



Inštitút pre výskum práce a rodiny
Institute for Labour and Family Research

Prieskum názorov expertov na životné minimum

Autori: Mgr. Daniel Gerbery, PhD
PhDr. Bernardína Bodnárová, CSc.
Mgr. Roman Džambazovič, PhD

Zadávatel': MPSVR SR

Bratislava, december 2010

Výskumná úloha

Prieskum názorov expertov na životné minimum

Zadávatel' úlohy

MPSVR SR, Odbor štátnej podpory a stratégie sociálnej a rodinnej politiky

Autori

Daniel Gerbery, PhD

PhDr. Bernardína Bodnárová, CSc.

Roman Džambazovič, PhD

Uloženie výstupu

Inštitút pre výskum práce a rodiny

Forma archivácie

Printová a elektronická

Počet výtlačkov

4

Anotácia

Záverečná správa prináša analýzy názorov expertov na životné minimum. Pozostáva z dvoch častí. V prvej ponúka pohľad na výsledky empirického zisťovania medzi expertmi, ktoré pokrývalo širokú škálu aspektov aktuálneho fungovania životného minima i jeho potenciálnych zmien. Druhá časť podáva prehľad vyjadrení expertov v printových médiách.

Kľúčové slová: životné minimum, názory expertov, valorizácia, ekvivalenčná škála, pomoc v hmotnej núdzi

Summary

Final report provides analyses of experts' opinion regarding subsistence minimum. It consists of two parts. The first one offers results of empirical survey among experts, which covered broad range of current subsistence minimum aspects and aspects of its potential changes. The second part provides review of experts' statements in selected printed media.

Key words: subsistence minimum, opinions of experts, adjustment, equivalence scale, assistance in material need

OBSAH

ÚVOD	5
I. NÁZORY EXPERTOV NA ŽIVOTNÉ MINIMUM – ANALÝZA VÝSLEDKOV DOTAZNÍKOVÉHO ZISŤOVANIA	6
1.1. Hodnotenie aktuálneho nastavenia životného minima	7
1.2. Názory expertov na zmeny v nastavení životného minima	16
1.3. Zhrnutie zistení	25
II. NÁZORY EXPERTOV NA ŽIVOTNÉ MINIMUM – ANALÝZA VYJADRENÍ V PRINTOVÝCH MÉDIÁCH	
2.1. Východiská analýzy	28
2.2. Zdôvodnenie potreby životného minima	30
2.3. Vymedzenie/konštrukcia životného minima	31
2.4. Metódy stanovovania životného minima, hodnotenie dostatočnosti	33
2.5. Rozlišovanie úrovní životného minima	36
2.6. ValORIZÁCIA SÚM ŽIVOTNÉHO MINIMA	36
2.7. Zhrnutie zistení	37
ZÁVER	39
POUŽITÉ ZDROJE	40

ÚVOD

Životné minimum je jedným z kľúčových prvkov sociálno-politických intervencií, viaže na seba dôležité funkcie v rôznych oblastiach. Predkladaná správa prináša špecifický pohľad na jeho fungovanie a postavenie v sociálnej politike – všíma si ho z perspektívy expertnej verejnosti. Zameranie výskumnej úlohy vyplynulo z predchádzajúcich aktivít, realizovaných v súvislosti s činnosťou medzirezortnej pracovnej skupiny pre prehodnotenie životného minima, ktorá bola zriadená pri MPSVR SR. V posledných rokoch boli na Inštitúte pre výskum práce a rodiny realizované analýzy počtu a štruktúry domácností nachádzajúcich sa pod hranicou životného minima, analýzy štruktúry poberateľov dávok v hmotnej núdzi, či reprezentatívny výskum názorov verejnosti na problematiku životného minima a zabezpečenia minimálnej životnej úrovne. Prieskum názorov expertov na tieto úlohy nepriamo nadväzuje. Dopĺňa mozaiku výskumných zistení o názory skupiny ľudí, u ktorých sa na základe ich doterajších aktivít, poznatkov a praxe predpokladá hlbšia a dôkladnejšia znalosť uvedenej problematiky. Vytvára sa tak priestor pre získanie relevantných hodnotení a komentárov, ktoré môžu prispieť do prebiehajúcej diskusie o rekonštrukcii životného minima.

Výskumná správa sa teda zameriava na identifikáciu názorov expertov na životné minimum a s tým súvisiace témy. Hlavná aktivita v rámci tejto výskumnej úlohy spočívala v realizácii empirického prieskumu medzi expertmi, ktorý pokrýval širokú škálu otázok. Výsledky tohto prieskumu sú prezentované v prvej časti správy. Výskum bol na jednej strane zameraný na hodnotenie aktuálneho fungovania životného minima. Na strane druhej sa dotýkal aj názorov na prípadné zmeny v jeho nastaveniach. Cieľom bolo získať nielen informácie o postoji expertov k súčasnej situácii, ale zistiť aj ich preferencie a argumenty s ohľadom na možnú rekonštrukciu životného minima. Prvá časť správy obsahuje popri spracovaných odpovediach z dotazníkov aj vlastné vyjadrenia expertov, ktorí využili možnosť otvorených otázok. Empirický výskum názorov expertov dopĺňa analýza expertných vyjadrení, komentárov a článkov v printových médiách, ktorá je prezentovaná v druhej časti výskumnej správy.

I. NÁZORY EXPERTOV NA ŽIVOTNÉ MINIMUM – ANALÝZA VÝSLEDKOV DOTAZNÍKOVÉHO ZISŤOVANIA

Skúmanie názorov expertov nie je v sociálno-politickom výskume tak obvyklé ako napríklad skúmanie názorov verejnosti. Navyše, vyznačuje sa špecifikami, ktoré ho vzd'ľujú od „štandardného“ zisťovania názorov a postojov. Na jednej strane umožňuje klásť otázky, ktoré sa zvoleného predmetu záujmu dotýkajú hlbšie a z rôznych strán, a to bez toho, aby sa výskumníci museli obávať nejakého výrazného nepochopenia alebo omylu. Na strane druhej, uvedené predpoklady môžu viesť k ťažkostiam s výberom vhodných reprezentantov expertnej obce pre danú oblasť. Problémom je aj časová zaneprázdnenosť expertov, ktorá robí podobný výskum rizikový z hľadiska návratnosti a úplnosti. Skúmanie názorov expertov na životné minimum nie je v týchto ohľadoch výnimkou. Predpokladá hlbšie poznatky nielen o samotnom inštitúte životného minima, ale aj o širšom kontexte vzťahov v rámci sociálneho zabezpečenia. Cieľ, ktorý tento výskum sledoval, navyše predpokladal u respondentov aj schopnosť aplikovať tieto poznatky a formulovať názor na prípadné reformy v danej oblasti. Takéto východiská majú dopad aj na výber respondentov a ich ochotu/schopnosť odpovedať.

Skúmanie názorov expertov bolo založené na expertnom dotazníku. Dotazníkovú formu zisťovania sme zvolili kvôli špecifickosti cieľovej skupiny, u ktorej sa očakávalo veľké časové zaťaženie a sťažená osobná dostupnosť. Dotazník v danom prípade môže poskytovať priestor na bohato štrukturované otázky, sprevádzané vysvetleniami kontextu, a zároveň - pri vhodnej konštrukcii otázok – môže minimalizovať čas, potrebný na jeho vyplnenie.

Dotazník pre expertov bol pripravený tímom riešiteľov z IVPR, pričom v procese prípravy prebiehali konzultácie aj s odborníkmi z externého prostredia, aby sa získala spätná väzba s cieľom vytvorenia prístupného a efektívneho nástroja na získanie požadovaných informácií. Dotazník bol rozdelený do dvoch častí, každá z nich obsahovala viacero tematických okruhov. Kým prvá časť bola zameraná na názory expertov na súčasný stav, v druhej časti sa zisťovali názory na prípadné zmeny v nastaveniach životného minima. V dotazníku boli použité rôzne formy otázok, pri viacerých z nich bola ponúknutá aj možnosť voľných odpovedí a komentárov.

Dôležitým krokom bolo vytvorenie databázy expertov, ktorí by mali byť zahrnutí do výskumu. Základným kritériom zaradenia do zoznamu bola preukázaná aktívna odborná, výskumná, advokačná (v prípade tretieho sektora), pedagogická činnosť. Pri zostavovaní

zoznamu expertov sme sa snažili pokryť čo najlepšie všetky možné oblasti pôsobenia. Zamerali sme sa na výskumnú a akademickú sféru (SAV, univerzity a vysoké školy), tretí sektor, verejnú a štátnu správu. Oslovení boli aj zástupcovia združení zamestnávateľov a zamestnancov, či terénni sociálni pracovníci. Do databázy expertov bolo vybraných 49 odborníkov a odborníčok, ktorým boli e-mailom zaslané dotazníky. Ako sa očakávalo, návratnosť vyplnených dotazníkov nebola veľmi vysoká – odpovedalo 23 oslovených expertov. Počet všetkých spätných kontaktov bol mierne vyšší, keďže v ďalších deviatich prípadoch respondenti reagovali na žiadosť o spoluprácu tým, že v danej téme sa neorientujú dostatočne na to, aby boli schopní zodpovedať položené otázky. Hoci sa uvedený počet odpovedajúcich môže zdať primálny, chceme upozorniť, že ide o prieskum medzi expertmi, čo je z definície výrazne úzka skupina osôb.¹

1.1. Hodnotenie aktuálneho nastavenia životného minima

Pri hodnotení aktuálnej situácie bolo špecifikovaných päť nasledujúcich dimenzií fungovania životného minima:

- zabezpečenie určitej životnej úrovne,
- valorizačný mechanizmus a jeho jednotlivé komponenty,
- škála ekvivalencie a potreby rôznych typov domácností,
- vzťah životného minima a dávok v hmotnej núdzi,
- celkové fungovanie životného minima v sociálnej politike.

Jednou z vecí, ktorá v súvislosti so životným minimom rezonuje najčastejšie, je to, akú životnú úroveň vlastne vyjadruje. Životné minimum je definované ako spoločensky uznaná minimálna úroveň príjmu, pod ktorou nastáva stav hmotnej núdze. Zaujímavá je ale reálna, vecná náplň tejto definície, ktorá sa odvíja od súčasných súm životného minima. Expertov sme sa preto v dvoch otázkach pýtali, na akú životnú úroveň v súčasnosti životné minimum postačuje. Na jednoducho formulovanú otázku, či postačuje na zabezpečenie holého fyzického prežitia (v zmysle jedlo, strecha nad hlavou, ošatenie), odpovedala drvivá väčšina expertov kladne (dvaja sa priklonili k názoru, že súčasné životné minimum na holé fyzické prežitie nepostačuje a štyria nevedeli odpovedať). V druhej otázke sme sa zaujímali o jemnejšiu špecifikáciu štandardu, ktorý je životné minimum v súčasnosti schopné pokryť.

¹ Tento ne/samozrejмый poznatok potvrdzujú aj skúsenosti autorov z iných výskumných projektov týkajúcich sa životného minima (vrátane pracovnej skupiny zriadenej pri MPSVR SR), v ktorých sa stále ťažko hľadali externí odborníci s hlbším záujmom o danú tému a príslušnou odbornou praxou.

Táto otázka bola určená len pre respondentov, ktorí na predchádzajúcu odpovedali kladne. Na podrobnejšiu identifikáciu adekvátnosti životného minima sa nemalo zmysel pýtať tých, ktorí sa k nej nevedeli vyjadriť alebo boli presvedčení, že životné minimum nepostačuje ani na holé fyzické prežitie.

