



Rimska 8
SI - 1000 Ljubljana
Slovenija
Tel.: + 386 1 2 000 250
Fax: + 386 1 2 000 260



REPUBLIKA SLOVENIJA 2
MINISTRSTVO ZA DELO, DRUŽINO,
SOCIALNE ZADEVE IN ENAKE MOŽNOSTI

Prejeto:	18-12-2014	Šifra znaka:	081410
Vredn.:	ozemno	Priloge:	CD, 1x
Številka zadeve:	41023-1/2014/39		

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti
Direktorat za socialne zadeve
Ga. Janja Romih

Pintar M.

Kotnikova 28

1000 Ljubljana

Ljubljana, 17. 12. 2014
Šifra: RO67/14

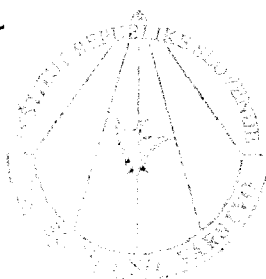
Zadeva: Končno poročilo pri nalogi Socialni položaj v Sloveniji 2013-2014

Spoštovani!

V prilogi vam pošiljamo končno poročilo pri nalogi Socialni položaj v Sloveniji 2013-2014, kot sledi iz Plana dela in razvoja Inštituta RS za socialno varstvo za leto 2014. Poročilo vam pošiljamo v tiskani in elektronski obliki (CD).

S spoštovanjem,

mag. Martina Trbanc



mag. Barbara Kobal Tomc
v. d. direktorice IRSSV

V vednost:

- Maja Pintar, skrbnica pogodbe med MDDSZ in IRSSV.

VSEBINSKA OCENA OPRAVLJENE NALOGE

Ocenite, ali je poročilo vsebinsko ustrezno, delno ustrezno ali neustrezno, in v nekaj povedih razložite vašo oceno. Posebej izpostavite vsebine, ki v poročilu morda manjkajo ali bi želeli, da so bolj poudarjene (razdelane).

Potrebna je dopolnitev poročila:

- Ne
- Da, v naslednjih elementih: _____

Rok za dopolnitev poročila: _____

Dovoljenje za javno objavo poročila

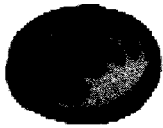
(javna objava: objava poročila na spletni strani IRSSV- www.irssv.si in knjižnica Fakultete za socialno delo)

- Da
- Ne

Pri navajanju poročila v celoti ali delov poročila je potrebno ustrezno citiranje in navajanje virov ter navedba naročnika.

Kraj in datum: _____

Podpis in žig naročnika: _____



INŠTITUT RS ZA SOCIALNO VARSTVO
SOCIAL PROTECTION INSTITUTE OF THE REPUBLIC OF SLOVENIA

Socialni položaj v Sloveniji 2013–2014

Končno poročilo

Ljubljana, december 2014

Naročnik: **MDDSZ, Direktorat za socialne zadeve**
MDDSZ, Direktorat za družino
Kotnikova 28
1000 Ljubljana

Skrbnici naloge pri naročniku: Janja Romih, Direktorat za socialne zadeve
Urška Trtnik, Direktorat za družino

Št. pogodbe: 41023-1/2014

Izvajalec: **Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo**
Tržaška 2
1000 Ljubljana

Skrbnica naloge pri izvajalcu: mag. Barbara Kobal Tomc

Naslov poročila: **Socialni položaj v Sloveniji 2013–2014, končno poročilo**

Avtorice poročila: mag. Martina Trbanc
dr. Andreja Črnak Meglič
dr. Polona Dremelj
mag. Simona Smolej Jež
Tamara Narat, univ. dipl. soc.
Nadja Kovač, univ. dipl. soc.
mag. Barbara Kobal Tomc

Št. delovnega poročila: 31/2014

Datum izdaje poročila: 17. 12. 2014

Številka izdaje: 01

Kopije: Skrbnica naloge na MDDSZ, Direktorat za socialne zadeve (1x
tiskana verzija)
Skrbnica naloge na MDDSZ, Direktorat za družino (1x tiskana
verzija)
Skrbnica pogodbe na MDDSZ (1x tiskana verzija)
Arhiv IRSSV (1x)
Prosti izvodi z dovoljenjem naročnika

Odgovorna oseba: mag. Barbara Kobal Tomc, v. d. direktorice IRSSV

Seznam pogosto uporabljenih kratic in okrajšav

APZ	Aktivna politika zaposlovanja
BDP	Bruto domači proizvod
CSD	Center za socialno delo
DN	Denarno nadomestilo iz naslova brezposelnosti
DSP	Denarna socialna pomoč
DŠ	Državna štipendija
EK	Evropska komisija
EU	Evropska Unija
Eurofound	European Foundation for the improvement of Living and Working Conditions (Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih pogojev)
Eurostat	Evropski statistični urad
EU-SILC	Evropska statistika o dohodkih in življenjski ravni (EU statistics on income and living conditions)
IDSP	Izredna denarna socialna pomoč
IRSSV	Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo
ISCS	Informacijski sistem centrov za socialno delo
MDDSZ	Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti
NVO	Nevladne organizacije
OD	Otroški dodatek
ReNPSV 2013–2020	Resolucija o Nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2013–2020
RS	Republika Slovenija
SCSD	Skupnost centrov za socialno delo
SURS	Statistični urad Republike Slovenije
UMAR	Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj
VD	Varstveni dodatek
ZRSZ	Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje
ZSVarPre	Zakon o socialno varstvenih prejemkih
ZUJF	Zakon za uravnoteženje javnih financ
ZUPJS	Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev

Uporabljeni izrazi, zapisani v moški slovnični obliki, so uporabljeni kot nevtralni za ženske in moške.

Besedilo ni lektorirano.

KAZALO VSEBINE

1	Uvod	7
2	Konceptualna umestitev in metodološki pristop	9
2.1	Konceptualna umestitev pojma socialni položaj	9
2.2	Metodološki pristop	12
3	Okoliščine, politike in ukrepi, ki vplivajo na socialni položaj ljudi	15
3.1	Makroekonomske in demografske razmere	15
3.2	Trg dela, brezposelnost in politika zaposlovanja	18
3.2.1	<i>Položaj na trgu dela, zaposlenost in brezposelnost</i>	18
3.2.2	<i>Politika zaposlovanja</i>	21
3.3	Gibanje in distribucija dohodkov	25
3.4	Izdatki za socialno zaščito	29
3.5	Socialna politika in ukrepi	30
3.5.1	<i>Socialna zakonodaja in pravice iz javnih sredstev</i>	30
3.5.2	<i>Sistem socialnega varstva</i>	36
4	Različni vidiki socialnega položaja prebivalcev Slovenije v letih 2013 in 2014	39
4.1	Makro (statistični) podatki o življenjski ravni	39
4.2	Transferji iz javnih sredstev, ki so odvisni od materialnega položaja posameznikov in družin (DSP in VD) 42	
4.2.1	<i>Denarna socialna pomoč (DSP)</i>	42
4.2.2	<i>Varstveni dodatek (VD)</i>	49
4.3	Ocene in mnenja CSD o spremembah socialnega položaja uporabnikov v letih 2013 in 2014	52
4.3.1	<i>Ocena o spremembah socialnega položaja večine uporabnikov CSD v letu 2013 glede na leto 2012 in v letu 2014 glede na leto 2013</i>	52
4.3.2	<i>Skupine prebivalcev, katerim se je socialni položaj v letih 2013 in 2014 (glede na leto 2012) najbolj poslabšal in tiste, katerim se je socialni položaj najbolj izboljšal</i>	53
4.3.3	<i>Vpliv v letu 2014 sprejetih sprememb socialne zakonodaje na socialni položaj posameznikov in družin</i> 54	
4.4	Mnenja, ocene in izkušnje nevladnih organizacij, ki imajo neposreden stik z osebami v stiski, glede sprememb socialnega položaja oseb, s katerimi prihajajo v stik	55
4.4.1	<i>Splošne zaznave NVO glede sprememb socialnega položaja ljudi, ki se k njim obračajo po pomoč, v letih 2013 – 2014</i>	55
4.4.2	<i>Vpliv v letu 2014 sprejetih sprememb v socialni zakonodaji na socialni položaj posameznikov in družin</i> 56	
4.4.3	<i>Identifikacija (novih) ranljivih skupin</i>	57
4.4.4	<i>Regionalne razlike</i>	57
4.4.5	<i>Priporočila NVO pri pripravi ukrepov za izboljšanje socialne situacije</i>	58
5	Razlike med regijami	59
6	FOKUS: Socialni položaj družin in otrok v letih 2013 in 2014	65
6.1	Makro (statistični) podatki o življenjski ravni	66
6.1.1	<i>Življenjska raven družin z otroki</i>	66
6.1.1	<i>Položaj otrok</i>	71
6.2	Transferji iz javnih sredstev, ki so odvisni od materialnega položaja družin	73
6.2.1	<i>Pravica do materinskega, očetovskega in starševskega nadomestila</i>	74
6.2.2	<i>Otroški dodatek (OD)</i>	75
6.2.3	<i>Denarna socialna pomoč (DSP) družinam z otroki</i>	79
6.2.4	<i>Pravica do znižanega plačila vrtca</i>	82
6.2.5	<i>Državne štipendije (DŠ)</i>	86
7	Ključne ugotovitve in priporočila za odločevalce o politikah	89
7.1	Ključne ugotovitve	89
7.2	Priporočila za odločevalce o politikah	93
8	Viri	95

9 Priloge	99
Priloga 1: Dodatne preglednice in slike.....	99
Priloga 2: Anketa za strokovne delavce na Centrih za socialno delo	107
Priloga 3: Okvirna vprašanja za razpravo na fokusni skupini s predstavniki nevladnih in humanitarnih organizacij	109

KAZALO SLIK IN PREGLEDNIC

<i>Slika 3.1: Gibanje števila registrirano brezposelnih oseb, števila registrirano brezposelnih, ki prejemajo denarno nadomestilo (DN) in števila registrirano brezposelnih, ki prejemajo denarno socialno pomoč (DSP) – mesečno gibanje od januarja 2008 do avgusta 2014.....</i>	<i>22</i>
<i>Slika 3.2: Gibanje deleža prejemnikov denarnega nadomestila (DN) in deleža prejemnikov denarne socialne pomoči (DSP) med registrirano brezposelnimi osebami (mesečno, od januarja 2008 do avgusta 2014).....</i>	<i>23</i>
<i>Slika 4.1: Ocena sprememb socialnega položaja večine uporabnikov CSD v letih 2012 - 2013 in 2013 - 2014.....</i>	<i>52</i>
<i>Slika 6.1: Trend gibanja stopnje tveganja revščine gospodinjstev z vzdrževanimi otroki ter učinkovitosti socialnih transferjev in deleža gospodinjstev z zelo nizko delovno intenzivnostjo; 2008-2012.....</i>	<i>66</i>
<i>Slika 6.2: Učinkovitost socialnih transferjev pri blaženju revščine otrok v obdobju od 2008-2012 in 2012-2013 (primerjava: Slovenija in EU 27); v %.....</i>	<i>73</i>
<i>Slika 6.3: Delež izdatkov za nadomestila v BDP</i>	<i>75</i>
<i>Slika 6.4: Povprečna višina otroških dodatkov v evrih.....</i>	<i>76</i>
<i>Slika 6.5: Število otrok, upravičenih do OD, Slovenija</i>	<i>77</i>
<i>Slika 6.6: Izdatki za otroške dodatke v deležu od BDP</i>	<i>79</i>
<i>Slika 6.7: Struktura družin, ki prejemajo DSP</i>	<i>81</i>
<i>Slika 6.8: Trend gibanja števila prejemnikov IDSP v obdobju od 2012-2014.....</i>	<i>82</i>
<i>Slika 6.9: Porabljena sredstva za DŠ po letih (v evrih).....</i>	<i>88</i>
<i>Preglednica 3.1: Povprečna letna stopnja anketne brezposelnosti (po spolu), stopnja anketne dolgotrajne brezposelnosti in letna stopnja registrirane brezposelnosti</i>	<i>19</i>
<i>Preglednica 4.1: Stopnja tveganja revščine, stopnja dolgotrajnega tveganja revščine, stopnja resne materialne prikrajšanosti, stopnja zelo nizke delovne intenzivnosti, stopnja tveganja socialne izključenosti in število oseb, ki tvegajo socialno izključenost – za Slovenijo (2008-2013) in EU (2011-2012).....</i>	<i>41</i>
<i>Preglednica 4.2: Mesečno število prejemnikov in upravičencev do DSP (redne – za obdobje in trajne) ter višina sredstev, Slovenija 2012 - 2014</i>	<i>43</i>
<i>Preglednica 5.1: Tveganje revščine, resna materialna prikrajšanost, nizka delovna intenzivnost gospodinjstev in kompleksno tveganje socialne izključenosti po statističnih regijah za leti 2008 in 2013</i>	<i>60</i>
<i>Preglednica 5.2: Število upravičencev do DSP (redne in trajne) na 1000 prebivalcev, po regijah v Sloveniji za posamezne mesece.....</i>	<i>61</i>
<i>Preglednica 5.3: Število upravičencev do IDSP na 1000 prebivalcev, po regijah v Sloveniji za posamezne mesece</i>	<i>62</i>
<i>Preglednica 5.4: Število upravičencev do VD na 1000 prebivalcev, po regijah v Sloveniji za posamezne mesece</i>	<i>63</i>
<i>Preglednica 5.5: Število upravičencev do DSP, IDSP in VD, izraženo v deležu prebivalstva, po regijah za junij 2013 in junij 2014, sortirano po višini deleža prebivalcev, upravičenega do DSP</i>	<i>63</i>
<i>Preglednica 6.1: Stopnja tveganja revščine gospodinjstev glede na tip gospodinjstva, 2008-2012</i>	<i>67</i>
<i>Preglednica 6.2: Stopnja dolgotrajnega tveganja revščine glede na tip gospodinjstva, 2008-2012.....</i>	<i>68</i>
<i>Preglednica 6.3: Stopnja tveganja socialne izključenosti glede na tip gospodinjstva; 2008-2012.....</i>	<i>69</i>
<i>Preglednica 6.4: Indeksi gibanja položaja gospodinjstev glede na tip gospodinjstva</i>	<i>70</i>
<i>Preglednica 6.5: Stopnja tveganja revščine otrok</i>	<i>71</i>
<i>Preglednica 6.6: Kazalniki socialnega položaja otrok</i>	<i>71</i>
<i>Preglednica 6.7: Indeksi gibanja kazalnikov položaja otrok v letu 2013 glede na leto 2012</i>	<i>72</i>
<i>Preglednica 6.8: Izdatki za nadomestila (v mio EUR)</i>	<i>75</i>
<i>Preglednica 6.9: Število prejemnikov OD v decembru 2011 (le mladoletni prejemniki) in v novembru 2012</i>	<i>78</i>
<i>Preglednica 6.10: Število prejemnikov OD po dohodkovnih razredih v januarju in decembru 2013 ter juniju 2014</i>	<i>78</i>
<i>Preglednica 6.11: Izdatki za otroške dodatke.....</i>	<i>79</i>
<i>Preglednica 6.12: Vključenost otrok v predšolsko varstvo</i>	<i>83</i>
<i>Preglednica 6.13: Delež otrok, vključenih v predšolsko izobraževanje, glede na višino subvencije vrtca</i>	<i>84</i>

<i>Preglednica 6.14: Umeščenost otrok, vključenih v predšolsko izobraževanje, v dohodkovni razred glede na tip družine.....</i>	<i>84</i>
<i>Preglednica 6.15: Povprečna višina DŠ po letih.....</i>	<i>87</i>
<i>Preglednica 6.16: Število upravičencev do DŠ po letih</i>	<i>87</i>

1 Uvod

Oktober 2013 je parlamentarni Odbor za delo, družino, socialne zadeve in invalide na 19. nujni seji obravnaval tematiko revščine in slabšanja socialne situacije v Sloveniji. Odbor je s sklepom pozval Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju MDDSZ), da enkrat letno Odboru predloži poročilo o socialnem položaju v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju RS). Februarja 2014 je tematiko revščine v Sloveniji obravnavala tudi parlamentarna Komisija za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti na svoji 15. seji in sprejela sklep, s katerim je podprla zgoraj omenjeni sklep Odbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide, ter priporočila Vladi RS, da letno poročilo o socialnem položaju v RS ustrezno vključi v dokumente, ki oblikujejo politiko na sistemski ravni.

MDDSZ je pripravo poročila Socialni položaj v Sloveniji 2013–2014 zaupalo Inštitutu RS za socialno varstvo (v nadaljevanju IRSSV) v okviru rednih nalog načrta dela za leto 2014.

Namen naloge Socialni položaj v Sloveniji 2013–2014 je bil pripraviti celovit pregled socialnega položaja posameznikov in družin v Sloveniji v letih 2013 in 2014 v primerjavi z njihovim položajem v letu 2012 oz. (kjer so te primerjave možne) v letih od začetka ekonomske krize (od 2008). V kontekstu zaostrenih makroekonomskih in drugih okoliščin je poročilo namenjeno odgovoru na vprašanje ali se po razpoložljivih makro kazalnikih, podatkih o transferih iz javnih sredstev, ki so odvisni od materialnega položaja posameznikov oz. družin, informacijah različnih organizacij in institucij ter izkušnjah in ocenah centrov za socialno delo in nevladnih organizacij, ki imajo neposreden stik z ljudmi v stiski, trend slabšanja socialnega položaja v Sloveniji nadaljuje ali pa se je socialna situacija stabilizirala oz. morda kaže znake izboljšanja. Zanima nas tudi, v kolikšni meri je mogoče vladne ukrepe na različnih področjih, predvsem pa na področju socialne politike, povezati s spremembami socialnega položaja ljudi oz. v kolikšni meri ukrepi preprečujejo slabšanje njihovega socialnega položaja.

Naloga predstavlja začetek rednega letnega spremljanja socialnega položaja posameznikov in družin ter ranljivih skupin, na način, da se poveže kvantitativne in kvalitativne podatke in informacije na makro, mezo in mikro nivoju. Letošnje poročilo je prvo in predstavlja pregled socialnega položaja, z dodanim poglavjem, ki se fokusira na družine in otroke. Za prihodnje predlagamo, da se poleg letnega spremljanja vsako leto podrobneje osvetli drug vidik socialnega položaja (nekaj predlogov o tem, katere vidike predlagamo za analizo v prihodnje, smo zapisali v zadnjem poglavju pri predlogih).

'Dodana vrednost' naloge oz. poročila o socialnem položaju v Sloveniji k podatkom, poročilom in kazalnikom, ki se v Sloveniji že objavljajo, je predvsem v zbiranju in upoštevanju podatkov in informacij pridobljenih s kombinacijo kvalitativnih in kvantitativnih pristopov na makro, mezo in mikro nivoju, na osnovi česar želimo podati bolj celovit pregled dogajanja in opozoriti na spremembe, ki se morda v statističnih podatkih še ne odražajo (le-ti so na voljo s časovnim zamikom), jih pa zaznavajo institucije in organizacije, ki delajo z ljudmi v stiski (tako tiste v javnem sektorju kot nevladne organizacije). V poročilu tudi analiziramo podatke o prejemnikih in upravičencih transferov iz javnih sredstev, ki so odvisni od materialnega položaja posameznikov oz. gospodinjstev. Hkrati je poročilo umeščeno v policy kontekst, kar pomeni, da skušamo podatke in informacije povezati s

politikami in ukrepi in okvirno oceniti njihove učinke, na podlagi ugotovitev pa tudi opozoriti na občutljiva oz. neustrezno urejena področja in podati predloge za ukrepe.

Pričujoče poročilo je končno poročilo IRSSV pri nalogi v letu 2014. Sestavlja ga 9 poglavij, in sicer poleg (1) uvoda ter (2) konceptualne umestitve in metodološkega pristopa, še poglavja (3) o okoliščinah, politikah in ukrepih, ki vplivajo na socialni položaj ljudi, (4) analiza različnih vidikov socialnega položaja, (5) pregled nekaterih vidikov socialnega položaja po (statističnih) regijah, (6) fokusna analiza socialnega položaja otrok in družin, (7) sklepno poglavje s ključnimi ugotovitvami in priporočili za odločevalce o politikah, (8) poglavje z navedenimi viri in (9) priloge (v Prilogi 1 so preglednice s podatki in slike, v Prilogi 2 so vprašanja ankete, ki smo jo izvedli med strokovnimi delavci centrov za socialno delo, v Prilogi 3 pa vprašanja za razpravo na fokusni skupini z nevladnimi organizacijami).

2 Konceptualna umestitev in metodološki pristop

2.1 Konceptualna umestitev pojma socialni položaj

Socialni položaj posameznikov in družin v poročilu opazujemo predvsem skozi njegove materialne vidike, torej dohodkovni položaj, materialno blaginjo, materialno prikrajšanost, tveganje za revščino in socialno izključenost, ter dejavnike, ki nanj vplivajo. Pomembni so sicer tudi nematerialni vidiki socialnega položaja (npr. zdravstvena situacija, dostop do zdravstvenih in socialnih storitev, socialna vključenost, participacija v družbi oz. na različnih področjih, socialni stiki, socialna omrežja, samoocena lastnih možnosti, zadovoljstvo z življenjem, ipd.), ki bi jih kazalo bolj osvetliti v katerem od naslednjih poročil, prav tako kot medsebojne povezave med materialnimi in nematerialnimi vidiki socialnega položaja posameznikov in družin.

Pojem socialni položaj sicer sodi v širši kontekst proučevanja socialnih neenakosti in socialne mobilnosti, hkrati pa omogoča vzpostavitev povezave s politikami in ukrepi (ki vplivajo na spremembe socialnega položaja).¹

Na področju opisovanja relativnega položaja posameznikov in družin v družbi je v zadnjih treh desetletjih močno narasla uporaba kompleksnih, pogosto prekrivajočih se pojmov in konceptov. Poleg dobro definiranih socioloških konceptov z dolgo zgodovino (revščina, relativna deprivacija, socialne neenakosti, marginalnost, kvaliteta življenja ipd.) se v zadnjih desetletjih najpogosteje uporabljajo koncepti socialne izključenosti oz. vključenosti, družbene kohezije (povezanosti) in blaginje (na ravni posameznika ali družbe).²

Za zadnja desetletja je sicer značilno, da se tudi na nivoju odločevalcev o politikah (vsaj v okviru EU in različnih mednarodnih organizacij in institucij) krepi zavedanje o pomembni povezanosti oz. medsebojni pogojenosti ekonomskega in socialnega razvoja v družbi (ter okoljskih vidikov razvoja) in zato o pomembnosti spremljanja socialnega razvoja (razvoj kazalnikov). Začetke na tem področju predstavlja ti. indeks človekovega razvoja (human development index), ki je bil razvit v okviru poročil Razvojnega programa Združenih narodov (UNDP) z namenom preusmeriti pozornost javnosti, strokovnjakov in odločevalcev o politikah iz ocenjevanja napredka v posamezni državi le preko ekonomskih kazalnikov na ocenjevanje napredka skozi kazalnike izboljšanja človekove blaginje. Od leta 1990 naprej Združeni narodi v Poročilu o človekovem napredku (Human Development Report) letno objavljajo indeks človekovega razvoja. Gre sicer za zbirni kazalnik razvoja družbe in blaginje, ki vključuje tri področja človekove blaginje: zdravje (pričakovana življenjska doba ob rojstvu), izobrazba

¹ Z izrazom 'socialno' na splošno zajamemo vse tisto, na kar je možno bolj ali manj direktno vplivati (spreminjati) s politikami in ukrepi. Na drugi strani z izrazom 'družbeno' označujemo širše dogajanje v družbi in dogajanje v civilni sferi družbe, izven direktnega vpliva politik in ukrepov. Tako, na primer, govorimo o socialni politiki, socialni vključenosti/izključenosti, socialnih neenakostih, socialni mobilnosti, ipd., na drugi strani pa, npr., o družbeni koheziji (ki zajema področja primarnih vezi, solidarnosti, skupnih vrednot, zavezanosti in zaupanja v družbi ipd.). Seveda govorimo tu o načelni razliki med izrazoma 'socialno' in 'družbeno', ki je v dejanski uporabi pojmov pogosto zamegljena (na primer, pojem socialna omrežja).

² Številni pogosto uporabljeni pojmi in koncepti imajo poleg 'klasičnih' družboslovnih utemeljitev tudi pomene, ki izhajajo iz njihove uporabe v javno-političnih (policy) kontekstih, tako nacionalnih kot evropskih. Značilen primer je koncept socialne izključenosti/vključenosti, ki originalno izhaja iz francoskega družboslovja, vendar se je njegov pomen zelo razširil (postal bolj kompleksen), ko so ga začeli uporabljati v policy dokumentih Evropske komisije kot nekakšen širši, bolj kompleksen in večdimenzionalen okvir revščine. Šele, ko se je koncept socialne vključenosti/izključenosti v policy dokumentih že nekaj časa uporabljal, so ga ponovno 'osmislili' in opredelili družboslovci (tudi preko projektov, ki jih je financirala Evropska komisija).

