/2014 zavádza možnosť zrážať z dávok pokuty za porušovanie verejného poriadku. Jej účinnosť je však obmedzená výškou dávky a príspevkov. Podľa vládneho nariadenia Podľa nariadenia vlády č. 268/2006 Z. z. o rozsahu zrážok zo mzdy je v prípade exekúcií ľubovoľného typu nepostihnuteľnou sumou pre osobu povinného 60% životného minima a pre každú ďalšiu ním vyživovanú osobu 25% životného minima. Dávky v hmotnej núdzi aj s príspevkami však v domácnostiach väčšiny poberateľov pravdepodobne nedosahujú sumu, aká musí po zrážke zostať domácnosti.

Je príspevok za školskú dochádzku spravodlivý?

Príspevok je obdobou daňového bonusu, na ktorý majú nárok pracujúci rodičia od narodenia detí až do skončenia školského vzdelávania (max. do 25 rokov dieťaťa). Deti z domácnosti v hmotnej núdzi naň majú nárok **len počas povinnej školskej dochádzky**. Ak tieto deti chodia za školu, príspevok sa domácnosti odoberie. **V prípade záškoláctva detí zamestnaných rodičov štát im nesiahne na odvodový bonus.**

c) Odnímanie príspevku za školskú dochádzku, ak domácnosť bola zaradená do programu osobitného príjemcu

Zníženie dávok z dôvodu nevhodného správania rodičov alebo detí v škole (osobitne záškoláctva) bez zhodnotenia následkov pre blaho dieťaťa je v rozpore s Odporúčaním Komisie, v ktorom sa žiada o obozretnosť „pri podmieňovaní rodinných dávok správaním rodičov alebo školskou dochádzkou detí a vyhodnotenie možných negatívnych dôsledkov takýchto opatrení“. (Komisia 2013: 6) Viacero MVO, vrátane Slovenskej siete proti chudobe, videlo v novele riziko porušovania práv detí a preto privítalo rozhodnutie verejnej ochrankyne práv požiadať Ústavný súd SR o preskúmanie súladu zákona č. 417/2013 o pomoci v hmotnej núdzi s Ústavou Slovenskej republiky.

d) Pozitíva

Zákon č. 417/2013, ktorým sa novelizuje zákon o pomoci v HN prináša dve pozitívne úpravy. Prvou je časovo neobmedzená možnosť poberať aktívny príspevok pre tých členov domácnosti poberateľov dávky v hmotnej núdzi, ktorí pracujú sa minimálnu alebo nízku mzdu.

Druhou pozitívnou zmenou je, že novela rozširuje nárok na príspevok na bývanie pre tie domácnosti v HN, ktorí žijú v dome na pol ceste, azylovom dome, útulku a ďalších vymenovaných zariadeniach sociálneho bývania.

3.1.4 Služby pre chudobné deti

Najrozšírenejšou nepenažnou podporou detí z chudobných rodín je program bezplatného stravovania a poskytovania školských potrieb. Program bezplatného stravovania sa oficiálne nazýva „dotácia na podporu výchovy k stravovacím návykom“. V krajinách ako Švédsko, Fínsko a Estónsko sa strava v škole poskytuje zdarma všetkým deťom. Univerzálnosť programu má podporiť zdravé stravovacie návyky. Stretávanie sa detí zo všetkých spoločenských vrstiev „pri jednom stole“ má zároveň posilniť hodnoty ľudskej rovnosti a byť investíciou do spoločenskej súdržnosti. Na Slovensku tento program poznáme od roku 2004. Zaviedol sa s cieľom zvýšiť motiváciu chudobných detí k povinnej školskej dochádzke a kompenzovať nízke sociálne dávky. Dobové pozorovania učiteľov totiž hovorili o tom, že deti sa pre hlad nevedia sústrediť na vyučovanie. V predškolských zariadeniach na základných školách sa deťom z rodín s nízkym príjmom okrem bezplatnej stravy poskytujú dvakrát ročne školské potreby.

Na (takmer) bezplatnú stravu a dotované školské pomôcky majú nárok deti z rodín, ktoré sú príjemcami pomoci v hmotnej núdzi alebo majú príjem nižší ako životné minimum. Do programu teda môžu byť zahrnuté aj deti z domácností, kde niekto pracuje. Od roku 2006 majú

nárok na účasť v programe všetky deti v škole, ak minimálne polovica detí pochádza z domácností s nízkym príjmom. Táto podmienka čiastočne rozširuje úzke zameranie programov. Hranica oprávnenosti je však stále nízka a deti sú z programu vylúčené hneď, ako sa trochu zlepši ekonomická situácia v rodine.

Program bezplatnej stravy je najrozšírenejší v oblastiach s vysokou nezamestnanosťou a veľkým podielom domácností poberajúcich dávky v hmotnej núdzi. V roku 2012 dostávalo v materských a základných školách bezplatnú stravu mesačne priemerne 79 406 detí, t. j. 14,5% detí zapísaných do materských a základných škôl. V roku 2013 bezplatnú stravu dostávalo v priemere 72 665 detí. (Tabuľka č. 22) Počas školských prázdnin strava pre deti nie je zabezpečená (na rozdiel napr. od Estónska).

Tabuľka č. 22 Počet detí v programe bezplatného stravovania v roku 2013

Mesiac	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Strava	81 582	83 788	84 341	88 315	88 365	89 377	1 890	2 149	80 049	85 883	92 480	93 760

Zdroj: UPSVAR

Viaceré prípadové štúdie ukázali, že programy školského stravovania neplnia všade integračnú úlohu. Žiaci z marginalizovaných komunít niekde dostávajú jedlo v priestoroch oddelených od ostatných žiakov, alebo dostávajú len suchú stravu. Ich segregáciu si vynucujú rodičia žiakov z väčšinovej populácie z obavy pred domnelými hygienickými ohrozeniami či preberaním nevhodných vzorov správania. (Amnesty 2012)

Pre kvalitu života detí a ich rodín je potrebná celá škála služieb. Programy využitia voľného času cielené na chudobné deti môžu významne rozvíjať ich zručnosti, sebavedomie a motiváciu a zlepšovať ich vyhliadky do budúcnosti. S výnimkou aktivít občianskych združení, ktoré sú závislé na projektovom financovaní, však na Slovensku neexistujú žiadne programy špecificky zamerané na chudobné deti. Chudobné deti majú mnoho prekážok pre zmysluplné trávenie voľného času. Ich bezplatnú účasť na aktivitách centier voľného času upravil školský zákon až v roku 2008. Články 114 – 116 zákona 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školského zákona) stanovujú, že zriaďovateľ centra voľného času, školského klubu alebo iného zariadenia pre deti a mládež môže oslobodiť deti z domácností poberajúcich dávky v hmotnej núdzi od platenia členských poplatkov. Obce ako zriaďovatelia zariadení voľného času môžu takúto úpravu zaviesť prostredníctvom všeobecne záväzného nariadenia.

O tom, aká je situácia šesť rokov od prijatia zákona a či sa zlepšilo zapojenie chudobných detí do mimoškolských aktivít, chýbajú informácie. Neexistuje ani evidencia počtu detí z nízko-príjmových domácností, ktoré sa zúčastnili plaveckého či lyžiarskeho zájazdu či iných rozvojových aktivít. Ministerstvo školstva nezavedlo centrálnu evidenciu, koľko detí z domácností, ktoré sú príjemcami dávok v hmotnej núdzi, využíva bezplatný prístup k zariadeniam voľného času pre deti a mládež. Možno očakávať, že na obecnej úrovni existujú veľmi rozdielne predpisy a že mnoho obcí zrejme neschválilo všeobecne záväzné nariadenia, ktoré upravujú účasť detí z chudobných rodín v centrách voľného času a záujmových klubov.

3.2 Prístup k práci – politiky zamestnanosti

Vo všetkých strategických dokumentoch sa zamestnanie považuje za najlepší liek proti chudobe. Jeho dostupnosť je však na Slovensku nedostatočná. A výrazne sa nezlepšila ani v roku 2013.

Vysoká nezamestnanosť a dlhodobá nezamestnanosť je podľa niektorých komentátorov dôsledkom nedostatočného vzdelania, toho, že nezamestnaní nemajú zručnosti, aké potrebujú zamestnávateľia, alebo toho, že im chýbajú pracovné návyky a nechce sa im pracovať. Pomer počtu nezamestnaných, ktorí sú pripravení do pár dní nastúpiť do práce, a počtu voľných pracovných miest však hovorí jasne: na Slovensku chýba práca a pracovné miesta. Nie akékoľvek, ale také, ktoré ľuďom zabezpečia príjem dostatočný na vymanenie sa z chudoby.

Ekonomika vďaka technológiám a zvyšovaniu intenzity práce už dlhší čas rastie aj bez vytvárania pracovných miest. Stagnujúce mzdy nepodnecujú ani zamestnanosť v službách,

pretože ľudia pracujúci za nízke mzdy si časť služieb nemôžu dovoliť. V takejto situácii je podstatná podpora zamestnanosti z verejných zdrojov. Rovnako dôležité sú aj aktivačné politiky, ktoré ľuďom bez práce pomôžu získať či ďalej rozvinúť zručnosti a udržiavajú ich v kondícii potrebnej pre prístup ku kvalitným pracovným miestam. Pre podporu kvalitnej práce sú potrebné sú aj ďalšie opatrenia; od integrovaného systému daní a dávok a minimálnej mzdy, ktoré uľahčia prechod z nezamestnanosti do práce a zabezpečia, aby ľudia neboli nútení nastúpiť na nedostatočne platené miesto; cez kvalitnú a cenovo dostupnú predškolskú a mimoškolskú starostlivosť o deti, podporu dopravy (aby vzdialenosť do práce a náklady na cestu do práce neboli prekážkou pre prijatie zamestnania) po umožnenie pružnej pracovnej doby a skrátenie pracovného času v záujme lepšieho zosúladenia pracovného a rodinného života. Nie v poslednom rade sú potrebné aj antidiskriminačné alebo vyrovnávacie opatrenia, ktoré uľahčujú prístup k práci tým, ktorí musia čeliť najväčším prekážkam pre predsudky zamestnávateľov spojené s ich národnosťou, farbou pleti, zdravotným stavom a pod. (Vysvetľovanie 2013)²¹

3.2.1 *Reforma služieb zamestnanosti a znižovanie chudoby*

Novela zákona o službách zamestnanosti (zákon č. 97/2013, ktorou sa upravoval zákon č. 5/2004 o službách zamestnanosti) nadobudla účinnosť 1. mája 2013. Jej prijatie predchádzalo pomerne rozsiahle pripomienkové konanie a obavy, že cieľ novely „zjednodušiť a zefektívniť administratívu a zaisťiť individualizovanejší prístup ku klientom“ sa bude dosahovať za cenu zhoršeného prístupu k službám zamestnanosti najmä pre najzraniteľnejšie skupiny.

Najvýznamnejšou zmenou, ktorú novela priniesla, je zmena nárokovej (obligatórnej) povahy časti nástrojov aktívnych opatrení na trhu práce (ďalej AOTP) na fakultatívnu. Znamená to, že od mája 2013 žiadosť znevýhodneného uchádzača o prácu o zaradenie do konkrétného programu nie je automaticky prijatá, ale posudzuje ju výbor zložený zo zástupcov zamestnávateľov, odborov, starostov a zástupcov úradov práce.²² Napríklad pri žiadosti o príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť či účasť na vzdelávaní a príprave pre trh práce sa posudzuje (lokálny) dopyt po príslušnom druhu práce či odbornosti. Táto zmena môže obmedziť účasť v programoch zamestnanosti u niektorých kategórií uchádzačov o prácu, veľmi pravdepodobne u tých, o ktorých trh práce prejavuje najmenší záujem.

Novela ďalej zmenšila počet kategórií znevýhodnených uchádzačov o prácu, ktorí majú prednostný prístup k AOTP. Zo zoznamu kategórií znevýhodnených boli vylúčení nezamestnaní s nižším stupňom zdravotného postihnutia, ľudia po skončení ústavnej a ochrannej výchovy a po skončení výkonu trestu a nezamestnaní rodičia troch a viac nezaopatrených detí.²³ Aj keď nezamestnaní patriaci do zrušených kategórií obvykle patria aj do niektorej zo zachovaných kategórií (ako dlhodobo nezamestnaní, uchádzači s nízkou kvalifikáciou, ľudia nad 50 rokov a pod.), ich zaraďovanie do programov bolo komplikované aj doteraz. Podľa prieskumu G. Brutovskej sa uchádzači o prácu s kumulovanými hendikepmi javia pre tých, ktorí rozhodujú o pozvaní do programu, ako neperspektívni a preto im menej často ponúkajú účasť na programe. Ľudia s kumulovanými hendikepmi sú sami častejšie rezignovaní, bez sebadôvery a o zaradenie do programov sa neuchádzajú.²⁴

Označovanie časti ľudí za „nezamestnateľných“ je skôr dôkazom neochoty politikov investovať do rozvoja ich zručností než realistickým zhodnotením ich skutočných schopností.

²¹ Rozhovor s RPA s Romanou Balogovou približuje bariéru zamestnania sa, ktorú vytvárajú predsudky <http://www.mecem.sk/rpa/?id=human&lang=slovak&show=23739>

²² Slovenská sieť proti chudobe v pripomienkovom konaní k novele navrhovala, aby členmi výborov boli aj zástupcovia mimovládnych organizácií a zástupcovia nezamestnaných evidovaných na príslušnom úrade. Táto požiadavka nebola akceptovaná. Predstava, že by úrady mali umožňovať participáciu a voľbu zástupcov nezamestnaných vo Výbore pre otázky zamestnanosti sa účastníkom rozporového konania zdala utopická.