Otázka bola formulovaná nasledovným spôsobom: „Akú životnú úroveň v súčasnosti garantuje² životné minimum? Na desaťstupňovej škále, kde 1 znamená „holé fyzické prežitie“ a 10 znamená „dôstojnú a plnohodnotnú participáciu na živote spoločnosti“, označte pomocou písmena X jednu hodnotu, ktorá najviac zodpovedá Vášmu názoru.“

1 holé fyzické prežitie	2	3	4	5	6	7	8	9	10 dôstojná a plnohodnotná participácia na živote spoločnosti
-------------------------------	---	---	---	---	---	---	---	---	---

Takáto formulácia otázky a ponúknutá možnosť odpovedať na škále bola zvolená z niekoľkých dôvodov. Minimálny životný štandard nemusí mať len jednu úroveň. Naopak, možno pri ňom rozlíšiť viacero situácií, ktoré sa líšia napríklad rozsahom obmedzení v spotrebe a podobne. Ak chceme poznať názor, na akú reálnu úroveň životné minimum postačuje, možno respondentom ponúknuť jednu z nasledujúcich možností ako odpovedať: voľnú odpoveď, preddefinované - verbalizované možnosti odpovede alebo numerickú škálu. Voľná odpoveď je v tomto prípade náročná na spracovanie a hrozí pri nej riziko, že experti nezaujmu jednoznačný postoj. Verbalizované varianty odpovedí ponúkajú lepšiu možnosť orientácie pre respondenta i výskumníka, avšak vyžadujú pomenovať rôzne jemné odchýlky, čo môže byť problém, pretože výsledná séria variantov odpovedí nemusí mať charakter skutočnej stupnice (intervaly medzi jednotlivými variantmi nemusia byť rovnaké).³ Navyše, stále hrozí riziko, že spomedzi takéto zhmotnených stupňov minimálneho životného štandardu si respondenti nebudú chcieť/vedieť vybrať. Preto sme zvolili formu číselnej škály, kde verbálne definujeme len jej krajné konce. Konce škály sme definovali ako „extrémny“, ktoré mali expertom pomôcť vizualizovať si priestor možností (z tohto dôvodu boli formulované v takýchto „krajných“ termínoch). Varianty odpovedí vo forme škály sme zvolili aj pri

² V otázke bol použitý výraz „garantuje“. Vieme, že životné minimum samo osebe nie je dávkou ani základom pre doplnenie dávok. Z jeho definície v zákone však možno vyvodzovať, že ide o určitú spoločensky akceptovanú životnú úroveň. Cieľom otázky bolo zistiť, akú reálnu životnú úroveň sumy životného minima zabezpečujú.

³ Napríklad, ak by sme respondentom predložili nasledujúce možnosti odpovede (ide len o príklady na ilustráciu): „1. holé fyzické prežitie 2. minimálna spotreba s veľkými obmedzeniami 3. skromná životná úroveň bez veľkých obmedzení...“ Vidíme, že tvorba variantov je v tomto prípade veľmi problematická.

viacerých ďalších otázkach, týkajúcich sa iných aspektov fungovania životného minima. Pri nich boli krajné konce definované, samozrejme, taktiež v závislosti od vecného zamerania otázky.

Na škále od 1 do 10, kde 1 znamená „holé fyzické prežitie“ a 10 „dôstojná a plnohodnotná participácia na živote spoločnosti“ sa väčšina expertov prikláňala k jej spodnému konci: tri štvrtiny expertov sa priklonilo k hodnoteniu od 1 do 3. Aktuálne životné minimum teda podľa nich postačuje na zabezpečenie skromnejších životných podmienok. Len dvaja experti považujú životné minimum za sumu, ktorá zabezpečuje viac než veľmi skromné prežitie (hodnoty 7 a 8). Priemernou hodnotou na danej škále bolo číslo 2,9. Aj z toho je zřejmé, že **súčasnú životné minimum predstavuje v očiach expertov úroveň bližšiu holému fyzickému prežitiu.**

Druhým aspektom životného minima, pokrytým otázkami v dotazníku, bol **spôsob valorizácie životného minima**. Kľúčovým faktorom valorizácie ako mechanizmu „zreálnovania“ súm vo vzťahu k meniacej sa životnej úrovni v spoločnosti je výber kritériá, koeficientu. V súčasnosti sa sumy životného minima násobia buď koeficientom rastu čistých peňažných príjmov na osobu alebo koeficientom rastu životných nákladov nízkopríjmových domácností, a to tak, že sa použije vždy nižší z oboch koeficientov. V tejto súvislosti sme chceli poznať názor expertov na tento princíp. Konkrétne, chceli sme vedieť, či používanie dvoch koeficientov daným spôsobom považujú za dobré riešenie. Názory tu neboli tak jednoznačne rozdelené ako pri predchádzajúcich otázkach. **Takmer polovica expertov daný mechanizmus nepovažuje za dobrý. Jedna tretina expertov ho naopak hodnotí kladne.** Expertov, ktorí odpovedali záporne, sme požiadali v ďalšom kroku o priblíženie ich predstavy o tom, ako by mal vhodný valorizačný mechanizmus vyzeráť. Nechali sme im voľný priestor na formuláciu vlastných vyjadrení, čo viacerí z nich aj využili. Aby sme využili expertné poznatky, uvedené komentáre uvádzame nižšie v plnom rozsahu (experti sú označení písmenom E a číslom pre zachovanie anonymity – používané označenie pre každého experta je rovnaké v celom texte).

E1: „*Nasledovať infláciu.*“

E5: „*Ak koeficient valorizácie by bol aspoň priemer z koeficientu rastu čistých peňažných príjmov na osobu a koeficientu rastu životných nákladov nízkopríjmových domácností, tak životné minimum by s vyššou pravdepodobnosťou stačilo pokryť náklady na holé prežitie aj*

v takom prípade, že by koeficient rastu životných nákladov bol vyšší ako koeficient rastu čistých peňažných príjmov na osobu.“

E6: „Mal by sa brať do úvahy širší súbor indikátorov, v neposlednom rade regionálne rozdiely v SR.“

E7: „Koeficient je iba číslo, životné náklady sú v jednotlivých častiach republiky všade iné. Napríklad už len elektrárenská spoločnosť je rozdelená na tri časti – VSE, SSE, ZSE a každá z nich účtuje inú sumu za dodávku elektrickej energie. Čím bližšie k Bratislave, kde sú príjmy vyššie, tým lacnejšie. Podobné je to aj s vodárskymi spoločnosťami. Možno by bolo vhodné prepočítať koeficient na jednotlivé oblasti, aspoň na tri základné – východ, stred, západ.“

E8: „Mal by sa použiť vyšší z oboch koeficientov alebo aspoň priemer z nich dvoch.“

E12: „Valorizácia infláciou alebo používaným rastom životných nákladov nízkopríjmových domácností, pričom by sa zaviedol mechanizmus, ktorý by v čase vážnych hospodárskych kríz a vysokej inflácie umožňoval vláde načas zmeniť spôsob valorizácie.“

E15: „V prípade, že je reálne nastavené životné minimum, ktoré istým spôsobom berie do úvahy životné náklad nízkopríjmových domácností (resp. ich spotrebný kôš), malo by sa valorizovať na základe rastu životných nákladov takýchto domácností.“

E20: „Vynásobením súm životného minima koeficientom rastu životných nákladov všetkých domácností, nielen nízkopríjmových – t.j. vynásobenie koeficientom priemerného rastu životných nákladov.“

Uvedené vyjadrenia prezentujú pomerne širokú škálu názorov. Experti navrhujú buď sledovať jeden z dvoch používaných koeficientov, prípadne ich priemer. Objavujú sa ale aj návrhy na zohľadnenie regionálnych rozdielov či návrhy na využitie aj iných typov ukazovateľov. Do pozornosti dávame odporúčanie, že v časoch krízy by bolo vhodné uvažovať o dočasnej zmene mechanizmu valorizácie.

Videli sme, že v expertných vyjadreniach sa relatívne často objavujú životné náklady. Koeficient rastu životných nákladov sa vzťahuje k nízkopríjmovým domácnostiam. Zákon vymedzuje nízkopríjmové domácnosti ako „domácnosti, ktorých príjmy neprevyšujú hornú hranicu príjmu prvých 20% všetkých domácností zoradených vzostupne podľa dosahovanej výšky čistého peňažného príjmu na osobu.“⁴ Definícia nízkopríjmových domácností je v tomto ohľade kľúčová, keďže od nej sa potom logicky odvíjajú aj hodnoty koeficientu (a ich

⁴ Zákon č.601/2003 Z.z. o životnom minime a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

vývoj). Experti boli preto požiadaní o zhodnotenie uvedeného spôsobu vymedzenia nízkopríjmových domácností. Podobne ako v predchádzajúcom prípade, experti, ktorí ho hodnotili negatívne, mali možnosť formulovať vlastnú predstavu a odporúčanie. Väčšina expertov (dve tretiny) však s definíciou nízkopríjmových domácností súhlasila, len štyria sa vyjadrili negatívne, zvyšok na danú otázku nevedel odpovedať. V komentároch expertov sa opäť objavili viaceré rôzne momenty. Do pozornosti dávame odporúčanie definovať nízkopríjmové domácnosti na základe príjmového rozloženia, vytvoreného na základe ekvivalentného disponibilného príjmu, tak ako je využívaný pri výpočtoch miery chudoby. Objavuje sa aj odporúčanie danú definíciu pravidelne vystavovať hodnoteniu a aktualizácii.

E5: *„Možno by bolo dobré uvažovať aj nad stanovením nízkopríjmových domácností tak, že by ich tvorili osoby zaradené do dolného kvintilu rozdelenia členov domácností podľa ekvivalentných disponibilných príjmov.“*

E9: *„Neviem odpovedať na otázku AKO, ale vzhľadom na to, že platná hranica veľmi závisí od celkového rozloženia príjmu a o miery nerovnosti distribúcie, možno by nemala byť stanovená arbitrárne, ale pravidelne sa prehodnocovať na základe analýz. A ešte: teoreticky sa môže stať, že životné náklady nízkopríjmových domácností už neporastú (pristúpia k obmedzeniu spotreby), pričom celkové životné náklady domácností SR áno...Ako aj najnovšie – valorizácia za rok o 19 centov (krízový rok, rast cien ohľadne bývania ,potravín...).*

Na životné minimum sú naviazané (okrem dávky v hmotnej núdzi) aj iné všeobecné príspevky, dávky, a pod. Prečo sa majú posudzovať podľa dolných 20% a nie podľa priemeru? Na prvý pohľad sa zdá, akoby išlo o „maximalizáciu šetrenia“ než o jasný zámer a koncept.“

E14: *„Skôr ako striktné percento (ak je niekto nad 21%, tak môže byť všetko možné, len nie nad hranicou nízkeho príjmu) by mala byť korelovaná⁵ s inými finančnými údajmi a mala by sa tiež pravidelne hodnotiť a aktualizovať.“*

E15: *„Rozhodne by sa malo kalkulovať aj s hranicou miery rizika chudoby a porovnať obe veličiny. S tým súvisí aj skutočnosť, že pri príjmovom rozdelení by sa tiež malo vychádzať z ekvivalentného príjmu na člena domácnosti.“*

Expertom boli teda položené dve otázky – jedna sa týkala zhodnotenia používania dvoch koeficientov, druhá konceptu nízkopríjmových domácností. Treťou skutočnosťou, ktorá nás

⁵ Expert mal zrejme na mysli hranicu oddeľujúcu nízkopríjmové domácnosti od ostatných.

v súvislosti s valorizáciou zaujímala, boli **výsledky valorizácie**. Všeobecným cieľom naviazania (hocijakých) súm na pravidelne monitorované ukazovatele je udržanie určitého vzťahu medzi sumou a meniacou sa životnou úrovňou. Preto nás zaujímal názor expertov na to, či mechanizmus valorizácie umožňuje udržiavať sumy životného minima tak, že zodpovedajú meniacej sa životnej úrovni v krajine. 12 expertov s týmto názorom nesúhlasilo, 6 sa naopak domnievalo, že valorizačný mechanizmus to umožňuje. Zvyšná časť expertov sa k tomu nevedela/nechcela vyjadriť. K danej otázke jedna z expertiek⁶ poznamenal, že „*ak sa berie vždy iba minimum jedného z dvoch faktorov, tak už v strednodobom horizonte životné minimum zaostáva za obidvomi.*“ Nakoniec boli experti požiadaní o zhodnotenie mechanizmu valorizácie ako celku. Boli požiadaní, aby pri hodnotení brali do úvahy všetky relevantné skutočnosti – nielen koeficienty, koncept nízkopríjmových domácností či načasovanie valorizácie, ale aj reálne výsledky, ktoré v praxi prináša. Znamená to, že sme chceli, aby zhodnotili - na všeobecnej úrovni – celkový výkon a jeho výsledky, a to pomocou „školského hodnotenia“, kde 1 znamená „výborný“ a 5 „nedostatočný“. Celkové zhodnotenie valorizácie neprinieslo, v porovnaní s odpoveďami na otázky ohľadne jeho komponentov, veľmi prekvapujúci výsledok. Najviac expertov (11) sa priklonilo k známke 3. Druhou najfrekvencovanejšou známku bola známka 4 (šiesti experti), objavilo sa dokonca aj jedno úplne negatívne hodnotenie. Sumárne, **celkové fungovanie valorizácie životného minima nie je expertmi vnímané pozitívne**. Chcem upozorniť, že experti mali zohľadniť všetky okolnosti valorizácie (vrátane výsledkov). Práve táto skutočnosť mohla viesť k tomu, že celkové hodnotenie sa trochu odlišuje od hodnotení parciálnych elementov mechanizmu valorizácie (používanie dvoch koeficientov odmietla takmer polovica expertov, so spôsobom definície nízkopríjmových domácností súhlasili takmer dve tretiny, schopnosť udržať sumy životného minima na úrovni zodpovedajúcej meniacej sa životnej úrovni vnímala negatívne približne polovica z nich).