(povprečna leta šolanja prebivalstva, starega 25 let in več; pričakovano trajanje šolanja ob vstopu v šolo) in življenjski standard (bruto nacionalni dohodek na prebivalca).³ Slovenija se po indeksu človekovega razvoja konstantno uvršča dokaj visoko (v letih 2010, 2011 in 2012 na 21. mesto med 187 državami, v letu 2012 smo si 21. mesto delili s Finsko; v letu 2013 je bila Slovenija na 25. mestu); vrednost indeksa človekovega razvoja za Slovenijo je od leta 1990 do leta 2008 naraščala, nato se je do leta 2010 še rahlo zvišala in se v letih 2011-2013 ustalila na 0,874 (UNDP 2014b).⁴ K sorazmerno visoki uvrstitvi Slovenije po indeksu človekovega razvoja največ prispeva dimenzija izobraževanja, predvsem pričakovana leta šolanja ob vstopu v šolo (UMAR 2013: 174). Dodati velja še, da letna poročila Združenih narodov o človekovem razvoju vsako leto odpirajo različne tematike in izpostavljajo, da se gospodarska rast ne prenaša avtomatično v družbeno (in okoljsko) blaginjo. V letnih poročilih se dodajajo tudi različni drugi kazalniki, npr. v letu 2010 eksperimentalno uvedeni: po neenakosti prilagojen indeks človekovega razvoja, indeks večdimenzionalne prikrajsanosti in indeks neenakosti po spolu. Poudarek Poročila o človekovem razvoju za leto 2014 je na konceptu ranljivosti posameznikov in družin v odnosu do zunanjih sprememb (naravnih in družbenih katastrof) in skozi življenjski cikel (UNDP 2014a).

Z vidika utemeljevanja nujnosti spremljanja ne le ekonomskega ampak tudi socialnega razvoja v družbi in oblikovanja ustreznih kazalnikov za spremljanje socialne situacija in razvoja, je v zadnjih letih zelo vplivno in pogosto navajano poročilo Komisije za merjenje ekonomske uspešnosti in socialnega napredka (Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress)⁵, znano tudi kot Stiglitz-Sen-Fitoussi poročilo, v javnosti predstavljeno septembra 2009. Poročilo (Stiglitz, Sen, Fitoussi 2009) izpostavlja, da je čas, da se spremeni poudarek od merjenja in spremljanja ekonomske proizvodnje k merjenju blaginje ljudi; merjenje blaginje ljudi pa mora biti postavljeno v kontekst vzdržnosti (trajnosti). Priporočila glede kazalnikov za merjenje blaginje ljudi, ki jih poročilo navaja, so naslednja: pri oceni materialne blaginje je bolje preučevati dohodek in potrošnjo kot bruto domači proizvod (v nadaljevanju: BDP); za enoto opazovanja je treba vzeti gospodinjstva, ne nacionalne ekonomije ali družbe kot celote; pri oceni življenjskega standarda je treba poleg dohodka in potrošnje opazovati tudi bogastvo (akumulirane dobrine) gospodinjstev; poudarek pri proučevanju naj bo na distribuciji dohodkov, potrošnje in bogastva; pri merah dohodka je treba upoštevati tudi netržne aktivnosti (storitve, neformalno delo v gospodinjstvu, ki proizvajajo blaginjo gospodinjstva); pomembni niso le objektivni kazalniki blaginje, ampak jih je nujno dopolniti s spremljanjem subjektivnih percepcij ljudi o svoji blaginji – vse pomembnejše postajajo namreč percepcije ljudi o svojem položaju in položaju v družbi (ibid.). Avtorji v poročilu poudarjajo večdimenzionalno naravo blaginje ljudi, zaradi česar je treba (vsaj načeloma) pri proučevanju oblikovati kazalnike za naslednja področja: (1) materialne življenjske razmere (dohodek, potrošnja in bogastvo), (2) zdravje, (3) izobraževanje, (4) aktivnosti posameznikov, vključno z delom, (5) politični

³ Leta 2010 je pri kazalnikih na področju izobrazbe prišlo do metodoloških sprememb. V besedilu zapisani kazalniki pri posameznih področjih so kazalniki, ki se za izračun indeksa človekovega razvoja uporabljajo od leta 2010 naprej.

⁴ Slovenija tako sodi med države z zelo visoko stopnjo človekovega razvoja (poročilo med države z zelo visoko stopnjo človekovega razvoja uvršča tiste, ki imajo vrednost indeksa od 0,943 do 0,793).

⁵ Komisija je bila ustanovljena v začetku leta 2008 na pobudo francoske vlade. Namen komisije, ki jo je ustanovil tedanji francoski predsednik Sarkozy, je bil proučiti omejitve uporabe ekonomskih kazalnikov (predvsem BDP) in predlagati oz. oblikovati dodatne (merljive) kazalnike, ki bi ustrezno zajeli ne le ekonomski, ampak tudi socialni razvoj v državah. Komisija je bila sestavljena iz vrhunskih, uveljavljenih strokovnjakov in akademikov z ekonomskega in družboslovnega področja z vsega sveta; vodil jo je profesor Joseph E. Stiglitz, glavni svetovalec komisije je bil Nobelov nagradjenec profesor Amartya Sen, koordinator komisije pa Jean-Paul Fitoussi. Delo komisije ni bilo osredotočeno le na Francijo ali na razvite države, ampak je komisija skušala postaviti metodologijo, ki jo je možno uporabiti v vseh državah, ne glede na razvitost. Več na spletni strani komisije: <http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/en/index.htm> /15.11.2014/.

glas in upravljanje, (6) socialna omrežja in odnosi, (7) okolje (trenutne in bodoče razmere) ter (8) varnost (ekonomska in osebna).

V Sloveniji je kot odgovor na potrebe po sistematičnem spremljanju blaginje pod vodstvom Urada RS za makroekonomske analize in razvoj (v nadaljevanju: UMAR) nastal konzorcij institucij (v katerem so poleg UMAR še Statistični urad RS – v nadaljevanju: SURS, Nacionalni inštitut za javno zdravje – v nadaljevanju: NIJZ, in Agencija RS za okolje – v nadaljevanju: ARSO) za izvedbo projekta Kazalniki blaginje v Sloveniji. Pri pripravi kazalnikov je konzorcij izhajal iz koncepta blaginje posameznikov, na katero vplivajo različni dejavniki (demografski oz. osebni, ekonomski in institucionalni oz. politični). Konzorcij je opredelil tri dimenzije blaginje: materialno blaginjo (dohodki, delovna aktivnost in brezposelnost ter drugi dejavniki, ki vplivajo na materialni standard ljudi), družbeno blaginjo (nematerialni dejavniki blaginje, vključno s subjektivno blaginjo posameznika) in okoljsko blaginjo (elementi lokalnega okolja in trajnosti blaginje, vključno z naravnimi viri, ki se povezujejo z blaginjo ljudi). Za vsako od dimenzij blaginje je pripravljen nabor kazalnikov, ki so prikazani v času (letne spremembe) in v primerjavi s članicami EU. Poleti 2014 je bila vzpostavljena spletna stran (<http://www.kazalniki-blaginje.gov.si/>), na kateri so prikazani kazalniki vseh treh dimenzij, in sicer v obliki ocene blaginje in njene trajnosti v Sloveniji v času in v primerjavi s članicami EU, dodan je seznam kazalnikov, metodološki listi in baza podatkov po izbranih kazalnikih. Gre pa za izbor (nabor) kazalnikov, ki jih spremljajo in zagotavljajo različne institucije, večinoma so kazalniki makro nivoja, dodani pa so tudi kazalniki subjektivne percepcije lastne situacije, ki temeljijo na anketnih podatkih (zadovoljstvo z življenjem).

Pojem socialni položaj posameznikov in družin v naši nalogi razumemo predvsem v kontekstu socialnih neenakosti v družbi oz. neenakosti v kvaliteti življenja ljudi. Pri tem sledimo pristopu kot ga v svojih poročilih raziskave o Kvaliteti življenja v EU uporablja Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih pogojev (v nadaljevanju: Eurofound) (Eurofound 2003). Eurofound se pri analizi socialnih razlik v kvaliteti življenja ljudi naslanja na koncept zmožnosti (capabilities) Nobelovega nagradjenca, ekonomista Amartya Sen-a in operacionalizacijo tega koncepta s strani Equality Measurement Framework-a (v nadaljevanju: EMF).⁶

Senova definicija zmožnosti je, da posameznikova zmožnost (capability) pomeni kombinacijo svobode (odločanja) in priložnosti (v okolju), da lahko posameznik živi življenje kot ga po svojih vrednotah želi in izbere (Sen 1992). Pri zmožnostih gre torej za kombinacijo osebnega opolnomočenja, znanja in kompetenc ter priložnosti v okolju (vključno z dostopom do virov, priložnosti in možnosti). Na osnovi Sen-ovega koncepta zmožnosti so družboslovci v okviru EMF opredelili 10 področij zmožnosti (področja vsebinskih svobod in priložnosti, ključne in vrednotene stvari v življenju, ki jih ljudje dejansko lahko delajo ali so), in sicer: (1) življenje; (2) fizična varnost; (3) pravna varnost; (4) zdravje; (5) izobraževanje in učenje; (6) življenjski standard; (7) produktivne in vrednotene aktivnosti (zaposlitev, delo); (8) participacija in vpliv; (9) individualnost, družinsko in družabno življenje; (10) identiteta, izražanje in samo-spoštovanje (Alkire et al. 2009). Na vseh področjih je nujno spremljati tri ključne vidike neenakosti, in sicer:

⁶ Okvir za merjenje enakosti, znotraj katerega so družboslovci Oxfordske univerze operacionalizirali Sen-ov koncept zmožnosti, z namenom merjenja in ocenjevanja neenakosti v porazdelitvi zmožnosti med posamezniki in populacijskimi skupinami (kategorijami).

- neenakosti v izidih (oz. v doseženem funkcioniranju – kaj ljudje dejansko delajo ali so, npr. kakšno je njihovo zdravje, njihov materialni položaj, ali so zaposleni ali ne, ali so žrtev nasilja...);
- neenakosti v avtonomiji (oz. v opolnomočenju, izbiri in kontroli nad življenjskimi in bivalnimi situacijami);
- neenakosti v obravnavi (npr. ali je oseba diskriminirana ali ima dostop do pomembnih virov, možnosti in priložnosti na različnih področjih v družbi) (ibid).

Socialni položaj, kot ga razumemo v nalogi (materialni vidik), zajema predvsem dve področji zmožnosti, in sicer življenjski standard in produktivne (vrednotene) aktivnosti. Trenutno je v naši nalogi poudarek pri vidikih neenakosti predvsem na neenakostih v izidih, delno tudi neenakostih v obravnavi, v prihodnjih letih pa bi v nalogi kazalo zajeti spremljanje vseh treh ključnih vidikov neenakosti.

2.2 Metodološki pristop

Pri oceni socialnega položaja izhajamo iz povezovanja podatkov, informacij in pogledov na treh nivojih:

- podatki na makro nivoju (npr. kontekstualni makroekonomski podatki, podatki o trgu dela, podatki o dohodkih – plače, pokojnine, analiza SILC podatkov o dohodkih in življenjskih pogojih gospodinjstev, analiza podatkov MDDSZ o prejemnikih in upravičencih do denarnih pravic iz javnih sredstev, ki so odvisne od materialnega položaja);
- podatki mezo nivoja (informacije pridobljene od CSD, skupnosti in združenj na socialnem področju);
- podatki mezo-mikro nivoja (informacije, ocene in izkušnje pridobljene od nevladnih in humanitarnih organizacij, ki imajo neposreden stik s posamezniki in družinami v materialni oz. socialni stiski).

Povezovanje treh nivojev informacij, podatkov in pogledov je pomembno, da dobimo kompleksen pregled situacije. Seveda pa se je pri tem treba zavedati omejitev, ki izhajajo iz dejstva, da gre za različne vire podatkov, ki imajo različne enote opazovanja (posameznik, gospodinjstvo, socio-demografska skupina, sredstva...).

Uporabljeni podatki odražajo objektivno situacijo, ki je opredeljena z dogovorjenimi in uveljavljenimi kazalniki, za katere pa ni nujno da se skladajo s subjektivno percepcijo in občutenji posameznikov in družin o njihovem socialnem položaju.⁷

V nalogi uporabljamo kombinacijo kvantitativnih in kvalitativnih metod raziskovanja.

⁷ Subjektivna percepcija slabega socialnega položaja, pomanjkanja, prikrajšanosti, revščine, ipd. je odvisna od številnih dejavnikov, med drugim tudi od referenčne socialne mreže (s kom se primerjamo), od preteklih izkušenj, od družinske in zdravstvene situacije, življenjskega obdobja, ipd. To je lepo izpostavila raziskava o revščini starejših oseb, v kateri se je pokazalo, da mnogi od starejših, ki dejansko živijo z dohodki pod mejo tveganja revščine in uporabljajo različne kombinacije varčevanja s hrano, kurjavo, ipd. in pomoči nevladnih organizacij, da preživijo skozi mesec, menijo, da ne živijo tako slabo in da jim je bilo v preteklosti pogosto še težje (Hlebec idr. 2010).

Kvantitativni vidik preučevanja obsega sekundarno analizo obstoječih poročil in druge literature, različnih statističnih podatkov, različnih kazalnikov in podatkov o prejemnikih in upravičencih do pravic iz javnih sredstev, katera so odvisna od materialnega položaja posameznika oz. družine, pri čemer bo posebna pozornost namenjena primerjalno časovni analizi in mednarodni primerjavi dostopnih podatkov.

Za podatke o številu in strukturi prejemnikov in upravičencev do nekaterih pravic iz javnih sredstev, ki so odvisne od materialnega položaja posameznikov oz. družin (denarna socialna pomoč, varstveni dodatek, otroški dodatek), smo zaprosili MDDSZ. Zaprošene podatke (gre za podatke iz sistema ISCS2) smo dobili (od MDDSZ oz. izvajalca, podjetja RAIS d.o.o) sredi septembra 2014. Dodatno smo zaprosili še za podatke o državnih štipendijah in subvencijah vrtca ter subvencijah malic in kosil. Do zaključka pisanja končnega poročila smo dobili vse zaprošene podatke, razen podatkov o subvenciji malic in kosil.⁸ Po dogovoru z MDDSZ se podatki, ki smo jih pridobili, nanašajo na obdobje september 2012 – junij 2014.⁹

Kot dodaten kvantitativni element smo junija in julija 2014 opravili spletno anketo med centri za socialno delo (v nadaljevanju: CSD), s katero smo pridobili informacije o izkušnjah, mnenja in ocene strokovnih delavcev na CSD glede morebitnih sprememb socialnega položaja posameznikov in družin v obdobju 2013–2014 (anketa je v Prilogi 2). Anketo smo na spletnem mestu <https://www.1ka.si/a/44144> objavili 13.6.2014 in k izpolnjevanju povabili vseh 62 CSD. Do 17.7.2014 smo zbrali odgovore strokovnih delavcev vseh CSD. Skupno je na anketo odgovorilo 137 strokovnih delavcev CSD, od tega je 86 strokovnih delavcev anketo izpolnilo v celoti, 51 pa le delno. V povprečju sta iz posameznega CSD na anketo odgovorila dobra 2 strokovna delavca ($AS^{10} = 2,2$), najmanj in najpogosteje 1 strokovni delavec, največ pa 12 strokovnih delavcev.

Med kvalitativnimi metodami smo uporabili vodeno razpravo v fokusni skupini. 20.8.2014 smo opravili razpravo v fokusni skupini z nevladnimi in humanitarnimi organizacijami, ki delujejo na terenu in imajo neposreden uvid v socialne stiske posameznikov in družin. Na fokusni skupini so sodelovale predstavnice: Rdečega križa, Zveze prijateljev mladine Slovenije, Slovenske filantropije in Zveze društev upokojujencev Slovenije (v nadaljevanju: ZDUS), dodatno pa je odgovore na vprašanja poslala predstavnica Škofijske Karitas (ki se fokusne skupine, zaradi drugih obveznosti, ni udeležila). Iz ZDUS in Zveze prijateljev mladine Slovenije smo po fokusni skupini dobili še dodatne informacije in podatke. Izhodiščna vprašanja za fokusno skupino so v Prilogi 3, udeleženkam so bila zaradi lažje priprave na razpravo poslana vnaprej.

V osnovi je časovni fokus pri nalogi na obdobju januar 2013 – junij 2014, vendar je zaradi primerjave (trendov) in ustrezne umestitve vrednosti kazalnikov in podatkov treba pogledati tudi nekoliko daljše obdobje. Pri statističnih kazalnikih smo tako, kjer je možno, zajeli obdobje od 2008 (obdobje tik pred začetkom ekonomske krize) do 2014 oz. do časovne točke, za katero so podatki na voljo (pri podatkih, ki jih objavlja SURS in izhajajo iz Evropske statistike o dohodkih in življenjski ravni – SILC, je to večinoma leto 2013). Pri kazalnikih, za katere niso objavljeni novejši podatki (npr. nekateri podatki

⁸ Podatki o subvenciji malic in kosil so sicer v pristojnosti Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport, čeprav sodijo pod pravice iz javnih sredstev po Zakonu o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev.

⁹ Podatki za prvo polovico leta 2012 niso zanesljivi, zaradi težav pri uvajanju nove socialne zakonodaje, katere so se delno odrazile tudi na podatkih (v prvih mesecih izplačevanje zneskov 'po starem', nato poračunavanje preveč izplačane DSP z otroškimi dodatki).

¹⁰ AS je aritmetična sredina oziroma povprečje odgovorov.

o dohodkih, podatki o izdatkih za socialno zaščito), prikazujemo zadnje razpoložljive podatke. Pri podatkih MDDSZ o prejemnikih in upravičencih do denarnih pravic iz javnih sredstev zaradi spremembe zakonodaje o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, ki se je začela uporabljati 1.1.2012, nekaterih podatkov po starem (pred spremembo zakonodaje) in po novem (od januarja 2012 naprej) ne moremo primerjati, zaradi sprememb nekaterih pogojev za upravičenost, bolj doslednega preverjanja materialnega položaja, drugačnega vrstnega reda za uveljavljanje pravic, ipd. – kar vse vpliva na to, da podatki o prejemnikih in upravičencih pred in po uvedbo niso povsem primerljivi.

Posebno poglavje se osredotoča na položaj družin in otrok, pri čemer nas zanima predvsem, kako se je socialni položaj posameznih tipov družin, še posebej najbolj ranljivih, spreminjal skozi obdobje krize, kaj najbolj vpliva na njihov socialni položaj, in kako so na njihov socialni položaj vplivali varčevalni ukrepi in spremembe socialne zakonodaje ter nekateri drugi ukrepi.

3 Okoliščine, politike in ukrepi, ki vplivajo na socialni položaj ljudi

Na socialni položaj posameznikov in družin in na spremembe njihovega socialnega položaja vplivajo različne družbene okoliščine, predvsem gospodarske razmere, demografske razmere in njihove posledice, razmere na trgu dela, dostopnost zaposlitev, dostopnost izobraževalnih možnosti, dostopnost različnih javnih, zdravstvenih in socialnih storitev, višina dohodkov, ipd. Hkrati na spreminjanje socialnega položaja lahko pomembno vplivajo tudi politike in ukrepi na različnih področjih ter spremembe zakonodaje, na katero se vežejo različne pravice državljanov. Najbolj neposreden vpliv na socialni položaj posameznikov in družin imajo politike, ki regulirajo distribucijo in redistribucijo dohodkov (plačna politika, davčna politika, denarni transferi, ki izhajajo iz različnih naslovov upravičenosti, subvencije in oprostitve plačil...), politike na področju zaposlovanja, brezposelnosti, upokojevanja in invalidnosti, socialna politika, izobraževalna politika, politika na področju zdravstva, stanovanjska politika. Pomembni so tudi različni medsebojni vplivi in učinki različnih politik. Posredne in neposredne učinke na socialni položaj ljudi imajo dejansko lahko vse politike in ukrepi, tudi tiste, ki na videz niso povezane s socialo.

V tem poglavju se omejujemo na makroekonomske in demografske okoliščine, trg dela in brezposelnost, gibanje in distribucijo dohodkov ter izdatke za socialno zaščito; od politik pa le na politiko zaposlovanja in socialno politiko. V prihodnjih letih bi kazalo več pozornosti nameniti tudi medsebojnemu vplivom socialnih transferjev in davčne politike, ter politikam na drugih področjih, ki so neposredno povezana s socialno situacijo ljudi (predvsem stanovanjsko področje, zdravstveno področje in izobraževanje).

Kot ugotavlja UMAR v svojem zadnjem Poročilu o razvoju (2014a: 13) je leto 2013 zaznamovala izvedba nekaterih dolgo odlašanih strukturnih reform: začela se je izvajati nova pokojninska reforma, sprejeta konec leta 2012, sprejeta je bila reforma trga dela, usmerjena k zmanjšanju togosti delovne zakonodaje in segmentacije trga. UMAR (ibid.) poudarja tudi pomen začetka sanacije bančnega sistema, ki se nadaljuje v letu 2014. Z vidika vplivov na socialni položaj posameznikov in družin kot pomembnejše v letih 2013 in 2014 omenimo še davčne spremembe (dvig DDV v letu 2013), omejevanje plač v javnem sektorju (sektorju država) in zamejitev nekaterih transferov kot posledico delovanja Zakona za uravnoteženje javnih financ (v nadaljevanju: ZUJF) in seveda popravke nove socialne zakonodaje (sprejeto v letu 2013, izvajanje od januarja oz. septembra 2014) v smer blaženja nekaterih pogojev in meja pri upoštevanju premoženja ob dodeljevanju pravic (da bi se tako izboljšal položaj nekaterih socialno najbolj ogroženih skupin prebivalstva, predvsem enostarševskih in velikih družin, prejemnikov denarne socialne pomoči, ponovno se uvajajo dijaške štipendije). Kljub napovedim o nujnih reformah pa je še vedno ostal nespremenjen sistem zdravstvenega varstva in področje dolgotrajne oskrbe, ki ostaja razdrobljeno in neenotno urejeno.

3.1 Makroekonomske in demografske razmere

Slovenija se uvršča med države Evropske unije (v nadaljevanju: EU) z največjim poslabšanjem gospodarske aktivnosti, trga dela in javnih financ od začetka krize. Raven BDP na prebivalca po kupni moči se je z vrha v letu 2008 (ko je dosegel 91 % povprečja EU) do leta 2010 znižala za sedem odstotnih točk in je do leta 2013 ostala na ravni 84 % povprečja EU, kar je ustrezalo relativni

razvitosti Slovenije v letu 2003 (UMAR 2014a). Močnemu padcu BDP v letu 2009 sta sledili dve leti skromne gospodarske rasti, leta 2012 pa se je BDP ponovno znižal za 2,5 % in leta 2013 nekoliko manj, za 1,1 % (ibid.). V času krize so se zaradi omejenih finančnih sredstev in visoke zadolženosti podjetij močno zmanjšale tudi investicije, zmanjšala se je zaposlenost in narasla brezposelnost. Na slabo makroekonomsko situacijo je močno vplivala tudi kriza finančnega sektorja, potreba po dokapitalizaciji bank v času krize pa je imela izrazito negativen vpliv na stanje javnih financ. Ukrepi za konsolidacijo javnih financ (oz. ti. varčevalni ukrepi), ki so sledili, so vplivali tudi na realno nižje razpoložljive dohodke gospodinjstev in na padec potrošnje gospodinjstev v letu 2013. UMAR celo ugotavlja, da je k znižanju BDP v letu 2013 največ prispeval padec potrošnje gospodinjstev ob nadaljnjem realnem padcu razpoložljivega dohodka, ki je bil v letu 2013 za 9,2 % manjši kot leta 2008 (UMAR 2014a: 18).

Za Slovenijo je tako v primerjavi z večino drugih držav EU značilen globlji gospodarski padec¹¹ in počasnejše gospodarsko okrevanje. Kot pojasnjuje UMAR (ibid.) je močno nazadovanje Slovenije med krizo posledica značilnosti razvoja pred krizo, ki ni bil zadosti usmerjen v krepitev konkurenčnosti in izboljšanje odpornosti gospodarstva na šoke, pa tudi prepočasnega in nezadostnega odziva na krizo.

V letu 2014 se prvič od začetka krize kažejo pozitivni premiki, tako po kazalcih gospodarskega okrevanja oz. rasti kot po kazalcih izboljšanja na trgu dela. Medletno je bil BDP v prvi polovici leta 2014 višji za 2,5 %. Dodana vrednost se je najbolj povečala v gradbeništvu, predvsem kot posledica gradnje komunalne infrastrukture, povezane s črpanjem sredstev EU (preostanek neporabljenih sredstev iz finančne perspektive, ki se je iztekla) in odpravljanja posledic žledoloma (ZRSZ 2014a: 6). Izboljšanje mednarodnega okolja je vplivalo tudi na rast dodane vrednosti v predelovalnih dejavnostih, medletne rasti so se izboljšale v večini tržnih storitev (zlasti v trgovini, prometu in gostinstvu), pa tudi v informativno-komunikacijskih dejavnostih in raznovrstnih poslovnih dejavnostih ter finančnih in zavarovalniških dejavnostih (ibid.).

Napovedi za celotno leto 2014 in tudi za leti 2015 in 2016 so relativno optimistične.¹² UMAR v jesenski napovedi (2014b) napoveduje, da se bo BDP v celotnem letu 2014 povečal za 2 %, za leti 2015 in 2016 pa je napovedana rast v višini 1,6 %. Na gospodarsko rast v letošnjem letu bo (je) vplivalo izboljšanje razmer v mednarodnem okolju, umiritev napetosti na finančnih trgih in okrepljena investicijska aktivnost države. Glavni dejavnik gospodarske rasti bo ostal izvoz, vendar naj bi se letos nekoliko povečala tudi rast zasebne potrošnje (za 0,5 %, v letu 2015 za 1,3 %), kot posledica povečanja razpoložljivega dohodka gospodinjstev (ibid.). V letu 2014 sicer ostaja pomemben dejavnik omejevanja okrevanja gospodarstva sanacija bančnega sistema, v prihodnjih dveh letih pa UMAR napoved okrevanja slovenskega gospodarstva povezuje predvsem z nadaljnjim izboljšanjem gospodarskih razmer v glavnih trgovskih partnericah Slovenije in z nadaljevanjem javnofinančne konsolidacije (ibid.).

