

Tento projekt sa realizuje vďaka podpore z Európskeho sociálneho fondu a Európskeho fondu regionálneho rozvoja v rámci Operačného programu Ľudské zdroje.

**Prístupy zabezpečovania
životného minima obyvateľov
vo vybraných krajinách EÚ a SR.
Vzťah životného minima
k minimálnej mzde
a priemernej mzde**

NÁRODNÝ PROJEKT

Podpora kvality sociálneho dialógu

Typ projektu: Neinvestičný

Termín realizácie projektu: 07/2018 – 05/2023

ITMS projektu: 312031V749

Autorský kolektív : Rastislav Bednárík, garant štúdie
Vladimír Bačišin
Gabriela Dováľová
Boris Hošoff
Ján Košta
Brian König

Autorské dielo bolo vypracované v rámci hlavnej aktivity „Posilnenie odborných a analytických kapacít sociálnych partnerov, budovanie infraštruktúry a komunikačnej platformy sociálneho dialógu a rozvoja sociálneho partnerstva na národnej a medzinárodnej úrovni“ v rámci podaktivity 1.1 Posilnenie kapacít sociálnych partnerov prostredníctvom analytickej činnosti Národného projektu Podpora kvality sociálneho dialógu expertným tímom sociálneho partnera Konfederácia odborových zväzov. Vyjadruje názory a postoje sociálneho partnera na predmetnú tému. Autorské dielo nevyjadruje názory ani postoje prijímateľa projektu a bolo schválené Riadiacim výborom Národného projektu Podpora kvality sociálneho dialógu.

OBSAH

ZOZNAM GRAFOV A ZOZNAM TABULIEK	6
ZOZNAM SKRATIEK A ZNAČIEK.....	16
ZOZNAM PRÍLOH.....	20
ÚVOD.....	21
1. Manažérske zhrnutie	26
2. VYMEDZENIE ŽIVOTNÉHO MINIMA, MINIMÁLNEHO PRÍJMU A CHUDOBY	38
2.1. Teoretické a politické východiská	38
2.2. Meranie chudoby a určovanie životného minima	43
2.3. Kvantifikácia nákladov na vyrovnanie medzery v chudobe	46
2.4. Ďalšie prístupy pre určenie životného minima	49
2.5. Inflexný bod príjmu.....	56
3. MEDZINÁRODNÉ POROVNANIE PRÍSTUPOV K URČOVANIU ŽIVOTNÉHO MINIMA, RESP. SYSTÉMOV GARANTOVANÉHO PRÍJMU	61
3.1. Životné minimum, resp. garantovaný príjem v krajinách Európskej únie.....	61
3.2 Hlavné aspekty minimálneho príjmu na Slovensku v porovnaní s krajinami EÚ z pohľadu európskych expertov.....	72
3.3 Prípadové štúdie vybraných krajín z pohľadu životného minima, minimálneho garantovaného príjmu a minimálnej mzdy	80
4. ANALÝZA ŽIVOTNÉHO MINIMA A DÁVOK V HMOTNEJ NÚDZI NA SLOVENSKU	129
4.1. Legislatívna úprava a legislatívne zmeny v oblasti – životné minimum a pomoc v hmotnej núdzi.....	129
4.2. Analýza počtu osôb (resp. domácností) pod životným minimom a poberateľov pomoci v hmotnej núdzi.....	149
4.3. Vybrané aspekty vývoja výdavkov na zlepšenie príjmov chudobných	167

5. VÝVOJ A VALORIZÁCIA HODNÔT ŽIVOTNÉHO MINIMA, DÁVKY V HMOTNEJ NÚDZI, SOCIÁLNYCH DÁVOK, DÁVOK NAPOJENÝCH NA HODNOTU ŽIVOTNÉHO MINIMA A ŠTRUKTÚRA VÝDAVKOV NÍZKOPRÍJMOVÝCH DOMÁCNOSTÍ.....	181
5.1 Význam valorizačných mechanizmov pre životné minimum a sociálne dávky	181
5.2 Vývoj sociálnych dávok a veličín súvisiacich s kategóriou „životného minima“ a miera ich valorizácie	193
5.3. Spotrebné výdavky (spotrebný kôš) nízkopríjmových domácností	211
6. ÚROVEŇ PRACOVNÝCH PRÍJMOV A ŽIVOTNÉHO MINIMA (RESP. MINIMÁLNEHO GARANTOVANÉHO PRÍJMU) VO VZŤAHU K MOTIVÁCII ZAMESTNAŤ SA	222
6.1 Súvislosti životného minima (minimálneho príjmu), minimálnej mzdy a priemernej mzdy (Slovensko v medzinárodnom porovnaní)	222
6.2. Koncept hraničnej efektívnej daňovej sadzby – pasca neaktivity a chudoba.....	231
6.3. Pravdepodobnostný model zamestnanosti pre SR	245
7. MODELOVÉ PREPOČTY VZŤAHOV ŽIVOTNÉHO MINIMA, MINIMÁLNEJ MZDY, VYBRANÝCH SOCIÁLNYCH DÁVOK A NÁROKOV NA POMOC V HMOTNEJ NÚDZI.....	259
8. PRIESKUM NÁZOROV EXPERTOV NA ŽIVOTNÉ MINIMUM, SYSTÉM DÁVOK V HMOTNEJ NÚDZI A MOŽNOSTI ZVÝŠENIA MOTIVÁCIE DLHODOBO NEZAMESTNANÝCH PRIJAŤ LEGÁLNU PRÁCU	291
ZÁVER	350
NÁVRHY A ODPRÚČANIA	353
ZOZNAM BIBLIOGRAFICKÝCH ODKAZOV	364
PRÍLOHY.....	373

ZOZNAM GRAFOV A ZOZNAM TABULIEK

Graf 2.1: Medzera chudoby pre tri úrovne hraníc chudoby, v %, 2019

Graf 3.1: Čistý príjem jednotlivca bez detí v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa za minimálnu mzdu v SR

Graf 3.2: Čistý príjem dvojice s dvomi deťmi vo veku 4 a 6 rokov v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa jedného z dvojice za minimálnu mzdu v SR

Graf 3.3: Čistý príjem jednotlivca bez detí v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa za minimálnu mzdu v ČR

Graf 3.4: Čistý príjem dvojice s dvomi deťmi vo veku 4 a 6 rokov v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa jedného z dvojice za minimálnu mzdu v ČR

Graf 3.5: Čistý príjem jednotlivca bez detí v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa za minimálnu mzdu v Estónsku

Graf 3.6: Čistý príjem dvojice s dvomi deťmi vo veku 4 a 6 rokov v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa jedného z dvojice za minimálnu mzdu v Estónsku

Graf 3.7: Čistý príjem jednotlivca bez detí v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa za minimálnu mzdu vo Francúzsku

Graf 3.8: Čistý príjem dvojice s dvomi deťmi vo veku 4 a 6 rokov v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa jedného z dvojice za minimálnu mzdu vo Francúzsku

Graf 3.9: Čistý príjem jednotlivca bez detí v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa za minimálnu mzdu v Írsku

Graf 3.10: Čistý príjem dvojice s dvomi deťmi vo veku 4 a 6 rokov v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa jedného z dvojice za minimálnu mzdu v Írsku

Graf 3.11: Čistý príjem jednotlivca bez detí v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa za minimálnu mzdu v Maďarsku

Graf 3.12: Čistý príjem dvojice s dvomi deťmi vo veku 4 a 6 rokov v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa jedného z dvojice za minimálnu mzdu v Maďarsku

Graf 3.13: Čistý príjem jednotlivca bez detí v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa za minimálnu mzdu v Nemecku

Graf 3.14: Čistý príjem dvojice s dvomi deťmi vo veku 4 a 6 rokov v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa jedného z dvojice za minimálnu mzdu v Nemecku

Graf 3.15: Čistý príjem jednotlivca bez detí v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa za minimálnu mzdu v Poľsku

Graf 3.16: Čistý príjem dvojice s dvomi deťmi vo veku 4 a 6 rokov v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa jedného z dvojice za minimálnu mzdu v Poľsku

Graf 3.17: Čistý príjem jednotlivca bez detí v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa za minimálnu mzdu v UK

Graf 3.18: Čistý príjem dvojice s dvomi deťmi vo veku 4 a 6 rokov v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa jedného z dvojice za minimálnu mzdu v UK

Graf 4.1: Počet domácností a počet osôb s príjmom pod hranicou životného minima (ŽM) v roku 2019

Graf 4.2: Porovnanie vývoja počtu osôb v príjmovej chudobe pod hranicou 60 %, 50 % a 40 % priemerného mediánového príjmu (SILC) a počtu osôb poberajúcich dávku v hmotnej núdzi spolu (ÚPSVaR SR)¹

Graf 4.3: Medzinárodné porovnanie príjmovej chudoby (miery rizika chudoby) - pod hranicou mediánového príjmu 40 % a 60 % a závažnej materiálnej deprivácie (v %), r. 2020

Graf 4.4: Vývoj celkového počtu uchádzačov o zamestnanie (UoZ) a počtu uchádzačov o zamestnanie poberajúcich dávku v hmotnej núdzi (DvHN) v SR

¹ Je potrebné upozorniť aj na metodické rozdiely uvedených indikátorov. SILC je spracovaný na výberovej vzorke domácností a údaje na celú Slovenskú republiku sú prepočítavané, avšak údaje z ÚPSVaR SR sú vyčerpávajúce.

Graf 4.5: Vývoj celkového počtu dlhodobo nezamestnaných (nad 12 mesiacov) a celkového počtu dlhodobo nezamestnaných poberajúcich pomoc v hmotnej núdzi

Graf 4.6: Vývoj celkového počtu osôb závislých na dávkach v hmotnej núdzi a počtu osôb súčasne poberajúcich starobný alebo invalidný dôchodok

Graf 4.7: Vývoj priemerného ročného počtu nových žiadostí žiadateľov o pomoc v hmotnej núdzi a priemerného ročného počtu príjemcov pomoci v hmotnej núdzi vypočítaného na základe prírastku nových žiadostí (1. výplata)

Graf 4.8: Vývoj počtu príjemcov (domácností) v hmotnej núdzi a celkového počtu osôb závislých na pomoci v hmotnej núdzi (t.j. príjemcovia + spolu posudzované osoby) v SR

Graf 4.9: Počet hospodáriacich domácností podľa počtu závislých detí v SR, r. 2019

Graf 4.10: Podiel poberateľov (domácností) pomoci v hmotnej núdzi na celkovom počte domácností podľa počtu detí v SR v %, r. 2019

Graf 4.11: Miera zamestnanosti žien vo vekovej skupine 20 až 49 rokov v SR a v EÚ27 podľa dosiahnutého stupňa vzdelania a podľa počtu detí v roku 2020, v %

Graf 4.12: Podiel dospelých v domácnostiach podľa pracovnej aktivity a počtu detí v SR a v EÚ27 v roku 2020, v % z celkového počtu dospelých žijúcich v danom type domácnosti

Graf 4.13: Vývoj počtu závislých osôb na dávkach v hmotnej núdzi podľa času poberania dávok

Graf 4.14: Vývoj výdavkov na dávku v hmotnej núdzi a celkovú pomoc v hmotnej núdzi v SR podľa mesiacov, Eur

Graf 4.15: Vývoj priemerných výdavkov na pomoc v hmotnej núdzi (HN) na jednu domácnosť a na jednu osobu podľa mesiacov v Eur

Graf 4.16: Vývoj výdavkov na dávky v hmotnej núdzi, bývanie, sociálne vylúčenie a podporu rodín (v mil. Eur)

Graf 4.17: Vývoj počtu príjemcov a spoločne posudzovaných osôb, ktoré nemajú príjem z dôchodku, materskej, rodičovského príspevku, príspevku na opatrovanie a na osobnú asistenciu a nemajú vek menší ako 18 rokov

Graf 4.18: Vývoj výdavkov na aktívne opatrenia politiky trhu práce, pomoc v hmotnej núdzi (v Eurách) a vývoj počtu nezamestnaných vrátane dlhodobo nezamestnaných (nad 12 mesiacov) v SR

Graf 4.19: Medzinárodné porovnanie výdavkov na aktívne politiky trhu práce (kategórie 2-7) prepočítané na jedného človeka hľadajúceho si prácu, (v Eur v PKS)

Graf 4.20: Medzinárodné porovnanie počtu účastníkov APTP (kategórie 2-7) na 100 osôb, ktoré chcú pracovať, v %

Graf 4.21: Podiel dlhodobej nezamestnanosti (nad 12 mesiacov) na celkovej nezamestnanosti v % vo vekovej skupine 15 až 74 rokov

Graf 4.22 Zaradovanie dlhodobo nezamestnaných na aktívne opatrenia trhu práce (AOTP) v SR

Graf 4.23: Podiel počtu poberateľov príspevku na bývanie na celkovom počte príjemcov pomoci v hmotnej núdzi v %, (priemery za jednotlivé roky)

Graf 4.24: Podiel poberateľov príspevku na bývanie podľa dĺžky poberania

Graf 5.1: Porovnanie vývoja piatich koeficientov rastu cien, resp. životných nákladov v súvislosti s infláciou a valorizáciou životného minima vo forme základných indexov (rok 2005 = 1,00)

Graf 5.2: Porovnanie životného minima s hranicami rizika chudoby pre dva druhy domácností (v Eur)

Graf 5.3: Podiely životného minima a hranice rizika chudoby pre dva typy domácností (v %)

Graf 5.4: Porovnanie valorizácie životného minima a dávky v hmotnej núdzi, základné indexy

Graf 5.5: Porovnanie valorizácie dávky v hmotnej núdzi, typy domácnosti, základný index, 2005 = 1,00

Graf 5.6: Adolescentná pôrodnosť (matky vo veku 15 – 19 rokov), počet narodených detí na 1000 osôb vekovej skupiny

Graf 5.7: Kategórie spotrebných výdavkov – 1 príjmový kvartil voči ostatným, v %, (2019)

Graf 5.8: Podiel na celkových výdavkoch v %, 2019

Graf 5.9: Spotrebné výdavky na osobu a rok v Eur, 2019

Graf 5.10: Porovnanie spotrebných výdavkov 1 kvartilu s priemerom Slovenska, v %

Graf 5.11: Porovnanie spotrebných výdavkov 1 kvartilu s priemerom Slovenska, v %

Graf 5.12: Porovnanie spotrebných výdavkov 1 kvartilu s priemerom Slovenska, v %

Graf 6.1: Vývoj podielu životného minima (pre jednu plnoletú osobu) na hrubej minimálnej mzde v Slovenskej republike (v %)

Graf 8.1: Výsledky odpovedí expertov na otázku č. 1 v dotazníkovom prieskume

Graf 8.2: Výsledky odpovedí expertov na otázku č. 5 v dotazníkovom prieskume

Graf 8.3: Výsledky odpovedí expertov na otázku č. 4 v dotazníkovom prieskume

Graf 8.4: Výsledky odpovedí expertov na otázku č. 8 v dotazníkovom prieskume

Graf 8.5: Výsledky odpovedí expertov na otázku č. 10 v dotazníkovom prieskume

Graf 8.6: Výsledky odpovedí expertov na otázku č. 15 v dotazníkovom prieskume

Graf 8.7: Výsledky odpovedí expertov na otázku č. 6 v dotazníkovom prieskume

Graf 8.8: Výsledky odpovedí expertov na otázku č. 9 v dotazníkovom prieskume

Graf 8.9: Výsledky odpovedí expertov na otázku č. 7 v dotazníkovom prieskume

Graf 8.10: Výsledky odpovedí expertov na otázku č. 11 v dotazníkovom prieskume

Graf 8.11: Výsledky odpovedí expertov na otázku č. 12 v dotazníkovom prieskume

Graf 8.12: Výsledky odpovedí expertov na otázku č. 13 v dotazníkovom prieskume

Graf 8.13: Výsledky odpovedí expertov na otázku č. 3 v dotazníkovom prieskume

Tabuľka 2.1: Definície vybraných indikátorov chudoby

Tabuľka 2.2: Náklady na vyrovnanie medzery chudoby pre tri úrovne hranice chudoby, mesačne, 2019

Tabuľka 3.1: Hodnoty hranice chudoby (60% mediánu príjmu a sumy maximálnej dávky pomoci v hmotnej núdzi pre jednočlennú domácnosť a pre domácnosť zloženú z 2 dospelých a 2 detí – (v Eur a v %); koniec roka 2019

Tabuľka 4.1: Mesačné sumy (v SKK) potrebné na zabezpečenie výživy a ostatných základných osobných potrieb občana v období 26.11.1993 až 30.6.1998

Tabuľka 4.2: Mesačné sumy (v SKK) životného minima v období 1.7.1998 až 30.6.2004

Tabuľka 4.3: Mesačné sumy (v SKK) životného minima v období 1.7.2004 až 31.12.2008

Tabuľka 4.4: Mesačné sumy životného minima (v Eur) v období 1.1.2009 až 30.6.2022

Tabuľka 4.5: Mesačné sumy dávky v hmotnej núdzi (v SKK) v období 1.1.2001 až 31.12.2008

Tabuľka 4.6: Mesačné sumy príspevkov k dávke v hmotnej núdzi (v SKK) v období 1.1.2001 až 31.12.2008

Tabuľka 4.7: Mesačné sumy dávky v hmotnej núdzi (v Eur) v období 1.1.2009 až 31.12.2013

Tabuľka 4.8: Mesačné sumy príspevkov k dávke v hmotnej núdzi (v Eur) v období 1.1.2009 až 31.12.2013

Tabuľka 4.9: Podiel domácností s príjmom pod hranicou životného minima (ŽM) podľa krajov v roku 2019

Tabuľka 4.10: Štruktúra poberateľov (domácností) pomoci hmotnej núdže podľa počtu detí a úplnosti rodiny v SR

Tabuľka 4.11: Pomoc v hmotnej núdzi (HN) v Eur a podiely dávky v hmotnej núdzi na životnom minime domácnosti podľa typu domácnosti

Tabuľka 5.1: Hodnoty životného minima pri rôznych úrovniach valorizácie (25 %, 40 % a 60 %) z absolútneho rozdielu koeficienta rastu čistých peňažných príjmov a koeficienta rastu životných nákladov nízkopríjmových domácností) v Eur, roky 2019 a 2021

Tabuľka 5.2: Podiely modelových hodnôt životného minima (podľa osôb za domácnosť) na hranici rizika chudoby v dvoch typoch domácností, rok 2019, v %

Tabuľka 5.3: Výpočet vplyvu priaznivejšej valorizácie dávky v hmotnej núdzi (oproti valorizácii životného minima) pre domácnosti s deťmi

Tabuľka 5.4: Vývoj štátnych sociálnych dávok z oblasti rodinnej politiky a ich porovnanie s vývojom životného minima a minimálnej mzdy

Tabuľka 5.5: Prehľad najdôležitejších veličín a sociálnych dávok naviazaných na životné minimum

Tabuľka 5.6: Porovnanie podielu spotrebných výdavkov na čistých príjmoch, v %, 2019

Tabuľka 5.7: Podiel výdavkov na potraviny a nealkoholické nápoje na celkových spotrebných výdavkoch, v %, 2019

Tabuľka 5.8: Podiel výdavkov na bývanie, vodu a elektrinu na celkovej spotrebe, v %, 2019

Tabuľka 5.9: Podiel výdavkov na dopravu na celkových spotrebných výdavkoch, v %, 2019

Tabuľka 6.1: Porovnanie hrubých a čistých minimálnych miezd v Eur s maximálnou pomocou v hmotnej núdzi pre jednočlennú domácnosť za krajiny EÚ, rok 2019

Tabuľka 6.2: Porovnanie čistej priemernej mzdy s maximálnou pomocou v hmotnej núdzi pre domácnosť jednotlivca v krajinách EÚ (v %)

Tabuľka 6.3: Porovnanie čistej priemernej mzdy a priemerných čistých príjmov s maximálnou pomocou v hmotnej núdzi (v HN) pre domácnosť dvoch dospelých a dvoch detí (v %); jeden dospelý pracuje za priemernú mzdu

Tabuľka 6.4: Zmena pasce neaktivity počas rokov 2001-2020 v SR, v p.b.

Tabuľka 6.5: Pasca neaktivity pre rôzne úrovne príjmov a typy domácností na Slovensku a v rámci EÚ27, rok 2020

Tabuľka 6.6: Pasca neaktivity pri zárobku na úrovni 60 % priemernej mzdy, rok 2020

Tabuľka 6.7: Pasca nízkej mzdy pri navýšení pôvodného zárobku o 33 %, (zmena 2001-2020 v p.b.)

Tabuľka 6.8: Pasca nízkej mzdy pre rôzne úrovne príjmov (2020), v %

Tabuľka 6.9: Priemerné hodnoty pasce nízkej mzdy pre rôzne úrovne príjmov, rok 2020, v %

Tabuľka 6.10: Heckmanov model odhadu hrubej mzdy pre mužov a ženy

Tabuľka 6.11: Pravdepodobnostný model (probit) pracovania pre mužov a ženy

Tabuľka 6.12: Priemerné marginálne efekty benefitov z práce (GTW) a ostatných čistých príjmov domácnosti (NNY) pre mužov a ženy

Tabuľka 6.13: Priemerné marginálne efekty benefitov z práce (GTW) a ostatných čistých príjmov domácnosti (NNY) v štruktúre podľa vzdelania (1 – primárne, 2 – sekundárne, 3 - terciárne) a podľa pohlavia

Tabuľka 6.14: Priemerné marginálne efekty benefitov z práce (GTW) a ostatných čistých príjmov domácnosti (NNY) v štruktúre podľa rodiča detí vo veku < 3 roky; >=3 roky a bez detí (nk) podľa pohlavia

Tabuľka 6.15: Priemerné marginálne efekty benefitov z práce (GTW) a ostatných čistých príjmov domácnosti (NNY) v štruktúre podľa kvintilov lgtw podľa pohlavia

Tabuľka 7.1: Modelové prepočty pomoci v hmotnej núdzi i celkový príjem domácnosti jednotlivca v závislosti od pracovnej aktivity (modelové prepočty č. 1 až 8)

Tabuľka 7.2: Modelové prepočty pomoci v hmotnej núdzi i celkový príjem domácnosti dvojice v prípade dlhodobej nezamestnanosti (modelové prepočty č. 9 až 13)

Tabuľka 7.3: Modelové prepočty pomoci v hmotnej núdzi i celkový príjem domácnosti dvojice – zamestnaný jeden z dvojice alebo obaja (modelové prepočty č. 14 až 18)

Tabuľka 7.4: Modelové prepočty pomoci v hmotnej núdzi i celkový príjem domácnosti dvojice – žena na rodičovskej dovolenke a muž dlhodobo nezamestnaný, domácnosť s dieťaťom do 3 rokov (modelové prepočty č. 19 až 22)

Tabuľka 7.5: Modelové prepočty pomoci v hmotnej núdzi i celkový príjem domácnosti dvojice – prípad: žena na rodičovskej dovolenke, muž zamestnaný a prípad: obaja z dvojice zamestnaní, domácnosť s dieťaťom do 3 rokov (modelové prepočty č. 23 až 27)

Tabuľka 7.6: Modelové prepočty pomoci v hmotnej núdzi i celkový príjem domácnosti dvojice – nezamestnaní obaja, domácnosť s dieťaťom od 3 do 6 rokov (modelové prepočty č. 28 až 32)

Tabuľka 7.7: Modelové prepočty dávky v hmotnej núdzi i celkový príjem domácnosti dvojice – zamestnaný jeden alebo obaja, domácnosť s dieťaťom od 3 do 6 rokov (modelové prepočty č. 33 až 37)

Tabuľka 7.8: Modelové prepočty pomoci v hmotnej núdzi i celkový príjem domácnosti dvojice s dvomi deťmi – jedno dieťa do 3 rokov a druhé dieťa vo veku 3 až 6 rokov, muž dlhodobo nezamestnaný a žena na rodičovskej dovolenke (modelové prepočty č. 38 až 42)

Tabuľka 7.9: Modelové prepočty dávky v hmotnej núdzi i celkový príjem domácnosti dvojice s dvomi deťmi – jedno dieťa do 3 rokov a druhé dieťa vo veku 3-6 rokov, zamestnaný jeden alebo obaja dospelí (modelové prepočty č. 33 až 37)

Tabuľka 7.10: Modelové prepočty pomoci v hmotnej núdzi i celkový príjem domácnosti dvojice s tromi deťmi – jedno dieťa do 3 rokov a dve deti vo veku 3 až 6 rokov, muž dlhodobo nezamestnaný a žena na rodičovskej dovolenke (modelové prepočty č. 47 až 51)

Tabuľka 7.11: Modelové prepočty dávky v hmotnej núdzi i celkový príjem domácnosti dvojice s tromi deťmi – jedno dieťa do 3 rokov a dve deti vo veku 3-6 rokov, zamestnaný jeden alebo obaja dospelí (modelové prepočty č. 52 až 55)

Tabuľka 7.12: Modelové prepočty pomoci v hmotnej núdzi i celkový príjem domácnosti dvojice so štyrmi deťmi – jedno dieťa do 3 rokov a tri deti vo veku 3 až 6 rokov, muž dlhodobo nezamestnaný a žena na rodičovskej dovolenke (modelové prepočty č. 56 až 60)

Tabuľka 7.13: Modelové prepočty dávky v hmotnej núdzi i celkový príjem domácnosti dvojice so štyrmi deťmi – jedno dieťa do 3 rokov a tri deti vo veku 3-6 rokov, zamestnaný jeden alebo obaja dospelí (modelové prepočty č. 61 až 64)

Tabuľka 7.14: Modelové prepočty pomoci v hmotnej núdzi i celkový príjem domácnosti dvojice s piatimi deťmi – jedno dieťa do 3 rokov a tri deti vo veku 3 až 6 rokov a jedno dieťa vo veku nad 6 rokov, muž dlhodobo nezamestnaný a žena na rodičovskej dovolenke (modelové prepočty č. 65 až 69)

Tabuľka 7.15: Modelové prepočty dávky v hmotnej núdzi i celkový príjem domácnosti dvojice s piatimi deťmi – jedno dieťa do 3 rokov a tri deti vo veku 3-6 rokov a jedno dieťa nad 6 rokov, zamestnaný jeden alebo obaja dospelí (modelové prepočty č. 61 až 64)

ZOZNAM SKRATIEK A ZNAČIEK

AAH	Podpora hendikepovaných dospelých (Allocation aux adultes handicapés)
AOTP	Aktívne opatrenia trhu práce
APTP	Aktívne politiky trhu práce
AROP	Miera rizika chudoby (at-risk-of-poverty)
AROPE	Miera rizika chudoby alebo sociálneho vylúčenia (At-risk-of-poverty-or-social-exclusion rate)
ASI	Doplnková podpora v invalidite (Allocation supplémentaire d'invalidité)
ASPA	Podpora solidarity starších ľudí (Allocation de solidarité aux personnes âgées)
ASS	Podpora špecifickej solidarity (Allocation de solidarité spécifique)
BD	Bezdetná dvojica
BTWEA	Podpora pre poberateľov dávok sociálnej pomoci (The Back to Work Enterprise Allowance)
CPI	Index spotrebiteľských cien (consumer price index)
CZK	Česká koruna
ČM	Čistá mzda
ČSFR	Česko-slovenská federatívna republika
DB	Daňový bonus
DP100%	Bezdetná dvojica kde partner zarába na úrovni 100 % priemernej mzdy
DP67%	Bezdetná dvojica kde partner zarába na úrovni 67 % priemernej mzdy
DvHN	Dávka v hmotnej núdzi
DVHNaP	Dávka v hmotnej núdzi a príspevky k dávke
EAPN	Európska sieť proti chudobe (The European Anti-Poverty Network)
ESPN	Európska sieť sociálnej politiky (European Social Policy Network)
EÚ	Európska únia

FMPSV	Federálne ministerstvo práce a sociálnychch vecí
FO	Fyzická osoba
GBP	Britská libra
GMI	Garantovaný minimálny príjem (Guaranteed Minimum Income)
GTW	Čisté benefity z práce (gains to work)
HN	Hmotná núdza
HUF	Maďarský forint
ILO	Medzinárodná organizácia práce (international labour organization)
ISCED	Medzinárodné štandardné členenie vzdelávania (The International Standard Classification of Education)
ISRS	Informačný systém riadenia sociálnych dávok
J	Jednotlivec
Kčs	Korún česko-slovenských
m	Muži
METR	Marginálna efektívna daňová sadzba (marginal effective tax rate)
MF SR	Ministerstvo financií SR
MISSOC	Vzájomný informačný systém o sociálnej ochrane (Mutual Information System on Social Protection)
MM	Minimálna mzda
MPSVR	Ministerstvo práce sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky
nk	Bez detí
NNY	Čisté nepracovné príjmy domácnosti
OECD	Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvo
OOP	Odvodová odpočítateľná položka
OR2	Osamelý rodič s dvomi deťmi
OSN	Organizácia spojených národov
OSO	Oddelenie služieb pre občana v rámci Úradov práce, sociálnych vecí a rodiny

	SR
P.	Príspevok
p. b.	Percentuálny bod
PKS	Parita kúpnej sily
PLN	Poľský zlotý
PM	Priemerná mzda
PN	Práceschopný
PND	Príspevok pri narodení dieťaťa
PvHN	Príjem v hmotnej núdzi
R2	Rodina s dvomi deťmi
R2P100%	Dvojica s dvomi deťmi kde partner zarába na úrovni 100 % priemernej mzdy
R2P67%	Dvojica s dvomi deťmi kde partner zarába na úrovni 67 % priemernej mzdy
RP	Rodičovský príspevok
RSA	Príjem aktívnej solidarity (Revenu du solidarité active)
SILC, EU SILC	Štatistika o príjmoch a životných podmienkach (European Union Statistics on Income and Living Conditions)
SKK, Sk	Korún slovenských
SR, SK	Slovenská republika
ŠÚ SR	Štatistický úrad SR
ŽZP	Ťažko zdravotne postinutý
UoZ	Uchádzač o zamestnanie
ÚPSVaR SR	Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny
w	Ženy
Z. z.	Zbierky zákonov
Zb.	Zbierky
ZUŠ	Základná umelecká škola
ŽM	Životné minimum

ZOZNAM PRÍLOH

Príloha 1: Hodnoty k porovnaniu vývoja piatich koeficientov rastu cien, resp. životných nákladov v súvislosti s infláciou a valorizáciou životného minima vo forme základných indexov

Príloha 2: Hodnoty životného minima a hranice rizika chudoby (mesačné hodnoty v Eur)

Príloha 3: Zoznam použitých premenných pre pravdepodobnostný model zamestnanosti pre SR

Príloha 4: Sumárne štatistiky použitých premenných v pravdepodobnostnom modeli zamestnanosti pre SR

ÚVOD

Problematika životného minima sa stala jednou z tém Národného projektu „Podpora kvality sociálneho dialógu“. Spadá pod cieľ Operačného programu Ľudské zdroje „Podpora projektov zameraných na posilnenie odborných a analytických kapacít sociálnych partnerov, budovanie infraštruktúry a komunikačnej platformy sociálneho dialógu a rozvoja sociálneho partnerstva na národnej a medzinárodnej úrovni“.

Zadávatel' – Konfederácia odborových zväzov – spresnil v zadaní štúdie jej zameranie na tie aspekty životného minima, ktoré poukazujú jednak na stav životného minima (minimálneho príjmu) na Slovensku, ale aj na poznanie, v čom sa približuje a v čom vzdáľuje naše poňatie a prax jeho uplatňovania v systéme pomoci v hmotnej núdze od poňatia a uplatňovania životného minima v ostatných krajinách EÚ. Druhým zameraním štúdie bolo analyzovať vzťah životného minima k minimálnej a priemernej mzde, to znamená, aby príjmy najchudobnejších podstatne nezaostávali za priemernými príjmami v spoločnosti. Popri definovanom dvojjedinom ciele bola v zadaní potreba analyzovať a zistiť, či v porovnaní s krajinami EÚ je na Slovensku systém pomoci v hmotnej núdži nastavený motivačne z pohľadu zapájania nezamestnaných do pracovného pomeru.

Súčasťou zadania bolo spracovať prehľad právnych noriem, ktoré upravovali a upravujú inštitút životného minima a nadväzujúcich právnych noriem, ktoré sú nejakým spôsobom naviazané jednak na systém pomoci v hmotnej núdži a jednak priamo na inštitút životného minima, napríklad vo forme jeho násobku, podielu, či spoločnej valorizácie. Týchto kategórií súvisiacich so životným minimom je, prirodzene, celý rad, vzhľadom na potrebu ich nezaostávania za životným minimom, a tým za minimálnymi príjmami najchudobnejšej vrstvy spoločnosti – ľudí odkázaných na pomoc v hmotnej núdži, a to napríklad rodičovského príspevku, prídavku na dieťa, dávky hmotnej núdži a jej príplatkov, minimálneho výživného, náhradného výživného, sociálneho štipendia, príspevkov pre zdravotne ťažko postihnutých, daňového bonusu na dieťa, minimálneho dôchodku, predčasného dôchodku, exekučných

zrážok zo mzdy či z dôchodku, nezdaniteľnej časti daňovníka a jeho manželky (manžela) a pod.

Konfederácia odborových zväzov zadala spracovanie tejto štúdie aj preto, že v posledných rokoch začali rásť neúmerne v pomere k príjmom najchudobnejších náklady spojené s bývaním, dopravou, so zabezpečením zdravotníckych potrieb či vzdelávaním, čo sa negatívne odráža na životnej úrovni najmä tých domácností, ktoré sú odkázané na dávky v hmotnej núdzi. Stagnácia príjmov najchudobnejších posilňovala zotrvávanie v pasci chudoby a v pasci pracovnej neaktivity, pričom veľká časť základných potrieb sa stávala pre túto vrstvu spoločnosti vo veľkej miere luxusom, čo sa prejavovalo v nepriaznivých hodnotách materiálnej deprivácie prostredníctvom databázy zo SILC-u, a to predovšetkým na základe medzinárodného porovnania krajín EÚ.

Autori štúdie spracovali celý rad súvisiacich čiastkových tém a tieto zaradili do ôsmich vecných kapitol, pričom tá prvá je prehľadom je prehľadom najdôležitejších zistení v rámci riešenia prác na štúdii.

Druhá kapitola sa zameriava na teoretické vymedzenie životného minima, minimálneho príjmu a chudoby. Sú tu definované teoretické a politické východiská zahŕňajúce aj základné medzinárodné dokumenty podporujúce uplatňovanie životného minima v štátnej politike. Kapitola sa ďalej zaoberá meraním chudoby a určovaním životného minima, kvantifikáciou nákladov na výrovnanie medzery v chudobe. Pozornosť je venovaná aj ďalším prístupom pre určenie životného minima – konceptom spravodlivej mzdy a dôstojnej mzdy, smernice EÚ o Európskej minimálnej mzde a nakoniec o identifikácii inflexného bodu v príjmoch, ktorý by sa mal predsa len dosahovať aj v príjmoch chudobných, aby dochádzalo k určitej saturácii uspokojovania potrieb a k presunu výdavkov na „vyššie“ potreby.

Tretia kapitola sa venuje komplexne problematike medzinárodného porovnania systémov pomoci v hmotnej núdzi. Osobitne je spracované porovnanie životného minima, resp. minimálneho garantovaného príjmu v krajinách EÚ. V tejto kapitole autori čerpali z databáz a štúdií EÚ, pričom základ tvoril systém MISSOC (Mutual Information System on Social

Protection) Eurostatu, ale aj z legislatívy krajín EÚ a údaje z národných štatistických zdrojov analyzovaných krajín napríklad o minimálnych mzdách a priemerných mzdách. V záverečnej časti sme vybrali niektoré krajiny EÚ a podrobnejšie sme za ne spracovali niektoré aspekty garantovaného minimálneho príjmu a podmienok jeho vyplácania. Na záver menších prípadových štúdií za tieto vybrané krajiny sme použili OECD TaxBEN model a v podobe grafov reprodukovali výsledky analýzy za domácnosť jednotlivca a domácnosť dvoch dospelých s dvoma deťmi, aká je v analyzovaných krajinách motivácia pre nezamestnaných sa zamestnať. Pochopiteľne, medzi vybranými krajinami figurovalo aj Slovensko.

Štvrtá kapitola je venovaná analýze životného minima a dávok v hmotnej núdzi na Slovensku. Podrobne je spracovaný vývoj legislatívnych úprav a zmien v oblasti životné minima a pomoci v hmotnej núdzi od začiatku deväťdesiatych rokov minulého storočia. Konkrétne definície relevantných pojmov v zákonných normách, odpojenie kategórie životného minima od pomoci v hmotnej núdzi, limity nárokov na pomoc v hmotnej núdzi a ich zvyšovanie, dávky sociálnej pomoci, resp. dávky v hmotnej núdzi, započítavanie príjmov do výpočtu nárokov na dávky a pod. Ďalej sa tu analyzuje počet osôb (resp. domácností) pod životným minimom a poberateľov pomoci v hmotnej núdzi a vývoj počtu osôb v chudobe podľa príslušných databáz. V záverečnej časti kapitoly sa pozornosť venuje vybraným aspektom vývoja výdavkov na zlepšenie príjmov chudobných.

Piata kapitola je zameraná na analýzu vývoja a valorizácie hodnôt životného minima, dávok v hmotnej núdzi, sociálnych dávok napojených na hodnotu životného minima. Z konkrétnych dávok na tomto mieste spomenieme tie najdôležitejšie z hľadiska príjmov domácností odkázaných na dávky v hmotnej núdzi, ktoré paralelne s týmito dávkami poberajú aj prídavky na dieťa, rodičovský príspevok, príspevok pri narodení dieťaťa, ale aj osobitný príspevok (pre dlhodobo nezamestnaných), minimálne výživné, sociálne štipendia, ale je tu analyzovaný aj daňový bonus a jeho vplyv na príjmy domácností. Samostatná tretia časť kapitoly sa venuje vývoju spotrebných výdavkov nízkopríjmových domácností prostredníctvom využitia štatistických kvartilov.

Šiesta kapitola pojednáva o úrovni pracovných príjmov a životného minima, resp. garantovaného príjmu vo vzťahu k motivácii sa zamestnať. Kapitole je rozdelená na tri časti. V prvej je zhrnuté medzinárodné postavenie Slovenska hrubých a čistých minimálnych miezd s maximálnou pomocou v hmotnej núdzi. Analýza obsahuje aj porovnanie daní a sociálnych odvodov z minimálnych miezd, resp. minimálnych mzdových nárokov v tých krajinách, ktoré nemajú zavedené minimálne mzdy. Podobne detailne je spracované aj medzinárodné porovnanie priemerných miezd, ale tu je porovnanie s maximálnou pomocou v hmotnej núdzi pre rodinu 2 + 2 (dvaja dospelí a dve deti). Druhá časť kapitoly podrobne analyzuje koncept hraničnej efektívnej daňovej sadzby a medzinárodné porovnanie pri rôznych úrovniach miezd a rôznej zložení členov domácnosti. Okrem toho sú analyzované dva druhy „pasčí“ – pasca neaktivity a pasca chudoby. Záverečná tretia časť kapitoly je venovaná charakteristike a výsledkom pravdepodobnostného matematicko-štatistického modelu zamestnanosti pre Slovenskú republiku, využívajúc dáta zo SILC-u za rok 2019.

Siedma kapitola ponúka modelové prepočty vzťahov životného minima, minimálnej mzdy, hlavných sociálnych dávok a nárokov na pomoc v hmotnej núdzi na základe konkrétnych platných veličín platných na celý rok 2021, resp. tých, ktoré boli platné od druhého polroka 2021. Modelové prepočty sú spracované za rôzne typy domácností a pri rôznej pracovnej aktivite v jednočlennej domácnosti, ale aj pri rôznych kombináciách príjmov v štvorčlennej domácnosti (dvaja dospelí a dve deti) a pracovnej aktivite oboch rodičov.

Ôsma, záverečná kapitola prezentuje výsledky Prieskumu názorov expertov na životné minimum, systém dávok v hmotnej núdzi a možnosti zvýšenia motivácie dlhodobo nezamestnaných prijať legálnu prácu. Prieskum spracoval riešiteľský tím elektronickou formou medzi expertmi v Slovenskej republike z rôznych pracovísk, ktoré sa zaoberajú problematikou pomoci v hmotnej núdzi tak z akademického sektora, štátnej správy, samosprávy, podnikateľského sektora, neziskového sektora, ako aj z praxe poskytovania pomoci v hmotnej núdzi. V maximálne možnej miere sme zachovali racionálne námety, t. j. väčšinu odpovedí na otázky rozdelené v šiestich blokoch, ktoré môžu poslúžiť sociálnym partnerom v sociálnom dialógu o danej problematike, ale aj a pracovníkom decíznej sféry pri

spracovaní konkrétnych opatrení v rámci budúcej transformácie systému sociálnej pomoci v Slovenskej republike.

V závere štúdie sem pripravili prehľad odporúčaní na základe analýz a zistení v priebehu prác na zadanej štúdii. Ich konkrétna akceptovanie i dopracovanie, pochopiteľne záleží na rozhodnutí príslušných vládnych a štátnych orgánov Slovenskej republiky.

Na záver by sme chceli poďakovať pracovníkov Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky a Štatistickému úradu Slovenskej republiky za poskytnutie príslušných dát, bez ktorých by nebolo možné spracovať analýzy v potrebnej štruktúre a hĺbke. Osobitné poďakovanie patrí PhDr. Zlatici Doktorov Ing. Adriane Košťanyovej z Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny v Bratislave za poskytnuté konzultácie a získané poznatky z praxe poskytovania pomoci v hmotnej núdzi. Naše poďakovanie patrí taktiež všetkým expertom, ktorí sa zapojili do terénneho výskumu a poskytli aj ďalšie informácie nad rámec základných odpovedí.

Veríme, že poznatky prezentované v tejto štúdii pomôžu nielen sociálnemu dialógu sociálnych partnerov na danú tému, ale predovšetkým tým, pre ktorých je prvom rade určená vynaložená práca na tejto štúdii, a to ľuďom odkázaným na pomoc v hmotnej núdzi.

1. MANAŽÉRSKE ZHRNUTIE

Stupeň ekonomického poznania, ako aj skúsenosti štátov z vývoja počas prvej polovice dvadsiateho storočia, vytvorili potrebu pre formulovanie verejných záväzkov a vznik inštitucionálnych rámcov na zabezpečenie slušného životného štandardu pre každého. Praktické politiky sa v tejto oblasti opierajú o Všeobecnú deklaráciu ľudských práv a slobôd OSN, o Európsku sociálnu chartu, Lisabonskú zmluva EÚ, Európsky pilier sociálnych práv, a tiež o dokumenty Medzinárodnej organizácie práce. Významnú funkciu v tomto zohráva kategória životného minima ako konsenzuálna hranica pre pôsobenie človeka vo fungujúcej spoločnosti, ktorá vo väzbe na finančné a nefinančné podporné mechanizmy zabraňuje jeho exklúzii zo spoločnosti.

Na Slovensku sa v tomto zmysle uplatňuje životné minimum od čias nežnej revolúcie, keď sa táto kategória stala jedným zo stavebných pilierov tzv. Záchrannej sociálnej siete inštalovanej v roku 1990. Od tých čias sa podoba i uplatňovanie životného minima postupne vyvíjali a dnes je potrebné posúdiť a vyhodnotiť jeho stav a navrhnúť ďalší vývoj.

Slovenské nastavenie životného minima sa v porovnaní s ďalšími krajinami Európskej únie nie veľmi odlišuje najmä od krajín Strednej a Východnej Európy. V krajinách EÚ sa systém pomoci v hmotnej núdzi opiera o deklarovanie minimálnych štandardov spotreby a o stanovovanie finančných limitov pre pomoc v hmotnej núdzi. Obvykle ide o ocenenie tovarov a služieb spotrebných položiek zaradených do minimálneho spotrebného koša. Ďalším spoločným znakom pri výpočte dávky pomoci v hmotnej núdzi je zohľadňovanie štruktúry domácnosti spoločne žijúcich obyvateľov – počty dospelých, počty a vek detí a zohľadňovanie jednorodičovských či dvojrodičovských domácností. Vo viacerých krajinách sa ešte osobitne stanovujú limity dávok pre občanov so zdravotným postihnutím, pre občanov s rozličnou ekonomickou aktivitou a pre občanov vo vyššom veku.

Tabuľky MISSOC (Mutual information system on social protection) uvádzajú za každú krajinu EÚ, ako je stanovená hranica nedostatočných príjmov. Niektoré krajiny za takúto hranicu

považujú životné minimum (Česko, Estónsko, Nemecko). Viaceré krajiny deklarujú minimálne štandardy príjmovej úrovne pre účely pomoci (Rakúsko, Belgicko, Cyprus, Dánsko, Francúzsko, Írsko, Maďarsko, Holandsko, Švédsko). Avšak najviac krajín deklaruje hodnotu buď minimálneho príjmu, alebo zaručeného príjmu pre účely poskytovania pomoci v hmotnej núdzi (Bulharsko, Chorvátsko, Grécko, Taliansko, Litva, Lotyšsko, Poľsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovinsko, Španielsko). Sú krajiny, kde sa stanovuje suma základnej sociálnej pomoci osobitným spôsobom (Fínsko, Luxembursko, Malta, Slovensko). Pôvodne aj Slovensko využívalo kategóriu životného minima pre stanovenie výšky dávok pomoci v hmotnej núdzi, ale od 1.1.2004 sa táto väzba odpojila a sumy pomoci v hmotnej núdzi sa stanovujú osobitným spôsobom.

Úroveň životného minima v jednotlivých krajinách EÚ reflektuje aktuálnu axiómu inklúzie chudobných do väčšinovej spoločnosti, a tak sme svedkami výrazne vyšších úrovní životného minima v ekonomicky vyspelých krajinách a výrazne nižších úrovní v krajinách Strednej a Východnej Európy. Aj pri porovnávaní výšky životného minima s hranicou chudoby (obvykle stanovenou na úrovni 60% mediánu mesačného príjmu) je životné minimum bližšie ku hranici chudoby vo vyspelých ekonomikách (napríklad na Slovensku je suma maximálnej dávky pomoci v hmotnej núdzi pre rodiny s dvomi deťmi na úrovni 48 % hranice chudoby, kým v Nemecku je to na hranici chudoby 58,2 %, vo Fínsku 61,5 % a v Rakúsku 65,7 % – údaje ku koncu roku 2019).

Aj keď sa kategória životného minima týka prakticky každého občana, predsa len osobitné postavenia má vo vzťahu k pomoci v hmotnej núdzi občanov s nízkymi príjmami ohrozených chudobou. Podľa výberového zisťovania o príjmoch a životných podmienkach domácností (EU SILC, 2019) v sledovanom období malo na Slovensku približne 62,2 tis. domácností príjem pod hranicou životného minima, t.j. celkovo išlo približne o 218, 8 tis. osôb. Najväčší podiel domácností s príjmom pod hranicou životného minima pre daný typ domácností sa nachádzal v roku 2019 v Prešovskom (29,5 %), Banskobystrickom (20,4 %) a Košickom kraji (20,2 %).

Počet osôb v príjmovej chudobe za celé obdobie 2005-2020 značne kolísal. V roku 2005 to bolo 717 591 osôb. Po poklese, ktorý trval do roku 2007, nasledovalo obdobie svetovej finančnej a hospodárskej krízy, kedy počet týchto osôb podstatne rástol až do roku 2012. Do roku 2020 počet síce poklesol na cca 615 tis. osôb, ale stále nedosiahol predkrízovú úroveň. Na druhej strane podstatne poklesol počet osôb odkázaných na dávky v hmotnej núdzi, keď v roku 2020 dávky v hmotnej núdzi poberalo už len približne 138 tis. osôb oproti 378 tis. V roku 2005.

Slovensko patrí dlhodobo ku krajinám EÚ s najnižšou mierou rizika chudoby; 11,4 % ľudí v roku 2020 sa nachádzalo pod hranicou 60 % mediánového príjmu (nižšiu mieru vykazuje iba Česká republika). Naproti tomu ekonomicky vyspelé krajiny vykazujú vyššiu mieru rizika chudoby (v Nemecku 18,5 %, vo Švédsku 16,1 % a v Luxembursku 17,4 %). Je to dané uplatňovaním konceptu relatívnej príjmovej chudoby, kedy obyvateľ krajiny s vyššou životnou úrovňou potrebuje na dosiahnutie hranice chudoby vyšší príjem, než je tomu v krajinách s nižšou životnou úrovňou.

Medzi skupiny najviac ohrozené chudobou na Slovensku patria už dlhodobo domácnosti nezamestnaných (najmä dlhodobo nezamestnaných), starší poberatelia nízkych dôchodkov a mnohohodtné rodiny so 4 a viac deťmi.

Praktický efekt výšky podporných dávok sa prejavuje v úrovni spotrebných výdavkov nízkopríjmových domácností. Zdravie, potraviny, bývanie, odievanie a obuv, komunikácie a vzdelávanie sú všetko kategórie spotrebných výdavkov, ktoré sú z veľkej časti mandatórne a domácnosti nemajú príliš na výber, či ich zaplatia, alebo nie. Tieto výdavky slúžia na uhradenie základných ľudských potrieb, pričom najchudobnejšie domácnosti dávajú na tieto kategórie tovarov a služieb väčšiu, alebo porovnateľnú časť zo svojich spotrebných výdavkov ako je tomu v bohatších domácnostiach, spadajúcich do troch najvyšších príjmových vyšších skupín nad najnižším kvartilom.

Celkom správne je na tieto výdavkové kategórie zameraná aj sociálna pomoc, napríklad v prípade príspevku na bývanie. Spotreba nízkopríjmových domácností je teda viac zaťažená

mandatárnym charakterom výdavkov. Na druhej strane sú kategórie výdavkov, pri ktorých vidíme z hľadiska štruktúry spotreby domácností väčšie rozdiely medzi najnižšou príjmovou štvrtinou a tromi vyššími príjmovými skupinami. Patria sem tie spotrebné výdavky, ktoré nie sú bezprostredne nevyhnutné k minimálnemu životnému štandardu, ale z hľadiska „fair wage“ (t.j. spravodlivej mzdy) by sme ich mali brať do úvahy, pretože sú dôležité z hľadiska sociálnej interakcie a všeobecnej kvality života. V porovnaní s bohatšími dáva najchudobnejších 25 % domácností na Slovensku výrazne menší podiel zo svojich výdavkov na spotrebu v kategóriách doprava, rekreácia a kultúra, reštaurácie a hotely.

V rokoch 2015-2019 došlo k väčšiemu navýšeniu celkových spotrebných výdavkov v domácnostiach s dieťaťom, než tomu bolo v domácnostiach bez detí. V kategórii potraviny a nealkoholické nápoje a v kategórii zdravie došlo ako v jediných počas sledovaného obdobia k navýšeniu spotrebných výdavkov pri všetkých typoch nízkopríjmových domácností. Rozdiely v celkových spotrebných výdavkoch nízkopríjmových domácností sa počas sledovaného obdobia zväčšili. Z hľadiska životnej úrovne vyjadrenej ako podiel na spotrebných výdavkoch priemernej slovenskej domácnosti je badateľný rozdiel medzi domácnosťami osamelých matiek v porovnaní s ostatnými typmi domácností.

Významnú úlohu pri výpočte pomoci v hmotnej núdzi predstavuje započítavanie príjmov pri posudzovaní príjmovej situácie žiadateľa. Jednotlivé krajiny EÚ však majú rozličné predstavy o tom, ktoré príjmy treba započítať a ktoré netreba. Tie príjmy, ktoré sa nezapočítavajú, predstavujú vlastne bonus pre poberateľa pomoci v hmotnej núdzi, a môžu napomôcť tomu, aby súčet reálnej pomoci v hmotnej núdzi a nezapočítaných príjmov bol vyšší, ako je úradne stanovená nárokovateľná suma pomoci. Obvykle sa započítavajú príjmy zo zamestnania a príjmy z kapitálu. V niektorých krajinách započítajú všetky príjmy zo zamestnania (v 16 krajinách EÚ). Viaceré krajiny však chcú aj pomocou určitých bonifikácií podnecovať ekonomicky aktívnych, aby sa snažili nájsť si prácu a pracovali, a preto časť príjmu zo zamestnania nezapočítavajú do príjmu pri stanovovaní sumy pomoci v hmotnej núdzi; takto to je nastavené na Slovensku a v ďalších 10 krajinách EÚ.

Na Slovensku však máme osobitný problém zaostávania tak životného minima, ako aj pomoci v hmotnej núdzi za rastúcou priemernou životnou úrovňou populácie. V časovom vývoji by sa mal rast životnej úrovne reflektovať aj do zmien v parametroch životného minima. Avšak tomuto problému sa nevenuje patričná pozornosť. Politické opatrenia sa zatiaľ uspokojili s raz nastavenou hodnotou životného minima (na základe odhadov nákladov na jedno teplé jedlo denne, nevyhnutné ošatenie a prístrešie – ako je to deklarované v zákone 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi), ktorú následne posúvajú na vyššie hodnoty, a to len valorizáciou podľa inflácie. Absentuje však verifikácia tak nákladov na základné potreby kvalifikujúce občana zostať aktívnym členom spoločnosti, ako aj posúdenie vzorcov valorizácie hodnôt dávok.

Na základe výpočtov sa ukázalo, že valorizácia životného minima u nás výrazne zaostávala za priemerným rastom čistých peňažných príjmov obyvateľstva, bola nedostatočná a spôsobila nízky rast hodnôt „životného minima“ pre všetky druhy osôb v domácnosti (pre plnoletú fyzickú osobu, pre ďalšiu spoločne posudzovanú plnoletú fyzickú osobu a dieťa). Zaostávanie valorizácie kategórie „životného minima“ sa najmarkantnejšie prejavuje v zaostávaní hodnôt životného minima v porovnaní s hranicou chudoby podľa SILC-u. Hranica životného minima (pre konkrétne dva typy domácnosti – jednočlennú a 4-člennú s dvomi deťmi) sa v období rokov 2005 až 2020 dlhodobo prepadávala stále nižšie a nižšie pod hranicu rizika chudoby. Znamená to tiež, že o pomoc v hmotnej núdzi mohli žiadať len domácnosti nachádzajúce sa stále viac a viac pod hranicou rizika chudoby. V rokoch 2005 až 2020 tak poklesol podiel životného minima oproti hranici rizika chudoby pre štvorčlennú domácnosť o 42,3 p. b. a o 34,1 p. b. pre jednočlennú domácnosť. Jednoznačne je to dôkaz nedostatočného rastu životného minima vo vzťahu k nároku na získanie pomoci v hmotnej núdzi.

Valorizácia dávky v hmotnej núdzi mierne zaostáva za valorizáciou životného minima v prípade jednotlivca, hodnotiac po roku 2005. Ak by dávka v hmotnej núdzi bola valorizovaná rovnako ako valorizácia životného minima, v roku 2021 by hodnota dávky v hmotnej núdzi pre jednotlivca dosahovala 70,54 Eur (a nie 67,80 Eur), bola by teda vyššia

o 2,74 Eur, čo je viac oproti reálnej dávke v hmotnej núdzi o 4,03 %. Ročne tak pre jednotlivca bola dávka v hmotnej núdzi nižšia o 32,88 Eur oproti jej potenciálnej úrovni.

Na druhej strane priaznivejšie ako životné minimum boli valorizované dávky v hmotnej núdzi pre štyri druhy domácností (rodín) s deťmi. Z vypočítaných hodnôt vyplýva, že v dôsledku priaznivejšej valorizácie dávky v hmotnej núdzi pre všetky domácnosti (rodiny) s deťmi rástli tieto dávky rýchlejšie oproti hodnotám, keby sa boli bývali valorizovali tak, ako sa valorizovalo životné minimum. Priaznivejšou valorizáciou bola dávka v hmotnej núdzi pre jednotlivca s 1 až 4 deťmi v roku 2021 vyššia o 16,04 Eur mesačne, t. j. o 14,2 %, čo v ročnej hodnote predstavovalo 192,47 Eur. Analogicky hodnota dávky v hmotnej núdzi pre jednotlivca s 5 deťmi a viac bola vyššia o 20,57 Eur mesačne (246,87 Eur ročne), t. j. o 12,3 %; hodnota dávky pre dvojicu s 1 až 4 deťmi bola vyššia o 9,03 Eur mesačne (108,41 Eur ročne), t. j. o 5,4 % a nakoniec hodnota dávky v hmotnej núdzi pre dvojicu s 5 deťmi a viac bola vyššia o 14,08 Eur mesačne (169,01 Eur ročne), t. j. o 6,3 %.

V štúdii sú analyzované dopady na situáciu ľudí v riziku chudoby takých sociálnych dávok ako je rodičovský príspevok, osobitný príspevok (ako súčasť pomoci v hmotnej núdzi), daňový bonus, príspevok pri narodení dieťaťa, príspevok na starostlivosť o dieťa, minimálne výživné, náhradné výživné, sociálne štipendiá pre žiakov a študentov. Analýzy ukázali, že úroveň životného minima (kumulatívne za celú domácnosť podľa zloženia jej členov) výrazne zaostáva za adekvátnymi hranicami chudoby podľa SILC-u. To znamená, že stále menej domácností, ktoré sú už hlboko pod hranicou chudoby, môže žiadať o pomoc v hmotnej núdzi. Podľa vývoja jednotlivých analyzovaných sociálnych dávok a veličín sa zdá, že štát ponechal valorizáciu dávky v hmotnej núdzi s jej príplatkami, a tým aj úroveň tejto dávky s príplatkami, na najnižšej možnej úrovni a spoliehal sa na skutočnosť, že až 24 druhov príjmov domácností (tzv. kompenzácie) nie je zahrnutých do výpočtu nároku na poberanie dávky v hmotnej núdzi, a teda tieto ostatné dávky zvyšujú u značnej časti obyvateľstva príjmy (hlavne u rodín s deťmi) a posúvajú ich bližšie k hranici rizika chudoby. Ukazuje sa, že hodnoty životného minima by bolo potrebné prehodnocovať a jednorazovo upravovať častejšie, t.j. napríklad každých 3 až 5 rokov podľa ekonomického vývoja, ktorý determinuje

mzdy a priemerné príjmy obyvateľov Slovenska, za ktorými zaostávajú (aj po prerozdelení finančných prostriedkov) príjmy najchudobnejších. Okrem toho by sa kategória životného minima mala objektivizovať prostredníctvom väčšieho projektu vlády SR (ktorý by zahŕňal participáciu viacerých ministerstiev či ústredných orgánov) na základe minimálneho spotrebného koša tovarov a služieb.

V prvom roku zavedenia inštitútu životného minima v ČSFR (1991) dosiahol podiel životného minima na minimálnej mzde 66,0 %. Tento podiel do roku 1998 v podstate stále rástol (s výnimkou v roku 1996) aby dosiahol maximum 100 %. Podiel životného minima na minimálnej mzde odvtedy stále klesá; do roku 2008 (v poslednom roku SKK) dosiahol 66,5 %. Po roku 2009 (po zavedení Eura) uvedený podiel naďalej klesal, aby v roku 2021 dosiahol len 35,0 %. Za týmto klesajúcim podielom sú dva paralelné javy. Veľmi nízka hodnota životného minima, ktorá v období od roku 2009 do roku 2020 vzrástla v nominálnej hodnote iba o 16 %, a rast minimálnej mzdy, ktorá za to isté obdobie vzrástla až o 96,3 %. Nízky podiel životného minima na minimálnej mzde by mal svedčiť aj o raste motivácie nezamestnaných práceschopných ľudí (v produktívnom veku) sa zamestnať. Avšak vzhľadom na to, že veľký podiel týchto osôb žije v domácnosti s ďalšími členmi domácnosti (hlavne s deťmi), ako aj z toho dôvodu, že životné minimum nie je konečnou hodnotou minimálneho príjmu pre nezamestnané osoby, efekt znižujúceho sa podielu životného minima na minimálnej mzde na raste motivácie sa zamestnať sa pre týchto ľudí znižuje.

Slovensko vo forme maximálnej pomoci v hmotnej núdzi poskytuje 23,0 % z čistej priemernej mzdy, čím sa Slovensko nachádza v tomto indikátore približne okolo priemeru krajín EÚ. Je pozoruhodné, že z vyspelých krajín najnižšiu maximálnu pomoc v hmotnej núdzi jednotlivcom v pomere k čistej priemernej mzde poskytuje Švédsko (len 14,7 %). Medzi krajiny s najvyššími hodnotami uvedeného podielu patria vyspelé krajiny EÚ, medzi ktoré sa zaradilo z nových krajín EÚ aj Slovensko. Podiely maximálnej pomoci v hmotnej núdzi na čistých príjmoch domácnosti (pri jednej priemernej mzde za domácnosť) s dvoma dospelými osobami a s dvoma deťmi sú podstatne vyššie ako adekvátne podiely za domácnosť

jednotlivca (pri jeho priemernej mzde), čím je zohľadnená vyššia pomoc v hmotnej núdzi kvôli deťom.

Ďalším zámerom analytických prác bolo posúdiť vzťah životného minima a motivácie zamestnať sa. Treba povedať, že motivácia zamestnať sa nie je len funkciou finančných faktorov (napríklad aj mzdy a pomoci v hmotnej núdzi), avšak tieto faktory majú veľkú váhu pri rozhodovaní sa prijať prácu. Finančnú motiváciu zamestnať sa odráža koncept hraničnej efektívnej sadzby zdanenia (METR – marginal effective tax rate). Vyjadruje tú časť z navýšených príjmov (napr. v dôsledku toho, že sa dlhodobo nezamestnaný človek zamestná, alebo v dôsledku väčšieho počtu odpracovaných hodín), ktorá je pohltená daňami a odvodmi, ako aj možným odobratím niektorých sociálnych dávok (tých, ktoré sú naviazané na výšku príjmu). Medzi tieto sociálne dávky patrí napríklad sociálna pomoc, príspevok na bývanie, rodinné príspevky, podpora v nezamestnanosti, alebo zamestnanecké výhody a konkrétne na Slovensku predovšetkým osobitný príspevok. Čím je hodnota METR vyššia, tým menšia je ochota zamestnať sa. Dôležitá je rovnováha medzi dávkami sociálnej pomoci, ktoré musia byť efektívne smerom k znižovaniu miery chudoby a medzi výškou daní a odvodov (resp. minimálnou mzdou), ktoré by mali fyzické osoby motivovať k aktívnej participácii na trhu práce.

Analýzy ukázali, že najväčší pokrok v nastavení inštitucionálneho rámca (daní, odvodov a sociálnych dávok) smerom k väčšej finančnej motivácii zamestnať sa, bol v rokoch 2001-2020 zaznamenaný pri osamelom rodičovi s dvomi deťmi, dvojici s dvomi deťmi kde partner zarába, bezdetnej dvojici kde partner zarába a pri bezdetnom jednotlivcovi. V porovnaní s priemerom krajín EÚ27 bola v roku 2020 finančná motivácia viacej pracovať na Slovensku najväčšia pri dvojici s dvomi deťmi a pri bezdetnej dvojici, kde jeden z partnerov pracuje. Finančné prekážky viacej pracovať boli v roku 2020 na Slovensku relatívne najväčšie pri najnižších mzdách na úrovni 30 % a 40 % priemernej mzdy.

Autori testovali pomocou pravdepodobnostného modelu zamestnanosti dopady vybraných premenných na pravdepodobnosť pracovania. Kľúčovými skúmanými faktormi predloženej analýzy boli benefity z práce (čistý efekt zo zamestnania vyjadrený ako rozdiel medzi čistou

mzdou a stratou sociálnych dávok v dôsledku zamestnania sa) a čisté príjmy domácnosti (príjmy domácnosti jednotlivca, ak by nebol býval pracoval). Možno konštatovať, že samotné dávky v hmotnej núdzi s príspevkami v hmotnej núdzi majú negatívny vplyv na motiváciu jednotlivcov pracovať. Z výsledkov tiež vyplýva, že nárast sociálnych dávok najviac znižuje motiváciu pracovať u tých jednotlivcov, ktorých dodatočný benefit z práce je nízky, teda najmä u osôb s nízkym vzdelaním ako aj u matiek s nezaopatrenými deťmi. Marginálne efekty sú relatívne nízke, čo môže byť spojené nízkou úrovňou sociálneho zabezpečenia v porovnaní s inými európskymi krajinami. Pri tvorbe sociálnych politík je potrebné mať na zreteli podporu najzraniteľnejších a chudobou najohrozenejších skupín a zároveň pamätať na motiváciu jednotlivcov zamestnať sa. Podobne aj politiky zamerané na motiváciu ľudí pracovať by sa mali zameriavať predovšetkým na tieto skupiny, ktoré dosahujú najvyššie hodnoty marginálnych efektov benefitov z práce na pravdepodobnosť pracovania.

Taktiež boli vykonané modelové prepočty vzťahov životného minima, minimálnej mzdy, vybraných sociálnych dávok a nárokov na pomoc v hmotnej núdzi. Minimálny garantovaný príjem človeka bez domova, bol v druhej polovici roka 2021 na úrovni 31,1 % životného minima (218,06 Eur), pričom pozostával iba z dávky v hmotnej núdzi (67,80 Eur). Príspevok na bývanie, ktorý je určený len na čiastočné krytie nákladov spojených s bývaním neumožňuje ľuďom, ktorí sa ocitli v ťažkých životných situáciách plne pokryť tieto nevyhnutné výdavky, keďže výška príspevku na bývanie bola pre rok 2021 stanovená iba na úrovni 58,50 Eur pre jednočlennú domácnosť a na úrovni 93,40 Eur pre viacčlennú domácnosť, pričom nedochádza k rozlíšeniu regionálnych rozdielov v cene bývania.

Minimálny garantovaný príjem dlhodobo nezamestnanej dvojice v produktívnom veku bez detí bol v sledovanom období na úrovni 31,8 % životného minima (370,18 Eur), a to v prípade, ak pozostával iba z dávky v hmotnej núdzi (117,8 Eur). Ak by táto domácnosť mala nárok nielen na dávku v hmotnej núdzi (117,8 Eur), ale zároveň aj na príspevok na bývanie (94,5 Eur) a na dva aktivačné príspevky (69,4 Eur), tak jej čistý príjem by dosiahol 94,5 % stanoveného životného minima. Dlhodobá pracovná činnosť za odmenu vo výške minimálnej mzdy aspoň jedného z tejto dvojice by spôsobila, že čistý príjem tejto domácnosti by sa zvýšil

až na úroveň 137,4 % životného minima, a teda táto domácnosť by sa už ďalej nenachádzala v stave hmotnej núdze.

Minimálny garantovaný príjem pre dlhodobo nezamestnanú dvojicu s dieťaťom do 3 rokov a zároveň s nárokom na rodičovský príspevok (275,9 Eur) a prídavok na dieťa (25,50) bol v roku 2021 na úrovni 64,2 % životného minima (469,74 Eur). Tejto rodine by vznikol nárok na pomoc v hmotnej núdzi vo výške 63,30 Eur iba v prípade, ak by mali nárok na dávku v hmotnej núdzi (176,40 Eur), na príspevok na bývanie (93,40 Eur) a aktivačný alebo ochranný príspevok (69,40 Eur), v inom prípade nie, pretože rodičovský príspevok je započítateľný príjem podľa zákona o pomoci v hmotnej núdzi č. 417/2013 Z. z., a teda ich čistý započítateľný príjem by bol vyšší ako napočítaná suma pomoci v hmotnej núdzi. Domácnosť by tak bola v hmotnej núdzi, ale bez nároku na finančnú pomoc v hmotnej núdzi. V prípade zamestnania sa jedného alebo oboch dospelých členov domácnosti sa automaticky stráca nárok na akúkoľvek pomoc v hmotnej núdzi a čistý príjem domácnosti vzrastie na 1,8 až 3,4-násobok životného minima, čo vo veľkej miere závisí od poberania osobitného príspevku.

Pri domácnosti dlhodobo nezamestnaných osôb v produktívnom roku s dvomi deťmi (jedno vo veku do 3 rokov a druhé od 3 do 6 rokov), tromi deťmi (jedno vo veku do 3 rokov a dve vo veku od 3 do 6 rokov) a štyrmi deťmi (jedno vo veku do 3 rokov a tri vo veku od 3 do 6 rokov) nevznikne z dôvodu poberania rodičovského príspevku (275,9 Eur) nárok na pomoc v hmotnej núdzi v prípade, ak sa do tejto pomoci v hmotnej núdzi započítava iba dávka v hmotnej núdzi (176,40 Eur) a príspevok na bývanie (93,40 Eur), domácnosť musí poberať ešte aj aktivačný príspevok alebo ochranný príspevok vo výške 69,40 Eur. V tomto prípade, ak by k dávke v hmotnej núdzi mala domácnosť nárok ešte aj na ďalšie dva príspevky (príspevok na bývanie a aktivačný alebo ochranný príspevok), by domácnosti vznikol nárok na pomoc v hmotnej núdzi vo výške 63,30 Eur, a to bez ohľadu, či má dve, tri alebo štyri deti. Až pri domácnosti s piatimi deťmi (1 dieťa do 3 rokov, 3 vo veku od 3-6 rokov a 1 dieťa do veku nad 6 rokov) by bola táto domácnosť v hmotnej núdzi a v každom modelovom prípade by mala nárok na inú pomernú časť pomoci v hmotnej núdzi, okrem prípadu, ak by mala

nárok iba na dávku v hmotnej núdzi (237,7 Eur) a príspevok na nezaopatrené dieťa (19 Eur). Zamestnanie jedného dospelého človeka za minimálnu mzdu v týchto viacpočetných rodinách by neznamenal vo všetkých modelových prípadoch automatické vymanie sa domácnosti zo stavu hmotnej núdze, avšak vo všetkých prípadoch by stratili nárok na akúkoľvek pomoc v hmotnej núdzi.

Z výsledkov osobitne vykonanej ankety medzi expertmi v oblasti pomoci v hmotnej núdzi vyplynulo, že až 58,3 % expertov súhlasí s tým, aby systém minimálneho príjmu mal formu životného minima. Podľa expertov je potrebné pri určovaní životného minima využiť relatívnu metódu a zobrať do úvahy minimálnu mzdu (47,2 % expertov), ako aj absolútnu metódu vychádzajúcu zo základného minimálneho spotrebného koša (38,9 % expertov). Až 61,1 % expertov súhlasí so zavedením inštitútu existenčného minima pre tie osoby, ktoré nie sú ochotné spolupracovať na zmene svojej ekonomickej a sociálnej situácie napriek tomu, že im v tom nič nebráni. Prevažná väčšina za prirodzenú podmienku uplatňovania princípu „pracovať sa oplatí“ považuje udržanie racionálneho rozdielu medzi potenciálnymi pracovnými príjmami (mzdou) a dávkami v hmotnej núdzi (resp. príjmami z celého sociálneho systému).

Pomerne vysoký podiel expertov (až 57,8 %) je toho názoru, že vysoká miera solidarity v sociálnom systéme (vyplácanie všetkých sociálnych dávok popri dávkach pomoci v hmotnej núdzi) je prekážkou motivácie vymania sa z hmotnej núdze a závislosti na sociálnych dávkach. Menšia časť expertov je však opačného názoru, pričom za jednu z najväčších prekážok vymania sa ľudí z hmotnej núdze považuje diskrimináciu, nedostatok pracovných miest a odmieta tvrdenie, že by sa ľudia nechceli vymaniť zo stavu hmotnej núdze a preferovali by poberanie sociálnych dávok. Až 61,1 % expertov súhlasilo s tým, aby na kategóriu životného minima a na jej rast boli naďalej naviazané ďalšie sociálno-ekonomické kategórie, najmä tie, ktoré súvisia so spotrebou (príjmami) ľudí v hmotnej núdzi. Podľa názoru expertov ostatné sociálno-ekonomické kategórie, ktoré sú nateraz prepojené s rastom životného minima, nemusia byť nutne prepojené s touto kategóriou.

Analytické práce vyústili do odporúčaní na transformáciu systému pomoci v hmotnej núdzi a súvisiacich sociálno-ekonomických kategórií i na jednoznačnú potrebu zvýšenia troch hodnôt životného minima, aby sa znížil prepad zaostávania príjmov chudobných domácností pod priemerné príjmy domácnosti i pod hranicu rizika chudoby v Slovenskej republike. Odporúčania uvádzame v samostatnej časti v závere štúdie.

2. VYMEDZENIE ŽIVOTNÉHO MINIMA, MINIMÁLNEHO PRÍJMU A CHUDOBY

V nasledujúcej kapitole je vymedzený teoretický rámec pre analýzu životného minima, minimálneho príjmu a chudoby. Tejto problematike sa dlhodobo venujú ekonómovia aj medzinárodné inštitúcie, pričom z nášho pohľadu je dôležité zdôrazniť najmä komplexnosť konceptu životného minima. Minimálnu úroveň príjmov a životného minima je preto dôležité určovať nielen na základe posúdenia minimálnych spotrebných nárokov, alebo porovnania jednotlivých príjmových kategórií, ale aj podľa spotrebiteľského správania a inflexného bodu príjmu.

2.1. Teoretické a politické východiská

V čase neexistencie systému sociálnej pomoci bolo životné minimum v ekonomickej teórii priamo spojené s vývojom minimálnych miezd. Otázkami miezd a životného minima sa zaoberali už klasickí ekonómovia, z ktorých môžeme Johna Locka považovať za jedného z prvých, kto na tomto poli formuloval ucelenú teóriu. Z pohľadu nášho záujmu je jeho hlavným poslanstvom to, že mzdy majú tendenciu klesať k úrovni životného minima.

Túto teóriu ďalej v osemnástom storočí rozvíjali ekonómovia ako R. Cantillon a A. Turgot, ktorí okrem iného potvrdili, že mzdy vazalov a slobodných roľníkov (z dnešného pohľadu agentúrni pracovníci a živnostníci) sa udržiavajú okolo úrovne minimálneho životného štandardu (možno o trochu vyššej). Mzdy tlačí smerom k životnému minimu konkurencia medzi pracovnými silami a tento proces majú najmenej pod kontrolou nízkokvalifikované pracovné sily (Charles, S. Telly, 1978).

Postupne sa v ekonomickej teórii začal zdôrazňovať morálny a sociálny aspekt životného minima a minimálnej mzdy. K tejto téme sa vyjadrovali napríklad aj A. Smith a neskoršie aj J. M. Keynes, keď hovorili o spravodlivom podiele zamestnancov na vytvorenom produkte, ktorý by im priniesol prijateľnú životnú úroveň, alebo o potrebe zmiernenia zbytočne veľkých príjmových rozdielov (John, F. Henry, 2015). Čoraz viac sa tak zvyrazňovala nevyhnutnosť

vytvorenia inštitucionálneho rámca zastrešujúceho problematiku sociálne odkázaných a nízkopríjmových skupín obyvateľstva.

Stupeň ekonomického poznania, ako aj skúsenosti štátov z vývoja počas prvej polovice dvadsiateho storočia, vytvorili potrebu pre formulovanie verejných záväzkov a vznik inštitucionálnych rámcov na zabezpečenie slušného životného štandardu pre každého. Všeobecná deklarácia ľudských práv a slobôd OSN je východiskovým dokumentom medzinárodného charakteru, ktorý poskytuje základ pre formulovanie sociálnych záruk v podobe životného minima a minimálnej mzdy. Článok 22 deklarácie okrem iného uvádza, že „Každý človek má ako člen spoločnosti právo na sociálne zabezpečenie“ a nárok na to, aby mu boli prostriedkami štátu zaručené hospodárske a kultúrne práva nevyhnutné pre jeho dôstojnosť a rozvoj osobnosti. V článku 23 bod (3) sa ďalej píše, že „Každý kto pracuje má právo na spravodlivú a primeranú odmenu, ktorá zabezpečuje jemu samotnému a jeho rodine životnú úroveň zodpovedajúcu ľudskej dôstojnosti, doplnenú v prípade potreby inými prostriedkami sociálneho zabezpečenia“. Na Všeobecnú deklaráciu ľudských práv a slobôd nadväzuje ďalší dôležitý dokument OSN, ktorým je Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, kde sa v článku 11 bod (1) uvádza, že „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“ (OSN, 1976).

Z pohľadu nastavenia sociálnej politiky v Európskej únii je dôležitým dokumentom Európska sociálna charta, ktorá v článku 4 uvádza, že „Všetci pracovníci majú právo na primeranú odmenu, ktorá im ako aj ich rodinám postačí na zabezpečenie dôstojnej životnej úrovne“. Dlhodobu nezamestnaných sa týka článok 13 tejto charty, podľa ktorého „Každá osoba bez primeraných zdrojov má právo na sociálnu a lekársku pomoc“ (Rada Európy, 1996).

Práva na sociálne zabezpečenie a sociálnu pomoc zaručuje Lisabonská zmluva (EÚ, Úradný vestník 2007), kde sa v článku 5a uvádza, že „Pri vymedzovaní a uskutočňovaní svojich politík a činností Únia prihliada na požiadavky spojené s podporou vysokej úrovne zamestnanosti, zárukou primeranej sociálnej ochrany, bojom proti sociálnemu vylúčeniu“. Podobne aj Charta

základných práv Európskej únie v článku 34 „Únia uznáva a rešpektuje právo na dávky sociálneho zabezpečenia a sociálne služby, ktorými sa zabezpečuje ochrana v prípade materstva, choroby, pracovných úrazov, závislosti alebo vysokého veku, ako aj v prípade straty zamestnania“ (EÚ, Úradný vestník 2016).

V kapitole 2 bod 6) Európskeho piliera sociálnych práv sa uvádza, že „Pracovníci majú právo na spravodlivé mzdy, ktoré umožňujú dôstojnú životnú úroveň. Treba zaručiť primerané minimálne mzdy, ktoré vzhľadom na vnútroštátne hospodárske a sociálne podmienky zabezpečia uspokojenie potrieb pracovníkov a ich rodín, pri zachovaní prístupu k zamestnanosti a stimulov na hľadanie práce. Treba zamedziť chudobe pracujúcich“. Európsky pilier sociálnych práv spomína minimálny príjem ďalej v kapitole 3 bod 14 “Každý, kto nemá dostatok zdrojov, má právo na primerané dávky minimálneho príjmu, ktoré zabezpečia dôstojný život vo všetkých fázach života a účinný prístup k tovarom a službám. Pre tých, ktorí môžu pracovať, by dávky minimálneho príjmu mali byť spojené so stimulmi na (re) integráciu na trh práce“ (Európska komisia, 2021).

V problematike pracujúcej chudoby a minimálnych miezd sa výskumne angažuje aj Medzinárodná organizácia práce (ILO, 2008), ktorá prostredníctvom svojho stáleho Medzinárodného úradu práce publikovala v roku 2008 správu, podľa ktorej medzi rokmi 1995 a 2007 každé ďalšie 1 percento ročného rastu HDP na obyvateľa viedlo v priemere len k 0,75-percentnému zvýšeniu ročného rastu miezd. V dôsledku toho sa v takmer troch štvrtinách krajín na celom svete podiel práce na HDP znížil.

V súvislosti s tým sa viac upriamila pozornosť na dostatočnú mzdu (*Living wage*), ktorá je vyššia ako uzákonená minimálna mzda a vypočítaná tak, aby postačovala na pokrytie výdavkov na stravu, bývanie, ošatenie, vzdelávanie, zdravie aj dopravu. Tejto otázke sa venovali napríklad T. Richards a kol. (2008), alebo neskôr Ch. Waldegrave a kol. (2018). V nadväznosti na bod 6 Európskeho piliera sociálnych práv začala Európska komisia 14.1.2020 prvú fázu konzultácií sociálnych partnerov týkajúcich sa možného zavedenia spravodlivej európskej minimálnej mzdy. Do prvej fázy sa zapojilo 23 sociálnych partnerov, z toho 5 na strane zástupcov zamestnancov (napr. Európska odborová konfederácia – ETUC)

a 18 na strane organizácií zastupujúcich zamestnávateľov na celoeurópskej úrovni. Druhá fáza týchto konzultácií sa začala 3.6.2020 (Európska komisia, 2021a).

Na Slovensku sa okolo problematiky životného minima veľa diskutovalo najmä začiatkom 90-tych rokov minulého storočia, a neskôr aj začiatkom 21. storočia – jednak čo sa týka identifikácie hraníc chudoby a následne aj stanovovania hodnôt životného minima. Významnou štúdiou bola analýza Svetovej banky z roku 2000 pod názvom „*Slovak republic living standards, employment and labour market study*“ pripravená tímom najmä zahraničných expertov pod vedením Anny Revengy a Carlosa Silva-Jauregui. Autori identifikovali aktuálnu situáciu v oblasti životných štandardov a trhu práce, pričom empirickými údajmi dokladali rozsah a umiestnenie chudoby medzi skupinami populácie.

Teoretické analýzy brali do úvahy jednak zahraničné uznávané poňatia hraníc chudoby. V tomto bolo významné rozlíšenie poňatia absolútnej a relatívnej chudoby v diele „*Poverty: a study of town life*“ od autora S. Rowntree z roku 1901 (kde uplatnil koncept existenčného minima) a v diele „*Poverty in the United Kingdom*“ od autora P. Townsend z roku 1979 (kde uplatnil koncept relatívneho minima). Expertné práce nadväzovali tiež na pôvodné domáce práce z konca 60-tych rokov 20. storočia – autorov A. Bútoru, J. Červeňa, J. Brezníka, J. Kučeráka a V. Pekníka. V roku 1990 zaznamenávame štúdiu M. Hiršla „*Současné problémy životného minima ve vyspělých zemích*“.

Na Slovensku koncept životného minima rozpracovávali pracovníci Výskumného ústavu životnej úrovne, neskôr premenovaného na Výskumný ústav práce, sociálnych vecí a rodiny a v súčasnosti fungujúceho pod názvom Inštitút pre výskum práce a rodiny (z autorov možno spomenúť mená S. Valná, J. Filipová, R. Bednárík a D. Gerbery). Možno poukázať na to, že pracovníci toho výskumného inštitútu sa aktívne zúčastňovali aj na príprave podkladov pre legislatívne ukotvenie a pri príprave zmien životného minima na Slovensku. Z ďalších expertov venujúcich sa konceptu novej chudoby a sociálneho vylúčenia možno spomenúť R. Džambazoviča (2007).

Slovenský systém sociálnej pomoci vždy závisel od životného minima, ktoré bolo stanovené ako spoločensky uznaná úroveň minimálneho príjmu. Slovensko ako členský štát EÚ participuje na Otvorenej metóde koordinácie v oblasti sociálnej ochrany a sociálneho začleňovania a prijalo niekoľko strategických dokumentov týkajúcich sa sociálneho začleňovania, z ktorých najdôležitejším je aktualizovaná Národná rámcová stratégia podpory sociálneho začlenenia a boja proti chudobe, schválená uznesením vlády SR č. 736 zo dňa 25. novembra 2020 (MPSVaR SR, 2021).

Do nižšie uvedenej tabuľky 2.1 sme zaradili základné definície vybraných indikátorov chudoby.

Tabuľka 2.1: Definície vybraných indikátorov chudoby

Indikátor	Definícia	Zdroj údajov
Riziko chudoby alebo miera sociálneho vylúčenia (At risk of poverty or social exclusion rate)	Osoby, ktoré sú ohrozené chudobou a/alebo sú vážne materiálne deprivované a/alebo žijú v (kvázi) domácnostiach bez práce (t. j. s veľmi nízkou intenzitou práce): ako podiel na celkovej populácii.	Eurostat – EU SILC
Miera rizika chudoby (At-risk-of-poverty rate)	Podiel osôb vo veku 0+ a viac s ekvivalentným disponibilným príjmom pod 60% národného ekvivalentného mediánu príjmu. Ekvivalentný mediánový príjem je definovaný ako celkový disponibilný príjem domácnosti vydelený jeho "ekvivalentnou veľkosťou", aby sa zohľadnila veľkosť a zloženie domácnosti (a je priradený každému členovi domácnosti). Ekvivalencia sa robí na základe modifikovanej stupnice OECD. Táto relatívna miera chudoby sa označuje aj ako „príjmová chudoba“.	Eurostat – EU SILC
Miera rozdielu v riziku relatívnej chudoby (Relative poverty risk gap rate)	Rozdiel medzi mediánom ekvivalentného príjmu osôb vo veku 0+ pod hranicou rizika chudoby a medzi samotným prahom : miera je vyjadrená ako percento hranice rizika chudoby.	Eurostat – EU SILC

Zdroj: Paul Minty et.al., (2020).

K uvedeným definíciám vybraných ukazovateľov chudoby môžeme pridať ešte jednu z nemeckého odborného slovníka, podľa ktorého je za životné minimum považovaná taká úroveň príjmu, ktorá postačuje na, avšak nie len, zabezpečenie základných životných potrieb. Je len malá šanca na zvýšenie životnej úrovne nad životné minimum pokiaľ bude akýkoľvek nárast v príjmoch sprevádzaný rastom veľkosti rodiny. Veľká časť z obyvateľov planéty zem stále žije na úrovni životného minima, alebo blízko tejto úrovni. (Werner, 1986).

2.2. Meranie chudoby a určovanie životného minima

Životné minimum môžeme vnímať v dvoch rovinách, a to v rovine existenčného a v rovine sociálneho minima. Existenčné minimum súvisí s uspokojovaním základných biologických a hospodárskych potrieb človeka, a týka sa výdavkov na potraviny, bývanie, či obuv a odievanie. V tejto súvislosti hovoríme o absolútnej chudobe, pri ktorej ide o fyzické (holé) prežitie. Tento koncept sa považuje za použiteľný už len v chudobných rozvojových krajinách. V rámci sociálneho minima, ako hranice relatívnej chudoby typickej pre vyspelé krajiny, dochádza aj k uspokojovaniu iných potrieb jednotlivca a domácnosti, ako sú vzdelávanie, kultúra, využívanie voľného času.

Pri koncepte absolútnej chudoby sa meradlom či hranicou chudoby stáva minimálny spotrebný kôš tovarov a služieb zabezpečujúci fyzické prežitie človeka. Koncept relatívnej chudoby uvažuje so vzdialenosťou aktuálnej príjmovej situácie chudobného od príjmovej situácie priemerného občana. Relatívna chudoba sa týka stavu, v ktorom človek nemá k dispozícii najmenší príjem potrebný na udržanie normálnej životnej úrovne.

Východiskovým bodom pre meranie chudoby je koncept ekvivalentného disponibilného príjmu domácnosti. Ľudia sú klasifikovaní ako chudobní, ak ich ekvivalentný disponibilný príjem² pre domácnosť je nižší ako 50% mediánu prevládajúceho v každej krajine. Použitie relatívnej prahovej hodnoty príjmu znamená, že bohatšie krajiny majú vyššie prahy chudoby.

² Ekvivalentný príjem znamená rozlišovanie spotreby podľa počtu a veku osôb žijúcich spolu v domácnosti (dospelému sa prisudzuje vyššia spotreba ako dieťaťu a zohľadňuje sa aj existencia domácnosti: spotreba dospelého sa prisudzuje koeficient 0,7, dieťaťu 0,5 a osobitne sa započíta paušál 0,3 na spotrebu domácnosti)

Vyššie prahy chudoby v bohatších krajinách vystihujú predstavu, že vyhýbanie sa chudobe znamená schopnosť prístupu k tovarom a službám, ktoré sa v každom konkrétnom kraji považujú za zvyčajné alebo štandardné.

V rámci EÚ sa chudoba zvyčajne meria pomocou hraníc relatívnej (príjmovej) chudoby. Zahŕňa vypočítanie stredného príjmu alebo mediánu ekvivalentného³ príjmu domácnosti v krajine⁴. Následne stanovená hranica chudoby potom predstavuje určité percento z tohto stredného príjmu/mediánu. Vo všeobecnosti sa tieto hranice chudoby stanovujú v rozpätí 40 – 70 % príjmu domácností. Podiel ľudí, ktorí nedosahujú takto stanovenú hranicu vyjadruje mieru rizika chudoby, avšak mieru rizika možno analyzovať aj podľa veku, pohlavia, druhu domácnosti a stavu zamestnania, aby sme získali podrobnejší obraz o tých, ktorí sú najviac ohrození. Znamená to, že môžeme preskúmať konkrétnu situáciu špecifických skupín, ako sú deti, starší ľudia, alebo nezamestnaní. Ľudia v EÚ, ktorí nedosahujú 60% mediánu príjmu sa nachádzajú „v riziku chudoby“.

Jedným z nedostatkov hranice relatívnej (príjmovej) chudoby je, že voľba hraničného bodu predstavuje pomerne svojvoľný proces. Vyjadruje, aký podiel ľudí je chudobných, avšak dostatočne nezohľadňuje iné faktory, ktoré ovplyvňujú finančné pomery ľudí, napríklad kde presne sa nachádzajú pod prahom chudoby, alebo ako dlho sú chudobní. Meranie medzery chudoby (*Poverty gap*) môže pomôcť pri určení toho, akí chudobní sú v skutočnosti ľudia nachádzajúci sa pod prahom chudoby, teda stanoviť intenzitu chudoby.

Relatívny príjmový charakter je využívaný pri tvorbe databázy EU SILC. Indikuje podiel jednotlivcov žijúcich v domácnostiach, kde ekvivalentný disponibilný príjem je nižší než 60 % mediánu ekvivalentného príjmu v krajine. Ako upozorňuje Guio (2005), vzhľadom na konvenčnú povahu tejto hranice a vzhľadom na skutočnosť, že príjem pod touto hranicou nie

³ Príjem domácností je “ekvivalentný” aby zohľadnil líšiace sa potreby domácností rozličnej veľkosti a štruktúry, aby lepšie odrážal životnú úroveň domácností. Medián ekvivalentného príjmu je potom definovaný ako celkový disponibilný príjem domácnosti delený jej “ekvivalentnou veľkosťou”, čím sa berie do úvahy veľkosť a zloženie domácnosti, pričom je tento príjem priradený každému členovi domácnosti (vrátane detí). Napríklad ekvivalentná škála OECD priraduje hodnotu 1 prvému dospelému členovi domácnosti, každému ďalšiemu dospelému 0,5 a každému dieťaťu do 14 rokov 0,3.

⁴ Príjem domácnosti sú disponibilné peniaze v rámci domácnosti, ktoré berú do úvahy počet dospelých a detí. Medián je stredná hodnota príjmu od najnižšieho po najvyšší príjem.

je nevyhnutnou ani dostatočnou podmienkou stavu chudoby, tento relatívny indikátor meria vlastne riziko chudoby. Využívanie relatívnej príjmovej hranice (na rôznych úrovniach priemerných veličín) je v súčasnosti bežnou výskumnou stratégiou v medzinárodných porovnávacích výskumoch (napríklad v *Luxembourg Income Study*, *OECD*). Uprednostnenie relatívneho pred absolútnym konceptom chudoby je založené najmä na dvoch dôvodoch, ktoré uvádza správa Európskej komisie *Joint Report on Social Inclusion 2004*: „Po prvé, kľúčovou výzvou pre EÚ je umožniť celej populácii využívať benefity vysokej prosperity a nie len dosahovať základné životné štandardy, ako je tomu v menej rozvinutých častiach sveta. Po druhé, to, čo je vnímané ako minimálne akceptovateľný životný štandard, závisí vo veľkej miere od celkovej úrovne sociálneho a hospodárskeho rozvoja“ (Atkinson et.al., 2005).

Vo všeobecnosti ľudia, ktorí žijú pod hranicou „rizika chudoby“ niekoľko rokov, sa pravdepodobne nachádzajú v extrémnejšej situácii než tí, ktorí sú v takejto situácii len krátky čas. Preto je taktiež dôležité merať, ako dlho ľudia žijú v chudobe, t.j. trvanie chudoby. Avšak v súčasnosti na úrovni EÚ a ani v mnohých krajinách neexistujú údaje, ktoré by pokrývali niekoľko po sebe nasledujúcich rokov. Táto skutočnosť obmedzuje možnosť merať, kto sa nachádza dlhodobejšie pod hranicou relatívnej (príjmovej) chudoby, a teda pravdepodobne v horšej situácii.

Meranie len relatívnej príjmovej chudoby zachytáva iba časť obrazu a plne neopisuje komplexnosť chudoby. Taktiež je dôležité merať iné aspekty, ktoré zachytávajú mnohodimenzionálnu podstatu chudoby. Tieto aspekty zahŕňajú mieru zadlženia, mieru nezamestnanosti, rozsah ohrozenia zdravia alebo znevýhodnenia vo vzdelávaní, počet ľudí žijúcich v neprimeraných bytových a zlých environmentálnych podmienkach a mieru nedostatočného prístupu k verejným službám. Väčšina národných, regionálnych a lokálnych sietí EAPN (Európska sieť proti chudobe) sa domnieva, že v rámci európskeho procesu Otvorenej metódy koordinácie v oblasti sociálnej inklúzie je potrebné vykonať viac analýz, aby sme zachytili rozmanitú realitu chudoby z perspektívy ľudí, ktorí sú ňou sužovaní.

Keď meriame chudobu, je zaujímavé skúmať úroveň chudoby pred a po transferoch príjmu prostredníctvom systému sociálneho zabezpečenia krajiny, pretože to nám naznačí

efektívnosť systému redistribúcie prostriedkov v krajine. V členských štátoch EÚ by miera rizika chudoby bola značne vyššia, než je v skutočnosti, keby v nich neexistovali sociálne transfery. V najštedrejších a najefektívnejších systémoch znižujú sociálne transfery mieru chudoby o 50 % alebo o viac, zatiaľ čo v najmenej efektívnych sa táto miera znižuje len o 20 % alebo menej (EAPN, 2007).

Ukazovatele deprivácie sú ďalším dôležitým prístupom pri meraní relatívnej chudoby. Predstavujú pokus prekonať koncept peňažných ukazovateľov a lepšie zohľadniť skutočnú životnú úroveň ľudí. V podstate tento prístup zahŕňa identifikovanie tovarov alebo aktivít, ktoré predstavujú základné potreby v danej krajine. Môže ísť o záležitosti, ako napr. mať nové oblečenie alebo oblečenie zo second-handu, vhodnú obuv, každé dva dni mäso alebo rybu, primerané kúrenie, televízor, môcť ísť do reštaurácie, alebo si vyjsť s priateľmi raz týždenne, každý rok ísť na dovolenku atď. V niektorých krajinách sa chudoba meria kombinovaním hranice relatívnej chudoby a ukazovateľov deprivácie.

2.3. Kvantifikácia nákladov na vyrovnanie medzery v chudobe

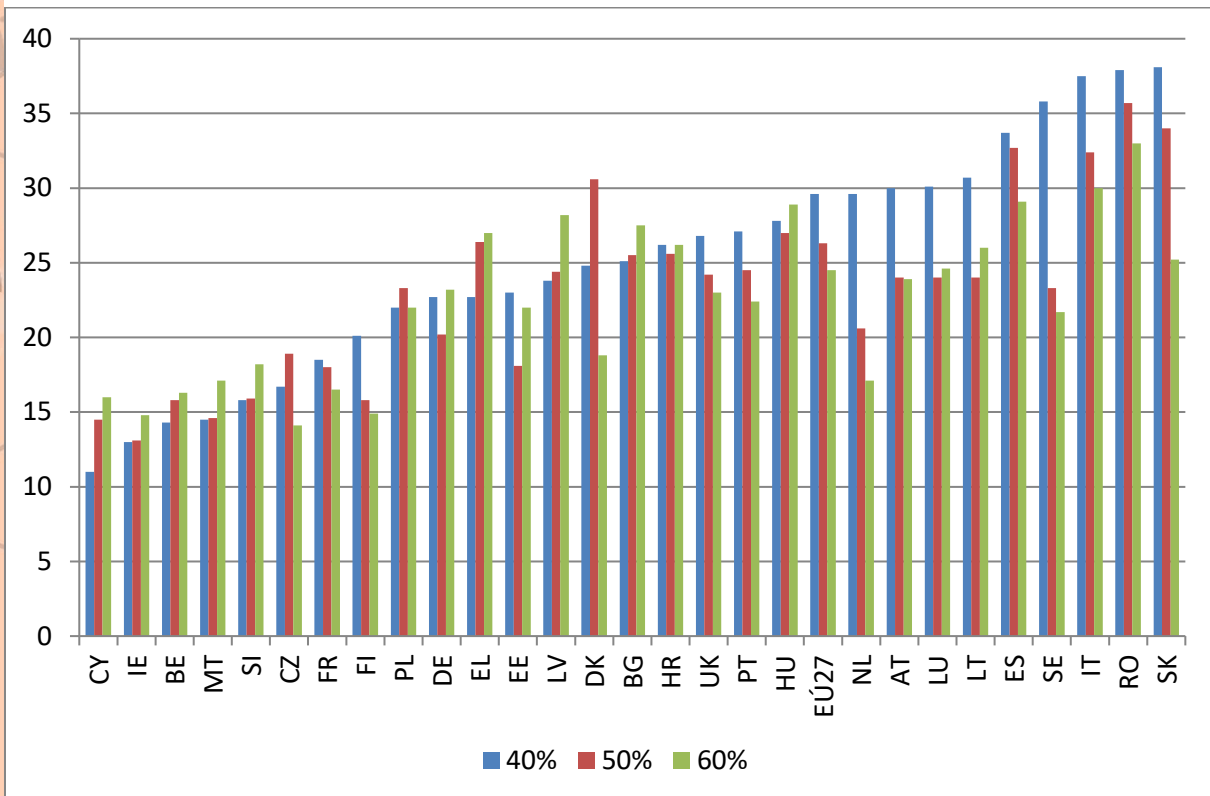
Pre potreby našej analýzy uvažujeme s relatívnym konceptom chudoby a s disponibilným príjmom ekvivalentnej jednočlennej domácnosti. Na Slovensku bola podľa údajov Eurostatu v roku 2019 hranica chudoby na úrovni 4872 Eur za rok, alebo 406 Eur mesačne. Táto hranica odráža rôznu výšku a štruktúru príjmov v jednotlivých krajinách, pričom nižšiu hranicu chudoby (a relatívne väčšiu chudobu) ako Slovensko malo v roku 2019 v EÚ len šesť krajín: Litva, Chorvátsko, Poľsko, Maďarsko, Bulharsko a Rumunsko (Eurostat, Poverty thresholds, 2021). Podľa údajov Eurostatu (Eurostat, Poverty rate, 2021) malo v roku 2019 na Slovensku príjmy pod hranicou chudoby na úrovni 60 % mediánu ekvivalentného disponibilného príjmu celkovo 638 tis. ľudí, bez ohľadu na ich vek a pohlavie.

Pre lepšiu predstavu o rozložení príjmov pod touto hranicou sme použili ukazovateľ medzery chudoby „*Poverty gap*“. Dve, alebo aj viac rôznych krajín, môže mať približne rovnakú hranicu chudoby, tak ako tomu bolo v roku 2019 v prípade Slovenska, Lotyšska a Grécka. Avšak, úroveň a rozloženie príjmov chudobných sa môže v týchto krajinách výrazne líšiť. Na

vystihnutie týchto rozdielov slúži ukazovateľ medzery v chudobe, ktorý vyjadruje rozdiel medzi mediánom disponibilného príjmu pod hranicou chudoby a príjmom na hranici chudoby. Vyjadruje sa ako percento z príjmu na hranici chudoby. Čím je tento ukazovateľ väčší, tzn. čím je väčšia hĺbka chudoby, tým viac je medián disponibilného príjmu pod hranicou chudoby vzdialený od samotnej hranice chudoby. Najnižšie príjmy v ekonomike sú vtedy príliš vzdialené úrovni príjmu na hranici chudoby, čo nie je dobré z hľadiska znižovania príjmových nerovností, ale ani z hľadiska motivácie zamestnať sa. Preto je dobré, ak je tento ukazovateľ čo najmenší, alebo prípadne v čase klesá, čo znamená, že príjmy najchudobnejších sa zvyšujú rýchlejšie ako mediánový príjem v celej ekonomike.

Uvažovali sme s tromi úrovňami hranice chudoby a to na 40 %, 50 % a 60 % mediánu ekvivalentného disponibilného príjmu jednočlennej domácnosti. Vytvorili sme tak tri podskupiny ľudí s najnižšími príjmami v ekonomike. Nasledujúci graf 2.1 znázorňuje medzeru chudoby pre tieto tri úrovne hraníc chudoby vo všetkých krajinách EÚ a Spojeného kráľovstva, bez ohľadu na ich vek a pohlavie.

Graf 2.1: Medzera chudoby pre tri úrovne hraníc chudoby, v %, 2019



Zdroj: Eurostat, Poverty gap, 2021.

Ak stanovíme hranicu chudoby na úrovni 40 % z mediánu disponibilného príjmu v ekonomike zistíme, že Slovensko dosahuje najväčšiu medzeru chudoby zo všetkých krajín EÚ a to až na úrovni 38,1 %. Tento ukazovateľ interpretujeme tak, že polovica domácností žijúcich pod hranicou chudoby má príjem, ktorý je o 38,1 % nižší než je táto hranica chudoby. V podskupine ľudí s najnižšími príjmami je hĺbka chudoby na Slovensku najväčšia. Medzera chudoby na úrovni 30 % a viac je pritom relatívne vzácny fenomén a predstavuje výrazné zaostávanie úrovne najnižších príjmov. Takto vysoká medzera chudoby sa vyskytuje najmä medzi najnižšími príjmami pod úrovňou 40 % mediánu disponibilného príjmu v ekonomike (osem krajín EÚ). Nadpriemerne vysokú medzeru chudoby dosahuje Slovensko spolu s ďalšími štyrmi krajinami aj pri posunutí hranice chudoby na úroveň 50 % mediánu disponibilného príjmu v ekonomike. Priemer EÚ27 dosahuje medzera chudoby na Slovensku až pri hranici na úrovni 60 % mediánu disponibilného príjmu v ekonomike (graf 2.1). Rozdiel medzi týmito tromi úrovňami medzery chudoby patrí na Slovensku medzi najväčšie v EÚ27,

keď je porovnateľný napríklad s Holandskom, Dánskom a Švédskom, ktoré ale dosahujú podstatne vyššiu úroveň príjmov na obyvateľa. V ďalšom sme sa zamerali na otázku nákladov, ktoré by zmenšenie týchto rozdielov a vyrovnanie medzery chudoby na Slovensku prinieslo.

Tabuľka 2.2: Náklady na vyrovnanie medzery chudoby pre tri úrovne hranice chudoby, mesačne, 2019

Hranica chudoby	40 %	50 %	60 %
Príjem (Eur)	270,7	338,3	406
Medzera chudoby (%)	38,1	34	25,2
Medzera chudoby (Eur)	103,14	115,02	102,31
Počet ľudí (v tisícoch)	254	401	638
Náklady (mil. Eur)	26,2	46,1	65,3

Zdroj: vlastné spracovanie na základe údajov Eurostatu.

Použijeme príklad s najnižšou hranicou chudoby na úrovni 40 % mediánu ekvivalentného disponibilného príjmu v ekonomike. Pod touto hranicou sú ľudia s najnižšími príjmami a najviac ohrození chudobou, ktorých bolo v roku 2019 na Slovensku spolu okolo 254 tisíc. Podľa údajov Eurostatu mali títo ľudia disponibilný príjem pod 270,7 Eur mesačne, pričom polovica z nich mala oproti tejto úrovni príjem nižší až o 38,1 %. To znamená, že medzera chudoby (= $0,381 \cdot 270,7$) bola v roku 2019 na Slovensku na úrovni 103,14 Eur mesačne. Po vynásobení s počtom obyvateľov, ktorí spadajú do tejto podskupiny, dostaneme v súvislosti so sociálnymi výdavkami sumu približne 26,2 mil. Eur, ktoré by Slovensko mesačne potrebovalo, aby dorovnálo medzeru v chudobe medzi ľuďmi s najnižšími príjmami aspoň na úroveň 40 % disponibilného príjmu v celej ekonomike. V ďalších dvoch podskupinách je medzera chudoby približne rovnaká, avšak vzhľadom na väčší počet ľudí, ktorí do nich spadajú, sú aj náklady na jej vyrovnanie násobne vyššie (tabuľka 2.2).

2.4. Ďalšie prístupy pre určenie životného minima

Pri určovaní životného minima sa mnohokrát okrem iného zohľadňujú aj koncepty spravodlivej, dôstojnej a minimálnej mzdy. A to z toho dôvodu, aby bol zachovaný princíp „pracovať sa oplatí“.

Spravodlivá mzda – Fair wage (angl.)

Koncept *Spravodlivej mzdy* je štruktúrovaný a postavený na 12 previazaných dimenziách, ktoré pokrývajú celé mzdové spektrum. Medzi najdôležitejšie dimenzie *Spravodlivej mzdy*, patrí koncept minimálnej mzdy, alebo koncept *Dôstojnej mzdy* (Fair Wage Network, 2021). Európska komisia prijala smernicu, podľa ktorej je referenčnou hodnotou pre „*in-work-poverty-wage*“ 60 % z mediánovej mzdy v národnom hospodárstve. V krajinách v ktorých vysoké percento zamestnancov dostáva veľmi nízke mzdy, je celá mzdová štruktúra (a teda aj mediánová mzda) nastavená veľmi nízko, a preto ani minimálna mzda na úrovni 60 % mediánu nemusí v týchto krajinách stačiť na zabezpečenie minimálne akceptovateľného životného štandardu. Táto referenčná hodnota by mala byť preto podrobená testu a vyhodnotená (následne prípadne upravená) na základe reálnych nákladov na život v danej krajine. Pri tom rozhoduje cena spotrebného koša, ktorý je špecifický pre každú krajinu.

Spravodlivá minimálna mzda musí byť podľa Európskej Komisie viac ako len dávka v hmotnej núdzi. Musí poskytovať adekvátny životný štandard a stačiť napríklad aj na vytvorenie finančnej rezervy pre nepredvídateľné okolnosti, či motivovať ľudí, aby aktívne participovali na trhu práce (pasca nízkej mzdy, pasca neaktivity). V zmysle tejto iniciatívy (Müller, T. and Schulten, T., 2020) už nie je minimálna mzda vnímaná len ako prekážka pre flexibilitu miezd (a ich úpravy smerom nadol) a mzdovú konkurencieschopnosť, čo je charakteristické pre starý model rastu uplatňovaný aj na Slovensku, ale je zdôraznená ich funkcia pri sociálnej kohézii a znižovaní pracujúcej chudoby. Táto iniciatíva je v súlade s Európskym pilierom sociálnych práv – bod 6), v ktorom sa spomína právo zamestnancov na spravodlivé mzdy, ktoré umožňujú dosiahnuť minimálne akceptovateľný životný štandard (Fabo, B. 2018).

Na spravodlivú mzdu sa môžeme pozeráť z dvoch základných hľadísk, ktoré nám poskytujú východiská pri hľadaní optimálneho konsenzu a rovnováhy na trhu práce. Jednak je to

z hľadiska zamestnávateľa, pre ktorého je dôležitý pomer medzi reálnou mzdou a produktivitou pracovníka. A jednak je to z hľadiska zamestnanca, pre ktorého je dôležité uspokojenie základných životných potrieb z príjmu zo zamestnania. V zásade môžeme konštatovať, že rast spravodlivých miezd by sa mal rovnať medzere medzi rastom reálnych miezd a produktivity práce. Toto by mala byť jedna z východiskových pozícií pri vyjednávaní sociálnych partnerov – zástupcov zamestnávateľov a zamestnancov o mzdách.

Dôstojná mzda - Living wage (angl.)

Väčšina prístupov k problematike *Dôstojnej mzdy* je postavená na odmeňovaní práce, ktoré má byť dostatočné na zabezpečenie slušného životného štandardu. Koncept *Dôstojnej mzdy* predstavuje pohľad na mzdu zo strany výšky nákladov na život. Sledujú sa pritom výdavkové kategórie ako sú potraviny, bývanie, zdravotná starostlivosť, doprava, vzdelávanie, oblečenie a obuv, náklady na telefón a pod. Pôvodná myšlienka, že *Dôstojná mzda* by mala stačiť na zabezpečenie základných životných potrieb (ako sú bývanie, potraviny a pod.) bola rozšírená o argumenty, že by mala zohľadňovať aj výdavky na kultúru a participáciu na spoločenskom živote (Brenner, 2002). Téma *Dôstojnej mzdy* sa dostala do popredia zavedením Európskeho piliera sociálnych práv. Vo svojej správe o stave únie v roku 2015 prezident Juncker explicitne uviedol, že „tento pilier je dôležitý pre obnovenie konvergenencie v rámci EÚ“ (Juncker, J-C., 2015). Význam tohto piliera podčiarkuje jeho 20 princípov a už citovaný princíp č.6).

Význam *Dôstojnej mzdy* podčiarkuje fakt, že počet ľudí ktorí spadajú do kategórie pracujúcej chudoby sa v Európe v posledných rokoch zvyšuje. Obrat vo vnímaní minimálnej a spravodlivej mzdy signalizuje aj zavedenie zákonom garantovanej minimálnej mzdy v najväčšej európskej ekonomike Nemecku v roku 2015.

Ľudia ohrození chudobou a sociálnym vylúčením

Stratégia Európa 2020 podporuje sociálnu inklúziu najmä prostredníctvom znižovania chudoby. Hranica chudoby je stanovená na 60 % mediánu ekvivalentného disponibilného príjmu (po odrátaní sociálnych transferov). Časť stratégie Európa 2020 o sociálnej inklúzii sa týka ľudí vážne materiálne deprivovaných, či žijúcich v domácnostiach s veľmi nízkou intenzitou práce (aktívnou participáciou na trhu práce).

Materiálna deprivácia sa vyjadruje indikátormi ekonomickej núdze a predmetmi dlhodobej spotreby. Materiálne deprivované osoby majú životné podmienky výrazne poznačené nedostatkom zdrojov, pričom spĺňajú aspoň 4 z 9 podmienok materiálnej deprivácie: nemôžu si dovoliť (i) zaplatiť nájom a účty, (ii) udržiavať primerané teplo v domácnosti, (iii) čeliť neočakávaným výdavkom, (iv) jesť mäso, ryby, alebo bielkovinový ekvivalent každý druhý deň, (v) týždennú dovolenku mimo domova, (vi) auto, (vii) práčku, (viii) farebný televízor, alebo (ix) telefón. Osoby žijúce v domácnostiach s veľmi nízkou intenzitou práce majú od 0 po 59 rokov a dospelé osoby (18-59 ročné) z tejto domácnosti pracovali za posledný rok len na 20 % a menej zo svojho potenciálu.

Európska únia má podľa posledných dostupných údajov 107,535 milióna obyvateľov ohrozených chudobou a sociálnym vylúčením. Najviac týchto ľudí žije v Taliansku (15,4 mil.) a v Nemecku (14,2 mil.), za ktorými nasledujú Španielsko a Francúzsko (viac ako 11 mil.). Z krajín východnej Európy je žije najviac ľudí ohrozených chudobou a sociálnym vylúčením v Poľsku a Rumunsku (viac ako 6 mil.).

Stratégia Európa 2020 mala za cieľ znížiť mieru chudoby prostredníctvom lepších podmienok na zamestnanie a vzdelávanie. V kvantitatívnom vyjadrení bol tento cieľ stanovený na 20 miliónov ľudí. Respektíve, podiel Európanov žijúcich pod hranicou chudoby jednotlivých krajín sa mal do roku 2020 (v porovnaní s rokom 2008) znížiť o 25 %, merané kombináciou ukazovateľov riziko chudoby + materiálna deprivácia + domácnosti s nízkou intenzitou práce. V prípade Slovenska bol tento cieľ stanovený na 170 tis. ľudí.

Európska minimálna mzda

Dňa 28.10.2020 podala Európska Komisia návrh smernice o adekvátnej minimálnej mzde, ktorej cieľom je do roku 2024 dosiahnuť, aby mali všetci zamestnanci spravodlivú a adekvátnu (vo vzťahu k životným nákladom) mzdu bez ohľadu na to, v ktorej krajine EÚ žijú. Skôr ako samotnú európsku minimálnu mzdu – ktorej zavedenie v celej EÚ je nepravdepodobné – Európska komisia zdôrazňuje potrebu zohľadňovať špecifiká a tradície v jednotlivých krajinách tak, aby výška minimálnej mzdy zaručovala slušný životný štandard zodpovedajúci podmienkam (a štruktúre miezd) danej krajiny.

Cieľom nie je rovnaká minimálna mzda pre všetky členské štáty EÚ. Cieľom je väčšia konvergencia, zmenšenie rozdielov, zvýšenie úrovne miezd a vytvorenie novej dynamiky okolo minimálnych miezd a miezd všeobecne (Jász, M., 2021). Ambíciou tejto aktivity je aj zväčšenie transparentnosti pri určovaní výšky miezd prostredníctvom používania indikátorov na meranie adekvátnej výšky minimálnych miezd. Pomer minimálnej mzdy voči mediánovej mzde je dobrým príkladom, nakoľko tento indikátor určuje presnú stredovú hodnotu miezd v celej ekonomike. Európska Komisia preto odporúča stanoviť minimálnu mzdu na úrovni 60 % hrubej mediánovej mzdy (resp. 50 % hrubej priemernej mzdy). Tieto úrovne by však nemali byť vnímané ako cieľové hodnoty. Komisia navyše odporúča, aby bolo 70 % zamestnancov poberajúcich minimálnu mzdu pokrytých v rámci kolektívneho vyjednávanía. Zastúpenie týchto zamestnancov v podobe odborov im dáva lepšie šance pri kolektívnom vyjednávaní než ako by mali v prípade individuálnych vyjednávaní so zamestnávateľmi.

Právomoci Európskej komisie sú v tejto oblasti obmedzené a môžu byť formulované iba v podobe smernice. Je tak na rozhodnutí jednotlivých členských štátov EÚ ako budú tieto princípy uplatňovať v praxi. V tejto súvislosti sa zdôrazňuje najmä podpora kolektívneho vyjednávanía. Za hlavný nástroj na stabilizáciu a rast celkovej mzdovej štruktúry v krajine (a tým aj mediánovej mzdy) je považované kolektívne vyjednávanie a nie právomoc štátu direktívne stanoviť výšku minimálnej mzdy. Európska komisia preto v tejto súvislosti odporúča: poskytnutie zdrojov na podporu kolektívneho vyjednávanía na úrovni odvetví; podporovať a dodržiavať právo zástupcov odborov vstupovať na pracovisko a stretávať sa so

zamestnancami; verejné obstarávanie a čerpanie fondov EÚ podmieňovať rešpektovaním práva zamestnancov na kolektívne vyjednávanie a implementáciu takýchto dohôd.

V súčasnosti je popri ekonomickej funkcii zdôrazňovaná najmä sociálna funkcia miezd. Počas posledných desaťročí bola hospodárska politika nastavená v prospech trhového liberalizmu a deregulácie, dôsledkom čoho bolo oslabenie sociálnych štandardov. Systematický tlak na nižšie mzdy bol v mnohých krajinách umocnený vysokou nezamestnanosťou, alebo podmienkami určenými MMF, či veriteľmi. Zároveň, na pozadí slobodného pohybu osôb a zamestnancov na európskom trhu práce vznikli odvetvia, ktoré podkopávajú mzdové a zamestnanecké štandardy.

Od osemdesiatych rokov minulého storočia je pre trend vo vývoji reálnych miezd charakteristické ich zaostávanie za rastom produktivity. Dôsledkom nie len veľká redistribúcia príjmov v prospech kapitálu, ale aj oslabenie spotrebného dopytu (nahradza ho rast zadlžovania) a celkového rastu HDP. Podobne sa vo väčšine európskych ekonomík rozšírili rozdiely medzi jednotlivými príjmovými skupinami. Vyplýva to z rýchlejšieho rastu miezd vo vyšších mzdových pásmach (manažérske a odborné pracovné miesta) a zväčšenia váhy odvetví s nízkymi mzdami.

Podiel žien na nízkych mzdách je v priemere približne dva krát tak veľký ako u mužov. Navyše je viac ako polovica ľudí s nízkymi príjmami zamestnaná formou pracovných zmlúv na neurčito (ETUI, 2020). Zamestnanci s nízkymi príjmami sa koncentrujú najmä v odvetví služieb – ubytovacie a reštauračné a v poľnohospodárstve. Veľká časť z ľudí s nízkymi príjmami patrí do skupiny pracujúcej chudoby (príjem na úrovni alebo nižší ako 50 % priemernej mzdy).

Existencia nízkych miezd, ktorá znemožňuje ľuďom normálne participovať na chode spoločnosti a využívať jej možnosti je v protiklade s právom na „slušné“ a „spravodlivé“ mzdy, ku ktorému sa európske krajiny hlásia aj na základe medzinárodných dohôd a zmlúv. Koncept spravodlivej odmeny za odvedenú prácu je adaptovaný so sociálnej charty

Európskej únie a mal by postačovať na minimálne akceptovateľný životný štandard. Spravodlivá minimálna mzda predstavuje základný nástroj na dosiahnutie tohto cieľa.

Koncept európskej minimálnej mzdy treba vnímať z viacerých uhlov pohľadu. Je to reakcia na tlaky firiem smerom k väčšej liberalizácii a deregulácii trhov práce a akési vyústenie jednotného vnútorného trhu a čoraz viacej integrovanej európskej ekonomiky. Môže mať potenciál pre zastavenie rozširovania pracujúcej chudoby a pôsobiť ako prevencia pred hrozbou cezhraničného mzdového dumpingu. Koncept európskej minimálnej mzdy má potenciál pomôcť aj pri dosahovaní ďalších cieľov v rámci sociálnej politiky, ako napríklad väčšej spravodlivosti v oblasti naplňania princípu „rovnaká mzda, za rovnakú prácu, na rovnakom mieste“, alebo pri zmenšení mzdových rozdielov medzi mužmi a ženami. V neposlednom rade môže mať koncept európskej minimálnej mzdy pozitívny vplyv na zvýšenie produktivity práce a z makroekonomického hľadiska môže pomôcť významne stabilizovať súkromný dopyt a pôsobiť proti deflačným tlakom.

Jedna úroveň minimálnej mzdy pre všetky európske krajiny nemôže v súčasných podmienkach reálne existovať, nakoľko sú medzi krajinami veľké rozdiely v ekonomickej úrovni a s tým spojené veľké mzdové diferenciály. Cieľom je preto stanoviť špecifickú úroveň minimálnej mzdy pre každú krajinu zvlášť, pričom by jej výška mala odrážať minimálne nároky na slušný životný štandard a reprezentovať určitý podiel z priemernej mzdy (aspoň 60 %).

Proti zavedeniu konceptu európskej minimálnej mzdy hovorí viacero argumentov. V prvom rade existujú členské štáty EÚ ktoré nemajú stanovenú (uzákonenú) jednotnú minimálnu mzdu na celoštátnej úrovni a je preto pravdepodobné, že by boli proti podobným snahám na celoeurópskej úrovni. Medzi tieto krajiny patria: Taliansko, Cyprus, Rakúsko, Dánsko, Fínsko a Švédsko. Namiesto celoštátnej minimálnej mzdy majú tieto krajiny minimálne mzdy stanovené na základe vyjednávania medzi zástupcami zamestnancov a zamestnávateľov, pričom môžeme konštatovať, že z medzinárodného porovnania nie sú vôbec nízke a sú dokonca vyššie ako v niektorých iných členských štátoch EÚ, ktoré pritom majú stanovené minimálne mzdy direktívne na celoštátnej úrovni.

Proti zavedeniu európskej minimálnej mzdy stoja aj známe argumenty ohľadom mzdovej konkurencieschopnosti, pričom medzi európskymi ekonomikami existujú relatívne veľké rozdiely v pomerových ukazovateľoch produktivity práce upravenej o mzdy. Zavedenie jednotnej európskej minimálnej mzdy by tento mzdový parameter pravdepodobne najviac zvýšilo v krajinách strednej a východnej Európy, čo by mohlo byť neúnosné najmä pre malé a stredné podniky. Zatiaľ čo veľké firmy a transnacionálne korporácie sa s takýmto zvýšením mzdových nákladov môžu vyrovnáť, malé a stredné firmy s tým môžu mať vzhľadom na svoje malé ziskové marže problém. Ak by sa aj firmy dokázali vyrovnáť s väčšími mzdovými nákladmi (v zmysle toho, že by nemuseli prepúšťať), je veľmi pravdepodobné, že by tieto väčšie mzdové náklady preniesli do vyšších cien pre konečného spotrebiteľa. Rizikom zavedenia európskej minimálnej mzdy je tak okrem potenciálne vyššej nezamestnanosti aj vyššia inflácia.

V prospech európskej minimálnej mzdy hovorí takisto viacero argumentov. Medzi inými je to hlavne argument, že takáto mzda vyrieši problém slušného živobytia aj pre nízko príjmové skupiny obyvateľstva (zmenší príjmovú nerovnosť) a zmenší chudobu pracujúcich. Takýmto argumentom je aj fakt, že vyššie príjmy budú vytvárať väčší dopyt a zamestnanosť na agregátnej úrovni. Zvýšenie životnej úrovne vďaka európskej minimálnej mzde môže pri nízko príjmových (ale nie len u nich) skupinách obyvateľstva viesť k väčšej produktivite, spokojnosti v práci (pocit väčšej odmeny za prácu) a k menšej fluktuácii pracovníkov (resp. k dlhšej aktívnej participácii na trhu práce). V neposlednom rade je to argument v rovine celoeurópskej, na ktorej môže príliš veľká príjmová nerovnosť ohroziť samotné princípy demokratickej spoločnosti (Jász, M., 2021).

2.5. Inflexný bod príjmu

Identifikovať minimálnu úroveň príjmov je možné nielen pomocou posúdenia minimálnych spotrebiteľských nárokov – či už absolútne alebo relatívne, ale aj pomocou nájdenia tzv. inflexného bodu zmeny spotrebiteľského správania. Domácnosti do určitej výšky príjmu zvažujú výdavky na jednotlivé položky a ak ich príjem je nízky, uskromňujú sa na výdavkoch na jednotlivé položky. S rastom príjmu sa postupne uskromňovanie uvoľňuje a domácnosti

môžu viac výdavkov dávať na čoraz rozmanitejšie výdavkové položky. U každej položky možno identifikovať hranicu príjmu, kedy sa upúšťa od uskomňovania. A takto možno nájsť jednotlivé minimá príjmu pre jednotlivé spotrebiteľské položky. Nebude to síce jedno univerzálne príjmové minimum (životné minimum), ale sa rozšíri spektrum pohľadu na zabezpečovanie potrieb obyvateľov – u ktorých potrieb stačí nižší príjem a u ktorých potrieb treba príjem vyšší. A z hľadiska inklúzie je dôležité, aby obyvateľ nemal zamedzenú účasť na uspokojovaní rozličných potrieb z titulu nízkeho príjmu.

Na Slovensku sa vykonal jeden empirický pokus o stanovenie inflexného bodu zmeny spotrebiteľského správania. Treba poznamenať, že k takémuto výpočtu je potrebné mať k dispozícii pomerne veľký súbor údajov, čo sa splnilo v roku 2011, kedy Štatistický úrad SR vykonal prieskum na súbore 6143⁵ domácností (RU 2010), čo bol podstatne väčší súbor domácností než v iných rokoch. Boli zisťované príjmy a výdavky domácností za rok 2010, a to podľa jednotlivých položiek. Inštitút pre výskum práce a rodiny použijúc tieto údaje spracoval štúdiu „*Identifikácia inflexného bodu zmeny spotrebiteľského správania*“. Štúdia priniesla prepočty identifikujúce príjmy, pri akých sa mení spotrebiteľské správanie vybraných typov domácností. Body „zlomu“ spotrebiteľského správania boli uvažované za každú agregátnu spotrebiteľskú položku domácností prepočítanú na typy spotrebiteľských jednotiek. Prakticky išlo o posudzovanie vzťahu medzi úrovňou príjmu a úrovňou spotreby, keď obyvatelia pri horšej úrovni príjmov tieto vydávajú na tovary a služby nevyhnutné pre prežitie, kým obyvatelia v lepšej príjmovej situácii majú aj vyššie výdavky na ďalšie tovary a služby, uspokojujúce nielen základné, ale aj ďalšie potreby. Inými slovami – cieľom štúdie

⁵ Aj keď sa zdá počet vyše 6 tisíc domácností pomerne veľký, treba si uvedomiť, že domácnosť nerobila záznamy o svojich príjmoch a výdavkoch po celý rok. Prakticky jedna domácnosť v súbore predstavuje 1 mesiac sledovaných príjmov a výdavkov. Vieme, že spotreba domácností má sezónny a komplementárny charakter, a preto je potrebné priemerné spotrebiteľské výdavky počítať zo spotreby realizovanej v priebehu celého roka. V priemere tak máme k dispozícii údaje za vyše 6000 mesiacov, čo je len niečo vyše 500 domácností realizujúcich spotrebu počas 12 mesiacov. Takto zadefinovaný rozsah súboru neumožňuje vykonať podrobnejšie prepočty za jednotlivé typy domácností, a preto výpočty boli robené len na úrovni celého Slovenska. Vo vzorke bolo spolu 16734 osôb (priemer na hospodáriacu domácnosť - HD je 2,72), čo je spolu 12402,45 spotrebiteľských jednotiek, kde prvý člen domácnosti predstavuje 1 spotrebiteľskú jednotku (sj alebo sjA), každý ďalší dospelý 0,7 spotrebiteľskej jednotky a každé závislé dieťa 0,45 spotrebiteľskej jednotky.

bolo zistiť, pri akom príjme sa domácnosť prestáva spotrebiteľsky správať ako chudobná, aký je ten hraničný príjem „voľnejšej“ spotreby.

