



EU Network of  
Independent Experts  
on Social Inclusion

Hodnotenie implementácie odporúčania  
Európskej komisie o **aktívnom  
začleňovaní**

Štúdia o vnútroštátnych politikách

Slovenská republika

This publication has been prepared for the European Commission by



© Cover illustration: European Union

Neither the European Commission nor any person acting on behalf of the Commission may be held responsible for use of any information contained in this publication.

The opinions expressed are those of the author(s) only and should not be considered as representative of the European Commission's or Member State's official position.

Further information on the Network of independent experts is available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1023&langId=en>

The original language of this report is English.

© European Union, 2013  
Reproduction is authorised provided the source is acknowledged.

Hodnotenie implementácie odporúčania

Európskej komisie o **aktívnom**

**začleňovaní**

Štúdia o vnútroštátnych politikách

ZUZANA KUSÁ AND DANIEL GERBERY

SOCIOLOGICKÝ ÚSTAV SLOVENSKEJ AKADEMIE VIED

**SLOVENSKÁ REPUBLIKA**



## Obsah

Zhrnutie .....	7
1. Integrované komplexné stratégie .....	9
1.1 Návrh komplexnej politiky .....	9
1.2 Integrovaná realizácia .....	10
1.3 Vertikálna koordinácia politiky .....	10
1.4 Aktívna účasť relevantných subjektov .....	11
2. Opis a posúdenie vplyvu a efektívnosti nákladov vynaložených na zavedené alebo plánované opatrenia .....	11
2.1 Dostatočná podpora príjmu .....	11
2.1.1 Dostatočnosť zdrojov .....	11
2.1.2 Prepojenie prostriedkov s aktiváciou .....	12
2.1.3 Motivácia k práci .....	13
2.2 Inkluzívne trhy práce .....	14
2.2.1 Zvyšovanie investícií do ľudského kapitálu .....	14
2.2.2 Vývoj aktívnych a preventívnych opatrení na trhu práce .....	16
2.2.3 Programy pre osoby s nízkou kvalifikáciou .....	18
2.2.4 Revízia motivácie a demotivácie .....	19
2.2.5 Podpora sociálneho hospodárstva a chránené zamestnávanie .....	20
2.2.6 Úsilie o zvýšenie prístupu k zamestnaniu (schémy na podporu rozvoja samostatnej zárobkovej činnosti) .....	21
2.2.7 Úsilie o boj proti segmentácii trhu práce .....	21
2.3 Prístup ku kvalitným službám .....	22
2.3.1 Služby sociálnej pomoci .....	22
2.3.2 Zamestnanosť a služby odbornej prípravy .....	23
2.3.3 Podpora bývania a sociálne bývanie .....	23
2.3.4 Starostlivosť o dieťa .....	24
2.3.5 Služby dlhodobej starostlivosti .....	25
2.3.6 Služby zdravotnej starostlivosti .....	26
3. Finančné prostriedky .....	26
3.1 Štátne prostriedky .....	26
3.2 Využívanie štrukturálnych fondov EÚ .....	27
4. Monitorovanie a hodnotenie .....	28

---

5. Odporúčania .....	29
5.1 Odporúčania prioritných činností .....	29
5.2 Odporúčania prioritných politík .....	30
5.2.1 Primeraná podpora príjmu .....	30
5.2.2 Inkluzívny trh práce .....	30
5.2.3 Prístup k službám .....	30
5.3 Odporúčania činností realizovaných na úrovni Európskej únie .....	30
6. Referencie .....	31
Súhrnné tabuľky .....	32

## Zhrnutie

Jediným strategickým dokumentom, v ktorom sa vláda Slovenskej republiky priamo odvoláva na odporúčanie o aktívnom začleňovaní ľudí vylúčených z trhu práce, je Národná správa o stratégiách sociálnej ochrany a sociálnej inklúzie (2008). Odvolávať sa na dokument a uplatňovať jeho zásady v praxi sú však dve rozdielne veci. No ani strategické dokumenty vypracované v poslednom období neobsahujú návrh politiky, ktorá by usilovala o „správnu kombináciu troch línií stratégie aktívneho začleňovania“, či plán integrovanej realizácie „účinného riešenia rôznorodých príčin chudoby a sociálneho vylúčenia“. Výnimku predstavujú iba Komplexný rozvojový program rómskych osád (2002) a nedávno vypracovaná Stratégia Slovenskej republiky pre integráciu Rómov do roku 2020 (2012). Prehliadanie línie dôstojného príjmu a malá pozornosť k prístupu k službám u osôb najviac vylúčených z trhu práce sú hlavným dôvodom nedostatočnej integrácie všetkých troch línií aktívneho začleňovania v období pred a po roku 2008.

Hoci Slovensko je už niekoľko rokov na smutnom prvom mieste, pokiaľ ide o podiel dlhodobozamestnaných, výdavky na dávky v nezamestnanosti a aktívne opatrenia na trhu práce ako percentuálny podiel HDP na Slovensku sú nižšie ako priemer EÚ-27 a v roku 2009 mali siedmu najnižšiu úroveň v EÚ-27. Ani verejné výdavky v oblasti verejných a sociálnych služieb nie sú ani zďaleka primerané. Obmedzené možnosti investovať do verejných služieb, dokonca aj v tých oblastiach, ktoré sa považujú za prioritné (starostlivosť o dieťa, predškolská príprava, sociálne služby pre sociálne vylúčené komunity), sú sčasti dôsledkom nutnosti dotovať z verejných zdrojov deficit priebežného dôchodkového piliera, ktorý spôsobila privatizácia časti systémov dôchodkového zabezpečenia, a záväzkov v súvislosti so vstupom Slovenska do eurozóny a s prijatím eura (2009). Investovanie do verejných a sociálnych služieb však zredukoval aj obmedzený pohľad na ľudské práva a sociálnu ochranu predovšetkým ako na záťaž pre rozpočet a odrádzanie individuálneho úsilia. Na druhej strane v rokoch 2008 a 2009 bol systém minimálneho príjmu (na Slovensku nazývaný systémom pomoci v hmotnej núdzi) valorizovaný v prípade väčších rodín vo výrazne vyššej miere, ako bola miera inflácie v tom období.

Začleňovanie na trh práce bolo predmetom veľkého množstva strategických úvah už pred vydaním odporúčania Komisie a od obdobia reformy služieb zamestnanosti (2004). Uchádzačom o zamestnanie sa poskytovala komplexnejšia podpora v prípade, že sa zúčastnili na vzdelávaní a odbornej príprave, ktoré organizovali úrady práce. V prvej polovici roka 2008 sa zaviedli nové opatrenia na trhu práce zamerané na uľahčenie vstupu respektíve návratu na trh práce v prípade znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie, napríklad podpora dochádzky za prácou. Rozšíril sa aj zoznam znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie (o osoby bez ukončenej odbornej prípravy). Povedomie o potrebe zjednodušovať návrat na trh práce v prípade najviac vylúčených osôb podnietil najmä hospodársky rast, nové pracovné miesta, výrazná migrácia pracovnej sily do zahraničia a jej následný nedostatok v určitých oblastiach. Všetky uvedené skutočnosti nútili aktívnu politiku trhu práce vo väčšej miere reagovať na príklady osvedčených postupov z ostatných členských štátov. V roku 2009 sa v rámci protikrizového balíka zaviedlo niekoľko nových opatrení, pričom niektoré z nich mali dočasný charakter. Dôraz sa preniesol na zachovanie už existujúcich pracovných miest.

Na prelome rokov 2010 a 2011 predstavovalo odstránenie tohto deficitu os formovania slovenskej politiky. V týchto rokoch sa systém pomoci v hmotnej núdzi nevalorizoval. Vláda I. Radičovej (2010 – 2012) plánovala zásadné reformy aktívnych opatrení na trhu práce (vytvorenie medzitrhu práce) a systému pomoci v hmotnej núdzi (založené na znížení dávok s cieľom zvýšiť motiváciu príjemcov pracovať). Reforma AOTP mala byť založená na sprísnení podmienok na nároky na niektoré programy a na znižovaní

finančných príspevkov (napríklad príspevok na začatie podnikania). Voči návrhu zákona vyjadrili výrazné námietky mimovládne organizácie v sociálnej oblasti a v oblasti ľudských práv, ako aj úrad podpredsedu vlády pre ľudské práva, a tak sa nakoniec z programu vlády stiahol. Návrh zákona o príspevku na bývanie (v ktorom sa oddeľuje od systému pomoci v hmotnej núdzi a mierne sa zvyšuje nárok na príspevok) a legislatívny zámer zákona o sociálne vylúčených spoločenských skupinách sa tiež zrušili, pravdepodobne z finančných dôvodov. Monitorovanie a hodnotenie vykonávanej politiky v oblasti sociálneho začleňovania a účasti všetkých zainteresovaných strán vrátane mimovládnych organizácií a najviac vylúčených občanov patria pri vytváraní politiky na Slovensku k trvalým slabým miestam.



## 1. Integrované komplexné stratégie

Účasť Slovenskej republiky na otvorenej metóde koordinácie (OMK) v oblasti sociálneho začleňovania do určitej miery postupne pozitívne ovplyvňuje politické myslenie v oblasti sociálneho začleňovania a minimálne zabránila výlučnému zameraniu na začleňovanie do trhu práce ako na všeliek. Avšak spoločné usmernenia a samotný proces OMK nie sú dostatočné na ovplyvnenie domáceho vytvárania politiky a zabezpečenia vyváženého strategického prístupu.

Na Slovensku ide o ďalšie rozličné faktory, ktoré komplikujú chápanie chudoby a nezamestnanosti ako javov neoddeliteľne spojených s viacnásobným znevýhodnením, ktoré vyžaduje komplexné integrované politiky. Možnosť realizácie komplexných integrovaných politík bola podkopávaná nedávno vzniknutou „tradíciou“ vnímať chudobu a nezamestnanosť ako výsledok toho, že ľudia sa dostali do pasce relatívne štedrého systému sociálnych dávok, a bojovať proti týmto javom prostredníctvom krátenia sociálnych dávok a podporou programov zamestnanosti (1998 – 2004). Realizáciu komplexných politík ďalej ohrozila predovšetkým reforma systému dôchodkového zabezpečenia, ktoré spôsobila výrazný odlev finančných prostriedkov do súkromných dôchodkových systémov, a následné mohutné požiadavky na štátny rozpočet pre nutnosť vykrývať stráty v priebežnom dôchodkovom pilieri a financovať dôchodky súčasných dôchodcov. Ďalej to bol systém rovnej dane z príjmu (2004) a menší výber daní, ktorý obmedzuje možnosti prerozdeľovania, bez ktorého je dosiahnutie cieľa dôstojného života pre všetkých utópiou. Jednou z najväčších priorít vlády R. Fica (2006 – 2010) bol vstup do eurozóny a prijatie eura. Uvedená priorita si vyžadovala disciplínu v oblasti daňovej politiky: vyplynuli z nej úsporné opatrenia, ktoré boli nadradené nad iné ciele. A napokon, no v neposlednom rade; možnosti uplatňovať integrované stratégie zamerané na osoby vylúčené z trhu práce boli obmedzené aj spoločným záväzkom znižovať deficit verejných financií a súvisiacimi úspornými opatreniami.

### 1.1 Návrh komplexnej politiky

Podľa odporúčania Komisie (2008/867/ES) by mal byť návrh komplexnej stratégie pre aktívne začleňovanie ľudí vylúčených z trhu práce kombináciou primeranej podpory príjmu, inkluzívneho trhu práce a prístupu ku kvalitným službám. Žiadny zo strategických dokumentov vypracovaných v poslednom období neobsahoval „návrh politiky, v ktorom je stanovená správna kombinácia troch línií stratégie aktívneho začleňovania“, a nezaviedol „integrovanú realizáciu troch línií stratégie aktívneho začlenenia na účinné riešenie rôznorodých príčin chudoby a sociálneho vylúčenia“. Hoci v Národnej správe o stratégiách sociálnej ochrany a sociálnej inklúzie na roky 2008 – 2010 a v Národnom programe reforiem na rok 2008 sa prvky všetkých troch línií aktívneho začleňovania stanovili ako ciele, nerealizovali sa spôsobom, ktorý by bolo možné nazvať komplexným a vyváženým. Vždy prevládali aktivizácia zamestnanosti a začleňovanie. Zdalo sa, že prístupom k verejným a sociálnym službám sa nezaoberalo komplexne a premyslene, išlo skôr o súhrn politík, ktoré sa už zaviedli alebo boli zamýšľané ministerstvami vlády a mohli by byť zastrešené aktívnym začleňovaním. Vo všetkých strategických dokumentoch sa najviac zanedbávala línia primeraného (dôstojného) príjmu<sup>1</sup>. Možno povedať, že v rámci tvorby politiky na Slovensku význam dôstojného príjmu pre sociálne začleňovanie nebol doteraz pochopený. V slovenskom politickom myslení prevládajú rozpočtový prístup (vnímanie minimálneho príjmu len ako výdavkovej položky) a moralistický prístup (vnímanie dôstojného príjmu ako demotivácie k práci).