Treťou dôležitou súčasťou fungovania životného minima je **škála ekvivalencie**. Sumy životného minima sú definované pre rôznych členov domácnosti odlišne, pričom rozdiely medzi nimi možno vyjadriť ako násobok sumy pre dospelú osobu. Výsledkom je, že pre domácnosti s rôznym zložením sú definované rôzne úrovne sumy životného minima. Diferenciácia súm medzi členmi domácností tak odráža tzv. úspory z rozsahu a v konečnom dôsledku vedie k tomu, že celková sumy životného minima reflektujú odlišné potreby rôznych

⁶ V správe označená ako E5.

typov domácností. Experti mali za úlohu vyjadriť sa jednak k odstupňovaniu súm pre druhú dospelú osobu a pre dieťa (70% resp. 46% sumy pre prvú dospelú osobu), ako aj k celkovej schopnosti ekvivalenčnej škály, obsiahnutej v sumách životného minima, zohľadňovať potreby rôznych typov domácností.⁷

Otázka na respondentov ohľadne sumy pre druhú dospelú osobu mala nasledujúcu podobu: „Druhej (a každej ďalšej) dospeléj osobe v domácnosti je priradená suma na úrovni 70% sumy pre prvú dospelú osobu. Považujete túto sumu za adekvátnu?“ Rovnako bola formulovaná aj otázka ohľadne sumy pre nezaopatrené dieťa (s uvedením, že ide o 46% sumy pre prvú dospelú osobu). Otázky sa teda vzťahovali k adekvátnosti úrovne diferenciácie. Odpovede expertov ponúkajú zaujímavý obraz. V prípade sumy pre druhú dospelú osobu s jej adekvátnosťou súhlasila polovica expertov, takmer jedna tretina z nich zaujala negatívne stanovisko (zvyšok neodpovedal). V prípade sumy pre nezaopatrené dieťa bola situácia iná. Viac než polovica expertov bola presvedčených, že úroveň sumy pre nezaopatrené dieťa nie je adekvátna. Naopak, za adekvátnu ju označila len jedna štvrtina. Ukazuje sa teda, že **koeficient 0,46 pre nezaopatrené dieťa je expertmi hodnotený ako nedostatočný z hľadiska pokrytia potrieb dieťaťa.**

Aj v prípade ekvivalenčnej škály mali experti posúdiť jej celkové fungovanie, a to z hľadiska toho, či existujúca diferenciácia súm životného minima umožňuje adekvátne zohľadniť potreby rôznych typov domácností. Nezaujímal nás teda jednotlivé úrovne zákonom definovaných súm a ich adekvátnosť vo vzťahu k potrebám členov domácností, ale zaujímala nás úroveň domácnosti ako takej - schopnosť celkových súm (napočítaných podľa zloženia domácnosti) zohľadňovať potreby rôzne veľkých domácností s rôznymi členmi. Experti mali opäť k dispozícii školskú stupnicu, kde 1 znamená „výborne“ a 5 „nedostatočne“. Podobne ako pri zhodnotení fungovania mechanizmu valorizácie, aj v tomto prípade sa experti najčastejšie prikláňali k priemernej známke 3. O niečo menej expertov hodnotilo ekvivalenčnú stupnicu známkou 4. Berúc do úvahy celé rozloženie odpovedí, priemer známok v prípade schopnosti ekvivalenčnej škály zohľadňovať potreby rôznych typov domácností predstavoval hodnotu 3,4. **Efekt diferenciácie súm na úrovni domácností tak experti nevnímajú vyložene negatívne alebo pozitívne.**

⁷ Pre lepšiu orientáciu mali experti k dispozícii prehľad aktuálnych súm životného minima a výpočet súm pre domácnosti s rôznou kompozíciou.

Popri odpovediach na položené otázky dvaja experti k tejto téme pripojili komentáre, ktoré uvádzame nižšie. Upozorňuje sa v nich na niekoľko kľúčových momentov. Po prvé, verbalizuje sa potreba priebežného vyhodnocovania ekvivalenčnej škály v pravidelných časových intervaloch. Ďalej sa zdôrazňuje efekt koeficientu pre nezaopatrené dieťa v prípade, že ide o mladého človeka študujúceho na strednej alebo vysokej škole. Nakoniec, za pozornosť stojí upozornenie na rôznorodosť ekvivalenčných škál, používaných v rôznych situáciách (výpočet miery rizika chudoby, dávky v hmotnej núdzi, životné minimum).

E5: *„Som toho názoru, že by bolo potrebné overiť platnosť ekvivalenčnej škály, t.j. realizovať odhad koeficientu aj pre druhého dospelého aj pre nezaopatrené deti z aktuálnych údajov, vhodné by bolo za posledné napr. tri roky.“*

E9: *Vo všeobecnosti, potreby osôb (rôzneho veku, zdravia,...) sú rôzne, no výdavky na ne môžu byť rovnaké (dospelý i dieťa...a pod.). Možno by sa dali zvlášť vyčleniť výdavky na bývanie (resp. spoločne zdieľané predmety spotreby) a na osoby by mohlo zostať rovnako (aj podiel na dieťa je otázný – máme ho znížený, ale v niektorých krajinách sa starostlivosť o dieťa vyčleňuje).*

A ešte: rozdiel v životné minimum pre 2 dospelé osoby a matku s dieťaťom (tiež 2 osoby) je pomerne obrovský, pritom potreby napr. dieťaťa na SŠ alebo VŠ môžu byť vyššie ako „bežného dospelého“.

Čo chceme, aby životné minimum reprezentovalo: akceptovateľný životný štandard pre každého, alebo úroveň, pod ktorou je sociálne neakceptovateľné, aby ktokoľvek v našej spoločnosti žil? Mali by sme sa rozhodnúť – podľa aktuálneho nastavenia sa zdá, že ani jedno – ani druhé. Od toho sa asi odvíjajú ďalšie súvislosti...

Taktiež sa ukazuje značný chaos v používaní škál: EU-SILC používa inú škálu (1; 0,5; 0,3), pri dávkach v hmotnej núdzi zasa ekvivalenčná škála nie je...ťažko potom zlad'ovať údaje.

Predposledným aspektom aktuálneho fungovania životného minima, ktorým sme sa v prvej časti zaoberali, bol **vzťah životného minima a dávok v hmotnej núdzi**. Životné minimum síce v súčasnosti slúži ako hranica pre určovanie nároku na dávky v hmotnej núdzi (a príspevky), avšak – ako vieme – výška dávok sa od neho neodvíja. Názor expertov na túto situáciu sa nám zdá dôležitý, pretože ide o dva kľúčové inštitúty smerom k ohrozeným kategóriám populácie. Experti mali za úlohu zhodnotiť uvedenú situáciu⁸ na škále od 1 do 10,

⁸ Presné znenie výroku, ku ktorému sa experti vyjadrovali, malo takúto podobu: „Skutočnosť, že sumy dávok v hmotnej núdzi sa nevzťahujú k životnému minimum považujem za...“

kde 1 znamenalo „úplne pozitívne“ hodnotenie a 10 „úplne negatívne“ hodnotenie. Odpovede expertov vykazovali značnú variabilitu, keďže zastúpenie mala každá jedna hodnota z desaťbodovej škály. Napriek tejto variabilite možno určiť všeobecný, priemerný príklon v názoroch expertov. Najčastejšou hodnotou na škále bolo číslo 9 (sedmi experti), potom nasledovali ďalšie hodnoty z tohto konca škály - viac než polovica expertov svoje hodnotenie umiestnilo medzi body 8 až 10. Indikuje to **silnejšie zastúpenie negatívnych hodnotení toho, že výška dávok v hmotnej núdzi sa nevzťahuje k životnému minimu.**⁹ Dokazuje to aj priemerná známka za všetkých expertov, ktorá dosiahla hodnotu 6. K uvedenej skutočnosti sa opäť vyjadrili dvaja experti (komentár sme nevyžadovali). Prvý komentár sa týkal adekvátnosti výšky dávky v hmotnej núdzi vo vzťahu k rôznym indikátorom, druhý upozorňoval na rozlíšenie medzi životným minimom ako hranicou pre životný štandard vyšší ako „holé fyzické prežitie“ a hmotnou núdzou, ktorá by sa mala odvodzovať od existenčného minima. Pre podrobnejší prehľad argumentov komentáre expertov uvádzame nižšie.

E9: *Štát by mal garantovať „dostatočný“ príjem. Aké percento zo životného minima štát garantuje? – v SR iba 32,7 % (v prípade dávky v hmotnej núdzi). Asi treba pracovať aj s priemerným príjmom, mediánovým príjmom, hranicou chudoby (60 % MP), životným minimom. Dávka v hmotnej núdzi = necelých 33 % životného minima, 22 % hranice chudoby, necelých 13 % medián. príjmu. Čo sa teda vlastne garantuje?*

E5: *Zvolila som hodnotenie 6 iba z dôvodu, že v súčasnosti stanovené sumy životného minima považujem za postačujúce takmer iba na holé fyzické prežitie a podľa môjho názoru by sumy dávok v hmotnej núdzi mali byť odvodené od výšky existenčného minima (čomu sa súčasné životné minimum približuje). Podľa môjho názoru je diskutabilné, či životné minimum má predstavovať sumu iba na holé fyzické prežitie, podľa môjho názoru NIE. Na druhej strane, podľa môjho názoru, hmotná núdza má zabezpečiť iba holé fyzické prežitie (zdravie, postihnutie, príp. iné špecifické ťažkosti členov domácností sa majú riešiť inde).*

Na záver časti, v ktorej sme sa venovali aktuálnym nastaveniam životného minima, sme sa rozhodli požiadať expertov o **zhrňujúci, zastrešujúci pohľad na životné minimum**. Popri všetkých jednotlivých aspektoch fungovania sme chceli spoznať aj hodnotenie v jednom celku. Otázka bola formulovaná nasledovne: „Fungovanie životného minima v sociálnej politike SR hodnotím vo všeobecnosti...“. Experti sa mohli vyjadriť na škále od 1 (úplne

⁹ Fakt, že sa nevzťahuje sme ďalej nešpecifikovali a ani sme od expertov nežiadali dodatočné vyjadrenie – napríklad, akú časť zo životného minima by mali dávky predstavovať a podobne.

správne) do 10 (úplne nesprávne). Najčastejším hodnotením bola známka 5, celková priemerná známka mala hodnotu 6. Experti teda nevnímajú fungovanie životného minima nejako vyhranene, ani v pozitívnom ani v negatívnom význame. Celkovo sa však mierne prikláňajú k jeho negatívnemu vnímaniu. Tento poznatok je vhodným základom pre predstavenie toho, ako si experti predstavujú prípadné zmeny v nastaveniach životného minima, čomu sa budeme venovať v druhej časti tejto analýzy.

1.2. Názory expertov na zmeny v nastavení životného minima

Identifikovať témy, ku ktorým by sa mali experti vyjadriť a ktoré by sa vzťahovali k potenciálnym zmenám životného minima, nie je ľahká úloha. Na jednej strane, jednoznačné zámery v tomto ohľade ešte neboli verejne deklarované.¹⁰ Na druhej strane, v odbornej obci neexistuje nejaký všeobecne zdieľaný konsenzus, ktoré aspekty životného minima je potrebné/nevyhnutné meniť a akým spôsobom (viď časť textu venovanú analýze tlače). Navyše, zmena životného minima môže byť zmenou komplexnou, meniacou nielen jeden či dva parametre, ale aj celkový vektor jeho pôsobenia a postavenie v rámci sociálnej politiky. Berúc do úvahy tieto limity, prihliadajúc na štruktúru prvej časti dotazníka, expertom sme predložili otázky týkajúce sa šiestich okruhov¹¹:

- akú životnú úroveň by malo životné minimum zabezpečovať,
- aké skutočnosti by mohli byť zohľadnené pri diferenciacii súm životného minima,
- potreba zavedenia existenčného minima,
- aký by mal byť vzťah medzi životným minimum a dávkami v hmotnej núdzi,
- dôležitosť rôznych princípov a perspektív pri rekonštrukcii životného minima,
- potreba pravidelnej revízie a jej inštitucionálne zabezpečenie.

Vidíme, že niektoré okruhy sú podobné ako v prvej časti. Išlo o zámer, aby sme boli schopní porovnať hodnotenie aktuálneho stavu a predstavu o budúcej situácii. Príkladom je otázka ohľadne životnej úrovne, ktorú by malo životné minimum zabezpečovať. Videli sme, že pri hodnotení aktuálneho stavu sa prevažná väčšina expertov priklonila k tomu, že životné minimum reálne znamená životnú úroveň bližšiu k holému fyzickému prežitiu než k plnohodnotnej spoločenskej participácii. V tejto časti mali experti odpovedať na projekčnú otázku, akú životnú úroveň by životné minimum malo garantovať, pričom spôsob konštrukcie škály bol rovnaký ako v predchádzajúcom prípade. Najčastejšou uvádzanou hodnotou bolo

¹⁰ Čo je aj logické, keďže pracovná skupina k rekonštrukcii životného minima pri MPSVR SR ešte stále pracuje.