Priemerný mesačný príjem hospodáriacej domácnosti v súbore RU 2010 bol 497,78 Eur na spotrebiteľskú jednotku, medián príjmu HD bol 444,59 Eur na spotrebiteľskú jednotku, z čoho 60% je 266,7 Eur. Pod touto hranicou žilo 12,7 % osôb v rámci súboru. Ako vyplýva zo správy ŠÚ SR, 2011, domácnosti na Slovensku v roku 2010 vynaložili spotrebné výdavky v priemernej hodnote 3295,3 Eur na osobu a rok. V tom istom roku nízkopríjmové domácnosti (je to prvých 25% domácnosti s najnižšími príjmami) išli na úspornejší režim a vynaložili 64,8% z tejto sumy. Uskromňovanie nízkopríjmových domácností sa prejavilo v pozmenenej štruktúre spotrebných výdavkov, keď prednostne museli zabezpečiť výdavky na stravu, bývanie a telekomunikácie. Takým spôsobom menej výdavkov proporčne išlo na rekreáciu a kultúru, zariadenie bytu, dopravu a tiež odevy a obuv⁶.

V štúdiu boli vykonané prepočty inflexných bodov za jednotlivé spotrebiteľské položky. Zoradením inflexných bodov podľa veľkosti možno vyjadriť preferencie priemerného spotrebiteľa – čím je príslušný inflexný bod nižší, tým je jednotlivý segment (komodita) pre život spotrebiteľa dôležitejšia, a naopak. Možno to ilustrovať na nasledujúcej úvahe (využívajúc údaje z roku 2010). Keď má domácnosť príjem povedzme 2000 Eur na spotrebnú jednotku, nemusí sa uskromňovať a znižovať výdavky. Keď sa tento príjem začne znižovať, veľmi sa uskromňovať nemusí, akurát zníži úspory. Keď sa ten príjem znižuje ďalej, napr. pod 1000 Eur na spotrebnú jednotku, domácnosť znižuje aj výdavky, viac-menej proporcionálne, ale začne viac šetriť na položke Rekreácia a kultúra (a trochu aj na položke Odevy a obuv). Keď sa príjmy znížia pod 700 Eur na spotrebnú jednotku, proporčne znižuje aj výdavky, ale začne viac šetriť na položke Doprava, Hotely a reštaurácie a na položke Nábytok. Keď sa príjem zníži ešte viac, pod 500 Eur na spotrebnú jednotku, znižuje výdavky, ale začne viac šetriť na položke Rozličné tovary a služby, Vzdelávanie a na položke Alkoholické nápoje a tabak. Ak príjem domácnosti klesne ešte viac a už je pod 300 Eur na spotrebnú jednotku, začne výraznejšie šetriť na položke Komunikácie, Potraviny a nealkoholické nápoje a aj na

⁶ Aktualizáciu parciálnych zistení uvádzame v podkapitole č. 5.3.

výdavkoch na Zdravie. Ak už príjem domácnosti nie je ani 200 Eur na spotrebnú jednotku, vypne aj kúrenie, na základe čoho môžeme konštatovať, že najviac sa bráni šetriť na položke Bývanie.

V roku 2010 suma životného minima bola mesačne na úrovni 185,38 Eur na prvého dospelého v domácnosti. Koncepcia životného minima je kompatibilná s koncepciou napočítavania spotreby podľa spotrebiteľských jednotiek, čo znamená, že vyššie uvádzaná suma životného minima je deklarovaná na jednu spotrebiteľskú jednotku. Výpočty bodov zratu spotrebiteľského správania boli vykonané práve na báze spotrebiteľských jednotiek, a preto možno vykonať porovnanie s úrovňou životného minima.

Výpočty ukázali, že bod zratu spotrebiteľského správania u potravín a u telekomunikácií nastáva pri podstatne vyšších príjmoch, než je suma životného minima. Znamená to, že aj občania s príjmami vyššími ako životné minimum (v príjmovom pásme 185 až 281 Eur) sa musia obmedzovať vo výdavkoch na potraviny a komunikácie. Avšak čo sa týka výdavkov na bývanie (v tom sú aj výdavky na energie), tam suma dávok v hodnote životného minima je z hľadiska spotrebiteľského správania menej kritická – keďže uvoľnenie výdavkového uskromňovania nastáva už pri príjme nižšom, než je životné minimum (v príjmovom pásme 161 až 185 Eur).

Keď sa pozrieme na body zratu spotrebiteľského správania u ďalších výdavkových položiek v rámci štúdie z roku 2011, je len málo takých, ktoré nesignalizujú uskromňovanie v pásme príjmov na úrovni životného minima (avšak len u tých, kde bolo nájdených viac bodov zratu spotrebiteľského správania). Tieto údaje signalizujú určitý nižší štandard pre občanov s príjmami síce pod hranicou životného minima, ale s určitou mierou saturácie takejto potreby. Naopak, u viacerých položiek bol bod zratu spotrebiteľského správania vzdialený od úrovne životného minima. Konkrétne u výdavkov na hotely, reštaurácie a kaviarne sa menej uskromňujú domácnosti s príjmami viac ako 624 Eur na spotrebiteľskú jednotku, u výdavkov na dopravu sa mení spotrebiteľské správanie – menej sa uskromňujú – domácnosti s príjmami vyššími ako je 651 Eur a napokon u výdavkov na rekreácie a kultúru sa domácnosti prestávajú uskromňovať v príjmovej situácii nad 1011 Eur na spotrebiteľskú jednotku.

Na báze zmien spotrebiteľského správania možno v roku 2011 deklarovať deficit životného minima u potravín a telekomunikácií v rozsahu cca 34 %. To znamená, že aktuálne definovaná úroveň životného minima je o 34 % nižšia než potreba uspokojovania týchto dvoch základných komodít v spotrebe. Naopak, u bývania je aktuálne definovaná úroveň životného minima nadlimitná v rozsahu cca 15 %.

U ďalších spotrebných položiek ide prakticky o uspokojovanie vyšších potrieb, ktoré aktuálna úroveň životného minima nereflektuje – sú to výdavky na dopravu a čiastočne aj výdavky na rekreáciu a kultúru. U niektorých spotrebiteľských položiek sa však sformovali určité nižšie štandardy, ktoré aktuálna úroveň životného minima reflektuje – u ošatenia, zariadenia bytu, vzdelávania i u spotreby alkoholu a tabaku a návštevy reštaurácií a kaviarní.

Vo vzťahu k priemernej mzde je deklarovaná úroveň bodu zratu spotrebiteľského správania v rovnováhe. Konkrétne priemerná hrubá mesačná mzda v roku 2010 bola 769 Eur, čo je viac ako príslušné body zratov spotrebiteľského správania u jednotlivých výdavkových položiek. Pre jednotlivca, ktorý žije z tejto priemernej mzdy, to znamená u všetkých spotrebných položiek absenciu uskromňovania, inými slovami jeho spotreba nie je limitovaná nutnosťou meniť spotrebné zvyklosti. Iná však bude situácia 4-člennej rodiny (2 dospelí a 2 deti, čiže 2,6 spotrebiteľských jednotiek), ktorá žije z jedného platu. Príjem takto modelovanej domácnosti bude 769 Eur zo mzdy a ak ďalším príjmom sú napr. prídavky na deti (22 + 22 Eur), spolu je to 813 Eur. V prepočte na jednu spotrebiteľskú jednotku je to 312,7 Eur, čo sa už výraznejšie približuje k nám napočítaným bodom zratu spotrebiteľského správania. Síce sa takáto rodina nemusí uskromňovať u potravín ani u telekomunikácií, bývaní, ale už sa obmedzuje vo výdavkoch napr. na dopravu, rekreácie a kultúru.

3. MEDZINÁRODNÉ POROVNANIE PRÍSTUPOV K URČOVANIU ŽIVOTNÉHO MINIMA, RESP. SYSTÉMOV GARANTOVANÉHO PRÍJMU

V nasledujúcej kapitole sa venujeme hlavným princípom určovania hodnoty životného minima v členských krajinách EÚ, ako aj hlavným aspektom minimálneho príjmu na Slovensku v porovnaní s krajinami EÚ z pohľadu európskych expertov. Kapitola tiež obsahuje prípadové štúdie vybraných krajín z pohľadu životného minima, minimálneho garantovaného príjmu a minimálnej mzdy.

3.1. Životné minimum, resp. garantovaný príjem v krajinách Európskej únie

Inštitút životného minima alebo garantovaného minimálneho príjmu je v krajinách EÚ využívaný pri rozličných opatreniach a nástrojoch hospodárskej, ale hlavne sociálnej politiky. Najvýraznejšie sa uplatňuje pri schémach pomoci v hmotnej núdzi, pri stanovovaní podporných sociálnych dávok pre osoby a rodiny s nízkymi príjmami. Stanovenie limitov pre podporné dávky je však veľmi zložitý úkon, ktorý by mal zohľadniť nároky obyvateľov s nízkymi príjmami, ktoré sa časom rýchlo menia. Už pred 30 rokmi aj v rámci Česko-Slovenska boli definované minimálne spotrebné nároky – a to na základe ocenenia nevyhnutných spotrebných výdavkov (pozri práce M. Hiršla z roku 1979 a 1992).

Aká je teda minimálna úroveň príjmov, ktoré by mal občan mať na zapltenie nevyhnutných životných nákladov? V nasledovnej tabuľke 3.1 sú uvedené za každú krajinu EU dva indikátory minimálneho príjmu, pre prípad jednotlivca a tiež 2 indikátory pre prípad rodiny s dvomi dospelými (zvyčajne rodičmi) s dvoma deťmi vo veku 4 a 8 rokov. Prvým indikátorom je v EU deklarovaná hranica chudoby na úrovni 60% mediánu príjmu a druhým indikátorom je štátom deklarovaná minimálna hranica príjmu pre účely poskytovania pomoci v hmotnej núdzi (údaje z databázy MISSOC). V tabuľke je uvedené aj percentuálne vyjadrenie garantovaného príjmu vyplývajúce z pomoci v hmotnej núdzi, ak hranica chudoby (60 % mediánu) predstavuje 100 %. V tabuľke sú osobitne použité údaje o limitoch za vybrané kategórie poberateľov dávky – pre jednočlennú domácnosť a pre domácnosť rodinného typu – dvaja dospelí a dve deti.

Tabuľka 3.1: Hodnoty hranice chudoby (60% mediánu príjmu a sumy maximálnej dávky pomoci v hmotnej núdzi pre jednočlennú domácnosť a pre domácnosť zloženú z 2 dospelých a 2 detí – (v Eur a v %); koniec roka 2019

Štát	Jednotlivec			2 dospelí + 2 deti		
	HCH-60% mediánu	maximálna dávka	% z hranice chudoby	HCH-60% mediánu	maximálna dávka	% z hranice chudoby
Rumunsko	193	141	73,8	404	442	109,4
Bulharsko	211	38	18	444	119	26,8
Maďarsko	293	64	21,8	615	224	36,4
Poľsko	356	157	44,1	748	473	63,2
Chorvátsko	365	106	29	767	212	27,6
Litva	379	175	46,2	797	454	57
Slovensko	406	191	47	853	418	49
Lotyšsko	409	64	15,6	860	256	29,8
Česko	500	149	29,8	1050	441	42
Estónsko	574	150	26,1	1203	630	52,4
Slovinsko	703	402	57,2	1477	1106	74,9
Grécko	410	200	48,8	860	400	46,5
Portugalsko	501	190	37,9	1052	512	48,7
Španielsko	751	461	61,4	1577	877	55,6
Malta	768	470	61,2	1612	577	35,8
Cyprus	811	480	59,2	1703	1008	59,2
Taliansko	858	498	58	1802	996	55,3
Francúzsko	1128	565	50,1	2369	1186	50,1
Nemecko	1176	432	36,7	2469	1437	58,2
Švédsko	1224	398	32,5	2570	1218	47,4
Belgicko	1230	958	77,9	2584	1296	50,2
Holandsko	1231	1059	86	2584	2408	93,2
Fínsko	1244	502	40,4	2612	1607	61,5
Írsko	1276	201	15,8	1680	408	24,3
Rakúsko	1286	917	71,3	2702	1776	65,7
Dánsko	1536	1550	100,9	3225	4120	127,8
Luxembursko	1818	1503	82,7	3817	2834	74,2

Zdroj: Eurostat database; Tabuľky MISSOC.

Hodnoty životného minima sa v krajinách Európskej únie stanovujú v zásade podľa veľmi podobných princípov, avšak je to veľmi variabilná hranica. Dokonca aj naviazanosť poskytovania pomoci v hmotnej núdzi na túto hranicu je veľmi rôzna. Limitné hodnoty pomoci v hmotnej núdzi sa musia približovať k tejto hranici. Konkrétna dávka na preklopenie nedostatočných príjmov sa obvykle neviaže k sume hranice chudoby, ale sa stanovuje podľa osobitných pravidiel. Najčastejšie vlády deklarujú sumu zaručeného minimálneho príjmu, ktorá sa opiera o minimálne spotrebiteľské koše zahrňujúce spotrebu potravín a nepotravinárskych produktov a služieb.

Hranica chudoby na úrovni 60% mediánu mesačného príjmu je v krajinách EU veľmi diferencovaná – pohybuje sa v prípade jednotlivca od sumy 193 Eur v Rumunsku po sumu 1808 Eur v Luxembursku (za analyzovaný rok 2019). Reflektuje enormné rozdiely v národohospodárskej produktivite práce a v životnej úrovni obyvateľstva jednotlivých krajín EÚ. Následne aj limity finančnej pomoci pre osoby s nedostatočnými príjmami sú prispôsobované uvedenej hranici chudoby. Ako však ukazujú údaje v tabuľke 3.1, v niektorých krajinách sa limit pomoci viac približuje hranici chudoby (najmä vo vyspelých ekonomikách), ale v iných krajinách finančná pomoc dosahuje len nízke percento z hranice chudoby. Výdatnosť pomoci v hmotnej núdzi je vyššia v krajinách bývalej západnej Európy a podstatne nižšia v krajinách bývalého socialistického bloku. V ekonomicky bohatších krajinách sa hodnota pomoci v hmotnej núdzi viac približuje k hranici chudoby, ba v niektorých prípadoch je aj vyššia (napríklad v Dánsku).

Z krajín bývalého socialistického bloku patrí nastavenie pomoci v hmotnej núdzi na Slovensku k tým štedrejším – keď lepšie ukazovatele sú v Česku, Estónsku a Slovinsku a horšie naopak v 7 krajinách (Litva, Lotyšsko, Chorvátsko, Poľsko, Maďarsko, Bulharsko a Rumunsko). Aj výdatnosť pomoci na Slovensku je priemerná podľa analyzovaných ukazovateľov, keď sa približuje polovici sumy hranice chudoby stanovenej na úrovni 60% mediánu príjmu (v rozpätí 47 – 49% z uvedenej hodnoty).

Zdôrazňujeme, že v tabuľke 3.1 za Slovensko nie sú uvádzané hodnoty životného minima, ale maximálne hodnoty nároku na pomoc v hmotnej núdzi⁷. Konkrétne k 1.1. 2020 bola hodnota životného minima pre jednotlivca stanovená na 210,20 Eur a pre 2 dospelých a 2 s nimi žijúce deti na úrovni 548,76 Eur. Limit na pomoc v hmotnej núdzi stanovený pre jednotlivca bol na úrovni 191,40 Eur (91% zo životného minima) a limit na domácnosť s dvomi dospelými a dvomi deťmi vo veku 4 a 8 rokov na úroveň 418,40 Eur (76% zo životného minima). Keď však pripočítame aj dávky pre deti – detské prídavky, potom maximálna dávka pomoci v hmotnej núdzi pre takúto domácnosť bude $418,40 + 49,90 = 468,30$ Eur, čo je 85% zo životného minima.

Nízke nastavenie limitov pomoci v hmotnej núdzi možno čiastočne odôvodniť aj tým, že sa kalkuluje s ďalšími príjmami v podporovaných domácnostiach – a to dávkami pre rodinu (detské prídavky, rodičovský príspevok), jednorazovými sociálnymi dávkami, ale aj časťami penzií či zárobkov (ktoré sa „nezapočítavajú“ do príjmov pri testovaní sumy príjmov na oprávnenie na pomoc v hmotnej núdzi).

Pri definovaní pomoci v hmotnej núdzi sa však berie ohľad nielen na zloženie domácnosti podľa počtu dospelých a detí, ale aj na ďalšie skutočnosti – napríklad na mieru pracovnej angažovanosti, mieru zdravotného postihnutia, osobitnú starostlivosť o osoby nad 65 či 75 rokov.

Osobitné dôraz poukázanie na pomoc v hmotnej núdzi pre starších a zdravotne postihnutých občanov sa kladie v schémach pomoci v hmotnej núdzi deklarovaných v tabuľkách MISSOC v 13 krajinách EU, Znížená pracovná kapacita a podpora pre nezamestnaných sa uvádza v MISSOC tabuľkách u pomoci v hmotnej núdzi v 14 krajinách EU (vrátane Slovenska). Na vzdelávacie potreby sa poukazuje v tabuľkách MISSOC u pomoci v hmotnej núdzi najmä v Dánsku, Fínsku a Nemecku.

⁷ Je to prirodzené, lebo dávka v hmotnej núdzi zodpovedá garantovaným minimálnym príjmom v ostatných krajinách EÚ.

Spôsob stanovenia limitu podpornej dávky na preklopenie nedostatku príjmov

V krajinách Európskej únie sa systém pomoci v hmotnej núdzi opiera o deklarovanie minimálnych štandardov spotreby a o stanovovanie finančných limitov pre pomoc v hmotnej núdzi. Obvykle ide o finančné vyjadrenie tovarov a služieb spotrebných položiek zaradených do minimálneho spotrebného koša. Ďalším spoločným znakom pri výpočte dávky pomoci v hmotnej núdzi je zohľadňovanie štruktúry domácnosti spoločne žijúcich obyvateľov – počty dospelých, počty a vek detí a zohľadňovanie jednorodičovských či dvojrodičovských domácností. Vo viacerých krajinách sa ešte osobitne stanovujú limity dávok pre občanov so zdravotným postihnutím, pre občanov s rozličnou ekonomickou aktivitou a pre občanov vo vyššom veku.

V nasledovnom prehľade uvádzame u každej krajiny spôsob stanovenia limitov pre podporu občanov nachádzajúcich sa v situácii nedostatočných príjmov. Hoci ide vecne o tie isté limity, v tabuľkách MISSOC nie sú terminologicky zjednotené. Niekde sa používa termín „minimálny štandard“, „minimálna suma príjmovej úrovne“, „zaručený minimálny príjem“, „zaručená minimálna dávka“, „suma hodnoty minimálnych životných potrieb“, „suma životného minima“, „suma základnej sociálnej pomoci“, „limit príjmu aktívnej solidarity“, „limit sumy životného minima“, „zaručený mesačný minimálny príjem“, „garantovaná minimálna úroveň príjmu“, „suma príjmu na sociálne začlenenie“, „minimálna úroveň príjmu“, „minimálny príjem potrebný na sociálnu integráciu“.⁸

Ukazuje sa, že podobne ako na Slovensku, vo väčšine krajín EU sú osobitne stanovené limity podporných dávok pre osoby v núdzi. A kategória „životného minima“ je potom skôr orientačnou veličinou pre vypočítanie súm pomoci v hmotnej núdzi. Ale mechanizmus poskytovania podpory je rovnaký – suma pomoci sa rovná rozdielu medzi aktuálnym príjmom a limitom podpornej dávky.

⁸ Ide o voľný preklad termínov z angličtiny do slovenčiny (z databázy MISSOC). Vzhľadom na osobitosti sociálnych systémov jednotlivých krajín EU je komparácia „minimálnych príjmov“ pomerne voľná.

Nasledujúci prehľad stanovovania limitu podpornej dávky poukazuje na niektoré odlišnosti a špecifiká prístupu a využívania tohto fenoménu v jednotlivých krajinách EU:

Rakúsko - stanovujú sa minimálne štandardy – osobitne na každú osobu podľa typu domácnosti a veku.

Belgicko - stanovujú sa minimálne sumy príjmovej úrovne – podľa typu spolužitia; osobitný spôsob výpočtu minimálnej sumy pomoci pre starších a pre osoby so zdravotným postihnutím.

Bulharsko - stanovuje sa zaručený minimálny príjem (– podľa veku, typu spolužitia, podľa pracovnej angažovanosti. Osobitne sú stanovené špecifické minimá (napríklad príspevok na cestovanie).

Chorvátsko - stanovuje sa hodnota zaručenej minimálnej dávky a ďalej sú definované percentuálne hodnoty pre jednotlivé typy spolužitia v domácnostiach.

Cyprus - stanovuje sa suma hodnoty minimálnych životných potrieb obyvateľov cez minimálne spotrebné koše. Výsledná suma sa vypočíta prostredníctvom ekvivalentných hodnôt spotreby jednotlivých členov domácnosti (osobitné koeficienty spotreby pre dospelých a deti).

Česká republika - stanovuje sa suma životného minima a existenčného minima, keď sú stanovené ekvivalentné hodnoty limitov spotreby pre obyvateľov, osobitne pre dospelých a osobitne pre deti. Následne sa poskytuje Príspevok na živobytie a Doplatoček na bývanie.

Dánsko - pri výpočte sumy dávky sociálnej pomoci (ale aj iných dávok) sa využíva hodnota maximálnej dávky v nezamestnanosti formou percentuálnej sadzby z nej.

Estónsko - stanovuje sa suma životného minima, a to na základe minimálnych výdavkov na spotrebu potravín, odevov, obuvi a iného tovaru a služieb, ktorými sa uspokojujú primárne potreby. Životné minimum pre dospelých a deti sa potom stanovuje osobitne ako percento sadzby tohto „všeobecného“ životného minima.

Fínsko - stanovuje sa suma základnej sociálnej pomoci (podľa spotrebiteľských položiek) a následne sú stanovené percentuálne sadzby z nej pre dospelých a deti v rozličnom veku.

Francúzsko - stanovuje sa limit príjmu aktívnej solidarity pre rozličné kategórie osôb a domácností.

Nemecko - stanovujú sa limity sumy životného minima pre rozličné typy spolužitia a pre rozličné vekové skupiny detí. Suma životného minima je podložená výberovými zisťovaniami o skutočných výdavkoch domácností v rozmedzí nižších príjmov.

Grécko - stanovuje sa zaručený mesačný minimálny príjem – pre rozličné typy spolužitia v domácnosti a vekové kategórie spolubývajúcich, ale je stanovený horný limit príjmu pre všetky osoby.

Maďarsko - stanovuje sa minimálny starobný dôchodok a limity dávok sa vo viacerých prípadoch určujú ako percento z tejto dávky pre rozličné typy domácností dospelých a detí. Rozlišujú sa situácie pracujúcich, zdravotne postihnutých a starších ľudí.

Írsko - stanovuje sa Dodatočný príspevok na sociálne zabezpečenie – diferencované sumy podľa zloženia domácnosti.

Taliansko - stanovuje sa Zaručený minimálny príjem alebo dôchodok. Sociálna dávka je definovaná pre rozličné typy domácností podľa počtu dospelých, detí a zdravotne postihnutých. Dávky sa líšia podľa regiónov a miest pobytu.

Lotyšsko - stanovuje sa garantovaná minimálna úroveň príjmu na osobu (prehodnocuje sa každý rok). Minimálny príjem rodiny je násobkom počtu členov rodiny a minimálnej úrovne príjmu na osobu. Na lokálnej úrovni sa môže stanoviť aj vyššia suma, ale len do určitého limitu.

Litva - stanovuje sa minimálna úroveň príjmu, ktorá je založená na hodnote minimálneho spotrebného koša. Limity sú stanovené osobitne pre jednotlivca (sú vyššie, keď poberá dávku počas kratšieho obdobia) a osobitne pre rodinu (ale používa sa ekvivalentný princíp započítavania spotreby osôb).

Luxembursko - stanovuje sa suma príjmu na sociálne začlenenie – osobitne pre dospelých, pre deti, pre deti v jednorodičovských domácnostiach a pre domácnosti s deťmi.

Malta - stanovuje sa maximálna sadzba platby (čo je 60% minimálnej mzdy) pre prvú osobu v domácnosti a osobitné sadzby dávky pre každú ďalšiu osobu v domácnosti.

Poľsko - stanovuje sa minimálna úroveň príjmu, čo sa určuje na základe minimálneho koša spotrebného tovaru a služieb, ktorý sa reviduje každé tri roky.

Portugalsko - stanovuje sa minimálny príjem potrebný na sociálnu integráciu (financovanie uspokojovania základných potrieb a súbor opatrení stanovených v súlade s vlastnosťami a podmienkami domácnosti žiadateľa zameraných na progresívnu sociálnu, profesionálnu a komunitnú integráciu členov domácnosti).

Rumunsko - stanovuje sa zaručený minimálny príjem, diferencovane podľa počtu členov domácnosti.

Slovensko - stanovuje sa životné minimum, sumy spotreby diferencovane podľa počtu dospelých a počtu detí v domácnosti. Maximálna suma dávky v hmotnej núdzi sa však určuje osobitným spôsobom (podľa zloženia domácnosti a podľa ekonomickej aktivity).

Slovinsko - stanovuje sa základný minimálny príjem. Úroveň príjmu domácnosti sa určuje pripísaním váh k základnému minimálnemu príjmu u jednotlivých druhoch domácnosti (diferencovane podľa počtu dospelých členov, ich ekonomickej aktivity a podľa počtu detí).

Španielsko - stanovuje sa minimálny životný príjem – má inkluzívny charakter v zmysle začlenenia sa do spoločnosti. Je diferencovaný podľa zloženia členov domácnosti.

Švédsko - stanovujú sa limity osobných výdavkov pre rozličné typy domácností a deti v rozličnom veku.

Holandsko - stanovuje sa minimálna mzda a ako percento z minimálnej mzdy sú stanovované limity dávok pre rozličné typy domácnosti podľa počtu členov.

Čo sa týka východísk pre stanovenie minimálneho príjmu, tak odvolávka na ocenenie minimálneho spotrebného koša je priamo uvedená v rámci MISSOC v nasledovných krajinách: Cyprus, Estónsko, Fínsko, Nemecko, Litva, Poľsko, Portugalsko. Ale aj v ostatných krajinách EU sa podľa MISSOC-u dá predpokladať, že stanovovanie minimálnych príjmov oprávňujúcich na poberanie predmetných dávok sa opiera o posúdenie minimálnych spotrebiteľských výdavkov domácností.

Započítavanie príjmov pri stanovovaní pomoci v hmotnej núdzi

Praktiky výpočtov výšky dávok pomoci v hmotnej núdzi sú v krajinách EÚ veľmi podobné. Posudzovateľ zistí sumu aktuálnych príjmov domácnosti žiadateľa, porovná ju s úradne stanovenou nárokovateľnou sumou dávky pre daný typ domácnosti a jej členov, a reálna dávka je potom stanovená ako rozdiel medzi vypočítanými príjmami a nárokovateľnou sumou dávky. Je zrejmé, že reálna dávka je tým vyššia, čím je vyššia suma nárokovateľnej dávky a čím je nižšia napočítaná suma príjmov žiadateľa a členov jeho domácnosti. Jednotlivé krajiny EÚ však majú rozličné predstavy o tom, ktoré príjmy treba započítať a ktoré netreba. Tie príjmy, ktoré sa nezapočítavajú, predstavujú vlastne bonus pre poberateľa dávky v hmotnej núdzi a môžu napomôcť k tomu, aby súčet reálnej dávky v hmotnej núdzi a nezapočítaných príjmov bol vyšší ako je úradne stanovená nárokovateľná suma dávky.

Logika započítavania určitých druhov príjmov sa opiera najmä o sebestačnosť žiadateľa. Obvykle sa započítavajú príjmy zo zamestnania a príjmy z kapitálu. V niektorých krajinách započítajú všetky príjmy zo zamestnania – v Belgicku, Bulharsku, Chorvátsku, na Cypre, v Dánsku, v Estónsku, Francúzsku, Írsku, Lotyšsku, na Malte, v Nemecku, Poľsku, Portugalsku, Rumunsku, Slovinsku a Španielsku. Viaceré krajiny však chcú aj pomocou dávkového systému podnecovať ekonomicky aktívnych, aby sa snažili nájsť si prácu, a preto časť príjmu zo zamestnania nezapočítavajú do príjmu pri stanovovaní sumy pomoci. Takto to majú nastavené v Rakúsku, Česku, Fínsku, Grécku, Litve, Luxembursku, Maďarsku, Taliansku, Slovensku, Švédsku, Holandsku a v Spojenom Kráľovstve. Konkrétne podiely sú uvedené za nasledovné

krajiny – Česko (30% príjmu zo zamestnania sa nezapočítava), Fínsko (20%, ale maximum 150 Eur), Grécko (20% z čistého príjmu zo zamestnania), Litva (15% až 35% z príjmu zo zamestnania podľa zloženia domácnosti – najmä podľa počtu detí), Luxembursko (25%), Slovensko (25%), Švédsko (25%), Holandsko (12,5% až 25% podľa veku, zdravotného stavu a typu domácnosti).

Príjmy z kapitálu sa započítavajú – takto to deklarujú v Bulharsku, Česku, Portugalsku a Holandsku. V ďalších siedmich krajinách však už nezapočítajú časť príjmov z kapitálu – v Dánsku (príjmy z prenájmu), v Maďarsku (príjmy z predaja nehnuteľnosti kde býval), v Írsku (napr. 20% príjmu z prenájmu izby v rodinnom dome), v Litve (príjmy z poľnohospodárskej pôdy do výmeru 1 ha pôdy), na Malte (napr. 95 Eur ročne príjmu z prenájmu, a tiež príjem do 585 Eur ročne z nevyužitého majetku), v Slovinsku (príjem z poľnohospodárskej a lesníckej činnosti), v Španielsku (príjem z majetku z hlavného bydliska). U ostatných krajín by tiež mali byť započítavané príjmy z kapitálu.

Príjmy zo „sociálnych“ dávok sa obyčajne nezapočítavajú pri testovaní príjmov, a tak žiadateľ okrem pomoci v hmotnej núdzi dostáva aj „sociálne“ dávky. Niektoré krajiny však do príjmov započítavajú aj „sociálne“ dávky. Konkrétne je to deklarované u dôchodkov a prídavkov na deti v Bulharsku a na Cypre a u dávky v nezamestnanosti v Bulharsku a Česku.⁹ Väčšina krajín však dávky pomoci rodičom so starostlivosťou o deti považuje za samozrejmé, a pomoc v hmotnej núdzi ide nad rámec štátnej pomoci rodinám.

Nezapočítavanie rodinných dávok a prídavkov na deti deklaruje v systéme MISSOC nasledovných 17 krajín EU (v niektorých prípadoch sa nezapočítava len časť takýchto príjmov): Rakúsko, Belgicko, Chorvátsko, Cyprus, Estónsko, Francúzsko, Maďarsko, Írsko, Taliansko, Lotyšsko, Litva, Luxembursko, Portugalsko, Rumunsko, Slovensko, Slovinsko a Španielsko.

Ďalších 18 krajín EÚ deklaruje, že do predmetných príjmov pre posúdenie výšky podpornej pomoci v hmotnej núdzi nezapočítavajú rozličné príjmy detí a študentov a to buď v celom

⁹ Pri jednotlivých krajinách nie je v databáze MISSOC podrobne uvedené, o ktoré sociálne dávky ide.

rozsahu, alebo časť takýchto príjmov. Sú to krajiny – Chorvátsko, Cyprus, Česko, Dánsko, Estónsko, Fínsko, Francúzsko, Írsko, Lotyšsko, Litva, Luxembursko, Malta, Poľsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovensko, Slovinsko a Švédsko.

Ani podporné dávky na starostlivosť o zdravotne postihnuté a nevládne osoby sa obvykle nezapočítavajú pri vyhodnocovaní sumy dávky pomoci v hmotnej núdzi. Otvorene to deklaruje 16 krajín EU – Rakúsko, Belgicko, Chorvátsko, Cyprus, Dánsko, Estónsko, Fínsko, Francúzsko, Grécko, Maďarsko, Írsko, Lotyšsko, Luxembursko, Malta, Portugalsko, Španielsko.

Niektoré krajiny nezapočítavajú dávky z penzií – prevažne ide o časť z týchto penzií – Česko (20%), Nemecko (malé výnimky), Írsko, Taliansko (14-ty dôchodok sa nezapočítava), Luxembursko (25%), Slovensko (25%).

Jedenásť krajín EÚ (40 %) do oficiálnych príjmov nezapočítava dávky pre nezamestnaných či podporu aktivít nachádzania si práce. V niektorých krajinách len časť takejto pomoci sa nezapočítava. Sú to krajiny – Česko (časť dávok sa nezapočítava, napr. časť podpory pri rekvalifikáciách), Estónsko, Fínsko, Francúzsko, Grécko (časť – napr. 20% z podpory rekvalifikácií), Írsko, Luxembursko (časť – napr. 25 % z aktivačných dávok), Poľsko, Slovensko, Slovinsko a Španielsko.

Pri posudzovaní nárokov na pomoc v hmotnej núdzi všetky krajiny EÚ berú do úvahy aj majetkové pomery žiadateľa. Obvykle sa nepovažuje za majetok (ktorý sa má použiť na prekonanie príjmovej nedostatočnosti) ten, ktorý súvisí s predmetmi nevyhnutnými na výkon povolania, ani ten, ktorý súvisí s potrebami bývania a na zabezpečovanie dopravy (napr. osobný automobil). Pochopiteľne, že výhodnejšie podmienky sú stanovené v ekonomicky vyspelejších krajinách.

3.2 Hlavné aspekty minimálneho príjmu na Slovensku v porovnaní s krajinami EÚ z pohľadu európskych expertov

Kategória životného minima je tak teoretickou ako aj praktickou kategóriou v systéme sociálnej pomoci. V praxi však namiesto kategórie životného minima (ako zaručeného príjmu na prežitie podľa všeobecných podmienok v danej krajine) vo väčšine krajín vystupuje kategória minimálneho príjmu. Príkladom, že nejde o rovnaké kategórie, je aj Slovensko, kde minimálny príjem z kvantitatívneho hľadiska zaostáva za stanoveným životným minimom. Pritom kategória životného minima je praktickou súčasťou v systéme sociálnej pomoci.

Minimálny príjem je popri inkluzívnych trhoch práce a prístupu ku kvalitným službám jedným z troch pilierov aktívnej inklúzie sociálne vylúčených ľudí (predovšetkým prostredníctvom do aktívneho zamestnania sa), a tým aj nástrojom znižovania chudoby. Všetky tri piliere sa vzťahujú iba na osoby v produktívnom veku, najmä ekonomicky aktívne. U osôb v dôchodkovom veku nie je potrebné uvažovať o inklúzii na trhu práce. Tieto osoby majú zabezpečený potenciálny príjem zo starobných dôchodkov a pokračovanie pracovnej činnosti je u tejto skupiny ľudí dobrovoľné.

Systémy minimálneho príjmu majú svoju špecifickú históriu, ale aj isté spoločné prvky hlavne v krajinách EÚ. Uvažovať o skvalitnení systému pomoci v hmotnej núdzi v intenciách Slovenskej republiky znamená, v terminológii zaužíwanej v EÚ, rozvíjať a skvalitňovať systém minimálneho príjmu (minimum income scheme) vo všetkých jeho požadovaných aspektoch a v rámci odporúčania Európskej Rady¹⁰.

Ďalšie analytické práce v súvislosti so životným minimom a systémom pomoci v hmotnej núdzi v tejto štúdií musia prirodzene rešpektovať výsledky doterajších analytických prác a odporúčaní európskych expertov v rámci siete Európskej sociálnej politiky (European Social Policy Network – ESPN). Posledná relevantná štúdia o systémoch minimálneho príjmu v Európe¹¹ vrátane Slovenskej republiky bola spracovaná začiatkom roka 2016 (European

¹⁰ Council Recommendation 92/441/EEC of 24 June 1992 on common criteria concerning sufficient resources and social assistance in social protection systems. Available at: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31992H0441:EN:HTML>.

¹¹ Štúdia obsahovala analýzu nielen členských krajín EÚ, ale aj celého radu ďalších európskych krajín.

Commission, 2016), ktorá obsahovala komparatívnu analýzu všetkých relevantných aspektov systémov minimálneho príjmu. Kľúčové otázky, ktoré si experti stanovili a na ktoré odpovedali, boli nasledovné:

- do akej miery sú systémy minimálneho príjmu dostatočné z hľadiska primeranosti (adequacy), pokrytia (coverage), miery využívania (take-up) a ich vplyvu na redukciiu chudoby a aké zlepšenia sú potrebné z uvedených hľadísk,
- ako efektívne sú systémy minimálneho príjmu v ochrane pred chudobou a sociálnym vylúčením a v predchádzaní chudobe a sociálnemu vylúčeniu,
- do akej miery sú systémy minimálneho príjmu efektívne prepojené s ďalšími benefitmi a službami, aby napomáhali ich poberateľom v začlenení sa do trhu práce (udržateľnej práce) a aké zlepšenia sú potrebné z tohto hľadiska.¹²

Je zrejmé, že kľúčové otázky a ich odpovede majú jednoznačnú nadväznosť na podstatné ciele tejto štúdie a predovšetkým na parciálny cieľ, a to zvýšenie motivácie nezamestnaných prijať ponúkanú prácu (v zadaní našej štúdie sa zdôrazňuje „za minimálnu mzdu“), a tým vymanenia sa z pasce závislosti na sociálnych dávkach a z pasce chudoby¹³. Je potrebné hneď úvodom konštatovať, že hlavne tretia otázka a príslušné odpovede, týkajúce sa ďalších benefitov a služieb pre začlenenie sa poberateľov dávok v hmotnej núdzi v podmienkach Slovenska, idú za rámec obsahového zamerania našej štúdie.

V ďalšom texte prezentujeme všetky hodnotenia hlavných aspektov systému minimálneho príjmu v Slovenskej republike hlavne v porovnaní s Českou republikou, vzhľadom na rovnakú východiskovú bázu oboch krajín, aby vynikli aktuálne rozdiely vo vývoji národných systémov minimálneho príjmu. Okrem toho uvedieme len vybrané najpodstatnejšie zistenia expertov, ktoré charakterizujú progresívne trendy v systéme sociálnej pomoci a v systéme minimálneho príjmu, a ktoré by mohli prichádzať do úvahy ako rozšírenie existujúceho

¹² Európski experti mimoriadne zdôrazňujú potrebu inklúzie na trhu práce pre práceschopné osoby, ktoré sú v mnohých prípadoch prednostami domácností a žiadateľmi o sociálnu pomoc aj pre ostatných členov domácností, medzi ktorými sú aj nezaopatrené deti.

¹³ A to bez ohľadu na skutočnosť, že minimálna mzda v mnohých prípadoch hlavne u početnejších domácností nezabezpečuje definitívne vymanenie sa zo systému pomoci v hmotnej núdzi, ale zamestnanie sa práceschopných členov domácností hoci aj za minimálnu mzdu je prvým predpokladom pre sociálnu inklúziu.

systému sociálnej pomoci na Slovensku. Európske krajiny pri jednotlivých aspektoch systémov minimálneho príjmu uvádzame len výberovo, aby vynikla súvislosť medzi celkovou ekonomickou vyspelosťou krajiny a možnosťami efektívneho plnenia cieľov systému minimálneho príjmu, resp. skvalitnenia jeho jednotlivých aspektov.

Hlavné aspekty systému minimálneho príjmu v Slovenskej republike, v Českej republike a vo vybraných krajinách EÚ a ich kvalitatívne hodnotenie:¹⁴

A. Celková charakteristika národného systému minimálneho príjmu

Slovenská republika bola zaradená v rovnakej skupine krajín ako Česká republika: jednoduchý a obsažný systém otvorený pre všetkých s nedostatočnými prostriedkami (with insufficient means)¹⁵.

B. Poskytovanie platieb buď na základe práv zakotvených v legislatíve alebo poskytovanie benefitov (finančných dávok) na základe voľného uváženia (rights based benefits and discretionary benefits)

Slovenská republika bola zaradená do skupiny krajín, v ktorých sú platby sociálnej pomoci založené striktne na pevne stanovených kritériách. Česká republika patrí do najpočetnejšej skupiny európskych krajín, ktoré experti charakterizovali ako skupinu s prevahou prísnych kritérií, ale s určitými prvkami voľného uváženia.

Expertí osobitne uvádzajú príklad Poľska, kde sa praktizujú jednorazové platby na nevyhnutné potreby podľa voľného uváženia, ktoré plne alebo čiastočne pokrývajú výdavky domácností na jedlo, lieky a lekárske ošetrovanie, palivo, šatstvo, drobné opravy

¹⁴ V ďalšom texte sú zaradené len tie hlavné aspekty systému minimálneho príjmu, ktoré sú relevantné vo vzťahu k obsahovému zameraniu tejto štúdie, ale v podstate ide o väčšinu publikovaných aspektov európskymi expertmi.

¹⁵ Uvedené hodnotenie európskych expertov systému minimálneho príjmu na Slovensku ostro kontrastuje s názormi slovenských expertov potom, keď sa od konca deväťdesiatych rokov minulého storočia systém minimálneho príjmu vo forme dávok v hmotnej núdzi stále viac vzdľavoval od životného minima a dnes sú väzby medzi dávkami v hmotnej núdzi a životným minimom neprehľadné vzhľadom na nezapočítavanie celého radu príjmových položiek domácnosti do výpočtu pre poberanie dávok v hmotnej núdzi (podrobnejšie o aktuálnych názoroch slovenských expertov pozri nasledujúcu časť o terénnom prieskume medzi slovenskými expertmi). Slovenskí experti na rozdiel od európskych expertov považujú systém minimálneho príjmu na Slovensku ako pomerne zložitý a neprehľadný.

obydlia a pod. (to znamená, že potenciálny poberatelia nedostávajú priamo pomoc vo forme finančných dávok¹⁶).

C. Mechanizmy pre určenie úrovne benefitov (finančných platieb) a ich zvyšovanie (uprating)¹⁷

Slovenská republika bola zaradená do skupiny krajín, v ktorých nie je jasný mechanizmus stanovovania úrovne benefitov a tieto sú určované hlavne na subjektívnej (arbitrárnej) báze. Spolu so Slovenskom sú v tejto skupine krajín aj Rakúsko, Belgicko, Dánsko, Estónsko, Lotyšsko, Maďarsko i Nórsko, to znamená aj niekoľko ekonomicky veľmi vyspelých krajín. Experti pri tomto aspekte systémov minimálneho príjmu charakterizovali ostatné krajiny ako krajiny, v ktorých je stanovený mechanizmus určovania úrovne benefitov na základe jasne špecifikovaných indikátorov. Pritom mechanizmy môžu byť stanovené na základe: 1. mediánového či priemerného príjmu alebo na ich základe určitej časti (napríklad národná relatívna hranica chudoby); 2. životnej úrovne (cien, absolútnej hranici chudoby, spotrebného koša tovarov). Do tejto druhej skupiny zaradili experti Českú republiku, ale napr. aj Poľsko a Švédsko; 3. minimálnej mzdy¹⁸; 4. ďalšie kritériá (do tejto skupiny boli zaradené Nemecko, väčšina regiónov Španielska¹⁹, Luxembursko, Švajčiarsko a Veľká Británia).

Tieto mechanizmy (metódy) si zaslúžia zvýšenú pozornosť z metodologického hľadiska. Napríklad Švajčiarsko odporúča také benefity, aby odrážali disponibilný príjem 10 % najchudobnejších domácností. V Nemecku je úroveň benefitov odvodená z výdavkov nízkopríjmových skupín, ktoré sa merajú každých päť rokov prostredníctvom vzorky

¹⁶ Systém pomoci v Poľsku možno prirovnať k potravinovým lístkom poskytovaných v USA (samozrejme, na inú oblasť potrieb; podstatnou pri tomto porovnaní je skutočnosť, že poberatelia nedostávajú priamo finančné prostriedky).

¹⁷ Zdôrazňujeme, že experti nepoužili termín valorizácia, ale zvyšovanie (uprating).

¹⁸ Existencia skupiny krajín, ktorá využíva minimálnu mzdu pre stanovenie úrovne finančných benefitov (platieb) v rámci systému minimálneho príjmu má pre Slovensko osobitný význam z metodologického hľadiska, a je to dôkaz, že je v praxi možné určovať platby v rámci minimálneho príjmu vo vzťahu k minimálnej mzde. Podotýkame, že ako uvádzajú experti, týchto krajín je v Európe pomerne málo, a to len štyri regióny v Španielsku (Španielsko nemá centrálny systém poskytovania minimálneho príjmu, ale viac regionálnych systémov), Holandsko a Francúzsko. Treba zdôrazniť, že Francúzsko je krajinou, ktorú experti zaradili do tejto skupiny, ale súčasne aj do prvej definovanej skupiny (v ktorej je aj Slovensko). To znamená, že vo Francúzsku sa okrem arbitrárneho stanovovania finančných benefitov využíva aj inštitút minimálnej mzdy a jej úroveň.

¹⁹ Čo svedčí o snahe španielskych regiónov naviazať platby v systéme minimálneho príjmu na konkrétne indikátory.

domácností z hľadiska ich príjmov a výdavkov. V Luxembursku boli pôvodne stanovené minimá platieb (dávok) zohľadňujúc ďalšie „ochranné“ minimá, napr. minimálna mzda, podpora v nezamestnanosti a minimálny starobný dôchodok, aj keď formálne prepojenie (každým rokom) na tieto uvedené dávky nejestvuje.

D. Mechanizmy zvyšovania platieb v rámci systémov minimálneho príjmu (uprating of benefits)

Slovenská republika bola zaradená do skupiny krajín, v ktorých absentuje jasný mechanizmus a zvyšovanie dávok je arbitrárne. Je povšimnutiahodné, že do tejto skupiny krajín patria väčšinou krajiny s nižšou úrovňou HDP na obyvateľa. Popri Slovensku je v tejto skupine aj Bulharsko, Estónsko, Grécko, regióny Španielska, Maďarsko, Írsko, regióny Talianska a Litva. Ostatné krajiny sú zaradené do troch skupín, v ktorých platia jasné mechanizmy pre periodické revidovanie úrovne platieb v rámci systémov minimálneho príjmu: 1. skupina krajín, kde sa pravidelne (regular) zvyšuje úroveň platieb (Rakúsko, Nemecko, Dánsko, Francúzsko, Luxembursko, Holandsko, ale z nových členských krajín EÚ aj Lotyšsko a Poľsko); 2. skupina krajín, kde sa platby zvyšujú pomerne pravidelne (fairly regular), napr. v Belgicku a v regiónoch Španielska; 3. skupina krajín, kde zvyšovanie dávok prebieha nepravidelne (Česká republika, Portugalsko).

E. Pravidlá podmienok pre poberanie dávok minimálneho príjmu (v súvislosti s hľadaním si práce a účasti na aktívnych opatreniach trhu práce)^{20,21}

Slovenská republika je v prvej skupine krajín spolu s Rakúskom Maďarskom, Talianskom, Lotyšskom, Luxemburskom, Litvou, Holandskom, Portugalskom, Rumunskom a Veľkou Britániou). V druhej skupine krajín s voľnejšie stanovenými podmienkami je Česká republika; z nových členských krajín EÚ je v tejto druhej skupine ešte Bulharsko, Estónsko, Poľsko a Chorvátsko (hodnotiac podľa praxe).

²⁰ Experti pri zaradovaní jednotlivých krajín do skupín (a to nielen pri tomto aspekte systému minimálneho príjmu) v niektorých prípadoch zaradili krajinu do dvoch skupín s ohľadom na špecifiká podmienok. Pri tomto aspekte podmienok pre poberanie dávok minimálneho príjmu zaradili Rakúsko do skupiny s veľmi prísnyimi pravidlami (ale len de jure), zatiaľ čo Rakúsko zaradili aj do druhej skupiny s obmedzenými podmienkami z hľadiska praktického plnenia ich podmienok (de facto).

²¹ Osoby klasifikované ako neschopní práce sú oslobodené od podmienky hľadania práce.

F. Časové limity poberania finančných dávok v systéme minimálneho príjmu

Slovenská republika je v skupine asi polovice európskych krajín, v ktorých je nutné periodické prehodnotenie nároku poberania dávok, ale bez časového obmedzenia. Druhá skupina krajín definovaná ako jednoznačne bez časového obmedzenia zahŕňa aj Českú republiku. Pri tomto aspekte je z metodologického hľadiska povšimnutiahodné, že Poľsko praktizuje poskytovanie dávok bez časového obmedzenia ako stále benefity (stále platby), ale taktiež časovo obmedzený dočasný benefit. V tejto tretej skupine (s časovým obmedzením poskytovania dávok) sú okrem Poľska aj Grécko, a regióny Španielska i Talianska. A taktiež Litva, ktorá praktizuje časovo obmedzené poskytovanie platieb v rámci systému minimálneho príjmu osobám, ktoré sú práceschopné.

G. Podpora prechodu z poberania dávok minimálneho príjmu do zamestnanosti

Z metodologického hľadiska ide o podstatný aspekt podpory zamestnanosti práceschopných osôb poberajúcich dávky minimálneho príjmu. V teoretickej literatúre tento typ dávok patrí do skupiny „in-work benefits“ (zamestnanecké dávky), ktoré nie sú hradené zamestnávateľom a zamestnanec ich poberá z verejných zdrojov. Experti pri tomto aspekte vytypovali tri skupiny európskych krajín, v ktorých sú jednotlivé krajiny zastúpené nerovnomerne. V prvej skupine (dávky sú určené len pre osoby mimo zamestnania) je zaradené len Maďarsko. Druhú skupinu (dávky sú určené pre osoby bez zamestnania, ale v špecifických prípadoch aj pre zamestnané osoby) tvoria Dánsko, Chorvátsko, Írsko, Malta, Portugalsko a Slovensko²². Tretiu skupinu tvoria všetky ostatné európske krajiny (vrátane Českej republiky), v ktorých dávka na pomoc prechodu do zamestnania sa poskytuje osobám tak zamestnaným ako aj nezamestnaným.

V skupine krajín Bulharsko, Španielsko a Lotyšsko nejstávajú žiadne podporné programy (platby) na podporu prechodu z poberania dávok minimálneho príjmu do zamestnanosti. V Lotyšsku je každé zarobené euro započítavané do výpočtu dávky garantovaného minimálneho príjmu (GMI = Guaranteed Minimum Income) a dávka GMI je znížená

²² V slovenských podmienkach má zamestnanecká dávka (in-work benefit) formu osobitného príplatku pre dlhodobo nezamestnané osoby. Táto dávka je vyplácaná podľa zákona č. 417/2013 Z. z.

o zárobok. V ďalších krajinách jestvujú nasledovné podporné systémy uvedeného prechodu do zamestnanosti: V skupine krajín Belgicko, Španielsko (Baskicko), Fínsko, Írsko a Malta je poskytovaná počas zamestnania určitý čas aj zamestnanecká prémie. V skupine krajín (zámerne ich vymenováваме) Švajčiarsko, Cyprus, Česká republika, Nemecko, Grécko, Španielsko (Galícia), Luxembursko, Holandsko, Portugalsko, Rumunsko, Švédsko a Slovinsko sa časť príjmu po zamestnaní sa nezohľadňuje pri testovaní príjmov na poberanie dávky minimálneho príjmu. Z metodologického hľadiska je významné, že príslušná redukcia nezapočítavania príjmov v niektorých krajinách sa praktizuje len po určitý vopred stanovený čas. V ďalších krajinách (Chorvátsko, Írsko, Malta) dochádza k postupnej redukcii benefitov v priebehu času alebo poskytovanie len určitého percenta benefitov minimálneho príjmu počas presne stanoveného času (Litva a Poľsko). V Maďarsku je zamestnanecká podpora (employment replacement subsidy) zrušená v priebehu prvých 90 dní pracovnej aktivity a ak zamestnanie skončí v kratšom čase ako 90 dní, zamestnanecká podpora je naďalej vyplácaná. V Holandsku je podporný zamestnanecký bonus vyplácaný (len jedenkrát), ak poberateľ dávky minimálneho príjmu akceptuje pracovnú zmluvu minimálne na šesť mesiacov.

Okrem komparácie vyššie uvedených aspektov systémov minimálneho príjmu v európskych krajinách hodnotili experti aj ich primeranosť (adequacy), pokrytie (coverage), mieru využívania (take-up) a vplyv na redukcii chudoby.

1. Primeranosť (adequacy)

Slovenská republika bola zaradená do skupiny krajín, kde z nových členských krajín EÚ boli zaradené taktiež Bulharsko, Estónsko, Maďarsko, Chorvátsko, Lotyšsko a Rumunsko a skupina niesla hodnotenie „veľmi neprimeraná“ úroveň poskytovaných dávok. Česká republika bola hodnotená lepšie, a to zaradením do skupiny „trochu adekvátne“ (somewhat adequate) dávky poskytované zo systému minimálneho príjmu. Skupinu

s primeranými minimálnymi príjmami tvorili len dve krajiny EÚ, a to Cyprus a Holandsko. Kritériom pre zaradenie do skupín bola miera rizika chudoby (AROP = The at-risk-of-poverty; čo je 60 % mediánového príjmu v krajine) a miera zaostávania minimálnych príjmov za touto hranicou chudoby.

2. Pokrytie (coverage)

Slovenská republika i Česká republika boli zaradené v najpočetnejšej skupine krajín, kde podmienky pre poberanie dávok minimálneho príjmu zabezpečujú dôkladné a všestranné pokrytie ľudí v riziku chudoby. Avšak v Bulharsku, Grécku, Litve, Portugalsku a Rumunsku je pokrytie veľmi obmedzené („very limited“). Zo špecifických sociálnych skupín, u ktorých je pokrytie neprimerané v prípade Slovenska, experti spomenuli mladých ľudí opúšťajúcich inštitucionálnu starostlivosť.

3. Miera využívania (take-up)

Experti zdôraznili, že chýba detailná evidencia miery využívania systémov minimálneho príjmu. Štúdia Eurofoundu (2015) predsa len pokryla biele miesta v danej oblasti systémov minimálneho príjmu. Experti zaradili do (najlepšej) skupiny ôsmich krajín EÚ so „značne kompletným“ pokrytím obyvateľstva, ktoré spĺňa zákonné nároky na poberanie dávok minimálneho príjmu, aj Slovenskú republiku (z nových členských krajín z Východnej Európy boli v tejto skupine len Bulharsko a Estónsko). Česká republika bola zaradená do druhej skupiny krajín, kde je len čiastočné (partial) pokrytie osôb vo vzťahu k dávkam minimálneho príjmu.

4. Vplyv na redukciiu chudoby (impact on poverty reduction)²³

Slovenskú republiku zaradili experti spolu s Českou republikou do skupiny 14 krajín, kde vplyv systémov minimálneho príjmu na eliminovanie chudoby je veľmi obmedzený („very limited“). Len v Írsku a Holandsku je vplyv týchto systémov označený ako veľmi silný („strong impact“). V ostatných krajinách bol tento vplyv označený ako čiastočný

²³ Vývoj úrovne chudoby meranej hlavnými indikátormi chudoby bude analyzovaný v samostatných častiach štúdie na základe údajov zo SILC-u.

(„partial“). Medzi príčiny, prečo vo väčšine krajín je úroveň znižovania chudoby relatívne veľmi nízka, označili experti nižšiu úroveň benefitov (dávok), ktoré sú pod hranicou miery rizika chudoby (AROP).

3.3 Prípadové štúdie vybraných krajín z pohľadu životného minima, minimálneho garantovaného príjmu a minimálnej mzdy

V tejto podkapitole charakterizujeme detailnejšie podstatné prvky národných systémov pomoci v hmotnej núdzi, ktoré sú konkretizované do zabezpečenia minimálneho existenčného minima, resp. najčastejšie do formy garantovaného minimálneho príjmu. Už načrtnutá rôznorodosť národných systémov pomoci v hmotnej núdzi a garantovaného minimálneho príjmu je dôsledkom v podstate výlučnej národnej kompetencie za tieto systémy s jedinou podmienkou rešpektovania charty základných práv Európskej únie.

Charakteristika jednotlivých národných systémov životného minima, existenčného minima a garantovaného minimálneho príjmu vychádza z informačného systému EÚ MISSOC (Mutual Information System on Social Protection), ktorý popisuje zmeny národných predmetných systémov v polročných intervaloch. Vzhľadom na dostupnosť informácií z aktuálneho spracovania zmien národných systémov garantovaného minimálneho príjmu (Kapitola XI. Informačného systému MISSOC) sme pre porovnateľnosť týchto systémov zvolili stav k 1. januáru 2021. Informácie z tejto databázy sme doplnili o vybrané prepočty modelu OECD TaxBen, v ktorom sme zvolili parametre podľa obsahového zadania projektu, a to so zohľadnením zmien v čistých príjmoch domácnosti po zamestnaní sa po období (dlhodobej)²⁴ nezamestnanosti. Tak v domácnostiach jednotlivca ako aj v štvorčlenných domácnostiach (2 dospelí + 2 deti) sme predpokladali zamestnávanie sa pred i po období dlhodobej

²⁴ Dlhodobá nezamestnanosť je definovaná zo štatistického hľadiska v jej vykazovaní Eurostatom jednotne za krajiny EÚ (je to obdobie nezamestnanosti nezamestnaného dlhšie ako 12 mesiacov). Avšak v krajinách EÚ (pre ktoré sme využili model OECD TaxBen, teda model, ktorý komplexne prepočítava čisté príjmy domácnosti, zohľadňujúc podstatné položky daní a benefitov, t. j. v podstate rôznych sociálnych dávok v najširšom ponímaní) sú rôzne dlhé obdobia pre poberanie podpory v nezamestnanosti. Aby sme eliminovali vplyv času na štruktúru sociálnych dávok, pretože sú krajiny EÚ, v ktorých je oveľa dlhšia zákonná doba na poberanie podpory v nezamestnanosti v porovnaní so Slovenskom, v modeli sme zvolili dobu nezamestnanosti 25 mesiacov. Po uplynutí tejto doby (dlhodobej nezamestnanosti) je pravdepodobnejšie, že v porovnávaných domácnostiach sa zníži podiel podpory v nezamestnanosti a prejaví sa v plnej miere sociálna dávka „garantovaného minimálneho príjmu“ zo systému sociálnej pomoci.

nezamestnanosti za minimálnu mzdu, aby sa prejavil v národných systémoch vplyv a podiel jednotlivých hlavných sociálnych dávok (ako súčasti garantovaného minimálneho príjmu) ako percento z priemernej mzdy v krajine za príslušný rok.

Do detailnejšieho medzinárodného porovnania sme vybrali nasledovných 10 krajín vo forme krátkych „prípadových štúdií“: Slovensko, Česká republika, Estónsko, Francúzsko, Írsko, Maďarsko, Nemecko, Poľsko, Rakúsko, Veľká Británia. Výber krajín ovplyvnili viaceré, predovšetkým ekonomické kritériá, pričom zdôrazňujeme, že pre rozmanitosť boli vybrané aj tie krajiny, v ktorých nie sú zavedené kategórie životného minima alebo minimálnej mzdy. Medzi jednotlivými krajinami sú značné rozdiely nielen v pracovných príjmoch (napr. v minimálnej mzde či v priemernej mzde), ale aj v benefitoch, ktoré je možné získať v prípade straty zamestnania (nezamestnanosti). Odlišnosti možno pozorovať aj v tom, akým typom príspevkov je zabezpečovaný minimálny príjem pri strate zamestnania, ich výškou, dĺžkou poberania, či uplatňovaním rozdielných kritérií pre získanie takýchto príspevkov. Jednotlivé krajiny sa značne odlišujú aj z pohľadu príspevkov na bývanie pre nízkopříjmovú časť populácie. Príspevok na bývanie nebol zahrnutý do výpočtu čistých príjmov jednotlivých typov domácností prostredníctvom OECD tax-benefit modelu²⁵.

V úvodnej tabuľke pre jednotlivé vybrané krajiny sú obsiahnuté základné štatistické údaje týkajúce sa priemernej a minimálnej mzdy, životného minima či minimálneho garantovaného príjmu. V časti o životnom minime sa kladie dôraz na jeho garantovanie, výpočet a valorizáciu. Časť týkajúca sa garantovaného minimálneho príjmu v danej krajine prináša odpoveď na to, či je životné minimum v danej krajine garantované ako minimálny príjem a ak nie je, aká je výška tohto minimálneho garantovaného príjmu a z akých dávok pozostáva. V časti zameranej na podporu zamestnanosti je pozornosť sústredená predovšetkým na nástroje, ktorými sa v danej krajine podporuje zvyšovanie zamestnanosti dlhodobo nezamestnaných osôb. Práve nástroje využívané v rámci podpory zamestnanosti pomáhajú zvyšovať rozdiel medzi čistými príjmami v čase nezamestnanosti a čistými príjmami po vstupe na trh práce (po zamestnaní sa). Posledná časť „prípadových štúdií“ vybraných krajín

²⁵ Príspevok na bývanie je analyzovaný v samostatnej časti tejto štúdie.

približuje rozdiely v „čistej miere náhrady v nezamestnanosti“, ktorá sa podľa OECD počíta ako podiel čistých príjmov domácnosti (ktoré ovplyvňuje počet mesiacov nezamestnanosti) a čistých príjmov domácnosti pred stratou práce. Ukazovateľ „čistej miery náhrady v nezamestnanosti“ vo všeobecnosti ukazuje, do akej miery je motivačné pre nezamestnaného sa zamestnať. Čím nižšia hodnota tohto ukazovateľa, tým je táto motivácia vyššia. Pri kalkulácii čistých príjmov domácností pomocou OECD tax-benefit modelu sa brali do úvahy tieto dva typy domácností a v rámci nich dva scenáre:

1. bezdetný jednotlivec vo veku 40 rokov; scenár 1: tento jednotlivec je dlhodobo nezamestnaný (t.j. nezamestnaný 25 mesiacov), počas svojej kariéry prispieval do systému sociálneho zabezpečenia 10 rokov, pred stratou zamestnania pracoval za minimálnu mzdu; scenár 2: tento jednotlivec sa zamestnal na otvorenom trhu práce na plný úväzok za minimálnu mzdu, pričom v prípade nároku na dočasné príspevky v zamestnanosti pri nástupe do novej práce (temporary into-work benefits when starting a new job) sa predpokladá, že v novej práci je 12 mesiacov a predtým bol 25 mesiacov nezamestnaný;
2. dvojica vo veku 45 rokov s dvomi deťmi vo veku 4 a 6 rokov; scenár 1: obaja manželia sú nezamestnaní, prvá osoba je dlhodobo nezamestnaná (t.j. nezamestnaná viac ako 25 mesiacov), pričom počas svojej predchádzajúcej kariéry prispievala táto osoba do systému sociálneho zabezpečenia 10 rokov, pred stratou zamestnania pracovala za minimálnu mzdu; scenár 2: jedna dospelá osoba z tejto domácnosti je nezamestnaná, druhá osoba sa zamestná na otvorenom trhu práce na plný úväzok za minimálnu mzdu, pričom v prípade nároku na dočasné príspevky v zamestnanosti pri nástupe do novej práce (temporary into-work benefits when starting a new job) sa predpokladá, že v novej práci je 12 mesiacov a predtým bola 25 mesiacov nezamestnaný. Pri oboch scenároch pri tomto type rodiny sa zohľadňujú aj rodinné dávky.

Slovensko

Ukazovateľ	Rok	Hodnota
Príjmy		

Mesačná priemerná mzda	2020	1 100 Eur
Mesačná hrubá minimálna mzda (MM)	2020	580 Eur
	2021	623 Eur
Mesačná čistá minimálna mzda (MM)	2020	476,74 Eur
	2021	507,44 Eur
Životné minimum		
Existencia inštitútu životného minima (ŽM)	2021	áno
Garantovanie ŽM	2021	nie
Suma ŽM pre 1 plnoletú fyzickú osobu (FO)	od 1.7.2021	218,06 Eur
	od 1.7.2020	214,83 Eur
Suma ŽM pre ďalšiu spoločne posudzovanú plnoletú FO	od 1.7.2021	152,12 Eur
Suma ŽM pre nezaopatrované dieťa alebo zaopatrované nepľnoleté dieťa	od 1.7.2021	99,56 Eur
Podiel ŽM pre 1 plnoletú FO / čistá MM	2021	42,98 %
Podiel ŽM pre 1 plnoletú FO / hrubá MM	2021	35 %
Podiel ŽM pre 1 plnoletú FO / hrubá priemerná mzda	2020	19,53 %
Minimálny príjem		
Garantovaný minimálny príjem	2021	Pomoc v hmotnej núdzi
Garantovaný minimálny príjem pre 1 FO	2020	Dávka v hmotnej núdzi 66,30 Eur / + možnosť zvýšenia príspevkami
	2021	Dávka v hmotnej núdzi 67,80 Eur / + možnosť zvýšenia príspevkami
Podiel garantovaného minimálneho príjmu pre 1 FO / čistá MM	2021	13,36 %
Podiel garantovaného minimálneho príjmu pre 1 FO / hrubá MM	2021	10,88 %
Podiel garantovaného minimálneho príjmu pre 1 FO / hrubá priemerná mzda	2020	6,027%

Zdroj: Spracované z údajov OECD a MPSVR SR.

Životné minimum

Životné minimum podľa zákona č. 601/2003 Z. z. predstavuje spoločensky uznanú minimálnu hranicu príjmov fyzickej osoby, pod ktorou nastáva stav jej hmotnej núdze. Od 1.7.2021 boli sumy životného minima pre spoločne posudzované osoby stanovené na úrovni 218,06 Eur pre jednu plnoletú fyzickú osobu, 152,12 Eur pre ďalšiu spoločne posudzovanú plnoletú fyzickú osobu a na úrovni 99,56 Eur pre nezaopatrené dieťa alebo zaopatrené nepĺnoleté dieťa. Životné minimum už nepredstavuje v krajine od roku 1998 garantovaný minimálny príjem²⁶.

V minulosti bola výška životného minima stanovená kombináciou využitia relatívnej metódy (t.j. zohľadňoval sa podiel životného minima na priemernom peňažnom príjme obyvateľa, pričom rozhodujúca bola hranica čistého peňažného príjmu 10 % najchudobnejších domácností), ale aj absolútnej normatívnej metódy (t.j. zohľadňoval sa minimálny spotrebný kôš tovarov a služieb v bežných cenách určený expertmi)²⁷. V súčasnosti sa výška životného minima upravuje podľa zákona o životnom minime každoročne vždy k 1. júlu daného kalendárneho roka (ak nie je ustanovené inak), a to buď podľa výšky koeficientu rastu čistých peňažných príjmov na osobu alebo podľa výšky rastu životných nákladov nízkopríjmových domácností, pričom pri valorizácii životného minima sa použije vždy nižšia hodnota z týchto dvoch koeficientov.

Minimálny príjem

Podľa zákona o pomoci v hmotnej núdzi č. 417/2013 Z.z., ak je príjem spoločne posudzovaných členov domácnosti pod úrovňou životného minima, táto domácnosť sa nachádza v stave hmotnej núdze. Keďže životné minimum nie je garantovaným minimálnym príjmom v krajine, takáto domácnosť nedostane v rámci pomoci v hmotnej núdzi sumu vypočítanú ako rozdiel medzi jej aktuálnymi príjmami a životným minimom, ale len rozdiel medzi jej hypotetickým maximálnym nárokom pomoci v hmotnej núdzi a jej aktuálnymi započítateľnými príjmami. Základný minimálny príjem je tak tvorený dávkou v hmotnej

²⁶ Kusá, Z. – Gerbery, D. (2009): Systém minimálneho príjmu na Slovensku. Dostupné na: <<https://docplayer.sk/203436687-Syst%C3%A9m-minim%C3%A1lného-pr%C3%ADjmu-na-slovensku.html>>.

²⁷ MPSVR SR (2009): Návrh Konceptie životného minima. Dostupné na: <<https://hsr.rokovania.sk/15096/9/>>.

núdzi, t.j. mesačnou sumou 67,80 Eur pre jednotlivca, pričom ďalej sa jej hodnoty menia v závislosti od zloženia a počtu členov domácnosti. K dávke v hmotnej núdzi je možné získať v rámci pomoci v hmotnej núdzi ďalšie príspevky: ochranný príspevok, aktivačný príspevok, príspevok na nezaopatrené dieťa a príspevok na bývanie.

Podpora zamestnanosti

V rámci podpory zamestnanosti je možné spomenúť napríklad osobitný príspevok, ktorý slúži na posilnenie motivácie pre dlhodobo nezamestnaného vstúpiť na trh práce. Poskytuje sa pri príjme najmenej vo výške minimálnej mzdy, avšak nie vyššom ako je dvojnásobok minimálnej mzdy, a to najviac po dobu 18 mesiacov, pričom prvých 12 mesiacov je jeho výška 126,14 Eur a ďalších 6 mesiacov sa znižuje na 63,07 Eur.²⁸ V určitých prípadoch môže člen domácnosti, ktorý má príjem zo závislej činnosti najmenej vo výške minimálnej mzdy (a zároveň nemá nárok na osobitný príspevok), získať aktivačný príspevok vo výške 138,70 Eur mesačne.²⁹ Rodiny s deťmi si môžu svoj príjem zvýšiť (zamestnaním sa jednej dospeléj osoby) získaním daňového bonusu vo výške od 23,22 Eur do 46,44 Eur v závislosti od veku dieťaťa.

Čistá miera náhrady v nezamestnanosti

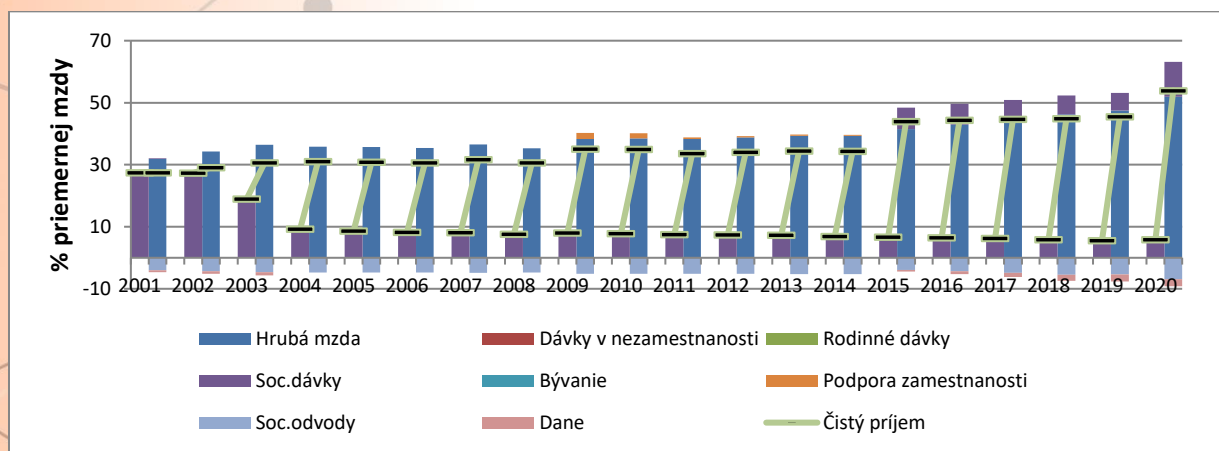
Ako už bolo spomenuté, ukazovateľ čistej miery náhrady vo všeobecnosti signalizuje skutočnosť, do akej miery je motivačné pre nezamestnaného vstúpiť na trh práce a sa zamestnať. Ako vidieť na grafe 3.1 pri jednočlennej domácnosti bez detí, dochádza jednoznačne v čase k roztváraniu nožníc medzi čistými príjmami zo sociálnych dávok v prípade dlhodobej nezamestnanosti a čistými pracovnými príjmami po zamestnaní sa za minimálnu mzdu. Od roku 2015 k zvyšovaniu tohto rozdielu prispelo zavedenie osobitného príspevku. Medzi rokmi 2015 - 2020 sa tak čistá miera náhrady znížila z dôvodu zavedenia osobitného príspevku z 15 % na 11 %. Rovnaký trend možno pozorovať aj na grafe 3.2, ktorý znázorňuje

²⁸ Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR (2021): Osobitný príspevok. Dostupné na: <<https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/hmotna-nudza/davky-hmotnej-nudzi/davka-hmotnej-nudzi/povinnosti-poberateľa-davky.html>>, dňa 9.12.2021.

²⁹ Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR (2021): Aktivačný príspevok. Dostupné na: <<https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/hmotna-nudza/davky-hmotnej-nudzi/davka-hmotnej-nudzi/vyplata-davky-hmotnej-nudzi.html>>, dňa 9.12.2021.

rozdiel medzi čistými príjmami domácnosti s dvomi deťmi vo veku 4 a 6 rokov v čase dlhodobej nezamestnanosti obidvoch manželov a čistými príjmami tejto domácnosti po zamestnaní sa za minimálnu mzdu jednej dospeléj osoby z tejto domácnosti. Medzi rokmi 2015 - 2020 sa vplyvom podpory zamestnávania znížila čistá miera náhrady v nezamestnanosti pre rodinu s dvomi deťmi vo veku 4 a 6 rokov po zamestnaní sa jedného z manželov za minimálnu mzdu zo 45 % na 30 %.

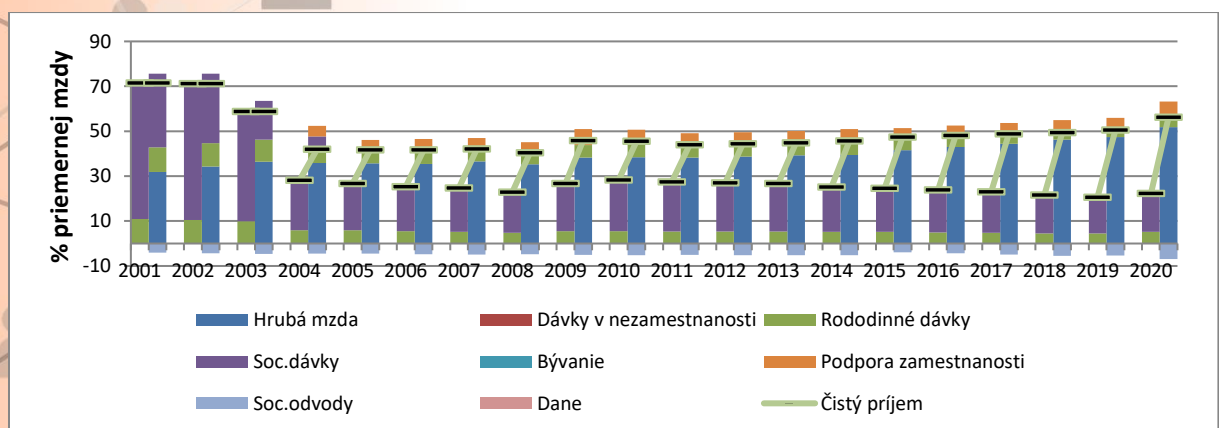
Graf 3.1: Čistý príjem jednotlivca bez detí v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa za minimálnu mzdu v SR



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa OECD Tax-Benefit modelu.

Poznámka: Bez príspevku na bývanie.

Graf 3.2: Čistý príjem dvojice s dvomi deťmi vo veku 4 a 6 rokov v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa jedného z dvojice za minimálnu mzdu v SR



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa OECD Tax-Benefit modelu.

Poznámka: Bez príspevku na bývanie.

Česká republika

Ukazovateľ	Rok	Hodnota
Príjmy		
Mesačná priemerná mzda	2020	36 497,92 CZK (1 391,19 Eur) ³⁰
Mesačná hrubá minimálna mzda (MM)	2020	14 600 CZK (556,51 Eur)
	2021	15 200 CZK (595,35 Eur) ³¹
Mesačná čistá minimálna mzda (MM)	2020	12 124 CZK (462,13 Eur)
	2021	13 528 CZK (529, 87 Eur)
Životné minimum		
Existencia inštitútu životného minima (ŽM)	2021	áno
Garantovanie ŽM	2021	nie
Suma ŽM pre 1 plnoletú FO - jednotlivca	2021	3 860 CZK (151,19 Eur)
	2020	3 860 CZK (147,13 Eur)
Suma ŽM pre prvú osobu v domácnosti	2021	3 550 CZK (139,05 Eur)
Suma ŽM pre druhú a ďalšiu osobu v domácnosti, ktorá nie je nezaopatreným dieťaťom	2021	3 200 CZK (125,34 Eur)
Suma ŽM pre nezaopatrené dieťa do 6 rokov	2021	1 970 CZK (77,16 Eur)
Suma ŽM pre nezaopatrené dieťa vo veku od 6 do 15 rokov	2021	2 420 CZK (94,79 Eur)
Suma ŽM pre nezaopatrené dieťa vo veku od 15 do 26 rokov	2021	2 770 CZK (108,5 Eur)
Podiel ŽM pre 1 plnoletú FO (jednotlivca)/čistá MM	2021	28,5 %
Podiel ŽM pre 1 plnoletú FO (jednotlivca)/hrubej MM	2021	25,39 %
Podiel ŽM pre 1 plnoletú FO (jednotlivca)/hrubej priemernej mzde	2020	10,58 %
Existenčné minimum		
Suma pre existenčné minimum	2021	2 490 CZK (97,53 Eur)
	2020	2 200 CZK (83,86 Eur)
Minimálny príjem		
Garantovaný minimálny príjem	2021	V rámci pomoci v hmotnej núdzi (príspevok na živobytie) existenčné minimum
Garantovaný minimálny príjem pre 1 FO	2020	2 200 CZK (83,86 Eur) + možnosť

³⁰ Hodnoty za rok 2020 sú prepočítané podľa kurzu NBS k 1.12.2020, pričom 1 Euro = 26,235 CZK

³¹ Hodnoty za rok 2021 sú prepočítané podľa kurzu NBS z dňa 26.8.2021, pričom 1 Euro = 25, 531 CZK.

		zvýšenia príspevkami
	2021	2 490 CZK (97,53 Eur) + možnosť zvýšenia príspevkami
Podiel garantovaného minimálneho príjmu pre 1 FO / čistá MM	2021	18,4 %
Podiel garantovaného minimálneho príjmu pre 1 FO / hrubá MM	2021	16,38 %
Podiel garantovaného minimálneho príjmu pre 1 FO / hrubej priemernej mzde	2020	6,03 %

Zdroj: Spracované z údajov OECD a MPaSV ČR.

Životné minimum

Podľa zákona o životnom a existenčnom minime č. 110/2006 Z. z. životné minimum predstavuje minimálnu hranicu peňažných príjmov fyzických osôb, ktoré slúžia na zabezpečenie výživy a ostatných základných osobných potrieb. Platné sumy životného minima sú vo vyššie uvedenej tabuľke, pričom zásadným rozdielom oproti Slovenskej republike je rozlišovanie súm životného minima pre nezaopatrené deti v závislosti od ich veku. Ďalším rozdielom je, že sa po legislatívnej zmene od roku 2007 do životného minima už nezapočítavajú náklady spojené s bývaním, ale iba náklady na osobnú potrebu (sumy životného minima sú preto v porovnaní so Slovenskou republikou značne nižšie). V Českej republike sa v súčasnosti poskytujú dva príspevky určené na úhradu nákladov spojených s bývaním, a to príspevok na bývanie neviazaný na pomoc v hmotnej núdzi a doplatok na bývanie viazaný na pomoc v hmotnej núdzi.³² Ďalším rozdielom, ktorý je potrebné spomenúť, je zavedenie inštitútu tzv. existenčného minima, ktoré podľa zákona o životnom a existenčnom minime predstavuje minimálnu hranicu príjmov, ktorými by si dotknuté osoby mali dokázať zabezpečiť iba holé prežitie. To by malo pôsobiť motivačne najmä pre dlhodobo nezamestnaných so zníženým záujmom „aktivovať sa“, a to tak, že by sa im mal výraznejšie zvýšiť rozdiel medzi pracovnými príjmami a príjmami plynúcimi zo sociálnych dávok. Podľa

³² Schneiderová, K. (2020): Lepšie verejné politiky pre marginalizované rómske komunity.

zákona o životnom a existenčnom minime č. 110/2006 Z. z. však existenčné minimum nie je možné uplatniť pri nezaopatrených deťoch, u starobných dôchodcov, pri invalidite tretieho stupňa a pri osobách nad 68 rokov.

Podľa zákona o životnom a existenčnom minime č. 110/2006 Z. z. vláda môže (ale nemusí) valorizovať svojím nariadením výšku životného a existenčného minima vždy k 1. januáru podľa skutočného rastu nákladov na výživu a na ostatné základné osobné potreby vyjadreného rastom indexu spotrebiteľských cien za všetky domácnosti, a to v prípade, že tento index vzrastie v sledovanom období aspoň o 5 %. V prípade potreby sa však môžu sumy týchto dvoch premenných zmeniť nariadením vlády aj v mimoriadnom termíne, napríklad ak by došlo k výraznému zvýšeniu inflácie v priebehu roka. V skutočnosti však životné minimum a existenčné minimum nebolo valorizované od roku 2012, k ich približne 13,2 % rastu došlo až v roku 2020³³.

Minimálny príjem

Rovnako ako v Slovenskej republike, tak aj v Českej republike, životné minimum nepredstavuje konkrétne vyplácanú dávku vo forme finančných prostriedkov, ale ide o kritérium, ktoré ovplyvňuje mnohé ďalšie veličiny napr. v daňovej alebo sociálnej oblasti. Na zákon o životnom a existenčnom minime č. 110/2006 Z. z je naviazaný napríklad aj zákon o pomoci v hmotnej núdzi č. 111/2006 Z. z., prostredníctvom ktorého sa v krajine zabezpečuje minimálny garantovaný príjem. V rámci systému pomoci v hmotnej núdzi sa vyplácajú tri dávky, a to príspevok na živobytie, doplatok na bývanie a mimoriadna okamžitá pomoc. Základný minimálny príjem od roku 2009 je pre jednotlivca po 6 mesiacoch poberania dávok sociálnej podpory už iba na úrovni existenčného minima (zabezpečuje sa prostredníctvom príspevku na živobytie v rámci systému pomoci v hmotnej núdzi).³⁴ Základný minimálny príjem na úrovni životného minima však môže jednotlivec opäť dosiahnuť aj po

³³ Kučera, P. (2020): Životní minimum po osmi letech stoupne. Schváleno. Dostupné na: <<https://www.penize.cz/socialni-davky/412759-zivotni-minimum-po-osmi-letech-stoupne-schvaleno>>, dňa 27.8.2021.

³⁴ Tento pokles sa netýka každého, výnimkou sú napr. osoby staršie ako 68 rokov, nezaopatrené deti, starobní dôchodcovia.

polroku, ak splní určité podmienky. Napr. musí sa zapojiť do programu verejnoprospešných prác a odpracovať aspoň 20-30 hodín mesačne, preukáže, že nemá žiadny majetok ani pohľadávky, ktorými by si mohol zvýšiť príjem. V prípade odpracovania viac ako 30 hodín, môže dokonca získať bonus v podobe navýšenia životného minima vo výške 50 % z rozdielu medzi životným a existenčným minimom³⁵. Podľa zákona o pomoci v hmotnej núdzi č. 111/2006 Z. z. bude jednotlivcovi poberajúcemu dávku pomoci v hmotnej núdzi dlhšie ako 6 mesiacov počas jedného roka vyplatená táto dávka tak, že najmenej 35% a najviac 65 % dávky sa vyplatí vo forme poukážok (napr. na nákup potravín, oblečenia atď.) a nie vo forme finančnej hotovosti.³⁶ Toto pravidlo sa však môže uplatniť aj skôr, a to v prípade ak sa nevyužívajú finančné prostriedky v rámci pomoci v hmotnej núdzi účelne a hospodárne v danej domácnosti. Rovnako ako aj v Slovenskej republike, tak aj v Českej republike, nedochádza ku zdaňovaniu sociálnych dávok.

Podpora zamestnanosti

Podľa zákona o zamestnanosti č. 435/2004 Z. z. sa v rámci aktívnej politiky trhu práce poskytuje napr. preklenovací príspevok, a to samostatne zárobkovo činnnej osobe, ktorá prestala byť uchádzačom o zamestnanie a ktorej bol poskytnutý príspevok na vytvorenie spoločensky účelného pracovného miesta. Preklenovací príspevok sa poskytuje najviac 5 mesiacov vo výške 0,25 – násobku priemernej mzdy v národnom hospodárstve v sledovanom období. Môže sa použiť napr. na výdavky súvisiace s nájmom, dopravou atď.

Zvýšená starostlivosť pre uchádzačov o zamestnanie sa venuje tým, ktorí ju potrebujú z hľadiska svojho veku, zdravotného stavu, starostlivosti o dieťa alebo z iných vážnych dôvodov. Na rozdiel od slovenskej legislatívy, v tej českej explicitne nie sú uvedení medzi znevýhodnenými uchádzačmi tí uchádzači o zamestnanie, ktorí sú vedení v evidencii uchádzačov o zamestnanie dlhšie ako pol roka. Zamestnávateľom, ktorí prijímajú do pracovného pomeru takéhoto uchádzača o zamestnanie, sa poskytuje v ČR napr. príspevok

³⁵ Sirovátka, T. (2009): Hodnocení situace v oblasti podpory minimálního příjmu. Dostupné na: <<http://docplayer.cz/116991956-Hodnoceni-situace-v-oblasti-podpory-minimalniho-prijmu.html>>, dňa 27.8.2021.

³⁶ Toto pravidla sa neuplatňuje napr. pri invalidných dôchodcoch atď.

na zapracovanie, ktorý sa poskytuje najviac 3 mesiace, pričom jeho maximálna výška je polovica minimálnej mzdy.

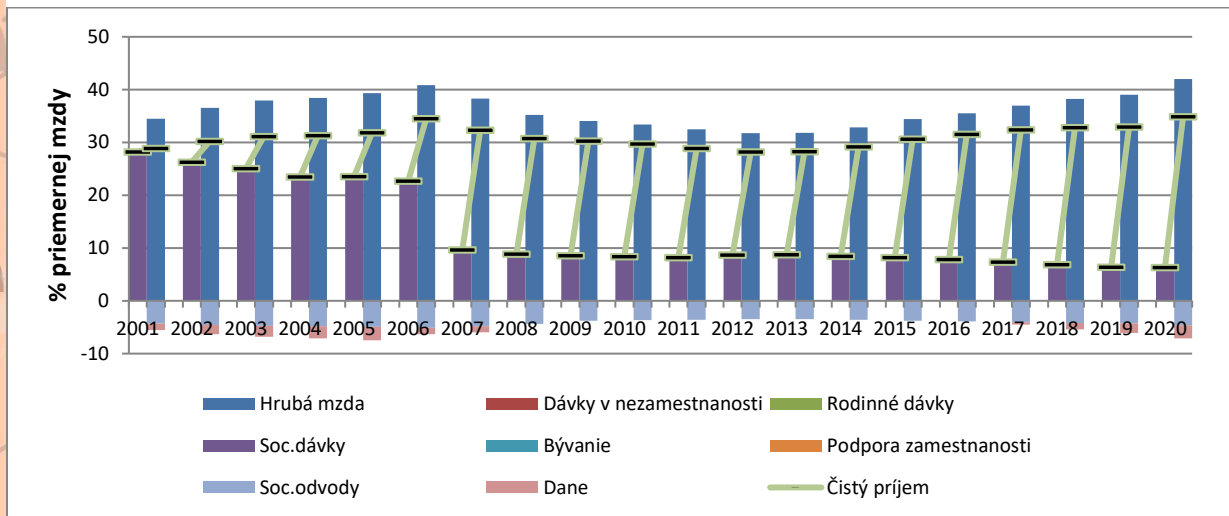
Štát tiež podporuje rodiny s deťmi s aspoň jedným pracujúcim členom rodiny napr. pomocou rôznych daňových zvýhodnení.

Čistá miera náhrady v nezamestnanosti

V systéme sociálnej pomoci došlo v Českej republike medzi rokmi 2006-2008 k zásadným zmenám, napr. v rámci pomoci v hmotnej núdzi došlo k zavedeniu už spomínaného existenčného minima, zrušilo sa automatické valorizovanie životného a existenčného minima ako aj dávok, ktoré sú na tieto minimá naviazané a pod.³⁷ Všetky tieto zmeny zásadne oslabili garantovaný minimálny príjem v krajine. Ako vidieť aj na grafe 3.3 aj na grafe 3.4, čistý príjem sa pri oboch typoch domácností po roku 2006 v prípade straty zamestnania výrazne znížil. To malo za následok, že čistá miera náhrady v nezamestnanosti sa postupne znižovala. Kým pri jednotlivcovi bez detí bola čistá miera náhrady v nezamestnanosti v roku 2001 na úrovni 98 % a v roku 2006 na úrovni 66 %, tak v roku 2007 poklesla až na 30%. Ako vidieť na grafe 3.3, k roztváraniu nožníc medzi čistými príjmami jednočlennej domácnosti bez detí v prípade nezamestnanosti a čistými príjmami po zamestnaní sa za minimálnu mzdu, dochádzalo aj po roku 2007, o čom nasvedčuje aj tá skutočnosť, že čistá miera náhrady v nezamestnanosti poklesla do roku 2020 až na úroveň 18,1 %. Rovnaký trend možno pozorovať aj pri dvojici s dvomi deťmi vo veku 4 a 6 rokov (graf 3.4). Kým čistá miera náhrady v nezamestnanosti bola pri takomto type rodiny v rozmedzí rokov 2001-2003 na úrovni 100 % a v roku 2006 na úrovni 84 %, tak do roku 2020 sa podstatne znížila a to až na úroveň 56 %.

Graf 3.3: Čistý príjem jednotlivca bez detí v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa za minimálnu mzdu v ČR

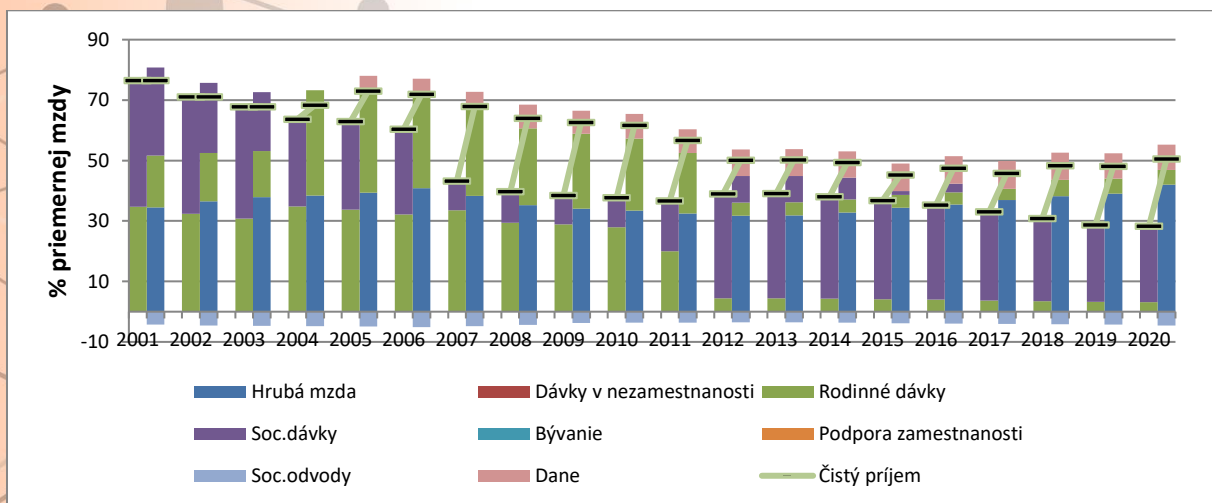
³⁷ Sirovátka, T. (2009): Hodnocení situace v oblasti podpory minimálního příjmu. Dostupné na: <<http://docplayer.cz/116991956-Hodnoceni-situace-v-oblasti-podpory-minimalniho-prijmu.html>>, dňa 27.8.2021.



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa OECD Tax-Benefit modelu.

Poznámka: Bez príspevku na bývanie.

Graf 3.4: Čistý príjem dvojice s dvomi deťmi vo veku 4 a 6 rokov v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa jedného z dvojice za minimálnu mzdu v ČR



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa OECD Tax-Benefit modelu.

Poznámka: Bez príspevku na bývanie.

Estónsko

Ukazovateľ	Rok	Hodnota
Príjmy		
Mesačná priemerná mzda	2020	1567 Eur
Mesačná hrubá minimálna mzda (MM)	2020	584 Eur

	2021	584 Eur
Mesačná čistá minimálna mzda (MM)	2020	550,38 Eur
	2021	550,38 Eur
Životné minimum		
Existencia inštitútu životného minima (ŽM)	2021	Áno
Garantovanie ŽM	2021	štát, samospráva
Suma ŽM pre 1 plnoletú FO	od 1.7.2021	297,64 Eur
	Od 1.7.2020	296,62 Eur
Suma životného minima pre ďalšiu spoločne posudzovanú plnoletú FO	od 1.7.2021	267,64 Eur
Suma životného minima pre nezaopatrené dieťa alebo zaopatrené nepľnoleté dieťa	od 1.7.2021	327,64 Eur
Podiel ŽM pre 1 plnoletú FO / čistá MM	2021	54,07 %
Podiel ŽM pre 1 plnoletú FO / hrubej priemernej mzde	2020	18,92 %
Minimálny príjem		
Garantovaný minimálny príjem	2021	Áno
Garantovaný minimálny príjem pre 1 FO	2020	150 Eur
	2021	150 Eur
Podiel garantovaného minimálneho príjmu pre 1 FO/čistá MM	2021	27,25 %
Podiel garantovaného minimálneho príjmu pre 1 FO/hrubej priemernej mzde	2020	9,57 %

Zdroj: Spracované z údajov OECD a MISSOC

Životné minimum

Hodnota životného minima je stanovená na základe minimálnych výdavkov (nákladov) na nákup potravín, oblečenia, topánok a iných tovarov a služieb, ktoré sú nevyhnutné na uspokojenie základných životných potrieb. Limity na tieto výdavky prehodnocuje miestna samospráva aspoň raz do roka a ak je to potrebné, určí nové limity pre uznané mesačné náklady na bývanie. Miestna samospráva môže pri konkrétnom poberateľovi dávok v hmotnej núdzi zobrať do úvahy aj iné jednorazové výdavky (náklady) ktoré sú neodvratné, výsledkom prijatia novej legislatívy, alebo ktoré súvisia s rizikom ohrozenia zdravia a života. Životné minimum je upravené každý rok o index spotrebiteľských cien.

Minimálny príjem

Dávka v hmotnej núdzi je garantovaný príjem pre osobu žijúcu osamote alebo v rámci rodiny, ktorej čistý príjem po zaplatení nákladov na bývanie (do určitého limitu) je pod hranicou životného minima. Životné minimum je stanovené tak, aby pokrývalo minimálne výdavky na potraviny a ostatné základné osobné náklady. Základom pre stanovenie limitov výdavkov na potraviny je minimálny potravinový kôš (strava v hodnote 2400 kcal na deň), ktorý obsahuje výrobky pokrývajúce dennú potrebu živín, minerálov a vitamínov. Ostatné osobné náklady zahrňujú približne 200 výdavkových kategórií, ktoré môžeme rozdeliť do ôsmich väčších skupín: oblečenie a obuv, domácnosť, zdravotná starostlivosť, vzdelávanie, komunikácie, doprava, rekreácia a iné výdavky.

Podpora zamestnanosti

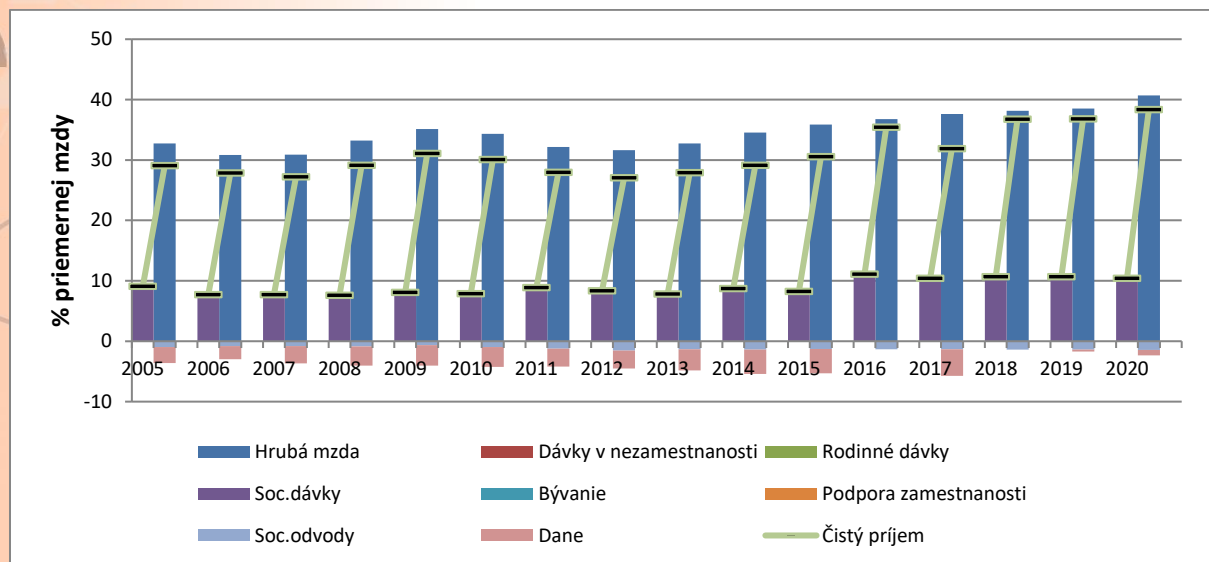
Ak sa poberateľ dávok sociálnej pomoci zamestná a dostáva mzdu, táto sa nezapočítava do jeho príjmov pre výpočet dávok. Počas prvých 2 mesiacov je to 100 % zo mzdy a počas nasledujúcich 4 mesiacov je to 50 % zo mzdy. O túto podporu je možné požiadať raz za rok.

Čistá miera náhrady v nezamestnanosti

Ako je vidieť na grafe 3.5 pri jednočlennej domácnosti bez detí dochádza počas sledovaného obdobia k miernemu zväčšeniu rozdielu medzi čistými príjmami zo sociálnych dávok v prípade dlhodobej nezamestnanosti a čistými pracovnými príjmami po zamestnaní sa za minimálnu mzdu. Čistá miera náhrady v nezamestnanosti sa medzi rokmi 2015 a 2020 iba mierne zvýšila a to z úrovne 27,14 % na úroveň 27,25 %. Graf 3.6 znázorňuje rozdiel medzi čistými príjmami domácnosti s dvomi deťmi vo veku 4 a 6 rokov v počas dlhodobej nezamestnanosti obidvoch manželov a čistými príjmami tejto domácnosti po zamestnaní sa za minimálnu mzdu jednej dospeléj osoby z tejto domácnosti. Čistá miera náhrady

v nezamestnanosti sa medzi rokmi 2015 a 2020 v tomto prípade zvýšila zo 77,7 % na úroveň 92,2 %.

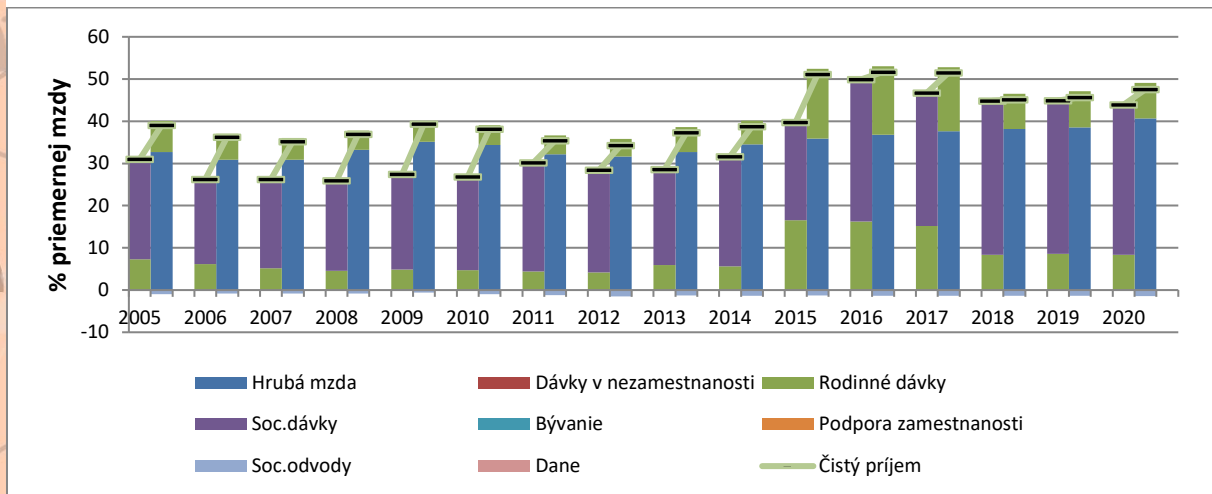
Graf 3.5: Čistý príjem jednotlivca bez detí v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa za minimálnu mzdu v Estónsku



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa OECD Tax-Benefit modelu.

Poznámka: Bez príspevku na bývanie.

Graf 3.6: Čistý príjem dvojice s dvomi deťmi vo veku 4 a 6 rokov v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa jedného z dvojice za minimálnu mzdu v Estónsku



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa OECD Tax-Benefit modelu
 Poznámka: Bez príspevku na bývanie.

Francúzsko

Ukazovateľ	Rok	Hodnota
Príjmy		
Mesačná hrubá priemerná mzda	2020	3173,17 Eur
Mesačná hrubá minimálna mzda (MM)	2020	1539,42 Eur
	2021	1554,58 Eur
Mesačná čistá minimálna mzda (MM)	2020	1196,90 Eur (odhad)
	2021	1208,69 Eur (odhad)
Životné minimum		
Existencia inštitútu životného minima (ŽM)	2021	Nie
Minimálny príjem		
Garantovaný minimálny príjem (Revenu du solidarité active – RSA) pre samostatne žijúcu osobu (za mesiac)	2020	559,74 Eur
	2021	564,78 Eur
Garantovaný minimálny príjem pre dvojicu s 2 deťmi	2020	1175,47 Eur
	2021	1186,04 Eur
Podiel garantovaného minimálneho príjmu pre 1 FO /	2021	36,33 %

hrubá MM (%)		
Podiel garantovaného minimálneho príjmu pre 1 FO / hrubej priemernej mzde	2020	17,64 %

Zdroj: Spracované z údajov OECD a MISSOC.

Životné minimum

Kategóriu životného minima francúzska legislatíva neobsahuje; v legislatíve je zakotvená a prakticky využívaná kategória minimálneho garantovaného príjmu.

Minimálny príjem

Garantovaný minimálny príjem (revenu minimum garanti) je vo Francúzsku zabezpečovaný viacerými programami. Pre domácnosti v ktorých sú osoby v produktívnom veku sú to predovšetkým dva programy: Revenu du solidarité active (RSA) (Príjem aktívnej solidarity) a Prime d'activité (Zamestnanecký bonus). Okrem toho je k dispozícii tiež program „Allocation de solidarité spécifique (ASS)“ (Podpora špecifickej solidarity) pre ľudí schopných pracovať (aptés à travailler), ktorí vyčerпали možnosti poberania podpory v nezamestnanosti, ale ktorí odpracovali najmenej 5 rokov z 10 rokov, ktoré predchádzali obdobiu poberania podpory v nezamestnanosti.

Cieľom programu RSA je zabezpečiť minimálne zdroje domácnosti, podporiť profesionálnu aktivitu (práceschopných osôb v produktívnom veku) a prispievať k eliminácii sociálnej exklúzie. Celkový príjem domácnosti (v programe RSA) závisí od zloženia domácnosti a finančných zdrojov žiadateľa. Program RSA pre rok 2021 obsahuje nasledovné hodnoty minimálneho garantovaného príjmu: Samostatne žijúca osoba: 564,78 Eur (za mesiac); Dvojica s 2 deťmi: 1186,04 Eur (za mesiac). Pre prvú osobu v domácnosti (po žiadateľovi) je garantovaný minimálny príjem na úrovni 50 %, pre ďalšiu osobu 30 %, alebo 40 % za ďalšie osoby v poradí za treťou osobou, ak domácnosť obsahuje viac ako 2 osoby pod 25 rokov (deti alebo iné osoby s výnimkou partnera žiadateľa).

Program „Prime d'activité“ má za cieľ zabezpečiť kúpnu silu zamestnaných osôb s nízkym príjmom. Podmienkou zaradenia do programu je nejaký príjem z práce (výnimkou sú samostatne žijúci rodičia, ktorí študujú) a veková hranica 18 rokov. Študenti a uční môžu byť taktiež zaradení do tohto programu v prípade, že ich mesačný profesionálny príjem (mzda) presahuje sumu 952,74 Eur. Paušálna suma v tomto programe je pre rok 2021 553,16 Eur za mesiac. Výpočet efektívnej sumy z programu = (paušálna suma; možnosť jej zvýšenia + 61 % z profesionálneho príjmu, t. j. zo mzdy + individuálne bonifikácie) – zdroje domácnosti.

V rámci programu „Allocation de solidarité spécifique – ASS“ (Podpora špecifickej solidarity) je plná sadzba garantovaného príjmu stanovená na 16,89 Eur na deň. Maximálna sociálna podpora za mesiac môže dosahovať za mesiac pre samostatné osoby až sedemdesiatnásobok a za dvojicu stodesať násobok dennej paušálnej sadzby.

Garantovaný program „Allocation aux adultes handicapés – AAH“ (Podpora hendikepovaných dospelých) poskytuje 902,70 Eur za mesiac, pre osoby bez ďalších zdrojov bez ohľadu na zloženie domácnosti s možnosťou zvýšenia o 104,77 Eur ak žijú samostatne.

Garantovaný príjem v rámci programu „Allocation de solidarité aux personnes âgées – ASPA (Podpora solidarity starších ľudí) je maximálne do sumy 906,81 za mesiac pre samostatne žijúcu osobu a 1407,82 Eur za mesiac pre dvojicu.

Okrem toho je k dispozícii doplnkový program pre invalidné osoby „Allocation supplémentaire d'invalidité – ASI“ (Doplnková podpora v invalidite), v ktorom maximálny príjem činí 419,72 Eur za mesiac pre jednotlivca a 692,61 Eur pre dvojicu. V tomto programe môžu byť zaradené osoby až do zákonom stanoveného dôchodkového veku, ktorý prislúcha danej osobe.

Garantované minimálne príjmy z jednotlivých programov sú stanovené s ohľadom na hranicu chudoby. Revalorizácia dávok z programov sociálnej pomoci sa vo všeobecnosti uskutočňuje raz za rok a zohľadňuje sa rast cien s výnimkou tabakových výrobkov. Garantované minimálne príjmy sa vypočítavajú a vyplácajú za celú domácnosť spolu (...une seule aide est

versée par foyer)³⁸. S výnimkou programu ASS sú sociálne dávky z ostatných uvedených programov sociálnej pomoci nezdanené.

Podpora zamestnanosti (po období nezamestnanosti)

Pre osoby, ktoré sa zamestnávajú po období nezamestnanosti (resp. pre ich domácnosti) spravidla platí, že sú skôr v programe Prime d'activité (Zamestnanecký bonus) ako v programe Revenu du solidarité active (RSA) (Príjem aktívnej solidarity). V prípade programu RSA nejestvuje prechodné obdobie, to znamená, že príjem z práce ihneď ovplyvňuje sociálnu dávku (znižuje ju). Sociálna dávka z programu Prime d'activité (Zamestnanecký bonus) po zamestnaní sa (po období nezamestnanosti) sa poberá v plnej výške po dobu troch mesiacov. Avšak v prípade, že mesačná mzda na člena domácnosti je vyššia ako 604,75 Eur (v priemere za posledné 3 mesiace), poskytuje sa individuálna bonifikácia maximálne v sume 160,98 Eur. Profesionálny príjem (mzda) popri poberaní sociálnej dávky z programu „Allocation de solidarité spécifique – ASS“ (Podpora špecifickej solidarity) sa kumuluje počas troch mesiacov, potom sa dávka neposkytuje.

Čistá miera náhrady v nezamestnanosti

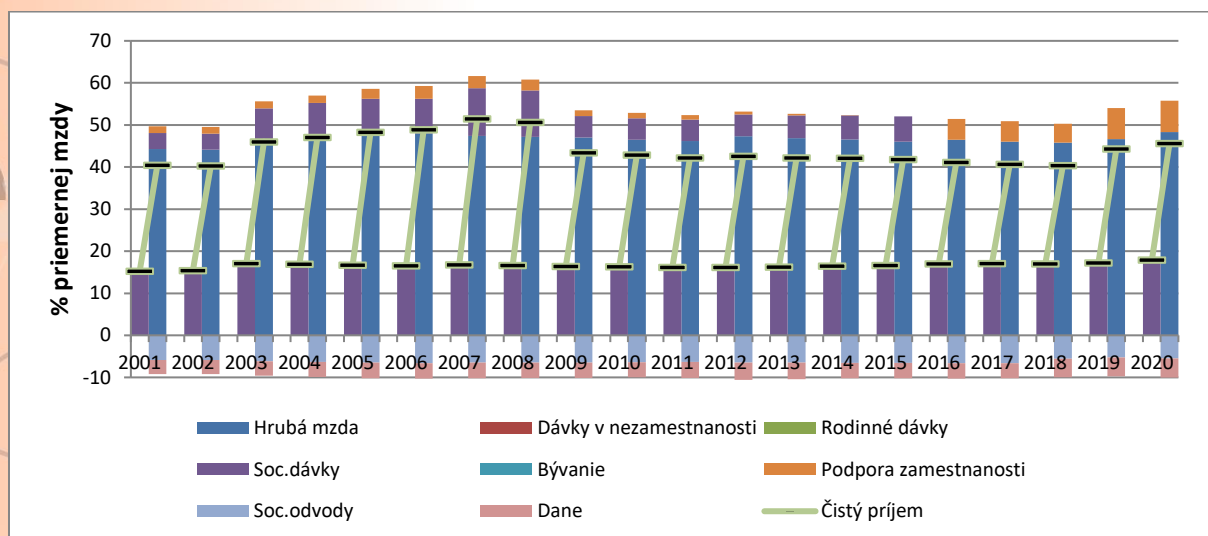
Vo Francúzsku čistý príjem dlhodobo nezamestnanej jednočlennej domácnosti (vyjadrený ako percento priemernej mzdy) po roku 2001 menil len mierne. Od roku 2019 sa výraznejšie zvýšenie čistého príjmu jednotlivca po jeho zamestnaní sa dosiahol v dôsledku zvýšenia podpory zamestnanosti. Čistá miera náhrady v nezamestnanosti od roku 2015 do roku 2020 mierne poklesla z hodnoty 39,7 % na hodnotu 39,3 %.

V domácnosti dvojice s dvomi deťmi došlo k podstatnej zmene štruktúry príjmov po zamestnaní sa dlhodobo nezamestnanej osoby od roku 2016, a to z dôvodu vyššieho podielu podpory zamestnanosti. Po zamestnaní sa jedného z dvojice čistá miera náhrady

³⁸Dostupné na: < <https://www.missoc.org/missoc-database/comparative-tables/results/>>, France; časť: „Champ d'application“ (francúzsky).

v nezamestnanosti mierne poklesla z hodnoty 59,1 % v roku 2015 na hodnotu 58,9 % v roku 2020.

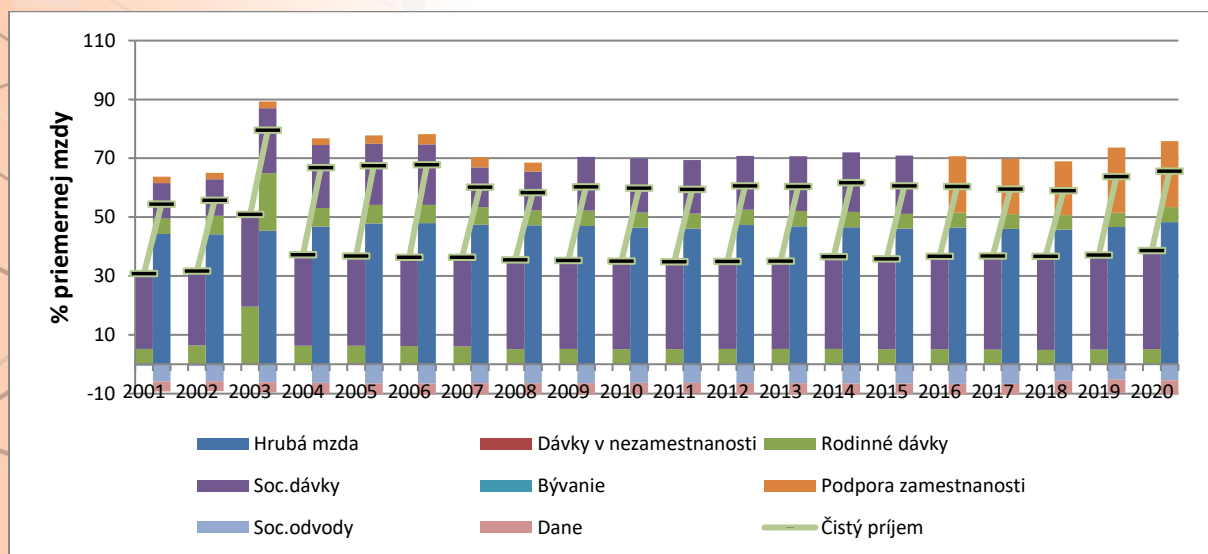
Graf 3.7: Čistý príjem jednotlivca bez detí v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa za minimálnu mzdu vo Francúzsku



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa OECD Tax-Benefit modelu.

Poznámka: Bez príspevku na bývanie.

Graf 3.8: Čistý príjem dvojice s dvomi deťmi vo veku 4 a 6 rokov v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa jedného z dvojice za minimálnu mzdu vo Francúzsku



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa OECD Tax-Benefit modelu.

Poznámka: Bez príspevku na bývanie.

Írsko

Ukazovateľ	Rok	Hodnota
Príjmy		
Mesačná priemerná mzda	2020	4108 Eur
Mesačná hrubá minimálna mzda (MM)	2020	1706,9 Eur
	2021	1723,8 Eur
Mesačná čistá minimálna mzda (MM)	2020	1575 Eur
	2021	1584 Eur
Životné minimum		
Existencia inštitútu životného minima (ŽM)	2021	áno
Garantovanie ŽM	2021	štátom
Suma ŽM pre 1 plnoletú FO	od 1.7.2021	804 Eur
	Od 1.7.2020	804 Eur
Suma životného minima pre ďalšiu spoločne posudzovanú plnoletú FO	od 1.7.2021	538,80 Eur
Suma životného minima pre nezaopatrené dieťa alebo zaopatrené nepľnoleté dieťa	od 1.7.2021	152 Eur
Podiel ŽM pre 1 plnoletú FO / čistá MM	2021	50,75 %
Podiel ŽM pre 1 plnoletú FO / hrubej priemernej mzde	2020	19,57 %
Minimálny príjem		
Garantovaný minimálny príjem	2021	áno
Garantovaný minimálny príjem pre 1 FO	2020	684 Eur
	2021	684 Eur
Podiel garantovaného minimálneho príjmu pre 1 FO/čistá MM	2021	43,18 %
Podiel garantovaného minimálneho príjmu pre 1 FO/hrubej priemernej mzde	2020	16,65 %

Zdroj: Spracované z údajov OECD a MISSOC.

Životné minimum

Ak v Írsku dostáva zamestnanec od svojho zamestnávateľa jedlo a ubytovanie, do výpočtu minimálnej mzdy je započítaných 0,91 Eur za jednu odpracovanú hodinu (jedlo) a 24,10 Eur týždenne za ubytovanie. Dávky sociálnej pomoci nie sú závislé od toho, koľko peňazí dotknutá osoba odvieďa do systému sociálneho poistenia. Jedná sa o pomoc v hmotnej núdzi, ktorá má zabezpečiť základný (minimálny) životný štandard. Na pomoc v hmotnej núdzi má nárok aj človek, ktorý požiadal o výplatu penzie, alebo dávky sociálneho zabezpečenia, ale ešte stále ich nemá k dispozícii. Rovnako ten, ktorý po návrate do zamestnania čaká na prvú výplatu po dobu 30 dní.

Minimálny príjem

Dávka v hmotnej núdzi sa poskytuje ľuďom, ktorých príjem je pod hranicou životného minima vypočítaného pre daný typ rodiny. Okrem toho môžu v Írsku požiadať o príspevok na bývanie (Rent Supplement), čo je príspevok pre osoby, ktoré si nemôžu dovoliť platiť nájom z vlastných zdrojov. Príjem takejto osoby po zaplatení nájmu nesmie byť nižší ako je životné minimum mínus týždenný minimálny príspevok (na nájom). Tiež môžu požiadať o jednorazovú sociálnu dávku (Exceptional Needs Payment) na pokrytie základných potrieb a výnimočných výdavkov, ktoré nemôže dotknutá osoba uhradiť zo svojho týždenného príjmu. Môže sa to týkať napríklad výdavkov za špeciálne oblečenie pre osobu s ťažkým postihnutím, výdavkov za posteľnú bielizeň alebo kuchynské potreby pre osobu, ktorá si prvýkrát zariaďuje domov, alebo výdavkov za pohreb. Táto sociálna dávka nie je podmienená trvalým pobytom.

Podpora zamestnanosti

Podpora pre poberateľov dávok sociálnej pomoci, aby sa stali samostatne zárobkovo činní (The Back to Work Enterprise Allowance – BTWEA). Tieto osoby si môžu ponechať určité percento z odvodov do sociálnej poisťovne po dobu až dvoch rokov. Ak sa osoba kvalifikovala na BTWEA, môže požiadať aj o ďalšiu podporu:

- výnimku z platenia dane z príjmov po dobu dvoch rokov najviac do výšky 40000 Eur za rok (Start Your Own Business Relief)

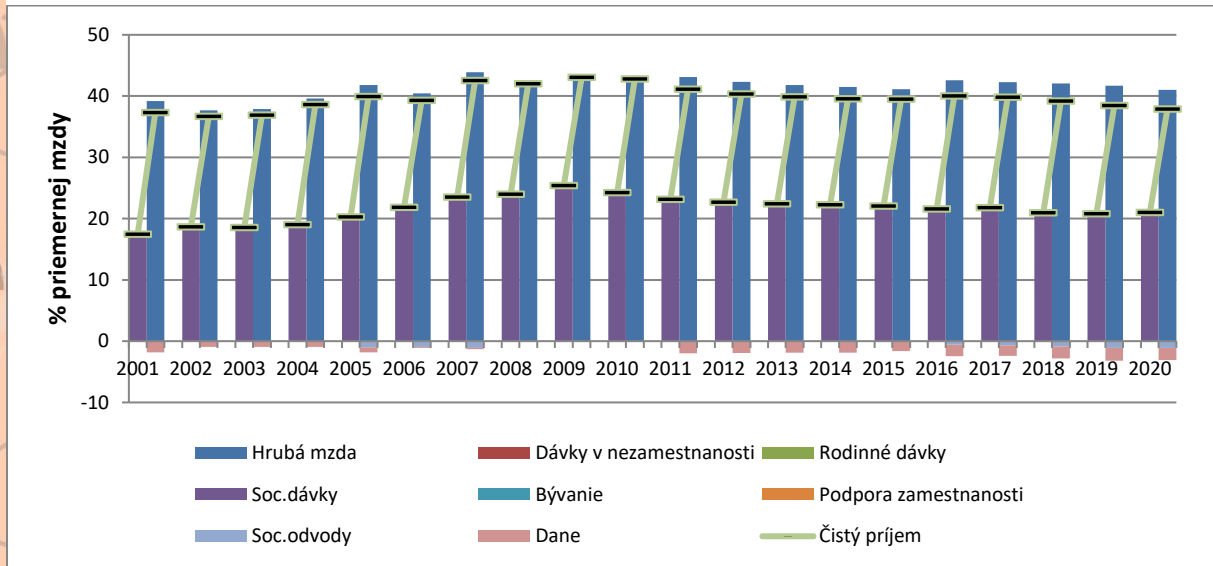
- finančnú pomoc s výdavkami súvisiacimi so založením firmy, resp. so začatím podnikania (Enterprise Support Grant). Prijemca sa musí spolupodieľať na úrovni 10 % - 20 % z takto poskytnutej pomoci, určenej napríklad na úhradu účtovných, alebo právnych služieb, úhradu výdavkov na marketing a reklamu, registračných poplatkov, zaškolením, či výdavkov na vybavenie a oblečenie a pod.

V Írsku existuje tiež finančná dávka (Jobseeker's Benefit and Work) určená osobám, ktoré nepracujú aspoň 4 dni v týždni a ich pracovný čas bol skrátený z dôvodu poklesu výroby (systematic short-time working), musia pracovať na skrátený pracovný úväzok vrátane deleného pracovného miesta, alebo pracujú príležitostne, prípadne majú vedľajší pracovný úväzok (subsidiary employment).

Čistá miera náhrady v nezamestnanosti

Ako je vidieť na grafe 3.9 pri jednočlennej domácnosti bez detí dochádza počas sledovaného obdobia k minimálnym zmenám v rozdiel medzi čistými príjmami zo sociálnych dávok v prípade dlhodobej nezamestnanosti a čistými pracovnými príjmami po zamestnaní sa za minimálnu mzdu. Čistá miera náhrady v nezamestnanosti sa medzi rokmi 2015 a 2020 mierne zmenšila, a to z úrovne 55,9 % na úroveň 55,47 %. Opačný trend je možné pozorovať na grafe 3.10, ktorý znázorňuje rozdiel medzi čistými príjmami domácnosti s dvomi deťmi vo veku 4 a 6 rokov v počas dlhodobej nezamestnanosti obidvoch manželov a čistými príjmami tejto domácnosti po zamestnaní sa za minimálnu mzdu jednej dospeléj osoby z tejto domácnosti. Čistá miera náhrady v nezamestnanosti sa medzi rokmi 2015 a 2020 v tomto prípade zvýšila zo 77,4 % na úroveň 79,4 %.

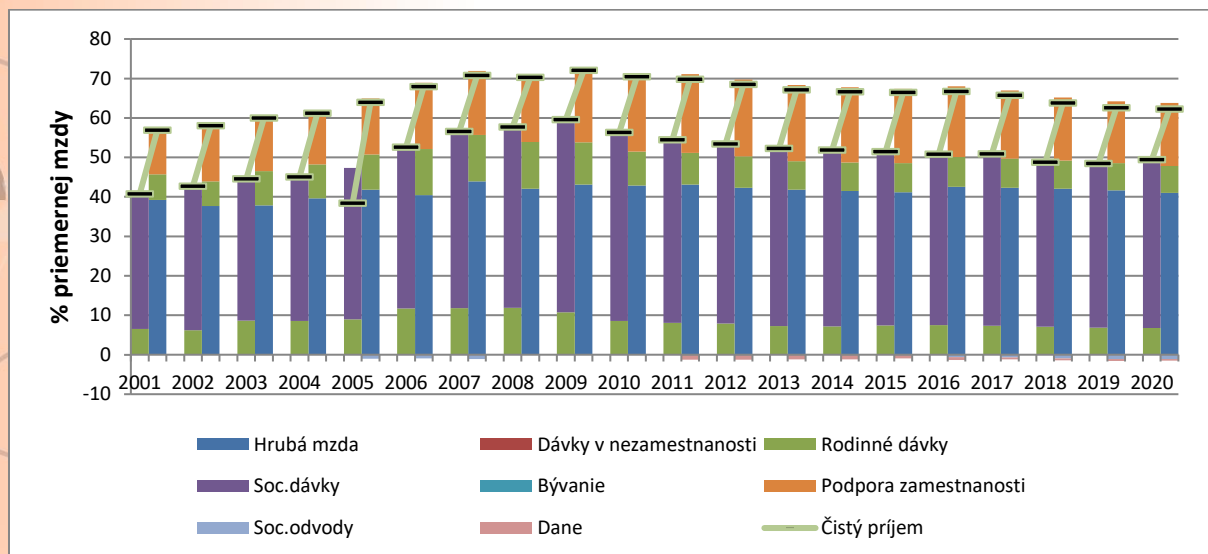
Graf 3.9: Čistý príjem jednotlivca bez detí v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa za minimálnu mzdu v Írsku



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa OECD Tax-Benefit modelu.

Poznámka: Bez príspevku na bývanie.

Graf 3.10: Čistý príjem dvojice s dvomi deťmi vo veku 4 a 6 rokov v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa jedného z dvojice za minimálnu mzdu v Írsku



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa OECD Tax-Benefit modelu.

Poznámka: Bez príspevku na bývanie.

Maďarsko

Ukazovateľ	Rok	Hodnota
Príjmy		
Mesačná hrubá priemerná mzda	2020	327260 HUF; 953,8 Eur
Mesačná hrubá minimálna mzda (MM)	2020	161000 HUF; 469,3 Eur
	2021	164200 HUF; 459,22 Eur
Mesačná čistá minimálna mzda (MM)	2020	107065 HUF; 312,08 Eur
	2021	109193 HUF; 305,38 Eur
Životné minimum		
Existencia inštitútu životného minima (ŽM)	2021	Nie
Minimálny príjem		
Garantovaný minimálny príjem	2021	Áno
Garantovaný minimálny príjem pre 1 plnoletú osobu (za mesiac)	2020	22800 HUF; 62 Eur
	2021	22800 HUF; 62 Eur

Podiel garantovaný minimálny príjem / hrubá MM pre 1 plnoletú osobu	2021	13,50 %
Podiel garantovaný minimálny príjem / hrubá priemerná mzda pre 1 plnoletú osobu	2020	6,50 %

Zdroj: Spracované z údajov OECD a MISSOC.