---

<sup>1</sup> V originálnej anglickej verzii: *adequate (decent) income*.

V druhej polovici roka 2009 v tvorbe politiky narástol vplyv tripartitnej Hospodárskej a sociálnej rady (pozostávajúcej z predstaviteľov starých sociálnych partnerov, združení obcí a vyšších územných celkov) ako súčasť krízového manažmentu. Keďže strategický prístup vlády čerpá takmer výlučne z pohľadov a zámerov hospodárskych subjektov a ďalšie zainteresovaní aktéri majú len minimálny vplyv, prioritou sú hospodárske nástroje a opatrenia v oblasti zamestnanosti. Protikrízový diskurz tak, ako sa zdá, posilnil perspektívu zamestnanosti ako hlavnej a často aj jedinej cesty k sociálnej inklúzii.

## 1.2 Integrovaná realizácia

Integrovaná realizácia politik aktívneho začleňovania bola na Slovensku vždy problematická. Spolupráca medzi jednotlivými ministerstvami je dosť chabá a s výnimkou Ministerstva financií, ktoré má k dispozícii vplyvné finančné nástroje, ministerstvá nemajú dostatok nástrojov na uľahčenie vzájomnej komunikácie.

V oblasti sociálneho začleňovania existujú tri štrukturálne ustanovenia, ktoré majú potenciál podporovať integráciu politiky aktívneho začleňovania. Ide o Fond sociálneho rozvoja, ktorý presadzuje sociálne začleňovanie prostredníctvom podpory projektov spolufinancovaných Európskym sociálnym fondom (ESF), Úrad splnomocnenca vlády pre rómske komunity, ktorý by mal koordinovať aj horizontálnu prioritu marginalizované rómske komunity (MRK) v rámci operačných programov na roky 2007 – 2013<sup>2</sup>, a okresné úrady práce, sociálnych vecí a rodiny (ďalej ÚPSVaR), ktoré poskytujú služby zamestnanosti, sociálne služby a služby starostlivosti o rodinu a majú možnosť integrovať rozličné opatrenia na úrovni jednotlivca. S výnimkou oddelení služieb zamestnanosti ÚPSVaR, ktoré vykonávajú určité aktívne opatrenia na trhu práce pozostávajúce z niekoľkých služieb, sa integrovaná realizácia v tvorbe politiky v oblasti sociálneho začleňovania na Slovensku vyskytuje len zriedkavo. Jasným dôkazom tohto hodnotenia je zlyhanie využívania štrukturálnych fondov pri realizácii horizontálnej priority MRK (aj v dôsledku nedostatočnej prepracovanosti priority MRK na úrovni Národného strategického referenčného rámca a zložitých kritérií na prijímanie žiadostí pre lokálne stratégie komplexného prístupu) pri riešení rôznorodých nevýhod marginalizovaných rómskych komunít v oblastiach vzdelávania, zamestnanosti, bývania, zdravotnej starostlivosti a podobne.

## 1.3 Vertikálna koordinácia politiky

Na Slovensku existujú tri úrovne riadenia – centrálna, regionálna a miestna, ktoré majú v oblastiach sociálnej ochrany a sociálneho začleňovania právne vymedzené rozdelenie zodpovednosti. Rozdelenie kompetencií nie je vždy zosúladené alebo pokryté dostatočnými zdrojmi. Financovanie sociálnych služieb poskytovaných miestnou a regionálnou správou je stanovené na úrovni služieb poskytovaných pred reformou územnej správy (2001). Ďalší rozvoj sociálnych služieb vymedzených zákonom č. 428/2008 Z. z. o sociálnych službách, v ktorom sa rozlišujú typy sociálnych služieb a nároky občanov na sociálne služby, je zložitejší z dôvodu stagnácie či dokonca zníženia financovania regionálnej a miestnej správy. Závazky regionálnych a miestnych samospráv, ktoré stanovil tento zákon, sa nepokrývajú z rozpočtových zdrojov. Problém nedostatočného financovania vyostrila aj hospodárska kríza, zvýšenie nezamestnanosti a pokles daňových výnosov (z daní fyzických osôb).

---

<sup>2</sup> Z prostriedkov, na ktoré poukazuje Národný strategický referenčný rámec, to znamená 200 miliónov EUR, bolo už približne 22 miliónov EUR vyčlenených na technickú pomoc – poradenstvo pre oprávnených žiadateľov na základe vyplnenia prihlášok na podporu lokálnych stratégií komplexného prístupu (LSKP). Pôvodný zámer programu LSKP bol spojiť 3 – 5 investičných a neinvestičných projektov financovaných v rámci ESF a EFRR.

Keď sa pripravujú nové stratégie a legislatíva, na účasť pri ich príprave sa pravidelne prizývajú aj orgány regionálnej samosprávy (na Slovensku je osem vyšších územných celkov) a Združenie miest a obcí Slovenska. Títo partneri majú v niektorých situáciách výrazne rozhodujúci vplyv, napríklad keď sa ukázalo, že po stanovení nových záväzkov v oblasti sociálnych služieb nebude nasledovať zvýšenie rozpočtu, progresívnu legislatívu v sociálnej oblasti zastavili.<sup>3</sup>

#### 1.4 Aktívna účasť relevantných subjektov

Najdôležitejšou vládnu platformou pre konzultácie politik je tripartita. Okrem organizácií zamestnávateľov a zamestnancov sa na tripartite zúčastňovali aj zástupcovia regionálnych a miestnych samospráv a akademickej obce. Vláda z obdobia rokov 2006 – 2010 zriadila ďalšie poradné orgány ako Rada vlády pre seniorov a Rada vlády pre osoby so zdravotným postihnutím. Vláda I. Radičovej ustanovila splnomocnenca vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti a zriadila zložitú sieť výborov v oblasti ľudských práv. Účasť mimovládnych organizácií a predstaviteľov najviac vylúčených skupín na tvorbe politiky je však dosť zriedkavá. Príprava Revidovaného národného akčného plánu Dekády začleňovania rómskej populácie (2010/2011) a legislatívneho zámeru o sociálne vylúčených spoločenských, pri ktorých bola spolupráca odborníkov a MVO veľmi intenzívna, boli skôr výnimkou.

## 2. Opis a posúdenie vplyvu a efektívnosti nákladov vynaložených na zavedené alebo plánované opatrenia

V dynamickom období svetovej finančnej a hospodárskej krízy predstavuje opis a posúdenie vplyvu a efektívnosti nákladov vynaložených na politické opatrenia zavedené od roku 2008 dosť zložitú úlohu. Na druhej strane je posúdenie otázky dôstojnosti minimálneho príjmu na Slovensku viac menej jednoduché a jeho výsledok je jednoznačný: systém minimálneho príjmu na Slovensku (systém pomoci v hmotnej núdzi) nemá nič spoločné so zásadou ľudskej dôstojnosti a s príležitosťou žiť aspoň minimalistickú verziu dôstojného života.

### 2.1 Dostatočná podpora príjmu

Členské štáty sú v súlade so zásadou subsidiarity zodpovedné za vymedzenie úrovne podpory príjmu.

Ako sme už naznačili, otázka dostatočnosti sociálnej ochrany najzraniteľnejších občanov nepatrí k politickým prioritám slovenských vlád. Kým oficiálne dokumenty sa zvyčajne dotýkajú valorizácie rozličných dávok (najmä rodinných dávok), ich schopnosť udržať dôstojnú životnú úroveň sa vôbec neberie do úvahy. O sociálnej ochrane sa najmä v národných programoch reforiem diskutuje predovšetkým z hľadiska nákladov a ako o zdroji demotivácie k práci.

#### 2.1.1 Dostatočnosť zdrojov

Slovenský systém minimálneho príjmu (systém pomoci v hmotnej núdzi) je pozoruhodným príkladom zanedbávania otázky dostatočnosti príjmu na dôstojný život. V roku 2004, keď sa zaviedol nový systém pomoci v hmotnej núdzi a odstránilo sa prepojenie so životným minimom, ktoré predstavuje hranicu chudoby v krajine (alebo spodnú hranicu možnosti dôstojného života), sa výška základnej dávky a s ňou súvisiacich príspevkov stanovila na veľmi nízku úroveň.<sup>4</sup> Odvtedy došlo len k malým

<sup>3</sup> Progresívnu v zmysle zvyšovania prístupu k sociálnym službám

<sup>4</sup> Hranica životného minima je, bohužiaľ, tiež viac-menej ľubovoľná, pretože nebola založená na preskúmaní minimálneho spotrebného koša viac ako 15 rokov.

zmenám a konštrukcia dávky (jej súvislosť s typmi domácností, nízka citlivosť vo vzťahu k členom domácností a požiadavka splniť rôzne podmienky na získanie časti príspevkov) zostala rovnaká. Výsledkom je, že systém pomoci v hmotnej núdzi má pri zabezpečovaní dôstojného života závažné problémy. V roku 2009 sa systém pomoci v hmotnej núdzi aktualizoval a predošlé motivačné štipendium nahradil nový príspevok – príspevok za plnenie povinnej školskej dochádzky<sup>5</sup>. Na vyplácanie príspevku je potrebná pravidelná školská dochádzka dieťaťa. Dôkazom nedostatočnej primeranosti ochrany minimálneho príjmu je aj skutočnosť, že v rokoch 2010 a 2011 nedošlo k pravidelnej valorizácii dávky v hmotnej núdzi. Navyše, niektoré príspevky, ako napríklad aktivačný príspevok, neboli valorizované dokonca od roku 2007.

Základná dávka v hmotnej núdzi pre domácnosť, v ktorej žije jedna osoba (62,5 EUR), je trikrát nižšia ako výška životného minima v prípade jednej osoby (od júla 2012: 189,86 EUR) a takmer päťkrát nižšia ako hranica príjmovej chudoby (v roku 2010 305 EUR). Keď sa k základnej dávke pridá príspevok na zdravotnú starostlivosť, aktivačný príspevok a príspevok na bývanie, maximálna hodnota dávky v hmotnej núdzi je podstatne vyššia a v prípade domácnosti bezdetného jednotlivca alebo páru dosahuje úroveň životného minima. Zarážajúca je skutočnosť, že minimálny príjem klesá hlbšie pod úroveň životného minima s rastúcim počtom detí v domácnosti (bez ohľadu na prídavky na deti). V roku 2009 boli ako odpoveď na tento negatívny vývoj základné dávky pre domácnosti s väčším počtom detí (rodiny s 5 a viacerými deťmi) valorizované v oveľa vyššej miere ako pri ostatných typoch domácností. Klasifikácia domácností sa však nezmenila a v rámci politickej diskusie sa otázka nedostatočnej ochrany príjmu viacdenných domácností neriešila<sup>6</sup>.

Poberanie dávok v nezamestnanosti je založené na zásade úhrnu dôb poistenia a je veľmi prísne podmienené. Pred rokom 2010 bol občan oprávnený poberať dávky v nezamestnanosti po obdobie v maximálnej dĺžke šesť mesiacov, ak uhradil potrebné poistenie v rozsahu troch rokov za posledné štyri roky. Hospodárska kríza a nadchádzajúce parlamentné voľby 2010 prispeli k čiastočnému zmierneniu kritérií: obdobie poistenia pre občanov nárokových si na dávky v nezamestnanosti sa skrátilo z troch na dva roky a dávky v nezamestnanosti tak možno získať jednoduchšie.

### 2.1.2 Prepojenie prostriedkov s aktiváciou

Reforma systému pomoci v hmotnej núdzi (2004) rozdelila dávku v hmotnej núdzi na základnú časť, založenú len na skúmaní príjmu a „zásluhovú“ časť - na niekoľko príspevkov, ktoré sú podmienené rozličnými spôsobmi. Najznámejší z nich sa nazýva aktivačný príspevok. Ďalšiu formu pomoci predstavuje príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb.

Tento príspevok je podmienený účasťou na rôznych druhoch aktivačných programov, ktoré majú často formu rozličných verejných služieb. Maximálny rozsah týchto činností je 20 hodín týždenne a môžu sa vykonávať aj v rámci vzdelávania a programov odbornej prípravy zabezpečovaných úradmi práce. Aktivačné programy/menšie obecné služby môžu organizovať aj rozličné subjekty (obce, kraje). Výška aktivačného príspevku je 63,7 EUR a keďže od roku 2007 nebol valorizovaný, hodinová mzda za účasť je v súčasnosti nižšia ako právne stanovená minimálna hodinová mzda. Na

5 Výška motivačného štipendia závisela od výsledkov žiaka v škole a od zdokumentovanej snahy o ich zlepšenie. Na základe pozorovaní možno konštatovať, že tieto pravidlá motivovali chudobných rodičov k tomu, aby zapísali dieťa do školy, v ktorej od neho požadujú menej, veľmi často do špeciálnej školy, čo malo dlhodobé následky na vzdelávanie dieťaťa a jeho vyhliadky na zamestnanie. Aby sa uvedenej situácii predišlo, v roku 2009 sa zmenili podmienky získania tohto príspevku len na plnenie povinnej školskej dochádzky.