¹¹ Okruhy tém boli pred samotnou realizáciou prieskumu konzultované s vybranými odborníkmi z rôznych sfér.

číslo 5 (siedmi experti). Experti sa prikláňali častejšie k hodnotám v pravej časti škály, čo naznačuje aj priemerná hodnota všetkých odpovedí (6,2). Keďže škála týkajúca sa tohto aspektu životného minima bola v prvej i druhej časti úplne rovnaká, umožňuje nám to priame porovnanie získaných priemerných hodnôt. Pripomíname, že nižšie hodnoty znamenajú životnú úroveň blízku „holému fyzickému prežitiu“ a vyššie hodnoty zase životnú úroveň blízku „dôstojnej a plnohodnotnej participácii na živote spoločnosti“. Výsledky porovnania hovoria jasnou rečou. Kým pri zhodnotení toho, akú životnú úroveň garantuje aktuálne životné minimum, bola priemerná hodnota odpovedí 2,9, pri projekcii, akú životnú úroveň by malo garantovať, bola priemerná hodnota 6,2. Podľa expertov by sa súčasný stav mal zmeniť v tom zmysle, aby životné minimum zodpovedalo vyššej životnej úrovni.

Tabuľka: Porovnanie odpovedí expertov ohľadne náplne životného minima

	Najčastejšia hodnota	Priemerná hodnota
Akú životnú úroveň <u>v súčasnosti</u> garantuje životné minimum?	2	2,9
Akú životnú úroveň <u>by malo</u> garantovať životné minimum?	5	6,2

Poznámka: Experti odpovedali na škále od 1 (holé fyzické prežitie) do 10 (dôstojná a plnohodnotná participácia na živote spoločnosti)

Súčasná ekvivalenčná škála berie do úvahy tri typy členov domácností – prvú dospelú osobu, druhú a ďalšiu dospelú osobu a nezaopatrované dieťa. Zahraničné skúsenosti i relevantná teoreticko-metodologická literatúra dokladajú, že nemusí ísť o jediné kritérium. Diferenciácia súm môže prebiehať aj pozdĺž iných deliacich osí. Expertom sme ponúkli tri typy takýchto kritérií, pričom sme chceli poznať ich stanovisko, nakoľko ich považujú za dôležité, resp. nedôležité: vyjadriť sa mohli na škále od 1 (úplne nedôležité) do 10 (veľmi dôležité). Experti sa mali vyjadriť:

- k jemnejšej diferenciácii súm podľa veku detí,
- k diferenciácii podľa zdravotného stavu (miery postihnutia členov domácnosti) a
- k diferenciácii podľa regiónu.

Navyše, mali možnosť doplniť vlastnú predstavu o tom, na základe čoho by mohli byť sumy životného minima diferencované. Uvedená forma otázky boli zvolená preto, lebo sme chceli poznať názor na kritériá, o ktorých sa v skutočnosti často neuvažuje - cieľom bolo získať informáciu o „váhe“ týchto kritérií v očiach expertnej verejnosti.

Tabuľka: Názory na dôležitosť vybraných kritérií diferenciacie súm životného minima

	Najčastejšia uvádzaná hodnota	Priemerná hodnota ¹²
Jemnejšia diferenciacia súm podľa veku detí	10	7
Diferenciacia súm podľa zdravotného stavu	10	6,5
Diferenciacia súm podľa regiónu	10	5,6

Poznámka: Experti sa vyjadrovali na škále od 1 (úplne nedôležité) a 10 (veľmi dôležité)

Odpovede expertov vykazovali veľkú variabilitu, a to pri všetkých troch sledovaných kritériách, kde experti využívali oba konce škály. Zaujímavá je skutočnosť, že vo všetkých troch prípadoch sa experti najčastejšie prikláňali k názoru, že uvedené kritériá sú veľmi dôležité. Vysoká variabilita ale viedla k nižším hodnotám priemerov, ktoré sa navyše medzi sebou líšili. Ako ukazuje tabuľka, najvyššia priemerná hodnota odpovedí sa vyskytla pri kritériu „vek detí“. **Experti sa prikláňajú k názoru, že sumy životného minima by mali viac zohľadňovať vek detí.** Existujúca ekvivalenčná škála, ktorá rozlišuje v tejto súvislosti len jednu sumu, je vnímaná ako nedostatočne senzitivná. Diferenciacia súm podľa zdravotného stavu získala prekvapivo taktiež nadpriemernú podporu, hoci menšiu ako faktor „vek detí“. Diferenciacia súm podľa regiónu je v očiach expertov taktiež faktorom, nad ktorým sa pri uvažovaní o spôsobe diferenciacie súm životného minima treba zamyslieť. Treba dodať, že ide o jedinú skutočnosť, ktorá v odpovediach expertov získala najviac hodnotení „úplne nedôležité“ a zároveň najviac odpovedí na spodnej časti škály. K otázke ohľadne dôležitosti faktorov pri diferenciacii súm životného minima sme získali aj komentáre od dvoch expertov. Jedna expertka poskytuje podrobnejší komentár ku každej z troch skutočností, predložených v dotazníku. Upozorňuje, že zdravotný stav a mieru postihnutia nemá riešiť životné minimum, ale špecifické opatrenia sociálnej politiky. Druhý expert doplnil uvedené faktory o ďalší – priemernú mzdu v regióne. Nižšie uvádzame celý komentár prvej spomenutej expertky.

E5: „Podľa veku detí by bolo vhodné vytvoriť dve skupiny, to školopovinný vek (do 14 rokov) a nezaopatrené deti vo veku 15 rokov a viac.“

„Zdravotný stav a mieru postihnutia členov domácností nemá riešiť životné minimum, ale ciele opatrenia.“

„Stanovenie životného minima podľa regiónu nepovažujem za správne napriek veľkým regionálnym rozdielom. Hlavným dôvodom je skutočnosť, že nie je isté, že sa navrhne taký

¹² Nie všetci experti zhodnotili každé predložené kritérium.

mechanizmus konštrukcie regionálne diferencovaného životného minima, ktorý bude spravodlivejší.“

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 volajúce po zavedení existenčného minima počuť aj vo verejnom diskurze na Slovensku, rozhodli sme 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%).** V ďalšom kroku nás zaujímali názory tých, ktorí odpovedali kladne, pretože sme chceli identifikovať argumenty a predstavy o tom, ako by to malo vyzeráť v praxi. V prvom kroku sme sa expertov opýtali, **akú úlohu by malo existenčné minimum plniť.**

Experti sa vo svojich odpovediach prikláňali k tomu, že existenčné minimum by mali garantovať holé fyzické prežitie. Dvaja experti by privítali zavedenie existenčného minima ako analytickej kategórie – existenčné životné minimum by mohlo slúžiť na doplnenie informácií o životných podmienkach domácností. Jedna expertka upozornila na skutočnosť, že uvažovať o zavedení existenčného minima má zmysel len vtedy, ak dôjde k celkovému prehodnoteniu životného minima. Do pozornosti dala zároveň možnosť, aby existenčné minimum bolo zabezpečené nie prostredníctvom finančnej pomoci, ale inak.

E5: *„Existenčné minimum má zabezpečiť, aby občan neumrel hladom ani chladom a ani v dôsledku nevyliciteľnej choroby. Zabezpečenie existenčného minima má byť v prvom rade inštitucionálnym spôsobom a nie poskytovaním finančnej sumy.“*

E8, E10, E21: *„Holé fyzické prežitie“*

E9: *„Na analytické účely, na meranie toho, koľko ľudí máme s takouto úrovňou príjmov.“*

E17: *„Ako dodatočný zdroj informácií o úhrnných nárokoch na zdroje.“*

E18: *„Existenčné minimum by malo byť niečím medzi dávkou v hmotnej núdzi a životným minimom. Príklad zo života. Ak si dnes zoberiete osamelú 50 ročnú ženu so základným vzdelaním, ktorá pracuje ako upratovačka na 6 hodinový pracovný úväzok s čistým mesačným príjmom 200 eur, platí nájomné 17 eur, elektrinu 33 eur. Keďže chodí do práce, má výdavky*

aj na cestovné a na ošatenie cca 20 + 5 eur mesačne. Ak sa nebude pozerat' do budúcnosti, že zo zamestnania má odvody do sociálnej poisťovane na starobný dôchodok, bude sa pozerat' iba na holé každodenné prežitie – prestane pracovať a požiadajú o dávku v hmotnej núdzi. Dostane dávku, príspevok na bývanie, ak ju obec zamestná na aktivačné práce, tak aj aktivačný príspevok. Ak ju nezamestná, môže ísť na PN, pretože so základným vzdelaním zrejme vykonávala ťažkú fyzickú prácu. Dávka s príspevkami bude v sume 181, 37 eur. Ak si zo mzdy 200 eur odpočíta náklady na cestovné a ošatenie 25 eur, zostane jej 175 eur.. Určite je pre ňu výhodnejšie nepracovať. Podobne je to s rodinami, kde je zamestnaný len jeden rodinný príslušník. Ak je táto rodina posudzovaná ako rodina v hmotnej núdzi a on dostane vyššie prémie alebo nejakú odmenu, o túto výšku sa rodine zníži dávka nasledujúci mesiac.“

V druhom kroku sme chceli vedieť, **aké životné potreby, akú životnú úroveň by malo existenčné minimum pokryť**. Ako sme videli, experti túto otázku zodpovedali čiastočne už v predchádzajúcich vyjadreniach. Keďže však druhá otázka bola zameraná presne na náplň existenčného minima, získané odpovede majú pre tento prípad vyššiu váhu. Všetci experti vo svojich odpovediach uvádzali nejakú formu absolútneho minima – či už išlo o „holé fyzické prežitie“, „ochranu pred úmrtím z dôvodu hladu, chladu alebo neliečenej choroby“, „jedno teplé jedlo denne a prístrešie“, „základné jedlo, ošatenie a základné bývanie“, „základné bývanie, núdzová strava a oblečenie“ alebo „strava, zdravotná starostlivosť, výdavky na bývanie“. Objavila sa (v nadväznosti na predchádzajúce vyjadrenie –viď experta č.18) aj predstava, že „mal by byť rozdiel medzi rodinou poberajúcou dávkou v hmotnej núdzi a existenčné minimum, aby bolo viditeľné, že život rodiny s existenčným minimom je iný, lepší.“

V prvej časti sme ukázali, čo si experti myslia o aktuálnej podobe vzťahu životného minima a výšky dávok v hmotnej núdzi. V druhej časti sme sa ich pýtali na to, či by vôbec nejaký vzťah medzi týmito dvoma inštitútmi mal existovať a ak áno, aký. Experti si mohli vybrať jednu z troch možností, ktoré boli formulované tak, aby pokryli hlavné alternatívy:

- Mala by sa zachovať súčasná situácia, keď výška dávok pomoci v hmotnej núdzi nie je odvodzovaná od súm životného minima.
- Výška dávok v hmotnej núdzi by sa mala odvodzovať od súm životného minima, pričom dávky by mali byť nižšie ako životné minimum.
- Výška dávok v hmotnej núdzi by sa mala odvodzovať od súm životného minima, pričom dávky by mali byť na úrovni životného minima.

Voľbou prvej možnosti experti preferujú súčasný stav, voľbou niektorej z ďalších dvoch možností sa prikláňajú k prehodnoteniu tejto situácie a naviazania vzťahu medzi životným minimom a výškou dávok. Každá z uvedených možností bola expertmi vybraná aspoň raz. Najnižšiu podporu si získala prvá alternatíva, ktorá hovorí o zachovaní súčasného stavu. Podporil ju len jeden z oslovených expertov. **Medzi oslovenými expertmi existuje konsenzus, že výška dávok v hmotnej núdzi by sa mala nejakým spôsobom odvodzovať od súm životného minima.** Korešponduje to s hodnotením aktuálnej situácie v danom ohľade (viď prvú časť analýzy), keď na škále 1 (úplne pozitívne hodnotenie) a 10 (úplne negatívne hodnotenie) bola priemerná hodnota odpovedí 6 (pričom viac než polovica expertov označila tri najvyššie hodnoty). Kľúčové samozrejme je, akú konkrétnu podobu má mať tento vzťah. Drvivá väčšina expertov preferuje alternatívu, podľa ktorej by sa výška dávok v hmotnej núdzi mala odvodzovať od súm životného minima, pričom dávky by mali byť na úrovni životného minima. K tomuto názoru sa priklonilo 17 expertov. Zvyšných päť expertov bolo presvedčených, že dávky v hmotnej núdzi by mali byť nižšie než životné minimum.