Životné minimum: Maďarsko nemá inštitút životného minima

Minimálny príjem: Špecifická podpora minimálneho príjmu je diferencovaná podľa veku žiadateľa. Osoba v produktívnom veku môže žiadať o podporu minimálneho príjmu (dávku), ak jeho rodina nemá majetok (v zákone je majetok definovaný) a jeho príjem je nižší ako 90 % minimálneho starobného dôchodku (25 650 HUF, t. j. 70 Eur). Sú dva typy dávok pre osoby v produktívnom veku. Prvý typ podpory je pre osoby (a ich rodiny), ktoré majú zdravotné problémy, alebo sa starajú o deti, a teda nemôžu pracovať; druhý typ podpory je pre osoby práceschopné. Výška prvého typu podpory závisí od zloženia domácnosti, výška druhého typu podpory je fixná. Všeobecnou podmienkou na poberanie podpory minimálneho príjmu je vyčerpanie všetkých nárokov plynúcich z podpory v nezamestnanosti.

Osobitné podmienky platia pre práceschopné osoby v produktívnom veku. Vyžaduje sa tesná spolupráca s miestnym úradom práce; osoby sú povinné prijať ponúknuté pracovné miesto alebo účasť v kvalifikačnom kurze či zamestnaneckom programe trhu práce. Nárok na dávku minimálneho príjmu skončí v prípade, že osoba odmietne akceptovať každú ponuku úradu práce. Ak osoba pracuje načierno, stratí nárok na dávku na jeden mesiac, ak úrad práce druhýkrát zaeviduje prácu načierno, podpora minimálneho príjmu sa definitívne skončí.

Benefity (podpora minimálneho príjmu) pre osoby v produktívnom veku sú ďalej špecifikované nasledovne. Podpora ktorá nahrádza príjem zo zamestnania je vo výške 80 % minimálneho starobného dôchodku (22 800 HUF, t. j. 62 Eur za mesiac). Podpora pre osoby so zdravotnými problémami alebo pre osoby, ktoré sa starajú o deti; podpora domácnosti sa vypočíta na základe „spotrebiteľskej jednotky“. Mesačná podpora môže dosiahnuť max. 95 % (27 075 HUF, t. j. 74 Eur) z minimálneho starobného dôchodku na „spotrebiteľskú jednotku“. Vzorec na výpočet podpory: Podpora = (0,95 x minimálny starobný dôchodok x spotrebiteľská jednotka) – príjem domácnosti. Pre výpočet spotrebiteľskej jednotky platia tieto koeficienty: prvá dospelá osoba 1,0 (v prípade, že ide o osamelého rodiča 1,2); manžel(ka) alebo partner 0,9; prvé a druhé dieťa 0,8; tretie a ďalšie deti 0,7; zdravotne postihnuté dieťa 1,0.

Maximálna podpora minimálneho príjmu dvojice s dvoma deťmi vo veku 8 a 4 roky, ak jeden rodič má zdravotné problémy, alebo sa stará o dieťa, môže dosiahnuť až 90 % čistej minimálnej mzdy vo verejných prácach, a to 48,795 HUF, t. j. 134 Eur za mesiac v roku 2020. Podpora je zvýšená na 50 875 HUF od 1. marca 2021. Slobodná osoba do 35 rokov (ktorá nemá závislé deti a nemá zdravotné problémy) má nárok na podporu do výšky 22800 HUF (62 Eur).

Poberatelia podpory minimálneho príjmu v produktívnom veku majú nárok na zľavy v miestne doprave. Mieru zliav určujú miestne orgány. Osoby v poproduktívnom veku majú nárok na podporu minimálneho príjmu do výšky 27 145 HUF, t. j. 74 Eur za mesiac v prípade osoby so životným partnerom; 31,925 HUF (87 Eur) ak ide o samostatne žijúcu osobu menej ako 75-ročnú a 43 100 HUF (118 Eur) v prípade osoby nad 75 rokov.

Všeobecná podpora bývania v Maďarsku nie je uzákonená. Podporu bývania môžu poskytovať na individuálnej báze miestne orgány. Jestvuje je však systém na podporu energií.

Podpora zamestnanosti

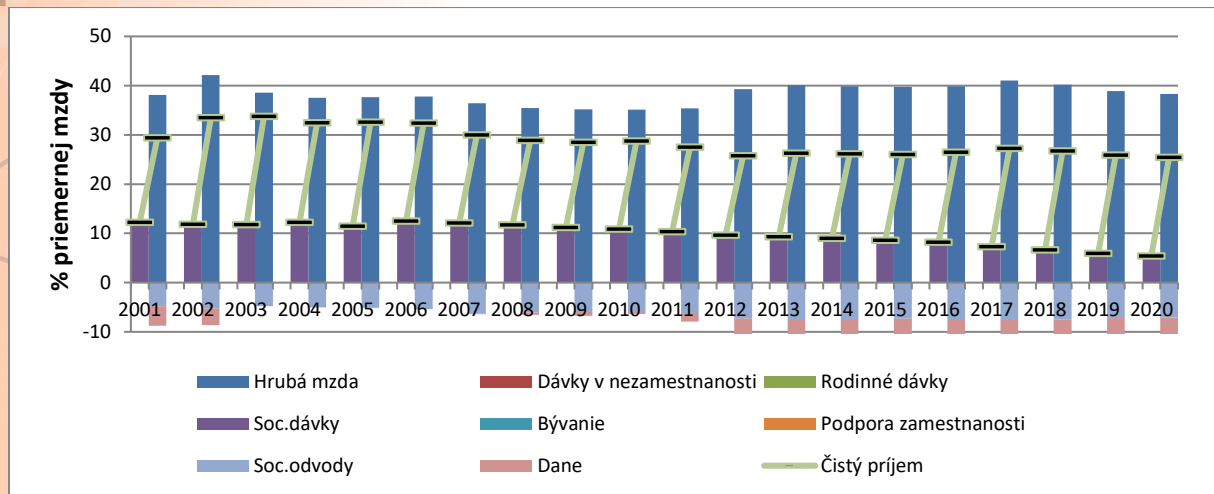
V prípade verejných prác je len suma podpory minimálneho príjmu nahrádzajúceho príjmy zo zamestnanosti vo výške 22 800 HUF (62 Eur) považovaných za príjem (ktorý sa odpočítava podľa vzorca na výpočet podpory).

Čistá miera náhrady v nezamestnanosti

Ako je vidieť na grafe 3.11 pri jednočlennej domácnosti bez detí dochádza počas sledovaného obdobia k minimálnym zmenám v rozdiel medzi čistými príjmami zo sociálnych dávok v prípade dlhodobej nezamestnanosti a čistými pracovnými príjmami po zamestnaní sa za minimálnu mzdu. Čistá miera náhrady v nezamestnanosti sa medzi rokmi 2015 a 2020 znížila z 33,2 % na úroveň 21,3 %. Rovnaký trend je možné pozorovať aj na grafe 3.12, ktorý znázorňuje rozdiel medzi čistými príjmami domácnosti s dvoma deťmi vo veku 4 a 6 rokov v počas dlhodobej nezamestnanosti obidvoch manželov a čistými príjmami tejto domácnosti po zamestnaní sa za minimálnu mzdu jednej dospeléj osoby z tejto domácnosti.

Čistá miera náhrady v nezamestnanosti sa v tomto prípade medzi rokmi 2015 a 2020 znížila z 38,9 % na úroveň 29,7 %.

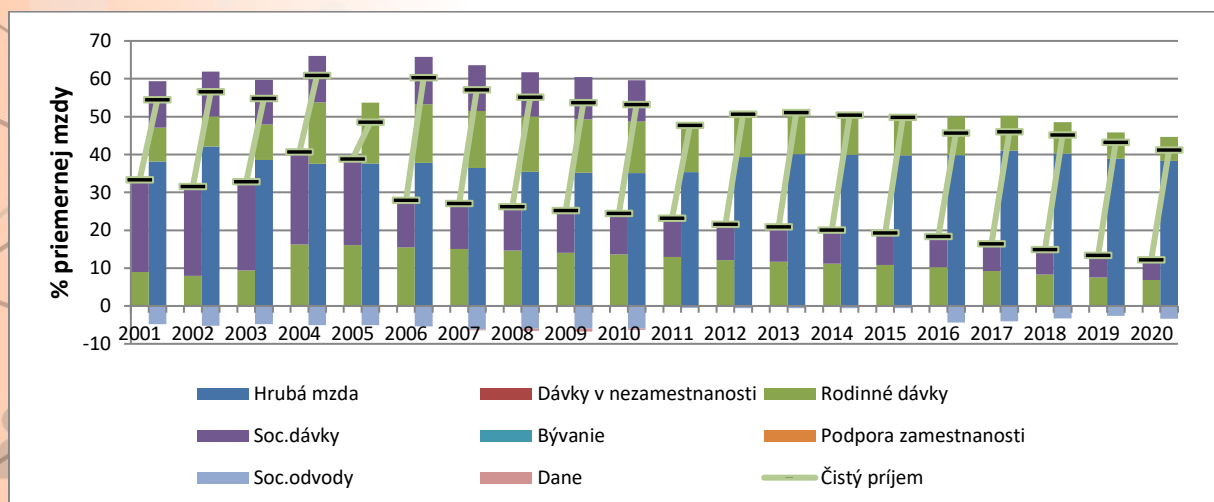
Graf 3.11: Čistý príjem jednotlivca bez detí v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa za minimálnu mzdu v Maďarsku



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa OECD Tax-Benefit modelu.

Poznámka: Bez príspevku na bývanie.

Graf 3.12: Čistý príjem dvojice s dvomi deťmi vo veku 4 a 6 rokov v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa jedného z dvojice za minimálnu mzdu v Maďarsku



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa OECD Tax-Benefit modelu.

Poznámka: Bez príspevku na bývanie.

Nemecko

Ukazovateľ	Rok	Hodnota
Príjmy		
Mesačná hrubá priemerná mzda	2020	3549,42 Eur
Mesačná hrubá minimálna mzda (MM)	2020	1544 Eur
	2021	1569 Eur
Mesačná čistá minimálna mzda (MM)	2020	1141,17 Eur (odhad)
	2021	1159,65 Eur (odhad)
Životné minimum		
Existencia inštitútu životného minima (ŽM)	2021	Áno
Garantovanie ŽM	2021	Nie
Suma nezdaniteľného ŽM (sächliches Existenzminimum) pre 1 plnoletú FO (za rok)	od 1.1.2021	9744 Eur za rok = 5352 Eur (1. výživa, oblečenie, ošatenie, energie bez vykurovania a prípravy teplej vody, osobné potreby každodenného života) + 3612 Eur (2. ubytovanie) + 780 Eur (3. vykurovanie). 812 Eur (v priemere za mesiac)
	Od 1.1.2020	9696 Eur
Suma životného minima pre manželov	od 1.1.2021	16320 Eur
Suma životného minima pre dieťa	od 1.1.2021	5412 Eur = 3780 Eur (1. výživa, oblečenie, ošatenie, energie, osobné potreby každodenného života) + 1092 Eur (2. ubytovanie) + 216 Eur (3. vykurovanie) + 324 Eur (4. vzdelávanie a opatera)
Podiel ŽM / hrubá MM pre 1 plnoletú fyzickú osobu (%)	2021	51,75 %
Podiel ŽM / hrubá priemerná mzda pre 1 plnoletú fyzickú osobu (%)	2020	22,76 %
Minimálny príjem		
Garantovaný minimálny príjem (Hilfe zum Lebensunterhalt = Pomoc na živobytie)	2021	Áno

Garantovaný minimálny príjem pre 1 plnoletú osobu (za mesiac)	2020	432 Eur
	2021	446 Eur
Podiel garantovaný minimálny príjem / hrubá MM pre 1 plnoletú osobu	2021	27,53 %
Podiel garantovaný minimálny príjem / hrubá priemerná mzda pre 1 plnoletú osobu	2020	12,17 %

Zdroj: Spracované z údajov OECD a MISSOC.

Životné minimum³⁹

Podľa uznesenia Nemeckého Spolkového snemu (z 2. júna 1995) predkladá spolková vláda každé dva roky Správu o nezdaniteľnom existenčnom minime pre dospelých a deti (Bericht über die Höhe des steuerfrei zu stellenden Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern), ktorá obsahuje aktualizované hodnoty životného minima. V septembri 2020 bola predložená už 13. predmetná Správa pre roky 2021 a 2022 s hodnotami životného minima (sächliche Existenzminimum) členeného na štyri kategórie (vzdelávanie a opatera je - štvrtou - samostatnou kategóriou vyčlenenou len pre deti; náklady na vzdelávanie sú u dospelých zahrnuté v prvej kategórii – výživa, oblečenie, ošatenie, atď.). Uvedená Správa slúži aj ako základ pre stanovenie (aktualizáciu) prídavkov na deti (Kindergeld).

Osobitosťou nemeckého systému životného minima je skutočnosť, že pre prípad osobného bankrotu a exekúcií (Existenzminimum bei Privatsolvenz) je stanovená vyššia hodnota životného minima oproti „vecnému“ životnému minimu (sächliche Existenzminimum), a to pre jednotlivca bez detí (Alleinstehende) pre rok 2021 na úrovni 1179,99 Eur (netto) za mesiac.

Minimálny príjem = Pomoc na živobytie

Pomoc na živobytie (Hilfe zum Lebensunterhalt⁴⁰) ako podstatná časť životného minima je v Nemecku definovaná na poistnom základe pre tri sociálne skupiny, a to pre starších ľudí, pre osoby so zníženou pracovnou schopnosťou (Grundsicherung im Alter und bei

³⁹ Systém MISSOC (Mutual Information System on Social Protection) krajín Európskej únie za Nemecko neuvádza hodnoty „životného minima“ (Existenzminimum), ale uvádza len hodnoty „Pomoci na živobytie“.

⁴⁰ Čo je v podstate ekvivalent slovenskej dávky v hmotnej núdzi.

Erwerbsminderung) a pre osoby hľadajúce si prácu, teda uchádzačov o zamestnanie (Grundsicherung für Arbeitsuchende). Aj poskytovanie tejto pomoci vo forme sociálnych dávok sa uskutočňuje dvoma kanálmi, a to prostredníctvom miestnych orgánov spolkových krajín (pre starších ľudí a pre osoby so zníženou pracovnou schopnosťou) a prostredníctvom Spolkovej agentúry práce (Bundesagentur für Arbeit) so sieťou jej miestnych centier (Jobcenters) v spolupráci s miestnymi orgánmi (pre práceschopné osoby v produktívnom veku), ktoré boli vytvorené v rámci transformácie systému pomoci nezamestnaným „Hartz IV“ platnom od začiatku roka 2005. Minimálne hodnoty pomoci v hmotnej núdzi sú jednotné pre celé Nemecko a ich úroveň závisí od veku, od poskytovania ubytovania prijímateľom a od rodinných pomerov.

Od 1. januára 2021 platia nasledovné hodnoty minimálnej pomoci (Regelbedarfe) na osobu:

446 Eur pre samostatne žijúce osoby a pre samostatne žijúcich rodičov; 401 Eur pre spoločne bývajúcich manželov, registrovaných a iných partnerov; 357 Eur pre dospelých v ubytovacom zariadení; 373 Eur pre deti vo veku nad 15 rokov; 309 Eur pre deti vo veku 7 až 14 rokov; 283 Eur pre deti vo veku do 7 rokov.

Nemecké zákonodarstvo garantuje výšku (hodnoty) „Pomoci na živobytie“ v plnej výške, čo z hľadiska európskej praxe predstavuje minimálny príjem. Okrem toho sa rodinám vyplácajú príspevky na bývanie a vykurovanie podľa potreby, ktoré prehodnocujú miestne orgány. Príspevok na bývanie môže dosahovať pre rodinu maximálne 18,0 % z priemernej ročnej mzdy v Nemecku vo verejnom sektore.

Výpočet a valorizácia životného minima a Pomoci na živobytie

Pravidlá pre stanovenie sociálnej pomoci v dvojročných intervaloch sú založené na výberovej vzorke domácností v oblasti príjmov a spotreby (Einkommens- und Verbraucherstichtprobe – EVS). Pri určení hodnôt životného minima sa zohľadňuje tiež cenový vývoj tovarov služieb dennej potreby (Lebenshaltungskostenentwicklung) ako aj vývoj čistých miezd. Vo všeobecnosti sa dávky sociálnej pomoci pre poberateľov prehodnocujú po období 12 mesiacov.

Pri prepočte nárokov na Pomoc na živobytie sa započítavajú všetky príjmy, avšak u starších osôb a u osôb s obmedzenou pracovnou schopnosťou sa nezapočítavajú napríklad dôchodky obetiam vojny (Bundesversorgungsgesetz) a dôchodky vyplácané za škodu na živote, tele alebo zdraví vo výške porovnateľných základných dôchodkov.

Podpora zamestnanosti

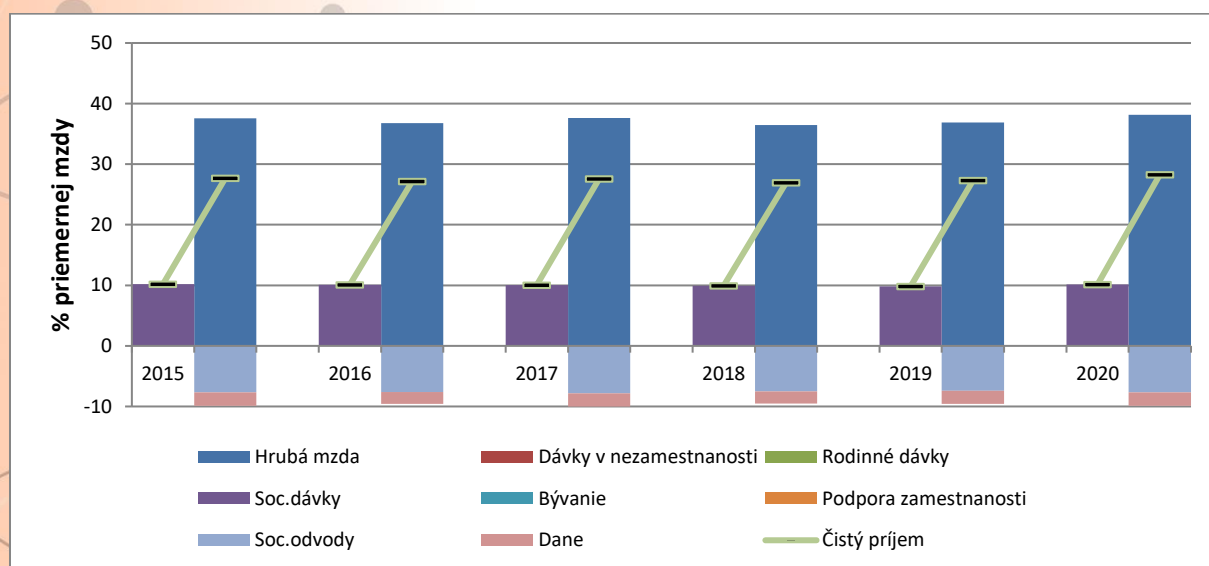
Podpora v nezamestnanosti II (Grundsicherung für Arbeitsuchende; od roku 2005, ktorá zahŕňa aj sociálnu pomoc pre práceschopné osoby) nie je časovo obmedzená, avšak poberateľ podpory musí mať uzatvorenú s úradom práce (Job centre) zmluvu o integrácii (do zamestnania sa), ktorá mu zabezpečuje účasť v programoch (napr. vzdelávacích) a v prípade ponúknutého vhodného pracovného miesta úradom práce nezamestnaný musí nastúpiť do práce (!!!). Nerešpektovanie dohodnutých podmienok môže viesť k zníženiu podpory v nezamestnanosti (Arbeitslosengeld II). Motivácia dlhodobého nezamestnaného k zamestnaniu sa je podporená tým, že minimálne 100 Eur z jeho mesačného príjmu (mzdy) sa odpočítava pri výpočte nároku na sociálnu dávku. V prípade príjmu z práce v rozpätí od 100 do 1000 Eur sa odpočítava 20 % z príjmu; v rozpätí od 1000 Eur do 1200 Eur (alebo až do výšky 1500 Eur v prípade rodín s deťmi) sa odpočítava 10 %. V prípade niektorých aktivít oslobodených od dane (napr. školiteľ či miestny poradca) sa mesačne nezapočítava 200 Eur z pracovného príjmu.

Čistá miera náhrady v nezamestnanosti

Po zavedení minimálnej mzdy v Nemecku v roku 2015 je výška čistého príjmu (vo vzťahu k priemernej mzde) i štruktúra čistých príjmov domácnosti jednotlivca pomerne veľmi stabilná. Ako je vidieť na grafe 3.13 pri jednočlennej domácnosti bez detí dochádza počas sledovaného obdobia k minimálnym zmenám v rozdiel medzi čistými príjmami zo sociálnych dávok v prípade dlhodobej nezamestnanosti a čistými pracovnými príjmami po zamestnaní sa za minimálnu mzdu. Čistá miera náhrady v nezamestnanosti sa medzi rokmi 2015 a 2020 znížila len mierne, z úrovne 36,7 % na úroveň 36 %. Podobný trend je možné pozorovať aj na grafe 3.14, ktorý znázorňuje rozdiel medzi čistými príjmami domácnosti

s dvomi deťmi vo veku 4 a 6 rokov v počas dlhodobej nezamestnanosti obidvoch manželov a čistými príjmami tejto domácnosti po zamestnaní sa za minimálnu mzdu jednej dospeléj osoby z tejto domácnosti. Čistá miera náhrady v nezamestnanosti sa v tomto prípade medzi rokmi 2015 a 2020 znížila zo 67 % na úroveň 64,8 %.

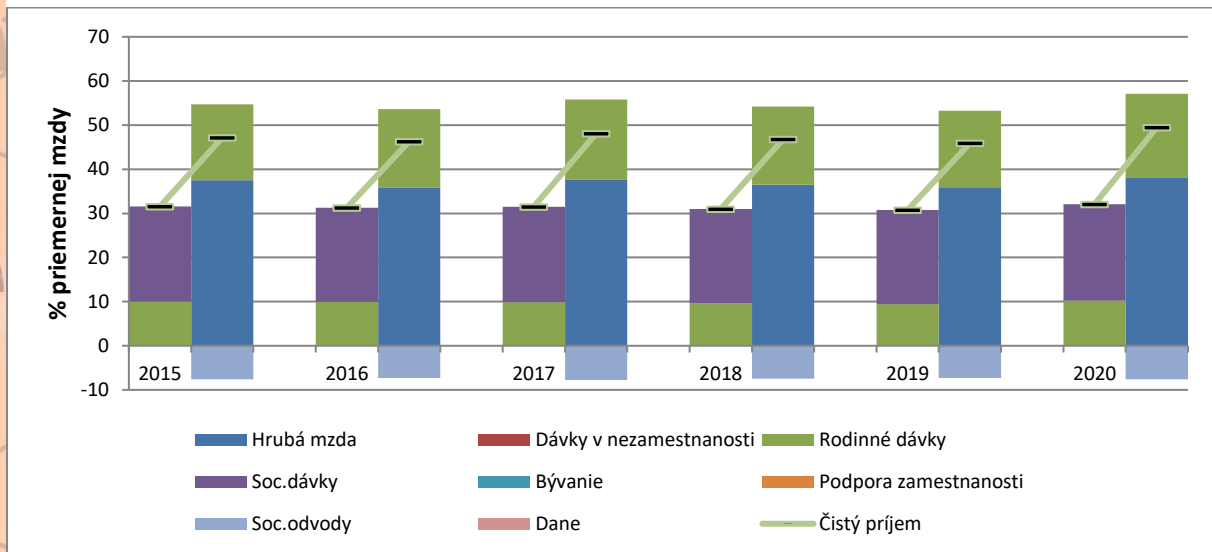
Graf 3.13: Čistý príjem jednotlivca bez detí v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa za minimálnu mzdu v Nemecku



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa OECD Tax-Benefit modelu.

Poznámka: Bez príspevku na bývanie. Údaje v grafe sú od roku 2015 vzhľadom na prvý rok, v ktorom bola zavedená v Nemecku minimálna mzda.

Graf 3.14: Čistý príjem dvojice s dvomi deťmi vo veku 4 a 6 rokov v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa jedného z dvojice za minimálnu mzdu v Nemecku



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa OECD Tax-Benefit modelu.

Poznámka: Bez príspevku na bývanie. Údaje v grafe sú od roku 2015 vzhľadom na prvý rok, v ktorom bola zavedená v Nemecku minimálna mzda.

Poľsko

Ukazovateľ	Rok	Hodnota
Príjmy		
Mesačná hrubá priemerná mzda	2020	5234,16 PLN; 1202,15 Eur
Mesačná hrubá minimálna mzda (MM)	2020	2600 PLN; 597,14 Eur
	2021	2800 PLN; 616,77 Eur
Mesačná čistá minimálna mzda (MM)	2020	1888,12 PLN; 433,64 Eur
	2021	2033,36 PLN; 447,90 Eur
Životné minimum		
Existencia inštitútu životného minima (ŽM)	2021	Nie
Minimálny príjem		
Garantovaný minimálny príjem	2021	Áno
Garantovaný minimálny príjem pre 1 plnoletú osobu (za mesiac)	2020	154 Eur
	2021	154 Eur
Podiel garantovaný minimálny príjem / hrubá MM pre 1 plnoletú osobu	2021	24,97 %
Podiel garantovaný minimálny príjem / hrubá priemerná mzda pre 1 plnoletú osobu	2020	12,81 %

Zdroj: Spracované z údajov OECD a MISSOC.

Životné minimum

Inštitút životného minima v legislatíve v Poľsku absentuje.

Zaručený minimálny príjem

Sociálna pomoc má ľuďom podľa legislatívy pomáhať preklenúť problémy, ktoré nie sú schopní zvládnuť z vlastných prostriedkov. Sociálnu pomoc zabezpečujú dva druhy benefitov.

Stály príspevok (Zasiłek Stały): povinný príspevok, na ktorý majú ľudia zákonný nárok, poskytovaný práceneschopným osobám z dôvodu veku alebo zdravotných problémov.

Periodický príspevok (Zasiłek okresowy): poskytovaný osobám a rodinám bez dostatočného

príjmu z dôvodu dlhodobej choroby, pracovnej neschopnosti, nezamestnanosti a bez možnosti si udržať alebo získať právo získať benefity z ostatných systémov sociálneho zabezpečenia. Obidva príspevky môžu získať domácnosti alebo jednotlivci, ktorých príjem (na osobu) nedosahuje úroveň minimálneho príjmu. Potrebný minimálny príjem je určený na základe spotrebného koša tovarov a služieb a tento spotrebný kôš sa reviduje každé tri roky.

Organizáciu platieb príspevkov zabezpečujú organizácia štátnej a miestnej administratívy v spolupráci s celým radom organizácií ako sú rôzne nadácie, odbory, katolícka cirkev, zamestnávateľia a asociácie. Príspevky sú tvorené z daní ale aj z ďalších súkromných zdrojov.

O príspevok môže žiadať každá dospelá osoba z domácnosti.

Osobitné podmienky na poberanie príspevkov platia pre osoby v produktívnom veku, ale tieto podmienky sú pomerne voľné. Osoba žiadajúca o príspevok musí spĺňať aspoň jednu z nasledovných podmienok: registrovaná na úrade práce, oficiálne potvrdená ako práceneschopná, musí byť registrovaným farmárom alebo študentom. Či osoba dostane príspevok, je to vždy na voľnom rozhodnutí centier sociálnej pomoci (Cantra Pomocy Społecznej). Nedostatok spolupráce so sociálnymi službami (napr. so špecialistami na sociálnu prácu, poradenstvo a pod.) alebo neodôvodnené odmietnutie pracovného miesta zo strany nezamestnaného môže viesť až k odmietnutiu poskytnutia finančných príspevkov. Aj odmietnutie príspevkov je na dobrovoľnom rozhodnutí centier sociálnej pomoci.

Žiadatelia o sociálnu pomoc nie sú povinní predať nehnuteľnosti alebo svoje aktíva ako podmienku na poberanie príspevkov.

Podpora minimálneho príjmu rozoznáva len dva typy domácnosti. Pre jednotlivca činí PLN 701 (154 Eur) a pre domácnosť bez ohľadu na zloženie domácnosti, či s deťmi alebo bez alebo so staršími osobami PLN 528 (116 Eur).

Minimálny príjem v rámci oboch definovaných „príspevkov“ (Zasiłek Stały) a (Zasiłek okresowy) je rozdiel medzi hranicou minimálnych zdrojov a príjmom žiadateľa. Pre štvorčlennú domácnosť úroveň príjmu nemôže prekročiť hranicu PLN 2,112 (464 Eur) za mesiac, t. j. . PLN 528 (116 Eur) x 4).

(Zasiłek Okresowy) sa môže pohybovať v rozpätí od PLN 20 (4.39 Eur) do PLN 418 (92 Eur) pre jednotlivca. (Zasiłek Stały) sa pohybuje v rozpätí od PLN 30 (6.58 Eur) do PLN 645 (142 Eur) na osobu.

Okrem dvoch základných príspevkov sa môže poskytnúť aj Špeciálny príspevok (Zasiłek specjalny/celowy) na zakúpenie jedla, liekov a liečenia, na palivo, ošatenie, vybavenie domácnosti a na malé opravy. Tento druh pomoci sa môže poskytnúť aj osobám, ktoré nespĺňajú príjmové kritériá, ale potrebujú sociálnu pomoc. Uvedený špeciálny príspevok sa môže použiť aj na úhradu nákladov spojených s bývaním.

Garantovaná podpora minimálneho príjmu sa môže kombinovať so všetkými dostupnými sociálnymi benefťmi.

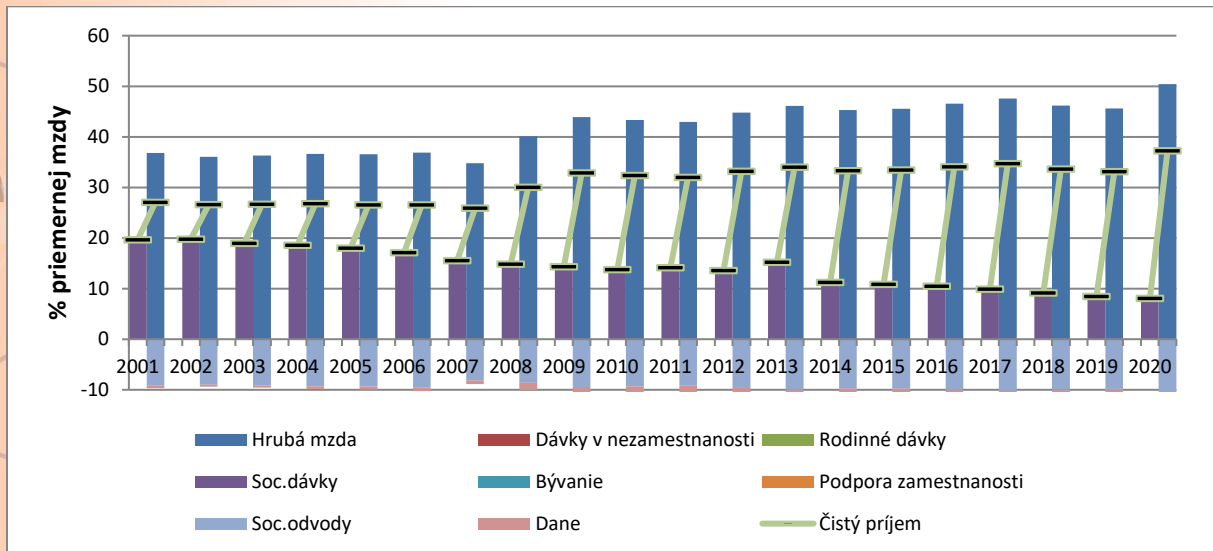
Podpora zamestnanosti

Kumulácia dvoch hlavných príspevkov (Zasiłek okresowy) a (Zasiłek specjalny/celowy) je možná počas prvých dvoch mesiacov po zamestnaní sa práceschopných osôb.

Čistá miera náhrady v nezamestnanosti

Ako je vidieť na grafe 3.15 pri jednočlennej domácnosti bez detí dochádza počas sledovaného obdobia k značným zmenám v rozdiel medzi čistými príjmami zo sociálnych dávok v prípade dlhodobej nezamestnanosti a čistými pracovnými príjmami po zamestnaní sa za minimálnu mzdu. Čistá miera náhrady v nezamestnanosti sa medzi rokmi 2015 a 2020 zmenšila z 32,5 % na úroveň 21,8 %. Graf 3.16 znázorňuje rozdiel medzi čistými príjmami domácnosti s dvomi deťmi vo veku 4 a 6 rokov v počas dlhodobej nezamestnanosti obidvoch manželov a čistými príjmami tejto domácnosti po zamestnaní sa za minimálnu mzdu jednej dospeléj osoby z tejto domácnosti. Čistá miera náhrady v nezamestnanosti sa v tomto prípade medzi rokmi 2015 a 2020 zmenšila zo 100 % na úroveň 91,6 %.

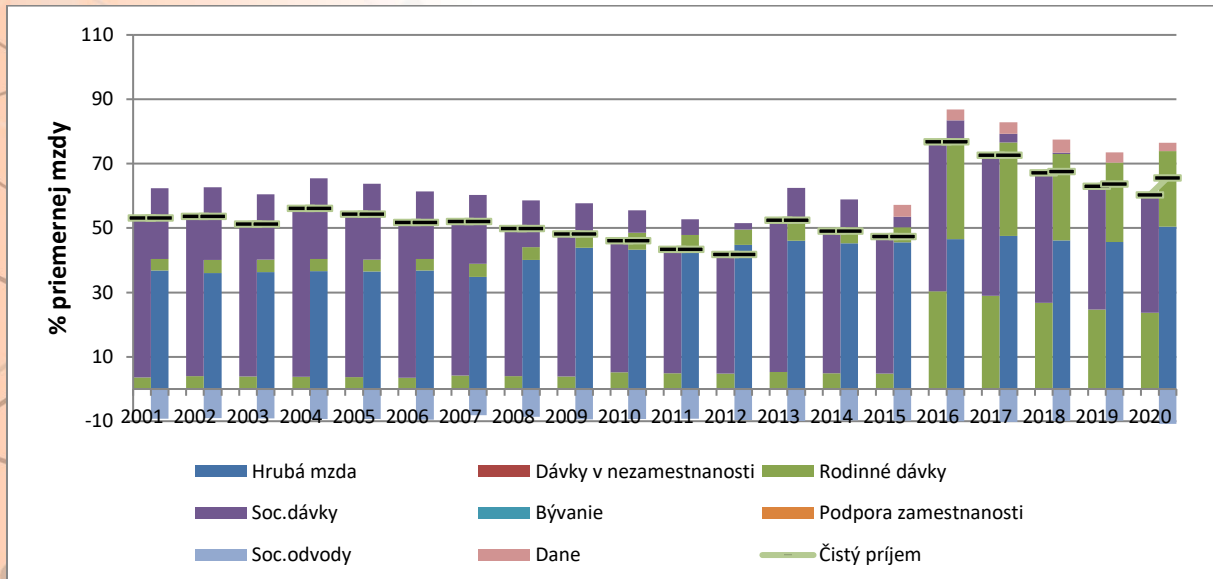
Graf 3.15: Čistý príjem jednotlivca bez detí v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa za minimálnu mzdu v Poľsku



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa OECD Tax-Benefit modelu.

Poznámka: Bez príspevku na bývanie.

Graf 3.16: Čistý príjem dvojice s dvomi deťmi vo veku 4 a 6 rokov v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa jedného z dvojice za minimálnu mzdu v Poľsku



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa OECD Tax-Benefit modelu.

Poznámka: Bez príspevku na bývanie.

Rakúsko⁴¹

Ukazovateľ	Rok	Hodnota
Príjmy		
Mesačná priemerná mzda	2020	3 732,42 Eur/mesiac
Mesačná hrubá minimálna mzda (MM)	2020	Nie
	2021	Nie
Mesačná čistá minimálna mzda (MM)	2020	Nie
	2021	Nie
Životné minimum		
Existencia inštitútu životného minima (ŽM) (garantovaný minimálny príjem)	2021	Áno (garantovaný minimálny príjem určený na pokrytie základných životných potrieb)
Garantovanie ŽM	2021	Áno
Suma ŽM pre 1 plnoletú FO	od 1.7.2021	
	2020	917,35 Eur/ mesiac (Viedeň)
Suma životného minima pre ďalšiu spoločne posudzovanú plnoletú FO	2020	1376,02 Eur/ mesiac (dvojica - Viedeň)
Suma životného minima pre nezaopatrené dieťa alebo zaopatrené neploleté dieťa	2020	247,68 Eur/ mesiac (Viedeň)
Podiel ŽM pre 1 plnoletú FO / čistá MM	2021	-
Podiel ŽM pre 1 plnoletú FO / hrubej priemernej mzde	2020	-
Minimálny príjem		
Garantovaný minimálny príjem	2021	-
Garantovaný minimálny príjem pre 1 FO	2020	-
	2021	-
Podiel garantovaného minimálneho príjmu pre 1 FO / čistá MM	2021	-

⁴¹ Za Rakúsko neuvádzame na konci charakteristiky krajiny dva grafy, lebo nie je možné zadať do modelu Tax-Benefit hodnoty minimálnej mzdy. V Rakúsku absentuje inštitút minimálnej mzdy.

Podiel garantovaného minimálneho príjmu pre 1 FO / hrubej priemernej mzde	2020	-
---	------	---

Zdroj: Spracované z údajov OECD.

Životné minimum

Rakúsko nemá inštitút životného minima.

Rakúsky systém sociálnej pomoci garantujúcej minimálny príjem bol donedávna (2020) založený na rôznych úrovniach minimálneho garantovaného príjmu. Jeho výška sa odlišovala pre každú z deviatich provincií (spolkových krajín) Rakúska. Nový zákon o základnej sociálnej pomoci (Sozialhilfe-Grundsatzgesetz), účinný od 1. júna 2019 zaviedol novú legislatívu v oblasti dávok, ktorá od roku 2020 ustanovuje maximálne sadzby namiesto minimálnych štandardov. Pretože zákon ešte nebol implementovaný plošne vo všetkých spolkových krajinách, príslušné zákony o minimálnych príjmoch stále platia, kým nové zákony nenadobudnú účinnosť. Pôvodne do roku 2020, kedy prvé dve spolkové krajiny (Dolné a Horné Rakúsko) implementovali nový zákon o sociálnej pomoci, vo všetkých spolkových krajinách platili individuálne zákony o garantovaných príjmoch. Cieľom je poskytnúť dôstojný život ľuďom, ktorí nie sú schopní pokryť svoje denné životné náklady alebo náklady na svojich rodinných príslušníkov vlastnými zdrojmi. Na dosiahnutie tohto cieľa boli stanovené minimálne štandardy, ktoré uspokojujú potrebu potravín, oblečenia, osobnej starostlivosti, potrieb pre domácnosť, vykurovania a energetiky, bývania a osobných potrieb súvisiacich s primeranou sociálnou účasťou. Minimálne štandardy sú stanovené na úrovni spolkových krajín. Výška dávky závisí od príjmu. Ak je príjem pod úrovňou garantovaného minimálneho príjmu, vyplácajú sa doplnkové dávky až do výšky garantovaných minimálnych zdrojov. Tie sú odlišné pre jednotlivé spolkové krajiny. Vo Viedni (2020) to predstavuje 917,35 Eur za mesiac pre jednotlivca a 1376,02 Eur pre dvojicu bez detí plus 247,68 Eur za každé nezaopatrené dieťa. Tieto príspevky v sebe zahŕňajú aj 25% podiel na náklady spojené s bývaním. Nárok na príspevok v plnej výške majú iba osoby s trvalým bydliskom. Občania európskeho hospodárskeho priestoru majú neobmedzený nárok na zaručený minimálny príjem iba vtedy, ak majú bydlisko v Rakúsku z dôvodu zamestnania, alebo žijú v Rakúsku viac ako päť rokov.

Podpora zamestnanosti

V Rakúsku existuje podpora zamestnanosti (Kombilohnbeihilfe) určená pre ľudí, ktorí majú viac ako 50 rokov a sú buď viac ako 90 dní nezamestnaní alebo nezamestnaní s nízkymi možnosťami zamestnania v dôsledku zdravotného postihnutia alebo dlhej nečinnosti; pre ľudí vracajúcich sa do práce z rodičovskej dovolenky, ktorí sú v súčasnosti nezamestnaní alebo sa pripravujú na odbornú prípravu v oblasti zamestnanosti; pre nezamestnaných so zníženou pracovnou schopnosťou zo zdravotných dôvodov a období nezamestnanosti na viac ako 182 dní ponúka dávku v zamestnaní stimul na prijatie zamestnania s nízkym príjmom alebo na čiastočný úväzok. Na túto dávku majú nárok aj nezamestnaní po pracovnej rehabilitácii a osoby, ktoré prijmú zamestnanie, pri ktorom cesta do práce/z práce presiahne primeranú vzdialenosť (1 hod. 15 minút jedným smerom alebo vzdialenosť viac ako 30 km).

Spojené Kráľovstvo

Ukazovateľ	Rok	Hodnota
Príjmy		
Mesačná priemerná mzda	2020	2622 GBP/mesiac
Mesačná hrubá minimálna mzda (MM)	2020	Do mája 1360,2 ; od júna 1444,7 GBP/mesiac
	2021	1444,7 GBP/mesiac
Mesačná čistá minimálna mzda (MM)	2020	Do mája 1 228,13; Od júna 1 285,73 GBP/mesiac
	2021	1 287,57 GBP/mesiac
Životné minimum		
Existencia inštitútu životného minima (ŽM)	2021	Áno - štandard minimálneho príjmu
Garantovanie ŽM	2021	nie
Suma ŽM pre 1 plnoletú FO (štandard minimálneho príjmu)	od 1.4.2021	325,26 GBP/týždeň
	Od 1.4.2020	320,69 GBP/týždeň
Suma životného minima pre ďalšiu spoločne posudzovanú plnoletú FO	od 1.4.2021	407,67 GBP/týždeň (dvojica)
Suma životného minima pre nezaopatrené	od 1.4.2021	550,70 GBP/týždeň

dieťa alebo zaopatrené nepľnoleté dieťa		(jednotlivec+dieťa vo veku 2-4)
Podiel ŽM pre 1 plnoletú FO / čistá MM	2021	0,913 (40hod/týždeň, living wage 8,91 GBP)
Podiel ŽM pre 1 plnoletú FO / hrubej priemernej mzde	2020	0,496 (4*ZM/mesačná mzda)
Minimálny príjem		
Garantovaný minimálny príjem	2021	áno
Garantovaný minimálny príjem pre 1 FO	2020	91,4 GBP/týždeň (od 25 rokov vyššie)
	2021	91,4 GBP/týždeň (od 25 rokov vyššie)
Podiel garantovaného minimálneho príjmu pre 1 FO / čistá MM	2021	0,256 (40hod/týždeň, living wage 8,91 GBP)
Podiel garantovaného minimálneho príjmu pre 1 FO / hrubej priemernej mzde	2020	0,262 (40hod/týždeň, living wage 8,72 GBP)

Zdroj: Spracované z údajov OECD.

Toto opatrenie je nástrojom aktívnej politiky trhu práce pre nezamestnaných so zníženými šancami na začlenenie na trh práce, zamerané na podporu nástupu do práce a je spravované verejným úradom práce na individuálnom základe. Príspevok môže byť poskytnutý iba ako výsledok poradenského a konzultačného procesu.

Výška dávky sa individuálne vypočíta zvýšením dávky v nezamestnanosti alebo podpory v nezamestnanosti o 30%. Ak je dosiahnutý príjem nižší ako táto čiastka, verejný úrad zamestnanosti doplatí rozdiel maximálne do výšky 950 Eur v roku 2020. Maximálne trvanie poberania dávky je jeden rok. Osoby staršie ako 59 rokov alebo po pracovnej rehabilitácii môžu požiadať o druhý a tretí rok poberania dávky, o ktorých musí rozhodnúť a znova ich udeliť verejný úrad práce. Dávka je oslobodená od dane z príjmu.

Životné minimum

Za účelom stanovenia minimálneho spoločensky akceptovaného príjmu sa v Spojenom kráľovstve (UK) používa koncept označovaný ako štandard minimálneho príjmu (MIS-

minimum income standard) resp. minimálnej životnej úrovne, ktorý je základom pre výpočet konceptu „living wage“.

Štandard minimálneho príjmu reprezentuje minimálny príjem jednotlivca alebo skupiny ľudí (domácnosti), ktorý je potrebný k dosiahnutiu minimálneho spoločensky akceptovateľného štandardu na život (životnej úrovne). Výška MIS je definovaná pomocou konzultácii skupín zložených z verejnosti. Počíta sa na základe špecifických spotrebných košov tovarov a služieb potrebných pre rôzne skupiny domácnosti takým spôsobom, aby splnili ich potreby a umožnili im participovať na živote spoločnosti. Čiže MIS nezahŕňa iba základné potreby ako napr. potraviny, oblečenie a ubytovanie, ale aj výdavky ako napr. náklady na prepravu, poistenie domácnosti, výdavky určené na zapojenie sa do spoločenského a kultúrneho života spoločnosti a iné. Treba poznamenať, že výdavky koša MIS sú koncipované tak, aby pokrývali náklady spojené s potrebami domácnosti a nie jej túžbami. Treba spomenúť, že MIS nie je nárokovateľné.

MIS sa vzťahuje na domácnosti, ktoré sú tvorené jedným dospelým alebo párom. Obe skupiny sú kombinované s možnosťou mať nezaopatrené deti alebo domácnosť bez detí. MIS tak pokrýva väčšinu domácností, pričom odráža ich špecifiká vyplývajúce z odlišných štruktúr domácnosti. Je možné vypočítať MIS pre viac ako sto rôznych kombinácií rodín (podľa počtu a veku členov rodiny). MIS však nezahŕňa v hlavných výpočtoch rodiny žijúce s inými dospelými.

Výška MIS pre jednotlivca bola na rok 2021 určená vo výške 325,26 GBP/týždeň; pre dvojicu 407,67 GBP/týždeň; pre jednotlivca s dvoma deťmi (vek 2 a 4) 729,14 GBP/týždeň a pre dvojicu s dvoma deťmi 829,8 GBP/týždeň.

Minimálny príjem

Garantované minimálne príjmy sú zabezpečované pomocou viacerých foriem sociálnej podpory od štátu ako napr.: podpora príjmu (Income Support); podpora dôchodkov (Pension Credit), dávky na bývanie (Housing Benefit). Na tieto dávky majú nárok všetci rezidenti krajiny. Minimálna úroveň príjmu:

a) pár s dvoma deťmi vo veku 4 a 8 rokov

Osobný príspevok vo výške 144,85 GBP (162 Eur) za týždeň plus daňový bonus na dieťa vo výške 117,40 GBP (131 Eur) za týždeň. Dodatočné platby prostredníctvom príspevku na bývanie s cieľom pomôcť zaplatiť náklady na nájom; suma závisí od veľkosti a umiestnenia ubytovania.

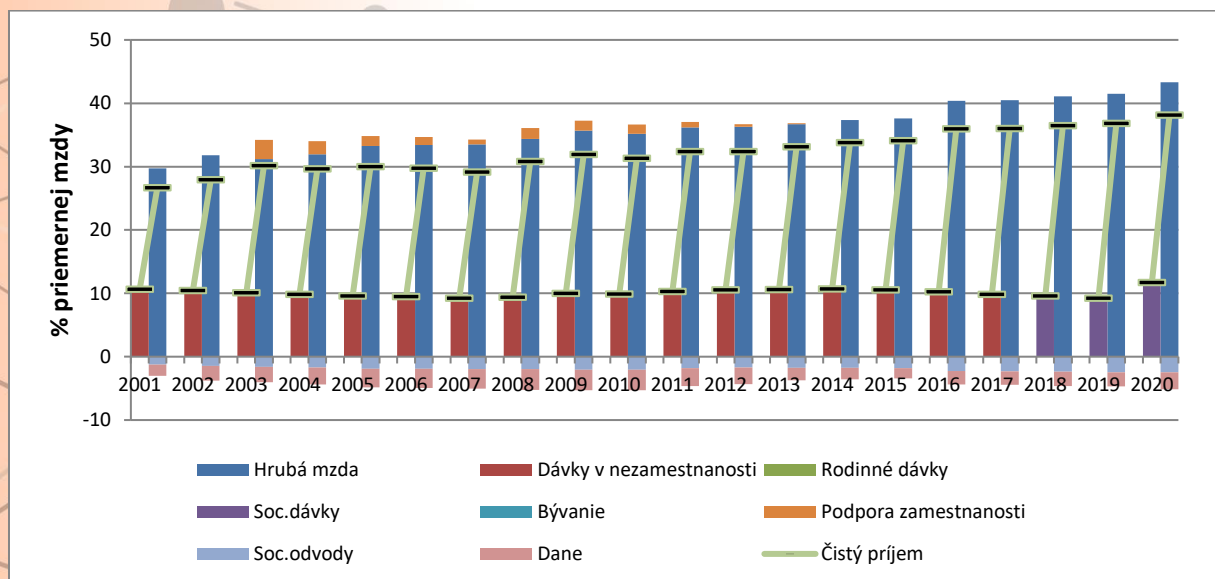
b) slobodná osoba, bez závislých osôb

Osobný príspevok vo výške 73,10 GBP (82 Eur) za týždeň. Dodatočné platby prostredníctvom príspevku na bývanie s cieľom pomôcť zaplatiť náklady na nájom; suma závisí od veľkosti a umiestnenia ubytovania.

Čistá miera náhrady v nezamestnanosti

Ako je vidieť na grafe 3.17, pri jednočlennej domácnosti bez detí dochádza počas sledovaného obdobia k nárastu v rozdiel medzi čistými príjmami zo sociálnych dávok v prípade dlhodobej nezamestnanosti a čistými pracovnými príjmami po zamestnaní sa za minimálnu mzdu. Čistá miera náhrady v nezamestnanosti sa medzi rokmi 2015 a 2020 zmenšila len mierne, z úrovne 31 % na úroveň 30,8 %. Na grafe 3.18 vidíme rozdiel medzi čistými príjmami domácnosti s dvomi deťmi vo veku 4 a 6 rokov v počas dlhodobej nezamestnanosti obidvoch manželov a čistými príjmami tejto domácnosti po zamestnaní sa za minimálnu mzdu jednej dospeléj osoby z tejto domácnosti. V tomto prípade sa čistá miera náhrady v nezamestnanosti medzi rokmi 2015 a 2020 zmenšila zo 62,3 % na úroveň 60,5 %.

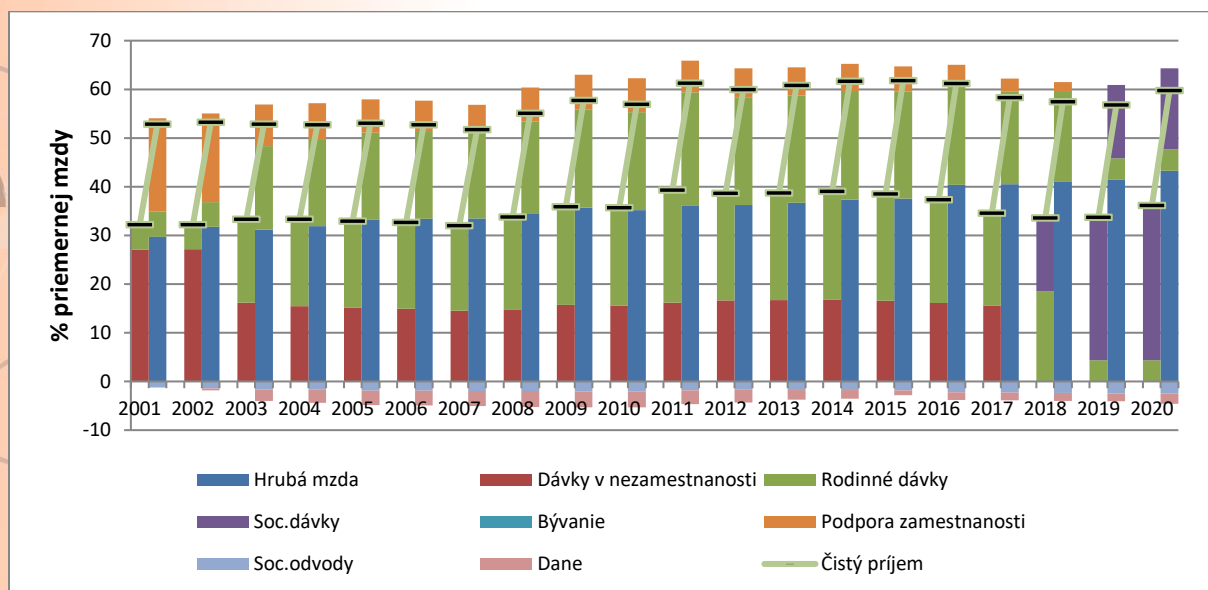
Graf 3.17: Čistý príjem jednotlivca bez detí v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa za minimálnu mzdu v UK



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa OECD Tax-Benefit modelu.

Poznámka: Bez príspevku na bývanie.

Graf 3.18: Čistý príjem dvojice s dvomi deťmi vo veku 4 a 6 rokov v prípade dlhodobej nezamestnanosti a po zamestnaní sa jedného z dvojice za minimálnu mzdu v UK



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa OECD Tax-Benefit modelu.

Poznámka: Bez príspevku na bývanie.

4. ANALÝZA ŽIVOTNÉHO MINIMA A DÁVOK V HMOTNEJ NÚDZI NA SLOVENSKU

Táto kapitola zhŕňa problematiku troch parciálnych tém, ktoré úzko súvisia. Začína podrobným prehľadom legislatívy, ktorá určovala a určuje životné minimum a regulovala a reguluje systém pomoci v hmotnej núdzi. Nasleduje analýza vývoja počtov a štruktúry domácností a osôb odkázaných na pomoc v hmotnej núdzi z rôznych hľadísk. Využitie sú pritom dáta z viacerých štatistických databáz. Analýza nemohla opomenúť aj finančné aspekty pomoci v hmotnej núdzi a oblasť súvisiacich nástrojov, ktoré napomáhajú vymaniť sa ľuďom zo závislosti na dávkach v hmotnej núdzi (konkrétne aktívne politiky trhu práce). A nakoniec, ako vyplýva aj z prehľadu legislatívy za minulé obdobie samostatnosti Slovenskej republiky, pre výšku pomoci v hmotnej núdzi bolo a je významné započítavanie alebo nezapočítavanie rôznych sociálnych dávok do výpočtu nároku na pomoc v hmotnej núdzi. Tento proces posudzovania príjmov domácností (príjmov plynúcich zo systému štátnych sociálnych dávok a z pracovných príjmov) je, ako sa ukázalo, proces dynamický, ktorý je potrebné neustále prehodnocovať vzhľadom na samostatný vývoj výšky sociálnych dávok a nástrojov podporujúcich zamestnanosť pôvodne nezamestnaných osôb, aby sa dosiahli všetky parciálne ciele systému pomoci v hmotnej núdzi a súvisiacich sociálnych politik. V neposlednom rade je to široká problematika naviazania celého radu sociálnych dávok a veličín na kategóriu životného minima a relácií k tejto významnej kategórii systému sociálnej pomoci.

4.1. Legislatívna úprava a legislatívne zmeny v oblasti – životné minimum a pomoc v hmotnej núdzi

Základnom právnej úpravy starostlivosti o osoby s nedostatočnými príjmami je článok 39, ods. 4 zákona č. 460/1992 Zb. Ústavy SR: „Každý, kto je v hmotnej núdzi, má právo na takú pomoc, ktorá je nevyhnutná na zabezpečenie základných životných podmienok. Následný ods. 5 uvádza, že podrobnosti o právach ustanoví zákon.“ Počas 30-ročného obdobia od roku 1990 uvedené práva boli konkretizované vo viacerých zákonoch.

Ešte pred vznikom samostatnej Slovenskej republiky (a pred rokom 1989) vtedy federálny parlament prijal zákon č. 100/1988 o sociálnom zabezpečení. Následne podrobnosti k sociálnej odkázanosti a finančnej pomoci boli definované vo Vyhláške Federálneho ministerstva práce a sociálnych vecí č. 149/1988 Zb., ktorou sa vykonáva zákon č. 100/1988 Zb. Do vzniku Slovenskej republiky (1.1.1993) boli vydané viaceré zákonné predpisy, ktoré menili najmä sumy dávok pre sociálne odkázaných občanov – v závislosti od prudkého rastu cien tovarov a služieb v tom období. To, že otázky definovania životného minima a pomoci v hmotnej núdzi boli citlivou politickou, ekonomickou, ale aj sociálnou otázkou dosvedčuje množstvo zmien v relevantných právnych predpisoch. Po roku 1992 sa viackrát zmenili aj definície a okruhy osôb, ktoré mali nárok na pomoc v sociálnej odkázanosti, neskôr v hmotnej núdzi.

A. Definície relevantných pojmov v zákonných normách

Vyhláška FMPSV č. 149/1988 Zb., ktorou sa vykonával zákon o sociálnom zabezpečení – účinná od 1.10.1988 do 31.12.2003 definovala základné pojmy v oblasti sociálnej odkázanosti nasledovne. Za sociálne odkázaného sa považuje občan, ktorého príjem nestačí na zabezpečenie *výživy a ostatných osobných potrieb a nákladov na domácnosť*, ak si nemôže tento príjem pre starobu, zdravotný stav alebo iné vážne dôvody zvýšiť vlastnou prácou. Životné minimum (resp. „sociálna odkázanosť“) bolo definované ako dvojjložkové – osobitne sa napočítavali sumy na jednotlivca (rozličné podľa veku) a k tomu sa pripočítala suma za domácnosť. U jednotlivcov sa ešte bral do úvahy ich zdravotný stav a u domácnosti rozličný počet členov domácnosti.

Vyhláška MPSVR SR č. 378/1991 Zb. o sociálnej odkázanosti – účinná od 23.9.1991 do 11.3.1992 nanovo definovala niektoré základné pojmy. Za sociálne odkázaného sa považuje občan, ktorého príjem nedosahuje úhrn súm určených touto vyhláškou na zabezpečenie výživy a ostatných základných osobných potrieb a na zabezpečenie nevyhnutných nákladov na domácnosť a nemôže si tento príjem zvýšiť zárobkovou činnosťou so zreteľom na svoj vek, zdravotný stav alebo iné vážne dôvody.

Zákon 463/1991 Z. z. o životnom minime – účinný od 29.11.1991 do 30.6.1998 definoval životné minimum nasledovne. Životné minimum je spoločensky uznaná minimálna hranica príjmov občana, pod ktorou nastáva stav jeho hmotnej núdze (Čl. 30 ods. 2 Listiny základných práv a slobôd uvádzanej ústavným zákonom Federálneho zhromaždenia Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky č. 23/1991 Zb.). Za životné minimum občana alebo občanov, ktorých príjmy sa posudzujú spoločne, sa považuje úhrn súm určených týmto zákonom na *zabezpečenie výživy a ostatných základných osobných potrieb a na zabezpečenie nevyhnutných nákladov na domácnosť*.

Zákon č. 125/1998 Z. z. o životnom minime a o ustanovení súm na účely štátnych sociálnych dávok – účinný od 1.7.1998 do 31.12.2003 ustanovil životné minimum ako spoločensky uznanú minimálnu hranicu príjmov fyzickej osoby, pod ktorou nastáva stav jej hmotnej núdze. Zákon ustanovil aj sumy na určenie príjmu podmieňujúceho vznik nároku na štátne sociálne dávky a na určenie ich výšky podľa osobitných predpisov.

Zákon č. 195/1998 Z. z. o sociálnej pomoci – účinný od 1.7.1998 do 31.12.2008 zadefinoval nasledovne sociálnu pomoc, základné životné podmienky a stav sociálnej núdze.

Sociálna pomoc je:

- a) sociálna prevencia a
- b) riešenie hmotnej núdze alebo riešenie sociálnej núdze, v dôsledku ktorej si občan nemôže sám ani s pomocou rodiny zabezpečiť základné životné podmienky a riešenie sociálnej núdze občana s ťažkým zdravotným postihnutím kompenzáciou sociálnych dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia (ďalej len „kompenzácia“).

Základné životné podmienky na účely uvedeného zákona sú jedno teplé jedlo denne, nevyhnutné ošatenie a prístrešie⁴² (prístreším je prechodné ubytovanie, najmä v spoločnej nocľahárni alebo v iných zariadeniach na to určených, a priestor na uskladnenie bytového zariadenia a ostatných vecí domácej a osobnej potreby). Hmotná núdza je stav, keď príjem

⁴² Uvedená formulácia „základných životných podmienok“ je tá istá ako nateraz v platnom zákone o pomoci v hmotnej núdzi č. 471/2013 Z. z.

občana nedosahuje životné minimum ustanovené osobitným predpisom. Sociálna núdza je stav, keď si občan nemôže sám zabezpečiť starostlivosť o svoju osobu, starostlivosť o svoju domácnosť, ochranu a uplatňovanie svojich práv a právom chránených záujmov alebo kontakt so spoločenským prostredím najmä vzhľadom na vek, nepriaznivý zdravotný stav, sociálnu neprispôsobenosť alebo stratu zamestnania.

B. Odpojenie kategórie životného minima od pomoci v hmotnej núdzi

Na prelome 90-tych rokov 20-teho storočia a miléniových rokov sa čoraz častejšie ozývala kritika na používanie kategórie životného minima pre určovanie rozličných druhov dávok a stanovovanie väzieb na iné zákonné predpisy. Totiž rast (a to dosť pravidelný) životného minima sa automaticky premietol do rastu iných veličín. Prax pokračovala tak, že sa kategória životného minima postupne odpájala od iných ekonomických kategórií. Pri pomoci v hmotnej núdzi toto odpojenie nastalo k 1.1.2004.

Zákon č. 601/2003 Z. z. o životnom minime – účinný od 1.1.2004 a nateraz stále platný ustanovuje životné minimum ako spoločensky uznanú minimálnu hranicu príjmov fyzickej osoby, pod ktorou nastáva stav jej hmotnej núdze.

Zákon č. 599/2003 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi – účinný od 1.1.2004 do 31.12.2013 definuje hmotnú núdzu ako stav, keď príjem občana a fyzických osôb, ktoré sa s občanom spoločne posudzujú, nedosahuje životné minimum a občan a fyzické osoby, ktoré sa s občanom spoločne posudzujú, si príjem nemôžu zabezpečiť alebo zvýšiť vlastným pričinením. V predmetnom zákone boli osobitne definované nároky na jednotlivé súčasti celkovej sumy pomoci v hmotnej núdzi.

Nový zákon, **zákon č. 417/2013 Z. z.** o pomoci v hmotnej núdzi – účinný od 1.1.2014 a nateraz stále platný definoval nasledovne hmotnú núdzu, základné životné podmienky a nárok na pomoc v hmotnej núdzi. Hmotná núdza je stav, keď príjem členov domácnosti podľa tohto zákona nedosahuje sumy životného minima ustanovené osobitným predpisom

a členovia domácnosti si nevedia alebo nemôžu prácou, výkonom vlastníckeho práva alebo iného práva k majetku a uplatnením nárokov zabezpečiť príjem alebo zvýšiť príjem.

Základné životné podmienky na účely tohto zákona sú jedno teplé jedlo denne, nevyhnutné ošatenie a prístrešie. Nárok na pomoc v hmotnej núdzi vzniká fyzickej osobe v hmotnej núdzi, ak spĺňa ustanovené podmienky a úhrn súm stanovených pre jednotlivé súčasti pomoci v hmotnej núdzi je vyšší ako úhrn súm započítaných do príjmu.

C. Limity nárokov a ich zvyšovanie

Najsledovanejšou súčasťou právnych predpisov o životnom minime boli sumy limitov potrebných príjmov na zabezpečenie minimálnych potrieb ľudí, ktorí sa ocitli v núdzi. Tieto limity boli jednak o minimálnej spotrebe dotknutých osôb a jednak o možnostiach štátu dofinancovať deklarované (a spoločnosťou akceptované) nároky ľudí v núdzi.

Vyhláška FMPSV č. 149/1988 Zb., ktorou sa vykonával zákon o sociálnom zabezpečení – účinnosť od 1.10.1988 do 30.6.1990. Za sumu potrebnú na zabezpečenie výživy a ostatných osobitných potrieb sa považovala:

- a) u dieťaťa do 6 rokov 600 Kčs mesačne,
- b) u dieťaťa od 6 do 10 rokov 700 Kčs mesačne a
- c) u ostatných občanov 800 Kčs mesačne.

Zvýšené nároky boli osobitne definované pre osoby so zdravotnými problémami (napr. diétne stravovanie) a pre účastníkov odboja a pozostalého manžela po účastníkovi odboja. Za sumu potrebnú na úhradu nákladov na domácnosť sa považovalo 300 Kčs mesačne a u rodiča (osvojiteľa) žijúceho v spoločnej domácnosti s nezaopatreným dieťaťom alebo ak žili v spoločnej domácnosti viac než dve osoby, 500 Kčs mesačne. Avšak príslušný orgán po posúdení situácie žiadateľa mohol zvýšiť zákonom stanovené limity.⁴³

⁴³ Je zaujímavé, že takáto možnosť s príslušných zákonov neskôr vypadla.

Zvyšovanie limitov nárokov ešte v spoločnom štáte ČSFR

V období júla 1990 boli zvýšené limity nárokov u osôb so zdravotnými problémami – na 780 Kčs mesačne u dieťaťa do 6 rokov, na 880 Kčs mesačne u dieťaťa 6-10 rokov a na 1100 Kčs mesačne u ostatných osôb. V období 1.8.1990 až 22.9.1991 boli znovu zvýšené limity nárokov u osôb so zdravotnými problémami – na 830 Kčs mesačne u detí do 6 rokov, na 930 Kčs mesačne u detí vo veku 6-10 rokov a na 1150 Kčs mesačne u ostatných osôb.

Následná vyhláška **MPSVR SR č. 378/1991 Zb.** zmenila typy oprávnených osôb – bolo vytvorených viac kategórií detí. V období 23.9.1991 až 11.3.1992 boli stanovené sumy potrebné na zabezpečenie výživy a ostatných osobitných potrieb u dieťaťa do 6 r. veku na 900 Kčs mesačne, na 1000 Kčs mesačne na dieťa vo veku 6-10 rokov, na 1200 Kčs mesačne na dieťa vo veku 10-15 rokov, na 1300 Kčs mesačne na nezaopatrené dieťa vo veku 16-26 rokov a na 1200 Kčs mesačne na ostatné osoby. Zároveň bolo stanovené, že v prípade osôb so zdravotnými problémami sa zvyšujú dané limity o 500 Kčs mesačne na každú takúto osobu. Tiež sa touto vyhláškou zdvihli limity na úhradu nákladov na domácnosť – na 500 Kčs mesačne pre jednočlennú domácnosť, na 650 Kčs mesačne pre dvojčlennú domácnosť a na 800 Kčs mesačne pre domácnosti troj- a viacčlenné.

Nový **zákon 463/1991 Zb.** o životnom minime od 19.11.1992 stanovil rozšírenejšie kategórie domácností pre stanovenie limitov nárokov – pre jednočlennú domácnosť 500 Kčs mesačne, pre dvojčlennú domácnosť 650 Kčs mesačne, pre 3- až 4-člennú domácnosť 800 ks mesačne a pre 5- a viacčlennú domácnosť 950 Kčs mesačne. Limity na jednotlivcov zostali z predchádzajúceho obdobia. Od februára 1993 sa prešlo z Kčs na slovenské koruny.

Zvyšovanie limitov nárokov v samostatnej Slovenskej republike

Ďalší rast limitov nárokov zaznamenávame pre obdobie 26.11.1993 až 30.6.1998. Tentoraz ide o mesačné sumy v Slovenských korunách. Tabuľka 4.1. ukazuje mesačnú sumu potrebnú na zabezpečenie výživy a ostatných základných osobných potrieb občana (v SKK).

Tabuľka 4.1: Mesačné sumy (v SKK) potrebné na zabezpečenie výživy a ostatných základných osobných potrieb občana v období 26.11.1993 až 30.6.1998

Obdobie	Dieťa do 6	Dieťa 6 – 10	Dieťa 10-15	Dieťa nezaopatrené 15+	Ostatní	1 čl. dom.	2 čl. dom.	3-4 čl. dom.	5+čl. dom.
26.11.1993 30.6.1995	1010	1130	1350	1460	1350	630	810	1000	1190
1.7.1995 30.10.1997	1130	1260	1470	1590	1470	710	910	1120	1240
1.11.1997 30.6.1998	1250	1400	1630	1760	1630	780	1000	1230	1360

Zdroj: vlastné spracovanie.

Od 1.7.1998 sa prešlo na jednozložkové životné minimum. Počítalo sa s ekvivalentným zastúpením členov domácnosti, to znamená, že sa osobitne započítavala vyššia úroveň spotreby u dospelých, nižšia u detí a osobitne sa ešte počítalo s nákladmi na celkový chod domácnosti. Náklady na celkový chod domácnosti sa v dikcii právneho predpisu premietli do sumy na „prvú dospelú osobu v domácnosti“.

Zákon č. 125/1998 Z. z. ešte zastrešoval aj otázky životného minima, aj sociálne dávky, a to pre obdobie od 1.1.1998 až 31.12.2003. Za životné minimum fyzickej osoby alebo fyzických osôb, ktorých príjmy sa posudzujú spoločne, sa v znení zákona považovala suma alebo úhrn súm:

- a) 3 000 Sk mesačne, ak ide o jednu plnoletú fyzickú osobu,
- b) 2 100 Sk mesačne, ak ide o
 1. ďalšiu spoločne posudzovanú plnoletú fyzickú osobu,
 2. zaopatrené neplnoleté dieťa,
- c) 1 350 Sk mesačne, ak ide o nezaopatrené dieťa.

Nižšie uvedená tabuľka ukazuje, ako boli následne tieto limity zvyšované (v SKK mesačne).

Tabuľka 4.2: Mesačné sumy (v SKK) životného minima v období 1.7.1998 až 30.6.2004

Obdobie	Prvá dospelá osoba	Ďalšia dospelá osoba	Zaopatrené nepľnoleté dieťa	Nezaopatrené dieťa
1.7.1998 – 30.6.1999	3000	2100	2100	1350
1.7.1999 – 30.6.2000	3230	2260	2260	1460
1.7.2000 – 30.6.2001	3490	2440	2440	1580
1.7.2001 – 30.6.2002	3790	2650	2650	1720
1.7.2002 – 30.6.2003	3930	2750	2750	1780
1.7.2003 – 30.6.2004	4210	2940	2940	1910

Zdroj: vlastné spracovanie.

Od 1. januára 2004 sa odpojilo životné minimum od napočítavania súm pomoci v hmotnej núdzi. Zabezpečili to dva nové zákony: **zákon č. 601/2003 Z. z.** o životnom minime a **zákon č. 599/2003 Z. z.** o pomoci v hmotnej núdzi. Od 1. januára 2004 sa však systém stanovenia životného minima zmenil len málo: do tretej kategórie sa dostalo aj zaopatrené nepľnoleté dieťa aj nezaopatrené dieťa. Konkrétne, za životné minimum fyzickej osoby alebo fyzických osôb, ktorých príjmy sa posudzujú spoločne, sa považovala suma alebo úhrn súm:

- 4 210 Sk mesačne, ak išlo o jednu pľnoletú fyzickú osobu,
- 2 940 Sk mesačne, ak išlo o ďalšiu spoločne posudzovanú pľnoletú fyzickú osobu,
- 1 910 Sk mesačne, ak išlo: 1) o zaopatrené nepľnoleté dieťa, 2) o nezaopatrené dieťa.

Nižšie uvedená tabuľka ukazuje, ako boli následne limity nárokov zvyšované (v SKK mesačne).

Tabuľka 4.3: Mesačné sumy (v SKK) životného minima v období 1.7.2004 až 31.12.2008

Obdobie	Prvá dospelá osoba	Ďalšia dospelá osoba	Dieťa
1.7.2004 – 30.6.2005	4580	3200	2080
1.7.2005 – 30.6.2006	4730	3300	2150
1.7.2006 – 30.6.2007	4980	3480	2270
1.7.2007 – 30.6.2008	5130	3580	2340
1.7.2008 – 31.12.2008	5390	3760	2460

Zdroj: vlastné spracovanie.

Od 1. januára 2009 Slovensko prešlo zo Slovenských korún na Euro. Následne boli limity nárokov zvyšované kvôli inflácii tak, ako je to uvedené v nasledujúcej tabuľke.

Tabuľka 4.4: Mesačné sumy životného minima (v Eur) v období 1.1.2009 až 30.6.2022

Obdobie	Prvá dospelá osoba	Ďalšia dospelá osoba	Dieťa
1.1.2009 – 30.6.2009	178,92	124,81	81,66
1.7.2009 – 30.6.2010	185,19	129,18	84,52
1.7.2010 – 30.6.2011	185,38	129,31	84,61
1.7.2011 – 30.6.2012	189,83	132,42	86,65
1.7.2012 – 30.6.2013	194,58	135,74	88,82
1.7.2013 – 30.6.2017	198,09	138,19	90,42
1.7.2017 – 30.6.2018	199,48	139,16	91,06
1.7.2018 – 30.6.2019	205,07	143,06	93,61
1.7.2019 – 30.6.2020	210,20	146,64	95,96
1.7.2020 – 30.6.2021	214,83	149,87	98,08
1.7.2021 – 30.6.2022	218,06	152,12	99,56

Zdroj: vlastné spracovanie.

Prakticky každý rok sa limity nárokov zvyšovali, hoci vo viacerých prípadoch len symbolicky. Dokonca v období 2013 až 2017 sa sumy životného minima vôbec nemenili. Celkove môžeme konštatovať, že rast sumy životného minima sa spomaľoval. V období 2004 – 2009 suma životného minima pre prvú dospelú osobu v domácnosti vzrástla o 17,7 %, v období 2009 – 2013 vzrástla o 10,7 %, v období 2013 – 2017 táto suma stagnovala a v období 2017 – 2021 vzrástla o 7,7 %.

D. Dávky sociálnej pomoci / Dávky v hmotnej núdzi

Obdobie po roku 1998 až do roku 2003 sa vyznačovalo snahami o spresňovanie účelnosti, adresnosti a adekvátnosti kategórie životného minima. Bolo to v období veľkých príprav na vstup do Európskej únie, s čím bolo spojené aj prepracovanie kategórie životného minima.

Z právneho hľadiska sa pripravoval samostatný zákon o pomoci v hmotnej núdzi, čo si vyžadovalo odčleniť túto pomoc od iných druhov pomoci deklarovaných v **zákone č. 195/1998 Z. z.** o sociálnej pomoci. To sa udialo vypustením príslušných paragrafov z tohto zákona a vznikom nového zákona o pomoci v hmotnej núdzi – platného od 1.1.2004.

Ešte v **zákone č. 195/1998 Z. z.** zákonodarca predpokladal zvýšenie motivácie zamestnávať sa, keď dávkou sociálnej pomoci pre neaktívnych občanov sa nemusel dorovnávať príjem do

úrovne životného minima. Naopak, v prípade ekonomickej aktivity sa dávkou sociálnej pomoci mohla aj prekonať úroveň životného minima.

Účelom dávky sociálnej pomoci bolo poskytnúť občanovi, ktorý je v hmotnej núdzi, zabezpečenie základných životných podmienok. A následne sa v zákone uvádzalo: Občanovi, ktorý je v hmotnej núdzi zo subjektívnych dôvodov, sa dávkou sociálnej pomoci doplní jeho príjem v kalendárnom mesiaci do sumy 50 % životného minima. Občanovi, ktorý je v hmotnej núdzi z objektívnych dôvodov a nemá príjem zo závislej činnosti, sa dávkou sociálnej pomoci doplní jeho príjem v kalendárnom mesiaci do sumy životného minima. Občanovi, ktorý je v hmotnej núdzi z objektívnych dôvodov a má príjem zo závislej činnosti, sa dávkou sociálnej pomoci doplní jeho príjem v kalendárnom mesiaci do sumy 120 % životného minima.

Od 1.1. 2004 bol účinný zákon č. 599/2003 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi, kde boli definované nové limity nárokov na pomoc. A tieto limity nárokov vlastne nahradili limity nárokov deklarované v zákone o životnom minime. Po novom sa suma pomoci v hmotnej núdzi nevypočítavala ako rozdiel medzi limitom nároku životného minima a aktuálneho príjmu, ale ako rozdiel medzi limitom nároku pomoci v hmotnej núdzi a aktuálnym príjmom. Od začiatku roku 2004 až doteraz tak sumy limitov životného minima neovplyvňujú sumu pomoci v hmotnej núdzi. Sumy životného minima sú len orientačné pre poskytnutie alebo neposkytnutie pomoci v hmotnej núdzi. Až keď žiadateľ o pomoc má príjem nižší ako je limit nároku zo životného minima, potom sa vypočíta suma pomoci v hmotnej núdzi.

Limit nároku na pomoc v hmotnej núdzi bol podľa **zákona č. 599/2003 Z. z.** zložený z viacerých veličín: do úvahy sa berie demografické zloženie členov domácnosti, ich zdravotný stav, schopnosť či neschopnosť ekonomickej aktivity členov. Suma limitu nároku na pomoc v hmotnej núdzi bola tak v znení zákona z roku 2003 zložená z :

A/ Dávky v hmotnej núdzi

- a) u jednotlivca 1 450 Sk mesačne,
- b) u jednotlivca s dieťaťom alebo najviac so štyrmi deťmi 2 160 Sk mesačne,
- c) u dvojice bez detí 2 530 Sk mesačne,
- d) u dvojice s dieťaťom alebo najviac so štyrmi deťmi 3 210 Sk mesačne,
- e) u jednotlivca s viac ako štyrmi deťmi 3 160 Sk mesačne,
- f) u dvojice s viac ako štyrmi deťmi 4 210 Sk mesačne.

Dávka uvedená v písm. a) a c) sa zvyšuje o 350 Sk mesačne, ak je občan alebo fyzická osoba, ktorá sa s občanom v hmotnej núdzi spoločne posudzuje, tehotná žena.

B/ Príspevku na zdravotnú starostlivosť - 50 Sk mesačne na osobu,

C/ Aktivačného príspevku – pre tých, ktorí ako ekonomicky aktívni si zvyšujú vedomosti, odborné zručnosti alebo pracovné návyky na účely pracovného uplatnenia. Aktivačný príspevok bol 1000 Sk mesačne na oprávnenú osobu.

D/ Ochranného príspevku – pre osoby v dôchodkovom veku, invalidné, osamelého rodiča, občana starajúceho sa o osobu ťažko zdravotne postihnutú. Ochranný príspevok bol 1 000 Sk mesačne na oprávnenú osobu,

E/ Príspevku na bývanie – bol 780 Sk mesačne, ak išlo jedného občana v hmotnej núdzi a 1330 Sk mesačne, ak išlo o občana v hmotnej núdzi a fyzické osoby, ktoré sa s občanom v hmotnej núdzi spoločne posudzovali.

Výsledná suma pomoci v hmotnej núdzi bola potom rozdielom medzi limitom nároku (spolu časti A, B, C, D, E) a aktuálnym príjmom.

Takto nastavené limity k 1.1.2004 sa však ukázali ako príliš nízke, a preto formou nariadenia vlády od 1.9.2004 sa deklarovane sumy zvýšili a pravidelne každoročne k 1. septembru sa zvyšovali až do roku 2009, tak ako je to uvedené v nasledujúcich tabuľkách.

Tabuľka 4.5: Mesačné sumy dávky v hmotnej núdzi (v SKK) v období 1.1.2001 až 31.12.2008

Obdobie	Dávka v HN (v SKK)						
	Jednotlivec	1 d + 1-4 d	2 d bez d.	2 d + 1-4 d	1 d + 5+ d.	2 d. + 5+ d	Tehotná žena
1.1.2001 – 31.8.2004	1450	2160	2530	3210	3160	4210	350
1.9.2004 – 31.8.2005	1530	2450	2660	3630	3640	4850	350
1.9.2005 – 31.8.2006	1560	2500	2710	3700	3710	4950	350
1.9.2006 – 31.8.2007	1640	2630	2850	3890	3900	5210	350
1.9.2007 – 31.8.2008	1680	2800	2910	4000	4100	5360	370
1.9.2008 – 31.12.2008	1760	3300	3060	4520	4800	6060	390

Zdroj: vlastné spracovanie.

Tabuľka 4.6: Mesačné sumy príspevkov k dávke v hmotnej núdzi (v SKK) v období 1.1.2001 až 31.12.2008

Obdobie	Príspevky k dávke v HN (v SKK)				
	P. na zdravotnú starostlivosť	Aktivačný príspevok	Ochranný príspevok	P. na bývanie 1 osoba	P. na bývanie 2 + osôb
1.1.2001 – 31.8.2004	50	1000	1000	780	1330
1.9.2004 – 31.8.2005	50	1500	1500	980	1670
1.9.2005 – 31.8.2006	50	1700	1700	1130	1920
1.9.2006 – 31.8.2007	60	1900	1900	1460	2300
1.9.2007 – 31.8.2008	60	1900	1900	1490	2350
1.9.2008 – 31.12.2008	60	1900	1900	1570	2510

Zdroj: vlastné spracovanie.

Nasledujúce dve tabuľky znázorňujú ako sa od 1.1.2009, kedy Slovensko prešlo na Euro, vyvíjala dávka v hmotnej núdzi a príspevky k dávke. Ako je zrejmé, tak dávky v hmotnej núdzi sa zvyšovali vo všetkých kategóriách, na rozdiel od príspevkov k dávke v hmotnej núdzi.

Tabuľka 4.7: Mesačné sumy dávky v hmotnej núdzi (v Eur) v období 1.1.2009 až 31.12.2013

Obdobie	Dávka v HN (v Eur)						
	Jednotlivec	1 d + 1-4 d	2 d bez d.	2 d + 1-4 d	1 d + 5+ d.	2 d. + 5+ d	Tehotná žena
1.1.2009 – 31.8.2009	58,43	109,54	101,58	150,04	159,34	201,16	12,95
1.9.2009 – 31.12.2013	60,50	115,10	105,20	157,60	168,20	212,30	13,50

Zdroj: vlastné spracovanie.

Tabuľka 4.8: Mesačné sumy príspevkov k dávke v hmotnej núdzi (v Eur) v období 1.1.2009 až 31.12.2013

Obdobie	Príspevky k dávke v HN (v Eur)				
	P. na zdravotnú starostlivosť	Aktivačný príspevok	Ochranný príspevok	P. na bývanie 1 osoba	P. na bývanie 2 + osôb
1.1.2009 – 31.8.2009	2,00	63,07	63,07	52,12	83,32
1.9.2009 – 31.12.2013	2,00	63,07	63,07	55,80	89,20

Zdroj: vlastné spracovanie.

Nové pravidlá sa prejavili v tom, že sa zohľadňovali len dve rozličné sumy dávky pre rodiny dospelých manželov/partnerov s deťmi - rodina s 1 až 4 deťmi a rodiny s 5 a viac deťmi. Osobitne sa prizeralo k ekonomickej aktivite (ak sa posudzovaný občan ekonomicky aktívne nezapájal do vzdelávania na trhu práce, nedostal aktivačný príspevok). Boli osobitne vytvorené príspevky na zdravotnú starostlivosť a pre tehotnú ženu.

Pravidelné zvyšovanie limitov nárokov platilo u dávky v hmotnej núdzi vo všetkých typoch domácností. Avšak čo sa týka príspevkov k dávke v hmotnej núdzi, tieto boli zvyšované pravidelne len u príspevku na bývanie. Aktivačný a ochranný príspevok boli zvyšované do 31.8.2006, potom až do konca roka 2013 stagnovali. Príspevok na zdravotnú starostlivosť bol zvýšený len raz – od 1.9.2006. Príspevok tehotnej žene bol zvýšený až od 1.9.2007, následne potom bol zvyšovaný každý rok.

Treba konštatovať, že päť rokov – od 1.1.2009 sa príspevky k dávke nezvyšovali a u samotnej dávky toto „moratórium“ platilo vyše 4 roky, a to od 1.9.2009 do 31.12.2013.

Nový zákon č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi inovoval viaceré položky napočítavania limitu nároku na sumu pomoci. Rozdelil oprávnenia na ochranný príspevok do troch kategórií (v rámci toho zaniklo osobitné zvýšenie dávky pre tehotnú ženu), zanikol príspevok na zdravotnú starostlivosť, bol zavedený nový príspevok na nezaopatrené dieťa a aktivačný príspevok bol podmienený časovo určenou aktivitou v rámci nezamestnanosti. Navyše dávkou osobitného príspevku zákonodarca prispel k preklenutiu prechodu zo stavu poberania pomoci v hmotnej núdzi do stavu bežného pracovného života.

Tento nový zákon deklaroval, že suma limitu nároku na pomoc v hmotnej núdzi je zložená z:

A/ Dávky v hmotnej núdzi:

- a) 61,60 Eur mesačne, ak ide o jednotlivca,
- b) 117,20 Eur mesačne, ak ide o jednotlivca s dieťaťom alebo najviac so štyrmi deťmi,
- c) 107,10 Eur mesačne, ak ide o dvojicu bez detí,
- d) 160,40 Eur mesačne, ak ide o dvojicu s dieťaťom alebo najviac so štyrmi deťmi,
- e) 171,20 Eur mesačne, ak ide o jednotlivca s viac ako štyrmi deťmi,
- f) 216,10 Eur mesačne, ak ide o dvojicu s viac ako štyrmi deťmi.

B/ Ochranného príspevku (je určený na zabezpečenie osobných výdavkov člena domácnosti, ktorý nemá možnosť zabezpečiť si príjem alebo zvýšiť si príjem vlastnou prácou) a je stanovený diferencovane:

- a) 63,07 Eur mesačne, ak ide o osobu v dôchodkovom veku, invalidnú, o osamelého rodiča, občana starajúceho sa o osobu s ťažkým zdravotným postihnutím, prípadne sa zúčastňuje resocializácie,
- b) 34,69 Eur mesačne, ak ide o osobu s nepriaznivým zdravotným stavom dočasne PN nad 30 dní,
- c) 13,50 Eur mesačne, ak ide o člena domácnosti, ktorým je tehotná žena alebo rodič dieťaťa, ktorý sa osobne, celodenne a riadne stará o dieťa do jedného roku veku dieťaťa.

C/ Aktivačného príspevku (patrí za každého člena domácnosti, ktorý zarába aspoň minimálnu mzdu, alebo je v evidencii úradu práce a zvyšuje si kvalifikáciu, alebo sa zapája do obecných služieb či do dobrovoľníckej činnosti aspoň v minimálnom rozsahu stanovenom zákonom, alebo ako poberateľ rodičovského príspevku študuje) – je stanovený na 63,07 Eur mesačne

D/ Príspevku na nezaopatrené dieťa (ktoré riadne plní povinnú školskú dochádzku). Príspevok je stanovený na každé takéto nezaopatrené dieťa 17,20 Eur mesačne.

E/ Príspevku na bývanie:

- a) 55,80 Eur mesačne, ak ide o domácnosť s jedným členom domácnosti,
- b) 89,20 Eur mesačne, ak ide o domácnosť s viacerými členmi domácnosti.

Podľa tohto zákona sa celková suma pomoci v hmotnej núdzi určí ako rozdiel medzi úhrnom súm uvedených v bodoch A až E a úhrnom súm príjmu.

Pre prípady prechodu z pomoci v hmotnej núdzi do bežného života je pripravený *Osobitný príspevok* vo výške 63,07 Eur mesačne, a to najviac šesť po sebe nasledujúcich kalendárnych mesiacov. Je určený pre osoby predtým dlhodobo nezamestnané a teraz zamestnané so zárobkom v rozmedzí minimálnej mzdy až 3-násobku minimálnej mzdy.

Aj v znení tohto zákona zostala možnosť poskytnúť *jednorazovú dávku*. Je určená na čiastočnú úhradu mimoriadnych výdavkov členov domácnosti, ktorým sa poskytuje pomoc v hmotnej núdzi, najmä na zabezpečenie nevyhnutného ošatenia, bielizne, obuvi, nevyhnutného vybavenia domácnosti, a to postele, stola, stoličky, chladničky, sporáku, variča, vykurovacieho telesa, paliva, práčky, periny, posteľnej bielizne, bežného kuchynského riadu, mimoriadnych liečebných nákladov alebo školských potrieb.

Uvedeným spôsobom nastavené veličiny boli platné od 1. apríla 2014 až do 31. marca 2019.

V zákone 417/2013 Z. z. bola klauzula, že zvyšovanie pomoci v hmotnej núdzi sa môže uskutočniť nariadením vlády, to sa však neuplatnilo. **Novela zákona 417/2013 Z. z.** (zákon č. 42/2019 Z. z.) zmenila mechanizmus valorizácie, a tento sa mohol uplatňovať formou Opatrenia MPSVR SR. Od 1. apríla 2019 do 31. marca 2020 platili mierne zvýšené hodnoty jednotlivých zložiek pomoci v hmotnej núdzi a osobitného príspevku. Od 1. apríla 2020 platia nasledovné sumy pomoci v hmotnej núdzi:

A/ *Dávka v hmotnej núdzi* je:

- a) 67,80 Eur mesačne, ak ide o jednotlivca,
- b) 129,0 Eur mesačne, ak ide o jednotlivca s dieťaťom alebo najviac so štyrmi deťmi,
- c) 117,80 Eur mesačne, ak ide o dvojicu bez detí,
- d) 176,40 Eur mesačne, ak ide o dvojicu s dieťaťom alebo najviac so štyrmi deťmi,
- e) 188,40 Eur mesačne, ak ide o jednotlivca s viac ako štyrmi deťmi,
- f) 237,70 Eur mesačne, ak ide o dvojicu s viac ako štyrmi deťmi.

B/ *Ochranný príspevok* za každého člena domácnosti je:

- a) 69,40 Eur mesačne, ak ide o osobu v dôchodkovom veku, invalidnú, o osamelého rodiča, občana starajúceho sa o osobu s ťažkým zdravotným postihnutím, prípadne sa zúčastňuje resocializácie,
- b) 38,10 Eur mesačne, ak ide o osobu s nepriaznivým zdravotným stavom dočasne práceneschopného nad 30 dní,
- c) 14,90 Eur mesačne, ak ide o člena domácnosti, ktorým je tehotná žena alebo rodič dieťaťa, ktorý sa osobne, celodenne a riadne stará o dieťa do jedného roku veku dieťaťa.

C/ *Aktivačný príspevok* je:

- a) 138,70 Eur mesačne pre toho, ktorý má príjem zo závislej činnosti najmenej vo výške mesačnej minimálnej mzdy,
- b) 69,40 Eur mesačne pre evidovaných nezamestnaných, ktorí si zvyšujú kvalifikáciu, alebo sa zapájajú do obecných služieb či do dobrovoľníckej činnosti aspoň v minimálnom rozsahu stanovenom zákonom, alebo ako poberateľ rodičovského príspevku študujú, alebo vykonávajú dobrovoľnú vojenskú prípravu.

D/ *Príspevok na nezaopatrené dieťa* (ktoré riadne plní povinnú školskú dochádzku) je stanovený na každé takéto nezaopatrené dieťa vo výške 19,00 Eur mesačne.

E/ *Príspevok na bývanie* nebol zmenený; zostal teda na úrovni 58,50 Eur mesačne pre jednočlennú domácnosť a 93,40 Eur pre viacčlennú domácnosť.

Novelou č. 308/2014 Z. z. sa v **zákone č. 417/2013 Z. z.** s účinnosťou od 1.5.2015 zmenil *Osobitný príspevok*. Novela rozšírila okruh oprávnených aj na tie osoby, ktoré poberajú pomoc v hmotnej núdzi a predĺžila jeho vyplácanie. V súčasnosti sa vypláca *Osobitný príspevok* počas trvania pracovného pomeru alebo obdobného pracovného vzťahu najviac 18 po sebe nasledujúcich kalendárnych mesiacov -

- a) vo výške 126,14 Eur mesačne prvých 12 kalendárnych mesiacov,
- b) vo výške 63,07 Eur mesačne ďalších 6 kalendárnych mesiacov.

Novela č. 308/2014 Z. z. ponechala v platnosti aj poskytovanie *jednorazových dávok*.

Opatrenie MPSVR SR č. 494/2021 Z. z. upravilo sumy pomoci v hmotnej núdzi platné od

1.1.2022 nasledovne:

A/ Dávka v hmotnej núdzi je:

- a) 68,80 Eur mesačne, ak ide o jednotlivca,
- b) 130,90 Eur mesačne, ak ide o jednotlivca s dieťaťom alebo najviac so štyrmi deťmi,
- c) 119,60 Eur mesačne, ak ide o dvojicu bez detí,
- d) 179,00 Eur mesačne, ak ide o dvojicu s dieťaťom alebo najviac so štyrmi deťmi,
- e) 191,20 Eur mesačne, ak ide o jednotlivca s viac ako štyrmi deťmi,
- f) 241,30 Eur mesačne, ak ide o dvojicu s viac ako štyrmi deťmi.

B/ Ochranný príspevok za každého člena domácnosti je:

- a) 70,40 Eur mesačne, ak ide o osobu v dôchodkovom veku, invalidnú, o osamelého rodiča, občana starajúceho sa o osobu s ťažkým zdravotným postihnutím, prípadne sa zúčastňuje resocializácie,
- b) 38,70 Eur mesačne, ak ide o osobu s nepriaznivým zdravotným stavom dočasne práceneschopného nad 30 dní,
- c) 15,10 Eur mesačne, ak ide o člena domácnosti, ktorým je tehotná žena alebo rodič dieťaťa, ktorý sa osobne, celodenne a riadne stará o dieťa do jedného roku veku dieťaťa.

C/ Aktivačný príspevok je:

- a) 140,80 Eur mesačne pre toho, ktorý má príjem zo závislej činnosti najmenej vo výške mesačnej minimálnej mzdy,
- b) 70,40 Eur mesačne pre evidovaných nezamestnaných, ktorí si zvyšujú kvalifikáciu, alebo sa zapájajú do obecných služieb či do dobrovoľníckej činnosti aspoň v minimálnom rozsahu stanovenom zákonom, alebo ako poberateľ rodičovského príspevku študujú, alebo vykonávajú dobrovoľnú vojenskú prípravu.

D/ Príspevok na nezaopatrené dieťa (ktoré riadne plní povinnú školskú dochádzku) je stanovený na každé takéto nezaopatrené dieťa vo výške 19,30 Eur mesačne.

E/ Príspevok na bývanie nebol zmenený; zostal teda na úrovni 59,40 Eur mesačne pre jednočlennú domácnosť a 94,80 Eur pre viacčlennú domácnosť.

Toto opatrenie ponechalo v platnosti sumy *Osobitného príspevku*.

E. Započítavanie príjmov

Výška podpory štátu v prípade nedostatočných príjmov (či ocitnutia sa v hmotnej núdzi) závisí jednak od stanovenia limitov nárokov a jednak od aktuálnych príjmov žiadateľov o pomoc. Čím vyššie sú započítané príjmy, tým je odstup od limitu menší. A keďže suma pomoci je rozdielom medzi limitom nároku a aktuálnymi príjmami, s rastúcimi príjmami klesá suma pomoci. Priamo v zákonoch sú uvedené typy príjmov, ktoré sa do výpočtu celkovej príjmovej situácie žiadateľa započítavajú a tiež tie typy príjmov, ktoré sa nezapočítavajú (teda vlastne spolu so sumou pomoci prekračujú dané limity nárokov). Tento efekt započítavania a nezapočítavania príjmov bol stanovovaný a sledovaný od počiatkov zavádzania systému podpory pre ľudí s nedostatočnými príjmami.

Keď sa pozrieme na vývoj v tejto oblasti, tak zo začiatku (pred 30 rokmi) bola tendencia vynechávať zo zápočtu príjmy jednorazové (skôr náhodné) a naopak príjmy zo zamestnania či z poberaných dávok sociálneho zabezpečenia boli započítavané. Napríklad Vyhláška FMPSV č. 149/1988 Zb. deklarovala 18 typov príjmov, ktoré sa započítavali – v tom boli príjmy zo zamestnania, ale aj detské prídavky, starobné dôchodky, atď. a nezapočítavali sa napr. príjmy z brigády študentov či prospechové štipendium. Vyhláška MPSVR SR č. 378/1991 Zb. už mala priamo uvedené typy príjmov, ktoré sa započítavali a konkrétne typy príjmov, ktoré sa nezapočítavali, teda prekračovali limity nárokov na pomoc. Aj tu sa však sociálne dávky – dôchodky, prídavky na deti a ďalšie započítavali.

Postupne sa mierne rozširovali typy príjmov, ktoré sa nezapočítavali do príjmovej situácie žiadateľov o pomoc. Išlo stále však len o menej časté a nie veľmi vysoké poskytované sumy. Napríklad novela zákona č. 463/1991 Zb. o životnom minime (zákon č. 133/1995 Z. z.) medzi nezapočítateľné položky uvádzala príplatok k prídavkom na deti. Zákon č. 125/1998 Z. z. o životnom minime medzi nezapočítavané príjmy zaradil podporu pri narodení dieťaťa.

Až zákon č. 599/2003 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi od 1. januára 2004 výraznejšie zasiahol do nezapočítavania príjmov. Týmto zákonom a jeho nastavením sa mala zvýšiť motivácia k väčšej samostatnosti občanov pri prekonávaní nedostatku príjmov. Za príjem sa pri posudzovaní hmotnej núdze, zabezpečení základných životných podmienok a pomoci v hmotnej núdzi nezapočítava 25 % príjmov zo zamestnania i nezapočítanie 25 % zo starobného dôchodku. Do nezapočítania sa však prvý raz dostali prídavky na deti a neskôr (od 15.4.2004) k tomu pribudol aj daňový bonus a od 1.9.2004 sa to rozšírilo aj o 25% z dôchodkov invalidných, pozostalostných a z materského. Nasledovalo viacero legislatívnych opatrení, v ktorých sa upresňovali príjmy, ktoré sa započítavali a ktoré sa nezapočítavali, avšak nešlo o výrazné zmeny.

Zákon č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi (účinný od 1.1.2014) už obsahoval výpočet 20 typov dávok a príjmov, ktoré sa nezapočítavajú. Novým bolo 25 % z príspevku na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby. V zozname nezapočítavaných príjmov sa nachádza nateraz väčšina poskytovaných sociálnych dávok. Po viacerých novelách v súčasnosti tento zoznam zahŕňa 24 typov dávok a príjmov, ktoré sa nezapočítavajú do celkového príjmu žiadateľa o pomoc v hmotnej núdzi.

* * *

Za vyše tridsať rokov uplatňovania kategórie životného minima na Slovensku sa často menili jeho parametre. Základná filozofia, ktorá zdôrazňovala zabezpečenie uspokojovania kľúčových potrieb (jedenie, ošatenie a príbytok) človeka, sa však nemenila.

Zmeny zaznamenávame pri výpočte sumy životného minima. Najprv sa zjednodušil samotný výpočet (prešlo sa z dvojzložkového na jednozložkové životné minimum). Mierne sa zmenil valorizačný mechanizmus, ktorý sa ešte od začiatku 90-tych rokov 20. storočia opieral o koeficient nárastu príjmu nízkopríjmových domácností, až posledná úprava zvýšenia upresňuje, že valorizácia sa uskutoční vynásobením koeficientu rastu čistých peňažných príjmov osôb (životných nákladov u nízkopríjmových domácností) za obdobie I. štvrťroka bežného kalendárneho roka v porovnaní s I. štvrťrokom predchádzajúceho kalendárneho

roka. Ale prax ohľadne presných súm pretrváva – vláda síce uplatní valorizačný mechanizmus, ale to sa realizuje prostredníctvom konkrétnych súm životného minima (2 pre dospelé osoby a 1 pre deti) platného na najbližšie obdobie.

Významnou zmenou bolo odpojenie životného minima od výpočtu sumy dávok pomoci v hmotnej núdzi. Bol to praktický krok, keďže kategória životného minima neplnila len funkciu limitu finančnej pomoci pre osoby s nedostatočnými príjmami, ale boli tu aj jej ďalšie funkcie: z nich asi najvýznamnejšia bola stanovenie nezdaniateľného minima príjmov fyzických osôb. Teda rastom životného minima sa na jednej strane zdvíhali limity dávok pomoci v hmotnej núdzi, ale na strane druhej sa zároveň znižovali dane domácnosti, keďže rástlo nezdaniateľné minimum. Po odpojení sa situácia zmenila, sumy pomoci v hmotnej núdzi sa stanovovali samostatným vzorcom a aj ich valorizačný mechanizmus nadobudol osobitnú podobu. Aktuálne úprava sumy pomoci v hmotnej núdzi je možná k 1. januáru kalendárneho roka na základe indexu, ktorý sa použil na úpravu súm životného minima k 1. júlu predchádzajúceho kalendárneho roka. Avšak za základ ich zvyšovania sa berú už definované sumy jednotlivých zložiek pomoci v hmotnej núdzi a nie hodnota životného minima.

V súčasnosti vláda neuvažuje o korekciách stanovenia sumy životného minima. Uspokojuje sa s uplatňovaním valorizačného mechanizmu. Stálo by za úvahu raz za niekoľko rokov (napr. v perióde 3 až 5 rokov) spresňovať hodnotu kategórie životného minima, a to tak zadefinovaním minimálneho spotrebného koša, ako aj predefinovaním relatívnej hranice chudoby.

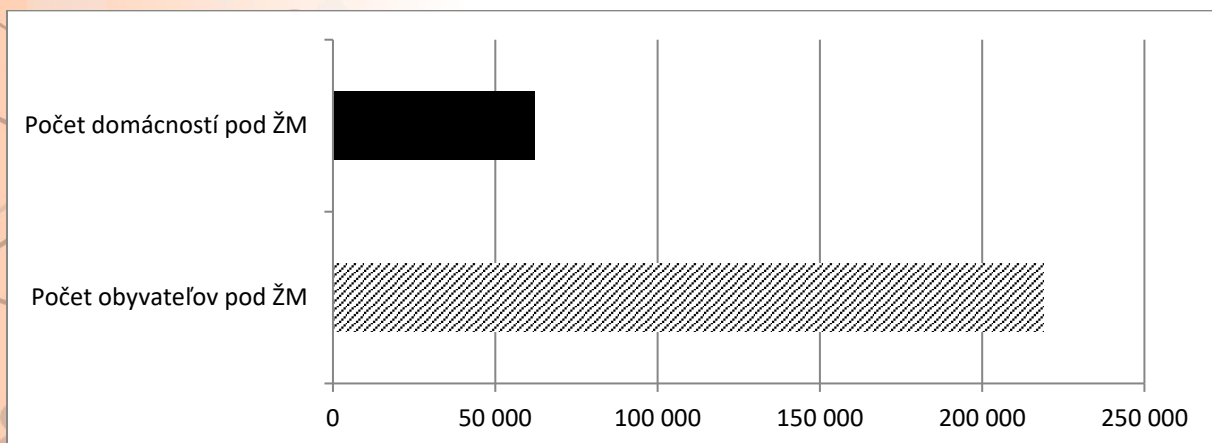
V blízkej budúcnosti bude tiež potrebné podrobnejšie sa zaoberať definovaním príjmovej situácie žiadateľa o pomoc v hmotnej núdzi, a to tzv. započítavaním a nezapočítavaním jednotlivých druhov príjmov (podobne ako tomu bolo v minulosti). Podpora rodiny a detí sa kumuluje s pomocou v hmotnej núdzi. A tým činom limity pomoci v hmotnej núdzi neodrážajú pravdivo situáciu žiadateľov o pomoc, napr. viacdtné rodiny nežijú len z nízkych dávok pomoci v hmotnej núdzi, ale aj z ďalších príjmov. Nejde teda o stanovenie hranice chudoby a potrebnej pomoci, ale o uplatňovanie rozličných titulov nárokov na rozličné druhy podpory.

4.2. Analýza počtu osôb (resp. domácností) pod životným minimom a poberateľov pomoci v hmotnej núdzi

Údaje o počte osôb v príjmovej chudobe, o počte osôb poberajúcich dávky v hmotnej núdzi, o miere uspokojovania potrieb osôb odkázaných na sociálnu pomoc (počte osôb v materiálnej deprivácii), o výdavkoch na sociálnu ochranu (na účel sociálne vylúčenie abývanie) a pod. poskytuje viacero štatistických databáz. Iba podrobnou analýzou dát a ich porovnaním z príslušných štatistických zdrojov je možné vytvoriť komplexný obraz o trendoch a tendenciách vývoja počtu ľudí s nízkymi príjmami a ich životných podmienkach. Jedným zo zdrojov štatistických údajov v danej oblasti je harmonizované európske zisťovanie EU SILC s celou škálou indikátorov, ktoré sú základom pre formovanie národných politík v oblasti znižovania sociálneho vylúčenia vo všetkých krajinách EÚ (pochopiteľne, vrátane Slovenska).

Ako vidieť na grafe 4.1, podľa výberového zisťovania o príjmoch a životných podmienkach domácností (EU SILC, 2019) v sledovanom období malo približne 62,2 tis. domácností príjem pod hranicou životného minima, t.j. celkovo išlo približne o 218, 8 tis. osôb.

Graf 4.1: Počet domácností a počet osôb s príjmom pod hranicou životného minima (ŽM), r. 2019



Zdroj: Vlastné spracovanie z údajov EU SILC.

Najväčší podiel domácností s príjmom pod hranicou životného minima pre daný typ domácností sa nachádzal v roku 2019 v Prešovskom (29,5 %), Banskobystrickom (20,4 %)

a Košickom kraji (20,2 %). Ako vidieť v tabuľke 4.9, jednoznačne išlo o kraje s najvyššou mierou nezamestnanosti.

Tabuľka 4.9: Podiel domácností s príjmom pod hranicou životného minima (ŽM) podľa krajov, r. 2019

	Počet domácností s príjmom pod ŽM	Podiel domácností s príjmom pod ŽM (%)	Miera nezamestnanosti (%)
Bratislavský	1 385	2,2	2,83
Trnavský	3 360	5,4	2,63
Trenčiansky	1 993	3,2	3,20
Nitriansky	7 969	12,8	2,93
Žilinský	3 939	6,3	3,96
Banskobystrický	12 665	20,4	6,69
Prešovský	18 325	29,5	8,19
Košický	12 542	20,2	7,57
Spolu (SR)	62 178	100	4,92

Zdroj: Vlastné spracovanie z údajov EU SILC, Datacube ŠÚ SR.

Zo základného porovnania počtov domácností s príjmom pod hranicou životného minima a miery nezamestnanosti vyplýva základný poznatok o význame zamestnanosti pre vymanie sa z hmotnej núdze, resp. z chudoby. Táto časť štúdie je založená predovšetkým na analýze údajov z databázy ÚPSVaR SR poskytujúcich informácie o pomoci v hmotnej núdzi, ale aj údajov výberového zisťovania EU SILC-u slúžiacich na porovnávanie relevantných indikátorov.

Efektívnosť sociálnej politiky v oblasti, ktorá bezprostredne súvisí so systémom pomoci v hmotnej núdzi, by sa mala v intenciách hlavných cieľov stanovených pre túto štúdiu, prejavíť predovšetkým:

- v znižovaní počtu osôb v príjmovej chudobe (a v miere rizika chudoby)⁴⁴ a v znižovaní počtu osôb odkázaných na pomoc v hmotnej núdzi,

⁴⁴ Vzhľadom na skutočnosť, že táto štúdia je zameraná na dostatočnosť príjmov (financií) hlavne nízkopríjmových skupín obyvateľstva, pri celkovom hodnotení efektívnosti systému pomoci v hmotnej núdzi sme dali prednosť indikátoru „Miera rizika chudoby“ (At-risk-of-poverty = AROP) pred indikátorom „Miera rizika chudoby alebo sociálneho vylúčenia“ (At-risk-of-poverty-or-social-exclusion rate = AROPE). Na jednej strane v žiadnom prípade tým nespochybňujeme hierarchické usporiadanie všetkých indikátorov hodnotenia sociálnych politik v jednotlivých oblastiach, na vrchole ktorých je podľa dohovoru európskych expertov indikátor AROPE. Na strane druhej zdôrazňujeme, že indikátor „Miera rizika chudoby“ je zaradený v dvoch adekvátnych oblastiach (areas) sociálnej politiky, a to v oblasti 1. Zabránenie chudoby a sociálnej exklúzie

- v znížení miery rizika chudoby po (všetkých) sociálnych transferoch oproti miere rizika chudoby pred sociálnymi transfermi; čím viac sa zníži miera rizika po sociálnych transferoch, tým viac možno hovoriť o efektívnosti sociálnej politiky. Štatistika o príjmoch a životných podmienkach (EU SILC) spracúva dva indikátory, a to a) pred všetkými sociálnymi transfermi vrátane starobných a pozostalostných dávok a b) pred sociálnymi transfermi okrem starobných a pozostalostných dávok)⁴⁵,
- v znižovaní rozptylu okolo hranice chudoby, resp. v miere prepadu osôb pod hranicu rizika chudoby (60 % mediánu), a to po všetkých sociálnych transferoch, to znamená, že by sa mal znižovať v prvom rade podiel osôb pod hranicou 40 % úrovne mediánu ekvivalentného príjmu, a až potom pod hranicou 50 % úrovne, resp. 60 % úrovne mediánového príjmu.⁴⁶

Vývoju počtu osôb v chudobe podľa príslušných databáz

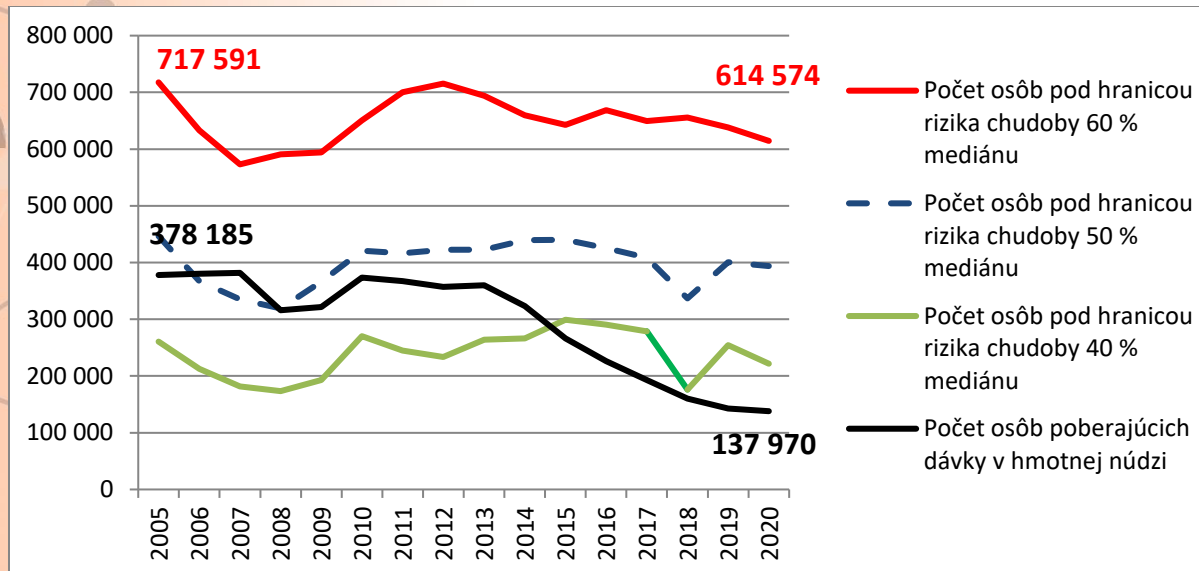
Porovnanie základných indikátorov z EU SILC-u a z databázy ÚPSVaR SR o počtoch osôb s nízkymi príjmami zachytávajú údaje v grafe 4.2.

prostredníctvom inkluzívneho trhu práce, adekvátnej a udržateľnej sociálnej ochrany a vysokej kvality služieb, ale aj v oblasti 2. Aktívna inklúzia – riešenie chudoby v produktívnom veku, čo zodpovedá cieľom štúdie (European Union, 2020, s. 91, 92).

⁴⁵ V zisťovaní EU SILC sa za sociálne transfery považujú nasledovné sociálne dávky: rodinné dávky a príspevky pre rodiny s deťmi, príspevky na bývanie (ich podstatnú časť predstavuje „príspevok na bývanie“ k dávke v hmotnej núdzi), dávky v nezamestnanosti, starobné dávky, dávky pre pozostalých, nemocenské dávky, dávky v invalidite, príspevky na vzdelanie, dávky a príspevky v rámci sociálnej exklúzie). To znamená, že dávky v hmotnej núdzi sú len časťou sociálnych transferov. Preto vyjadriť komplexne a detailne kvantifikovať za celú spoločnosť, do akej miery dávky v hmotnej núdzi (resp. celková pomoc v hmotnej núdzi) prispieva (prispievajú) k eliminácii chudoby je nereálne. Akýkoľvek matematický model by bol zjednodušujúcim pohľadom na váhu skupín sociálnych dávok v znižovaní miery rizika chudoby. To by bol však makroekonomický prístup k hodnoteniu sociálnych dávok, ktorý čiastočne využívame aj my, ale rozhodujúce sú mikroekonomické dôsledky sociálnych politík a sociálnych dávok na príjmy jednotlivých domácností, ktoré sú v centre zadania tejto štúdie prostredníctvom kategórie „životného minima“.

⁴⁶ V súvislosti s cieľmi štúdie abstrahujeme od komplexného zhodnotenia rozptylu okolo hranice chudoby, t. j. počty osôb pod hranicou rizika chudoby pod úrovňou 70 % považujeme za irelevantné a sústredíme sa na hodnotenie vývoja počtu osôb pod hranicou 60 % a 40 % pod hranicou rizika chudoby, t. j. na vývoj počtov najchudobnejších.

Graf 4.2: Porovnanie vývoja počtu osôb v príjmovej chudobe pod hranicou 60 %, 50 % a 40 % priemerného mediánového príjmu (SILC) a počtu osôb poberajúcich dávky v hmotnej núdzi spolu (ÚPSVaR SR)⁴⁷



Zdroj: Vlastné spracovanie na základe údajov Štatistického úradu SR (databáza DATAcube), ŠÚ SR, ÚPSVaR SR.

Z grafu 4.2 vyplýva, že počet osôb v príjmovej chudobe za celé obdobie 2005-2020 značne kolísal. Po poklese, ktorý trval do roku 2007 nasledovalo obdobie svetovej finančnej a hospodárskej krízy, kedy počet týchto osôb podstatne rástol až do roku 2012. Do roku 2020 počet síce poklesol na cca 615 tis. osôb, ale stále nedosiahol predkrízovú úroveň. Na druhej strane podstatne poklesol počet osôb odkázaných na dávky v hmotnej núdzi, keď v roku 2020 dávky v hmotnej núdzi poberalo už len približne 138 tis. osôb oproti 378 tis. v roku 2005. Je to dôsledok celého radu faktorov a politík v oblasti zamestnanosti a sociálnej inklúzie. V žiadnom prípade to nie je dôsledok zmien v systéme poskytovania dávok v hmotnej núdzi, ktorý zostal od roku 2003 napriek novému zákonu o pomoci v hmotnej núdzi č. 417/2013 Z. z. v podstate nezmenený a dávky v hmotnej núdzi a ich štyri príplatky rástli len miernym tempom, a to nepravidelne⁴⁸. Z grafu 4.2 taktiež vyplýva, že podstatnejšie neklesá ani podiel osôb pod hranicou 50 % a 40 % priemerného mediánového príjmu

⁴⁷ Je potrebné upozorniť aj na metodické rozdiely uvedených indikátorov. SILC je spracovaný na výberovej vzorke domácností a údaje na celú Slovenskú republiku sú prepočítavané, avšak údaje z ÚPSVaR SR sú vyčerpávajúce.

⁴⁸ Hodnoty dávok v hmotnej núdzi sa zvyšovali podľa nariadení vlády.

s výnimkou roku 2018, aj keď je zrejmé, že zhoršenie v roku 2019 je dôsledkom COVID-u 19. Z porovnania počtu osôb poberajúcich dávky v hmotnej núdzi a počtu osôb pod hranicou rizika chudoby na úrovni 40 % mediánu ďalej vyplýva, že po roku 2015 sú počty osôb poberajúcich dávky v hmotnej núdzi podstatne nižšie. To súhrnne svedčí o skutočnosti, že kritériá pre poberanie dávky v hmotnej núdzi (teraz hodnotiac bez ohľadu na výšku dávky v hmotnej núdzi a jej príplatky), a to hranice životného minima pre jednotlivé osoby v domácnosti, ktoré vytvárajú hodnotu „syntetického životného minima“ za celú domácnosť, sú nastavené neadekvátne (nízko) vzhľadom na príjmy tých najchudobnejších domácností v porovnaní s vývojom príjmov priemernej domácnosti (resp. domácnosti s príjmami na úrovni 60 % ekvivalenčného príjmu). Vývoj počtu osôb poberajúcich dávky v hmotnej núdzi (ich rýchlejší pokles) oproti vývoju počtu osôb pod hranicou rizika chudoby je dôsledkom:

- nejestvujúcej priamej súvislosti medzi určovaním príjmov domácností podľa metodiky SILC-u, kde sa zaratúvajú všetky príjmy (vrátane sociálnych dávok), a ktoré určujú počet osôb pod hranicou rizika (a tým mieru rizika) chudoby a spôsobom výpočtu životného minima, resp. spôsobom posudzovania hmotnej núdze a poskytovania pomoci v hmotnej núdzi, kde sa nezapočítavajú všetky príjmy domácnosti,
- diferencovaným rastom rozhodujúcich sociálnych dávok, ktoré ovplyvnili príjem domácnosti, a tým nárok na pomoc v hmotnej núdzi. Napr. rodičovský príspevok, ktorý sa v plnej výške započítava do príjmu domácnosti pre výpočet nároku na dávku v hmotnej núdzi činil v roku 2009 (od 1.9.2009) 164,22 Eur a v roku 2020 už 270 Eur, resp. 370 Eur (pre matky, ktoré pred vznikom nároku na rodičovský príspevok poberali dávku „materské“ zo Sociálnej poisťovne),
- poklesu miery nezamestnanosti, t. j. poklesom počtu nezamestnaných. Ak v roku 2004 priemerný počet uchádzačov o zamestnanie dosiahol 409,1 tis. a v roku 2013 415,0 tis., tak do roku 2020 poklesol (pochopiteľne s výkyvmi) až na 209,6 tis.⁴⁹ Rast zamestnanosti spôsobil v domácnostiach s pôvodne nezamestnanými osobami rast pracovných príjmov, a tým sa celá domácnosť dostala nad hranicu životného minima

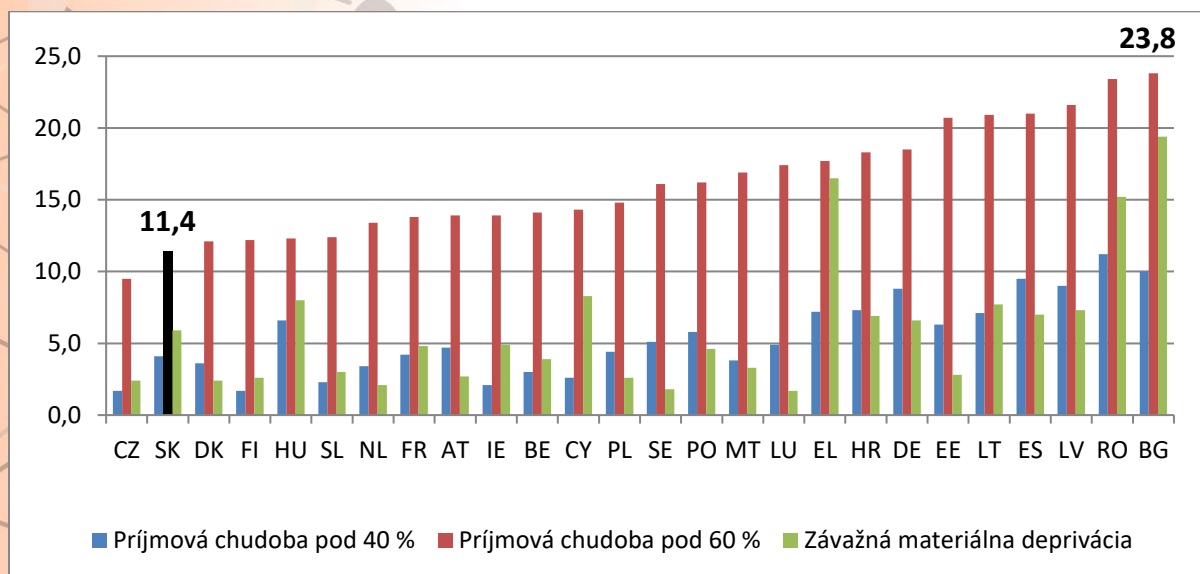
⁴⁹ Podľa údajov ŠÚ SR v databáze DATAcube.

(podľa koeficientov ekvivalenčnej škály za jednotlivých členov domácnosti podľa veku) a stratila nárok na dávku v hmotnej núdzi (vývoj počtu nezamestnaných poberajúcich dávku v hmotnej núdzi pozri ďalej),

- rastu počtu dôchodcov nad hranicou životného minima (v dôsledku zavedenia minimálneho starobného dôchodku), čím značná časť dôchodcov stratila nárok na dávku v hmotnej núdzi (vývoj počtu dôchodcov poberajúcich dávku v hmotnej núdzi pozri ďalej).

Do tejto časti sme zaradili aj medzinárodné porovnanie Slovenska vybraných indikátorov (v grafe 4.2 - ide o indikátory, ktoré počty osôb pod určitou hranicou ekvivalenčného príjmu vzťahujú k celkovému počtu obyvateľov každej krajiny) a sú doplnené o indikátor „závažná materiálna deprivácia“ (graf 4.3).

Graf 4.3: Medzinárodné porovnanie príjmovej chudoby (miery rizika chudoby) - pod hranicou mediánového príjmu 40 % a 60 % a závažnej materiálnej deprivácie (v %), r. 2020



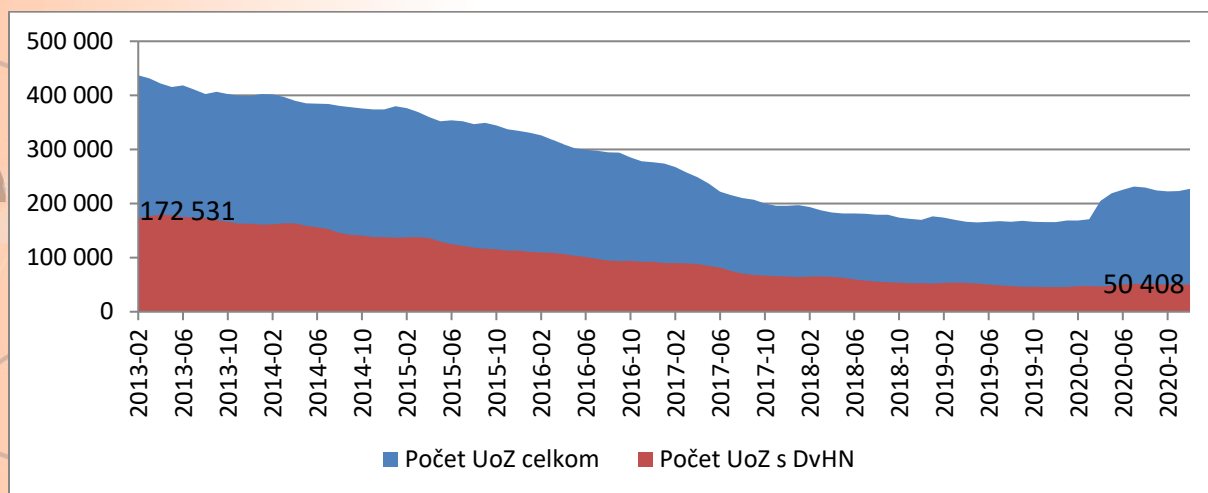
Zdroj: Vlastné spracovanie na základe údajov Eurostatu, SILC, tabuľka [ilc_li02] a tabuľka [ilc_mddd11].

Údaje na grafe 4.3, hodnotiac z hľadiska Slovenska, odhaľujú paradoxné zistenie, ktoré vyplýva zo samotnej metodológie zostavenia príslušných indikátorov SILC-u a súčasne napovedá, v čom by mala spočívať podstata riešenia sociálnej politiky a konkrétne systému

pomoci v hmotnej núdzi na Slovensku. Slovensko patrí dlhodobo ku krajinám EÚ s najnižšou mierou rizika chudoby; 11,4 % ľudí v roku 2020 sa nachádzalo pod hranicou 60 % mediánového príjmu (nižšiu mieru vykazuje iba Česká republika), a teda jej ďalšie podstatnejšie znižovanie je veľmi problematické, priam nereálne. Napriek tomu nízku mieru rizika chudoby v každej krajine EÚ treba považovať za pozitívny jav (v porovnaní s ostatnými krajinami EÚ). V roku 2020 bola miera rizika chudoby (pod 60 % mediánového príjmu) v Nemecku 18,5 %, vo Švédsku 16,1 % a v Luxembursku 17,4 %. Vyhlásiť, že Slovensko dosahuje len 65,5 %-nú úroveň tohto (negatívneho) indikátora v porovnaní napr. s Luxemburskom je síce štatistickou realitou, ale zotrvanie len na tomto indikátore znamená nepochopenie hlavných súvislostí pri hodnotení chudoby. To podstatné, čo vrhá Slovensko do úplne inej polohy, a malo by byť spomenutou podstatou hlavne politiky sociálnej pomoci, je indikátor materiálnej a závažnej materiálnej deprivácie, ktorých hodnoty sú presne opačné, teda oveľa horšie ako hodnoty (nielen) v uvedených vyspelých krajinách EÚ. Napriek relatívne vysokému podielu ľudí, ktorí na Slovensku pociťujú závažnú materiálnu depriváciu (5,9 %), je táto úroveň stále nižšia ako úroveň v Nemecku (6,6 %), v Španielsku (7,0 %) a z nových členských krajín napr. v Lotyšsku (7,3 %) a v Litve (7,7 %). Podstatou politiky sociálnej pomoci by malo byť teda vyvedenie čo najvyššieho počtu (a podielu) ľudí z materiálnej a osobitne zo závažnej materiálnej deprivácie. Preto aj kvôli uvedenému paradoxu je systém hodnotenia sociálnej ochrany a sociálnej inklúzie EÚ založený na celom rade indikátorov (European Union, 2020, s. 90-92).