Še nekoliko bolj ugodna za Slovenijo je jesenska gospodarska napoved 2014 Evropske komisije (EC 2014). Evropska komisija (v nadaljevanju: EK) Sloveniji za leto 2014 napoveduje rast BDP za 2,4 % za

¹¹ Samo štiri članice EU so se od začetka krize od povprečne gospodarske razvitosti EU oddaljile bolj kot Slovenija (medtem ko je Slovenija v obdobju 2008 – 2012 v primerjavi s povprečjem EU izgubila 7 odstotnih točk, so Španija, Ciper in Združeno kraljestvo nazadovali za 8 odstotnih točk, Grčija pa kar za 15 odstotnih točk).

¹² Nekateri ekonomisti (npr. Jože P. Damjan: Gospodarska rast je naključna, Dnevnik 24.9.2014) so sicer manj optimistični glede gospodarske rasti v Sloveniji, saj naj bi bila ta v letu 2014 predvsem posledica povečanja investicij v komunalno infrastrukturo in drugih občinskih investicij (občine investirajo denar, ki ga morajo porabiti iz iztekajoče se evropske finančne perspektive 2007-2013), ko bodo te investicije zaključene, pa lahko spet pride do zastoja gospodarske rasti.

leto 2015 rast v višini 1,7 % in za leto 2016 rast BDP za 2,5 % (ibid.). Tudi napovedi EK za druge države oz. za EU kot celoto so optimistične. Realni BDP se bo letos v EU po napovedi povečal za 1,3 %, v letu 2015 naj bi porastel za 1,5 %, v letu 2016 pa za 2,0 %. V letih 2015 in 2016 naj bi vse države članice beležile gospodarsko rast (ibid.).

Slovenija spada med hitro starajoče se družbe. V prvi polovici leta 2014 je bilo med vsemi prebivalci 17,5 % starih 65 ali več let, kar je 0,2 odstotne točke več kot konec leta 2013 in 0,5 odstotne točke več kot konec leta 2012 (SURS 2014). Slovenija ima sicer že od sredine leta 2003 več starega kot mladega prebivalstva: delež prebivalcev, mlajših od 15 let je v prvi polovici leta 2014 znašal 14,6 %, delež prebivalcev, starih 65 let in več, pa 17,5 %, indeks staranja (razmerje med številom starejših in številom mlajših) je tako dosegel vrednost 119,6 (ibid.). V Sloveniji je torej v prvi polovici leta 2014 živelo na 100 prebivalcev mlajših od 15 let skoraj 120 prebivalcev starih 65+ (z izrazitimi razlikami med spoloma, saj je indeks staranja za žensko populacijo kar 146,4, za moško populacijo pa 94). Evropski statistični urad (Eurostat) v projekciji prebivalstva po starosti EUROPOP2013 napoveduje, da bo v Sloveniji do leta 2045 kar 29 % prebivalstva starejšega (65 let in več) (ibid.).

Intenziteta staranja prebivalstva se kaže tudi v povečevanju števila prejemnikov pokojnin. V letu 2013 je število upokojencev prvič preseгло 600 tisoč: mesečno je bilo povprečno 602.311 prejemnikov vseh pokojnin (starostnih, predčasnih, invalidskih, družinskih, vdovskih ali delnih starostnih pokojnin iz obveznega zavarovanja), kar je 2,9 % (oz. 16.903 oseb) več kot v letu 2012 (ibid.). Najbolj, za 4,1 %, se je v letu 2013 glede na leto 2012 povečalo število starostnih upokojencev (ibid.). Kot ugotavlja UMAR (2014a: 59) je na rast števila upokojitev (in upokojencev) poleg upokojevanja večjih generacij vplivalo tudi dolgotrajno sprejemanje nove pokojninske zakonodaje (zavrnitev zakona na referendumu junija 2011 in nato sprejetje novega pokojninskega zakona v začetku decembra 2012).¹³ Nov pokojninski zakon, ki je začel veljati z januarjem 2013, je povišal upokojitveno starost, izenačil upokojitvene pogoje za moške in ženske ter spremenil bistvene parametre za izračun pokojnin, pri čemer je za njihovo uveljavitev uvedel različno dolga prehodna obdobja.

Demografske spremembe oz. staranje populacije imajo poleg povečevanja obremenitev pokojninskih blagajn posledice tudi za druge sisteme, predvsem za trg dela (staranje delovne sile oz. višanje povprečne starosti zaposlenih, tudi staranje brezposelnih, višanje upokojitvene starosti), za zdravstveni sistem in seveda za sistem dolgotrajne oskrbe.

Potrebe po dolgotrajni oskrbi v Sloveniji se povečujejo oz. je del potreb že nepokrit (kar predstavlja pritisk na zasebne izdatke za dolgotrajno oskrbo). Izdatki za dolgotrajno oskrbo rastejo; rast se je nadaljevala tudi v letu 2011 (zadnji razpoložljivi podatki), med njimi pa se relativno najhitreje povečujejo zasebni izdatki (UMAR 2014a: 60). Na področju dolgotrajne oskrbe so nujne sistemske spremembe, ki bodo združile zdaj nepovezane vire javnega financiranja, zagotovile večjo usklajenost pri ponudbi storitev in večjo enakost pri dostopu do njih, hkrati pa zaradi spremembe financiranja tudi pospešile razvoj in izvajanje storitev dolgotrajne storitve v skupnosti in na domu, ter vključevanje in pregled nad neformalnimi izvajalci. Zakon o dolgotrajni oskrbi in zavarovanju za primer dolgotrajne

¹³ Pričakovana zaostritev pogojev za upokojitev je vplivala na pospešeno upokojevanje tistih, ki so dosegli vsaj minimalne pogoje po obstoječi (stari) pokojninski zakonodaji skozi celotno leto 2012. Več upokojevanja v javnem sektorju pa je bilo tudi posledica določbe ZUJF, da pogodba o zaposlitvi preneha veljati javnemu uslužbencu, ki izpolni pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine za moške po novem pokojninskem zakonu.

oskrbe (ki bo potrebo po storitvah dolgotrajne oskrbe opredelil kot novo socialno tveganje) je v pripravi že več let (pravzaprav v raznih različicah že desetletje) in ga Slovenija nujno potrebuje.

3.2 Trg dela, brezposelnost in politika zaposlovanja

3.2.1 Položaj na trgu dela, zaposlenost in brezposelnost

Gospodarska kriza in težave podjetij so se močno odrazili na zmanjševanju zaposlenosti, kar se je nadaljevalo tudi v letu 2013. Število zaposlenih se je v letu 2013 zmanjšalo za 2,0 %, kar je več kot v povprečju EU, pa tudi sicer je bil v celotnem obdobju krize (od 2008) padec zaposlenosti v Sloveniji (-8,1 %) večji kot v povprečju EU (-2,9 %) (UMAR 2014a: 55). V letu 2013 se je zaposlenost zmanjšala v večini dejavnosti zasebnega sektorja, prvič tudi v sektorju država. Že vse od začetka krize se je zaposlenost najbolj zmanjševala v gradbeništvu (v gradbeništvu se je število zaposlenih od začetka krize zmanjšalo kar za 38,3 %) in v predelovalnih dejavnostih (zlasti v delovno intenzivnejših in manj tehnološko zahtevnih dejavnostih – v celoti se je v predelovalnih dejavnostih število zaposlenih glede na leto 2008 zmanjšalo za slabo petino) (ibid.).

Število delovno aktivnih po registru se je v letu 2013 zmanjšalo za 2,3 %, k čemur sta prispevali predvsem množično upokojevanje konec leta 2012 (pred uveljavitvijo nove pokojninske zakonodaje) in večje nepodaljševanje pogodb za določen čas. V primerjavi z letom 2008 je bilo povprečno število delovno aktivnih nižje za 10,1 % (ibid.).

Z okrepanjem gospodarske aktivnosti se v letu 2014 prvič po začetku krize povečuje zaposlenost; UMAR pričakuje letno povečanje zaposlenosti za 0,6 % (UMAR 2014b). Sicer je v začetku leta 2014 še prišlo do upada števila delovno aktivnih (januarja 2014 je bilo delovno aktivnih 781.561 oseb), potem pa se je število delovno aktivnih začelo zviševati in je najvišjo raven v letošnjem letu doseglo junija (802.100) (ZRSZ 2014a: 8). V prvi polovici leta 2014 je število delovno aktivnih rastlo predvsem v zaposlovalnih agencijah, ki se ukvarjajo s posredovanjem delovne sile podjetjem v drugih dejavnostih (UMAR 2014b). Tako UMAR (2014b) kot EK (2014) tudi za leti 2015 in 2016 napovedujeta nadaljnje povečevanje zaposlenosti in postopen upad brezposelnosti.

Stopnja delovne aktivnosti (v starostni skupini 20-64 let) je v letu 2013 znašala 67,2 % (leta 2012: 68,3 %), kar pomeni, da se nacionalni cilj na področju zaposlenosti v okviru strategije EU 2020 (75 % stopnja delovne aktivnosti do leta 2020) še oddaljuje (UMAR 2014a: 158). Stopnja delovne aktivnosti mladih (15-24 let) se znižuje od začetka krize in je v letu 2011 padla pod povprečje EU. Znižala se je tudi v letu 2012 in ponovno v 2013, ko je znašala 26,6 % (ibid.). Tako veliko zmanjševanje delovne aktivnosti mladih je predvsem posledica stalnega zmanjševanja obsega študentskega dela (pa seveda tudi pogodb za določen čas, ki prevladujejo med mladimi, in malo novega zaposlovanja). Na drugi strani se je od začetka krize zviševala stopnja delovne aktivnosti starejših, z 32,8 % v letu 2008 na 33,5 % v letu 2013 (predvsem kot posledica pokojninske zakonodaje in postopnega višanja upokojitvene starosti žensk). Kljub vsemu je bila stopnja delovne aktivnosti starejših v drugem četrtletju 2013 najnižja v EU (ibid.).

Kot je razvidno iz Preglednice 3.1 je stopnja anketne brezposelnosti dosegla vrh v letu 2013 in se je od začetka krize več kot podvojila. Medtem, ko je leta 2008 Slovenija sodila med EU države z

najnižjimi stopnjami brezposelnosti, je bila po stopnji brezposelnosti leta 2013 že v povprečju EU. Stopnja anketne brezposelnosti žensk je bila ob začetku krize nekoliko višja od stopnje moške brezposelnosti, a sta se stopnji brezposelnosti po spolu v prvih letih krize skoraj izenačili oz. se je moškimi brezposelnost na začetku krize povečala bolj, predvsem zaradi upada zaposlenosti (priliva v brezposelnost) predelovalnih dejavnosti in gradbeništva. V letih 2012 in 2013 pa se je zelo povečala stopnja ženske brezposelnosti. Podatki za drugo četrletje 2014 kažejo upad brezposelnosti tako med ženskami kot med moškimi.

Tudi letne stopnje registrirane brezposelnosti kažejo hitro rast števila registrirano brezposelnih oseb v obdobju krize (Preglednica 3.1). Število registrirano brezposelnih oseb je naraščalo vse od začetka krize (s sezonskimi nihanjem), do pomladi 2014 (marec), ko je začelo upadati, trend mesečnega upadanja pa traja vse od takrat (glej podatke v Prilogi 1, Preglednica 1). Po podatkih Zavoda RS za zaposlovanje (v nadaljevanju: ZRSZ) je v celotnem obdobju krize daleč najpogostejši razlog za priliv v brezposelnost iztek pogodbe za določen čas (v letu 2013 je v strukturi priliva v brezposelnost ta razlog predstavljal 49,8 % v prvih devetih mesecih 2014 pa 52,1 %), drugi najpogostejši razlog so bili trajno presežni delavci (v letu 2013: 16,5 % priliva v brezposelnost, v prvih devetih mesecih 2014 16,1 %), nato iskanje prve zaposlitve (17,6 % v letu 2013; 14,3 % v prvih devetih mesecih 2014), brezposelni zaradi stečajev (3,4 % v letu 2013 in 3,9 % v prvih devetih mesecih 2014), drugi razlogi priliva v brezposelnost pa so predstavljali 12,6 % priliva v letu 2013 in 13,6 % priliva v prvih devetih mesecih 2014 (ZRSZ 2014a: 13).

Zaradi dolgotrajnosti krize se je močno zaostriła tudi dolgotrajna brezposelnost (Preglednica 3.1). Stopnja dolgotrajne brezposelnosti (delež oseb, ki so brezposelne vsaj eno leto ali več v aktivnem prebivalstvu) se je od leta 2009 (ko je bila ta stopnja v Sloveniji najnižja in pod EU povprečjem, ki je bilo 3 %) do leta 2013 skoraj potrojila in celo rahlo preseгла povprečje za EU28 (5,1 %). Kot ugotavlja UMAR (2014a: 162), je bila leta 2013 v Sloveniji vsak druga brezposelna oseba brezposelna vsaj eno leto (ali več). Delež dolgotrajno brezposelnih v skupni brezposelnosti je bil leta 2008 42,2 odstoten, v drugem četrletju 2013 pa je znašal 49,5 % (ibid.). Po podatkih ZRSZ narašča tudi število registrirano brezposelnih oseb, ki so izrazito dolgotrajno brezposelne, torej neuspešno iščejo zaposlitev že 2 leti ali več (ZRSZ 2014a: 23).

Preglednica 3.1: Povprečna letna stopnja anketne brezposelnosti (po spolu), stopnja anketne dolgotrajne brezposelnosti in letna stopnja registrirane brezposelnosti

v %	Stopnja anketne brezposelnosti			Stopnja anketne dolgotrajne brezposelnosti	Stopnja registrirane brezposelnosti (letno povprečje)
	Skupaj	M	Ž	Skupaj	Skupaj
2008	4,4	4,0	4,9	1,9	6,7
2009	5,9	5,9	5,8	1,8	9,1
2010	7,3	7,4	7,1	3,2	10,7
2011	8,2	8,2	8,2	3,6	11,8
2012	8,9	8,4	9,4	4,3	12,0
2013	10,4	9,5	11,0	5,2	13,1
2014 anketna brezp.: 2. četrletje; registrirana brezp.: obdobje	9,3	8,5	10,2	Np	13,3

v %	Stopnja anketne brezposelnosti			Stopnja anketne dolgotrajne brezposelnosti	Stopnja registrirane brezposelnosti (letno povprečje)
	Skupaj	M	Ž	Skupaj	Skupaj
januar-sept.					

Vir: podatki o stopnji brezposelnosti (po spolu): SURS, statistični portal SI-STAT; podatki o dolgotrajni brezposelnosti: Eurostat; podatki o registrirani brezposelnosti: ZRSZ (2014a)

Stopnja anketne brezposelnosti mladih se je od četrtega četrletja 2008 do drugega četrletja 2013 povišala iz 7,9 % na 22,1 % (UMAR 2014a: 160), kot posledica splošnega zmanjšanja zaposlovanja in dejstva, da mladi nadpovprečno pogosto opravljajo bolj fleksibilne oblike dela, predvsem delo za določen čas (nepodaljševanje pogodb za določen čas) in študentsko delo (manjše povpraševanje).¹⁴ Slovenija ima med vsemi EU državami najvišji delež mladih, ki opravljajo začasne zaposlitve; ta delež se je v obdobju krize sicer zmanjšal, a še vedno ostaja najvišji v EU.

Ob visokih številkah brezposelnih mladih (število registrirano brezposelnih starih 15-29 let se je v letih 2009-2012 gibalo med 27 in 28 tisoč, v letu 2013 naraslo prek 32 tisoč in v letu 2014 začelo počasi upadati), ZRSZ v svoji analizi opozarja, da so mladi med najbolj ogroženimi skupinami na trgu dela, saj nanj šele vstopajo in se pogosto srečujejo z diskriminacijo, poleg tega pa pogosto delajo v prekarnih oz. fleksibilnih zaposlitvah, zato so ob nastopu krize običajno prvi, ki izgubijo zaposlitev (ZRSZ 2014a: 18). V strukturi brezposelnih mladih tudi stalno narašča delež oseb s terciarno izobrazbo. Delež mladih s terciarno izobrazbo med registrirano brezposelnimi mladimi (15-29 let) je od 13,1 % v letu 2009 do septembra 2014 narasel na 21,2 % (ZRSZ 2014a: 21). Septembra 2014 je bilo sicer med brezposelnimi mladimi največ oseb s končano srednjo tehnično, strokovno ali splošno šolo (35,7 %), 24,4 % jih je imelo osnovno šolo ali manj, 18,7 % končano srednjo poklicno šolo, 21,2 % pa, kot že omenjeno višjo, visoko šolo ali več (ibid.).

Gledano brezposelnost v celoti je gospodarska kriza najbolj prizadela osebe z nizko in srednjo izobrazbo. Stopnja anketne brezposelnosti oseb z nizko izobrazbo se je s 6,2 % leta 2008 do drugega četrletja 2013 zvišala na 18,2 %, pri srednje izobraženih pa se je v istem obdobju povišala s 4,4 % na 11,1 % (UMAR 2014a: 160). Stopnja anketne brezposelnosti oseb z visoko izobrazbo je bila v drugem četrletju 2013 glede na leto 2008 višja za 2,8 odstotne točke (ibid.). ZRSZ opozarja tudi na velika strukturna (poklicna) neskladja (neskladja med izobrazbeno strukturo brezposelnih oseb in izobrazbeno strukturo delovnih mest v gospodarstvu), ki jih je kriza še poglobila. Zaradi krize je namreč v zadnjih letih izginilo veliko delovnih mest v delovno intenzivnih panogah, nova delovna mesta pa se večinoma odpirajo v storitvenih dejavnostih in pogosto zahtevajo vsaj srednjo stopnjo izobrazbe (ZRSZ 2014a: 26).

¹⁴ Na področju študentskega dela so bile v decembru 2014 sprejete spremembe ZUJF, ki določajo temeljne vidike študentskega dela. Uveljavlja se načelo »vsako delo šteje«, ki prinaša socialno in ekonomsko varnost vsem, ki to delo opravljajo, hkrati pa prinaša bolj primerljivo obremenitev vseh oblik dela. Določena je minimalna urna postavka za študentsko delo (4,5 evra bruto oz. 3,8 evra neto), začasno in občasno delo dijakov in študentov pa je po novem vključeno v pokojninsko in invalidsko zavarovanje (pokojninska doba) in zdravstveno zavarovanje, s čimer se posredno zasleduje tudi načeli medgeneracijske solidarnosti in socialne države. Sprememba naj bi odpravljala dve ključni anomaliji glede študentskega dela: prekarnost te oblike dela in generiranje segmentacije na trgu dela, zaradi stroškovne ugodnosti študentskega dela (ki pa sicer še vedno ostaja ena najcenejših oblik dela na trgu (MDDSZ, dostopno na: http://www.mddsz.gov.si/nc/si/medijsko_sredisce/novica/article/1966/7556/ /16.12.2014/.

3.2.2 Politika zaposlovanja

Politiko zaposlovanja lahko delimo na pasivno in aktivno. K pasivni politiki zaposlovanja sodi predvsem zakonska regulacija sistema zaposlovanja in delovnih razmerij ter zagotavljanje zakonsko določenih pravic brezposelnim (denarni transferji brezposelnim). Aktivna politika zaposlovanja pa predstavlja nabor ukrepov, ki so namenjeni povečanju zaposlenosti in zmanjševanju brezposelnosti, ter večji zaposljivosti ponudnikov delovne sile, delno pa tudi večji prilagodljivosti in prestrukturiranju delodajalcev. Ukrepi aktivne politike zaposlovanja (v nadaljevanju: APZ) torej lahko pomenijo poseg tako na stran ponudbe delovne sile kot na stran povpraševanja po njej, namenjeni pa so neposrednemu odpravljanju problemov na trgu dela oz. pri zaposlovanju različnih ciljnih skupin (običajno predvsem težje zaposljivih oz. tistih z najvišjimi stopnjami brezposelnosti).

Kar se tiče zakonske regulacije sistema zaposlovanja in delovnih razmerij, so bile v letu 2013 sprejete spremembe zakonodaje na področju trga dela in zaposlovanja. Aprila 2013 so začeli veljati nov Zakon o delovnih razmerjih in spremembe Zakona o urejanju trga dela. Glavni cilji sprememb zakonodaje na trgu dela so bili zmanjšati segmentacijo na trgu dela (mladi, začasne zaposlitve), uveljaviti koncept varne prožnosti ter povečati učinkovitost delovnopравниh varstev in preprečevanje zlorab. Zakon o delovnih razmerjih je poenostavil postopek odpuščanja v primeru individualne odpovedi zaposlenega za nedoločen čas, zmanjšal stroške odpuščanja redno zaposlenih (krajši odpovedni roki in nižje odpravnine), uvedel nekatere nove omejitve pri sklepanju pogodb za določen čas in vpeljal nekaj elementov za zmanjšanje razlik med zaposlenimi za določen in za nedoločen čas (UMAR 2014a: 57). Bistveni spremembi v Zakonu o urejanju trga dela pa sta uvedba možnosti začasnega in občasnega dela upokojujencev ter povečana dostopnost do nadomestil za brezposelnost za mlade do 30 let (ibid.).

Pravice iz obveznega in prostovoljnega zavarovanja za primer brezposelnosti ureja Zakon o urejanju trga dela. Gre za: pravico do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti, pravico do plačila prispevkov za obvezna socialna zavarovanja ter pravico do plačila prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje eno leto pred izpolnitvijo minimalnih pogojev za upokojujence. Zakon pri pravici do nadomestila za primer brezposelnosti tudi določa pogoje za pridobitev (pravice iz zavarovanja za primer brezposelnosti lahko pridobi brezposelna oseba, ki je bila pred nastankom brezposelnosti zavarovana najmanj devet mesecev v zadnjih 24 mesecih), trajanje denarnega nadomestila (glede na predhodno trajanje zavarovalne dobe), osnovo za odmero pravice, višino denarnega nadomestila, razloge za odklonitev nadomestila, kdaj pravica do nadomestila preneha in kdaj se višina nadomestila zniža.

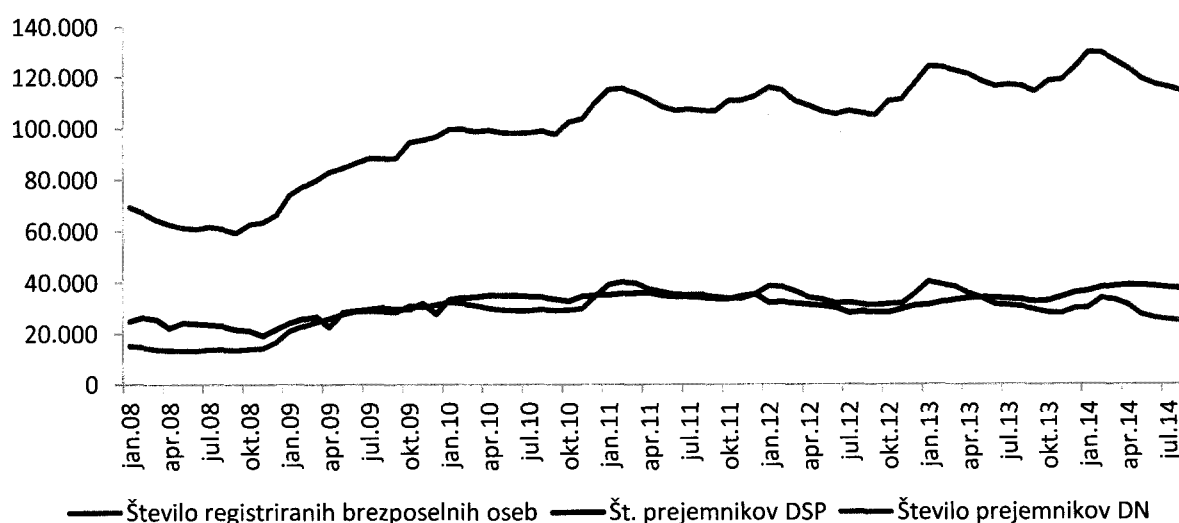
Podatki ZRSZ (glej Prilogo 1, Preglednica 1) kažejo, da je delež registrirano brezposelnih, ki so upravičeni do denarnega nadomestila iz naslova zavarovanja za primer brezposelnosti (v nadaljevanju: DN), v obdobju krize nihal (ob večjih pritokih med registrirano brezposelne zaradi stečajev, se poveča tudi delež prejemnikov DN), vendar je le dvakrat dosegel 40 % registrirano brezposelnih, kar nakazuje na velik delež dolgotrajno brezposelnih (ki jim je DN že poteklo) in mladih (ki še niso bili zaposleni in niso upravičeni do DN). Konec leta 2013 je bil delež prejemnikov DN med vsemi registrirano brezposelnimi 24 %, od marca 2014 (ko je DN prejelo 26 % registrirano brezposelnih oseb) pa delež prejemnikov DN pada (avgusta 2014 je bil 21,60 %). Večino prejemnikov DN predstavljajo starejši, po podatkih ZRSZ je delež starih 50 let in več med prejemniki DN za brezposelnost vsa zadnja leta višji od 50 %, v določenih letih pa predstavljajo tudi več kot 60 % prejemnikov (ZRSZ 2014a: 33).