6 Práve naopak: v politickej diskusii, najmä počas volebných kampaní v rokoch 2010 a 2012, avšak nielen počas nich, sa často rieši „neoprávnená štedrosť systému v hmotnej núdzi“, jeho „nesprávne nastavenie“ a „demotivačné účinky“.

druhej strane však aktívny príspevok nepodlieha výpočtu zdravotného poistenia, pretože za príjemcov dávok v hmotnej núdzi platí zdravotné poistenie štát.

Zavedenie aktívnych príspevkov a aktívnych programov bolo pôvodne mienené ako investícia do zamestnateľnosti dlhodobo nezamestnaných uchádzačov o zamestnanie, ktorí sú odkázaní na dávky v hmotnej núdzi – do udržania ich základných zručností a pracovných návykov. Pre domácnosti poberajúce dávky v hmotnej núdzi predstavujú zásadnú časť príjmu (v niektorých prípadoch je to polovica).

### 2.1.3 Motivácia k práci

V rámci diskusie o systéme dávok v hmotnej núdzi a možnej demotivácii systému existujú dve základné pozície. Jedna z nich považuje štedrosť systému pomoci v hmotnej núdzi (v porovnaní s minimálnou mzdou v prípade veľkej rodiny s jednou zárobkovo činnou osobou) za hlavnú demotiváciu pracovať. Druhá považuje za hlavný zdroj tejto demotivácie nízke mzdy v rámci slovenského hospodárstva. Tieto rozdielne pozície v súvislosti so zdrojom demotivácie zastávali vlády, ktoré boli počas sledovaného obdobia pri moci – stredolavicová vláda R. Fica (2006 – 2010) a stredopravicová vláda I. Radičovej (2010 – 2012). Ficova vláda v roku 2009 zaviedla takzvanú „zamestnaneckú prémie“. Zámerom tohto nástroja je stimulovať nárast zamestnanosti, najmä v prípade dlhodobo nezamestnaných prostredníctvom „zvýšenia ich motivácie pracovať za nižšiu mzdu a zlepšiť ich sociálnu situáciu“. (NPR 2008) Prémia sa vypláca zamestnancom s nízkou mzdou, ktorí odpracovali minimálne šesť mesiacov a ich príjem bol nižší ako minimálna mzda. Daňový bonus sa uplatňuje s ročným oneskorením na základe žiadosti zamestnanca. Vrátanie dane z príjmu sa prvýkrát uplatňovalo pri daňovom priznaní za rok 2009.

Ďalšie opatrenie s cieľom posilniť motiváciu k práci a spotrebu domácností bolo zvýšenie nezdaniiteľnej časti daňového základu, zníženie príspevkov sociálneho poistenia prostredníctvom zmeny minimálneho vymeriavacieho základu pre samostatne zárobkovo činné osoby, dobrovoľne poistené osoby a osoby s nízkym príjmom<sup>7</sup>. Toto opatrenie malo dočasný charakter a bolo súčasťou protikrizového balíka vlády R. Fica, ktorý sa uzavrel v decembri 2010.

Vláda I. Radičovej plánovala predpokladanú demotiváciu k práci riešiť reformou systému dávok v hmotnej núdzi, znížením základných dávok a zvýšením časti dávky „za zásluhovosť“, napríklad vo forme účasti. Stanovila si tiež cieľ prostredníctvom reformy zákonníka práce (ktorá zjednodušila podmienky prijímania a prepúšťania a znížila náklady na tento proces) zatriktívniť zamestnávateľom prácu s nízkym príjmom. Spôsob, ktorým sa bude systémom pomoci v hmotnej núdzi zaoberať ľavicová vláda R. Fica (2012 – 2016), zatiaľ nie je zrejмый. Avšak návrh Národnej sociálnej správy za rok 2012 obsahuje odsek, v ktorom sa uvádza informácia o pláne zvýšiť časť „za zásluhovosť“ dávky v hmotnej núdzi a aktivovať poberaateľov tejto dávky.<sup>8</sup>

7 Podľa hodnotiacich správ si vďaka tomuto opatreniu zvýšilo od decembra 2009 disponibilný príjem v celkovej výške 17,5 milióna EUR 244 399 samostatne zárobkovo činných osôb.

8 Odseky, na ktoré sa odvolávame, majú takmer rovnaké znenie ako v NPR na roky 2011 – 2014, kde slúžia ako opodstatnenie zamýšľanej reformy systému v hmotnej núdzi. Sociálne MVO na túto skutočnosť poukázali v rámci pripomienkového konania a požadovali Národnú sociálnu správu stiahnuť. Dopad tejto kritiky nie je zrejмый, pretože finálna verzia Národnej sociálnej správy ešte nie je k dispozícii.

## 2.2 Inkluzívne trhy práce

Rast HDP, zvýšenie zamestnanosti a ďalšie ukazovatele naznačujú, že rok 2008, v ktorom sa prijalo odporúčanie Komisie o aktívnom začleňovaní, patril k najúspešnejším rokom slovenského hospodárstva. Zvýšil sa dopyt po kvalifikovanej práci a zintenzívnilo sa úsilie o riešenie problému stále vysokej dlhodobej nezamestnanosti a začleňovania dlhodobo nezamestnaných na trh práce.

**Tabuľka 1: Vývoj celkového počtu príjemcov AOTP a financovania**

	2008	2009	2010	2011
Celkové investície do AOTP v tisícoch EUR	123,688.5	162,181.9	190,438.4	180,592.7
Celkový počet príjemcov opatrení AOTP	270,785	208,016	251,966	137,114

Zdroj: *Správy o sociálnej situácii obyvateľov Slovenskej republiky za roky 2009, 2010, 2011*

Zmeny v legislatíve v oblastiach služieb zamestnanosti a vzdelávania, ktoré opisujeme ďalej v texte správy, sa začali realizovať ešte pred zverejnením odporúčania Európskej komisie. Hoci ich nemožno považovať za priamu reakciu na odporúčanie, sú inšpirované procesom OMK a vytvorili právny rámec na realizáciu odporúčania.

### 2.2.1 Zvyšovanie investícií do ľudského kapitálu

#### *Vzdelávanie a príprava pre trh práce*

Dôraz na vzdelanie sa čiastočne posilnil prostredníctvom podmienok financovania politických programov z Európskeho sociálneho fondu. V zákone o službách zamestnanosti sa uznáva význam celoživotného vzdelávania, rekvalifikácie a mobility odborníkov, podpory rozličných foriem vzdelávania a prípravy uchádzačov o zamestnanie pre trh práce a rovnako aj zamestnancov, ktorí už na trhu práce sú a potrebujú sa na ňom udržať a ďalej rozvíjať svoje pracovné schopnosti (zákon 5/2004 o službách zamestnanosti §46, 47). Tí, ktorí sa zúčastňujú vzdelávacích programov zabezpečovaných okresnými úradmi, majú nárok na rozličné formy podpory vo forme príspevkov na stravovanie, cestovné výdavky a aktivačný príspevok, ak sú poberateľmi dávky v hmotnej núdzi a rodičmi zabezpečujúcimi starostlivosť.

To, do akej miery sa splnil zámer reformy z roku 2008 s cieľom zaviesť organizačné opatrenia a príspevky, ktoré by zjednodušili vzdelávacie programy pre znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie šité na mieru požiadavkám ich budúcich zamestnávateľov, nie je zrejmé. V tejto reforme sa však z dôvodu výraznej a neprekonateľnej dlhodobej nezamestnanosti v krajine a z dôvodu znižovania počtu nových pracovných miest v oblasti manuálnej práce zdôrazňuje význam celoživotného vzdelávania a konkrétnych programov odbornej prípravy na pracovisku pre nedostatočne kvalifikovaných pracovníkov.

V predošlých správach sme poukázali na to, že vzdelávacie programy sa neukázali ako veľmi účinné z hľadiska pomoci ich účastníkom nájsť si pracovné miesto. Najväčší podiel na tomto neúspechu však možno pripísať vysokej štrukturálnej nezamestnanosti na Slovensku a nepomerom medzi ponukou práce a dopytom.

Nárast celkových investícií do ľudského kapitálu uchádzačov o zamestnanie a zamestnancov v roku 2009 (Tabuľka 2) bol predovšetkým výsledkom významného zvyšovania počtu zamestnancov, ktorých vzdelávanie a odborná príprava sa financovali z prostriedkov AOTP. Ich počet výrazne zvýšil počet evidovaných uchádzačov o zamestnanie. Situácia bola rovnaká aj v roku 2010. Zameranie vzdelávacích programov na zamestnané osoby dokazuje presun AOTP počas hospodárskej krízy z osôb vylúčených z trhu práce na zachovanie pracovných miest tých, ktorí ich už mali.

**Tabuľka 2: Vývoj financovania a počet príjemcov vzdelávania a odbornej prípravy pre trh práce**

	2008	2009	2010	2011
Investície do vzdelania (§ 46,47) v tisícoch eur	12,226.5	36,483.9	20,518.8	182.6
Príjemcovia § 46 (uchádzači o zamestnanie)	12,143	17,824	8,824	1,332
Príjemcovia § 47 (zamestnanci)	13,863	29,921	20,381	0
Celkový počet príjemcov	26,006	47,845	29,205	1,332

Zdroj: *Správy o sociálnej situácii obyvateľov Slovenskej republiky za roky 2009, 2010, 2011*

Novelou zákona o službách zamestnanosti z roku 2008 sa zaviedla nová forma aktívnej činnosti: takzvaná dobrovoľnícka práca v oblasti sociálnych služieb (§52a). Táto forma aktívnej činnosti je určená pre nezamestnaných s minimálnym stupňom vzdelania 4 podľa klasifikácie ISCED (interné pokyny) a možno ju vnímať ako formu udržania ľudského kapitálu. Jej súčasťou sú úlohy ako starostlivosť o deti, pomoc a starostlivosť o zdravotne postihnutých ľudí, prisťahovalcov, asistentské práce pre MVO, ktoré sa zaoberajú rozličnými znevýhodnenými skupinami a poskytujú sociálne služby. Táto práca v rozsahu 20 hodín týždenne je dobrovoľná (príjemca ju môže dokonca prestať vykonávať bez sankcií) a odmenou za ňu je paušálna suma vo výške životného minima (189 EUR), ktorá by mala pokrývať stravovanie, cestovné a ďalšie náklady príjemcu.

#### *Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe*

Absolventská prax predstavuje ďalšiu formu investícií do ľudského kapitálu v prípade osôb, ktoré nie sú súčasťou trhu práce. Uvedená forma podporuje nadobudnutie praktických skúseností uchádzačov o zamestnanie mladších ako 26 rokov bez ohľadu na to, či ukončili sústavnú odbornú prípravu, alebo či získali pravidelne platené zamestnanie. Absolventská prax sa vykonáva najmenej tri a najviac šesť mesiacov bez možnosti predĺženia a opakovaného vykonávania v rozsahu 20 hodín týždenne.

Novelou zákona o službách zamestnanosti z roku 2008 sa rozšíril nárok na toto opatrenie zrušením podmienky oprávnenosti byť menej ako dva roky po skončení štúdia. Uvedenou novelou sa výrazne zvýšil aj príspevok za prax na úroveň životného minima pre dospelú osobu. Spomínané zmeny vzbudili záujem o absolventskú prax. Minister práce, sociálnych vecí a rodiny vlády I. Radičovej predložil v januári 2012 novelu zákona o službách zamestnanosti do medzirezortného pripomienkového konania. Návrh zákona obsahoval zníženie príspevku na vykonávanie absolventskej

praxe na 60 % životného minima pre jednu osobu a argumentoval tým, že odmena je vyššia ako minimálna hodinová mzda.<sup>9</sup> Podobné plány s cieľom zvýšiť záujem zamestnávateľov o organizovanie absolventskej praxe má aj súčasná vláda. Zvažuje možnosť pokryť časť nákladov zamestnávateľov pod podmienkou, že vytvoria a určitú dobu udržia pracovné miesto praktikanta.