Za najdôležitejší faktor znižovania počtu osôb závislých na dávkach v hmotnej núdzi treba považovať pokles počtu nezamestnaných, a to z toho dôvodu, že na tieto osoby v produktívnom veku sú naviazané ďalšie osoby v domácnosti. Veľakrát zamestnanie sa čo len jedného člena domácnosti znamenalo vymanenie sa zo závislosti na dávkach v hmotnej núdzi celej domácnosti (graf 4.4).

Graf 4.4: Vývoj celkového počtu uchádzačov o zamestnanie (UoZ) a počtu uchádzačov o zamestnanie poberaúcich dávku v hmotnej núdzi (DvHN) v SR

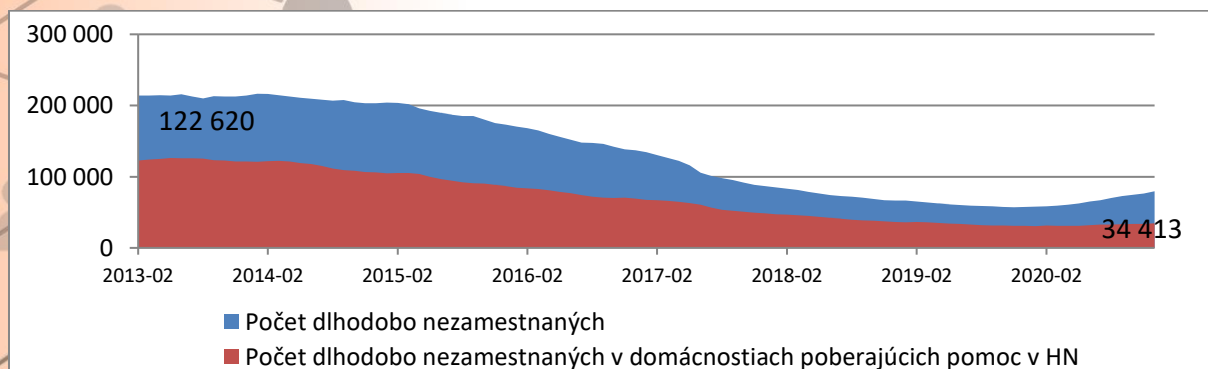


Zdroj: Vlastné spracovanie z údajov ÚPSVaR SR.

Počet nezamestnaných poberaúcich dávky v hmotnej núdzi poklesol zo 172,5 tis. na začiatku roka 2013 na 50,4 tis. ku koncu roka 2020. Ak podiel nezamestnaných poberaúcich dávky v hmotnej núdzi z celkového počtu nezamestnaných predstavoval v roku 2013 39,5 %, tak ku koncu analyzovaného obdobia, a to aj napriek tomu, že z dôvodu COVID-u 19 v roku 2020 vzrástol počet nezamestnaných, sa podiel znížil na 22,2 %.

Podobný vývoj, a to značný pokles, zaznamenal aj vývoj počtu dlhodobo nezamestnaných a z nich aj počet osôb poberaúcich dávky v hmotnej núdzi (graf 4.5).

Graf 4.5: Vývoj celkového počtu dlhodobo nezamestnaných (nad 12 mesiacov) a celkového počtu dlhodobo nezamestnaných poberaúcich pomoc v hmotnej núdzi



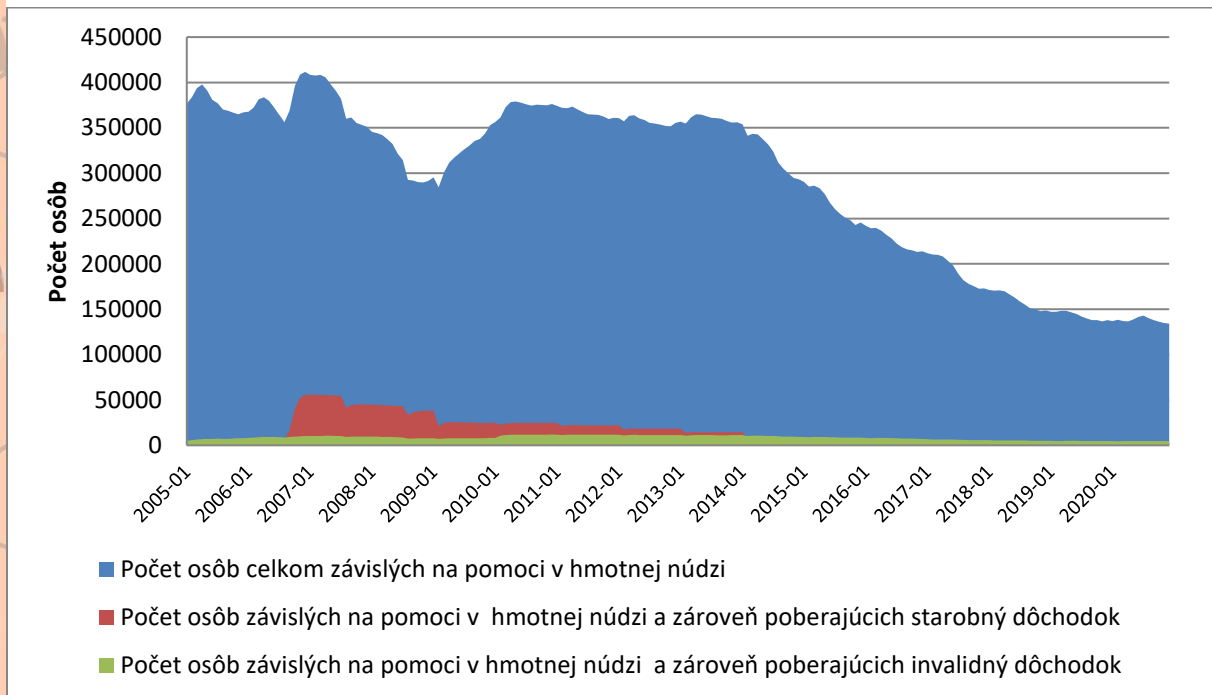
Zdroj: Vlastné spracovanie z údajov ÚPSVaR SR.

Ak počet dlhodobo nezamestnaných poberajúcich dávky v hmotnej núdzi na začiatku roka 2013 dosiahol 122,6 tis. (čo bolo 57,2 % z celkového počtu dlhodobo nezamestnaných), tak ku koncu roka 2020 poklesol tento počet temer na štvrtinu a dosiahol 34,4 tis., čo predstavovalo 43,2 % z počtu dlhodobo nezamestnaných. Analyzované obdobie (2013 – 2020) sa z veľkej časti prekrýva s obdobím vyplácania osobitného príspevku (od januára 2015) pre dlhodobo nezamestnaných, ak sa zamestnali na plný pracovný čas a minimálne za minimálnu mzdu. Je vysoko pravdepodobné, že práve osobitný príspevok, keď sa tento celý a až 50 % z príjmu z pracovného pomeru alebo z obdobného pracovného vzťahu (nie 75 % z príjmu od mája 2017) pôvodne dlhodobo nezamestnaného nezapočítaval do výpočtu nároku na dávku v hmotnej núdzi, zohral významnú úlohu pri raste motivácie sa zamestnať, a tým aj v znižovaní celkového počtu osôb závislých na dávkach v hmotnej núdzi.⁵⁰ Ako však upozorňujú autori štúdie (Ministerstvo financií SR a kol., 2020, s. 145), až 78 % z týchto pôvodne dlhodobo nezamestnaných, ktorí sa zamestnali s podporou vo forme osobitného príspevku, končí do 18 mesiacov opäť v evidencii uchádzačov o zamestnanie. Značná časť (35 %) prijímateľov osobitného príspevku bola pred odchodom do evidencie uchádzačov o zamestnanie podporovaná niektorým z nástrojov aktívnych politík trhu práce. To znamená, akoby zamestnanosť týchto pôvodne dlhodobo nezamestnaných osôb bola podporovaná dvoma programami, a to nie len na strane zamestnanca (osobitným príspevkom), ale v mnohých prípadoch aj na strane zamestnávateľa, čo je dlhodobo neudržateľné v procese neustálej prirodzenej deštrukcie (ale aj vzniku) pracovných miest.

Zmeny v dôchodkovom systéme a zavedenie minimálneho dôchodku, resp. celkový rast starobných dôchodkov v najnižších príjmových pásmach, spôsobil vymanenie sa aj značnej časti osôb v poproduktívnom veku zo závislosti na dávkach v hmotnej núdzi (graf 4.6).

Graf 4.6: Vývoj celkového počtu osôb závislých na dávkach v hmotnej núdzi a počtu osôb súčasne poberajúcich starobný alebo invalidný dôchodok

⁵⁰ Treba vidieť aj znižovanie prírastku nových pracovných síl prvýkrát vstupujúcich na trh práce po skončení prípravy na povolanie v školách (ako dôsledok demografického vývoja), čo malo za následok väčšiu možnosť sa zamestnať pre nezamestnaných a dlhodobo nezamestnaných.

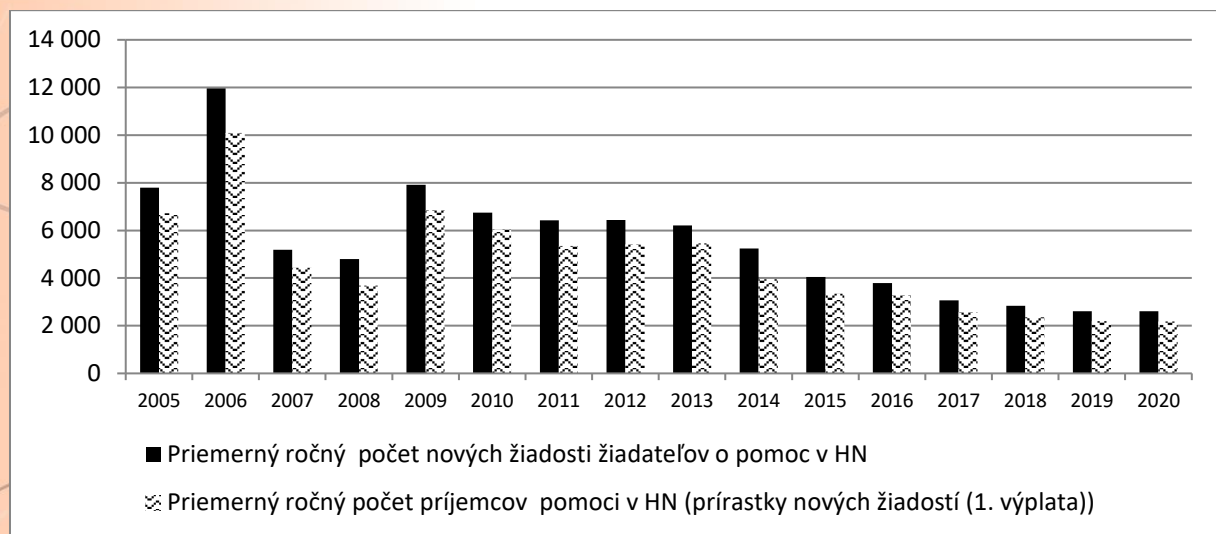


Zdroj: Vlastné spracovanie z údajov ÚPSVaR SR.

Celkový počet osôb poberajúcich starobný dôchodok alebo invalidný dôchodok spolu a súčasne dávku v hmotnej núdzi za celé analyzované obdobie kulminoval v polovici roka 2007, kedy aj podiel týchto osôb na celkovom počte osôb poberajúcich dávku v hmotnej núdzi dosahoval najvyššie hodnoty (cca 16 %). Na začiatku roka 2009 poklesol podiel tejto skupiny osôb o viac ako 5 p. b. Odvtedy podiel dôchodcov naďalej klesal avšak pomalším tempom, aby od roku 2017 ich podiel neprekročil 6 %. Je to dôsledok zmien v dôchodkovom systéme, ktoré znamenali zvýšenie dôchodkov a vymalenie sa pomerne značnej časti dôchodcov zo závislosti na dávkach. Základnou podmienkou nároku na minimálny dôchodok bolo získanie najmenej 30 rokov kvalifikovaného obdobia dôchodkového poistenia (čo je aj prejavom zásady „pracovať sa oplatí“, keď obdobia aktívnej pracovnej činnosti u väčšiny starobných dôchodcov prevládajú nad „náhradnými dobami“, napr. obdobím nezamestnanosti, starostlivosti o maloleté dieťa, vojenskej služby; dobou, po ktorú mal občan nárok na nemocenské a pod.).

Z hľadiska subjektívneho pociťovania chudoby a nedostatočnosti finančných príjmov je významné, koľko ľudí žiadalo o pomoc v hmotnej núdzi, a akému podielu žiadostí úrady práce a sociálnych vecí vyhovelí a poskytli dávky v hmotnej núdzi (graf 4.7).

Graf 4.7: Vývoj priemerného ročného počtu nových žiadostí žiadateľov o pomoc v hmotnej núdzi a priemerného ročného počtu príjemcov pomoci v hmotnej núdzi vypočítaného na základe prírastku nových žiadostí (1. výplata)



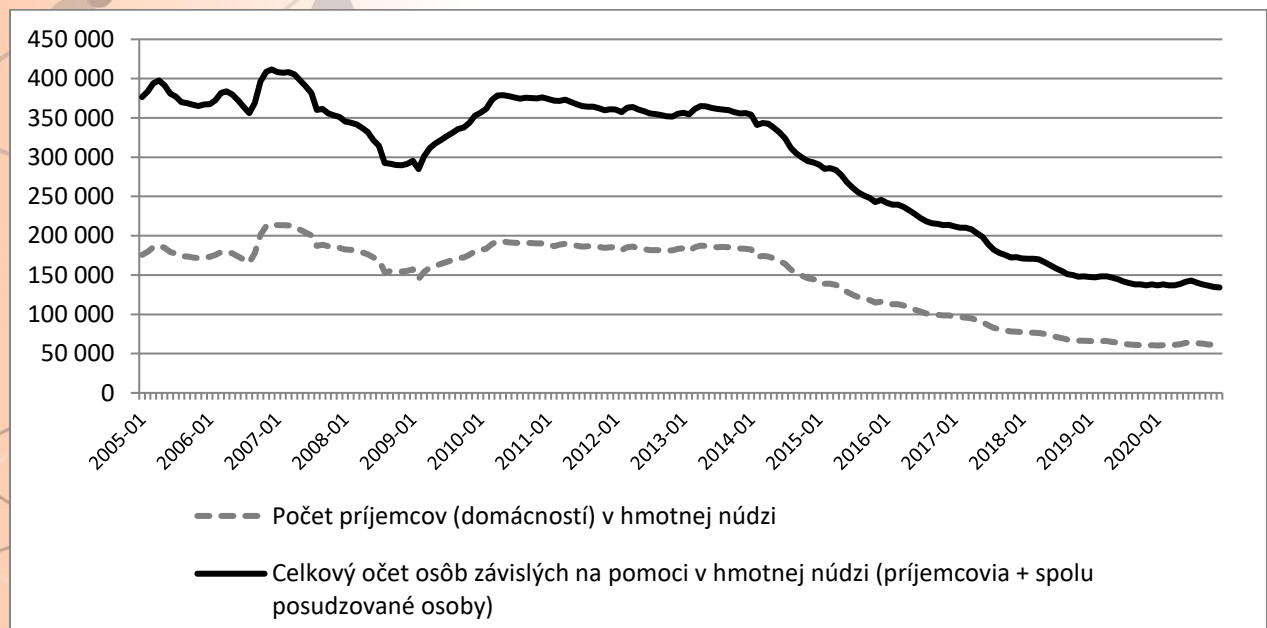
Zdroj: Spracované z údajov ÚPSVaR SR.

Údaje v grafe 4.7 svedčia o skutočnosti, že je stále pomerne vysoký podiel domácností (spolu so závislými osobami), ktoré si podali žiadosť o dávku, ale vzhľadom na to, že nespĺňali zákonom stanovené kritériá, Úrady práce, sociálnych vecí a rodiny im nevyhoveli. Podiel nových žiadostí o pomoc v hmotnej núdzi, ktorým úrady nevyhoveli, predstavoval v analyzovanom období najviac v roku 2014, a to až 32,6 % a najmenej (11,7 %) v roku 2010. Podiel neuspokojených žiadostí z celkového počtu uspokojených žiadateľov dosahoval v priemere ročne 19,3 %, čo je až takmer jedna pätina. To svedčí o pocitoch nedostatočnosti príjmov v značnej časti domácností popri indikátoroch materiálnej deprivácie, ktoré túto nedostatočnosť aj kvantifikujú (v rámci SILC-u) osobitným spôsobom. Vyšší počet žiadateľov o dávky v hmotnej núdzi oproti počtu žiadateľov, ktorým sa pomoc poskytla, svedčí tiež o pomerne zložitom systéme vykazovania nárokov na sociálne dávky zo systému sociálnej pomoci, čo si jednotliví žiadatelia nedokážu sami vypočítať. Pre prijímateľov sociálnej pomoci

je to však priaznivejšia situácia oproti tej, ak by si domácnosti nepodali žiadosť o sociálnu pomoc a v skutočnosti by mali nárok na jej poskytnutie.

Nasledujúci graf 4.8 obsahuje porovnanie počtu príjemcov (domácností) dávok v hmotnej núdzi a celkového počtu osôb závislých na pomoci v hmotnej núdzi.

Graf 4.8: Vývoj počtu príjemcov (domácností) v hmotnej núdzi a celkového počtu osôb závislých na pomoci v hmotnej núdzi (t.j. príjemcovia + spolu posudzované osoby) v SR



Zdroj: Spracované z údajov ÚPSVaR SR.

Údaje v grafe 4.8 svedčia o pozvoľných zmenách oboch ukazovateľov. Podiel oboch ukazovateľov charakterizuje priemerný počet členov domácnosti odkázaných na dávky v hmotnej núdzi. Je zaujímavé, že najnižší počet členov domácnosti poberajúci spoločne dávku v hmotnej núdzi bol zaregistrovaný v júli 2008, t. j. tesne pred obdobím finančnej a ekonomickej krízy, a to 1,86. Od roku 2008 pozorovať trend celkového rastu počtu členov domácnosti na dávkach v hmotnej núdzi, keď najvyšší počet členov domácnosti bol zaregistrovaný v decembri 2019, a to 2,28. To svedčí o tom, že menej početné domácnosti sa skôr vymanili zo závislosti na dávkach v hmotnej núdzi ako viacpočetné domácnosti.

Nasledujúca časť tejto kapitoly sa týka pohľadu na typy rodín (domácností) v systéme pomoci v hmotnej núdzi, konkrétne ide o odpovede na nasledovné otázky⁵¹:

- ktorý typ rodín dominuje v systéme poskytnutej pomoci v hmotnej núdzi, t.j. či ide skôr o úplne alebo neúplne rodiny;
- ktorý typ rodín v závislosti od počtu detí dominuje v systéme poskytnutej pomoci v hmotnej núdzi, t.j. či ide skôr o domácnosti s nižším počtom detí alebo o viacdetné domácnosti;
- ktorý typ domácností má v závislosti od počtu detí vyššiu pravdepodobnosť poberania pomoci v hmotnej núdzi;
- ako ovplyvňuje počet detí v domácnosti zamestnanosť žien v závislosti od dosiahnutého stupňa vzdelania.

Ako vidieť v tabuľke 4.10, celkový počet poberateľov (domácností) pomoci v hmotnej núdzi sa medzi rokmi 2015 a 2020 znížil o niečo viac ako polovicu, a to zo 128 tisíc v roku 2015 na takmer 62 tisíc v roku 2020. V štruktúre poberateľov pomoci v hmotnej núdzi dominovali počas celého sledovaného obdobia 2015-2020 neúplne rodiny, ktorých podiel na celkovom počte poberateľov (domácností) pomoci v hmotnej núdzi bol počas celého sledovaného obdobia na úrovni takmer 70 %. V priemere až 81 % týchto neúplných rodín v hmotnej núdzi v sledovanom období bolo bezdetných, resp. až 97 % z nich nemalo viac ako dve deti. Inak povedané, podiel neúplných viacpočetných rodín na celkovom počte rodín poberajúcich pomoc v hmotnej núdzi bol relatívne nízky. Dokumentuje to aj tá skutočnosť, že v roku 2020 bol podiel neúplných rodín s viac ako štyrmi deťmi na celkovom počte poberateľov pomoci v hmotnej núdzi len na úrovni 0,5 %. Celkovo viacpočetné úplné aj neúplné rodiny spolu (t.j. rodiny s 5 a viac deťmi) tvorili v roku 2020 z celkového počtu poberateľov pomoci v hmotnej núdzi len približne 5 %. Tento podiel sa v sledovanom období zásadne nezmenil.

⁵¹ Analýza poberateľov pomoci v hmotnej núdzi v SR zohľadňujúca počet detí v domácnosti, typ rodiny (úplná a neúplná) ako aj výšku príjmu podľa zákona č. 417/2013 Z. z ako aj zákona č. 599/2003 Z. z o pomoci v hmotnej núdzi vychádza z údajov Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny SR a nadväzuje na štúdiu autoriek Radičová – Navrátilová (2014), ktoré publikovali počty poberateľov dávky v hmotnej núdzi v podobnej štruktúre, avšak len za rok 2013. V rámci zachovania väčšej kompatibility údajov sa v nasledujúcej časti venujeme analýze dát za roky 2015 až 2020.

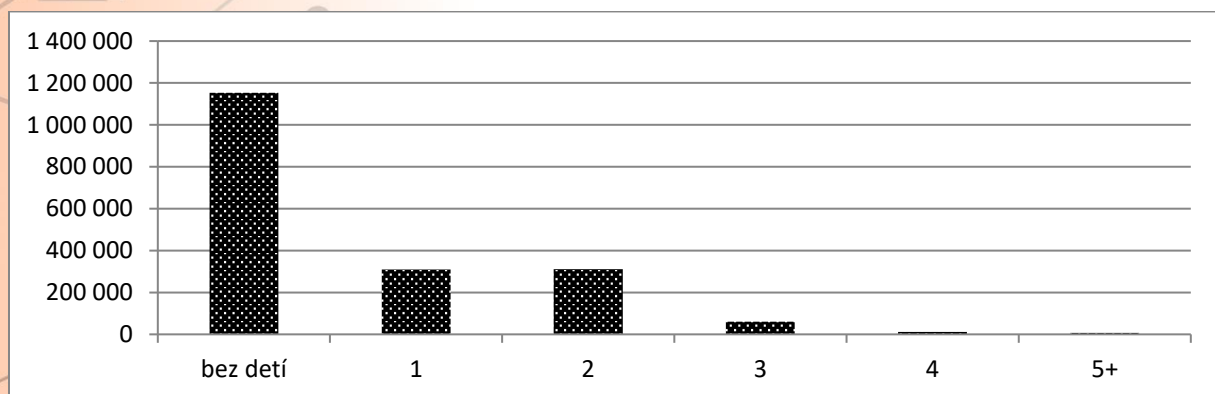
Tabuľka 4.10: Štruktúra poberateľov (domácností) pomoci hmotnej núdze podľa počtu detí a úplnosti rodiny v SR

Počet	0 detí	1	2 deti	3	4	5	6	7	8	9+	Celkový
Absolútne (priemerné) hodnoty											
2015											
Úplna rodina	9 815	7 169	7 767	4 825	2 471	1 858	1 204	690	459	402	36 660
Neúplna rodina	75	10 321	3 830	1 192	383	232	101	38	23	14	91 380
Spolu	85	17 490	11	6 017	2 854	2 089	1 305	728	482	416	128 040
2016											
Úplna rodina	8 337	5 987	6 502	4 168	2 229	1 743	1 100	650	418	386	31 521
Neúplna rodina	60	8 680	3 249	1 050	373	212	92	36	18	13	74 070
Spolu	68	14 668	9 750	5 217	2 602	1 956	1 193	686	436	400	105 590
2017											
Úplna rodina	7 137	5 034	5 364	3 609	1 998	1 597	993	611	364	347	27 054
Neúplna rodina	49	7 081	2 763	934	358	188	84	32	17	18	60 673
Spolu	56	12 115	8 127	4 542	2 356	1 785	1 077	642	381	365	87 727
2018											
Úplna rodina	6 047	3 965	4 286	3 038	1 775	1 375	875	536	293	289	22 478
Neúplna rodina	40	5 626	2 305	845	343	161	77	35	13	19	49 546
Spolu	46	9 591	6 591	3 882	2 118	1 535	952	570	306	308	72 024
2019											
Úplna rodina	5 244	3 467	3 767	2 798	1 645	1 233	826	511	246	253	19 990
Neúplna rodina	34	4 844	2 089	822	329	168	68	32	19	15	43 254
Spolu	40	8 311	5 856	3 620	1 974	1 401	894	543	265	268	63 244
2020											
Úplna rodina	5 035	3 349	3 635	2 786	1 613	1 139	754	446	232	215	19 204
Neúplna rodina	34	4 622	2 000	817	326	169	64	31	18	17	42 742
Spolu	39	7 971	5 636	3 603	1 940	1 307	818	477	250	232	61 946
Relatívne hodnoty (v %)											
2015											
Úplna rodina	27	20	21	13	7	5	3	2	1	1	100
Neúplna rodina	82	11	4	1	0	0	0	0	0	0	100
Spolu	66	14	9	5	2	2	1	1	0	0	100
2016											
Úplna rodina	26	19	21	13	7	6	3	2	1	1	100
Neúplna rodina	81	12	4	1	1	0	0	0	0	0	100
Spolu	65	14	9	5	2	2	1	1	0	0	100
2017											
Úplna rodina	26	19	20	13	7	6	4	2	1	1	100
Neúplna rodina	81	12	5	2	1	0	0	0	0	0	100
Spolu	64	14	9	5	3	2	1	1	0	0	100
2018											
Úplna rodina	27	18	19	14	8	6	4	2	1	1	100
Neúplna rodina	81	11	5	2	1	0	0	0	0	0	100
Spolu	64	13	9	5	3	2	1	1	0	0	100
2019											
Úplna rodina	26	17	19	14	8	6	4	3	1	1	100
Neúplna rodina	81	11	5	2	1	0	0	0	0	0	100
Spolu	63	13	9	6	3	2	1	1	0	0	100
2020											
Úplna rodina	26	17	19	15	8	6	4	2	1	1	100
Neúplna rodina	81	11	5	2	1	0	0	0	0	0	100
Spolu	64	13	9	6	3	2	1	1	0	0	100

Zdroj: Vlastné spracovanie údajov ÚPSVaR SR.

Iný pohľad pri analýze poberateľov (domácností) pomoci v hmotnej núdzi podľa počtu detí dostaneme v prípade, ak zohľadníme početnosť takýchto typov domácností na Slovensku, ktorú každoročne publikuje Štatistický úrad SR na základe údajov EÚ SILC. Ako vidieť na grafe 4.9, na celkovom počte domácností na Slovensku dominujú domácnosti bez detí (62,3 %), nasledujú domácnosti s jedným dieťaťom (16,7 %), s dvomi deťmi (16,8 %), pričom domácností s viac ako štyrmi deťmi netvorili na Slovensku v roku 2019 ani pol percenta.

Graf 4.9: Počet hospodáriacich domácností podľa počtu závislých detí v SR, r. 2019



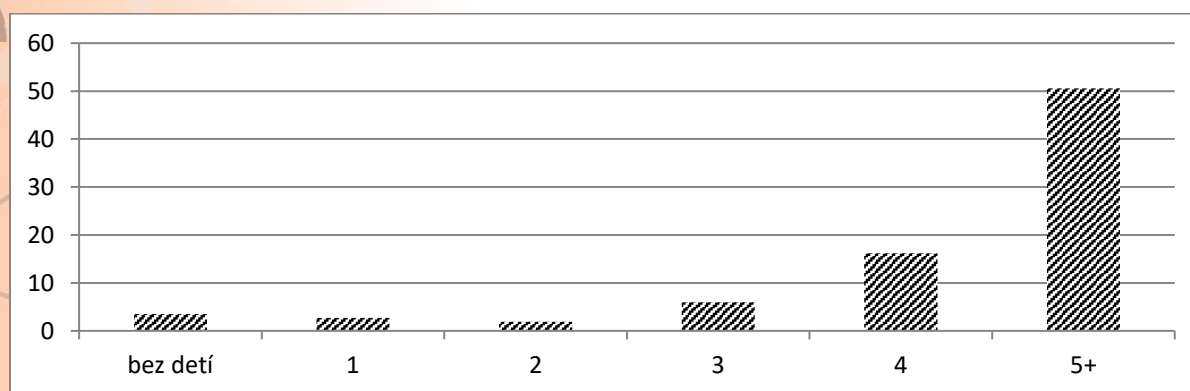
Zdroj: ŠÚ SR podľa údajov EÚ SILC (2020).

Z analýzy domácností podľa počtu detí vyplýva, že domácnosti s viac ako štyrmi deťmi síce nemajú početné zastúpenie na Slovensku, avšak tieto domácnosti sa omnoho častejšie dostávajú do hmotnej núdze v porovnaní s menejdetnými rodinami (graf 4.10)⁵². Jedným z dôvodov je skutočnosť, že počet detí v rodine výrazne ovplyvňuje rozhodnutie ženy vstúpiť na trh práce a sa zamestnať, a to bez ohľadu na dosiahnutý stupeň vzdelania. V tejto súvislosti je treba uviesť, že v roku 2020 bola celková miera zamestnanosti žien vo vekovej skupine 20 až 49 rokov na Slovensku na úrovni 76,4 %, čo bolo o 7,4 p. b. menej ako bol priemer EÚ27. Nižšiu mieru zamestnanosti v tejto vekovej kategórii žien mali podľa Eurostatu len tri krajiny EÚ27 a to Česko (75,6 %), Taliansko (75,1 %) a Grécko (72,3 %). Slovenským špecifikom trhu práce je najmä veľmi nízka miera zamestnanosti žien s najnižším stupňom dosiahnutého vzdelania (ISCED 0 až 2), ktorá v roku 2020 bola v sledovanej vekovej

⁵² Tu treba zobrať do úvahy tú skutočnosť, že EU SILC je výberové zisťovanie a že definície domácností podľa EU SILC a podľa zákona č. 417/2013 z.z. o pomoci v hmotnej núdzi sa líšia.

skupine iba na úrovni 31 %, teda najnižšia spomedzi všetkých krajín EÚ, pričom priemer za EÚ27 dosahoval hodnotu 47,4 %.

Graf 4.10: Podiel poberateľov (domácností) pomoci v hmotnej núdzi na celkovom počte domácností podľa počtu detí v SR v %, r. 2019

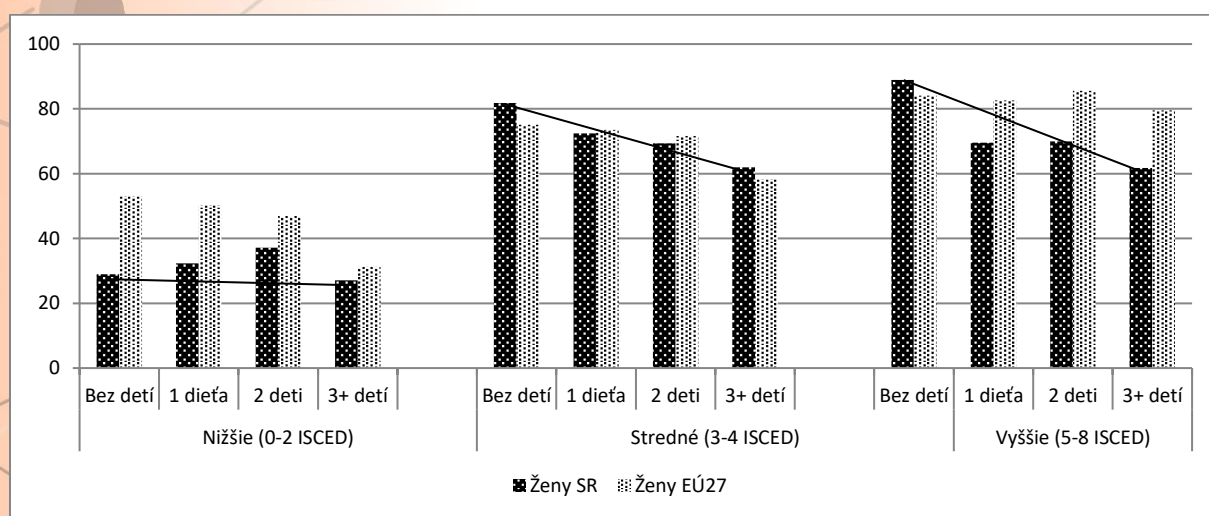


Zdroj: Spracované z údajov ÚPSVaR SR a ŠÚ SR (2020).

Vo všeobecnosti je zrejmé, že zamestnanosť žien ovplyvňuje nielen spomínaný stupeň dosiahnutého vzdelania, ale aj počet detí v rodine. Podľa Eurostatu (2021) v EÚ platí, že s rastúcim počtom detí klesá miera zamestnanosti žien, a to predovšetkým tých žien, ktoré dosiahli najnižší stupeň vzdelania. Graf 4.11 ukazuje, aká je situácia na Slovensku v porovnaní s daným trendom za celú EÚ27. Na Slovensku nie je tento trend pri ženách s najnižšou kvalifikáciou taký jednoznačný, ako ukazuje priemer za celú EÚ27. Miera zamestnanosti žien s najnižším stupňom dosiahnutého vzdelania v danej vekovej kategórii na Slovensku bola v sledovanom období dokonca mierne vyššia v prípade, ak v rodine bolo jedno alebo dve nezaopatrené deti v porovnaní so situáciou, ak bola rodina bezdetná. Miera zamestnanosti týchto žien sa výraznejšie znížila až v prípade prítomnosti troch a viac detí v rodine. Možno predpokladať, že neúčast žien na pracovnom trhu môže ovplyvniť výšku celkových príjmov domácnosti, a teda aj to, či posudzovaný príjem v domácnosti bude vyšší alebo nižší ako kumulatívne životné minimum za celú domácnosť. Dôležité v tomto prípade bude to, či výpadok pracovných príjmov ženy-matky bude aspoň do určitej miery kompenzovaný inými sociálnymi príjmami alebo vyšším pracovným príjmom muža.

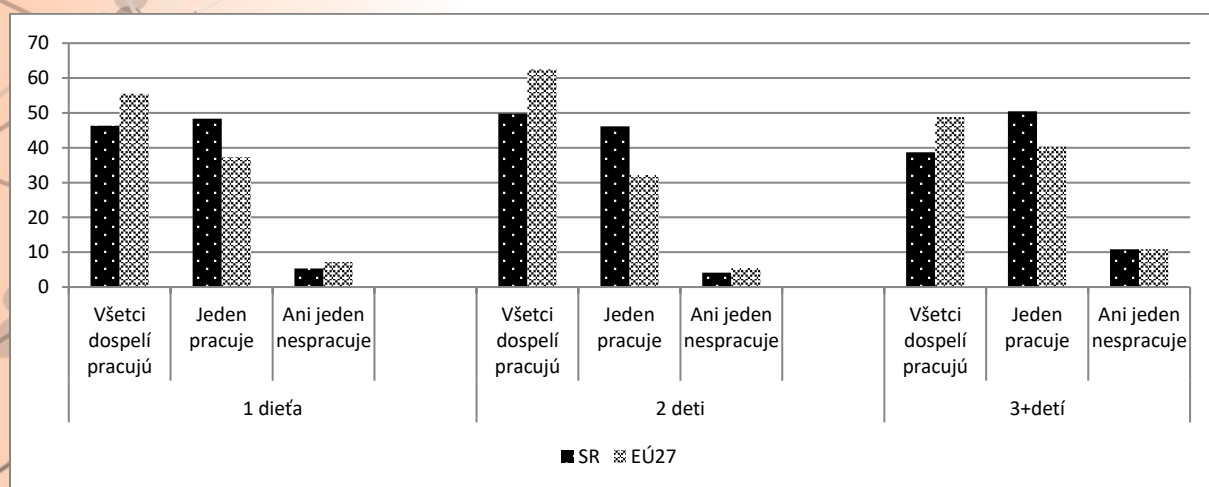
V krajinách EÚ podľa Eurostatu (2020) dospelí žijúci v domácnostiach s tromi a viac deťmi pracujú menej často na plný úväzok (21 %) v porovnaní s tými dospelými, ktorí žijú v menej početných domácnostiach. Ak sa pozrieme na graf 4.12, tak na Slovensku v tomto type rodín dochádza častejšie k javu, že pracuje iba jeden dospelý, alebo dochádza k úplnej absencii pracovného príjmu v porovnaní s domácnosťami s nižším počtom detí.

Graf 4.11: Miera zamestnanosti žien vo vekovej skupine 20 až 49 rokov v SR a v EÚ27 podľa dosiahnutého stupňa vzdelania a podľa počtu detí v roku 2020, v %



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa údajov Eurostatu.

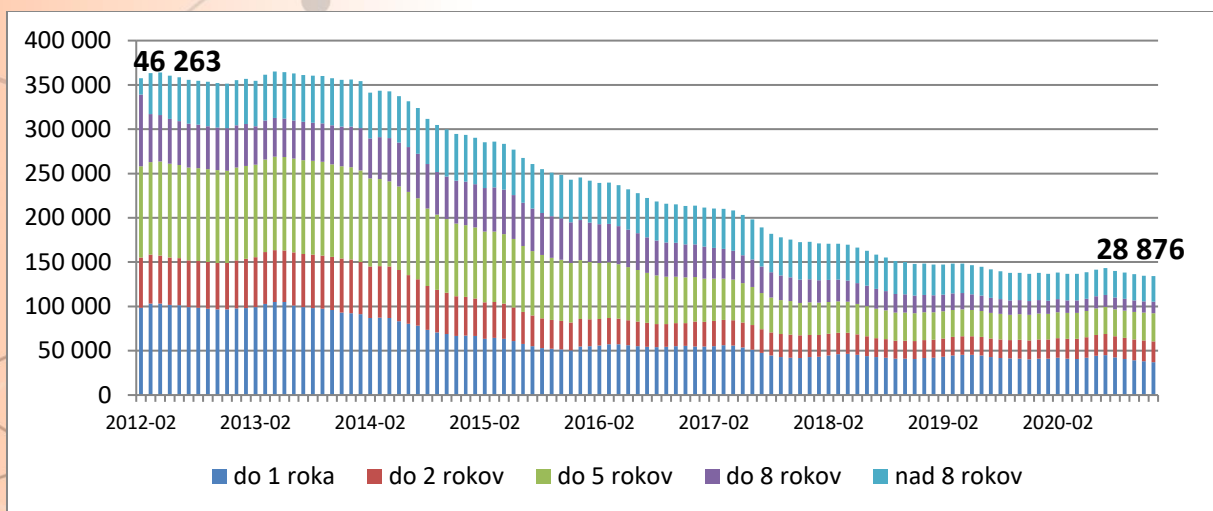
Graf 4.12: Podiel dospelých v domácnostiach podľa pracovnej aktivity a počtu detí v SR a v EÚ27 v roku 2020, v % z celkového počtu dospelých žijúcich v danom type domácnosti



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa údajov Eurostatu.

Jedným z najdôležitejších indikátorov z oblasti vývoja dávok v hmotnej núdzi je rozdelenie počtu osôb poberajúcich dávky v hmotnej núdzi v závislosti od dĺžky času ich poberania⁵³. Dlhodobá závislosť na dávkach v hmotnej núdzi je nanajvýš nežiaduca podobne ako dlhodobá nezamestnanosť, a to hlavne pre práceschopné osoby, ktoré by mali byť garantom dostatočných príjmov v domácnosti, a to prostredníctvom pracovnej činnosti. Nasledujúci graf 4.13 zachytáva počty osôb poberajúcich dávky v hmotnej núdzi podľa času ich poberania.

Graf 4.13: Vývoj počtu závislých osôb na dávkach v hmotnej núdzi podľa času poberania dávok



Zdroj: Spracované z údajov ÚPSVaR SR.

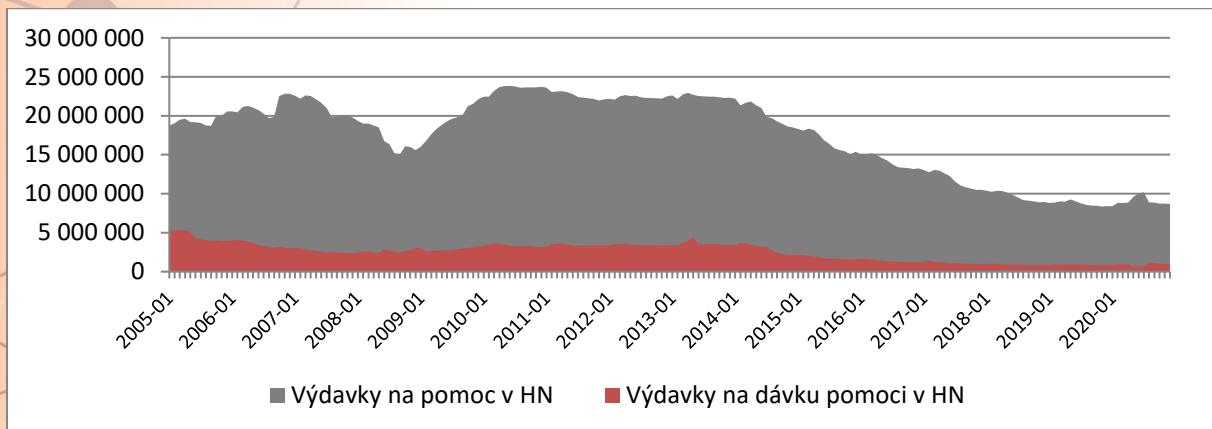
Podľa údajov na grafe 4.13 vyplýva, že po roku 2014 klesal počet osôb závislých na dávkach v hmotnej núdzi temer vo všetkých analyzovaných mesiacoch poberania dávok, avšak je pozoruhodné, že počet osôb poberajúcich dávky nad osem rokov klesá pomalšie ako počet osôb v ostatných časových intervaloch s výnimkou počtu osôb do jedného roka. Na grafe 4.13 sú vyznačené počty osôb závislých na dávkach v hmotnej núdzi dlhšie ako 8 rokov; 46 263 bolo týchto osôb v marci 2012 a ich počet klesol na 28 876 v decembri 2020. V decembri roku 2020 podiel osôb závislých na dávkach v hmotnej núdzi dlhšie ako osem rokov dosahoval až 21,5 %, pričom vyšší podiel vykazoval len počet osôb do jedného roka - 27,7 %.

⁵³ Údaje o čase poberania dávky v hmotnej núdzi poskytujú jedine administratívne údaje ÚPSVaR SR. SILC obmieňa každý rok štvrtinu vzorky domácností, preto aj o konkrétnych domácnostiach poberajúcich dávky v hmotnej núdzi sú k dispozícii len informácie maximálne za štyri roky.

4.3. Vybrané aspekty vývoja výdavkov na zlepšenie príjmov chudobných

Vývoj výdavkov na zlepšenie príjmov chudobných možno charakterizovať tak z administratívnych dát ÚPSVaR SR ako aj zo štatistiky vývoja výdavkov na sociálnu ochranu, konkrétne na dva účely, a to sociálne vylúčenie a bývanie. V oboch prípadoch ide o makroekonomické indikátory. Vývoj výdavkov na dávku v hmotnej núdzi a celkovú pomoc v hmotnej núdzi zachytávajú údaje v grafe 4.14.

Graf 4.14: Vývoj výdavkov na dávku v hmotnej núdzi a celkovú pomoc v hmotnej núdzi v SR podľa mesiacov, Eur



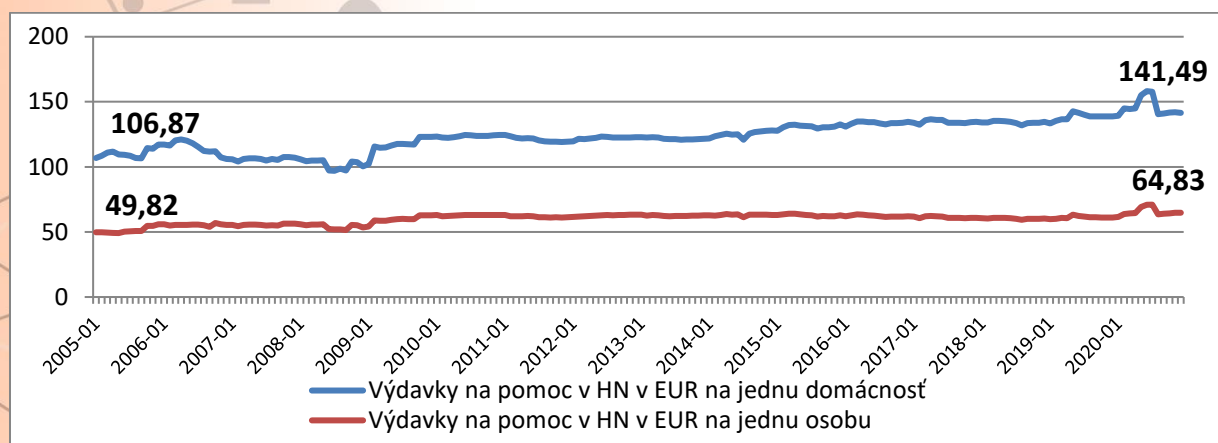
Zdroj: Spracované z údajov ÚPSVaR SR.

Z údajov na grafe 4.14 vyplýva, že mesačné výdavky na pomoc v hmotnej núdzi kulminovali v júni 2010 na hodnote 23 842 tis. Eur, čo zodpovedá priebehu finančnej a ekonomickej krízy začatej ku koncu roka 2008. Podiel výdavkov iba na samotnú dávku pomoci v hmotnej núdzi z celkových výdavkov na pomoc v hmotnej núdzi predstavoval v strede analyzovaného obdobia cca 14 – 15 % a od druhej polovice roka 2014 klesal na 9 – 10 %, aby ku koncu analyzovaného obdobia v roku 2020 znova vzrástol na 11 – 13 %. Treba vziať do úvahy skutočnosť, že výdavky na dávku v hmotnej núdzi sa týkajú len domácností, ktoré poberajú len samotnú dávku bez príspevkov. Ide predovšetkým o osoby v poproduktívnom veku (ktoré nemusia odpracovať minimálny počet hodín, aby získali aktivačný príspevok) a o osoby, ktoré nemajú deti (nepoberajú príspevok na nezaopatrené dieťa) a ani o osoby, ktoré poberajú príspevok na bývanie. U „ostatných domácností“ (ktoré poberajú s dávkou v hmotnej núdzi

čo len jeden druh príspevku k dávke v hmotnej núdzi) je pomerná časť samotnej dávky v hmotnej núdzi súčasťou celkovej pomoci v hmotnej núdzi pre tieto domácnosti. Na grafe 4.14 sú výdavky na pomoc v hmotnej núdzi pre tieto „ostatné domácnosti“ za každý mesiac zobrazené ako rozdiel medzi hodnotami vyjadrenými sivou a červenou farbou.⁵⁴

V snahe vyjadriť priemernú sumu pomoci v hmotnej núdzi na domácnosť, objem výdavkov na celkovú pomoc v hmotnej núdzi v jednotlivých mesiacoch sme vydělili počtom príjemcov (domácností) pomoci v hmotnej núdzi, resp. celkovým počtom osôb závislých na pomoci v hmotnej núdzi - graf 4.15.

Graf 4.15: Vývoj priemerných výdavkov na pomoc v hmotnej núdzi (HN) na jednu domácnosť a na jednu osobu podľa mesiacov v Eur



Zdroj: Spracované z údajov ÚPSVaR SR.

Z údajov v grafe 4.15 vyplýva, že za 19 rokov (od roku 2005 do roku 2020) vzrástla priemerná výška pomoci v hmotnej núdzi na jednu domácnosť z hodnoty 106,87 Eur na 141,49 Eur, t. j.

⁵⁴ Podstatnou pre prípadnú analýzu štruktúry výdavkov na jednotlivé druhy pomoci v hmotnej núdzi (dávka v hmotnej núdzi a jej štyri príspevky) je skutočnosť, že spôsob výpočtu sumy pomoci v hmotnej núdzi (podľa par. 15, ods. (1) zákona o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov č. 417/2013 Z. z.) neumožňuje ani Úradom práce, sociálnych vecí a rodiny SR (a tým ani ÚPSVaR SR...) vykazovať jednotlivé sumy druhov pomoci v hmotnej núdzi (teda príspevkov k dávke v hmotnej núdzi). Súčet dávky v hmotnej núdzi a jej príspevkov predstavuje kumulatívny nárok domácnosti na pomoc v hmotnej núdzi, od ktorého sa odpočítajú všetky príjmy členov domácnosti (podľa par. 4, ods. (3) uvedeného zákona) a výsledkom je celková suma pomoci v hmotnej núdzi. Tým sú kumulatívne deformované (znížené) sumy: nárok na dávku v hmotnej núdzi a nároky na štyri príspevky k dávke v hmotnej núdzi, ktoré sú špecifikované v par. 10 ods. (2), v par. 11 ods. (2), v par. 12 ods. (2), v par. 13 ods. (2) a v par. 14 ods. (2). Výsledná suma pomoci v hmotnej núdzi pre domácnosť je len saldom jej nárokov a jej príjmov.

indexom 1,324 (o 32,4 %) a na osobu z hodnoty 49,82 Eur na 64,83 Eur, t. j. indexom 1,301 (o 30,1 %).

V nasledujúcej tabuľke 4.11 sú zhrnuté východiskové údaje o počte domácností a výške pomoci v hmotnej núdzi členené podľa typu domácnosti (v súlade so zákonom č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi...) za december roku 2018 a december roku 2020. V tabuľke sú vypočítané podiely dávky v hmotnej núdzi na životnom minime za jednotlivé typy domácností. Z údajov v tabuľke 4.11 vyplýva, že pomoc v hmotnej núdzi podľa typu domácnosti bola ku koncu roka 2018 v intervale od 93,2 Eur (domácnosť jednotlivca) do 231,2 Eur (domácnosť dvojice s viac ako so štyrmi deťmi). Ku koncu roka 2020 sa hodnoty intervalu zvýšili na 98,7 Eur a 250,1 Eur. Podiely pomoci v hmotnej núdzi na kumulatívnom životnom minime (stanovenom podľa ekvivalenčnej škály osôb v domácnosti) za jednotlivé typy domácností je nutné interpretovať veľmi opatrne (hodnoty v tabuľke 4.11 uvedené v zátvorkách), lebo potrebné dáta za domácnosti v členení podľa počtu detí neboli k dispozícii. V tabuľke 4.11 sú v stĺpcoch „Pomoc v HN/domácnosť v Eur“ za roky 2018 a 2020 reálne hodnoty za domácnosť jednotlivca a dvojice; za domácnosti s deťmi ide o priemery za daný typ domácnosti.

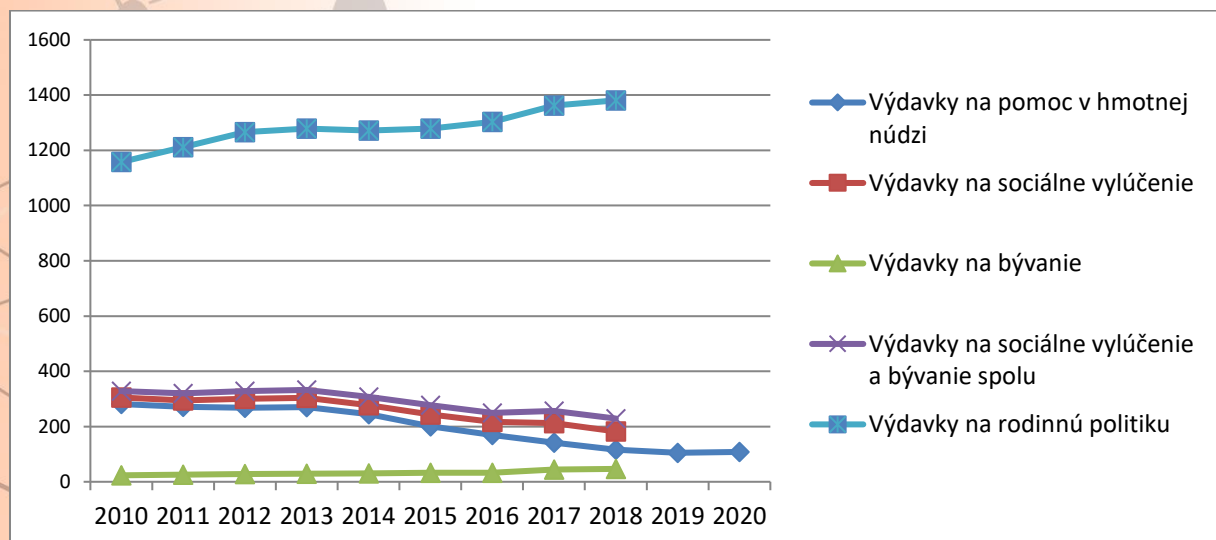
Tabuľka 4.11: Pomoc v hmotnej núdzi (HN) v Eur a podiely dávky v hmotnej núdzi na životnom minime domácnosti podľa typu domácnosti

	2018					Koeficient za domácnosť podľa ekvivalenčnej škály osôb	2020				
	Počet domácností	Pomoc v HN v Eur spolu	Pomoc v HN/domácnosť v Eur	ŽM za domácnosť podľa osôb v Eur	Pomoc v HN/ŽM za domácnosť v %		Počet domácností	Pomoc v HN v Eur spolu	Pomoc v HN/domácnosť v Eur	ŽM za domácnosť podľa osôb v Eur	Pomoc v HN/ŽM za domácnosť v %
Dávka v HN a príspevky	66 466	8939809	134,5				61491	8700458	141,5		
jednotlivec	37 011	3448394	93,2	205,70	45,30	1,00	35028	3455783	98,7	214,83	45,92
jednotlivec s 1 – 4 deťmi	8 488	1190527	140,3	.	.	.	7546	1135397	150,5	.	.
- jednotlivec s 1 dieťaťom	.	.	(140,3)	298,68	(46,96)	1,46	.	.	(150,5)	312,91	(48,09)
- jednotlivec s 2 deťmi	.	.	(140,3)	392,29	(35,75)	1,92	.	.	(150,5)	410,99	(36,61)
- jednotlivec s 3 deťmi	.	.	(140,3)	485,90	(28,87)	2,38	.	.	(150,5)	509,07	(29,56)
- jednotlivec so 4 deťmi	.	.	(140,3)	579,51	(24,20)	2,84	.	.	(150,5)	607,15	(24,78)
jednotlivec s viac ako 4 deťmi	313	55921	178,7	.	.	.	278	52565	189,1	.	.
- jednotlivec so 6 deťmi	.	.	(178,7)	766,73	(23,30)	3,76	.	.	(189,1)	803,31	(23,54)
dvojica	5 514	906050	164,3	348,13	47,20	1,70	5053	867578	171,7	364,7	47,08
dvojica s 1 – 4 deťmi	11 974	2606839	217,7	.	.	.	11007	2544180	231,1	.	.
- dvojica s 1 dieťaťom	.	.	(217,7)	441,74	(49,28)	2,16	.	.	(231,1)	462,78	(49,95)
- dvojica s 2 deťmi	.	.	(217,7)	535,35	(40,67)	2,62	.	.	(231,1)	560,86	(41,21)
- dvojica s 3 deťmi	.	.	(217,7)	628,96	(34,61)	3,08	.	.	(231,1)	658,94	(35,08)
- dvojica so 4 deťmi	.	.	(217,7)	722,57	(30,13)	3,54	.	.	(231,1)	757,02	(30,53)
dvojica s viac ako 4 d.	3 166	732078	231,2	.	.	.	2579	644957	250,1	.	.
- dvojica so 6 deťmi	.	.	(231,23)	(909,79)	25,42	4,46	.	.	(250,08)	(953,18)	(26,24)

Zdroj: Spracované z údajov ÚPSVaR SR.

Ďalej sme porovnali výdavky na pomoc v hmotnej núdzi s výdavkami na položku (funkciu) sociálne vylúčenie, bývanie a podporu rodín (rodinnú politiku) zo štatistiky výdavkov na sociálnu ochranu (graf 4.16). Z údajov na grafe 4.16 vyplýva, že pokles výdavkov na pomoc v hmotnej núdzi bol hlavným faktorom znižovania výdavkov na sociálne vylúčenie (zo štatistiky výdavkov na sociálnu ochranu) od roku 2010 do roku 2018 (posledný rok, za ktorý boli dostupné údaje). Na druhej strane bol zaznamenaný podstatnejší rast výdavkov na rodinnú politiku, ktorý zmiernoval zaostávanie výdavkov na dávky v hmotnej núdzi, a práve rodinnými dávkami sa zlepšovali príjmy aj chudobných a osobitne s viacerými deťmi (napr. rastom „rodičovského príspevku“).

Graf 4.16: Vývoj výdavkov na dávky v hmotnej núdzi, bývanie, sociálne vylúčenie a podporu rodín (v mil. Eur)



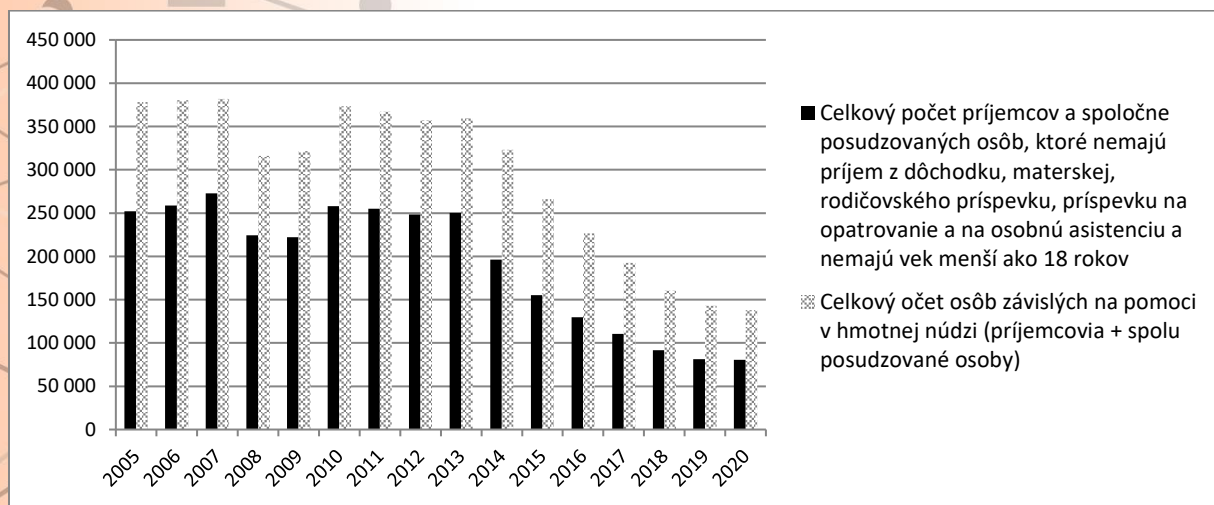
Zdroj: Spracované z údajov ÚPSVAR SR a Eurostat.

V rámci analýzy výdavkov na zlepšenie príjmovej situácie chudobných nemožno opomenúť výdavky na aktívnu politiku trhu práce. Podľa OECD (2021) mnoho ľudí musí v živote čeliť rôznym bariéram vstupu na trh práce ako napríklad nízka kvalifikácia, starostlivosť o dieťa či blízku osobu, zdravotné problémy, rôzne formy závislosti či nedostatočná podpora mobility za prácou. Z tohto dôvodu je potrebné podľa uvedenej štúdie OECD zamerať aktívnu politiku trhu práce práve na skupiny obyvateľstva, ktoré čelia rôznym takýmto prekážkam, ktoré vlastnými silami nevedia prekonať, avšak v adekvátnej pomoci poskytnutej v rámci

opatrení politiky trhu práce, by boli schopní zamestnať sa, a tým zlepšiť finančnú situáciu seba i svojej rodine.

Je možno predpokladať, že mnoho domácností na Slovensku ktoré sa ocitli v hmotnej núdzi, by bolo možné vymaniť zo závislosti od sociálnych dávok v prípade, ak by sa vhodne a efektívne prístupnými členovia týchto domácností zapojili do programov aktívnej politiky trhu práce. Presný počet takýchto domácností však nie je možné na základe údajov z Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny určiť. Je však možné určiť počty dospelých príjemcov a spoločne posudzovaných osôb, ktoré nemajú príjem z dôchodku, materskej, rodičovského príspevku, príspevku na opatrovanie a na osobnú asistenciu. Ako vidieť na grafe 4.17, trend ich vývoja kopíruje trend vývoja celkového počtu osôb závislých na pomoci v hmotnej núdzi.

Graf 4.17: Vývoj počtu príjemcov a spoločne posudzovaných osôb, ktoré nemajú príjem z dôchodku, materskej, rodičovského príspevku, príspevku na opatrovanie a na osobnú asistenciu a nemajú vek menší ako 18 rokov

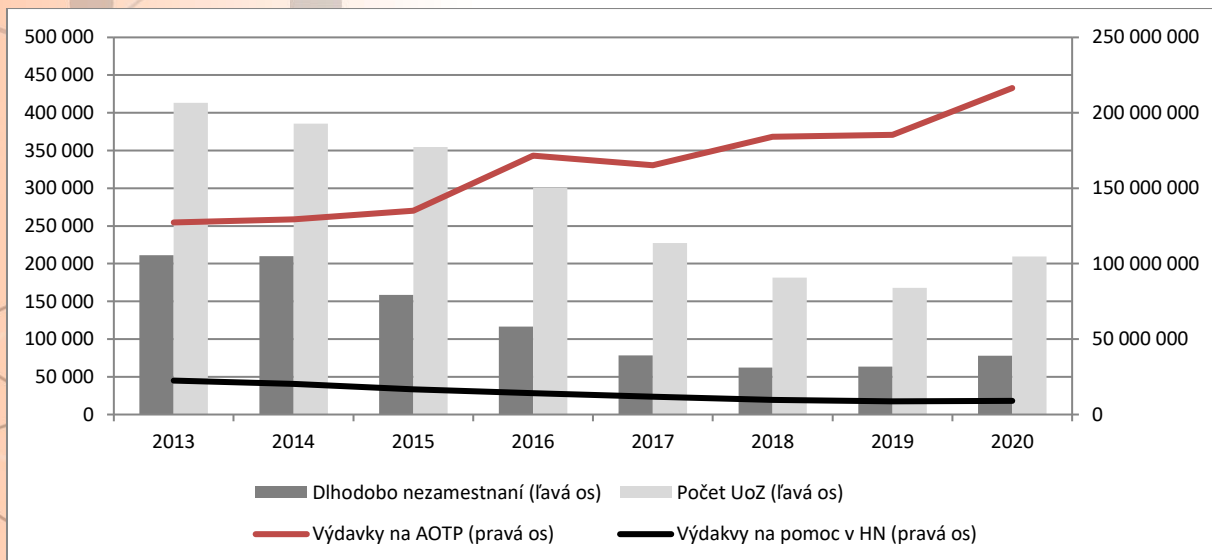


Zdroj: Spracované z údajov ÚPSVaR SR.

Na nedostatočné financovanie opatrení aktívnej politiky trhu práce na Slovensku sa poukazuje už relatívne dlho, napr. autori Tiruneh – Štefánik a kol. (2014) zdôraznili podfinancovanie predovšetkým tých programov aktívnej politiky trhu práce, ktoré sú zamerané na vzdelávanie. Na grafe 4.18 možno vidieť, že výdavky na aktívne opatrenia politiky trhu práce na Slovensku od roku 2013 kontinuálne rástli v absolútnom vyjadrení, čo možno hodnotiť pozitívne najmä vo vzťahu k znižovaniu počtu nezamestnaných celkom, ale

aj k znižovaniu počtu nezamestnaných nad 12 mesiacov. To spôsobilo, že priemerné výdavky na aktívne opatrenia trhu práce (AOTP) na jedného uchádzača o zamestnanie (UoZ) medzi rokmi 2013 až 2019 rástli, a to z 308,2 Eur v roku 2013 na 1 103,7 Eur v roku 2019. V roku 2020 tieto priemerné výdavky na AOTP na jedného uchádzača o zamestnanie (UoZ) mierne poklesli na 1 032,4 Eur, a to z dôvodu rastu nezamestnanosti vplyvom prepuknutia pandémie Covid-19.

Graf 4.18: Vývoj výdavkov na aktívne opatrenia politiky trhu práce, pomoc v hmotnej núdzi (v Eurách) a vývoj počtu nezamestnaných vrátane dlhodobo nezamestnaných (nad 12 mesiacov) v SR

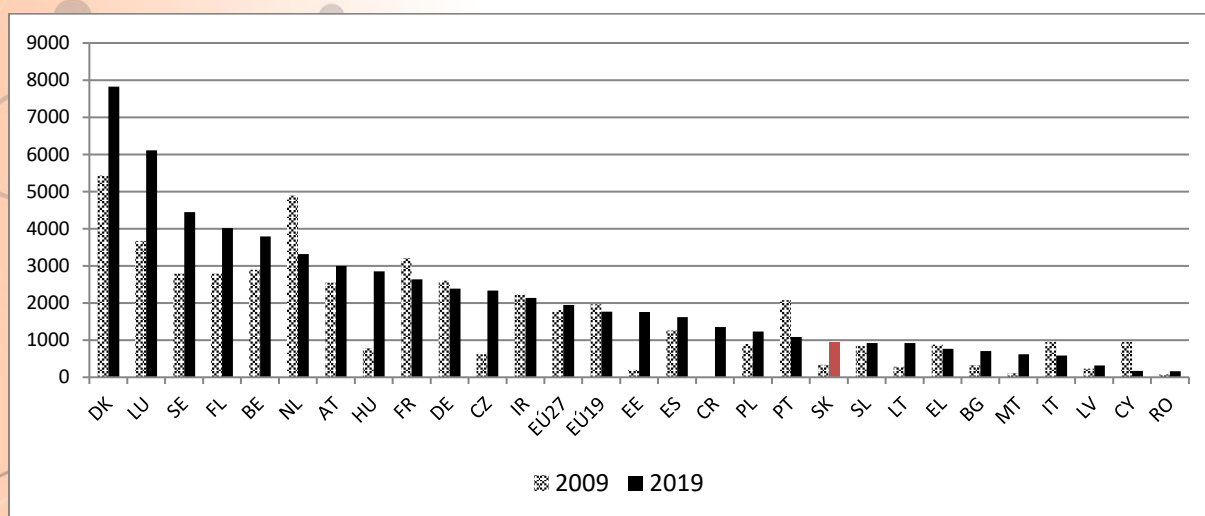


Zdroj: Spracované z údajov ÚPSVaR SR.

Hneď na nasledujúcom grafe 4.19 však možno vidieť, že v medzinárodnom porovnaní krajín EÚ 27 vo výdavkoch na aktívne politiky trhu práce (kategórie 2-7) prepočítané na jedného človeka hľadajúceho si prácu, Slovensko naďalej značne zaostáva. Situácia sa tak z tohto pohľadu ani za jednu dekádu značne nezmenila, a to napriek tomu, že došlo k takmer strojnásobeniu týchto výdavkov (z 338 Eur v roku 2009 na 955 Eur prepočítaných na jedného človeka hľadajúceho si prácu) v roku 2019 po zohľadnení parity kúpnej sily). Inak povedané, kým sa Slovensko so svojimi výdavkami na aktívne politiky trhu práce (kategórie 2-7) prepočítané na jedného človeka hľadajúceho si prácu na úrovni 338 Eur umiestnilo v roku 2009 na siedmom mieste od konca spomedzi všetkých krajín EÚ 27, tak za celé desaťročie si

v tomto rebríčku polepšilo iba o dve miesta. Ako vidieť na grafe 4.19, najviac výdavkov na aktívne politiky trhu práce (po zohľadnení počtu nezamestnaných a parity kúpnej sily) vydávajú severské krajiny (Dánsko, Luxembursko, Švédsko a Fínsko) spolu s krajinami Beneluxu. Slovensko je naďalej ešte relatívne dosť vzdialené od priemeru EÚ 27.

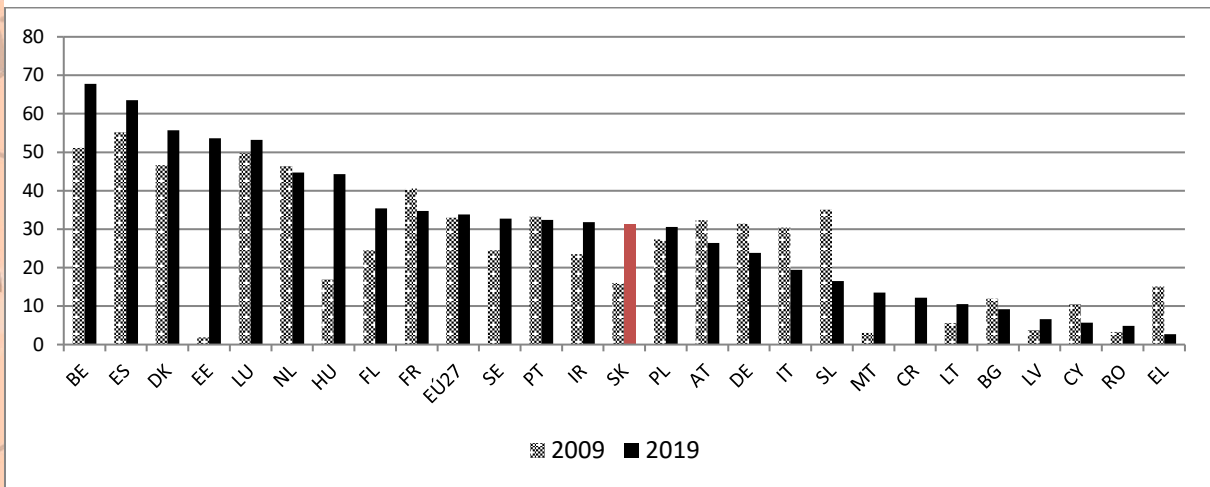
Graf 4.19: Medzinárodné porovnanie výdavkov na aktívne politiky trhu práce (kategórie 2-7) prepočítané na jedného človeka hľadajúceho si prácu, (v Eur v PKS)



Zdroj: Spracované z údajov European Commission: Employment Social Affairs and Inclusion.

Relatívne nízke výdavky na aktívne politiky trhu práce (AFTP) v porovnaní s inými krajinami EÚ 27 sa následne premietajú aj do relatívne nižšieho počtu aktivovaných uchádzačov o zamestnanie pomocou nástrojov aktívnej politiky trhu práce (kategórie 2-7) v porovnaní s vyspelými krajinami EÚ. Ako vidieť na grafe 4.20, kým v roku 2019 bolo na Slovensku aktivovaných pomocou nástrojov AFTP (kategórie 2-7) zo 100 osôb, ktoré chceli pracovať iba 31 %, pričom napríklad v Belgicku to bolo až 67,8 %, v Španielsku 63,5 % či v Dánsku 55,7 %.

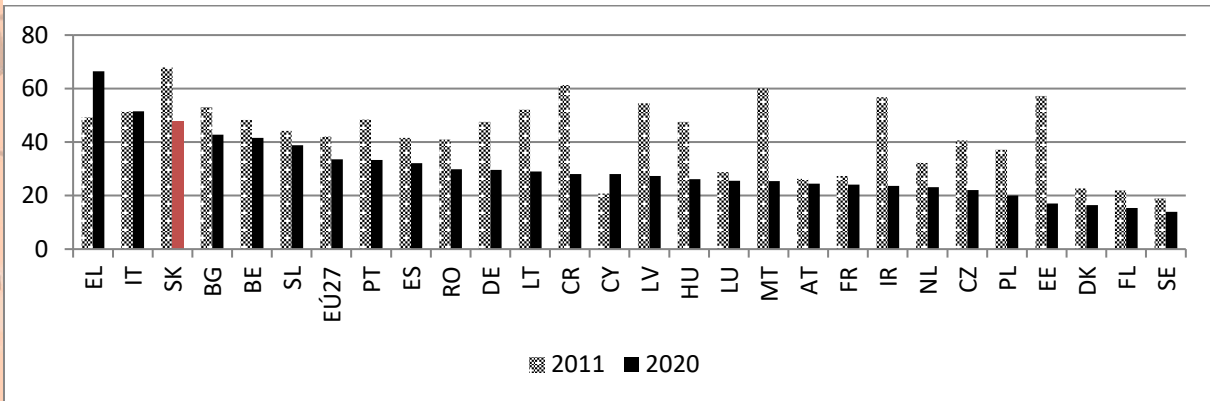
Graf 4.20: Medzinárodné porovnanie počtu účastníkov AFTP (kategórie 2-7) na 100 osôb, ktoré chcú pracovať, v %



Zdroj: Spracované z údajov Eurostatu.

Pravdepodobnosť, že človek nedosiahne ani príjem na úrovni životného minima, sa zvyšuje s rastúcim počtom mesiacov v nezamestnanosti. Politiky zamerané na boj proti chudobe musia byť teda nevyhnutne zamerané aj na znižovanie nezamestnanosti, a to predovšetkým tej dlhodobej (nad 12 mesiacov). Na potrebu lepšieho cielenia aktívnych politík trhu práce na dlhodobo nezamestnaných upozornilo napríklad aj Ministerstvo financií SR a kol. (2017). Graf 4.21 ukazuje, ako stojí Slovensko z pohľadu medzinárodného porovnania krajín EÚ 27 v podiele dlhodobej nezamestnanosti na celkovej nezamestnanosti za poslednú dekádu. V roku 2011 dosahovalo práve Slovensko najhoršie výsledky v tomto ukazovateli, kedy dlhodobá nezamestnanosť tvorila na celkovej nezamestnanosti až 67,9 %. Do roku 2020 tento podiel dlhodobej nezamestnanosti na celkovej nezamestnanosti poklesol na Slovensku na úroveň 47,8 %, avšak horšie výsledky v tomto ukazovateli dosahovali už iba dve krajiny, a to Grécko (66,5 %) a Taliansko (51,5 %). Práve efektívna a vhodne cielená aktívna politika trhu práce by mohla byť veľmi účinná v boji s pretrvávajúcou vysokou mierou dlhodobej nezamestnanosti, a teda aj pri znižovaní príjmovej chudoby.

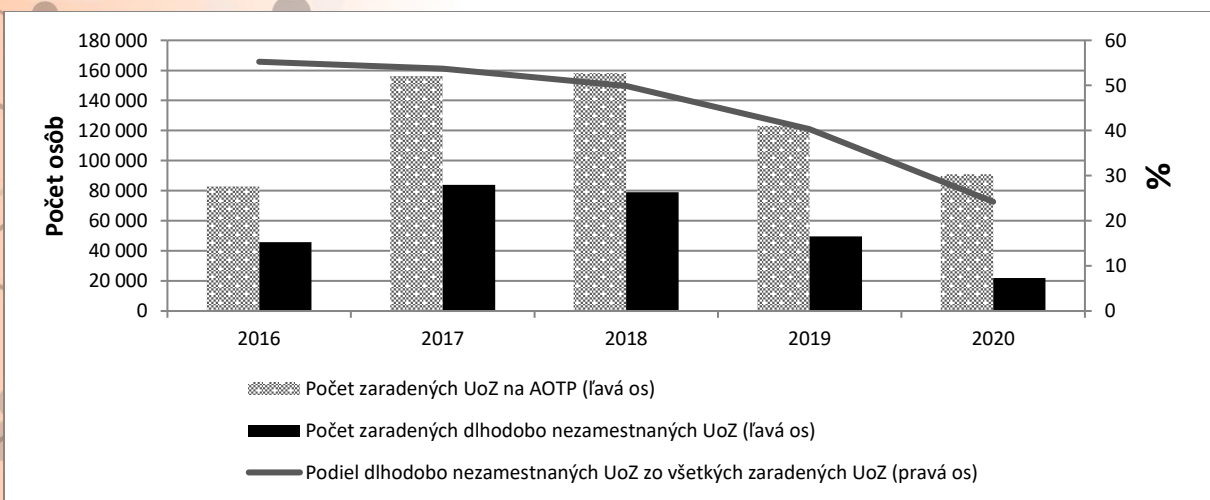
Graf 4.21: Podiel dlhodobej nezamestnanosti (nad 12 mesiacov) na celkovej nezamestnanosti v % vo vekovej skupine 15 až 74 rokov



Zdroj: Spracované z údajov Eurostatu.

Graf 4.22 zachytáva podiel dlhodobo nezamestnaných uchádzačov o zamestnanie (UoZ) zo všetkých zaradených uchádzačov o zamestnanie. Za posledných päť rokov dochádza k povšimnutiahodnej situácii, kedy sa znížil podiel dlhodobo nezamestnaných UoZ na celkovom počte aktivovaných UoZ a to z 55,3 % v roku 2016 na 24,2 % v roku 2020. Inak povedané, kým ešte v roku 2016 bol každý druhý aktivovaný uchádzač o zamestnanie dlhodobo nezamestnaný, tak v roku 2020 to bol už iba takmer každý štvrtý. Aktívne opatrenia trhu práce sa tak viac zamerali na riešenie krátkodobej nezamestnanosti, čo však v roku 2020 bolo spôsobené aj pandémiou ochorenia COVID-19.

Graf 4.22 Zaradovanie dlhodobo nezamestnaných na aktívne opatrenia trhu práce (AOTP) v SR



Zdroj: Spracované z údajov ÚPSVaR SR.

Väčšina krajín EÚ poskytuje prostredníctvom rozdielnych programov podporu a príspevky na bývanie práve pre nízko príjmové domácnosti, ktoré by im mali pomôcť znížiť výdavky

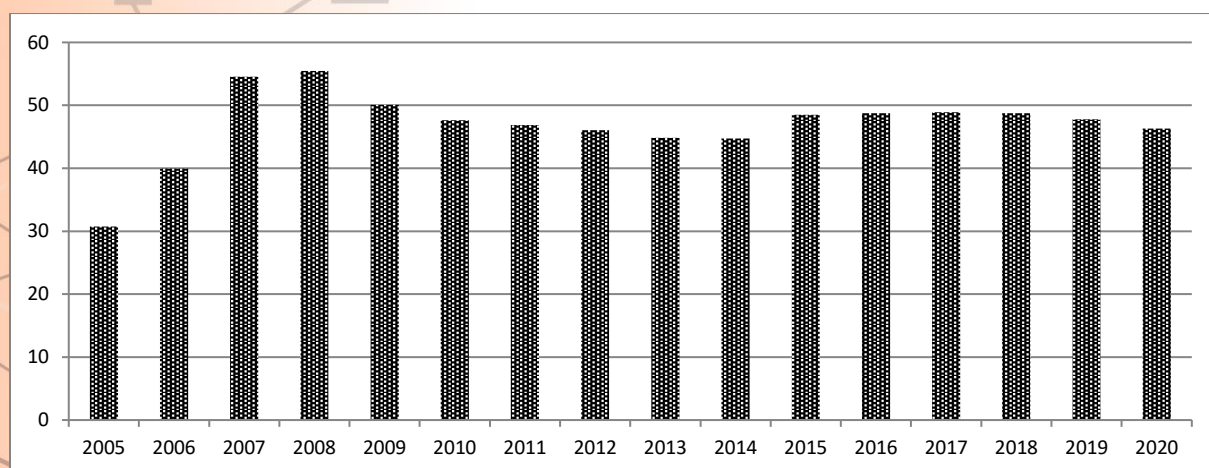
spojené s nákladmi na bývanie, a tým zlepšiť ich celkovú príjmovú situáciu, ale aj kvalitu života. Poskytovaním príspevkov na bývanie sa znižuje pravdepodobnosť nedostupnosti bývania pre určité skupiny obyvateľstva a zabezpečuje sa im tým väčšia stabilita, ktorá je potrebná aj z pohľadu uplatnenia na trhu práce. Podľa Eeerola – Lyytikäinen (2017) za posledné dekády možno sledovať v krajinách EÚ trend ústupu od výstavby sociálnych bytov smerom k priamemu poskytovaniu finančných prostriedkov vybraným domácnostiam podľa stanovených kritérií. Na Slovensku sa pomoc spojená s hradením výdavkov na bývanie rodinám v hmotnej núdzi realizuje formou poskytovania príspevku na bývanie, pričom aktuálna výška mesačného príspevku na bývanie je stanovená Zákonom o pomoci v hmotnej núdzi č. 417/2013 Z. z. na úrovni 58,60 Eur pre jednočlennú domácnosť a 93,40 Eur pre viacčlenné domácnosti (alebo v prípade nájmu bytu viacerými nájomcami). Táto suma príspevku na bývanie však len vstupuje do napočítavania celkovej sumy pomoci v hmotnej núdzi, na ktorú má domácnosť nárok, avšak reálne vyplatená suma závisí až od príjmu domácnosti podľa § 4 Zákona o pomoci v hmotnej núdzi. Na rozdiel od niektorých iných krajín OECD, príspevok na bývanie na Slovensku pokrýva náklady spojené s bývaním iba čiastočne, pričom niektorí autori napr. Doktorov, A. – Doktorov, Z. (2021) upozorňujú na to, že mnohokrát tí, ktorí ho potrebujú, nemajú naň nárok, ako je tomu v prípade osamoteného bezdomovca odkázaného iba na základnú dávku pomoci v hmotnej núdzi bez možnosti získania finančných prostriedkov zo systému pomoci v hmotnej núdzi na pokrytie výdavkov určených na zabezpečenie strechy nad hlavou. Podmienky nároku na získanie príspevku na bývanie uvedené v § 14 Zákona o pomoci v hmotnej núdzi č. 417/2013 Z. z. sú veľmi často kritizované z dôvodu náročnosti ich splnenia.⁵⁵ Na to, že tieto podmienky sú nastavené tak, že mnoho domácností, ktoré by tento príspevok reálne potrebovali, si naň nemôžu nárokovať (napr. z toho dôvodu, že žijú v nelegálnych či neskolaudovaných stavbách, nemajú

⁵⁵ Podľa Zákona o pomoci v hmotnej núdzi č. 417/2013 Z. z. niektorý člen domácnosti musí byť vlastníkom/spoluvlastníkom bytu/rodinného domu alebo nájomcom bytu/rodinného domu alebo obytnej miestnosti v zariadení určenom na trvalé bývanie (napr. ubytovne), alebo domácnosť musí bývať v zariadení podporovaného bývania, zariadení pre seniorov, domove sociálnych služieb alebo špecializovanom zariadení (napr. útulok, domov na polceste, zariadenie núdzového bývania, krízové stredisko a pod.), alebo musí bývať v rodinnom dome či byte na základe práva zriadeného večného bremena doživotného užívania nehnuteľnosti.

oficiálnu nájomnú zmluvu a pod.) poukazovali vo svojej štúdií napríklad autori Škobla – Csmor – Filadelfiová (2016) ako aj Ministerstvo financií SR a kol. (2020).

Ako vidieť na grafe 4.23, za posledných 15 rokov k zásadnému zlepšeniu v tejto oblasti nedošlo, pričom iba v rokoch 2007 a 2008 bol podiel počtu poberateľov príspevku na bývanie na celkovom počte príjemcov pomoci v hmotnej núdzi mierne nad úrovňou 50 %. V roku 2020 bol podiel poberateľov príspevku na bývanie na celkovom počte príjemcov pomoci v hmotnej núdzi na úrovni 46,3 %. Zo 100 domácností v hmotnej núdzi tak poberalo príspevok na bývanie iba 46 z nich, čo znamená, že ani každá druhá domácnosť odkázaná na pomoc v hmotnej núdzi nemala na takýto príspevok nárok.

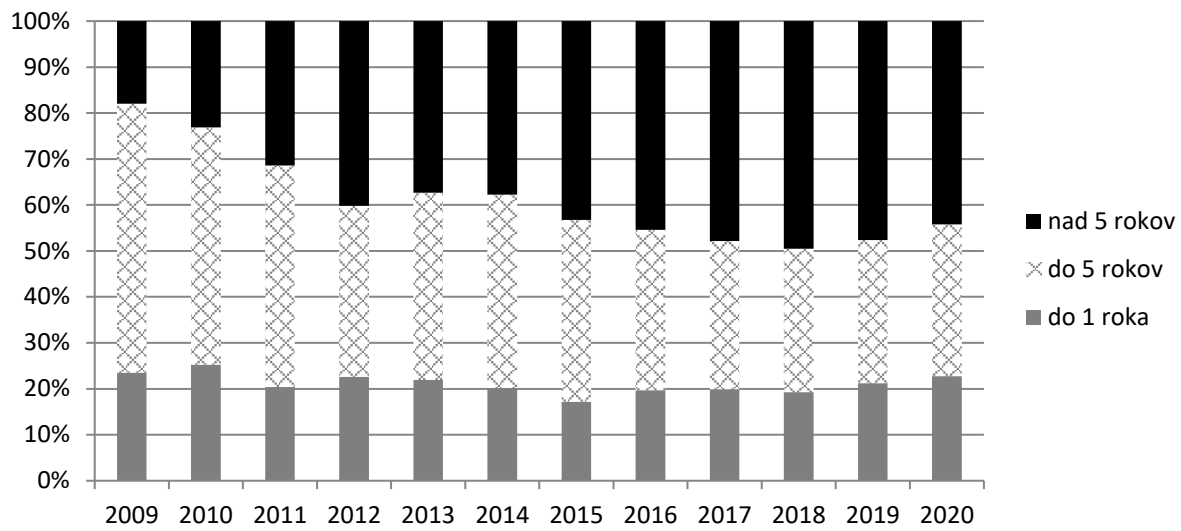
Graf 4.23: Podiel počtu poberateľov príspevku na bývanie na celkovom počte príjemcov pomoci v hmotnej núdzi v %, (priemery za jednotlivé roky)



Zdroj: Spracované z údajov ÚPSVaR SR.

Podľa údajov z Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny SR v roku 2020 až 44 % poberateľov príspevku na bývanie poberalo tento príspevok dlhšie ako päť rokov. Ako vidieť na grafe 4.24, v posledných rokoch tak v relatívnom vyjadrení mierne rastie počet tých poberateľov príspevkov na bývanie, ktorí sú odkázaní na pomoc v uhrádzaní časti nákladov na bývanie v rámci pomoci v hmotnej núdzi počas dlhšieho obdobia ako päť rokov.

Graf 4.24: Podiel poberateľov príspevku na bývanie podľa dĺžky poberania



Zdroj: Spracované z údajov ÚPSVaR SR.

V roku 2020 pandémia ochorenia COVID-19 ešte viac odhalila nedostatky v systéme sociálnej ochrany, a to najmä čo sa týka poskytovania pomoci v oblasti bývania pre nízkopríjmové skupiny obyvateľstva. Mnoho domácností nemalo nárok na príspevok na bývanie v prípade, ak ich započítateľný príjem bol vyšší ako napočítaná suma pomoci v hmotnej núdzi podľa zákona č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi a to ani v prípade, ak sa nachádzali v hmotnej núdzi (t.j. ich posudzovaný príjem bol nižší ako stanovené životné minimum pre daný typ domácnosti). Niektoré návrhy úpravy príspevku na bývanie (napr. návrh neziskovej organizácie Človek v ohrození, n.o., ale aj návrh Ministerstva financií SR a kol. (2020), sa tak priklonili k tomu, aby sa podľa vzoru Českej republiky⁵⁶ poskytoval doplatok na bývanie pre tých, ktorí poberajú pomoc v hmotnej núdzi, ale aby bolo možné poskytovať aj príspevok na bývanie, ktorý by nebol súčasťou poskytovania pomoci v hmotnej

⁵⁶ Česká republika poskytuje dávku štátnej sociálnej podpory - príspevok na bývanie, ktorý je určený pre všetky nízkopríjmové domácnosti, ktorých náklady na bývanie prevyšujú 30 % (v Prahe 35 %) rozhodného (čistého) príjmu rodiny, ktorý nie je podmienený poberaním pomoci v hmotnej núdzi (Ministerstvo práce a sociálnych vecí, 2021). Požadovaná čiastka nemôže prevýšiť stanovenú normatívnu čiastku nákladov na bývanie, pričom vyplácanie príspevku na bývanie je aj v Českej republike podmienené tým, že musí ísť o vlastníka alebo nájomcu skolaudovanej nehnuteľnosti. Česká republika poskytuje aj doplatok na bývanie v rámci pomoci v hmotnej núdzi, ktorého výška sa určuje tak, aby po zaplatení odôvodnených nákladov na bývanie (t.j. nájomné + energie) zostala osobe alebo rodine stanovená čiastka na živobytie, spravidla ide o sumu životného minima (NKÚ ČR, 2017).

núdzi, a mohli by ho poberať v určitých prípadoch aj tie domácnosti, ktoré nemajú nárok na dávku v hmotnej núdzi.

Ako alternatívne riešenie bolo navrhnuté napríklad vyňatie príspevku na bývanie z pomoci v hmotnej núdzi a stanovenie osobitných podmienok pre jeho poskytovanie, ako je tomu napríklad pri poskytovaní osobitného príspevku alebo jeho prípadné zaradenie medzi štátne sociálne dávky. Navrhované zmeny by mali pomôcť lepšie riešiť uhrádzanie nákladov súvisiacich s bývaním pre ľudí bez domova a pre tých, ktorí žijú v marginalizovaných rómskych komunitách (Človek v ohrození, n.o. 2020).

Z pohľadu poskytovania podpory v oblasti bývania je zaujímavý napríklad aj model Švédska. Príspevok na bývanie sa poskytuje v rámci diferencovaných systémov, a to pre starobných dôchodcov, pre bezdetné domácnosti do 29 rokov a pre rodiny s deťmi v závislosti od ich príjmu, počtu detí a nákladov na bývanie. Vo všeobecnosti sa postupuje tak, že najskôr sa vyhodnotí nárok na príspevok na bývanie a až následne sa vypočíta výška nároku sociálnej pomoci (MISSOC, 2021).

5. VÝVOJ A VALORIZÁCIA HODNÔT ŽIVOTNÉHO MINIMA, DÁVKY V HMOTNEJ NÚDZI, SOCIÁLNYCH DÁVKOV, DÁVKOV NAPOJENÝCH NA HODNOTU ŽIVOTNÉHO MINIMA A ŠTRUKTÚRA VÝDAVKOV NÍZKOPRÍJMOVÝCH DOMÁCNOSTÍ

V trhovej ekonomike je prirodzená inflácia, ktorá znehodnocuje tak mzdy ako aj sociálne dávky, a na ktorú musia vlády pomerne rýchlo reagovať. V prvom rade je dôležitá valorizácia životného minima (resp. minimálneho príjmu), dávok v hmotnej núdzi a sociálnych dávok, na ktoré sú odkázané osoby v hmotnej núdzi. Valorizácia sa spravidla uskutočňuje v ročných intervaloch, avšak to nie je pravidlom a valorizácia nie je zakotvená na Slovensku vo všetkých zákonoch regulujúcich vyplácanie sociálnych dávok. Okrem sociálnych dávok, ktorých valorizácia prebieha podľa valorizácie životného minima, je predmetom analýzy v tejto kapitole aj celý rad veličín, ktoré sú napojené na kategóriu životného minima. Tým sa dosahuje nezaostávanie úrovne týchto veličín za infláciou, aj keď ich rast nie je bezprostredne taký dôležitý ako napr. rast štátnych sociálnych dávok. Do tejto kapitoly sme okrem uvedených oblastí zaradili aj prehľad štruktúry výdavkov nízkopríjmových domácností na základe dát zo štatistiky rodinných účtov ako protiváhu príjmov, ktoré sú u nízkopríjmových domácností vo zvýšenom podiele v porovnaní s ostatnými príjmovými skupinami tvorené práve sociálnymi dávkami.

5.1 Význam valorizačných mechanizmov pre životné minimum a sociálne dávky

Ústredné miesto vo valorizačných mechanizmov celého radu sociálnych dávok v Slovenskej republike má kategória „životného minima“. V príslušných zákonoch o sociálnych dávkach je v mnohých prípadoch ich valorizácia zabezpečená nepriamo, a to tak, že sociálna dávka je definovaná ako určitý podiel alebo násobok životného minima, a pri valorizácii kategórie „životného minima“ tak dochádza k automatickému rastu príslušnej sociálnej dávky.

Valorizáciu kategórie „životného minima“ ako referenčnej (vzťažnej) hodnoty pre rôzne sociálne dávky zabezpečuje v slovenskej legislatíve Zákon č. 601/2003 Z. z o životnom minime a o zmene a doplnení niektorých zákonov vo svojom § 5 „Úprava súm životného

minima“. Charakter referenčnej hodnoty „životného minima“ zvyčajne aj skutočnosť, že samotná kategória „životného minima“ nie je sociálnou dávkou; vo svojej kvantitatívnej podobe nepredstavuje veličinu, ktorá by bola štátom nejakým spôsobom garantovaná. V tejto súvislosti treba hneď zdôrazniť význam kategórie „dávka v hmotnej núdzi“ so svojimi štyrmi príplatkami, ktorá je tesne prepojená na kategóriu „životného minima“. Podľa zákona o životnom minime prebieha valorizácia (úprava) súm životného minima k 1. júlu bežného roka buď podľa „koeficienta rastu čistých peňažných príjmov na osobu“ alebo podľa „koeficienta rastu životných nákladov nízkopríjmových domácností“⁵⁷ za rozhodujúce obdobia oboch koeficientov, a to podľa toho koeficienta, ktorý bol za rozhodujúce obdobie nižší.

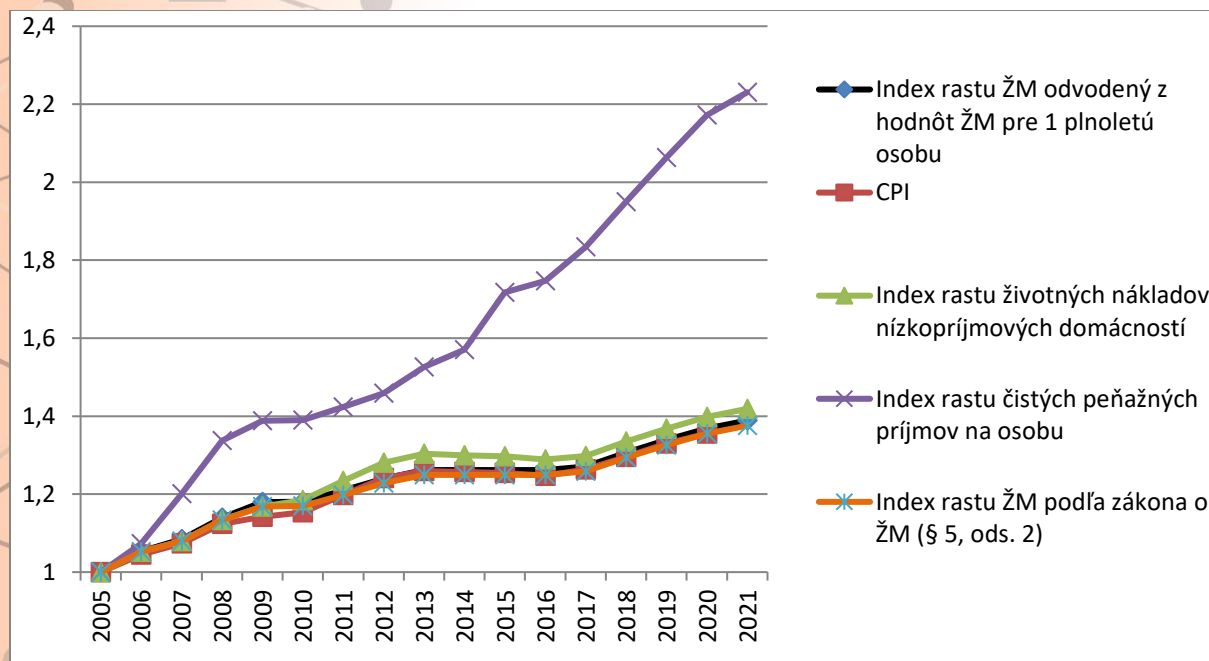
Podstatnou otázkou v súvislosti s valorizačným mechanizmom kategórie „životného minima“ je skutočnosť, či je valorizácia prostredníctvom v zákone zadaného postupu dostatočná, resp. primeraná. V prvom rade je potrebné analyzovať, ako sa vyvíjali hodnoty koeficientu (indexu), podľa ktorého prebiehala valorizácia v minulosti. Pre porovnanie sme preto na grafe 5.1 vyjadrili formou základných indexov so základom v roku 2005⁵⁸ rast piatich súvisiacich koeficientov (indexov), ktoré charakterizujú rast cien, resp. rast životných nákladov. Tieto indexy sa vzťahujú na definovanú špecifickú sociálnu skupinu (nízkopríjmové domácnosti), na celú populáciu, a ďalej, buď na všetky tovary a služby, alebo len časť tovarov a služieb (ktoré spotrebúva sociálna skupina nízkopríjmových domácností). Vzhľadom na skutočnosť, že aj keď sú v zákone o životnom minime v jeho § 5 spomenuté dva koeficienty (prvý a druhý v našom analytickom postupe), podľa ktorých sa uskutočňuje valorizácia, hodnoty týchto koeficientov (presnejšie de facto reťazových indexov) nie sú v Opatreniach MPSVaR SR a v príslušných rokoch uvedené; v Opatreniach MPSVaR SR sú uvedené priamo hodnoty životného minima. Preto sme podľa skutočných hodnôt životného minima pre

⁵⁷ Obidva tu uvedené koeficienty v úvodzovkách sú takto pomenované v Zákone č. 601/2003 Z. z. Podľa Štatistického úradu SR sa „koeficient rastu životných nákladov nízkopríjmových domácností“ prezentuje aj ako „koeficient rastu cien nízkopríjmových domácností“.

⁵⁸ V analýzach sme vo zvolili rok 2005 ako posledný rok v minulosti, za ktorý sme vyjadrovali a analyzovali hodnoty príslušných sociálnych dávok, preto, lebo je to prvý rok po vstupe do EÚ, za ktorý sú k dispozícii príslušné dáta zo SILC-u.

„jednu plnoletú fyzickú osobu“⁵⁹ vypočítali príslušný valorizačný koeficient v danom roku (a príslušný bázičný index za celé analyzované obdobie), čím sme dostali tretí koeficient v časovom rade. Potom z hodnôt dvoch koeficientov (z prvého a druhého koeficienta) sme podľa § 5, ods. (2) zákona o životnom minime vybrali v každom roku nižší koeficient (v prípade, že nižší koeficient nedosahoval hodnotu 1, dosadili sme za rozhodujúcu hodnotu indexu v danom roku hodnotu 1) a po prepočítaní na bázičný index so základom v roku 2005 sme vytvorili kvôli kontrole aj tento v poradí už štvrtý index na grafe 5.1), podľa ktorého sa mala suma životného minima valorizovať. K uvedeným štyrom koeficientom sme priradili aj piaty, klasický, všeobecný koeficient rastu cien (CPI = consumer price index), ktorý takisto vykazuje Štatistický úrad SR (hodnoty indexov potrebných pre spracovanie grafu 5.1 sú uvedené v prílohe 1).

Graf 5.1: Porovnanie vývoja piatich koeficientov rastu cien, resp. životných nákladov v súvislosti s infláciou a valorizáciou životného minima vo forme bázičných indexov (rok 2005 = 1,00)



Zdroj: Vlastné spracovanie na základe údajov ŠÚ SR a MPSVaR SR.

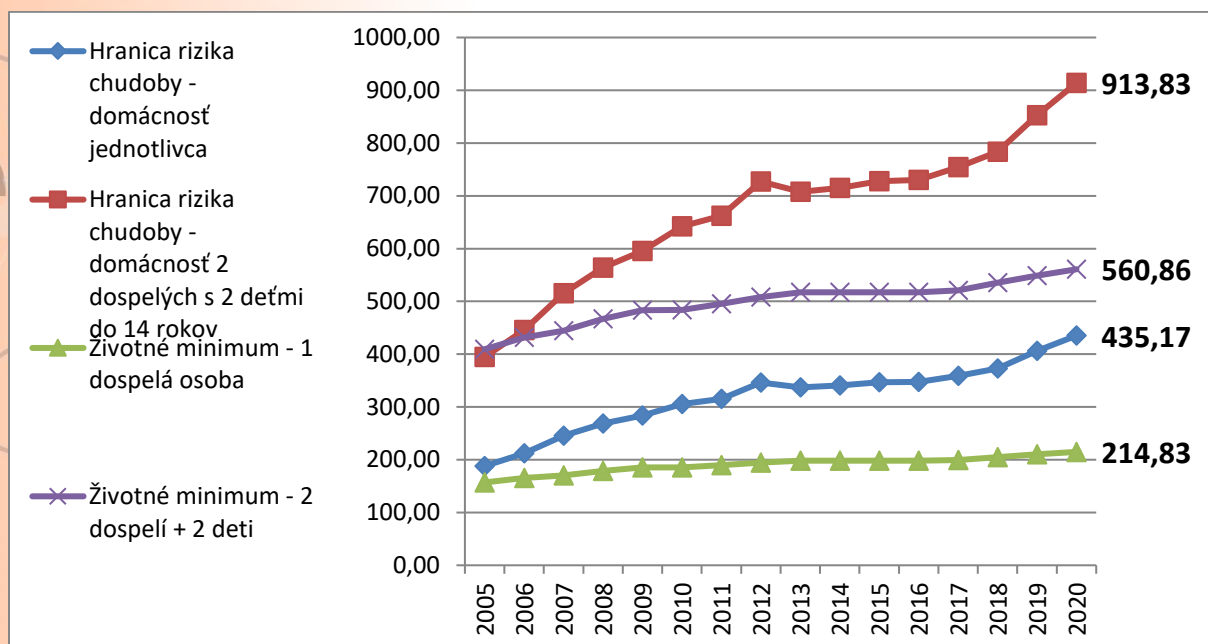
⁵⁹ Koeficienty (indexy) pre „ďalšiu spoločne posudzovanú plnoletú osobu“ a pre „zaopatrené alebo nezaopatrené dieťa“ sú totožné, lebo relácie (ekvivalenčná škála) medzi uvedenými osobami v domácnosti sa v priebehu rokov nemenili.

Z priebehu kriviek bázických indexov všetkých analyzovaných piatich koeficientov vyplýva extrémny odklon vývoja indexu rastu čistých peňažných príjmov na osobu (zdôrazňujeme v priemere na osobu vypočítanej z príjmov celej populácie) od vývoja ostatných štyroch analyzovaných koeficientov. To napovedá o skutočnosti, že valorizácia životného minima výrazne zaostávala za priemerným rastom čistých peňažných príjmov obyvateľstva, bola nedostatočná a spôsobila nízky rast hodnôt „životného minima“ pre všetky druhy osôb (prvá dospelá osoba, druhá dospelá osoba a deti) spoločne posudzovanej domácnosti podľa zákona o životnom minime. Z hodnôt ostatných štyroch bázických indexov na grafe 5.1 vyplýva, že rozdiely týchto bázických indexov v jednotlivých rokoch neboli výrazné v porovnaní s vyššie uvedeným koeficientom (indexom) rastu čistých peňažných príjmov na osobu. Vo väčšine rokov analyzovaného obdobia bol z dvoch rozhodujúcich koeficientov (pre rast životného minima) nižší práve koeficient rastu životných nákladov (cien tovarov a služieb) nízkopríjmových domácností, čím sa od jeho hodnôt skutočný koeficient (index) životného minima minimálne odlišoval. Avšak prekvapuje skutočnosť, že výsledný bázický index rastu životného minima podľa zákona o životnom minime (§ 5, ods. 2) bol zo všetkých porovnávaných indexov (koeficientov) najnižší, teda v koncovom roku 2021 generoval najnižšie možné hodnoty životného minima.

Zaostávanie valorizácie kategórie „životného minima“ sa najmarkantnejšie prejavuje v zaostávaní hodnôt životného minima v porovnaní s hranicou chudoby podľa SILC-u. Na grafe 5.2. sú zachytené hodnoty životného minima pre jednočlennú domácnosť a domácnosť dvoch dospelých osôb s dvoma deťmi s hranicami chudoby pre tieto dva typy domácností zo SILC-u⁶⁰ v Eurách.

⁶⁰ Zdôrazňujeme, že hranice chudoby pre ďalšie druhy domácností zo SILC-u sa nepublikujú; dve publikované hodnoty hraníc rizika chudoby sú však dostatočné pre analýzu minulého vývoja.

Graf 5.2: Porovnanie životného minima s hranicami rizika chudoby pre dva druhy domácností (v Eur)



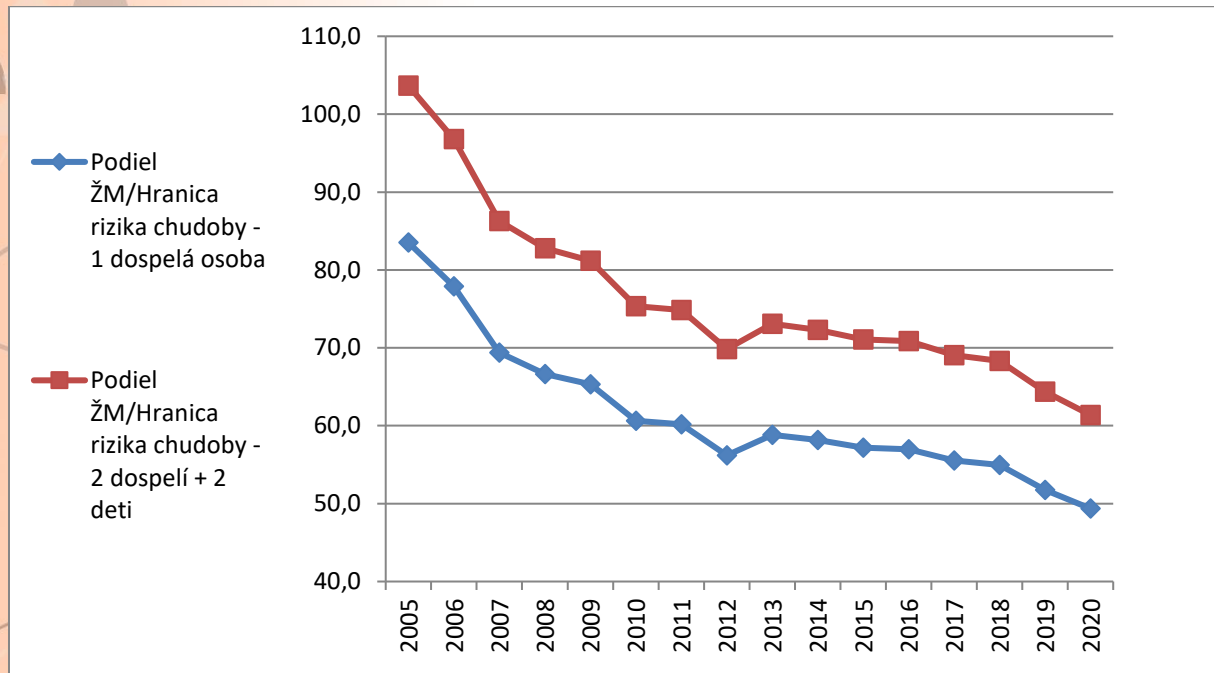
Zdroj: Vlastné spracovanie na základe údajov ŠÚ SR a MPSVaR SR.

Paradoxne z hodnôt na grafe 5.2 vyznieva predovšetkým porovnanie hranice rizika chudoby pre 2 dospelých s 2 deťmi do 14 rokov a životného minima pre túto domácnosť. V roku 2005 (v prvom roku spracovávaní SILC-u) životné minimum v rodine s dvoma deťmi bolo vyššie ako hranica chudoby o 14,45 Eur (absolútne hodnoty indikátorov na grafe 5.2 sú uvedené v prílohe 2), čo rodinu s daným príjmom oprávňovalo dokonca žiadať o dávku v hmotnej núdzi (a prípadne ju aj získať, ak domácnosť spĺňala všetky zákonom stanovené podmienky na jej vyplatenie zo strany štátu). V nasledujúcich rokoch sa zaznamenal jednoznačný predstih hranice rizika chudoby pred napočítaným životným minimom pre tento typ domácnosti (z rozdielnych hodnôt životného minima pre každú osobu domácnosti) s výnimkou roku 2013, keď hranica rizika chudoby mierne poklesla. Podobný priebeh malo aj porovnanie oboch súvisiacich indikátorov za domácnosť jednotlivca.

Ak sa vyjadria uvedené dva a dva párové indikátory ako podiely, potom je zaostávanie životného minima za vývojom hraníc rizika chudoby ešte zrejmejšie (graf 5.3) v porovnaní s grafom č. 5.2. Hodnoty životného minima vyjadrené na grafe 5.2 v Eurách absolútne rástli

v každom roku, čo zahmlieva ich relatívny hlboký prepád v porovnaní s hranicami rizika chudoby.

Graf 5.3: Podiely životného minima a hranice rizika chudoby pre dva typy domácností (v %)



Zdroj: Vlastné spracovanie na základe údajov ŠÚ SR a MPSVaR SR.

Pokles hodnôt na krivkách relatívnych indikátorov na grafe 5.3 svedčí o tom, že hranica životného minima (pre konkrétne dva typy domácnosti) sa dlhodobo prepadávala stále nižšie a nižšie pod hranicu rizika chudoby. Znamená to tiež, že o dávky v hmotnej núdzi mohli žiadať len domácnosti nachádzajúce sa stále viac a viac pod hranicou rizika chudoby. Za 15 rokov (obdobie 2005 – 2020) poklesol podiel životného minima oproti hranici rizika chudoby pre štvorčlennú domácnosť o 42,3 p. b. a o 34,1 p. b. pre jednočlennú domácnosť. Jednoznačne je to dôkaz nedostatočného rastu životného minima vo vzťahu k nároku na získanie dávky v hmotnej núdzi.

Rast životného minima bol a je potrebný, avšak iba samotný rast životného minima v budúcnosti (ak by sa na základe analýzy doterajšieho nepriaznivého vývoja životné minimum zvýšilo) by sa v konečnom dôsledku neprejavil zvýšením príjmov tých najchudobnejších domácností prostredníctvom pomoci v hmotnej núdzi (dávok v hmotnej

núdzi). Ak sa majú zvýšiť príjmy najchudobnejších domácností, mala by sa zvyšovať predovšetkým dávka v hmotnej núdzi (a jej príspevky). Ak by sa zvýšilo iba životné minimum a pomoc v hmotnej núdzi by zostala rovnaká, tak pod hranicu životného minima by v nasledujúcom roku (po zvýšení životného minima) spadli ďalšie domácnosti, a to tie, ktoré sú na tom z hľadiska príjmov (v danom roku) lepšie ako všetky domácnosti, ktoré boli v predchádzajúcom roku pod hranicou životného minima a mali nárok na pomoc v hmotnej núdzi. To znamená, že pri samotnom zvýšení životného minima (bez paralelného zvýšenia pomoci v hmotnej núdzi) by sa iba rozšíril okruh domácností, ktoré by mohli žiadať o pomoc v hmotnej núdzi. Je ťažké ďalej uvažovať aj o dôsledkoch zvýšenia životného minima iba v súvislosti s kategóriou „pomoc v hmotnej núdzi“, t. j. za podmienky „ceteris paribus“ vo vzťahu k ostatným kategóriám. Táto podmienka je nereálna, lebo zvýšenie hranice životného minima (v dôsledku priaznivejšej valorizácie kategórie „životného minima“ oproti terajšiemu zneniu § 5, ods. 2 zákona o životnom minime) by viedlo k rastu všetkých tých sociálnych dávok, ktoré sú priamo naviazané na životné minimum a jeho úroveň. Spomeňme na tomto mieste daňový bonus, rodičovský príspevok, prídavok na dieťa a príplatok k prídavku na dieťa. Okrem toho životné minimum ovplyvňuje napr. nezdaniteľnú časť základu dane, vznik nároku poistencov Sociálnej poisťovne na priznanie predčasného starobného dôchodku, sumu maximálnej odmeny občana evidovaného ako nezamestnaného na úrade práce, nepostihnuteľnú sumu pri exekučných zrážkach a pod. (pozri ďalej). Uvažovať o takomto všeobecnom odpojení všetkých kategórií od kategórie „životného minima“ nie je opodstatnené, lebo uvedené kategórie musia rásť, aby nedochádzalo k zníženiu reálnych hodnôt uvedených kategórií v dôsledku inflácie. Hodnoty na grafe 5.3 však hovoria o tom, že prednostne by mala v budúcnosti vzrásť hodnota životného minima práve vo vzťahu ku kategórii „pomoc v hmotnej núdzi“.

Abstrahujme však ďalej od vplyvu zmeny (zvýšenia) životného minima na všetky vyššie uvedené (a ďalšie) kategórie naviazané na životné minimum a analyzujme iba potenciálnu výšku životného minima v súvislosti so zmenou spôsobu jeho valorizácie. Nasledovný, základný prepočet valorizácie (zvýšenia) životného minima je vykonaný na základe súčtu

nižšieho ročného koeficientu z dvoch koeficientov podľa § 5, ods. (2) zákona o životnom minime a jednej štvrtiny (25 %) absolútneho rozdielu medzi týmito dvoma koeficientmi za príslušný rok. Napríklad pre rok 2021 bola hodnota koeficientu rastu čistých peňažných príjmov domácnosti na osobu za rozhodujúce obdobie, vyjadrená formou indexu, vo výške 1,027 (reťazový index) a hodnota koeficientu rastu životných nákladov nízkopríjmových domácností (takisto vyjadrená vo forme indexu) bola vo výške 1,015. Z absolútneho rozdielu oboch indexov (1,027 – 1,015), t. j. z hodnoty 0,012 by sa 25 % pripočítalo k nižšej hodnote z dvoch uvedených indexov, čo by v súčte predstavovalo (reťazový) index zvýšenia (valorizáciu) hodnoty životného minima v danom roku oproti hodnote životného minima v predchádzajúcom roku. Podobne ako v terajšom zákone o životnom minime by platilo, že v prípade, ak by koeficient zvýšenia životného minima pre nasledujúci rok podľa navrhovaného pravidla mal byť nižší ako jedna, výsledný koeficient by sa rovnal jednej (životné minimum by sa nemohlo znížiť). V prípade, že by sa bolo bývalo valorizovalo každý rok uvedeným spôsobom (po roku 2005), hodnota životného minima by v roku 2021 dosiahla hodnotu 244,97 Eur, čím by sa hodnota životného minima oproti hodnote životného minima 218,06 Eur (platnej podľa zákona o životnom minime) v roku 2021 zvýšila o 26,91 Eur (za mesiac). Hodnota životného minima by oproti nateraz platnej hodnote bola vyššia o 12,3 %.

Vyššie charakterizovaným spôsobom je možné vypočítať rôzne alternatívy zvýšenia životného minima podľa vyššieho či nižšieho podielu z absolútneho rozdielu oboch relevantných hodnôt indexov oproti nášmu základnému variantu na úrovni 25 %. V tabuľke 5.1 sú zachytené prepočítané hodnoty životného minima aj pri vyššom podiele absolútnych rozdielov medzi koeficientom rastu čistých peňažných príjmov a koeficientom rastu životných nákladov nízkopríjmových domácností v daných rokoch, a to pripočítaním 25 %, 40 % a 60 % z absolútneho rozdielu oboch relevantných hodnôt k nižšej hodnote z dvoch určujúcich koeficientov, a to ako príklad za roky 2019 a 2021.

Tabuľka 5.1: Hodnoty životného minima pri rôznych úrovniach valorizácie (25 %, 40 % a 60 %) z absolútneho rozdielu koeficienta rastu čistých peňažných príjmov a koeficienta rastu životných nákladov nízkopríjmových domácností) v Eur, roky 2019 a 2021

	Ekvival. škála	Reálne hodnoty		Modelová valorizácia					
				0,25		0,4		0,6	
		2019	2021	2019	2021	2019	2021	2019	2021
Jedna plnoletá osoba	1,00	210,20	218,06	233,68	244,97	251,80	265,62	277,99	295,70
Ďalšia spoločne posudzovaná plnoletá osoba	0,70	146,64	152,12	163,02	170,89	175,66	185,30	193,93	206,28
Dieťa	0,46	95,96	99,56	106,69	111,85	114,96	121,27	126,92	135,01

Zdroj: Vlastné spracovanie na základe údajov ŠÚ SR.

Z údajov v tabuľke 5.1 vyplýva rast životného minima v roku 2021 z hodnoty 219,06 Eur pre jednu plnoletú osobu podľa troch napočítaných variantov valorizácie na hodnotu 244,97 Eur (25 %), 265,62 Eur (40 %) a 295,70 Eur (60 %). Valorizácia životného minima by mala bezprostredne kladný vplyv na všetky sociálne dávky priamo napojené na rast životného minima, pritom by aj pri našom modelovom treťom maximálnom variante (60 %) všetky súvisiace sociálne dávky rástli pomalšie ako čisté peňažné príjmy na osobu (celej populácie).

Dáta zo SILC-u 2021 nie sú, pochopiteľne, k dispozícii, preto posledný rok, za ktorý sú k dispozícii hranice rizika chudoby v Eur je rok 2020. Avšak prihliadnuc na skutočnosť, že SILC za bežný rok je oficiálne spracovávaný na dátach za predchádzajúci rok, dáta zo SILC-u za rok 2020 o hraniciach rizika chudoby sú de facto dáta za rok 2019. Preto, aby porovnanie bolo presnejšie, modelové hodnoty životného minima pri výhodnejšej valorizácii (25 %, 40 % a 60 %) za rok 2019 treba porovnať s hodnotami hraníc rizika chudoby zo SILC-u za rok 2020 pre dva vybrané typy domácností (tabuľka 5.2).

Tabuľka 5.2: Podiely modelových hodnôt životného minima (podľa osôb za domácnosť) na hranici rizika chudoby v dvoch typoch domácností, rok 2019, v %

Typ domácnosti	Hranica rizika chudoby v Eur (hodnoty zo SILC-u 2020)	Modelové hodnoty životného minima v Eur podľa zloženia osôb za domácnosť, 2019			Podiel životného minima na hranici rizika chudoby v %		
		0,25	0,4	0,6	0,25	0,4	0,6
Jednočlenná	435,17	233,68	251,80	277,99	53,70	57,86	63,88
2 dospelí + 2 deti	913,83	610,09	657,39	725,76	66,76	71,94	79,42

Zdroj: Vlastné spracovanie na základe údajov ŠÚ SR.

Podľa údajov v tabuľke 5.2 by sa pri priaznivejšej valorizácii životného minima podľa troch modelových variantov jeho rastu iba spomalil prepád hodnoty životného minima (za uvedené dva typy domácností) pod hranicu rizika chudoby. V roku 2019 by pri najnižšej miere (25 %) valorizácie podľa uvedeného postupu podiel životného minima pre štvorčlennú rodinu (s dvoma deťmi do 14 rokov) dosiahol 66,8 % z hranice rizika chudoby pre tento typ domácnosti a pri najpriaznivejšej valorizácii (60 %) by sa podiel zvýšil na 79,4 % z hranice rizika chudoby.

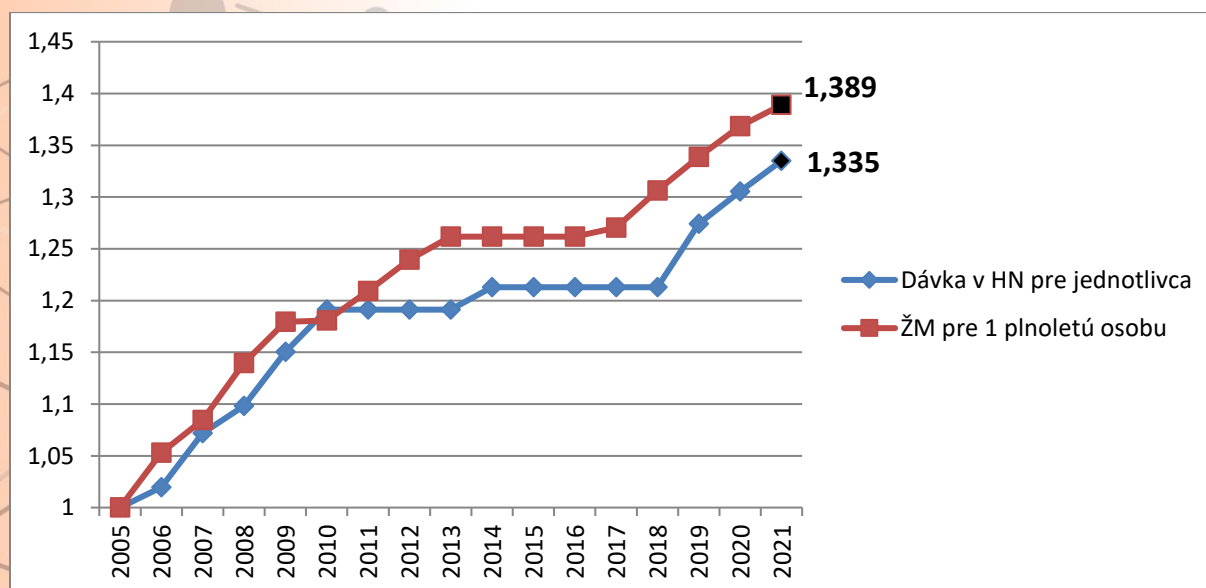
Najdôležitejšou sociálnou dávkou hlavne pre osoby s nízkymi príjmami v chudobe v produktívnom veku a ich domácnosti⁶¹, za ktoré sú tieto osoby poberateľmi väčšiny sociálnych dávok, je dávka v hmotnej núdzi so svojimi príplatkami. Dávka v hmotnej núdzi je úzko spojená so životným minimom. Je povšimnutiahodné, že kategória „dávka v hmotnej núdzi“ v príslušnom zákone (Zákon č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov) neobsahuje ustanovenie (samostatný paragraf) o spôsobe valorizácie tejto dávky analogicky, ako je tomu pri zákone o životnom minime. Valorizácia dávky v hmotnej núdzi sa realizuje ad hoc prostredníctvom Opatrení Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR o úprave súm pomoci v hmotnej núdzi. Napr. Opatrením č. 430/2019 Z. z. zo dňa 16.12.2019 sa upravilo (valorizovalo) podľa jeho § 1 šesť súm dávky v hmotnej núdzi a podľa jeho § 2 osem súm príspevkov k dávke v hmotnej núdzi.

⁶¹ U väčšiny dôchodcovských domácností (teda ľudí v poproduktívnom veku) by sa dostatočný, resp. minimálny príjem aj v budúcnosti mal riešiť predovšetkým prostredníctvom dôchodkového systému.

Pri valorizácii dávky v hmotnej núdzi treba zhodnotiť relácie medzi typmi domácností (§ 10, ods. 2 zákona o pomoci v hmotnej núdzi), t. j. či sa valorizovali príslušné sumy dávok rovnako v priebehu času alebo nie, vzťah jej miery valorizácie k miere valorizácie životného minima a jej dostatočnosť. Okrem toho je potrebné vidieť aj vývoj hodnôt, a teda aj valorizáciu ostatných sociálnych dávok, ktoré sa podľa zákona o pomoci v hmotnej núdzi nezapočítavajú do výpočtu nárokov na dávku v hmotnej núdzi a jej príspevkov. Podľa príslušného zákona je to 24 položiek príjmov domácnosti, ktoré sa za príjem pri posudzovaní nároku na pomoc v hmotnej núdzi (na dávku v hmotnej núdzi) nepovažujú.

Východiskom analýzy valorizácie dávky v hmotnej núdzi pre jednotlivca je jej porovnanie s mierou valorizácie životného minima pre jednu plnoletú fyzickú osobu. Porovnanie obsahujú údaje na grafe 5.4.

Graf 5.4: Porovnanie valorizácie životného minima a dávky v hmotnej núdzi, základné indexy

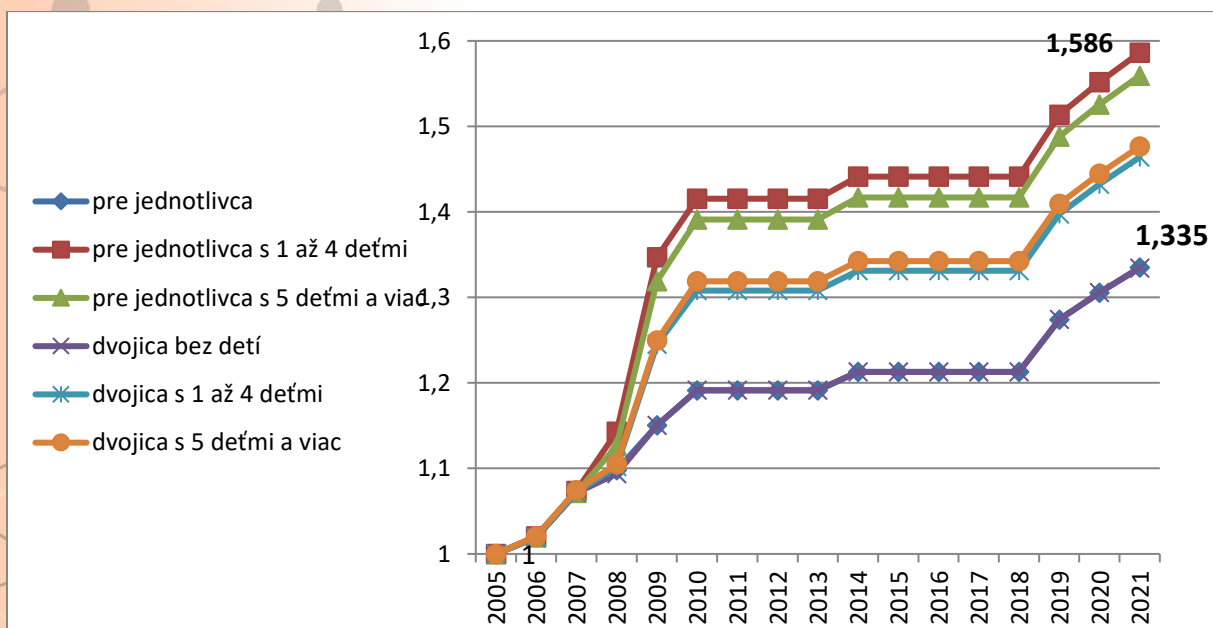


Zdroj: Vlastné spracovanie na základe údajov ŠÚ SR.

