

ŽIVOTNÉ MINIMUM JEHO KONŠTRUKCIA. REALIZÁCIA PRÁVA NA ŽIVOTNÉ MINIMUM.

1. Chápanie životného minima

Podstatou životného minima je v peňažných jednotkách vyjadrená minimálna spotreba

Životné minimum je spoločensky uznaná hranica príjmu občana (resp. spoločne hospodáriacej komunity, domácnosti, rodiny), za ktorý možno zabezpečiť súhrn statkov a služieb k **dočasnému** uspokojovaniu **základných** potrieb, považovaných za nevyhnutné pre zaradenie do normálneho života na veľmi skromnej úrovni. Ide skrátka o dolnú hranicu životného štandardu, ktorú je možné v danom období a v danej krajine spoločensky akceptovať.

Takémuto chápaniu predchádzali rôzne iné: Ricardo hovoril o fyzickom minime, pod úrovňou ktorého človek musí umrieť od hladu. Smith hovoril o existenčnom minime, ktoré musí byť nižšie ako mzda. Dnes hovoríme o životnom minime nielen ako zdravotnom či ekonomickom probléme, ale aj psychologickom a sociologickom.

Príjmami okolo hranice životného minima je ohrozených cca okolo 20% obyvateľstva, nižšia vrstva (stredná vrstva = cca 65% a vyššia vrstva = cca 15%).

O životnom minime možno hovoriť od r. 1991, kedy bol prijatý zákon o ŽM. Predtým sa hovorilo o občanoch „s obmedzenou možnosťou spotreby“, a tento pojem nemal žiaden praktický význam, používal sa iba vo vzťahu k výskumom. Od r. 1988 (Vyhláška FMPSV) sa hovorí o sociálne potrebnom občanovi. Išlo o abstraktného, sociálne neurčeného jedinca, neišlo ako dnes o jedinca zaradeného a posudzovaného v rámci konkrétnej rodiny.

Životné minimum má v zmysle zákona jednu hladinu, de facto má ale hladiny dve - sociálne minimum a existenčné minimum. Toto členenie má svoje korene ešte v komunistickej ére, kedy tieto hladiny používal pre výskumné účely M. Hiršl.

Sociálne minimum predstavuje takú úroveň príjmu, ktorá dovoľuje domácnosti uspokojovať svoje životné potreby na minimálnej, spoločensky prijateľnej úrovni, pri vynaložení minimálnych nákladov. Predstavuje dolnú hranicu životného štandardu, resp. hornú hranicu chudoby. Ide o relatívnu chudobu, definovanú skôr spoločensky ako fyzicky. V časoch komunizmu bola táto hladina čiste teoreticky stanovená Hiršlom na úrovni 56% priemerného čistého príjmu na spotrebnú jednotku. V EÚ kde je hranica chudoby stanovená relatívnou metódou, je táto hranica na úrovni 50%.

Existenčné minimum zabezpečuje uspokojovanie iba najzákladnejších životných potrieb pri minimálnych nákladoch. Ak sú príjmy domácnosti pod touto hladinou, znamená to, že sa nachádza v biede a nedostatku. V časoch komunizmu Hiršl stanovil 42% disponibilného príjmu spotrebnej jednotky ako takúto hladinu.

2. Funkcie životného minima

Životné minimum slúži ako základ, ku ktorému štátna sociálna politika vzťahuje niektoré svoje opatrenia. Neznamená to, že každému musí vyrovnať príjem na túto hranicu.

Jeho význam je v tom, že vymedzuje pole manévru pri hľadaní optimálnej miery účasti štátu na riešení sociálnych problémov tak, aby sa na jednej strane nenarušili základné relácie sociálnych a ekonomických väzieb a na strane druhej, aby sa zachoval potrebný stupeň spoločenského konsenzu.

Primárnou funkciou životného minima je dočasná ochrana pred hmotnou a sociálnou núdzou. **Sekundárna funkcia** životného minima spočíva v tom, že v subsysteme štátnej sociálnej podpory plní funkciu kritéria pre adresné poskytovanie tzv. testovaných dávok a v tom, že tvorí základ pre výpočet väčšiny dávok. Životné minimum zároveň umožňuje zavedenie veľmi jednoduchého valorizačného mechanizmu, ktorý garantuje, že nedôjde k nechceným zmenám v štruktúre dávok.

3. Právo človeka na zabezpečenie minimálneho garantovaného príjmu

Koncepcia garantovaného minimálneho príjmu vznikla ako reakcia na potrebu pomôcť ľuďom, ktorí nie sú sociálne poistení.

4. Realizácia práva na zabezpečenie minimálneho garantovaného príjmu

Právo človeka na zabezpečenie životného minima sa je potrebné dostať do polohy nároku konkrétneho človeka v konkrétnych podmienkach na konkrétne služby, dávky a pod., a to prostredníctvom nástrojov práva a ustanovenia príslušných inštitúcií. Aby niečo takého bolo možné, bolo potrebné operacionalizovať koncepciu minimálneho garantovaného príjmu.