### 2.2.2 Vývoj aktívnych a preventívnych opatrení na trhu práce

Novelou zákona o službách zamestnanosti z roku 2008 sa zaviedlo niekoľko opatrení, ktoré uľahčili začleňovanie na trh práce. Rozšíril sa nárok na niektoré z existujúcich opatrení (rozšírili sa aj kategórie znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie, ktorí mali prednostný nárok na opatrenia v rámci aktívneho trhu práce<sup>10</sup>) a zvýšila sa finančná podpora:

#### *Príspevok na dochádzku za prácou (§53a)*

Príspevok na dochádzku za prácou mimo miesta bydliska či okresu patril medzi novozavedené opatrenia z roku 2008. Jeho zámerom je riešiť rozdiely v dopyte a ponuke pracovnej sily medzi jednotlivými regiónmi a podporovať mobilitu pracovnej sily medzi regiónmi prostredníctvom zníženia nákladov na dochádzku. Cieľovou skupinou sú dlhodobozamestnaní, ktorí vstupujú respektíve sa vracajú na trh práce, a nárok sa líši v závislosti od dĺžky obdobia nezamestnanosti, pričom maximálna doba je šesť mesiacov. Príspevok sa v marci 2009 zdvojnásobil v prípade dochádzania na dlhšie vzdialenosti. Jeho maximálna výška je 135 EUR. Priemerná výška mesačného príspevku je 35,3 EUR. V roku 2010 poberalo príspevok na dochádzku za prácou 28 909 osôb, čo bolo o 12 857 viac ako v roku 2009. V roku 2011 sa počet poberateľov tohto príspevku výrazne znížil (17 778).

V roku 2009 sa zaviedol príspevok na dopravu (§53b) pre zamestnávateľov, ktorí pre svojich zamestnancov zabezpečujú dopravu. Regionálna štatistika AOTP ukazuje, že ho využívali najmä spoločnosti na západnom Slovensku, avšak neexistujú informácie o trvalom bydlisku zamestnancov. V roku 2010 sa využíval na podporu dopravy 16 245 zamestnancov a v roku 2011 len na dopravu 20 zamestnancov v Bratislavskom kraji.

V roku 2009, keď na Slovensku začal byť viditeľný dopad hospodárskej a finančnej krízy, Ústredie Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny (ÚPSVaR) začalo realizovať projekt I-2/A Podpora zamestnanosti v období globálnej finančnej a hospodárskej krízy. Cieľom tohto projektu bolo zvýšiť motiváciu zamestnávateľov na vytváranie nových pracovných miest, motiváciu uchádzačov o zamestnanie pri hľadaní a prijatí zamestnania a zvýšiť „uplatnenie uchádzačov o zamestnanie na trhu práce, prostredníctvom samozamestnania“.<sup>11</sup> Tieto tri ciele súviseli s novými príspevkami, ktoré boli súčasťou protikrizového balíka vlády. Išlo o príspevok na podporu vytvorenia pracovného miesta, príspevok ku mzde zamestnanca a príspevok na podporu samostatnej zárobkovej činnosti.

9 Avšak minimálna mzda je navrhnutá pre jednoduchú nekvalifikovanú pracovnú silu, ktorá si nevyžaduje odbornú prípravu. V slovenskom zákonníku práce v § 120 o minimálnych mzdových nárokoch sa uvádza niekoľko stupňov minimálnej mzdy v závislosti od stupňa dosiahnutého vzdelania (zvyšuje sa s vyšším stupňom vzdelania). Absolventská prax je určená pre tých uchádzačov o zamestnanie, ktorí podľa klasifikácie ISCED dosiahli stupeň vzdelania 3 a vyšší.

10 Novelami z roku 2008 a 2009 sa pridalo niekoľko nových kategórií znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie: opatrovatelia v rodine, ktorí sa vracajú na trh práce, občania, ktorí sa stali nezamestnanými z dôvodu ukončenia pracovného pomeru z organizačných dôvodov, uchádzači o zamestnanie, ktorí neskončili sústavnú prípravu na povolanie.

11 <http://www.upsvar.sk/rsi/rsi.nsf/0/1CBF923BA7CF57ADC12576510037916D?OpenDocument>



**Tabuľka 3 Programy pre osoby s nízkou kvalifikáciou a preventívne opatrenia trhu práce**

Typy príspevkov	2009		2010		2011	
	Podporené osoby/ Vytvorené pracovné miesta	Dohodnutá podpora v tisícoch eur	Podporované osoby Vytvorené pracovné miesta	Dohodnutá podpora v tisícoch eur	Podporované osoby Vytvorené pracovné miesta	Dohodnutá podpora v tisícoch eur
Odborná príprava a zapracovanie znevýhod. uchádzača o zamestnanie (§49a)	250	136.4	266	145.5	195	108.2
Zamestnávanie znevýhod. uchádzača o zamestnanie (§50)	1	2.0	236	510.2	523	1,196.4
Podpora na udržanie v zamestnaní zamestnancov s nízkymi mzdami (§50a)	37	158.5	3,112	12,740.5	4,357	18,522.2
Podpora udržania zamestnanosti (§ 50d)	38,197	2,555.4	30,140	2,297.8	5,892	413.3
Vytvorenie nového pracovného miesta (§ 50e)	323	903.1	3,408	8,504.8	--	--
Príspevok ku mzde zamestnanca (§ 50f)	8	13.8	207	292.4	--	--
Vytváranie pracovných miest v sociálnom podniku (§50c)	62	565.6	383	2,049.7	187	1,087.7

Zdroj: Implementačná správa Národného programu reforiem 2009, Hodnotenie AOTP 2009 ([www.upsvar.sk](http://www.upsvar.sk) získané 29. apríla 2010), Správy o sociálnej situácii obyvateľov Slovenskej republiky za roky 2009, 2010, 2011

*Príspevok na podporu udržania zamestnanosti (§ 50d)*

Príspevok na podporu udržania zamestnanosti bol určený pre zamestnávateľov na zníženie nákladov na prácu v situácii zníženého dopytu po ich výrobkoch a na následné predchádzanie prepúšťaniu. Jeho príjemcami tak neboli osoby vylúčené z trhu práce, ale tí, ktorí už pracovné miesto majú. Spomínané opatrenie sa v rokoch 2009 a 2010 ukázalo ako najúspešnejšie. V roku 2009 sa podporilo 38 197 pracovných miest. Len 1 878 z nich patrilo k pomocným a nekvalifikovaným pracovníkom (ISCO-88 KOM 9). Väčšina podporovaných pracovných miest patrila podľa klasifikácie ISCO-88 KOM do kategórií 7 a 8 (viac ako 24 000). V rámci tohto systému sa podporili aj pracovné

miesta zákonodarcov, ústavných činiteľov, vysokých štátnych úradníkov a riadiacich pracovníkov (1273) a špecialistov (1919). (Hodnotenie AOTP 2009) Toto opatrenie sa aj napriek svojmu pôvodne dočasnému charakteru realizovalo aj v roku 2011, hoci v oveľa obmedzenejšej miere (Tabuľka 3, str. 10).

### 2.2.3 Programy pre osoby s nízkou kvalifikáciou

V marci 2009 sa na základe zákona č. 49/2009, ktorým sa zmenil a doplnil zákon o službách zamestnanosti, prijalo niekoľko nových opatrení na podporu zamestnanosti osôb s nízkou alebo so zníženou kvalifikáciou v dôsledku dlhodobej nezamestnanosti. Väčšina z uvedených opatrení bola prvotne orientovaná na zamestnávateľa (zavedenie opatrenia závisí od jeho vôle). Niektoré z nich boli súčasťou protikrízového balíka vlády a prijali sa len na prechodné obdobie, ktoré skončilo v decembri 2010. Patrili medzi ne príspevok na zapracovanie znevýhodneného uchádzača o zamestnanie (§49a), príspevok na podporu udržania v zamestnaní zamestnancov s nízkymi mzdami (§50a)<sup>12</sup>, príspevok na vytváranie a udržanie pracovných miest v sociálnom podniku (§50c), príspevok na podporu vytvorenia nového pracovného miesta (50e), príspevok ku mzde zamestnanca (50f). Niektoré z týchto opatrení sa uplatňujú doteraz aj napriek svojmu pôvodne dočasnému charakteru. Tabuľka 3, str. 10 ukazuje, že niektoré sľubné programy pre osoby s nízkou kvalifikáciou sa uplatňujú vo veľmi nízkej miere až do súčasnosti.

#### *Príspevok na zapracovanie znevýhodneného uchádzača o zamestnanie (§49a)*

Príspevok na zapracovanie znevýhodneného uchádzača o zamestnanie je doteraz uplatňované, avšak mimoriadne zriedkavo využívané opatrenie. Hoci nemáme k dispozícii žiadne hodnotenie nedostatočného využívania tohto opatrenia, možno predpokladať, že v situácii na trhu práce s obrovskou ponukou kvalifikovanej pracovnej sily sa zamestnávateľa nezaujímajú o investície do odbornej prípravy a zapracovania znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie.

#### *Príspevok ku mzde zamestnanca (50f)*

Príspevok ku mzde zamestnanca (50f) bol dočasným opatrením vo výške 22 % priemernej mzdy počas prvého roka zamestnania a vo výške 11 % priemernej mzdy počas druhého roka zamestnania pre uchádzačov o zamestnanie vedených v evidencii uchádzačov o zamestnanie najmenej tri mesiace, ktorí boli poberateľmi dávky v hmotnej núdzi minimálne tri mesiace a ktorých mesačný plat bol nižší ako 1,7-násobok sumy životného minima. Toto opatrenie sa realizovalo do konca roka 2010.

#### *Príspevok na podporu regionálnej a miestnej zamestnanosti, príspevok na vytvorenie nového pracovného miesta*

Tieto novozavedené opatrenia (príspevok na podporu regionálnej a miestnej zamestnanosti je vymedzený v §50i zákona o službách zamestnanosti a príspevok na podporu vytvorenia nového pracovného miesta je vymedzený v §50e) najviac zaujali zamestnávateľov v prvej polovici roka 2010. V roku 2011 boli nahradené novým programom: opatreniami na ochranu pred povodňami. V rámci tohto programu sa vytvorilo viac ako 10 tisíc pracovných miest pre pracovníkov s nízkou kvalifikáciou za minimálnu mzdu.

---

<sup>12</sup> Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie (§50) je pôvodnou súčasťou zákona o službách zamestnanosti (od roku 2004).

### Medzitrh práce

Myšlienku medzitru práce uviedla vo svojom programovom vyhlásení a aj v Národnom programe reforiem na roky 2011 – 2014 vláda I. Radičovej. Hoci do súčasného obdobia sa toto opatrenie opísalo len nejasným spôsobom, predpokladá sa, že bude založené na súčasnom poberaní nízkej mzdy a určitej časti dávky v hmotnej núdzi. Keďže sa už zaviedlo niekoľko opatrení tohto druhu, v slovenskej APTP by táto myšlienka nebola nová. Napríklad od roku 2004 možno poskytovať aktivačný príspevok dlhodobo nezamestnanému uchádzačovi o zamestnanie, ktorý sa zamestná, po dobu najviac šesť mesiacov, ak jeho mzda neprekračuje trojnásobok minimálnej mzdy.

Podľa národného programu reforiem na rok 2011 by malo opatrenie medzitru práce nasledovať po hodnotení a revízii všetkých opatrení na trhu práce a malo by byť prepojené s reformou systému pomoci v hmotnej núdzi plánovanou na rok 2011. Reforma systému pomoci v hmotnej núdzi sa zastavila (viď časť 2.1.3) a príčiny oneskorenia hodnotenia AOTP sa nezverejnili. Ako ukazujeme vo štvrtej časti, dôležité nástroje hodnotenia AOTP sa už vypracovali, zdá sa však, že na zjednodušenie hodnotenia sa nevyužívajú.

#### 2.2.4 Revízia motivácie a demotivácie

Otázka motivácie a demotivácie bola na Slovensku vždy v popredí diskusií o AOTP a systéme pomoci v hmotnej núdzi. Najdiskutovanejším opatrením v tejto súvislosti je program aktivačnej činnosti.

#### *Aktivačná činnosť (§52 zákona o službách zamestnanosti)*

Program aktivačnej činnosti je vnútorne prepojený so systémom pomoci v hmotnej núdzi a účasť na ňom predstavuje hlavný spôsob, ako získať časť dávky v hmotnej núdzi za zásluhovosť. Keďže bol existenčne dôležitý, medzi poberateľmi dávky v hmotnej núdzi bol enormný záujem o účasť v tomto programe a počas prvých rokov jeho realizácie mal vyše 200 tisíc účastníkov ročne<sup>13</sup>. V prvých rokoch však bol program aktivačnej činnosti financovaný z prostriedkov ESF v rámci národného projektu zameraného na zlepšovanie pracovných návykov a zamestnateľnosti osôb najviac vylúčených z trhu práce. V existujúcich hodnoteniach sa uvádza, že jeho vplyv na zamestnanosť je veľmi malý a že v rámci tohto programu dochádza k efektu zablokovania.