Podľa údajov na grafe 5.4 valorizácia dávky v hmotnej núdzi (pre jednotlivca) mierne zaostávala za valorizáciou životného minima, hodnotiac po roku 2005. Ak by dávka v hmotnej núdzi bola valorizovaná rovnako ako valorizácia životného minima, v roku 2021 by hodnota dávky v hmotnej núdzi dosahovala 70,54 Eur (a nie 67,80 Eur), bola by teda vyššia

o 2,74 Eur, čo je viac oproti reálnej dávke v hmotnej núdzi o 4,03 %. Ročne tak pre jednotlivca bola dávka v hmotnej núdzi nižšia o 32,88 Eur oproti jej potenciálnej úrovni. Porovnanie valorizácie dávky v hmotnej núdzi pre jednotlivé druhy domácnosti zachytávajú údaje na grafe 5.5.

Graf 5.5: Porovnanie valorizácie dávky v hmotnej núdzi, typy domácnosti, základný index, 2005 = 1,00



Zdroj: Vlastné spracovanie na základe údajov ŠÚ SR.

Z údajov na grafe 5.5 vyplýva, že rovnako boli valorizované dávky v hmotnej núdzi pre jednotlivca i pre dvojicu bez detí. Na strane druhej po roku 2007 začala rásť valorizácia výhodnejšie pre jednotlivcov s deťmi i pre dvojice s deťmi, čo možno hodnotiť pozitívne. Ak hodnota základného indexu (so základom v roku 2005) pre valorizáciu životného minima⁶² dosiahla v roku 2021 1,389, to znamená, že priaznivejšie ako životné minimum boli valorizované dávky v hmotnej núdzi pre štyri druhy domácností (rodín) s deťmi. Treba vidieť aj skutočnosť, že od roku 2010 do roku 2018 bola valorizácia dávok v hmotnej núdzi pre všetky druhy domácností nepodstatná. V nasledovnej tabuľke 5.3 je zachytený výpočet

⁶² Životné minimum sa valorizovalo rovnako pre plnoletú fyzickú osobu, pre ďalšiu spoločne posudzovanú plnoletú fyzickú osobu i pre zaopatrené nepľnoleté dieťa a nezaopatrené dieťa.

dávky v hmotnej núdzi (DvHN) v dôsledku výhodnejšej valorizácie oproti valorizácii životného minima pre štyri druhy domácností (rodín) s deťmi

Tabuľka 5.3: Výpočet vplyvu priaznivejšej valorizácie dávky v hmotnej núdzi (oproti valorizácii životného minima) pre domácnosti s deťmi

	DvHN v Eur	DvHN v Eur	Bázický index DvHN (základ = 2005)	Hypotetická hodnota DvHN pri valorizácii ako ŽM (1,389)	Rast DvHN za mesiac v Eur (v dôsledku vyššej valorizácie)	Rast DvHN za rok v Eur (v dôsledku vyššej valorizácie)
	1.	2.	3.	4.	5. = (2. - 4.)	6. = 5. x 12
Typ domácnosti	2005	2021	2021	2021	2021	2021
pre jednotlivca s 1 až 4 deťmi	81,33	129,00	1,59	112,96	16,04	192,47
pre jednotlivca s 5 deťmi a viac	120,83	188,40	1,56	167,83	20,57	246,87
dvojica s 1 až 4 deťmi	120,49	176,40	1,46	167,37	9,03	108,41
dvojica s 5 deťmi a viac	160,99	237,70	1,48	223,62	14,08	169,01

Zdroj: Vlastné spracovanie na základe údajov ŠÚ SR.

Z vypočítaných hodnôt a ich porovnaním v tabuľke 5.3 vyplýva, že v dôsledku priaznivejšej valorizácie dávky v hmotnej núdzi pre všetky domácnosti (rodiny) s deťmi rástli tieto dávky rýchlejšie oproti hodnotám, keby sa boli bývali valorizovali tak, ako sa valorizovalo životné minimum. Priaznivejšou valorizáciou bola dávka v hmotnej núdzi pre jednotlivca s 1 až 4 deťmi v roku 2021 vyššia o 16,04 Eur mesačne, t. j. o 14,2 %, čo v ročnej hodnote predstavovalo 192,47 Eur. Analogicky hodnota dávky v hmotnej núdzi pre jednotlivca s 5 deťmi a viac bola vyššia o 20,57 Eur mesačne (246,87 Eur ročne), t. j. o 12,3 %; hodnota dávky pre dvojicu s 1 až 4 deťmi bola vyššia o 9,03 Eur mesačne (108,41 Eur ročne), t. j. o 5,4 % a nakoniec hodnota dávky v hmotnej núdzi pre dvojicu s 5 deťmi a viac bola vyššia o 14,08 Eur mesačne (169,01 Eur ročne), t. j. o 6,3 %.

5.2 Vývoj sociálnych dávok a veličín súvisiacich s kategóriou „životného minima“ a miera ich valorizácie

Sociálne dávky (okrem finančných prostriedkov zo systému pomoci v hmotnej núdzi) majú významnú úlohu v zabezpečovaní príjmov pre ľudí, ktoré sa dostali do špecifickej životnej situácie, ale osobitne sú tieto sociálne dávky potrebné pre ľudí s najnižšími pracovnými príjmami, prípadne pre ľudí bez pracovných príjmov, t. j. pre ľudí v chudobe.

Prvou ad hoc definovanou skupinou sociálnych dávok sú sociálne dávky, ktoré nevchádzajú do výpočtu na zistenie príjmu fyzickej osoby na účely určenia súm životného minima domácnosti, resp. do výpočtu pri posudzovaní hmotnej núdze a poskytovaní pomoci v hmotnej núdzi. Pripomíname, že druhy sociálnych dávok, ktoré nevchádzajú do výpočtu príjmov na určenie životného minima (za domácnosť) nie sú totožné s druhmi sociálnych dávok pre výpočet príjmov na posudzovanie hmotnej núdze a nároku na pomoc v hmotnej núdzi. Pritom sociálnymi dávkami vymenovanými v oboch príslušných zákonoch (v zákone č. 601/2003 Z. z. Zákon o životnom minime, § 4, ods. (3) a v zákone č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi) sa sociálne dávky, týkajúce sa príjmov osôb v hmotnej núdzi, nevyčerpávajú⁶³.

Najdôležitejšou dávkou, aj z hľadiska finančnej výšky, ktorá nie je explicitne spomenutá v oboch súvisiacich zákonoch (v zákone o životnom minime a v zákone o pomoci v hmotnej núdzi), je „rodičovský príspevok“ ktorý je v zákone č. 571/2009 z. z. o rodičovskom príspevku definovaný v jeho čl. 1, § 1, ods. (2) ako „štátna sociálna dávka, ktorou štát prispieva oprávnenej osobe na zabezpečenie riadnej starostlivosti o dieťa“. Tento rodičovský príspevok patrí medzi započítateľné príjmy domácnosti, ktoré sa porovnávajú s výškou životného minima pre daný typ domácnosti pri posudzovaní stavu hmotnej núdze, a teda aj pri určovaní nároku na pomoc v hmotnej núdzi. Vzhľadom na súčasnú výšku rodičovského príspevku možno povedať, že výrazne ovplyvňuje výšku pomoci v hmotnej núdzi v domácnostiach s nízkou pracovnou aktivitou.

Za špecifickú (sociálnu) dávku treba považovať aj „Osobitný príspevok“, ktorý podľa ekonomickej teórie spadá pod príspevky spojené s prácou pre nízkopríjmové skupiny (in-

⁶³ Treba zdôrazniť, že v uvedených paragrafoch dvoch zákonov ide o súpis príjmov, ktoré sa nepovažujú za príjem na účely týchto dvoch zákonov definované a časť z položiek príjmov predstavujú sociálne dávky.

work benefits).⁶⁴ Osobitný príspevok nie je súčasťou pomoci v hmotnej núdzi, aj keď je definovaný a podmienky jeho poskytovania špecifikované v zákone o pomoci v hmotnej núdzi. Jednoznačne ide o dávku, ktorá je hradená zo štátnych zdrojov a má významné miesto v podpore zamestnania sa dlhodobo nezamestnaných⁶⁵. Hlavnou úlohou zavedenia „Osobitného príspevku“ do slovenskej legislatívy bola potreba zvýšiť motiváciu dlhodobo nezamestnaných vymaniť sa zo sociálnej pasce, aby ekonomickou činnosťou prispievali k zvýšeniu príjmov svojej rodiny (domácnosti).

Z hľadiska motivácie nezamestnaných zamestnať sa má význam aj daňový bonus na dieťa⁶⁶, definovaný v § 33 zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov s účinnosťou od 1. januára 2004. Daňový bonus nahradil dovtedy nezdaniteľnú časť základu dane na vyživované dieťa. Hodnoty daňového bonusu rástli, a to nielen z dôvodu valorizácie. Postupne sa daňový bonus začal využívať viac a viac ako nástroj rodinnej politiky, vrátane propopulačnej politiky. Daňovým bonusom štát prispieva na výchovu detí pracujúcim občanom v období, keď je v spoločnosti veľmi nízka miera pôrodnosti hlavne u tej časti spoločnosti, ktorej členovia sú v podstate stále zamestnaní. Váha daňového bonusu na príjmoch osôb v hmotnej núdzi je pomerne nízka z dôvodu vysokej miery nezamestnanosti členov domácnosti v práceschopnom veku.

Veľkú skupinu tvoria dávky, resp. finančné veličiny (nemožno ich v žiadnom prípade všetky označiť za sociálne dávky), ktoré sú mimo definovania podmienok určovania životného minima (domácnosti) a nárokov na pomoc v hmotnej núdzi. Tieto dávky a veličiny sú napojené na kategóriu životného minima tým, že sú jeho určitým zlomkom alebo násobkom, a taktiež tým, že sa valorizujú podľa miery valorizácie životného minima. Uvedme napr. „Nezdaniteľnú časť základu dane na daňovníka“ (zníženie dane má jednoznačne sociálny

⁶⁴ BLUNDELL, RICHARD. "WORK INCENTIVES AND 'IN-WORK' BENEFIT REFORMS: A REVIEW." *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 16, no. 1, Oxford University Press, 2000, pp. 27–44, <http://www.jstor.org/stable/23606544>.

⁶⁵ Zdôrazňujeme skutočnosť špecifikovanú v zákone o pomoci v hmotnej núdzi (zákon č. 417/2013 Z. z.), v § 16, ods. (1), písmeno c), že „osobitný príspevok“ sa poskytuje osobe ktorej „... sa poskytuje pomoc v hmotnej núdzi alebo ktorej sa skončilo poskytovanie pomoci v hmotnej núdzi v súvislosti so vznikom pracovného pomeru alebo obdobného pracovného vzťahu.“ Z toho jasne vyplýva možnosť vyplácať „Osobitný príspevok“ aj osobám, ktoré sú už mimo systému pomoci v hmotnej núdzi... Aj v tom spočíva osobitosť tohto „Osobitného príspevku“.

⁶⁶ Podľa metodiky Eurostatu je daňový bonus považovaný za prídavok na dieťa.

charakter, lebo zvyšuje čistý príjem daňovníka), „Základ dane z príjmov fyzických osôb, po ktorého prekročení dochádza ku kráteniu ročnej nezdaniteľnej časti základu dane na daňovníka“, „Suma novopriznaného predčasného dôchodku, ktorú musí poistenec dosiahnuť, aby mohol požiadať o nárok na predčasný starobný dôchodok“ (sociálny charakter tejto veličiny spočíva v tom, že zabezpečuje dostatočný príjem dôchodcu s predčasným starobným dôchodkom, a to aj za cenu dlhšieho zotrávania uchádzača o predčasný starobný dôchodok v pracovnej aktivite v produktívnom veku).

Najdôležitejšiu skupinu sociálnych dávok tvoria dávky súvisiace s rodinnou politikou; ich vývoj zachytávajú údaje v tabuľke 5.4.

Tabuľka 5.4: Vývoj štátnych sociálnych dávok z oblasti rodinnej politiky a ich porovnanie s vývojom životného minima a minimálnej mzdy

	2009	dávka/ MM	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	dávka/MM	2021/2009
Životné minimum	Eur	%	Eur	Eur	Eur	Eur	Eur	Eur	Eur	Eur	Eur	Eur	Eur	Eur	%	index
plnoletá osoba	185,19	62,67	185,4	189,8	194,6	198,1	198,09	198,09	198,09	199,48	205,07	210,2	214,83	218,06	35,00	1,18
ďalšia plnoletá fyzická osoba	129,18	43,72	129,3	132,4	135,7	138,2	138,19	138,19	138,19	139,16	143,06	146,64	149,87	152,12	24,42	1,18
dieťa	84,52	28,60	84,61	86,65	88,82	90,42	90,42	90,42	90,42	91,06	93,61	95,96	98,08	99,56	15,98	1,18
Prídavok na dieťa	21,25	7,19	21,99	22,01	22,54	23,1	23,52	23,52	23,52	23,52	23,68	24,34	24,95	25,5	4,09	1,20
Príplatok k prídavku na dieťa	9,96	3,37	10,31	10,32	10,57	10,83	11,02	11,02	11,02	11,02	11,1	11,41	11,7	11,96	1,92	1,20
Daňový bonus (DB), od 1. júla	20,00	6,77	20,02	20,51	21,03	21,41	21,41	21,41	21,41	21,41	21,56	22,17	22,72	23,22	3,73	1,16
2. výška DB	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	44,34	45,44	39,47	6,34	.
3. výška DB	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	46,44	7,45	.	
Rodičovský príspevok (RP) vyšší	158,67	53,70	256	256,3	194,7	199,6	203,2	203,2	203,2	213,2	214,7	220,7	370	378,1	60,69	2,38
nižší	158,67	53,70	164,2	190,1	.	.	.	.	.	.	.	.	270	275,9	44,29	1,74
Príspevok pri narod. dieťaťa (PND)	151,37	51,23	151,4	151,4	151,4	151,4	151,37	151,37	151,37	151,37	151,37	151,37	151,37	151,37	24,30	1,00
príplatok k PND	678,41	.	678,4	678,4	678,4	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
PND do 3. dieťaťa	829,86	280,83	.	.	.	829,9	829,86	829,86	829,86	829,86	829,86	829,86	829,86	829,86	133,20	1,00
príplatok pri narodení viac detí	.	.	.	.	.	.	.	.	75,69	75,69	75,69	75,69	75,69	.	.	.
Príspevok na starostl. o dieťa, maximálny	158,67	53,70	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	280	44,94	1,76
minimálny	39,67	13,42	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	41,1	6,60	.
Minimálna mzda hrubá (MM)	295,5	.	307,7	317	327,2	337,7	352	380	405	435	480	520	580	623	.	2,11

Zdroj: Vlastné spracovanie na základe príslušných legislatívnych noriem Slovenskej republiky.

Podľa údajov v tabuľke 5.4 vyplýva, že po roku 2009 do roku 2021 sa zhodne s vývojom životného minima vyvíjali sociálne dávky prídavok na dieťa a príplatok k prídavku na dieťa, ktoré vzrástli indexom 1,18.

Daňový bonus, ktorý sa uplatňuje na každé dieťa a vzhľadom na to, že od 1.4. 2019 sa zaviedla aj jeho vyššia, dvojnásobná úroveň pre deti do 6 rokov, by podľa vlád, ktoré ho zaviedli a zvýšili, mal začať hrať významnejšiu úlohu v podpore nízkej fertility. Pre rok 2021 sa zaviedli až tri úrovne daňového bonusu v závislosti od veku dieťaťa, a to podľa vekových skupín do 5, do 15 a nad 15 rokov. Dokonca pre rok 2022 sú schválené ešte vyššie hodnoty daňového bonusu; zadanovaná je základná suma pre dieťa nad 15 rokov (23,57 Eur), pre dieťa od 6 do 15 rokov je to 1,85 násobok základnej sumy (43,60 Eur) a pre dieťa do 6 rokov dvojnásobok základnej sumy (47,14 Eur). Je zrejmé, že daňový bonus sa tým jednoznačne (od roku 2009) odklonil od valorizácie podľa životného minima, podľa ktorého sa valorizuje iba základná hodnota daňového bonusu. Na strane druhej treba konštatovať, že štát diferencovaným vývojom daňového bonusu podľa veku dieťaťa praktizuje nedôsledne podporu pôrodnosti, keď vo vyššom veku ponecháva zvýšené náklady na výchovu dieťaťa (v porovnaní s deťmi do 6 rokov) v podstatnej miere na príjmoch rodičov. Tento model podpory pôrodnosti a rodiny všeobecne nemôže priniesť želateľné výsledky, iba ak pre sociálne vylúčené domácnosti (rodiny), ktoré si aj za cenu sezónnej práce (stačí odpracovať 6 mesiacov jedného člena rodiny na poberanie daňového bonusu na všetky deti v rodine počas celého kalendárneho roka) a rodina si môže popri opakovaným rodičovským príspevkom (druhým dospelým členom rodiny, teda zväčša matkou) neustále zvyšovať príjem, čo vedie k vysokému počtu detí v rodine, a tým k sociálnej pasci a pasci chudobe.

Výška daňového bonusu by sa v optimálnom riešení mala odstupňovať v závislosti od toho, či pracuje jeden rodič alebo obaja rodičia. Polovicu daňového bonusu⁶⁷ pre rodinu (na deti) by za zamestnanosť mal získať otec a polovicu matka. Bolo by to logické (a efektívnejšie vzhľadom na motiváciu sa zamestnať aj pre ženy-matky) aj z toho dôvodu, že nateraz platí

⁶⁷ Pri tomto našom návrhu abstrahujeme od terajšej výšky daňového bonusu na každé dieťa aj preto, lebo terajšie hodnoty daňového bonusu diferencované podľa veku dieťaťa nemožno považovať za optimálne riešenie.

ustanovenie, že rodič, ktorý poberá rodičovský príspevok, môže aj pracovať. Pre rodiny odkázané na relatívne vysoký rodičovský príspevok (ktorý vo väčšine prípadov poberá žena-matka)⁶⁸ je finančne nezaujímavý stav, keď by mala matka prestať poberať tento rodičovský príspevok po poslednom narodenom dieťati v rodine. Po skončení poberania rodičovského príspevku by pre ženu-matku mala nastúpiť možnosť, v prípade že sa zamestná, poberania polovice daňového bonusu (polovice z príjmu z daňových bonusov, ktoré plynú do rodiny pri zamestnaní sa oboch rodičov).⁶⁹ To znamená, že aj žena-matka by mala byť istým spôsobom motivovaná sa zamestnať po skončení starostlivosti o posledné narodené dieťa v rodine a prestať riešiť nedostatočnú finančnú situáciu v rodine narodením ďalšieho a ďalšieho dieťaťa. Okrem toho zdôrazňujeme, že náš návrh je jednoznačne nediskriminačný a práve posilňuje rodovú rovnosť rodičov a ich rovnakú zodpovednosť za príjem pre domácnosť po skončení poberania príslušnej štátnej sociálnej dávky (t. j. po skončení poberania „posledného“ rodičovského príspevku).

Podstatne rýchlejší rast zaznamenal rodičovský príspevok, ktorý za analyzované obdobie (od roku 2009 do roku 2021) vzrástol v jeho vyššej hodnote až 2,38-krát a v jeho nižšej hodnote 1,74-krát. Rodičovský príspevok sa po prvýkrát vo svojich dvoch úrovniach (vyššej a nižšej) zaviedol do praxe v roku 2010. Vyšší rodičovský príspevok mohol rodič dieťaťa poberať spočiatku len prvé dva roky a v treťom roku mohol rodič aj pracovať a požiadať o príspevok na starostlivosť o dieťa. Od roku 2012 sa znovu zaviedla len jedna úroveň rodičovského príspevku, aby sa od roku 2020 znova obnovila jeho dvojúrovňová forma. Je zaujímavé, že štát ustúpil od podmienky, že rodič poberajúci tento príspevok nesmie pracovať, uvedomujúc si, že situácia na trhu práce je veľmi zložitá pre ženy-matky, ktoré sa len s problémami môžu adaptovať na podmienky v zamestnaní po skončení trojročnej

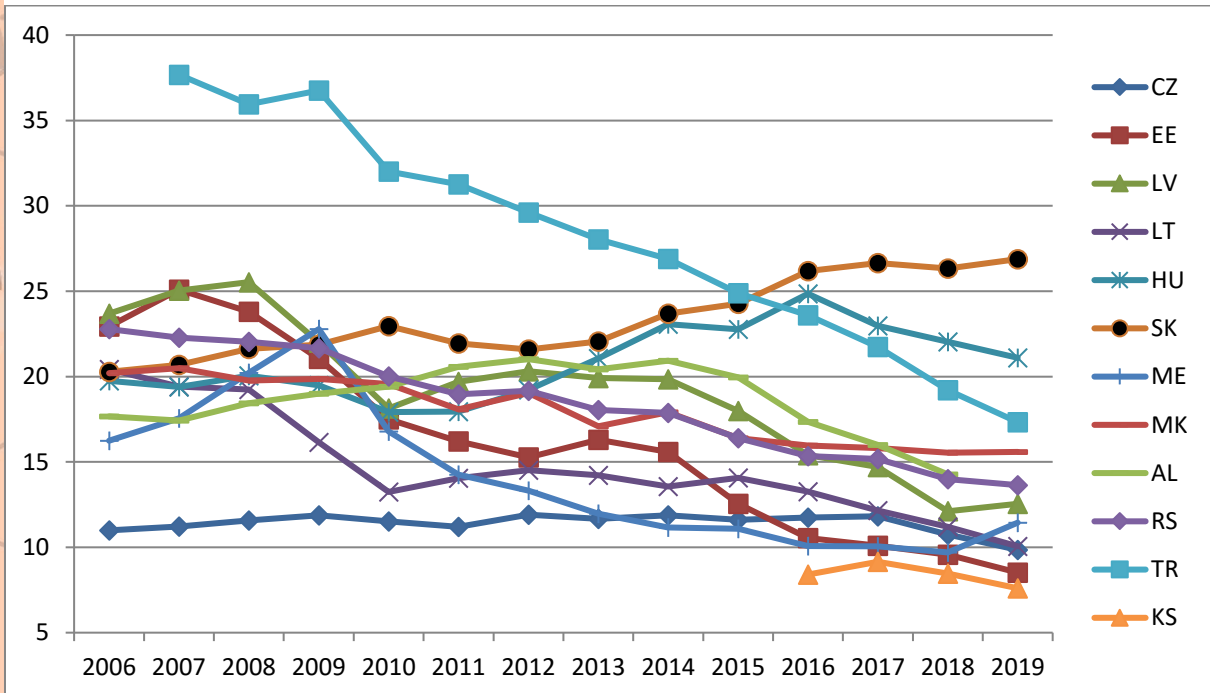
⁶⁸ Rodičovský príspevok (aj ten znížený, t. j. pre rok 2021 stanovený vo výške 275,90 Eur) považujeme za vysoký, ak sa jeho výška porovnáva s potenciálnym príjmom nezamestnaného druhého rodiča (teda muža, resp. otca), ktorý môže na aktivačných prácach získať mesačne maximálne aktivačný príspevok vo výške 69,40 Eur. Preto v rodinách kde je dlhodobo nezamestnaný muž, oveľa väčší príjem plynú do rodiny (domácnosti) po narodení sa ďalšieho dieťaťa, teda z ďalšieho rodičovského príspevku.

⁶⁹ Pri koncipovaní dávok rodinnej politiky je potrebné vidieť aj súvislosti medzi podmienkami ich vyplácania a dôsledky poberania jednotlivých dávok na plnenie dlhodobých súvisiacich cieľov sociálnej politiky štátu. To znamená, že je potrebné brať do úvahy aj obdobie, ktoré príde po narodení sa posledného dieťaťa v rodine a možnosť a podporu začlenenia sa aj žien-matiek do trvalého pracovného procesu.

rodičovskej dovolenky. Možnosť pracovať rodičovi (zväčša matkám) počas poberania rodičovského príspevku sa zaviedla s platnosťou od začiatku roka 2011. Rodičovský príspevok sa v plnej výške započítava do výpočtu na posudzovanie hmotnej núdze i na výpočet nároku na pomoc v hmotnej núdzi.

Príspevok pri narodení dieťaťa, ktorý bol zavedený do legislatívy zákonom č. 235/1998 Z. z. o príspevku pri narodení dieťaťa, sa za analyzované obdobie (zdanlivo) nemenil. Do roku 2008 sa príplatok k príspevku pri narodení dieťaťa vyplácal iba na prvé narodené dieťa. Avšak od roku 2009 sa dovtedajší príplatok k príspevku pri narodení dieťaťa začal štandardne vyplácať až do tretieho narodeného dieťaťa v rodine. Na štvrté a ďalšie dieťa v poradí je príspevok pri narodení vo výške 151,37 Eur. To znamená, že od roku 2008 (151,37 Eur) do roku 2021 vzrástol tento príspevok 5,48-krát na druhé a tretie narodené dieťa v rodine. Je zrejmé, že príspevok zvyšoval podstatne príjmy mladých domácností bezprostredne po narodení dieťaťa, ktorý je časovo tesne napojený na rodičovský príspevok u tých domácností, kde matka nepoberá materský príspevok. Obidva príspevky spolu ovplyvňujú adolescentnú pôrodnosť neplnoletých dievčat i mladých žien (tesne po dosiahnutí plnoletosti), ktoré pred prvým dieťaťom žili v hmotnej núdzi, v chudobe a pod. v domácnosti rodičov. Hneď po prvom pôrode sa ich finančná situácia rapídne zlepšuje, a to aj na úkor zrieknutia sa prípravy na povolanie v školách. Napríklad podľa údajov Štatistického úradu SR zo skupiny adolescentných rodičiek vo vekovej skupine 15- až 19-ročných v roku 2017, porodilo 36 % z nich aj druhé dieťa (Hvozdíková, Lichner a kol., 2018, s. 83). Medzinárodné porovnanie adolescentnej pôrodnosti (age specific fertility rate) zachytávajú údaje na grafe 5.6.

Graf 5.6: Adolescentná pôrodnosť (matky vo veku 15 – 19 rokov), počet narodených detí na 1000 osôb vekovej skupiny



Zdroj: Vlastné spracovanie na základe údajov Eurostatu, tabuľka [demo_frate].

Ak na Slovensku do roku 2005 mierne klesala adolescentná pôrodnosť na hodnotu 0,2027 (20,27 detí na 1000 osôb v danej vekovej skupine), od roku 2006 trend tejto špecifickej miery pôrodnosti začal znova rásť, a to v období, keď v ostatných porovnávaných krajinách tento indikátor po roku 2013 stále klesá. Slovensko má 3,5-krát vyššiu adolescentnú pôrodnosť ako Kosovo, 2,7-krát vyššiu ako Česká republika a 1,3-krát vyššiu ako Maďarsko, ktoré v posledných štyroch rokoch zaznamenalo podstatný pokles tohto indikátora zmenou rodinnej politiky. Slovensko má oveľa vyššiu túto špecifickú mieru pôrodnosti ako Albánsko, Srbsko, Severné Macedónsko a dokonca aj ako Turecko, kde uvedený indikátor výrazne pravidelne klesá. Ako vyplýva z hodnôt na grafe 5.6, Slovensko zaznamenáva rast uvedeného indikátora v porovnaní s oveľa chudobnejšími európskymi krajinami. Z dlhodobejšieho hľadiska môže tento vývoj na Slovensku spôsobiť vážne problémy na trhu práce kvôli neukončenému vzdelaniu matiek na základných a stredných školách, a tým nízkej (resp. žiadnej kvalifikácii) týchto matiek, ktoré sa budú v budúcnosti len s veľkými ťažkosťami uplatňovať na voľnom trhu práce a budú dlhodobo v pasci chudoby. Absolútny počet živonarodených detí matkám vo vekovej skupine 15- až 19-ročných dosiahol v roku 2013

3325 a v roku 2019 3452 (čo predstavovalo 6,05 % zo všetkých živonarodených detí na Slovensku), a to aj napriek tomu že v roku 2019 sa na Slovensku dosiahla historicky najvyššia hodnota priemerného veku ženy pri prvom pôrode (28,09 rokov).

Príspevok pri narodení dieťaťa navrhujeme úplne zrušiť podobne, ak sa tento druh príspevku nevypláca z krajín OECD napr. v Nemecku, Dánsku, Rakúsku, USA i Kanade. Ak predpokladáme, že výška príspevku pri narodení dieťaťa je 829,86 Eur a štátna podpora dieťaťa (všetkými formami podpory) trvá v priemere cca do 20. roku veku dieťaťa (nie všetky deti skončia strednú školu a pritom rastie podiel mladých ľudí končiacich vysokú školu z populačných ročníkov), to znamená, že rodičovský príspevok predstavuje podporu na rok v priemere vo výške 41,5 Eur za rok (za predpokladu stálych cien). Je to zanedbateľná suma a veľmi jednoducho sa dá previesť do inej formy podpory rodiny. Avšak aj keby sa hodnota tohto príspevku vôbec nekompensovala rodičom, bolo by to lepšie riešenie, ako neustála podpora adolescentnej pôrodnosti, ktorá následne spôsobuje ďalšie ekonomické a sociálne problémy z dôvodu žiadnej alebo veľmi nízkej kvalifikácie adolescentných matiek.⁷⁰ Náš návrh kontrastuje s návrhom uvedeným v štúdiu „Revízia výdavkov na skupiny ohrozené chudobou alebo sociálnym vylúčením“ (MF SR, 2020)⁷¹, podľa ktorého by sa malo 50 % príspevku pri narodení dieťaťa vyplatiť prostredníctvom inštitútu osobitného príjemcu (napr. obce) všetkým matkám, teda aj tým, ktoré nespĺňajú podmienky nateraz stanovené zákonom, a to

⁷⁰ Veľmi zlým náhradným riešením by bolo poskytovanie príspevku pri narodení dieťaťa len pri prvom narodenom dieťati, lebo tento príspevok by naštartoval v rodinách žijúcich v chudobe ďalšie pôrody, ktoré znemožňujú nerušenú prípravu na povolanie v školách. Ako alternatívnym riešením za úplné zrušenie príspevku pri narodení dieťaťa by mohlo byť vyplácanie príspevku bezdetným snúbencom pri uzavretí manželstva (napr. vo výške 3 tis. Eur) a po dosiahnutí 21 rokov veku. To by zaručovalo, že mladí ľudia začínajúci žiť spolu v rodine mali dostatok času na ukončenie minimálne strednej školy a získanie počiatočnej odbornej praxe, ktorá by matke zaručovala získanie sociálneho poistenia, a tým aj nárok na materskú dovolenku, ktorá je v priemere oveľa vyššia ako rodičovský príspevok. To by taktiež neskôr zvýšilo pravdepodobnosť pracovného uplatnenia sa matky po poslednom narodenom dieťati v rodine. Uvedené riešenie prijaté príslušným zákonom by nebolo v rozpore so žiadnymi medzinárodnými záväzkami Slovenskej republiky podobne, ako sa nateraz nevypláca príspevok pri narodení dieťaťa matkám mladším ako 16 rokov a po 16. roku veku len v prípade, ak to povolí súd...

⁷¹ Pripomíname, že ide o spoločný materiál piatich ministerstiev SR, a to okrem Ministerstva financií SR aj Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR, Ministerstva zdravotníctva SR, Ministerstva vnútra SR a Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR.

nezúčastňujú sa pravidelných preventívnych zdravotných prehliadok pred pôrodom a nezotrávajú v zdravotníckom zariadení po pôrode až do prepustenia.

Príspevok na starostlivosť o dieťa (podľa zákona č. 561/2008 Z. z. o príspevku na starostlivosť o dieťa) sa zvyšuje podľa potreby nariadeniami vlády SR. Od roku 2009 sa jeho najvyššia hodnota zvýšila 1,76-krát, t. j. približne rovnako ako nižší rodičovský príspevok. V roku 2021 má príspevok stanovené tri hodnoty, a to v sume 280 Eur ak starostlivosť zabezpečuje súkromné zariadenie, v sume 80 Eur ak poskytovateľom starostlivosti je štátna materská škola a 41,10 Eur ak sa o dieťa stará sám rodič alebo napr. starý rodič. Záujem o tento príspevok poklesol potom, keď sa zvýšil rodičovský príspevok. V roku 2020 sa príspevok poskytol už iba na starostlivosť pre 726 detí (MPSVaR SR, 2021) pri poklese temer o tritisíc detí oproti predchádzajúcemu roku. V budúcnosti jeho význam poklesne, ak sa zachová relácia medzi týmto príspevkom a rodičovským príspevkom.

Hodnoty všetkých uvedených štátnych rodinných dávok (uvedených v tabuľke 5.3) zaznamenali v roku 2021, s výnimkou vyššieho rodičovského príspevku, nižšie podiely na hodnote hrubej minimálnej mzdy oproti roku 2009. Tento trend treba hodnotiť pozitívne, a to z hľadiska dlhodobejšieho zaostávania úrovne minimálnej mzdy za jej optimálnou úrovňou (vyjadrenou ako podiel z priemernej mzdy) a jej zvyšovaním v posledných rokoch analyzovaného obdobia. Vyššia minimálna mzda vo vzťahu k štátnym sociálnym dávkam rodinnej politiky motivuje nezamestnaných rodičov (a poberajúcich pomoc v hmotnej núdzi) sa zamestnať, čím sa znásobuje efekt motivácie popri paralelnom poskytovaní daňového bonusu a Osobitného príspevku.

Osobitný príspevok bol zavedený do praxe od 1. januára 2015 zákonom č. 308/2014 Z. z., ktorým sa dopĺňa zákon č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 183/2014 Z. z. Vypláca sa po zamestnaní sa dlhodobo nezamestnaným osobám poberajúcim minimálne minimálnu mzdu počas 12 mesiacov v plnej výške a počas ďalších 6 mesiacov v polovičnej výške. Pre rok 2021 bol Osobitný príspevok stanovený na úrovni vo výške 126,14 Eur. Hodnota Osobitného príspevku sa po roku 2015 valorizovala podľa valorizácie životného minima, čo treba považovať za

dostatočný rast hlavne popri raste hodnoty daňového bonusu. Príplatky na zamestnanie sa dlhodobo nezamestnaných osôb sú nateraz dostatočné, a to aj napriek tomu, že rastie minimálna mzda a relatívna hodnota Osobitného príspevku klesá. Je otázne, ako sa bude ďalej vyvíjať hlavne minimálna mzda, ktorá by sama osebe mala byť v prvom rade dostatočná na motiváciu zamestnať sa aj pre dlhodobo nezamestnaných.

Ďalšou skupinou sociálnych dávok sú dva druhy výživného, a to minimálne výživné a náhradné výživné. Minimálne výživné je definované v zákone o rodine a doplnení niektorých zákonov (zákon č. 36/2005 Z. z.), konkrétne v jeho § 63, ods. (3), podľa ktorého je každý rodič bez ohľadu na svoje schopnosti, možnosti a majetkové pomery povinný plniť svoju vyživovaciu povinnosť v minimálnom rozsahu vo výške 30 % zo sumy životného minima na nezaopatrené nepľnoleté dieťa alebo na nezaopatrené dieťa. Ak napr. pre rok 2021 bola suma životného minima pre dieťa stanovená na úrovni 99,56 Eur, tak 30 % predstavuje 29,87 Eur. Ak by sa zvýšilo životné minimum, v tom prípade by aj valorizácia minimálneho výživného mohla naďalej prebiehať podľa minimálneho výživného. Štát by však mohol a mal pristúpiť ihneď k zvýšeniu sadzby minimálneho výživného (nateraz 30 %) z hodnoty životného minima na nezaopatrené nepľnoleté dieťa alebo na nezaopatrené dieťa. Náhradné výživné predstavuje výživné, ktoré za povinné osoby (väčšinou rodič) poskytuje štát rodičovi starajúcemu sa o dieťa. Následne štát vymáha toto výživné aj s úrokmi od rodiča, ktorý si neplní zákonom stanovenú vyživovaciu povinnosť vo vzťahu k dieťaťu. O náhradné výživné môže požiadať oprávnený člen domácnosti, ak príjem domácnosti neprekračuje 2,2-násobok sumy životného minima za všetkých členov domácnosti. Náhradné výživné upravil zákon č. 201/2008 Z. z. o náhradnom výživnom a o zmene a doplnení zákona č. 36/2005 Z. z. o rodine. Podstatným bolo ustanovenie, že maximálna výška náhradného výživného podľa zákona je určená vo výške 1,2-násobku sumy životného minima pre nezaopatrené dieťa. Vzhľadom na to, že došlo k opätovnej novelizácii uvedeného zákona, podľa jej časovej verzie na obdobie od 1.1.2021 až do 30.11.2022 môže maximálna výška náhradného výživného na základe právoplatného rozhodnutia súdu alebo dohodou dosahovať 3,7-násobok životného

minima pre nezaopatrené dieťa. Z uvedeného vyplýva, že hodnoty náhradného výživného za analyzované obdobie rástli de facto rýchlejšie ako samotné životné minimum.

Kategória životného minima určuje v každom roku minimálnu úroveň priznaného predčasného starobného dôchodku podľa zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení, § 67, ods. (1) a (2), podľa ktorých suma predčasného starobného dôchodku z prvého i druhého dôchodkového piliera musí byť vyššia ako 1,2-násobok sumy životného minima pre jednu plnoletú fyzickú osobu. Napr. od 1. júla 2020 nárok na predčasný starobný dôchodok vznikol vtedy, ak dosiahol sumu 257,80 Eur mesačne. Od 1. júla 2015 sa zaviedla kategória minimálneho dôchodku. Jej hlavným cieľom bolo, aby dôchodcovia nemuseli žiadať o pomoc (dávku) v hmotnej núdzi. Podľa znenia uvedeného zákona o sociálnom poistení je v roku 2021 suma minimálneho dôchodku za 30 rokov sociálneho poistenia na úrovni 334,30 Eur. Podľa § 82 ods. (3) predmetného zákona na zvyšovanie dôchodkovej dávky (jej valorizácie) je rozhodujúca mesačná suma dôchodkovej dávky bez jej zvýšenia na sumu minimálneho dôchodku, čím sa v každom roku po valorizácii dosiahne jednoznačne vyššia úroveň minimálneho dôchodku ako je životné minimum. Valorizácia dôchodkov neprebíha podľa valorizácie životného minima, ale podľa tzv. dôchodcovskej inflácie.

Sociálne štipendia pre žiakov a študentov sú sociálnou dávkou na podporu žiakov a študentov počas štúdia na stredných a vysokých školách. Sociálne štipendia na stredných školách upravuje zákon č. 245/2008 z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon), konkrétne jeho § 149 „Štipendium“. Štipendium na vysokých školách upravuje zákon č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a vyhláška Ministerstva školstva SR č. 102/2006 Z. z. o priznávaní sociálneho štipendia študentom vysokých škôl v znení neskorších predpisov. Sociálne štipendium na stredných školách môže získať žiak, ak sa jeho príjmy posudzujú s osobami, ktorým sa poskytuje dávka v hmotnej núdzi (s príspevkami) alebo u ktorých jedna dvanástina príjmu za kalendárny rok predchádzajúci kalendárnemu roku, v ktorom sa žiada o štipendium, je najviac vo výške životného minima. Výška stredoškolského štipendia závisí od životného minima stanoveného na príslušný rok na nezaopatrené dieťa a od prospechu študenta; konkrétna výška štipendia

dosahuje 50 % životného minima (žiaci s prospechom do 2,0 vrátane), 35 % (prospech do 2,5 vrátane), resp. 25 % tohto minima (prospech do 3,5 vrátane), t. j. v školskom roku 2021/2022 49,78 Eur, 34,85 Eur a 24,89 Eur. Výška štipendia študenta na vysokej škole v školskom roku 2020/2021 mohla dosahovať od 10 do 300 Eur v závislosti od príjmov domácnosti, v ktorej študent trvalo žije. Pri výpočte nároku na sociálne štipendium sa berie do úvahy hranica príjmu spoločne posudzovaných osôb (domácnosti) ako súčet ich životného minima. Avšak za vybrané osoby (nezaopatrené deti a študentov v domácnosti) sa za príjem pre posúdenie nároku spoločne posudzovaných osôb nepovažuje príjem do 1,2-násobku životného minima, čím sa zabezpečuje určitá bonifikácia pre posúdenie nároku na sociálne štipendium. Na výšku sociálneho štipendia vplýva aj skutočnosť, či študent študuje viac ako 30 km od miesta trvalého pobytu. Domnievame sa, že je stále priestor pre zvyšovanie štipendií hlavne stredoškôľakov (štipendia by mali dosahovať oveľa vyššie podiely zo životného minima), aby aj žiaci zo sociálne vylúčených komunít (a nielen oni) boli viac motivovaní k štúdiu a ukončeniu stredného vzdelania (bez ohľadu na počet rokov štúdia príslušného odboru) a u adolescentných dievčat by toto opatrenie mohlo prispieť k oddialeniu prvého pôrodu, získania základnej odbornej praxe, ale aj získania sociálneho poistenia na báze pracovnej činnosti, čo by týmto mladým ženám zabezpečilo po prvom pôrode aj poberanie materského, ktoré je oveľa vyššie ako rodičovský príspevok (čo opäť zdôrazňujeme). Zvýšenie štipendií by nemalo vplyv na posudzovanie nároku na pomoc v hmotnej núdzi, čo je v súlade aj s terajším znením zákona č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi.

Na záver tejto časti uvádzame prehľadnú tabuľku (tabuľka 5.5) najdôležitejších veličín a sociálnych dávok, ktoré sú naviazané na životné minimum spolu s príslušnou legislatívnou normou.

Tabuľka 5.5: Prehľad najdôležitejších veličín a sociálnych dávok naviazaných na životné minimum

Názov	Naviazanie na ŽM	Legislatíva
Prídavok na dieťa	Úprava koeficientom zmeny sumy životného minima	Zákon č. 600/2003 Z. z. o prídavku na dieťa a o doplnení zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení
Príplatok k prídavku na dieťa	Úprava koeficientom zmeny sumy životného minima	Zákon č. 600/2003 Z. z. o prídavku na dieťa a o doplnení zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení
Daňový bonus na dieťa do 6 rokov	Dvojnásobok základného daňového bonusu	Novela zákona o dani z príjmov pre rok 2022
Daňový bonus na dieťa od 6 do 15 rokov	1,85 násobok základného daňového bonusu	Novela zákona o dani z príjmov pre rok 2022
Daňový bonus na dieťa nad 15 rokov	Základný daňový bonus zohľadňujúci koeficient rastu životného minima	Novela zákona o dani z príjmov pre rok 2022
Rodičovský príspevok	Úprava koeficientom zmeny sumy životného minima	Zákon č. 571/2009 Z. z. o rodičovskom príspevku a o zmene a doplnení niektorých zákonov
Predčasný starobný dôchodok	Suma novopriznaného predčasného starobného dôchodku musí byť vyššia ako 1,2 násobok sumy životného minima pre 1 plnoletú FO	Zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení
Náhradné výživné	Maximálna suma najviac vo výške 3,7 násobku sumy životného minima pre nezaopatrené dieťa	Zákon č. 201/2008 Z. z. o náhradnom výživnom...
Minimálna vyživovacia povinnosť	Rozsah vo výške 30 % sumy životného minima na nezaopatrené neplnoleté dieťa alebo na nezaopatrené dieťa podľa osobitného predpisu	Zákon č. 36/2005 Z. z. o rodine a zmene a doplnení niektorých zákonov
Štipendium na strednej škole, odbornom učilisti alebo praktickej škole	Priemerný prospech žiaka do 2,0 – 50 % sumy ŽM pre zaopatrené neplnoleté alebo nezaopatrené dieťa; priemerný prospech 2,0 až 2,5 – 35 % sumy stanoveného ŽM ; priemerný prospech 2,5 až 3,5 – 25 % sumy stanoveného ŽM	Zákon č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov
Sociálne štipendium na vysokej škole	Hranica nároku na sociálne štipendium a jeho výška sa odvodzuje od súm životného	Zákon č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách a o zmene niektorých

	minima pre spoločne posudzované osoby	zákonov
Peňažný príspevok na prepravu osoby s ŤZP	Najviac 51,02 % sumy ŽM pre 1 plnoletú FO	Zákon č. 447/2008 Z. z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov
Peňažný príspevok na kompenzáciu zvýšených výdavkov na diétne stravovanie	Choroby a poruchy zaradené do 1. skupiny – 18,56 % sumy ŽM pre 1 plnoletú FO; 2. skupiny – 9,28 % sumy ŽM pre 1 plnoletú FO; 3. skupiny – 5,57 % sumy ŽM pre 1 plnoletú FO	Zákon č. 447/2008 Z. z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov
Peňažný príspevok na kompenzáciu zvýšených výdavkov súvisiacich s hygienou alebo opotrebovaním šatstva, bielizne, obuvi a bytového zariadenia	Výška príspevku 9,28 % sumy životného minima pre 1 plnoletú FO	Zákon č. 447/2008 Z. z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov
Peňažný príspevok na kompenzáciu zvýšených výdavkov súvisiacich so zabezpečením prevádzky osobného motorového vozidla	Výška príspevku 16,70 % sumy životného minima pre 1 plnoletú FO	Zákon č. 447/2008 Z. z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov
Peňažný príspevok na kompenzáciu zvýšených výdavkov súvisiacich so starostlivosťou o psa so špeciálnym výcvikom	Výška príspevku 22,27 % sumy životného minima pre 1 plnoletú FO	Zákon č. 447/2008 Z. z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov
Základná suma, ktorá sa nesmie zraziť z mesačnej mzdy pri exekučnej činnosti	Výška základnej sumy do konca roka 2021 na úrovni 100 % zo sumy ŽM pre 1 plnoletú FO + ďalšie sumy na vyživované osoby (manžel, manželka, dieťa); následné zvýšenie základnej sumy na 140 % sumy životného minima pre 1 plnoletú FO + zvýšenie limitu zrážky zo mzdy aj pre vyživované osoby	Nariadenie č. 268/2016 Z. z. o rozsahu zrážok zo mzdy pri výkone rozhodnutia Nariadenie č. 390/2021 Z. z., ktorým sa dopĺňa nariadenie vlády SR č. 268/2016 Z. z.
Nezdaniteľná časť základu dane na daňovníka (ročne)	Suma zodpovedá výške 21 násobku platného ŽM	Zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov

Výška základu dane z príjmov FO, po prekročení ktorej kráti nezdaniteľná časť základu dane na daňovníka	92, 8 násobok sumy ŽM pre 1 plnoletú FO	Zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov
Sadzba dane 19 % a 25 %	Sadzba 19 % sa uplatňuje pre tú časť základu dane, ktorá nepresiahne 176,8 násobok sumy ŽM; pre časť základu dane nad touto sumou sa uplatňuje sadzba 25 %	Zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov
Nezdaniteľná časť základu dane ročne na manželku (manžela) bez vlastného príjmu (pri základe dane daňovníka do 176, 8 násobku ŽM	19,2 % násobku platného ŽM	Zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov

Zdroj: Vlastné spracovanie na základe - <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/>.

* * *

Diskusia k vývoju životného minima, sociálnych dávok, veličín napojených na hodnotu životného minima a ich valorizácie

Vykonané parciálne analýzy o vývoji životného minima, hlavných sociálnych dávok a veličín súvisiacich s touto kategóriou a ich valorizáciou potvrdili zložitú vzájomných vzťahov medzi ich reláciami v čase a hlavne ich sociálnych dôsledkov. Analýza predovšetkým potvrdila, že úroveň životného minima (kumulatívne za celú domácnosť podľa zloženia jej členov) výrazne zaostáva za adekvátnymi hranicami chudoby podľa SILC-u. To znamená, že stále menej domácností, ktoré sú už hlboko pod hranicou chudoby, môže žiadať o pomoc v hmotnej núdzi. Podľa vývoja jednotlivých analyzovaných sociálnych dávok a veličín sa zdá, že štát ponechal valorizáciu dávky v hmotnej núdzi s jej príplatkami, a tým aj úroveň tejto dávky s príplatkami, na najnižšej možnej úrovni a spoliehal sa na skutočnosť, že až 24 druhov príjmov domácností (tzv. kompenzácie) nie je zahrnutých do výpočtu nároku na poberanie dávky v hmotnej núdzi, a teda tieto ostatné dávky zvyšujú u značnej časti obyvateľstva príjmy (hlavne u rodín s deťmi) nad úroveň posudzovanej hranice životného minima. Ukazuje sa, že hodnoty životného minima by bolo potrebné prehodnocovať a jednorazovo upravovať častejšie, t.j. napríklad každých 3 až 5 rokov podľa ekonomického vývoja, ktorý determinuje

mzdy a priemerné príjmy obyvateľov Slovenska, za ktorými zaostávajú (aj po prerozdelení finančných prostriedkov) príjmy najchudobnejších. Okrem toho by sa kategória životného minima mala objektivizovať prostredníctvom väčšieho projektu vlády SR (ktorý by zahŕňal participáciu viacerých ministerstiev či ústredných orgánov) na základe spotrebného koša.⁷² Taktiež bude potrebné prehodnocovať aj relácie medzi úrovňou životného minima, jednotlivými sociálnymi dávkami a (ekonomickými) veličinami podľa dlhodobých a strednodobých cieľov sociálnej politiky vo vzťahu k jednotlivým sociálnym skupinám. Za čiastkové sociálne ciele možno považovať napr. zvýšenie pôrodnosti (zvýšenie úhrnej plodnosti)⁷³, zníženie adolescentnej pôrodnosti, zvýšenie počtu a podielu dvojdetných rodín⁷⁴, zníženie počtu rodín s extrémne vysokým počtom detí⁷⁵, zvýšenie príjmov detí v rodinách s jedným rodičom⁷⁶ a pod. Prirodzene, pre dosiahnutie parciálnych sociálnych cieľov môže štát použiť nediskriminačne racionálnu kombináciu sociálnych dávok a podmienok ich vyplácania⁷⁷. Do budúcnosti sa javí opodstatneným vyššia motivácia štúdia

⁷² Akákoľvek iná, aj výskumná inštitúcia, môže spracovať len štúdiu bez reálnych rozhodnutí o čiastkových vstupných (de facto exogénnych) parametroch budúceho životného minima. Príkladom zložitosti procesu stanovovania životného minima je Veľká Británia.

⁷³ Rodinné dávky musia byť nastavené tak, aby z nich neprofitovali len rodiny s deťmi v nižšom veku, lebo nezaopatrené i zaopatrené deti sú na ťarchu rodičom až do skončenia prípravy na povolanie, t. j. zabezpečiť príspevky štátu minimálne do skončenia strednej školy alebo do skončenia nižšieho (bakalárskeho) stupňa vysokoškolskej prípravy.

⁷⁴ Hlavne u mladých rodín začína byť stále viac rozšírený jednodetný model rodiny (druhé dieťa a súrodenca kvôli „sociálnym“ kontaktom v rodine nahrádza malý psík). Je to dôsledok posúvania prvého pôrodu u prvorodičiek do vyššieho veku a aj z kariérnych dôvodov - rodiny „nestihnú“ mať druhé dieťa.

⁷⁵ O tom, že je nutné uvažovať v intenciách parciálnych cieľov v sociálnej politike môže poslúžiť ako príklad príspevok pri narodení dieťaťa, ktoré sa v súčasnosti vypláca v plnej výške 829,86 Eur len do tretieho dieťaťa narodeného v poradí v rodine. To znamená, že štát nepodporuje narodenie štvrtého dieťaťa a ďalších detí v rodine v rovnakej miere, to znamená, že v istom zmysle sú deti narodené vo vyššom poradí pre štát menej žiaduce ako deti narodené v prvom až treťom poradí v rodine; je logické, že čím vyšší počet detí v rodine, tým väčšia pravdepodobnosť, že sa rodina bude nachádzať v hmotnej núdzi, čo sa štát snaží uvedeným znížením príspevku pri narodení štvrtého dieťaťa a ďalších detí eliminovať. Politika štátu je v plnení uvedeného parciálneho sociálneho cieľa nedostatočná.

⁷⁶ V nedávnej minulosti štát podporil príjmy v jednorodičovských domácnostiach tým, že úroveň náhradného výživného môže dosiahnuť maximálne až 3,7-násobok životného minima.

⁷⁷ Príkladom je § 4, ods. (3) zákona č. 571/2009 Z. z. o rodičovskom príspevku, podľa ktorého je rodičovský príspevok krátený o 50 % v prípade, že oprávnená osoba na jeho poberanie nedbá najmenej tri po sebe nasledujúce kalendárne mesiace o riadne plnenie povinnej školskej dochádzky ďalšieho dieťaťa v jej starostlivosti v súlade s § 5 ods. 11 a 12 zákona č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a § 19 až 26 zákona č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

a získanie kvalifikácie aj mladých ľudí (hlavne žien) zo sociálne vylúčených komúnít na strednom stupni vzdelávania prostredníctvom zvýšenia sociálnych štipendií pre stredoškólakov. Analýza tiež ukázala, že je potrebné valorizovať dávky a veličiny, ktoré zabezpečujú minimálny príjem hlavne detí (napr. prostredníctvom minimálneho výživného), avšak v určitých obdobiach valorizácia nemusí presne sledovať vývoj životného minima. Paradoxne analýza potvrdila, že doterajší vývoj väčšiny sociálnych dávok viedol k zníženiu ich podielu na minimálnej mzde, čo bolo dôsledkom predovšetkým rastu minimálnej mzdy, ktorá dlhé obdobie zaostávala za optimálnou úrovňou vo vzťahu k priemernej mzde (analýzu a medzinárodné porovnanie pozri ďalej). Uvedené relácie podporujú zamestnanosť nezamestnaných a dlhodobo nezamestnaných aj za minimálnu mzdu pri paralelnom poberaní osobitného príspevku a daňových bonusov na deti v rodine, čím sa rodina jednoznačne vymaňuje zo závislosti na sociálnej pomoci (na dávkach v hmotnej núdzi). Štruktúra a výška sociálnych dávok musí naďalej posilňovať princíp „pracovať sa oplatí“, a to aj v prípade, ak má rodina vyšší počet detí. Rozporuplne pôsobí tiež terajšie ustanovenie o daňovom bonuse, ktoré je vyššie len pre mladšie deti. Ťažko predpokladať, že rodičia budú mať druhé či tretie dieťa, ak vedia, že po dosiahnutí určitého veku podpora štátu poklesne (napr. daňový bonus)...

5.3. Spotrebné výdavky (spotrebný kôš) nízkopříjmových domácností

V rámci štatistiky rodinných účtov je problém jednoznačne identifikovať domácnosti, ktoré poberajú dávku v hmotnej núdzi, pretože táto položka je sledovaná v rámci premennej, kde sú zahrnuté aj iné sociálne príjmy. Pre naše účely máme dostupné údaje za roky 2015 až 2019. Údaje za rok 2015 reprezentujú spracované údaje z reálneho zisťovania rodinných účtov. Údaje za roky 2016 až 2019 reprezentujú simulované údaje. Simulácia bola realizovaná na podklade mikroúdajov zo zisťovania realizovaného v roku 2015 a dostupných externých informácií. Ako externé zdroje pri simulácii spotrebných výdavkov boli využité predovšetkým podklady z cenových štatistík (indexy spotrebiteľských cien), štatistika spotreby potravín a obchodné štatistiky.

Slovenský štatistický úrad publikuje údaje o čistých príjmoch a výdavkoch na osobu a rok podľa jednotlivých kvartilov,⁷⁸ na ktoré sú domácnosti rozdelené. Zaujímalo nás postavenie a spotrebné správanie najchudobnejších domácností (1 kvartil = 25 % domácností s najnižšími príjmami). Ich peňažné príjmy im neumožňujú vytvárať úspory v takej miere ako je tomu pri ostatných domácnostiach s vyššími príjmami a na rozdiel od týchto domácností, sa drvivá väčšina z čistých príjmov najchudobnejších domácností minie na spotrebu (tabuľka 5.6) a na dane, či povinné odvody.

Tabuľka 5.6: Porovnanie podielu spotrebných výdavkov na čistých príjmoch, v %, 2019

Prvý kvartil	Druhý kvartil	Tretí kvartil	Štvrtý kvartil
82,72	72,07	64,56	61,9

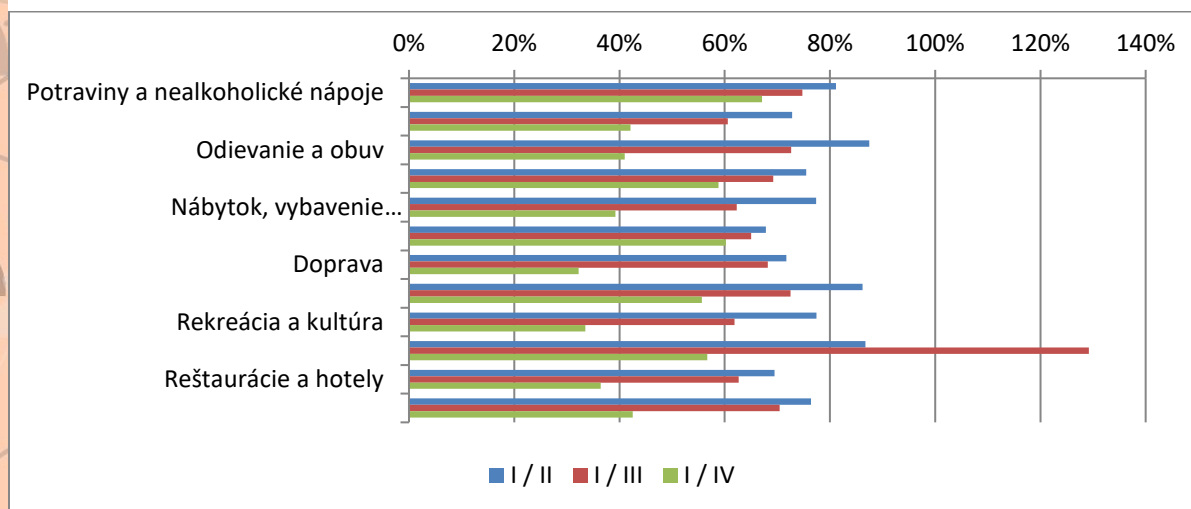
Zdroj: ŠÚSR, 2019.

Porovnávali sme ďalej spotrebné výdavky domácností spadajúcich do 1 príjmového kvartilu (25 % najchudobnejších domácností) so spotrebnými výdavkami domácností, ktoré spadajú do druhého (modrá farba), tretieho (červená farba) a štvrtého (zelená farba) príjmového kvartilu (graf 5.7). Celkové spotrebné výdavky najchudobnejších domácností dosahujú 77,19 % z celkových spotrebných výdavkov domácností spadajúcich do druhého príjmového kvartilu; 69,54 % z celkových spotrebných výdavkov domácností z tretieho príjmového kvartilu a len 48,11 % z celkových spotrebných výdavkov najbohatších 25 % slovenských domácností.

Vo všetkých dvanástich kategóriách spotrebných výdavkov (okrem vzdelávania) sa výdavky najchudobnejších domácností pohybujú medzi 60 % - 80 % z úrovne výdavkov domácností spadajúcich do druhého a tretieho príjmového kvartilu. V porovnaní s najbohatšími domácnosťami (štvrtý kvartil) sú spotrebné výdavky najchudobnejších v priemere menšie až o viac ako 50 % (graf 5.7).

Graf 5.7: Kategórie spotrebných výdavkov – 1 príjmový kvartil voči ostatným, v %, (2019)

⁷⁸ V matematickom (štatistickom) slova zmysle jestvujú tri kvartily, ktorý rozdeľujú súbor na štyri rovnaké časti. Kvôli jednoduchosti interpretácie sme každú túto časť nazvali kvartilom, pretože podstatou analýzy sú vzťahy medzi priemermi týchto štyroch častí a nie samotné matematické hodnoty kvartilov.



Zdroj: ŠÚSR, 2019. Vlastné spracovanie.

Z uvedených údajov na grafe 5.7 je zrejmé, aké veľké sú výpadky vo výdavkoch najchudobnejších domácností v porovnaní s bohatšími, a to aj v dôsledku hodnôt pascie chudoby.

Uvedené veľké rozdiely korelujú s rozdielmi v príjmoch, avšak z hľadiska podielu jednotlivých kategórií tovarov a služieb na celkových spotrebných výdavkoch už v rámci štyroch príjmových skupín také veľké rozdiely nepozorujeme. Je teda zrejmé, že spotrebné správanie domácností, za ktoré môžeme považovať štruktúru ich výdavkov, nie je z tohto hľadiska až tak veľmi ovplyvnené príjmami. Tie priamo ovplyvňujú výšku vynaložených finančných prostriedkov, nie však až tak ich štruktúru a rozdelenie medzi jednotlivé spotrebné kategórie.

Dobre to vystihujú príklady nasledovných kategórií výdavkov, na ktoré musia najchudobnejšie domácnosti bez ohľadu na ich nízku úroveň peňažných príjmov vynaložiť približne rovnaký a aj väčší podiel, ako je tomu u bohatších domácností (tabuľka 5.7).

Tabuľka 5.7: Podiel výdavkov na potraviny a nealkoholické nápoje na celkových spotrebných výdavkoch, v %, 2019

Prvý kvartil	Druhý kvartil	Tretí kvartil	Štvrtý kvartil
26,17	24,89	24,33	18,77

Zdroj: Štatistický úrad SR, 2019.

Spotrebné výdavky na potraviny a nealkoholické nápoje sú pri najchudobnejších domácnostiach (prvý príjmový kvartil) relatívne najvyššie. Na potraviny a nealkoholické nápoje dávajú tieto domácnosti viac ako 26 % z celkových spotrebných výdavkov, čo je najviac spomedzi štyroch príjmových skupín.

Najchudobnejšie domácnosti dávajú v porovnaní s bohatšími domácnosťami (vyššími kvartilmi) väčší podiel z celkových výdavkov na spotrebu aj v rámci kategórie pošty a komunikácie. Je to najviac spomedzi štyroch príjmových skupín domácností.

Ďalej je zrejmé, že najchudobnejšie domácnosti na Slovensku dávajú na bývanie približne rovnaký podiel z celkových spotrebných výdavkov ako domácnosti spadajúce do tretieho príjmového koša a na nábytok a vybavenie približne rovnaký podiel ako domácnosti spadajúce do druhého príjmového koša (tabuľka 5.8).

Tabuľka 5.8: Podiel výdavkov na bývanie, vodu a elektrinu na celkovej spotrebe, v %, 2019

Prvý kvartil	Druhý kvartil	Tretí kvartil	Štvrtý kvartil
21,7	22,19	21,79	17,76

Zdroj: Štatistický úrad SR, 2019.

Výraznejšie rozdiely sa opäť prejavujú pri výdavkoch na dopravu. Na túto kategóriu dávajú najchudobnejšie domácnosti najmenší podiel zo svojich spotrebných výdavkov spomedzi všetkých štyroch príjmových skupín. Rovnako tak je tomu aj pri výdavkoch na alkohol a tabak (tabuľka 5.9).

Tabuľka 5.9: Podiel výdavkov na dopravu na celkových spotrebných výdavkoch, v %, 2019

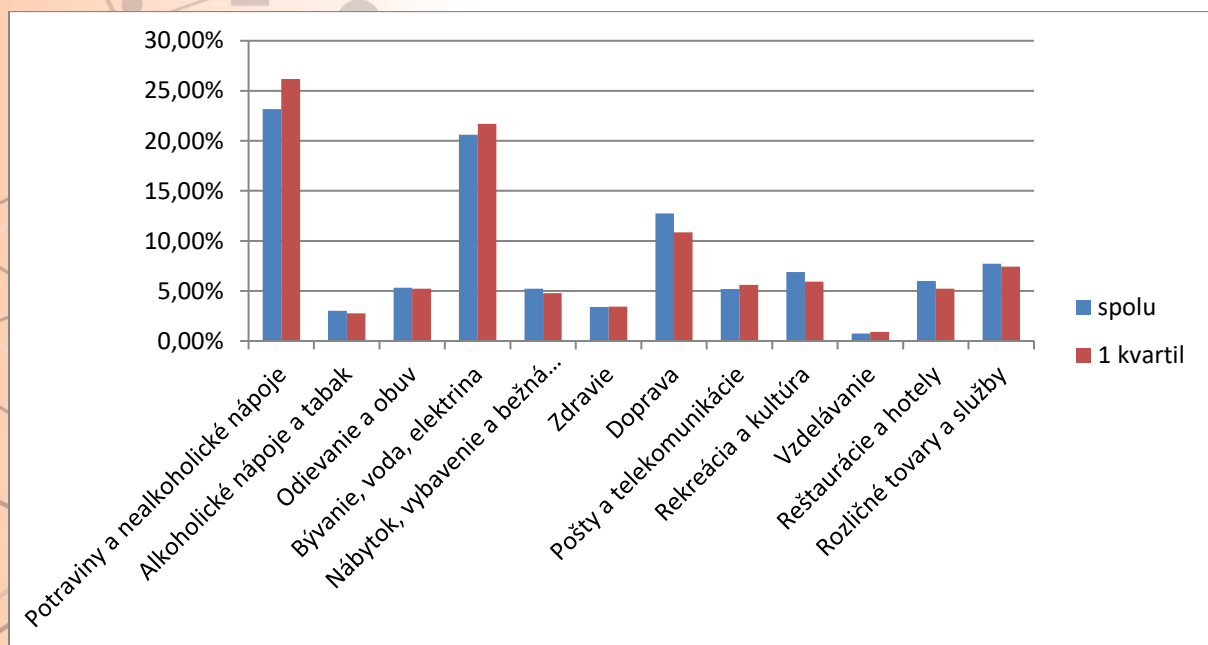
Prvý kvartil	Druhý kvartil	Tretí kvartil	Štvrtý kvartil
10,84	11,67	11,05	16,19

Zdroj: Štatistický úrad SR, 2019.

Rozpočty nízkopríjmových domácností boli v roku 2019 relatívne najviac zaťažené výdavkami na potraviny a nealkoholické nápoje (26,16 %), výdavkami na bývanie (21,69 %) a výdavkami

na dopravu (10,85 %). Tie tri výdavkové kategórie tak spolu tvorili až 58,7 % z celkových spotrebných výdavkov nízkoprijemných domácností. Na strane priemernej slovenskej domácnosti predstavujú tieto tri kategórie spolu 56,52 % spotrebných výdavkov. Detailnejšie porovnanie štruktúry spotrebných výdavkov v Eur na osobu a rok pre všetky domácnosti spolu a domácnosti spadajúce do 1 príjmového kvartilu uvádza nasledujúci graf 5.8.

Graf 5.8: Podiel na celkových výdavkoch v %, 2019



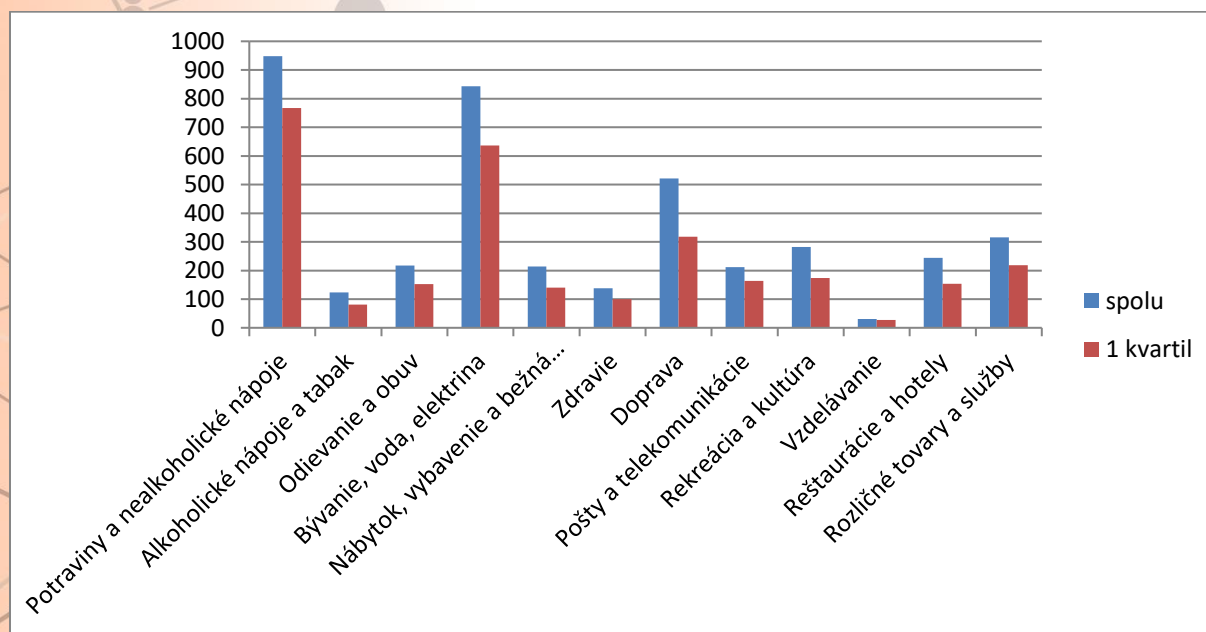
Zdroj: ŠÚSR, 2021. Vlastné spracovanie.

Nízkoprijemné domácnosti vynakladali zo svojho rozpočtu väčší podiel v porovnaní s priemernou slovenskou domácnosťou najmä na spotrebu potravín a nealkoholických nápojov a na bývanie, vodu a elektrinu. V roku 2019 to bolo až o 4,7 % viac. Na druhej strane, nízkoprijemné domácnosti dávajú v porovnaní s priemernou slovenskou

domácnosťou menšiu časť zo svojho rozpočtu na spotrebu v kategórii doprava, rekreácia a kultúra, ako aj reštaurácie a hotely.

V roku 2019 predstavovali celkové spotrebné výdavky priemernej slovenskej domácnosti 4091,24 Eur na osobu. V porovnaní s tým, celkové spotrebné výdavky priemernej domácnosti spadajúcej do prvého príjmového kvartilu boli v roku 2019 na úrovni 2932,15 Eur na osobu. Vo vyjadrení v Eurách vyzerala štruktúra výdavkov najchudobnejších domácností v porovnaní s priemerom za celé Slovensko nasledovne (graf 5.9).

Graf 5.9: Spotrebné výdavky na osobu a rok v Eur, 2019



Zdroj: ŠÚSR, 2021. Vlastné spracovanie.

RELATÍVNA ŽIVOTNÁ ÚROVEŇ NÍZKOPRÍJMOVÝCH DOMÁCNOSTÍ – POROVNANIE SPOTREBNÝCH KOŠOV

Relatívnu životnú úroveň nízkopríjmových domácností sme vyjadrili na základe dvoch pomerových ukazovateľov pre spotrebné výdavky, ktoré sú na nasledujúcich grafoch označené ako:

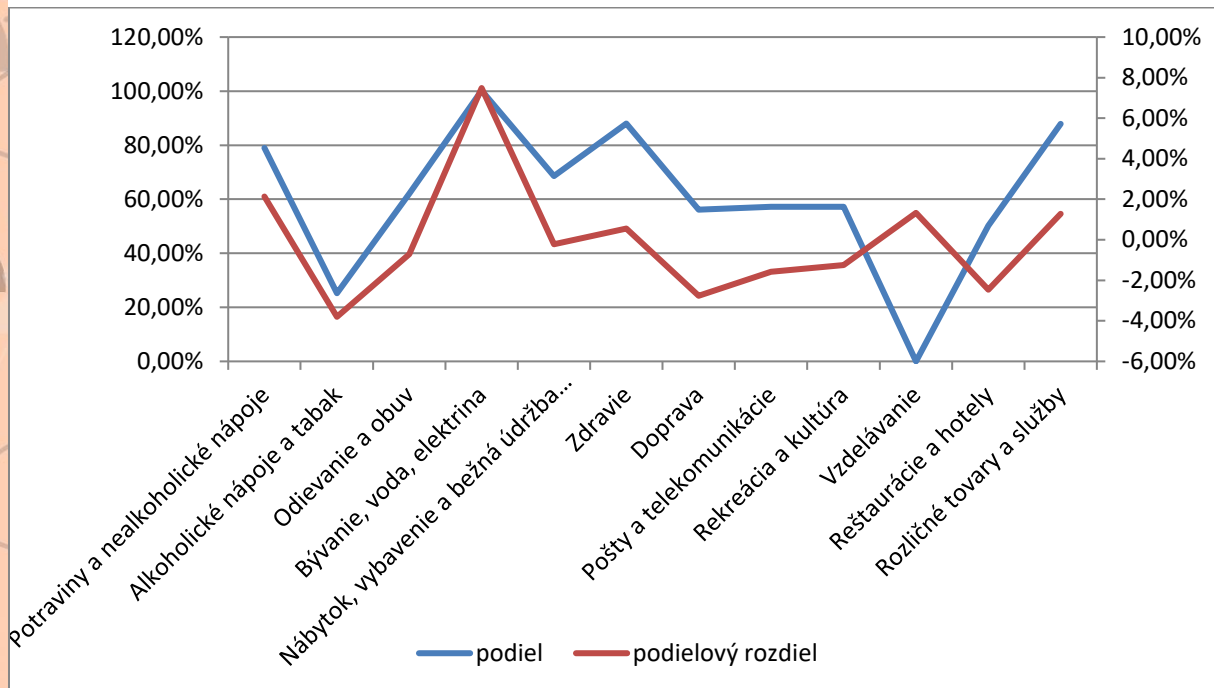
Podiel: predstavuje podiel spotrebných výdavkov na osobu v 1 príjmovom kvartile na spotrebných výdavkoch domácností spolu.

Podielový rozdiel: predstavuje rozdiel medzi podielom na celkových spotrebných výdavkoch na osobu v 1 príjmovom kvartile a medzi podielom na celkových spotrebných výdavkoch domácností spolu. Kladná hodnota indikuje väčší podiel (a relatívne väčšiu finančnú záťaž) na celkových spotrebných výdavkoch pre domácnosti z 1 kvartilu. Do nasledujúcej prezentácie analýz sme vybrali tri typy domácností, ktoré sú s najväčšou pravdepodobnosťou ohrozené chudobou, a to domácnosti osamelých matiek a domácnosti manželských párov s deťmi.

A. Domácnosti osamelých matiek s aspoň jedným dieťaťom mladším ako 25 rokov bývajúcim v domácnosti.

Celkové spotrebné výdavky na osobu boli v rámci 1 kvartilu na úrovni 2872,09 Eur, čo predstavovalo 72,22 % z celkových spotrebných výdavkov na osobu všetkých domácností na Slovensku. To je štvrtý najvyšší podiel spomedzi nami vybraných typov domácností. Relatívne vysoké sú najmä výdavky na bývanie, vodu a elektrinu, ktoré ale pri tomto type domácnosti zároveň najviac zaťažujú domáci rozpočet v porovnaní s priemernou slovenskou domácnosťou (graf 5.10).

Graf 5.10: Porovnanie spotrebných výdavkov 1 kvartilu s priemerom Slovenska, v %

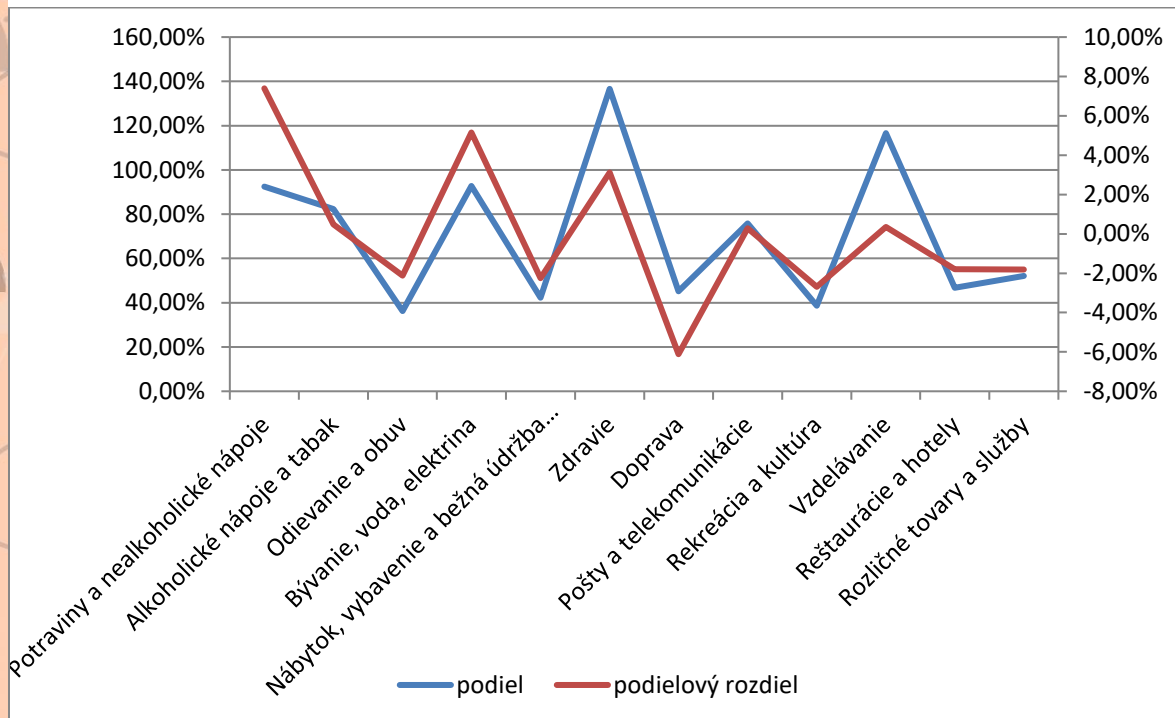


Zdroj: ŠÚSR, 2021. Vlastné spracovanie.

B. Domácnosti manželských párov s najmladším dieťaťom bývajúcim v domácnosti vo veku 25 rokov a viac

Celkové spotrebné výdavky na osobu boli v rámci prvého kvartilu na úrovni 3105,30 Eur, čo predstavovalo 71,89 % z celkových spotrebných výdavkov na osobu všetkých domácností na Slovensku (graf 5.11).

Graf 5.11: Porovnanie spotrebných výdavkov 1 kvartilu s priemerom Slovenska, v %

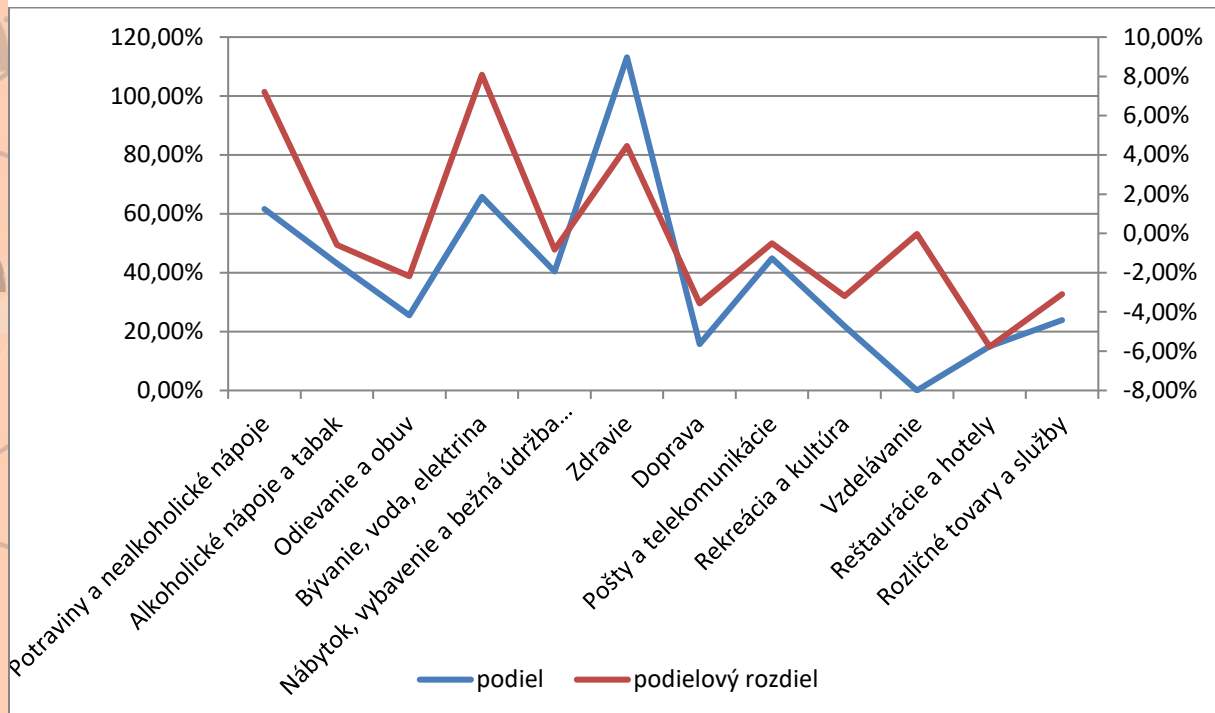


Zdroj: ŠÚSR, 2021. Vlastné spracovanie.

C. Domácnosti osamelých matiek s najmladším dieťaťom bývajúcim v domácnosti vo veku 25 rokov a viac

Celkové spotrebné výdavky na osobu boli v rámci prvého kvartilu na úrovni 2252,45 Eur, čo predstavovalo 48,64 % z celkových spotrebných výdavkov na osobu všetkých domácností na Slovensku. To je najmenší podiel spomedzi nami vybraných typov domácností. Domácnosti osamelých matiek s najmladším dieťaťom vo veku 25 rokov a viac majú celkové spotrebné výdavky o viac ako polovicu menšie ako priemerná slovenská domácnosť tohto typu. Okrem potravín a nealkoholických nápojov; bývania, vody a elektriny a zdravia sú všetky ostatné kategórie spotrebných výdavkov pod úrovňou 50 % z úrovne výdavkov priemernej domácnosti. Uvedené tri kategórie spotrebných výdavkov ale podstatne viacej zaťažujú rozpočet tohto typu domácnosti z 1 kvartilu ako priemernú domácnosť na Slovensku (graf 5.12).

Graf 5.12: Porovnanie spotrebných výdavkov 1 kvartilu s priemerom Slovenska, v %



Zdroj: ŠÚSR, 2021. Vlastné spracovanie.

Zdravie, potraviny, bývanie, odievanie a obuv, komunikácie a vzdelávanie sú všetko kategórie spotrebných výdavkov, ktoré sú z veľkej časti mandatórne a domácnosti nemajú príliš na výber, či ich zaplatia, alebo nie. Tieto výdavky slúžia na uhradenie základných ľudských potrieb, pričom najchudobnejšie domácnosti dávajú na tieto kategórie tovarov a služieb väčšiu, alebo porovnateľnú časť zo svojich spotrebných výdavkov ako je tomu v bohatších domácnostiach spadajúcich do vyšších troch príjmových kvartilov.

Celkom správne je na tieto výdavkové kategórie zameraná aj sociálna pomoc, napríklad ako v prípade príspevku na bývanie. Spotreba nízkopríjmových domácností je teda viac zaťažená mandatórnym charakterom výdavkov. Na druhej strane sú kategórie výdavkov, pri ktorých vidíme z hľadiska štruktúry spotreby väčšie rozdiely medzi prvým a zvyšnými tromi príjmovými kvartilmi. Patria sem tie spotrebné výdavky, ktoré nie sú bezprostredne nevyhnutné k minimálnemu životnému štandardu, ale z hľadiska „fair wage“ by sme ich mali brať do úvahy, pretože sú dôležité z hľadiska sociálnej interakcie a všeobecnej kvality života.

V porovnaní s bohatšími dáva najchudobnejších 25 % domácností na Slovensku výrazne menší podiel zo svojich výdavkov na spotrebu v kategóriách doprava, rekreácia a kultúra, reštaurácie a hotely.

V rokoch 2015-2019 došlo k väčšiemu navýšeniu celkových spotrebných výdavkov v domácnostiach s dieťaťom než tomu bolo v domácnostiach bez detí. V kategórii potraviny a nealkoholické nápoje a v kategórii zdravie došlo ako v jediných počas sledovaného obdobia k navýšeniu spotrebných výdavkov pri všetkých typoch nízkopríjmových domácností. Rozdiely v celkových spotrebných výdavkoch nízkopríjmových domácností sa počas sledovaného obdobia zväčšili. Z hľadiska životnej úrovne vyjadrenej ako podiel na spotrebných výdavkoch priemernej slovenskej domácnosti je badateľný rozdiel medzi domácnosťami osamelých matiek v porovnaní s ostatnými typmi domácností.

6. ÚROVEŇ PRACOVNÝCH PRÍJMOV A ŽIVOTNÉHO MINIMA (RESP. MINIMÁLNEHO GARANTOVANÉHO PRÍJMU) VO VZŤAHU K MOTIVÁCI ZAMESTNAŤ SA

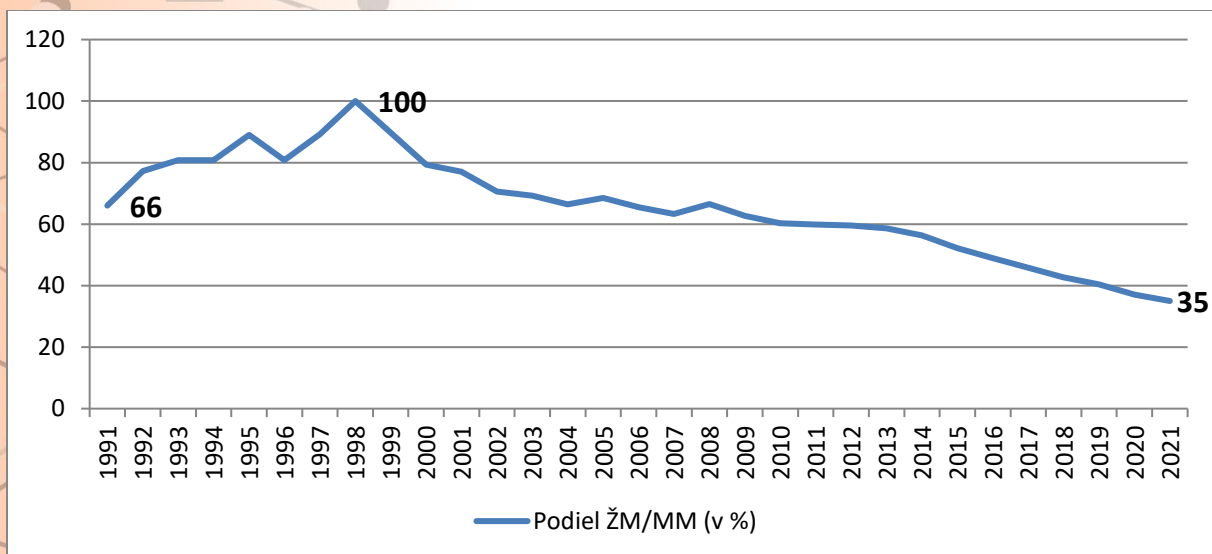
Jedným zo zadaných cieľov štúdie bolo analyticky preskúmať úroveň životného minima (minimálneho príjmu) a miezd (predovšetkým minimálnych a priemerných), ako tieto kategórie a ich úrovne vo vzájomnej interakcii ovplyvňujú motiváciu ľudí sa zamestnať. Samotná kategória „životného minima“ pôsobí na ostatné sociálne a ekonomické kategórie predovšetkým prostredníctvom dávok v hmotnej núdzi a ich príplatkov. Motiváciu pracovať a zamestnať sa na strane nezamestnaných ovplyvňujú aj dane a ďalšie sociálne dávky a benefity vrátane špeciálnych dávok pre pôvodne nezamestnaných (osobitný príspevok). V samostatných troch častiach tejto kapitoly sú analyzované najdôležitejšie aspekty uvedených kategórií a ich spoločného pôsobenia na rast motivácie sa zamestnať. Prvá časť je venovaná vývoju úrovne životného minima k minimálnej mzde v Slovenskej republike a aktuálna úroveň minimálneho príjmu, minimálnych a priemerných miezd na Slovensku a v krajinách EÚ. V druhej časti sa využíva metodológia marginálnej efektívnej miery zdanenia, pasce neaktivity a pasce nízkej mzdy (pri rôznych úrovniach priemernej mzdy) pre analýzu motivácie sa zamestnať. Záverečná časť kapitoly v analýze motivácie sa zamestnať využíva matematický pravdepodobnostný model pri identifikácii marginálnych efektov z práce. Pre konštrukciu premenných sa použila databáza zo SILC-u za Slovenskú republiku za rok 2019.

6.1 Súvislosti životného minima (minimálneho príjmu), minimálnej mzdy a priemernej mzdy (Slovensko v medzinárodnom porovnaní)

Pri analyzovaní životného minima, resp. minimálneho príjmu v krajinách EÚ sa potvrdilo, že ako základ pre jeho určenie sa vyskytujú viaceré súvisiace kategórie a metódy. Hlavnou a určujúcou kategóriou aj z metodologického hľadiska je spotrebný kôš so zoznamom tovarov a služieb vyjadrených v peňažnej forme, ktorý je potrebný pre život v danej krajine a je považovaný za životné minimum. Vo viacerých krajinách sa úroveň životného minima

(minimálneho príjmu) stanovila v minulosti na základe spotrebného koša, ale vzhľadom na to, že minimálny spotrebný kôš sa v krajine za každý rok neaktualizoval, stanovovanie životného minima (minimálneho príjmu) dostávalo postupne charakter administratívne určenej veličiny. Tá sa v každej krajine valorizuje v závislosti od inflácie, avšak spôsoby valorizácie sa rôznia. V niektorých krajinách sa podľa databázy MISSOC-u popri administratívnych metódach určenia životného minima používa aj relácia k minimálnej mzde. Väzba životného minima na priemernú mzdu sa na jeho priame určovanie nepoužíva; obidve kategórie, teda životné minimum a priemerná mzda, majú skôr väzbu na minimálnu mzdu, ktorá aj čo do výšky svojej hodnoty je medzi dvoma uvedenými kategóriami. Úroveň minimálnej mzdy je v každej krajine ostro sledovaná sociálnymi partnermi. Reláciu vývoja životného minima a minimálnej mzdy na Slovensku zachytáva graf 6.1.

Graf 6.1: Vývoj podielu životného minima (pre jednu plnoletú osobu) na hrubej minimálnej mzde v Slovenskej republike (v %)



Zdroj: Vlastné spracovanie na základe údajov ŠÚ SR.

V prvom roku zavedenia inštitútu životného minima v ČSFR (1991) dosiahol podiel životného minima na minimálnej mzde 66,0 %. Tento podiel do roku 1998 v podstate stále rástol (s výnimkou v roku 1996), aby dosiahol maximum, a to 100 %. Podiel životného minima odvtedy stále klesá; do roku 2008 (v poslednom roku SKK) dosiahol 66,5 %. Po roku 2009 (po zavedení Eura) uvedený podiel naďalej klesal, aby v roku 2021 dosiahol len 35,0 %. Aj keď sú

na grafe 6.1 hodnoty, ktoré vychádzajú z hrubej minimálnej mzdy, nič to nemení na uvedenom trende (poklese) podielu životného minima na minimálnej mzde. Za týmto klesajúcim podielom sú dva paralelné javy. Veľmi nízka hodnota životného minima, ktorá v období od roku 2009 do roku 2020 vzrástla v nominálnej hodnote iba o 16 %, a rast minimálnej mzdy, ktorá za to isté obdobie vzrástla až o 96,3 %. Nízky podiel životného minima na minimálnej mzde by mal dosvedčovať aj o raste motivácie nezamestnaných práceschopných ľudí (v produktívnom veku) sa zamestnať. Avšak vzhľadom na to, že veľký podiel týchto osôb žije v domácnosti s ďalšími členmi domácnosti (hlavne s deťmi), ako aj z toho dôvodu, že životné minimum nie je konečnou hodnotou minimálneho príjmu pre nezamestnané osoby, efekt znižujúceho sa podielu ŽM na minimálnej mzde na raste motivácie sa zamestnať sa pre týchto ľudí znižuje. Rast motivácie nezamestnaných zamestnať sa zvyšuje osobitný príspevok a daňový bonus na deti a nakoniec podľa slovenskej daňovej legislatívy aj určitý bonus na nepracujúcu manželku, ktorý má formu „nezdaniteľnej časti základu dane na manželku“.

Hrubé mzdy, či už minimálne alebo priemerné, v Slovenskej republike nemali doteraz veľký význam pre určovanie politiky v oblasti pomoci v hmotnej núdzi, lebo na mzdy nie je bezprostredne naviazaná pomoc v hmotnej núdzi (resp. minimálny príjem). V niektorých krajinách EÚ na minimálnu mzdu je naviazaná výška pomoci v hmotnej núdzi. V snahe porovnať maximálnu pomoc v hmotnej núdzi⁷⁹ medzi krajinami EÚ sme prebrali hodnoty čistých minimálnych miezd zo štúdie Eurofoundu (2019) venovanej minimálnym mzdám a s nimi sme porovnali hodnoty maximálnej pomoci v hmotnej núdzi (adekvátne slovenskej terminológii), teda hodnoty minimálneho príjmu v príslušnej krajine EÚ. Autori uvedenej štúdie o minimálnych mzdách s národnými expertmi vyčíslili aj formou minimálnych mzdových nárokov „kvázi čisté minimálne mzdy“ v krajinách, ktoré nemajú centrálnu stanovenú minimálnu mzdu (napr. škandinávske krajiny, Taliansko a Rakúsko). Porovnanie

⁷⁹ Pomoc v hmotnej núdzi v danej analýze (a vo všetkých porovnávaných krajinách EÚ) nahrádza kategóriu „životného minima“, resp. minimálneho príjmu pre ľudí odkázaných na sociálnu pomoc.

hrubých i čistých minimálnych miezd v Eur a súvisiacich indikátorov s maximálnou pomocou v hmotnej núdzi za vybrané krajiny EÚ⁸⁰ je uvedené v tabuľke 6.1.

Tabuľka 6.1: Porovnanie hrubých a čistých minimálnych miezd v Eur s maximálnou pomocou v hmotnej núdzi pre jednočlennú domácnosť za krajiny EÚ, rok 2019

	Hrubá MM za mesiac (Eur)	Dane (%)	Dane a sociálne odvody (Eur)	Čistá MM (Eur)	Maximálna pomoc v hmotnej núdzi (Eur)	Podiel max. pomoci v HN na čistej MM (%)
LU	2071,1	13,5	280,2	1790,9	1503	83,9
MT	757,7	10,1	76,1	681,5	470	69,0
DK	3216,3	29,2	937,9	2278,5	1550	68,0
AT	1750,0	18,5	323,8	1426,3	917	64,3
BE	1593,8	4,3	67,7	1526,0	958	62,8
SI	886,7	24,8	219,6	667,0	402	60,3
LT	555,0	39,5	219,2	335,8	175	52,1
RO	446,3	39,3	175,3	271,0	141	52,0
ES	1050,0	8,2	85,6	964,4	461	47,8
FR	1521,3	22,3	338,5	1182,8	565	47,8
SK	520,0	17,3	90,0	430,0	191	44,4
CZ	519,0	31,1	161,5	357,5	149	41,7
PL	523,1	27,4	143,2	379,9	157	41,3
DE	1557,0	26,1	406,2	1150,8	432	37,5
EL	758,3	28,0	212,3	546,0	200	36,6
IT	1916,6	27,5	526,7	1389,9	498	35,8
FI	1791,7	16,8	300,1	1491,6	502	33,7
PO	700,0	11,0	77,0	623,0	190	30,5
SE	1955,3	32,2	629,4	1325,9	398	30,0
EE	540,0	4,4	23,5	516,5	150	29,0
HR	471,5	14,2	66,8	404,7	106	26,2
HU	464,2	33,5	155,5	308,7	64	20,7
LV	430,0	19,5	83,9	346,2	64	18,5
BG	286,3	15,5	44,5	241,8	38	15,7
IE	1656,2	6,7	111,6	1544,5	201	13,0

Zdroj: Vlastné spracovanie na základe údajov Eurofound (2019) a MISSOC (stav ku koncu roka 2019).

Poznámka: Krajiny v tabuľke sú zoradené podľa klesajúceho podielu maximálnej pomoci v hmotnej núdzi na čistej minimálnej mzde.

⁸⁰ Z krajín EÚ v tabuľke nie je zaradené len Holandsko a Cyprus, lebo experti Eurofoundu nevyčíslili čisté mzdy.

Z údajov v tabuľke 6.1 vyplýva, že krajiny EÚ v rôznej miere daňovou politikou a sociálnymi odvodmi z minimálnych miezd ovplyvňujú čisté príjmy ľudí s najnižšími (minimálnymi) mzdami. Taktiež je v krajinách EÚ veľmi rozdielna miera maximálnej pomoci v hmotnej núdzi⁸¹ v pomere k minimálnej mzde. Zoradenie krajín podľa znižujúceho sa podielu maximálnej pomoci v hmotnej núdzi na čistej minimálnej mzde nemožno zdôvodňovať ani tým, že najnižšie podiely vykazujú krajiny s nízkou úrovňou minimálnej mzdy. Na druhej strane platí, že krajiny s najvyššou úrovňou minimálnych miezd (nie všetky krajiny) si môžu dovoliť poskytovať aj vyššiu pomoc v hmotnej núdzi, čo sa prejavuje vo vyššom podiele tejto pomoci na čistej minimálnej mzde. Preto najvyššiu pomoc poskytujú krajiny ako Luxembursko, Dánsko, Rakúsko a Belgicko. Za osobitnú zmienku stojí Belgicko, ktoré je známe svojou vyspelou sociálnou politikou, vysokými daňami, aby bolo dosť prostriedkov na praktizovanie sociálnej politiky vo všetkých oblastiach (zdravotníctvo, starobné dôchodky, rodinná politika a pod.), zdaňuje minimálne mzdy len sadzbou 4,3 %, čo je vôbec najnižšia sadzba daní a sociálnych odvodov spolu spomedzi porovnávaných 25 krajín EÚ. Príkladom krajiny s vysokou priemernou úrovňou miezd (i minimálnych mzdových nárokov) je Švédsko, ktoré poskytuje len 30,0 %-ný podiel maximálnej pomoci v hmotnej núdzi, a Írsko, dokonca len s 13-percentným podielom. Írsko patrí tiež ku krajinám s vysokým podielom sociálne vylúčeného obyvateľstva a slabý systém pomoci v hmotnej núdzi má svoju tradíciu. Slovensko sa so svojím 44,4-percentným podielom nachádza približne v strede rebríčka krajín EÚ, ale v porovnaní s novými krajinami EÚ a krajinami Strednej a Východnej Európy len Slovinsko (60,3 %) má vyššiu mieru poskytovania dávok pomoci v hmotnej núdzi v porovnaní s čistou minimálnou mzdou.

Vo viacerých štatistických databázach (napr. Eurostatu i OECD) sa priemerné a minimálne príjmy vyjadrujú za domácnosť s jednou dospelou osobou a za domácnosť s dvoma dospelými osobami a dvoma deťmi ako najtypickejšej formy domácnosti z hľadiska jej zloženia

⁸¹ Maximálna pomoc v hmotnej núdzi predstavuje prakticky minimálny príjem, ktorý môže osoba získať pomerne jednoducho za splnenia určitých podmienok. Je to dôkaz skutočnosti, že krajiny Európskej únie využívajú pri posudzovaní hmotnej núdze (v terminológii slovenských podmienok) princíp testovania príjmov v oveľa väčšej miere, ako je tomu na Slovensku, a to sa týka nielen pomoci v hmotnej núdzi (znova: v terminológii slovenských podmienok), ale aj dávok rodinnej politiky ako hlavnej časti sociálnych dávok hlavne pre rodiny s deťmi a nachádzajúce sa v hmotnej núdzi (naposledy: v terminológii slovenských podmienok).

i s ohľadom na sociálnu (rodinnú) politiku (napr. v SILC-u). Najčastejšou kategóriou príjmov je priemerná mzda v krajine, ktorú sme vyjadrili vo forme čistej priemernej mzdy a tú sme porovnávali s maximálnou pomocou v hmotnej núdzi tak pre jednočlennú domácnosť ako aj pre štvorčlennú domácnosť (dve dospelé osoby s dvoma deťmi). Vzhľadom na skutočnosť, že Eurostat v štatistike čistých príjmov (za domácnosť) uvádza až 13 možností⁸² v závislosti od počtu zarábajúcich osôb v domácnosti (z toho je 7 možností v jednočlennej domácnosti diferencovaných podľa pomeru k priemernej mzde, napr. osoby zarábajúce 50 %, 67 %, 100 %, 167 % a pod. priemernej mzdy), a od kombinácie pracujúcich alebo nepracujúcich dvoch dospelých osôb (celkom 6 možností v štvorčlennej domácnosti diferencovaných podľa pomeru k priemernej mzde, napr. jeden pracujúci dospelý za 100 % priemernej mzdy; jeden za 100 % priemernej mzdy a druhý pracujúci dospelý za 33 % priemernej mzdy a pod.), do porovnania sme vybrali len jednu možnosť čistých príjmov. Za jednočlennú domácnosť sme zvolili príjmy na úrovni priemernej mzdy a za domácnosť 2 dospelí + 2 deti príjmy, kde iba jedna dospelá osoba pracuje, a to za priemernú mzdu. Porovnanie čistej priemernej mzdy a maximálnej pomoci v hmotnej núdzi pre jednočlennú domácnosť uvádzajú údaje v tabuľke 6.2.

Podľa údajov v tabuľke 6.2 vyplýva, že Slovensko vo forme maximálnej pomoci v hmotnej núdzi poskytuje 23,0 % z čistej priemernej mzdy, čím sa Slovensko nachádza aj v tomto indikátore približne v polovici krajín EÚ. V tabuľke sú uvedené aj ďalšie údaje o štruktúre hrubej priemernej mzdy, ktoré ovplyvňujú čistú priemernú mzdu, a tým aj podiel pomoci v hmotnej núdzi na čistej priemernej mzde. Je pozoruhodné, že z vyspelých krajín najnižšiu maximálnu pomoc v hmotnej núdzi jednotlivcom v pomere k čistej priemernej mzde poskytuje Švédsko (len 14,7 %). Medzi krajiny s najvyššími hodnotami uvedeného podielu patria vyspelé krajiny EÚ, medzi ktoré sa zaradilo aj Slovensko. Do porovnania sme okrem krajín EÚ zaradili aj USA, a to aj napriek absencii údajov o pomoci v hmotnej núdzi. Čitateľ však môže porovnávať z uvedených údajov v tabuľkách nielen absolútnu i relatívnu výšku pomoci v hmotnej núdzi, ale aj zaťaženie hrubých miezd (minimálnych i priemerných) daňami (z príjmu) a sociálnymi odvodmi. Zaťaženie priemerných miezd daňami a sociálnymi

⁸² Týchto 13 možností prakticky reprezentuje 13 druhov domácností v závislosti od výšky príjmov za rok.

odvodmi je na Slovensku porovnateľné z vyspelých krajín s USA a so Švédskom. Prevažná väčšina vyspelých krajín EÚ má oveľa vyššie kumulatívne daňové a odvodové zaťaženie priemerných miezd. Z údajov v tabuľke stojí opäť za zmienku Belgicko, ktoré má najvyššie daňové a odvodové zaťaženie priemerných miezd zo všetkých porovnávaných krajín na rozdiel od najnižšieho daňového a odvodového zaťaženia minimálnej mzdy.

V tabuľke 6.3 sú údaje o priemerných hrubých a čistých príjmoch domácnosti s dvoma dospelými osobami a s dvoma deťmi. Príjmy sú v tejto domácnosti generované predovšetkým z priemernej mzdy jedného dospelého člena rodiny a taktiež z rodinných dávok (family allowances). Takisto sú v tabuľke uvedené údaje o daniach a sociálnych odvodoch z hrubej priemernej mzdy a na rozdiel od jednočlennej domácnosti, pochopiteľne, aj údaje o rodinných dávkach. Práve údaje o rodinných dávkach dopĺňajú informácie o podiele maximálnej pomoci v hmotnej núdzi pre rodinu (domácnosť) s dvoma dospelými osobami a s dvoma deťmi na priemernej mzde, pretože v celom rade krajín EÚ (vrátane Slovenska) rodinné dávky nie sú brané do úvahy pri výpočte nároku na poskytovanie pomoci v hmotnej núdzi. Z údajov v tabuľke 6.3 za Slovensko vyplýva, že daňový bonus poskytovaný rodinám, kde je aspoň jeden dospelý zamestnaný, je zahrnutý v stĺpci „dane“, a preto hodnota za Slovensko vo výške 11 Eur je druhá najnižšia spomedzi všetkých porovnávaných krajín po Chorvátsku, kde tento typ domácnosti neplatí žiadne dane. Poznamenávame, že čistá priemerná mzda v tabuľke 6.3 nie je pôvodným indikátorom v databáze Eurostatu, ale ide o nami vypočítaný rozdiel čistých príjmov domácnosti a rodinných dávok z pôvodných indikátorov, aby bolo možné vypočítať podiel rodinných dávok (family allowances) na uvedeným spôsobom získanej čistej priemernej mzde. Čistá priemerná mzda je tak ovplyvnená daňovým a odvodovým systémom a úľavami v príslušnej krajine, ktoré sa vzťahujú na uvedený typ domácnosti. Napríklad za Slovensko súčet daní a sociálnych odvodov za domácnosť jednotlivca (z priemernej mzdy) predstavuje 265 Eur (údaj v tabuľke 6.2 za Slovensko), ale za domácnosť dvoch dospelých a dvoch detí len 158 Eur (údaj v tabuľke 6.3 za Slovensko). Podiely maximálnej pomoci v hmotnej núdzi na čistých príjmoch domácnosti (pri jednej priemernej mzde za domácnosť) s dvoma dospelými osobami

Tabuľka 6.2: Porovnanie čistej priemernej mzdy s maximálnou pomocou v hmotnej núdzi pre domácnosť jednotlivca v krajinách EÚ (v %)

	Hrubá mzda (Eur)	Dane (Eur)	Sociálne odvody (Eur)	Dane a sociálne odvody (Eur)	Dane a sociálne odvody (%)	Čistá mzda (Eur)	Maximálna pomoc v HN (Eur)	Podiel maximálnej pomoci v HN na čistej priemernej mzde (%)
DK	4832	1720	0	1720	35,6	3117	1550	49,7
LU	5075	896	624	1520	30,0	3554	1503	42,3
BE	4149	1053	580	1633	39,4	2516	958	38,1
SL	1689	207	373	581	34,4	1108	402	36,3
AT	4033	614	725	1339	33,2	2694	917	34,0
NL	4421	720	580	1301	29,4	3121	1059	33,9
MT	2089	295	202	497	23,8	1592	470	29,5
IT	2623	578	249	827	31,5	1796	498	27,7
CY	1979	38	164	202	10,2	1777	480	27,0
ES	2274	340	144	484	21,3	1790	461	25,8
FR	3266	547	369	916	28,0	2350	565	24,0
RO	955	67	286	353	36,9	603	141	23,4
SK	1096	118	147	265	24,2	831	191	23,0
LT	1286	219	251	470	36,5	816	175	21,4
FI	3818	780	374	1154	30,2	2664	502	18,8
PL	1140	82	203	285	25,0	855	157	18,4
DE	4333	832	870	1702	39,3	2632	432	16,4
PO	1611	262	177	440	27,3	1171	190	16,2
CZ	1314	183	145	328	24,9	986	149	15,1
EL	1802	187	286	472	26,2	1330	200	15,0
SE	3581	629	250	879	24,5	2702	398	14,7
HR	1139	113	228	341	29,9	798	106	13,3
EE	1401	198	22	221	15,7	1181	150	12,7
LV	1067	188	117	305	28,6	762	64	8,4
HU	1198	180	222	401	33,5	797	64	8,0
BG	654	56	90	147	22,4	508	38	7,5
IE	4060	887	162	1049	25,8	3011	201	6,7
US	4211	684	322	1006	23,9	3206	.	.

Zdroj: Vlastné spracovanie na základe údajov Eurostatu, tabuľka [earn_nt_net] a MISSOC (stav ku koncu roka 2019).

Tabuľka 6.3: Porovnanie čistej priemernej mzdy a priemerných čistých príjmov s maximálnou pomocou v hmotnej núdzi (v HN) pre domácnosť dvoch dospelých a dvoch detí (v %); jeden dospelý pracuje za priemernú mzdu

	Hrubé mzdy (Eur)	Dane (Eur)	Sociálne odvody (Eur)	Dane a sociálne odvody (Eur)	Dane a sociálne odvody (%)	Rodinné dávky (Eur)	Čisté príjmy (Eur)	Čistá minimálna mzda (Eur)	Podiel rodinných dávok na čistej minimálnej mzde (%)	Maximálna pomoc v HN (Eur)	Podiel maximálnej pomoci v HN na čistých príjmoch (%)
DK	4832	1529	0	1529	31,6	305	3608	3303	9,2	4120	114,2
SL	1689	66	373	439	26,0	206	1455	1249	16,5	1106	76,0
NL	4421	707	539	1245	28,2	192	3368	3176	6,1	2408	71,5
RO	955	67	286	353	36,9	35	638	603	5,9	442	69,3
LU	5075	313	624	937	18,5	634	4772	4137	15,3	2834	59,4
FI	3818	780	374	1154	30,2	200	2864	2664	7,5	1607	56,1
CY	1979	38	164	202	10,2	87	1863	1777	4,9	1008	54,1
AT	4033	309	725	1034	25,6	431	3430	3000	14,4	1776	51,8
LT	1286	219	251	470	36,5	100	917	816	12,3	454	49,5
IT	2623	403	249	652	24,9	131	2101	1971	6,6	996	47,4
EE	1401	131	22	154	11,0	120	1368	1248	9,6	630	46,1
ES	2274	181	144	326	14,3	0	1949	1949	0,0	877	45,0
FR	3266	311	369	681	20,8	146	2731	2586	5,6	1186	43,4
PL	1140	28	203	231	20,3	186	1095	909	20,5	473	43,2
SK	1096	11	147	158	14,4	49	987	938	5,2	418	42,4
DE	4333	62	859	921	21,3	0	3412	3412	0,0	1437	42,1
SE	3581	629	250	879	24,5	250	2953	2702	9,3	1218	41,3
BE	4149	557	580	1137	27,4	332	3344	3012	11,0	1296	38,8
PO	1611	91	177	269	16,7	55	1398	1342	4,1	512	36,6
CZ	1314	-53	145	91	6,9	71	1294	1223	5,8	441	34,1
MT	2089	187	202	388	18,6	75	1776	1701	4,4	577	32,5
LV	1067	96	117	213	20,0	44	898	854	5,2	256	28,5
EL	1982	215	314	529	26,7	84	1537	1453	5,8	400	26,0
HU	1198	57	222	278	23,2	82	1002	920	8,9	224	22,4
HR	1139	0	228	228	20,0	54	965	911	5,9	212	22,0
BG	654	55	90	145	22,1	46	555	509	9,0	119	21,4
IE	4060	475	162	637	15,7	280	3703	3423	8,2	408	11,0

Zdroj: Vlastné spracovanie na základe údajov Eurostatu, tabuľka [earn_nt_net] a MISSOC (stav ku koncu roka 2019).

a s dvoma deťmi sú podstatne vyššie ako adekvátne podiely za domácnosť jednotlivca (pri jeho priemernej mzde), čím je zohľadnená vyššia pomoc v hmotnej núdzi kvôli deťom. V prípade Dánska podiel maximálnej pomoci v hmotnej núdzi na čistých príjmoch domácnosti s dvoma dospelými osobami a s dvoma deťmi presahuje zdanlivo nelogicky 100 %, ale to vyplýva z osobitného daňového a odvodového systému v Dánsku, o čom svedčí v tabuľke 6.3 za Dánsko nulová hodnota v stĺpci „sociálne odvody“. Niečo podobné jestvuje aj na Slovensku, keď osoba poberajúca dávky v nezamestnanosti si musí sama hrať poisťné do dôchodkového fondu. V Dánsku si musia uhradiť svoje záväzky platieb do poisťných fondov aj osoby poberajúce pomoc v hmotnej núdzi sami.

6.2. Koncept hraničnej efektívnej daňovej sadzby – pasca neaktivity a chudoba

Motivácia zamestnať sa je odrazom nefinančných a finančných faktorov, ktoré môžu mať z individuálneho pohľadu rôznu váhu a význam. Nefinančné faktory podporujúce ochotu zamestnať sa a aktívne participovať na trhu práce môžu byť vnímané rôznorodo, pričom ide napríklad o vzdialenosť práce od bydliska, dopravnú dostupnosť, kvalitu infraštruktúry vrátane sociálnej, pracovný kolektív a prostredie, renomé zamestnávateľa, možnosti kariérneho postupu a pod. Na druhej strane finančné faktory podporujúce aktívnu participáciu na trhu práce majú zväčša najväčšiu váhu pri motivácii zamestnať sa.

Finančnú motiváciu zamestnať sa odráža koncept hraničnej efektívnej dane (METR – marginal effective tax rate). Vyjadruje tú časť z navýšených príjmov (napr. v dôsledku toho, že sa dlhodobo nezamestnaný človek zamestná, alebo v dôsledku väčšieho počtu odpracovaných hodín), ktorá je pohltená daňami a odvodmi, ako aj možným odobratím niektorých sociálnych dávok (tých, ktoré sú naviazané na výšku príjmu). Medzi tieto sociálne dávky patrí napríklad sociálna pomoc, príspevok na bývanie, rodinné príspevky, podpora v nezamestnanosti, alebo zamestnanecké výhody a konkrétne na Slovensku osobitný príspevok. Čím je hodnota METR vyššia, tým menšia je ochota zamestnať sa. Dôležitá je rovnováha medzi dávkami sociálnej pomoci, ktoré musia byť efektívne smerom k znižovaniu miery chudoby a medzi výškou daní a odvodov (resp. minimálnej mzdy), ktoré by mali fyzické osoby motivovať k aktívnej participácii na trhu práce.

Vysoké hraničné dane odrádzajú od aktívnej participácie na trhu práce a preto sa zvyknú označovať aj ako pasce. Napríklad pasca neaktivity (*Inactivity trap*) sa týka ľudí v situácii, v ktorej porovnávajú finančný prínos zo zamestnania sa (za minimálnu mzdu, resp. veľmi nízku mzdu) so stratou sociálnych dávok a benefitov, na ktoré mali nárok predtým, ako sa zamestnali. Alebo napr. pasca nízkej mzdy (*Low wage trap*), týkajúca sa nízkopríjmových pracujúcich, ktorí porovnávajú potenciálne zvýšenie mzdy súvisiace s väčším počtom odpracovaných hodín, alebo s preradením na novú pracovnú pozíciu, či s investovaním do vzdelania a lepšej kvalifikácie na jednej strane, s vyššími daňami a nižšími sociálnymi benefitmi, ktoré sú s tým spojené. V stručnosti môžeme povedať, že pasca neaktivity sa týka ľudí odkázaných na pomoc v hmotnej núdzi (dlhodobo nezamestnaných) a pasca nízkej mzdy sa týka nízkopríjmových pracujúcich ohrozených chudobou.

PASCA NEAKTIVITY

Čím sú hodnoty pasce neaktivity vyššie, tým má dlhodobo nezamestnaný človek teoreticky menšiu finančnú motiváciu zamestnať sa a aktívne participovať na trhu práce. Pasca neaktivity môže mať aj nedobrovoľnú povahu, kedy právny a inštitucionálny rámec bráni mzdovému mechanizmu k nastoleniu rovnováhy medzi ponukou a dopytom po práci. Táto rovnováha pritom nie je závislá len na štruktúre daní, odvodov a sociálnych dávok, ale aj na rôznych parametroch nefinančnej povahy, ako je napríklad dochádzanie do práce, pracovné prostredie a atmosféra, či možnosti kariérneho rastu.

Na základe údajov Európskej komisie sme porovnali pasce neaktivity pre 8 typov domácností:

- Jednotlivec;
- bezdetná dvojica – kde partner zarába;
- osamelý rodič s dvomi deťmi;
- dvojica s dvomi deťmi – kde partner zarába;
- bezdetná dvojica (67 %) – kde partner zarába na úrovni 67 % priemernej mzdy;
- bezdetná dvojica (100 %) – kde partner zarába na úrovni 100 % priemernej mzdy;
- dvojica s dvomi deťmi (67 %) – kde partner zarába na úrovni 67 % priemernej mzdy;
- dvojica s dvomi deťmi (100 %) – kde partner zarába na úrovni 100 % priemernej mzdy.

Najskôr sme vyhodnotili, pri ktorých typoch domácností a pri akej výške zárobku⁸³ po nástupe do zamestnania sa v priebehu rokov 2001-2020 dosiahol z hľadiska finančnej motivácie zamestnať sa na Slovensku najväčší pokrok. Následne sme porovnali, aký je rozdiel medzi aktuálnou pascou neaktivity na Slovensku a priemerom v rámci EÚ27. Posledné dostupné údaje za celú EÚ27 sú z roku 2020. Na Slovensku bol z hľadiska nastavenia inštitucionálneho rámca zlomový rok 2004, kedy vláda pristúpila k reforme systému sociálnych dávok a došlo k výraznému zníženiu veľkosti pasce neaktivity, ktorej úroveň sa potom v nasledujúcich rokoch ale už príliš nemenila.

Tabuľka 6.4: Zmena pasce neaktivity počas rokov 2001-2020 v SR, v p.b.

Úroveň príjmu / typ domácnosti	Obdobie	30 % PM	40 % PM	50 % PM	60 % PM	100%PM
jednotlivec	2001-2020	-78,18	-69,02	-57,05	-46,62	-26,09
bezdetná dvojica	2001-2020	-53,25	-66,9	-73,69	-74,16	-45,59
osamelý rodič s dvomi deťmi	2001-2020	-136,37	-128,56	-117,40	-100,25	-60,91
dvojica s dvomi deťmi	2001-2020	-68,42	-65,39	-73,09	-78,85	-59,67
bezdetná dvojica (67 %)	2001-2020	4,19	5,31	6,86	7,01	6,08
bezdetná dvojica (100 %)	2001-2020	7,88	8,07	9,07	8,85	7,18
dvojica s dvomi deťmi (67 %)	2001-2020	-13,26	-7,78	-3,61	-7,02	-2,3
dvojica s dvomi deťmi (100 %)	2001-2020	-0,81	1,55	3,86	4,51	-3,16

Zdroj: European Commission, 2021. Vlastné spracovanie.

Poznámka: PM = priemerná mzda

⁸³ Zárobok vyjadrený v % priemernej mzdy.

Ako vidieť z údajov v tabuľke 6.4, medzi rokmi 2001-2020 sa dosiahol najväčší pokrok v smere zvýšenia finančnej motivácie pre vstup na trh práce pri osamelom rodičovi s dvomi deťmi. Uvedené platí hlavne pre nízke úrovne zárobkov (od 30 % - 60 % priemernej mzdy), pri ktorých sa pasca neaktivity znížila v priebehu rokov 2001 až 2020 o viac ako 100 p.b. K výraznému zmenšeniu pasce neaktivity a teda k zväčšeniu finančnej motivácie zamestnať sa došlo v priebehu rokov 2001-2020 ešte pri dvojici s dvomi deťmi kde partner zarába, pri bezdetnej dvojici kde partner zarába a pri bezdetnom jednotlivcovi. Tieto štyri typy domácností zaznamenali v sledovanom období 20 rokov najvýraznejší progres v nastavení ich inštitucionálnych podmienok (daní a sociálnych dávok) smerom k väčšej finančnej motivácii aktívne participovať na trhu práce.

Na druhej strane sú typy domácností, pri ktorých sa počas sledovaného obdobia pasca neaktivity zvýšila a môžeme preto u nich predpokladať relatívne oslabenie finančnej motivácie aktívne participovať na trhu práce a zamestnať sa. V porovnaní s rokom 2001 mali v roku 2020 vyššiu hodnotu pasce neaktivity výlučne bezdetné dvojice, kde partner zarába na úrovni 67 %, resp. 100 % priemernej mzdy. Uvedené platí do určitej miery aj pre dvojicu s dvomi deťmi, kde partner zarába na úrovni 100 % priemernej mzdy.

Úpravy inštitucionálneho rámca viedli v priebehu rokov k zmenám pasce neaktivity nie len dovnútra ekonomiky, ale aj smerom navonok, vo vzťahu k vývoju v ostatných krajinách a vo vzťahu k priemeru EÚ27. Môžeme konštatovať, že v roku 2020 bol najvýraznejší rozdiel medzi úrovňou pasce neaktivity na Slovensku a priemerom EÚ27 pri domácnostiach osamelých rodičov s dvomi deťmi. Pri tomto type domácnosti je pasca neaktivity na Slovensku o desiatky percentuálnych bodov menšia ako je priemer EÚ27 (tabuľka 6.5). O relatívne veľkých rozdieloch v úrovni pasce neaktivity medzi Slovenskom a priemerom EÚ27 môžeme ešte hovoriť pri jednotlivcoch, bezdetných dvojiciach, kde jeden partner zarába a pri dvojiciach s dvomi deťmi kde jeden partner zarába.

Identifikovali sme tie typy domácností na Slovensku, pri ktorých môže byť finančná motivácia aktívne participovať na trhu práce negatívne ovplyvnená výškou daní a sociálnych dávok. Veľkosť pasce neaktivity sa nelíši len v závislosti od typu domácnosti, ale aj od výšky

nástupného platu vyjadreného ako percento z priemernej mzdy (PM). V nasledujúcej tabuľke 6.5 sú znázornené jednotlivé kombinácie príjmov a typov domácností, pričom sú zrejmé rozdiely v potenciálnej motivácii zamestnať sa (veľkosti pasce neaktivity), ktoré sa odvíjajú v závislosti od výšky zárobku a typu domácnosti. Červenou farbou sme zvýraznili tie typy domácností a úrovne príjmov zo zamestnania, pri ktorých je pasca neaktivity na Slovensku väčšia ako priemer EÚ27, a pri ktorých je pasca neaktivity na Slovensku väčšia ako 50 %⁸⁴. Zelenou farbou sú zvýraznené kombinácie so zápornou hodnotou pasce neaktivity.

Tabuľka 6.5: Pasca neaktivity pre rôzne úrovne príjmov a typy domácností na Slovensku a v rámci EÚ27, rok 2020

Úroveň príjmu / typ domácnosti	Obdobie	30 % PM	40 % PM	50 % PM	60 % PM	100%PM
jednotlivec	SK	46,8	40,1	39,4	38,0	34,7
	EÚ27	62,2	57,2	54,8	53,2	48,4
bezdetná dvojica	SK	72,0	58,0	50,7	44,7	35,9
	EÚ27	68,1	63,1	59,7	58,4	52,5
osamelý rodič s dvomi deťmi	SK	-11,1	-3,3	4,6	9,0	17,4
	EÚ27	56,9	51,8	50,6	51,1	49,7
dvojica s dvomi deťmi	SK	56,9	59,9	52,2	46,0	36,7
	EÚ27	68,2	64,2	61,2	61,0	57,8
bezdetná dvojica (67 %)	SK	21,0	23,7	26,3	27,0	28,2
	EÚ27	25,7	25,6	26,6	28,0	32,3
bezdetná dvojica (100 %)	SK	26,6	27,9	29,6	29,9	29,9
	EÚ27	22,5	24,7	26,1	27,7	32,0
dvojica s dvomi deťmi (67 %)	SK	21,0	23,7	26,3	27,0	28,2
	EÚ27	32,7	33,0	33,2	33,9	36,5
dvojica s dvomi deťmi (100 %)	SK	26,6	27,9	29,6	29,9	29,9
	EÚ27	26,5	27,1	28,0	29,4	33,8

Zdroj: European Commission, 2021. Vlastné spracovanie.

Poznámka: PM = priemerná mzda.

Ak sa na Slovensku zamestná jeden z dvojice za nízku mzdu (menej ako 50 % priemernej mzdy), tak najmä dvojica s dvomi deťmi kde partner zarába a bezdetná dvojica kde partner zarába musia čeliť relatívne veľkým prekážkam v podobe dodatočného finančného bremena, ktoré je väčšie ako 50 % (tabuľka 6.5). To znamená, že ak sa pri bezdetnej dvojici, alebo pri

⁸⁴ To znamená, že z dodatočného príjmu im zostane menej ako polovica, zvyšok pohltia vyššie dane a odvody, resp. menšie dávky sociálnej pomoci.

dvojici s dvomi deťmi dlhodobo nezamestnaný partner zamestná za nízku mzdu, tak mu z dodatočného príjmu zostane menej ako polovica. Napríklad v prípade bezdetnej dvojice, kde sa jeden z nich zamestná za mzdu na úrovni 30 % priemernej mzdy, je pasca neaktivity na Slovensku dokonca väčšia ako 70 %. To znamená, že z dodatočného príjmu zostane takto novo zamestnanému menej ako 30 % navyše oproti situácii, kedy nebol aktívny na trhu práce a bol odkázaný na pomoc v hmotnej núdzi. O finančnej motivácii zamestnať sa tak môžeme v prípade, že sa druhý z dvojice zamestná za nízku mzdu, asi len ťažko hovoriť.