Garancia (minimálneho príjmu) sa nechápe v tom zmysle, že každému kto nedosahuje stanovenú hranicu príjmu sa tento automaticky vyrovnáva. Garancia sa viaže na splnenie ďalších podmienok, ktoré sa vo všeobecnosti spájajú so schopnosťou pracovať. Minimálny garantovaný príjem sa tak stáva nielen kritériom pre poskytovanie sociálnej pomoci, ale aj kritériom pre iné dávky a plnenia - napr. dávok zo sociálneho poistenia, vyrovnávacích štipendií, rôznych sociálnych dávok určených na riešenie špeciálnych sociálnych úloh - napr. v ČR dávok štátnej sociálnej pomoci.

S klasickým spôsobom poskytovania sociálnej pomoci sa stretávame v Nemecku. Tam prijaté riešenie sa stáva vzorom aj pre návrh zákona o sociálnej pomoci v ČR.

Návrh zákona o sociálnej pomoci vychádza z niekoľkých zásad:

- Rešpektuje sa tradičná úloha rodiny, ktorá by mala byť základným zdrojom sociálnej bezpečnosti a sociálnej suverenity občana.
- Pri splnení zákonom stanovených podmienok na udelenie sociálnej pomoci získava občan právo. Vychádza sa z práva na dôstojný život, ktoré je zakotvené v Listine základných práv a slobôd, ktorá je súčasťou ústavy ČR.
- Sociálna pomoc má umožniť svojmu klientovi dosiahnuť spôsobilosť k samostatnému životu v spoločnosti. Chudoba nezavaruje človeka zodpovednosti za seba.

Návrh zákona o sociálnej pomoci hovorí predovšetkým o tom, že:

- Občan je aktívnym subjektom sociálnej pomoci.
- Dávky sa poskytujú adresne.
- Sociálna práca je aktívnym opatrením v systéme a je preto jeho najdôležitejšou časťou.
- Poskytovanie služieb sa riadi princípom subsidiarity s cieľom, aby boli čo najbližšie k občanovi.
- Kompetencie a rozhodovanie samosprávy sú oddlené od kompetencií a rozhodovania štátnej správy.
- Dotácie štátu sa poskytujú na hlavu klienta systému sociálnej pomoci a nie na lôžko v zariadení sociálnych služieb.
- Účinnnejšie sa uplatňuje alimentáčna povinnosť od blízkych osôb.

Koncepcia systému sociálnej pomoci reaguje na dva základné problémy - tak v ČR, ako aj v iných krajinách:

- Hľadá sa primerané prepojenie princípu sociálnej spravodlivosti s rovnosťou, osobnou slobodou a ľudskou dôstojnosťou (bližšie viď v bode 3).

- Hľadá sa optimálne rozdelenie kompetencií medzi štát, neštátne organizácie a primárne skupiny. Ide o stanovenie toho aktéra, ktorý má byť zodpovedný za realizáciu práva človeka na minimálny príjem.

5. Realizátor práva na garantovaný minimálny príjem.

Právo na minimum egzistencie sa stáva reálne fungujúcim právom vtedy, keď sú určení aktéri zodpovední za realizáciu toho práva. Pri určovaní sa vychádza z dvoch zásad - z povinnosti najbližšieho sociálneho prostredia sociálne potrebného udeliť mu pomoc a zo zásady subsidiarity.

Prvú zásadu rieši teória sústredných kruhov. Hovorí o tom, že zodpovednosť za poskytnutie pomoci nesie pred inými ľuďmi a inštitúciami predovšetkým rodina a príbuzní sociálne potrebného. Za 1. ČSR obec musela poskytnúť pomoc až vtedy, keď pomoc zo strany rodiny nebola možná a keď pomoc neposkytovali neštátne dobrovoľné organizácie. V tejto teórii hlavnou praktickou otázkou je, ako určiť ten okruh osôb, ktoré majú k sociálne potrebnému najmenší sociálny dištans a ktoré sú ako prvé povinné pomoc poskytnúť. Hlavný problém však nastáva vtedy, pomoc nie je v stave poskytnúť ani najbližší ani vzdialenejšie okruhy osôb.

Ten problém rieši zase zásada subsidiarity (odvodzuje sa zo sociálneho učenia katolíckej cirkvi, konkrétne z encikliky *Quadragesimo anno* z r. 1931). Podľa nej zodpovednosť z bližšieho okruhu osôb sa automaticky prenáša na ďalší, keď ten prvý nemá možnosť plnenia. Použitie tejto zásady rieši dôležitý problém - ako chrániť primárne skupiny pred inštitúciami, ktoré sú poverené realizovať štátom zaručené právo na minimálny príjem? Inštitúcia musí potrebné prostriedky získať na základe alimentáčného práva od členov týchto skupín, čo na jednej strane znamená, že naruší ich právo na samostatné poskytnutie pomoci a na strane druhej musí vytvoriť systém zberu informácií o ich príjmoch a materiálnej situácii vôbec, čo zase znamená narušiť ich právo na slobodu a ochranu údajov. Preto v súlade so zásadou subsidiarity o inštitúcia vyššej úrovne je povinná intervenovať iba vtedy, ak prvotná skupina nie v stave si pomôcť sama a keď chce, aby jej pomohol niekto iný.