²³ Posledná skupina bola zaradená medzi znevýhodnených uchádzačov o prácu v rámci novelizácie zákona o službách zamestnanosti v roku 2005. (Zákon č. 273/2005)

²⁴ G. Brutovská (2012) v hodnoteniach nástrojov politiky zamestnanosti upozorňuje na potrebu zohľadňovať kumuláciu hendikepov uchádzača o prácu pri zaraďovaní do programov AOTP. Slovenská sieť proti chudobe si osvojila tieto argumenty a v pripomienkovaní novely zákona o službách zamestnanosti žiadala pri zaraďovaní

Tabuľka č. 23 Uplatňovanie nástrojov AOTP v rokoch 2011 až 2013

Nástroje AOTP	Počet podporených/umiestnených osôb/vytvorených miest			
	2011	2012	2013	2013 ako % 2012
§ 32 poskytnutie náhrady časti cest. výdavkov UoZ	6 524	6 212	5 455	87,8
§ 43 náhrady spojené s poradenskými službami	1 108	1 478	833	56,4
§ 46 vzdelávanie a príprava pre TP	1 367	1 785	1 419	79,5
§ 48b poskytovanie dávky počas vzdelávania a prípravy pre TP a počas prípravy na pracovné uplatnenie občana so ZP	11	290	0	0
§ 49 príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť	12 271	8 690	4 670	53,7
§ 49a príspevok na zapracovanie znevýhodneného UoZ	195	209	54	25,8
§ 50 príspevok na zamestnávanie znevýhodneného UoZ	523	599	1 845	308
§ 50a Príspevok na udržanie zamestnania pracovníka s nízkou mzdou	4 357	2 451	1 142	46,6
§ 50c Príspevok na vytvorenie a udržanie miest v sociálnych podnikoch	187	139	69	49,6
§ 50i príspevok na regionálnu zamestnanosť	3 724	<i>zrušené</i>	<i>zrušené</i>	
§ 50j Príspevok na zamestnanie pri tvorbe protipovodňových opatrení	10 420	5 499	4 918	89,4
§ 51 Príspevok na absolventskú prax	17 295	16 442	9 749	59,3
§ 52 Aktivačný príspevok (malé obecné služby)	22 542	18 844	17 853	94,7
§ 52a Príspevok na aktiváciu formou dobrovoľníckej činnosti	5 794	5 254	3 756	71,5
§ 53 príspevok na dochádzku za prácou	17 778	16 136	12 776	79,2
§ 53a Príspevok na sťahovanie (na miesto výkonu práce)	61	66	66	100,0
§ 53b Príspevok na dopravu - zamestnávateľa	20	0	0	
§ 54 Pilotné projekty	1 354	320	12 146	3 795,6
§ 56 Príspevok na zriadenie chránenej dielne	2 025	2 026	1 487	73,4
§ 56a Príspevok na udržanie práce pre zdravotne znevýhodneného	305	453	174	38,4
§ 57 Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť uchádzača so zdravotným postihnutím	523	536	265	49,4
§ 57a Príspevok na obnovu či technickú inováciu zariadenia chránenej dielne	0	0	0	
§ 59 Príspevok na pracovného asistenta (pre zdravotne postihnutého)	549	601	764	127,1
§ 60 Príspevok pre prevádzku chránenej dielne (počet podporených subjektov)	5 222	6 013	9 936	165,2
Spolu	114 713	94 043	89 377	95,0

Zdroj: Parlamentná tlač č. 453/2013, Tabuľka 20_34; UPSVAR

do programov prednostne riešiť uchádzačov s kumulovanými znevýhodneniami. Argumenty boli v pripomienkovom konaní ignorované.

Sprísnenie podmienok pre účasť na viacerých programoch, vrátane vzdelávania a prípravy pre trh práce a absolventskej praxe závažným spôsobom ovplyvní účasť na AOTP. Pre účasť na vzdelávaní a príprave pre trh práce sa po novom vyžaduje vyjadrenie zamestnávateľa, že má záujem o pracovníka s príslušnou zručnosťou. Novú možnosť spätnej úhrady nákladov na vzdelávanie, ktoré si uchádzač o prácu vybral sám, budú môcť využiť len tí, ktorí si po ukončení vzdelávania sami našli prácu. Je zrejmé, že ju využijú len majetnejší uchádzači o prácu. Tým, ktorí nemajú na to, aby si vopred zaplatili vzdelávanie, ktorí majú nízku kvalifikáciu, tí, ktorých národnosť vyvoláva negatívne stereotypy, a tí, ktorí majú za sebou dlhé obdobie nezamestnanosti, tým všetkým hrozí, že budú považovaní za neperspektívnych a budú trvale vylúčení z účasti na vzdelávacích programoch.

Aj zmeny v podmienkach účasti na absolventskej praxi majú za následok vylúčenie „menej perspektívnych“. Od mája 2013 možno absolventskú prax ponúknuť len tým mladým ľuďom, ktorí ukončili prípravu na povolanie, t. j. majú aspoň stredné odborné vzdelanie. Absolventi základných škôl tak stratili možnosť nadobudnúť zručnosti prostredníctvom tohto programu.

Reforma služieb zamestnanosti tak môže pre nezamestnaných bez kvalifikácie či s nízkou kvalifikáciou znamenať skôr obmedzenia ako nové šance. Nezamestnaní s nízkou kvalifikáciou pritom tvoria významnú časť nezamestnaných evidovaných na úradoch práce. V novembri 2013, z 399,5 tisíc evidovaných uchádzačov o prácu malo 112,5 tisíc len základné alebo neukončené základné vzdelanie. Je to viac ako 28% evidovaných uchádzačov o prácu. Medzi dlhodobo nezamestnanými je podiel osôb s nízkym vzdelaním ešte vyšší.

Mladiství do 18 rokov sa z hľadiska AOTP nachádzajú vo vákuu. Ešte pred novelou, ktorá ich vylúčila z účasti na absolventskej praxi, začala platiť novela zákona o pomoci v hmotnej núdzi (od 1. 1. 2013), ktorá tejto skupine zakazuje účasť na malých obecných službách. Toto obmedzenie má pôsobiť preventívne – odrádzať od skorého odchodu zo školy, ktorý bol často motivovaný práve snahou zapojiť sa do aktivačných prác/malých obecných služieb a získať 63 eur.

Je zarážajúce, že tieto obmedzenia neboli kompenzované žiadnymi programami cielenými na kategóriu mladistvých nezamestnaných, napríklad programami umožňujúcimi nadobudnúť odbornú prípravu a výučný list. Problém spôsobuje aj to, že mladí ľudia bez ukončenej prípravy na povolanie nie sú v zákone o službách zamestnanosti definovaní ako znevýhodnení uchádzači o prácu. Chýbajúce uznanie tejto kategórie ako znevýhodnenej môže spôsobovať komplikácie aj pri aplikácii Záruky pre mladých v novom programovom období. Aj keď je návrat na strednú školu (denné alebo externé štúdium) teoreticky možný v každom veku, chýbajú „medzi sektorové“ programy, ktoré by ho uľahčovali. Sociálne štipendium pre študentov stredných škôl je výrazne nižšie ako aktivačný príspevok a závisí od školských výsledkov. Tým je nedostupné pre študentov, ktorí mali v poslednom roku základnej školy zlé známky. Ak sa mladým ľuďom podarí návrat do školy, je to takmer vždy vďaka projektom mimovládnych a charitatívnych organizácií. Systematická štátna politika podpory návratu do školy chýba.

V roku 2013 politická opozícia viackrát kritizovala prísne postupy pri evidencii uchádzačov o prácu, a vyraďovanie nezamestnaných pre „nespoluprácu“. Táto kritika sa týkala najmä domnelého úsilia týmto spôsobom znižovať počet evidovaných nezamestnaných a dosiahnuť priaznivejšie údaje o miere evidovanej nezamestnanosti. Bez pozornosti však zostal problém, ktorý takéto vyradenie „pre nespokuprácu“ spôsobí ľuďom, ktorých jediným príjmom sú dávky v hmotnej núdzi. Takíto vyradení strácajú na 12 mesiacov nárok na aktivačný príspevok, nech by sa zapájali do akýchkoľvek aktivít. Ich príjem sa tak značne zníži.

Igor bol evidovaný na úrade práce a okrem dávky v HN poberal aj aktivačný príspevok. V júni ho zranili a prišiel aj o mobil. Päť dní bol PN a na úrad práce sa nedostavil v určený deň, ale o dva dni neskôr. Lekárske potvrdenie nepomohlo a vyradili ho z evidencie. Igor stratil na 12 mesiacov nárok na aktivačný príspevok. Pracoval ďalej v komunitnom centre a v súčasnosti externe študuje. Dostáva však len základnú dávku 60,5 eura. Zákon ho považuje za „neaktivovaného“ so všetkými dôsledkami. Po 1. januári 2014 ho môžu žiadať, aby odpracoval základnú dávku.

Tabuľka č. 24 Podiel evidovaných nezamestnaných zapojených do programov AOTP (v %)

Štát	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ČR	8,4	7,5	7,5	8,1	7,5	5,6	6,1	4,6	:
Dánsko	:	19,7	21,3	21,2	27,2	21,1	25,4	27,1	:
Rakúsko	30,9	31,9	36,8	36,7	35,9	35,3	39	35,2	:
Slovensko	29,4	39,5	44,1	33,6	33,8	16,6	23,6	16,7	:
Švédsko	25,4	24,1	28,3	26,2	31,1	24,2	29,3	28,4	:

Zdroj: Eurostat: lmp_ind_actru

3.2.2 Financovanie politiky zamestnanosti

Súčasnú politiku zamestnanosti na Slovensku poznačujú úsporné opatrenia a takmer úplná závislosť od EÚ zdrojov. Negatívnu úlohu má aj skeptický pohľad na účinok aktívnych opatrení trhu práce (AOTP). Ten podporujú rôzne analýzy, ktoré sa zujú len na mieru zamestnanosti absolventov jednotlivých programov a slabé výsledky pripisujú len týmto programom, a nie chýbajúcemu dopytu na trhu práce či iným štrukturálnym prekážkam.

Údaje o finančných prostriedkoch vynakladaných na politiku zamestnanosti sa v rôznych zdrojoch odlišujú. Tieto rozdiely sčasti súvisia s tým, či sa do výdavkov na politiku zamestnanosti zahrňajú výlučne výdavky na programy služieb zamestnanosti, alebo aj administratívne náklady UPSVAR a prípadne aj programy a chod inštitúcií ako Fond sociálneho rozvoja a financovanie cez výzvy agentúr. Napriek rozdielom je evidentné, že zdroje na programy zamestnanosti od roku 2011 klesali. (Tabuľka č. 25) V roku 2011 sa na programy služieb zamestnanosti (aktívne opatrenia trhu práce) čerpalo 179 miliónov eur. V roku 2012 podpora programov zamestnanosti klesla na 136 miliónov eur a zúčastnilo sa na nich o 20 tisíc osôb menej. Podľa predbežných údajov o aktívnych opatreniach trhu práce v roku 2013 zverejnených Ústredím práce (Tabuľka č. 23) pokles podpory služieb zamestnanosti pokračoval aj v minulom roku. Najväčší pokles – aj v dôsledku sprísnenia podmienok – zaznamenala podpora samostatnej zárobkovej činnosti: dosahovala len 53% úrovne roku 2012. Výrazne klesol aj počet podporených miest v sociálnych podnikoch – na polovicu. Počet účastníkov programu absolventská prax dosiahol necelých 60% úrovne roku 2012. Tento pokles sčasti odráža vyčerpanie prostriedkov zo štrukturálnych fondov. Zníženie počtu účastníkov v jednotlivých programoch ovplyvnili aj sprísnené podmienky pre účasť v AOTP, o ktorých sme už hovorili.

Podľa Predkladacej správy k návrhu zákona o štátnom rozpočte na rok 2014, v roku 2013 sa na politiku zamestnanosti minulo o takmer 100 miliónov eur menej ako sa plánovalo. (tabuľka č. 25). Finančný plán na rok 2014 počíta s ďalším drastickým poklesom verejných výdavkov na AOTP – až o 70,8%. Tento pokles je dôsledkom úplnej závislosti aktívnej politiky zamestnanosti na štrukturálnych fondov a súvisí s koncom programového obdobia 2007 – 2014 a dočerpaním fondov. Zdroje majú zaistené len rozbehnuté projekty.

Tabuľka č. 25 Rozpočet politiky zamestnanosti (v eurách)

	2011 S	2012 S	2013 R	2013 OS	2014 N	2015 N	2016 N
Ludské zdroje	215 159 995	193 164 604	264 973 110	165 462 942	77 380 964	18 498 950	5 966 587
EU zdroje a kofinancovanie	130 226 057	135 839 432	247 755 547	110 736 451	61 341 601	11 903 663	0
Presun z minulých rokov	22 361 737	10741155	0	26 414 058	0	0	0
Ludské zdroje zo štátneho rozpočtu	62 572 200	46584017	17 217 563	28 312 433	16 039 363	6 595 287	5 966 587

Zdroj: Tlač 0640/2013 Predkladacia správa k návrhu zákona o štátnom rozpočte pre rok 2014, s. 67

3.2.3 Nové programy podpory tvorby pracovných miest

V roku 2013 významne narástla účasť len v jednom nástroji AOTP: § 54 – pilotné projekty. Počet účastníkov v tomto programe bol za prvých 9 mesiacoch roku 32 krát vyšší ako za celý rok 2012. Je to výsledok rozbehnutia dvoch národných programov financovaných z realokovaných zdrojov štrukturálnych fondov. Realokácia bola povolená pre Slovensko ako krajinu s vysokou mierou nezamestnanosti mladých.

Národný projekt č. XX „Podpora zamestnávania mladých nezamestnaných v samospráve“ bol spustený v novembri 2012 a bude trvať do konca roku 2014. Projekt je cielený na nezamestnaných vo veku do 29 rokov a na starších nezamestnaných (50+). Je založený na poskytovaní príspevku vo výške 60% z celkovej ceny práce miestnych a regionálnym samosprávam a nimi zriadeným neziskovým organizáciám. Pracovné príležitosti majú byť vytvárané v rôznorodých oblastiach, takých ako sociálne služby, kultúrne a voľnočasové aktivity, práca s deťmi či ochrana spotrebiteľov. Z verejných prostriedkov sa uhrádza 95% ceny práce (maximálne však 456,57 eur). Pracovné miesta je potrebné udržať 12 až 18 mesiacov a dĺžka tohto obdobia závisí od dĺžky poskytovanej podpory (od 6 to 9 mesiacov). Pre tento projekt je alokovaných 20 miliónov eur. Národný projekt XXI „Podpora tvorby pracovných miest“ má rovnaké cieľové skupiny a dĺžku trvania, ale vyšší rozpočet (euro 50 miliónov) a dlhšie obdobie podpory (12 mesiacov). O podporu sa môžu uchádzať podniky všetkých veľkostí a aj mimovládne neziskové organizácie.

Podľa predbežných informácií samosprávy aj mimovládne neziskové organizácie odrádza od účasti na projektoch podmienka ďalej udržať pracovné miesta aj bez finančnej podpory. Pracovné miesta sa tvoria v oblasti verejných služieb, ktoré sa vo väčšine poskytujú bezplatne, a preto nie je pravdepodobné, že sa ich podarí udržať bez ďalších dotácií. Povinnosť vrátiť finančné prostriedky v prípade nedodržania tejto podmienky môže byť pre mimovládne organizácie dokonca likvidačná.

Mzda, ktorú účastníci programu môžu dostať, je pomerne nízka a to môže byť tiež problém. Stanovené podmienky predpokladajú hrubú mzdu, ktorá je len o pár eur vyššia ako minimálna mzda. Maximálna čistá mzda v tomto programe je 312 eur, čo je suma nižšia ako hranica chudoby pre domácnosť jednotlivca (60% mediánu) pre rok 2012.

Neplatenie odvodov presúva
riziko chudoby do budúcnosti.