Pasca neaktivity je vysoká najmä pri dvojiciach s dvomi deťmi a bezdetných dvojiciach z toho dôvodu, že benefity (sociálna pomoc), o ktoré prídu a dane ktoré zaplatia, sú väčšie ako ich dodatočný čistý príjem zo zamestnania sa. Uvedené platí pre ľudí s nízkymi príjmami, ktoré sú typickou odmenou za prácu pre nízkokvalifikované pracovné sily. Táto skupina je pritom najviac ohrozená chudobou a sociálnym vylúčením. Ich finančná motivácia aktívne participovať na trhu práce tak môže byť výrazne oslabená a preto môžu byť vo väčšom počte a počas dlhšej doby odkázaní na sociálnu pomoc zo strany štátu.

V prípade bezdetného jednotlivca je pasca neaktivity tiež relatívne veľká a pri zárobku na úrovni 30 % priemernej mzdy mu z navýšeného príjmu zostane približne len 53 % tabuľka 6.5. Vo všeobecnosti však môžeme konštatovať, že potom ako sa človek zamestná, je pasca neaktivity na Slovensku vo väčšine typov domácností a úrovni príjmov nižšia ako je priemer EÚ27. Výnimkou je bezdetná dvojica, kde partner zarába 100 % priemernej mzdy a rodina s dvomi deťmi, kde partner zarába 100 % priemernej mzdy. Pri týchto dvoch typoch domácností príde novo zamestnaný človek o väčšiu časť z dodatočného príjmu (oproti situácii predtým ako sa zamestnal) ako je tomu v priemernej členskej krajine EÚ27. Môžeme preto konštatovať, že pri týchto typoch domácností je finančná motivácia zamestnať sa relatívne menšia, ako je tomu v prípade priemeru EÚ27. Pri väčšine typov domácností a úrovni príjmov je finančná motivácia zamestnať sa na Slovensku relatívne väčšia, ako je priemer za krajiny EÚ27. Zreteľne to vidieť najmä pri osamelom rodičovi s dvomi deťmi, kde pasca neaktivity nadobúda na Slovensku záporné hodnoty, čo znamená, že potom ako sa takýto rodič zamestná, bude na tom aj pri nízkych úrovniach mzdy

minimálne raz tak lepšie ako bol na tom predtým, keď aktívne neparticipoval na trhu práce a dostával pomoc v hmotnej núdzi. Ako je zrejmé, v tých rodinách v ktorých pracuje aj druhý partner, nie sú rozdiely medzi Slovenskom a priemerom EÚ 27 až také veľké.

V tabuľke 6.6 sme porovnali pascu neaktivity pri zamestnaní sa za mzdu na úrovni 60 % priemernej mzdy medzi vybranými európskymi krajinami a rôznymi typmi domácností. Medzi európskymi krajinami existujú v tomto smere značné rozdiely. Smerodajná odchýlka aj variačný koeficient medzi krajinami sa vo väčšine typov domácností za posledných desať rokov zväčšili. To znamená, že medzi nami skúmanými európskymi krajinami sa za poslednú dekádu zväčšili rozdiely a potvrdila sa divergencia hodnôt indikátora pasce neaktivity. Najväčšie rozdiely medzi krajinami sme zaznamenali pri prvých štyroch typoch domácností, ktoré môžeme zaradiť medzi nízkopříjmové.

Tabuľka 6.6: Pasca neaktivity pri zárobku na úrovni 60 % priemernej mzdy, rok 2020.

	J	BD	OR2	R2	DP67%	DP100%	R2P67%	R2P100%
BG	34,0	39,5	26,8	44,9	22,4	22,4	24,6	33,6
CZ	39,5	28,8	24,8	15,0	35,1	31,1	39,6	31,1
DE	67,1	73,9	69,6	70,5	43,1	45,0	49,5	44,9
EE	10,9	6,5	7,2	3,6	15,2	15,2	15,2	15,2
IT	64,0	71,7	53,5	62,9	18,7	17,0	26,7	21,1
LT	43,3	43,3	35,1	40,7	21,4	21,4	21,4	21,4
LV	38,4	44,4	42,7	50,7	30,8	53,3	41,4	41,3
HU	42,6	42,6	27,5	27,5	33,5	33,5	33,5	33,5
PL	52,3	47,2	51,1	66,8	28,1	28,1	47,9	36,4
PT	40,4	53,7	52,8	57,4	22,1	26,6	23,3	30,8
RO	45,5	48,5	57,7	58,3	41,2	41,2	40,2	40,2
SI	74,1	79,9	80,9	79,9	42,1	33,2	70,5	50,7
SK	38,0	44,7	9,0	46,0	27,0	29,9	27,0	29,9
FI	72,9	82,4	62,3	93,3	25,6	20,6	32,5	20,6

Zdroj: European Commission, 2021.

Jedná sa o domácnosti jednotlivca (J), bezdetnú dvojicu, kde partner zarába (BD), osamelého rodiča s dvoma deťmi (OR2) a rodinu s dvomi deťmi, kde partner zarába (R2). Pri poslednom menovanom type domácnosti sme zaznamenali vôbec najväčšie rozdiely v pasci neaktivity medzi vybranými európskymi krajinami. Zároveň platí, že pri rodine s dvomi deťmi, kde

partner zarába, je priemerná hodnota pasce neaktivity najvyššia spomedzi všetkých ostatných typov domácností. Omnoho menšie rozdiely medzi vybranými krajinami sme zaznamenali v prípade druhých štyroch typov domácností: Bezdetná dvojica kde partner zarába na úrovni 67 % priemernej mzdy (DP67%), bezdetná dvojica kde partner zarába na úrovni 100 % priemernej mzdy (DP100%), dvojica s dvomi deťmi kde partner zarába na úrovni 67 % priemernej mzdy (R2P67%), dvojica s dvomi deťmi kde partner zarába na úrovni 100 % priemernej mzdy (R2P100%).

Uvedené môžeme povedať aj o Slovensku, kde bola v roku 2020 najväčšia pasca neaktivity pri rodine s dvomi deťmi, takmer na úrovni 46 %, nasledovaná pascou neaktivity pri bezdetnej dvojici na úrovni takmer 45 %. To sú relatívne vysoké hodnoty, ktoré sú síce nižšie ako európsky priemer, ale sú blízko hranice 50 %, za ktorou sa z finančného hľadiska človeku odkázanému na sociálne dávky teoreticky neoplatí začať pracovať a aktívne participovať na trhu práce. Inak povedané, ich dodatočné čisté príjmy by pri zárobku na úrovni 60 % priemernej mzdy boli len o 54,03 %, resp. 55,29 % vyššie oproti tomu keď dostávali pomoc v hmotnej núdzi. Vo všeobecnosti môžeme konštatovať, že spomedzi vybraných krajín mali v roku 2020 nižšiu hodnotu celkovej pasce neaktivity ako Slovensko (súčet za všetkých 8 typov domácností) len Estónsko, Česko, Bulharsko a Litva.

PASCA NÍZKEJ MZDY

Pasca nízkej mzdy (pasca chudoby) nesúvisí s prechodom na trh práce tak, ako je tomu pri pasci neaktivity, ale súvisí s finančnými dôsledkami väčšieho počtu odpracovaných hodín (väčšej produktivity práce) pre tých, čo už pracujú za nízke mzdy. Pasca nízkej mzdy, resp. pretrvávanie rovnováhy medzi dopytom a ponukou na trhu práce pri nízkych mzdách je fenomén, s ktorým sa často stretávame v niektorých špecifických regiónoch, odvetviach, alebo profesiách. Existencia takéhoto rovnovážneho stavu nie je z hľadiska priorít spoločnosti žiaduca, pretože má priamy vplyv na regionálnu produktivitu a prosperitu, ako aj príjmovú polarizáciu. Pasca nízkej mzdy je často spojená s relatívne nízkou úrovňou zručností, čo sa na regionálnej úrovni prejavuje slabším rastom zamestnanosti, nižšími mzdami a slabšou odolnosťou voči externým ekonomickým šokom.

Problémom s pretrváváním rovnovážneho stavu na trhu práce pri nízkych mzdách je fakt, že dopyt po zručnostiach je odvodeným dopytom, pričom produktívne a efektívne využitie zručností pracovných síl závisí aj od firemnej praxe a podnikateľských cieľov zamestnávateľa. Tieto faktory závisia aj od situácie na trhu, jeho nasýtenia, či úrovne konkurencie a sile konkurenčného boja. Pasca nízkej mzdy a jej pretrvávanie je tak vo výsledku odrazom vzájomného spolupôsobenia porovnateľne nízkeho dopytu a nízkej ponuky zručností na trhu práce.

Mechanizmus pôsobenia:

- zamestnávateľa presadzujú podnikateľskú stratégiu s nízkymi cenami, resp. nízkou pridanou hodnotou svojich produktov;
- vysoký podiel pracovných miest so žiadnymi, alebo veľmi malými požiadavkami na zručnosti znižuje celkovú produktivitu;
- obmedzený dopyt po pracovných silách so strednými a vysokými zručnosťami a obmedzené možnosti pre kariérny rast udržiavajú nízke mzdy;
- obmedzené možnosti pre získanie vyššej kvalifikácie a väčších zručností zvyšujú ponuku málo zručných pracovných síl.

Rovnováha pri nízkych mzdách a zručnostiach (*low skills equilibrium*) je charakteristická samonapĺňacím potenciálom, pri ktorom nízka ponuka zručných pracovných síl vedie k nízkemu dopytu po zručnostiach, čo znižuje motiváciu investovať do vzdelávania a zvyšovania kvalifikácie pracovných síl (Anne E. Green, et.al, 2019). Tento cyklus nemusí byť iniciovaný na strane ponuky, ale jeho základom môže byť aj správanie zamestnávateľa na strane dopytu a existujúci inštitucionálny rámec.

Pasca nízkej mzdy korešponduje s pretrvávajúcimi regionálnymi rozdielmi v zamestnanosti, hospodárskom raste a produktivite, ktoré môžeme dlhodobo pozorovať v rámci celej Európy (chudobný juh a bohatý sever), ale aj v rámci jednotlivých členských štátov EÚ (bohatý západ a chudobný východ Slovenska). Prostredie so stagnujúcimi reálnymi mzdami a nízkou produktivitou podporuje vytváranie pasce nízkej mzdy. Takto sa môže tento fenomén premietiť do vývoja aj na makroekonomickej úrovni celej ekonomiky a s rôznou intenzitou

dopadať na jej jednotlivé segmenty a subjekty⁸⁵, ktoré sa môžu stať menej konkurencieschopnými a odolnými voči kolísaniu hospodárskeho cyklu.

Výskyt pasce nízkej mzdy môžeme pozorovať väčšinou v určitých odvetviach a regiónoch ekonomiky, ktoré sa vyznačujú vlastnými špecifikami. Pasca nízkej mzdy sa tak stáva nositeľom regionálnych rozdielov a dôležitým objektom snáh zodpovedných inštitúcií o ich elimináciu, či zmiernenie. Treba zdôrazniť, že tieto snahy nemôžu byť obmedzené len na stranu ponuky a kvalifikačné zručnosti ktorými disponujú pracovné sily, ale musia byť zamerané aj na stranu dopytu a rozhodovanie zamestnávateľov pôsobiacich v odvetviach, či regiónoch vyznačujúcich sa nízkymi mzdami. Týka sa to napríklad odvetví služieb, ako sú ubytovacie a stravovacie služby, alebo maloobchod. To sú okrem iného odvetvia, ktoré boli pandémiou vírusu SARS-CoV-2 a protiopatreniami postihnuté najviac.

Správanie firiem a zamestnávateľov je v zásade ovplyvnené dvomi hlavnými strategickými postojmi. Jednak je to produktová stratégia (*produkt market strategy*) a rozhodovanie o produktovom mixe, ale potom je to tiež konkurenčná stratégia, t.j. spôsob ako sa firma presadzuje na trhu a ako získava konkurenčnú výhodu oproti ostatným. Mnoho firiem si konkuruje najmä prostredníctvom cien (a teda jednotkových mzdových nákladov) a nie prostredníctvom inovácií a produktovej špecifikácie (Wilson, Rob A., et. al, 2003). Tieto stratégie sú okrem iného ovplyvnené aj inštitucionálnym prostredím v akom firma pôsobí, pričom v tomto smere je kľúčovým zákon o minimálnej mzde a kolektívnom vyjednávaní.

Pasca nízkych miezd je na Slovensku spojená so starým rastovým modelom, ktorý je založený na nízkych mzdách, nízkych daniach, zahraničných investíciách a úzkej špecializácii produkcie s nízkou pridanou hodnotou. Tento model sa už vyčerpal nie len na Slovensku, ale prakticky vo všetkých nových členských štátoch EÚ-27, čo dokumentuje aj zjavné spomalenie ich reálnej konvergencie voči starým členským štátom EÚ-15. Pasca nízkych miezd korešponduje na makroekonomickej úrovni aj s tzv. duálnou ekonomikou, kde je na jednej strane sektor so zahraničnými investíciami, relatívne vysokou produktivitou a vyššími mzdami ako je priemer pre celú ekonomiku. Na druhej strane tu máme domáci podnikateľský sektor, ktorý

⁸⁵ Môže pritom záležať napríklad na preferovanej forme pracovného pomeru.

reprezentujú najmä malé a stredné podniky, s relatívne nízkou produktivitou práce, nízkymi inováciami a nízkymi mzdami (Schmögnerová, B., 2021).

Pasca chudoby sa pri jednotlivých typoch domácností v priebehu rokov 2001-2020 na Slovensku nevyvíjala rovnako. To isté môžeme povedať aj pre rôznu výšku príjmov zo zamestnania, pričom sme uvažovali so štyrmi úrovňami príjmov a síce 30 % priemernej mzdy (PM), 40 % PM, 50 % PM a 60 % PM. K jednoznačnému poklesu pasce chudoby a teda k zväčšeniu motivácie pracovať viac a lepšie, došlo v priebehu posledných 20 rokov na Slovensku len pri troch typoch domácností (tabuľka 6.7).

Tabuľka 6.7: Pasca nízkej mzdy pri navýšení pôvodného zárobku o 33 %, (zmena 2001-2020 v p.b.).

Pôvodný zárobok / typ domácnosti	30 % PM	40 % PM	50 % PM	60 % PM
jednotlivec	-13,13	1,49	6,27	5,77
bezdetná dvojica	-89,35	-59,80	-29,36	-4,16
osamelý rodič s dvomi deťmi	-58,34	-24,45	-0,44	-3,71
dvojica s dvomi deťmi	-91,06	-104,75	-73,49	-38,87
bezdetná dvojica (67 %)	9,54	8,9	6,95	5,76
bezdetná dvojica (100 %)	9,53	8,9	6,95	5,76
dvojica s dvomi deťmi (67 %)	-0,12	-0,74	-2,7	5,76
dvojica s dvomi deťmi (100 %)	9,53	8,91	6,94	-8,97

Zdroj: Európska komisia, 2021.

K najvýraznejšiemu poklesu pasce nízkej mzdy došlo počas sledovaného obdobia pri dvojici s dvomi deťmi, kde partner pracuje, pričom k jej najväčšiemu poklesu došlo pri najnižších príjmoch zo zamestnania na úrovniach 30 % priemernej mzdy a 40 % priemernej mzdy (tabuľka 6.7). To isté, hoci pri menšom poklese v čase, môžeme povedať o bezdetnej dvojici, kde partner pracuje, pri ktorej sa pasca nízkej mzdy zmenšila o viac ako polovicu. Okrem týchto dvoch typov domácností došlo k významnému poklesu pasce nízkej mzdy ešte pri osamelom rodičovi s dvomi deťmi. Pri ostatných typoch domácností bol pokles pasce nízkej mzdy marginálny a celkovo môžeme pri nich hovoriť o zmenšení teoretickej finančnej motivácie byť

aktívnejší a pracovať viac. Celkové daňové zaťaženie a strata sociálnych benefitov sú tak v súčasnosti pri zostávajúcich typoch domácností väčšie než ako boli pred dvadsiatimi rokmi.

Pripravili sme štyri modelové scenáre pre výšku mzdy a osem typov domácností, pričom sme uvažovali s nárastom mzdy o 33 %. To znamená, že pri počiatocnom príjme na úrovni 30 % priemernej mzdy (PM) mal zamestnanec po navýšení hrubý príjem na úrovni 63 % PM, pri počiatocnom príjme na úrovni 40 % priemernej mzdy to bolo po navýšení 73 % PM. Ďalšie počiatocné príjmy znázornené v tabuľke 6.8 na úrovniach 50 % PM a 60 % PM, by po navýšení predstavovali hrubé príjmy na úrovniach 83 % PM, resp. 93 % PM. Čím vyšší je ukazovateľ pasce nízkej mzdy, tým väčšiu časť z dosiahnutého zvýšenia mzdy pohltia vyššie dane a odvody, resp. nižšie sociálne dávky a benefity, o ktoré zamestnanec príde. V tabuľke 6.8 je znázornené porovnanie Slovenska s priemerom EÚ-27 pre rok 2020. Ako je zrejmé, okrem bezdetnej dvojice kde partner zarába 67 % priemernej mzdy a druhý z dvojice zarába 30 % priemernej mzdy, je pasca nízkej mzdy na Slovensku vždy nižšia, ako je priemer EÚ27.

Tabuľka 6.8: Pasca nízkej mzdy pre rôzne úrovne príjmov (2020), v %.

Úroveň príjmu / typ domácnosti	Obdobie	30 % PM	40 % PM	50 % PM	60 % PM
jednotlivec	SK	29,2	32,2	30,2	29,9
	EÚ27	44,2	42,8	41,4	40,3
bezdetná dvojica	SK	17,0	16,3	16,7	21,3
	EÚ27	48,6	46,1	44,0	41,0
osamelý rodič s dvomi deťmi	SK	29,2	32,2	30,2	29,9
	EÚ27	46,8	49,3	48,3	46,4
dvojica s dvomi deťmi	SK	33,1	16,3	16,7	21,3
	EÚ27	56,3	53,7	50,8	48,6
bezdetná dvojica (67 %)	SK	32,8	32,2	30,2	29,9
	EÚ27	32,1	36,6	38,1	38,8
bezdetná dvojica (100 %)	SK	32,8	32,2	30,2	29,9
	EÚ27	34,5	35,9	37,3	38,1
dvojica s dvomi deťmi (67 %)	SK	32,8	32,2	30,2	29,9
	EÚ27	35,0	37,1	37,9	38,6
dvojica s dvomi deťmi (100 %)	SK	32,8	32,2	30,2	29,9
	EÚ27	35,6	38,1	39,5	40,5

Zdroj: Európska komisia, 2021. Vlastné spracovanie.

Najväčšie rozdiely v pasce nízkej mzdy medzi Slovenskom a priemerom EÚ27 boli v roku 2020 pri bezdetnej dvojici, kde partner zarába a pri dvojici s dvomi deťmi kde partner zarába. Pasca nízkej mzdy sa pri týchto dvoch typoch domácností v rámci EÚ27 v priemere pohybuje okolo 50 %. Avšak na Slovensku je pri týchto dvoch typoch domácností pasca nízkej mzdy vôbec najmenšia (tabuľka 6.8). Pasca nízkej mzdy sa pri ostatných typoch domácností vo všeobecnosti pohybuje okolo 30 %, pričom uvedené platí predovšetkým pre nízke mzdy (nižšie ako 50 % priemernej mzdy). Môžeme konštatovať, že finančná motivácia viacej pracovať je z hľadiska výšky pasce nízkej mzdy u nás relatívne väčšia, ako je priemerná finančná motivácia viacej pracovať v rámci krajín EÚ27. Z hľadiska finančnej motivácie nízko príjmových domácností u nás ale vidíme väčšie rozdiely medzi výškami pasce nízkej mzdy, ako je tomu v prípade EÚ27. Na Slovensku bola pasca nízkej mzdy pri najnižších zárobkoch v priemere najvyššia, na rozdiel od EÚ27, kde je priemerná hodnota pasce nízkej mzdy pri zárobkoch na úrovni 30 % priemernej mzdy druhá najmenšia (tabuľka 6.9).

Tabuľka 6.9: Priemerné hodnoty pasce nízkej mzdy pre rôzne úrovne príjmov, rok 2020, v %.

	SK	EÚ27
30 % PM	29,96	41,62
40 % PM	28,19	42,44
50 % PM	26,83	42,16
60 % PM	27,7	41,52

Zdroj: Eurostat. Vlastné spracovanie.

Tu je možno priestor na úpravu, ktorá by lepšie finančne motivovala k väčšej produktivite (výkonu) ľudí s veľmi nízkymi príjmami zo zamestnania na úrovniach 30 % – 40 % priemernej mzdy. Hlavne pri posledných štyroch typoch domácností s príjmami na úrovni 30 % priemernej mzdy je pasca nízkej mzdy na Slovensku porovnateľná s priemerom EÚ27 a teda relatívne vysoká (tabuľka 6.9). Pokiaľ by sa táto pasca nízkej mzdy znížila, ľudia pracujúci za najnižšie mzdy by mali väčšiu finančnú motiváciu viacej pracovať a byť produktívnejší. To by mohlo pomôcť pri zmiernení medzery chudoby a príjmovej polarizácie.

Najväčší pokrok v nastavení inštitucionálneho rámca (daní, odvodov a sociálnych dávok) smerom k väčšej finančnej motivácii zamestnať sa, bol v rokoch 2001-2020 zaznamenaný pri osamelom rodičovi s dvomi deťmi, dvojici s dvomi deťmi kde partner zarába, bezdetnej dvojici kde partner zarába a pri bezdetnom jednotlivcovi.

Na strane dlhodobo nezamestnaných sa finančná motivácia zamestnať sa v priebehu rokov 2001-2020 znížila pri bezdetných dvojiciach, kde obaja partneri zarábajú.

V roku 2020 bol najväčší rozdiel (v prospech Slovenska) medzi finančnou motiváciou zamestnať sa na Slovensku a v rámci priemernej krajiny EÚ27 zaznamenaný pri osamelom rodičovi s dvomi deťmi.

V roku 2020 bol najväčší rozdiel (v neprospech Slovenska) medzi finančnou motiváciou zamestnať sa na Slovensku a v rámci priemernej krajiny EÚ27 zaznamenaný pri bezdetnej dvojici kde druhý partner zarába 100 % priemernej mzdy.

V roku 2020 bola finančná motivácia zamestnať sa na Slovensku relatívne najslabšia (a najväčší priestor na zmenu daňovo-odvodového zaťaženia a spôsobu vyplácania dávok) pri bezdetnej dvojici a dvojici s dvomi deťmi, kde zarába len jeden z partnerov.

V roku 2020 bol relatívne najväčší priestor na zmenu daňovo-odvodového zaťaženia a spôsobu vyplácania dávok pri nízkopříjmových domácnostiach (okrem osamelého rodiča s dvomi deťmi), kde zarába len jeden z partnerov, a to menej ako 50 % priemernej mzdy.

Najväčší pokrok v nastavení inštitucionálneho rámca (daní, odvodov a sociálnych dávok) smerom k väčšej finančnej motivácii zamestnaného za nízku mzdu viacej pracovať (napr. pracovať viacej hodín) bol v rokoch 2001-2020 spravený pri dvojiciach s dvomi deťmi, kde jeden z partnerov pracuje.

V priebehu rokov 2001-2020 sa podstatne zvýšila finančná motivácia zamestnaného za nízku mzdu viacej pracovať aj pri bezdetnej dvojici, kde jeden z partnerov pracuje a tiež pri osamelom rodičovi s dvomi deťmi, ktorý pracuje za mzdu na úrovni 30 % a 40 % priemernej mzdy.

Finančná motivácia viacej pracovať sa v priebehu rokov 2001-2020 prakticky nezmenila pri bezdetnom jednotlivcovi a pri dvojici s dvomi deťmi, kde druhý z partnerov zarába na úrovni 67 % priemernej mzdy.

V priebehu rokov 2001-2020 sa zhoršila finančná motivácia viacej pracovať pri bezdetných dvojiaciach, kde druhý partner zarába 67 %, resp. 100 % priemernej mzdy, ako aj pri dvojici s dvomi deťmi, kde druhý z partnerov zarába na úrovni 100 % priemernej mzdy.

Pri všetkých ôsmych typoch domácností boli v roku 2020 finančné prekážky pre viac odpracovaných hodín u zamestnaného človeka za nízku mzdu na Slovensku relatívne menšie, ako je tomu v priemernej krajine EÚ27.

V porovnaní s priemernou krajinou EÚ27 bola v roku 2020 finančná motivácia viacej pracovať na Slovensku najväčšia pri dvojici s dvomi deťmi a pri bezdetnej dvojici, kde jeden z partnerov pracuje.

Finančné prekážky viacej pracovať boli v roku 2020 na Slovensku relatívne najväčšie pri najnižších mzdách na úrovni 30 % a 40 % priemernej mzdy.

6.3. Pravdepodobnostný model zamestnanosti pre SR

Hoci životné minimum v podmienkach SR nie je nárokovateľné, minimálny garantovaný príjem v SR je zabezpečovaný predovšetkým dávkami v hmotnej núdzi a príspevkami k týmto dávkam (DVHNaP). Keďže prevažná časť domácností v hmotnej núdzi je tvorená ľuďmi s nízkou pracovnou intenzitou (väčšina domácnosti spadajúca do tejto kategórie pozostáva aspoň z jedného nezamestnaného)⁸⁶, v rámci tejto časti budeme skúmať faktory ovplyvňujúce motiváciu zamestnať sa a v akej miere vstupujú do tohto rozhodovania sociálne dávky.

Metodológia

⁸⁶ Index pracovnej intenzity pre poberteľov hmotnej núdze je v priemere výrazne nižší (0,19) ako vo zvyšku pozorovaní (0,83) databázy SILC. Index pracovnej intenzity domácnosti sa nachádza v intervale <0,1>.

Štruktúrally pravdepodobnostný model, z ktorého budeme vychádzať pri odhade efektov vybraných determinantov vplyvujúcich na pravdepodobnosť pracovania bude v tvare⁸⁷:

$$P(\text{employed}_i = 1) = \Phi(\alpha \ln GTW_i + Z_i \beta + \gamma \ln NNY_i),$$

kde $\Phi(\cdot)$ je kumulatívna distribučná funkcia normálneho rozdelenia, GTW_i je čistý benefit zo zamestnania sa (rozdiel medzi čistou mzdou a stratou sociálnych dávok v dôsledku zamestnania sa), Z_i je vektor premenných ovplyvňujúcich motiváciu pracovať a NNY_i vyjadruje ostatné čisté príjmy domácnosti nesúvisiace s prácou jednotlivca. Pri skúmaní efektov vybraných determinantov ovplyvňujúcich motiváciu pracovať, budeme používať koncept benefitov z práce (gains to work - GTW), ktoré reprezentujú rozdiel medzi čistou mzdou a zmenou sociálnych dávok spôsobenou v dôsledku zamestnania sa (dávky nárokovateľné v prípade nezamestnaného – dávky nárokovateľné v prípade zamestnania sa). Formálne možno benefity z práce GTW pre jednotlivca vyjadriť v tvare:

$$GTW_i = w_i - (SB_{nwi} - SB_{wi}),$$

kde w_i je čistá mzda pracujúceho jednotlivca, SB_{nwi} reprezentuje výšku dávok v hmotnej núdzi a príspevkov k dávkam, ak jednotlivec nepracuje a SB_{wi} vyjadruje výšku dávok v hmotnej núdzi a príspevkov k dávkam, ak jednotlivec pracuje. Vzhľadom na to, že mzda pre nepracujúcich nie je dostupná, jej výška je odhadovaná na základe Heckmanovho výberového modelu.⁸⁸ Heckmanov koncept odhadu mzdy pozostáva z dvoch krokov. V prvom kroku je odhadnutý pravdepodobnostný model, ktorý odhaduje pravdepodobnosť, že pozorovania mzdy sú pozorované/nepozorované (jednotlivec pracuje/nepracuje; y_i je rovné 1/0)

$$P(\text{employed}_i = 1) = \Phi(X_i \delta + Z_i \beta + \gamma \ln NNY_i),$$

kde X_i sú premenné reprezentujúce charakteristiky vplyvajúce na výšku mzdy. Za faktory determinujúce výšku mzdy boli použité premenné: tri stupne najvyššieho dosiahnutého vzdelania (primárne, sekundárne, terciárne), počet rokov praxe a počet rokov praxe na

⁸⁷ Pre viac informácií o metodológii, z ktorej vychádzame a koncepte „gains to work“ pozri: Benczur P., Katay G., Kiss A., Racz O. (2014), Siebertová Z., Senaj M., Švarda N., Valachyová J. (2015), Senaj M., Siebertová Z., Švarda N., Valachyová J. (2016).

⁸⁸ Pre detailné informácie oľhľadom Heckmanovho modelu pozri Heckman J.J. (1979).

druhú⁸⁹, tri stupne urbanizácie (územie s hustým osídlením, priemerne hustým osídlením, nízkym osídlením) a binárne premenné zachytávajúce kraj, z ktorého jednotlivec pochádza (Bratislavský, Trnavský, Trenčiansky, Nitriansky, Žilinský, Banskobystrický, Prešovský, Košický). Posledné dve premenné slúžia k zachyteniu rozdielov v ekonomickej vyspelosti oblastí, z ktorých respondenti pochádzajú. Premenné obsiahnuté vo vektore Z_i , reprezentujú faktory ovplyvňujúce pravdepodobnosť zamestnania, pričom priamo nevplyvajú na samotnú výšku mzdy: rodič dieťaťa do troch rokov, rodič dieťaťa nad tri roky, či respondent trpí rôznymi chronickými (trvalými) chorobami alebo stavmi, či má pracujúceho partnera, či je študent, či je dôchodca, vek a jeho druhá mocnina. Okrem toho v modeli vystupuje premenná NNY_i , ktorá reprezentuje všetky čisté príjmy domácnosti respondenta, okrem jeho pracovných príjmov (príjmy domácnosti, ak by respondent nepracoval). V druhom kroku je odhadnutá rovnica mzdy, ktorá využíva odhad z prvého kroku za účelom zohľadnenia možného skreslenia v dôsledku nenáhodnosti výberu⁹⁰:

$$\ln w_i = X_i\delta + \rho\lambda(X_i\delta + Z_i\beta + \gamma\ln NNY_i) + u_i,$$

kde λ je inverzný Millov podiel⁹¹ a u_i je náhodná zložka. Závislá premenná je hrubá mesačná mzda. Kvôli presnejšej predikcii mzdy bol odhadnutý Heckmanov model zvlášť pre mužov a zvlášť pre ženy. Odhadnuté hrubé mzdy boli dopočítané na čisté, odčítaním sociálnych a zdravotných odvodov a dane z príjmu. Následne boli čisté mzdy použité pri výpočte premennej GTW. Premenná čisté príjmy domácností NNY bola počítaná ako rozdiel medzi čistými príjmami domácnosti a čistými pracovnými príjmami vyhodnocovaného jednotlivca, ak pracoval. Okrem toho k nej boli pripočítané simulované dávky v hmotnej núdzi aj s príspevkami, na ktoré by mala domácnosť nárok, ak by nepracoval.

Dáta

⁸⁹ Kvadratický člen pri počte rokov praxe slúži k zachyteniu klesajúceho marginálneho efektu praxe na hrubú mzdu.

⁹⁰ Možná existencia systematických rozdielov v charakteristikách jednotlivcov, ktorí majú pozorovanú mzdu oproti nezamestnaným jednotlivcom.

⁹¹ Inverzný Millov podiel (inverse Mill's ratio) je definovaný ako podiel funkcie hustoty pravdepodobnostného rozdelenia a jeho kumulatívnej distribučnej funkcie.

Za účelom odhadu pravdepodobnostného modelu boli použité údaje databázy SILC (statistics of income and living conditions) za rok 2019 (príjmové informácie predchádzajúceho roku - 2018) poskytnuté štatistickým úradom SR (ŠÚ SR). Dáta sú zbierané každoročne ŠÚ SR a obsahujú informácie o príjmoch, chudobe, sociálnom vylúčení a životných podmienkach domácností danej krajiny.⁹² Dáta roku 2019 obsahujú informácie o zhruba 5 600 domácnostiach a viac ako 14 600 jednotlivcoch. SILC obsahuje stovky premenných obsahujúcich rôzne demografické faktory (napr. vek, pohlavie, vzdelanie, región, rodinný stav, počet detí atď.), príjmové ukazovatele (pracovné príjmy, príjmy z majetku, rodinné dávky, sociálne dávky, dôchodky atď.), ukazovatele trhu práce (zamestnaný/nezamestnaný, čiastočný úväzok/plný úväzok, počet odpracovaných rokov atď.). Z odhadu parametrov boli vynechané deti mladšie ako 16 rokov, ktoré predstavujú deti v povinnej školskej dochádzke (viac ako 1 900 pozorovaní). Vek odchodu do dôchodku bol v roku 2018 zhruba 62 rokov a 5 mesiacov, nakoľko v rámci databázy SILC sa nenachádzali pozorovania pracujúcich ľudí starších ako 75 rokov, bol horný vek ohraničený do 75 rokov (vynechaných viac ako 1 100 pozorovaní).⁹³ Popis jednotlivých premenných aj so sumárnymi štatistikami možno nájsť v prílohe.

Konštrukcia použitých premenných

Závislou premennou v pravdepodobnostnom modeli práce bol zamestnanecký status (pracujúci/nepracujúci). K definovaniu tejto premennej bol použitý ukazovateľ databázy SILC „najčastejší status ekonomickej aktivity v príjmovom období“, pričom respondent bol považovaný za zamestnaného, ak mal v tejto kategórii vyplnenú hodnotu 1 – pracujúci (1 – pracujúci, 2 – nezamestnaný, 3 – starobný dôchodca, osoba v predčasnom dôchodku, 4 – iná neaktívna osoba – napr. študenti, rodičia na rodičovskej, resp. materskej dovolenke, chronicky chorí/invalidní jednotlivci atď.), inak bol považovaný za nezamestnaného. Pozorovania, ktoré nemali vyplnenú túto kategóriu boli z odhadu parametrov vynechané (zhruba 90 pozorovaní).

⁹² Databáza SILC je za jednotlivé krajiny zbieraná národnými štatistickými úradmi a následne zhromažďovaná a spracovávaná eurostatom.

⁹³ V databáze sú len dve pozorovania pracujúcich osôb s vekom 75 rokov. Obdobne postupovali Senaj M., Siebertová Z., Švarda N., Valachyová J. (2016).

Premenná benefity z práce GTW bola vyjadrená v čistých príjmoch. Keďže väčšina príjmových premenných v databáze SILC je zaznamenaná v hrubom vyjadrení (započítané dane aj s odvodmi), mzdy boli dopočítané na čisté, odčítaním dane z príjmu (19 %, resp. 25 %) ⁹⁴ a sociálnych a zdravotných odvodov (13,4 %). Okrem miezd bolo nevyhnutné dopočítať sociálne dávky závisiace od výšky príjmu. V rámci sociálnych dávok závisiacich od výšky príjmu domácnosti bolo uvažované s dávkou v hmotnej núdzi, príspevkom na bývanie, aktivačným príspevkom, ochranným príspevkom a príspevkom na nezaopatrené dieťa. Pomocou softvéru STATA bola simulovaná výška dávok, na ktorú majú jednotlivci nárok, ak by nepracovali, pričom pri ich výpočte bola zohľadnená štruktúra a príjem celej domácnosti. Obdobne boli dopočítané aj dávky v hmotnej núdzi, na ktoré by domácnosť mala nárok, ak nezamestnaný jednotlivec by bol býval pracoval. Kľúčový faktor, ktorý bol zohľadňovaný pri výpočte nároku na sociálne dávky bola výška čistého príjmu domácnosti po odpočítaní čistých pracovných príjmov jednotlivca. Za účelom získania čistého príjmu domácnosti, ktorý sa započítava pri výpočte nároku na dávku v hmotnej núdzi spolu s príspevkami boli odpočítané príjmy domácností, ktoré sa pre účely nároku DVHNaP podľa zákona č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov ⁹⁵ nezapočítavajú (napr. 25 % z príjmu zo závislej činnosti, 25 % zo starobného dôchodku, 25 % z materského, 25 % invalidného dôchodku, prídavky na deti atď.). Po získaní čistej mzdy jednotlivca a DVHNaP, na ktoré má domácnosť nárok, ak je respondent nezamestnaný a ak pracuje, bola následne vypočítaná premenná GTW.

Ďalšia premenná, ktorú bolo treba dopočítavať boli čisté nepracovné príjmy jednotlivca (NNY). Tie sa skladali zo všetkých ostatných príjmov jednotlivca, ktoré mal k dispozícii bez ohľadu na to, či pracoval alebo nie (príjmy domácnosti) + dopočítané DVHNaP domácnosti, ak respondent nepracuje. Číže premenná NNY obsahovala všetky čisté príjmy domácnosti, okrem pracovných príjmov jednotlivca, ktorý bol vyhodnocovaný (napr. pracovné príjmy

⁹⁴ 25 % daň bola platená zo základu dane nad hodnotou 35 268 Eur.

⁹⁵ Pri výpočte príjmov, ktoré sa pri preverovaní nároku na DVHNaP nezapočítavajú, sme vychádzali z: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/2013-417/znenie-20170501#f3972792>

ostatných členov domácnosti, simulované DVHNaP, ak by jednotlivec nepracoval, rodinné dávky, dôchodky, príjmy z majetku, úroky, atď.).

Výsledky

V prvej časti výsledkov sú uvedené odhady Heckmanovho výberového modelu mzdy pre mužov a pre ženy. V ďalšej časti sú popísané výsledky v oblasti vyhodnotenia pravdepodobnostného modelu zamestnanosti, pričom pri vyhodnocovaní jednotlivých faktorov vplyvajúcich na motiváciu pracovať budú zohľadnené rôzne charakteristiky respondentov (napr. pohlavie, vzdelanie, príjem).

Heckmanov model mzdy

Nakoľko pozorovania mzdy pre respondentov, ktorí nepracujú neboli k dispozícii, hrubá mzda týchto osôb bola odhadnutá pomocou Heckmanovho modelu. Za účelom získania presnejších výsledkov boli modely odhadnuté zvlášť pre mužov a zvlášť pre ženy. Hrubá mzda bola konštruovaná ako súčet hrubých peňažných príjmov zo zamestnania a hrubých ziskov z podnikateľskej činnosti. Zmysel použitia Heckmanovho modelu spočíval v odstránení možného skreslenia parametrov, a tak dospieť k presnejším odhadom mzdy. Štatistické overenie opodstatnenia použitia Heckmanovho výberového modelu bolo potvrdené pomocou LR testu ($H_0: \rho=0$), ktorý zamietol nulovú hypotézu aj na 1% hladine významnosti. Odhadnuté parametre v rovnici mzdy sú v súlade s ekonomickou teóriou a našimi očakávaniami. Vyššie vzdelanie a vyšší počet rokov praxe zvyšuje výšku mzdy. Kvadratický člen pri praxi vyšiel tiež záporný, čo potvrdzuje klesajúci marginálny efekt praxe na mzdu (konkávny tvar), v prípade žien sa tento efekt potvrdil ako štatisticky významný až na 10% hladine významnosti. Riedko osídlené územie znižuje výšku mzdy (kde žije málo ľudí je aj menej pracovných príležitostí -> zamestnávateľ dokáže zamestnať pracovníkov aj za nižšiu mzdu). Najvyššia mzda je dosahovaná v Bratislavskom kraji.

Tabuľka 6.10: Heckmanov model odhadu hrubej mzdy pre mužov a ženy

	Muži		Ženy	
lgwam				
1bn.db100				
2.db100	-0.0757***	(-3.86)	-0.0602***	(-3.01)

3.db100	-0.0909***	(-4.50)	-0.0766***	(-4.02)
1bn.kraj	.	.	.	.
2.kraj	-0.0606**	(-2.31)	-0.165***	(-6.62)
3.kraj	-0.0821***	(-3.40)	-0.170***	(-6.56)
4.kraj	-0.0534**	(-2.02)	-0.137***	(-5.66)
5.kraj	-0.0916***	(-3.92)	-0.177***	(-7.46)
6.kraj	-0.138***	(-5.42)	-0.162***	(-6.68)
7.kraj	-0.168***	(-6.77)	-0.221***	(-9.37)
8.kraj	-0.148***	(-5.64)	-0.153***	(-5.75)
exp	0.0142***	(7.04)	0.00458**	(2.56)
exp2	-0.000304***	(-6.65)	-0.0000722*	(-1.89)
1bn.ed	.	.	.	.
2.ed	0.188***	(5.07)	0.118***	(4.21)
3.ed	0.445***	(11.12)	0.380***	(12.32)
constant	6.678***	(152.76)	6.629***	(181.24)
select	.	.	.	.
Innym	-0.129**	(-2.19)	-0.147***	(-3.42)
1bn.ed	.	.	.	.
2.ed	0.678***	(5.29)	0.477***	(4.49)
3.ed	1.250***	(8.39)	1.028***	(9.20)
exp	0.192***	(12.01)	0.167***	(12.98)
exp2	-0.00132***	(-4.45)	-0.00142***	(-5.10)
cho	-0.811***	(-10.76)	-0.809***	(-12.40)
isp3b	0.0669	(0.41)	-2.128***	(-18.44)
isp3o	-0.0200	(-0.20)	-0.385***	(-5.28)
ps	0.388***	(4.59)	0.109	(1.60)
stud	-3.749*	(-1.65)	-3.038***	(-4.46)
pens	-2.052***	(-14.61)	-1.954***	(-15.49)
1bn.db100	.	.	.	.
2.db100	-0.240**	(-2.46)	-0.0318	(-0.39)
3.db100	-0.314***	(-3.20)	-0.0906	(-1.14)
1bn.kraj	.	.	.	.
2.kraj	0.131	(0.89)	-0.375***	(-3.18)
3.kraj	0.152	(1.02)	-0.179	(-1.57)
4.kraj	0.0517	(0.35)	-0.331***	(-3.02)
5.kraj	0.0356	(0.25)	-0.267**	(-2.50)
6.kraj	-0.127	(-1.00)	-0.181	(-1.62)
7.kraj	0.0000210	(0.00)	-0.212*	(-1.90)
8.kraj	-0.225*	(-1.87)	-0.283***	(-2.60)
vek	-0.0429	(-1.48)	0.0124	(0.52)
vek2	-0.114***	(-3.46)	-0.136***	(-4.83)
constant	3.050***	(3.66)	2.053***	(3.51)
Observations	5295		6118	
N censored	2071		3099	
LR test (rho=0)	11.23		7.286	
P value (LR test)	0.000806		0.00695	
Lambda	-0.0781		-0.0512	

Zdroj: vlastné výpočty.

Poznámka: v zátvorkách sú testovacie štatistiky Studentovho rozdelenia; * $p < 0.1$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$; referenčné hodnoty pre umelé premenné sú: pre osídlenie (husté), pre kraj (Bratislavský), pre vzdelanie (primárne). Štandardné odchýlky boli z dôvodu ich možnej nekonzistentnosti získané bootstropom s 1000 replikáciami.

Výberový model (pravdepodobnostný model zamestnanosti) podobne dosahoval parametre v súlade s ekonomickými predpokladmi. Nepracovné príjmy jednotlivca potvrdili očakávaný štatisticky významný, negatívny efekt na motiváciu zamestnať sa. Vyššie vzdelanie a existencia

pracujúceho partnera preukázali pozitívny efekt na pravdepodobnosť zamestnať sa. Premenné ako chronické ochorenia, osoba na dôchodku a študujúci jednotlivec negatívne vplyvajú na pravdepodobnosť pracovania. V prípade žien významnú úlohu na pravdepodobnosť pracovania zohráva, či je matkou dieťaťa do troch rokov, alebo nad tri roky, ktoré obe znižujú pravdepodobnosť pracovania. U mužov sa rodičovstvo dieťaťa ľubovoľného veku nepotvrdilo ako štatisticky významný ukazovateľ ovplyvňujúci pravdepodobnosť pracovania.

Pravdepodobnostný model práce

Po odhade hrubých miezd pre nezamestnaných pomocou Heckmanovho modelu a následnom dopočítaní premennej GTW je možné skúmať vplyv benefitov z práce na pravdepodobnosť pracovania. K tomuto účelu je použitý probit model, ktorý je tiež odhadnutý zvlášť pre mužov a ženy (tabuľka. 6.11).⁹⁶

Tabuľka 6.11: Pravdepodobnostný model (probit) pracovania pre mužov a ženy

	Muži		Ženy	
un				
lgtw	1.183***	(8.33)	1.124***	(8.20)
lnny	-0.262***	(-5.14)	-0.321***	(-7.29)
1bn.ed	.	.	.	.
2.ed	0.891***	(7.36)	0.947***	(9.95)
3.ed	0.952***	(5.82)	1.061***	(8.55)
isp3b	0.393***	(2.60)	-2.347***	(-23.17)
isp3o	0.309***	(3.63)	-0.199***	(-3.27)
ps	0.635***	(8.42)	0.315***	(5.06)
cho	-1.039***	(-15.81)	-0.825***	(-14.91)
stud	.	.	-3.387***	(-14.35)
pens	-3.051***	(-31.45)	-3.046***	(-34.42)
constant	-7.738***	(-6.60)	-6.554***	(-5.88)
Observations	4685		5811	
Pseudo R ²	0.655		0.627	

Zdroj: vlastné výpočty.

Poznámka: v zátvorkách sú testovacie štatistiky Studentovho rozdelenia; * p < 0.1, ** p < 0.05, *** p < 0.01; referenčná hodnota pre umelú premennú vzdelanie je primárne.

Na základe odhadnutých parametrov možno konštatovať, že všetky parametre modelu sú štatisticky významné aj na 1% hladine významnosti a dosiahnuté výsledky sú v súlade s ekonomickou teóriou. Kľúčová premenná benefity z práce GTW je štatisticky významná

⁹⁶ Podobne ako Senaj M., Siebertová Z., Švarda N., Valachyová J. (2016) sme pri výpočte GTW použili odhadnutú hodnotu hrubej mzdy ako pre nezamestnaných tak i pre pracujúcich, za účelom získania konzistentných hodnôt premennej GTW.

a s jej rastom rastie pravdepodobnosť pracovania. Na druhú stranu sa potvrdil aj štatisticky významný negatívny efekt čistých príjmov domácností, s nárastom ktorých pravdepodobnosť pracovania klesá. Rastúce vzdelanie a pracujúci partner zvyšujú pravdepodobnosť práce respondenta, zatiaľ čo chronické ochorenia, dôchodcovia a študujúci respondent znižujú skúmanú pravdepodobnosť. V prípade matiek detí ľubovoľného veku sa pravdepodobnosť práce znižuje, pri mužoch má rodičovstvo pozitívny efekt na pravdepodobnosť práce.

Semielasticity

Kľúčovou informáciou pravdepodobnostného modelu sú marginálne efekty skúmaných premenných (najmä GTW a NNY) na pravdepodobnosť pracovania. Nakoľko odhadnuté parametre v modeli probit nehovoria o marginálnych efektoch vysvetľujúcich premenných na závislú premennú, je nevyhnutné ich dopočítať. Vzhľadom na to, že premenné GTW a NNY sú vyjadrené logaritmicke, možno marginálne efekty týchto premenných interpretovať ako semi-elasticity.⁹⁷ Na základe výsledkov priemerných marginálnych efektov uvedených v tabuľke 6.12 možno konštatovať, že s rastom hodnôt benefitov z práce GTW o jedno percento vzrastie pravdepodobnosť, že respondent pracuje v priemere o 0,14 percentuálneho bodu a v prípade žien o 0,16 percentuálneho bodu. Pokiaľ ide o premennú ostatné čisté príjmy domácnosti NNY, priemerný marginálny efekt na pravdepodobnosť pracovania je záporný a s rastom čistých príjmov domácnosti o jedno percento klesne pravdepodobnosť pracovania respondenta v priemere o 0,031 percentuálneho bodu v prípade mužov a o 0,046 percentuálneho bodu v prípade žien (tabuľka. 6.12).

⁹⁷ Za účelom interpretácie efektu vysvetľujúcej premennej o jedno percento je potrebné marginálny efekt podeliť hodnotou 100.

Tabuľka 6.12: Priemerné marginálne efekty benefitov z práce (GTW) a ostatných čistých príjmov domácnosti (NNY) pre mužov a ženy

	muži	ženy
Lgtw	0.140***	0.160***
	(8.39)	(8.27)
Lnny	-0.0311***	-0.0457***
	(-5.15)	(-7.33)

Zdroj: vlastné výpočty.

Poznámka: v zátvorkách sú testovacie štatistiky Studentovho rozdelenia; * $p < 0.1$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$.

Ďalej sa pozrieme na marginálne efekty skúmaných premenných (GTW, NNY) v štruktúre jednotlivcov podľa vzdelania. V tabuľke 6.13 sa nachádzajú vypočítané marginálne efekty podľa pohlavia a vzdelanostných skupín. Z dosiahnutých výsledkov možno pozorovať, že marginálne efekty či už pri premennej GTW alebo aj NNY sa výrazne líšia v závislosti od stupňa vzdelania respondenta. Významné rozdiely v marginálnych efektoch možno pozorovať najmä medzi dosiahnutým primárnym a sekundárnym vzdelaním. Ľudia s nižším vzdelaním majú tendenciu reagovať výrazne citlivejšie na zmenu v benefitoch z práce alebo na zmenu čistých príjmov domácnosti v porovnaní s osobami s vyšším vzdelaním. Uvedený záver platí pre obe pohlavia a môže vyplývať aj zo skutočnosti, že obe premenné pozostávajú aj zo sociálnych dávok, na ktoré sú odkázané prevažne nízkopríjmové domácnosti, často krát tvorené osobami s nižším vzdelaním.

Tabuľka 6.13: Priemerné marginálne efekty benefitov z práce (GTW) a ostatných čistých príjmov domácnosti (NNY) v štruktúre podľa vzdelania (e1 – primárne, e2 – sekundárne, e3 – terciárne) a podľa pohlavia

	muži_e1	muži_e2	muži_e3	ženy_e1	ženy_e2	ženy_e3
Lgtw	0.249***	-0.141***	0.135***	0.242***	0.165***	0.156***
	(10.81)	(8.46)	(6.38)	(9.27)	(8.56)	(7.28)
Lnny	-0.0550***	-0.0313***	-0.0299***	-0.0692***	-0.0471***	-0.0445***
	(-5.21)	(-5.14)	(-4.80)	(-7.58)	(-7.36)	(-6.97)

Zdroj: vlastné výpočty.

Poznámka: v zátvorkách sú testovacie štatistiky Studentovho rozdelenia; * $p < 0.1$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$.

Zo štruktúry marginálnych efektov podľa veku detí (tabuľka 6.14) možno vidieť, že v prípade mužov je odhadnutý nižší marginálny efekt pokiaľ ide o otcov v porovnaní s mužmi, ktorí nie

sú rodičmi nezaopatrených detí. Uvedená skutočnosť môže byť aj v dôsledku toho, že otcovia nezaopatrených detí sú viac motivovaní pracovať ako muži bez nezaopatrených detí. Podobne otcovia nezaopatrených detí menej citlivo reagujú na zmenu v čistých príjmoch domácnosti v porovnaní s mužmi bez nezaopatrených detí. V prípade žien je situácia opačná. Matky s nezaopatrenými deťmi reagujú citlivejšie na zmenu GTW a NNY v porovnaní so ženami bez nezaopatrených detí.

Tabuľka 6.14: Priemerné marginálne efekty benefitov z práce (GTW) a ostatných čistých príjmov domácnosti (NNY) v štruktúre podľa rodiča detí vo veku < 3 roky; >=3 roky a bez detí (nk) podľa pohlavia.

	muži<3	muži>=3	muži_nk	ženy<3	ženy>=3	ženy_nk
Lgtw	0.112*** (7.00)	0.122*** (8.27)	0.154*** (8.16)	0.161*** (6.73)	0.168*** (8.32)	0.147*** (8.07)
Lnnny	-0.0249*** (-4.64)	-0.0271*** (-4.96)	-0.0340*** (-5.21)	-0.0460*** (-6.20)	-0.0481*** (-7.26)	-0.0419*** (-7.29)

Zdroj: vlastné výpočty.

Poznámka: v zátvorkách sú testovacie štatistiky Studentovho rozdelenia; * p < 0.1, ** p < 0.05, *** p < 0.01.

Tabuľka 6.15: Priemerné marginálne efekty benefitov z práce (GTW) a ostatných čistých príjmov domácnosti (NNY) v štruktúre podľa kvintilov lgtw podľa pohlavia.

(Eur/mesiac)	624	673	717	793	1143
muži /kvintily	m20	m40	m60	m80	m100
Lgtw	0.155*** (7.62)	0.145*** (8.13)	0.137*** (8.60)	0.125*** (9.42)	0.0946*** (11.16)
Lnnny	-0.0344*** (-5.07)	-0.0321*** (-5.12)	-0.0303*** (-5.15)	-0.0277*** (-5.18)	-0.0209*** (-5.16)
(Eur/mesiac)	526	562	579	690	938
ženy/kvintily	w20	w40	w60	w80	w100
Lgtw	0.174*** (7.59)	0.167*** (7.90)	0.164*** (8.04)	0.148*** (8.92)	0.128*** (9.66)
Lnnny	-0.0497*** (-7.18)	-0.0477*** (-7.25)	-0.0469*** (-7.28)	-0.0422*** (-7.38)	-0.0365*** (-7.36)

Zdroj: vlastné výpočty.

Poznámka: v zátvorkách sú testovacie štatistiky Studentovho rozdelenia; * p < 0.1, ** p < 0.05, *** p < 0.01.

Tabuľka 6.15 poskytuje marginálne efekty premenných podľa kvintilov premennej GTW. Na základe dosiahnutých výsledkov možno vidieť, že vyššie príjmové skupiny reagujú menej citlivo na zmenu v benefitoch z práce, resp. na zmenu v čistých príjmoch domácnosti v porovnaní s nižšími príjmovými skupinami. Uvedené je možno konštatovať pre obe pohlavia.

Vzhľadom na skutočnosť, že v rámci štúdie sa autori zameriavajú na problematiku životného minima, v nasledujúcich tabuľkách (6.16 a 6.17) sú prezentované marginálne efekty pre mužov a ženy pochádzajúcich z domácnosti pod životným minimom.

Tabuľka 6.16: Priemerné marginálne efekty benefitov z práce (GTW) a ostatných čistých príjmov domácnosti (NNY) pre mužov a ženy z domácností pod životným minimom.

	muži	ženy
Lgtw	0.266*** (12.05)	0.223*** (11.25)
Lnny	-0.0588*** (-5.42)	-0.0637*** (-7.51)

Zdroj: vlastné výpočty.

Poznámka: v zátvorkách sú testovacie štatistiky Studentovho rozdelenia; * $p < 0.1$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$.

Z výsledkov marginálnych efektov uvedených v tabuľke (6.16) možno dedukovať, že členovia domácností pod životným minimom výrazne citlivejšie reagujú na zmenu benefitov z práce v porovnaní s týmito efektmi u mužov a žien na celej populácii (0.14 muži; 0.16 ženy - tab. 6.12). Podobné tvrdenie možno aplikovať aj na marginálne efekty ostatných čistých príjmov, ktoré majú v prípade členov domácností pod životným minimom výrazne vyššiu intenzitu ako rovnaké efekty počítané na celej populácii (-0,0311 muži; -0,0457 ženy - tab. 6.12). Tieto závery môžu vyplývať v dôsledku toho, že veľká časť domácností pod životným minimom patrí do skupiny domácnosti s nízkou pracovnou intenzitou (nízky podiel pracujúcich členov domácnosti), s nízkym vzdelaním a zároveň poberajúcích dávky v hmotnej núdzi.

Tabuľka 6.17: Priemerné marginálne efekty benefitov z práce (GTW) a ostatných čistých príjmov domácnosti (NNY) z domácností pod životným minimom, v štruktúre podľa rodiča detí vo veku < 3 roky; ≥ 3 roky a bez detí (nk) podľa pohlavia.

	muži<3	muži ≥ 3	muži_nk	ženy<3	ženy ≥ 3	ženy_nk
Lgtw	0.278*** (11.85)	0.276*** (11.83)	0.264*** (11.90)	0.0707*** (6.69)	0.266*** (12.05)	0.278*** (11.85)
Lnny	-0.0615*** (-5.48)	-0.0610*** (-5.47)	-0.0583*** (-5.40)	-0.0202*** (-5.16)	-0.0588*** (-5.42)	-0.0615*** (-5.48)

Zdroj: vlastné výpočty.

Poznámka: v zátvorkách sú testovacie štatistiky Studentovho rozdelenia; * $p < 0.1$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$.

Zo štruktúry marginálnych efektov podľa veku detí členov domácností pod životným minimom (tabuľka 6.17) možno dospieť k záverom, že v prípade mužov je odhadnutý

marginálny efekt vyšší pokiaľ ide o otcov v porovnaní s mužmi, ktorí nie sú rodičmi nezaopatrených detí. Podobne otcovia nezaopatrených detí citlivejšie reagujú na zmenu v čistých príjmoch domácnosti v porovnaní s mužmi bez nezaopatrených detí. V prípade žien je situácia opačná. Matky nezaopatrených detí do troch rokov reagujú s výrazne nižšou citlivosťou na zmenu GTW a NNY v porovnaní s matkami detí starších ako tri roky alebo v porovnaní so ženami bez nezaopatrených detí. Uvedené môže vyplývať aj z toho, že matky detí do troch rokov dostávajú rodičovský príspevok, ktorí pre domácností pod životným minimom je značnou finančnou pomocou, a preto je motivácia matiek s potenciálne nízkym zárobkom relatívne malá. Z hľadiska porovnania marginálnych efektov podľa veku detí členov domácností pod životným minimom a efektov v rovnakej štruktúre na celej populácii sú závery podobné ako v prípade porovnania tab. 6.16 a 6.12. Marginálne efekty členov domácností pod životným minimom v štruktúre podľa veku detí dosahujú výrazne vyššiu intenzitu ako v prípade porovnateľných efektov domácností na celkovej populácii (tab. 6.14).

Záver

V časti pravdepodobnostného modelu zamestnanosti boli skúmané dopady vybraných premenných na pravdepodobnosť pracovania. Kľúčovými skúmanými faktormi predloženej analýzy boli benefity z práce GTW (čistý efekt zo zamestnania vyjadrený ako rozdiel medzi čistou mzdou a stratou sociálnych dávok v dôsledku zamestnania sa) a čisté príjmy domácnosti (príjmy domácnosti jednotlivca, ak by nebol býval pracoval). Zo získaných marginálnych efektov (semi-elasticít) možno dospieť k niekoľkým záverom. Z konštrukcie premenných NNY a GTW vyplýva, že DVHNaP zvyšujú čisté príjmy domácnosti NNY a naopak, znižujú benefity z práce GTW. Nakoľko marginálny efekt benefitov z práce GTW na pravdepodobnosť práce je kladný a marginálny efekt čistých príjmov domácnosti NNY je záporný, možno konštatovať, že i samotné DVHNaP majú negatívny vplyv na motiváciu jednotlivcov pracovať. Z výsledkov tiež vyplýva, že nárast sociálnych dávok najviac znižuje motiváciu pracovať jednotlivcov, ktorých dodatočný benefit z práce je nízky, osôb s nízkym vzdelaním a matiek s nezaopatrenými deťmi. Najcitlivejšie reagujú na zmeny v GTW a v NNY členovia domácností pod životným minimom,

ktorých príjem je veľmi nízky. Marginálne efekty sú relatívne nízke, čo môže byť spojené nízkou úrovňou sociálneho zabezpečenia v porovnaní s inými európskymi krajinami. Pri tvorbe sociálnych politík je potrebné mať na zreteli podporu najzraniteľnejších a chudobou najohrozenejších skupín a zároveň pamätať na motiváciu jednotlivcov zamestnať sa. Podobne aj politiky zamerané na motiváciu ľudí pracovať by sa mali zameriavať predovšetkým na tieto skupiny, ktoré dosahujú najvyššie hodnoty marginálnych efektov benefitov z práce na pravdepodobnosť pracovania.

7. Modelové prepočty vzťahov životného minima, minimálnej mzdy, vybraných sociálnych dávok a nárokov na pomoc v hmotnej núdzi

Systém minimálneho príjmu v Slovenskej republike je zabezpečovaný dvoma hlavnými zákonmi, a to zákonom o životnom minime č. 601/2003 Z. z. a zákonom o pomoci v hmotnej núdzi č. 417/2013 Z. z. Vzhľadom na to, že úrady práce musia pri posudzovaní nárokov na pomoc v hmotnej núdzi poznať komplexne príjmovú situáciu a majetkové pomery všetkých členov domácnosti, žiadosť o pomoc v hmotnej núdzi je pomerne rozsiahla, napr. v oblasti príjmov členov domácnosti obsahuje 22 obligatórných položiek. Preto je systém poskytovania pomoci v hmotnej núdzi hlavne zo strany žiadateľov považovaný za pomerne zložitý a neprehľadný. Žiadateľ o pomoc v hmotnej núdzi, ktorá sa poskytuje na celú domácnosť, objektívne nie je schopný si vopred vypočítať celkovú sumu pomoci v hmotnej núdzi. Rôznorodosť domácností z hľadiska počtu členov domácnosti, ich veku, zdravotného stavu, pracovnej aktivity a celej štruktúry príjmov, vrátane peňažnej pomoci rodinám vo formách rôznych príspevkov (napr. rodičovský príspevok, prídavok na dieťa, príspevok pri narodení dieťaťa a pod.) vytvára nespočetný počet kombinácií, ktoré komplexne na úradoch práce vyhodnocuje počítačový systém ISRSD až po konečnú sumu pomoci v hmotnej núdzi.

Nasledovné modelové výpočty pomoci v hmotnej núdzi a príjmov domácností vychádzajú zo zjednodušujúcich predpokladov, a to: dospelí členovia sú práceschopní v produktívnom veku, dlhodobo nezamestnaní (vedení v evidencii uchádzačov o zamestnanie na úradoch práce nad 12 mesiacov) alebo na rodičovskej dovolenke; v čase nezamestnanosti môžu, ale nemusia vykonávať aktivačné práce (čím môžu zvýšiť príjem domácnosti) a tiež môžu, ale nemusia dostávať príspevok na bývanie. Po predpokladanom zamestnaní sa (čo je jedna z alternatív pri každom type domácnosti v modelových výpočtoch) poberajú minimálnu mzdu, a preto môžu (ale nemusia) podľa par. 16 zákona č. 417/2013 poberať aj osobitný príspevok. Cieľom modelových výpočtov je poukázať na potenciálny rast celkových príjmov domácností, ktorý môže byť po zamestnaní sa jedného či oboch dospelých členov domácnosti výsledkom nielen rastu príjmov zo zamestnania, ale aj poklesom príjmov

v dôsledku straty pomoci (dávkou) v hmotnej núdzi. Na rozdiel od doteraz publikovaných modelových výpočtov inými autormi (napr. Páleník, M. et al., 2014) je našou snahou vypočítať celkové príjmy domácností, hlavne tých s vyšším počtom detí po započítaní všetkých zákonných foriem sociálnej pomoci, pričom ambíciou je vyjadriť ich hodnotu vo vzťahu k životnému minimu pre daný typ domácnosti. Tento prístup sme zvolili preto, že do sociálneho systému boli v posledných rokoch zavedené nové sociálne dávky, ktoré zvyšujú príjem všetkých domácností, t. j. aj domácností v hmotnej núdzi, napr. daňový bonus a jeho zvýšenie pre deti do 6, resp. do 15 rokov veku dieťaťa, ale aj rodičovský príspevok, ktorého rast napriek jednorazovým zvýšeniam predstihuje rast sociálnych dávok, ktoré sú závislé od rastu životného minima. Modelové výpočty vychádzajú z legislatívnych noriem platných po 1. júli 2021.

Sumy hlavných finančných položiek v modelových výpočtoch boli nasledovné:

- životné minimum - 218,06 Eur pre plnoletú fyzickú osobu; 152,12 Eur pre spoločne posudzovanú plnoletú fyzickú osobu; 99,56 Eur pre nezaopatrené dieťa alebo zaopatrené nepĺnoleté dieťa,
- dávka v hmotnej núdzi – 67,80 Eur pre jednotlivca; 129,0 Eur pre jednotlivca s dieťaťom alebo najviac so štyrmi deťmi; 117,80 Eur pre dvojicu bez detí; 176,40 Eur pre dvojicu s dieťaťom alebo najviac so štyrmi deťmi; 188,40 Eur pre jednotlivca s viac ako štyrmi deťmi; 237,70 Eur pre dvojicu s viac ako štyrmi deťmi,
- minimálna mzda - 623 Eur,
- aktivačný príspevok pre uchádzača o zamestnanie – 69,40 Eur,
- ochranný príspevok – 69,40 Eur,
- príspevok na nezaopatrené dieťa – 19 Eur,
- príspevok na bývanie – 58,50 Eur ak ide o domácnosť s jedným členom a 93,40 Eur ak ide o domácnosť s viacerými členmi (alebo ak ide o nájom bytu viacerými nájomcami),
- rodičovský príspevok – 275,90 Eur (t.j. nepredpokladáme nárok na vyššiu sumu rodičovského príspevku vo výške 378,10 Eur, na ktorú vzniká nárok osobe, ktorá pred

nárokom na rodičovský príspevok poberala na toto dieťa materské alebo podobnú dávku ako materské v inom členskom štáte),

- prídavok na dieťa – 25,50 Eur,
- daňový bonus – 46,44 Eur pre dieťa do 6 rokov, 39,47 Eur pre dieťa vo veku od 6 do 15 rokov a 23,22 Eur pre dieťa nad 15 rokov veku (až do veku 25 rokov),
- osobitný príspevok – vypláca sa najviac 18 mesiacov a to v sume 126,14 Eur počas prvých 12 mesiacov od vzniku pracovného pomeru (po ukončení pomerania pomoci v hmotnej núdzi) a následne 63,07 Eur počas nasledujúcich 6 mesiacov.

Modelové výpočty súm pomoci v hmotnej núdzi sú prezentované podľa typov domácnosti, a to samostatne za domácnosť jednotlivca (bez detí), dvojice (bez detí) a dvojice (s deťmi).

Pri modelových prepočtoch vychádzame z toho, že na základe zákona o pomoci v hmotnej núdzi č. 417/2013 Z. z. pri posudzovaní nároku na pomoc v hmotnej núdzi sa spočítavajú všetky príjmy spolu posudzovaných členov domácnosti. Príjmom podľa tohto zákona nie je okrem iného 25 % z príjmu zo závislej činnosti alebo 50 % z príjmu z pracovného pomeru v prípade poberania osobitného príspevku. Z tohto dôvodu v modelových prepočtoch uvádzame kategóriu „Príjem na úrovni 50 % alebo 75 % z čistej mzdy (ČM) + RP (rodičovský príspevok)“. Pri vyčíslení tejto kategórie v jednotlivých modelových prípadoch uvažuje s tým, že príjmom podľa tohto zákona o pomoci v hmotnej núdzi nie je tiež daňový bonus a prídavok na dieťa. Príjmom však je plná výška rodičovského príspevku (RP) na dieťa do 3 rokov. Následne vychádzame z toho, že ak suma započítateľných príjmov, teda suma nachádzajúca sa v kategórii „Príjem (50 % alebo 75 % z ČM + RP“ je nižšia ako suma stanoveného životného minima podľa zákona č. 601/2003 Z. z, tak domácnosť sa nachádza v stave hmotnej núdze. Pre pripomenutie uvádzame, že podľa zákona o pomoci v hmotnej núdzi č. 417/2013 Z. z. je hmotná núdza „stav, keď príjem členov domácnosti podľa tohto zákona nedosahuje sumy životného minima ustanovené osobitným predpisom a členovia domácnosti si nevedia alebo nemôžu prácou, výkonom vlastníckeho práva alebo iného práva k majetku a uplatnením nárokov zabezpečiť príjem alebo zvýšiť príjem.“ To, že sa domácnosť nachádza v stave hmotnej núdze, však ešte automaticky neznamená, že má nárok na pomoc

v hmotnej núdzi. Suma pomoci v hmotnej núdzi sa v našom prípade zjednodušene určí ako rozdiel medzi napočítanou pomocou v hmotnej núdzi (t.j. kategória „Pomoc v hmotnej núdzi: nárok spolu“) a úhrnom celkových započítateľných príjmov domácnosti (t.j. kategória „Príjem 50 % alebo 75 % z ČM + RP“). V modelových prípadoch vychádzame z toho, že napočítaná suma pomoci v hmotnej núdzi sa môže skladať z dávky v hmotnej núdzi, ochranného príspevku, aktivačného príspevku, príspevku na nezaopatrené dieťa a príspevku na bývanie a z ich jednotlivých možných kombinácií. Celkový čistý príjem domácnosti sa môže skladať v závislosti od modelového prepočtu z čistej mzdy (jedného alebo dvoch dospelých členov domácnosti), z pomoci v hmotnej núdzi (nárok na PvHN – príjem), rodičovského príspevku, prídavku na dieťa (v závislosti od počtu detí) a osobitného príspevku. Pre jednotlivé typy domácností sledujeme, koľko percent zo sumy životného minima tvorí ich čistý príjem v závislosti od pracovnej aktivity.

Modelový výpočet pre jednotlivca v produktívnom veku

V tabuľke 7.1 sú uvedené modelové prepočty čistých príjmov jednotlivca v produktívnom veku v závislosti od jeho ekonomickej aktivity – pre prípad, ak by bol dlhodobo nezamestnaný, sa vzťahujú modelové prepočty 1 až 6 a pre prípad, ak by sa následne potom, ako bol dlhodobo nezamestnaný, uplatnil na trhu práce, sa vzťahujú modelové prepočty 7 až 8. Modelové prípady 1 až 6 ukazujú, že ak by bol jednotlivec dlhodobo nezamestnaný a nemal by žiadny príjem z pracovnej činnosti, tak by sa nachádzal v stave hmotnej núdze. Vo všetkých týchto šiestich modelových prípadoch by mal nárok na pomoc v hmotnej núdzi, pričom suma poskytnutej pomoci v hmotnej núdzi by sa líšila v závislosti od toho, či by mal nárok iba na dávku v hmotnej núdzi vo výške 67,80 Eur, alebo by mal nárok aj na niektorý z príspevkov k tejto dávke (aktivačný príspevok, príspevok na bývanie, či ochranný príspevok)⁹⁸. Spomedzi týchto šiestich modelových prepočtov by mal tento jednotlivec najvyšší nárok na pomoc v hmotnej núdzi v modelovom prípade č. 4 a 5, teda ak by k dávke v hmotnej núdzi poberal aj príspevok na bývanie vo výške 58,50 Eur ako aj aktivačný alebo

⁹⁸ Nárok na príspevok na nezaopatrené dieťa by nemal ani v jednom prípade, keďže ide o domácnosť jednotlivca.

ochranný príspevok vo výške 69,40 Eur. Čistý mesačný príjem dlhodobo nezamestnaného jednotlivca bez akéhokoľvek iného príjmu okrem dávky v hmotnej núdzi (67,80 Eur), teda v prípade modelového prepočtu 1, by tak bol iba na úrovni 31,1 % životného minima. Jeho čistý mesačný príjem by sa zvýšil na úroveň 89,7 % životného minima v prípade, ak by napríklad vykonával aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších obecných služieb pre samosprávny kraj podľa zákona o službách zamestnanosti č. 5/2004 Z. z., čím by získal už spomínaný aktivačný príspevok vo výške 69,40 Eur a zároveň by spĺňal aj podmienky pre získanie príspevku na bývanie na čiastočnú úhradu nákladov spojených s bývaním (58,50 Eur). Čistý mesačný príjem dlhodobo nezamestnaného jednotlivca by však iba poskytnutím pomoci v hmotnej núdzi nedosiahol ani v jednom modelovom prípade úroveň životného minima.

V domácnostiach jednotlivca podľa modelových výpočtov v tabuľke 7.1 po zamestnaní sa dlhodobo nezamestnaného sa podstatne zlepšil jeho príjmová situácia, k čomu prispeje nielen čistá minimálna mzda, ale aj osobitný príspevok. Tým čistý mesačný príjem prevyšuje hrubú minimálnu mzdu a činí počas prvých 12 mesiacov po zamestnaní sa 634,59 Eur mesačne. V ďalšom období po zamestnaní sa (od 13. do 18. mesiaca po zamestnaní sa) jeho čistý príjem poklesne na 571,52 Eur a to z dôvodu poklesu osobitného príspevku. Zamestnanie sa za minimálnu mzdu však v oboch prípadoch (bez nároku na osobitný príspevok – modelový prepočet č. 7, s nárokom na osobitný príspevok – modelový prepočet č. 8) výrazne zvýšilo čistý príjem jednotlivca, o čom svedčí aj tá skutočnosť, že v prípade nároku na osobitný príspevok sa jeho čistý mesačný príjem počas prvých 12 kalendárnych mesiacov od vzniku pracovného pomeru zvýšil až na úroveň 291 % životného minima, teda takmer trojnásobku sumy životného minima.

Tabuľka 7.1: Modelové prepočty pomoci v hmotnej núdzi i celkový príjem domácnosti jednotlivca v závislosti od pracovnej aktivity (modelové prepočty č. 1 až 8)

Jednotlivec v produktívnom veku bez detí								
	Nezamestnaný						Zamestnaný	
Číslo modelového prípadu	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Evidovaný na úrade práce ako UoZ	Áno	Áno	Áno	Áno	Áno	Áno	Nie	Nie
Dĺžka evidencie na úrade práce	nad 12 mes.	nad 12 mes.	nad 12 mes.	nad 12 mes.	nad 12 mes.	nad 12 mes.	-	-
Hrubý príjem zo závislej činnosti	-	-	-	-	-	-	623	623
sociálne a zdravotné odvody spolu	-	-	-	-	-	-	83,47	83,47
preddavok na daň	-	-	-	-	-	-	31,08	31,08
Čistá mzda (ČM)	-	-	-	-	-	-	508,45	508,45
Príjem (50 % alebo 75 % z ČM)	0	0	0	0	0	0	381,34	254,23
Životné minimum (ŽM)	218,06	218,06	218,06	218,06	218,06	218,06	218,06	218,06
Rozdiel medzi 50 % (75 %) ČM a ŽM	-218,06	-218,06	-218,06	-218,06	-218,06	-218,06	163,28	36,17
Stav hmotnej núdze	Áno	Áno	Áno	Áno	Áno	Áno	Nie	Nie
Nárok na pomoc v hmotnej núdzi	Áno	Áno	Áno	Áno	Áno	Áno	Nie	Nie
Dávka v hmotnej núdzi	67,8	67,8	67,8	67,8	67,8	67,8	-	-
Aktivačný príspevok	-	69,4	-	69,4	-	-	-	-
Príspevok na bývanie	-	-	-	58,5	58,5	58,5	-	-
Príspevok na nezaopatrené dieťa	-	-	-	-	-	-	-	-
Ochranný príspevok	-	-	69,4	-	69,4	-	-	-
Pomoc v hmotnej núdzi: nárok spolu	67,8	137,2	137,2	195,7	195,7	126,3	-	-
Nárok na PvHN - príjem	67,8	137,2	137,2	195,7	195,7	126,3	-	-
Osobitný príspevok prvých 12 mesiacov	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Áno
prvých 12 mesiacov	-	-	-	-	-	-	-	126,14
ďalších 6 mesiacov	-	-	-	-	-	-	-	63,07
Celkový príjem spolu prvých 12 mes.	67,80	137,20	137,20	195,70	195,70	126,30	508,45	634,59
(% zo životného minima)	31,1%	62,9%	62,9%	89,7%	89,7%	57,9%	233,2%	291,0%
Celkový príjem spolu ďalších 6 mes.	67,80	137,20	137,20	195,70	195,70	126,30	508,45	571,52
(% zo životného minima)	31,1%	62,9%	62,9%	89,7%	89,7%	57,9%	233,2%	262,1%

Zdroj: Vlastné spracovanie.

Modelový prepočet pre dvojicu bez detí v produktívnom veku

Tento projekt sa realizuje vďaka podpore z Európskeho sociálneho fondu a Európskeho fondu regionálneho rozvoja v rámci Operačného programu Ľudské zdroje.

V nižšie uvedenej tabuľke 7.2 sú zobrazené modelové prepočty čistých príjmov pre dvojicu v produktívnom veku bez detí, ktorá je dlhodobo nezamestnaná. Ako vidieť vo všetkých modelových prípadoch (tabuľka 7.2), je domácnosť v stave hmotnej núdze, teda jej čistý započítateľný príjem je nižší ako životné minimum (370,18 Eur). Rovnako vo všetkých modelových prípadoch č. 9 až 13 vzniká tejto dvojici nárok na pomoc v hmotnej núdzi, pričom jej čistý príjem plynúci z tejto pomoci v hmotnej núdzi, sa líši v závislosti od toho, s akým príspevkom sa dávka v hmotnej núdzi kombinuje. V prípade, ak by táto domácnosť dvoch dlhodobo nezamestnaných ľudí v produktívnom veku bez nezaopatrených detí mala nárok iba na dávku v hmotnej núdzi, tak by jej čistý mesačný príjem bol iba na úrovni 31,8 % životného minima.

V domácnostiach bezdetných dvojíc, v ktorých sú obaja nezamestnaní dlhšie ako 12 mesiacov, je možné zvýšiť čistý príjem najmä aktivačnou činnosťou jedného alebo oboch dospelých práceschopných osôb. V modelových prípadoch č. 12 a 13 je znázornený rozdiel v celkovom príjme dvojice, ak v domácnosti spĺňa podmienky na získanie aktivačného príspevku (69,40 Eur) jeden z dvojice (modelový prípad č. 12) a ak ho spĺňajú obaja (modelový prípad č. 13), pričom v oboch prípadoch majú okrem dávky v hmotnej núdzi (117,80 Eur) nárok aj na príspevok na bývanie (93,40 Eur). Čistý mesačný príjem takejto dvojice bez detí by v modelovom prípade č. 12, teda v prípade poberania dávky v hmotnej núdzi a príspevku na bývanie vrátane aktivačného príspevku za jedného člena domácnosti, dosiahol zhruba tri štvrtiny (75,8 %) životného minima, pričom v modelovom prípade č. 13, ak by poberali aktivačný príspevok obaja, tak by sa čistý mesačný príjem domácnosti plynúci z pomoci v hmotnej núdzi zvýšil na takmer plnú sumu (94,5 %) životného minima.

V tabuľke 7.3 vidieť rozdiel v čistých príjmoch domácností dvojice v produktívnom veku bez detí, a to v prípade, ak sa jeden z dvojice zamestná po období dlhodobej nezamestnanosti na plný úväzok a za minimálnu mzdu, pričom druhý z dvojice bude naďalej dlhodobo nezamestnaný, a rovnako aj rozdiel v príjmoch v prípade, ak by sa obaja zamestnali na plný úväzok a za minimálnu mzdu. Ako vidieť v tejto tabuľke, v domácnostiach dvojice, v prípade jedného zamestnaného (po období dlhodobej nezamestnanosti), modelové prípady č. 14

a 15 sa paradoxne odlišujú v hodnotení stavu hmotnej núdze, a to z dôvodu vyššieho podielu z príjmu započítavaného do výpočtu nároku na dávku v hmotnej núdzi (od 19. mesiaca po zamestnaní sa jednej osoby). V modelovom prípade č. 15 by v porovnaní s modelovým prípadom č. 14 vznikol nárok na pomoc v hmotnej núdzi v celkovej výške 26,58 Eur, avšak iba za podmienky, že by domácnosť mala nárok na dávku v hmotnej núdzi (117,8 Eur) a na ďalšie dva príspevky, a to aktivačný príspevok (69,4 Eur) a príspevok na bývanie (93,4 Eur). V tabuľke 7.3 si treba ďalej všimnúť, že pri zamestnaní sa len jedného z tejto bezdetnej dvojice za minimálnu mzdu bez nároku na osobitný príspevok, by sa čistý príjem domácnosti zvýšil na 1,37-násobok životného minima.

Pri zamestnaní sa oboch je rast príjmov v tomto type domácnosti jednoznačný, a teda nárok na pomoc v hmotnej núdzi už nevzniká. Zaujímavé je tiež sledovať nárast čistých príjmov domácnosti v jednotlivých modelových prepočtoch vyjadrených ako podiel zo sumy životného minima. V prípade dlhodobo nezamestnanej dvojice s nárokom na dávku v hmotnej núdzi, príspevok na bývanie, a dva aktivačné príspevky (modelový prípad č. 13) by bol čistý príjem na už spomínanej úrovni 94,5 % životného minima. V prípade, ak by sa však obaja zamestnali na trhu práce aj na nižšie kvalifikovanej pozícii za odmenu na úrovni minimálnej mzdy, tak by ich čistý príjem počas prvých 12 kalendárnych mesiacov poberania osobitného príspevku dosiahol úroveň 342,9 % hodnoty stanoveného životného minima pre daný typ domácnosti. Po uplynutí obdobia, počas ktorého je možné poberať osobitný príspevok, by čistý príjem takejto dvojice bol na úrovni 274,7 % životného minima (modelový prípad č. 16). Z finančného hľadiska by tak pre túto dvojicu bolo výhodnejšie zamestnať sa, aj keď iba za minimálnu mzdu, ako zotrvať v dlhodobej nezamestnanosti a byť odkázaný na pomoc v hmotnej núdzi.

Tabuľka 7.2: Modelové prepočty pomoci v hmotnej núdzi i celkový príjem domácnosti dvojice v prípade dlhodobej nezamestnanosti (modelové prepočty č. 9 až 13)

Dvojica v produktívnom veku bez detí					
Ekonomická aktivita	Nezamestnaní obaja				
Číslo modelového prípadu	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)

Evidovani na úrade práce ako UoZ	Áno	Áno	Áno	Áno	Áno
Dĺžka evidencie na úrade práce	nad 12 mes.	nad 12 mes.	nad 12 mes.	nad 12 mes.	nad 12 mes.
Hrubý príjem zo závislej činnosti	-	-	-	-	-
sociálne a zdravotné odvody spolu	-	-	-	-	-
preddavok na daň	-	-	-	-	-
Čistá mzda (ČM)	-	-	-	-	-
Príjem (50 % alebo 75 % z ČM)	0	0	0	0	0
Životné minimum (ŽM)	370,18	370,18	370,18	370,18	370,18
Rozdiel medzi 50 % (75 %) ČM a ŽM	-370,18	-370,18	-370,18	-370,18	-370,18
Stav hmotnej núdze	Áno	Áno	Áno	Áno	Áno
Nárok na pomoc v hmotnej núdzi	Áno	Áno	Áno	Áno	Áno
Dávka v hmotnej núdzi	117,8	117,8	117,8	117,8	117,8
Aktivačný príspevok	-	69,4	138,8	69,4	138,8
Príspevok na bývanie	-	-	-	93,4	93,4
Príspevok na nezaopatrené dieťa	-	-	-	-	-
Ochranný príspevok	-	-	-	-	-
Pomoc v hmotnej núdzi: nárok spolu	117,8	187,2	256,6	280,6	350,0
Nárok na PvHN - príjem	117,8	187,2	256,6	280,6	350,0
Osobitný príspevok	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie
prvých 12 mesiacov	-	-	-	-	-
ďalších 6 mesiacov	-	-	-	-	-
Celkový príjem spolu prvých 12 mes.	117,80	187,20	256,60	280,60	350,00
(% zo životného minima)	31,8%	50,6%	69,3%	75,8%	94,5%
Celkový príjem spolu ďalších 6 mes.	117,80	187,20	256,60	280,60	350,00
(% zo životného minima)	31,8%	50,6%	69,3%	75,8%	94,5%

Zdroj: Vlastné spracovanie.

Tabuľka 7.3: Modelové prepočty pomoci v hmotnej núdzi i celkový príjem domácnosti dvojice – zamestnaný jeden z dvojice alebo obaja (modelové prepočty č. 14 až 18)

Dvojica v produktívnom veku bez detí											
Ekonomická aktivita	Zamestnaný jeden z dvojice				Zamestnaní obaja						
	(14)		(15)		(16)		(17)		(18)		
Číslo modelového prípadu	1.	2.	1.	2.	1.	2.	1.	2.	1.	2.	
Osoba domácnosti	osoba	osoba	osoba	osoba	osoba	osoba	osoba	osoba	osoba	osoba	

Evidovaní na úrade práce ako UoZ	Áno	Nie	Áno	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie
Dĺžka evidencie na úrade práce	nad 12 mes.	-	nad 12 mes.	-	-	-	-	-	-	-
Hrubý príjem zo závislej činnosti	-	623	-	623	623	623	623	623	623	623
sociálne a zdravotné odvody spolu	-	83,47	-	83,47	83,47	83,47	83,47	83,47	83,47	83,47
preddavok na daň	-	31,08	-	31,08	31,08	31,08	31,08	31,08	31,08	31,08
Čistá mzda (ČM)	-	508,45	-	508,45	508,45	508,45	508,45	508,45	508,45	508,45
Príjem (50 % alebo 75 % z ČM)	381,34	254,23	762,66	635,56	508,45					
Životné minimum (ŽM)	370,18	370,18	370,18	370,18	370,18					
Rozdiel medzi 50 % (75 %) ČM a ŽM	11,16	-115,96	392,48	265,38	138,27					
Stav hmotnej núdze	Nie	Áno	Nie	Nie	Nie					
Nárok na pomoc v hmotnej núdzi	Nie	Áno	Nie	Nie	Nie					
Dávka v hmotnej núdzi	-	117,8	-	-	-					
Aktivačný príspevok	-	69,4	-	-	-					
Príspevok na bývanie	-	93,4	-	-	-					
Príspevok na nezaopatrené dieťa	-	-	-	-	-					
Ochranný príspevok	-	-	-	-	-					
Pomoc v hmotnej núdzi: nárok spolu	-	280,6	-	-	-					
Nárok na PvHN - príjem	-	26,38	-	-	-					
Osobitný príspevok	-	Nie	-	Áno	-	-	Nie	Áno	Áno	Áno
prvých 12 mesiacov	-	-	-	126,14	-	-	-	126,14	126,14	126,14
ďalších 6 mesiacov	-	-	-	63,07	-	-	-	63,07	63,07	63,07
Celkový príjem spolu prvých 12 mes.	508,45	660,97	1 016,90	1 143,04	1 269,18					
(% zo životného minima)	137,4%	178,6%	274,7%	308,8%	342,9%					
Celkový príjem spolu ďalších 6 mes.	508,45	597,90	1 016,88	1 079,97	1 143,04					
(% zo životného minima)	137,4%	161,5%	274,7%	291,7%	308,8%					

Zdroj: Vlastné spracovanie.

Poznámka: Modelový prepočet číslo 14 vyjadruje situáciu, keď jeden z dvojice bol pred zamestnaním sa dlhodobo nezamestnaný, 18 mesiacov poberal postupne dve úrovne osobitného príspevku a od 19 mesiaca už nepoberá osobitný príspevok.

Modelový prepočet pre dvojicu v produktívnom veku s jedným dieťaťom do 3 rokov a pre dvojicu v produktívnom veku s jedným dieťaťom vo veku od 3 do 6 rokov

V tabuľke 7.4 a 7.5 uvádzame modelové prepočty čistých príjmov dvojice s jedným dieťaťom do troch rokov. Z jednotlivých modelových prepočtov jasne vidieť podstatný nárast čistých príjmov potom, ako sa na trh práce začlenia obaja členovia domácnosti.

V domácnostiach dvojice (rodičov) s jedným dieťaťom do troch rokov je pre hodnotenie stavu hmotnej núdze rozhodujúci rodičovský príspevok (v modelových prípadoch predpokladáme poberanie 275,5 Eur), ktorý je síce nižší ako kumulatívne životné minimum všetkých členov domácnosti (469,74 Eur), ale zároveň je rodičovský príspevok vyšší ako zo zákona o pomoci v hmotnej núdzi zákonný nárok pre tento typ domácnosti podľa par. 10, ods. (2). Rodičovský príspevok sa v plnej výške započítava do výpočtu nároku na pomoc (dávku) v hmotnej núdzi. Preto napriek nezamestnanosti oboch dospelých členov domácnosti nevzniká v modelových prípadoch č. 21 a 22 nárok na pomoc v hmotnej núdzi, t. j. v prípadoch, ak by mala domácnosť nárok iba na dávku v hmotnej núdzi (176,40 Eur) alebo na dávku v hmotnej núdzi (176,40 Eur) a aktivačný príspevok pre druhú dlhodobo nezamestnanú osobu vo výške 69,40 Eur. V týchto dvoch modelových prípadoch by bola nárokovateľná suma nižšia ako posudzovaný príjem z rodičovského príspevku, a preto by domácnosť nedostala pomoc v hmotnej núdzi aj napriek tomu, že by sa nachádzala v stave hmotnej núdze. V modelových prípadoch č. 19 a 20, teda vtedy, ak by domácnosť mala nárok na dávku v hmotnej núdzi, aktivačný príspevok alebo ochranný príspevok pre muža a zároveň aj na príspevok na bývanie (93,40 Eur), nárokovateľná suma pomoci v hmotnej núdzi by bola vyššia ako posudzovaný príjem vo výške rodičovského príspevku, a preto by domácnosť mala nárok na pomernú časť z pomoci v hmotnej núdzi vo výške 63,30 Eur.

Z porovnania čistého príjmu dlhodobo nezamestnanej dvojice bez detí (modelový prípad č. 9) a minimálneho čistého príjmu dvojice s jedným dieťaťom do 3 rokov, v ktorej je žena na rodičovskej dovolenke a poberá rodičovský príspevok v základnej sume 275,90 Eur, a muž je dlhodobo nezamestnaný (modelový prípad č. 21), vidieť, že kým minimálny príjem prvej dvojice bez detí bol na úrovni 31,8 % životného minima, tak minimálny príjem druhej dvojice s jedným dieťaťom sa vplyvom poberania rodičovského príspevku zvýšil na 64,2 % životného minima. Zamestnanie sa jedného z dvojice (rodičov) má podstatný vplyv na rast celkových príjmov domácnosti, keď už nemôže vzniknúť stav hmotnej núdze, toľž nie nárok na dávku v hmotnej núdzi. Rast príjmov domácnosti z titulu poberania osobitného príspevku je

rozhodujúci pre podstatný nárast celkových príjmov domácnosti počas prvých 12 mesiacoch po zamestnaní sa.

Tabuľka 7.4: Modelové prepočty pomoci v hmotnej núdzi i celkový príjem domácnosti dvojice – žena na rodičovskej dovolenke a muž dlhodobo nezamestnaný, domácnosť s dieťaťom do 3 rokov (modelové prepočty č. 19 až 22)

Dvojica v produktívnom veku + dieťa do 3 rokov									
Ekonomická aktivita	Nezamestnaný muž a žena na rodičovskej dovolenke								
Číslo modelového prípadu	(19)		(20)		(21)		(22)		
Osoba domácnosti	1. osoba	2. osoba	1. osoba	2. osoba	1. osoba	2. osoba	1. osoba	2. osoba	

Evidovaný na úrade práce ako UoZ	-	Áno	-	Áno	-	Áno	-	Áno
Dĺžka evidencie na úrade práce	-	nad 12 mes.	-	nad 12 mes.	-	nad 12 mes.	-	nad 12 mes.
Hrubý príjem zo závislej činnosti	-	-	-	-	-	-	-	-
sociálne a zdravotné odvody spolu	-	-	-	-	-	-	-	-
preddavok na daň	-	-	-	-	-	-	-	-
daňový bonus	-	-	-	-	-	-	-	-
Čistá mzda (ČM)	-	-	-	-	-	-	-	-
Príjem (50 % alebo 75 % z ČM + RP)		275,9		275,9		275,9		275,9
Životné minimum (ŽM)		469,74		469,74		469,74		469,74
Rozdiel medzi 50 % (75 %) ČM + RP a ŽM		-193,84		-193,84		-193,84		-193,84
Stav hmotnej núdze		Áno		Áno		Áno		Áno
Nárok na pomoc v hmotnej núdzi		Áno		Áno		Nie		Nie
Dávka v hmotnej núdzi		176,4		176,4		176,4		176,4
Aktivačný príspevok		69,4		-		-		69,4
Príspevok na bývanie		93,4		93,4		-		-
Príspevok na nezaopatrené dieťa		-		-		-		-
Ochranný príspevok		-		69,4		-		-
Pomoc v hmotnej núdzi: nárok spolu		339,2		339,2		176,4		245,8
Nárok na PvHN - príjem		63,3		63,3		(-99,5)		(-30,1)
Prídavok na dieťa		25,5		25,5		25,5		25,5
Rodičovský príspevok (RP) na dieťa do 3 r.		275,9		275,9		275,9		275,9
Osobitný príspevok prvých 12 mesiacov	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie
Osobitný príspevok ďalších 6 mesiacov	-	-	-	-	-	-	-	-
Celkový príjem spolu prvých 12 mes.		364,70		364,70		301,40		301,40
(% zo životného minima)		77,6%		77,6%		64,2%		64,2%
Celkový príjem spolu ďalších 6 mes.		364,70		364,70		301,40		301,40
(% zo životného minima)		77,6%		77,6%		64,2%		64,2%

Zdroj: Vlastné spracovanie.

Tabuľka 7.5: Modelové prepočty pomoci v hmotnej núdzi i celkový príjem domácnosti dvojice – prípad: žena na rodičovskej dovolenke, muž zamestnaný a prípad: obaja z dvojice zamestnaní, domácnosť s dieťaťom do 3 rokov (modelové prepočty č. 23 až 27)

Dvojica v produktívnom veku + dieťa do 3 rokov										
Ekonomická aktivita	Zamestnaný jeden				Zamestnaní obaja					
	(23)		(24)		(25)		(26)		(27)	
Číslo modelového prípadu	1. osoba	2. osoba	1. osoba	2. osoba	1. osoba	2. osoba	1. osoba	2. osoba	1. osoba	2. osoba
Osoba domácnosti										

Evidovaný na úrade práce ako UoZ	-	Nie	-	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie
Dĺžka evidencie na úrade práce	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Hrubý príjem zo závislej činnosti	-	623	-	623	623	623	623	623	623	623
sociálne a zdravotné odvody spolu	-	83,48	-	83,48	83,47	83,48	83,47	83,48	83,47	83,48
preddavok na daň	-	31,08	-	31,08	31,08	31,08	31,08	31,08	31,08	31,08
daňový bonus	-	46,44	-	46,44	-	46,44	-	46,44	-	46,44
Čistá mzda (ČM)	-	554,88	-	554,88	508,45	554,88	508,45	554,88	508,45	554,88
Príjem (50 % alebo 75 % z ČM + RP)	657,23	530,12	1 038,57	911,46	784,35					
Životné minimum (ŽM)	469,74	469,74	469,74	469,74	469,74					
Rozdiel medzi 50 % (75 %) ČM + RP a ŽM	187,49	60,38	568,83	441,72	314,61					
Stav hmotnej núdze	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie					
Nárok na pomoc v hmotnej núdzi	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie					
Dávka v hmotnej núdzi	-	-	-	-	-					
Aktivačný príspevok	-	-	-	-	-					
Príspevok na bývanie	-	-	-	-	-					
Príspevok na nezaopatrené dieťa	-	-	-	-	-					
Ochranný príspevok	-	-	-	-	-					
Pomoc v hmotnej núdzi: nárok spolu	-	-	-	-	-					
Nárok na PvHN - príjem	-	-	-	-	-					
Prídavok na dieťa	25,5	25,5	25,5	25,5	25,5					
Rodičovský príspevok (RP) na dieťa do 3 r.	275,9	275,9	275,9	275,9	275,9					
Osobitný príspevok	Nie	Nie	Nie	Áno	Nie	Nie	Nie	Áno	Áno	Áno
prvých 12 mesiacov	-	-	-	126,14	-	-	-	126,14	126,14	126,14
ďalších 6 mesiacov	-	-	-	63,07	-	-	-	63,07	63,07	63,07
Celkový príjem spolu prvých 12 mes.	856,28	982,42	1 364,73	1 490,87	1 617,01					
(% zo životného minima)	182,3%	209,1%	290,5%	317,4%	344,2%					
Celkový príjem spolu ďalších 6 mes.	856,3	919,35	1 364,70	1 427,80	1 490,87					
(% zo životného minima)	182,3%	195,7%	290,5%	304,0%	317,4%					

Zdroj: Vlastné spracovanie.

V tabuľke 7.6 vidieť rozdiel v čistých príjmoch dvojice s dieťaťom vo veku od 3 do 6 rokov v prípade, ak sú obaja z dvojice ekonomicky neaktívni. Vo všetkých modelových prepočtoch v domácnosti dvojice, ak sú obaja nezamestnaní, vzniká stav hmotnej núdze spolu s nárokom na dávku v hmotnej núdzi. Oproti dvojici s dieťaťom vo veku do 3 rokov, ktorá bola analyzovaná v predošlých modelových prípadoch, je ten rozdiel, že táto dvojica s o niečo starším dieťaťom už nebude mať nárok na poberanie rodičovského príspevku vo výške 275,90

Eur, ktorý sa predtým bral do úvahy pri stanovovaní nárokov na pomoc v hmotnej núdzi. Pre porovnanie môžeme uviesť, že v prípade dlhodobo nezamestnanej dvojice s dieťaťom vo veku od 3 do 6 rokov bol v roku 2021 minimálny príjem vo forme dávky v hmotnej núdzi na úrovni 43 % životného minima. Práceschopní členovia domácnosti (obaja rodičia) si môžu zvýšiť celkový príjem domácnosti aktivačnou činnosťou jedného (modelový prípad č. 29) alebo oboch dospelých členov domácnosti (modelový prípad č. 31), čím sa čistý príjem domácnosti môže zvýšiť na úroveň 57,8 % životného minima resp. na úroveň 72,5 % životného minima. Mierne pod úrovňou životného minima (92,4 %) by boli čisté príjmy tejto domácnosti v tom prípade, ak by táto domácnosť mala nárok na dávku v hmotnej núdzi (176,4 Eur) a príspevok na bývanie (93,4 Eur), pričom aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo samosprávny kraj by vykonávali obaja z partnerov. Celkový príjem domácnosti sa nemení ani po 18 mesiacoch, lebo žiaden z dvojice nemá nárok na osobitný príspevok.

V prípade zamestnania sa jedného z dvojice (z rodičov) je domácnosť stále v stave hmotnej núdze (pri porovnaní so životným minimom jej členov), ale nevzniká nárok na pomoc v hmotnej núdzi v prípade nepoberania osobitného príspevku po zamestnaní sa tohto člena domácnosti (modelový prípad č. 33), a to ani vtedy, ak by sme brali do úvahy výšku dávky v hmotnej núdzi (176,4 Eur), príspevok na bývanie (93,4 Eur) a aktivačný príspevok pre dlhodobo nezamestnaného partnera (69,4 Eur). Je to z toho dôvodu, že predpokladaný hypotetický nárok pomoci v hmotnej núdzi by v tomto modelovom prípade č. 33 predstavoval celkovo 339,2 Eur, avšak čistý započítateľný príjem zo zamestnania podľa zákona č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi by bol vyšší, a to až na úrovni 381,33 Eur. Nárok na pomoc v hmotnej núdzi by vznikol v modelovom prípade č. 34, a to z toho dôvodu, že v prípade poberania osobitného príspevku sa započítava iba 50 % príjmu z pracovnej činnosti. Rodina by však musela mať nárok na poberanie nielen dávky v hmotnej núdzi ale aj príspevku na bývanie, resp. aktivačného príspevku. Pri zamestnaní sa oboch rodičov podstatne vzrastú príjmy a nárok na pomoc v hmotnej núdzi je jednoznačne bezpredmetný (tabuľka 7.7).

Tabuľka 7.6: Modelové prepočty pomoci v hmotnej núdzi i celkový príjem domácnosti dvojice – nezamestnaní obaja, domácnosť s dieťaťom od 3 do 6 rokov (modelové prepočty č. 28 až 32)

Dvojica v produktívnom veku + dieťa 3 až 6 rokov					
Ekonomická aktivita	Nezamestnaní obaja				
Číslo modelového prípadu	(28)	(29)	(30)	(31)	(32)
Evidovaný na úrade práce ako UoZ	Áno	Áno	Áno	Áno	Áno
Dĺžka evidencie na úrade práce	nad 12 mes.	nad 12 mes.	nad 12 mes.	nad 12 mes.	nad 12 mes.

Hrubý príjem zo závislej činnosti	-	-	-	-	-
sociálne a zdravotné odvody spolu	-	-	-	-	-
preddavok na daň	-	-	-	-	-
daňový bonus	-	-	-	-	-
Čistá mzda (ČM)	-	-	-	-	-
Príjem (50 % alebo 75 % z ČM + RP)	0	0	0	0	0
Životné minimum (ŽM)	469,74	469,74	469,74	469,74	469,74
Rozdiel medzi 50 % (75 %) ČM + RP a ŽM	-469,74	-469,74	-469,74	-469,74	-469,74
Stav hmotnej núdze	Áno	Áno	Áno	Áno	Áno
Nárok na pomoc v hmotnej núdzi	Áno	Áno	Áno	Áno	Áno
Dávka v hmotnej núdzi	176,4	176,4	176,4	176,4	176,4
Aktivačný príspevok	-	69,4	69,4	138,8	138,8
Príspevok na bývanie	-	-	93,4	-	93,4
Príspevok na nezaopatrené dieťa	-	-	-	-	-
Ochranný príspevok	-	-	-	-	-
Pomoc v hmotnej núdzi: nárok spolu	176,4	245,8	339,2	315,2	408,6
Nárok na PvHN - príjem	176,4	245,8	339,2	315,2	408,6
Prídavok na dieťa	25,5	25,5	25,5	25,5	25,5
Rodičovský príspevok (RP) na dieťa do 3 r.	-	-	-	-	-
Osobitný príspevok prvých 12 mesiacov	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie
ďalších 6 mesiacov	-	-	-	-	-
Celkový príjem spolu prvých 12 mes.	201,90	271,30	364,70	340,70	434,10
(% zo životného minima)	43,0%	57,8%	77,6%	72,5%	92,4%
Celkový príjem spolu ďalších 6 mes.	201,90	271,30	364,70	340,70	434,10
(% zo životného minima)	43,0%	57,8%	77,6%	72,5%	92,4%

Zdroj: Vlastné spracovanie.

Tabuľka 7.7: Modelové prepočty dávky v hmotnej núdzi i celkový príjem domácnosti dvojice – zamestnaný jeden alebo obaja, domácnosť s dieťaťom od 3 do 6 rokov (modelové prepočty č. 33 až 37)

Dvojica v produktívnom veku + dieťa 3 až 6 rokov										
Ekonomická aktivita	Zamestnaný jeden				Zamestnaní obaja					
	(33)		(34)		(35)		(36)		(37)	
Číslo modelového prípadu	1.	2.	1.	2.	1.	2.	1.	2.	1.	2.
Osoba domácnosti	osoba	osoba	osoba	osoba	osoba	osoba	osoba	osoba	osoba	osoba
Evidovaný na úrade práce ako UoZ	Áno	Nie	Áno	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie

Dĺžka evidencie na úrade práce	nad 12 mes.	-	nad 12 mes.	-	-	-	-	-	-	-
Hrubý príjem zo závislej činnosti	-	623	-	623	623	623	623	623	623	623
sociálne a zdravotné odvody spolu	-	83,48	-	83,48	83,47	83,48	83,47	83,48	83,47	83,48
preddavok na daň	-	31,08	-	31,08	31,08	31,08	31,08	31,08	31,08	31,08
daňový bonus	-	46,44	-	46,44	-	46,44	-	46,44	-	46,44
Čistá mzda (ČM)	-	554,88	-	554,88	508,45	554,88	508,45	554,88	508,45	554,88
Príjem (50 % alebo 75 % z ČM + RP)	381,33		254,22		762,67		635,56		508,45	
Životné minimum (ŽM)	469,74		469,74		469,74		469,74		469,74	
Rozdiel medzi 50 % (75 %) ČM + RP a ŽM	-88,41		-215,52		292,93		165,82		38,71	
Stav hmotnej núdze	Áno		Áno		Nie		Nie		Nie	
Nárok na pomoc v hmotnej núdzi	Nie		Áno		Nie		Nie		Nie	
Dávka v hmotnej núdzi	176,4		176,4		-		-		-	
Aktivačný príspevok	69,4		69,4		-		-		-	
Príspevok na bývanie	93,4		93,4		-		-		-	
Príspevok na nezaopatrené dieťa	-		-		-		-		-	
Ochranný príspevok	-		-		-		-		-	
Pomoc v hmotnej núdzi: nárok spolu	339,2		339,2		-		-		-	
Nárok na PvHN - príjem	(-42,13)		84,98		-		-		-	
Prídavok na dieťa	25,5		25,5		25,5		25,5		25,5	
Rodičovský príspevok (RP) na dieťa do 3 r.	-		-		-		-		-	
Osobitný príspevok prvých 12 mesiacov	Nie	Nie	Nie	Áno	Nie	Nie	Nie	Áno	Áno	Áno
prvých 12 mesiacov	-	-	-	126,14	-	-	-	126,14	126,14	126,14
ďalších 6 mesiacov	-	-	-	63,07	-	-	-	63,07	63,07	63,07
Celkový príjem spolu prvých 12 mes.	580,38		791,50		1 088,83		1 214,97		1 341,11	
(% zo životného minima)	123,6%		168,5%		231,8%		258,6%		285,5%	
Celkový príjem spolu ďalších 6 mes.	580,38		728,43		1 088,83		1 151,90		1 214,97	
(% zo životného minima)	123,6%		155,1%		231,8%		245,2%		258,6%	

Zdroj: Vlastné spracovanie.

Modelový prepočet pre dvojicu v produktívnom veku s dvomi deťmi – jedno dieťa do 3 rokov a druhé vo veku 3 až 6 rokov

V tabuľke 7.8 a 7.9 sú obsiahnuté modelové prepočty čistých príjmov dvojice v produktívnom veku s dvomi deťmi (jedno do 3 rokov a druhé vo veku 3-6 rokov), pričom v modelových prípadoch č. 38 až 42 ide o situáciu, kedy žena poberá rodičovský príspevok a muž je dlhodobo nezamestnaný. V modelových prípadoch č. 43 a 44 žena poberá rodičovský príspevok a muž pracovný príjem vo forme minimálnej mzdy (623 Eur) potom, ako sa

zamestnal na otvorenom trhu práce. V modelových prípadoch č. 45 a 46 sa predpokladá situácia, kedy sa obaja zamestnávajú za minimálnu mzdu, a to aj napriek tomu, že žena poberá rodičovský príspevok. Súčasná legislatíva totiž povoľuje osobe na rodičovskej dovolenke zároveň pracovať, súbeh pracovného príjmu a poberania rodičovského príspevku nie je teda zakázaný, pričom treba povedať, že ani nedochádza ku kráteniu rodičovského príspevku z titulu poberania pracovného príjmu (mzdy).

Ako vidieť v tabuľke 7.8, v modelových prípadoch č. 38, 39 a 41 je táto rodina v stave hmotnej núdze, pretože jej posudzovaný čistý príjem vo výške rodičovského príspevku (275,9 Eur) je vo všetkých týchto prípadoch nižší ako životné minimum (569,3 Eur), avšak ani v jednom z týchto prípadov nemá takáto rodina nárok na pomoc v hmotnej núdzi. Jej čistý príjem by bol na úrovni 57,4 % životného minima. Nárok na pomoc v hmotnej núdzi vo výške 63,3 Eur by takejto rodine vznikol v modelových prepočtoch č. 40 a 42, teda v prípade ak sa do nároku na pomoc v hmotnej núdzi napočítava dávka v hmotnej núdzi (176,4 Eur), príspevok na bývanie (93,4 Eur) a aktivačný alebo ochranný príspevok (69,4 Eur). Iba v týchto dvoch modelových prepočtoch by bola napočítaná suma pomoci v hmotnej núdzi (339,2 Eur) vyššia ako čistý posudzovaný príjem domácnosti (275,9 Eur), pričom rozdiel týchto dvoch súm by vytvoril skutočnú nárokovateľnú sumu pomoci v hmotnej núdzi tejto dvojice s dvomi deťmi. Čistý príjem tejto domácnosti by sa zvýšil vplyvom poberania pomoci v hmotnej núdzi na 68,5 % životného minima.

V prípade ak by sa jeden z dvojice zamestnal za minimálnu mzdu, pričom zároveň by rodina poberala rodičovský príspevok (modelové prepočty č. 43 a 44), tak už by táto rodina nemala nárok na pomoc v hmotnej núdzi a jej čistý príjem by bol na úrovni od 163 % životného minima po 185,4 % životného minima v prípade poberania osobitného príspevku. V prípade pracovnej aktivity jedného alebo oboch dospelých členov tejto domácnosti, čistý príjem je pozitívne ovplyvňovaný aj daňovým bonusom na dve deti vo výške 92,88 Eur (tabuľka 7.9).

Tabuľka 7.8: Modelové prepočty pomoci v hmotnej núdzi i celkový príjem domácnosti dvojice s dvomi deťmi – jedno dieťa do 3 rokov a druhé dieťa vo veku 3 až 6 rokov, muž dlhodobo nezamestnaný a žena na rodičovskej dovolenke (modelové prepočty č. 38 až 42)

Dvojica v produktívnom veku + 1 dieťa do 3 rokov + 1 dieťa 3-6 rokov										
Ekonomická aktivita	Nezamestnaný muž a žena na rodičovskej dovolenke									
Číslo modelového prípadu	(38)	(39)	(40)	(41)	(42)					
Evidovaný na úrade práce ako UoZ	-	Áno	-	Áno	-	Áno	-	Áno	-	Áno
Dĺžka evidencie na úrade práce	-	nad 12	-	nad 12	-	nad 12	-	nad 12	-	nad 12

	mes.		mes.		mes.		mes.		mes.	
Hrubý príjem zo závislej činnosti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
sociálne a zdravotné odvody spolu	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
preddavok na daň	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
daňový bonus	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Čistá mzda (ČM)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	-									
Príjem (50 % alebo 75 % z ČM + RP)	275,9		275,9		275,9		275,9		275,9	
Životné minimum (ŽM)	569,3		569,3		569,3		569,3		569,3	
Rozdiel medzi 50 % (75 %) ČM + RP a ŽM	-293,4		-293,4		-293,4		-293,4		-293,4	
Stav hmotnej núdze	Áno		Áno		Áno		Áno		Áno	
Nárok na pomoc v hmotnej núdzi	Nie		Nie		Áno		Nie		Áno	
Dávka v hmotnej núdzi	176,4		176,4		176,4		176,4		176,4	
Aktivačný príspevok	-		-		69,4		69,4		-	
Príspevok na bývanie	-		93,4		93,4		-		93,4	
Príspevok na nezaopatrené dieťa	-		-		-		-		-	
Ochranný príspevok	-		-		-		-		69,4	
Pomoc v hmotnej núdzi: nárok spolu	176,4		269,8		339,2		245,8		339,2	
Nárok na PvHN - príjem	(-99,5)		(-6,1)		63,3		(-30,1)		63,3	
Rodičovský príspevok (RP) na dieťa do 3 r.	275,9	-	275,9	-	275,9	-	275,9	-	275,9	-
Prídavok na dieťa	51	-	51	-	51	-	51	-	51	-
Osobitný príspevok prvých 12 mesiacov	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie
Osobitný príspevok ďalších 6 mesiacov	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Celkový príjem spolu prvých 12 mes.	326,90		326,90		390,20		326,90		390,20	
(% zo životného minima)	57,4%		57,4%		68,5%		57,4%		68,5%	
Celkový príjem spolu ďalších 6 mes.	326,90		326,90		390,20		326,90		390,20	
(% zo životného minima)	57,4%		57,4%		68,5%		57,4%		68,5%	

Zdroj: Vlastné spracovanie.

Tabuľka 7.9: Modelové prepočty dávky v hmotnej núdzi i celkový príjem domácnosti dvojice s dvomi deťmi – jedno dieťa do 3 rokov a druhé dieťa vo veku 3-6 rokov, zamestnaný jeden alebo obaja dospelí (modelové prepočty č. 33 až 37)

Dvojica v produktívnom veku + 1 dieťa do 3 rokov a 1 od 3 do 6 rokov								
Ekonomická aktivita	Zamestnaný jeden				Zamestnaní obaja			
Číslo modelového prípadu	(43)		(44)		(45)		(46)	
Osoba domácnosti	1. osoba	2. osoba	1. osoba	2. osoba	1. osoba	2. osoba	1. osoba	2. osoba
Evidovaný na úrade práce ako UoZ	Áno	Nie	Áno	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie

Dĺžka evidencie na úrade práce	nad 12 mes.	-	nad 12 mes.	-	-	-	-	-
Hrubý príjem zo závislej činnosti	-	623	-	623	623	623	623	623
sociálne a zdravotné odvody spolu	-	83,48	-	83,48	83,47	83,48	83,47	83,48
preddavok na daň	-	31,08	-	31,08	31,08	31,08	31,08	31,08
daňový bonus	-	92,88	-	92,88	-	92,88	-	92,88
Čistá mzda (ČM)	-	601,32	-	601,32	508,45	601,32	508,45	601,32
Príjem (50 % alebo 75 % z ČM + RP)		657,23		531,12		913,46		914,46
Životné minimum (ŽM)		569,3		569,3		569,3		569,3
Rozdiel medzi 50 % (75 %) ČM + RP a ŽM		87,93		-38,18		344,16		345,16
Stav hmotnej núdze		Nie		Áno		Nie		Nie
Nárok na pomoc v hmotnej núdzi		Nie		Nie		Nie		Nie
Dávka v hmotnej núdzi		-		176,4		-		-
Aktivačný príspevok		-		-		-		-
Príspevok na bývanie		-		93,4		-		-
Príspevok na nezaopatrené dieťa		-		-		-		-
Ochranný príspevok		-		-		-		-
Pomoc v hmotnej núdzi: nárok spolu		-		269,8		-		-
Nárok na PvHN - príjem		-		(-261,32)		-		-
Rodičovský príspevok (RP) na dieťa do 3 r.		275,9		276,9		277,9		278,9
Prídavok na dieťa		51		51		51		51
Osobitný príspevok prvých 12 mesiacov	Nie	Nie	Nie	Áno	Nie	Nie	Nie	Áno
Osobitný príspevok ďalších 6 mesiacov	-	-	-	126,14	-	-	-	126,14
	-	-	-	63,07	-	-	-	63,07
Celkový príjem spolu prvých 12 mes.		928,22		1055,36		1 438,67		1 565,81
(% zo životného minima)		163,0%		185,4%		252,7%		275,0%
Celkový príjem spolu ďalších 6 mes.		928,22		992,29		1 438,67		1 502,74
(% zo životného minima)		163,0%		174,3%		252,7%		264,0%

Zdroj: Vlastné spracovanie.

Modelový prepočet pre dvojicu v produktívnom veku s tromi deťmi – jedno dieťa do 3 rokov a dve deti vo veku 3 až 6 rokov

Pri viáččlennej domácnosti tvorenej dvomi dospelými osobami v produktívnom veku a tromi deťmi (jedno dieťa do 3 rokov a dve vo veku 3-6 rokov), pričom muž je dlhodobo nezamestnaný a žena je na rodičovskej dovolenke, nastáva podobná situácia ako v predchádzajúcich modelových prepočtoch č. 38 až 42. V modelových prepočtoch č. 47, 48 a 51 (tabuľka 7.10) nebude mať táto teraz päťčlenná domácnosť nárok na pomoc v hmotnej

núdzi, pretože hypotetická napočítaná výška pomoci v hmotnej núdzi je nižšia ako započítateľný čistý príjem domácnosti vo výške rodičovského príspevku (275,9 Eur). Podľa zákona o pomoci v hmotnej núdzi č. 417/2013 Z. z. prídavok na dieťa ani príplatok k prídavku na dieťa nie je príjmom z pohľadu posudzovania nároku na pomoc v hmotnej núdzi, preto sa do úvahy opäť berie iba výška rodičovského príspevku. Čisté príjmy tejto päťčlennej domácnosti sú v modelových prepočtoch č. 47, 48 a 51 oproti predchádzajúcim modelovým prepočtom č. 38, 39 a 41 pre štvorčlennú rodinu vyššie o prídavok na dieťa vo výške 25,50 Eur, pričom sú na úrovni 52,7 % životného minima. Táto päťčlenná domácnosť by mala nárok na pomoc v hmotnej núdzi vo výške 63,3 Eur (modelový prípad č. 49 a 50) rovnako, ako to tomu bolo v predchádzajúcich modelových prípadoch č. 40 a 42, pričom opäť by sa do nároku započítala suma dávky v hmotnej núdzi, príspevok na bývanie a aktivačný príspevok, resp. ochranný príspevok.

Vstupom na trh práce jedného alebo obidvoch dospelých členov tejto päťčlennej domácnosti by domácnosť nemala nárok na pomoc v hmotnej núdzi už v žiadnom z uvažovaných modelových prepočtov. V prípade zamestnania sa jedného člena domácnosti za minimálnu mzdu (623 Eur) pri súčasnom poberaní rodičovského príspevku (275,9 Eur), prídavkov na tri deti (76,5 Eur) a daňového bonusu (139,32 Eur) by čistý príjem domácnosti bol na úrovni zhruba 1,5 – násobku životného minima stanoveného pre daný typ domácnosti (668,86 Eur). Ak však domácnosť mala dva pracovné príjmy vo výške minimálnej mzdy vrátane spomínaného rodičovského príspevku, prídavkov na deti, daňového bonusu a osobitného príspevku, tak by jej čistý príjem dosiahol až 2,5 – násobok životného minima.

Tabuľka 7.10: Modelové prepočty pomoci v hmotnej núdzi i celkový príjem domácnosti dvojice s tromi deťmi – jedno dieťa do 3 rokov a dve deti vo veku 3 až 6 rokov, muž dlhodobo nezamestnaný a žena na rodičovskej dovolenke (modelové prepočty č. 47 až 51)

Dvojica v produktívnom veku + 1dieťa do 3 rokov + 2 deti 3-6 rokov										
Ekonomická aktivita	Nezamestnaný muž a žena na rodičovskej dovolenke									
Číslo modelového prípadu	(47)	(48)	(49)	(50)	(51)					
Evidovaný na úrade práce ako UoZ	-	Áno	-	Áno	-	Áno	-	Áno	-	Áno
Dĺžka evidencie na úrade práce	-	nad 12 mes.	-	nad 12 mes.	-	nad 12 mes.	-	nad 12 mes.	-	nad 12 mes.

Hrubý príjem zo závislej činnosti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
sociálne a zdravotné odvody spolu	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
preddavok na daň	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
daňový bonus	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Čistá mzda (ČM)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	-									
Príjem (50 % alebo 75 % z ČM + RP)	275,9		275,9		275,9		275,9		275,9	
Životné minimum (ŽM)	668,86		668,86		668,86		668,86		668,86	
Rozdiel medzi 50 % (75 %) ČM + RP a ŽM	-392,96		-392,96		-392,96		-392,96		-392,96	
Stav hmotnej núdze	Áno		Áno		Áno		Áno		Áno	
Nárok na pomoc v hmotnej núdzi	Nie		Nie		Áno		Áno		Nie	
Dávka v hmotnej núdzi	176,4		176,4		176,4		176,4		176,4	
Aktivačný príspevok	-		-		69,4		-		69,4	
Príspevok na bývanie	-		93,4		93,4		93,4		-	
Príspevok na nezaopatrené dieťa	-		-		-		-		-	
Ochranný príspevok	-		-		-		69,4		-	
Pomoc v hmotnej núdzi: nárok spolu	176,4		269,8		339,2		339,2		245,8	
Nárok na PvHN - príjem	(-99,5)		(-6,1)		63,3		63,3		(-30,1)	
Rodičovský príspevok (RP) na dieťa do 3 r.	275,9	-	275,9	-	275,9	-	275,9	-	275,9	-
Prídavok na dieťa	76,5	-	76,5	-	76,5	-	76,5	-	76,5	-
Osobitný príspevok prvých 12 mesiacov	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie
Osobitný príspevok ďalších 6 mesiacov	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Celkový príjem spolu prvých 12 mes.	352,40		352,40		415,70		415,70		352,40	
(% zo životného minima)	52,7%		52,7%		62,2%		62,2%		52,7%	
Celkový príjem spolu ďalších 6 mes.	352,40		352,40		415,70		415,70		352,40	
(% zo životného minima)	52,7%		52,7%		62,2%		62,2%		52,7%	

Zdroj: Vlastné spracovanie.

Tabuľka 7.11: Modelové prepočty dávky v hmotnej núdzi i celkový príjem domácnosti dvojice s tromi deťmi – jedno dieťa do 3 rokov a dve deti vo veku 3-6 rokov, zamestnaný jeden alebo obaja dospelí (modelové prepočty č. 52 až 55)

Dvojica v produktívnom veku + 1 dieťa do 3 rokov a 2 deti od 3 do 6 rokov									
Ekonomická aktivita	Zamestnaný jeden				Zamestnaní obaja				
	(52)		(53)		(54)		(55)		
Číslo modelového prípadu	1. osoba	2. osoba	1. osoba	2. osoba	1. osoba	2. osoba	1. osoba	2. osoba	
Osoba domácnosti	1.	2.	1.	2.	1.	2.	1.	2.	
Evidovaný na úrade práce ako UoZ	-	Nie	-	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	
Dĺžka evidencie na úrade práce	-	-	-	-	-	-	-	-	

Hrubý príjem zo závislej činnosti	-	623	-	623	623	623	623	623
sociálne a zdravotné odvody spolu	-	83,48	-	83,48	83,47	83,48	83,47	83,48
preddavok na daň	-	31,08	-	31,08	31,08	31,08	31,08	31,08
daňový bonus	-	139,32	-	139,32	-	139,32	-	139,32
Čistá mzda (ČM)	-	647,76	-	647,76	508,45	647,76	508,45	647,76
-								
Príjem (50 % alebo 75 % z ČM + RP)		657,23		530,12		1038,57		911,46
Životné minimum (ŽM)		668,86		668,86		668,86		668,86
Rozdiel medzi 50 % (75 %) ČM + RP a ŽM		-11,63		-138,74		369,71		242,60
Stav hmotnej núdze		Áno		Áno		Nie		Nie
Nárok na pomoc v hmotnej núdzi		Nie		Nie		Nie		Nie
Dávka v hmotnej núdzi		176,4		176,4		-		-
Aktivačný príspevok		-		-		-		-
Príspevok na bývanie		93,4		93,4		-		-
Príspevok na nezaopatrené dieťa		-		-		-		-
Ochranný príspevok		-		-		-		-
Pomoc v hmotnej núdzi: nárok spolu		269,8		269,8		-		-
Nárok na PvHN - príjem		(-387,43)		(-260,32)		-		-
Rodičovský príspevok (RP) na dieťa do 3 r.		275,9		275,9		275,9		275,9
Prídavok na dieťa		76,5		77,5		78,5		79,5
Osobitný príspevok	Nie	Nie	Nie	Áno	Nie	Nie	Nie	Áno
prvých 12 mesiacov	-	-	-	126,14	-	-	-	126,14
ďalších 6 mesiacov	-	-	-	63,07	-	-	-	63,07
Celkový príjem spolu prvých 12 mes.		1 000,16		1 127,30		1 510,61		1 637,75
(% zo životného minima)		149,5%		168,5%		225,8%		244,9%
Celkový príjem spolu ďalších 6 mes.		1 000,16		1 064,23		1 510,61		1 574,68
(% zo životného minima)		149,5%		159,1%		225,8%		235,4%

Zdroj: Vlastné spracovanie.

Modelový prepočet pre dvojicu v produktívnom veku so štyrmi deťmi – jedno dieťa do 3 rokov a tri deti vo veku 3 až 6 rokov

Tabuľka 7.12 približuje modelové prepočty čistých príjmov dvojice v produktívnom veku so štyrmi deťmi, pričom jedno z týchto detí je vo veku 1 až 3 roky, teda rodine vzniká v súvislosti so starostlivosťou o toto maloleté dieťa nárok na rodičovský príspevok vo výške 275,9 Eur a prídavky na dieťa (102 Eur). Ďalšie tri deti sú vo veku 3 až 6 rokov, na tieto deti bude rodina poberať už iba prídavok na dieťa vo výške 25,50 Eur. Životné minimum tejto šesťčlennej rodiny je v roku 2021 stanovené na úrovni 768,42 Eur. Vo všetkých modelových prepočtoch č. 56 až 60 posudzovaný príjem členov domácnosti podľa zákona o pomoci v hmotnej núdzi

(t.j. výška rodičovského príspevku) nedosahuje sumu životného minima, teda domácnosť sa nachádza v stave hmotnej núdze. Úhrn príjmov domácnosti podľa par. 4 zákona č. 217/2013 Z.z. o pomoci v hmotnej núdzi je vyšší ako suma napočítanej pomoci v hmotnej núdzi v modelových prípadoch č. 56, 57 a 59. Táto rodina by mala nárok na pomoc v hmotnej núdzi vo výške 63,30 Eur, a to za podmienky, ak by jej bola priznaná dávka v hmotnej núdzi (176,40 Eur), príspevok na bývanie (93,40 Eur) a aktivačný alebo ochranný príspevok vo výške 69,40 Eur. Príjem tejto šesťčlennej rodiny by bol na úrovni 49,2 % životného minima alebo 57,4 % životného minima, a to v závislosti od toho, či by mali nárok na pomoc v hmotnej núdzi vo výške 63,30 Eur alebo nie.