Vzhľadom na to sa v novele zákona o službách zamestnanosti z roku 2008 obmedzila účasť v tomto programe (môže trvať maximálne 6 mesiacov) a zrušila sa možnosť opakovanej účasti.<sup>14</sup> Toto obmedzenie bolo motivované aj príliš optimistickými očakávaniami vývoja na trhu práce (existovalo presvedčenie, že zvýšený dopyt po pracovnej sile sa bude týkať aj znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie,

<sup>13</sup> Zdroj: UPSVAR (2007): Realizácia nástrojov aktívnej politiky trhu práce za rok 2006, str. 6

<sup>14</sup> Novelou zákona o službách zamestnanosti z roku 2008 sa zaviedli aj ďalšie opatrenia, ktoré by mohli prispieť k poklesu poskytovania menších obecných služieb alebo k zníženiu počtu poberateľov aktivačného príspevku. Najvýznamnejšia bola pravdepodobne zmena a doplnenie článku 52a: Príspevok na aktivačnú činnosť má podobu dobrovoľníckej služby. Zaviedol sa príspevok pre uchádzačov o zamestnanie, ktorí vykonávajú dobrovoľnícku službu, vo výške sumy životného minima poskytovaného jednej plnoletej fyzickej osobe. V dôsledku novely v roku 2008 poklesol v porovnaní s rokom 2007 počet osôb zúčastňujúcich sa na aktivačných programoch podľa §52 (menšie obecné služby) o 36,7 % (Správa o sociálnej situácii... 2009: 82). Hoci tento pokles odráža aj zníženie nezamestnanosti a následný pokles počtu osôb závislých od systému dávok v hmotnej núdzi o 16 % (Správa o sociálnej situácii... 2009, str. 79), vplyv zavedeného časového obmedzenia pri účasti na aktivačnej činnosti možno len ťažko prehliadnuť. Vplyv časového obmedzenia bol zjavný v roku 2009, keď počet účastníkov menších obecných služieb a dobrovoľníckych služieb značne poklesol aj napriek rastúcej nezamestnanosti. Správa o sociálnej situácii obyvateľov Slovenskej republiky za rok 2009, Príloha II, str. 12, (MPSVaR, 2010)

predovšetkým pokiaľ ide o pracovníkov s nízkou alebo zníženou kvalifikáciou). Ukázalo sa však, že novozavedené programy ako sociálne podniky alebo podpora zamestnanosti znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie nedokázali poskytnúť dostatočné množstvo príležitostí pre rastúci počet ľudí bez práce, ktorí boli závislí od systému pomoci v hmotnej núdzi. Možnosť opakovanej účasti v aktivačnom programe sa tak z uvedeného dôvodu v rámci programov protikrizového balíka znova obnovila. Podľa pôvodného plánu malo ísť len o dočasné opatrenie – do konca roku 2010. Na rozdiel od zámeru, avšak s ohľadom na potrebu poskytnúť príjmom pomoci v hmotnej núdzi možnosti zvýšiť svoj nízky príjem, je opakovaná účasť stále možná v prípade, že miestne samosprávy organizujú v rámci systému pomoci v hmotnej núdzi menšie obecné služby.

Ak je osoba zaradená do programu aktivačnej činnosti, jej účasť je povinná a svojvoľné ukončenie účasti podlieha sankcii vo forme vyradenia z evidencie úradu práce po dobu šiestich mesiacov. Toto pravidlo platí pre účasť vo všetkých ostatných programoch v rámci AOTP.

#### *Reforma zákonníka práce*

Porovnanie medzi jednotlivými krajinami dokazuje, že pracovná sila na Slovensku patrí k najlacnejším v EÚ-27. Napriek tomu však za hlavnú prekážku vytvárania pracovných miest a zvyšovania zamestnanosti označili zamestnávateľské organizácie a neskôr aj vláda I. Radičovej (2010 – 2012) prílišnú ochranu a vysokú cenu pracovnej sily. Vládlo presvedčenie, že reforma zákonníka práce z roku 2011 zameraná na zníženie miery ochrany práce (okrem iného lacnejšie a jednoduchšie prijímanie a prepúšťanie) bude podnecovať zamestnávateľov k vytváraniu pracovných miest a zvýši sa tak účasť na trhu práce „najmä v prípade určitých znevýhodnených skupín“. (NRP 2011: 3) Podľa tejto reformy bolo opodstatnené samotné začleňovanie do trhu práce a kvalita pracovných miest, ich bezpečnosť a dôstojný príjem boli až na druhom mieste. Nedostatočný záujem o kvalitu pracovných miest dokazoval, že upravený zákonník práce mal do veľkej miery podnecovať predovšetkým vytváranie okrajových, nechránených pracovných miest s nízkym príjmom. V roku 2011 však zamestnanosť na Slovensku stagnovala a vplyv reformy zákonníka práce nebolo možné pozorovať.

### **2.2.5 Podpora sociálneho hospodárstva a chránené zamestnávanie**

#### *Sociálny podnik*

Pojem sociálneho podniku sa vymedzuje v novele zákona o službách zamestnanosti z roku 2008. V zákone sa zriaďuje inštitút sociálneho podniku s cieľom „podporiť integráciu znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie na otvorenom trhu práce“. Podľa Národného programu reforiem na roky 2008 – 2010 mali sociálne podniky pomôcť znížiť rozdiely v zamestnanosti regiónov.

Už v roku 2008 sa zverejnili zadávacie podmienky na pilotný projekt Vznik a sieťovanie sociálnych podnikov s dôrazom na zriaďovanie obecných podnikov. Vďaka novelizovanej legislatíve v oblasti zamestnávania sa odstránili obmedzenia v činnosti sociálnych podnikov. Očakávalo sa, že obce prejavia záujem o vypracúvanie projektov pre sociálne podniky, ktoré by mohli zaplniť medzeru v oblasti chýbajúcich obecných služieb.

Finančné prostriedky vyčlenené na túto iniciatívu z ESF boli veľmi rozsiahle. V období medzi 1.9.2008 a 30.9.2009 sa zriadilo 41 sociálnych podnikov a schválilo sa 28 zmlúv

o vytvorení 440 nových pracovných miest<sup>15</sup>. Zároveň sa znova podporilo 8 pilotných projektov sociálnych podnikov. Na uvedené účely sa využilo 11 % celkovej sumy určenej na obdobie 2009 – 2010. Avšak ako ukazuje Tabuľka 3 na strane 10, podpora tohto opatrenia kolísala a ich podiel na vytváraní/podpore pracovných miest v roku 2011 bol len okrajový a veľmi vzdialený od pôvodného plánu „do roku 2011 vytvorí v sociálnych podnikoch desať tisíc pracovných miest“<sup>16</sup>.

Nižšia podpora bola dôsledkom veľkého podozrenia, že v prípade takzvaných pilotných sociálnych podnikov dochádzalo ku korupcii. Mimoriadne vysoké verejné investície do ôsmich pilotných sociálnych podnikov umožnili vybudovanie sociálneho podniku doslova od základov, a preto sa okamžite objavili podozrenia na preferenčné zaobchádzanie.<sup>17</sup> Vyskytli sa tiež opodstatnené pochybnosti, či sa pracovné miesta v novozriadených sociálnych podnikoch skutočne poskytujú tým, ktorí nemajú na trhu práce žiadnu príležitosť. Podľa registrov AOTP predstavovali napríklad v roku 2009 dlhodobu nezamestnanosť v sociálnych podnikoch na Slovensku iba 28 % zamestnancov. (Bellan 2010).

### 2.2.6 Úsilie o zvýšenie prístupu k zamestnaniu (schémy na podporu rozvoja samostatnej zárobkovej činnosti)

Schémy na podporu rozvoja samostatnej zárobkovej činnosti sú súčasťou AOTP od reformy služieb zamestnanosti (2004). Výška príspevku sa v jednotlivých regiónoch líši a podmienkou na jeho získanie je absolvovanie podnikateľských kurzov a vykonávanie určitej podnikateľskej činnosti počas obdobia najmenej dvoch rokov. Táto schéma sa zostavila pre nezamestnaných, ktorí boli vedení v evidencii uchádzačov o zamestnanie na úrade práce najmenej tri mesiace. V roku 2009 sa táto podmienka zmiernila a príspevky na začatie prevádzkovania samostatnej zárobkovej činnosti bolo možné poskytnúť aj tým, ktorí sa práve zaregistrovali ako uchádzači o zamestnanie. Návrh novely zákona o službách zamestnanosti z januára 2012 obsahoval sprísnenie podmienok na získanie príspevku – obdobie vykonávania podnikateľskej činnosti by sa malo predĺžiť, sankcie by mali byť prísnejšie (v prípade nedodržania podmienok vrátenie príspevku v plnej výške) a zaviedla sa nová podmienka predpísaného príjmu, ktorý by mal byť vyšší ako minimálna mzda. Podľa odborníkov z MVO sú uvedené podmienky veľmi nevýhodné pre uchádzačov o zamestnanie z chudobných regiónov a odradili by ich od žiadania o počiatočné príspevky.<sup>18</sup>

### 2.2.7 Úsilie o boj proti segmentácii trhu práce

V strategických dokumentoch Slovenskej republiky sa segmentácia trhu práce a otázka kvality a bezpečnosti pracovných miest neuvádzajú ako problémy, ktoré je potrebné riešiť. V situácii, v ktorej vládne vysoká a mimoriadne dlhodobá nezamestnanosť, sa kvalite pracovných miest sotva stane diskutovanou témou bez tlaku zo strany verejnosti alebo zainteresovaných subjektov. A takýto tlak na Slovensku chýba. V posledných dvoch rokoch sa diskutovalo najmä o prekážkach zamestnávania pracovníkov s nízkou kvalifikáciou.

15 Komplexné vyhodnotenie účinnosti prijatých opatrení Vlády SR pre riešenie dopadov globálnej hospodárskej a finančnej krízy v oblasti zamestnanosti. Materiál na rokovanie vlády zo dňa 9. novembra 2009, dostupný na stránke: [http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-55555?prefixFile=m\\_](http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-55555?prefixFile=m_)

16 [http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-95670?prefixFile=m\\_](http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-95670?prefixFile=m_)

17 Ako odpoveď na Audit Komisie riadiaci orgán Operačného programu Z/SI prijal opatrenia, ktoré nedovoľujú opakovanie chýb, ktoré sa objavili u zazmluvnených pilotných projektoch zameraných na formovanie sociálnych podnikov (Poznámka MPSVaR k tejto správe)

18 Odradenie časti žiadateľov a ušetrenie verejných prostriedkov bolo otvorene vyhlásené ako cieľ zákona. Návrh zákona bol stiahnutý.

## 2.3 Prístup ku kvalitným službám

Rozvoj kvalitných sociálnych/obecných služieb a zlepšenie prístupu k nim sa v posledných rokoch z dôvodu rozličných štrukturálnych podmienok spomalilo. V prvom rade išlo o to, že po decentralizácii zodpovednosti a právomocí z centrálnej úrovne na miestnu a regionálnu úroveň (ukončená v roku 2001) nenasledovalo primerané prerozdelenie prostriedkov potrebných na plnenie nových záväzkov. Navyše, napriek rozvoju rámca sociálnej legislatívy a rozšíreniu typov sociálnych a obecných služieb (ktorých poskytovanie sa považuje za veľmi dôležité pre dôstojný život znevýhodnených skupín) obecné a regionálne prostriedky stagnovali. Na regionálne a miestne rozpočty a schopnosť zabezpečiť prístup ku kvalitným službám majú vplyv aj všetky zmeny v príjmoch zo zdaňovania fyzických osôb.<sup>19</sup>

### 2.3.1 Služby sociálnej pomoci

#### *Služby pre znevýhodnené komunity*

Rozvoj služieb pre najviac znevýhodnené (rómske) komunity vo výraznej miere závisí od Strategického referenčného rámca 2007 – 2013 s horizontálnou prioritou Marginalizované rómske komunity a od schopnosti vlády vypracovať rámec organizačnej a technickej pomoci na prípravu komplexných stratégií miestneho rozvoja a transparentného procesu ich výberu a realizácie. Zdá sa, že politická a vládna elita pri využití tejto historickej príležitosti poskytnúť najviac vylúčeným obyvateľom skutočné programy aktívneho začleňovania zlyhala. V programovom vyhlásení vlády I. Radičovej (2010) sa neuvádzali zmienky o komplexných stratégiách rozvoja, avšak spomínal sa v ňom zámer výrazne zlepšiť služby pre najviac znevýhodnené komunity prostredníctvom rozvoja siete multifunkčných komunitných centier s vymedzenými normami pre poskytované služby (napríklad starostlivosť o malé deti, komunitné programy, terénni sociálni pracovníci, zdravotné služby). Program siete komunitných centier prijala aj vláda R. Fica (aspoň v Národnom programe reforiem na rok 2012). Menej jasnú budúcnosť má návrh legislatívneho zámeru zákona o sociálne vylúčených spoločenských skupinách (2011). Už sa dostal a naďalej bude v rozpore s prísnu rozpočtovou politikou a rozličnými úspornými opatreniami. Realizácia komplexných programov revitalizácie pre rómske komunity sa z uvedeného dôvodu zdá byť nedostatočne kompatibilná so súčasnou daňovou politikou.