Zamestnanosť mladých sa podporuje aj z realokácie pre OP Konkurencieschopnosť a ekonomický rast (podpora malých a stredných podnikov). Vyžaduje sa podmienka aspoň trojmesačnej evidencie na úrade práce. V rámci toho istého programu sa bude podporovať aj zamestnanosť starších pracovníkov. Pracovné miesta by mali byť vytvorené v oblastiach s najvyššou nezamestnanosťou a mali by byť „preukázateľne nové“. Nie je jasné, kto a ako sa bude kontrolovať ich novosť. Pre tento projekt, riadený ministerstvom hospodárstva, je vyčlenená vysoká alokácia: vyše 239 miliónov eur. Na druhej strane sa očakáva pomerne nízky počet nových pracovných miest: menej ako tri tisíc, z toho polovica pre mladých.²⁵

Priama podpora zamestnávateľov

Inováciou v podpore zamestnanosti, ktorá odštartovala na sklonku roku 2013, je odpustenie odvodov do sociálnej a zdravotnej poisťovne tak pre zamestnávateľov ako pre zamestnancov, ktorí nastúpia na novo vytvorené pracovné miesta. Odvody sa často označujú za najväčšiu záťaž pre zamestnávateľov a živnostníkov. Odvodové zaťaženie sa v roku 2013 zvýšilo v dôsledku zavedenia odvodovej povinnosti aj v prípade dohôd o vykonaní práce – na strane zamestnávateľa aj kontrahovanej osoby. Od 1. novembra 2013 vláda pristúpila k programu, ktorý na prechodné obdobie oslobodzuje zamestnávateľa aj zamestnanca od povinnosti platiť odvody. Takto zlacnená cena práce má pomôcť vytvoriť pracovné miesta pre mladých a pre dlhodobo nezamestnaných.

Isté je, že práca za takýchto podmienok prináša vyššiu mzdu a zlepšenie situácie domácnosti. Na druhej strane však treba upozorniť na to, že neplatenie odvodov presúva riziko

²⁵ http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-161139?prefixFile=m_

nízkych príjmov do budúcnosti. V prípade nezamestnanosti takýmto zamestnancom nevznikne nárok na podporu v nezamestnanosti a v prípade narodenia dieťaťa nebudú mať nárok na materské. Neplatenie poistného sa tiež odrazí na výške starobného alebo invalidného dôchodku.

3.3 Vzdelávanie a snaha predchádzať prenosu chudoby na ďalšie generácie

Ak sa v spoločnosti dedí chudoba, ak sociálne postavenie rodičov predurčuje životné vyhliadky detí, je to znakom obmedzenia rovnosti, spravodlivosti a tým aj demokracie v spoločnosti. Takáto spoločnosť nie je totiž spravovaná tak, aby jej bohatstvo a príležitosti slúžili v prospech všetkých obyvateľov. Inak povedané, demokratickú spoločnosť možno poznať aj podľa rôznych programov a opatrení, ktoré majú brániť dedeniu znevýhodnení v rodinách a vyrovnávať životné možnosti obyvateľov žiť slušný a naplňujúci život. Najdôležitejšiu úlohu pri vyrovnávaní životných šancí plnia vzdelávacie systémy.

20. februára 2013 bolo prijaté Odporúčanie Komisie *Investovať do detí: východisko z bludného kruhu znevýhodnenia*. Aj toto Odporúčanie pripisuje vzdelaniu kľúčovú úlohu pri zabráňovaní generačného prenosu chudoby. Musí však byť súčasťou komplexného prístupu a so zabezpečenou podporou prístupu k ďalším službám.

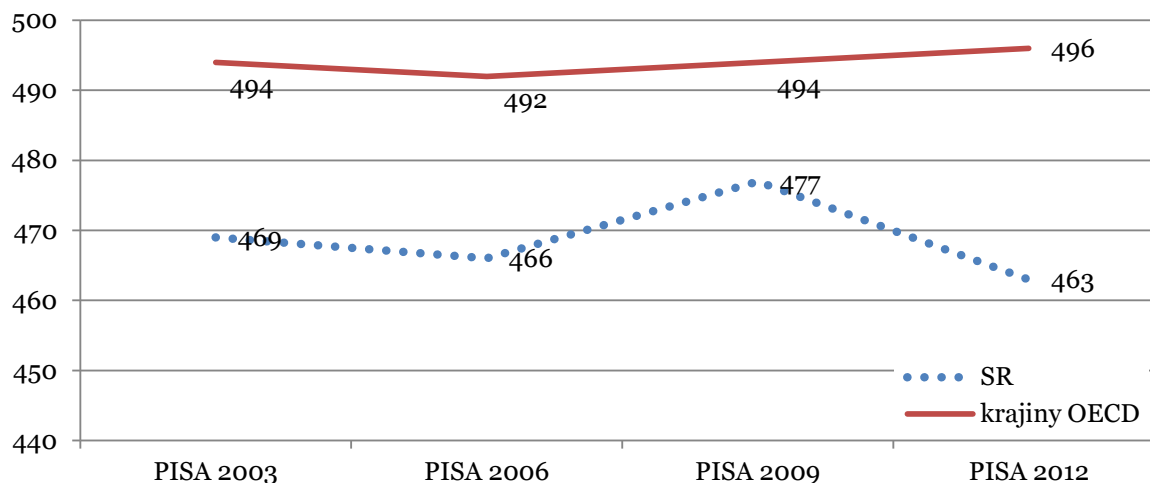
Slovenský vzdelávací systém má pri napĺňaní tejto zásadnej demokratizačnej úlohy značne sťažené podmienky. Školstvo trpí nedostatočným financovaním, preťaženosťou učiteľov a ich nedostatočným finančným a morálnym ohodnotením. V oblastiach s najchudobnejším obyvateľstvom, kde deti vyrastajú v ťažkom nedostatku a rodičia zvyčajne nemajú sily a zručnosti na podnecovanie detí kučeniu sa, sú školy preplnené a vyučovanie prebieha na zmeny. Možnosti pre mimoškolské aktivity alebo individuálne mentorstvo sú tam obmedzené. Najchudobnejšie deti sú neraz vzdelávané izolovane a bez kontaktu s deťmi s iných spoločenských vrstiev a s vyšším záujmom o učenie. Pomer žiakov na jedného učiteľa na prvom stupni základnej školy je na Slovensku vyšší ako v mnohých ďalších krajinách EÚ-27.

V roku 2011 to bolo 17 žiakov na učiteľa (v Rakúsku, Dánsku alebo Belgicku bol priemer 12 žiakov na učiteľa). Vysoký počet žiakov v triedach veľmi sťažuje individuálny prístup k nim. Táto situácia znevýhodňuje vynikajúcich aj slabých žiakov a často vedie k požiadavke rozdeľovať žiakov do tried podľa školských výsledkov. Minister školstva sa napriek tejto situácii domnieva, že súčasný pomer učiteľ – žiak je priaznivý a počet žiakov v triede možno dokonca zvýšiť.

Výsledky medzinárodného prieskumu funkčnej gramotnosti študentov PISA potvrdzujú, že slovenský systém vzdelávania nezvláda úlohu vyrovnávať vzdelávacie šance detí z rozličného sociálno-ekonomického prostredia.²⁶ Pripomeňme, že štúdiá PISA pravidelne vyhodnocuje výsledky vzdelávacích systémov jednotlivých krajín v prepojení so sociálno-ekonomickým zázemím žiakov. Sociálno-ekonomické zázemie žiakov (povolanie a najvyššie dosiahnuté vzdelanie rodičov a vybavenie domácnosti) je vyjadrené pomocou indexu ESCS. Pre krajiny OECD platí, že nárast indexu ESCS (zlepšenie podmienok žiaka) o 1 bod je sprevádzaný zvýšením výkonu žiaka o 39 bodov. Na Slovensku však výkon v takomto prípade zlepšuje až o 54 bodov. To podľa autorov správy „odzrkadľuje nadpriemerný vplyv sociálno-ekonomického zázemia na výkon žiakov v porovnaní s priemerom krajín OECD“. (PISA 2012: 11)

²⁶ Otázkou a zdôvodnenou pochybnosťou je, či si slovenský školský systém takúto úlohu kladie. Existenciu takejto úlohy by mali potvrdzovať osobitné podporné programy a organizačné opatrenia.

Graf č. 11 Výkon Slovenska a krajín OECD v čitateľskej gramotnosti



Zdroj: PISA 2012²⁷

PISA 2012 zaznamenala v porovnaní s predchádzajúcimi zisťovaniami významný nárast percentuálneho zastúpenia žiakov v rizikovej skupine vo všetkých troch sledovaných oblastiach (v čitateľskej gramotnosti, v matematickom a prírodovednom uvažovaní). Podiel žiakov v rizikovej skupine sa zvýšil takmer vo všetkých typoch škôl. Zaznamenaný bol významný pokles percentuálneho podielu žiakov v najvyšších vedomostných úrovniach 5 a 6 vo všetkých sledovaných oblastiach a opäť takmer vo všetkých typoch škôl. Najvyšší podiel žiakov v rizikovej skupine najnižších vedomostí a schopností bol tak ako v predchádzajúcom zisťovaní v nematuritných odboroch stredných odborných škôl. V roku 2012 sa tento podiel zvýšil z 50% až na 60%, a to vo všetkých troch oblastiach.

Vplyv rodiny na výkonnosť žiaka posilňuje niekoľko organizačných charakteristík vzdelávacieho systému. Významný vplyv má nerovnaká štartovacia jazyková situácia a nerovnaká účasť detí na predškolskom vzdelávaní. Včasné rozdeľovanie žiakov do špecifických smerov (špeciálne školy, osemročné gymnáziá, výberové základné školy a triedy), ktoré sa bežne praktizuje v slovenskom školstve, má podľa odborníkov takisto silný vplyv. (OECD 2010a, 2010b)

Okrem známeho problému špeciálnych škôl, kam sa časť žiakov dostáva pre sociálne a jazykové bariéry²⁸, aj v rámci bežných škôl existujú rozličné formy segregácie rómskych žiakov. Program nultého ročníka by mal podporovať základné učebné a sociálne zručnosti, ktoré sú základom úspechu pri vzdelávaní. Spomínaný program, populárny medzi vedeniami škôl aj pre o 200% vyšší normatív na žiaka, má tiež segregačné účinky. Žiaci po ukončení nultého ročníka spravidla nie sú zmiešaní s deťmi z bežných tried, ale pokračujú v oddelenom vzdelávaní. (Hapalová – Kriglerová 2013) Umiestnenie do nultého ročníka môže prispieť k nízkemu sebavedomiu detí zo sociálne znevýhodneného prostredia a rómskych detí.²⁹ Nultý ročník patrí do desaťročnej povinnej školskej dochádzky, a to môže skomplikovať ďalšie vzdelávanie žiakov, ktorí opakujú ročník.³⁰ Nultý ročník navyše nenahradí vzdelávanie v ranom detstve, keď možno najúčinnnejšie stimulovať poznávacie schopnosti a osobný rozvoj detí, a tiež jazykovo pripraviť tie deti, ktoré nemajú možnosť vzdelávať sa v materinskom jazyku. Zvlášť

²⁷ http://www.nucem.sk/documents//27/medzinarodne_merania/pisa/publikacie_a_diseminacia/4_ina/PISA_2012.pdf

²⁸ Podiel rómskych detí v špeciálnych školách je niekoľkonásobne vyšší ako ich podiel v detskej populácii.

²⁹ <http://aktualne.atlas.sk/nulte-rocniky-mozu-romske-deti-aj-brzdit/slovensko/skolstvo/>

³⁰ Školský zákon žiada, aby žiaci, ktorí dosiahnu vek 16 rokov, opustili základnú školu bez ohľadu na to, v ktorom ročníku sú. Táto požiadavka komplikuje pre tých, ktorí začali vzdelávanie nultým ročníkom, ukončenie ôsmej a deviatej triedy, čo je podmienka pre prijatie na väčšinu odborov stredoškolského vzdelávania.

naliehavo sa to týka detí s rómskym materinským jazykom. Na Slovensku vzdelávanie v rómskom jazyku neposkytuje ani jedna základná škola či predškolské zariadenie.

Aj ďalšie výskumy potvrdzujú veľké rozdiely vo vedomostiach žiakov z rôznych škôl, dokonca už na prvom stupni povinnej školskej dochádzky. Napriek výslovnému zákazu diskriminácie a segregácie v školskom zákone postupy oddeľovania a izolovania zamerané na deti z rodín so zlým hospodárskym, sociálnym a kultúrnym postavením, a predovšetkým na rómske deti, pretrvávajú. (Amnesty 2013, Hapalová – Kriglerová 2013, Verejná ochrankyňa 2013). Skrytá segregácia predstavuje vo vzdelávaní na základných školách na Slovensku závažný a chronický problém.³¹ Jednak pre samotné deti, ktoré sa takto dostávajú na okraj, ale aj pre celú spoločnosť. Oddelené vyučovanie vedie k prehľbovaniu odcudzenia medzi deťmi z rôznych sociálnych vrstiev a národnostných skupín a rastúcemu výskytu nepriateľských stereotypov.

Aj Správa verejnej ochrankyne práv (2013b) upozornila na porušovanie práva rómskych detí na riadne vzdelanie a vzdelávanie v rodnom jazyku. Správa je založená na preskúmaní 21 škôl a ukazuje, že ovládanie rómskeho jazyka ešte vždy nie je podmienkou na získanie miesta asistenta učiteľa. Správa konštatuje, že nezohľadňovaním jazykových potrieb sa porušujú práva veľkého počtu detí, ktoré často pochádzajú z veľmi chudobných rodín. (Verejná 2013b)³²

Podľa zistení školy zväčša nemajú stratégie a stanovené priority v oblasti sociálneho začleňovania a ani nástroje na hodnotenie ich realizácie. Učitelia venujú pozornosť najmä rozvoju poznávania a pracovných návykov a výchova k tolerancii a spolupráci zostáva len okrajovou a náhodnou otázkou. Snahy o desegregovanie sú slabé. (Amnesty 2013) Záškoláctvo sa „rieši“ väčšinou represívne: pokutami, znížením alebo pozastavením vyplácania príspevkov alebo umiestnením detí do nápravno-výchovných zariadení. Chýba premyslenejší a všestrannejší program sociálneho začleňovania pre deti, ktoré majú sklony k záškoláctvu.

3.3.1 Výchova a starostlivosť v ranom veku

Dostupnosť predškolskej výchovy dlhší čas nebola politickou prioritou Slovenska. Ani rok 2013 nesignalizuje zásadnejší, nepapierový, obrat v tejto oblasti. Od 80. rokov 20. storočia u nás prevládal politický názor, že pre zdravý vývoj detí vo veku do troch rokov je priaznivejšia osobná starostlivosť rodičov. V 90. rokoch sa uvoľnila regulácia predškolského vzdelávania a škôlky prešli do správy obcí ako ich pôvodná právomoc. Záujem o predškolskú výchovu klesol so zvýšením nezamestnanosti a poklesom pôrodnosti. Do škôlky sa prednostne prijímali deti zamestnaných rodičov a neexistovali programy podpory predškolského vzdelávania detí z rodín s nízkym príjmom a zo znevýhodnených rodín. Zaviedol sa nultý ročník s cieľom kompenzovať chýbajúce predškolské vzdelávanie u časti žiakov. Počet materských škôl a tried sa znížil.