V prípade, ak by žena poberala iba rodičovský príspevok a prídavky na štyri maloleté deti, a muž by sa zamestnal na otvorenom trhu práce za minimálnu mzdu (623 Eur), tak by rodina stratila nárok na akúkoľvek pomoc v hmotnej núdzi, avšak jej čistý príjem by sa zvýšil o čistú mzdu vo výške 694,21 Eur vrátane daňového bonusu vo výške 185,76 Eur; prípadne počas nasledujúcich 12 mesiacov od uzatvorenia pracovnej zmluvy by sa jej čistý príjem zvýšil o osobitný príspevok vo výške 126,14 Eur a nasledujúcich 6 mesiacov o osobitný príspevok vo výške 63,07 Eur. V prípade nepoberania osobitného príspevku by bol čistý príjem tejto šesťčlennej rodiny na úrovni približne 1,4 násobku životného minima (modelový prípad č. 61). Čistý príjem tejto rodiny by dosiahol až približne 2,2 násobok životného minima v prípade, ak by sa za minimálnu mzdu (623 Eur) zamestnali obaja dospelí členovia tejto rodiny, pričom jeden z nich by mal naďalej nárok na rodičovský príspevok (275,90 Eur) a druhý na daňový bonus (185,76 Eur) a osobitný príspevok, a k tomu by domácnosť mala nárok na prídavky na deti vo výške 102 Eur (tabuľka 7.13).

Tabuľka 7.12: Modelové prepočty pomoci v hmotnej núdzi i celkový príjem domácnosti dvojice so štyrmi deťmi – jedno dieťa do 3 rokov a tri deti vo veku 3 až 6 rokov, muž dlhodobo nezamestnaný a žena na rodičovskej dovolenke (modelové prepočty č. 56 až 60)

Dvojica v produktívnom veku + 1dieťa do 3 rokov + 3 deti 3-6 rokov										
Ekonomická aktivita	Nezamestnaný muž a žena na rodičovskej dovolenke									
Číslo modelového prípadu	(56)		(57)		(58)		(59)		(60)	
Evidovaný na úrade práce ako UoZ	-	Áno	-	Áno	-	Áno	-	Áno	-	Áno
Dĺžka evidencie na úrade práce	-	nad 12 mes.	-	nad 12 mes.	-	nad 12 mes.	-	nad 12 mes.	-	nad 12 mes.
Hrubý príjem zo závislej činnosti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

sociálne a zdravotné odvody spolu	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
preddavok na daň	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
daňový bonus	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Čistá mzda (ČM)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-										
Príjem (50 % alebo 75 % z ČM + RP)	275,9		275,9		275,9		275,9		275,9	
Životné minimum (ŽM)	768,42		768,42		768,42		768,42		768,42	
Rozdiel medzi 50 % (75 %) ČM + RP a ŽM	-492,52		-492,52		-492,52		-492,52		-492,52	
Stav hmotnej núdze	Áno		Áno		Áno		Áno		Áno	
Nárok na pomoc v hmotnej núdzi	Nie		Nie		Áno		Nie		Áno	
Dávka v hmotnej núdzi	176,4		176,4		176,4		176,4		176,4	
Aktivačný príspevok	-		-		69,4		-		-	
Príspevok na bývanie	-		93,4		93,4		-		93,4	
Príspevok na nezaopatrené dieťa	-		-		-		-		-	
Ochranný príspevok	-		-		-		69,4		69,4	
Pomoc v hmotnej núdzi: nárok spolu	176,4		269,8		339,2		245,8		339,2	
Nárok na PvHN - príjem	(-99,5)		(-6,1)		63,3		(-30,1)		63,3	
-										
Rodičovský príspevok (RP) na dieťa do 3 r.	275,9	-	275,9	-	275,9	-	275,9	-	275,9	-
Prídavok na dieťa	102	-	102	-	102	-	102	-	102	-
-										
Osobitný príspevok prvých 12 mesiacov	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie
Osobitný príspevok ďalších 6 mesiacov	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Celkový príjem spolu prvých 12 mes.	377,90		377,90		441,20		377,90		441,20	
(% zo životného minima)	49,2%		49,2%		57,4%		49,2%		57,4%	
Celkový príjem spolu ďalších 6 mes.	377,90		377,90		441,20		377,90		441,20	
(% zo životného minima)	49,2%		49,2%		57,4%		49,2%		57,4%	

Zdroj: Vlastné spracovanie.

Tabuľka 7.13: Modelové prepočty dávky v hmotnej núdzi i celkový príjem domácnosti dvojice so štyrmi deťmi – jedno dieťa do 3 rokov a tri deti vo veku 3-6 rokov, zamestnaný jeden alebo obaja dospelí (modelové prepočty č. 61 až 64)

Dvojica v produktívnom veku + 1 dieťa do 3 rokov + 3 deti 3 až 6 rokov									
Ekonomická aktivita	Zamestnaný jeden				Zamestnaní obaja				
	(61)		(62)		(63)		(64)		
Číslo modelového prípadu	1.	2.	1.	2.	1.	2.	1.	2.	
Osoba domácnosti	osoba	osoba	osoba	osoba	osoba	osoba	osoba	osoba	osoba
Evidovaný na úrade práce ako UoZ	-	Nie	-	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie
Dĺžka evidencie na úrade práce	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Hrubý príjem zo závislej činnosti	-	623	-	623	623	623	623	623	623

sociálne a zdravotné odvody spolu	-	83,47	-	83,47	83,47	83,47	83,47	83,47
preddavok na daň	-	31,08	-	31,08	31,08	31,08	31,08	31,08
daňový bonus	-	185,76	-	185,76	-	185,76	-	185,76
Čistá mzda (ČM)	-	694,21	-	694,21	508,45	694,21	508,45	694,21
Príjem (50 % alebo 75 % z ČM + RP)		657,24		530,13		1038,58		911,46
Životné minimum (ŽM)		768,42		768,42		768,42		768,42
Rozdiel medzi 50 % (75 %) ČM + RP a ŽM		-111,18		-238,30		270,16		143,04
Stav hmotnej núdze		Áno		Áno		Nie		Nie
Nárok na pomoc v hmotnej núdzi		Nie		Nie		Nie		Nie
Dávka v hmotnej núdzi		176,4		176,4		-		-
Aktivačný príspevok		-		-		-		-
Príspevok na bývanie		93,4		93,4		-		-
Príspevok na nezaopatrené dieťa		-		-		-		-
Ochranný príspevok		-		-		-		-
Pomoc v hmotnej núdzi: nárok spolu		269,8		269,8		-		-
Nárok na PvHN - príjem		-387,44		-260,325		-		-
Rodičovský príspevok (RP) na dieťa do 3 r.		275,9		275,9		275,9		275,9
Prídavok na dieťa		102		102		102		102
Osobitný príspevok	Nie	Nie	Nie	Áno	Nie	Nie	Nie	Áno
prvých 12 mesiacov	-	-	-	126,14	-	-	-	126,14
ďalších 6 mesiacov	-	-	-	63,07	-	-	-	63,07
Celkový príjem spolu prvých 12 mes.		1 072,11		1 198,25		1 580,56		1 706,70
(% zo životného minima)		139,5%		155,9%		205,7%		222,1%
Celkový príjem spolu ďalších 6 mes.		1 072,11		1 135,18		1 580,56		1 643,63
(% zo životného minima)		139,5%		147,7%		205,7%		213,9%

Zdroj: Vlastné spracovanie.

Modelový prepočet pre dvojicu v produktívnom veku s piatimi deťmi – jedno dieťa do 3 rokov, tri deti vo veku 3 až 6 rokov a jedno dieťa vo veku nad 6 rokov

Životné minimum pre sedemčlennú rodinu – dvojicu v produktívnom veku s piatimi deťmi, pričom jedno dieťa je vo veku do 3 rokov, tri deti vo veku 3-6 rokov a jedno dieťa je vo veku nad 6 rokov je v druhej polovici roka 2021 stanovené na úrovni 867,98 Eur. V nami uvažovaných modelových prípadoch č. 65 až 69, kedy žena poberá rodičovský príspevok (275,9 Eur) a príspevky na deti (127,5 Eur), a muž je dlhodobo nezamestnaný, nevzniká nárok na pomoc v hmotnej núdzi iba v modelovom prípade č. 65, teda ak by napočítaná suma pomoci v hmotnej núdzi pozostávala iba z dávky v hmotnej núdzi (237,7 Eur) a príspevku na nezaopatrené dieťa (19 Eur), ktorý je zo zákona určený na podporu výchovy, vzdelávania

a všestranného rozvoja dieťaťa, ktoré riadne plní školskú dochádzku – teda v tomto modelovom prípade by bol tento príspevok vyplácaný iba na jedno dieťa nad 6 rokov. Domácnosť by bola v hmotnej núdzi, pretože jej príjem, ktorý sa berie do úvahy podľa zákona o pomoci v hmotnej núdzi (t.j. vo výške rodičovského príspevku 275,9 Eur), by bol nižší ako životné minimum (867,98 Eur), avšak tento posudzovaný čistý príjem by bol zároveň nižší ako napočítaná suma pomoci v hmotnej núdzi (256,7 Eur) a z tohto dôvodu by nárok na pomoc v hmotnej núdzi tejto rodine nevznikol. Jej čistý príjem by bol v tomto uvažovanom modelovom prípade na úrovni 46,5 % životného minima. V ďalších modelových prípadoch v tabuľke č. 7.14 by vznikol nárok na pomoc v hmotnej núdzi, a to vo výške od 50,2 Eur (modelový prípad č. 68), ak by mala rodina nárok na dávku v hmotnej núdzi (237,7 Eur) a príspevok na nezaopatrené dieťa (19 Eur), až po sumu 143,6 Eur (modelový prípad 67 a 69), ak by mala rodina nárok na dávku v hmotnej núdzi (237,7 Eur), príspevok na bývanie (93,4 Eur), príspevok na nezaopatrené dieťa (19 Eur) a aktivačný alebo ochranný príspevok (69,4 Eur). Čistý príjem tejto sedemčlennej rodiny by tak dosiahol maximálne úroveň 63 % životného minima.

Čistý príjem rodiny na 1,3 násobok životného minima by sa zvýšil zamestnaním jedného dospelého člena tejto rodiny za minimálnu mzdu (623 Eur). Zamestnaním oboch dospelých členov tejto rodiny by sa čistý príjem domácnosti zvýšil na úroveň 189,6 % životného minima, pričom získanie nároku na poberanie osobitného príspevku počas 18 mesiacov od uzatvorenia pracovnej zmluvy by ešte viac pomohlo roztvoriť nožnice medzi čistým príjmom rodiny, ak by nepracoval ani jeden člen domácnosti a čistým príjmom po zamestnaní sa oboch dospelých členov domácnosti aspoň za minimálnu mzdu (tabuľka 7.15).

Tabuľka 7.14: Modelové prepočty pomoci v hmotnej núdzi i celkový príjem domácnosti dvojice s piatimi deťmi – jedno dieťa do 3 rokov a tri deti vo veku 3 až 6 rokov a jedno dieťa vo veku nad 6 rokov, muž dlhodobo nezamestnaný a žena na rodičovskej dovolenke (modelové prepočty č. 65 až 69)

Dvojica v produktívnom veku + 1dieťa do 3 rokov + 3 deti 3-6 rokov + 1 dieťa nad 6 rokov										
Ekonomická aktivita	Nezamestnaný muž a žena na rodičovskej dovolenke									
Číslo modelového prípadu	(65)	(66)	(67)	(68)	(69)					
Evidovaný na úrade práce ako UoZ	-	Áno	-	Áno	-	Áno	-	Áno	-	Áno
Dĺžka evidencie na úrade práce	-	nad 12 mes.	-	nad 12 mes.	-	nad 12 mes.	-	nad 12 mes.	-	nad 12 mes.
Hrubý príjem zo závislej činnosti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
sociálne a zdravotné odvody spolu	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

preddavok na daň	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
daňový bonus	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Čistá mzda (ČM)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-										
Príjem (50 % alebo 75 % z ČM + RP)	275,9	275,9	275,9	275,9	275,9	275,9	275,9	275,9	275,9	275,9
Životné minimum (ŽM)	867,98	867,98	867,98	867,98	867,98	867,98	867,98	867,98	867,98	867,98
Rozdiel medzi 50 % (75 %) ČM + RP a ŽM	-592,08	-592,08	-592,08	-592,08	-592,08	-592,08	-592,08	-592,08	-592,08	-592,08
Stav hmotnej núdze	Áno	Áno	Áno	Áno	Áno	Áno	Áno	Áno	Áno	Áno
Nárok na pomoc v hmotnej núdzi	Nie	Áno	Áno	Áno	Áno	Áno	Áno	Áno	Áno	Áno
Dávka v hmotnej núdzi	237,7	237,7	237,7	237,7	237,7	237,7	237,7	237,7	237,7	237,7
Aktivačný príspevok	-	-	69,4	-	-	-	-	-	-	-
Príspevok na bývanie	-	93,4	93,4	-	-	-	-	-	-	-
Príspevok na nezaopatrené dieťa	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19
Ochranný príspevok	-	-	-	-	-	69,4	-	-	-	-
Pomoc v hmotnej núdzi: nárok spolu	256,7	350,1	419,5	326,1	419,5	326,1	419,5	326,1	419,5	419,5
Nárok na PvHN - príjem	(-19,2)	74,2	143,6	50,2	143,6	50,2	143,6	50,2	143,6	143,6
-										
Rodičovský príspevok (RP) na dieťa do 3 r.	275,9	-	275,9	-	275,9	-	275,9	-	275,9	-
Prídavok na dieťa	127,5	-	127,5	-	127,5	-	127,5	-	127,5	-
-										
Osobitný príspevok prvých 12 mesiacov	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie
Osobitný príspevok ďalších 6 mesiacov	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Celkový príjem spolu prvých 12 mes.	403,40	477,60	547,00	453,60	547,00	453,60	547,00	453,60	547,00	547,00
(% zo životného minima)	46,5%	55,0%	63,0%	52,3%	63,0%	52,3%	63,0%	52,3%	63,0%	63,0%
Celkový príjem spolu ďalších 6 mes.	403,40	477,60	547,00	453,60	547,00	453,60	547,00	453,60	547,00	547,00
(% zo životného minima)	46,5%	55,0%	63,0%	52,3%	63,0%	52,3%	63,0%	52,3%	63,0%	63,0%

Zdroj: Vlastné spracovanie.

Tabuľka 7.15: Modelové prepočty dávky v hmotnej núdzi i celkový príjem domácnosti dvojice s piatimi deťmi – jedno dieťa do 3 rokov a tri deti vo veku 3-6 rokov a jedno dieťa nad 6 rokov, zamestnaný jeden alebo obaja dospelí (modelové prepočty č. 61 až 64)

Dvojica v produktívnom veku + 1dieťa do 3 rokov + 3 deti 3-6 rokov + 1 dieťa od 6 do 15 rokov									
Ekonomická aktivita	Zamestnaný jeden				Zamestnaní obaja				
	(70)		(71)		(72)		(73)		
Číslo modelového prípadu	1.	2.	1.	2.	1.	2.	1.	2.	
Osoba domácnosti	osoba	osoba	osoba	osoba	osoba	osoba	osoba	osoba	
Evidovaný na úrade práce ako UoZ	-	Nie	-	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	
Dĺžka evidencie na úrade práce	-	-	-	-	-	-	-	-	
Hrubý príjem zo závislej činnosti	-	623	-	623	623	623	623	623	
sociálne a zdravotné odvody spolu	-	83,48	-	83,48	83,47	83,48	83,47	83,48	

preddavok na daň	-	31,08	-	31,08	31,08	31,08	31,08	31,08
daňový bonus	-	225,23	-	225,23	-	225,23	-	225,23
Čistá mzda (ČM)	-	733,67	-	733,67	508,45	733,67	508,45	733,67
-								
Príjem (50 % alebo 75 % z ČM + RP)	657,23	530,12	1038,57	911,46				
Životné minimum (ŽM)	867,98	867,98	867,98	867,98				
Rozdiel medzi 50 % (75 %) ČM + RP a ŽM	-210,75	-337,86	170,59	43,48				
Stav hmotnej núdze	Áno	Áno	Nie	Nie				
Nárok na pomoc v hmotnej núdzi	Nie	Nie	Nie	Nie				
Dávka v hmotnej núdzi	237,7	237,7	-	-				
Aktivačný príspevok	-	-	-	-				
Príspevok na bývanie	93,4	93,4	-	-				
Príspevok na nezaopatrené dieťa	19	19	-	-				
Ochranný príspevok	-	-	-	-				
Pomoc v hmotnej núdzi: nárok spolu	350,1	350,1	-	-				
Nárok na PvHN - príjem	(-307,13)	(-180,02)	-	-				
Rodičovský príspevok (RP) na dieťa do 3 r.	275,9	275,9	275,9	275,9				
Prídavok na dieťa	127,5	127,5	127,5	127,5				
Osobitný príspevok	Nie	Nie	Nie	Áno	Nie	Nie	Nie	Áno
prvých 12 mesiacov	-	-	-	126,14	-	-	-	126,14
ďalších 6 mesiacov	-	-	-	63,07	-	-	-	63,07
Celkový príjem spolu prvých 12 mes.	1 137,07	1 263,21	1 645,52	1 771,66				
(% zo životného minima)	131,0%	145,5%	189,6%	204,1%				
Celkový príjem spolu ďalších 6 mes.	1 137,07	1 200,14	1 645,52	1 708,59				
(% zo životného minima)	131,0%	138,3%	189,6%	196,8%				

Zdroj: Vlastné spracovanie.

Zhrnutie modelových prepočtov

1. Minimálny garantovaný príjem dlhodobo nezamestnaného jednotlivca v produktívnom veku, ktorý nemá nárok na príspevok na bývanie napr. z toho dôvodu, že nie je vlastníkom ani spoluvlastníkom domu, resp. bytu ani nájomcom rodinného domu, resp. bytu, či nájomcom obytnej miestnosti v zariadení určenom na trvalé bývanie (ubytovňa a pod.), teda minimálny garantovaný príjem človeka bez domova, bol v druhej polovici roka 2021 na úrovni 31,1 % životného minima (218,06 Eur), pričom pozostával iba z dávky v hmotnej núdzi (67,80 Eur). Príspevok na bývanie, ktorý je určený len na čiastočné krytie nákladov spojených s bývaním neumožňuje ľuďom, ktorí sa ocitli v ťažkých životných situáciách plne pokryť tieto nevyhnutné výdavky, keďže výška príspevku na bývanie bola pre rok 2021

stanovená iba na úrovni 58,50 Eur pre jednočlennú domácnosť a na úrovni 93,40 Eur pre viacčlennú domácnosť, pričom nedochádza k rozlíšeniu regionálnych rozdielov v cene bývania. Navyše, mnohokrát sú to práve ľudia bez domova, ktorí by tento príspevok na bývanie potrebovali, avšak nie sú schopní splniť súčasne nastavené podmienky pre poberanie tohto príspevku podľa zákona o pomoci v hmotnej núdzi č. 417/2013 Z. z.. Ak by sa takémuto jednotlivcovi poskytla adekvátne potrebná pomoc a po určitej dobe by bol tento človek schopný sa uplatniť na otvorenom trhu práce s odmenou vo výške minimálnej mzdy, tak jeho čistý príjem by sa zvýšil na 2,3 násobok životného minima, čo by mu výrazne pomohlo zlepšiť sociálne postavenie a žiť dôstojnejší život.

2. Minimálny garantovaný príjem dlhodobo nezamestnanej dvojice v produktívnom veku bez detí bol v sledovanom období na úrovni 31,8 % životného minima (370,18 Eur), a to v prípade, ak pozostával iba z dávky v hmotnej núdzi (117,8 Eur). Ak by táto domácnosť mala nárok nielen na dávku v hmotnej núdzi (117,8 Eur) ale zároveň aj na príspevok na bývanie (94,5 Eur) a na dva aktivačné príspevky (69,4 Eur), tak jej čistý príjem by dosiahol 94,5 % stanoveného životného minima. Dlhodobá pracovná činnosť za odmenu vo výške minimálnej mzdy aspoň jedného z tejto dvojice by spôsobila, že čistý príjem tejto domácnosti by sa zvýšil až na úroveň 137,4 % životného minima a teda táto domácnosť by sa už ďalej nenachádzala v stave hmotnej núdze. V prípade, ak by sa zamestnali obaja na otvorenom trhu práce za minimálnu mzdu a získali by obaja aj nárok na osobitný príspevok, tak ich príjem by sa dočasne na 12 mesiacov od uzatvorenia pracovných zmlúv zvýšil až na 342,9 % životného minima (resp. na 308,8 % životného minima na ďalších 6 mesiacov) a následne by po 18 mesiacoch poberania osobitného príspevku poklesol na 274,7 % životného minima. Osobitný príspevok tak jednoznačne prispieva k pozitívnemu roztvoreniu nožníc medzi príjmami zo sociálnych dávok a pracovnými príjmami.
3. Domácnosť s maloletým nezaopatreným dieťaťom do 3 rokov si musí najskôr uplatniť zákonný nárok na štátnu sociálnu dávku v podobe rodičovského príspevku a až následne môže požiadať o posúdenie nároku na dávku v hmotnej núdzi a možné príplatky k nej. Z tohto dôvodu vznikol rozdielny nárok na pomoc v hmotnej núdzi napríklad v modelových

prepočtoch pre dvojicu s dieťaťom do 3 rokov a dvojicu s dieťaťom od 3 do 6 rokov. Minimálny garantovaný príjem pre dlhodobo nezamestnanú dvojicu s dieťaťom do 3 rokov a zároveň s nárokom na rodičovský príspevok (275,9 Eur) a prídavok na dieťa (25,50) bol v roku 2021 na úrovni 64,2 % životného minima (469,74 Eur). Tejto rodine by vznikol nárok na pomoc v hmotnej núdzi vo výške 63,30 Eur iba v prípade, ak by mali nárok na dávku v hmotnej núdzi (176,40 Eur), na príspevok na bývanie (93,40 Eur) a aktivačný alebo ochranný príspevok (69,40 Eur), v inom prípade nie, pretože rodičovský príspevok je započítateľný príjem podľa zákona o pomoci v hmotnej núdzi č. 417/2013 Z.z., a teda ich čistý započítateľný príjem by bol vyšší ako napočítaná suma pomoci v hmotnej núdzi. Domácnosť by tak bola v hmotnej núdzi, ale bez nároku na finančnú pomoc v hmotnej núdzi. V prípade zamestnania sa jedného alebo oboch dospelých členov domácnosti sa automaticky stráca nárok na akúkoľvek pomoc v hmotnej núdzi a čistý príjem domácnosti vzrastie na 1,8 až 3,4 -násobok životného minima, čo vo veľkej miere závisí od poberania osobitného príspevku.

Minimálny garantovaný príjem pre dlhodobo nezamestnanú dvojicu s dieťaťom vo veku od 3 do 6 rokov, teda pre tú, ktorá už stratila nárok na poberanie rodičovského príspevku, bol na úrovni 43 % životného minima (469,74 Eur), a to za predpokladu, ak bol tvorený iba dávkou v hmotnej núdzi (176,4 Eur). V tomto prípade, by mala domácnosť nárok na pomoc v hmotnej núdzi vo všetkých uvažovaných modelových prípadoch, a to vo výške od 176,4 Eur (dávka v hmotnej núdzi) po 408,6 Eur (dávka v hmotnej núdzi, príspevok na bývanie a zároveň aj na dva aktivačné príspevky). V prípade zamestnania sa jedného dospelého člena tejto domácnosti vznikne nárok na pomernú časť pomoci v hmotnej núdzi avšak iba z krátkodobého hľadiska, a to počas poberania osobitného príspevku. Z dlhodobého hľadiska by nárok na pomoc v hmotnej núdzi pri zamestnaní sa jedného alebo oboch dospelých členov domácnosti už nevznikol, a čistý príjem domácnosti by bol na úrovni 1,2 až 2,8 -násobku životného minima.

4. Pri domácnosti dlhodobo nezamestnaných osôb v produktívnom roku s dvomi deťmi (jedno vo veku do 3 rokov a druhé od 3 do 6 rokov), tromi deťmi (jedno vo veku do

3 rokov a dve vo veku od 3 do 6 rokov) a štyrmi deťmi (jedno vo veku do 3 rokov a tri vo veku od 3 do 6 rokov) nevznikne z dôvodu poberania rodičovského príspevku (275,9 Eur) nárok na pomoc v hmotnej núdzi v prípade, ak sa do tejto pomoci v hmotnej núdzi napočítava iba dávka v hmotnej núdzi (176,40 Eur) a príspevok na bývanie (93,40 Eur), domácnosť musí poberať ešte aj aktivačný príspevok alebo ochranný príspevok vo výške 69,40 Eur. V tomto prípade, ak by k dávke v hmotnej núdzi mala domácnosť nárok ešte aj na ďalšie dva príspevky (príspevok na bývanie a aktivačný alebo ochranný príspevok), by domácnosti vznikol nárok na pomoc v hmotnej núdzi vo výške 63,30 Eur, a to bez ohľadu, či má dve, tri alebo štyri deti. Až pri domácnosti s piatimi deťmi (1 dieťa do 3 rokov, 3 vo veku od 3-6 rokov a 1 dieťa do veku nad 6 rokov) by bola táto domácnosť v hmotnej núdzi a v každom modelovom prípade by mala nárok na inú pomernú časť pomoci v hmotnej núdzi, okrem prípadu, ak by mala nárok iba na dávku v hmotnej núdzi (237,7 Eur) a príspevok na nezaopatrené dieťa (19 Eur). Zamestnanie jedného dospelého človeka za minimálnu mzdu v týchto viacpočetných rodinách by neznamenal vo všetkých modelových prípadoch automatické vymanie sa domácnosti zo stavu hmotnej núdze, avšak vo všetkých prípadoch by stratili nárok na akúkoľvek pomoc v hmotnej núdzi.

8. Prieskum názorov expertov na životné minimum, systém dávok v hmotnej núdzi a možnosti zvýšenia motivácie dlhodobo nezamestnaných prijať legálnu prácu

V zadaní tejto štúdie popri viacerých parciálnych cieľoch rezonoval aj cieľ „zistiť, či je systém životného minima nastavený motivačne z pohľadu zapájania nezamestnaných do pracovného procesu“. Samozrejme, životné minimum a spôsob jeho zabezpečenia prostredníctvom pomoci v hmotnej núdzi (dávok v hmotnej núdzi a jej štyroch príspevkov)⁹⁹ nemôže byť výlučne zameraný iba na osoby v produktívnom veku a nemôže sledovať iba uvedený parciálny cieľ, a to preto, že aj keď sú práceschopné osoby v produktívnom veku vo väčšine prípadov v domácnostiach predkladateľmi žiadostí o dávky v hmotnej núdzi a ich poberateľmi (za celú domácnosť), v domácnostiach je aj celý rad osôb, ktoré nemôžu z rôznych dôvodov pracovať (vrátane veku). Otázka motivácie práceschopných osôb v produktívnom veku na zapojenie sa do legálnej práce je mimoriadne citlivá práve s ohľadom na tieto ďalšie spoluposudzované osoby v domácnostiach, ktoré žiadajú spoločne o pomoc v hmotnej núdzi.

Na možnosti konkrétnejšieho transformovania systému zabezpečenia životného minima a systému pomoci v hmotnej núdzi v Slovenskej republike, aby sa dosiahlo zlepšenie materiálneho postavenia domácností pod hranicou rizika chudoby, ale aj efektívnejšie plnenie vyššie uvedeného cieľa, sme sa dotazníkom obrátili na expertov z danej oblasti. Experti boli predovšetkým z akademickej sféry, štátnej správy, v menšej miere zo samosprávy a z podnikateľského sektora (odborníci v zamestnávateľských zväzoch), pričom oslovení boli aj experti z neziskového sektora. Celkove bolo oslovených 57 expertov, pričom na otázky odpovedalo 36 expertov, t. j. dosiahla sa návratnosť dotazníka v stanovenom termíne vo výške 63,2 %. Dotazníkový prieskum sa realizoval v auguste 2021 elektronickou formou. Dotazník obsahoval 15 otázok, z čoho bolo 13 uzavretých otázok s možnosťou výberu jednej odpovede a so škálovaním odpovedí v rozpätí od „úplne súhlasím“ po „úplne

⁹⁹ Popri dávke v hmotnej núdzi sú to podľa Zákona č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov ochranný príspevok, aktivačný príspevok, príspevok na nezaopatrené dieťa a príspevok na bývanie.

nesúhlasím“ (s možnosťou odpovedať aj „neviem posúdiť“), navyše pri každej tejto uzavretej otázke mali experti možnosť uviesť aj svoj vlastný komentár. Dotazník obsahoval dve otvorené otázky, kde boli len príkladmi naznačené možnosti odpovedí, čím autori dotazníka očakávali námety expertov na riešenie uvedených problémov v súvislosti s celkovým zameraním dotazníka. Pätnásť vecných otázok dopĺňali 3 anonymizované identifikačné otázky respondentov, podľa ktorých by bolo možné triediť získané odpovede. Po obsahovej stránke tento dotazníkový prieskum do určitej miery nadväzuje na prieskum názorov expertov na životné minimum z roku 2010, ktorý uskutočnili Gerbery – Bodnárová – Džambazovič (2010) z Inštitútu pre výskum práce a rodiny. Názory expertov na niektoré dôležité otázky týkajúce sa životného minima, napr. spôsob jeho valorizácie, škála ekvivalencie a pod. už boli prezentované v štúdiu vyššie spomenutých autorov. Vzhľadom na to, že odvtedy nedošlo k takým zásadným legislatívnym zmenám, ktoré by pravdepodobne mohli viesť k zmene názorov expertov pri niektorých už položených otázkach relevantných aj z pohľadu tejto štúdie, tieto otázky neboli opakovane do prieskumu zaradené.

Charakteristika respondentov v rámci tohto prieskumu sa zameriavala na hlavný pracovný pomer expertov, pričom z tých expertov, ktorí sa do prieskumu zapojili, bolo 39 % z akademického prostredia, 39 % zo štátnej správy, 14 % zo samosprávy, 5 % z podnikateľského sektora a 3 % z neziskového sektora (resp. think thankov). Ďalšia otázka smerovala na zistenie toho, v ktorom kraji daný expert pôsobí. Opäť z tých expertov, ktorí sa do prieskumu zapojili, mali hlavný pracovný pomer v Bratislavskom kraji (53 %), ďalej v Prešovskom kraji (17%), Banskobystrickom kraji (14 %), pričom zvyšok expertov relatívne rovnomerne pripadal na zvyšné kraje. Podľa vyhodnotenia poslednej, tretej anonymizovanej identifikačnej otázky malo až 47,2 % expertov zapojených do dotazníkového prieskumu v priemere 11 až 20 rokov praxe v danej problematike, 27,8 % z nich uvádzalo prax dlhšiu ako 21 rokov, 16,7 % z nich uvádzalo prax v rozmedzí 6 až 10 rokov, pričom zvyšných 8,3 % respondentov neodpovedalo na danú otázku. Z tohto možno usudzovať, že do prieskumu boli zapojení prevažne odborníci s dlhoročnou praxou a s dostatočnými skúsenosťami potrebnými pre to, aby „fundovane“ odpovedali na dané otázky a pomohli priniesť aj nové

pohľady na vybrané problematiky súvisiace so životným minimom, súčasne garantovaným minimálnym príjmom v SR, ako aj možnosťami zvyšovania motivácie dlhodobo nezamestnaných prijať legálnu prácu na otvorenom trhu práce.

Pätnásť vecných otázok bolo koncipovaných s ohľadom na podstatné súvislosti v platnom znení zákonov o životnom minime, pomoci v hmotnej núdzi ako aj zákona o službách zamestnanosti, pričom sa zameriavali aj na identifikovanie vhodných zmien v už existujúcom systéme sociálnej pomoci, systéme motivácie dlhodobo nezamestnaných vstúpiť na trh práce aj za minimálnu mzdu. Pri formulovaní dvoch otázok z pätnástich sa autori štúdie inšpirovali skúsenosťami a praxou v Českej republike a v Slovinsku.¹⁰⁰ Otázky obsahujú termín „minimálna mzda“ nielen v súvislosti so zadaním tejto štúdie, v ktorej sa predpokladalo analyzovanie relácií medzi životným minimom a minimálnou mzdou, ale aj preto, že autori predpokladali, že dlhodobo nezamestnaní sú predovšetkým osoby s nižším vzdelaním, u ktorých sa predpokladá nižšie mzdové ohodnotenie. Okrem toho je vyšší predpoklad, že zamestnávateľia zamestnajú dlhodobo nezamestnaných predovšetkým za minimálnu mzdu, resp. za nižšiu mzdu ako je priemerná mzda.¹⁰¹ Zostavovatelia dotazníka garantovali expertom úplnú anonymitu. Pri spracovaní odpovedí v dotazníku sa použil program SPSS.

Otázky v dotazníku sme pred ich vyhodnotením tematicky zadelili do niekoľkých skupín, pričom sa nekládol dôraz na proporionalitu otázok v skupinách, ale skôr na ich obsahovú stránku¹⁰². Skupiny otázok sa bližšie zameriavali na parciálne problémy systému pomoci v hmotnej núdzi, resp. zabezpečenia minimálneho príjmu, či možností zvyšovania motivácie dlhodobo nezamestnaných prijať legálnu prácu. Išlo o nasledovné skupiny otázok:

¹⁰⁰ Treba zdôrazniť, že v porovnávaných krajinách EÚ sa vyskytuje oveľa viac podstatných osobitostí v systéme pomoci v hmotnej núdzi, resp. v spôsobe zabezpečenia minimálneho príjmu oproti Slovenskej republike, avšak dva parciálne nástroje (postupy) pomoci v hmotnej núdzi v Českej republike a v Slovinsku najvýraznejšie predstavovali (podľa názoru autorov dotazníka) možnosti ich aplikácie po zhodnotení expertmi v Slovenskej republike.

¹⁰¹ Aj „Osobitný príspevok“ ako špecifická forma motivácie dlhodobo nezamestnaných sa zamestnať, sa vypláca len v prípade, že dlhodobo nezamestnaný sa zamestná za mzdu nižšiu ako je dvojnásobok minimálnej mzdy.

¹⁰² Z dôvodu vytvorenia šiestich tematických skupín, v rámci ktorých sú otázky vyhodnocované, poradie vyhodnocovaných otázok v štúdiu nezodpovedá poradiu otázok v pôvodnom dotazníku. Čísla otázok z dotazníka však boli zachované.

- I. Garantovanie životného minima ako minimálneho príjmu; výpočet životného minima; existenčné minimum (otázky č. 1, 2 a 5);
- II. Uplatňovanie princípu „pracovať sa oplatí“ (otázky č. 4, 8, 10, 14 a 15);
- III. Optimalizácia výpočtu dávok v hmotnej núdzi (otázky č. 6 a 9);
- IV. Optimalizácia spôsobu výplaty dávok v hmotnej núdzi (otázky č. 7 a 11);
- V. Podpora pracovných zručností a príjmu osôb vykonávajúcich aktivačné práce (otázky č. 12 a 13);
- VI. Životné minimum ako základ pre určenie iných sociálno-ekonomických kategórií (otázka č. 3).

Vyhodnotenie jednotlivých otázok v poradí podľa obsahových skupín

Nasledujúca časť štúdie obsahuje vyhodnotenie dotazníka, pričom 13 uzavretých otázok bolo pre lepšiu vizualizáciu odpovedí expertov analyzovaných vždy aj graficky. Vzhľadom na to, že k týmto uzavretým otázkam mali experti možnosť vložiť aj svoj komentár, tieto komentáre sú prezentované v pôvodnej podobe, pričom najčastejšie sú rozdelené podľa súhlasných (1–úplne súhlasím a 2–súhlasím) a nesúhlasných (4–nesúhlasím, 5–úplne nesúhlasím) odpovedí expertov, resp. podľa ich neutrálneho stanoviska (3–aj súhlasím aj nesúhlasím).¹⁰³ Dve otvorené otázky nie sú vyhodnotené graficky, iba podľa komentárov jednotlivých expertov na základe ich stanovísk k daným problematikám.

I. Garantovanie životného minima ako minimálneho príjmu; výpočet životného minima; existenčné minimum

V prvej skupine otázok boli položené expertom tri otázky zamerané na tieto oblasti:

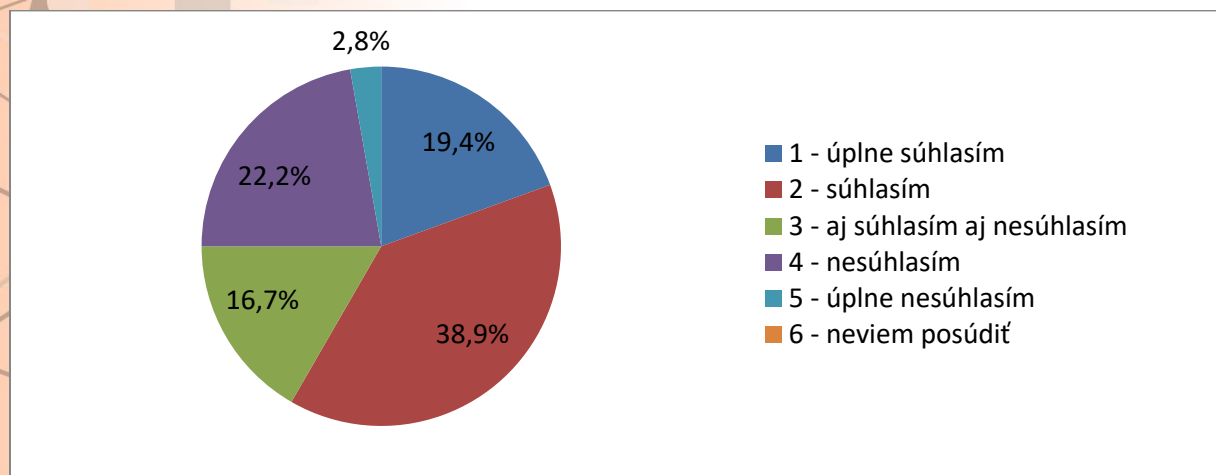
- garantovanie minimálneho príjmu v sume životného minima (otázka č. 1),
- stanovovanie výšky životného minima (otázka č. 2),
- možnosti zavedenia existenčného minima v podmienkach SR (otázka č. 5).

¹⁰³ K čiastočnej modifikácii voľne písaných komentárov expertov autormi štúdie došlo v niektorých prípadoch z dôvodu potreby uskutočnenia gramatickej alebo štylistickej úpravy, avšak autori štúdie v žiadnom prípade nezmenili obsahovú stránku daných komentárov.

Vyhodnotenie otázky č. 1: Súhlasíte s tým, aby systém garantovaného minimálneho príjmu mal formu sumy životného minima (pri zohľadnení stanovenej ekvivačnej škály), ktorú by každá osoba v domácnosti mala jednoznačne dostať zo systému pomoci v hmotnej núdzi? Označte možnosť, ktorá najviac vystihuje Vašu preferenciu.

Pri formulácii otázky autori štúdie použili termín „garantovaný minimálny príjem“, ktorý sa v zákonodarstve väčšiny vyspelých krajín EÚ preferuje pred termínom „životné minimum“ (materiály EÚ používajú termín „minimálny príjem“ – anglicky: „minimum income“). Termín „životné minimum“ je termín v slovenskom zákonodarstve v oblasti systému pomoci v hmotnej núdzi zaužívaný a nie je potrebné ho meniť, resp. vylúčiť a nahradiť iným termínom. V prípade Slovenska jadro problému nateraz spočíva v tom, že suma životného minima nie je pre každého človeka v hmotnej núdzi sumou garantovanou.¹⁰⁴ Preto otázka smerovala ku garancii životného minima, bez ohľadu na to, akou metódou a na akej úrovni je životné minimum stanovené, resp. aký podiel zo sumy životného minima by mal štát garantovať.

Graf 8.1: Výsledky odpovedí expertov na otázku č. 1 v dotazníkovom prieskume



Zdroj: Vlastné spracovanie.

¹⁰⁴ V štúdii Gerbery – Bodnárová - Džambazovič (2010) autori konštatovali, že „výška dávok v hmotnej núdzi sa od neho (životného minima) neodvíja“ (s. 14). Na inom mieste zdôraznili, že „Fakt, že sa (výška dávok v hmotnej núdzi) nevzťahuje (k životnému minimu), sme ďalej nešpecifikovali a ani sme od expertov nežiadali dodatočné vyjadrenie – napríklad, akú časť zo životného minima by mali dávky predstavovať a podobne“ (s. 15).

Ako vidieť na grafe 8.1, odpovede expertov sa priklonili zväčša k názoru, že sumu stanoveného životného minima by mal dostať každý človek v hmotnej núdzi (odpovede „úplne súhlasím“

a „súhlasím“ predstavovali spolu 58,3 %). Podiel nesúhlasných odpovedí bol pomerne značný, a to 25,0 % a navyše 16,7 % odpovedí malo neutrálny charakter (aj súhlasím aj nesúhlasím).

Komentáre expertov, ktorí uviedli určitú mieru súhlasu pri tejto otázke mali nasledovné znenie:

- ... samozrejme, ak je domácnosť v hmotnej núdzi, tak každý jej člen by mal dostať (túto) finančnú podporu a to bez rozdielu, či tvorí domácnosť sám alebo spolu s partnerom;
- ... životné minimum by malo byť základnou a neodhateľnou garanciou možnosti skromného, ale dôstojného života a malo by umožňovať zúčastňovať sa na spoločenskom, kultúrnom, športovom, atď. živote;
- ... samozrejme, súviselo by s tým množstvo technických detailov: ktorým ľuďom by sa poskytovalo..., ako zohľadniť výšku príjmov v iných krajinách EÚ, v akej sume by sa poskytovalo...

Komentáre expertov, ktorí uviedli určitú mieru nesúhlasu pri tejto otázke mali nasledovné znenie:

- ... zvýšil by sa tým príjem nezamestnaným a boli by zvýhodnení v porovnaní s tými, ktorí denne chodia do práce, platia si cestovné a majú minimálnu mzdu;
- ... ak v rodine pracujú za minimálnu mzdu a ich čistá mzda sa bude pomaly blížiť k výške sumy životného minima, ktorú bude systém rodine vyplácať, aký význam bude mať potom pracovať?.

Komentáre expertov, k ostatným odpovediam, t.j. 3 - súhlas aj nesúhlas boli nasledovné:

- ... koncept životného minima by mal byť oddelený od príjmu. Podľa môjho názoru by mal byť minimálny príjem (z pracovnej činnosti – poznámka: autori štúdie) vyšší ako je suma životného minima, aby sa ľuďom "oplatilo" pracovať;
- ... ale za predpokladu, že príjem z minimálnej mesačnej mzdy bude výrazne vyšší ako sumy životného minima;
- ... naďalej by ostala skupina ľudí, ktorí by nemali absolútne žiadnu motiváciu k práci...

Vyhodnotenie otázky č. 2: Na akej úrovni by malo byť podľa Vášho názoru stanovené životné minimum, prípadne akým spôsobom by sa malo životné minimum stanovovať. Napríklad ako % z minimálnej mzdy, určenie na základe minimálneho spotrebného koša a pod.

Podľa MPSVR SR (2009, s. 6) približne pred 25 rokmi (t.j. v rokoch 1995 až 1998) sa v rámci realizovania projektu týkajúceho sa určovania vtedajšieho životného minima v podmienkach SR spresnila výška a štruktúra životného minima a to s využitím absolútnej aj relatívnej metódy. Absolútna metóda zohľadňovala minimálny spotrebný kôš pri daných trhových cenách. Dominantnou však bola relatívna metóda určujúca životné minimum ako podiel na priemernom peňažnom príjme obyvateľa (t.j. zohľadňujúca čistý peňažný príjem v prvom decile najchudobnejších domácností)¹⁰⁵. Odvtedy k zásadnej rekonštrukcii životného minima nedošlo, pričom ako problematické sa okrem iného ukazuje predovšetkým stanovenie minimálneho spotrebného koša, či dostupnosť reprezentatívnych údajov o spotrebe a príjmoch, najmä o nízko príjmových domácnostiach, ale aj vytýčenie vhodnej metódy pre jeho stanovenie. Z tohto dôvodu sme sa obrátili na expertov a zisťovali sme, aký je ich názor na túto problematiku.

Otázka č. 2 bola otvorená otázka, v ktorej oslovení experti mohli napísať svoju odpoveď vlastnými slovami, neboli teda limitovaní vopred stanoveným výberom odpovedí. Otvorená otázka bola v tomto prípade zvolená z toho dôvodu, aby mali možnosť experti priniesť prípadne aj nové pohľady do tejto oblasti.

¹⁰⁵ MPSVR SR (2009): Návrh koncepcie životného minima. Dostupné na: <<https://hsr.rokovania.sk/15096/9-/>>.

Názory expertov sa značne líšili aj z pohľadu úrovne, ktorú by životné minimum malo dosahovať, aj z pohľadu toho, ako by sa výška životného minima mala určovať. Väčšina respondentov (47,2%) bola toho názoru, že životné minimum by sa malo odvodzovať ako určité percento z minimálnej mzdy. Experti však nedosiahli konsenzus v tom, akú výšku z minimálnej mzdy by toto životné minimum malo tvoriť.

V nasledovnej časti uvádzame názory tých expertov, ktorí boli za to, aby sa životné minimum odvodzovalo od minimálnej mzdy a ktorí svoju odpoveď aj bližšie špecifikovali:

- ... *ideálne ako suma minimálneho spotrebného koša, ale ak máme v systéme minimálnu mzdu, skôr by sa malo životné minimum určiť ako % z minimálnej mzdy, pričom takto definovaná suma by mala byť „mixom“ priamej finančnej pomoci a garantovaných služieb (napr. zdravotná starostlivosť, bývanie, voda, električka a pod.);*
- ... *ako % z minimálnej mzdy – pri zohľadnení počtu nezaopatrených osôb;*
- ... *50 % z minimálnej mzdy;*
- ... *maximálne 40-50 % z čistej minimálnej mzdy alebo 20-30 % z hrubej minimálnej mzdy;*
- ... *30 % z minimálnej mzdy;*
- ... *50 % z minimálnej mzdy;*
- ... *viac ako 30 % minimálnej mzdy;*
- ... *aspoň polovica z minimálnej mzdy;*
- ... *jednoznačne by mal byť citeľný rozdiel medzi výškou minimálnej mzdy a výškou životného minima, aby bolo motivačné hľadať si prácu a zamestnať sa.*

Niečo viac ako tretina expertov (38,9 %) sa vyjadrila, že životné minimum by malo byť určené na základe minimálneho spotrebného koša. Komentáre týchto expertov boli nasledovné:

- ... *v každom prípade životné minimum by malo byť menšie ako minimálna mzda, aby sa nestratila motivácia pracovať. Som za určenie minimálneho spotrebného koša, ako sa to robilo za socializmu. Takýto spôsob viac zohľadňuje životné potreby jednotlivca;*

- ... súhlasím s určovaním súm na základe štatistických údajov rastu nákladov životných potrieb... životné minimum vnímam ako hranicu, pri ktorej človek dokáže naplniť tie najzákladnejšie potreby, pričom nesmie demotivovať k aktivizácii na trhu práce...;
- ... redefiníciou spotrebného koša – pravidelne, napr. v ročných intervaloch vyhodnocovať obsah a relevantnosť;
- ... životné minimum by sa nemalo odvodzovať ako % z minimálnej mzdy, ale naopak, minimálna mzda by mala byť automaticky vyššia, ako je životné minimum. V súčasnosti je životné minimum chápané ako spoločensky uznaná minimálna hranica príjmov fyzickej osoby, pod ktorou nastáva stav jej hmotnej núdze. Základná suma bola stanovená zákonom ešte z roku 2003, pričom sa každoročne valorizuje. Určite by bolo vhodné tento koncept zanalyzovať a prípadne navrhnúť nový koncept určovania životného minima a minimálneho príjmu;
- ... životné minimum by malo byť určené na základe minimálneho spotrebného koša, upravovať by sa malo v prípade rastu spotrebiteľských cien;
- ... je potrebná jeho normatívna konštrukcia, zohľadnenie nákladov nevyhnutných existenčných statkov (teplo, svetlo, nájom, kaloricky a výživovo hodnotná strava, atď.). 25 rokov sme sa na Slovensku tomu nevenovali;
- ... životné minimum by sa malo stanovovať na základe aktualizovaného minimálneho spotrebného koša;
- ... životné minimum by sa malo stanovovať podľa životných nákladov;
- ... životné minimum by malo byť určené na základe minimálneho spotrebného koša (základné potreby). Problémom však budú rozdielne cenové hladiny medzi lokalitami (predovšetkým náklady na bývanie). Ako zahrnúť do konečného prepočtu tieto sumy? Prostredníctvom koeficientov podľa lokality? Na úrovni krajov by to asi veľmi nešlo (porovnaj napr. rozdiely mesta Košice vs. obec pri ukrajinských hraniciach). Určenie nákladov na ostatné položky by nemusel byť až taký problém. Jedným z prístupov by mohla byť akási forma nájomného bývania (veľmi skromného). Avšak kým neexistuje dostatočný počet nájomných bytov na Slovensku, asi nemá zmysel zamýšľať sa nad tým. Znovu by to bolo o tom, že „chudobní majú niečo zadarmo“.

Podľa dvoch expertov (5,6 %) by sa životné minimum malo odvodzovať ako určité percento z priemernej mzdy, pričom jeden z týchto expertov neuviedol presný mechanizmus výpočtu, avšak druhý expert špecifikoval, že by malo ísť o 50 % priemernej mzdy. Jeden z expertov (2,8%) si myslí, že zmena v tejto oblasti nie je potrebná a „... malo by to byť ako doposiaľ“. Dvaja experti (5,6 %) sa vyjadrili len k spôsobu valorizácie životného minima, pričom zdôraznili, že by sa každoročne mala zohľadňovať pri určovaní životného minima miera inflácie.

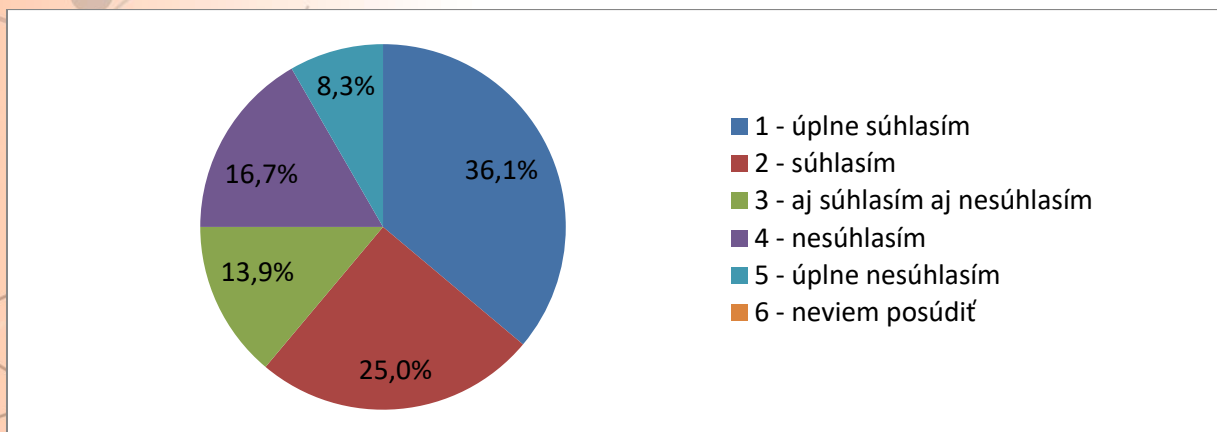
Vyhodnotenie otázky č. 5: *V Českej republike sa v roku 2007 zaviedol inštitút „existenčného minima“ pre tie osoby, ktoré nie sú ochotné spolupracovať na zmene svojej ekonomickej a sociálnej situácie napriek tomu, že im v tom nič nebráni. Súhlasíte s tým, že by k takejto zmene malo dôjsť aj v Slovenskej republike a dotknutým osobám by mala byť vyplácaná nižšia suma pomoci v hmotnej núdzi, aby boli viac motivované nájsť si prácu a zvýšiť si prácou svoje príjmy a príjmy domácnosti v ktorej žijú? Označte možnosť, ktorá najviac vystihuje Vašu preferenciu.*

Základom pre zaradenie tejto otázky do dotazníka boli dve skutočnosti. Prvou bola prax v Českej republike, kde sa v roku 2007 zaviedlo do legislatívy „existenčné minimum“. Druhou skutočnosťou bolo zaradenie otázky o „existenčnom minime“ do dotazníka expertom na Slovensku v roku 2010 v rámci „Prieskumu názorov expertov na životné minimum“ (Gerbery, Bodnárová, Džambazovič, 2010, s. 19). Autori predmetnej štúdie o životnom minime zdôvodnili zaradenie otázky o „existenčnom minime“ do dotazníka expertom nasledovne: „Vo viacerých krajinách funguje garancia minimálneho príjmu (alebo prípadne definícia núdze/chudoby pre administratívne účely sociálnej politiky) na dvoch úrovniach. Popri hranici zodpovedajúcej nejakej minimálnej dôstojnej životnej úrovni sa využíva ešte nižší stupeň, tzv. existenčné minimum. Slúži ako kritérium, ktoré definuje holé fyzické prežitie, zásadným spôsobom minimalizovaný rozsah spotrebného koša. V niektorých krajinách je takáto situácia výsledkom dlhšej historickej tradície, v iných sa zase objavilo relatívne nedávno ako nástroj vo vzťahu k poberateľom sociálnych dávok. Keďže hlasy po zavedení existenčného minima počúť aj vo verejnom diskurze na Slovensku, rozhodli sme sa s touto

predstavou konfrontovať aj oslovených expertov. Na otázku, či by sa u nás malo uvažovať o zavedení existenčného minima, experti najčastejšie odpovedali záporne (60 %).“

Otázku expertom v našom dotazníku o prípadnom zaradení „existenčného minima“ do príslušnej slovenskej legislatívy sme zaradili bez akýchkoľvek podmienok (napr. koľko % zo životného minima by malo „existenčné minimum“ predstavovať). Otázka bola všeobecná, to znamená, že sa v nej ani nepredpokladalo automatické zachovanie terajšej úrovne životného minima a pod.

Graf 8.2: Výsledky odpovedí expertov na otázku č. 5 v dotazníkovom prieskume



Zdroj: Vlastné spracovanie.

Za poslednú dekádu možno sledovať zmenu postojov expertov,¹⁰⁶ čo sa týka zavedenia inštitútu existenčného minima v podmienkach Slovenskej republiky, keďže až 61,1 % respondentov v odpovedi súhlasilo so zavedením tohto inštitútu. Ako vidieť na grafe 8.2, presne štvrtina (25,0 %) bola proti, čo sa prejavilo aj v komentároch.

Kvôli diametrálne rozdielnym názorom expertov na zavedenie inštitútu „existenčného minima“ uvádzame ďalej doslovné znenie všetkých 15 komentárov k predmetnej otázke. Komentáre ako celok môžu poslúžiť decízivnej sfére pri pochopení rizík a predností prípadného zaradenia „existenčného minima“ do systému pomoci v hmotnej núdzi.

¹⁰⁶ Treba však zdôrazniť, že vzorka expertov v týchto dvoch prieskumoch nemohla byť a nebola identická aj z dôvodu zachovania anonymity.

Komentáre k súhlasným odpovediam:

- ... v prípade, že nepôjde o diskriminovanie marginálnych skupín obyvateľstva – áno;
- ...dnešný paragraf 10 (Zákona č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi – poznámka: autori štúdie) je málo dostačujúci, má veľa možností a nejasností, ktoré umožňujú neodpracovať si základnú dávku;
- ... navrhujem, aby sa pri poskytovaní pomoci v hmotnej núdzi vzala do úvahy doba jej poskytovania. A aby sa tieto doby spočítavali aj v prípade, ak by bola žiadosť podaná napr. trikrát do roka a po napr. 2 rokoch by sa pomoc v hmotnej núdzi znižovala o 25 %, ďalší rok o 50% a potom by sa poskytovala napr. vo forme poukážok;
- ... je nepredstaviteľné, že si občan ktorý je v evidencii uchádzačov 15 - 20 rokov, nenašiel žiadne zamestnanie. Jednoznačne by sa dávka mala vyplácať aj podľa aktivity a nie rovnako každému;
- ... po preštudovaní zákona č. 111/2006 Sb. (Zákon o pomoci v hmotné nouzi v Českej republike – poznámka: autori štúdie) som stotožnená s pasážami, čo sa týka existenčného minima, podobné zníženie by určite aj v SR vyselektovalo občanov, ktorí zneužívajú sociálny systém a tiež by sa občanom oplatilo viac pracovať, prijať ponuky vhodných nástrojov AOTP¹⁰⁷, prijať prácu, dobrovoľnícku činnosť, ... a motivovalo by to v sebarealizácii na pracovnom trhu ...;
- ... súhlasím s rozlíšením týchto kategórií osôb. Otázne je, či nenarážame na EÚ nariadenia a selektovanie skupín osôb. Postup by mal byť jednoznačne opatrný - aby zníženie nebolo skokové, ale na druhej strane by umožnil aj zvýšenie osôb v skutočnej hmotnej núdzi. Týmto by sa vytvorila možná diferenciacia. Zavedenie takéhoto škálovania však bude vyžadovať zvýšenie miery individuálnej práce s dotknutými osobami. Musíme popracovať na poradenskej činnosti Úradov práce.

¹⁰⁷ AOTP – aktívnych opatrení trhu práce.

Komentáre k nesúhlasným odpovediam expertov boli nasledovné:

- ... dávka v hmotnej núdzi je veľmi nízka už teraz. Tí, čo nedostatočne spolupracujú, sú identifikovaní Úradmi práce a sankcionovaní už teraz;
- ... každý človek by mal dostať príležitosť nájsť si prácu a pracovať a nie byť odkázaný na podporu od štátu. Mali by sa vytvárať mechanizmy na podporu zamestnanosti a získania kvalifikácie a nie mechanizmy na podporu pasivity;
- ... myslím si, že vo všeobecnosti môže byť problém rozlíšiť skupiny ľudí, ktoré nie sú ochotné spolupracovať na zmene svojej ekonomickej a sociálnej situácie od ľudí, ktorí toho z rôznych príčin nie sú schopní. Môže to byť subjektívne a v praxi môžu mať ľudia nie len fyzické ale aj psychické, či psychologické problémy začleniť sa do pracovného života. Neodporúčal by som formu nižšej sumy pomoci v hmotnej núdzi. Zdá sa mi byť lepší opačný koncept, teda pozitívne podporiť ľudí, ktorí sú schopní a ochotní zapojiť sa do pracovného života. V konečnom dôsledku tento prístup môže viesť k nižším finančným nákladom štátu, ako princíp znižovania sumy pomoci v hmotnej núdzi. A navyše by sa tým podporil princíp zaradenia ľudí do pracovného života;
- ... obávam sa, že technické detaily by to pokazili;
- ... pokiaľ viem, deťom sa v Česku životné minimum nekráti, len dospelým. A naša dávka pomoci v hmotnej núdzi sa pri odmietnutí odpracovať si 32 hodín, kráti o 60 Eur, či sú v domácnosti deti alebo nie... Čiže inštitút drakonického znižovania dávky u nás už existuje. Máli sa to vám alebo objednávateľom tohto výskumu? Ešte surovejšie podmienky treba zaviesť?;
- ... problematické môže byť posudzovanie, či osoba skutočne spravila všetko, čo mohla/mala. Keď človek vyrastá v podmienkach absolútnej chudoby, nevidí okolo seba nič iné, obmedzenie príjmu pravdepodobne nič nevyrieši, iba zhorší životné podmienky chudobnej rodiny;
- ... táto idea bola aplikovaná už v praxi, poberatelia boli rozdelení v závislosti od toho, či sú v hmotnej núdzi zo subjektívnych a objektívnych dôvodov, ale nemalo to očakávaný efekt.

Komentáre k ostatným odpovediam (3- aj súhlasím aj nesúhlasím):

- ... dávka v hmotnej núdzi (bez aktivačného príspevku) je tak nízka v porovnaní s čistou minimálnou mzdou, že nepredpokladám zmenu v správaní po zavedení existenčného minima;
- ... na základe čoho by bola urobená kategorizácia tých, čo chcú pracovať a momentálne sú v hmotnej núdzi a tých, ktorí nechcú pracovať? Podobná kategorizácia už bola aj v minulosti a boli postihovaní poberatelia, ktorí si vlastným pričinením zavinili svoju sociálnu situáciu.

Zhrnutie názorov expertov: I. blok

1. Až 58,3 % expertov súhlasí s tým, aby systém minimálneho príjmu mal formu životného minima (po zohľadnení stanovenej ekvivalenčnej škály), ktorú by v domácnosti mala jednoznačne dostať zo systému pomoci v hmotnej núdzi každá osoba. Experti, ktorí s tým nesúhlasili sa obávali najmä toho, že by sa znížil rozdiel medzi čistou minimálnou mzdou a sumou garantovaného životného minima, čo by znížilo motiváciu zamestnať sa na otvorenom trhu práce. Niektorí experti svoj súhlas podmienili práve tým, aby čistý príjem z práce bol vyšší ako príjem v podobe životného minima.
2. Podľa expertov je potrebné pri určovaní životného minima využiť relatívnu metódu a zobrať do úvahy minimálnu mzdu (47,2 %), ako aj absolútnu metódu vychádzajúcu zo základného minimálneho spotrebného koša (38,9 %). Ako problematické sa pri relatívnej metóde ukazuje konkrétnejšie určenie percentuálnej hodnoty životného minima z minimálnej mzdy (kde sa názory expertov značne líšili). Pri absolútnej metóde je náročné zohľadniť regionálne cenové rozdiely (najmä v súvislosti s nákladmi na bývanie a pod.).
3. Až 61,1 % expertov súhlasí so zavedením inštitútu existenčného minima pre tie osoby, ktoré nie sú ochotné spolupracovať na zmene svojej ekonomickej a sociálnej situácie napriek tomu, že im v tom nič nebráni, a to podľa vzoru Českej republiky. Nemalo by však dochádzať k diskriminácii marginalizovaných skupín obyvateľstva. Nesúhlasné stanoviská expertov vychádzali najmä z toho, že dávka v hmotnej núdzi je už teraz veľmi nízka, už teraz sa uplatňujú sankcie pre takúto skupinu obyvateľov, ako aj z toho, že bolo by problematické jednoznačne určiť objektívne a subjektívne dôvody neochoty spolupracovať a teda určiť to, komu by mal byť príjem znížený na toto existenčné minimum.

II. Uplatňovanie princípu „pracovať sa oplatí“

Do druhej analyzovanej skupiny bolo zaradených celkovo až päť otázok, na ktoré mali experti odpovedať, pričom otázky boli zamerané na tieto oblasti:

- zmena výpočtu dávky v hmotnej núdzi (otázka č. 4),
- dlžoby a exekúcie (otázka č. 8),
- osobitný príspevok (otázka č. 10),
- nové prvky v systéme motivácie a v systéme pomoci v hmotnej núdzi (otázka č. 14),
- možnosť aplikovania Slovinského modelu v podmienkach SR (otázka č. 15).

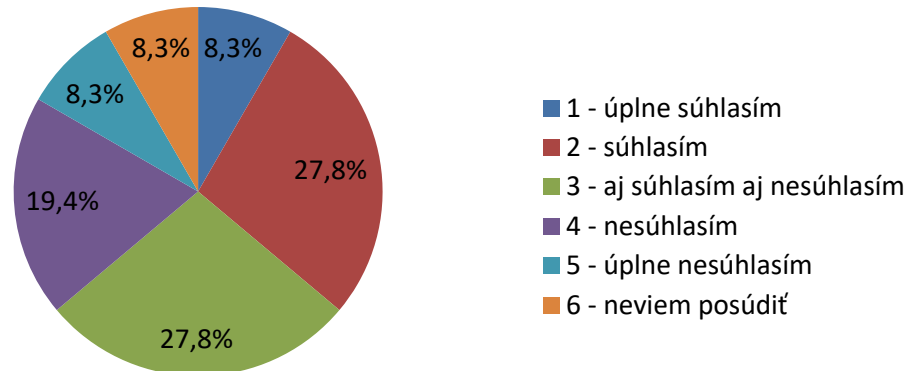
Vyhodnotenie otázky č. 4: *Od 1.1.2004 sa kalkulácia sumy dávky v hmotnej núdzi zmenila. Kalkuláciu založenú na rozdiel medzi životným minimom a aktuálnym príjmom nahradila kalkulácia založená na rozdiel medzi napočítanou sumou pomoci v hmotnej núdzi a aktuálnym príjmom. Súhlasíte s tým, že táto zmena posilnila uplatňovanie princípu „pracovať sa oplatí“? Označte možnosť, ktorá najviac vystihuje Vašu preferenciu.*

Táto otázka reflektuje na situáciu, ktorá bola v roku 2003, ktorú Radičová – Navrátilová (2014, s. 9) vo svojej štúdii charakterizovali nasledovne: „vysoká miera solidarity sa stala prekážkou motivácie k vymaneniu sa z hmotnej núdze založeného na výkone zárobkovej činnosti“. Následné postupné legislatívne zmeny týkajúcej sa úpravy životného minima a sociálnej pomoci vyústili do toho, že životné minimum na Slovensku prestalo plniť funkciu garantovaného minimálneho príjmu.¹⁰⁸ Motiváciou pre uskutočnenie zmien výpočtu dávky v hmotnej núdzi od roku 2004 bola predovšetkým potreba zvýšiť rozdiel medzi sociálnymi dávkami a príjmami z pracovnej činnosti a to tak, aby tí, čo môžu pracovať, boli viacej motivovaní zamestnať sa (aj keď za minimálnu mzdu) pred „uviaznutím“ v dlhodobej nezamestnanosti s príjmami so sociálneho systému. Otázka teda smerovala k uplatňovaniu princípu „pracovať sa oplatí“ (pre práceschopné osoby v produktívnom veku), ktorý po jeho vhodnej aplikácii umožní týmto osobám ľahšie sa vymaniť zo závislosti na dávkach sociálnej pomoci.¹⁰⁹

Graf 8.3: Výsledky odpovedí expertov na otázku č. 4 v dotazníkovom prieskume

¹⁰⁸ Podrobnejším zmenám v oblasti garantovania minimálneho príjmu na Slovensku, životného minima, ako aj pomoci v hmotnej núdzi sa venovali vo svojej štúdii Kusá, Z. – Gerbery, D. (2009).

¹⁰⁹ Podľa nášho názoru princíp „pracovať sa oplatí“ (oproti pôvodnému stavu z roku 2004) sa posilnil aj zavedením „Osobitného príspevku“ (s platnosťou od 1. Januára 2015), na čo smerovala samostatná otázka (pozri ďalej).



Zdroj: vlastné spracovanie.

Ako vidieť na grafe 8.3, výsledky odpovedí expertov sa značne rozišli, keď najvyššie podiely odpovedí získala zhodne odpoveď „súhlasím“ s odpoveďou „aj súhlasím aj nesúhlasím“ (po 27,8 %). Nesúhlas (kumulatívne s rôznou intenzitou, a to 8,3 % „úplne nesúhlasím“ a 19,4 % „nesúhlasím“) vyjadriло 27,7 % expertov (temer zhodné percento expertov ako s predchádzajúcimi súhlasnými možnosťami). Z respondentov 8,3 % nevedelo posúdiť, či sa posilnilo uplatňovanie princípu „pracovať sa oplatí“.

Komentáre expertov k súhlasným odpovediam:

- ... ak sú vypočítané (sociálne – poznámka: autori štúdie) dávky vyššie ako životné minimum, tak nedostane dávky aj keď má (trochu) nárok; vzorce sú ale strašne neprehľadné...;
- ... nakoľko je suma pomoci v hmotnej núdzi nízka, sú nútení si aktívnejšie hľadať zamestnanie.

Komentáre expertov k nesúhlasným odpovediam:

- ... takto nastavená sociálna pomoc (dávka v hmotnej núdzi) prispela k tej skutočnosti, že z dávky v hmotnej núdzi sa reálne vyžiť nedá, ale v kombinácii s tzv. šedou ekonomikou (ktorá bola do značnej miery tolerovaná) vygenerovala príjmy na úrovni životného minima. Systémový krok to však nie je a jasne sa to ukazuje vždy, keď príde k obmedzeniu tzv. šedej ekonomiky (kríza, alebo naposledy COVID). Do toho vstupuje

ešte veľmi nevhodný Zákonník práce, ktorý je príliš striktný pre nízkokvalifikovanú, nárazovú a sezónnu pracovnú silu;

- ... dávka v hmotnej núdzi je neadekvátne nízka, a vôbec to nemá nič spoločné s princípom „pracovať sa oplatí“;
- ... nesúhlasím najmä s tým, že dávka v hmotnej núdzi nezohľadňovala počet detí v domácnosti, že deťom nebolo garantované minimum¹¹⁰;
- ... suma pomoci v hmotnej núdzi reálne neodzrkadľuje sumy na bývanie, napr. prenájmy, ktoré absurdne prekračujú sumu poskytovanej pomoci v hmotnej núdzi aj s príspevkom na bývanie. V praxi človek dostane pomoc v hmotnej núdzi pre jednotlivca cca 120 Eur so základnou dávkou a príspevkom na bývanie a suma na zmluve o prenájme je 200 Eur. Logicky vychádza, že jednotlivec poberajúci túto dávku nemôže zaplatiť výšku nájmu plus prostriedky na živobytie, t. j. musí si ostatné finančné prostriedky obstarat' načierno, čo je v rozpore s ustanoveniami zákona o pomoci v hmotnej núdzi;
- ... v praxi chodia klienti a pýtajú sa, či v prípade, ak sa zamestnajú na dohodu, bude im ešte poskytovaná pomoc v hmotnej núdzi. Ak zistia, že zo 100 zarobených Eur sa im do príjmu započíta 75 Eur a dávka sa odníme, resp. zníži, odmietnu sa zamestnať a fungujú ďalej tak ako doposiaľ. Radšej si vyberú možnosť zúčastniť sa aktivačných prác, za ktoré im je poskytnutý aktivačný príspevok. Osobitný príspevok bol celkom dobrý nápad, ale nakoľko sa zmenil systém poradenstva a vzniklo OSO (oddelenie služieb pre občana v rámci Úradov práce, sociálnych vecí a rodiny SR – poznámka: autori štúdie), klesol počet osobitných príspevkov, pretože na túto možnosť zamestnanci OSO buď zbudávajú, alebo ju ignorujú. Toto neviem posúdiť;
- ... princíp „pracovať sa oplatí“ by sa lepšie posilnil v kalkulácii sumy životného minima a skutočných reálnych príjmov domácnosti;

¹¹⁰ Podľa zákona o pomoci v hmotnej núdzi 417/2013 Z. z. je dávka pomoci v hmotnej núdzi určená pre dvojicu bez detí, pre dvojicu s jedným ale najviac štyrmi deťmi a potom pre dvojicu s viac ako štyrmi deťmi. Rovnaké pravidlo týkajúce sa počtu detí platí aj pre jednotlivca.

- ... klienti, ktorí sú dlhodobo poberateľmi pomoci v hmotnej núdzi, nemajú záujem pracovať, nakoľko pokiaľ sú v systéme pomoci v hmotnej núdzi, majú popri tom mnoho ďalších benefitov (napr. neplatia za záujmovú činnosť detí, poplatky v ZUŠ a pod.);
- ... napojenie akéhokoľvek ukazovateľa na príjmy domácnosti, či priemernú mzdu a pod. t. j. veličiny vypočítané na národnej úrovni, považujem za nešťastné. SR je krajinou výrazných regionálnych rozdielov. Príjmy sú značne diferencované podľa jednotlivých krajov. A to platí aj pre životné minimum, kde je jednoduchšie pokryť svoje náklady napr. na východe, ale na západnom Slovensku prakticky spadáte pod hranicu chudoby. Vieme, že najviac poberateľov pomoci v hmotnej núdzi je v regiónoch aj s vysokou mierou nezamestnanosti a obzvlášť tou dlhodobou.

Komentáre expertov k ostatným odpovediam_(3 – aj súhlasím aj nesúhlasím):

- ... úplne súhlasím, ak by dostávali len základnú dávku pomoci v hmotnej núdzi. S čím nesúhlasím, je situácia, keď táto dávka s rôznymi príspevkami (aktivačný príspevok, ochranný príspevok v rôznych sumách, príspevok na nezaopatrené deti, atď.) prevýši sumu čistej minimálnej mzdy. Vtedy sa už neoplatí pracovať za minimálnu mzdu nikomu z členov domácnosti;
- ... výška životného minima by mala byť vždy v súlade s minimálnym spotrebným košom;
- ... pre niektoré skupiny obyvateľstva to určite pomohlo, nie však pre všetky skupiny. Vo všeobecnosti by sa mal pripraviť koncept, ktorý by viac podporoval princíp „pracovať sa oplatí“;
- ... v prípade dlhodobo nezamestnaných obyvateľov a najmä skupiny nezamestnateľných (s nízkym vzdelaním alebo bez vzdelania) sa to žiaľ nepotvrdilo, prácu nezískali a boli vystavení ešte väčšej chudobe, a to najmä v regiónoch SR, kde práca nebola a žiaľ ani nie je;
- ... nezamestnaní si zvyšujú svoje príjmy cez príspevky, ktoré sa cez pomoc v hmotnej núdzi v súčasnosti poskytujú a je malý rozdiel medzi sumou, ktorá zamestnanému

zostane po úhrade výdavkov aj v súvislosti s výkonom práce a sumou, ktorú dostáva nezamestnaný.

Vyhodnotenie otázky č. 8: Ľudia s nižšími príjmami sa mnohokrát tak zadlžia, že nie sú schopní vlastnými silami sa vymaniť z kolotoča dlžôb, pričom možné exekúcie zrážkami zo mzdy predstavujú zásadnú bariéru pre ich uplatnenie sa na legálnom trhu práce. Podľa exekučného poriadku sa nesmie zraziť dlžníkovi z čistej mesačnej mzdy tzv. základná suma, ktorú ustanovuje nariadenie vlády č. 268/2006 Z. z. o rozsahu zrážok zo mzdy pri výkone rozhodnutia, pričom v súčasnosti ide o 100% životného minima pre plnoletú fyzickú osobu a 25% sumy na manžela/manželku alebo dieťa. Súhlasíte s tým, že by bolo vhodné zvýšiť túto základnú sumu, čím by sa zvýšil rozdiel medzi sociálnymi príjmami a pracovnými príjmami rodiny dlžníka? Označte možnosť, ktorá najviac vystihuje Vašu preferenciu.

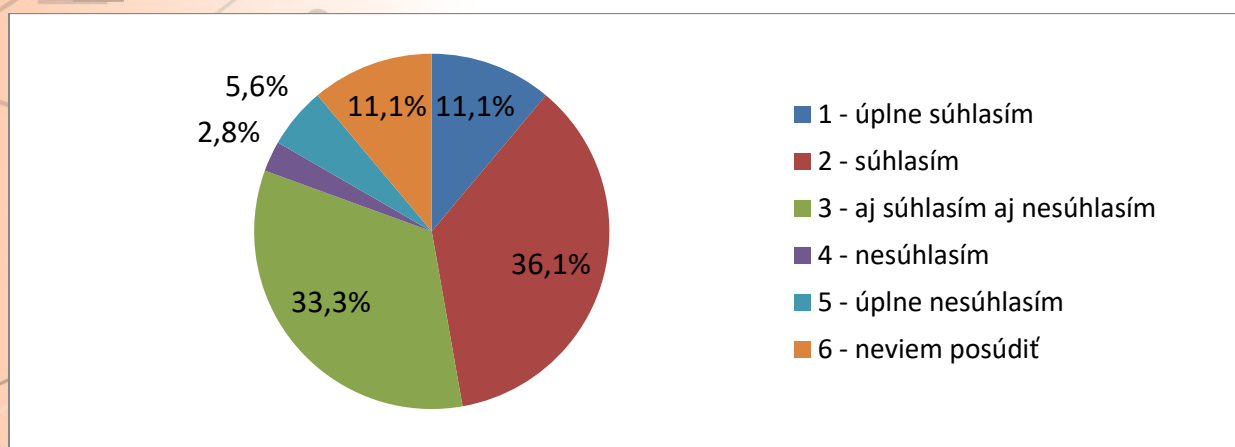
Ďalšou oblasťou, ku ktorej sa mali experti v rámci realizovaného dotazníkového prieskumu vyjadriť, bola oblasť zadlžovania sa a exekúcií. Je to najmä z toho dôvodu, že práve prebiehajúce exekúcie, ktorým musí jednotlivec čeliť, môžu pre neho predstavovať výraznú prekážku pre vstup alebo zotrvanie na otvorenom trhu práce. V tejto súvislosti môžeme predpokladať, že jednotlivec nebude motivovaný sa legálne zamestnať na otvorenom trhu práce v tom prípade, ak základná suma, ktorá sa mu nesmie zraziť z mesačnej výplaty získanej z pracovnej činnosti, je nižšia, alebo približujúca sa sume finančných prostriedkov, ktoré by mohol získať zo systému sociálnej pomoci.¹¹¹

Autori Bakošová, A. – Bulla, R. – Kozárová, E. – Bugár, Š. (2017) zaradili úvery, pôžičky a exekúcie vo svojej štúdii „Nezamestnateľní nezamestnaní“ medzi hlavné akcelerátory chudoby. Podľa týchto autorov „exekúcie bránia jednotlivcom i celým rodinám pracovať legálne a akcelerujú dopady chudoby na ich zdravie, sociálnu izoláciu a psychickú depriváciu“. Východiskom podľa autorov je okrem iného aj zlepšenie právneho poradenstva a osvety, a to aj v prípade, ak sú v niektorých oblastiach rozšírené úžernícke praktiky. Podľa štúdie Páleník, M. a kol. (2014) riešenie dlžôb naakumulovaných v minulosti je nevyhnutnou

¹¹¹ Podľa § 111 zákona č. 233/1995 Z. z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti exekúcií nepodlieha okrem iného ani dávka v hmotnej núdzi a príspevky k dávke poskytované podľa osobitného predpisu.

podmienkou pre vstup poberateľov dávky v hmotnej núdzi na trh práce. Medzi ekonómami opäť neexistuje jednoznačný konsenzus v tom, ako tieto problémy súvisiace s dlžobami a exekúciami dlhodobo nezamestnaných osôb vyriešiť čo najefektívnejšie, a to tak, aby boli tieto osoby čo najviac motivované nájsť si zamestnanie a prijať legálne pracovné miesto. V odbornej literatúre sa čoraz častejšie v tejto súvislosti spomína problematika osobného bankrotu.

Graf 8.4: Výsledky odpovedí expertov na otázku č. 8 v dotazníkovom prieskume



Zdroj: vlastné spracovanie.

Ako vidieť na grafe 8.4, približne 47,2 % respondentov uviedlo, že úplne súhlasí alebo súhlasí s tým, že by bolo vhodné zvýšiť túto základnú sumu, čím by sa zvýšil rozdiel medzi sociálnymi príjmami v čase nezamestnanosti a pracovnými príjmami po zohľadnený zrážok zo mzdy súvisiacich s prebiehajúcimi exekúciami. Približne tretina expertov s daným zvýšením tejto základnej sumy, ktorá sa nesmie zraziť z mesačnej mzdy pracujúceho, aj súhlasí aj nesúhlasí, a to z rôznych dôvodov, ktoré sú nižšie uvedené v komentároch. Úplne nesúhlasný alebo čiastočne nesúhlasný postoj vyjadrilo 8,4 % účastníkov prieskumu¹¹², pričom 11,1 % nevedelo posúdiť vhodnosť tohto opatrenia.

Komentáre expertov so súhlasným postojom boli nasledovné:

¹¹² Tí experti, ktorí vyjadrili nesúhlas pri tejto otázke, neuviedli žiadny bližší komentár.

- ... je veľmi dôležité zistiť akú štruktúru dlhov a exekúciu má konkrétny dlžník. Veľakrát sú dlhy v podstate úrokmi alebo sankciami zo strany štátu alebo samosprávy, ktoré sú veľmi často výsledkom chybného systému a nie chyby jednotlivca. Takéto dlhy a sankcie by podľa mňa mali byť "generálne odpustené";
- ... súhlasím s každým opatrením, ktoré by pomohlo znížiť bremeno exekúcií alebo vymaniť sa z chudoby a z exekučnej pasce;
- ... osobám, ktoré nie sú schopné splácať už pri poskytovaní pôžičky, sa nemá požičovať. Takýto dlh treba automaticky umoriť a znemožniť jeho vymáhanie;
- ... bolo by dobré zvážiť aj možnosť, že ak klient dlží napr. úradu práce, sociálnych vecí a rodiny nejakú sumu, t.j. vznikne pohľadávka napr. na pomoci v hmotnej núdzi, ale poskytovanie pomoci v hmotnej núdzi sa už ukončí, aby bola zákonná možnosť strhávať dlh z ďalšej dávky, ktorú poskytuje úrad. Príklad: na pomoci v hmotnej núdzi má dlh 300 Eur, poskytovanie sa ukončí, ale začne sa mu poskytovať príspevok na opatrovanie v sume cca 500 Eur. Dala by som do zákona, aby bola možnosť z príspevku na opatrovanie robiť zrážky bez súhlasu klienta. Ide koniec koncov o pohľadávku štátu. Mohlo by to byť aj formou nejakej tabuľky napr. poberá 100 Eur, možnosť strhávať mesačne 10 Eur, poberá 200 Eur, možnosť strhávať mesačne 20 Eur, atď. Lebo takto sa nič nevymôže a po 5 rokoch idú exekúcie do zabudnutia, ak sa nič nevymôže a klient získava pocit, že "však sa nič nedeje". Nie je to spravodlivé;
- ... základná suma by sa mala nariadením vlády upraviť v časti rozsahu zrážok zo mzdy minimálne na 50% na manželku/manžela alebo dieťa;
- ... takéto legislatívne konanie prebehlo. Výška nepostihnuteľnej výšky mzdy sa zvýšila. Vznikajú však obavy z naplnenia pohľadávok veriteľov. Osobne však toto zvýšenie vítam, a to aj z dôvodu, že predpokladám zvýšenie počtu ľudí, ktorých by vyššia suma na páse mohla motivovať v hľadaní si práce alebo dlhodobého zotrvania v nej, prípadne zníženie nelegálnej práce týchto osôb.

Ostatné komentáre expertov (3- súhlasný aj nesúhlasný postoj):

- ... je skôr potrebné zabezpečiť, aby človek v exekúcii mohol mať bankový účet a nežil odkázaný iba na hotovosť;
- ... pomôcť by mohol dlhový poradca v prevencii pred zadlžením alebo počas zadlženia, ktorý by napomohol k efektívnejšiemu prechádzaniu dlhov...;
- ... pýtate sa, že by mala byť chránená vyššia suma ako je životné minimum? S tým určite súhlasím, ale neviem posúdiť, ako a o koľko by sa tým zvýšil rozdiel medzi pracovnými a sociálnymi príjmami, ak sa zároveň zvýši aj dávka pomoci v hmotnej núdzi na úroveň životného minima. (Aj teraz je totiž príjem z práce vyšší, lebo dávky pomoci v hmotnej núdzi sú nižšie ako životné minimum.);
- ... súhlasím s tým, že je potrebné ich vymaniť z "bludného" kruhu dlžôb, ale je potrebné riešiť aj situáciu, ako je možné sa dostať do dlžôb. Podmienky na úvery, nákupy tovarov na splátky sú benevolentné, čím sa aj poberatelia dávok počas ich poberania stávajú dlžníkmi. Áno, nastanú situácie, keď príde klient o prácu a má úvery/hypotéky, ale to sa dá predsa odstrániť dohodami s veriteľmi;
- ... toto je otázka na dlhodobý proces vzdelávania v oblasti finančnej gramotnosti. Bohužiaľ, v praxi sa stretávame s tým, že nielen marginalizované komunity majú s tým problém, ale aj časť majoritnej spoločnosti. Treba navrhnúť riešenie tohto problému adresným vzdelávaním v daných komunitách a na školách, ale nie vytváraním kvázi úradníckych miest s podporou eurofondov a vykazovaním nezmyselných tabuliek, ale jednoduchou a efektívnou komunikáciou na lokálnej úrovni.

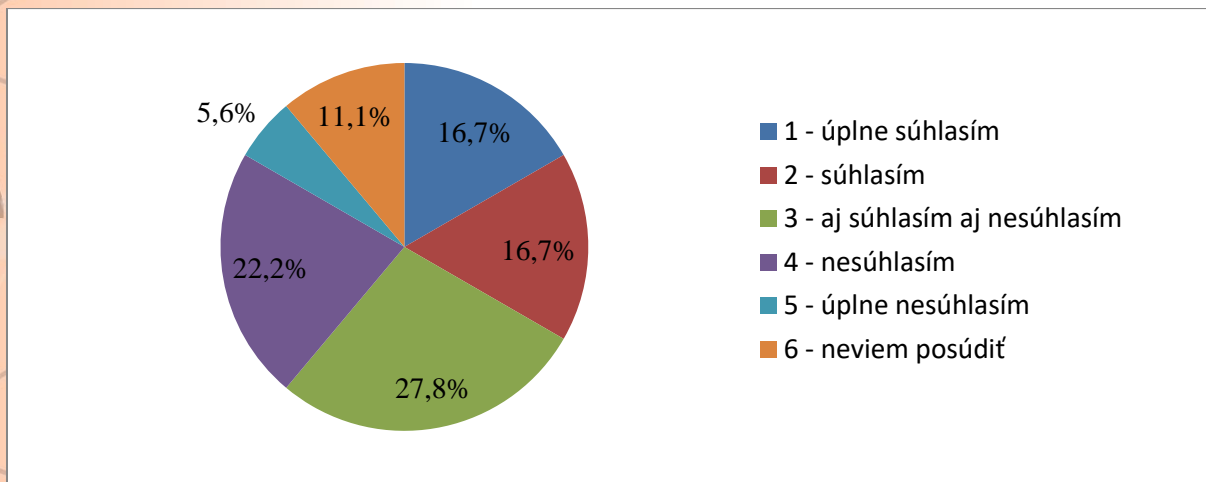
Vyhodnotenie otázky č. 10: Súhlasíte s tým, že terajší systém motivácie dlhodobo nezamestnaného (ktorý je založený na vyplácaní Osobitného príspevku a nezapočítavania až 50% z príjmu dlhodobo nezamestnaného pre výpočet nároku na pomoc v hmotnej núdzi) je dostatočný, aby prijal prácu aj za minimálnu mzdu? Označte možnosť, ktorá najviac vystihuje Vašu preferenciu.

Od momentu zavedenia „Osobitného príspevku“ do slovenskej legislatívy zákonom o pomoci v hmotnej núdzi (zákon č. 417/2013 Z. z.), prešiel tento špecifický príspevok niekoľkými

zmenami týkajúcimi sa najmä doby jeho vyplácania. Pôvodne bol dlhodobo nezamestnanému vyplácaný po dobu 6 mesiacov, od 1. januára 2015 bola doba jeho poberania predĺžená na 12 kalendárnych mesiacov a nateraz sa podľa platného znenia zákona vypláca už po dobu 18 mesiacov, pričom až po 12 mesiacoch (a už nie po 6 mesiacoch) sa jeho výška znižuje na polovicu. Z uvedeného je zrejmé, že vlády, ktoré presadili predĺženie jeho poberania, sa spoliehali na to, že tento nástroj môže prispieť k vymaneniu sa práceschopných osôb (a dlhodobo nezamestnaných) zo závislosti na sociálnych dávkach. Okrem toho sa u pôvodne dlhodobo nezamestnaného a poberajúceho „Osobitný príspevok“ príjem z pracovnej činnosti nezapočítava do výpočtu nároku na pomoc v hmotnej núdzi až vo výške 50 % na rozdiel od ostatných pracujúcich, u ktorých sa započítava až 75 % príjmu. Osobitný príspevok sa vo forme tzv. pracovného benefitu (angl. „in-work benefit“) hradeného priamo zo štátneho rozpočtu uprednostnil pred daňovým zvýhodnením pôvodne dlhodobo nezamestnaného po jeho zamestnaní sa.¹¹³

¹¹³ Pripomíname, že „Osobitný príspevok“ nie je súčasťou pomoci v hmotnej núdzi (a to aj napriek tomu, že je definovaný v zákone č. 417/2013 o pomoci v hmotnej núdzi) a vypláca sa vtedy, ak sa domácnosti (v ktorej pôvodne dlhodobo nezamestnaný žije) už neposkytuje dávka v hmotnej núdzi.

Graf 8.5: Výsledky odpovedí expertov na otázku č. 10 v dotazníkovom prieskume



Zdroj: vlastné spracovanie.

Ako vidieť na grafe 8.5, výsledky odpovedí expertov sa nepriklonili jednoznačne k súhlasu, že motivácia dlhodobo nezamestnaného zamestnať sa za minimálnu mzdu a poberajúceho „Osobitný príspevok“ je dostatočná (súhlas vyjadrilo 33,4 % expertov). Až 27,8 % expertov aj súhlasilo aj nesúhlasilo s postavenou otázkou a taký istý podiel (27,8 % expertov) nepovažoval (finančnú) motiváciu zamestnať sa za minimálnu mzdu za dostatočnú (ani po zohľadnení „Osobitného príspevku“). Pomerne značná časť expertov (11,1 %) nevedela posúdiť terajší systém motivácie založený na „Osobitnom príspevku“ určený pre dlhodobo nezamestnaných, aby sa zamestnali. Pri podrobnejšej analýze s využitím druhostupňového triedenia sa ukázalo, že experti z akademickej obce mierne viac súhlasia (35,7% úplne súhlasia či súhlasia) oproti expertom zo štátnej správy (28,5%) s tým, že aktuálny systém v tomto prípade je dostatočný a naopak, experti zo štátnej správy mierne viac nesúhlasia (35,7% úplne nesúhlasia a nesúhlasia) ako experti z akademickej obce (28,6%) s tým, že nastavený systém je dostatočný.

Z komentárov expertov, ktorí dali súhlasné vyjadrenie uvádzame:

- ... ale je tam niekoľko nezvyčajných podmienok a nie všetci dlhodobo bez práce ho dostanú, technické detaily sú nastavené nevhodne;

- ... dlhodobo nezamestnaní (poznámka: autori štúdie) potrebujú znova získať nevyhnutné praktické skúsenosti s trhom práce prostredníctvom inkluzívneho zamestnávania;
- ... „Osobitný príspevok“ motivuje uchádzača o zamestnanie, aby sa zamestnal.

Z komentárov expertov, ktorí dali nesúhlasné vyjadrenie uvádzame:

- ... práca za minimálnu mzdu nie je nikdy dostatočnou motiváciou. Treba posilniť podporný systém zamestnanosti s dostatočnou výškou mzdy;
- ... vyplácanie „osobitného príspevku“ je diskriminačné oproti ľuďom, ktorí sú schopní nájsť si prácu v čase kratšom ako je 12 mesiacov v evidencii uchádzačov o zamestnanie;
- ... 90% našich klientov, ktorí sa zamestnali, o tejto možnosti (dostávať „Osobitný príspevok“ popri mzde – poznámka: autori štúdie) ani nevie a zamestnávajú sa preto, lebo chcú pracovať (vyplácame ho veľmi málo);
- ... ak sa niekto chce zamestnať, tak sa zamestná aj bez tejto motivácie. Nikdy sme sa nestretli u nezamestnaného s otázkou „ak sa zamestnám, čo dostanem, či „Osobitný príspevok“, alebo nejaký iný benefit“. Ak sa poberateľ (dávky v hmotnej núdzi – poznámka: autori štúdie) zamestná, pri súčasnej legislatíve má nárok na Osobitný príspevok (alebo) aktivačný príspevok a rátame mu (do výpočtu nároku na dávku v hmotnej núdzi – poznámka: autori štúdie) len 50%, resp. 75% príjmu. Otázka znie, či mu ukončíme poskytovanie dávky v hmotnej núdzi a rôzne benefity s tým spojené (strava, neplatenie poplatkov za TV, zníženú domovú daň, atď.), a či bude mať menej peňazí. Odpoveď je, že nikdy nebude mať menej, lebo už keď započítame len 75 % mzdy, tak má peňazí viac. Ak ostane súčasný stav, tak klient nám naďalej ostane v okruhu ľudí v hmotnej núdzi. Dokonca stačí sa zamestnať na 1/2 pracovný úväzok a ostane nám tam aj s „Osobitným príspevkom“ dlhodobo. Na zvýšenie motivácie sa zamestnať na riadny pracovný pomer (160 hodín mesačne) by bolo vhodné zrušiť nárok na „Osobitný príspevok“ pri 1/2 pracovných úväzkoch, rátať 75% príjmu a znížiť aktivačný príspevok na klasickú sumu pre zamestnaného na riadny pracovný pomer;

- ... navrhovala by som, aby sa vôbec nezapočítaval „Osobitný príspevok“ do príjmu domácnosti v hmotnej núdzi po dobu 6 mesiacov a následne po zvyšnú dobu (12 mesiacov – poznámka: autori štúdie) vo výške 50%.

Z ostatných komentárov expertov, ktorí vyjadrili aj súhlas aj nesúhlas uvádzame:

- ... je to opatrenie, snáď správnym smerom, ale nerieši podstatu problému. ktorou je nízka úroveň miezd, resp. nízka minimálna mzda; pre jednotlivca to čiastočne môže pomôcť, ale z makroekonomického hľadiska je (vyplácanie „Osobitného príspevku“ – poznámka: autori štúdie) dotovanie súkromného sektora. Chýbajú výskumy do akej miery je to motivačné;
- ... súhlasím v prípade, ak minimálna mzda bude vyššia ako pomoc v hmotnej núdzi, resp. životné minimum;
- ... u jednotlivca zaniká nárok na pomoc v hmotnej núdzi, nakoľko má príjem zo zárobkovej činnosti vyšší ako je životné minimum a nezapočítavanie 50 % príjmu (pri výpočte nároku na dávku v hmotnej núdzi – poznámka autori štúdie) v tomto prípade nemá význam;
- ... zmierniť podmienky nároku na „Osobitný príspevok“ a vyplácať vo vyššej sume na kratší čas;
- ... pre väčšinu poberateľov dávky v hmotnej núdzi to nie je dostatočná motivácia z toho dôvodu, že vypadnú zo systému pomoci v hmotnej núdzi a nebudú tak môcť čerpať výhody, ktoré sú poskytované klientom (nezamestnaným na úradoch práce – poznámka: autori štúdie) v hmotnej núdzi. Mnohí klienti ani po zamestnaní sa však zo systému hmotnej núdze nevypadnú, čo im vyhovuje. Dôvodom je aktivačný príspevok, ak je príjem na úrovni minimálnej mzdy.

Komentáre expertov, ktorí sa nevedeli vyjadriť k otázke:

- ... rozdiel medzi čistou hodnotou dávky a čistou mzdou je viac ako 150%, väčší problém je nedostatok vhodných pracovných miest, dôležitejšie je znížiť mzdové náklady (napríklad zavedením OOP – odvodovej odpočítateľnej položky);

– ... je to veľmi individuálne v závislosti od konkrétnych životných podmienok a potrieb rodiny ako aj od nákladov a logistiky výkonu takejto práce.

Vyhodnotenie otázky č. 14: Ktoré nové prvky v systéme motivácie a v systéme pomoci v hmotnej núdzi dlhodobo nezamestnaných je potrebné prijať, aby dlhodobo nezamestnaní akceptovali prácu aj za minimálnu mzdu?

Do bloku otázok venovaných problematike uplatňovania princípu „pracovať sa oplatí“ sme zaradili viacero otázok, ku ktorým, čo sme očakávali, uvedú niektorí experti aj svoje komentáre. No napriek dostatočnému počtu otázok v tomto bloku sme sem zaradili samostatnú otvorenú otázku zameranú na zistenie názorov expertov na nové prvky v systéme pomoci v hmotnej núdzi a v systéme motivácie dlhodobo nezamestnaných, aby vzrástla ich ochota sa zamestnať, a to aj za minimálnu mzdu (implicitne sa predpokladal pracovný pomer na osemhodinový pracovný čas, a to vzhľadom na terajšie podmienky v poskytovaní „Osobitného príspevku“, ale aj vzhľadom na to, že práca na plný pracovný čas by priniesla pôvodne dlhodobo nezamestnanému vyšší príjem a vyššiu šancu na vymanie sa z hmotnej núdze). V tomto prípade minimálna mzda predstavovala istú extrémnu (resp. prahovú) hodnotu, ktorá je však vzhľadom na situáciu na trhu práce¹¹⁴ a na úroveň minimálnej mzdy veľakrát ponúkaná dlhodobo nezamestnaným zo strany zamestnávateľov.

Zo všetkých expertov, ktorí sa do prieskumu zapojili, nie všetci uviedli komentár ku tejto otázke. Napriek rôznorodosti odpovedí sme predsa len vytypovali pár skupín odpovedí. Niektoré námety expertov nebolo možné zaradiť jednoznačne do ex post vytypovaných skupín, vzhľadom na uvedenie ich viacerých námetov; preto väčšinu námetov sme zaradili do skupiny „ďalšie námety expertov“. V žiadnom prípade sme nechceli triediť námety jednotlivých expertov, aj keď sa týkali viacerých problémov.

Námety expertov zamerané na posilnenie mzdového ohodnotenia a rôznych benefitov zamestnávateľov ako prirodzených prostriedkov na rast motivácie pracovať:

¹¹⁴ Aj keď sa v niektorých segmentoch trhu práce začína prejavovať nedostatok pracovných síl, čo tlačí úroveň miezd smerom hore.

- ... práca za minimálnu mzdu - v systéme hmotnej núdze - nebude mať zmysel, ak za minimálnu mzdu budú pracovať aj profesie v školstve (nepedagogickí zamestnanci), sociálnych službách a zdravotníctve (sanitárky a opatrovatelky), ale aj absolventi v prvom zamestnaní či ženy po rodičovskej dovolenke;
- ... motiváciu môžu zvýšiť rôzne benefity od zamestnávateľov;
- ... mali by sa sprísniť podmienky, za ktorých by bolo možné uzatvoriť s uchádzačmi o zamestnanie dohodu o vykonaní práce resp. dohodu o pracovnej činnosti, nakoľko uchádzači o zamestnanie, ktorí majú uzatvorené takéto dohody, vykonávajú práce aj denne. Okrem toho by sa mala zvýšiť aj minimálna mzda;
- ... k práci za minimálnu mzdu by zamestnávateľ mal poskytovať aj ďalšie benefity ako príspevok na dopravu, stravné, možno aj na šatstvo (minimálne pracovné oblečenie a obuv); vhodné je pokračovať v podpore „mentoringu“ a „tutoringu“ pre tých, čo boli dlho vylúčení z pracovného procesu;
- ... motivačné prvky ako aktivačný príspevok, osobitný príspevok, daňový bonus sú dostačujúce; mala by sa zvýšiť suma minimálnej mzdy, príp. ďalšie bonusy pre pracujúcich;
- ... je potrebné zvýšiť rozdiel medzi minimálnou mzdou a celkovou poskytovanou sumou pomoci vrátane iných benefitov. Dlhodobo nezamestnaných, ktorí nastúpia do práce, treba motivovať benefitmi pri práci (vyšší daňový bonus na 3 roky, vyššie stravné a pod.);
- ... malo by sa ísť cestou zvyšovania minimálnej mzdy;
- ... je potrebné každoročne zvyšovať minimálnu mzdu;
- ... pomohla by možnosť získania bonusov – napr. zľava pri cestovných nákladoch...

Námety expertov zamerané na sprísnenie podmienok poskytovania dávok v hmotnej núdzi pre osoby, ktoré sú v systéme už veľmi dlhú dobu:

- ... nemala by sa poberateľom dávky v hmotnej núdzi poskytovať počas celého poberania pomoci v hmotnej núdzi rovnaká výška dávky; treba ju odstupňovať. Máme

klientov (na úradoch práce – poznámka: autori štúdie), ktorí sú v systéme hmotnej núdze 10 – 15 rokov, a tých treba prinútiť ísť pracovať;

- *... najlogickejšie by bolo prihliadať na dôvody hmotnej núdze. V prípade, ak osobe nič nebráni vo výkone pracovnej činnosti (nejestvujú objektívne dôvody, pre ktoré nemôže pracovať), musí znášať aj dôsledky, napr. vo forme sťaženia prístupu k dávke v hmotnej núdzi, povinnej účasti na rôznych aktivačných prácach a pod.;*
- *... sociálne dávky by sa mali vyplácať iba určité obdobie;*
- *... dlhodobo nezamestnaným je potrebné zrušiť rôzne benefity (napr. úľavy na daniach, odpustené poplatky za záujmovú činnosť, ZUŠ, školský klub detí) vyplývajúce z poskytovania pomoci v hmotnej núdzi, zrušiť aktivačný príspevok popri minimálnej mzde, ochranný príspevok za dočasnú pracovnú neschopnosť nahradiť len paušálnym každomesačným príspevkom na zdravotnú starostlivosť pre všetkých členov domácnosti;*
- *... zníženie sumy pomoci v hmotnej núdzi v prípade neprijatia vhodného zamestnania dlhodobo nezamestnaného člena domácnosti, ktorý poberá pomoc v hmotnej núdzi; motivácia formou rôznych peňažných poukážok a výhod od zamestnávateľa;*
- *... v prípade, že by dlhodobo nezamestnaný odmietol prácu (aj za minimálnu mzdu), znížila by so mu výšku nároku na dávku v hmotnej núdzi.*

Ďalšie námety expertov:

- *... napríklad výrazne vyšší odvodový bonus, výrazne zníženie nákladov zamestnávateľa (ceny práce), pružnejší Zákonník práce v tomto smere a pod. Zároveň veľmi dôležitým prvkom je legalizácia bežných životných aktivít klientov (napr. bývanie);*
- *... u väčšiny týchto ľudí to nie je otázka motivácie..., treba sa však pripravovať na situáciu, že práce nebude dostatok pre tých, ktorí pracovať chcú...;*
- *... je potrebné vzdelávať zamestnancov úradov práce, ktorí stále tvrdia, že dávky sú vyššie ako minimálna mzda;*

- ... najprv musia byť pracovné miesta dostupné v regiónoch. Na to je potrebné radikálne znížiť mzdové náklady, vrátane minimálnej mzdy, t. j. zastaviť jej nezodpovedné zvyšovanie... Výdavky na dávky v hmotnej núdzi radikálne klesli za posledných 10 rokov; pripraviť systém, ktorý bude rovnaký tak v Bratislave ako v osade za Kežmarkom, je nemožné. Malo by sme viac uvažovať o decentralizácii a umožniť regionálne rozdiely v tejto oblasti;
- ... u dlhodobo nezamestnaných osôb, ktoré by mohli pracovať, je jedným z problémov ich celkové zapojenie sa do pracovného života. Ak sú dlhodobo nezamestnaní, stratili pracovné návyky, alebo ich dokonca ani nikdy nemali. Nestačí im teda len ponúknuť prácu, ale je potrebné im pomôcť zapojiť sa do pracovného života. Zároveň by sa malo zabezpečiť, aby sa ľuďom oplátilo pracovať;
- ... "Osobitný príspevok" by sa nemal započítavať v plnej výške do výpočtu na dávku v hmotnej núdzi; znovu by sa malo prehodnotiť umiestňovanie týchto občanov na výkon verejnoprospešných prác s výplatom minimálnej mzdy (pri zrušení aktivačných prác, kedy by úrady práce preplácali zamestnávateľom náklady aj odvody na zamestnanca;
- ... dlhodobo nezamestnaní musia hlavne dostať šancu získať reálnu skúsenosť s trhom práce; teda šancu na inkluzívne zamestnávanie;
- ... treba uplatniť podmienku, že musia pracovať;
- ... mala by sa zvýšiť suma, na ktorú exekútor nesiahne. Pracovné zmluvy nech sú pracovnými zmluvami, t. j. iba na plný alebo polovičný úväzok a nie na 10-20 hodín. Nateraz sa to zneužíva a nedá sa to odkontrolovať. Tiež dohody o vykonaní práce; napr. klient poberá pomoc v hmotnej núdzi už 10 rokov, má uzavretú dohodu o vykonaní práce ako taxikár, a jeho príjem z tejto činnosti predstavuje 30 Eur mesačne, na dohode o vykonaní práce ma uvedených 32 hodín a každý deň ho vidíme pri úrade práce ako sedí v taxíku a čaká na klientov. Malo by sa umožniť poskytovanie príspevkov z aktívnych opatrení trhu práce aj pre osoby, ktoré nie sú vedené ako uchádzači o zamestnanie, aby nebolo ich poskytovanie podmienené evidenciou na úrade práce, resp. by sa mal zmeniť systém pomoci v hmotnej núdzi tak, aby teda bola podmienka - byť evidovaný ako uchádzač o zamestnanie. Jednoducho to prepojiť

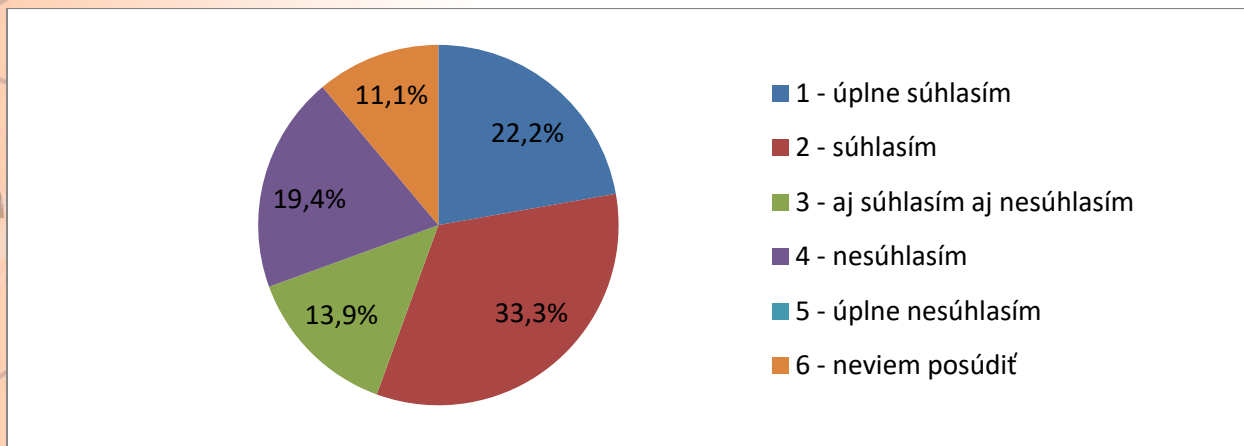
tak, aby aj človek bez evidencie mal nárok na príspevky, aké sa poskytujú z aktívnych opatrení trhu práce;

- *... dlhodobo nezamestnaných by mala vyplácať samospráva (na základe prác, ktoré sa musia v obci vykonať, a ktoré obec potrebuje) a až potom im poskytnúť finančné prostriedky;*
- *... posilnenie logistického a sociálneho zabezpečenia zamestnancov zo strany štátu, resp. sociálneho systému štátu napr. prostredníctvom príspevku pre zamestnávateľa,*
- *... zaviesť obecné práce s príspevkom pre obec a občana. Na obci ešte pracovať občan bude. Na jednej strane bude mať mzdu, budú sa odvádzať odvody pre štát a občan bude zveľaďovať svoju obec a okolie;*
- *... minimálna mzda sa vypláca aj referentom na úradoch práce, aj nepedagogickým pracovníkom školstva... ak niekto zneužíva sociálny systém štátu, mal by byť za to sankcionovaný ako vo vyspelých štátoch EÚ.*

Vyhodnotenie otázky č. 15: V Slovinsku uplatňujú zvýhodnenia pre tých žiadateľov o pomoc v hmotnej núdzi, ktorí pracujú, a to diferencovane, podľa počtu odpracovaných hodín v mesiaci. Zvýhodnenie spočíva v tom, že sú stanovené vyššie hranice zaručeného príjmu pre tých, ktorí odpracujú viac hodín za mesiac (majú tam pásma – do 60 hodín, 61-128 hodín a 129 a viac odpracovaných hodín). Súhlasíte s tým, že by sa aj na Slovensku mala diferencovať dávka v hmotnej núdzi (ako forma zaručeného minimálneho príjmu) podľa počtu odpracovaných hodín, a to tak, že by sa zvyšovala s rastúcim počtom odpracovaných hodín?

Pri tejto otázke treba uviesť, že „slovinský“ model by nebolo jednoduché premietnuť do slovenských podmienok. Ide o úplne novú dimenziu podmienok pre poberanie pomoci v hmotnej núdzi. Avšak je možné predpokladať, že implementovaním tohto modelu by došlo k podporeniu vyššej pracovnej aktivity. Zjednodušene povedené, pri prechode na čiastkové pracovné pomery by sa zvyšovali limity príjmov, pri ktorých by žiadateľ dostal dávku pomoci v hmotnej núdzi.

Graf 8.6: Výsledky odpovedí expertov na otázku č. 15 v dotazníkovom prieskume



Zdroj: vlastné spracovanie.

Ako vidieť na grafe 8.6, získané údaje naznačujú, že experti by súhlasili (55,5% úplne súhlasili a súhlasili) s použitím tohto kritéria pre vyplácanie dávok pomoci v hmotnej núdzi. Existuje však aj silná skupina expertov (33,3 %), ktorí sa stavajú odmietavo k zavedeniu tohto kritéria do slovenských podmienok. Podrobnejšie analýzy ukázali, že pozitívny postoj k zavedeniu takéhoto kritéria majú skôr experti z akademickej obce (64,3 % úplne súhlasiacich a súhlasiacich) a samosprávy (100%), než experti zo štátnej správy (35,4 %). Naopak, 50 % expertov zo štátnej správy nesúhlasí s týmto kritériom (úplne nesúhlasí a nesúhlasí), kým z akademickej obce je to 21,4 % expertov.

Komentáre expertov, ktorí vyjadrili súhlas boli nasledovné:

- ... úplne súhlasím, ale v tomto prípade by to mala byť spolupráca so zamestnávateľmi;
- ... len za predpokladu, že práca je ohodnotená hodinovou sadzbou a nie výkonom;
- ... ale mala by to byť práca, ktorá začleňuje ľudí, nie upratovanie osady či obce... ;
- ... je to správna motivácia, kto chce, tomu pracovať umožníme a aj ho odmeňme.

Komentáre expertov, ktorí vyjadrili nesúhlas boli nasledovné:

- ... nesúhlasím, lebo často bývajú hodiny písané fiktívne. Zo skúseností viem, že ak je klient pracovitý, starosta ho zamestná na pracovnú zmluvu alebo dohodu;

- ... ide o administratívne zaťažovanie zamestnávateľov s vystavovaním potvrdení, ako aj neustále prepočty dávok; aj napriek dohode o vykonaní práce uzatvorenej v rozsahu min.32 hodín poberateľa pomoci v hmotnej núdzi tento rozsah neodpracujú;
- ... nesúhlasím ísť cestou povinného odpracovania 'pomoci v hmotnej núdzi', ani s tým, ako je to v Slovinsku, ani ako je to na Slovensku. Dávka v hmotnej núdzi vychádza z inej logiky ako často diskutovaný nepodmienený príjem. Nepodmienený príjem by tiež nemal byť podmienený vykonávaním práce. V podstate sa jedná o niečo úplne iné;
- ... systém poskytovania hmotnej núdze je veľmi prekombinovaný a zložitý...mal by sa zjednodušiť (napr. pri posudzovaní príjmov), a taktiež by bolo potrebné dostatočne motivovať klientov, aby zo systému hmotnej núdze "vypadli"...momentálne je skôr motivujúce zostať na hmotnej núdzi čo najdlhšie;
- ... nesúhlasím, nakoľko zamestnávateľia majú rôznu pracovnú dobu, ktorú zamestnanec nevie ovplyvniť, a to najmä pri uzatvorených dohodách o vykonaní práce resp. pracovnej činnosti.

Ďalšie komentáre expertov, ktorí vyjadrili aj súhlas aj nesúhlas, príp. nevedeli posúdiť danú otázku:

- ... prvá vec, čo ma napadla pri tomto systéme je, čo potom, ak človek prekročí finančnú hranicu a prestane dostávať tieto dávky? Neviem úplne vyhodnotiť mieru následnej motivácie zotrvať v zamestnaní;
- ... najprv musí byť práca užitočná. Nie vždy je to ten prípad a vydržať dlhšie tváriť sa že pracujem, by nemalo byť odmeňované...;
- ... je ale potrebné stanoviť zodpovednosť a odstrániť subjektivitu (obce);
- ... celkovo je dôležité zvýšiť využívanie čiastkových úväzkov;
- ... závisí od toho, čo je cieľom pomoci v hmotnej núdzi. Má ísť o príjem, ktorý zabezpečí človeku, aby prežil, alebo ho má motivovať, aby sa postaral sám o seba?

Zhrnutie názorov expertov: II. blok

1. Veľká väčšina expertov v odpovediach nenamieta posilniť uplatňovanie princípu „pracovať sa oplatí“ aj prostredníctvom zmeny určitých prvkov v systéme dávok v hmotnej núdzi. Vysoký počet rozdielných odpovedí a komentárov k otázkam v II. bloku odpovedí však potvrdzuje, že efektívna aplikácia tohto princípu je výsledkom aj celého radu faktorov mimo systému pomoci v hmotnej núdzi, a to úroveň minimálnej mzdy (ktorá je nízka v porovnaní s príjmami so sociálneho systému), mimomzdové benefity zamestnávateľov zamestnancom, dostatok pracovných príležitostí v regiónoch s vysokou mierou nezamestnanosti, zlepšenie individuálnej poradenskej činnosti s klientmi úradov práce a pod.
2. Prevažná väčšina expertov za prirodzenú podmienku uplatňovania princípu „pracovať sa oplatí“ považuje udržanie racionálneho rozdielu medzi potenciálnymi pracovnými príjmami (mzdou) a dávkami v hmotnej núdzi (resp. príjmami z celého sociálneho systému). Významná časť expertov taktiež upozorňuje, že v systéme poskytovania dávok v hmotnej núdzi je viacero prvkov, ktoré napomáhajú zotrvávaniu práceschopných osôb v tomto systéme paralelne so zamestnanosťou v šedej ekonomike, a to aj v súvislosti s vysokou zadlženosťou práceschopných osôb a možnosťami ich oddlženia prostredníctvom legálnej pracovnej činnosti.
3. Ani vyplácanie „osobitného príspevku“ ako základu uplatňovania princípu „pracovať sa oplatí“ sa nestretlo s jednoznačnejším súhlasom expertov. Jeho vyplácanie obsahuje niekoľko podmienok, ktoré môžu pôsobiť aj diskriminačne voči osobám, ktoré podmienky jeho poberania nespĺnia (napr. predčasné zamestnanie sa dlhodobo nezamestnaného pred uplynutím 12 mesiacov). Inovované stanovenie podmienok vyplácania „osobitného príspevku“ by nemalo byť administratívne náročné, na čo v konkrétnych komentároch upozornili experti.

III. Optimalizácia výpočtu dávok v hmotnej núdzi

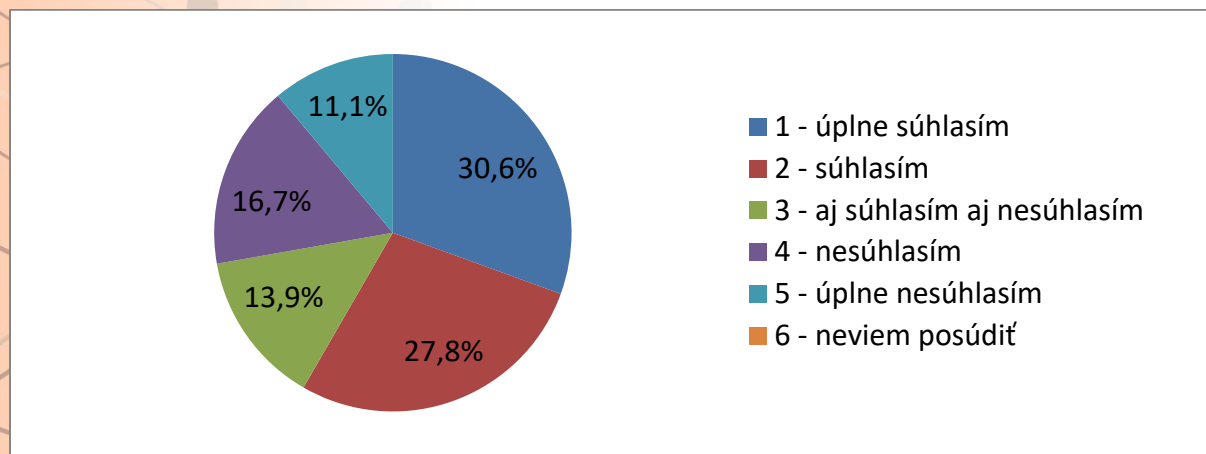
Do tretieho bloku otázok zaradili autori štúdie dve uzavreté otázky zamerané na tieto oblasti:

- miera solidarity v sociálnom systéme (otázka č. 6),
- započítavanie príjmov pri určení súm životného minima a pri poskytovaní pomoci v hmotnej núdzi (otázka č. 9).

Vyhodnotenie otázky č. 6: Súhlasíte s tým, že terajšia miera solidarity v sociálnom systéme (vyplácanie všetkých sociálnych dávok popri dávkach pomoci v hmotnej núdzi) je prekážkou motivácie vymanenia sa z hmotnej núdze a závislosti na sociálnych dávkach prostredníctvom vykonávania legálnej zárobkovej činnosti? Označte možnosť, ktorá najviac vystihuje Vašu preferenciu.

Solidaritu definuje Stjerno, S. (2009) vo svojej knihe „Solidarita v Európe“ ako „pripravenosť podeliť sa s ostatnými o zdroje prostredníctvom príspevkov poskytovaných tým, ktorí to potrebujú, alebo sa ocitli z nejakého dôvodu v núdzi, pričom sa využíva daňový a redistribučný mechanizmus štátu“. Miera solidarity sa v rámci jednotlivých krajín EÚ značne líši, najmä ak ide o solidaritu s tými, čo sú síce práceschopní, avšak z nejakého dôvodu sú nezamestnaní. Cieľom tejto otázky bolo zistiť, ako experti vnímajú mieru solidarity v sociálnom systéme v podmienkach Slovenskej republiky v súvislosti s ochotou zapájania sa do pracovnej činnosti tých, ktorí sú odkázaní na sociálnu pomoc.

Graf 8.7: Výsledky odpovedí expertov na otázku č. 6 v dotazníkovom prieskume



Zdroj: vlastné spracovanie.

Ako vidieť na grafe 8.7, až 58,4 % respondentov úplne súhlasilo alebo súhlasilo s tým, že terajšia miera solidarity v sociálnom systéme je prekážkou motivácie vymanenia sa z hmotnej núdze a závislosti na sociálnych dávkach prostredníctvom vykonávania legálnej pracovnej činnosti. Experti sa jednoznačne nezhodli vo svojom názore na tento problém,

pričom s daným tvrdením nesúhlasilo alebo úplne nesúhlasilo 27,8 % respondentov. Zvyšní experti (13,9 %) s daným tvrdením aj súhlasili aj nesúhlasili. Podrobnejšia analýza s využitím druhostupňového triedenia ukázala, že výrazne odlišnejšie názory majú experti z akademickej obce než praktici zo štátnej správy či samosprávy. Až 85,7 % expertov zo štátnej správy a 100 % expertov zo samosprávy úplne súhlasia či súhlasia s tým, že aktuálna miera solidarity je prekážkou motivácie vymanenie sa z hmotnej núdze formou legálnej pracovnej činnosti, avšak takýto názor má len 14,3 % expertov z akademickej obce. Naopak, 50 % expertov z akademickej obce oproti 14,5% expertov zo štátnej správy nesúhlasí (alebo úplne nesúhlasí) s takýmto hodnotením nástroja motivácie vymanenia sa z hmotnej núdze.

Tí experti, ktorí vyjadrili určitú mieru súhlasu s daným tvrdením a poskytli v rámci dotazníka komentár, uvádzali:

- ... treba zohľadňovať aj socioekonomickú sféru daného regiónu, teritorialitu t.j. v akej oblasti sa nachádza menej rozvinutý región, či je tam možnosť aj za účasti nadnárodných spoločností vytvárať pracovné miesta, aká je tam infraštruktúra, či vláda dostatočne a efektívne prerozdeľuje eurofondy a tak ďalej;
- ... výška dávky s príspevkami je niekedy vyššia ako čistá minimálna mzda;
- ... napr. problém zverených detí... Všetci vieme, že veľká časť týchto "zverovačiek" je účelová. Ako príklad uvediem starú matku, ktorá figuruje v systéme ako "opatovaná", avšak na súde prehlásila, že jej zdravotný stav je dobrý, nič jej nebráni v zverení dieťaťa do jej starostlivosti a toto dieťa jej aj bolo zverené. Neustále zvyšovanie sociálnych dávok jednoznačne vedie k zníženiu motivácie zamestnať sa. Nedá však povedať, že tak je to vo všetkých prípadoch;
- ... poberatelia dávky v hmotnej núdzi si zvykli, že mesačne dostanú ten základ a k tomu si ešte príležitostne privyrobia;
- ... v prípade, že občan poberá okrem pomoci v hmotnej núdzi aj všetky iné dávky nezapočítavané napr. prídavok na dieťa, daňový bonus, atď., má v skutočnosti vyšší príjem ako ten, ktorý je zamestnaný s minimálnou mzdou, takže nemá žiadnu motiváciu zvýšiť si príjem;

- ... tézu podporuje hlavne fakt veľkých regionálnych rozdielov. Kumulatívne poberanie príspevkov a dávky v hmotnej núdzi pravdepodobne znížilo motiváciu osôb zaradiť sa (aktívne – poznámka: autori štúdie) na trh práce. Tento fakt potvrdzuje aj skutočnosť, že SR má jednu z najväčších mier v dlhodobej nezamestnanosti v EÚ. V tomto zlyháva systém poradenstva a práce s touto kategóriou osôb.

Tí experti, ktorí nesúhlasili s daným tvrdením a bližšie špecifikovali svoje názory, uviedli nasledovné komentáre:

- ... to, že ľudia nie sú ochotní vymaňovať sa zo stavu hmotnej núdze, a že žijú spokojný život na dávkach, je empiricky potvrdená nepravda, ako ukazujú mnohé výskumy, aj tie, ktoré som sama realizovala. Je to ideologická floskula, ktorá sa zneužíva vo verejnej diskusii a má za cieľ stigmatizáciu chudobných a má aj etnické (rasistické) konotácie;
- ... mali by sme riešiť predovšetkým zamestnanosť ľudí a nie plátať diery politikou trhu práce a sociálnymi dávkami;
- ... dôležité je pripraviť koncept, podľa ktorého sa ľuďom naozaj opatí pracovať,
- ... systém dávok v hmotnej núdzi je veľmi prísny - a presun váhy rodinnej podpory na daňový bonus tento efekt znižuje. V tomto smere sa neustále zabúda na to, že zásadný problém v aktivite je nedostatok pracovných miest, ktoré čím ďalej rýchlejšie pochováva minimálna mzda;
- ... nesúhlasím, pričom dôvodom je čiastočne neinformovanosť a mýty (a neprehľadné vzorce) a, samozrejme, všetky ostatné prekážky;
- ... z nejakého dôvodu panuje u veľkej časti spoločnosti presvedčenie, že (niektorí) chudobní nechcú pracovať. Tvárime sa, že diskriminácia neexistuje.

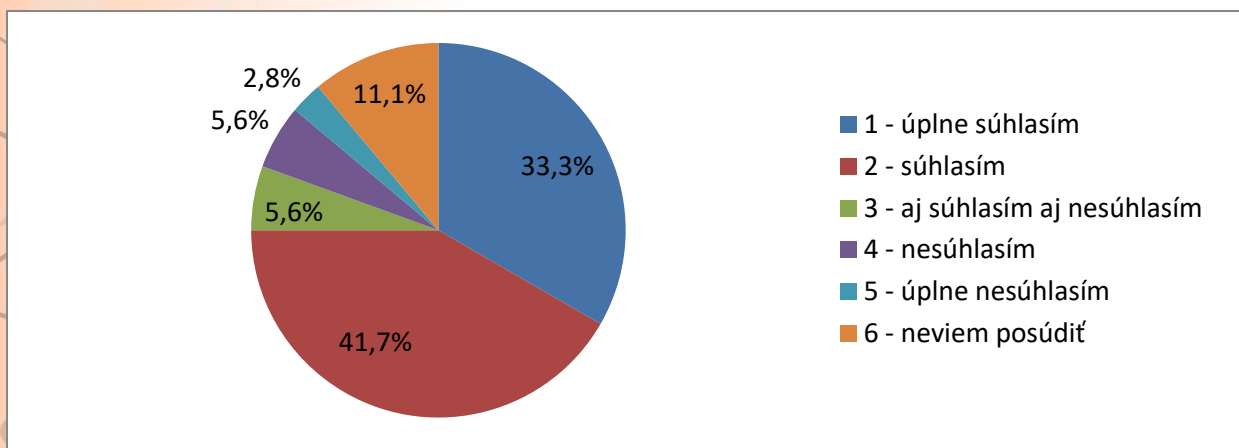
Tí experti, ktorí aj súhlasili aj nesúhlasili s daným tvrdením uviedli tieto komentáre:

- v niektorých prípadoch to tak môže byť, najmä v skupinách málo prispôsobivých spoluobčanov, avšak nemôžeme všetkých hádzať do jedného koša;
- solidarita má byť sprevádzaná reálnou šancou získať prácu.