#### *Program komunitnej terénnej práce*

Terénna sociálna práca v marginalizovaných rómskych komunitách sa považuje za dôležitý nástroj sociálneho začleňovania jednotlivcov, rodín, skupín a komunit. Komunitná terénna sociálna práca je program, ktorý financuje Fond sociálneho rozvoja prostredníctvom ESF už takmer desať rokov. Fond sociálneho rozvoja zverejňuje výzvy na predkladanie návrhov projektov, ktoré riešia problémy sociálneho vylúčenia, podporujú komunitnú sociálnu prácu, presadzujú sociálne začleňovanie znevýhodnených ľudí a skupín, ako napríklad marginalizované rómske komunity, nezamestnaní a ďalšie skupiny. Je známe, že práca s vylúčenými komunitami predstavuje dlhodobý proces. Terénna sociálna práca však v priebehu obdobia existencie programu čelila prerušovaniu financovania, či preťažovaniu terénnych sociálnych pracovníkov, ktoré im bránilo individuálnemu prístupu k ľuďom zo znevýhodnenej skupiny. Program sa opätovne financuje z ESF aj napriek rozsiahlym požiadavkám financovať komunitnú sociálnu prácu zo štátneho rozpočtu a zabezpečiť tak program a zainteresovaným ľuďom lepšiu stabilitu. Fond sociálneho rozvoja

<sup>19</sup> Regionálne a obecné rozpočty sú financované z podielov daní vybratých od fyzických osôb. Nárast nezamestnanosti a zvýšenie daňových úľav poskytovaných fyzickým osobám mali negatívny dopad na rozpočet miestnych a regionálnych samospráv.

v súčasnom období realizuje aj národný projekt Terénna sociálna práca v obciach. Jeho hlavným cieľom je presadzovať sociálne začleňovanie prostredníctvom zvyšovania dostupnosti, kvality a efektivity služieb starostlivosti pre osoby ohrozené vylúčením alebo sociálne vylúčené osoby so zameraním na zvýšenie ich zamestnateľnosti a prevenciu výskytu sociálnej patológie.

### 2.3.2 Zamestnanosť a služby odbornej prípravy

Niektoré opatrenia aktívneho trhu práce zamerané na podporu prechodu do zamestnania sme už opísali v časti 2.2. Na tomto mieste sa iba stručne zmienime, že existuje balík nástrojov na podporu vzdelávania a prípravy na trh práce, ktorého súčasťou sú príspevky na stravu, cestovné a starostlivosť o dieťa počas účasti na vzdelávacích programoch a programoch odbornej prípravy. Organizačný rámec služieb zamestnanosti má tiež vplyv na poskytované služby. Dôležitá je informácia, že zamestnanci v oblasti služieb zamestnanosti sú do veľkej miery preťažení v dôsledku úsporných opatrení, ktoré sa od roku 2004 prijali už niekoľkokrát. Z uvedeného dôvodu nemajú dostatočný priestor na individuálnu prácu s uchádzačmi o zamestnanie.<sup>20</sup>

### 2.3.3 Podpora bývania a sociálne bývanie

Nedostatočný prístup k dostupnému a cenovo prístupnému bývaniu pre osoby so stredne vysokým a nízkym príjmom a pre osoby, ktoré žijú z dávok v hmotnej núdzi, je na Slovensku akosi pod rúškom priaznivých ukazovateľov zlých podmienok v oblasti bývania. Avšak podiel domácností s viacerými dospelými osobami, ktorý je nad priemerom EÚ-27, a vysoký podiel preľudnených domácností naznačujú problém v prístupe k bývaniu. Neslávne známa je zúfalá bytová situácia marginalizovaných rómskych komunít, hoci štatistika príjmov a životných podmienok (EU-SILC) ju dostatočne nevystihuje. Súčasná zložitá situácia je najmä dôsledkom ľahostajnosti slovenských vlád v deväťdesiatych rokoch v oblasti štátnej bytovej politiky a podpory výstavby verejného bývania. Miestne samosprávy mali od začiatku deväťdesiatych rokov voľnú ruku pri vytváraní a realizácii vlastných bytových politík bez toho, aby dostávali akúkoľvek podporu zo strany štátu a boli povinné riadiť sa určitými spoločnými normami. Zrušenie programu likvidácie rómskych chatrčí a systému sociálnej práce zameranej na rómske komunity, chýbajúca podpora výstavby obecného nájomného bývania, neexistencia noriem ako „sociálna rozmanitosť“ prispeli k procesu vytlačania rodín z nízkym príjmom z centrálnych častí miest a dedín na ich okraje a ku koncentrácii dlžníkov na nájomnom a „problémových nájomníkov“ v rovnakých štvrtiach, ktoré sa postupne zmenili na neslávne známe miesta ako Luník IX v Košiciach.

Hoci bytová politika sa v poslednom desaťročí značne skvalitnila, podpora výstavby verejného bývania a výstavby bývania ako takého bola stále nedostatočná a v porovnaní so staršími členmi EÚ podpriemerná. V Národnom programe reforiem na roky 2008 – 2010 sa uznal nedostatok nájomných bytov a stanovil sa za jednu z príčin nedostatočnej pracovnej mobility a pretrvávajúcich rozdielov medzi regiónmi s negatívnym vplyvom na sociálnu solidaritu.<sup>21</sup> Oznamovalo sa spustenie prác na novej stratégii podpory nájomného bývania a cielenej podpory najzraniteľnejších. Hoci tento NPR obsahuje zreteľne vyčíslené ciele bytovej politiky, neuvádzal žiadny záväzok zvýšiť verejnú podporu bývania: všetky ciele sa majú dosiahnuť len „reorganizáciou už

20 Veľmi výrazná je aj nespokojnosť so mzdou a pracovnými podmienkami a zamestnanci úradu prác hrozili štrajkom: <http://hnonline.sk/slovensko/c1-54730430-pracovnici-uradov-prace-vyhlasil-strajkovu-pohotovost>

21 V Národnom programe reforiem je vyjadrené presvedčenie, že rastúca dostupnosť nájomných bytov „zmenší značné rozdiely medzi regiónmi, ktoré oslabujú sociálnu solidaritu medzi obyvateľmi“ (NPR 2008: 36).

exitujúceho balíka prostriedkov“ (NPR 2008: 68). Hoci sa v nasledujúcich rokoch legislatívny rámec verejnej podpory bytovej politiky zlepšil, rozpočtové prostriedky na podporu bývania sa znížili. Aj obce prejavili menší záujem o výstavbu verejného bývania.<sup>22</sup> V dôsledku tohto prístupu výstavba verejného bývania vrátane nájomných bytov nižšieho štandardu pre marginalizované skupiny od roku 2008 až po súčasnosť klesá.

#### 2.3.4 Starostlivosť o dieťa

Politické povedomie o význame predškolskej prípravy sa v poslednom desaťročí oživilo. Motivácia mala minimálne dva dôvody. Po prvé, o predškolskej príprave sa začalo vo väčšej miere diskutovať ako o dôležitom nástroji osobnostného rozvoja detí. Po druhé, horší alebo chýbajúci prístup k (verejným) službám starostlivosti o dieťa sa začal vnímať ako prekážka zamestnanosti. Bol to výsledok nedostatočného počtu miest v týchto zariadeniach v niektorých krajoch, ako aj tendencia obcí zvyšovať poplatky rodičov. V súčasnom období zohráva v politickej diskusii dôležitú úlohu úvaha o pozitívnom vplyve spomínaných zariadení na vyhliadky na vzdelávanie detí z marginalizovaných etnických menšín.

Pokiaľ ide o význam služieb starostlivosti o dieťa pre rozličné sociálne skupiny, sú politické opatrenia podporujúce prístup k starostlivosti o dieťa vo svojom rozsahu aj napriek zvýšenému povedomiu naďalej obmedzené. Z hľadiska sociálneho začleňovania sa školským zákonom z roku 2008 zaviedla dôležitá zmena, na základe ktorej je predškolská príprava bezplatná pre všetky deti z rodín v hmotnej núdzi po celú dobu dochádzky. Pre deti z domácností s nízkym príjmom je už od roku 2004 v rámci predškolskej prípravy dotovaná strava počas celú dobu dochádzky. Olovrant však dotovaný nie je. Hoci nárok na účasť v tomto programe majú aj rodiny s príjmom na úrovni životného minima, v praxi sa uvedený nárok často obmedzuje na deti z rodín poberajúcich dávky v hmotnej núdzi.<sup>23</sup> Zlá dochádzka má aj iné príčiny. Je to predovšetkým pretrvávajúci nedostatok predškolských zariadení v niektorých vidieckych oblastiach a najmä v osadách vzdialených od miest a dedín, ktoré sú ich centrami. Uvedený problém vyvoláva otázku o dostupnosti (verejnej) dopravy potrebnej v takýchto prípadoch. Ako sme ukázali v predošlých správach, úsporné opatrenia na Slovensku mali negatívny dopad na služby v oblasti regionálnej dopravy (autobusy a vlaky). Materiálne podmienky rodín v hmotnej núdzi im často nedovoľujú poslať deti do zariadení predškolskej prípravy (nedostatok oblečenia, obuvi a ďalších potrieb na zabezpečenie pocitu dôstojnosti dieťaťa). V tomto prípade dôsledky finančných ťažkostí neodstráni len odpustenie poplatkov za dochádzku.

Úsporné opatrenia spôsobili ďalší ústupok od záväzku zlepšiť prístup väčšiny znevýhodnených detí k predškolskej príprave. Vláda I. Radičovej aj napriek svojmu záujmu o otázku dostupnej predškolskej prípravy vyjadrenému v programovom vyhlásení (2010) začala zdôrazňovať rozšírenie takzvaných programov nultých ročníkov pre deti, ktoré nenavštevovali materskú školu. Program nultých ročníkov, ktoré sú zriaďované na základných školách a započítavajú sa do základnej školskej dochádzky, však prichádza príliš neskoro a nedokáže nahradiť chýbajúcu kognitívnu stimuláciu a osobnostný rozvoj v predošlých rokoch života.

Podľa štatistiky EÚ SILC 2010 bolo do formálnych zariadení starostlivosti o dieťa zapísaných 72 % detí vo veku od 3 do 6 rokov, z ktorých denne navštevovalo materskú školu 64 %. Viac ako štvrtina detí v tomto veku nebola zapojená do

<sup>22</sup> Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja: 2012: *Správa o plnení zámerov Koncepcie štátnej bytovej politiky do roku 2015.*

<sup>23</sup> Vid' Kubáňová 2011:

[http://www.skolainak.sk/files/novinky/files/Reportaz\\_Kubanova\\_SGI\\_predskolska\\_vychova.pdf](http://www.skolainak.sk/files/novinky/files/Reportaz_Kubanova_SGI_predskolska_vychova.pdf)



formálnej starostlivosti o dieťa. Pokiaľ ide o deti mladšie ako 3 roky, takmer všetky sú v neformálnej starostlivosti, oficiálne zariadenie navštevovali v danom školskom roku len 3 % z nich (všetky denne). Podiel starších detí zapísaných do formálnych zariadení je nižší ako priemer EÚ. Túto situáciu potvrdzujú aj administratívne údaje o materských školách. V roku 2011 podiel detí rastie s vekom s výnimkou detí vo veku 6 rokov, ktoré vo väčšine prípadov navštevujú základnú školu. V materských školách je najvyšší podiel detí vo veku 5 rokov, to znamená detí, ktoré majú rok do začatia povinnej školskej dochádzky. Deti vo veku dvoch rokov navštevujú materskú školu len veľmi zriedkavo.<sup>24</sup> V poslednom období sa vzhľadom na väčšie skupiny detí v predškolskom veku (z dôvodu vyššej pôrodnosti) a nedostatočné kapacity materských škôl dáva pri zápise prednosť starším deťom (najmä vo veku 5 rokov).

### 2.3.5 Služby dlhodobej starostlivosti

Pojem „dlhodobá starostlivosť“ sa v slovenskej legislatíve explicitne nevymedzuje. K jeho významu v rámci verejnej politiky prispela Národná správa o stratégiách sociálnej ochrany a sociálnej inklúzie. Podľa Repkovej (2010: 3) sa oblasť dlhodobej starostlivosti delí na dva sektory. Dlhodobá starostlivosť v kompetencii Ministerstva zdravotníctva sa týka geriatrickej starostlivosti v rozličných významoch (prevencia, diagnostika, terapia) a podmienkach (nemocnice, lekár, domáce prostredie). Dlhodobá starostlivosť zastrešovaná Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny sa týka sociálnych transferov zameraných na finančnú kompenzáciu zdravotného postihnutia, ako aj na finančnú odmenu opatrovateľov. Toto rozdelenie má dôsledky v zmysle nedostatočného integračného prístupu a pokrytia prechodných fáz (odchod z nemocnice a príchod domov do neformálnej starostlivosti).