V posledných rokoch dopyt po umiestnení detí v materských školách rastie a zvyšuje sa aj počet neuspokojených žiadostí. Zriaďovanie materských škôl sa necháva na „možnosti zriaďovateľa“. O podpore budovania chýbajúcich priestorových kapacít MŠ a uvažuje až v novom programovom období – a z európskych zdrojov. V súčasnosti sa na predškolskom vzdelávaní zúčastňuje 87% 3 až 6 ročných detí. Je to pod úrovňou priemeru EÚ27. (Herich 2013) V roku 2012 sa počet miest v predškolských zariadeniach zvýšil, no situácia je stále nepriaznivá, a to predovšetkým vo vidieckych oblastiach. Problémom je aj vzdialenosť a chýbajúca bezplatná školská doprava.

Účasť rómskych detí na predškolskom vzdelávaní je výrazne nižšia ako účasť detí väčšinovej populácie z geograficky blízkych oblastí. Podľa prieskumu Rozvojového programu OSN z roku 2010 len 18% rómskych detí predškolského veku bolo zapísaných v materskej škole. (Rozvojový 2012) Pre rodiny s nízkym príjmom sú problémom aj poplatky (cca 15 eur mesačne), ktoré sa odpúšťajú len deťom z domácností v systéme pomoci v hmotnej núdzi. (Salner 2013) Deti z rodín s príjmom nižším ako životné minimum majú nárok na stravu zdarma, no ak matka poberá rodičovský príspevok, poplatok sa vyžaduje, hoci príjem domácností nie je vyšší ako príjem tých, ktorí poberajú dávky v hmotnej núdzi.

³¹ <http://www.mecem.sk/rpa/?id=sita&lang=slovak&show=23431>

³² Verejná ochrankyňa práv predložila túto správu národnej rade. Keď poslanci parlamentu schvaľovali program septembrového a októbrového zasadnutia, hlasovali proti zaradeniu správy ochrankyne do programu. <http://romovia.sme.sk/c/6922670/ombudsmanka-poslanci-rezignovali-na-prava-deti.html>

Význam predškolskej výchovy pre úspešnosť v škole potvrdzujú početné výskumy. Medzinárodný prieskum PIRLS a NIMMS, ktorý sa realizuje v štvrtých triedach základných škôl, zaznamenal na Slovensku významnú súvislosť navštevovania materských škôl a dobrých výsledkov v matematike, čítaní a prírodovede. (Tabuľka č. 26) Zároveň ukázal, že deti zo znevýhodneného prostredia vo výrazne nižšej miere navštevujú predškolské zariadenia. Tieto zistenia zatiaľ nepodnietili k zásadnejšiemu obratu v politike dostupnosti predškolského vzdelávania.³³

Tabuľka č. 26 Súvislosť medzi návštevou predškolského zariadenia a školskou úspešnosťou

Navštevovanie predškolského zariadenia	Priemerná úspešnosť			
	% žiakov	čítanie	matematika	prírodné vedy
3 roky a viac	65	546	520	545
Menej ako 3 roky a viac ako 1 rok	24	530	497	524
1 rok a menej	8	515	483	506
Dieťa nenavštevovalo predškolské zariadenie	4	489	464	484

Zdroj NUCEM 2013

Nedostatočný počet miest v predškolských zariadeniach je považovaný za problém až v posledných rokoch. Národná stratégia pre integráciu Rómov (2012) a Revidovaný národný akčný plán dekády začleňovania rómskej populácie, na ktorom je založená (2011), zdôraznili význam predškolskej výchovy pre prosperovanie rómskych detí v škole, najmä tých, ktoré pochádzajú zo znevýhodneného prostredia a ich materinským jazykom je rómčina. Aj Národný program reforiem na rok 2013 deklaroval uznanie dôležitosti predškolskej výchovy pri znižovaní prenosu chudoby z generácie na generáciu. Vytýčil národný cieľ do roku 2020 dosiahnuť 95 percentné zaškolenie detí štvorročných a starších v materských školách. Predzvesťou väčšieho úsilia je národný projekt financovaný zo štrukturálnych fondov, ktorý bol spustený v roku 2013. Projekt pokrýva viac než 200 materských škôlok a okolo 2000 detí z marginalizovaných rómskych komunít a bude trvať do novembra 2015.³⁴

3.3.2 Predčasný odchod zo vzdelávania

Slovensko má podľa oficiálnych štatistických údajov veľmi nízky podiel mladých ľudí, ktorí predčasne ukončili vzdelávanie. Tento podiel sa sleduje pomocou špeciálneho ukazovateľa (tzv. early school leaving indicator zisťujúci podiel mladých ľudí z vekovej skupiny 18 – 24 rokov, ktorí majú len základné alebo nižšie vzdelanie a ďalej sa nevzdelávajú) a jeho znižovanie je jedným z cieľov Stratégie Európa 2020. Slovensko má tento cieľ už dnes splnený. Strategické dokumenty ako Národný program reforiem a Národná sociálna správa sú zrejme spokojné s dobrým výsledkom a nenavrhujú žiadne opatrenia zamerané na mladých ľudí, ktorí predčasne odchádzajú zo vzdelávania. Hoci podľa tohto medzinárodného ukazovateľa sa Slovensko javí ako neproblémová krajina, zdroje ministerstva školstva ako Správa o stave regionálneho školstva uvádzajú, že viac než jedna tretina detí zo sociálne znevýhodneného prostredia končí povinnú školskú dochádzku v nižšom ako deviatom ročníku. (MŠVVŠ SR 2013b) Výskumy oblastí koncentrovanej chudoby však dokumentujú vysoký podiel rómskych chlapcov a dievčat, ktorí predčasne končia vzdelávanie a zostávajú bez akejkoľvek prípravy na povolanie. (Rozvojový 2012, Svetová banka 2011)

³³ Výnimka je programové obdobie 2014 – 2020, ktoré predpokladá budovanie predškolských zariadení v najviac deprivovaných oblastiach. Na budovanie škôlok sa budú čerpať takmer výhradne len európske zdroje.

³⁴ <http://www.minedu.sk/data/att/2389.pdf>

Celodenné vyučovanie

Celodenné vyučovanie je program, ktorý sa uplatňuje v školských systémoch viacerých krajín. Jeho cieľom je odbremeniť rodičov od nutného spolupodieľania sa na príprave detí do školy a tiež znížiť znevýhodnenie detí, ktorých rodičia nedokážu alebo nemôžu vytvoriť deťom primerané podmienky na prípravu do školy a náležite ich povzbudzovať vo vzdelávaní.

Na Slovensku sa téma celodenného vzdelávania objavila len nedávno. V súčasnosti sa vďaka projektu zo štrukturálnych fondov celodenné vyučovanie testovalo ako pilotný projekt. Projekt bol zameraný na zlepšenie vyučovacích metód a vzdelávanie a prípravu učiteľov na prácu s deťmi zo znevýhodneného prostredia. Projekt ešte nebol vyhodnotený, no debaty, ktoré sa v súvislosti s týmto projektom objavili, naznačujú, že s celodenným vyučovaním sa do budúcnosti neráta ako s univerzálnym programom pre všetky deti. Celodenné vyučovanie by sa malo týkať len detí zo znevýhodneného prostredia.³⁵ Namiesto práv týchto detí na vzdelávanie a potreby vyrovnávacích opatrení pre najviac znevýhodnených, ktorí sa pre nedostatok zdrojov dostávajú na okraj, sa však hovorí viac o povinnostiach a sankciách. Splnomocnenec vlády SR pre rómske komunity napríklad pri predstavovaní programu celodenného vyučovania v komerčnej televízii hovoril o sankciách pre rodičov, ktorí nebudú spolupracovať, namiesto o záväzku štátu podporovať príležitosti pre znevýhodnených.

Spomínaná správa ministerstva školstva o stave regionálneho školstva (2013b) uvádza alarmujúce údaje o školskej neúspešnosti detí zo sociálne znevýhodneného prostredia. Takéto údaje nie sú bežne sledované a publikované. Údaje o počte detí opakujúcich ročník či končiacich základné vzdelávanie v nižšom ako deviatom ročníku sú publikované sumárne, bez osobitného sledovania prospievania detí zo znevýhodneného prostredia.

Až tretina detí zo sociálne znevýhodneného prostredia končí školu v nižšom ako deviatom ročníku.

Až 65 % žiakov opakujúcich ročník sú deti zo sociálne znevýhodneného prostredia
Neplatenie odvodov presúva riziko chudoby do budúcnosti.

Tabuľka č. 27 **Straty v počtoch študentoch SOŠ v 2. a 3. ročníku**

	2011 1. ročník	2011 2. ročník	2012 1. ročník	2012 2. ročník	2012 3. ročník	2013 1. ročník	2013 2. ročník	2013 3. ročník
1. ročník 2013						43534		
1. ročník 2012			45520 (100%)				40186 (88,2%)	
1. ročník 2011	47050 (100%)			41701 (88,6%)				34849 (74%)
2. ročník 2011		44423 (100%)			36683 (82,6%)			

Zdroj: UIPS, vlastné prepočty

Pokiaľ ide o stredoškolské vzdelávanie, údaje o počtoch mladých ľudí, ktorí opúšťajú školu pred ukončením prípravy na povolanie, nie sú vôbec sledované. Aj keď riaditelia stredných odborných škôl hovoria o veľkom úbytku žiakov po dovŕšení 16-teho roku, osobitne žiakov zo sociálne slabých pomerov, školská štatistika, rovnako ako školská politika tomuto fenoménu nevenuje žiadnu pozornosť. O predčasnom odchode študentov sa môžeme dozvedieť len porovnávaním štatistických údajov z rôznych rokov. (Tabuľka č. 27) Tabuľka naznačuje, že v školskom roku 2012/2013 a 2013/2014 do druhého ročníka stredných odborných škôl nepostúpilo 5 až 6 tisíc študentov, t. j. 11% z tých, ktorí v predchádzajúcom roku boli v prvom ročníku. Napriek tomu, že ide o vysoké číslo, opúšťanie stredoškolského odborného štúdia nie

³⁵ Podľa informácií od rómskych rodičov, mnohé školy nedovolia rómskym žiakom nosiť domov učebnice z obavy, že by ich poškodili. Deti sa tak doma nemôžu pripravovať a rodičia nemajú možnosť s deťmi si látku precvičovať. Takouto praxou paušálnej nedôvery školy prehľbujú zaostávanie rómskych detí.

je predmetom verejného záujmu a politických opatrení. Okrem nízkych štipendií neexistujú žiadne programy zamerané na udržanie študentov zo sociálne znevýhodneného prostredia na stredných školách.

Záškoláctvo

Záškoláctvo detí z chudobných rodín je každodennou realitou mnohých škôl. Vedenia škôl ho často považujú za takmer neriešiteľný problém, pretože presahuje kapacitu školy a spolupráca s príslušnými odbormi úradov práce a samosprávou je administratívne náročná a zdĺhavá. Peňažné sankcie a trestné postihy sú prevažujúcou formou riešenia problému.

Sociálne odbory úradov práce, ktoré by sa tomuto problému mali venovať, sú personálne poddimenzované. Sociálnu ochranu a kuratelu pre deti napríklad v roku 2012 poskytovalo len 113 odborníkov a sociálna kuratela sa poskytovala celkovo 25 930 deťom.³⁶ Závažnosť práce pracovníkov oddelenia sociálnej kurately pre deti je mimoriadne veľká: na jedného pracovníka kurately pripadá 229 detí. Tento pomer dáva jasnú informáciu, že individuálny prístup k deťom nie je možný. Prácu kurátorov síce dopĺňajú odborné MVO, ktoré sa zameriavajú na rehabilitáciu rodín. V roku 2012 poskytli podporu 545 deťom. Hoci oproti roku 2011 išlo o nárast o 123 detí, je to stále len zlomok detí, ktoré potrebujú individuálnu asistenciu a mentorstvo. Práca MVO sa v tejto oblasti podporuje len nepravidelne a tútorské, mentorské služby a služby pomoci, ktoré by mohli poskytovať, sa nevyužívajú.³⁷

3.4 Prístup k cenovo dostupným kvalitným službám – bývanie

Slovensko má nedostatky vo všetkých druhoch služieb, ktoré sú potrebné pre kvalitný život. Problémy sú s prístupom k službám v oblasti zdravia, starostlivosti o deti, dlhodobu chorých a k ďalším. Nedostatočne zabezpečenou verejnou službou je aj bývanie, hoci je podstatnou podmienkou slušného života.

Aj keď sa všeobecne uznáva, že bývanie je základom slušnej existencie, názor verejnosti sa neprikláňa k predstave, že poskytovanie bývania by mala byť univerzálna služba občanom. Prístup k dôstojnému bývaniu sa na Slovensku nevníma ako otázka práv. Prieskum názorov na základné životné podmienky na jednej strane zistil vysokú zhodu v názore, že bývanie je nevyhnutnou podmienkou života. (Gerbery 2009) Vyše 90% respondentov si myslí, že samostatné bývanie so sprchou a vlastnou posteľou pre každého patrí k najzákladnejším podmienkam života. Iné prieskumy však ukazujú, že verejnosť nepovažuje starosť o dostupnosť bývania pre všetkých za naliehavú úlohu vlády. S tvrdením, že úlohou vlády je zabezpečenie slušného bývania pre tých, ktorí si to nemôžu dovoliť, úplne súhlasí alebo skôr súhlasí 70% respondentov. No len jedna pätina respondentov je úplne presvedčená, že zabezpečovanie bývania je to úloha vlády.³⁸

3.4.1 Cenová a fyzická dostupnosť bývania

Bývanie na Slovensku má dve veľmi problematické stránky. Je to predovšetkým dostupnosť bytov a bývania, fyzická rovnako ako finančná. Druhou problémovou stránkou je kvalita bytových podmienok. O bývaní – jeho dostupnosti a kvalite máme k dispozícii dva spoľahlivé zdroje údajov: zisťovanie EU SILC a Sčítanie obyvateľstva, bytov a domov (SOBD).

Ukazovatele zisťovania EU SILC ako podiel populácie žijúcej v preplnených bytoch, alebo podiel mladých dospelých žijúcich v domácnostiach svojich rodičov naznačujú problémy s dostupnosťou bývania na Slovensku. Podľa SOBD 2011 na Slovensku pripadá 329 obývaných

³⁶ V Správe o sociálnej situácii obyvateľov Slovenska za rok 2012 sa uvádza, že jednej tretine z nich, 8 479 deťom, sa pracovníci oddelenia sociálnej kurately venovali z dôvodu zanedbávania školskej dochádzky. Je zrejmé, že v tejto situácii je dohľad viac-menej formálny a bez pozitívnych výsledkov.

³⁷ Podľa informácie z februára 2013, to bolo 140 pracovníkov sociálno-právnej ochrany detí a kurately.