V primeru, da brezposelna oseba ni upravičena do DN ali ji je pravica že potekla, nima pa drugih dohodkov za preživljanje, lahko pri CSD zaprosi za denarno socialno pomoč (v nadaljevanju: DSP), ki je sicer pravica, odvisna od materialnega položaja osebe (oz. njegove družine). Delež prejemnikov DSP med registrirano brezposelnimi je višji od deleža prejemnikov DN; vse do januarja 2012 (uvedba nove socialne zakonodaje) se je gibal med 30 in 36 %, po tem pa je padel pod 30 %. Konec leta 2013 je bil delež prejemnikov DSP med vsemi registrirano brezposelnimi 29 % (Priloga 1, Preglednica 1). Od januarja 2014 delež prejemnikov DSP med registrirano brezposelnimi spet rahlo narašča in je avgusta 2014 znašal okoli 33 %. Starostna struktura brezposelnih prejemnikov DSP se precej razlikuje od starostne strukture prejemnikov DN. Septembra 2014 je bilo med brezposelnimi prejemniki DSP 30,4 % oseb starih do 29 let, 49,4 % oseb starih od 30 do 49 let in le 20,3 % starih 50 let in več (ZRSZ 2014a: 34).

Če seštejemo deleže brezposelnih, ki prejemajo DN ali DSP, vidimo, da je decembra 2013 med vsemi registrirano brezposelnimi osebami le (dobrih) 53 % registrirano brezposelnih dobivalo denarni transfer (bodisi iz naslova brezposelnosti ali iz naslova socialnih transferov, odvisnih od materialnega položaja oseb). Avgusta 2014 je denarni transfer (DN ali DSP) dobivalo nekaj manj kot 55 % registrirano brezposelnih oseb. To pomeni, da 45 % registrirano brezposelnih (v absolutni številki avgusta 2014 dobrih 52.000 brezposelnih oseb) ni dobivalo nobenega denarnega prejema in so očitno odvisni od preživljanja s strani partnerja, sorodnikov (torej odvisni od moči svoje socialne mreže) in/ali dela na črno. Za dobrih 52.000 oseb, ki so registrirano brezposelne, torej dejansko ne vemo, kakšne so njihove strategije preživljanja, kdo jim pomaga in v kakšnih stiskah so.

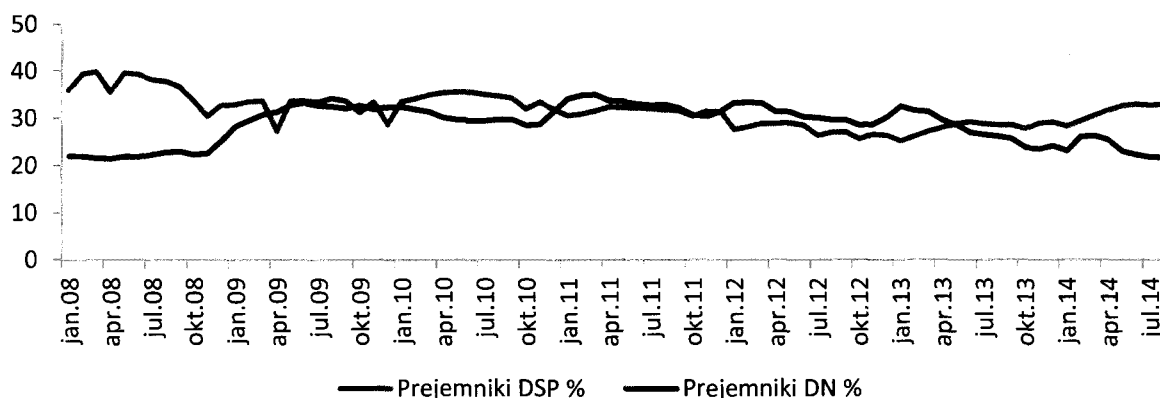
Slika 3.1 in Slika 3.2 prikazujeta gibanje števila registrirano brezposelnih, prejemnikov DN zaradi brezposelnosti in prejemnikov DSP med registrirano brezposelnimi, ter gibanje deležev prejemnikov DN in DSP med vsemi registrirano brezposelnimi.

Slika 3.1: Gibanje števila registrirano brezposelnih oseb, števila registrirano brezposelnih, ki prejemajo denarno nadomestilo (DN) in števila registrirano brezposelnih, ki prejemajo denarno socialno pomoč (DSP) – mesečno gibanje od januarja 2008 do avgusta 2014



Vir: ZRSZ

Slika 3.2: Gibanje deleža prejemnikov denarnega nadomestila (DN) in deleža prejemnikov denarne socialne pomoči (DSP) med registrirano brezposelnimi osebami (mesečno, od januarja 2008 do avgusta 2014)



Vir: ZRSZ

Z Zakonom o urejanju trga dela je opredeljena tudi aktivna politika zaposlovanja (APZ) in pet vrst ukrepov APZ (člen 29): usposabljanje in izobraževanje, nadomeščanje na delovnem mestu in delitev delovnega mesta, spodbude za zaposlovanje, kreiranje delovnih mest, spodbujanje samozaposlovanja. V letih 2013 in 2014 so se ukrepi APZ izvajali na podlagi Smernic za izvajanje ukrepov APZ za obdobje 2012-2015, Načrta izvedbe ukrepov APZ za leti 2013 in 2014 ter Kataloga ukrepov APZ (ZRSZ 2014b). V letih 2013 in 2014 je tako ZRSZ izvajal štiri ukrepe APZ, in sicer: usposabljanje in izobraževanje, spodbude za zaposlovanje, kreiranje delovnih mest, spodbujanje samozaposlovanja. Znotraj vsakega ukrepa se izvajajo različni programi (izvajalec nekaterih je zavod za zaposlovanje, večino programov pa izvajajo zunanji izvajalci ali delodajalci preko razpisov).

Velika večina programov znotraj vseh štirih ukrepov APZ, ki so se izvajali oz. se izvajajo v letih 2013 in 2014 je sofinanciranih iz evropskih sredstev (Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007-2013).¹⁵

V Preglednici 3.2 je prikazano število brezposelnih, ki so bili vključeni v programe APZ na letni ravni od leta 2009 do 2014. Število vključenih v programe APZ je bilo visoko v letu 2010, potem pa se v letih 2011 in 2012 skoraj preplopolovilo, v letu 2013 pa spet povečalo. Podatki o vključitvah za leto 2014 so na voljo le do septembra 2014, verjetno pa je, da bo vključevanje v programe APZ v letu 2014 vsaj na nivoju leta 2013. Država je torej v času visoke rasti brezposelnosti v letu 2013 (in 2014) okrepila izvajanje programov APZ.

Preglednica 3.2: Število brezposelnih oseb, vključenih v programe APZ

Ukrep/aktivnost	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (januar-september)
Usposabljanje in izobraževanje	21.536	28.873	17.288	12.368	18.777	17.912

¹⁵ Za leto 2015 bo odvisnost od evropskih sredstev za (so)financiranje programov APZ predstavljala problem, saj se sredstva iz finančne perspektive 2007-2013 v letu 2014 iztekajo, črpanje sredstev iz nove finančne perspektive (2014-2020) pa se bo očitno začelo z zamikom (konec leta 2015). To pomeni, da se bodo programi APZ v letu 2015 izvajali v okrnjeni obliki, kar bi lahko imelo posledice tudi na ponovno zviševanje števila registrirano brezposelnih oseb.

Ukrep/aktivnost	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (januar-september)
Spodbude za zaposlitev	4.722	4.997	2.963	2.050	4.989	2.886
Kreiranje novih delovnih mest	4.795	6.741	3.046	6.656	5.847	6.699
Spodbujanje samozaposlovanja	10.875	19.485	15.700	8.277	11.098	365
SKUPAJ	41.928	60.096	38.997	29.351	40.711	27.862

Vir: ZRSZ, 2014a: 48-50

V letu 2013 se je (glede na leto 2012) povečalo tudi število brezposelnih prejemnikov DSP, ki so bili vključeni v ukrepe APZ (glej preglednico 3.3) in sicer kar za 72 %.

Preglednica 3.3: Število registrirano brezposelnih prejemnikov DSP, ki so bili vključeni v ukrepe APZ v letih 2012 in 2013

Ukrep APZ	2012	2013
Usposabljanje in izobraževanje	2.760	5.542
Spodbude za zaposlitev	285	747
Kreiranje novih delovnih mest	1.368	1.678
Spodbujanje samozaposlovanja	822	1.034
Skupaj	5.235	9.001

Vir: ZRSZ (9.12.2014)

Število brezposelnih, ki so s pomočjo programov APZ (npr. subvencije za zaposlitve, subvencije za samozaposlitev brezposelnih oseb in javna dela) neposredno dobili zaposlitev, je bilo v letu 2013 za 30,8 % večje kot v letu 2012 (UMAR 2014a: 57). Tudi število brezposelnih prejemnikov DSP, ki so se v enem letu uspeli zaposliti, se je v letu 2013 glede na leto 2012 povečalo za 26,4 %. V letu 2013 se je tako zaposlilo 9.519 oseb, ki so bile pred tem brezposelni prejemniki DSP (ZRSZ 9.12.2014).

Omenimo tudi, da se je v letih 2013 in 2014 v okviru programov APZ izvajal tudi pilotni program aktivacije dolgotrajno brezposelnih oseb, ki so (zaradi različnih ovir) zelo oddaljene s trga dela (program Spodbujanje neaktivnih oseb, ki so dalj časa oddaljene od trga dela, za njihovo vrnitev oz. ponovni vstop na trg dela s poglobljeno individualno in skupinsko obravnavo). Gre za prvi poskus programov socialne aktivacije v Sloveniji. Evalvacijo programa je opravil IRSSV (Lebar idr. 2014).

Glede na položaj mladih na trgu dela (visoke stopnje brezposelnosti mladih v celotni EU) so aktivnosti za zaposlovanje mladih in zmanjševanje mladinske brezposelnosti ena najvišjih prioritete EU v skupni evropski strategiji zaposlovanja, h kateri so zavezane vse članice EU. V decembru 2012 je EK predstavila Sveženj za zaposlovanje mladih, v katerem je ena izmed ključnih pobud za spodbuditev njihovega zaposlovanja ti. Jamstvo za mlade (Youth Guarantee). Shema jamstvo za mlade je z januarjem 2014 začela izvajati tudi Slovenija, potem ko je Vlada RS konec januarja 2014 sprejela izvedbeni načrt sheme za leti 2014 in 2015. Izvedbeni načrt Jamstva za mlade vključuje 36 ukrepov za lažji prehod mladih iz izobraževanja v zaposlitev, ki časovno obsegajo obdobje izobraževanja in prve mesece po vpisu mladih v evidenco brezposelnih (Jamstvo za mlade, 2014). Ukrepi sicer sodijo v tri sklope: zgodnje ukrepanje in aktivacija (npr. okrepljena karierna orientacija, napovedovanje bodočih potreb na trgu dela, sistem beleženja in priznavanja neformalno pridobljenih znanj...), podporni ukrepi in reforme (okrepitev svetovalnega dela z mladimi na ZRSZ, Zakon o občasnem in začasnem

delu dijakov in študentov, projekt za podporo podjetništvu...), ter ukrepi za zaposlovanje in usposabljanje (mentorske sheme, usposabljanje mladih na delovnem mestu, pripravništva, podjetno v svet podjetništva in spodbujanje samozaposlovanja ter drugi programi zaposlovanja namenjeni in prilagojeni mladim). S sprejetjem ukrepov Slovenija jamči, da bo v letih 2014 in 2015 vsaki mladi osebi (v starosti 15-29 let) ponujena zaposlitev ali usposabljanje na delovnem mestu, vključitev v formalno izobraževanje ali krajšo obliko institucionalnega ali praktičnega usposabljanja v štirih mesecih po prijavi v evidenco brezposelnih (Jamstvo za mlade, 2014). MDDSZ ocenjuje, da bo v letih 2014 in 2015 podporo v okviru ukrepov iz Jamstva za mlade potrebovalo približno 37.000 brezposelnih mladih na leto.¹⁶

3.3 Gibanje in distribucija dohodkov

Slovenija spada med evropske države z najmanjšo neenakostjo porazdelitve dohodka. Osebe iz 20 % gospodinjstev z najvišjimi dohodki so v letu 2013 razpolagale s 3,6 krat višjim dohodkom, kot osebe iz 20 % gospodinjstev z najnižjimi dohodki, medtem ko je bilo povprečno razmerje razpoložljivega dohodka med najbogatejšimi in najrevnejšimi gospodinjstvi v 28 državah EU v letu 2012 5,1. Od začetka krize se to razmerje v Sloveniji ni bistveno spreminjalo oz. je nihalo med leti, v letu 2013 pa je opazno povečanje neenakosti, še posebej pri Ginijevem količniku.

Preglednica 3.4: Neenakost porazdelitve dohodka – razmerje kvintilnih razredov (80/20) in Gini količnik¹⁷

	Slovenija						EU28 ¹⁸	
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2011	2012
Razmerje kvintilnih razredov (80/20)	3,4	3,2	3,4	3,5	3,4	3,6	5,1	5,1
Gini količnik (v %)	23,4	22,7	23,8	23,8	23,7	24,4	30,8	30,6

Vir: SURS, podatkovni portal SI-STAT; Eurostat

Podatki EU-SILC ankete¹⁹ nakazujejo, da se socialni položaj gospodinjstev iz prvega kvintilnega razreda dohodkov (20 % z najnižjim razpoložljivim dohodkom), s trajanjem krize zaostreje. Da s svojimi dohodki preživijo težko ali zelo težko je v letih 2008 in 2009 ocenila polovica gospodinjstev iz prvega kvintilnega razreda dohodka, v letu 2010 55 %, v letu 2011 57 %, v letu 2012 58 % in v letu 2013 59 % (SURS, podatkovni portal SI-STAT).

¹⁶ MDDSZ, dostopno na: http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/trg_dela_in_zaposlovanje/jamstvo_za_mlade/ (10.10.2014).

¹⁷ Razmerje kvintilnih razredov (80/20) je razmerje med vsoto ekvivalentnega razpoložljivega dohodka oseb v najvišjem in najnižjem kvintilnem razredu; torej razmerje med razpoložljivim dohodkom 20% oseb iz gospodinjstev z najvišjimi dohodki in 20% oseb iz gospodinjstev z najnižjimi dohodki. Ginijev količnik je mera za koncentracijo dohodka in ima lahko vrednost med 0 in 1 oz. v odstotkih med 0 in 100 odstotkov. Za oba kazalnika velja, da višje vrednosti kot imata, večja je neenakost porazdelitve dohodka v družbi.

¹⁸ Eurostat podatkov za EU28 (do 20.9.2014) za 2013 še ni objavil, ker za 2013 še niso na voljo podatki za vse države.

¹⁹ Evropska statistika o dohodkih in življenjski ravni (EU statistics on income and living conditions), podatke za Slovenijo objavlja SURS (SI-Stat podatkovni portal).

Eden od glavnih razlogov za majhno neenakost porazdelitve dohodkov v Sloveniji je v veliki koncentraciji plač zaposlenih v nižjih plačnih razredih.

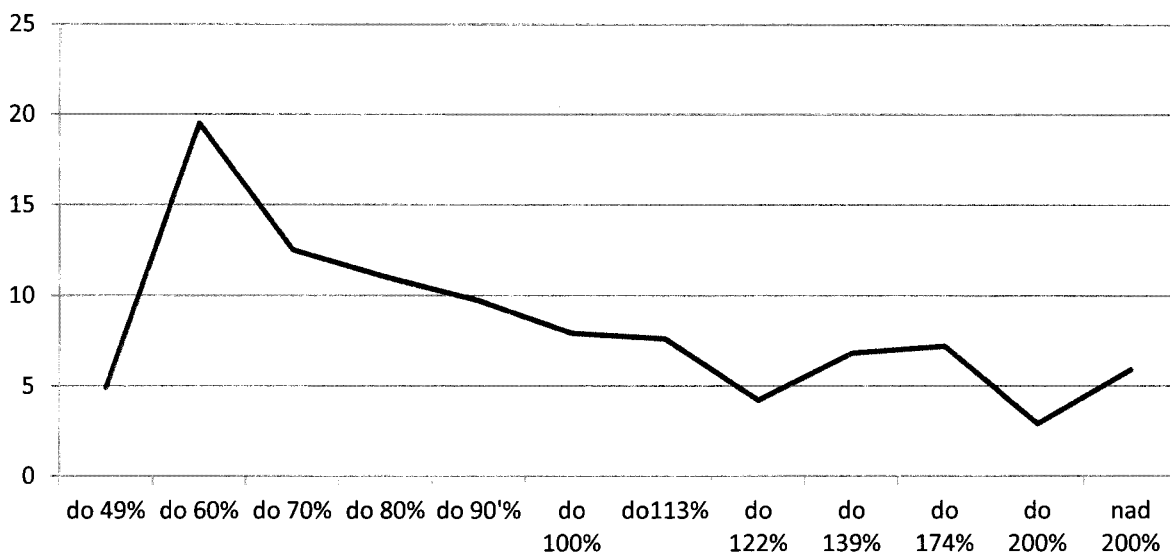
Skoraj dve tretjini (v letu 2013: 65,5 %) prejemnikov plač prejema le-te v višini, ki je nižja od povprečne plače. V letu 2013 je plačo do ravni minimalne plače, ki je v tem letu znašala 783,66 evrov bruto prejelo 4,9 % zaposlenih. Plače od minimalne do povprečne plače je prejelo 60,6 % zaposlenih, od povprečne plače do ravni dveh povprečnih plač 28,7 % zaposlenih, nad to ravno pa le 5,9 % zaposlenih (Preglednica 3.5).

Preglednica 3.5: Struktura prejemnikov plač v deležih od povprečne bruto plače (leto 2013)

Delež	Do 49%	Do 60%	Do 70%	Do 80%	Do 90%	Do 100%	Do 113%	Do 122%	Do 139%	Do 174%	Do 200%	Nad 200%
2013	4,9	19,5	12,5	11	9,7	7,9	7,6	4,2	6,8	7,2	2,9	5,9

Vir: SURS, lastni preračuni

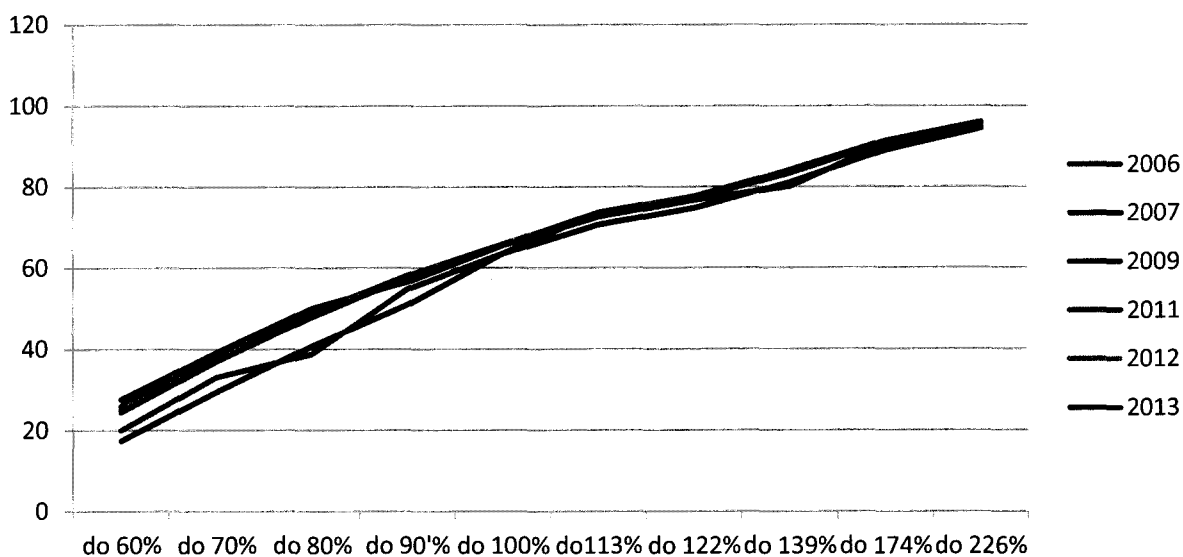
Slika 3.3: Struktura prejemnikov plač v deležih od povprečne bruto plače (leto 2013)



Vir: SURS, lastni preračuni

V daljšem časovnem obdobju od leta 2006 do leta 2013 struktura zaposlenih po dohodkovnih razredih kaže, da se je opazno, za slabo tretjino, povečal delež tistih zaposlenih, ki se uvrščajo v nižje dohodkovne razrede (do ravni 80 % povprečne plače).

Slika 3.4: Struktura prejemnikov plač v deležih od povprečne plače v obdobju 2006 do 2013 (kumulativni podatki)



Vir: SURS, lastni preračuni

Leta 2010 se je za 20 % povečala minimalna plača. S to spremembo so se **neto** minimalne plače približale izračunanemu relativnemu mesečnemu pragu tveganja revščine v tekočem letu na raven 90 %. Z letom 2012, ko je začela veljati nova socialna zakonodaja, pa se je opazneje (za 13 %) povečal tudi osnovni minimalni dohodek (osnovni znesek denarne socialne pomoči), ki se je s tem povečal iz slabih 40 % relativnega praga tveganja revščine na 44 %. Ukrepi socialne politike so tako v kriznih časih pozitivno vplivali na socialni položaj prejemnikov najnižjih plač in socialnih pomoči.

Osnovni minimalni dohodek (osnovni znesek denarne socialne pomoči) je v letu 2013 dosegel 44 % relativnega mesečnega praga tveganja revščine, kar je z vidika preživetja še vedno nizko. Je pa treba upoštevati, da gre za osnovni znesek DSP, ki je lahko povečan z utežjo za delovno aktivnost (1,28 v primeru delovne aktivnosti v obsegu 60-128 ur in 1,56 v primeru delovne aktivnosti v obsegu več kot 128 ur), če gre za osebo, ki je trajno nezaposljiva, pa lahko prejema tudi varstveni dodatek. Če gre za več oseb v družini (gospodinjstvu) so do denarne socialne pomoči (v sicer nekoliko nižjem znesku zaradi 'ekonomije obsega') upravičeni tudi drugi člani, v primeru družin z otroki je prva pravica pri uveljavljanju otroški dodatek. Skratka, pri presoji višine minimalnega dohodka v odnosu do relativnega praga tveganja revščine in/ali do neto minimalne plače, je treba upoštevati tudi dejstvo, da gre tu le za osnovni znesek.

Podobno kot za plače tudi za pokojnine v Sloveniji velja, da se koncentrirajo okoli povprečne pokojnine, ki je zelo nizka. Iz Preglednice 3.6 je razvidno, da je imelo v letu 2008 pokojnino v višini do 500 evrov 49,6 % (torej skoraj polovica) prejemnikov pokojnin, leta 2013 pa 40,1 % prejemnikov pokojnin. Upad deleža upokojujencev z najnižjimi pokojninami (leta 2008 je imelo pokojnino v višini do 400 evrov 29,4 % upokojujencev, leta 2013 pa 19,5 % upokojujencev) je v precejšnji meri posledica ukinitve t.i. državne pokojnine, do katere so bile upravičene osebe, starejše od 65 let, ki niso imele pogojev za pridobitev katere druge vrste pokojnine (niso plačevale prispevkov za pokojninsko in

invalidsko zavarovanje).²⁰ Državna pokojnina je bila ukinjena kot samostojni prejemek, namesto tega pa so lahko osebe brez dohodkov od 1.1.2012 uveljavljale pravico do DSP in varstvenega dodatka v sistemu socialnega varstva (pod pogojem, da so bile do tega upravičene glede na materialni položaj gospodinjstva).

Kot je razvidno iz Preglednice 3.7 se nominalno znesek povprečne mesečne pokojnine giblje rahlo pod zneskom mesečnega praga tveganja revščine za enočlansko gospodinjstvo, z izjemo leta 2008, ko je bil rahlo nad njim. V letu 2013 je tako mesečni prag tveganja revščine za enočlansko gospodinjstvo znašal 593 evrov, povprečna pokojnina pa 566,4 evre. To je tudi razlog, da je stopnja tveganja revščine med starejšimi, ki živijo sami, tako visoka: leta 2013 je bila stopnja tveganja revščine za enočlansko gospodinjstvo, starost 65 let in več, kar 40 % (stopnja tveganja revščine v celotni populaciji pa 14,5 %). Z drugimi besedami to pomeni, da kar 40 % oseb, starejših od 65 let, ki živijo same, tvega revščino.

Iz Preglednice 3.7 je razviden tudi trend zaostajanja povprečnih pokojnin za povprečnimi plačami. To je predvsem posledica načina valorizacije pokojnin po določilih ZPIZ-1 (151 člen), po katerem se od leta 2009 pokojnine niso več usklajevale z rastjo plač. Nov pokojninski zakon (ZPIZ-2), ki se je začel izvajati z januarjem 2013, naj bi relativno padanje višine pokojnin zaustavil.

Preglednica 3.6: Struktura prejemnikov pokojnin v absolutnih zneskih – kumulativni podatki

Višina pokojnine v evrih	2008	2013
Do 400	29,4	19,5
Do 500	49,6	40,1
Do 600	64,4	56,7
Do 700	76,8	70,7
Do 800	84,6	80,6
Do 900	89,5	87,1
Do 1000	92,8	91,1
Do 1100	95	93,7
Do 1300	97,4	96,6
Do 1500	98,5	98
Do 1800	99,7	99,6
Nad 1800	100	100

Vir: ZPIZ

Preglednica 3.7: Višina in indeksi rasti povprečnih neto plač in povprečnih pokojnin v obdobju 2008-2013 ter mesečni prag tveganja revščine za enočlansko gospodinjstvo

Leto	2008	2009	Ind. 09/08	2010	Ind. 10/09	2011	Ind. 11/10	2012	Ind. 12/11	2013	Ind. 13/12	Ind. 13/08
Povprečne neto plače	899,8	930	1,03	966,6	1,04	987,4	1,02	991,4	1,00	997	1,01	1,11

²⁰ Državna pokojnina je bila dejansko oblika državlanskega dohodka za starejše (dobile so jo starejše osebe brez drugih dohodkov). Po podatkih ZPIZ je državno pokojnino aprila 2011 prejelo 15.554 oseb, višina mesečnega prejemka je bila dobrih 181 evrov.