Predposledným okruhom potenciálnych zmien, o ktorý sme sa zaujímali, bolo **nastavenie procesov revízie životného minima.** Životné minimum bolo pôvodne skonštruované v polovici 90tych rokov. Odvtedy sa celková koncepcia životného minima nemenila, dochádzalo len k úprave súm prostredníctvom valorizácie (a vzťahu životného minima a výšky dávok v systéme garancie minimálneho príjmu). Na Slovensku sa medzitým udiali viaceré zmeny, ktoré ovplyvnili celkovú životnú úroveň, ale i podobu sociálno-politických intervencií. Vystáva otázka, či životné minimum dokáže v dlhšom časovom období plniť úlohy, na ktoré bolo určené. Skúsenosti zo zahraničia ukazujú, že oficiálne používané hranice chudoby (používané pre účely sociálnej politiky) zvyknú byť objektom systematických analýz a evaluácií, aby sa overil predpoklad, že spoľahlivo fungujú aj v dlhšej časovej perspektíve (napr. USA, Belgicko). Pravidelné zhodnotenie fungovania životného minima môže viesť k zvýšeniu efektívnosti jeho fungovania, k zvýšeniu jeho schopnosti reagovať na meniace sa externé podmienky a podobne. Preto považujeme za dôležité spoznať názory expertov na danú problematiku.

V súvislosti s možnosťou zaviesť pravidelné prehodnocovanie životného minima sme expertom položili tri otázky. Chceli sme poznať ich názor na to, či takýto mechanizmus je vlastne vhodný, ako často by sa mal prípadne realizovať a akými aktérmi. Otázka o vhodnosti

pravidelnej revízie náplne životného minima¹³ sa stretla s maximálnou pozitívnou odozvou. Všetci experti súhlasili, že podobný proces by bolo v podmienkach Slovenska zaviesť. Otázka o jeho načasovaní už bola vnímaná výrazne diferencovanejšie. Experti si mohli vybrať z troch predložených možností (raz ročne, raz za dva roky, raz za tri roky) alebo mohli uviesť vlastnú predstavu. Najčastejšie preferovaným časovým intervalom boli dva roky (7 expertov) a päť rokov (6 experti). Všeobecnejšie, väčšina expertov sa však priklonila k dlhšiemu časovému obdobiu (tri, štyri, päť rokov), na čo poukazuje aj hodnota váženého priemeru (3 roky).

V prospech dlhšieho časového obdobia sa nepriamo vyslovili aj experti, ktorí si nevybrali žiadnu predloženú možnosť a nevyužili ani možnosť uviesť vlastný interval. Podľa jedného z expertov (E17), „*životné minimum by sa malo revidovať podľa vývoja ekonomiky a po jeho významných zlomoch*“. Takéto situácie sa nezvyknú vyskytovať v krátkom časovom slede za sebou, preto tento komentár možno vnímať ako príklon k opatrnejšiemu využívaniu revízie, a to len v určitých zlomových momentoch. Podobnú pozíciu zaujala aj ďalšia expertka, ktorá nepovažuje stanovenie presného časového intervalu za vhodné riešenie. Podľa nej, revízia životného minima by sa mala realizovať vtedy, „*ak nedosahuje určitú hranicu/koefficient stanovenú na základe miery rizika chudoby a životných nákladov nízkopríjmových domácností*“. V komentároch sa objavilo aj zdôvodnenie voľby dlhšieho časového intervalu. Jedna expertka (E5) najprv uviedla, že revíziu považuje „*za potrebnú tak z dôvodu meniacich sa ukazovateľov životného štandardu, ako aj meniacich sa nákladov na ich zabezpečenie*“. Svoju preferenciu vo vzťahu k nastaveniu frekvencie revízie životného minima (5 rokov) zdôvodnila takto: „*Dobre konštruovaná valorizácia by za také obdobie mala zabezpečiť iba akceptovateľnú deformáciu účelu životného minima*“.

Popri časovom intervale je dôležitou otázkou **inštitucionálne zabezpečenie revízie životného minima**. Vychádzajúc z medzinárodných skúsenosti i zvyklostí na Slovensku sme expertom ponúkli štyri typy aktérov, ktoré by revíziu životného minima mohli realizovať. Plus, ak ponúknuté možnosti expertov neuspokojili, mali možnosť formulovať vlastný návrh. Rozdelenie odpovedí ukazuje nasledujúca tabuľka. Na prvý pohľad je zrejmé, že podľa expertov by prípadná revízia nemala byť v rukách len jedného ministerstva. Najčastejšie preferovanou alternatívou bolo vytvorenie medzirezortnej komisie – teda komisie, v ktorej by

¹³ Presné znenie otázky malo nasledujúcu podobu: „Chceli by sme poznať Váš názor na to, či by bolo vhodné pravidelne realizovať revíziu náplne životného minima, ktorá by znamenala preverenie schopnosti životného minima garantovať spoločensky akceptovateľný minimálny životný štandard.“

boli zastúpení odborníci z rôznych ministerstiev a ďalších vládnych inštitúcií, vrátane zástupcov akademickej obce a tripartity. S veľkým odstupom nasledoval výber skupiny expertov založenej na verejnom obstarávaní a dve uvedené ministerstvá.

Tabuľka: Inštitucionálne zabezpečenie revízie náplne životného minima podľa expertov

Aktéri	Počet preferencií
Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR	2
Ministerstvo financií SR	3
Medzirezortná komisia, vrátane zástupcov akademickej obce a tripartity	13
Skupina expertov vybraná na základe verejného obstarávania	5
Iní,	-

Úplne posledným aspektom životného minima, ktorému sme venovali pozornosť, boli princípy/idey, ktoré by bolo vhodné brať do úvahy pri jeho rekonštrukcii. Popri základných parametroch, ako je vecná náplň životného minima, ekvivalenčná škála či valorizácia, je podľa nás potrebné brať do úvahy aj ďalšie skutočnosti, ktoré so životným minimom ako spoločensky uznanou minimálnou životnou úrovňou súvisia. Ide o skutočnosti, ktoré sa vzťahujú skôr k vonkajšiemu prostrediu/kontextu než k samotnému vnútornému mechanizmu fungovania životného minima. Od expertov sme očakávali, že ohodnotia stupeň ich dôležitosti a tým naznačia, akú váhu im prípadne prikladať pri uvažovaní o rekonštrukcii životného minima.

Určite existuje mnoho takýchto princípov, pri ich výbere neexistuje nejaké všeobecné aplikovateľné pravidlo. My sme expertom predložili na posúdenie päť skutočností, a to na základe medzinárodných skúseností (viď napríklad Veit-Wilson 1992, Citro – Michael 1995) ale i verejného a odborného diskurzu na Slovensku. Uvádza ich nasledujúca tabuľka, ktorá zároveň ukazuje škálu, na ktorej mali respondenti uvedené skutočnosti hodnotiť. Podobne ako viackrát predtým bola použitá desaťbodová škála, kde 1 znamenalo „úplne nedôležité“ a 10 „úplne dôležité“. Prvé dva princípy sa vzťahujú k možnostiam decíznej sféry. Finančná udržateľnosť navrhovaných riešení je často kľúčovým faktorom, ktorý vstupuje do rozhodovania o podobe (nielen) minimálnych príjmových štandardov. Administratívna uskutočniteľnosť sa týka inštitucionálnej štruktúry sociálnej politiky. Každý nový návrh minimálneho štandardu so sebou prináša nové požiadavky na administratívne úkony, procedúry. Navyše, životné minimum slúži ako referenčný bod pre ďalšie programy, pri

ktorých sa zmena jeho parametrov môže prejaviť v rôznej intenzite. Tretí princíp sa vzťahuje k zvažovaniu vedľajších efektov rekonštrukcie na populáciu poberateľov sociálnych transferov. Tento argument, hoci nie vždy empiricky doložený, je stabilnou súčasťou argumentácie v odborných diskusiách. Posledné dva princípy sa týkajú vnímania životného minima a jeho legitimacy v očiach odbornej i laickej verejnosti. Metodologická obhájiteľnosť je požiadavka na transparentný a opakovateľný spôsob konštrukcie životného minima, či na jeho logickú konzistentnosť. Skúmanie verejnej akceptovateľnosti je v prípade životného minima oprávnená, pretože pomáha identifikovať, kde leží spoločensky definovaná hranica oddeľujúca akceptovateľný od neakceptovateľného životného štandardu.

Otázka: Pri tvorbe životného minima sa berú do úvahy rôzne skutočnosti. Pozrite sa prosím, na uvedený zoznam princípov, ktoré by sa mohli zohľadňovať, a skúste povedať, nakoľko ich považujete za dôležité pri konštrukcii životného minima. 1 znamená „úplne nedôležité“ a 10 „veľmi dôležité“

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Administratívna uskutočniteľnosť										
Finančná udržateľnosť										
Riziko zneužívania sociálnych dávok										
Metodologická obhájiteľnosť (požiadavka na integritu, logickú konzistentnosť, reliabilitu)										
Verejná akceptácia (životné minimum by malo v sebe obsahovať nejakú základnú myšlienku, ktorá by bola pochopiteľná a široko akceptovateľná)										

Zvolená formulácia otázky a variantov odpovedí je podobná ako v prípade hodnotenia kritérií na diferenciaciu súm životného minima. Podobne ako vtedy, aj tu bola pri všetkých hodnotených skutočnostiach najčastejšou známku desiatka (viď ďalšiu otázku). Variabilita odpovedí sa pri jednotlivých princípoch líšila. Spodné časti škály (hodnoty 1 až 4) boli častejšie využívané v prípade „administratívnej uskutočniteľnosti“ a „rizika zneužívania sociálnych dávok“, čo sa odrazilo aj v celkovej priemernej hodnote. V oboch prípadoch ide o najnižšie priemerné hodnoty. Z vecného hľadiska však stále platí, že **experti prisudzujú všetkým uvedeným princípom vysokú dôležitosť, hoci v rozličnej miere. Ako najdôležitejšiu vnímajú experti verejnú legitimitu konštrukcie životného minima.** Približne polovica expertov ju ohodnotila dvoma krajnými hodnotami na pravom konci škály. Ukazuje sa, že životné minimum (podľa expertov) so sebou nesie silný normatívny prísľub spoločnosti a ako také by malo byť podľa expertov akceptované širokou verejnosťou. **Druhým princípom s najsilnejšou podporou expertov je metodologická obhájiteľnosť**

konštrukcie životného minima. Na prvý pohľad by sa mohlo zdať, že tento aspekt je úzko prepojený s verejnou akceptáciou životného minima. Podľa nášho názoru sa to môže vzťahovať len k odbornej verejnosti, pretože široká verejnosť sa v metodologických základoch konštrukcie životného minima neorientuje. Tak či tak, podľa názoru odbornej verejnosti je potrebné brať princíp metodologickej obhájiteľnosti veľmi vážne. Finančná udržateľnosť nepatrí k najviac preferovaným princípom, avšak priemerná hodnota odpovedí leží bližšie ku krajnej známke na pravej strane než k hodnote 5, ktoré škálu rozdeľuje na dve polovice.

Tabuľka: Názory na dôležitosť vybraných princípov pri rekonštrukcii životného minima

	<i>Najčastejšia uvádzaná hodnota</i>	<i>Priemerná hodnota¹⁴</i>
<i>Administratívna uskutočniteľnosť</i>	10	6,8
<i>Finančná udržateľnosť</i>	10	7,7
<i>Riziko zneužívania sociálnych dávok</i>	10	6,8
<i>Metodologická obhájiteľnosť</i>	10	8,1
<i>Verejná akceptácia</i>	10	8,5

Poznámka: Experti sa vyjadrovali na škále od 1 (úplne nedôležité) a 10 (veľmi dôležité)

Zhrnutie zistení

Prieskum názorov expertov na životné minimum formou dotazníkového zisťovania priniesol viacero zaujímavých a užitočných informácií. Niektoré boli získané na základe zhodnotenia všetkých odpovedí expertov (ich spriemerovaním, určením najčastejšie sa vyskytujúcej hodnoty), iné zase pochádzajú z individuálnych výpovedí, pre ktoré bol v dotazníku zámerne vytvorený priestor. Cieľom otvorených otázok, pri ktorých mali experti voľnú ruku pri formulovaní odpovedí, bolo kompenzovať niektoré limity použitia dotazníka v rámci skúmania názorov expertov. Pri príprave dotazníka sme sledovali dve základné línie. Na jednej strane sme chceli získať názory expertov na aktuálnu podobu a fungovanie životného minima. Na strane druhej sme chceli identifikovať ich názory na potenciálne zmeny. V nasledujúcich riadkoch ponúkame súhrn kľúčových zistení.