³⁸ Oveľa jednoznačnejšia, presvedčenejšia podpora úlohy vlády je v oblastiach ako zabezpečenie zdravotnej starostlivosti pre chorých, zabezpečenie životnej úrovne v starobe, podpora vysokoškolského vzdelávania študentov z rodín s nízkymi príjmami ale aj znižovania príjmových rozdielov medzi bohatými a chudobnými. (ISSP 2009)

bytov na tisíc obyvateľov. Je to v priemere o 100 až 150 bytov menej ako priemer európskych štátov.³⁹ Počet dostupných bytov je na Slovensku nedostačujúci a nepomer medzi dopytom a ponukou bývania vedie k drahým nájomom v súkromnom sektore a vysokým nákladom na výstavbu, ktorá negatívne ovplyvňuje aj ceny nájmu v obecných nájomných bytoch.

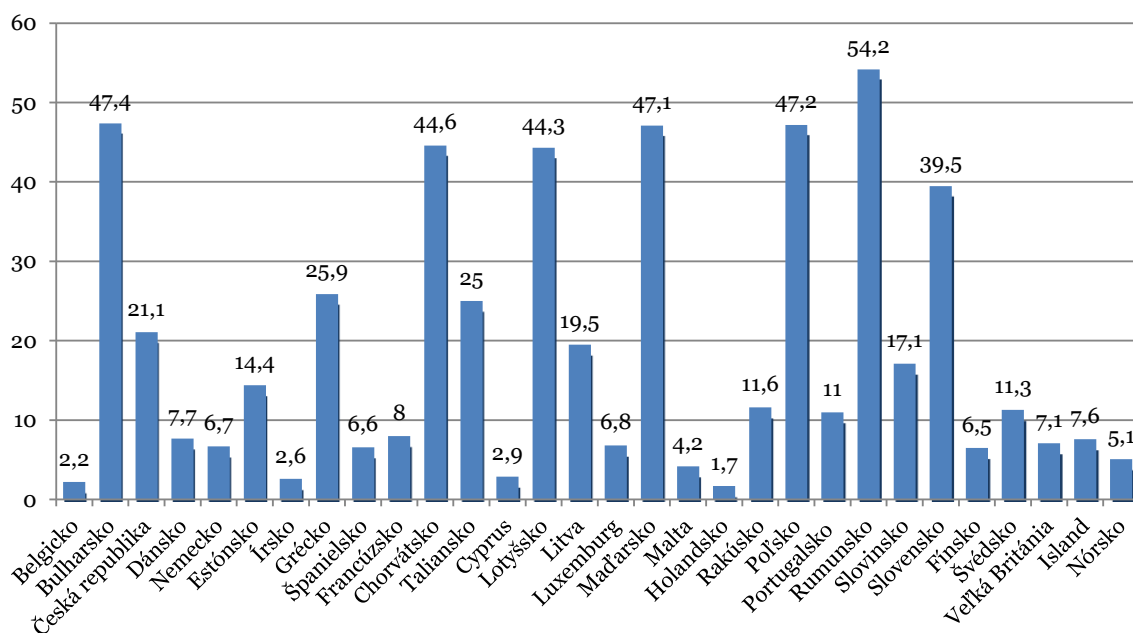
Tabuľka č. 28 Bývanie cenзовých domácností

	1961	1971	1981	1991	2001	2011
Podiel obývaných bytov s 2 a viac cenзовými domácnosťami (%)	18,4	15,1	15,1	11,8	18,8	20,9

Zdroj: ŠÚ SR – SOBD 1961, 1971, 1981, 1991, 2001, 2012

Nedostatok sa odráža v rastúcom podiele bytov obývaných dvoma a viac cenзовými domácnosťami. Podľa Sčítania 2011 u nás v každom piatom obývanom byte žijú dve a viac cenзовých domácností. Tento podiel signalizuje neuspokojenú potrebu bývania u časti obyvateľov Slovenska, najmä u mladšej generácie. Neuspokojená potreba samostatného bývania má v súčasnosti väčší rozsah ako v roku 1961. (Tabuľka č. 28) Nárast bytov obývaných viacerými domácnosťami jednoznačne potvrdzuje problémy s dostupnosťou bývania. Aj zisťovanie EU SILC ukazuje, že v preplnených domácnostiach žije veľký podiel obyvateľov SR. Domácnosť sa považuje za preplnenú, ak počet miestností nedostačuje na zabezpečenie súkromia všetkým dospelým a dospievajúcim členom.⁴⁰

Graf č. 12 Podiel obyvateľov, ktorí žijú preplnených domácnostiach



Zdroj: EU SILC 2011

Graf č. 12 ukazuje, že medzi štátmi EÚ-27 existujú veľké rozdiely v komforte osobného súkromia, ktoré bývanie poskytuje. V nových členských štátov sú výrazne horšie podmienky v tejto oblasti. To platí aj pre Slovensko. Podľa týchto údajov štyria z desiatich obyvateľov Slovenska žijú v obydlíach, ktoré sa považujú za preplnené. Podrobnejšie údaje ukazujú, že

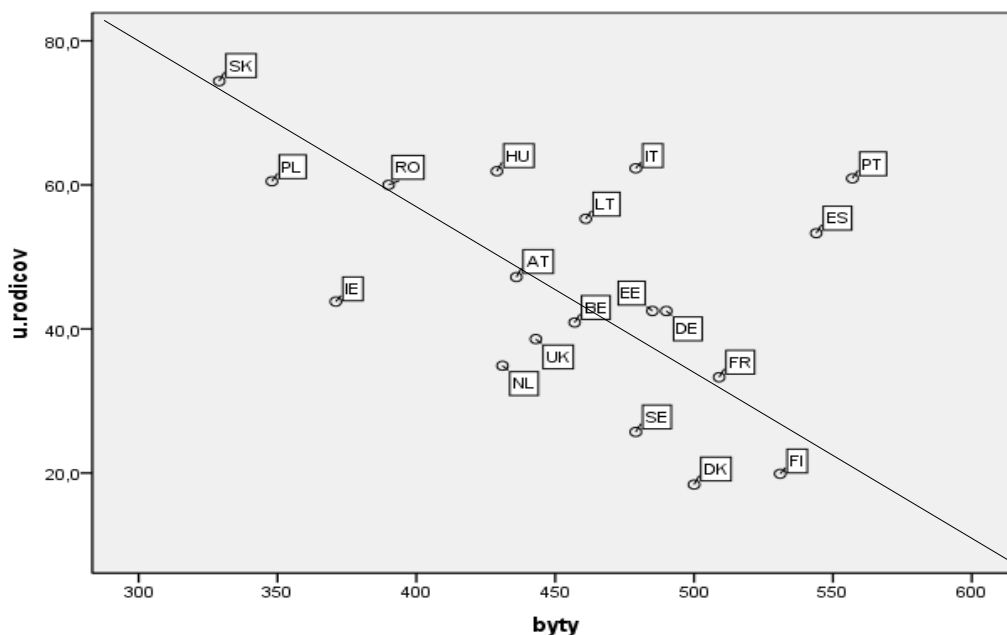
³⁹ Celkový počet bytov je vyšší. SOBD 2011 zaznamenalo v SR 994 897 bytov (370 bytov na tisíc obyvateľov). Z toho obývaných bolo 1 776 698 bytov (spomínaných 329 bytov na 1 000 obyvateľov).

⁴⁰ Preplnenie sa zisťuje ako odklon od štandardu, ktorým je 1 miestnosť pre domácnosť, 1 miestnosť pre každý pár žijúci v domácnosti; 1 miestnosť pre každú osobu staršiu ako 18 ročnú a nežijúcu v páre; 1 miestnosť pre dvojicu osôb rovnakého pohlavia vo veku od 12 do 17 rokov; 1 miestnosť pre každú osobu medzi 12 a 17 rokom, ktorá nepatrí do predchádzajúcej kategórie a 1 miestnosť pre dve deti do 12 rokov.

najmenej komfortu majú domácnosti so závislými deťmi: každá druhá domácnosť so závislými deťmi žije v preplnenom byte.⁴¹

Slovensko má z krajín EÚ-27 najvyšší podiel mladých ľudí vo veku 18 až 34, ktorí žijú v domácnosti svojich rodičov. Toto zistenie je dostatočne medializované a podobne ako inde aj u nás sa stretávame s jeho rôznymi výkladmi. Tento nárast môže odrážať aj rast podielu mladých ľudí, ktorí po 18. roku pokračujú v štúdiu a sú odkázaní na podporu rodičov. Môže ho ovplyvňovať aj vysoká miera nezamestnanosti mladých, ktorí nemajú prostriedky na to, aby sa osamostatnili. Súžitie s rodičmi mohla posilniť aj reforma sociálnej ochrany v roku 2004, ktorá znamenala odklon od individuálne orientovanej podpory ešte pevnejšie zviazala nezamestnaných mladých s domácnosťou rodičov.⁴²

Graf č. 13 Umiestnenie vybraných členských štátov EÚ podľa počtu obývaných bytov na 1 000 obyv. a podielu mladých ľudí žijúcich v domácnosti rodičov



Zdroj: EU SILC 2011; http://www.housingeurope.eu/www.housingeurope.eu/uploads/file_/HER%202012%20EN%20web2_1.pdf

Pretrvávajúce bývanie u rodičov však najsilnejšie súvisí s fyzickým nedostatkom bytov. Túto súvislosť ilustruje graf č. 13. Znázorňuje pozíciu štátu v priestore, kde os X predstavuje počet bytov na tisíc obyvateľov a os Y podiel mladých ľudí príslušnej vekovej skupiny, ktorí ešte bývajú u rodičov. Ukazuje tiež na silnú súvislosť medzi rastúcim počtom bytov v krajine a klesajúcim podielom mladých ľudí žijúcich u rodičov. Slovensko je v exemplárnej pozícii štátu s najnižším počtom bytov na tisíc obyvateľov a najvyšším podielom mladých ľudí žijúcich s rodičmi. Mladí ľudia tak u nás zostávajú na rodičovskej adrese predovšetkým pre nedostatok dostupného (fyzicky aj cenovo) bývania.

Dostupnosť bývania pre ľudí s priemerným a nízkym príjmom je obmedzená aj pre nerozvinutý sektor verejného nájomného bývania, konkrétne, pre nízky podiel obecných nájomných bytov. Podľa SOBD 2011 je na Slovensku len 32 239 obecných bytov. To predstavuje 1,81% bytového fondu.⁴³

⁴¹ <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

⁴² Zákon č. 599/2003 Z. z. považuje za členov domácnosti aj dospelé deti žijúce s rodičmi, a to až do veku 25 rokov, vrátane. Poberanie dávky pomoci v hmotnej núdzi adresovanej takto domácnosti tak núti k spoločnému hospodárstvu viac cenových domácností.

⁴³ Toto číslo nemusí byť presné. Pre neochotu časti obyvateľov a sčítacích komisárov vlastnícky vzťah k bytu nebolo možné určiť u takmer štyroch percent bytov.

Obecné byty nazývame sociálnymi, pretože zákon o podpore rozvoja bývania a dotáciách na sociálne bývanie takto nazýva všetko bývanie postavené/zaobstarané s podporou verejných zdrojov. Obecné byty sa stavajú v dvojakom štandarde, bežnom a nižšom. Hospodárska kríza a následné šetrenie verejných zdrojov spôsobili pokles intenzity bytovej výstavby. Od roku 2010 klesá počet začatých bytov, a to aj vo verejnom sektore. Finančné ťažkosti samospráv ale aj predsudky voči chudobným skupinám obyvateľstva sú hlavným dôvodom pre znížený záujem o výstavbu nájomných bytov a čerpanie finančnej podpory štátu na tento účel.⁴⁴

Tabuľka č. 29 Počet postavených bytov a podiel nájomných bytov (%) z celku postavených bytov

Rok	1989	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 (1-9)
Počet bytov	33 437	12 931	14 863	11 444	16 473	17 184	18 834	17 076	14 608	15 255	9 695
Počet obecných/štátnych bytov	7 217	806	2 032	2 143	3 149	2 631	2 305	2 519	1 568	1 545	n.a.
% nájomných obecných bytov	21,67	6,2	13,7	18,7	19,1	15,3	12,2	14,7	10,7	10,1	n.a.

Zdroj: <http://www.ueos.sk/mvrr.sr/isvov/s3/m3/catb.asp>

3.4.2 Odlišnosti v kvalite bývania podľa chudoby domácností.

Výsledky zisťovania EU SILC týkajúce sa deprivácie kvality bývania zaraďujú Slovensko ku krajinám s najlepšou situáciou v tejto oblasti. Podľa zistení EU SILC 2011 až 90,3% slovenských domácností netrpí žiadnou nedostatočnosťou v bývaní. Napríklad v susednej Českej republike je takýchto domácností 85,9%, v Rakúsku 73,8% a v Maďarsku len 73,8%.

Podrobnejší pohľad na tieto údaje však ukazuje, že medzi domácnosťami s nerovnakým príjmom sú významné rozdiely v základnej kvalite bývania. Príkladom pre základnú kvalitu bývania môže byť splachovací záchod v byte. Medzi slovenskými domácnosťami s príjmom vyšším ako hranica chudoby (60% mediánu) je len 0,2 – 0,1% takých, ktorých byt nemá splachovací záchod. Bez splachovacieho záchoda je však až 5 – 6% domácností s príjmom pod hranicou rizika chudoby.

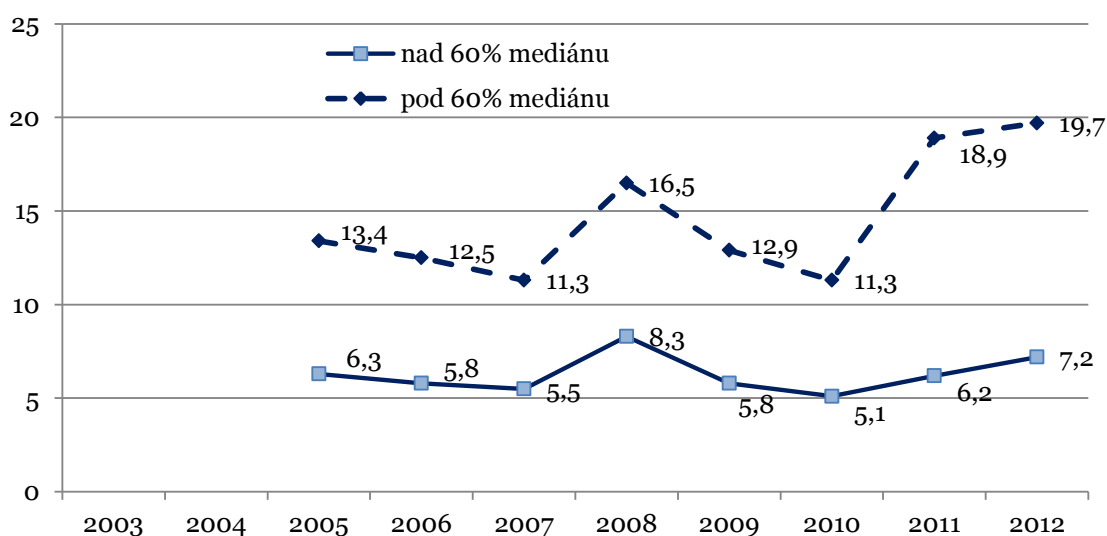
Ďalším nedostatkom znižujúcim kvalitu bývania je zatekanie strechy, vlhnutie stien či hnitie dlážky a okenných rámov. Graf č. 14 ukazuje podiely domácností, ktoré trpia týmto nedostatkom, v skupine domácností s príjmom nižším a s príjmom vyšším ako je hranica rizika chudoby. Vidíme, že domácnosti s príjmom nižším ako hranica chudoby žijú dva až trikrát častejšie v bytoch, kde zateká, sú vlhké steny či hnijú okenné rámy alebo dlážka. Vidíme tiež, že tento

Stručná štatistika Luníka IX
Byty na Luníku IX boli navrhnuté pre 2 400 osôb. V roku 2011 mali 6 094 nahlásených obyvateľov, z toho 2 486 detí vo veku do 14 rokov.
Takmer 90 % obyvateľov sídliska je pre dlhy na nájomnom odpojených od elektriny, ústredného kúrenia a vody. Nepoberajú ani príspevky na bývanie.