Leto	2008	2009	Ind. 09/08	2010	Ind. 10/09	2011	Ind. 11/10	2012	Ind. 12/11	2013	Ind. 13/12	Ind. 13/08
Povprečne pokojnine	555,9	572,3	1,03	578,9	1,01	580,6	1,00	567	0,98	566,4	1,00	1,02
Mesečni prag tveganja revščine za enočlansko gospodinjstvo	545	593	/	587	/	600	/	606	/	593	/	/

Vir: SURS (SI-STAT portal), ZPIZ, lastni preračuni

3.4 Izdatki za socialno zaščito

Socialni sistemi se v vseh evropskih državah v zadnjih šestih letih soočajo z dvema velikima pritiskoma. Prvega predstavlja ekonomska kriza in zahteve po omejevanju javnih financ (finančni konsolidaciji) medtem ko se število ljudi, ki zaradi posledic ekonomske krize potrebujejo pomoč, povečuje. Drug velik pritisk na sisteme socialne zaščite pa predstavljajo demografske spremembe: zagotavljanje pokojnin in drugih transferov naraščajočemu številu starejših, medtem ko se delovna sila (oz. zaposleni, ki prispevajo za socialno zaščito) številčno zmanjšuje. Sistemi socialne varnosti (ki vključujejo tako transfere, ki temeljijo na zavarovalnem principu, torej na vplačevanju prispevkov, kot transfere, ki so v celoti odvisni le od materialnega položaja posameznikov in družin) morajo v obdobjih finančnih in ekonomskih kriz delovati kot avtomatski blažilniki (in omejevati posledice krize za posameznike), zato ne preseneča, da so se v obdobju zadnje krize v praktično vseh evropskih državah povečali izdatki za sisteme socialne zaščite. V zadnjih letih pa so v nekaterih evropskih državah vidne tudi posledice omejevanja izdatkov, ko kljub naraščajočim potrebam ljudi, sredstva za socialno zaščito ne naraščajo ali celo upadajo.

Slovenija je direktno za socialno zaščito (transfere posameznikom, ki temeljijo na zakonsko določenih tveganjih in lahko izhajajo iz zavarovanja ali iz sistema socialnih pomoči, odvisnih od materialnega položaja posameznikov ali družin) v letu 2012 porabila 24.4 % BDP. Izdatki za socialno zaščito kot delež v BDP so sicer najbolj narasli iz leta 2008 na leto 2009, nekoliko tudi v 2010, kasneje pa ostajajo na približno istem nivoju. Velik porast deleža izdatkov za socialno zaščito v BDP v letih 2009 in delno 2010 lahko pojasnimo tudi s precejšnjim padcem BDP v tem obdobju, medtem ko so izdatki za socialno zaščito nominalno ostali na približno isti ravni oz. so se le rahlo povečali (vendar so zaradi zmanjšanega BDP predstavljali njegov večji delež).

Največji delež v strukturi izdatkov za socialno zaščito predstavljajo izdatki za starost (dobrih 40 %), njihov delež se zaradi demografskih sprememb oz. povečanega upokojevanja v zadnjih letih povečuje (glej Preglednico 3.8). Drugi največji delež v strukturi izdatkov za socialno zaščito predstavlja področje bolezni oz. zdravstvenega varstva, vendar se ta od leta 2009 ne povečuje bistveno. Od drugih področij socialne zaščite je opazno povečanje izdatkov za brezposelnost (zaradi porasta števila prejemnikov DN za primer brezposelnosti v opazovanem obdobju), čeprav področje brezposelnosti znotraj izdatkov za socialno zaščito predstavlja le slabe 3 % vseh izdatkov. Izdatki za denarno socialno pomoč sodijo pod alienejo druge oblike socialne izključenosti: njihov delež v strukturi izdatkov za socialno zaščito se je rahlo povišal v letu 2009 in 2010, potem pa ostal na ravni (zgolj) 0,6 % od vseh izdatkov za socialno zaščito.

V primerjavi z drugimi državami EU, je v Sloveniji delež izdatkov za socialno zaščito v BDP podpovprečen. Načeloma velja, da imajo višje deleže izdatkov za socialno zaščito v BDP države, ki imajo bolj univerzalne socialne politike oz. sheme.

Preglednica 3.8: Direktni izdatki za socialno zaščito (po področjih oz. tveganjih) kot delež sredstev v BDP (% BDP) za leta 2008-2012 (EU: 2010 in 2011)²¹

	SLOVENIJA					EU	
	2008	2009	2010	2011	2012	2010	2011
SKUPAJ²²	20,9	23,7	24,4	24,6	24,4	28,1	27,8
Bolezen/zdravstveno varstvo	7,0	7,8	7,9	7,8	7,9	8,3	8,2
Invalidnost	1,6	1,8	1,8	1,7	1,6	2,2	2,1
Starost	8,0	9,2	9,6	9,8	9,9	11,1	11,1
Smrt hranitelja družine	1,6	1,7	1,7	1,7	1,6	1,7	1,6
Družina/otroci	1,8	2,1	2,2	2,2	2,1	2,3	2,2
Brezposelnost	0,4	0,6	0,7	0,8	0,7	1,7	1,6
Nastanitev	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,6	0,6
Druge oblike socialne izključenosti	0,4	0,5	0,6	0,6	0,6	0,4	0,4

Vir: Eurostat-Esspros podatki

Z vidika virov financiranja sistemov socialne zaščite se je v letih krize v Sloveniji povečeval delež prispevkov države, ki je leta 2011 znašal 34,6 %, ostalo (65,4 % oz. skoraj dve tretjini) pa so predstavljali socialni prispevki (UMAR 2014a: 168). Delež socialnih prispevkov je v Sloveniji za 8,1 odstotno točko večji kot v povprečju držav EU in to predvsem zaradi višjega deleža socialnih prispevkov zavarovancev (zaposlenih), medtem ko je delež socialnih prispevkov delodajalcev za desetino manjši kot v EU (ibid.). V Sloveniji so tako največji vir financiranja socialne zaščite sredstva (prispevki) zavarovancev (zaposlenih) – 38,2 % v letu 2011, prispevki delodajalcev v letu 2011 predstavljajo 27,2 % sredstev, prispevki države pa 34,6 % (ibid.).

3.5 Socialna politika in ukrepi

3.5.1 Socialna zakonodaja in pravice iz javnih sredstev

Državni zbor je leta 2010 sprejel Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (v nadaljevanju: ZUPJS) in Zakon o socialnovarstvenih prejemkih (v nadaljevanju: ZSVarPre), ki sta se začela uporabljati z januarjem 2012. Zakona sta precej posegla v zakonodajo, ki je do tedaj urejala socialne prejemke, družinske prejemke in subvencije, ter prinesla pomembne spremembe v sistem pravic, ki se zagotavljajo iz javnih sredstev. V istem obdobju sta bila uveljavljena tudi dva interventna zakona, ki sta še nadalje posegla na področje uveljavljanja pravic iz javnih sredstev. Prvi, Zakon o dodatnih interventnih ukrepih (v nadaljevanju: ZDIU12), se je začel uporabljati 1. 1. 2012, torej na isti dan kot nova socialna zakonodaja, drugi, ZUJF, pa 31. 5. 2012.

²¹ Zadnji podatki za Slovenijo so na voljo za leto 2012, za EU pa za leto 2011

²² Upoštevani so le direktni izdatki za socialno zaščito, brez administrativnih stroškov (npr. stroški dela), vezanih na socialno zaščito.

Ključni namen sprejema ZUPJS in ZSVarPre je bilo oblikovanje bolj pravične in bolj dolgoročno vzdržne socialne države. Z vzpostavitvijo preglednejšega in enostavnejšega sistema socialnih transferjev naj bi pomoč dobili tisti, ki so jo res potrebni, preprečilo pa naj bi se tudi izkoriščanje in zloraba sistema. Učinkovitejšo politiko socialnih transferjev naj bi zakonodaja omogočila z bolj pravičnim dodeljevanjem pravic iz javnih sredstev (večjo usmerjenostjo na najbolj ranljive), poenostavitvijo sistema, večjo preglednostjo, večjo učinkovitostjo in manjšo možnostjo zlorab. Za to je bila vzpostavljena centralna evidenca pravic iz javnih sredstev in povezava informacijskih sistemov, vzpostavljeno eno mesto odločanja (CSD), poenoteni so bili elementi, ki vplivajo na odločitev o socialnih pravicah, spremenili pa so se tudi kriteriji za upravičenost do nekaterih socialnih pravic (MDDSZ 2010). Večjo spremembo je predstavljal tudi prenos pravice do varstvenega dodatka (v nadaljevanju: VD) in državne pokojnine iz pokojninskega sistema v sistem socialnega varstva.

Medtem ko je bil VD prenesen iz pokojninskega sistema v sistem socialnega varstva, pa je šlo pri državni pokojnini dejansko za njeno ukinitvev. Državna pokojnina je bila prejemek, do katerega so bile upravičene osebe starejše od 65 let, ki niso imele nobenega drugega dohodka (zaradi neplačevanja prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje niso bile upravičene do starostne pokojnine). Po podatkih ZPIZ je aprila 2011 državno pokojnino dobivalo 15.554 oseb starejših od 65 let, višina mesečnega prejema je bila dobrih 181 evrov. Od 1. 1. 2012 naprej so lahko osebe, ki so prej prejemale državno pokojnino zaprosile za DSP in VD, če so (glede na materialni položaj svojega gospodinjstva) izpolnjevale pogoje za dodelitev. Koliko oseb, ki so prej dobivale državno pokojnino, je kasneje dejansko prešlo v sistem DSP in VD ni mogoče ugotoviti.

MDDSZ je poleti 2012 na IRSSV naročilo študijo »Ocena učinkov izvajanja nove socialne zakonodaje« s ciljem preveriti prve učinke izvajanja nove socialne zakonodaje, pridobiti oceno teh učinkov, ugotoviti, ali so zaznani učinki v skladu z zastavljenimi cilji, identificirati kategorije prebivalstva, na katere ima uvedba nove socialne zakonodaje največji učinek (tako v pozitivnem kot negativnem smislu), ter identificirati tiste vrste dohodkov in premoženja, ki pri novem načinu ugotavljanja materialnega položaja posameznikov in družin v največji meri vplivajo na upravičenost do določene pravice iz javnih sredstev in njeno višino (Dremelj idr. 2013).

Študija je pokazala, da se je zakonodajalec že s samim sprejetjem nove socialne zakonodaje v veliki meri približal izpolnitvi glavnega cilja zakona (zagotovitev učinkovitejše politike socialnih transferjev) in z njim povezanih podciljev, in sicer s sprejetjem naslednjih vsebinskih in sistemskih novosti: uvedba enotne vstopne točke, vrstni red uveljavljanja pravic (vštevaje že pridobljene pravice v dohodek pri ugotavljanju upravičenosti oziroma višine naslednje pravice), dostop do uradnih zbirk podatkov o dohodkih in premoženju oseb in enotna definicija oseb, ki se upoštevajo pri preverjanju materialnega položaja vlagatelja in družine. Omenjene novosti, še posebej vrstni red uveljavljanja pravic in vštevaje pridobljene pravice v dohodek vlagatelja oziroma družine pri uveljavljanju nadaljnjih pravic, že same po sebi preprečujejo kopičenje pravic. K temu pripomore tudi okrepljena kontrolna funkcija strokovnih delavcev na CSD oziroma celotnega sistema uveljavljanja pravic. Novi kontrolni mehanizmi so bili sicer izpostavljeni precejšnji kritiki strokovne javnosti. Nadzorna funkcija strokovnih delavcev na CSD naj bi bila namreč v nasprotju s temeljnimi koncepti socialnega dela, kjer naj bi ob vzpostavitvi delovnega odnosa strokovni delavec in uporabnik (vlagatelj) imela partnerski vlogi (Dremelj idr. 2013).

Zakonodajalec je predvidel povišanje osnovnega zneska minimalnega dohodka na 288,81 evrov²³, kar je še vedno nižje (za 25 %) od izračunanih minimalnih življenjskih stroškov, ki so v letu 2009 znašali 385,05 evrov.²⁴ Ta znesek pa zaradi uveljavitve ZDIU12 in ZUJF, ki sta znesek minimalnega dohodka določila v višini 260,00 evrov, še ni stopil v veljavo. Iz navedenega izhaja, da je nova socialna zakonodaja osnovni znesek minimalnega dohodka dvignila za dobro petino glede na leto 2011 in se tako približala zastavljenemu cilju »povišanje DSP na raven, ki zagotavlja pokrivanje minimalnih življenjskih stroškov«, vendar so interventni ukrepi preprečili, da bi njegova nova višina (288,81 evrov) sploh kdaj stopila v veljavo.

V okviru spodbud zaposlovanja upravičencev do DSP je nova zakonodaja vpeljala dodatek za delovno aktivnost, tj. dodatek k minimalnemu dohodku delovno aktivne osebe, namenjen spodbujanju k delu ali ohranjanju motivacije za delo. Poleg tega ZSVarPre opredeljuje tudi možnost sklenitve dogovora o aktivnem reševanju socialne problematike.

Z vidika vzpostavitve preglednejšega in enostavnejšega sistema za uporabnike pomenijo enotna vstopna točka in odločanje na enem mestu pozitivno spremembo glede samega postopka uveljavljanja pravic. Na drugi strani pa je v letu 2012 pri obdelavi vlog na CSD prišlo do velikih zaostankov. Spremenjen način obdelave vlog na CSD (na podlagi novega informacijskega sistema) in s tem povezano »ukvarjanje« s podatki o materialnem stanju vlagatelja oziroma družine, sta bila v letu 2012, poleg vnovičnega izdajanja odločb zaradi ZUJF pri nekaterih pravicah, ena izmed glavnih razlogov za zaostanke pri reševanju vlog. Poleg teh problemov, so CSD poročali še o povečanem obsegu dela (višje število vlog), pomanjkanju kadra, tehničnih omejitve (začetki delovanja informacijskega sistema in »neurejene« baze podatkov pri različnih virih (CRP, GURS,...)) in pomanjkanju potrebnega znanja in informacij (problematično predvsem na začetku uvedbe nove socialne zakonodaje, ko so se strokovni delavci, še posebej pa novi sodelavci, ki so na CSD prišli iz občin, šele dobro seznanili z novim sistemom uveljavljanja pravic iz javnih sredstev).

Izboljšane so bile tudi nekatere zakonske določbe v smislu odprave zakonskih nejasnosti in praznin. Slednje so bile v veliki meri odpravljene že z uvedbo novih definicij (na primer zakonska domneva obstoja zunajzakonske skupnosti), poleg tega pa je nova zakonodaja prinesla še nekatere druge novosti. Predvsem novosti v zvezi z izredno DSP (podaljšanje roka za njeno porabo in dokazovanje namenske porabe) so strokovni delavci ocenili kot dobre, medtem ko je uvedba novega načina ugotavljanja dohodka iz dejavnosti in iz kmetijstva preveč splošna, ker so situacije v praksi lahko zelo različne.

Avtorji študije Ocena učinkov izvajanja nove socialne zakonodaje (Dremelj idr. 2013) ugotavljajo, da analiza zakonske ureditve posameznih pravic iz javnih sredstev, če jih obravnavamo vsako posebej, kaže na to, da je zakonodajalec z uvedbo nove socialne zakonodaje želel ohraniti obstoječ materialni položaj družin in izboljšati materialni položaj najbolj ogroženim skupinam prebivalstva (prejemke pravično prerazporediti). Na to kažejo zlasti zvišanje osnovnega zneska minimalnega dohodka ter spremembe v dohodkovnih razredih in ponderjih za pridobitev pravic. Kljub temu pa so ugotovili, da

²³ Decembra 2011 (tik pred začetkom izvajanja nove socialne zakonodaje) je bil osnovni znesek minimalnega dohodka 230 evrov.

²⁴ Izračun minimalnih življenjskih stroškov je bil opravljen v okviru študije Inštituta za ekonomska raziskovanja, ki jo je naročilo MDDSZ (Stropnik 2009). MDDSZ v študiji izračunanega zneska 385,05 evrov kasneje ni predlagalo kot novega osnovnega zneska minimalnega dohodka zaradi realno nizke minimalne plače (in tudi povprečne plače) in posledično nesprejemljivega razmerja med denarno socialno pomočjo in minimalno plačo. V skladu s tem je zakonodajalec predlagal znesek v višini 75 % izračunanega osnovnega minimalnega dohodka (Predlog Zakona o socialnovarstvenih prejemkih, 2010).

so bile predvsem zaradi vrstnega reda uveljavljanja pravic (vštevanje zneska predhodnih prejemkov v osnovo za nadaljnje pravice), obširnejšega obsega dohodkov in premoženja ter avtomatskega pridobivanja večine dohodkov in premoženja, ki se upoštevajo pri ugotavljanju materialnega položaja posameznikov/družin pri uveljavljanju pravic, nekatere kategorije družin in posameznikov po uvedbi nove socialne zakonodaje v slabšem materialnem položaju kot prej. Med družinami so to: enostarševske družine; družine, ki odplačujejo posojila za reševanje stanovanjskega vprašanja; družine z dijaki ter velike družine – kadar poleg otroškega dodatka uveljavljajo še katero drugo pravico, med posamezniki pa starejše osebe, osebe v starosti nad 50 let do starosti 63 let (za ženske) oziroma 65 let (za moške), za katere ni mogoče pričakovati izboljšanja socialnega položaja oziroma so že upokojene; odrasle osebe, ki živijo z (zunaj)zakonskim partnerjem brez otrok (Dremelj idr. 2013).

V študiji so bila podana tudi izhodišča za popravke nove socialne zakonodaje in postopkov, in sicer je bilo predlagano naslednje:

- izdelava nove ocene minimalnih življenjskih stroškov v Sloveniji ter prilagoditev osnovnega zneska minimalnega dohodka novim izračunom ali pa dvig osnovnega zneska minimalnega dohodka vsaj na višino izračunanih minimalnih življenjskih stroškov za leto 2009 (385,08 evrov);
- vnovičen razmislek o umeščenosti otroškega dodatka v enoten sistem pravic iz javnih sredstev in o vrstnem redu uveljavljanja pravic iz javnih sredstev na splošno (še posebej o umeščenosti otroškega dodatka, plačila vrtca in državne štipendije v enoten sistem), zlasti pa o součinkovanju posameznih pravic;
- upoštevanje kreditov za reševanje stanovanjskega vprašanja družin in plačevanja tržnih najemnin, pri izračunu dohodkov za upravičenost do posameznih pravic;
- upoštevanje bolj realnega materialnega stanja upravičencev do posameznih pravic (letne pravice): sprememba pri upoštevanju dohodninske odločbe za preteklo in predpreteklo leto;
- predlog, da se pri odmeri pravice do DSP upošteva le določen del priložnostnih dohodkov;
- spremembe pri vračanju prejetih socialnih pravic (spremembe pri višini prejetih pravic, ki zapadejo v zaznambo prepovedi odtujitve in obremenitve nepremičnine prejemnikov DSP in VD v korist RS in omejitev pri dedovanju);
- vrnitev pravice mladoletnim dijakom do uveljavljanja državne štipendije ali zvišanje otroških dodatkov na raven, ki bi dejansko predstavljala kompenzacijo za izgubljeno štipendijo;
- zvišanje višine minimalnega dohodka v razmerju do osnovnega zneska minimalnega dohodka (pri odmeri pravice do DSP) za starejše od 50 let²⁵ ter mlajše od 63 (ženske) oziroma 65 (moški) (zvišanje ponderja za določitev višine minimalnega dohodka);
- uvedba dodatka za delovno aktivnost upravičencev do DSP, ki opravljajo prostovoljsko delo (Dremelj idr. 2013).

V letu 2012 so se pojavile tudi težave pri dostopu do subvencionirane šolske prehrane, saj je bil cenzus za dostop do subvencionirane prehrane postavljen zelo nizko. Posledica tega je bilo znatno znižanje števila otrok in dijakov, upravičenih do subvencije šolske prehrane kot v preteklih letih. S 1. 2. 2013 so stopile v veljavo spremembe Zakona o šolski prehrani, ki sta jih pripravila Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport (v nadaljevanju: MIZKŠ) in MDDSZ. S spremembami je bilo do

²⁵ Osebe, starejše od 50 let in vsaj 3 mesece prijavljene v evidenci brezposelnih oseb, so definirane kot težje zaposljive osebe. V: *Javno povabilo delodajalcem za izvedbo projekta v okviru programa »Zaposli.me/ Spodbujanje zaposlovanja težje zaposljivih brezposelnih oseb«*. ZRSZ. Dostopno na: http://www.ess.gov.si/_files/3859/Zaposli_me_2012_Povabilo.pdf.

subvencije malice v osnovni šoli na novo upravičenih okoli 50.000 učencev, brezplačno kosilo v osnovni šoli pa je na novo pridobilo okoli 12.000 učencev. Tudi v srednji šoli se je število upravičenih do malice bistveno povečalo, saj je subvencijo malice pridobilo 20.000 dijakov več. CSD so odločbe o subvenciji prehrane izdali po uradni dolžnosti, zato vlaganje vlog za subvencijo prehrane za vse z veljavno odločbo o otroškem dodatku ali o državni štipendiji ni bilo potrebno (Dremelj idr. 2013; MDDSZ).

Na podlagi ugotovitev študije IRSSV, opozoril centrov za CSD in mnenj strokovne javnosti ter tudi na podlagi pritožb, ki so jih dobili na MDDSZ, je MDDSZ pripravilo spremembe ZUPJS in ZSVarPre. Državni zbor je spremembe zakonodaje sprejel 21.11.2013. Večina teh je začela veljati s 1.1.2014, nekatere pa s 1.9.2014, slednje predvsem zaradi potrebe po prilagoditvi informacijskega sistema.

Ključne spremembe zakonov so:

- upoštevanje bolj realnega položaja vlagatelja kot doslej, ko so se upoštevali podatki iz dohodninske odločbe za preteklo ali predpreteklo leto (v primeru letnih pravic: otroški dodatek, državna štipendija in znižano plačilo vrtca se bo upoštevali dejanski periodični prihodki, ki jih vlagatelj prejema);
- vštavanje le dela otroškega dodatka v dohodek družine (otroški dodatek znižan za 20% otroškega dodatka, ki pripada prvemu otroku v prvem dohodkovnem razredu, pri enostarševski družini se tudi ne šteje dodatek za enostarševsko družino in v družini, kjer otrok ni vključen v vrtec se tudi ne šteje dodatek za otroka, ki ni vključen v vrtec);
- ugodnejši način upoštevanja dohodka iz študentskega dela pri družinah, ki uveljavljajo pravico do otroškega dodatka, državne štipendije ali znižanega plačila vrtca;
- med premoženje, ki se ne upošteva, sodi znesek, ki ga banke kot bančni kredit nakažejo na račun posameznika, če je to namenjeno izključno nakupu ali gradnji;
- zvišanje zneska premoženja, ki se ne upošteva za pridobitev DSP (ne upoštevajo se prihranki v višini treh minimalnih dohodkov za samsko osebo in za družino, vendar pri slednji največ 2.500 evrov);
- zvišuje se ponder za določitev višine DSP za drugo odraslo osebo v družini (s tem se izboljšuje položaj oseb, ki živijo v (zunaj)zakonski zvezi brez otrok);
- ponovna upravičenost mladoletnih dijakov do državne štipendije in s tem povezane spremembe ponderjev za otroke v družini (izenačenje ponderjev otrok, ki so dijaki in tistih, ki niso);
- zvišanje dodatka na otroka v enostarševskih družinah (iz 10 % na 20 % osnovnega zneska minimalnega dohodka);
- spremembe pri vračanju prejete DSP (vračati ni treba pomoči, ki jo je oseba prejela za 12 ali manj mesecev; če jo je prejela za več kot 12 mesecev se dedovanje omeji tako, da se od prejete pomoči najprej odšteje 12 najvišjih mesečnih zneskov, nato pa še 1/3 od preostalih mesečnih zneskov prejete pomoči);
- spremembe pri vračanju prejetega VD (omejitev dedovanja premoženja osebe, ki je prejela VD, se lahko omeji le do višine 2/3 vrednosti prejete pomoči);
- zvišanje zneska premoženja, ki se ne upošteva za pridobitev VD (ne upošteva se premoženje oziroma prihranki v višini do 2.500 evrov za samsko osebo in do 3.500 evrov za družino);

- prenos dveh pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja med socialnovarstvene prejemke, in sicer pravici do pogrebne in posmrtnine (ne gre več za univerzalni pravici, temveč sta vezani na upravičenost do DSP ali VD ali na dohodkovni položaj posameznika);
- ohranja se sistem sofinanciranja šolske in dijaške prehrane, kot je bil uveljavljen s 1. 2. 2013;
- upokojencem pod 63 let (ženske) oziroma pod 65 let (moški) je omogočen dostop do invalidskih komisij ZPIZ za pridobitev mnenja o nezmožnosti za delo;
- prejemniki VD lahko uveljavljajo pravico do izredne DSP;
- do dodatka za delovno aktivnost so upravičeni tudi prejemniki DSP, ki opravljajo prostovoljsko delo (v nevladnih organizacijah);
- CSD imajo več prostega preudarka pri upoštevanju nepremičnine, v kateri posameznik ne živi.