Dlho očakávaný zákon o sociálnych službách schválený v roku 2008<sup>25</sup> priniesol nové opatrenia týkajúce sa dlhodobej starostlivosti a tiež návrhy financovania nových sociálnych služieb, ktoré viedli k sporom a pochybnostiam o ich vplyve na najzraniteľnejšie skupiny, ktoré sú príjemcami týchto služieb (osobitne starší ľudia).<sup>26</sup> Charakter dlhodobej starostlivosti ovplyvnila aj finančná a hospodárska kríza, pretože nižšie daňové výnosy z príjmu jednotlivca zasiahli transfery do rozpočtov miestnych a regionálnych samospráv, ktoré už aj tak bojovali s nedostatkom prostriedkov. Nedostatok prostriedkov následne ohrozil rozličné pôvodné funkcie obcí. Obmedzil ich schopnosť platiť pravidelné účty a zabezpečovať existujúce služby a zároveň obmedzil ich možnosť rozvíjať nové služby dlhodobej starostlivosti.

Počas prvej vlády R. Fica (2006 – 2010) za zriadila Rada vlády Slovenskej republiky pre seniorov. Bol to poradný orgán vlády, ktorý vyvíjal úsilie o začatie diskusie o využívaní nových opatrení v zákonoch o dlhodobej starostlivosti a sociálnom poistení z roku 2009, ktoré sa týkali tejto oblasti (Repková 2010: 6). Podľa Repkovej sa rade začiatkom roka 2010 podarilo začať konzultácie medzi Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny a Ministerstvom zdravotníctva.

Nová vláda I. Radičovej (2010 – 2012) však vykonala reorganizáciu svojich poradných orgánov a seniorské organizácie prišli o svoje výlučné postavenie. Keďže účasť zainteresovaných subjektov z organizácií seniorov a zdravotne postihnutých v procese vytvárania politiky patrí v novom viacročnom finančnom rámci na obdobie rokov 2014 – 2020 k podmienkam ex ante, nadchádzajúca deinštitucionalizácia dlhodobej starostlivosti môže znova posilniť ich postavenie.

<sup>24</sup> Rozšírenie pokrytia materských škôl o deti od veku 2 rokov v 90. rokoch bolo reakciou na zrušenie detských jasí ako inštitúcie zdravotnej starostlivosti, ktorú pred rokom 1990 vymedzovalo a podporovalo Ministerstvom zdravotníctva, a rastúceho tlaku na miesta dostupné v týchto zariadeniach.

<sup>25</sup> Zákon bol vypracúvaný veľmi dlhú dobu, o jeho príprave sa hovorilo už v NAP/inklúzie 2004.

<sup>26</sup> Vláda preplatila náklady na poskytovanie nových sociálnych služieb, ktoré boli vymedzené v Monitoringu uskutočnenom v spolupráci MPSVaR (IVPR) a Asociácie miest a obcí Slovenska.

### 2.3.6 Služby zdravotnej starostlivosti

Slovensko má univerzálny systém zdravotnej starostlivosti založený na všeobecnom povinnom zdravotnom poistení. Štát prispieva na zdravotné poistenie deťom, dôchodcom, osobám na rodičovskej dovolenke, opatrovateľom v rodine a nezamestnaným. Osoby v hmotnej núdzi tiež dostávajú príspevok na zdravotnú starostlivosť vo výške 2 EUR (tento príspevok bol zavedený ešte pred rokom 2006, keď bola každá návšteva lekára spolplatnená sumou približne 0,30 EUR. Poplatky sa zrušili, malé príspevky však zostali). Radičovej vláda stanovila strop pre dodatočné platby za vybrané liečivá pre seniorov a zdravotne postihnutých s cieľom zjednodušiť ich prístup k zdravotnej starostlivosti. Keďže finančná situácia v oblasti zdravotnej starostlivosti je kritická, vláda uvažuje nad možnosťou znova zaviesť poplatky za návštevu lekára.

Štátne príspevky na poistencov sa v roku 2011 v rámci úsporných opatrení znížili a zostali na rovnakej úrovni aj v roku 2012. Tento krok prehĺbil finančné problémy zariadení zdravotnej starostlivosti, predovšetkým regionálnych nemocníc. Veľmi časté začalo byť rušenie regionálnych nemocníc či niektorých ich oddelení aj napriek námietkam pacientov. Takýto vývoj by mohol negatívne ovplyvniť prístup k službám zdravotnej starostlivosti v krajoch a okresoch Slovenska.

Jediný systematický program zameraný na najviac znevýhodnených v oblasti zdravotnej starostlivosti je program mediátorov v oblasti zdravotnej starostlivosti pôsobiacich v najviac znevýhodnených regiónoch. Program sa financuje z rozpočtu ministerstva zdravotníctva. Má zjavne pozitívny vplyv na prístup k zdravotnej starostlivosti osôb žijúcich v segregovaných komunitách. (MZSR 2011) Program však nie je financovaný v dostatočnej miere a pracuje v rámci neho len 30 mediátorov. V roku 2012 nebol financovaný vôbec.

## 3. Finančné prostriedky

### 3.1 Štátne prostriedky

Výdavky na sociálnu ochranu na Slovensku patria medzi najnižšie v EÚ. V roku 2009 bol podiel výdavkov na sociálnu ochranu a sociálne začleňovanie vyjadrený v percentách HDP o 10 percentuálnych bodov nižší ako priemer EÚ-27 (18,8 % oproti 29,5 %). V porovnaní s údajmi z roku 2008, keď bola výška uvedeného podielu na Slovensku 16 %, išlo o nárast. V prípade Slovenska možno nárast výdavkov na sociálnu ochranu v roku 2009 čiastočne vysvetliť súčasným zachovaním a dokonca nárastom výdavkov (na sociálne dávky z dôvodu zvýšenej nezamestnanosti, ale aj z dôvodu veľkorysejšieho financovania AOTP) a poklesom celkovej výšky HDP.

V roku 2009 síce stále *nedošlo k zníženiu* v rozpočte MPSVaR, ministerstva zdravotníctva a ďalších ministerstiev, avšak miestne a regionálne rozpočty a ich finančné prostriedky na oblasť sociálnej ochrany sa znížili z dôvodu nižších daňových výnosov. Navyše, z dôvodu čerpania štrukturálnych fondov mali obce záväzky vo forme spolufinancovania. Plnenie tohto záväzku si často vyžadovalo zníženie prostriedkov na poskytované služby alebo ich stagnáciu.

V rokoch 2010 a 2011 sa úsporné opatrenia dotkli už aj služieb, ktoré sú financované centrálné. Zníženie počtu pracovníkov v prípade všetkých služieb, ktoré súvisia s verejným rozpočtom s výnimkou detských domovov a profesionálnych rodín, malo pravdepodobne negatívny vplyv na kvalitu poskytovaných služieb. Napriek úsporným opatreniam sa v roku 2010 valorizovali starobné dôchodky, predčasné starobné dôchodky, invalidné dôchodky a dôchodky pre pozostalé osoby, vo väčšine prípadov sa valorizovali rodinné dávky a rodičovský príspevok v prípade pracujúcich rodičov sa zvýšil na rovnakú úroveň ako v prípade rodičov zabezpečujúcich starostlivosť. Takzvaný vianočný dôchodok pre dôchodcov sa aj napriek predošlej kritike zachoval aj

počas vlády I. Radičovej. Zvýšili sa síce príspevky založené na zásade sociálneho poistenia (materské), avšak takzvané solidárne dávky (systém pomoci v hmotnej núdzi) sa nevalorizovali a zostali na úrovni roku 2009.

### 3.2 Využívanie štrukturálnych fondov EÚ

Význam štrukturálnych fondov pre politiku zamestnanosti a podporu prístupu znevýhodnenej časti populácie na trh práce sa uznáva vo všetkých strategických dokumentoch.

Prostriedky z Európskeho sociálneho fondu sa využívajú na rozvoj v oblasti sociálneho začleňovania vo výraznej miere (financuje sa z nich väčšina politík v oblasti sociálneho začleňovania). Počas programového obdobia 2007 – 2013 sa prostriedky z ESF využívajú v rámci operačného programu Zamestnanosť a sociálna inklúzia (prostriedky z ESF pridelené v celkovej výške 881 miliónov EUR) s cieľom „rast zamestnanosti, pokles nezamestnanosti, sociálna inklúzia a budovanie kapacít“ a v rámci operačného programu Vzdelávanie (prostriedky z ESF pridelené v celkovej výške 618 miliónov EUR) s cieľom „zaručenie dlhodobej konkurencieschopnosti Slovenska prostredníctvom prispôsobenia vzdelávacieho systému potrebám vedomostnej spoločnosti“.<sup>27</sup>

V rámci ESF existujú dva typy projektov: národné projekty, ktoré odrážajú ciele riadiaceho orgánu, a dopytové projekty, ktoré súvisia so zverejnenými výzvami s konkrétnymi rámcovými činnosťami. Hlavnú zodpovednosť za realizáciu národných projektov nesú Ústredný úrad práce, sociálnych vecí a rodiny (ÚPSVaR) a Fond sociálneho rozvoja (FSR). ÚPSVaR realizuje projekty v oblasti politík trhu práce a zároveň je zodpovedný aj za verejné služby zamestnanosti, za sociálno-právnu ochranu detí a sociálnu kuratelú, sociálnu prácu a ďalšie služby pre rodinu a dieťa. ÚPSVaR využíval prostriedky z ESF konkrétne na národné projekty, v rámci ktorých sa poskytuje príspevok na službu starostlivosti o dieťa, a presadzuje sa rozvoj profesionálnych rodín a podpora zamestnávania zdravotne postihnutých občanov. Prostriedky ESF okrem toho ÚPSVaR využíva na národné projekty, ktorými sa podporuje zamestnávanie evidovaných nezamestnaných a presadzuje sa ich aktivácia. Všetky činnosti týkajúce sa trhu práce (a teda aj nezamestnaných) sa realizujú prostredníctvom rozličných príspevkov, ktoré predstavujú základ aktívnych opatrení na trhu práce v Slovenskej republike. Takmer všetky nové aktívne opatrenia na trhu práce zavedené v Slovenskej republike v roku 2009 záviseli od prostriedkov z ESF. Výnimku predstavujú iba zamestnanecká prémie a (prechodný) príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť v oblasti spracovania poľnohospodárskych výrobkov a obchodovania s nimi, ktoré sú v plnej miere financované z domácich zdrojov.

Ďalšie opatrenia realizované s podporou ESF boli z dôvodu dopadov krízy prepracované. Vláda sa rozhodla zvýšiť existujúci príspevok na dochádzku za prácou a tento krok si v rokoch 2009 – 2010 vyžiadala 12 miliónov EUR (10 miliónov EUR z ESF).

Vláda má v úmysle využiť prostriedky z ESF aj inými spôsobmi. V súčasnom období sa pripravujú nové národné projekty, ktoré by mali byť zamerané na poukazovanie na požiadavky zamestnávateľov a prognózy požiadaviek trhu práce vo všeobecnosti.<sup>28</sup> Mali by prispievať k lepšiemu súladu rozvoja trhu práce a vzdelávania, ako aj odbornej prípravy v rámci aktívnych opatrení na trhu práce.

Prehľad protikrizových opatrení vlády a plánované rozpočtové náklady na uvedené opatrenia na roky 2009 – 2010 sú k dispozícii v Implementačnej správe Národného plánu reforiem (2009). Celkové náklady na opatrenia realizované v roku 2009

<sup>27</sup> <http://www.nsrr.sk/en/operational-programmes/employment-and-social-inclusion/>

<sup>28</sup> Podľa Implementačnej správy 2009 Národného programu reforiem 2008 – 2010, str. 27.

predstavujú 1 462 miliónov EUR (2,3 % HDP) a rozpočtové prostriedky Slovenska tvorí 282 miliónov EUR z tejto sumy (0,4 % HDP). Zdá sa, že štrukturálne fondy sú na presadzovanie plánov obnovy a rozvoja nevyhnutné v mnohých oblastiach.

Marginalizované rómske komunity (MRK) sú jednou z horizontálnych priorít programového obdobia 2007 – 2013. Za jej koordináciu je zodpovedný Úrad splnomocnenca vlády. Na túto prioritu sa vyčlenilo 200 miliónov EUR a je zameraná na podporu lokálnych stratégií komplexného prístupu v marginalizovaných rómskych komunitách. Výzva na predkladanie návrhov projektu sa zverejnila v decembri 2008.<sup>29</sup>

V roku 2010 sa schválilo 151 lokálnych stratégií komplexného prístupu a majú nasledovať výzvy na predkladanie návrhov projektov zohľadňujúcich dopyt (plánované činnosti). Ako sme už naznačili v časti 1.3., ich realizácia sa zastavila z dôvodu niekoľkých negatívnych okolností, počnúc nedostatočným rozpracovaním očakávaných činností v rámci MRK a končiac politickou nedôverou v transparentnosť výberu žiadostí. Nezávislá analýza ukázala niekoľko nezrovnalostí. Odborníčka sa zamýšľa nad tým, že doteraz „sa veľká časť rozpočtu projektov vyčlenila na prípravu stratégie a konzultačné služby“ (Grambličková 2010: 8) a možno sa nedostane k cieľovej skupine. Prostriedky určené na tento účel a v danej výške (viac ako 10 % priority MRK) však boli vyčlenené v rámci operačného programu Technická pomoc.