Zásada subsidiarity ale nedáva plnú odpoveď na problém aktéra udeľujúceho sociálnu pomoc. Niektorí odmietajú zásadu považovať rodinu za hlavného adresáta nároku na udelenie pomoci. Napr. mnohí starí ľudia by radšej získali pomoc od anonimnej organizácie či inštitúcie, ako od svojej rodiny - to ich ponizuje a berie im to pocit nezávislosti. Existujú tiež ďalšie a vážnejšie argumenty na to, aby okruh zodpovedných za poskytovanie pomoci situovať až nad úrovňou primárnych skupín - inštitúcia má zabezpečený trvalý prísun prostriedkov, adresát nároku je stály a jeho správanie je závislé na prehladných zásadách určených právom, inštitúcie sú usporiadané hierarchicky, čo umožňuje prenášať nároky bez problémov na vyššiu úroveň, keď sa vyčerpajú možnosti na nižšej úrovni.

6. Stanovovanie výšky životného minima

Pre určenie životného minima sa používajú dve metódy - relatívna a normatívna.

Relatívna metóda spočíva v odvodení minimálneho príjmu potrebného na zabezpečenie minimálneho životného štandardu z priemerného príjmu. Výhodou metódy je,

že ju možno použiť aj v čase výrazného pohybu cien a životných nákladov a s tým spojených štrukturálnych presunov v spotrebe domácností. Pomocou nej sa dá tiež pružnejšie reagovať na pokles reálnej hodnoty čistých peňažných príjmov rôznych skupín obyvateľstva. Jej nevýhodou je, že nedáva informáciu o vecnej náplni spotrebných položiek.

Normatívna metóda - jej základom je konštrukcia spotrebných košov na základe minimálnych spotrebných noriem ocenených najnižšími na trhu dostupnými cenami. Jej pomocou možno overiť vecnú náplň čiastky stanovenej relatívnou metódou.

Spotrebné koše reprezentujú tovary a služby, vybrané v súlade so štruktúrou spotreby, pričom táto môže byť nazeraná z hľadiska minimálneho, racionálneho, alebo optimálneho (špecifického). Výber tovarov sa uskutočňuje podľa ich váhy v spotrebe, s prizeraním na spotrebné zvyklosti, dostupnosť na trhu a pod. Z hľadiska toho, akými tovarmi a službami sa koš naplní, možno ho zostavovať na úrovni minimálnej, racionálnej, optimálnej. Závisí to od účelu.

Minimálny spotrebný koš sa konštruuje na báze nevyhnutných základných životných potrieb človeka v jednotlivých fázach jeho životného cyklu. Toto minimum musí rešpektovať základné výživové požiadavky vyplývajúce z racionálnych noriem. Ide o variant spotreby na úrovni existenčného minima. Neuvažuje sa v ňom s predmetami dlhodobej spotreby. Ak sa tak urobí, mení sa na variant reprezentujúci koš sociálneho minima.

Racionálny spotrebný koš - jeho konštrukcia sa zakladá na vedecky zdôvodnených racionálnych normách a normatívoch vyjadrujúcich potreby človeka v jeho životnom cykle. Tieto koše sú plnšie a bohatšie, ako koše minimálne.

Optimálny, alebo špecifický spotrebný koš je konštruovaný vzhľadom na určité špecifické potreby a zvyklosti človeka, potreby rôznych sociálnych skupín, územných spoločenstiev a pod. Sú teda nad rámec bežných potrieb.

Hodnota spotrebného koša sa mení v závislosti od zmien ceny vybraných tovarov. Pri zostavovaní napr. minimálneho koša treba rešpektovať tieto zásady: zohľadniť spotrebné zvyklosti, využívať dostupné normy a normatívy, zohľadniť dostupnosť tovarov, rešpektovať stupeň rozvinutosti krajiny.

Spotrebné koše v ČR sú zložené z dvoch základných častí:

- výdavky na potraviny (zohľadňuje sa reálna štruktúra spotreby a výživové doporučené dávky),
- nepotravinová časť spotreby (minimálny šatník, minimálny rozsah hygienických potrieb, racionálna vybavenosť domácností, výdavky na bývanie, služby, dopravu, kultúru, vzdelanie a pod. Pre ich stanovenie sa využíva skutočná štruktúra výdavkov zo štatistiky rodinných účtov, ktorá sa každoročne sleduje na stanovenej vzorke domácností (za Československa to bolo 5,5 tisíca domácností).

Spotrebné koše sa využívajú pre stanovenie životných minim rôznych skupín obyvateľstva a na monitorovanie životnej úrovne. V praxi je ich použitie obmedzené, majú skôr teoretický a postulatívny charakter.