Súčasnú životné minimum dokáže podľa expertov pokryť „holé fyzické prežitie“. Navyše, jeho reálna vecná náplň má na škále „holé fyzické prežitie (1) - plnohodnotná participácia na živote spoločnosti (10)“ bližšie k nižšej životnej úrovni, keď priemer odpovedí predstavoval

¹⁴ Nie všetci experti zhodnotili každý predložený princíp.

hodnotu 2,9. Na projekčnú otázku ohľadne toho, akú životnú úroveň by životné minimum malo zabezpečovať, sa experti na rovnakej škále prikláňali k podstatne vyšším hodnotám. Naznačuje to, že podľa expertov by sa súčasný stav mal zmeniť v tom zmysle, aby životné minimum zodpovedalo vyššej životnej úrovni.

Kľúčovým elementom fungovania životného minima je valorizačný mechanizmus. Ten sa nestretol s pozitívnym hodnotením. Približne jedna polovica expertov ho nepovažuje za dobrý, len jedna tretina ho hodnotí kladne. Experti v tejto súvislosti formulovali viaceré odporúčania ako daný mechanizmus zmeniť, uvádzame ich v prvej časti analýzy. Kriticky sa experti postavili aj k schopnosti valorizačného mechanizmu udržiavať sumy životného minima na úrovni zodpovedajúcej meniacej sa životnej úrovni v spoločnosti. Súčasťou valorizačného mechanizmu je definícia nízkopríjmových domácností, s ktorou väčšina expertov súhlasí.

Ani názory na ekvivalenčnú škálu obsiahnutú v životnom minime neboli jednotné. Kým koeficient 0,7 pre druhú (a ďalšiu) dospelú osobu v domácnosti sa stretol častejšie s pozitívnymi reakciami, koeficient 0,45 pre nezaopatrené dieťa bol expertmi hodnotený ako nedostatočný. Celkový efekt diferenciácie súm na úrovni domácností experti nevnímali vyložene negatívne alebo pozitívne. Aj v prípade ekvivalenčnej škály sme získali od expertov viaceré komentáre. Upozorňovali na potrebu priebežného vyhodnocovania škály v pravidelných intervaloch, na prehodnotenie koeficientu pre nezaopatrené dieťa či na problémy spojené s rôznorodosťou ekvivalenčných škál obsiahnutých v rôznych ukazovateľoch (miera rizika chudoby, dávky v hmotnej núdzi, životné minimum)

Celkové fungovanie životného minima v sociálnej politike na Slovensku hodnotili experti na škále od 1 do 10, pričom vyššie čísla znamenali negatívnejšie a nižšie pozitívnejšie hodnotenia. Najčastejším známkom bola 5, celková priemerná známka mala hodnotu 6. Odpovede expertov teda v priemere vykazujú mierny príklon k negatívnemu hodnoteniu.

V druhej časti sme sa venovali zisťovaniu názorov expertov na potenciálne zmeny v nastaveniach životného minima. Experti sa mali vyjadriť k dôležitosti kritérií pre diferenciáciu súm životného minima, ktoré by mohli byť potenciálne využité pri konštrukcii novej ekvivalenčnej škály. Najsilnejšiu podporu expertov si získal princíp, podľa ktorého sumy životného minima by mali viac zohľadňovať vek detí. Nadpriemernú podporu získala aj

diferenciácia súm podľa zdravotného stavu, ale i podľa regiónu. Možnosť zavedenia existenčného minima väčšina expertov (60%) odmietla. Tí, ktorí s jeho zavedením súhlasili, sa prikláňali k tomu, že by malo garantovať holé fyzické prežitie alebo nejako inak definovanú formu absolútneho minima (ochrana pred úmrtím z dôvodu hladu, chladu alebo neliečenej choroby; základné jedlo, ošatenie a základné bývanie, strava, zdravotná starostlivosť a výdavky na bývanie).

Otázka o vhodnosti zavedenia pravidelnej revízie schopnosti životného minima garantovať určenú životnú úroveň sa stretla so všeobecným súhlasom. Experti sa najčastejšie prikláňali k dvojročnému intervalu jej realizácie, avšak dokopy viac než polovica expertov volila dlhšie časové intervaly (tri, štyri, päť rokov). Experti, ktorí odmietli presný časový interval, vo svojich komentároch špecifikovali situácie, kedy by k takejto revízii mohlo dôjsť (napr. pri významných zlomoch vo vývoji ekonomiky). Z hľadiska inštitucionálneho zabezpečenia revízie životného minima bola najčastejšie preferovanou alternatívou vytvorenie medzirezortnej komisie, zloženej z odborníkov z ministerstiev ako aj zástupcov akademickej obce a tripartity.

Spomedzi piatich princípov, ktoré by mohli byť zohľadnené pri rekonštrukcii životného minima, experti považovali za najviac dôležitú jeho verejnú akceptáciu, legitimitu v očiach verejnosti. Za ňou nasledovala metodologická obhájiteľnosť a finančná udržateľnosť životného minima.

II. NÁZORY EXPERTOV NA ŽIVOTNÉ MINIMUM – ANALÝZA VYJADRENÍ V PRINTOVÝCH MÉDIÁCH

Cieľom výskumnej úlohy bolo získať a interpretovať pohľad odbornej komunity na silné a slabé stránky existujúceho životného minima a jej predstavy ohľadne prípadných zmien. Okrem empirického prieskumu možno užitočné informácie získať aj z iných zdrojov. Príkladom sú printové médiá, ktoré môžu veľa prezradiť o tom, či sa téme životného minima vo verejnom diskurze experti venovali a ak áno, v akej podobe – ktorým aspektom venovali pozornosť, aké návrhy sa objavili a podobne. Samozrejme, prirodzeným prostredím pre formuláciu argumentov expertov sú odborné platformy (vedecké časopisy, zborníky z konferencií a pod.), ktoré poskytujú priestor pre hlbšie analýzy, podoprené vedeckou argumentáciou. Avšak aj expertné vyjadrenia v printových médiách majú svoje nesporné plusy. Umožňujú komunikovať postrehy a komentáre k aktuálnym udalostiam v zhutnenej podobe, čo z nich robí užitočný analytický materiál. Názory expertov sme sa preto rozhodli identifikovať nielen na základe nami formulovaných otázok v dotazníku, ale aj prostredníctvom analýzy ich verejných vyjadrení. Táto časť je doplnením prieskumu názorov expertov, ktorú sme ponúkli v prvej časti. V analýze sme sa sústredili na články, komentáre a rozhovory v denníkoch a týždenníkoch, ktoré sa venovali téme životného minima.

2.1. Východiská analýzy

Analýza pokrýva dlhšie časové obdobie - od roku 1993 až po súčasnosť. Zamerali sme sa na vecnú náplň článkov, komentárov, rozhovorov a vyjadrení expertov. Sledovali sme, či sa v nich objavujú nasledujúce témy a ak áno ako sú opisované a hodnotené:

- úloha, potreba životného minima,
- vymedzenie životného minima,
- metódy stanovenia životného minima,
- úrovne životného minima,
- zohľadnenie kritérií diferenciacie vo výške životného minima,
- valorizačný mechanizmus.

Sledovali sme niekoľko kľúčových slov: životné minimum, minimálny spotrebný kôš, existenčné minimum, sociálne minimum a ich ekvivalenty v maďarskom jazyku. Využili sme *Portál tlačovej agentúry SITA*, ktorý vo svojich archívoch obsahuje celkovo 6 453 111 dokumentov z rôznych zdrojov. Pri denníkoch išlo o nasledujúce tituly: Pravda, SME,

Hospodárske noviny, Új Szó, Národná Obroda, Korzár, Nový čas, 24hod, Večerník, Plus jeden deň. V tomto prípade sme mali možnosť analyzovať obdobie medzi rokmi 1993 až 2010. Vybrané kľúčové slová sa vyskytovali v 2 789 článkoch. Ďalším zdrojom boli týždenníky/mesačníky, kde databáza poskytla 1 084 relevantných článkov. Počet titulov tu bol veľký, ale potvrdil sa predpoklad, že najviac článkov k téme životného minima budú obsahovať len niektoré týždenníky/mesačníky (Trend, Roľnícke noviny, špecifická regionálna tlač).

Väčšina analyzovaných článkov v printových médiách sa venovala problematike životného minima z popularizačného/komentujúceho hľadiska, t.j. väčšina z nich mala informatívnu funkciu. Najväčšia pozornosť bola venovaná informáciám o aktuálnych sumách životného minima - články informovali o zmenách a dôsledkoch valorizácie životného minima. Bola to najčastejšie spomínaná téma aj z toho dôvodu, že v podmienkach Slovenskej republiky sa sumy životného minima využívajú v právnych predpisoch v rôznych oblastiach. Téma životného minima teda vo väčšine článkov vystupuje cez prizmu opisu stavu a poskytnutia informácií o súčasnej situácii, pričom v pozícii komentátorov vystupujú samotní žurnalisti. O odborné či vedecké články sa jednalo len v minimálnej miere. Takýto charakter mali v prvom rade vyjadrenia, rozhovory alebo komentáre odborníkov. Ukázalo sa, že **k téme životného minima zaujíma stanovisko len veľmi obmedzený okruh expertov**. Nachádzame medzi nimi zástupcov akademickej či výskumnej sféry, ako i zástupcov odborov, zamestnávateľov, neziskových organizácií, pracovníkov verejnej správy a politikov. Tieto články vychádzali najmä v obdobiach, ktoré predchádzali závažným zmenám, respektíve v ktorých dochádzalo k závažným zmenám v celkovej filozofii, metóde stanovenia životného minima, či valorizácii životného minima. Práve v týchto obdobiach noviny a časopisy „otvárali“ tému životného minima a dochádzalo akoby ku „kampaňovitému“ nárastu diskusných, informatívnych a komentujúcich príspevkov.

Pri analýze sme sa primárne sústredili na hore uvedené tematické okruhy, avšak vo vyjadreniach expertov boli identifikované aj iné témy, ako napríklad otázka vzťahu životného minima a ostatných dávok, životné minimum ako možná hranica chudoby, zdôvodnenie potreby oddelenia životného minima a dávok v hmotnej núdzi, vzťah medzi minimálnou mzdou a životným minimom. V nasledujúcej časti však budeme postupovať podľa šiestich aspektov, uvedených v úvode (úloha/potreba životného minima, vymedzenie životného

minima, metódy stanovenia životného minima, úrovne životného minima, zohľadnenie kritérií diferenciácie vo výške životného minima, valorizačný mechanizmus).

2.2. Zdôvodnenie potreby životného minima

Inštitút životného minima bol vnímaný ako *veľmi dôležitý a východiskový* z hľadiska systému sociálnej ochrany, a to najmä v 90. rokoch minulého storočia. V súvislosti s prijímaním zákona o životnom minime sa objavujú vyjadrenia, ktoré hovoria o „zákone zákonov“ (1998¹⁵). V poslednom období sa v dôsledku známych zmien (napr. radikálne prehodnotenie v roku 1998, strata nadväznosti na poskytovanie pomoci v hmotnej núdzi v roku 2001) mení pohľad expertov na životné minimum. Súčasná podoba a funkcia životného minima je hodnotená z ich strany negatívne a životné minimum je vnímané len ako „*technická pomôcka*“ (2008), „*technické číslo*“ (2010), či „*administratívny nástroj, ktorej ochranná funkcia je zahmlená*“ (2008). Pri kritike súčasného nastavenia životného minima sa zdôrazňuje v prvom rade *odklon od „pôvodného ľudsko-právneho zmyslu“* životného minima, ktorý sa však v našich podmienkach „postupne strácal“ (2008) a došlo až ku „*kastrácii ľudsko-právneho zmyslu životného minima*“ (2008). Podľa vyjadrení odborníkov má životné minimum garantovať „*spoločensky uznanú minimálnu úroveň príjmov*“, „*minimálne akceptovaný štandard*“, „*hranicu minimálneho príjmu*“, či „*minimálny kôš tovarov a služieb, ktoré sú nevyhnutné na zaradenie sa do bežného života, aj keď na veľmi skromnej úrovni*“.

Pri zdôvodnení potreby životného minima sa poukazuje na jeho ochrannú funkciu, ktorá je napríklad naplnením odporúčania „Európskej rady (92/441/EHS) uznať základné právo človeka na dostatočné zdroje a sociálnu pomoc, aby mohol žiť spôsobom zlučiteľným s ľudskou dôstojnosťou“ (2008). Poukazuje sa taktiež na to, že *zreálnenie sumy* životného minima ako garantovanej hranice minimálneho príjmu je predpokladom „*scivilizovania Slovenska v oblasti základných životných podmienok*“ (2010).