Ocenjujemo, da so popravki zakona, ki se nanašajo na zvišanje ponderjev pri določanju višine za otroke, druge osebe v družini, povečanje dodatka na otroka v enostarševski družini ter zvišanje ponderjev za vsako naslednjo odraslo osebo in za samsko osebo, ki je starejša od 63 oziroma 65 let (ali trajno nezaposljiva ali trajno nezmožna za delo) dobri, vendar še vedno ne rešujejo sistematično slabega položaja oseb, upravičenih do DSP. Slednje bi bilo mogoče le z izdelavo nove ocene minimalnih življenjskih stroškov in posledično z dvigom osnovnega zneska minimalnega dohodka.

Kot eden od perečih problemov pri dostopu do pravic iz javnih sredstev se je pokazalo odplačevanje kreditov za reševanje stanovanjskega vprašanja družin. V tem primeru je razpoložljivi mesečni dohodek družin precej nižji od izračunanega povprečnega dohodka, zato podatki o dohodkih ne odražajo realnega materialnega stanja družin. Glede na to, da se pri izračunu upravičenosti in višine pravic uporabljajo podatki kreditnih institucij, bi bilo smiselno, da bi se upoštevalo tudi podatke o kreditih za reševanje stanovanjskega vprašanja in v skladu s tem pri izračunu dohodkov za upravičenost do posameznih pravic odštelo zneske obrokov stanovanjskega kredita. Podobno bi kazalo razmisliti tudi v primerih izračuna plačila vrtca, ki za družine predstavlja velik finančni izdatek. Dobrodošla je tudi sprememba omejitve dedovanja premoženja oseb ki prejemajo VD. Vendar pa ocenjujemo, da ta sprememba ne bo bistveno vplivala na zvišanje števila prejemnikov VD in s tem na izboljšanje položaja materialno ogroženih starejših oziroma trajno nezaposljivih ali nezmožnih za delo.

Pri izvajanju nove socialne zakonodaje je treba omeniti tudi izjemno veliko število pritožb na (prvostopenjske) odločbe CSD o pravicah prosilcev, ki so se začele kopičiti že takoj po začetku izvajanja nove socialne zakonodaje v letu 2012. Na problem velikih zamud pri reševanju pritožb ljudi na drugi stopnji (MDDSZ) je v svojih letnih poročilih opozorila tudi Varuhinja človekovih pravic. Tako je MDDSZ do aprila 2014 prejelo čez 20.000 pritožb na odločbe CSD o pravicah iz javnih sredstev. MDDSZ je reševanje pritožb pospešilo šele v letu 2014, pri čemer je relativno uspešno, saj je bilo do konca novembra 2014 rešenih že dobrih 78 % vseh pritožb.²⁶

S spremembami, ki jih je na področje socialnih transferjev odvisnih od materialnega položaja oseb prinesla nova socialna zakonodaja (predvsem eksplicitno izpostavljeno vračanje DSP po smrti prejemnika – omejitev pri dedovanju in zaznamba na nepremičnini), se v Sloveniji bolj kot doslej odpira vprašanje dejanskega uveljavljanja pravic s strani posameznikov in družin (angl. take-up of benefits). Zelo jasno se je to vprašanje izpostavilo pri starejših, ki ne uveljavljajo VD, čeprav bi bili do

²⁶ Informacije MDDSZ, dostopno na: http://www.mddsz.gov.si/nc/si/medijsko_sredisce/novica/article/1966/7402/ (5.12.2014).

njega upravičeni, s precejšnjo verjetnostjo pa lahko predvidevamo, da se je neveljavljanje pravic povečalo tudi pri drugih kategorijah prebivalstva. V prihodnje bo treba temu vprašanju, razlogom za neveljavljanje in posledicam tega posvetiti več pozornosti.

3.5.2 Sistem socialnega varstva

Sistem socialnega varstva zajema socialnovarstvene storitve in socialnovarstvene programe, ki so oboji namenjeni tako preventivi (preprečevanje nastajanja socialnih stisk in težav) kot reševanju socialnih stisk in težav posameznikov in družin. Del sistema socialnega varstva so tudi javna pooblastila, naloge in ukrepi, ki jih izvajalcem socialnega varstva nalagajo zakoni in drugi predpisi. Glavni namen sistema socialnega varstva je omogočiti socialno varnost in socialno vključenost vseh državljanov in drugih prebivalcev RS (ReNPSV 2013-2020).

Kot določa Zakon o socialnem varstvu, je ključen razvojni dokument na področju sistema socialnega varstva nacionalni program socialnega varstva. Dve leti po izteku prejšnjega (ki je veljal za obdobje 2006-2010) je aprila 2013 Državni zbor sprejel Resolucijo o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2013-2020 (v nadaljevanju: ReNPSV 2013-2020). Dokument je strateško zastavljen in opredeljuje osnovna izhodišča za razvoj sistema, cilje in strategije razvoja socialnega varstva do leta 2020, določa mrežo javne službe socialnovarstvenih storitev in javnih socialnovarstvenih programov (vključno s kvantitativnimi, merljivimi cilji razvoja te mreže do leta 2020) ter opredeljuje način izvajanja in spremljanja Resolucije in odgovornost posameznih akterjev na različnih ravneh. Trije glavni cilji razvoja sistema socialnega varstva do leta 2020 so:

- zmanjševanje tveganja revščine in povečevanje socialne vključenosti ogroženih in ranljivih skupin prebivalstva;
- izboljšanje razpoložljivosti in pestrosti ter zagotavljanje dostopnosti in dosegljivosti storitev in programov;
- izboljševanje kakovosti storitev in programov ter drugih oblik pomoči (preko povečanja učinkovitosti upravljanja izvajalskih organizacij, povečanja njihove avtonomije in upravljanja s kakovostjo in zagotavljanja večjega vpliva uporabnikov in predstavnikov uporabnikov na načrtovanje in izvajanje storitev).

ReNPSV 2013-2020 podarja kompleksnost in povezanost različnih politik, ki vplivajo na socialni položaj posameznikov in družin, zaradi česar bi morale biti različne politike medsebojno usklajene tako na nivoju načrtovanja ukrepov kot na nivoju njihovega izvajanja. Skozi celoten ReNPSV 2013-2020 je poudarjen aktiven pristop v socialni politiki, v smislu razvoja programov in ukrepov aktivne pomoči posameznikom, socialne aktivacije za delo zmožnih dolgotrajnih prejemnikov DSP, opolnomočenja ranljivih skupin in graditve njihovih zmožnosti, ipd. Poudarjen je pomen kvalitativnih razvojnih vidikov (modernizacija sistema) in inovativnih pristopov na področju razvoja socialnovarstvenih storitev in programov. Drug ključen poudarek ReNPSV 2013-2020 je poudarek na krepitvi skupnostnih oblik socialnega varstva do leta 2020: spodbujanje tistih oblik storitev in programov, ki ljudem omogočajo, da še naprej živijo v skupnosti in so tam vključeni, s tovrstnimi storitvami in programi pa jim pomagamo odpraviti ali blažiti težave (predvsem na področju starejših: pomoč na domu, oskrbovana stanovanja, dnevni centri ipd. namesto institucionalnega varstva).

Za izvedbo ReNPSV 2013-2020 sta v dokumentu predvidena dva izvedbena načrta na nacionalni in regijski ravni (za obdobje štirih let), v katerih bo bolj podrobno določena dinamika širitev in razvoja. Prvi nacionalni izvedbeni načrt (za obdobje 2014-2016) naj bi Vlada RS sprejela že v štirih mesecih po sprejetju ReNPSV 2013-2020. Konec leta 2014 nacionalni izvedbeni načrt še ni sprejet, MDDSZ pa z njegovo pripravo zamuja že več kot eno leto.

Kot je zapisano v ReNPSV 2013-2020 v sistemu socialnega varstva obstajajo trije tipi storitev: storitve informiranja, svetovanja in podpore (storitve, ki jih izvajajo CSD), storitve podpore in pomoči za socialno vključevanje in samostojno življenje v skupnosti (skupnostne oblike storitev) in storitve nastanitve z oskrbo (institucionalno varstvo). Dopolnitev socialnovarstvenim storitvam in javnim pooblastilom predstavljajo socialnovarstveni programi, ki so namenjeni preprečevanju in reševanju socialnih stisk in težav različnih ranljivih skupin prebivalstva. Socialnovarstveni programi se izvajajo na podlagi strokovne verifikacije ali smernic, ki so objavljene v javnih razpisih za njihovo (so)financiranje. Mrežo javnih socialnovarstvenih programov sestavljajo programi na različnih področjih oziroma za različne ranljive skupine prebivalstva. Na nekaterih področjih je mreža programov dobro razvita, programi pa dostopni uporabnikom na različnih koncih Slovenije (npr. mreža varnih hiš, zatočišč in kriznih centrov za žrtve nasilja; mreža stanovanjskih skupin, svetovalnih in informativnih pisarn ter dnevnih centrov za osebe s težavami v duševnem zdravju, programi telefonskega svetovanja za osebe v stiski). Programi za nekatere specifične ciljne skupine oziroma socialne problematike pa bodisi niso geografsko dostopni, ne nudijo dovolj kapacitet in jih bo treba v prihodnje v tem smislu okrepiti, ali pa so v Sloveniji še povsem nerazviti.

MDDSZ od začetka 90. let preko sofinanciranja programov socialnega varstva (socialnovarstvenih programov) spodbuja in podpira razvoj nevladnega sektorja in pluralizacijo programov socialnega varstva. V letu 2014 je MDDSZ sofinanciralo 143 programov, in sicer v višini 10.393.216,64 evrov²⁷. Ugotavljamo, da se je v letu 2014 prekinil trend upadanja števila sofinanciranih programov, ki se je začel leta 2012 zlasti na račun manjših programov. Takrat je namreč MDDSZ prenehalo sofinancirati t.i. A programe, kjer je šlo za enoletno sofinanciranje programov v višini od 2.000 do 5.000 evrov. Po številu sofinanciranih programov je v vrhu leto 2011, ko je MDDSZ sofinanciralo 359 programov v skupni višini dobrih 13 milijonov evrov, v naslednjem letu pa le še približno polovico, in sicer v skupni višini dobrih 11 milijonov evrov (Smolej idr. 2014). Trenutno je večina programov vključena v petletno sofinanciranje, kar pomeni da imajo za daljše obdobje zagotovljeno dokaj stabilno financiranje. Poleg programov, ki jih finančno podpira (sofinancira v deležu do 80 %) MDDSZ, obstajajo tudi programi, ki se financirajo le iz drugih virov (sredstva občin, FIHO, ZRSZ, donacije, sredstva uporabnikov, EU sredstva), vendar je njihov delež na področju obravnave ranljivih skupin, ki se znajdejo v socialnih stiskah in težavah, majhen.

Med programi namenjenimi blaženju revščine je pomemben program pomoči v hrani. Gre za evropski ukrep, v katerem od leta 2006 sodeluje tudi Slovenija (Dobava hrane iz intervencijskih zalog v korist najbolj ogroženih oseb v Evropski uniji). Pakete hrane razdeljujejo prostovoljci Rdečega križa Slovenije in Slovenske Karitas (ki sta bili kot največji humanitarni organizaciji v Sloveniji z razvejano mrežo prostovoljcev po celi državi, izbrani na razpisih). V celotnem obdobju 2006-2013 je bilo med socialno ogrožene prebivalce Slovenije razdeljenih več kot 32 tisoč ton hrane (sladkor, moka, pšenični zdrob, olje, testenine, mleko), vsako leto pa je pakete hrane prejelo več kot 200.000 gospodinjstev.

²⁷ Podatek MDDSZ

Obe humanitarni organizaciji sicer tudi dodatno zbirata sredstva in paketom s hrano dodajata še druge prehranske proizvode. Na nivoju EU je v letu 2014 prišlo do prenosa ukrepa pomoči v hrani iz kmetijskega področja na socialno področje, ustanovljen je bil Sklad za evropsko pomoč najbolj ogroženim. Iz Sklada za evropsko pomoč najbolj ogroženim je bilo Sloveniji za izvajanje pomoči v hrani za obdobje 2014-2020 dodeljenih 20,5 milijonov evrov evropskih sredstev, 3,6 milijona evrov pa bo za izvajanje ukrepa Slovenija zagotovila iz državnega proračuna.²⁸ Ukrepe pomoči v hrani se bo v Sloveniji tudi v prihodnje izvajal v podobni obliki kot do sedaj, je pa odgovornost za njegovo izvajanje v celoti prešla na MDDSZ (prej Ministrstvo za kmetijstvo v sodelovanju z MDDSZ). Ker je v letu 2014 zaradi objektivnih razlogov²⁹ prišlo do zamika dobave hrane, je Vlada RS tudi prvič doslej sprostila domače blagovne rezerve, tako da je bila hrana lahko razdeljena sredi leta 2014.

²⁸ MDDSZ, Pomoč v hrani, gradivo za medije, dostopno na:

http://www.mddsz.gov.si/nc/si/medijsko_sredisce/novica/article/1966/7566/ (10.12.2014)

²⁹ Zaradi izpeljave vseh administrativnih postopkov povezanih s prenosom ukrepa na ravni EU iz kmetijskega področja na socialno področje (ustanovitev novega sklada na ravni EU), administrativnih postopkov za pripravo podpornih dokumentov na nacionalni ravni, izvedbe razpisov itd.

4 Različni vidiki socialnega položaja prebivalcev Slovenije v letih 2013 in 2014

V tem poglavju analiziramo različne vidike socialnega položaja posameznikov in družin v Sloveniji v zadnjih dveh letih. Najprej prikažemo statistične podatke o življenjski ravni. Sledi razdelek, ki analizira gibanje in strukturo prejemnikov oz. upravičencev do transferjev iz javnih sredstev, ki so odvisni od materialnega položaja posameznikov in družin, pri čemer se osredotočamo na dve pravici, to je na DSP in VD, medtem ko sta OD in DŠ analizirana v Poglavju 6. Temu sledi razdelek, v katerem povzemamo ocene in mnenja strokovnih delavcev na CSD o spremembah socialnega položaja njihovih uporabnikov v letih 2013 in 2014. V zadnjem razdelku v tem poglavju pa povzemamo mnenja, ocene in izkušnje nevladnih organizacij, ki imajo neposreden stik z osebami v stiski, glede sprememb socialnega položaja oseb, s katerimi prihajajo v stik v zadnjih dveh letih.

4.1 Makro (statistični) podatki o življenjski ravni

Večina podatkov o življenjski ravni, ki jih objavlja Statistični urad RS (v nadaljevanju SURS), izhaja iz Evropske statistike o dohodkih in življenjski ravni (EU-SILC). EU-SILC temelji na metodologiji in kazalnikih, ki so dogovorjeni in standardizirani na evropski ravni kot referenčni vir statistik o dohodkovni distribuciji in socialni vključenosti v državah EU. Podatki so pridobljeni z anketo in so na razpolago enkrat letno. Zadnji razpoložljivi podatki, ki temeljijo na EU-SILC, so na voljo za leto 2013 (objavljeni sredi septembra 2014).

Najpogosteje navajan kazalnik življenjske ravni je relativna stopnja tveganja revščine. Gre za kazalnik, ki izhaja iz distribucije razpoložljivih dohodkov v gospodinjstvi in kot dogovorjeno mejo za relativen prag tveganja revščine postavlja 60 % mediane ekvivalentnega razpoložljivega neto dohodka vseh gospodinjstev (ob upoštevanju OECD-jeve prilagojene ekvivalenčne lestvice). Gre torej za kazalnik, pri katerem je prag tveganja revščine določen relativno. Prag tveganja revščine je odvisen predvsem od višine in distribucije razpoložljivega dohodka v posamezni državi (pri čemer se upoštevajo vsi dohodki v letu pred izračunom), relativna stopnja tveganja revščine pa od razpoložljivega dohodka, njegove distribucije in sestave gospodinjstev. Kot taka je stopnja tveganja revščine odzivna na gospodarske razmere in brezposelnost, ki vplivata na zmanjševanje razpoložljivih dohodkov gospodinjstev. Zelo visoke stopnje tveganja revščine v Sloveniji imajo starejši (še posebej tisti, ki živijo sami, še posebej ženske), nizko delovno intenzivna gospodinjstva in gospodinjstva, v katerih ni delovno aktivnih članov, ter osebe, ki živijo v najemnih stanovanjih.

Kot komplementaren, ne pa nujno povezan kazalnik, se uporablja stopnja materialne prikrajšanosti in stopnja resne materialne prikrajšanosti. Pri obeh gre za delež materialno prikrajšanih oseb, to je oseb, ki živijo v gospodinjstvu, ki izkazuje pomanjkanje vsaj 3 od 9 (stopnja materialne prikrajšanosti) oz. vsaj 4 od 9 (stopnja resne materialne prikrajšanosti) elementov materialne prikrajšanosti. Pri izračunih je upoštevanih naslednjih 9 elementov: 1) zamuda pri plačilu hipoteke ali najemnine, rednih stanovanjskih stroškov, obrokov za kredit ali drugih posojil; 2) zmožnost gospodinjstva, da si vsi člani lahko privoščijo enotedenske letne počitnice; 3) zmožnost gospodinjstva, da si privoščijo mesni ali enakovreden vegetarijanski obrok vsaj vsak drugi dan; 4) zmožnost gospodinjstva, da iz lastnih

sredstev poravna nepričakovane izdatke v višini mesečnega praga tveganja revščine iz prejšnjega leta; 5) gospodinjstvo si ne more privoščiti fiksni ali mobilni telefon; 6) gospodinjstvo si ne more privoščiti barvnega televizorja; 7) gospodinjstvo si ne more privoščiti pralnega stroja; 8) gospodinjstvo si ne more privoščiti osebnega avtomobila; 9) gospodinjstvo si ne more zagotoviti primerno ogrevanega stanovanja. Ker je pri nekaterih elementih delež prikrajšanih gospodinjstev izjemno majhen, navajamo v Preglednici 4.1 stopnjo resne materialne prikrajšanosti, ki pomeni delež prikrajšanih po vsaj 4 od 9 elementov.

Kot kažejo mednarodne primerjave, je relativna stopnja tveganja revščine lahko relativno nizka tudi v državah, ki imajo nizke razpoložljive dohodke in veliko koncentracijo dohodkov okoli 60 % mediane. Vendar se običajno v teh državah relativno slab socialni položaj populacije pokaže skozi visoke stopnje resne materialne prikrajšanosti, zato je smiselno oba kazalnika interpretirati skupaj.

Zgornjima kazalnikoma je bil na nivoju analize razvoja socialne situacije v EU dodan še kazalnik stopnja zelo nizke delovne intenzivnosti. Gre za odstotek oseb, starih 0-59 let, ki živijo v gospodinjstvih, kjer so odrasli člani (stari 18-59 let) v letu pred izvedbo ankete delali manj kot 20 % njihovega potencialnega delovnega časa. Kazalnik naj bi kazal na slabo socialno vključenost in tako dopolnjeval zgoraj opisana kazalnika. V resnici gre za kazalnik, ki odseva predvsem situacijo z brezposelnostjo in je kot tak zelo odziven na krizo. Trend, ki ga izkazuje kazalnik stopnja zelo nizke delovne intenzivnosti, je tako zelo podoben trendu, ki ga izkazuje stopnja tveganja revščine, saj nizka delovna intenzivnost gospodinjstev (nezaposlenost ali le občasna zaposlenost odraslih članov) pomembno vpliva na višino razpoložljivih dohodkov v gospodinjstvu.

Za operacionalizacijo cilja evropske strategije do leta 2020 je bil na nivoju EU oblikovan sestavljen kazalnik, poimenovan stopnja tveganja revščine in/ali socialne izključenosti. Zaradi pojmovne zmede ga SURS od leta 2014 naprej v svojih objavah imenuje stopnja tveganja socialne izključenosti. Ti stopnja tveganja socialne izključenosti je sestavljena iz treh zgoraj opisanih kazalnikov, in sicer na način, da vključuje osebe, ki (1) so pod nacionalno mejo relativnega tveganja revščine ali (2) so resno materialno prikrajšane ali (3) živijo v gospodinjstvih z zelo nizko delovno intenzivnostjo.

V Sloveniji je stopnja tveganja revščine ves čas (kljub temu, da se je opazno zvišala v času krize, predvsem v letu 2011 in ponovno v letu 2013) pod povprečjem EU. Opazno povišanje v letu 2013 (ko se s tveganjem revščine sooča 14,5 % prebivalcev Slovenije) odraža turbolentnost leta 2012 (referenčno leto za izračun razpoložljivega dohodka gospodinjstev): sprememba socialne zakonodaje in posledično večja ciljnost transferjev, veljavnost ZUJF in posledično zniževanje plač in drugi varčevalni ukrepi. Stopnja dolgotrajnega tveganja revščine, ki je izračunana kot odstotek oseb, ki so bile pod pragom tveganja revščine v tekočem letu in v vsaj dveh od treh predhodnih let, kaže skok v letu 2011, nato upad v 2012 in ponoven skok na višjo raven v letu 2013. Stopnja dolgotrajnega tveganja revščine je sicer podatek, ki dejansko kaže na delež populacije, ki se ji problemi kopičijo in niso le prehodne narave; takih je bilo leta 2013 v Sloveniji kar 7,5 %.

Učinkovitost sistema socialnih transferjev z vidika zmanjševanja tveganja revščine je v Sloveniji primerjalno gledano relativno visoka. Podatki (Preglednica 4.1) kažejo, da se je vpliv socialnih transferjev na zmanjševanje stopnje tveganja revščine od leta 2012 na leto 2013 sicer opazno zmanjšal (za 3,7 odstotne točke), še vedno pa ostaja bistveno nad povprečjem za države EU. Ker se stopnja tveganja revščine pred socialnimi transferji (pokojnine niso štete kot socialni transfer) iz leta 2012 na leto 2013 skoraj ni spremenila, stopnja tveganja revščine ob upoštevanju socialnih

transferjev pa se je v istem obdobju povečala za 1 odstotno točko, je razliko dejansko možno pojasniti s spremembami v socialnih transferjih, ki jih je prinesla nova socialna zakonodaja in interventni ukrepi, ki so pravice še bolj zamejili.

Stopnja resne materialne prikrajšanosti je v Sloveniji relativno konstantna in se poslabšuje šele v zadnjih dveh letih. Zmanjšanje dohodkov in relativna revščina na materialno prikrajšanost gospodinjstev ne vplivata takoj, ampak šele, če stanje traja dalj časa in gospodinjstva že porabijo prihranke in druge vire pomoči. Poleg tega so dobrine, ki so elementi materialne prikrajšanosti bolj trajne narave in na to ali jih gospodinjstva imajo ne vpliva njihov trenutni položaj, ampak položaj čez več let. Sicer pa so najvišji deleži prikrajšanih tudi v Sloveniji pri elementih vezanih na težave s plačevanjem kreditov, najemnin, stanovanjskih stroškov, zmožnosti privoščiti si enotedenske počitnice in zmožnosti zbrati določeno vsoto denarja za nepričakovane izdatke.

Stopnja zelo nizke delovne intenzivnosti se je v Sloveniji močno povečala že v letu 2010, nato v 2011 in ponovno v 2013. Gre za kazalnik, ki je zelo povezan z gibanjem brezposelnosti, ki je v navedenih letih najbolj naraščala (še posebej v 2013). Stopnja zelo nizke delovne aktivnosti gospodinjstev je sicer povezana tudi s prejemanjem socialnih transferjev in potencialno 'odvisnostjo' od transferjev oz. pasivizacijo prejemnikov transferjev.

Sestavljeni kazalnik stopnja tveganja socialne izključenosti v Sloveniji kaže na slabšanje socialne situacije, na kar predvsem vplivata povečevanje relativne revščine in povečevanje deleža nizko delovno intenzivnih gospodinjstev (torej povečevanje brezposelnosti). Medtem, ko se v povprečju EU stopnja tveganja socialne izključenosti med letoma 2008 in 2013 ni bistveno spremenila oz. se v letu 2013 spet približuje 'izhodiščni' vrednosti (iz 2008), se v Sloveniji od leta 2009 naprej iz leta v leto povečuje in je leta 2013 že presegla 20 % populacije (kar pomeni 410.000 oseb). Slovenija se tako vedno bolj oddaljuje od zastavljenega nacionalnega cilja (v okviru EU2020) za zmanjševanje revščine do leta 2020 oz. se ji ciljna populacija vse bolj povečuje.

Kljub relativno visokemu vplivu socialnih transferjev na zmanjševanje tveganja revščine v Sloveniji, se torej vrednost sestavljenega kazalnika stopnja tveganja socialne izključenosti povečuje, kar dobro odraža dejstvo, da samo s socialnimi transferji revščine ne moremo učinkovito zmanjšati. Lahko jo blažimo in omogočamo ljudem preživetje (preprečujemo zdrs v absolutno revščino), za njeno zmanjšanje pa so potrebne druge, bolj aktivne strategije oz. pristopi, predvsem tisti, vezani na ponovno vključevanje brezposelnih v zaposlitve in ustvarjanje dejanskih zaposlitvenih možnosti (poleg delovnih mest na trgu, tudi tiste v socialnem podjetništvu in drugih oblikah).