Vyhodnotenie otázky č. 9: Podľa platného zákona o životnom minime č. 601/2003 Z. z. existuje až 14 typov výnimiek, ktoré sa za príjem nepovažujú. Podľa zákona o pomoci v hmotnej núdzi č. 417/2013 Z. z. existuje dokonca až 24 takýchto typov výnimiek. Súhlasíte s tým, že by bolo vhodné zredukovať tento počet výnimiek? Označte možnosť, ktorá najviac vystihuje Vašu preferenciu.

Nezapočítavanie niektorých sociálnych dávok pri výpočte nárokov na minimálny príjem (angl. „minimum income“) je bežnou vecou v niektorých krajinách EÚ. Sú však aj krajiny, kde počet nezaratúvaných položiek príjmu domácností do výpočtu nároku na dávku sociálnej pomoci zabezpečujúcu minimálny príjem je nízky, prípadne sa do výpočtu zaratúvajú všetky príjmy vrátane sociálnych (rodinných) dávok. Možnosť zníženia počtu nezaratúvaných položiek sme v danej otázke pre expertov ničím nepodmienili; očakávali sme skôr voľné naformulovanie podmienok, za ktorých by sa tak mohlo stať. Túto otázku sme do dotazníka zaradili aj v súlade s naším očakávaním, že zníženie počtu výnimiek podmienka napr. podstatným zvýšením dávky v hmotnej núdzi, resp. zvýšenou úrovňou garantovaného minimálneho príjmu pre všetkých občanov.

Graf 8.8: Výsledky odpovedí expertov na otázku č. 9 v dotazníkovom prieskume



Zdroj: vlastné spracovanie.

Spolu až tri štvrtiny (presne 75,0 %) expertov vyjadrilo súhlas (1-úplne súhlasím aj 2-súhlasím) so znížením položiek príjmov nezapočítavaných do výpočtu životného minima, resp. výpočtu konečnej sumy dávky v hmotnej núdzi (graf 8.8). Pomerne vysoký podiel

328

Tento projekt sa realizuje vďaka podpore z Európskeho sociálneho fondu a Európskeho fondu regionálneho rozvoja v rámci Operačného programu Ľudské zdroje.

expertov (11,1 %) nevedelo alternatívne problém (otázku) posúdiť. Avšak nesúhlas vyslovilo len 8,4 % expertov.

Tí experti, ktorí odpovedali súhlasne, komentovali svoje odpovede nasledovne:

- ... je to reálny nezdanený príjem (položky nezapočítavané do príjmu – poznámka: autori štúdie), ktorý voči bežne pracujúcim vytvára pocit diskriminácie a zbytočne sociálne polarizuje spoločnosť;
- ... pri všetkých dôchodkoch nezapočítať 25%, nezvyšovať % za odpracované roky. Príspevok na starostlivosť brať do príjmu - ja osobne by som tento príspevok zrušila úplne;
- ... navrhujem hlbšie skúmať majetkové pomery u poberateľov dávok;
- ... systém započítavania príjmov je veľmi zložitý a klienti často majú problém pochopiť ho;
- ... systém by bolo treba sprehľadniť, aby si to aj človek so základnou školou vedel vypočítať;
- ... čiastočne započítavať príjem z pracovných pomerov a to pre všetkých vo výške 75% príjmu (50% sumy príjmu pre poberateľov „Osobitného príspevku“ zrušiť). Úplne započítavať: príspevok na starostlivosť o dieťa, dotácia na podporu humanitárnej pomoci a dotácia poskytnutá iným orgánom štátnej správy, ktorá je určená na riešenie mimoriadnej krízovej situácie, príspevky poskytované podľa osobitného predpisu, príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby, zamestnanecká prémie a daňový bonus, príjem za poskytnutie údajov pre štatistiku rodinných účtov, ktoré vykonáva Štatistický úrad Slovenskej republiky, odmena za výkon funkcie člena a zapisovateľa volebnej komisie a príjem za výkon činnosti asistenta sčítania pri sčítaní obyvateľov, domov a bytov, vrátený preplatok dane z príjmov a preplatok na preddavkoch na daň z príjmov, vrátený preplatok na poistnom na verejné zdravotné poistenie, resocializačný príspevok, príjem zo závislej činnosti vykonávanej na základe dohody o práci vykonávanej mimo pracovného pomeru uzatvorenej počas mimoriadnej situácie, núdzového stavu alebo

výnimočného stavu, ktorej predmetom je realizovanie opatrení prijatých na riešenie uvedených stavov.

Komentár experta, ktorý v odpovedi vyjadril nesúhlas so zadanou otázkou:

- ... nesúhlasím s redukciou výnimiek. Vhodné by to bolo iba za predpokladu vytvorenia podporných mechanizmov zamestnanosti. Počas pandémie Covid-19 nám prepadlo a ešte prepadne do pásma chudoby viac domácností.

Komentár experta, ktorý „aj súhlasil, aj nesúhlasil“:

- ... nie je to kľúčový problém, ale podporujem opatrenia, ktoré nekladú bariéry pre chudobných participovať na pracovnom trhu.

Zhrnutie názorov expertov: III. blok

1. Pomerne vysoký podiel expertov (až 57,8 %) je toho názoru, že vysoká miera solidarity v sociálnom systéme (vyplácanie všetkých sociálnych dávok popri dávkach pomoci v hmotnej núdzi) je prekážkou motivácie vymanenia sa z hmotnej núdze a závislosti na sociálnych dávkach. Menšia časť expertov je však opačného názoru, pričom za jednu z najväčších prekážok vymanenia sa ľudí z hmotnej núdze považuje diskrimináciu, nedostatok pracovných miest a odmieta tvrdenie, že by sa ľudia nechceli vymaniť zo stavu hmotnej núdze a preferovali by poberanie sociálnych dávok.
2. Pomerne všeobecná otázka o miere solidarity (ako terajšieho základu systému pomoci v hmotnej núdzi) bola konkretizovaná druhou otázkou, a to možnou alternatívou oproti terajšiemu stavu, že sa obmedzí počet výnimiek z príjmov, ktoré sa započítavajú pri výpočte tak životného minima ako aj dávky v hmotnej núdzi. Až 75,0 % expertov sa vyslovilo za zníženie počtu týchto výnimiek z príjmov. Niektorí experti poukázali práve na náročnosť a zložitosť terajšieho systému započítavania príjmov a odporúčajú ho zjednodušiť.

IV. Optimalizácia spôsobu výplaty dávok v hmotnej núdzi

Štvrtú skupinu otázok tvorili dve uzavreté otázky, ktoré boli zamerané na tieto oblasti:

- poskytovanie tovaru/služby namiesto finančnej hotovosti pre poberateľov pomoci v hmotnej núdzi (otázka č. 7),
- možnosti rozšírenia poskytovania sociálnych dávok formou osobitného príjemcu (otázka č. 11).

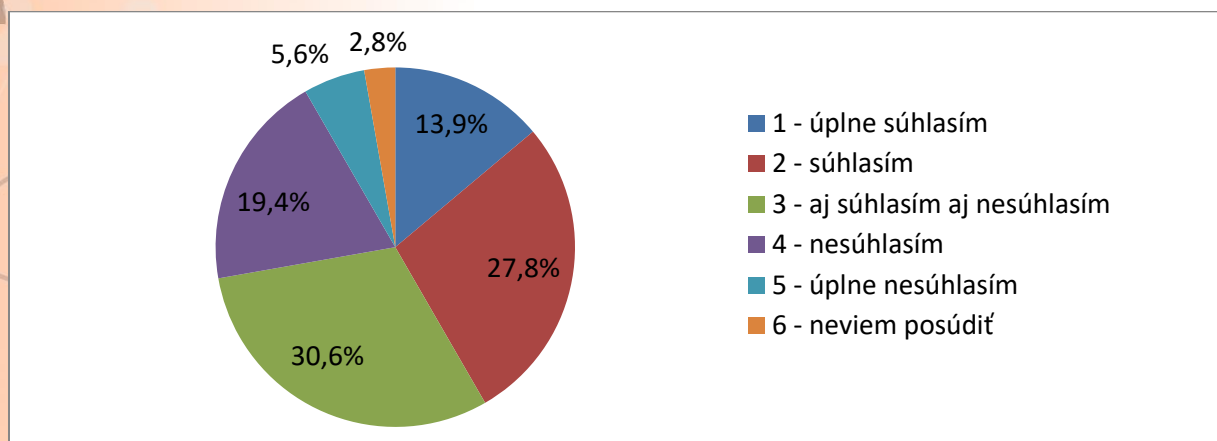
Vyhodnotenie otázka č. 7: Súhlasíte s tým, že priame poskytovanie služby/tovaru (napr. poukážky na stravu a pod.) pre tých, ktorí sa ocitnú v hmotnej núdzi by bolo účinnejšie a efektívnejšie ako poskytovanie finančnej hotovosti? Označte možnosť, ktorá najviac vystihuje Vašu preferenciu.

Viacere doteraz publikované štúdie (napr. Páleník, M. a kol. (2014) odporúčajú zaviesť v rámci pomoci rodinám v hmotnej núdzi poskytovanie služby/tovaru namiesto finančnej hotovosti. Jednoznačný konsenzus medzi ekonómami v danej oblasti týkajúci sa toho, či by sa mali takéto služby/tovary poskytovať hneď od prvého dňa uplatnenia nároku na pomoc v hmotnej núdzi alebo až po dlhšom období odkázanosti na sociálnu pomoc (napr. v prípade, ak práceschopný človek prejavuje iba minimálnu alebo žiadnu ochotu vlastným pričinením zmeniť svoju situáciu), neexistuje. Rovnako konsenzus neexistuje ani v tom, aká časť pomoci v hmotnej núdzi by sa mala takýmto spôsobom zabezpečovať. Medzi hlavné argumenty, prečo by bolo takýto systém vhodné zaviesť, patrí problém úžerníctva. Napríklad podľa publikácie „Východiská pre integráciu marginalizovaných rómskych komunít na roky 2016-2020“¹¹⁵ úžera nie je doteraz efektívne legislatívne ani prakticky riešená a profitovať z nej je možné najmä z dôvodu zlej finančnej situácie, finančnej negramotnosti či jazykovej neznalosti ľudí, ktorí mnohokrát rozmyšľajú v krátkych časových horizontoch a nezamýšľajú sa nad dôsledkami svojho konania v budúcnosti. Ako negatívum sa mnohokrát v literatúre uvádza nižšia likvidita (poskytovaných tovarov/služieb v porovnaní s finančnou hotovosťou) a vyššie riziko v prípade

¹¹⁵ Košický samosprávny kraj (2016): Východiská pre integráciu marginalizovaných rómskych komunít na roky 2016-2020. Dostupné na: <https://web.vucke.sk/files/socialne_veci/vo4zast17bod15-4main.pdf>.

neočakávaných negatívnych vplyvov (napr. vážne ochorenie v rodine a s tým súvisiace vyššie výdavky na zdravie, úmrtie blízkeho človeka a potreba hradenia nákladov spojených s pohrebom, atď.).

Graf 8.9: Výsledky odpovedí expertov na otázku č. 7 v dotazníkovom prieskume



Zdroj: vlastné spracovanie.

Ako vidieť na grafe 8.9, ani medzi expertmi zapojenými do tohto prieskumu nedošlo ku zhode. S tým, že by priame poskytovanie služby/tovaru pre ľudí v hmotnej núdzi bolo účinnejšie a efektívnejšie ako poskytovanie finančnej pomoci úplne súhlasilo resp. súhlasilo 41,7 % espondentov. Možnosť vyjadrujúcu ani súhlas ani nesúhlas si vybralo až približne 30,6 % respondentov, pričom určitú formu nesúhlasu vyjadrila až štvrtina expertov.

Zdôvodnenia tých expertov, ktorí vyjadrili určitú mieru nesúhlasu s daným tvrdením a bližšie špecifikovali svoju odpoveď, boli nasledovné:

- ... dá sa to použiť, ale iba vo veľmi obmedzenej miere. Moja skúsenosť je taká, že ľudí v hmotnej núdzi, ktorí nechcú spolupracovať a nič im v tom objektívne nebráni alebo takých ktorí "objektívne" zneužívajú sociálny systém, je medzi chudobnými veľmi málo. Väčšina by sa rada zamestnala a mala reálne vyšší príjem a vie aj s tým málo, čo dostáva, objektívne dobre hospodáriť;
- ... vláda expertov by nemala byť nadradená rešpektovaniu ľudskej dôstojnosti;

- ... nie všetky služby a platby je možné riešiť poukážkami a nie všetci obchodníci by ich prijímali. Zameniť peniaze za poukážky je odobrať ľuďom právo slobodne sa rozhodovať;
- ... niektoré služby by museli byť platené naďalej v hotovosti (cestovné, lieky a pod).
- ... poukážky môžu byť zneužitú (možno ich predat) a ako budú platené ďalšie služby - tiež ďalšími poukážkami?;
- ... poukážky na stravu tzv. platobné poukazy už v SR boli v rokoch 1992-2001 a neosvedčili sa, občania aj obchodníci ich obchádzali rôznymi spôsobmi: poukazy boli na určitú sumu a určené na nákup potravín okrem kávy, alkoholu a cigariet a aj tak sa zneužívali a boli poskytované aj iné tovary. Poukážky na stravu a podobne by možno niektorí občania, ktorí sa ocitnú nie vlastným zaviním v sociálnej sieti, by mali zábrany chodiť nakupovať alebo sa stravovať s takými poukážkami na verejnosti;
- ... bolo by to diskriminačné a paternalistické. Navyše, žijeme v modernej spoločnosti, ktorá je primárne založená na peňažnom obehu, nie je možné chudobných vyňať. Tento nápad je opäť založený na stereotypoch a predsudkoch o chudobných a na rasizme (že nevedia hospodáriť, že sú nezodpovední a pod.). Tieto stereotypy nie sú empiricky potvrdené.

Tí experti, ktorí vyjadrili určitú mieru súhlasu a svoju odpoveď viac priblížili, uvádzali nasledovné zdôvodnenia:

- ... súhlasím s poukážkami na stravu, pretože peniaze sa zväčša míňajú na alkohol, cigarety a zbytočnosti;
- ... súčasný náhradný prijímateľ má byť v praxi častejšie používaný;
- ... áno je to efektívnejšie a štát sa odbremení od zbytočnej byrokracie a posudzovania. Hmotná núdza je založená na ošatení a teplom jedle denne (pozri napr. poľský systém);
- ... zamestnaní na dohody s "nízkymi" oficiálnymi príjmami, ktorí sú súčasne poberatelia dávky v hmotnej núdzi, by služby/poukážky nevyužívali, resp. by bol nižší záujem o takúto službu/tovar. Zároveň by sa však predišlo úžere pri službách/poukážkach;

- ... ľudia finančné prostriedky použijú aj na tovar a služby, ktoré nemajú spojitosť so základnými životnými potrebami. Na strane druhej sa obávam, že nedostatok priamych finančných prostriedkov bude pre tieto osoby obmedzujúci, ak budú potrebovať financie na iné mimoriadne výdavky. Priklonila by som sa k nastaveniu vhodného pomeru medzi lístkami (asi skôr kartami) a finančnou hotovosťou.

Niektorí experti, ktorí uviedli pri danej otázke aj súhlas aj nesúhlas, poskytli nasledovné komentáre:

- ... pri určitých skupinách obyvateľstva by to bolo prínosom, a pri iných by to bolo zase na ťarchu;
- ... je potrebný väčší dôraz na služby a týždenné dávky a mzdy (podobne ako je to vo Veľkej Británii);
- ... za istých podmienok by to mohlo byť prínosné, niektorí ľudia totiž môžu mať problém s hospodárením;
- ... viem si túto možnosť predstaviť, ale nie hneď v začiatkoch poskytovania pomoci v hmotnej núdzi. Po dvoch - troch rokoch už áno;
- časť by sa mala vyplácať vo forme financií a časť v základných potravinách. Navrhoval by som kreditné karty, na ktoré sa dajú nakúpiť len potraviny bez alkoholu a cigariet;
- ... mám skúsenosť, že klienti predávali napr. tovar, čo dostali v rámci potravinovej pomoci a preto by bolo diskutabilné, či by sa s poukážkami nedialo to isté.

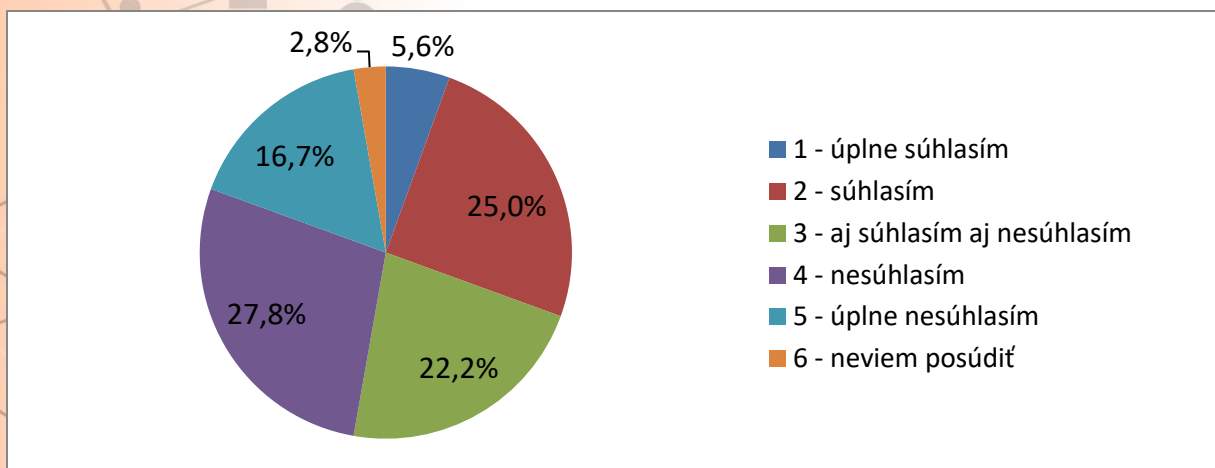
Vyhodnotenie otázky č. 11: **Súhlasíte s tým, že by sa dlhodobo nezamestnanému (dlhšie ako 2 roky), začali vyplácať sociálne dávky na deti (napr. prídavok na dieťa a pod.)¹¹⁶ formou osobitného príjemcu? Označte možnosť, ktorá najviac vystihuje Vašu preferenciu.**

Inštitút „osobitného príjemcu“ existuje v slovenskej legislatíve vo viacerých zákonoch (napr. Zákon č. 600/2003 Z. z. o prídavku na dieťa, Zákon č. 571/2009 Z. z. o rodičovskom príspevku..., Zákon č. 417/2003 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi, Zákon č. 383/2013

¹¹⁶ V online dotazníku adresovanému expertom bola neúmyselná chyba, nakoľko ako príklad v zátvorke bol spolu s prídavkom na dieťa uvedený aj daňový bonus. Autori štúdie si svoju chybu uvedomili a pri písaní štúdie bola interpretácia upravená v súlade s platnou legislatívou.

o príspevku pri narodení dieťaťa...). Inštitút osobitného príjemcu sa využíva v prípade, ak sa niektoré štátne sociálne dávky alebo pomoc v hmotnej núdzi nevyužívajú za tým účelom, na ktorý boli určené, alebo ak existuje podozrenie, že sa nevyužijú účelne (napr. z toho dôvodu, že príjemca môže byť obeťou úžerníctva, môže byť závislý na alkohole, hracích automatoch atď.). Osobitným príjemcom býva najčastejšie obec, v ktorej má oprávnená osoba trvalý alebo prechodný pobyt, alebo v odôvodnených prípadoch môže ísť aj o inú osobu. Otázka pre expertov v rámci dotazníkového prieskumu smerovala k možnosti automatického rozšírenia vyplácania štátnych sociálnych dávok (napr. prídavkov na dieťa) prostredníctvom osobitného príjemcu pre dlhodobo nezamestnané osoby.^{117, 118}

Graf 8.10: Výsledky odpovedí expertov na otázku č. 11 v dotazníkovom prieskume



Zdroj: vlastné spracovanie.

Ako vidieť na grafe 8.10, z odpovedí expertov vyplynulo, že 30,6 % z nich úplne súhlasí alebo súhlasí s tým, aby sa dlhodobo nezamestnaným (nad 2 roky) začali vyplácať sociálne dávky

¹¹⁷ Je otázne, ako predovšetkým treba chápať vyplácanie akejkoľvek sociálnej dávky prostredníctvom „osobitného príjemcu“. Je to viac „trest“ pre poberateľa, alebo snaha o dosiahnutie vyššieho efektu, resp. účelu vyplácanej sociálnej dávky (finančných prostriedkov) zo strany štátu? V slovenskej odbornej komunite sú na inštitút „osobitného príjemcu“ sociálnych vecí rozdielne názory a časť tejto komunity sa prikláňa k názoru, že „trestať“ akýmkoľvek spôsobom poberateľov sociálnych dávok je neprípustné a neúčelné. Tento názor sa prejavil aj v komentároch niektorých expertov.

¹¹⁸ V čase koronakrízy uplatňovanie príslušných paragrafov zákonov ohľadom vyplácania sociálnych dávok prostredníctvom „osobitného príjemcu“ bolo modifikované na základe Nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 102/2020 Z. z. o niektorých opatreniach v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti v čase mimoriadnej situácie... v súvislosti s ochorením COVID-19.

na deti formou osobitného príjemcu. Nesúhlas s takýmto opatrením vyjadrilo 44,5 % respondentov, pričom 22,2 % vyjadrilo aj súhlas aj nesúhlas.

Komentáre expertov, ktorí vyjadrili súhlasné stanovisko v odpovedi:

- ... súhlasím, ale realizáciu prostredníctvom úradov práce si neviem predstaviť. Mohlo by to robiť Oddelenie na vydávanie a kontrolu poukážok? Skôr obecné úrady, ktoré s tým majú skúsenosti, personál (rôzni projektoví pracovníci, zamestnaní cez projekty z úradov práce, atď.) a sú dostupnejšie k bývaniu klientov;
- ... výkon osobitného príjemcu je dosť zložitý, už aj obce to odmietajú, pretože by na to potrebovali zvlášť zamestnanca. Je to každodenný konflikt a veľmi náročná mravčia práca, nakoľko treba viesť evidenciu každého klienta. Skôr si viem predstaviť postupné znižovanie dávok a po 3-4 rokoch ich poskytovanie formou poukážok.

Komentáre expertov, ktorí sa priklonili k odpovedi „aj súhlasím, aj nesúhlasím“:

- ... preferujem individuálny prístup k takýmto situáciám. Zvážiť by sa mal motivačný prístup - odmena agentúr, ktoré dokážu nezamestnaných dostať na pracovné miesto;
- považujeme to za vhodné avšak po posúdení, či mal alebo nemal príležitosť zamestnať sa a či ju dostatočne využil;
- ... určite sa majú poskytovať určité služby (obedy zadarmo pre všetkých, dostupnosť škôlok...);
- ... osobne by som si vedel predstaviť, že sociálna pomoc (ako taká) nemusí byť nutne finančná... Niekedy by možno bolo lepšie aj priame zabezpečovanie školských pomôcok, oblečenia a pod. Ale to by vyžadovalo úplnú zmenu systému a vysvetľovania (mnoho ľudí by s tým totiž mohlo mať problém). Programy typu „poukážky na stravu“ (angl. food stamps) v zahraničí existujú, čiže by nešlo o slovenský "výmysel";
- ... s vyplácaním súhlasím, ale potom navrhujem posilniť personálne kapacity obecného úradu, ktoré toho osobitného príjemcu vykonávať budú, nakoľko si neviem predstaviť, že v obci do 1000 obyvateľov starosta s dvomi pracovníčkami by zvládli úlohy osobitného príjemcu, napr. kde žije výrazná rómska komunita.

Komentáre k nesúhlasným odpovediam:

- ... v individuálnych ojedinelých prípadoch áno, ale ako plošné systémové riešenie nie;
- ... Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny - nebude vedieť efektívne nakladať s dávkou, zvyčajne ide o okresné mestá - kde sídlia tieto úrady. Úradníci nepoznajú osobitosti prijímateľa dávky, mieste pomery a ani prijímateľa. Inštitút náhradného príjemcu dávky je potrebné posilniť na úrovni obcí a treba dať možnosť, aby sa mohli zapojiť aj mimovládne organizácie. Výkon náhradného príjemcu je potrebné náležite financovať;
- ... formou osobitného príjemcu sú dávky poskytované aj súčasne a nedosahuje to očakávaný efekt;
- ... nech sa dlhodobo nezamestnanému celá pomoc v hmotnej núdzi vypláca formou osobitného príjemcu na obce; ale muselo by byť určené, akým spôsobom obec túto pomoc vyplatí klientom, lebo zo skúseností viem, že obec im dá celú pomoc naraz, a to potom nič nerieši;
- ... napr. prídavok na dieťa a rodičovský príspevok sa aj v súčasnej dobe vyplácajú formou osobitného príjemcu, a to v prípade, ak nie sú využívané na účel, na ktorý sú určený. Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny využíva v zmysle právnych predpisov inštitút osobitného príjemcu v obciach a mestách, kde má občan trvalý pobyt, alebo inej fyzickej osobe, takže nie je dôvod na zmenu;
- ... neviem, čo by sa týmto opatrením vyriešilo; osobitný príjemca neplní vo veľkej miere ani teraz svoj účel; mnohé obce vyplatia dávky občanom v plnej výške bez toho, aby riešili, na čo ich klient použije....samozrejme to nie je prípad všetkých obcí,
- ... nevidím dôvod zmeny spôsobu výplaty.

Zhrnutie názorov expertov: IV. blok

- 1. Experti sa nezhodli na tom, či by priame poskytovanie služby/tovaru pre ľudí v hmotnej núdzi bolo účinnejšie a efektívnejšie ako poskytovanie finančnej pomoci Súhlasné stanovisko uviedlo 41,7 % expertov, pričom odmietavý postoj vyjadrila až približne štvrtina expertov. Relatívne vysoký podiel expertov (30,6 %) prejavil aj**

svoj súhlas aj nesúhlas. Komentáre za, súviseli najmä s tým, že by sa znížila úžera, finančné prostriedky by sa využívali skutočne iba na naplnenie základných životných potrieb a eliminovali by sa aj problémy s hospodárením v niektorých domácnostiach. Experti vyjadrili určitú obavu spojenú napríklad s akceptáciou takýchto poukážok u všetkých obchodníkov, obchádzaním takéhoto systému ako tomu tak bolo v minulosti, či vhodnosťou takéhoto opatrenia od začiatku poberania pomoci v hmotnej núdzi (možnosť poskytovania neskôr napr. po 2-3 rokoch). Opatrenia by mali byť v súlade s ľudskou dôstojnosťou a nemali by tiež odoberať ľuďom právo slobodne sa rozhodnúť. Podľa niektorých expertov by stálo za zváženie poskytovať kombináciu tovarov/služieb a finančnej hotovosti z dôvodu potreby mimoriadnych výdavkov v čase mimoriadnych situácií.

2. Ku konsenzu medzi expertmi nedošlo ani pri otázke týkajúcej sa toho, či by sa dlhodobo nezamestnanému (nad 2 roky) mali začať vyplácať sociálne dávky na deti (napr. prídavok na dieťa a pod.) formou osobitného príjemcu. Kým súhlasné stanovisko vyjadrilo spolu 30,6 % expertov, tak nesúhlasné stanovisko vyslovilo až 44,5 %. Niektoré súhlasné odpovede expertov boli podmienené tým, že by sa museli posilniť personálne kapacity inštitúcií, ktoré by to vykonávali, napr. mohlo by ísť o obecné úrady, ktoré sú ku klientom bližšie. Bolo by treba tiež dôkladne posudzovať objektívne možnosti jednotlivých klientov zamestnať sa. V nesúhlasných komentároch rezonoval postoj, že v praxi ani teraz inštitút osobitného príjemcu neplní svoj účel, očakávaný efekt by bol teda otázný.

V. Podpora pracovných zručností a príjmu osôb vykonávajúcich aktivačné práce

Dve uzavreté otázky zaradených do tohto bloku boli zamerané na:

- fungovanie terajšieho systému aktivačných prác (otázka č. 12),
- odmeňovanie za aktivačné práce (otázka č. 13).

Vyhodnotenie otázky č. 12: *Súhlasíte s tým, že terajší systém aktivačných prác je dostatočný pre udržiavanie a vytváranie pracovných zručností nezamestnaného, ako aj pre zvyšovanie jeho šance sa po nich zamestnať? Označte možnosť, ktorá najviac vystihuje Vašu preferenciu.*

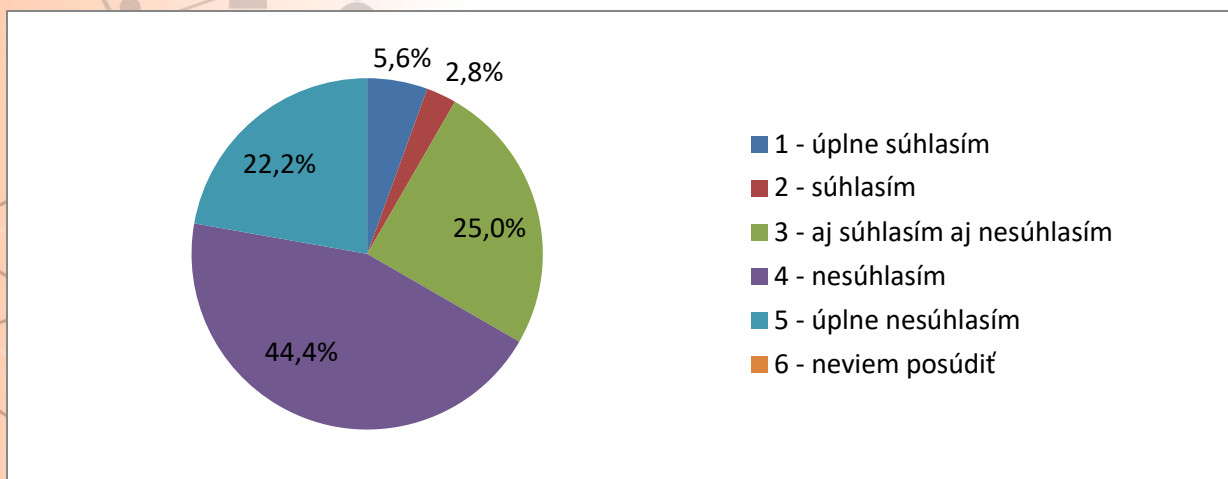
Zákon o službách zamestnanosti č. 5/2004 Z. z. rozlišuje v rámci nástrojov aktívnej politiky trhu práce *Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj* (§ 52) a *Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby* (§ 52a). Podľa tohto zákona podľa paragrafu 52 aktivačná činnosť by mala slúžiť na „udržanie pracovných návykov dlhodobo nezamestnaného občana, ktorý je poberateľom dávky v hmotnej núdzi a príspevkov k dávke v hmotnej núdzi“. Zákon o službách zamestnanosti ďalej hovorí, že cieľom aktivačnej činnosti podľa paragrafu 52a je „získanie praktických skúseností pre potreby trhu práce“. Zároveň je potrebné povedať, že zákon o pomoci v hmotnej núdzi č. 417/2013 Z.z. v paragrafe 10 ustanovuje, zjednodušene povedané, že základnú dávku pomoci v hmotnej núdzi si v rámci aktivačných prác treba odpracovať, a to v rozsahu 32 hodín mesačne. V rámci otázky položenej expertom v dotazníkovom prieskume nebolo bližšie špecifikované, čo sa myslí pod systémom aktivačných prác. V rámci tohto zákona je dôležitý aj paragraf 12, ktorý bližšie upravuje aktivačný príspevok.

Z teórie je známe, že účinnosť a efektívnosť aktivačných prác realizovaných na Slovensku je dlhodobo spochybňovaná. Hodnoteniu účinkov nástrojov aktívnej politiky trhu práce vrátane aktivačných prác sa venovali viaceré štúdie. Ako príklad môžeme uviesť analýzu, ktorú spracovali Štefánik – Lubyová – Dováľová - Karasová (2014). Pri hodnotení „Príspevku na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj“ autori dospeli k záveru, že toto opatrenie nielenže nezvyšuje, ale dokonca znižuje šance poberateľov umiestniť sa na trhu práce. Podľa prieskumu, ktorý uskutočnila Barošová, M. a kol. (2012), iba 2% respondentov vyjadrili súhlas s tým, že aktivačné práce pomáhajú dlhodobo nezamestnaným osobám zamestnať sa na otvorenom trhu práce. Avšak až 62% respondentov súhlasilo s tým, že sú dôležité z pohľadu získavania pracovných návykov a/alebo znižovania sociálneho vylúčenia. Inštitút zamestnanosti uvádza, že „aktivačné práce sa na Slovensku úplne minuli účinku a nedosahujú ciele, na ktoré boli určené“.¹¹⁹ Ako alternatívne riešenie z tohto dôvodu uvádza zavedenie tzv. inkluzívneho trhu

¹¹⁹ <https://www.iz.sk/sk/stanoviska/aktivacne-prace>

práce. V štúdií „Revízia výdavkov na politiky trhu práce a sociálne politiky (2020)“¹²⁰ sa dokonca konštatuje, že nástroj § 52 zákona o službách zamestnanosti „v súčasnosti celoplošne nefunguje ako opatrenie aktívnej politiky trhu práce, vo vybraných regiónoch však je implementované s pozitívnym účinkom na zamestnanosť účastníkov“. Realizovanie aktivačných prác so sebou prináša tak určité negatíva, ako aj určité pozitíva. Napríklad podľa Úradu splnomocnenca Slovenskej republiky pre rómske komunity (2019, s. 8) sa „aktivačná činnosť ukázala ako flexibilný nástroj, ktorý vie v správnych rukách vytvoriť hodnotu, a vie správnym spôsobom vylepšiť zamestnateľnosť ľudí z marginalizovaných skupín. Preto bola do dotazníka zaradená otázka č. 12.

Graf 8.11: Výsledky odpovedí expertov na otázku č. 12 v dotazníkovom prieskume



Zdroj: vlastné spracovanie.

Ako vidieť na grafe 8.11, s tým, že by terajší systém aktivačných prác bol dostatočný pre udržanie a vytváranie pracovných zručností nezamestnaného, ako aj pre zvyšovanie jeho šance sa po nich zamestnať, úplne súhlasilo alebo súhlasilo iba 8,4 % respondentov. Približne dve tretiny respondentov (66,6 %) vyjadrilo určitú mieru nesúhlasu s týmto tvrdením, čo znamená, že podľa ich názoru je potrebné uskutočniť v danej oblasti nejakú zmenu.

Medzi odpovede expertov, ktorí vyjadrili určitú mieru nesúhlasu s daným tvrdením a svoj názor zdôvodnili, uvádzame tieto:

¹²⁰ https://www.mfsr.sk/files/archiv/uhp/3370/76/Revizia_vydavkov_na-praca.pdf

- ... ich realizovanie nemá zmysel. Ani ekonomický ani sociálny. Vytvára len ďalší nástroj na "buzeráciu" klientov. Pozitívne prínosy ktorý tento systém má, sa dnes dajú podstatne efektívnejšie dosiahnuť napr. v rámci sociálnej ekonomiky;
- ... aktivačné práce sa v prostredí obecných a miestnych samospráv zneužívajú a v niektorých prípadoch vôbec neplnia svoj účel. Zrejme by bolo vhodné ich zjednodušiť a zároveň zavedenie dodatočnej zvýšenej kontroly zo strany štátu;
- ... systém aktivačných prác je nedostatočný. Nevykonávajú sa v takom rozsahu, ako by sa mohli. Obce musia na výkon aktivačných prác udržiavať dohľad (koordinátora z vlastných radov). Časový fond je nedostatočný. Vidím priestor napr. na zapojenie zamestnávateľov do aktivačných prác po dohode s úradom práce. Zametanie ulíc a strihanie stromčekov nevybuduje pracovnú morálku. Navyše ide o činnosť fakultatívnu, nie obligatórnu;
- ... treba zaviesť inkluzívny trh a realizovať komunitné služby;
- ... upratovanie obce nezvyšuje kvalifikáciu, nerozvíja zručnosti a nevytvára sociálne kontakty potrebné na hľadanie práce;
- ... je empiricky dokázané, že aktivačné práce znižujú pravdepodobnosť zamestnania,
- ... systém bol nastavený tak, aby každý poberateľ dávky v hmotnej núdzi bol nútený si túto dávku odpracovať, ale aj keď podľa ustanovení paragrafu 10 zákona o pomoci v hmotnej núdzi č. 417/2013 Z.z. sa daných prác v stanovenom rozsahu fyzicky zúčastní, existuje možnosť sa týmto povinnosťami vyhnúť. V praxi to znamená, že poberateľ dávky v hmotnej núdzi veľakrát podpíše dohodu a aktivačných prác sa zúčastní, ale žiadne práce nevykonáva a iba stojí, lebo dohoda hovorí, že sa ich zúčastní; dohoda nehovorí, že vykoná danú prácu - a to je zneužívanie;
- ... ak by výber klientov, realizáciu a kontrolu práce zabezpečovali pracovníci úradov práce, tak by aktivačné práce dávali zmysel hlavne ako pomoc obci/organizáciám, vrátane zachovania pracovných návykov. Zvýšenie šancí na získanie zamestnania je síce možné, ale len v rámci Obecného úradu...;
- ... klienti radi využívajú túto možnosť, avšak v našom regióne nezískavajú žiadne nové zručnosti, pretože väčšinou ide o zametanie ulíc a pod. Je však jednoznačne prínosné,

že musia ráno vstať do "práce", stretávajú sa aj s inými ľuďmi, vymieňajú si názory, skúsenosti. Z pohľadu uplatnenia sa na trhu práce vidím pozitívum jedine v tom, že sa naučia každý deň "ráno vstať a ísť do práce";

- ... aktivačné práce nemotivujú občanov k zamestnaniu; aktivačné práce vykonávajú dlhodobo tí istí občania pre tých istých organizátorov. Nezískavajú pri ich vykonávaní pracovné návyky, vykonávajú stále tie isté činnosti a nemajú motiváciu nájsť si zamestnanie na pracovnú zmluvu, alebo dohodu o vykonaní práce. Organizátori majú zabezpečenú bezplatnú pracovnú silu, spoliehajú sa na zabezpečený výkon prác týmito občanmi; samozrejme, ušetria finančné prostriedky, a preto ich nechcú zamestnať na riadny pracovný pomer;
- ... systém aktivačných prác je nedostatočný, absentuje tu materiálne zabezpečenie logistiky ich výkonu.

Tí experti, ktorí vyjadrili určitú mieru súhlasu pri tejto otázke, svoju odpoveď bližšie nešpecifikovali. Z tohto dôvodu uvádzame len komentáre tých, ktorí pri tejto otázke vyjadrili aj súhlas aj nesúhlas:

- ... množstvo výskumov, aj tých, ktoré som sama realizovala, poukazuje na ambivaletné dopady aktivačných činností na šance na trhu práce pre nezamestnaného. Na druhej strane oprávnená kritika aktivačných činností by nemala viesť k rozhodnutiu ich úplne zrušiť, pretože majú určitú funkciu. Na lokálnej úrovni poskytujú určité možnosti (aj príjmové aj v oblasti zvyšovania zručností alebo networkingu) pre nezamestnaného;
- ... systém aktivačných prác nikdy nevyrieši nezamestnanosť. Pomôže krátkodobo;
- ... určite nie je dostačujúci, ale je to spoločensky "žiaduci," a predstavuje dôležitý signál. Lepšie riešenie sa hľadá ťažko - potrebná je individualizácia - zapojenie súkromného a neziskového sektora;
- ... záleží na tom, či ide o formálne odpracovanie dávky. V praxi by mala byť daná možnosť vykonávať aktivačné práce aj v komerčnom sektore, kde by sa

zamestnávateľ mohol presvedčiť, či takého občana zamestná. Zaviedla by sa niečo ako skúšobná doba - aktivačnej činnosti;

- *... do istej miery je to určite prínosné, no všetko závisí od ľudí. Za dôležité určite považujem, že ľudia na aktivačných prácach majú minimálne pocit nejakej zodpovednosti;*
- *...nezamestnaní uchádzači o zamestnanie sa zamestnávajú obyčajne iba jednotlivovo cez projekt, a to v obci, kde vykonávajú aktivačné práce. Uchádzači o zamestnanie si výkonom aktivačných prác iba zvyšujú príjem v rámci pomoci v hmotnej núdzi;*
- *... podľa vzťahu k § 10 zákona o pomoci v hmotnej núdzi č. 417/2013 Z. z. dostatočný nie je. Podľa tohto paragrafu, zjednodušene povedané, si každý plnoletý člen domácnosti musí dávku v hmotnej núdzi odpracovať v rozsahu 32 hodín mesačne, ak nie je stanovené inak.¹²¹ V praxi nastane však to, že veľa klientov tieto práce nevykonáva, dochádzku na obciach im píšú fiktívne, len aby neprišli o základnú dávku, a aby starostovi nenadávali. Ďalej nie je rovnosť pri § 10 u poberateľov dávky z dôvodu, že nie všetci klienti, ktorí by mohli byť aktivovaní, aktivovaní aj sú – je to v mestách, nakoľko tam nechcú taký veľký počet aktivačných prác na § 10. Potom sa stane, že niekto, kto je aktivovaný a neodrobí 32 hodín, tomu sa dávka zoberie, a ten, ktorý nemá ponuku, nemusí pracovať a dávku poberá ďalej. Vyplácanie aktivačného príspevku podľa § 12 zákona o pomoci v hmotnej núdzi však považujem za prospešné;¹²²*
- *... určitá skupina občanov pracovať už nikdy nebude, nakoľko sú neupotrebiteľní na trhu práce, a to si musíme uvedomiť. Obce sa s nimi trápiť budú, lebo predsa len čo to na aktivačných prácach urobia.*

Vyhodnotenie otázky č. 13: Súhlasíte s tým, že úroveň finančného odmeňovania za aktivačné práce (napr. vo vzťahu k minimálnej mzde) je dostatočná pre motiváciu

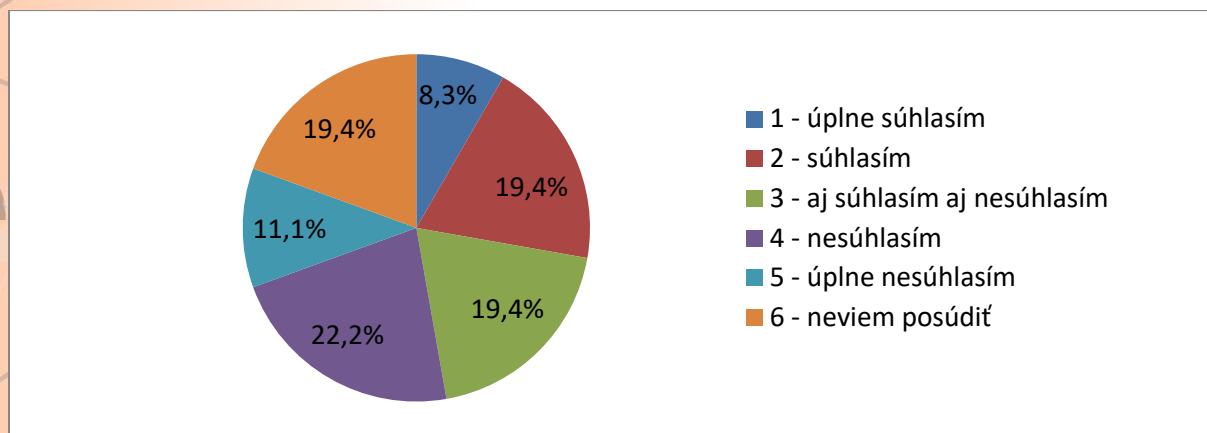
¹²¹ Podľa zákona o pomoci v hmotnej núdzi ide o vykonávanie menších obecných služieb pre obec alebo rozpočtovú organizáciu alebo príspevkovú organizáciu, ktorej zriaďovateľom je obec; dobrovoľníckej činnosti alebo prác na predchádzanie mimoriadnych situácií... Výnimku majú napríklad tehotné ženy, starobní dôchodcovia, osoby s ťažkým zdravotným postihnutím, atď.

¹²² Aktivačný príspevok podľa zákona o pomoci v hmotnej núdzi „je určený na podporu udržania, prehĺbenia alebo zvýšenia vedomostí, odborných zručností, praktických skúseností, pracovných návykov na účely zvýšenia pracovného uplatnenia na trhu práce“.

dlhodobo nezamestnaných vykonávať aktivačné práce? Označte možnosť, ktorá najviac vystihuje Vašu preferenciu.

V nadväznosti na predchádzajúcu otázku bola expertom položená aj otázka týkajúca sa finančného ohodnotenia vykonávania aktivačných prác. Ako vidieť na grafe 8.12, približne 27,7 % expertov vyjadrilo nejakú formu súhlasu s tým, že terajšia úroveň finančného odmeňovania za aktivačné práce je dostatočne motivujúca pre to, aby boli tieto práce vykonávané. Až 19,4 % respondentov aj súhlasilo aj nesúhlasilo s tým, že by toto odmeňovanie bolo dostatočne motivujúce, pričom rovnaký podiel hodnotiacich expertov sa nevedel k otázke vyjadríť. Približne tretina opýtaných toto odmeňovanie, práve naopak, nepovažuje za dostatočne motivujúce. Podrobnejšia analýza ukázala, že sa názory expertov z akademickej obce signifikantne líšia od názorov expertov zo štátnej správy. Za dostatočnú pokladá úroveň finančného odmeňovania za aktivačné práce 64,3% (úplne súhlasí a súhlasí) expertov zo štátnej správy, ale len 7,1% expertov z akademickej obce. Na druhej strane za nedostatočné takéto ohodnotenie považuje 42,9% expertov z akademickej obce a len 21,4 % expertov zo štátnej správy.

Graf 8.12: Výsledky odpovedí expertov na otázku č. 13 v dotazníkovom prieskume



Zdroj: vlastné spracovanie.

Komentáre tých expertov, ktorí vyjadrili nejakú formu nesúhlasu:

- ... odmena za aktivačné práce je smiešna. Nemôže byť motivujúca pre človeka, ktorý má rodinu a potrebuje ju zabezpečiť;
- ... ľudia ich tak či onak chcú vykonávať, pretože základná dávka pomoci v hmotnej núdzi je mizerná, na prežitie!;
- ... podľa paragrafu 12 zákona o pomoci v hmotnej núdzi č. 417/2013 Z. z. majú za určitých podmienok nárok aj na aktivačný príspevok, avšak robia obdobné práce ako podľa paragrafu 10 tohto zákona (na základe ktorého si musia odpracovať len základnú dávku v hmotnej núdzi – poznámka autorov štúdie) a potom sú už lepšie finančne motivovaní;
- ... aktivačný príspevok je veľmi nízky; navrhol by som jeho zvýšenie;
- ... peniaze pôsobia motivačne len krátkodobo. Aby aktivačné práce plnili účel, musia ponúknuť aj iné dlhodobejšie faktory motivácie. Napr. postupným zvyšovaním úrovne príspevku a dokonca by som neváhala aj zaviesť odmeňovanie podľa kvality práce;
- ... je to stále sociálna dávka a hlboko pod minimálnou mzdou, bez kontroly.

Komentáre tých expertov, ktorí prejavili aj svoj súhlas aj nesúhlas:

- ... samotná výška príspevku je podľa všetkých kritérií veľmi nízka. Na druhej strane, aj to je určitá pomoc pre domácnosti a na lokálnej úrovni a najmä v znevýhodnených regiónoch je o aktivačné práce záujem;
- ... odmeňovanie by mohlo byť aj vyššie;
- ... nie je to motivačné pre klientov; význam vidím pre obce, ktoré majú týmto spôsobom vykryté rôzne činnosti, ktoré by nemal kto v obci vykonávať.

Komentár experta, ktorý poskytol súhlasné stanovisko:

- ... áno, lebo zo skúseností a praxe vieme, že obce vykazujú aj fiktívnu dochádzku a starosta povie, že keď potrebuje, tak klienta zavolá robiť... V skutočnosti odpracujú možno polovicu vykázaných hodín;

Zhrnutie názorov expertov: V. blok

1. Približne dve tretiny expertov (66,6 %) sú toho názoru, že terajší systém aktivačných prác nie je dostatočný pre udržiavanie a vytváranie pracovných zručností nezamestnaného, ako aj pre zvyšovanie jeho šance sa po nich zamestnať. Ako zdôvodnenie niektorí z nich uviedli okrem iného tie skutočnosti, že pri aktivačných prácach dochádza v mnohých prípadoch k zneužívaniu (napr. fiktívne vykazovanie odpracovaných hodín), k viacnásobnému pochybeniu, či už zo strany samosprávy (napr. nedostatočné materiálne vybavenie a pod.) alebo zo strany klientov, ktorí by mali tieto práce vykonávať, pričom mnohokrát nedochádza ani k naplneniu ich účelu. Riešením by bolo podľa niektorých expertov okrem iného väčšie zapojenie podnikateľského ako aj neziskového sektora, či zavedenie inkluzívneho trhu práce a efektívnejších kontrolných mechanizmov. Niektorí experti by sa však aj napriek kritike aktivačných prác nepriklonili k ich zrušeniu, pretože prinášajú aj rôzne pozitíva, napríklad: networking, pocit užitočnosti, zodpovednosti a pod.
2. Iba 27,7 % expertov si myslí, že úroveň finančného odmeňovania za aktivačné práce je dostatočne motivačná pre dlhodobu nezamestnaných, aby ich vykonávali. Kvalita pri vykonávaní aktivačných prác sa pri odmeňovaní nezohľadňuje, avšak obce si takto môžu zabezpečiť vykonávanie činností, o ktoré by inak nebol záujem.

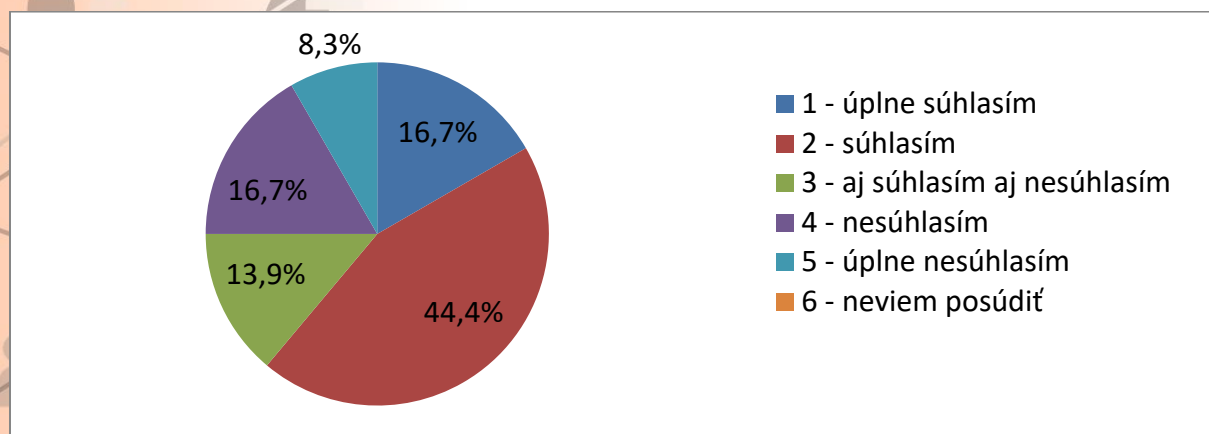
VI. Životné minimum ako základ pre určenie iných sociálno-ekonomických kategórií

V rámci poslednej šiestej skupiny, ktorá sa týka odvodzovania iných veličín sociálno-ekonomickej oblasti zo sumy životného minima bola položená expertom iba jedna uzavretá otázka č. 3, pričom tí mali opäť možnosť vložiť do dotazníka aj svoj komentár.

Vyhodnotenie otázky č. 3: Súhlasíte s tým, že by aj do budúca mala suma životného minima ovplyvňovať iné veličiny ako napríklad daňový bonus, nezdaniteľnú časť základu dane, rodičovský príspevok, peňažné príspevky na kompenzácie a pod.? Označte možnosť, ktorá najviac vystihuje Vašu preferenciu.

V slovenskej legislatíve je celý rad sociálno-ekonomických kategórií naviazaných na kategóriu životného minima. Ak v danom roku vzrastie životné minimum podľa zadaného pravidla určitým koeficientom (par. 5 Zákona č. 601/2003 o životnom minime a o zmene a doplnení niektorých zákonov), tie isté koeficienty rastu sa použijú pri prepočte ďalších sociálno-ekonomických kategórií. Z toho vyplýva významná úloha kategórie životného minima a spôsobu jeho zvyšovania. To je však dnešný stav a komentáre expertov priniesli aj názory expertov, že práve naviazanie ostatných kategórií na životné minimum je problematické.

Graf 8.13: Výsledky odpovedí expertov na otázku č. 3 v dotazníkovom prieskume



Zdroj: vlastné spracovanie.

Odpovede expertov na túto otázku sa koncentrovali do odpovede „súhlasím“ (44,4 %) a „úplne súhlasím“ (16,7 %), čím sa v prieskume dosiahol celkový súhlas s rastom viacerých sociálno-ekonomických kategórií podľa rastu životného minima na úrovni 61,1 % (čo bola pomerne vysoká hodnota súhlasu v odpovediach expertov). Nesúhlas vyjadrilo spolu 25 % expertov a 13,9 % expertov vyjadrilo „aj súhlas aj nesúhlas“ (graf 8.13).

Z komentárov expertov, ktorí vyjadrili súhlas s položenou otázkou uvádzame:

- ... suma životného minima by mala byť súčasťou systému minimálnych štandardov v spoločnosti;
- ... súhlasím vzhľadom na (mnou) navrhovanú percentuálnu prepojenosť na minimálnu mzdu;
- ... prepojenosť súvisí so spôsobom valorizácie dávok: časť by mala byť na základe rastu priemernej mzdy (aby daňovo-odvodové sadzby na priemernej mzde zostávali rovnaké), časť na inflácii;
- ... niektoré veličiny by ovplyvňovať mala, nie však nevyhnutne všetko;
- ... zvýšením životného minima sa zvýši aj daňový bonus a nezdaniteľná časť základu dane.

Expert, ktorí nesúhlasili s naviazaním životného minima na ďalšie sociálno-ekonomické kategórie, komentovali svoje stanovisko nasledovne:

- ... koncept životného minima by mal byť oddelený od príjmu. Niektoré príspevky by mohli zostať naviazané na životné minimum. Zároveň by malo byť zabezpečené, že minimálny príjem by mal byť vyšší ako životné minimum, aby sa ľuďom oplátilo pracovať. Ak ich príjem by bol nižší, je potrebné určiť mechanizmy (napr. doplácanie príspevkov od štátu), ktoré zabezpečia, aby minimálny príjem bol vyšší ako je životné minimum;
- ... vzájomné naviazanie by dávalo zmysel, keby základ týchto súm bol podložený. Napríklad prečo je NČZD (nezdaniteľná časť základu dane) určená ako 21-násobok životného minima? Odkiaľ sa vzala hodnota 21? Prečo nie 24?

Niektorí experti, ktorí vybrali odpoveď „aj súhlasím aj nesúhlasím“, uviedli tiež racionálne dôvody svojho rozhodnutia takto:

- .. *.práve toto naviazanie životného minima na iné dávky spôsobuje problémy a najmä vyvoláva neochotu životné minimum zrealizovať tak, aby zodpovedalo našim ľudskoprávnym záväzkom. Samozrejme, rodičovský príspevok môže byť nižší ako životné minimum len vtedy, ak bude možné súčasne poberať aj životné minimum (v zmysle základnej dávky či príjmu) a k tomu rodičovský príspevok;*
- ... *daňový bonus, nezdaniteľný základ dane – áno (súhlasím); vyplácané dávky zo štátneho rozpočtu – nie (nesúhlasím);*
- ... *životné minimum je v súčasnosti referenčnou veličinou mnohých iných "systémov". Napojenie životného minima by podľa môjho názoru malo zotrvať len pri položkách, ktoré smerujú k naplneniu životných potrieb inak nezaopatrených osôb, napr. detí. Nevidím dôvod uplatnenia napr. na úrovni zákona o dani z príjmu. Na strane druhej však výška životného minima drží výšku týchto odvodových položiek "na uzde", t. j. nie je jednoduché napr. svojvoľne zmeniť výšku nezdaniteľnej časti dane - napr. smerom dole.*

Zhrnutie názorov expertov: VI. blok

- 1. Až 61,1 % expertov súhlasilo s tým, aby na kategóriu životného minima a na jej rast boli naďalej naviazané ďalšie sociálno-ekonomické kategórie, najmä tie, ktoré súvisia so spotrebou (príjmami) ľudí v hmotnej núdzi.**
- 2. Ostatné sociálno-ekonomické kategórie, ktoré sú nateraz prepojené s rastom životného minima, nemusia byť nutne prepojené s touto kategóriou.**

ZÁVER

Spracovanie predloženej štúdie spadlo do obdobia pandémie koronavírusu, ktoré negatívne ovplyvnilo príjmy najchudobnejších ľudí v slovenskej spoločnosti. Okrem toho pandémia koronavírusu predovšetkým svojimi sprostredkovanými vonkajšími a vnútornými efektmi akcelerovala v posledných mesiacoch infláciu (pričom tento proces intenzívne pokračuje), čo má za následok zníženie reálnych príjmov všetkých sociálnych dávok. Toto konštatovanie je kľúčové a východiskové práve v súvislosti so zadanými cieľmi štúdie a pre aplikáciu záverov a odporúčaní tejto štúdie pre prax v prípade, že aspoň časť z nich sa presadí v hospodárskej praxi po diskusii sociálnych partnerov v bipartite a tripartite a následne po ich precizovaní a prepracovaní príslušnými orgánmi decíznej sféry. Pritom si ako riešitelia tejto štúdie uvedomujeme, že naše prístupy k riešeniu analyzovaných problémov sú len časťou množiny námetov na zlepšenie systému sociálnej pomoci v Slovenskej republike. Dovoľme si však pripomenúť, že výskumní pracovníci nemôžu byť inovatívni, o čo sme sa pri riešení štúdie aj pokúsili s nádejou, že dlhodobjší vývoj potvrdí naše predpoklady optimalizácie systému pomoci v hmotnej núdzi a vyvedenie podstatnej časti ľudí v produktívnom veku zo systému pomoci v hmotnej núdzi.

Prirodzenou a prvoradou ambíciou nás, riešiteľov štúdie, bolo predovšetkým naplniť ciele štúdie stanovené jej zadávateľom tak, aby pomohli zlepšiť postavenie chudobných v spoločnosti a z dlhodobého a strednodobého hľadiska prispeli aj k eliminácii pasce chudoby, závislosti na sociálnych dávkach a k posilneniu princípu „pracovať sa oplatí“, ktorý je už pár desiatkov rokov v centre koncepcie „work fare“. Domnievame sa, že aplikácia tohto princípu v porovnaní s inými krajinami EÚ (predovšetkým s novými členskými krajinami EÚ) má v Slovenskej republike len podpriemerné parametre.

Dlhé roky základné dávky systému pomoci v hmotnej núdzi zostávali nemenné a sa len mechanicky valorizovali bez ohľadu na to, že dochádzalo k štrukturálnym posunom v oblasti cien tovarov a služieb, ktoré konzumujú najchudobnejšie vrstvy spoločnosti. Systém pomoci v hmotnej núdzi paralelne s tým nereagoval aj na pomerne dynamický rast priemerných

príjmov v spoločnosti po skončení finančnej a ekonomickej krízy, ktorá začala v roku 2008. V dôsledku toho pomoc v hmotnej núdzi (vo forme dávky v hmotnej núdzi so svojim štyrmi príspevkami, ale aj ďalšími sociálno-ekonomickými nástrojmi, napr. osobitným príspevkom či aktívnymi politikami trhu práce) zaostala za potrebami vyrovnávania príjmov najchudobnejšej časti spoločnosti. Okrem toho došlo k prepadu príjmov najchudobnejších pod hranice rizika chudoby a formálne a legálne, na základe zákona, k „vylúčeniu“ veľkej časti ľudí (domácností) nachádzajúcich sa pod hranicami chudoby zo systému pomoci v hmotnej núdzi, ktorí však reálne pomoc a podporu v hmotnej núdzi potrebovali. Je to dôsledok skutočnosti, že aj keď bol v roku 2013 prijatý nový Zákon o pomoci v hmotnej núdzi č. 417/2013 Z. z., ako upozornili hneď po jeho prijatí autorky Radičová, Navrátilová (2014, s. 10), tento zákon sa nevymyká z paradigmy zákona č. 599/2003. Od roku 2003 je to teda už pomerne dlhé obdobie, aby taký dôležitý zákon vzhľadom na zmeny v sociálnom a ekonomickom vývoji spoločnosti nebol zásadne transformovaný a priebežne racionálne novelizovaný. Zásadné zmeny v zákone o pomoci v hmotnej núdzi môže v najbližšej budúcnosti pripraviť iba decízna sféra.

Podľa nášho názoru východiskom z bludného kruhu mechanickej valorizácie hlavných dávok systému pomoci v hmotnej núdzi a nežiaducej stability podmienok ich vyplácania by malo byť nové, exaktné stanovenie životného minima na základe metódy minimálneho spotrebného koša tovarov a služieb a jeho finančné vyjadrenie. Terajší systém (garantovaného) minimálneho príjmu na Slovensku (lebo minimálny príjem sa odlišuje od životného minima, ktoré nie je garantované) zaradili experti Európskej únie za systém stanovený administratívne (aj keď sa v tejto skupine krajín so svojimi systémami pomoci v hmotnej núdzi nachádza viacero krajín EÚ), ale je možné tento systém zdokonaľiť, resp. posunúť celý systém do inej kvalitatívnej úrovne, ba dokonca do inej kategórie hodnotenia.

Samotný systém pomoci v hmotnej núdzi môže a pomôže efektívne preklenúť nízke príjmy z pohľadu domácností (i jednotlivcov) vždy len z krátkodobého hľadiska. Ak sú domácnosti (i jednotlivci) v systéme sociálnej pomoci dlhší čas, vedie to len k pasci chudoby, k pasci neaktivity a k zotrvávaniu na sociálnych dávkach. Sprievodným javom zlepšenia vlastného

systému sociálnej pomoci musí byť aj optimalizácia všetkých sociálnych dávok, nielen z hľadiska očakávanej reakcie žiaduceho ekonomického a reprodukčného chovania časti majoritnej spoločnosti, ale aj očakávanej reakcie ľudí na dávkach v hmotnej núdzi. Hľadať treba racionálne optimum, aby štruktúra sociálnych dávok a ich relácie vyhovovali plneniu dlhodobých cieľov celej spoločnosti oboch hlavných častí spoločnosti. Tým ľuďom, čo sú väčšinou stále zamestnaní (v produktívnom veku), a tým ľuďom, čo sú dlhodobejšie nezamestnaní (v produktívnom veku) a sú strednodobo i dlhodobo na dávkach v hmotnej núdzi.

Nestačí, že (podľa vykonaných komparatívnych analýz krajín EÚ) sa v Slovenskej republike pomerne značne v posledných rokoch zlepšili ekonomické podmienky (z hľadiska daní, znižujúcej sa ponuky pracovných síl na trhu práce, z hľadiska poskytovania pracovného benefitu – osobitného príspevku, vývoja voľných pracovných miest, ale aj úrovne minimálnej mzdy, aj keď táto stále nedosahuje odporúčané parametre aj zo strany Európskej komisie vo vzťahu k priemernej mzde) pre rast motivácie sa zamestnať a prijať prácu aj za minimálnu mzdu. V blízkej budúcnosti bude potrebné aplikovať širšie koncipované súvisiace politiky, hlavne rast výdavkov na aktívne politiky trhu práce, rast sociálnych podnikov, podporu rastu pracovných miest aj na voľnom trhu práce a predovšetkým v regiónoch s najvyššími podielmi domácností a ľudí odkázaných na dávky v hmotnej núdzi. Bez uvedených procesov nebude možné natrvalo uvoľniť ľudí v produktívnom veku zo systému pomoci v hmotnej núdzi.

Riešitelia vyjadrujú na záver poďakovanie aj zadávateľovi štúdie, Konfederácii odborových zväzov, za poskytnuté konzultácie v priebehu riešenia štúdie. Autori vyjadrujú presvedčenie, že štúdia prispeje ku skvalitneniu sociálneho dialógu v danej oblasti medzi sociálnymi partnermi a v konečnom dôsledku pozitívne prispeje ku skvalitneniu systému pomoci v hmotnej núdzi v Slovenskej republike.

NÁVRHY A ODPRÚČANIA

Analytická štúdia vo svojom názve obsahovala tri základné sociálno-ekonomické kategórie, a to životné minimum, minimálna mzda a priemerná mzda, a vzťah medzi nimi, ako vyjadrenie hlavného predmetu jej skúmania. Detailné zadanie štúdie zo strany zadávateľa logicky obsahlo podrobnejšie definovanie problémov a vzťahov, bez analýzy ktorých nie je možné dospieť nielen k odporúčaniam na optimálne nastavenie životného minima (čo je v konečnej fáze vo svojej podstate úlohou aktérov s rozhodovacou právomocou), ale aj k odporúčaniam na optimálnu transformáciu a nastavenie celého systému pomoci v hmotnej núdzi v Slovenskej republike. A k tomu bolo (a stále je a bude) nutné sa inšpirovať námetmi na riešenie problémov stanovovania životného minima (resp. minimálneho príjmu) a sociálnej politiky v krajinách EÚ, a racionálne prvky systémov niektorých krajín aplikovať v Slovenskej republike. Ako ukázali podrobnejšie komparatívne analýzy systémov pomoci v hmotnej núdzi v krajinách EÚ, vzhľadom na to, že každá krajina EÚ je sama zodpovedná za utváranie vlastného sociálneho systému v krajine (vrátane systému pomoci v hmotnej núdzi), limitovaná dvoma základnými dokumentmi európskej legislatívy¹²³, každá krajina EÚ má predsa len výrazné špecifiká aj v oblasti systémov minimálneho príjmu a pomoci v hmotnej núdzi (v slovenskej terminológii).

Uvedené skutočnosti svedčia o náročnosti analytických prác i o náročnosti formulovania analytických výstupov, ktoré môžu mať len charakter rámcových odporúčaní a ich akceptovanie či dotvorenie spočíva jednoznačne nielen na vláde Slovenskej republiky, ale aj na rozhodnutiach Národnej rady SR, pretože veľká väčšina príslušných právnych noriem regulujúcich systém pomoci v hmotnej núdzi má podobu zákonov, nielen právnych noriem nižšieho stupňa. Predmet skúmania bol rozšírený v zadaní štúdie aj na sociálne dávky

¹²³ Predovšetkým Chartou základných práv Európskej únie¹²³ (Úradný vestník Európskej únie 216/C 202/02), ktorá sa stala právne záväznou po nadobudnutí platnosti Lisabonskej zmluvy dňa 1. 12. 2009; úplnú výnimku si presadili len Spojené kráľovstvo (v tom čase členom EÚ), Poľsko a Česká republika. Z istých hľadísk sa Slovensko mohlo v čase podpisu uvedenej charty prijať k trom uvedeným krajinám, aby získalo väčšiu flexibilitu v oblasti sociálnej politiky. Druhým významným dokumentom je Európsky pilier sociálnych práv prijatý v Göteborgu 17. novembra 2017.

a veličiny napojené na životné minimum. Ukázalo sa, že pre vývoj príjmov najchudobnejších domácností má význam nielen naviazanie sociálnych dávok a veličín na životné minimum, ale aj vývoj úrovne sociálnych dávok, ktoré rásť nielen podľa valorizácie (životného minima), ale aj podľa zámerov vlády, lebo uvedené dávky napomáhajú v spoločnosti plneniu špecifických cieľov (napr. podporu rastu pôrodnosti).

Okrem toho je potrebné zdôrazniť ekonomickú a sociálnu situáciu v Slovenskej republike spôsobenú pandemiou koronavírusu a ďalšími vonkajšími ekonomickými faktormi (ktoré sa na začiatku riešenia tejto štúdie neprejavovali v takej intenzite ako teraz v závere riešenia), a ktoré vyvolali infláciu, na ktorú doplácajú predovšetkým ľudia odkázaní na pomoc v hmotnej núdzi. Vláda priebežne reagovala niektorými opatreniami na zlepšenie príjmovej situácie ľudí s najnižšími príjmami (stále však nie na infláciu). Časový posun medzi vývojom inflácie a časom valorizácie sociálnych dávok (ukotvený v príslušných zákonoch) spôsobuje pomerne rýchle a intenzívne zhoršenie príjmov tých najchudobnejších. Ak ostatné sociálne a profesiové skupiny hlavne z verejného sektora, ktoré požadujú rast plátov ako reakciu na infláciu prostredníctvom svojich organizácií, tých najchudobnejších nikto nezastupuje, a aj keď ich oprávnené nároky môže reprezentovať len KOZ, vláda by sama nemala zabúdať na rýchlu valorizáciu dávok v hmotnej núdzi (a prípadne až neskôr, po zrelej príprave aj na podstatnú transformáciu systému pomoci v hmotnej núdzi založenú na kategórii životného minima). Potrebná valorizácia hlavných dávok v systéme pomoci v hmotnej núdzi pre chudobných nebude predstavovať podstatné inflačné tlaky v ekonomike.

Analýzy potvrdili podstatné a dlhodobé zaostávanie životného minima (vyjadreného za domácnosť podľa zloženia domácnosti – plnoletá fyzická osoba, ďalšia spoločne posudzovaná fyzická osoba a dieťa) za hranicami rizika chudoby (stanovené podľa SILC-u), čo bude vyžadovať nielen rast príslušných hodnôt životného minima podľa rastúcej inflácie, ale aj jednorazové, podstatnejšie zvýšenie životného minima a pomoci v hmotnej núdzi (založenom na dávke v hmotnej núdzi a jej štyroch príplatkov), ktoré odporúčame vykonať čo najskôr. Odporúčania v tejto oblasti možno konkretizovať nasledovne:

- Hodnoty kategórie „životného minima“, vychádzajúc z ich úrovne v roku 2022 (na ktorý sú už stanovené), nateraz zapísané v par. 2 Zákona o životnom minime č. 610/2003 Z. z., by sa mali jednoznačne od júla 2022 (alebo najneskôr od júla 2023) jednorazovo zvýšiť, a to z dôvodu posudzovania stavu hmotnej núdze nateraz zapísané v par. 2, ods. (1) Zákona o pomoci v hmotnej núdzi s cieľom, aby väčšiemu počtu chudobných ľudí pod hranicou rizika príjmovej chudoby vznikol stav hmotnej núdze a aby mohli žiadať o pomoc v hmotnej núdzi. Parametre v Zákone o pomoci v hmotnej núdzi treba upraviť tak, aby väčšiemu počtu žiadateľov vznikol reálny nárok na pomoc v hmotnej núdzi podľa par. 9, ods. (1) uvedeného zákona.
- Jednorazové zvýšenie príslušných hodnôt životného minima (o koľko sa zvýšia hodnoty životného minima - to je na rozhodnutí štátnych orgánov, ale odporúčame, aby zvýšenie predstavovalo aspoň 20,6 %¹²⁴) by sa malo premietnuť do adekvátneho jednorazového zvýšenia hodnôt dávky v hmotnej núdzi nateraz zapísaných v par. 10, ods. (2) Zákona o pomoci v hmotnej núdzi, a to aj napriek tomu, že doteraz nejestvovala jednoznačná priama súvislosť medzi hodnotami životného minima a dávkou v hmotnej núdzi (súdiac podľa analýzy za obdobie 2009 až 2020).
- Nateraz stanovené pomerné relácie medzi tromi hodnotami životného minima, a to pre plnoletú fyzickú osobu, ďalšiu spoločne posudzovanú fyzickú osobu a dieťa (v paragrafe 2 a), b) a c) Zákona o životnom minime č. 601/2003 Z. z.), odporúčame zachovať aj do budúcnosti, a to aj po jednorazovom (a každom) zvýšení troch hodnôt životného minima.
- Spôsob valorizácie hodnôt životného minima zapísaných v par. 5, ods. (2) Zákona o životnom minime č. 601/2003. Z. z. je potrebné opustiť a nahradiť ho podľa syntetického „Indexu spotrebiteľských cien“ (CPI = consumer price index), aby sa veľa sociálnych dávok a veličín naviazaných na kategóriu životného minima nevalorizovalo spôsobom, ktorý by mohol znevýhodňovať najchudobnejších

¹²⁴ Ak by sa životné minimum pre jednu plnoletú fyzickú osobu malo zvýšiť na úroveň 50 % čistej minimálnej mzdy, ako to odporúčali niektorí experti v uskutočnenom terénnom prieskume, hodnota životného minima pre jednu plnoletú fyzickú osobu by mala vziať na úroveň 263 Eur, čo je nárast o 44,92 Eur v absolútnom vyjadrení a 20,6 % v relatívnom vyjadrení.

(zohľadňovať by sa mohla aj relácia k minimálnej mzde); rast životných nákladov nízkopříjmových domácností a na tom základe valorizácia, môže byť v niektorých rokoch nižšia ako valorizácia podľa CPI.

- Jednorazové zvýšenie troch hodnôt životného minima odporúčané vykonať k začiatku roka 2023 (alebo najneskôr k začiatku júla 2023) by sa nepremietlo do rovnakého rastu (o navrhovaných cca 20,6 %) sociálnych dávok a veličín nateraz naviazaných na hodnoty životného minima, a ktoré sa doteraz valorizujú podľa rastu životného minima. Asi vznikne potreba úprav všetkých veličín nateraz naviazaných na životné minimum, tie sa môžu jednorazovo upraviť k dátumu úprav troch hodnôt životného minima. Po jednorazovom zvýšení hodnôt životného minima v nasledujúcich rokoch možno ďalej sociálne dávky a príslušné veličiny valorizovať podľa rastu (valorizácie) životného minima.
- Vláda SR by mala po jednorazových úpravách rozhodujúcich sociálnych dávok a veličín naviazaných na kategóriu „životného minima“ pristupovať častejšie, a to v intervale 3 až 5 rokov k ich aktualizácii a prehodnoteniu vzhľadom na vývoj súvisiacich sociálno-ekonomických kategórií, ktoré plnia špecifické sociálne ciele a ktoré nepriamo ovplyvňujú relácie príjmov medzi strednou vrstvou spoločnosti (napr. priemerný príjem domácnosti a pod.) a príjmami osôb pod hranicou (resp. hranicami) rizika chudoby.
- Vláda SR by na základe diskusií mohla pristúpiť ku komplexnému stanoveniu a uzákoneniu dvoch úrovní životného minima, a to nižšej úrovne vo forme „existenčného minima“ a vyššej, štandardnej úrovne, ktorá by zohľadňovala aj „vyššie“ potreby (kultúra, cestovanie, spoločenské kontakty a pod.), nielen holé prežitie. Vzorom pre takéto nastavenie dvoch úrovní životného minima môže byť stav v Českej republike. Nateraz je nami navrhovaná nižšia úroveň životného minima reprezentovaná de facto a de iure v par. 2, ods. (2) Zákona o životnom minime a má formu „základných životných podmienok“, ktoré sú v tom istom paragrafe definované ako „jedno teplé jedlo denne, nevyhnutné ošatenie a prístrešie“, čo logicky má dnes zabezpečiť len holé prežitie ľudí odkázaných na sociálnu pomoc (na „vyššie“ potreby

sú určené iné, hlavne rodinné dávky, a ak tie prestanú prichádzať do rodiny – čo potom...?).

- Na komplexné stanovenie dvoch úrovní odporúčaného životného minima musia vládne orgány použiť metódu minimálnych spotrebných košov tovarov a služieb a ich finančného vyjadrenia (terajší stav na Slovensku spomenutých troch hodnôt životného minima treba, v terminológii expertov EÚ, považovať za hodnoty určené administratívne), a preto je potrebné prehodnotiť ich reálnu hodnotu metódou minimálnych spotrebných košov z dôvodu štrukturálnych cenových pohybov tovarov, služieb a ich skupín nachádzajúcich sa v minimálnom spotrebnom koši. Aj preto náš návrh na zvýšenie životného minima o cca 20 % nemôže byť iný, ako administratívneho charakteru.
- Vzhľadom na skúsenosti z aktuálnej zlej zdravotnej situácie spôsobenej pandemiou Covid-19 a zavádzaním opatrení na pomoc ekonomike a obyvateľom, by bolo žiaduce zlepšiť poskytovanie pomoci v oblasti bývania pre nízkopríjmové skupiny obyvateľstva. Napríklad vo forme doplatkov na bývanie pre tých, ktorí poberajú pomoc v hmotnej núdzi. Alebo pod podmienkou, aby ho bolo možné poskytovať aj domácnostiam mimo poskytovania pomoci v hmotnej núdzi. Alternatívne by mohlo ísť o vyňatie príspevku na bývanie zo systému pomoci v hmotnej núdzi a stanovenie osobitných podmienok pre jeho poskytovanie, ako je tomu napríklad pri poskytovaní „osobitného príspevku“ (ktorý nie je súčasťou dávky v hmotnej núdzi), alebo jeho prípadné zaradenie medzi štátne sociálne dávky.

Ďalšou oblasťou sú odporúčania zamerané na podporu rastu motivácie nezamestnaných a práceschopných osôb v produktívnom veku sa zamestnať, a to aj napriek tomu, že a) hodnoty METR (marginálna efektívna sadzba zdanenia, anglicky: marginal effective tax rate) za Slovensko sú v porovnaní s ostatnými krajinami EÚ také, že podpora motivácie nezamestnaných zamestnať sa v dôsledku zavedenia Osobitného príspevku a daňových bonusov je na Slovensku dostatočná a b) podiel počtu osôb na dávkach v hmotnej núdzi (hodnotiac kumulatívne podľa členov domácnosti) po dobu dlhšiu ako osem rokov na

Slovensku dosiahol v roku 2020 až 21,5 % z celkového počtu osôb závislých na dávkach v hmotnej núdzi a c) predsa len podstatnejšie vzrástla v posledných rokoch minimálna mzda oproti pomalému rastu životného minima (a tým aj dávok v hmotnej núdzi so svojimi príplatkami, ktoré rástli len po valorizácii), ktorá sama osebe môže už viac motivovať nezamestnaných na prijatí práce aj za minimálnu mzdu:

- Po roku poberania pomoci v hmotnej núdzi by malo dôjsť ku kráteniu pomoci v domácnostiach s práceschopnými osobami do 30 rokov, po dvoch rokoch ku kráteniu pomoci s osobami nad 30 rokov (napr. v Maďarsku nárok na dávku minimálneho príjmu skončí v prípade, že osoba odmietne akceptovať každú ponuku úradu práce; ak osoba pracuje načierno, stratí nárok na dávku na jeden mesiac, ak úrad práce druhýkrát zaeviduje prácu načierno, podpora minimálneho príjmu sa definitívne skončí. V Poľsku nedostatok spolupráce so sociálnymi službami, napr. so špecialistami na sociálnu prácu, poradenstvo a pod., alebo neodôvodnené odmietnutie pracovného miesta zo strany nezamestnaného, môže viesť až k odmietnutiu poskytnutia finančných príspevkov. Aj odmietnutie príspevkov spočíva na dobrovoľnom rozhodnutí centier sociálnej pomoci).
- Vláda musí začať vydávať viac prostriedkov a ich efektívnejšie rozdeľovať na aktívne politiky trhu práce a na vznik sociálnych podnikov a ponúkať pracovné miesta dlhodobo nezamestnaným v dostatočnom počte s povinnosťou nastúpiť na tieto pracovné miesta a tak ako doteraz s hrozbou krátenia pomoci v hmotnej núdzi (čo by sa realizovalo pri dvoch úrovniach minimálneho príjmu – „existenčnej“ a „štandardnej“ úrovni).

Poslednou oblasťou sú odporúčania na zmenu podmienok poberania, resp. vyplácania vybraných sociálnych dávok a ďalších veličín napojených na životné minimum:

- Výška daňového bonusu získaného dvoma rodičmi pre domácnosť by sa mala odstupňovať podľa toho, či pracuje jeden rodič alebo obaja rodičia, a to bez ohľadu na to, či sa niektorý z rodičov stará o dieťa alebo nie formou materskej či rodičovskej dovolenky (a nemôže pracovať, a tým si „nárokovať“ na časť daňového bonusu za

prácu). Polovicu benefitov plynúcich rodine (domácnosti) z daňových bonusov by mal získať otec a druhú polovicu matka. Výška daňových bonusov nemôže byť diferencovaná tak, že je vyššia pre deti v nižšom veku a nižšia pre deti vo vyššom veku. Práve naopak, daňový bonus s rastúcim vekom dieťaťa musí rásť, lebo s vekom rastú aj náklady na zaopatrenie dieťaťa (a vo vyššom veku detí rodine už nepoberá štedrý „rodičovský príspevok“). Pri návrhu na zmenu vyplácania daňového bonusu abstrahujeme od terajších hodnôt daňového bonusu, ktoré považujeme za nedostatočné, a predovšetkým ich relácie by mala vláda SR nanovo stanoviť. V posledných 10 – 15 rokoch štát praktizuje rodinnú politiku, ktorá spočívala na zvyšovaní finančných benefitov pre rodičov a podpore len do skončenia materskej dovolenky, do troch a potom v klesajúcej relatívnej miere (aj keď absolútne podpora vzrástla) do šiestich a pätnástich rokov veku dieťaťa. Tento model rodinnej politiky vedie k rastúcej pôrodnosti v rodinách (domácnostiach), ktoré si nahrádzajú rodinnými dávkami nízke príjmy pomoci v hmotnej núdzi. Nejestvuje žiaden finančný nástroj podpory zamestnanosti žien - matiek, aby sa po poslednom narodenom dieťati v rodine tieto ženy vrátili do práce. Na to by mal slúžiť práve daňový bonus, ktorý by sa vždy vyplácal rodine tak v prípade zamestnanosti otca (50 % benefitov z daňových bonusov plynúcich rodine), ako aj zamestnanosti matky (druhých 50 %). Pri dnešnom nastavení nástrojov rodinnej politiky sa v mladých rodinách odkázaných na dávky v hmotnej núdzi žena snaží poberať (čo najdlhšie) rodičovský príspevok (opakovanými pôrodmi), čo v porovnaní hlavne s nezamestnaným mužom (ktorý môže získať iba príspevok za aktivačné práce) je oveľa vyššia hodnota, ako je hodnota rodičovského príspevku). Ak sa k tomu pripočítajú aj prídavky na deti, kumulatívne je to výhodnejšia koncepcia pre rast príjmov v rodine (domácnosti), ale vedie k dlhodobej pasci závislosti na sociálnych príjmoch a k pasci chudoby. Podmienkou na vyplácanie daňového bonusu by malo byť odpracovanie, respektíve ekvivalent násobku minimálnej mzdy na 9 mesiacov (nie len 6 mesiacov) v kalendárnom roku.

- Sociálna politika na Slovensku má odlišné východiská pri uplatňovaní politiky zamestnanosti a rodinnej politiky. V záujme podpory politiky zamestnanosti

odporúčam jednoznačne úplne zrušiť vyplácanie príspevku pri narodení dieťaťa. Po schválení príslušného zákona o zrušení vyplácania tohto príspevku, a jeho uverejnení v Zbierke zákonov, sa musí ponechať v platnosti ešte minimálne deväť mesiacov, aby neboli poškodené rodiny, ktoré počali na svet dieťa v podmienkach platnosti príslušného zákona č. 235/1998 Z. z. o príspevku pri narodení dieťaťa. Z hľadiska motivácie pracovať odporúčame zrušiť tento príspevok pri narodení dieťaťa, lebo spolu s rodičovským príspevkom je veľmi silnou motiváciou pre mladé adolescentky a mladé ženy (najmä z marginalizovaných komunit) mať čo najskôr dieťa, a to aj za cenu nedokončenia vzdelávania, a tým prípravy na povolanie. Zaiste sa pri viacerých deťoch matky venujú prioritne ich výchove, ale mohli by sa viac podporiť služby, aby matka mohla sa zapojiť do pracovného procesu a nestrácala kvalifikáciu. Príspevok pri narodení dieťaťa (829,86 Eur od prvého po tretie narodené dieťa matke v poradí) predstavuje v spoločnosti v priemere za rok podporu na dieťa 41,4 Eur (za predpokladu stálych cien), ak predpokladáme, že podpora dieťaťa v spoločnosti trvá v priemere do 20. roku veku dieťaťa (stále sa zvyšuje podiel študentov na vysokých školách z populačných ročníkov). Táto suma sa môže premietnuť napr. do rastu prídavkov na deti, čo by predstavovalo rast prídavku na dieťa ihneď o 2,86 Eur mesačne. Okrem toho kompenzáciu zrušenia príspevku pri narodení dieťaťa treba realizovať aj nasledujúcim odporúčaním.

- Navrhujeme, aby sa medzi štátne rodinné dávky zaviedla nová dávka „Príspevok pri uzavretí manželstva“. Napríklad z členských štátov EÚ sa na Malte vypláca „Marriage Grant“ (Príspevok pri uzavretí manželstva), kde podmienkou na jeho vyplácanie je minimálne 6 mesiacov byť pred uzavretím manželstva zamestnaným alebo mať status samozamestnávateľa. Podmienky vyplácania „Príspevku pri uzavretí manželstva“ si môže Slovenská republika stanoviť sama. Odporúčame, aby obaja snúbenci museli byť bezdetní a obaja museli dosiahnuť vek 21 rokov (prípadne sa môže doplniť aj podmienka pracovnej činnosti, ktorá sa môže nahradiť prebiehajúcim vzdelávaním v dennom štúdiu). Príspevok by mal dosahovať minimálne 3 tis. Eur, aby bola dostatočná motivácia pre mladé ženy posunúť prvý pôrod do vyššieho veku, aby sa

mohli venovať vzdelávaniu a príprave na povolanie, aby po skončení vzdelávania na ktoromkoľvek stupni stredoškolského vzdelávania sa mohli zamestnať, aby pracovnou aktivitou získali sociálne poistenie, a tým si zabezpečili aj materský príspevok podľa príslušného zákona, ktorý by bol oveľa vyšší ako rodičovský príspevok, a to aj vtedy, ak by pracovali čo len za minimálnu mzdu.

- Vláda SR by mala paralelne s vyššie uvedenými zmenami príslušných zákonov podporiť aj zotrvanie mladých ľudí z rodín s nízkymi príjmami vo vzdelávaní podstatným zvýšením sociálnych štipendií na strednom stupni vzdelávania (Zákon č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní – školský zákon). Vypĺacanie sociálneho štipendia na strednej škole by sa nemalo vzťahovať len na mladých ľudí z domácností závislých na dávkach v hmotnej núdzi, ale aj z vyšších príjmových pásiem, čo by sa realizovalo osobitným výpočtom, napr. pri dvojnásobnej úrovni (troch druhov) životného minima podľa zloženia domácnosti. Zvýšenie štipendií by nemalo vplyv na posudzovanie nároku na pomoc v hmotnej núdzi, čo je v súlade aj s terajším znením zákona č. 417/2003 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi. Bolo by lepšie aj zľaviť na kritériách na poberanie štipendia na strednej škole v otázke hranice priemerného prospechu žiakov pochádzajúcich z domácností odkázaných na pomoc v hmotnej núdzi. Podstatné je, aby deti z týchto rodín navštevovali stredné školy a ich aj úspešne skončili, aj s podporou štipendií.¹²⁵
- Nejestvuje racionálny dôvod, aby nezdaniteľné časti základu dane na daňovníka (Zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov) a na jeho manželku (manžela) vo výške 21 – násobku životného minima (resp. 19,2 – násobku životného minima) boli rozdielne. Tieto sadzby treba zjednotiť. Je to aj príklad administratívneho charakteru pôvodného stanovenia určitých veličín, ktoré sa naviazali na kategóriu „životného minima“, a ich relácie sa mechanicky prolongujú aj po valorizácii.

¹²⁵ Naopak, je nepochopiteľné, ak sa dlhé roky, aj z hľadiska jednotlivých žiakov, a to aj vo vyšších ročníkoch, zákonom toleruje vo veľkej miere neúčast' na vyučovaní na základných školách v súvislosti s vyplácaním „Rodičovského príspevku“ rodinám (domácnostiam) v prípade, že starší súrodenci nenavštevujú riadne základnú školu; par. 4, ods. (1) Zákona č. 571/2009 Z. z. o rodičovskom príspevku, poznámka pod čiarou 19: *par. 5 ods. 11 a 12 zákona č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve v znení neskorších predpisov a par. 19 až 26 zákona č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) v znení neskorších predpisov.*

V štúdií sme tiež poukázali na možné negatívne dopady aktuálnych opatrení sociálnej politiky na demografické správanie sa najmä tých skupín populácie, ktoré žijú na hranici či pod hranicou životného minima. Tu treba citlivo v budúcnosti zvažovať konkrétne reakcie a pripravovať skôr naturálne benefity (podľa príkladu Poľska) pre domácnosti v hmotnej núdzi a podporné mechanizmy na rast vzdelanosti mladej generácie. Na druhej strane však treba zvažovať aktuálnu účinnosť opatrení aj na mladé rodiny, ktorých členovia nemajú problémy s nezamestnanosťou a celkove voliť pri rodinnej politike skôr stratégiu tlmenia terajších sociálnych benefitov (do troch rokov veku detí) s podstatným rastom daňových úľav a daňových bonusov pre rodiny s deťmi (a vo vyššom veku), aby sa perspektívne prostredníctvom rastu zamestnanosti (nateraz domácností s nezamestnanými členmi) zvyšovala postupne sebestačnosť vyššieho podielu rodín v starostlivosti o deti. V tejto súvislosti bude potrebné tiež podrobnejšie analyzovať a definovať príjmovú situáciu žiadateľa o pomoc v hmotnej núdzi – tzv. započítavanie a nezapočítavanie jednotlivých druhov príjmov. Podpora rodiny a detí sa totiž kumuluje s pomocou v hmotnej núdzi, a tým limity pomoci v hmotnej núdzi neodrážajú pravdivo situáciu žiadateľov o pomoc – napr. viacdetné rodiny nežijú len z nízkych dávok pomoci v hmotnej núdzi, ale z veľkej časti aj z ďalších príjmov. A potom ani tak nejde o stanovenie hranice chudoby a potrebnej pomoci, ale o uplatňovanie rozličných titulov nárokov na rozličné druhy podpory.

Ako ukázalo posledné nesystémové zvýšenie starobných dôchodkov a rodičovského príspevku (ako príkladu pre sociálne dávky) predchádzajúcej vlády niekoľko dní pred skončením volebného obdobia, možno predpokladať, že aj táto vláda (ako v minulosti každá vláda SR) sa bude snažiť pri transformácii systému sociálnej politiky (vrátane systému sociálnej pomoci) získať pre seba politické body. Bola by chybou, ak by sa to udialo na škodu optimálnej transformácie systému sociálnej pomoci či systému štátnych sociálnych dávok, lebo výskum potvrdil, že aj sociálna pomoc tým najchudobnejším súvisí s ostatnými oblasťami sociálnej politiky. Aby sa predišlo prípadným negatívnym tendenciám v transformácii sociálnych systémov, ponúkame sociálnym partnerom, a predovšetkým KOZ

ako zástupcom širokých vrstiev obyvateľstva, uvedené námety a odporúčania v oblasti sociálnej politiky.

ZOZNAM BIBLIOGRAFICKÝCH ODKAZOV

1. ANNE E. GREEN, et. al. 2019. Public Policy for addressing the low-skills low-wage trap: insights from business case studies in the Birmingham city-region, UK. Dostupné na internete: <<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/00343404.2020.1802005>>, dňa 4.10.2021.
2. ATKINSON, A. B. – CANTILLON, B. – MARLIER, E. – NOLAN, B. 2005. Taking Forward the EU Social Inclusion Process. An Independent Report commissioned by the Luxembourg Presidency of the Council of the European Union. Luxembourg. 181 s.
3. BAKOŠOVÁ, A. – BULLA, R. – KOZÁROVÁ, E. – BUGÁR, Š. 2017. Nezamestnateľní nezamestnaní. Dostupné na: <https://www.ia.gov.sk/data/files/NP_CSD_II/Analyzy/Stat/Nezamestnatelni_nezamestnani.pdf> , dňa 24.9.2021.
4. BAROŠOVÁ, M. a kol. 2012. Uplatňovanie aktívnych opatrení na trhu práce v kontexte s aplikačnou praxou Európskej únie. Inštitút pre výskum práce a rodiny. Záverečná správa VÚ č. 2159.
5. BEDNÁRIK, R. – PASTOR, K. 2011. Identifikácia inflexného bodu zmeny spotrebiteľského správania. IVPR: Bratislava. Dostupné na: <https://www.ceit.sk/IVPR/images/IVPR/vyskum/2011/Bednarik/bednarik_2150.pdf>, dňa 5.7.2021.
6. BEDNÁRIK, R. - PASTOR, K. 2014. Hranice chudoby a zmena spotrebiteľského správania slovenských domácností. In: Pauhofová, I., Želinský, T. (eds.): Zborník statí z 2. Medzinárodnej vedeckej konferencie „Nerovnosť a chudoba v Európskej únii a na Slovensku“, EF TU v Košiciach a EÚ SAV v Bratislave, Košice, s. 142-150, ISBN 978-80-553-1909-4.
7. BENCZUR, P. – KATAY, G. – KISS A. – RACZ, O. 2014. Income Taxation, Transfers and Labour Supply at the Extensive Margin, Working Papers 487, Banque de France.
8. BLUNDELL, R. 2000. WORK INCENTIVES AND 'IN-WORK' BENEFIT REFORMS: A REVIEW. *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 16, no. 1, Oxford University Press, 2000, pp. 27–44. Dostupné na: <<http://www.jstor.org/stable/23606544>>, dňa 5.11.2021.
9. BRENNER, M. 2002. Defining and Measuring a Global Living Wage: Theoretical and Conceptual Issues. University of Massachusetts. Dostupné na: <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.491.9556&rep=rep1&type=pdf>>, dňa 20.11.2021.
10. ČLOVEK V OHROZENÍ, n.o. 2020. Úprava príspevku na bývanie. Lepšie verejné politiky pre marginalizované rómske komunity.
11. DAVIS, A. – HIRSCH, D. – PADLEY, M. – SHEPHARD, C. 2021. A Minimum Income Standard for the United Kingdom in 2021. Dostupné na: <<https://www.jrf.org.uk/report/minimum-income-standard-uk-2021>>, dňa 5.12.2021.

12. DAVIS, A. – HIRSCH, D. – PADLEY, M. – SHEPHARD, C. 2020. A Minimum Income Standard for the United Kingdom in 2020. Dostupné na: <<https://www.jrf.org.uk/report/minimum-income-standard-uk-2020>>, dňa 5.12.2021.
13. DOKTOROV, A. – DOKTOROV, Z. 2021. Riešenie hmotnej núdze v našej legislatíve. Sociálno – zdravotnícke spektrum. Vedecko-odborný časopis pre sociálnych pracovníkov a zdravotníkov. V tlači.
14. DŽAMBAŽOVIČ, R. 2007. Chudoba na Slovensku – Diskurz, profil a rozsah chudoby na Slovensku, Univerzita Komenského v Bratislave, 2007.
15. EAPN 2007. Chudoba a nerovnosť v EÚ. Dostupné na: <https://www.eapn.eu/wp-content/uploads/povertyexplainer_sk.pdf>, dňa 24.10.2021.
16. EEEROLA, E. – LYYTIKÄINEN, T. 2017. Housing allowance and rents: Evidence from a stepwise subsidy scheme. Dostupné na: <<https://core.ac.uk/download/pdf/153492376.pdf>>, dňa 16.11.2021.
17. ETUI-CONTRIBUTORS 2020. Minimum wages in Europe. In ETUI, The European Trade Union Institute. Dostupné na: <<https://www.etui.org/publications/books/minimum-wages-in-europe>>, dňa 12.12.2021. .
18. EUROFOUND 2019. Minimum wages in 2019: Annual review, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
19. Eurofound 2015. Access to social benefits: Reducing non-take-up, Publications Office of the European Union. Luxembourg. Dostupné na: <<https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2015/social-policies/access-to-social-benefits-reducing-non-take-up>>, dňa 9.11.2021.
20. EUROPEAN COMMISSION 2021. Tax and Benefits. Dostupné na: <https://europa.eu/economy_finance/db_indicators/tab/>, dňa 5.9.2021 .
21. EUROPEAN COMMISSION 2016. Minimum Income Schemes in Europe, A study of national policies 2015, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion. ISBN 978-92-79-54162-9.
22. EUROPEAN UNION (2020). 2020 SPC annual review of the Social Protection Performance Monitor (SPPM) and developments in social protection policies (Report on key social challenges and key messages). Luxembourg: Publications Office of the European Union. ISBN 978-92-76-22431-0.
23. EUROSTAT 2020. Working parents with young children in EU. Dostupné na: <<https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20200501-1>>, dňa 28.10.2021.
24. EUROSTAT 2021. Higher employment rate for men with children. Dostupné na: <<https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20210809-1>>, dňa 28.10.2021.

25. EUROSTAT 2021. People at risk of poverty or social exclusion. Dostupné na: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020_50/default/table?lang=en>, dňa 23.11.2021.
26. EUROSTAT 2021. Poverty thresholds. Dostupné na: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_li01&lang=en>, dňa 3.9.2021.
27. EUROSTAT 2021. Poverty rate. Dostupné na: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?lang=en&dataset=ilc_li02>, dňa 6.9.2021.
28. EUROSTAT 2021. Poverty gap. Dostupné na: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_li11&lang=en>, dňa 6.9.2021.
29. EUROSTAT 2021. Severly Materially Deprived People. Dostupné na: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020_53/default/table?lang=en>, dňa 12.12.2021.
30. EUROPE 2020 INDICATORS 2021. Dostupné na: <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Europe_2020_indicators_-_poverty_and_social_exclusion&oldid=394836#cite_note-4>, dňa 4.10.2021.
31. EURÓPSKA KOMISIA 2021. Európsky pilier sociálnych práv v 20 zásadách. Dostupné na: <https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/job-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_sk>, dňa 22.11.2021 .
32. EURÓPSKA KOMISIA 2021. Employment, Social Affairs and Inclusion: Consultations of the social partners – Related documents. Dostupné na: <<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=10&catId=522&langId=en&moreDocuments=yes>>, dňa 10.10.2021 .
33. EÚ, ÚRADNÝ VESTNÍK 2007. Lisabonská zmluva. Dostupné na: <http://publications.europa.eu/resource/cellar/688a7a98-3110-4ffe-a6b3-8972d8445325.0020.01/DOC_19>, dňa 14.5.2021.
34. EÚ, ÚRADNÝ VESTNÍK 2016. Charta základných práv Európskej únie. Dostupné na: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=LT>>, dňa 5.6.2021.
35. FABO, B. 2018. Living wage a relevant topic for Europe, ETUI Policy Brief, No.8. Dostupné na: <<https://www.etui.org/publications/policy-briefs/european-economic-employment-and-social-policy/living-wage-a-relevant-topic-for-europe>>, dňa 25.11.2021.
36. FAIR WAGE NETWORK 2021. Dostupné na internete: <https://fair-wage.com/>.
37. FILADELFIOVÁ, 2007. Životný cyklus: Vek, životný cyklus a medzigeneračný prenos chudoby. In GERBERY, D., LESAY, I., ŠKOBLA, D. (ed.): Kniha o chudobe: Spoločenské súvislosti a verejné politiky. Bratislava: Priatelia Zeme-CEPA, 2007, pp. 9–28. ISBN 978-80-968918-9-4.
38. FRIEDMAN, M. 1957. A theory of the consumption function, Princeton University press.

39. GERBERY, D. 2008. Príjmová chudoba a materiálna deprivácia v Slovenskej republike. In: FÓRUM sociálnej politiky 5/2008, s. 9-17 - výťah).
40. GERBERY, D. – BODNÁROVÁ, B. – DŽAMBAZOVIČ, R. 2010. Prieskum názorov expertov na životné minimum. Bratislava: Inštitút pre výskum práce a rodiny. Dostupné na: <[https:// www.ceit.sk/IVPR/images/IVPR/vyskum/2010/Gerber/Prieskum_nazorov.pdf](https://www.ceit.sk/IVPR/images/IVPR/vyskum/2010/Gerber/Prieskum_nazorov.pdf)>, dňa 27.9.2021.
41. GUIO, A.-C. Material deprivation in the EU. Statistics in focus 21/2005. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2005. 11 s. ISSN 1024-4352.
42. HAGENAARS A VAN PRAAG 1985. A Synthesis of Poverty Definitions. Review of Income and Wealth. 1985, Vol. 31, No. 2, pp. 139–154.
43. HECKMAN J.J. 1979. Sample Selection Bias as a Specification Error. Econometrica, 47(1), pp 153–161.
44. HIRŠL, M. 1992. Analýza štruktúry chudého obyvateľstva v Československu v roce 1988. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálných věcí, Bratislava, pobočka Praha.
45. HIRŠL, M. 1979. Analýza skupin obyvateľstva s omezenou možnosťou spotreby v ČSSR v roce 1976. Výzkumné práce, řada B, č. 78. Praha: Československý výzkumný ústav práce a sociálných věcí.
46. HVOZDÍKOVÁ V. – LICHNER, I. a kol. 2018. Kontradikcie vo vývoji zamestnanosti v SR na pozadí demografických a štruktúrnych zmien. Bratislava, Ekonomický ústav SAV, ISBN 978-80-7144-298-1, e-ISBN 978-80-7144-299.
47. CHARLES, S. TELLY 1978. The Classical Economic Model and the Nature of Property in the Eighteenth and Nineteenth Centuries, Tusla Law Review, Volume 13, Issue 3. Dostupné na: <<https://core.ac.uk/download/pdf/232680812.pdf>>, dňa 15.11.2021.
48. ILO 2008. International Labour Organization, Global Wage Report 2008/09 Minimum wages and collective bargaining: Towards policy coherence. Dostupné na: <https://www.ilo.org/global/publications/WCMS_100786/lang--en/index.htm>, dňa 5.10.2021.
49. INŠTITÚT ZAMESTNANOSTI 2021. Aktivačná činnosť. Dostupné na: <<https://www.iz.sk/sk/stanoviska/aktivacne-prace>>, dňa 22.9.2021.
50. JAPELLI, T. – PISTAFERRI, L. 2010. The consumption response to income changes, National bureau of Economic research, Cambridge, MA, U.S.A., Annual review of Economics.
51. JOHN, F. HENRY 2015. Classical political economy: the subsistence wage, and job guarantee concerns, Journal of Post Keynesian Economics, Volume 38, Issue 2. Dostupné na internete: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01603477.2015.1075357>.

52. JÁSZ, M. 2021. EU Minimum Wage Policy – Would Hungary Benefit or Lose if Implemented?, Hungary Today. Dostupné na internete: <https://hungarytoday.hu/eu-minimum-wage-hungary/>.
53. JUNCKER, J-C. 2015. State of the Union 2015: Time for Honesty, Unity and Solidarity. Dostupné na internete: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_15_5614.
54. KOŠICKÝ SAMOSPRÁVNÝ KRAJ 2016. Východiská pre integráciu marginalizovaných rómskych komunití na roky 2016-2020. Dostupné na: https://web.vucke.sk/files/sk/kompetencie/socialne-veci/socialne-vylucene-komunity/projekty/vychodiska_final.pdf, dňa 21.9.2021.
55. KUSÁ, Z. – GERBERY, D. 2009. Systém minimálneho príjmu na Slovensku. Dostupné na: <https://docplayer.sk/203436687-Syst%C3%A9m-minim%C3%A1lného-pr%C3%ADjmu-na-slovensku.html>, dňa 13.8.2021.
56. KUSÁ, Z. – GERBERY, D. 2007. Systém minimálneho príjmu na Slovensku. Dostupné na: <https://docplayer.sk/203436687-Syst%C3%A9m-minim%C3%A1lného-pr%C3%ADjmu-na-slovensku.html>, dňa 27. 9. 2021.
57. KUČERA, P. 2020. Životní minimum po osmi letech stoupne. Schvaleno. Dostupné na: <https://www.penize.cz/socialni-davky/412759-zivotni-minimum-po-osmi-letech-stoupne-schvaleno>, dňa 27.8.2021.
58. LIPTON A RAVALLION 1993. Poverty and Policy [Policy Research Working Paper Series 1130]. Washington, DC: The World Bank, 1993.
59. MARCHAL, S. – MARX, I. – VERBIST, G. 2021. Income Support Policies for Working Poor. Dostupné na: <https://ftp.iza.org/dp10665.pdf>, dňa 10.11.2021.
60. MINISTERSTVO FINANCIÍ SR a kol. 2017. Revízia výdavkov na politiky trhu práce a sociálne politiky. Dostupné na: <https://www.mfsr.sk/files/archiv/uhp/3370/76/Zaverecna-sprava-socialne-veci-opatrenia-UHP-MFSR.pdf>, dňa 15.12.2021.
61. MINISTERSTVO FINANCIÍ SR a kol. 2020. Revízia výdavkov na skupiny ohrozené chudobou alebo sociálnym vylúčením. Dostupné na: <https://www.minedu.sk/data/att/15944.pdf>, dňa 22.11.2021.
62. MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNIČ VĚCÍ 2021. Príspevek na bydlení. Dostupné na: <https://www.mpsv.cz/-/prispevek-na-bydleni>, dňa 18.11.2021.
63. MINTY P. et.al. 2020. Annual Review of the Social Protection Performance Monitor (SPPM) and developments in social protection policies. Report on key social challenges and key messages. Social Protection Committee, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2020 ISBN978-92-76-22431-0 (102 s.).
64. MISSOC 2021. Social protection tables. Dostupné na: <https://www.missoc.org/>, dňa 10.12.2021.

65. MPSVaR SR 2009. Návrh koncepcie životného minima. Dostupné na: <<https://hsr.rokovania.sk/15096/9-/>>, dňa 21.9.2021.
66. MPSVR SR 2009. Návrh Koncepcie životného minima. Dostupné na: <https://hsr.rokovania.sk/15096/9-/?cms_location=15096/9>, dňa 13.8.2021.
67. MINISTERSTVO PRÁCE, SOCIÁLNYCH VECÍ A RODINY SR 2021. Správa o sociálnej situácii obyvateľstva Slovenskej republiky za rok 2020.
68. MINISTERSTVO PRÁCE, SOCIÁLNYCH VECÍ A RODINY SR 2021. Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Národná rámcová stratégia podpory sociálneho začlenenia a boja proti chudobe (aktualizácia). Dostupné na: <https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/rodina-socialna-pomoc/chudoba/narodna-ramcova-strategia-podpory-socialneho-zaclenenia-boja-proti-chu_dobe_aktualizacia.pdf>, dňa 5.10.2021.
69. MINISTERSTVO PRÁCE, SOCIÁLNYCH VECÍ A RODINY SR 2021: Osobitný príspevok. Dostupné na: <<https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/hmotna-nudza/davky-hmotnej-nudzi/davka-hmotnej-nudzi/povinnosti-poberatela-davky.html>>, dňa 9.12.2021.
70. MINISTERSTVO PRÁCE, SOCIÁLNYCH VECÍ A RODINY SR 2021. Aktivačný príspevok. Dostupné na: <<https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/hmotna-nudza/davky-hmotnej-nudzi/davka-hmotnej-nudzi/vyplata-davky-hmotnej-nudzi.html>>, dňa 9.12.2021.
71. MÜLLER, T. – SCHULTEN, T. 2020. The European minimum wage on the doorstep, ETUI Policy Brief, No.1. Dostupné na: <<https://www.etui.org/publications/policy-briefs/european-economic-employment-and-social-policy/the-european-minimum-wage-on-the-doorstep>>, dňa 3.3.2021.
72. Nariadenie 268/2006 Z. z. o rozsahu zrážok zo mzdy pri výkone rozhodnutia. Dostupné na: <<https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2006/268/>>, dňa 29.9.2021.
73. Nariadenie vlády SR č. 324/2009 Z. z., ktorým sa upravujú sumy dávky v hmotnej núdzi a sumy príspevku na bývanie.
74. Nariadenie vlády SR č. 336/2008 Z. z., ktorým sa upravujú sumy dávky v hmotnej núdzi a príspevku na bývanie.
75. Nariadenie vlády SR č. 377/2007 Z. z., ktorým sa upravujú sumy dávky v hmotnej núdzi a príspevku na bývanie.
76. Nariadenie vlády SR č. 382/2005 Z. z., ktorým sa upravujú sumy dávky v hmotnej núdzi, aktivačného príspevku a ochranného príspevku.
77. Nariadenie vlády SR č. 486/2006 Z. z., ktorým sa upravujú sumy dávky v hmotnej núdzi, príspevku na zdravotnú starostlivosť, aktivačného príspevku, príspevku na bývanie a ochranného príspevku.

78. NKÚ ČR 2017. Zpráva o bydlení v České republice. Dostupné na: <<http://www.socialnibydeni.mpsv.cz/images/soubory/Ostatni/zprava-o-bydleni-v-ceske-republice.pdf>>, dňa 18.11.2021.
79. OECD 2021. OECD Tax-benefit web calculator. Dostupné na: <<https://www.oecd.org/social/benefits-and-wages/>>, dňa 5.12.2021.
80. OECD 2021. Building inclusive labour markets: active labour market policies for the most vulnerable groups. Dostupné na: <https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=1112_1112680-u38fb4etmq&title=Building-inclusive-labour-markets-active-labour-market-policies-for-the-most-vulnerable-groups>, dňa 12.11.2021.
81. Opatrenia MPSVR SR o úprave súm pomoci v hmotnej núdzi č. 430/2019 Z. z. a č. 384/2020
82. Opatrenie MPSVR SR č. 494/2021 Z. z. o úprave súm pomoci v hmotnej núdzi).
83. Opatrenia MPSVR SR o ustanovení súm životného minima – 372/2004 Z. z., 262/2005 Z. z., 415/2006 Z. z., 291/2007 Z. z., 225/2008 Z. z., 252/2009 Z. z., 300/2010 Z. z., 194/2011, 181/2012 Z. z., 186/2013 Z. z., 173/2017 Z. z., 196/2018 Z. z., 183/2019 Z. z., 174/2020 Z. z.
84. Opatrenia MPSVR SR o úprave súm životného minima – 160/1999 Z. z., 187/2000 Z. z., 132/2001 Z. z., 232/2001 Z. z., 285/2002 Z. z., 213/2003 Z. z.
85. OSN 1948. Organizácia spojených národov, Všeobecná deklarácia ľudských práv. Dostupné na: <<https://www.gender.gov.sk/wp-content/uploads/2012/06/UDHRvSVK.pdf>>, dňa 4.4.2021.
86. OSN 1976. Organizácia spojených národov, Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach. Dostupné na internete: <https://www.gender.gov.sk/dokumenty/dokumenty-osn/medzinarodny-pakt-o-hospodarskych-socialnych-a-kulturnych-pravach/>.
87. PÁLENÍK, M. a kol. 2014. Sociálny systém skutočnosť a vízia. Bratislava: Inštitút zamestnanosti. ISBN: 978-80-970204-5-3.
88. RADA EURÓPY 1996. Európska sociálna charta (revidovaná). Dostupné na internete: https://www.gender.gov.sk/wp-content/uploads/2012/06/Eu_soc_charta_revidovana1996.pdf
89. RADIČOVÁ, I. – NAVRÁTILOVÁ, Ľ. 2014. Vývoj riešenia hmotnej núdze medzi rokmi 2004 až 2014. Bratislava: Ekonomický ústav SAV. ISBN: 978-80-7144-230-1.
90. RAVALLION 1998. Poverty Lines in Theory and Practice [LSMS Working Paper 133]. Washington, D. C.: Svetová banka, 1998. ISBN. 0-8213-4226-6.
91. RICHARDS T. a kol. 2008. Working for a Living Wage 2008 – Making Paid work Meet Basic Family Needs in Vancouver and Victoria, Canadian Centre for Policy Alternatives. Dostupné na internete: <https://www.policyalternatives.ca/livingwage2008>.

92. SCHMOGNEROVÁ, B. 2021. Rast konkurencieschopnosti bez rastu minimálnej mzdy? Dostupné na: <<https://www.polemag.sk/rast-konkurencieschopnosti-bez-rastu-minimalnej-mzdy/>>, dňa 15.8.2021 .
93. SCHNEIDEROVÁ, K. 2020. Lepšie verejné politiky pre marginalizované rómske komunity. Dostupné na: <<https://clovekvhrozeni.sk/co-robime/programy-socialnej-integracie/lepsie-verejne-politiky-pre-marginalizovane-romske-komunity/>>, dňa 27.8.2021
94. SIEBERTOVA Z., SVARDA N., VALACHYOVA J. 2015. SIMTASK: Microsimulation model of the Slovak Tax-Benefit System. CBR Discussion Paper No. 3/2015.
95. SIROVÁTKA, T. 2009. Hodnocení situace v oblasti podpory minimálního příjmu. Dostupné na: <<http://docplayer.cz/116991956-Hodnoceni-situace-v-oblasti-podpory-minimalniho-prijmu.html>>, dňa 27.8.2021.
96. SENAJ, M. – SIEBERTOVÁ, Z. – ŠVARDA, N. – VALACHYOVÁ, J. 2016. Labour Force Participation Elasticities: the Case of Slovakia. RRZ working paper 1/2016.
97. STJERNO, S. 2004. Solidarity in Europe. The History of an Idea. Cambridge: Cambridge University Press. ISBN-13: 978-0-511-08233-7.
98. ŠKOBLA, D. – CSMOR, G. – FILADELFIOVÁ, J. 2016. Zmeny v systéme pomoci v hmotnej núdzi a prieskum dopadov zmien v poskytovaní príspevku na bývanie v rámci pomoci v hmotnej núdzi. Bratislava: Inštitút pre výskum práce a rodiny. ISBN: 978-80-7138-155-6.
99. SVETOVÁ BANKA 1993. Poverty Reduction Handbook. Washington, DC: Svetová banka, 1993. ISBN 0-8213-2356-3.
100. ŠTATISTICKÝ ÚRAD SR 2020. Hlavné trendy vývoja plodnosti v SR v roku 2019.
101. ŠTEFÁNIK, M. – LUBYOVÁ, M. – DOVÁĽOVÁ, G. – KARASOVÁ, K. 2014. Analýza účinkov nástrojov aktívnej politiky trhu práce. Dostupné na: <https://www.ia.gov.sk/data/files/np_csd_I/KOZ/Analiza_ucinkov_nastrojov_aktivnej_politiky_trhu_prace_finalna_verzi_a.pdf>, dňa 22.9.2021.
102. ŠÚ SR 2011. Databáza Príjmov a výdavkov slovenských domácností za rok 2010, Bratislava.
103. ŠÚ SR 2020. EU SILC 2019. Zisťovanie o príjmoch a životných podmienkach domácností v SR. Bratislava. ISBN: 978-80-8121-760-9.
104. TIRUNEH, M.W. – ŠTEFÁNIK, M. a kol. 2014. Trh práce na Slovensku. Bratislava: EÚ SAV. ISBN: 978-80-7144-233-2.
105. TOWNSEND, P. 1979. Poverty in the United Kingdom: A Survey of Household Resources and Standards of Living. Harmondsworth: Penguin Books (Reprinted 1983). ISBN 0-14-022139-5.
106. ÚRAD SPLNOMOCNENCA SLOVENSKEJ REPUBLIKY PRE RÓMSKE KOMUNITY 2019. Dobrá prax aktivačnej práce. Dostupné na: <<https://www.minv.sk/?dobra-prax-aktivacnej-prace>>, dňa 30. 9. 2021.

107. ÚTVAR HODNOTY ZA PENIAZE a kol. 2017. Revízia výdavkov na politiky trhu práce a sociálne politiky. Záverečná správa. Dostupné na: <https://www.mfsr.sk/files/archiv/uhp/3370/76/Revizia_vydavkov_na-praca.pdf>, dňa 22.9.2021.
108. Vyhláška FMPSV č. 149/1988 Zb.
109. Vyhláška MPSVR SR č. 378/1991 Zb. o sociálnej odkázanosti.
110. WALDEGRAVE CH. a kol. 2018. Report of the Measurement Review for a New Zealand living wage, Family Centre social Policy Research Unit. Dostupné na: <<http://familycentre.org.nz/wp-content/uploads/2019/04/Living-Wage-2018-Measurement-Review-Report-Final.pdf>>, dňa 5.12.2021
111. WERNER, H. – BENNETT R. – KÖNIG I. 1986. Glossar zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (English-Deutsch/Deutsch-English), Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg.
112. WILSON, ROB A., et. al, 2003. Tackling the low skills equilibrium: a review of issues and some new evidence; University of Warwick, UK. Dostupné na: <https://www.voced.edu.au/content/ngv:5374>, dňa 16.11.2021.
113. Zákon o sociálnom zabezpečení. Zákon č. 100/1988 Zb.
114. Zákon o životnóm a existenčnom minimu. Zákon č. 110/2006 Sb.
115. Zákon o pomoci v hmotné nouzi. Zákon č. 111/2006 Sb.
116. Zákon o životnom minime a o ustanovení súm na účely štátnych sociálnych dávok. Zákon č. 125/1998 Z. z.
117. Zákon o sociálnej pomoci. Zákon č. 195/1998 Z. z.
118. Zákon č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi, zmeny a doplnky – 308/2014 Z. z., 140/2015 Z. z., 81/2017 Z. z., 42/2019 Z. z., 223/2019.
119. Zákon o zamestnanosti. Zákon č. 435/2004 Sb.
120. Zákon č. 460/1992 Zb. Ústava SR.
121. Zákon č. 463/1991 Zb. o životnom minime, zmeny a doplnky – 277/1993 Z. z., 133/1995 Z. z., 278/1997 Z. z.
122. Zákon č. 562/2008 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 599/2003 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi.
123. Zákon č. 599/2003 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi, zmeny a doplnky – 5/2004 Z. z., 191/2004 Z. z., 453/2004 Z. z., 614/2004 Z. z., 573/2005 Z. z., 532/2007 Z. z., 563/2008 Z. z., 184/2009 Z. z., 572/2009 Z. z., 393/2012 Z. z., 96/2013 Z. z.
124. Zákon o životnom minime a zmene a doplnení niektorých zákonov. Zákon č. 601/2003 Z. z.
125. ŽELINSKÝ, T. 2014. Chudoba a deprivácia na Slovensku. Equilibria: Košice – výťah).

PRÍLOHY

Príloha 1: Hodnoty k porovnaniu vývoja piatich koeficientov rastu cien, resp. životných nákladov v súvislosti s infláciou a valorizáciou životného minima vo forme základných indexov

	Index	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
CPI	Reťazový	1,0270	1,0450	1,0280	1,0460	1,0160	1,0100	1,0390	1,0360	1,0140	0,9990	0,9970	0,9950	1,0130	1,0250	1,0270	1,0190	.
	Bázický	1,0000	1,0450	1,0740	1,1240	1,1420	1,1530	1,1980	1,2410	1,2590	1,2570	1,2540	1,2470	1,2630	1,2950	1,3300	1,3550	.
Koeficient rastu čistých peňažných príjmov na jednu osobu	Reťazový	1,0860	1,0730	1,1190	1,1140	1,0380	1,0010	1,0240	1,0250	1,0460	1,0290	1,0940	1,0170	1,0500	1,0630	1,0580	1,0530	1,0270
	Bázický	1,0000	1,0730	1,2007	1,3376	1,3884	1,3898	1,4231	1,4587	1,5258	1,5701	1,7176	1,7468	1,8342	1,9497	2,0628	2,1722	2,2308
Koeficient rastu životných nákladov nízkopříjmových domácností	Reťazový	1,0310	1,0520	1,0260	1,0500	1,0310	1,0140	1,0410	1,0380	1,0180	0,9970	0,9980	0,9940	1,0070	1,0280	1,0250	1,0220	1,0150
	Bázický	1,0000	1,0520	1,0794	1,1333	1,1685	1,1848	1,2334	1,2803	1,3033	1,2994	1,2968	1,2890	1,2980	1,3344	1,3677	1,3978	1,4188
Index rastu ŽM odvodený z reálnych hodnôt ŽM pre 1 plnoletú osobu	Reťazový	1,0000	1,0529	1,0301	1,0507	1,0351	1,0010	1,0240	1,0250	1,0180	1,0000	1,0000	1,0000	1,0070	1,0280	1,0250	1,0220	1,0150
	Bázický	1,0000	1,0529	1,0846	1,1395	1,1795	1,1807	1,2091	1,2393	1,2617	1,2617	1,2617	1,2617	1,2705	1,3061	1,3388	1,3683	1,3889
Index rastu ŽM podľa zákona o ŽM (§ 5, ods. 2)	Reťazový	1,0310	1,0520	1,0260	1,0500	1,0310	1,0010	1,0240	1,0250	1,0180	1,0000	1,0000	1,0000	1,0070	1,0280	1,0250	1,0220	1,0150
	Bázický	1,0000	1,0520	1,0794	1,1333	1,1685	1,1696	1,1977	1,2276	1,2497	1,2497	1,2497	1,2497	1,2585	1,2937	1,3261	1,3552	1,3756

Zdroj: Vlastné spracovanie na základe údajov ŠÚ SR.

Príloha 2: Hodnoty životného minima a hranice rizika chudoby (mesačné hodnoty v Eur)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Hranica rizika chudoby - domácnosť jednotlivca	188,00	212,25	245,33	268,58	283,50	305,83	315,33	346,33	336,83	340,50	346,50	347,58	359,17	373,08	406,00	435,17
Hranica rizika chudoby - domácnosť 2 dospelých s 2 deťmi do 14 rokov	394,83	445,75	515,17	564,00	595,50	642,25	662,08	727,33	707,42	715,00	727,67	729,83	754,25	783,50	852,50	913,83
Životné minimum 1 dospelá osoba	157,01	165,31	170,28	178,92	185,19	185,38	189,83	194,58	198,09	198,09	198,09	198,09	199,48	205,07	210,20	214,83
Životné minimum 2 dospelí + 2 deti	409,28	431,52	444,47	467,04	483,41	483,91	495,55	507,96	517,12	517,12	517,12	517,12	520,76	535,35	548,76	560,86

Zdroj: Vlastné spracovanie na základe údajov ŠÚ SR.

Príloha 3: Zoznam použitých premenných pre pravdepodobnostný model zamestnanosti pre SR

premenná	popis
lgtw	Prirodzený logaritmus premennej GTW reprezentujúcej čistý efekt zo zamestnania, vyjadrený ako rozdiel medzi čistou mzdou a stratou sociálnych dávok v dôsledku zamestnania sa.
lgwam	Prirodzený logaritmus hrubej mesačnej mzdy vyjadrenej ako súčet peňažný príjmov zo zamestnania a hrubého zisku z podnikateľskej činnosti a SZČ.
Innym	Prirodzený logaritmus čistých príjmov domácnosti jednotlivca počítaný ako čisté príjmy domácnosti mínus pracovné príjmy jednotlivca+DVHNaP ak by nebol býval pracoval
DB100	Umelá premenná reprezentujúca stupeň urbanizácie (1 územie s hustým osídlením; 2 územie s priemerne hustým osídlením; 3 územie s riedkym osídlením)
KRAJ	Umelá premenná reprezentujúca kraj (1 Bratislavský; 2 Trnavský; 3 Trenčiansky; 4 Nitriansky; 5 Žilinský; 6 Banskobystrický; 7 Prešovský; 8 Košický)
exp	Počet rokov praxe.
exp2	Počet rokov praxe na druhú.
ed	Umelá premenná pre stupeň vzdelanie (1-primárne; 2- sekundárne; 3 - terciárne).
cho	Umelá premenná pre osobu trpiacu rôznymi chronickými (trvalými) chorobami alebo stavmi (1-áno, 0-nie)
isp3b	Umelá premenná pre rodiča dieťaťa s vekom <3 roky (1-áno, 0-nie).
isp3o	Umelá premenná pre rodiča nezaopatreného dieťaťa s vekom >=3 roky (1-áno, 0-nie).
ps	Umelá premenná pre existenciu pracujúceho partnera jednotlivca (1-áno, 0-nie).
stud_	Umelá premenná pre existenciu pracujúceho partnera jednotlivca (1-áno, 0-nie).
pens	Umelá premenná ak jednotlivec je študent (1-áno, 0-nie).
un	Umelá premenná ak ekonomická aktivita jednotlivca v referenčnom období bola pracujúci (1-áno, 0-nie).
vek	Vek respondenta.
vek2	Vek respondenta na druhú.

Príloha 4: Sumárne štatistiky použitých premenných v pravdepodobnostnom modeli zamestnanosti pre SR

Premenná	Obs	Mean	Std. Dev.	Min	Max
gtw	12001	7592.405	1634.609	1126.9	13713.5
gwa	14655	4838.288	6193.318	0	49690
nny	12719	13668.52	8097.737	1496.0	66707.1
db100	12719	2.180439	0.77966	1	3
kraj	12719	4.588883	2.317353	1	8
exp	14594	20.89174	16.47381	0	65
ed	14629	1.910657	0.651465	1	3
cho	14655	0.316684	0.465199	0	1
isp3b	14655	0.040328	0.196733	0	1
isp3o	14655	0.187718	0.3905	0	1
ps	14655	0.27506	0.44656	0	1
stud_	14655	0.064415	0.245499	0	1
pens	14655	0.269191	0.443555	0	1
un	14655	0.43016	0.495115	0	1
vek	14654	44.21373	22.48768	0	101