⁴⁴ V dôsledku toho boli zdroje Štátneho fondu pre rozvoj bývania presunuté z programu podpory nájomného bývania do programu zatepľovania a rekonštrukcií. Najviac sa čerpalo (na zatepľovanie) v Bratislavskom samosprávnom kraji. Štátnu pomoc teda využívali najviac obyvatelia kraja s nadpriemernými príjmami. (Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja 2013)

rozdiel sa postupom rokov zvyšuje. Zvyšujúci sa výskyt tohto nedostatku môže byť dôsledkom príjmovej chudoby domácností, ktorým chýbajú zdroje na prevenciu a opravu porúch, ktoré sa objavujú v ich bývaní, čo časom vedie k zväčšovaniu problému. Z grafu č. 14 môžeme čítať aj ako potvrdenie toho, že príjem pod hranicou chudoby je taký nízky, že domácnosti z neho nedokážu uhrádzať potrebné opravy a udržiavať určitú kvalitu bývania. Pribúdanie a zväčšovanie nedostatkov sa prejavuje sa rýchlejšim chátraním a „vybývaním“ bytov chudobných domácností⁴⁵. Zanedbaný vzhľad chudobných obydľí (najmä tých postavených z verejných zdrojov) je mediálne škandalizovaný. Za vinníkov ich chátrania sa bežne označujú chudobní ľudia, a nie tí, ktorí zodpovedajú za ich nízke sociálne príjmy, či chýbajúcu starostlivosť o údržbu bytového fondu.

Graf č. 14 Podiel domácností SR, ktorým zateká strecha, vlnnú múry, hnijú okenné rámy alebo dlážka, v domácnostiach pod hranicou a nad hranicou rizika chudoby



Zdroj: Eurostat

Obraz o kvalite bývania na Slovensku dopĺňujú dôležitým spôsobom údaje SOBD o podiele populácie SR, ktorá žije v bytoch štvrtej kategórie. Do štvrtej kategórie patria byty bez ústredného alebo centrálného vykurovania a bez základného príslušenstva alebo iba s neúplným základným príslušenstvom. Byty bez sprchy či vane v byte s pripojením na tečúcu vodu môžu byť zaradené aj do vyšších kategórií.⁴⁶

Tabuľka č. 30 Podiel populácie žijúcej v bytoch 1. až 4. kategórie

	1961	1971	1981	1991	2001	2011
Byty 1. kategórie	7,4	23,1	46,2	75,9	77,8	72,2
Byty 2. kategórie	10,3	15,1	18,8	9,3	11,8	14,7
Byty 3. kategórie	5,0	11,4	12,8	4,9	2,9	1,5
Byty 4. kategórie	77,3	50,4	22,2	9,9	7,5	11,6

Zdroj: ŠÚ SR – SOBD 1961, 1971, 1981, 1991, 2001, 2012

⁴⁵ Rýchlejšiemu „vybývaníu“ samozrejme prispieva aj preplnenie a intenzívnejšie používanie zariadenia chudobných bytov.

⁴⁶ Podľa kategorizácie používanej ŠÚ SR, medzi byty I. kategórie patria byty s ústredným, diaľkovým alebo etážovým kúrením a úplným základným príslušenstvom; do II. kategórie patria byty s vyššie uvedeným vykurovaním, bez vlastného základného príslušenstva, alebo byty s vlastným základným príslušenstvom, bez vyššie uvedeného vykurovania; do III. kategórie patria byty bez vyššie uvedeného vykurovania, iba s kúpeľňou alebo iba so splachovacím záchodom <http://portal.statistics.sk/showdoc.do?docid=3914>

Podľa údajov SOBD byty najnižšej štvrtej kategórie tvorili v roku 2011 približne 5,6% bytov zistenej kategórie. Podiel populácie žijúcej v takýchto bytoch bol výrazne vyšší. Tabuľka č. 30 ukazuje, že v bytoch najnižšej kategórie žilo až 11,6% populácie SR. To je významne vyšší podiel než podiel osôb žijúcich v domácnostiach bez sprchy, ktorý zaznamenalo zisťovanie EU SILC 2011. Vidíme tiež, že oproti predchádzajúcemu Sčítaniu sa podiel osôb žijúcich v bytoch najnižšej kvality zvýšil o 4,1 percentuálneho bodu. Zastavil sa tak a negatívne zvrátil trend, ktorý pokračoval od roku 1961 a mal podobu postupného znižovania podielu osôb žijúcich v bytoch štvrtej kategórie a rastu podielu tých, ktorí žili v bytoch 1. kategórie.

Fakty o nových sociálnych bytoch pre obyvateľov Letanovského Mlyna

Dĺžka výstavby : 9 rokov
Počet obyvateľov: 836
Počet zbúraných chatrčí: 160
Počet postavených bytov: 95 (v priemere 8,8 osôb na jeden byt!)
Infraštruktúra (škôlka, klub, obchod):
žiadna

Chýbajúca podpora výstavby verejného bývania v 90. rokoch a neexistencia noriem ako „sociálna rozmanitosť“ prispeli k procesu vytlačovania rodín z nízkym príjmom z centrálnych častí miest a dedín na ich okraje a ku koncentrácii dlžníkov na nájomnom a „problémových nájomníkov“ v rovnakých štvrtiach. Tieto štvrte sa postupne zmenili na neslávne známe miesta zlej adresy, ktorá môže odradiť aj potenciálnych zamestnávateľov.

3.4.3 Ohrozené bývanie – vystahovanie ako nástroj verejných politik

V Spoločnom memorande o inklúzii (2003) si Slovenská republika kládla za cieľ aj „vytvárať komplexné a integrované prístupy k riešeniu bezdomovstva“. (Memorandum 2003: 41-43) Prešlo desať rokov a Slovensku stále chýba snaha systematicky poznať a riešiť situáciu tejto kategórie obyvateľov. Sociálne odbory UPSVAR pre nedostatok kapacít nedokážu vykonávať „prieskumné“ či preventívne akcie. Jedinou sústavnejšie zbieranou informáciou sú počty klientov zariadení sociálnych služieb.

Podľa typológie ETHOS k ľuďom s ohrozeným bývaním nepatria len ľudia žijúci na ulici či v prístreškoch pre bezdomovcov. Typológia bezdomovstva a bytového vylúčenia, ktorú vypracovalo združenie FEANTSA, ponúka členitý pohľad na skupiny obyvateľstva, ktorých bývanie je neisté a ohrozené. Rozlišuje medzi ľuďmi, ktorým chýba stále prístrešie (osoby žijúce vonku, v rôznych núdzových prístreškoch), osoby, ktorým chýba byt (osoby v ubytovniach, pobytových zariadeniach), osoby, ktorých bývanie je neisté (ohrozené vystahovaním, s krátkodobým nájomom) a osoby, ktorých bývanie je neadekvátne.⁴⁷ Všetky tieto skupiny by sa podľa FEANTSA mali stať objektom verejnej politiky a osobitných programov. No programy ako priestupné bývanie sú na Slovensku zatiaľ len v papierovej podobe.

Na Slovensku je veľké riziko straty strechy nad hlavou. Podľa Slovenského národného strediska pre ľudské práva „slovenské právne predpisy do veľkej miery tolerujú nútené vystahovania a jej obetiam ponúkajú len malú ochranu“. (SNSLP 2013: 142) V praxi verejnej politiky sa bývanie nepovažuje za právo. K početným prípadom núteného vystahovania rodín s deťmi a k búraniu nezdokumentovaných obydľí dochádza bez náhrady. Chránené nie sú ani obydlia rodín s deťmi. Napríklad v košickej osade Za teplárňou, ktorú zbúrali koncom októbra 2012, žilo sto detí.⁴⁸ Rodičom po zbúraní neodoberali ani jedno dieťa, pretože sociálnym pracovníkom tvrdili, že sa presťahujú k príbuzným.⁴⁹ Verejná ochrankyňa práv sa vo svojom nedávnom hodnotení prípadu zbúrania rómskych obydľí vyjadrila, že slovenské verejné orgány porušili právo rómskych rodín na bývanie. (Verejná 2013a)

Neplatiči sa vystahujú bez náhrady. Podobne bez náhrady sa vystahujú obyvatelia provizórnych obydľí. Podľa Medzinárodného strediska pre právo na bývanie vystahovanie nemôže byť politický nástroj riešenia bytových problémov. Dlhodobé riešenia sú zásadne

⁴⁷ <http://www.feantsa.org/files/freshstart/Toolkits/Ethos/Leaflet/EN.pdf>

⁴⁸ <http://kosice.korzar.sme.sk/c/5906818/romovia-z-demetera-neodisli-usadili-sa-v-stanoch.html>;
<http://kosice.korzar.sme.sk/c/6587108/kosice-zlikvidovali-nelegalnu-osadu-pri-teplarni.html>

⁴⁹ <http://udalosti.noviny.sk/z-domova/31-10-2012/tazke-mechanizmy-za-kosickou-teplarnou-zburali-nelegalnu-osadu.html>

dôležité. Vystahovanie, pokuty, väznenie ľudí bez domova či obyvateľov nedokumentovaných príbytkov len odďaľuje problém ale nerieši ho. Podľa Strediska a organizácia FEANTSA právo na primerané bývanie obsahuje aj právo na ochranu pred nútením vystahovaním. To zaručujú medzinárodné ľudsko-právne dohody a štáty, ktoré ich podpísali, majú za povinnosť zaručiť, že vystahovanie je tým posledným riešením a ak sa uskutoční, musí prebehnúť s dostatočnými procedurálnymi zárukami. K týmto zárukám patrí ozajstná konzultácia s dotknutými osobami, rozumná výpovedná lehota a prístup k nápravným opatreniam.

3.5 Participácia a jej podpora

Ľudia, ktorí zápasia s existenčnými problémami, sa len veľmi ťažko zapájajú do verejného a politického života. Ich možnosť verejne upozorňovať na prežívané problémy a obhajovať svoje záujmy je veľmi obmedzená a to prehlbuje ich vylúčenie zo spoločnosti. Už Odporúčanie Komisie z roku 1992 o dostatočnom príjme upozorňuje, že „ľudia s nedostatočnými, nepravidelnými a neistými zdrojmi nie sú schopní zastávať primeranú úlohu v ekonomickom a sociálnom živote svojej spoločnosti a úspešne sa do nej integrovať“ a odporúča členským štátom podporovať participáciu chudobných ľudí. Spolupráca rôznych aktérov, osobitne účasť občianskej spoločnosti a ľudí postihnutých chudobou na tvorbe a posudzovaní politik sociálnej ochrany je v súčasnosti považovaná za dôležitý princíp tvorby verejnej politiky a príspevok k legitimité demokratického režimu. Európska komisia v snahe prispieť k „udomácneniu tohto princípu“ žiada zabezpečiť účasť občianskej spoločnosti pri tvorbe a vyhodnocovaní verejných politik, vrátane prípravy finančného rámca pre čerpanie štrukturálnych fondov v období 2014 – 2020.

Aký význam má podporovať participáciu? Participácia ľudí so skúsenosťou chudoby a sociálneho vylúčenia je cestou, ako zaistiť, že sa získajú aj informácie, ktoré nedokážu zachytiť bežné reprezentatívne zisťovania. Participácia síce spomaľuje rozhodujúci proces, ale zlepšuje informovanosť o účinkoch vykonávaných politických opatrení. Prináša viac faktov, na ktorých možno založiť politické rozhodnutie a zlepšiť kvalitu vykonávanej politiky. Zapájaním verejnosti a transparentnosťou môže vykonávaná politika získať vyššiu legitimitu.

Ľudia žijúci v chudobe poznajú podmienky svojho života a najlepšie vedia, čo by pre ich zlepšenie malo skutočný význam. Pre zlepšovanie poskytovaných služieb je toto poznanie veľmi dôležité. Účasť chudobných ľudí je podstatná aj pre budovanie ich sebavedomia a sebaúcty a tým aj pre celkový rozvoj.

Slovenská sieť proti chudobe sa tak ako Európska sieť proti chudobe snaží o účasť na diskusiách o príprave a hodnotení verejných politik. Uvedomujeme si, že v sociálnej oblasti sa nemožno spoliehať na žiadnu vonkajšiu autoritu, ktorá bude stáť za ľuďmi postihnutými chudobou a pripomínať vláde jej záväzky v oblasti ľudských práv: Jedinou skutočnou autoritou pre vládu môže byť vôľa občanov a voličov. Súčasťou podpory účasti chudobných ľudí je aj rozširovanie povedomia o týchto záväzkoch a posilnenie domácich hlasov poukazujúcich na ich nedodržiavanie.

Článok 10 (3)

Každý občan má právo zúčastňovať sa na demokratickom živote Únie. Rozhodnutia sa prijímajú podľa možnosti čo najotvorenejšie a čo najbližšie k občanovi.

Článok 11

- (1) Inštitúcie dávajú primeraným spôsobom občanom a reprezentatívnym združeniam možnosť verejne vyjadrovať a vymieňať si názory na všetky oblasti činnosti Únie
- (2) Inštitúcie Európskej únie majú udržiavať otvorený, transparentný a pravidelný dialóg s reprezentatívnymi združeniami a občianskou spoločnosťou.
- (3) Európska Komisia vedie rozsiahle konzultácie s dotknutými stranami s cieľom zabezpečiť súdržnosť a transparentnosť Únie.

Zmluva o Európskej únii, 2008

Participáciu občianskej spoločnosti zaisťuje článok 11 (2) Lisabonskej zmluvy, ktorý deklaruje, že inštitúcie v EÚ majú udržiavať otvorený, transparentný a pravidelný dialóg s reprezentatívnymi združeniami a občianskou spoločnosťou.

Tieto ustanovenia Lisabonskej zmluvy môžu byť oporou pre snahy, aby tvorba verejnej v inštitúciách na území Európskej únie mala participatívnejší charakter a bola väčšmi orientovaná na občana. Vývoj ukazuje, že väčšia účasť občanov je nevyhnutná. To však neznamena, že participácia občanov sa teší na Slovensku výraznejšej podpore. V roku 2013 sa v nadväznosti na uznesenie vlády schválené ešte za predsedníctva I. Radičovej podarilo prijať na viacerých ministerstvách deklarácie o spolupráci s občianskou spoločnosťou pri plnení úloh rezortu. Slovenská sieť proti chudobe sa spolu s Sociofórom podieľala na príprave takejto deklarácie Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny⁵⁰. Prijatie deklarácie však nebolo spojené so žiadnym faktickým uľahčením účasti chudobných ľudí na tvorbe a hodnotení verejnej politiky a ani s uznaním väčšej váhy ich hlasu.