Preglednica 4.1: Stopnja tveganja revščine, stopnja dolgotrajnega tveganja revščine, stopnja resne materialne prikrajšanosti, stopnja zelo nizke delovne intenzivnosti, stopnja tveganja socialne izključenosti in število oseb, ki tvegajo socialno izključenost – za Slovenijo (2008-2013) in EU (2011-2012)

	Slovenija				EU28			
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2011	2012
Stopnja tveganja revščine (%)	12,3	11,3	12,7	13,6	13,5	14,5	16,9	17,0
Stopnja tveganja revščine pred socialnimi transferji – pokojnine niso del	23,0	22,0	24,2	24,2	25,2	25,3	26,3	26,0

	Slovenija				EU28			
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2011	2012
transferjev (%)								
Vpliv socialnih transferjev na zmanjševanje revščine (pokojnine niso del transferjev) (%)	46,5	48,6	47,5	43,8	46,4	42,7	35,7	34,4
Stopnja dolgotrajnega tveganja revščine (%)	7,7	7,0	6,9	7,5	6,1	7,5	9,6	10,2
Stopnja resne materialne prikrajšanosti (%)	6,7	6,1	5,9	6,1	6,6	6,7	8,9	9,9
Stopnja zelo nizke delovne intenzivnosti (%)	6,7	5,6	7,0	7,6	7,5	8,0	10,4	10,5
Stopnja tveganja socialne izključenosti (%)	18,5	17,1	18,3	19,3	19,6	20,4	24,3	24,8
Število oseb, ki tvegajo socialno izključenost V 1000	361	339	366	386	393	410	121.54 2	124.48 8

Vir: SURS, podatkovni portal SI-STAT; vir podatkov za EU28 in za kazalnik vpliv socialnih transferjev na zmanjševanje revščine: SPC 2013 poročilo + EUROSTAT podatkovni portal.

4.2 Transferji iz javnih sredstev, ki so odvisni od materialnega položaja posameznikov in družin (DSP in VD)

ZUPJS opredeljuje štiri denarne prejemke, in sicer: otroški dodatek (v nadaljevanju: OD), DSP, VD in državno štipendijo (v nadaljevanju: DŠ). Upravičenost posameznika in družine do denarnih prejemkov je odvisna od njihovega materialnega položaja. O pravici do denarnih prejemkov odločajo CSD. Poleg teh pravic, CSD po ZUPJS odločajo še o pravicah do različnih subvencij in plačil, in sicer: znižanju plačila za programe vrtcev; dodatni subvenciji malice za učence in dijake; subvenciji kosila za učence; oprostitvi plačil socialnovarstvenih storitev; prispevku k plačilu družinskega pomočnika; subvenciji najemnine; pravici do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev in o pravici do plačila prispevka za obvezno zdravstveno zavarovanje.

V nadaljevanju podpoglavja so predstavljeni podrobnejši podatki o uveljavljanju pravice do DSP in pravice do VD. Podrobnejši pregled uveljavljanja pravic do OD, DŠ in znižanja plačila za programe vrtcev pa je predstavljen v šestem poglavju poročila (Fokus: Socialni položaj družin in otrok v letih 2013 in 2014).

4.2.1 Denarna socialna pomoč (DSP)

Pravica do DSP je bila pred uveljavitvijo nove socialne zakonodaje opredeljena v Zakonu o socialnem varstvu, od začetka leta 2012 pa to področje ureja ZSVarPre (v povezavi z ZUPJS).

DSP je socialno varstveni prejemek, namenjen tistim posameznikom ali družinam, ki si materialne varnosti ne morejo zagotoviti sami zaradi okoliščin, na katere ne morejo vplivati. Z DSP se

upravičencu za čas prebivanja v Republiki Sloveniji zagotavljajo sredstva za zadovoljevanje minimalnih življenjskih potreb v višini, ki omogoča preživetje (2. in 4. člen ZSVarPre).

Po svoji naravi je DSP zastavljena kot začasna pomoč, saj se prvič lahko dodeli največ za obdobje treh mesecev. Ob nespremenjenih okoliščinah se upravičencu lahko dodeli ponovno – za obdobje 6 mesecev. Največ se lahko dodeli za obdobje enega leta, če zaradi starosti nad 63 let (ženske) oziroma nad 65 let (moški), bolezni ali invalidnosti ali drugih okoliščin ni mogoče pričakovati izboljšanja socialnega položaja upravičenca. Omenjeno »vrsto« DSP glede na obdobje prejemanja, opredeljujemo kot redno DSP ali DSP za obdobje. Trajna DSP pa se dodeli upravičencu, ki je trajno nezaposljiv ali trajno nezmožen za delo ali v starosti nad 63 let (ženske) oziroma nad 65 let (moški) ter je brez premoženja in se ne nahaja v institucionalnem varstvu³⁰.

Višina DSP se za upravičenca določi glede na višino osnovnega minimalnega dohodka: upravičencu, ki nima lastnih dohodkov po ZSVarPre se določi v višini minimalnega dohodka; za druge upravičence se določi kot razlika med minimalnim dohodkom in lastnim dohodkom upravičenca; za družino pa se določi kot razlika med seštevkom minimalnih dohodkov, ki pripadajo posameznim družinskim članom in lastnim dohodkom družine. ZSVarPre v 8. členu določa osnovni znesek minimalnega dohodka v višini 288,81 evrov. Ta znesek pa zaradi uveljavitve ZDIU12 s 1. 1. 2012 in kasneje ZUJF, ki sta znesek minimalnega dohodka določila v višini 260,00 evrov, ni stopil v veljavo. Osnovni znesek minimalnega dohodka se usklajuje z inflacijo; od 1. 8. 2014 osnovni znesek minimalnega dohodka znaša 269,20 evrov.

V Preglednici 4.2 so prikazani podatki o številu prejemnikov in upravičencev do DSP ter višini sredstev za obdobje od 1. septembra 2012 do 1. junija 2014. Prejemniki DSP so osebe, ki so vložile vlogo za DSP in jim je bila pravica odobrena za njih in njihove družinske člane (člane gospodinjstva). Upravičenci do DSP pa so vse osebe, ki DSP dejansko prejema oz. imajo odobreno pravico (torej prejemniki in njihovi upravičeni družinski člani).

Preglednica 4.2: Mesečno število prejemnikov in upravičencev do DSP (redne – za obdobje in trajne) ter višina sredstev, Slovenija 2012 - 2014

Na dan	Število prejemnikov ³¹	Število upravičencev ³²			Višina sredstev	Povprečna višina	
		Vsi	Odrasli	Upravičeni do trajne DSP		Redna DSP	Trajna DSP
1. september 2012	43.446	63.707	47.968	371	10.429.069,56	237,96	237,88
1. oktober 2012	42.179	62.119	46.581	377	10.257.455,23	241,21	237,55
1. november 2012	43.204	63.088	47.608	378	10.452.876,34	240,02	238,29
1. december 2012	44.041	64.264	48.546	380	10.614.927,98	238,87	238,58
1. januar 2013	43.464	63.774	48.005	390	10.548.826,37	240,03	237,07
1. februar 2013	45.040	66.190	49.829	392	11.030.432,84	242,05	238,76
1. marec 2013	45.997	67.593	50.917	391	11.259.043,82	241,99	237,24

³⁰ Te pogoje morajo izpolnjevati tudi družinski člani upravičenca.

³¹ Prejemniki DSP so hkrati vlagatelji vloge za DSP, ki jim je pravica odobrena za njih in njihove družinske člane (člane gospodinjstva).

³² Upravičenci do DSP so prejemniki DSP (vlagatelji) in njihovi družinski člani, za katere vlagatelji uveljavljajo pravico (vse osebe s priznano pravico, vključno z otroki).

Na dan	Število prejemnikov ³¹	Število upravičencev ³²			Višina sredstev	Povprečna višina	
		Vsi	Odrasli	Upravičeni do trajne DSP		Redna DSP	Trajna DSP
1. april 2013	46.789	68.605	51.786	353	11.472.467,91	242,70	242,19
1. maj 2013	47.213	69.394	52.348	349	11.615.169,58	243,79	242,91
1. junij 2013	47.364	69.695	52.542	345	11.666.264,21	243,99	243,30
1. julij 2013	46.595	68.627	51.711	349	11.479.160,91	244,21	242,94
1. avgust 2013	46.377	68.366	51.446	351	11.663.325,12	249,47	246,52
1. september 2013	46.005	67.796	51.050	349	11.563.696,27	249,48	246,60
1. oktober 2013	45.839	67.537	50.865	354	11.525.646,91	249,74	246,26
1. november 2013	46.892	68.643	51.931	353	11.698.638,05	248,01	246,27
1. december 2013	47.683	69.806	52.837	358	11.881.716,63	247,72	246,51
1. januar 2014	48.140	70.490	53.297	365	11.979.898,69	247,46	246,88
1. februar 2014	49.738	72.770	55.076	363	12.391.235,35	247,73	246,64
1. marec 2014	50.654	74.201	56.140	360	12.608.150,62	247,53	246,63
1. april 2014	51.288	75.090	56.848	345	12.769.222,62	247,85	244,56
1. maj 2014	51.357	75.488	57.032	349	12.825.167,30	248,58	243,75
1. junij 2014	51.280	75.392	56.961	345	12.789.445,41	248,33	243,86

Vir: MDDSZ, ISCS2

Število upravičencev do DSP se od leta 2012 postopno zvišuje, in sicer se je 1. decembra 2013 v primerjavi s 1. decembrom 2012 število upravičencev zvišalo za 10,4 %, 1. junija 2014 pa v primerjavi s 1. decembrom 2013 za 8 %. Število upravičencev do trajne DSP je nizko in relativno stabilno (giblje se med 350 in 400 osebami mesečno).

Skupni znesek izplačanih sredstev za DSP se je v letu 2012 v primerjavi z letom 2011 zmanjšal za dobra 2,8 %³³, v letu 2013 pa se je povečal za dobrih 5 % v primerjavi z letom 2011 oziroma za 8,2 % v primerjavi z letom 2012. Povprečna višina DSP se je v letu 2012 v primerjavi z letom prej zvišala za slabih 7 evrov, v letu 2013 pa v primerjavi z letom prej za 6,6 evrov.

Dejstvo, da se število oseb, ki prejemajo DSP, počasi, a bolj ali manj konstantno zvišuje, kaže na to, da se ljudem socialna situacija zaostrojuje. Od aprila 2014 naprej je mesečno v Sloveniji že več kot 75.000 upravičencev do DSP (torej oseb, ki DSP dejansko dobijo), od tega približno tri četrtine odraslih in slaba četrtina otrok. Razmerje med številom prejemnikov DSP (vlagatelji vloge, ki prejemajo DSP zase in za družinske člane oz. člane gospodinjstva) in številom upravičencev (vsi, ki dejansko dobivajo DSP) se skoraj ne spreminja in je približno 1 : 1,5, kar se sklada s podatki iz Preglednice 4.3, namreč, da je velika večina (skoraj 75 %) prejemnikov DSP samskih (enočlanska gospodinjstva). Med prejemniki DSP torej ne prevladujejo družine, ampak samska gospodinjstva. Družin je med prejemniki DSP 'le' dobrih 21 %. Delež (zunaj)zakonskih partnerjev brez otrok med vsemi prejemniki DSP znaša dobre 4 %. Razmerje med tipi prejemnikov (gospodinjstev, ki prejemajo DSP) je sicer v zadnjih treh letih stabilno.

Relativno stabilna (v času) je tudi starostna struktura odraslih upravičencev do DSP (Preglednica 4.4). V opazovanem časovnem obdobju (2012-junij 2014) se je sicer nekoliko povečal delež upravičencev v

³³ Glej Dremelj idr. 2013.

starostni skupini 36-50 let, upadel pa je delež upravičencev starih 66 let in več. Mladih (18-26 let) je med odraslimi upravičenci DSP slabih 18 %, osebe med 27. in 50. letom starosti (torej osebe, ki so v najbolj delovno aktivni starosti) predstavljajo dobrih 56 % odraslih upravičencev, stari 51-65 let slabih 21 %, stari 66 let in več pa le slabih 5 % upravičencev do DSP.

Preglednica 4.3: Število prejemnikov (redne) DSP glede na tip gospodinjstva, Slovenija 2012 - 2014

	1. december 2012		1. junij 2013		1. december 2013		1. junij 2014	
	Število	%	Število	%	Število	%	Število	%
Samska oseba	32.486	74,41	34.883	74,19	35.315	74,62	37.997	74,60
(Zunaj)zakonska partnerja brez otrok	1.905	4,36	1.996	4,25	1.995	4,22	2.086	4,10
Družine	9.228	21,14	10.105	21,49	9.981	21,09	10.810	21,22
Drugo	42	0,10	35	0,07	34	0,07	42	0,08
Skupaj	43.661	100	47.019	100	47.325	100	50.935	100

Vir: MDDSZ, ISCS2

Preglednica 4.4: Število (odraslih) upravičencev do DSP (redne in trajne) po starostnih razredih, Slovenija 2012 - 2014

	1. december 2012		1. junij 2013		1. december 2013		1. junij 2014	
18-26	8.644	17,82	9.333	17,78	9.554	18,1	10.211	17,95
27-35	12.756	26,29	14.192	27,03	13.933	26,39	15.250	26,8
36-50	13.765	28,37	15.274	29,1	15.493	29,35	16.857	29,63
51-65	10.151	20,92	10.716	20,41	10.971	20,78	11.749	20,65
66 in več	3.198	6,59	2.980	5,68	2.845	5,39	2.831	4,98
Skupaj	48.514	100	52.495	100	52.796	100	56.898	100

Vir: MDDSZ, ISCS2

Kot posebno obliko DSP, ZSVarPre določa izredno denarno socialno pomoč (v nadaljevanju: IDSP). Namen IDSP je kritje izrednih stroškov, ki so vezani na preživljanje in jih z lastnim dohodkom ali lastnim dohodkom družine ni mogoče pokriti. Namenjena je tudi v primeru, če se oseba ali družina iz razlogov, na katere ni imela vpliva, znajde v položaju materialne ogroženosti. Dodeli se v obliki enkratnega zneska ali za obdobje od 3 do 6 mesecev³⁴.

Mesečna višina IDSP od 1. 8. 2014 mesečno znaša največ 269,20 evrov za samsko osebo ali največ 834,52 evrov za družino (na primer za štiričlansko družino z dvema šoloobveznima otrokoma, starša brez zaposlitve). V koledarskem letu pa lahko višina IDSP znaša največ 1.346,00 evrov za samsko osebo (5-kratnik cenzusa) ali največ 4.172,60 evrov za družino (na primer za štiričlansko družino z dvema šoloobveznima otrokoma, starša brez zaposlitve)³⁵.

³⁴ Spletno mesto MDDSZ: Dostopno na: http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/sociala/denarna_socialna_pomoc/ (18.11.2014).

³⁵ Opozorilo: Ne glede na omejitve izplačila IDSP v enem koledarskem letu v višini 5-kratnika cenzusa samske osebe oziroma družine, se lahko višina treh cenzusov v enem koledarskem letu dodeli le za namen potresa, poplave, ujme, drugih naravnih

V Preglednici 4.5 so prikazani podatki o številu prejemnikov in upravičencev do IDSP ter višini izplačanih sredstev za obdobje od 1. septembra 2012 do 1. junija 2014.

Preglednica 4.5: Mesečno število prejemnikov in upravičencev do IDSP ter višina izplačanih sredstev, Slovenija 2012 - 2014

Na dan	Število prejemnikov	Število upravičencev	Število odraslih upravičencev	Višina sredstev	Povprečna višina idsp
1. september 2012	3.199	6.427	4.010	982.575,06	293,11
1. oktober 2012	3.561	7.073	4.519	1.080.971,17	289,68
1. november 2012	3.918	7.626	4.991	1.162.711,74	283,54
1. december 2012	4.612	8.927	5.868	1.395.187,77	283,30
1. januar 2013	3.792	7.505	4.805	1.159.883,82	287,12
1. februar 2013	5.451	10.549	6.953	1.676.210,86	290,86
1. marec 2013	4.501	8.872	5.758	1.377.839,18	289,61
1. april 2013	4.561	9.117	5.886	1.395.798,41	289,18
1. maj 2013	4.311	8.651	5.579	1.295.256,57	288,16
1. junij 2013	4.113	8.150	5.249	1.243.497,85	288,95
1. julij 2013	3.634	7.449	4.657	1.090.694,69	287,09
1. avgust 2013	3.907	8.472	5.035	1.178.846,53	288,26
1. september 2013	3.555	7.218	4.538	1.097.539,07	291,90
1. oktober 2013	4.456	8.787	5.680	1.350.849,22	287,38
1. november 2013	4.761	9.276	5.974	1.439.017,06	285,99
1. december 2013	5.109	10.010	6.393	1.512.010,52	280,16
1. januar 2014	5.392	10.577	6.854	1.689.396,19	299,08
1. februar 2014	7.459	14.602	9.540	2.335.604,22	294,40
1. marec 2014	5.905	11.293	7.520	1.752.186,96	279,92
1. april 2014	5.670	11.160	7.286	1.695.612,47	288,04
1. maj 2014	5.029	9.840	6.402	1.490.517,70	283,11
1. junij 2014	4.701	8.938	5.919	1.375.395,81	278,03

Vir: MDDSZ, ISCS2

Število upravičencev do IDSP se je 1. decembra 2013 v primerjavi s 1. decembrom 2012 zvišalo za 10,8 %. V prvih štirih mesecih leta 2014 je število upravičencev še naraščalo, kar lahko pripišemo sezonskemu porastu, saj gre za obdobje zimskih mesecev, ko se poveča potreba po denarnih sredstvih za plačilo ogrevanja (nakup drv ipd.). Razmerje med prejemniki in upravičenci je pri IDSP skoraj 1 : 2, kar kaže na to, da je med prejemniki IDSP več družin kot med prejemniki redne DSP.

Skupni znesek sredstev za IDSP se je v letu 2012 v primerjavi z letom 2011 zmanjšal za dobrih 19 %³⁶, v letu 2013 pa se je povečal za slabih 7 % v primerjavi z letom 2011 oziroma za 32,2 % v primerjavi z letom 2012. Povprečna višina IDSP se je v letu 2012 v primerjavi z letom prej zvišala za slabih 49 evrov, v letu 2013 pa se je v primerjavi z letom prej znižala za dobrih 9 evrov.

nesreč in višje sile. Višina dveh pa za npr. poračun elektrike, nakup pralnega stroja, štedilnika, drv (ogrevanje) in podobno (ne za poplačilo dolgov).

Vir: MDDSZ, Dostopno na: http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/sociala/denarna_socialna_pomoc/ (18.11.2014).

³⁶ Glej Dremelj idr. 2013.

Delež t. i. dolgotrajnih upravičencev do DSP, to je upravičencev, ki so DSP v zadnjem letu in pol (18 mesecih) prejeli vsaj dvanajstkrat oziroma, ki so prejeli DSP v zadnjih treh letih vsaj štiriindvajsetkrat, je visok (Preglednica 4.6). Delež prvih je v decembru 2014 znašal dobro polovico med vsemi upravičenci do DSP, v mesecu juniju 2014 pa dobrih 49 % vseh upravičencev. Delež drugih pa v juniju 2014 predstavlja slabih 35 % med vsemi upravičenci do DSP. To nakazuje na precejšnjo dolgotrajnost prejemanja DSP (ki je sicer v osnovi zastavljena kot kratkotrajen prejemek) in na relativno slabe možnosti izhodov (zaposlitev), kar pogosto vodi tudi v pasivnost prejemnikov.

Preglednica 4.6: Število dolgotrajnih upravičencev DSP, Slovenija 2013 - 2014

		Upravičenci, ki so prejeli DSP najmanj:	
		12-krat v zadnjih 18. Mesecih	24-krat v zadnjih 36. Mesecih
do 1.6.2013	število	33.422	/
	delež ¹⁾	47,95	/
do 1.12.2013	število	34.915	/
	delež ²⁾	50,02	/
do 1.6.2014	število	37.060	26.329
	delež ³⁾	49,16	34,92

Opombe:

1) delež od vseh upravičencev DSP na dan 1.6.2013

2) delež od vseh upravičencev DSP na dan 1.12.2013

3) delež od vseh upravičencev DSP na dan 1.6.2014

/ ni podatka

Vir: MDDSZ, ISCS2

V okviru spodbujanja aktivnosti in delovne aktivnosti upravičencev do DSP je nova socialna zakonodaja vpeljala dodatek za delovno aktivnost, tj. dodatek k minimalnemu dohodku delovno aktivne samske osebe ali posameznega družinskega člana, namenjen spodbujanju k delu ali ohranjanju motivacije za delo. Od 1.9.2014 so do dodatka za delovno aktivnost upravičene tudi osebe, ki opravljajo prostovoljsko delo (v nevladnih organizacijah). V Preglednici 4.7 je prikazano število upravičencev do DSP, ki prejemajo dodatek na DSP (povišan ponder) za delovno aktivnost v manjšem obsegu (delovna aktivnost od 60 do 128 ur na mesec) in večjem obsegu (delovna aktivnost v obsegu nad 128 ur na mesec).³⁷ Dodatek za aktivnost oz. povišan ponder osnovnega minimalnega dohodka dejansko pomeni, da je za delovno aktivne osebe cenzus za pridobitev DSP višji (seveda se všteta tudi z delom pridobljen dohodek in se višina DSP odmeri kot preostanek do cenzusa). V 'najboljšem' primeru (prva odrasla oseba, ki je delovno aktivna v obsegu več kot 128 ur na mesec in ima zato priznan ponder 1,56 osnovnega minimalnega dohodka) to pomeni 419,95 evrov (od 1.8.214 znaša osnovni minimalni dohodek 269,20 evrov).

Zakon (ZSVarPre) sicer predvideva tudi možnost, da upravičenec do DSP prejema dodatek za aktivnost tudi v primeru, ko aktivno rešuje svojo socialno situacijo (vključenost v programe socialne aktivacije, ustrezne programe APZ), vendar so bili doslej CSD pri dodeljevanju dodatka za aktivnost

³⁷ ZSVarPre (26. člen) določa naslednjo višino DSP (cenzus) za delovno aktivne prejemnike DSP: prva odrasla oseba, ki je delovno aktivna v obsegu od 60 do 128 ur na mesec: 1,28 osnovnega minimalnega dohodka; prva odrasla oseba, ki je delovno aktivna v obsegu več kot 128 ur na mesec: 1,56 osnovnega minimalnega dohodka; vsaka naslednja odrasla oseba, ki je delovno aktivna v obsegu več kot 128 ur na mesec: 0,78 osnovnega minimalnega dohodka; vsaka naslednja odrasla oseba, ki je delovno aktivna v obsegu od 60 do 128 ur na mesec: 0,64 osnovnega minimalnega dohodka. V prehodnem obdobju, dokler gospodarska rast ne preseže 2 %, sta višini DSP za vsako naslednjo odraslo osebo zvišani na 0,88 oziroma 0,74 osnovnega minimalnega dohodka.

(oz. povišane DSP zaradi aktivnosti) precej 'konzervativni' in ga praviloma dodeljujejo le v primerih dejanske delovne aktivnosti upravičencev.³⁸

Preglednica 4.7: Število upravičencev do DSP, ki prejema dodatek za delovno aktivnost, Slovenija 2012 - 2014

	Oseba je delovno aktivna v obsegu od 60 do 128 ur na mesec		Oseba je delovno aktivna v obsegu nad 128 ur na mesec	
	Prva ali samska odrasla oseba	Vsaka naslednja odrasla oseba	Prva ali samska odrasla oseba	Vsaka naslednja odrasla oseba
1. december 2012	108	62	344	429
1. junij 2013	145	81	477	458
1. december 2013	304	107	561	467
1. junij 2014	298	112	901	574

Vir: MDDSZ, ISCS2

Kot je razvidno iz Preglednice 4.7 in Preglednice 4.8 (v njej so kot delovno aktivni upravičenci šteti vsi, ki dobivajo povišan DSP, nižjega ali višjega) je število upravičencev do DSP, ki prejema dodatek za aktivnost relativno majhno. Se pa je v obdobju od decembra 2012 do junija 2014 zvišalo za polovico, kar pomeni, da se število delovno aktivnih upravičencev do DSP povečuje. Število oseb, ki prejema višji dodatek za delovno aktivnost (delovna aktivnost v obsegu nad 128 ur mesečno) se je povišalo za 52,4 %, število tistih, ki prejema nižji dodatek (delovna aktivnost v obsegu od 60 do 128 ur mesečno) pa za 41,5 %. To je lahko posledica bodisi tega, da so CSD pri odločanju o pravici začeli bolj dosledno dodeljevati dodatek za aktivnost, bodisi tega, da upravičenci do DSP vedno bolj pogosto opravljajo razne netipične oblike dela in dela, ki so slabo plačane (oz. da so postali upravičenci do DSP ravno zato, ker opravljajo razne netipične – prekerne oblike dela), bodisi kombinacije obojega.

Preglednica 4.8: Odrasli upravičenci do DSP, glede na delovno aktivnost, Slovenija 2012 - 2014

	Upravičenci do DSP		
	Število odraslih upravičencev do DSP	Število odraslih upravičencev do DSP, ki so delovno aktivni	Delež delovno aktivnih odraslih med vsemi odraslimi upravičenci do DSP
1. december 2012	48.546	943	1,94
1. junij 2013	52.542	1161	2,21
1. december 2013	52.837	1439	2,72
1. junij 2014	56.961	1885	3,31

Vir: MDDSZ, ISCS2

Delež delovno aktivnih upravičencev do DSP (takih, ki prejema povišan DSP zaradi delovne aktivnosti, bodisi v manjšem ali večjem obsegu) sicer narašča, a je poleti 2014 še vedno znašal le dobre 3 % vseh odraslih upravičencev do DSP. Potencialno to lahko nakazuje tudi na pasivizacijo

³⁸ Izjema so bili vključeni v pilotni program socialne aktivacije (program Spodbujanje neaktivnih oseb, ki so dalj časa oddaljene od trga dela, za njihovo vrnitev oz. ponovni vstop na trg dela s poglobljeno individualno in skupinsko obravnavo), ki jim je bil (po podpisu dogovora o vključitvi v program)s strani CSD dodeljen povišan DSP (v nižjem obsegu), vendar se je pričakovalo, da udeleženci programa s temi sredstvi pokrijejo stroške, ki jih imajo zaradi vključitve v program (potni stroški, prehrana).

upravičencev do DSP oz. njihovo apatičnost in vdanost v situacijo (pogosto zaradi njene dolgotrajnosti).