V celom - nami analyzovanom - období však zaznievajú aj hlasy o „*skutočne obrovskom dosahu životného minima na štátny rozpočet*“ (2008) a preto aj o „*nutnosti nevyhnutnej permanentnej verifikácia opodstatnenosti kritérií vynakladania finančných prostriedkov v sociálnej sfére, ich rozsahu a efektívnosti využívania*“ (1996). Experti s týmto názorom následne kriticky hodnotia skutočnosť, ak sa „*garantuje občanom určitá úroveň minimálneho*

¹⁵ Za citáciami z článkov uvádzame v zátvorke jeho rok vydania. V prípade, že za citáciou nie je uvedený rok, boli využité v rôznych rokoch.

príjmu bez výraznejších obmedzení. V dôsledku toho dochádza často k neefektívnemu vynakladaniu zdrojov. Pre osoby, ktoré nie sú schopné vlastnými silami si zvýšiť svoje príjmy, je takýto minimálny príjem nedostatočný, naopak osoby, ktoré majú tieto predpoklady, nie sú k práci dostatočne motivované“ (1996).

Vo všeobecnosti, význam a dôležitosť životného minima sa u expertnej verejnosti ukazuje napríklad cez pozitívne zhodnotenie toho, že sa vôbec rieši otázka úlohy životného minima, jeho nastavenia, alebo cez odporúčanie riešiť metódy kvantifikácie jeho súm v rámci samostatného projektu, ktorý si vyžaduje náležité časové a ľudské kapacity (dlhšie časové obdobie trvania projektu, utvorenie pracovnej skupiny odborníkov tvorenej zo zástupcov mnohých zainteresovaných strán). Táto skutočnosť sa objavuje v článkoch tak z 90. rokov ako aj zo súčasnosti. Zdôrazňuje sa aj dôležitosť zdrojov „relevantných údajov“ (2010), ktoré v súčasnosti sú už k dispozícii a nutnosť „potrebných analýz“ (2008) k vypracovaniu adekvátneho nastavenia životného minima a jeho následnej implementácie v praxi, ktoré na druhej strane ešte absentujú.

Experti upozorňujú, že životné minimum má „obrovský dosah“ a „široké dôsledky“ (2008) na celú sociálnu oblasť, nakoľko „plní dôležitú funkciu meradla, na základe ktorého sa stanovujú jednotlivé sociálne dávky“ (1996), resp. „na zákon o životnom minime nadväzuje široké spektrum ďalších zákonov“ (2008) a preto sa bez spomínaných „analýz dosahov dá ťažko zmysluplne dvíhať jeho suma“ (2008).

Vo všeobecnosti môžeme konštatovať, že do verejného diskurzu sa postupne dostáva tzv. „kriteriálna funkcia životného minima, pretože životné minimum je základom na stanovenie výšky príjmu rozhodujúceho pre uplatnenie nároku na sociálne dávky“ (1996), „stáva sa základným konštrukčným prvkom“ (1996), ale do úzadia sa v diskusiách a článkoch naopak dostáva ochranná funkcia, ktorá - ak sa objavuje, tak - je vnímaná v podobe „dočasnej ochrany občanov“ (1996) pred nepriaznivou životnou situáciou.

2.3. Vymedzenie/konštrukcia životného minima

Na kritické vnímanie súčasného stavu životného minima nadväzuje **návrh nutnosti jeho „seriózneho prehodnotenia“** (2010), čo súvisí s novým vymedzením a vypracovaním objektívnej metodiky jej určovania. Podľa expertov, „vláda by mala nanovo prehodnotiť konštrukciu životného minima“ (2010) a „životné minimum by malo zodpovedať skutočným

potrebám“ (2010). Vznikajúca koncepcia životného minima by mala počítat' potom s tým, „že by sa malo prehodnotiť aj poskytovanie pomoci v hmotnej núdzi, aby dávka garantovala príjem na pokrytie základných životných potrieb domácností“ (2010). Dôležitým je preto „problematika formulácie úrovne uspokojovania základných potrieb“ (1996). „Európska sociálna charta vymedzuje širší rámec pre definovanie základných životných potrieb. Základné životné potreby sa uspokojujú prostredníctvom garantovania celého radu práv občanov“ (1996). „Vymedzenie základných potrieb by malo zodpovedať určitej civilizačnej a kultúrnej úrovni populácie tak, aby nedochádzalo k sociálnej dezintegrácii spoločnosti s následnou sociálnou exklúziou (vylúčením) niektorých jedincov. Je nevyhnutné zobrať do úvahy aj to, že identifikácia jednotlivých druhov základných potrieb je otázkou rozsahu ich uspokojovania v konkrétnych sociálnych situáciách v závislosti od ekonomickej vyspelosti krajiny a spoločenského konsenzu v určení adekvátneho štandardu spotreby“ (1996).

Od koncepcie, ktorá vznikne v budúcnosti sa očakáva, že by mala mať „ambíciu urobiť zo životného minima zmysluplnú veličinu“ (2010) a „zreálnit' životné minimum“ (2010). Toto zrealnenie by sa malo odraziť v takej výške sumy životného minima, ktorá by „zohľadňovala reálne nákupy nízkopríjmových rodín“ (2010). „*Suma minima by sa tak mala odvíjať od reálneho zisťovania spotrebného koša a rodinných účtov nízkopríjmových skupín*“ (2010). Odborníci zdôrazňujú, že „medzi rôznymi zoskupeniami domácností existujú určité diferencie v nakladaní s prostriedkami pri zabezpečovaní rôznych výrobkov a služieb. Z hľadiska sociálnej politiky je zaujímavá predovšetkým úroveň a štruktúra výdavkov tých skupín domácností, u ktorých klesá úroveň ich príjmov, resp. výdavkov pod určitú únosnú hranicu“ (1997). **Súčasne by konštrukcia životného minima mala byť „jednoduchá a ľahko kontrolovateľná, „transparentná“ (1996).**

„Pre potreby praxe sa ukázalo nevyhovujúce aj stanovenie jedinej úrovne životného minima, ktorá diferencovane nereaguje na rôzne sociálne situácie občanov“ (1996). Dôležité sa ukazuje aj to, aby boli pri konštrukcii životného minima „dostatočne zabudované úspory v spotrebe, ktoré sú ovplyvnené spoločným hospodárením domácnosti“ (1996). Poukazuje sa na nutnosť využívania spotrebných jednotiek (ekvivalentných škál), ktorých úloha je vnímaná najmä v zmiernení nespravodlivosti voči domácnostiam s menším počtom členov. Ekvivalentné škály (jednotky) však slúžia aj ako kritérium, ktoré „objektívne zohľadňuje úspory v spotrebe, ktoré vznikajú zo spoločného hospodárenia“ (1996). V našich podmienkach by spomínané úspory v spotrebe vyjadrené prostredníctvom stupnice

ekvivalentných jednotiek mali byť výsledkom analýz výdavkov domácností rodinných účtov“ (1996).

Dôležitým sa stáva „stanovenie a následná kvantifikácia spotrebného koša“ (1997, 2010). **Spotrebný kôš však nemá zostávať „statický, nakoľko sa mení spotrebné správanie obyvateľstva“** (2005). Otázkou je teda aké položky majú byť zahrnuté do spotrebného koša a otázka ich váhy. **„Váhy, teda sila zastúpenia jednotlivých odborov v spotrebnom koši – napríklad bývania, potravín, dopravy alebo kultúry – by sa mala priebežne aktualizovať každý rok“** (2005). Metodika by mala „lepšie vyjadrovať cenové tendencie v rodinách“ a zdôrazňuje sa, že „častejšia zmena váh položiek spotrebného koša majú väčšiu vypovedaciu schopnosť pre občanov“ (2005).

Už sme spomínali vyššie, že samotné stanovenie presného spôsobu výpočtu nie je konečným výsledkom. Upozorňuje sa aj na „vyčíslenie možných dosahov, keďže od sumy životného minima sa odvíjajú aj sumy rôznych sociálnych dávok či odpočítateľných položiek“ (2010) a zdôrazňuje sa nutnosť **analyzovať aj vplyvy na obce a vyššie územné celky**, nakoľko sa „predpokladá odovzdať časť kompetencií mestám a obciam práve v oblasti hmotnej núdze“ (2010). Zdôrazňuje sa aj hľadisko včasného schválenia zvýšenia životného minima, nakoľko v opačnom prípade dochádza k závažnému „spoločensko-mravno-politickému“ problému (1997), kedy ide o možnú manipuláciu s nárokmi občanov.

2.4. Metódy stanovenie životného minima, hodnotenie dostatočnosti sumy životného minima

Najviac pertraktovanou témou v printových periodikách bola téma aktuálnej sumy životného minima a hodnotenie dostatočnosti tejto sumy. V dôsledku odlišných požiadaviek sociálnych partnerov, ktoré by mali byť využité pri stanovení životného minima, dochádza aj k odlišnej predstave o výške životného minima u vlády, odborov a zamestnávateľov. Najčastejšie sa na jednej strane zdôrazňuje nízka suma životného minima, jej nereálnosť – „neodráža skutočnosť“ (2008), „stratilo svoju reálnu hodnotu“ (2008). Na strane druhej zase sprísnenie kritérií poskytovania. Odbory poukazujú na nárast cien tovarov a služieb a v tejto súvislosti prichádzajú s požiadavkou nárastu sumy životného minima, ako aj minimálnej mzdy. Nakoľko sa od životného minima odvíjajú mnohé ďalšie nároky, poukazuje sa na dôsledky stanovenia nízkej sumy (napríklad nemožnosť získať pôžičky súvisiace s bývaním), ale aj na

dôsledky, ktoré by spôsobilo navýšenie sumy životného minima (napríklad „niekedy sa stáva brzdou motivácie na zlepšenie stavu“, dopad na dane).

S hodnotením, že súčasné nastavenie životného minima nezodpovedá realite a nezabezpečuje dôstojné prežitie, súvisia už spomínané názory na nové vymedzenie, nový spôsob výpočtu a celkové prehodnotenie konštrukcie životného minima, aby umožňoval život na úrovni skutočných základných životných potrieb. Odborníci zdôrazňujú nutnosť skúmania životného minima „tzv. normatívnou metódou, ktorá skúma zloženie a cenové vyjadrenie takzvaného minimálneho spotrebného koša tovarov a služieb, koša nevyhnutných potrieb na bývanie, ktorý ešte dostačuje na veľmi skromný, ale dôstojný život. **Bez preskúmania skladby a prepočtu ceny tohto minimálneho koša tovarov a služieb a premietnutia tejto hodnoty do životného minima je životné minimum síce administratívne užitočný, ale z hľadiska kvality života bezobsažný administratívny nástroj**“ (2010). Odporúča sa použiť aj „metóda hľadania tzv. hraničného príjmu, t.j. výšky príjmu, pod úrovňou ktorého už nie je možné uhrádzať bežné výdavky domácnosti“ (2010).

Určovanie životného minima by malo byť podľa expertov založené na *troch vzájomne previazaných krokoch*. „Prvý predstavuje analýzu príjmov domácností SR. Jej výstupy budú základom na určenie východiskovej sumy životného minima pre dospelú osobu. Pre druhý krok je dôležité získať informácie z rodinných účtov typov domácností s nízkymi príjmami, ktoré nemusia byť v zdrojovom súbore dostatočne zastúpené. Výdavky domácností tohto súboru budú základom pre určenie stupníc ekvivalentných jednotiek. Tie umožnia presnejšie kvantifikovať relácie výdavkov domácností diferencovaných podľa počtu členov a ich veku. Ako posledný krok sa berie určenie spotrebného koša tovarov pre účely výpočtu indexu životných nákladov, ktorý by mohol slúžiť na potreby valorizácie životného minima“ (1996).

Tieto kroky smerujúce ku kvantifikácii životného minima a k nájdeniu adekvátnych mechanizmov jeho objektivizácie „sú vnímané ako dôležité pre to, aby sa životné minimum stalo funkčným prvkom sociálneho systému“ (1996). Za vhodné sa považuje práve preto, využitie „kombináciu viacerých prístupov, aby sa eliminoval jednostranný pohľad na túto problematiku. Za optimálny prístup je možné považovať kombináciu relatívnej a normatívnej (absolútnej) metódy určovania životného minima“ (1996).