⁵⁰ <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=22271>

4. Približovanie sa k cieľu Európy 2020

Hodnotenie realizácie špecifických odporúčaní pre Slovenskú republiku (spoločná aktivita s EAPN)

Sociálna oblasť je v kompetencii národných štátov EÚ a možnosti Komisie upravuje článok 9d Lisabonskej zmluvy, ktorou sa mení a dopĺňa Zmluva o Európskej únii. Podľa tohto článku Komisia sa môže ujímať vhodných iniciatív na podporu všeobecného záujmu Únie. V bode 3 článku 2d sa uvádza, že Únia sa môže ujať iniciatívy na zabezpečenie koordinácie sociálnych politík členských štátov. Táto iniciatíva sa čiastočne premieta aj do Stratégie Európa 2020, ktorá obsahuje aj sociálne ciele, ako napríklad cieľ znížiť do roku 2020 počet ľudí ohrozených chudobou alebo sociálnym vylúčením o 20%.

V súvislosti s podporou napredovania členských štátov pri dosahovaní cieľov Stratégie Európa 2020 Európska rada pripravuje pre členské krajiny ciele špecifické odporúčania. Tieto odporúčania nie sú primárne zamerané na otázky chudoby a sociálneho vylúčenia. Sú zamerané prevažne ekonomicky. Často vzniká dojem, že sú formulované na mieru potrieb vládnej administratívy a bez ohľadu na cieľ znižovať chudobu a sociálne vylúčenie.

Medzi Odporúčaniami Rady z 29. mája 2013 pre Slovenskú republiku (Com 2013/375) sa len dve odporúčania týkajú cieľa Európy 2020 znižovať chudobu a sociálne vylúčenie. Sú to takzvané špecifické odporúčania (CSR) číslo 3 a číslo 4.

CSR 3: Prijatť opatrenia s cieľom zlepšiť schopnosť verejných služieb zamestnanosti poskytovať uchádzačom o zamestnanie individualizované služby a posilniť prepojenie medzi aktívnymi opatreniami a sociálnou pomocou. Účinnnejším spôsobom riešiť dlhodobú nezamestnanosť prostredníctvom aktívnych opatrení a individualizovanej odbornej prípravy. Zlepšiť poskytovanie zariadení starostlivosti o deti, najmä pre deti do troch rokov. Znížiť daňovo-odvodové zaťaženie pre pracovníkov s nízkymi príjmami a upraviť systém dávok.

Odporúčanie č. 3 sa týka viacerých oblastí a je veľmi všeobecne formulované. Tým umožňuje vykázať ako formu plnenia veľmi rôznorodé opatrenia, a to aj také, ktoré reálne zhoršujú životné podmienky a možnosti chudobných ľudí. Premena obligatórnych opatrení služieb zamestnanosti na fakultatívne, reálne zhoršuje prístup k službám zamestnanosti, no komisionálne posudzovanie žiadostí sa bude dať zrejme vykázať ako príspevok „k individualizovanému poskytovaniu služieb zamestnanosti“. Zavádzanie povinnosti odpracovať základnú dávku v hmotnej núdzi šikovný úradník predstaví ako aktívne opatrenie, ktoré má pomôcť riešiť dlhodobú nezamestnanosť. Odporúčanie Rady „posilniť prepojenie medzi aktívnymi opatreniami a sociálnou pomocou“ vyznieva ako objednané požehnanie pripravovanej reformy dávok pomoci v hmotnej núdzi a osobitne toho opatrenia, ktoré umožňuje podmieniť aj základnú dávku „aktiváciou“. Všeobecné odporúčanie „upraviť systém dávok“ bez uvedenia hodnotového parametra dáva Slovenskej republike úplnú voľnosť v tom, či sa vyberie cestou ďalšej redukcie dávok alebo zvýši (obnoví) snahu o ich adekvátnosť. Fakticky sa otvára priestor pre ľubovoľné a verejnosťou nekontrolované experimenty.

CSR 4: Zintenzívniť úsilie riešiť vysokú nezamestnanosť mládeže, napríklad prostredníctvom Záruky pre mladých. Prijatť opatrenia s cieľom prilákať mladých ľudí k učiteľskej profesii a zlepšiť výsledky vzdelávania. V odbornom vzdelávaní a príprave posilniť poskytovanie praktickej výučby priamo v podnikoch. Vo vysokoškolskom vzdelávaní vytvoriť bakalárske programy viac orientované na pracovné miesta. Podporiť účinné odovzdávanie znalostí podporou spolupráce medzi vysokými školami, výskumnou komunitou a podnikateľských sektorom. Zintenzívniť úsilie o zlepšenie prístupu k vysoko kvalitnému a inkluzívnemu predškolskému a školskému vzdelávaniu detí z marginalizovaných komunit, vrátane Rómov.

Toto odporúčanie obsahuje dva dôležité ciele týkajúce sa znižovania chudoby, v ktorých Slovenská republika zatiaľ nemá dobré výsledky: riešenie vysokej nezamestnanosti mladých a zlepšovať prístup k predškolskému a školskému vzdelávaniu detí zo znevýhodneného

prostredia. Zdá sa, že oba ciele sa riešia a budú riešiť výhradne s použitím európskych zdrojov. Riešenie vysokej nezamestnanosti mládeže sa v súčasnosti opiera o možnosť využiť realokácie nevyčerpaných štrukturálnych fondov. Záruka mladých, t. j. pravidlo, aby každému mladému človeku do 25 rokov, ktorý nemá prácu a neštuduje, bola ponúknutá možnosť práce alebo vzdelávania či iný typ služieb, sa bude realizovať v rámci OP Ľudské zdroje v programovom období 2014 – 2020.

Prístup k predškolskému vzdelávaniu, osobitne u detí zo znevýhodneného prostredia, sa okrem pilotných programov financovaných z európskych zdrojov nestal predmetom politického úsilia a vyššej finančnej podpory. Predškolská výchova patrí do takzvanej originálnej kompetencie obcí a obce v súčasnom období nemajú dostatok prostriedkov na budovanie chýbajúcich a rozširovanie existujúcich kapacít v materských školách. Ambicióznejšie opatrenia ako budovanie predškolských zariadení v lokalitách s veľkou koncentráciou detí z chudobných domácností sa odkladajú na nové programové obdobie.

Slovenská sieť proti chudobe dávala pripomienky k Národnému programu reforiem na rok 2013 aj v rámci pripomienkového konania (no bez možnosti obhajovať pripomienky v rámci rozporového konania) a tiež v rámci integrovaného stanoviska Európskej siete proti chudobe. V rámci tohto stanoviska sme sa vyjadrovali aj k samotným špecifickým odporúčaniam Európskej rady a mohli sme uviesť, aké odporúčania pre Slovenskú republiku nám zo strany Európskej rady chýbajú.

Slovenská sieť proti chudobe v tomto stanovisku ocenila, že v špecifických odporúčaníach č. 3 a 4 sa objavuje dôraz na predškolskú výchovu a podporila trvalú pozornosť Rady k tejto téme. Z nášho pohľadu medzi odporúčaniami chýba najväčším odporúčaním, aby

- systém sociálnej ochrany, osobitne systém dávok pomoci v hmotnej núdzi bol založený na dôkladnom posúdení minimálnych životných štandardov tak, aby dávky zabezpečovali skromný, ale slušný život a integráciu do spoločnosti.

Slovenskej sieti proti chudobe chýba aj odporúčanie, aby

- dostupnosť bývania rodín s deťmi bola ambicióznejšie riešená
- sa verejné orgány všetkými dostupnými prostriedkami pokúsili zastaviť kriminalizovanie Rómov v médiách a v politickom diskurze a rozširovanie rasovej nenávisti, ktorá prispieva k úpadku solidarity a k morálnemu vylúčeniu Rómov.

Slovenská sieť proti chudobe by tiež privítala odporúčanie, aby Slovenská republika investovala dostatočný objem prostriedkov do špecifických opatrení sociálnej inklúzie. Navrhli sme tiež Rade, aby Slovenskej republike odporučila podporiť zapojenie tých, ktorí zažívajú chudobu, do tvorby, vykonávania a monitorovania politík a služieb, ktoré ovplyvňujú ich život.

5. Chudoba na Slovensku ako verejná otázka – búranie mýtov

O chudobe a jej príčinách, dôsledkoch a možnostiach jej odstránenia z nášho života existuje viacero klamných predstáv. Sú pomerne rozšírené v médiách, medzi politikmi a v širšej verejnosti. Tu stručne prejdeme niektoré z nich. V tejto časti čerpáme aj z publikácie Vysvetľovanie detskej chudoby v Európe (2013).

Mýtus č. 1: Na Slovensku nemôžeme hovoriť o chudobe, skutočná chudoba je len v Afrike

Na Slovensku sa síce nestretávame s masovými tragickými dôsledkami podvýživy a nedostatočnej lekárskej starostlivosti ako v Afrike, no aj u nás tisíce domácností žijú v ťaživom nedostatku. Sú odpojené od elektriny, vody a kúrenia pre finančné problémy a meškajúce platby. Aj na Slovensku mnoho detí zaspáva hladných a trpí nedostatkom zdravej a vyváženej stravy. To sa odráža na ich nesústredení v škole, zlom zdravotnom stave a výrazne kratšej priemernej dĺžke života. Mnoho detí žije v zlých bytových podmienkach a nebezpečnom prostredí, trpia znevýhodnením v oblasti vzdelávania, zažívajú odstrkovanie, znevažovanie a vylúčenie a nemajú to, čo je pre iné deti samozrejmosťou.

Mýtus č. 2: Nezodpovední rodičia sú hlavnou príčinou chudoby detí. Rodina si za to môže sama, že je chudobná

Je pravda, že za kvalitu života svojich detí sú zväčša zodpovední ich rodičia. Na rodičov sa často pozerá ako na príčinu problému. Tvrdí sa, že sa musia „aktivizovať“, no málokedy sa im poskytnú vhodné prostriedky, konzultácie alebo pomoc pri hľadaní riešenia ich problémov. Rodiny sa často zadlžia pre to, že rodičia sa snažia uhradiť náklady na oblečenie, obdarovať deti a členov rodiny pri rodinných alebo iných sviatkoch či vybaviť domácnosť vecami, ktoré im dávajú pocit, spojenia so spoločnosťou. Väčšina chudobných rodičov robí všetko, čo je v ich silách, aby deti ochránili pred chudobou. Malá časť sa môže uchýliť k užívaniu návykových látok a svoje deti vystaví riziku zanedbávania alebo zneužívania. Obviňovať rodičov je najjednoduchšie. Chudobu si málokto volí dobrovoľne. Veľmi často sami rodičia vyrastali v chudobnom, zanedbanom prostredí a nemali šance naplno sa v detstve rozvinúť. Odsudzovanie rodín zápasiacich s chudobou a vytlačanie ich na okraj spoločnosti len zhoršuje situáciu a zväčšuje sociálnu priepasť.

Zahraničné skúsenosti ukazujú, že najlepší spôsob ako podporiť deti v týchto rodinách nie je trestať rodičov, ale zabezpečiť, aby rodina dostala potrebnú materiálnu podporu a vhodnú asistenciu a intervenciu, ktoré umožnia rodičom prevziať plnú zodpovednosť za svoje deti.

Mýtus č. 3: Domácnosť nemôže byť chudobná, ak má drahý televízor a satelit a mobilný telefón

Ľudia, ktorí žijú v chudobe, majú obvykle horšie oblečenie a veci, ako je bežné. Ale stretávame aj bezdomovcov v kvalitných zimných bundách a pekne oblečené chudobné deti. Vidíme, že chudobní ľudia majú mobilné telefóny a na ošarpaných príbytkoch sú televízne satelity.

Sú tieto veci luxus? Znamenajú nezodpovedné rozhadzovanie prostriedkov? Mali by sme vedieť, že veľa „parády“, ktorú majú na sebe chudobní ľudia, pochádza z charitatívnych zbierok oblečenia alebo z lacného nákupu v secondhande. Mobily sú pre chudobných nevyhnutné na kontakt s úradmi a aj preto, aby boli v dosahu v prípade brigády či inej príležitosti. Elektronika je pre nich cestou, ako mať pocit, že žijú tak ako ostatní, a nie sú iní a vylúčení. Rodiny sa často obmedzujú, aby tieto veci mali: zanedbávajú základné životné potreby ako je kúrenie alebo potraviny, alebo sa zadlžujú.

Mýtus č. 4: Väčšina chudobných je lenivá a nechce pracovať

Predstava, že chudobným sa nechce pracovať, nemajú pracovné návyky a sú nezamestnateľní, patrí na Slovensku k najrozšírenejším stereotypom o chudobných. Väčšina ľudí veľmi túži mať stálu prácu, ale žije v oblasti, kde je práce málo. Tých málo miest, ktoré sú dostupné, vyžadujú osobitnú kvalifikáciu alebo aj určitý kapitál – napríklad uchádzač o prácu šoféra vysokozdvížneho vozíka nedostane miesto skôr ako si zaplatí poistenie za spôsobené škody. Časť ľudí bez práce váha, či má zobrať pracovnú ponuku, ktorá je len na určitý čas. Boja sa, že stratia nárok na dávky a keď prácu stratia, bude komplikované znovu získať na dávku nárok. Mnoho chudobných chce pracovať aspoň na malých obecných službách, pretože tak si môžu zvýšiť dávku o aktivačný príspevok, ale starosta obce nechce alebo nemá možnosti prácu zabezpečiť. No ani o tých čo nemajú žiadnu prácu sa nedá povedať, že nepracujú. Zbierajú železný šrot, zaobstarávajú palivo. V jednoduchom obydľí, kde nie je zapojená voda a elektrina, aj tie najbežnejšie činnosti zaberú veľa času a energie.

Mýtus č. 5: Zvýšenie zamestnanosti je správnym riešením chudoby

Prístup k zamestnaniu je veľmi dôležitý pre vymanenie sa z chudoby. Je to však len časť riešenia. Nie každá práca poskytuje primeranú mzdu, dáva pocit dôstojnosti a dá sa zladiť s rodinou. Nekvalitné zamestnania nie sú cestou z chudoby. Kto má deti musí zvažovať, aby práca nebola ďaleko od bydliska, aby bolo dobré dopravné spojenie. Ak sa osamelým matkám ponúka len práca na zmeny a v podniku, ktorý sídli v inom meste, musia túto prácu často odmietnuť, pretože škôlky nie sú otvorené tak, aby sa postarali o deti, keď rodičia pracujú večer alebo v noci. Dopravné spojenia vo večerných hodinách často chýbajú.