Ďalšie pokračovanie programu aktívneho začleňovania rómskych komunít prostredníctvom lokálnych stratégií komplexného prístupu sa zdá byť neisté, hoci nová vláda R. Fica (2012 – 2016) sa o lokálnych stratégiách komplexného prístupu zmienila vo svojom programovom vyhlásení ako o žiaducej metodike posilnenia marginalizovaných rómskych komunít. Na druhej strane nová vláda vyjadrila aj vôľu pokračovať v programe multifunkčných komunitných centier, ktorý bude pravdepodobne čerpať prostriedky pôvodne určené pre komplexné stratégie. Cieľom komunitných centier má byť poskytovanie poradenských služieb, aktivačných činností pre mládež a (možno) starostlivosť o dieťa.

## 4. Monitorovanie a hodnotenie

Monitorovanie a hodnotenie realizovaných politík patrí na Slovensku k slabším miestam tvorby politiky v oblasti sociálneho začleňovania. Hodnotenie účinkov opatrení v oblasti sociálneho začleňovania sa dlhú dobu spoliehalo na niekoľko ustálených postupov (dobrý príklad predstavuje Správa o sociálnej situácii obyvateľov Slovenskej republiky, ktorá sa vydáva od roku 1994).

V Správe o sociálnej situácii sa využíva časť portfólia Národných indikátorov v oblasti chudoby a sociálneho vylúčenia, ktoré sa vypracovali s cieľom monitorovať trendy špecifické pre Slovenskú republiku a nedostatočne nepokryté všeobecnými sociálnymi indikátormi. Niektoré z nich sa stali stálou súčasťou pravidelného monitorovania.

Od roku 2008 sa objavili ďalšie iniciatívy. Hospodárska sa finančná kríza viedla k úsiliu monitorovať jej účinky. Kríza sa však nevyužila ako „okno príležitosti“. Medzi najčastejšie využívané zdroje patrili administratívne údaje o evidencii nezamestnanosti a výsledky pravidelných monitorovacích činností (všeobecné štrukturálne indikátory týkajúce sa zamestnanosti, počtu vytvorených pracovných miest a výšky výdavkov). Opieranie sa len o doterajšie postupy zbierania informácií v nových sociálnych podmienkach bránilo získavaniu primeraných informácií o účinkoch hospodárskej a finančnej krízy, ako aj protikrizových opatrení. Súhrnne teda možno povedať, že

---

<sup>29</sup> Ako sme už uviedli, komplexný prístup je spojením niekoľkých vzájomne prepojených činností na jednom mieste/spoločenstve s cieľom simultánne riešiť niekoľko rozmerov sociálneho vylúčenia rómskych komunít. Výzva na podporu prípravy lokálnych stratégií komplexného prístupu vyšla len v roku 2008 z dôvodu jej nedostatočnej koordinácie a zdĺhavej prípravy.

okrem pravidelných monitorovacích činností sa na monitorovanie dopadu hospodárskej a finančnej krízy nevyvinulo žiadne osobitné úsilie.<sup>30</sup>

Novú iniciatívu predstavuje Monitoring implementácie zákona o sociálnych službách, ktorý od prvého štvrtého 2009 pravidelne vykonáva Inštitút pre výskum práce a rodiny, organizácia patriaca pod MPSVaR. Tento projekt je založený na Memorande o spolupráci medzi Vládou Slovenskej republiky a Združením miest a obcí Slovenska a týka sa dopadov finančnej a hospodárskej krízy na slovenskú spoločnosť. Monitoring implementácie zákona o sociálnych službách sa zameriava na hodnotenie nákladov obcí v súvislosti s implementáciou novoprijatého zákona. Náklady sa hodnotia na dvoch úrovniach: miestnej a regionálnej. Hoci zo začiatku bola pri monitoringu miera odozvy predstaviteľov obcí dosť nízka, neskôr sa situácia zlepšila. Monitoring aj napriek istým metodickým otázkam začal predstavovať dôležitý spôsob určovania vplyvov, ale aj potrieb verejných zásahov v oblasti sociálnych služieb. Rozpočty miestnych a regionálnych samospráv na financovanie sociálnych služieb vrátane sociálnych služieb poskytovaných neverejnými poskytovateľmi sa na základe výsledkov monitoringu pravidelne zvyšovali.<sup>31</sup>

Od júla 2010 musia všetky legislatívne návrhy prejsť *posúdením vybraných vplyvov ex ante*, vrátane vplyvov na sociálne začlenenie. Súčasný postup hodnotenia doteraz nemal žiadne praktické vplyvy, pretože autor návrhu zákona nie je povinný prijať výsledky hodnotenia.

Nejasný vplyv niektorých hodnotení politiky možno ukázať na príklade hodnotenia AOTP: Vo všetkých NPR od roku 2010 sa oznamovalo nadchádzajúce hodnotenie a revízia AOTP. Avšak už v roku 2009 inštitút Infostat a spoločnosť Trexima realizovali národný dopytový projekt Ukazovatele a systém hodnotenia efektívnosti aktívnych opatrení na trhu práce v Slovenskej republike, financovaný z ESF v rámci Operačného programu Zamestnanosť a sociálna inklúzia. Cieľom projektu bolo zlepšiť schopnosť vlády hodnotiť vplyv AOTP. Bol Z poznámok v NPR o chýbajúcich hodnoteniach NPR sa zdá, že vláda výsledky projektu nevyužíva náležitým spôsobom. Neuznali sa ako základ na revíziu AOTP (NRP 2012). V decembri 2011 vedenie Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky vypracovalo a schválilo novú metodiku hodnotenia efektívnosti aktívnych opatrení na trhu práce. Údaje potrebné na hodnotenie by mali byť k dispozícii do konca roka 2012.

## 5. Odporúčania

### 5.1 Odporúčania prioritných činností

- Venovať vyváženú pozornosť všetkým trom pilierom prístupu aktívneho začleňovania a neuprednostňovať jednostranne prístup podpory zamestnanosti.
- Podporovať účasť predstaviteľov vlády na procese vzájomného učenia s cieľom získať informácie, ktoré sú ako integrovaná stratégia najvhodnejšie.
- Zlepšiť pravidelný monitoring a hodnotenie všetkých programov.

<sup>30</sup> Ako sme ukázali v predchádzajúcich správach, dostupné výskumné kapacity sa na monitorovanie dosahov krízy a vplyvov prijatých politických opatrení nevyužili v dostatočnej miere.

<sup>31</sup> [http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-132895?prefixFile=m\\_](http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-132895?prefixFile=m_)

## 5.2 Odporúčania prioritných politík

### 5.2.1 Primeraná podpora príjmu

- Prepojiť životné minimum s transparentným košom potrieb založeným na jasnom politickom záväzku v súvislosti s úrovňou dôstojného života. Podporovať výskum v tejto oblasti.
- Prepojiť ochranu minimálneho príjmu s transparentnou hranicou dôstojného života (životné minimum) a individualizovať ochranu minimálneho príjmu.

### 5.2.2 Inkluzívny trh práce

- Vo väčšej miere podporovať programy v oblasti sociálneho hospodárstva a zároveň zohľadňovať dlhodobé začleňovanie na trh práce alebo účasť na občianskej spoločnosti.
- Zastaviť personálne oslabovanie služieb zamestnanosti a hľadať prostriedky (vnútroštátne aj na úrovni EÚ) na ich rast.

### 5.2.3 Prístup k službám

- Vo výraznej miere zvýšiť podporu programu asistenta učiteľa a zlepšovať vyhliadky detí zo znevýhodneného sociálno-ekonomického prostredia na vzdelanie.
- Začať sa usilovať o zvýšenie miery zápisu detí zo znevýhodneného sociálno-ekonomického prostredia v zariadeniach starostlivosti o dieťa (spolu so zástupcami obcí a MVO).

## 5.3 Odporúčania činností realizovaných na úrovni Európskej únie

- Nezarátavať investície do predškolskej prípravy a ďalšie nevyhnutné investície do sociálneho začleňovania najviac znevýhodnených osôb do deficitu (len ako časť štátneho dlhu).
- V odporúčaníach týkajúcich sa sociálnych služieb, bývania, sociálneho začleňovania, aktívnych opatrení na trhu práce a sociálnej ochrany zdôrazňovať ľudské práva a prístup založený na sociálnej súdržnosti.

## 6. Referencie

BELLAN, P., 2010: Prechodný trh práce ako nástroj tranzície dlhodobu nezamestnaných na otvorený trh práce. Rodina a práca 1/2010. Inštitút pre výskum práce rodiny, Bratislava

ÚPSVaR (Ústredný úrad práce, sociálnych vecí a rodiny) 2011: Vyhodnotenie nástrojov AOTP a návrhy projektov na podporu zamestnanosti v roku 2010. Dostupné na [http://www.upsvar.sk/statistiky/aktivne-opatrenia-tp-statistiky/aktivne-opatrenia-trhu-prace-2010.html?page\\_id=13325](http://www.upsvar.sk/statistiky/aktivne-opatrenia-tp-statistiky/aktivne-opatrenia-trhu-prace-2010.html?page_id=13325)

Gerbery, D., 2010: Verejne poskytovaná starostlivosť o dieťa na Slovensku: vývoj, výsledky a názory verejnosti. IN: Scharle, A: Manka goes to work (Manka ide do práce). Public child care in the Visegrad countries (Verejne poskytovaná starostlivosť o dieťa v krajinách Vyšehradskej štvorky). Inštitút politických analýz v Budapešti, Budapešť.

GRAMBLIČKOVÁ, M., 2010: Efektívnosť využívania fondov EÚ na podporu rómskych komunit. Priatelia Zeme – CEPA 2010. Dostupné na: <http://www.fsr.gov.sk/staryweb/ews3/files/1270/priatelia-zeme-cepa-efektivita-vyuzivania-fondov.pdf>

Herich, J., 2008: Kvantitatívna prognóza vývoja ukazovateľov materských a základných škôl. ÚIPS Bratislava. Dostupné na [http://www.uips.sk/sub/uips.sk/images/JH/prognóza\\_ms\\_zs\\_08-prezent.xls](http://www.uips.sk/sub/uips.sk/images/JH/prognóza_ms_zs_08-prezent.xls)

KUSÁ, Z., 2011: Bytová politika a dostupnosť bývania na Slovensku. In: Gerbery D. (Ed.) Potrebujeme sociálny štát? FES Bratislava : 65 – 86.

Repková, K. 2010: Dlhodobá starostlivosť v kontexte integrovanej sociálnej práce. IVPR Bratislava. [http://www.sspr.gov.sk/IVPR/images/IVPR/Interlinks/ds\\_v\\_kontexte.pdf](http://www.sspr.gov.sk/IVPR/images/IVPR/Interlinks/ds_v_kontexte.pdf)

Leschke, J. 2012: „Prispela hospodárska kríza k väčšej segmentácii trhu práce a ovplyvnila prosperitu?“ pracovný dokument 2012.02, [www.ETUI.org](http://www.ETUI.org).

## Súhrnné tabuľky

Tabuľka 4

Do akej miery má Slovensko vybudovanú integrovanú a komplexnú stratégiu aktívneho začleňovania?												
	Plán komplexných politik/opatrení			Integrované implementovanie			Vertikálna koordinácia opatrení			Aktívna účasť relevantných aktérov		
	Áno, existuje	Do istej miery	nie	Áno, existuje	Do istej miery	nie	Áno, existuje	Do istej miery	nie	Áno, existuje	Do istej miery	nie
Pre tých, čo môžu pracovať		X				X		X			X	
Pre tých, čo nemôžu pracovať <sup>32</sup>		X				X		X			X	

Tabuľka 5

Do akej miery boli opatrenia aktívneho začleňovania v Slovenskej republike po roku 2008 posilnené, zoslabené, alebo zostali na rovnakej úrovni?									
	Podpora primeraného príjmu			Začleňujúce (inkluzívne) trhy práce			Prístup ku kvalitným službám		
	zlepšenie	rovnaký stav	zhoršenie	zlepšenie	rovnaký stav	zhoršenie	zlepšenie	rovnaký stav	zhoršenie
Pre tých, čo môžu pracovať			X			X			X
Pre tých, čo nemôžu pracovať		X			X				X

<sup>32</sup> Opatrujúce osoby, starobní a invalidní dôchodcovia