„*Relatívna metóda* je založená na určení minimálneho príjmu ako podielu na priemernom príjme jedného obyvateľa v danej spoločnosti. Výška tohto podielu závisí od stupňa ekonomického, sociálneho a kultúrneho rozvoja krajiny“ (1996) a je zhmotnením „predstavy o tom, čo je únosná dolná hranica slušného, ľudskej dôstojnosti zodpovedajúceho životného štandardu“ (1998). „*Normatívna metóda* je založená na určovaní noriem základných potrieb, a to zvyčajne na základe expertných odhadov, prípadne na základe analýz skutočných výdavkov domácností“ (1998). Ako upresňuje jeden expert, **podstata absolútnej metódy však spočíva v tom, že „v maximálnej možnej miere sa vychádza z minimalizovaného spotrebného koša naplneného konkrétnymi druhmi tovarov a služieb.** Prihliada sa k veľkosti domácnosti, jej zloženiu podľa veku a pohlavia, prípadne podľa namáhavosti vykonanej práce. Spotrebný kôš sa prepočítava podľa bežných cien, vychádza sa z noriem spotreby, ktoré sú expertne posúdené ako za minimálne prijateľné, preto sa v podstate hovorí aj o normatívnej metóde. Nedostatkom tohto prístupu je, že okrem výživy - no aj tu dochádza k rôznosti názorov - neexistuje všeobecný konsenzus o tom, čo predstavujú nevyhnutné životné potreby v ďalších oblastiach spotreby. Forma ich uspokojovania sa s vývojom spoločnosti s dosiahnutou životnou úrovňou, rastom, respektíve poklesom neustále mení“ (1998). Význam normatívnych metód pri určovaní minimálnych príjmov preto „spočíva najmä v konfrontácii výsledkov získaných inými metódami“ (1996). Upozorňuje sa ale na to, že „domácnosti sú na zisťovanie svojich výdavkov menej háklivé ako na zisťovanie príjmov, výdavky sa často považujú za hodnovernejší ukazovateľ pri hodnotení sociálno-ekonomickej situácie domácností ako príjmy. V záujme zabezpečenia určitej spätnej väzby je však vhodné kombinovať obidva uvedené ukazovatele“ (1997).

Výsledky relatívnej a normatívnej metódy určovania minimálnych príjmov experti odporúčajú „doplniť aj sociologickými prieskumami názorov širokej populácie na to, aká je ich subjektívna predstava o príjme potrebnom na uspokojovanie základných potrieb na minimálnej úrovni. Tieto výpovede vlastne predstavujú názory obyvateľstva na naplnenie obsahu životného minima. Akceptovaním všetkých predností navrhovaných metodických prístupov je možné získať oveľa širšie spektrum informácií na spracovanie návrhov na kvalifikované, sociálno-politické rozhodovanie“ (1996). Zdôrazňuje sa, že „určenie hladiny životného minima je vždy výsledkom stretávania rôznych názorov a prístupov, vyjadrujúcich rôznosť záujmov, tak jednotlivých sociálnych skupín občanov ako aj štátu, a na základe týchto názorov môže dôjsť k vykryštalizovaniu prevládajúceho názoru blížiacemu sa konsenzu“ (1998).

2.5. Rozlišovanie úrovní životného minima

V analyzovaných novinových článkoch sa vyskytlo rozlišovanie úrovní/hladín životného minima a jeho **rozdelenie na sociálne a na existenčné minimum** len v troch prípadoch. Išlo o jeden článok v rokoch 1996, 1997 a 1998. Všetky mali informatívny charakter. Dotýkali sa vymedzenia existenčného minima – „úroveň vyššia ako životné minimum je sociálne minimum. To by malo zabezpečovať uspokojovanie všetkých základných potrieb na spoločensky uznanej, sociálne prijateľnej hranici príjmu, pričom by sa osobitne mala zohľadňovať snaha občana zvýšiť si príjmy vlastným pričinením. Úroveň nižšia ako životné minimum - existenčné minimum - by mala zabezpečovať iba minimálne uspokojovanie základných existenčných potrieb spojených s výživou“ (1996). Pričom „hladina sociálneho minima súčasne vyjadruje spodnú hranicu pásma všeobecne prijateľného životného štandardu a príjmy nižšie ako existenčné minimum znamenajú nedostatok, biedu“ (1998).

Po druhé, tie články súviseli s diferenciáciou úrovní životného minima ako kritéria pre sumy sociálnych dávok. „Ak sa životné minimum rovná 100%, existenčné bude tvoriť 50% a sociálne 120%. Podľa nového zákona bude výrazná diferenciacia medzi tými, ktorí sa snažia dostať z núdze, a tými, ktorí takúto snahu neprejavujú“ (1997). V prípade vyjadrenia expertov previazaných s vládou (pracovníci Výskumného ústavu práce, sociálnych vecí a rodiny) či vyjadrení koalíčných politikov v danom období išlo o obhajobu rozlišovania sociálne odkázaných a diferenciacie rôznej úrovne sociálnej dávky podľa dôvodu vzniku materiálnej núdze. U ostatných expertov sa stretávame s negatívnym prijatím a hodnotením takejto diferenciacie a jej kritérií (paušálne odsúdenie a stigmatizácia dlhodobo nezamestnaných, a pod.).

2.6. Valorizácia súm životného minima

Aj v prípade témy valorizácie mali analyzované články vo väčšine prípadov informatívny charakter. Buď ponúkali informácie o valorizačnom mechanizme v jednotlivých obdobiach, o návrhu nového valorizačného mechanizmu, alebo informovali o výške sumy životného minima po valorizácii a o dôsledkoch valorizácie vzhľadom na naviazanosť ostatných dávok na životné minimum. V posledných rokoch väčšina článkov preto upozorňuje na obdobie 1. júla kalendárneho roka, kedy sa každoročne na základe indexu rastu čistých peňažných príjmov na osobu, alebo indexu rastu životných nákladov nízkopríjmových domácností valorizujú sumy životného minima. Ako upozorňuje jeden z expertov, „ide v zásade o snahu

zachovať reálnu hodnotu súm životného minima ovplyvňovanú infláciou, avšak s ohľadom aj na vývoj čistých peňažných príjmov na obyvateľa“ (2010).

Ak dochádza k analytickým a hodnotiacim vyjadreniam na adresu valorizačných mechanizmov, tak sa niesli v negatívnom duchu. Hodnotila sa neskorá valorizácia a jej odsúvanie, spôsob valorizácie, ktorý „nezreálnuje životné minimum“ (2010), či nedostatok finančných prostriedkov na zvyšovanie súm životného minima. **Ak súčasný stav hodnotili experti pozitívne, tak to bolo v dôsledku porovnania s predchádzajúcim spôsobom valorizácie.** „Treba pripustiť aj to, že sme na Slovensku už životné minimum valorizovali aj horším spôsobom. V deväťdesiatych rokoch sa životné minimum valorizovalo iba ak životné náklady nízkopríjmových domácností vzrástli o desať a viac percent, takže reálne úroveň životného minima stále klesala“ (2010). Zdôrazňuje sa aj pri tejto téme súvisiacou so životným minimom slovo „zmena“. „Zmeniť by sa mala nielen hodnota životného minima, ale aj spôsob jeho ďalšieho zvyšovania“ (2008). Očakáva sa, že o novom systéme rastu a valorizácie životného minima sa dohodnú zástupcovia jednotlivých „záujmových skupín, teda zamestnávateľa, odborári a politici, ktorí budú presadzovať svoje vlastné záujmy“ (2010). Zamestnávateľa zdôrazňujú, že „je potrebné brať ohľad na náklady práce, nakoľko tie rastú každý rok a znižuje to konkurencieschopnosť“ (2010). Odborári presadzovali myšlienku, aby „životné minimum rástlo rovnako rýchlo ako priemerná mzda“ (2010).

2.7. Súhrn zistení

Analýza printových médií (denníkov a týždenníkov) ponúkla zaujímavé doplňujúce informácie k výsledkom dotazníkového výskumu. Aj v tomto prípade sme sa sústredili na vnímanie úlohy životného minima, otázku jeho vymedzenia, metód stanovenia, hodnotenia úrovne a valorizačnému mechanizmu.

Väčšina článkov mala informatívnu funkciu, čo znamenalo, že najväčšia pozornosť bola venovaná informáciám o aktuálnych sumách životného minima, resp. informáciám o jej zmenách a dôsledkoch valorizácie. Články odborného charakteru nachádzame len v minimálnej miere, pričom išlo v prvom rade o vyjadrenia, rozhovory alebo komentáre expertov. Ukázalo sa, že k téme životného minima zaujíma stanovisko len veľmi obmedzený okruh expertov. Zriedkavý výskyt hlbších informácií o životnom minime, ktoré sa navyše vyskytovali len v určitom období, vyplýva z malého počtu expertov, ale poukazuje aj na absenciu diskusií medzi nimi, na ignorovanie danej témy zo strany ďalších zainteresovaných

subjektov (odborov, zamestnávateľov, mimovládnych organizácií), či na „kampaňovitost“ verejného diskurzu.

Súčasnú podobu a funkciu životného minima hodnotia v printových médiách experti negatívne a vnímajú len jej kriteriálnu funkciu. Zdôrazňuje sa v prvom rade odklon od pôvodného ľudsko-právneho zmyslu životného minima, t.j. jej ochranej funkcie. V súvislosti s tým, že by mal garantovať spoločensky uznanú minimálnu úroveň príjmov (minimálny kôš tovarov a služieb), ktoré sú nevyhnutné na zaradenie sa do bežného života, poukazuje sa na nutnosť zrealizovania sumy životného minima. Nevyhnutným vyústením takéhoto kritického vnímania súčasného stavu životného minima je návrh nutnosti jeho seriózneho prehodnotenia – rekonštrukcie. Očakáva sa, že životné minimum sa stane zmysluplnou veličinou. Zdôrazňuje sa potreba zdrojov relevantných údajov a potrebných analýz k vypracovaniu adekvátneho nastavenia životného minima a jeho následnej implementácie v praxi. Očakáva sa dosiahnutie konsenzu sociálnych partnerov ako aj celospoločenského konsenzu z hľadiska vnímania úlohy, funkcií a súm životného minima.

Rekonštrukcia a „zrealizovanie“ by sa malo odraziť v takej výške sumy životného minima, ktorá by zohľadňovala reálne nákupy nízkopríjmových rodín. Suma minima by sa tak mala odvíjať od reálneho zisťovania spotrebného koša a rodinných účtov nízkopríjmových skupín. Zdôraznená je preto nutnosť stanovenia a následná kvantifikácia spotrebného koša. Spotrebný kôš by však nemal zostávať statický, ale mal by odrážať zmenu spotrebného správania obyvateľstva. Za optimálny prístup je ale možné považovať kombináciu normatívnej (absolútnej) a relatívnej metódy určovania životného minima. Súčasne sú sformulované požiadavky na to, aby konštrukcia životného minima bola jednoduchá, ľahko kontrolovateľná a transparentná.

Ako dôležitý sa ukazuje dôraz na nutnosť analyzovať dopady zmien v konštrukcii životného minima na rôznych úrovniach, vrátane dopadov na obce a vyššie územné celky, nakoľko sa predpokladá, že dôjde k odovzdaniu časti kompetencií mestám a obciam práve v oblasti hmotnej núdze.

ZÁVER

V predloženej výskumnej správe sme sa zaoberali analýzou názorov expertov na životné minimum. V prvej časti sme analyzovali údaje z empirického prieskumu, v druhej vyjadrenia v printových médiách. V oboch prípadoch boli identifikované názory expertov na aktuálnu podobu životného minima a predstavy o jeho rekonštrukcii. Vo všeobecnosti možno konštatovať, že počet expertov venujúcich sa danej problematike nie je vysoký. Ukázalo sa to tak pri empirickom výskume ako i analýze mediálnych vyjadrení. Avšak napriek tomu sa podarilo získať podnetné informácie, ktoré majú potenciál obohatiť diskusiu o podobe a výsledku rekonštrukcie životného minima.

Z množstva názorov a komentárov, ktoré sme analyzovali, možno dať do pozornosti nasledujúce skutočnosti:

- Rekonštrukcia životného minima medzi expertmi rezonuje, podľa väčšiny z nich ide o potrebný krok.
- Životné minimum by sa malo „zreálniť“, aby zodpovedalo skutočným potrebám na minimálny životný štandard.
- Pri rekonštrukcii životného minima je potrebné venovať pozornosť škále ekvivalencie a mechanizmu valorizácie.
- Do úvahy by sa mohli brať aj princípy a kritériá, ktoré doteraz neboli pri životnom minime aplikované.
- Mal by sa reflektovať vzťah medzi životným minimom a úrovňou dávok v hmotnej núdzi.
- Je potrebné všímať si širšie dopady rekonštrukcie životného minima, vrátane dopadov na obce a vyššie územné celky.
- Vhodným riešením do budúcnosti sa javí zavedenie pravidelnej revízie schopnosti životného minima garantovať určenú životnú úroveň, ktorú by zaštitila medzirezortná pracovná skupina, zahŕňajúca aj odborníkov z externého prostredia.

POUŽITÉ ZDROJE

CITRO, C.F., MICHAEL, R.T. (Eds.), 1995: Measuring Poverty. A New Approach. National Academy Press, Washington

Portál tlačovej agentúry SITA

VEIT-WILSON, J., 1992: Setting adequacy standards: How governments define minimum incomes. The Policy Press, Bristol

Zákon č.601/2003 Z.z. o životnom minime a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.