Rodiny, ktoré nemajú prácu alebo nemôžu prijať nevyhovujúcu prácu, by preto mali mať zabezpečený primeraný príjem, ktorý pokryje skutočné náklady na bývanie, náklady na starostlivosť o dieťa, stravu a podobne. Zvlášť v krajine, ako Slovensko, kde je obrovský nepomer medzi ponukou práce a počtom tých, ktorí prácu potrebujú. V takej krajine je kázanie o práci ako jedinom riešení, často len falošným moralizovaním, ktoré zakrýva neochotu zabezpečiť ľudský dôstojné podmienky všetkým obyvateľom.

Mýtus č. 6: Život na dávkach je zvolený životný štýl: dávky sú príliš štedré

Ak sú dávky také štedré, prečo toľko ľudí žije v biede? Prečo im vypínajú elektrinu za nezaplatené účty? Prečo rozmontujú stavby kvôli medeným drôtom, ktoré môžu odniesť do zberu, prečo prehládajú kontajnery? Vo väčšine členských štátov EÚ úroveň dávok zďaleka nedosahuje to, čo je nevyhnutné pre dôstojný život a dávky sú nižšie ako hranica rizika chudoby. Na Slovensku je to oveľa menej. Život na dávkach je neustály boj o prežitie z veľmi malého množstva peňazí. Aj tie rodiny, ktoré spravujú svoje financie veľmi opatrne a stanovia si priority základných potrieb, ako nájom, nevedia zvládnuť mimoriadne situácie a musia si požičiavať. V dôsledku toho má mnoho rodín dlhy a vážne problémy s ich splácaním. Čím dlhšie rodina žije z nízkych sociálnych dávok, tým väčší sa prehlbuje jej chudoba a vytlačanie na okraj spoločnosti.

Mýtus č. 7: Vzdelanie je jediným východiskom z chudoby

Kvalitné vzdelávanie je veľmi dôležité pre zabránenie dedeniu chudoby z generácie na generáciu. Dostatok podnetov v ranom veku má zásadný význam pre rozvoj poznávacích schopností a schopnosti učiť sa. Zmiernenie znevýhodnenia vo vzdelávaní však nie je len vecou zlepšenej dostupnosti škôl alebo škôlok. Vzdelávacie systémy sa musia zamerať na plný rozvoj osobnosti dieťaťa. (Pozri článok 28 UNCRC o vzdelávaní) Jemné zručnosti, ako empatia a komunikácia, sú v dnešnej spoločnosti rovnako dôležité ako vedomosti. Školy a odborníci by mali vedieť reagovať na rozdiely v schopnosti učiť sa a mali by podporovať rozmanitosť. Potrebné sú snahy o odstránenie diskriminácie a šikanovania na všetkých stupňoch vzdelávania.

Pre dosiahnutie úspechu vo vzdelávaní sú dôležité aj ďalšie veci. Vzdelanie by malo byť zadarmo. Mnohí chudobní rodičia majú problém uhrádzať rôzne dodatočné poplatky spojené so štúdiom detí. Formálne aj neformálne vzdelávanie, ktoré poskytuje spoločnosť a mimovládne organizácie, predstavuje dôležitý doplnok k formálnemu vzdelávaniu. Ak sa má deťom v škole dariť, potrebujú bezpečný a teplý domov s dostatkom miesta pre štúdium a prístupom ku knihám a učebným pomôckam. Musia tiež mať primeranú stravu a vhodné oblečenie. Rodičia by mali mať dostatok času a prostriedkov pre poskytnutie dôležitého zázemia a pomoci svojim deťom. V chudobnejších oblastiach je často veľmi dôležité poskytovať bezplatné alebo cenovo výhodné výživné školské stravovanie.

Vzdelanie však dnes nie je zárukou slušného príjmu. Veľa absolventov je bez práce alebo pracuje za plat, ktorý nestačí na uhrádzanie neočakávaných výdavkov. Je to plat, ktorý nedovoľuje zobrať si hypotéku či zaplatiť komerčné nájomné. Aj keď na Slovensku deti vysokoškolsky vzdelaných rodičov veľmi zriedka trpia ťažkou materiálnou depriváciou, rôzne druhy nedostatku a ekonomického stresu zasahujú aj rodiny s vyšším vzdelaním.

Mýtus č. 8: Univerzálne služby sú vyhadzovaním peňazí pre tých, ktorí to nepotrebujú

Zabezpečenie všeobecného prístupu k základným službám dobrej kvality ako starostlivosť o dieťa, vzdelanie, zdravotné a sociálne služby a prístup k rekreačným, športovým a kultúrnym aktivitám je najlepším a najúčinnnejším spôsobom ako podporiť kvalitu života a zabrániť stigmatizovaniu a vylúčeniu. Osobitne dôležité sú univerzálne služby pre deti, pretože im umožňujú členstvo vo vrstovnickej skupine a stretávanie sa s deťmi rôznych spoločenských vrstiev. Lepšie situovaní rodičia platia za tieto služby cez svoje dane a to ich oprávňuje tieto služby využívať. Poskytovanie kvalitných služieb pre všetkých je najlepší spôsob ako zabrániť, aby deti z chudobných pomerov uviazli v chudobe a sociálnom vylúčení. Univerzálne služby vysielajú správu, že štát si cení všetky deti rovnako a podporuje rodičov v ich úlohe výchovy detí. Štát má zodpovednosť za to, aby zaručil všetkým deťom prístup k základným právam. A je to aj spôsob presadzovania väčšej sociálnej solidarity a súdržnosti. V krajinách, kde sa poskytujú univerzálne dávky a služby, je väčšia dôvera, solidarita a spolupráca, a pokračuje väčšia podpora prerozdelenia zdrojov a univerzálnych služieb.

Mýtus č. 9: Nič nie je zadarmo – dávky si treba zaslúžiť

Predstava, že nie je morálne dávať dávky zadarmo a od chudobných je správne požadovať, aby si dávku odpracovali a aby sa odmenili daňovým poplatníkom slušným správaním, je v súčasnosti na Slovensku veľmi populárna. Možno povedať, že princíp najprv povinnosť, potom nároky (na dávku) sa pomaly stáva základom verejnej politiky voči chudobným.

Takýto prístup ignoruje skutočnosť, že na to, aby sme dokázali plniť povinnosti, musíme najprv získať určité zdroje a schopnosti. Tí, ktorých dennodenne čelia problémom núdze a neistoty, potrebujú najprv získať základné bezpečie. Bez pocitu bezpečia a dostatočných zdrojov nemôžu plniť očakávania spoločnosti. Najmä, a v prvom rade, uprednostnenie práv pred povinnosťami a bezpodmienečná podpora základných životných podmienok každého človeka je prejavom základnej úcty k ľudskej dôstojnosti a k právu človeka slobodne sa rozhodovať. Podmieňovaním zdrojov pre základné životné podmienky pracou či inými aktivitami odoberáme ľuďom možnosť slobodne sa rozhodovať. Inými slovami, volanie po zásluhovosti v sociálnej ochrane popiera rovnosť ľudí v práve na slobodu rozhodovania o svojom živote

Literatúra

- BRUTOVSKÁ, G., 2012. Aktívna politika trhu práce a problémy jej evaluácie (na príklade vybraných nástrojov). Doktorská dizertačná práca. Bratislava: Filozofická fakulta Univerzita Komenského.
- COM(2013) 375 final. Odporúčania Rady k Národnému programu reforiem na rok 2013 z 29. mája 2013.
- EAPN. EUROCHILD 2013. Vysvetľovanie detskej chudoby. Bratislava: Sociologický ústav SAV – Slovenská sieť proti chudobe.
- EAPN. EUROCHILD 2013. Vysvetľovanie detskej chudoby. Bratislava: Sociologický ústav SAV – Slovenská sieť proti chudobe.
- EUROPEAN CENTRAL BANK, 2013. The Eurosystem Household Finance and Consumption Survey.
- EURÓPSKA KOMISIA. 2010. Oznámenie Komisie Európa 2020. Stratégia na zabezpečenie inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu. http://www.employment.gov.sk/files/legislativa/dokumenty-zoznamy-pod/kom_2010_2020.pdf
- EUROSTAT, 2013. European social statistics. [Európska sociálna štatistika] http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-FP-13-001/EN/KS-FP-13-001-EN.PDF
- EUROSTAT, 2013. Children were the age group at the highest risk of poverty or social exclusion in 2011. Statistics in focus 4/2013. KS SF 13 004.
- GERBERY, D., DŽAMBAZOVIČ, R., 2011. Inovatívne orientácie v sociálnej politike. Perspektíva sociálnej inklúzie. Bratislava: Univerzita Komenského.
- HAPALOVÁ, M., KRIEGLEROVÁ, E., 2013. O krok bližšie k inklúzii. Bratislava: CVEK http://www.cvek.sk/uploaded/files/O_krok_blizsie_k_inkluzii.pdf
- Inkluzívny model vzdelávania na predprimárnom stupni školskej sústavy. Informácie o projekte. <http://www.npmrk2.sk/>
- ISSP na Slovensku 2006 – 2008: Úloha vlády. Pramenná publikácia. Bratislava: Sociologický ústav SAV, 2009.
- KRIEGLEROVÁ, E., GAŽOVIČOVÁ, T., 2013. Škola pre všetkých? Inkluzívnosť opatrení... Bratislava: CVEK marec 2013 http://www.cvek.sk/uploaded/files/skola_pre_vsetkych_web.pdf
- KUSÁ, Z., 2006. Boj s chudobou a súdržná spoločnosť. In Chudoba v slovenskej spoločnosti a vzťah slovenskej spoločnosti k chudobe. Zborník príspevkov z konferencie NK UNESCO MOST. Bratislava: Sociologický ústav SAV, s. 262-288.
- KUSÁ, Z., 2011. Bytová politika a dostupnosť bývania na Slovensku. In: Potrebujeme sociálny štát? Úvahy (nielen) o verejnej politike. Bratislava: Fridrich Ebert Stiftung, s. 65-86.
- MINISTERSTVO FINANCIÍ 2013. Národný program reforiem 2013. Bratislava: Máj 2013.
- MINISTERSTVO PRÁCE, SOCIÁLNYCH VECÍ A RODINY SR, 2013 a. Správa o sociálnej situácii obyvateľstva SR za rok 2012.
- MINISTERSTVO PRÁCE, SOCIÁLNYCH VECÍ A RODINY SR, 2013 b. Súhrnná správa o stave rodovej rovnosti na Slovensku za rok 2012. K dispozícii na stránke <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=22312>
- MINISTERSTVO ŠKOLSTVA, VEDY, VÝSKUMU A ŠPORTU SR, 2013 a: VÝZVA na podanie žiadosti o financovanie rozvojového projektu „Podpora výchovy a vzdelávania žiakov zo sociálne znevýhodneného prostredia v základných školách 2013“ <http://www.minedu.sk/data/att/4642.pdf>
- MINISTERSTVO ŠKOLSTVA, VEDY, VÝSKUMU A ŠPORTU SR, 2013 b. Správa o stave školstva na Slovensku na verejnú diskusiu. Príloha 1: Popis vývoja a analýza hlavných problémov regionálneho školstva. <http://www.rokovania.sk>
- ODPORÚČANIE RADY ES z 24. júna 1992 č. 92/4410 práve človeka na dostatočné zdroje a sociálnu pomoc. Dostupné na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31992Ho441:EN:HTML>
- OECD, 2010a. PISA 2009 Results: Overcoming Social Background – Equity in Learning Opportunities and Outcomes (Volume II) [Výsledky: Prekonávanie sociálneho prostredia – rovnosť príležitostí vzdelávania a výsledky (Časť II)] <http://dx.doi.org/10.1787/9789264091504-en>
- OP ĽUDSKÉ ZDROJE. Obdobie 2014 – 2010. 1. Návrh. Bratislava: máj 2013.
- OP ĽUDSKÉ ZDROJE. Obdobie 2014 – 2010. 2. Návrh. Bratislava: September 2013.

- PÁLENÍK, V., PÁLENÍK, M., ORAVCOVÁ, I. 2013. Inkluzívne zamestnávanie. Bratislava: Inštitút zamestnanosti.
- PARLAMENTNÁ TLAČ č. 648/2013. Vládny návrh zákona o pomoci v hmotnej núdzi. 23. schôdza NR SR <http://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=6&ID=648>
- PARLAMENTNÁ TLAČ č. 453/2013. Správa o aktuálnej situácii na trhu práce v Slovenskej republike a o opatreniach na jej zlepšenie. Materiál predložený na rokovanie 19. schôdze Národnej rady Slovenskej republiky so začiatkom 14. 5. 2013 o 13:00 <http://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=6&ID=453>
- PIRLS: http://www.nucem.sk/documents//27/medzinarodne_merania/pirls/publikacie/20131015_Klucove_kompetencie_web.pdf október 2013
- PISA 2009. Výsledky štúdie PISA zamerané na čitateľskú gramotnosť http://www.nucem.sk/documents//27/medzinarodne_merania/pisa/publikacie_a_diseminacia/2_tematicke_spravy/PISA_web.pdf
- PISA 2012 Prvé výsledky http://www.nucem.sk/documents//27/medzinarodne_merania/pisa/publikacie_a_diseminacia/4_in/PISA_2012.pdf
- ROZVOJOVÝ PROGRAM OSN 2012. Správa o životných podmienkach rómskych domácností na Slovensku 2010. Bratislava.
- SALNER, A. et al. 2013. Skúsenosti s realizáciou komplexného prístupu na Slovensku. Bratislava SGI. http://www.governance.sk/assets/files/publikacie/SGI_ACA_SK.pdf
- SLOVÍKOVÁ, M. 2012. Záškoláctvo a problémové správanie u žiakov základných na stredných školách v školskom roku 2010/2011 (medziročné porovnanie údajov, vývojové trendy a trendová analýza. Bratislava: ÚIPŠ, http://www.uips.sk/sub/uips.sk/images/prevenia/texty/zaskolactvo_ziakov_z.pdf
- SLOVENSKÉ NÁRODNÉ STREDISKO PRE ĽUDSKÉ PRÁVA, 2013. Správa o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania a práv dieťaťa v Slovenskej republike za rok 2012. Bratislava.
- SVETOVÁ BANKA, 2012. Ochrana chudobných a presadzovanie zamestnateľnosti. Hodnotenie systému sociálnej pomoci v Slovenskej republike.
- ÚSTAV INFORMÁCIÍ A PROGNOZ ŠKOLSTVA 2013. Vývojové tendencie ukazovateľov materských, základných a stredných škôl. Bratislava.
- UPSVAR. Vyhodnotenie NP a AOTP za rok 2013. http://www.upsvar.sk/buxus/generate_page.php?page_id=380213

**Tieňová správa o chudobe a sociálnom vylúčení
v Slovenskej republike za rok 2013**

Zuzana Kusá

Prvé vydanie, rok 2013

© Slovenská sieť proti chudobe, Friedrich Ebert Stiftung,
Sociologický ústav Slovenskej akadémie vied

Tlač: MERKURY spol. s r.o. – Tlačiareň IMPRESS, Bratislava

ISBN 978-80-89149-34-6