Za prihodnje lahko pričakujemo, da se bo delež delovno aktivnih upravičencev do DSP še nekoliko zvišal, saj so od 1.9.2014 do dodatka upravičeni tudi tisti prejemniki DSP, ki opravljajo prostovoljsko delo v nevladnih organizacijah. Če (ko) bodo dejansko zaživel programi socialne aktivacije, pa seveda lahko pričakujemo še večji porast števila odraslih upravičencev do DSP, ki bodo imeli priznано pravico do povišane DSP zaradi (delovne) aktivnosti. Vsekakor pa je treba delež delovno aktivnih upravičencev do DSP med vsemi odraslimi upravičenci do DSP ocenjevati tudi z vidika dejstva, da je dejansko zaželeno, da se »delo spleča« (v primerjavi s socialnimi transferi) - da torej osebe, ki so delovno aktivne, z opravljenim delom zaslužijo dovolj, da ni potrebe, da bi še prejemale DSP, ker se lahko z dohodkom iz dela same preživljajo.

4.2.2 Varstveni dodatek (VD)

Pred uveljavitvijo nove socialne zakonodaje je bil VD po predpisih, ki urejajo pokojninsko in invalidsko zavarovanje, mesečni denarni dodatek k pokojnini, nižji od mejnega zneska, ki se je priznal pod pogojem, da je uživalec pokojnine izpolnjeval dohodkovni in premoženjski cenzus. Osnovni namen VD je bil kot korektiv izboljšati materialno varnost upravičencev z najnižjimi pokojninami. Zaradi socialnovarstvene narave in dejstva, da se sredstva za financiranje VD zagotavljajo iz javnih financ, pa je z uveljavitvijo ZSVarPre VD prešel med socialnovarstvene prejemke.

VD je po ZSVarPre socialnovarstveni prejemek, namenjen posameznikom, ki si materialne varnosti ne morejo zagotoviti zaradi okoliščin, na katere sami ne morejo vplivati. Z VD se upravičencu do njega za čas prebivanja v Republiki Sloveniji zagotavljajo sredstva za kritje življenjskih stroškov, ki nastanejo v daljšem časovnem obdobju (stroški z vzdrževanjem stanovanja, nadomeščanjem trajnih potrošnih dobrin ipd.) in niso stroški za zadovoljevanje minimalnih življenjskih potreb (2. in 4. člen ZSVarPre).

Do VD so upravičene osebe:

- ki so trajno nezaposljive ali trajno nezmožne za delo ali so starejše od 63 let (ženske) oziroma od 65 let (moški) in
- ki so upravičene do DSP oz. bi do nje lahko bile upravičene ali
- katerih lastni dohodek oziroma lastni dohodek družine presega višino njihovega minimalnega dohodka oziroma seštevka minimalnih dohodkov posameznih družinskih članov družine in zaradi tega niso upravičene do DSP, ne presega pa višine njihovega minimalnega dohodka oziroma seštevka minimalnih dohodkov posameznih družinskih članov družine za VD (Dremelj idr. 2013).

Višina minimalnega dohodka za posameznega družinskega člana za ugotavljanje upravičenosti do VD se v razmerju do osnovnega zneska minimalnega dohodka določi na enak način, kot velja za ugotavljanje upravičenosti do DSP in glede na določila 50. člena ZSVarPre.

Število prejemnikov VD se je v obdobju med decembrom 2011 (46.752 prejemnikov) in decembrom 2012 (10.217 prejemnikov) znižalo za 78 %. Razlogi za upad so različni, izhajajo pa predvsem iz nove umestitve in opredelitve VD. Med ključne spremembe, ki so vplivale na znižanje števila prejemnikov VD, lahko uvrstimo: drugačne pogoje za upravičenost, upoštevanje večjega obsega dohodkov,

prejemkov in premoženja in zaznamba prepovedi odtujitve in obremenitve nepremičnine prejemnika v korist RS in omejitve pri dedovanju (Dremelj idr. 2013).

Število prejemnikov VD se je 1. januarja 2014 v primerjavi s 1. januarjem 2013 povišalo le za dobrih 340 prejemnikov.

Skladno z upadom števila prejemnikov VD so upadla tudi skupna izplačana sredstva za ta namen, in sicer v letu 2012 za 64,4 % (v primerjavi z letom 2011), v letu 2013 pa še za 22,7 % (v primerjavi z letom 2012).

Razmerje med prejemniki in upravičenci VD kaže, da gre pri skoraj vseh prejemnikih za osebe, ki VD uveljavljajo le zase oz. da gre v veliki večini za samska (enočlanska) gospodinjstva.

Preglednica 4.9: Število prejemnikov in upravičencev do VD (rednega in trajnega) ter višina sredstev, Slovenija 2012 - 2014

Na dan	Število vseh prejemnikov VD	Število vseh upravičencev do VD	Število upravičencev do TVD ³⁹	Višina sredstev	Povprečna višina VD	Povprečna višina TVD
1. september 2012	13.450	13.891	315	1.682.226,87	126,87	186,51
1. oktober 2012	10.493	10.841	322	1.329.759,09	131,03	186,57
1. november 2012	10.054	10.402	324	1.277.673,20	131,82	186,58
1. december 2012	10.217	10.591	324	1.310.995,80	132,03	186,58
1. januar 2013	8.451	8.784	336	1.116.951,85	135,58	186,74
1. februar 2013	8.867	9.203	338	1.190.793,05	137,91	187,87
1. marec 2013	9.319	9.667	338	1.250.118,45	137,73	187,72
1. april 2013	9.372	9.714	310	1.257.611,57	137,44	188,65
1. maj 2013	9.509	9.854	311	1.275.012,93	137,40	188,46
1. junij 2013	9.602	9.948	313	1.286.228,69	137,08	187,98
1. julij 2013	9.449	9.787	319	1.268.575,50	137,41	186,59
1. avgust 2013	9.479	9.813	320	1.320.613,25	142,80	189,28
1. september 2013	9.458	9.790	319	1.319.117,97	142,83	189,43
1. oktober 2013	9.014	9.328	331	1.260.444,17	143,81	189,00
1. november 2013	8.993	9.313	334	1.256.292,37	143,93	188,93
1. december 2013	9.003	9.317	343	1.258.684,64	144,19	188,66
1. januar 2014	8.793	9.114	354	1.227.998,28	144,09	188,50
1. februar 2014	9.048	9.394	357	1.265.216,22	144,29	188,29
1. marec 2014	9.219	9.562	363	1.289.670,07	144,32	186,78
1. april 2014	9.261	9.607	354	1.297.808,80	144,42	187,08
1. maj 2014	9.336	9.682	359	1.307.784,08	144,35	187,11
1. junij 2014	9.405	9.754	358	1.320.116,68	144,68	187,32

Vir: MDDSZ, ISCS2

³⁹ trajni varstveni dodatek

Med upravičenci do VD prevladujejo osebe med 66. in 80. letom starosti, katerih delež med vsemi upravičenci do VD na dan 1. 6. 2014 znaša 36 %. Delež slednjih se je v primerjavi s 1. decembrom 2012 zmanjšal za dobre 3 %. Prav tako se je v teh dveh opazovanih časovnih točkah zmanjšal delež starih 81 let in več, in sicer za 3,7 %. Na drugi strani pa je v istem obdobju opazno povečanje deleža starih med 18 in 55 let (za slabih 6 %) ter starih med 56 in 65 let (za 1,4 %). Naraščanje števila upravičencev do VD v mlajši starostni skupini (18-55) ne preseneča, ker so se postopoma uredile razmere glede delovanja komisij Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje in postopkov za ugotavljanje trajne nezmožnosti za delo in posledično priznavanje trajnega VD. Trend upadanja števila upravičencev do VD med starejšimi (66-80 let in še posebej 81 let in več) je zaskrbljujoč, saj ni povezan z manjšimi potrebami, ampak z odločitvami o neveljavljanju pravice.

Preglednica 4.10: Število upravičencev do VD (redne in trajne) po starostnih razredih, Slovenija 2012 - 2014

	1. december 2012		1. junij 2013		1. december 2013		1. junij 2014	
	Število	%	Število	%	Število	%	Število	%
18-55	2.560	24,17	2.666	26,80	2.726	29,26	2938	30,11
56-65	1.754	16,56	1.670	16,79	1.625	17,44	1752	17,95
66-80	4.197	39,63	3.783	38,03	3.421	36,72	3516	36,03
81 in več	2.080	19,64	1.829	18,39	1.545	16,58	1552	15,90
Skupaj	10.591	100	9.948	100	9.317	100	9.758	100

Vir: MDDSZ, ISCS2

Iz podatkov o gibanju prejemnikov VD lahko sklepamo, da starejši v sistemu socialnih transferov, odvisnih od materialnega položaja oseb, niso ustrezno ciljani in da prenos VD iz pokojninskega sistema v socialni sistem ni deloval kot je bilo zamišljeno. Krog upravičencev do VD se je sicer z novo socialno zakonodajo res razširil, vendar je število prejemnikov med starejšimi močno upadlo. Dejstvo je, da so pokojnine v Sloveniji nizke in da zelo veliko starejših oseb živi z dohodki (pokojninami), ki so pod pragom tveganja revščine, kar je jasno razvidno tudi iz nadpovprečno visokih stopenj tveganja revščine pri osebah starejših od 65 let in še posebej pri tistih starejših osebah, ki živijo same. Hkrati pa so starejši večinoma lastniki nepremičnin (akumuliranih skozi celotno življenjsko obdobje) in/ali imajo prihranke, ki jih ne želijo trošiti za vsakodnevne življenjske stroške. Zveza društev upokojencev Slovenije (ZDUS) pogosto opozarja na absurdne situacije, ko starejši nimajo dovolj dohodkov, da bi pozimi lahko ustrezno ogrevali svoja stanovanja, vendar zaradi strahu pred vknjižbo prepovedi odtujitve na nepremičnino ne želijo zaprositi za VD (glej razdelek 4.4).

Z zadnjimi popravki socialne zakonodaje, ki veljajo od leta 2014, so sicer v veljavi spremembe pri vračanju prejetega VD (omejitev dedovanja premoženja osebe, ki je prejela VD, je lahko le do višine 2/3 vrednosti prejete pomoči), zvišan je bil tudi znesek premoženja, ki se ne upošteva pri vlogi za pridobitev VD (ne upošteva se premoženje oziroma prihranki v višini do 2.500 evrov za samsko osebo in do 3.500 evrov za družino). Obe spremembi sta zelo pozitivni, vendar kljub temu ocenjujemo, da ne bosta bistveno vplivali na zvišanje števila prejemnikov VD in s tem na izboljšanje položaja materialno ogroženih starejših, saj so vzorci in percepcije sedanjih generacij starejših glede lastništva in odnosa do lastnine zelo zakoreninjeni.

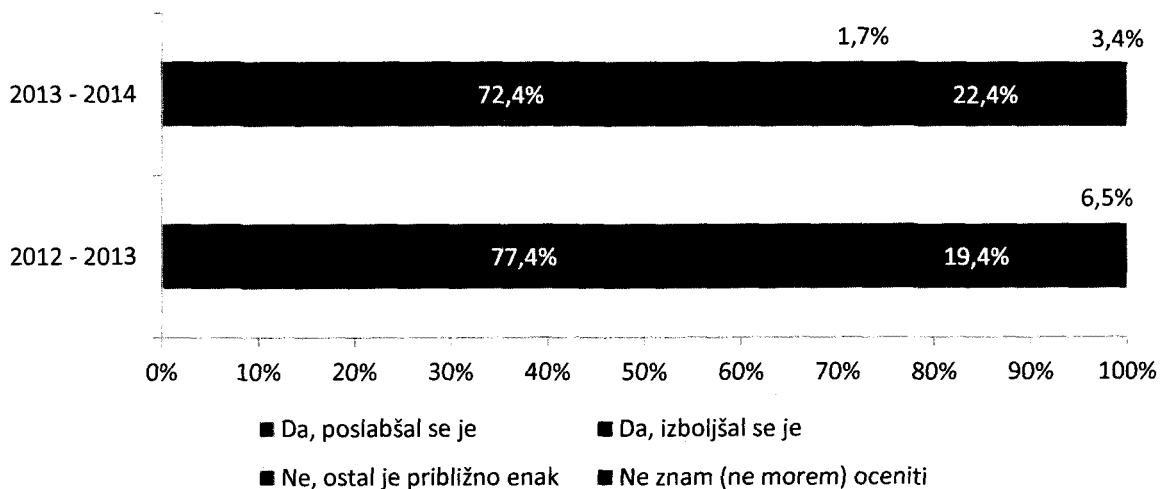
4.3 Ocene in mnenja CSD o spremembah socialnega položaja uporabnikov v letih 2013 in 2014

V tem razdelku povzemamo in analiziramo rezultate ankete, ki smo jo junija in julija 2014 izvedli med strokovnimi delavci CSD. Več informacij o anketi je v razdelku 2.2 (Metodološki pristop), celotna anketa (anketna vprašanja) pa je priložena na koncu poročila (Priloga 2).

4.3.1 Ocena o spremembah socialnega položaja večine uporabnikov CSD v letu 2013 glede na leto 2012 in v letu 2014 glede na leto 2013

Dobre tri četrtine (77,4 %) strokovnih delavcev CSD ocenjuje, da se je socialni položaj večine njihovih uporabnikov v letu 2013 glede na leto 2012 poslabšal. Podobno ocenjujejo tudi spremembe socialnega položaja med leti 2013 in 2014. Slabe tri četrtine (72,4 %) jih namreč meni, da se je socialni položaj večine njihovih uporabnikov tudi v tem obdobju poslabšal. Slaba petina strokovnih delavcev pa meni, da je socialni položaj večine njihovih uporabnikov v tem obdobju ostal približno enak.

Slika 4.1: Ocena sprememb socialnega položaja večine uporabnikov CSD v letih 2012 - 2013 in 2013 - 2014



Kot glavni razlog za poslabšanje socialnega položaja večine uporabnikov CSD v letih 2013 in 2014 strokovni delavci omenjajo vedno slabši gospodarski položaj Slovenije, stečaje številnih podjetij, posledično odpuščanje in izgubo delovnih mest ter vse večjo brezposelnost. Poleg omenjenega je razloga za poslabšanje socialnega položaja večine uporabnikov CSD po mnenju strokovnih delavcev moč iskati tudi v:

- prenizkih in nerednih dohodkih delavcev ter nizkih pokojninah upokojencev;
- izgubi (ali odpovedi) pravic iz javnih sredstev;
- znižanju višine socialnih transferjev zaradi uvedbe nove socialne zakonodaje in varčevalnih ukrepov ali pa vračanju že prejetih transferjev;

- visokih davkih in visokih življenjskih stroškov, zlasti stanovanjskih, kar v nekaterih primerih pripelje do deložacij zaradi nezmožnosti plačevanja najemnine in drugih stroškov;
- v neporavnanih dolgovih, nezmožnosti odplačevanja kreditov, izčrpanih rezervah ljudi;
- v brezposelnosti in slabem socialnem položaju mladih, kar vpliva na materialni položaj celotne izvorne družine;
- v plačilni nedisciplini naročnikov, delodajalcev, kupcev;
- v odtujenosti in pasivnosti ter razpadu socialnih mrež;
- v krčenju storitev javnega sektorja;
- v manj povpraševanja po delu na črno in znižanju urnih postavk za tovrstno delo.

Razlogi za poslabšanje socialnega položaja večine uporabnikov CSD v letih 2013 in 2014 so po mnenju strokovnih delavcev na CSD torej v prvi vrsti strukturni, splošni (npr. gospodarska kriza, visoka brezposelnost, nizki dohodki, visoki življenjski stroški, plačilna nedisciplina) in niso del sistema socialne države, zlasti pa ne del sistema socialnega varstva, ki je s svojimi storitvami in dajatvami namenjen tistim, ki nimajo zadostnih sredstev za preživetje. Drugi sklop razlogov se nanaša na ukrepe socialne države, zlasti na novo socialno zakonodajo in pokojninsko zakonodajo (nizke pokojnine).

Na vprašanje, kako ocenjujejo socialni položaj večine uporabnikov CSD v letu 2014 glede na leto 2013, je 22,41 % strokovnih delavcev odgovorilo, da je le ta ostal približno enak, dva odstotka strokovnih delavcev pa, da se jim je socialni položaj izboljšal. Kot razloge za izboljšanje socialnega položaja navajajo spremembe v socialni zakonodaji, ki omogočajo, da mladoletni dijaki lahko pridobijo državno štipendijo in da prejemniki varstvenega dodatka lahko pridobijo izredno denarno socialno pomoč. Med razlogi za izboljšanje socialnega položaja navajajo tudi ukrepe aktivne politike zaposlovanja.

4.3.2 Skupine prebivalcev, katerim se je socialni položaj v letih 2013 in 2014 (glede na leto 2012) najbolj poslabšal in tiste, katerim se je socialni položaj najbolj izboljšal

Največ strokovnih delavcev (dobrih 31 %) navaja, da se je socialni položaj najbolj poslabšal starejšim osebam, in sicer:

- osebe, ki bi lahko uveljavljale pravico do varstvenega dodatka, pa ga zaradi zaznambe prepovedi odtujitve in obremenitve nepremičnine v korist Republike Slovenije niso,
- upokojene osebe z nizkimi zneski pokojnin in nizkimi nadomestili po ZPIZ-2⁴⁰,
- osebe, ki živijo same,
- osebe, ki so pred uveljavitvijo ZUPJS prejemale državno pokojnino.

Med skupinami, ki se jim je socialni položaj najbolj poslabšal, strokovni delavci navajajo še:

- osebe, ki so izgubile zaposlitev, družine, kjer je eden izmed staršev izgubil zaposlitev (problem odplačevanja kreditov, najemnin),
- brezposelne osebe (med njimi posebej izpostavljajo dolgotrajno brezposelne in brezposelne, ki so izčrpali prihranke),
- zaposlene z nizkimi dohodki (zaposleni, ki prejemajo minimalno plačo), ki zaradi visokih življenjskih stroškov težko preživijo, niso pa upravičeni do socialnih transferjev,

⁴⁰ (Uradni list RS, št. 96/12, 39/13, 99/13 - ZSVarPre-C, 101/13 - ZIPRS1415 in 44/14 - ORZPIZ206 - ORZPIZ206).

- mlade po končanem šolanju – iskalci prve zaposlitve,
- družine iz nižjega srednjega sloja, ki pogosto malenkostno presegajo cenzuse za dodelitev socialnih transferjev, zaradi stanovanjskih kreditov ali tržnih najemnin pa je njihov razpoložljiv dohodek pogosto nižji od razpoložljivega dohodka družin, ki so upravičene do socialnih transferjev,
- osebe z zdravstvenimi težavami (imajo visoke stroške povezane z zdravljenjem - posebna prehrana, (do)plačila zdravil ipd.),
- enostarševske družine.

Med skupinami, ki se jim je v letih 2013 in 2014 položaj najbolj izboljšal, strokovni delavci navajajo:

- družine z mladoletnimi dijaki (s spremembami socialne zakonodaje je bila dijakom vrnjena pravica do državne štipendije, imajo pravico do subvencije malice in prevoza),
- starejše, ki uveljavljajo pravico do varstvenega dodatka, saj lahko uveljavljajo tudi pravico do izredne denarne socialne pomoči,
- prejemnike socialnih prejemkov zaradi zvišanja zneska minimalnega dohodka in cenzusov za določitev višine denarne socialne pomoči (za posamezne osebe v družini),
- tujce s stalnim prebivališčem v Sloveniji, saj jim je omogočena ureditev osnovnega zdravstvenega zavarovanja, pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev pa zaradi neurejenih evidenc ni mogoče ugotavljati premoženja v tujini (tudi če se lastništvo nepremičnine ugotovi, zaznamba prepovedi odtujitve in obremenitve le-te v korist Republike Slovenije ni mogoča).

Dobrih 40 % strokovnih delavcev navaja, da se socialni položaj v letih 2013 in 2014 (glede na 2012) ni izboljšal nobeni skupini uporabnikov CSD.

4.3.3 Vpliv v letu 2014 sprejetih sprememb socialne zakonodaje na socialni položaj posameznikov in družin

Z januarjem 2014 so začele veljati nekatere spremembe socialne zakonodaje. Dobra polovica (52,5 %) strokovnih delavcev meni, da te spremembe že učinkujejo na socialni položaj posameznikov in družin, 39,3 % strokovnih delavcev tega ne zna oziroma ne more oceniti, 8,2 % pa jih meni, da sprejete spremembe nimajo vpliva na socialni položaj prebivalcev. Slednji kot utemeljitev svojega odgovora navajajo, da je socialna zakonodaja ta hip nepregleden konglomerat določil, kjer ena sprememba na bolje lahko sočasno pomeni poslabšanje nekje drugje.

Med pozitivne spremembe socialne zakonodaje, ki že vplivajo na socialni položaj posameznikov in družin, strokovni delavci uvrščajo:

- možnost uveljavljanja pravice do državne štipendije za mladoletne dijake,
- spremenjeni pogoji pri uveljavljanju pravice do izredne denarne socialne pomoči (upravičenost prejemnikov varstvenega dodatka do izredne denarne socialne pomoči),
- zvišanje zneska premoženja (prihrankov), ki se ne upošteva pri uveljavljanju denarne socialne pomoči;
- spremembe glede vračila prejete denarne socialne pomoči (vračati ni potrebno denarne socialne pomoči in izredne denarne socialne pomoči, ki jo je oseba prejela za 12 ali manj mesecev; denarne socialna pomoč se vrača le v višini 2/3 prejete pomoči);

- upoštevanje realnejšega materialnega položaja vlagatelja tudi pri letnih pravicah (otroški dodatek, državna štipendija, subvencija plačila vrtca).

Kot negativni spremembi socialne zakonodaje pa strokovni delavci navajajo pravici do pogrebnine in posmrtnine, ki sta po novem vezani na upravičenost do denarne socialne pomoči ali varstvenega dodatka ali na dohodkovni položaj posameznika, saj se je število upravičencev v primerjavi z obdobjem pred uveljavitvijo spremembe, precej znižalo.

4.4 Mnenja, ocene in izkušnje nevladnih organizacij, ki imajo neposreden stik z osebami v stiski, glede sprememb socialnega položaja oseb, s katerimi prihajajo v stik

V tem razdelku strukturirano povzemamo razpravo na fokusni skupini s predstavnicami nevladnih organizacij (v nadaljevanju: NVO), ki delujejo na terenu in imajo neposreden vid v socialne stiske posameznikov in družin. Na fokusni skupini so sodelovale predstavnice Rdečega Križa Slovenije, Zveze prijateljev mladine Slovenije in Zveze prijateljev mladine Ljubljana Moste Polje, Slovenske filantropije ter Zveze društev upokojencev Slovenije, pisne odgovore na vprašanja je poslala tudi predstavnica Škofijske Karitas. Vsem sodelujočim na fokusni skupini smo v naprej poslali okvirna vprašanja (teme) za razgovor (glej Prilogo 3). Dodatno smo od sodelujočih pridobili še nekaj pisnih informacij in materialov. Nekatero informacije iz razprave smo preverili in dopolnili tudi po drugih virih.

4.4.1 Splošne zaznave NVO glede sprememb socialnega položaja ljudi, ki se k njim obračajo po pomoč, v letih 2013 – 2014

Predstavnice NVO ocenjujejo, da se je socialni položaj oseb, ki se k njim obračajo po pomoč, med letoma 2013 in 2014 bodisi poslabšal, bodisi ostal na približno enaki ravni kot v predhodnih (kriznih) letih. V večji meri sicer poročajo o poslabšanju položaja, predvsem od leta 2012, ko je začela veljati nova socialna zakonodaja, s katero so se precejšnjemu delu oseb, ki se k njim obračajo po pomoč, znižali prejemki iz javnih sredstev. V nadaljnjih letih (2013 in 2014) so se ljudem začeli kopičiti dolgovi, izčrpali so sredstva in resurse svoje socialne mreže (širša družina, sorodniki, prijatelji), tako da nekateri posamezniki in družine po njihovih ocenah danes živijo v hudih socialnih stiskah, njihove težave pa so večplastne in zelo kompleksne. V slabem socialnem položaju je več generacij, revščina je transgeneracijska. Predstavnica NVO, ki pokriva populacijo starejših, omenja primere, ko starejši s svojimi pokojninami pomagajo brezposelnim otrokom in vnukom ter primere, ko mlajša in srednja generacija ne moreta več plačevati svojih kreditov, zato te obveznosti kot poroki prevzamejo starejši. Na ta način v slab materialni položaj in kolesje revščine zaide več generacij.

Slabšanje materialnega položaja in stiske ljudi, ki jih zaznavajo NVO, se kažejo na različne načine. Omenjajo povečanje števila ljudi, ki prihajajo k njim po pomoč, pojavljajo pa se tudi primeri, ko NVO dobi prošnjo za pomoč določenemu posamezniku ali družini od CSD, saj so tam izčrpali vse zakonske okvire za dodelitev pomoči. Ljudje vedno pogosteje potrebujejo več različnih vrst pomoči kot so razbremenilni pogovori, spremljanje in pravno svetovanje, materialna, finančna in psihosocialna pomoč, svetovanje in pomoč pri skrbi za otroke, pomoč pri nabavi šolskih potrebščin, pomoč pri plačilu ogrevanja in ozimnice. Poročajo o vse pogostejših odklopih električne energije in vode v

gospodinjstvih, o povečanju števila deložacij ter o vse pogostejših rubežih premoženja zaradi nastalih dolgov posameznikov in družin. O naraščanju števila deložacij pričajo tudi podatki CSD⁴¹.

Poslabšanje socialnega položaja ljudi, ki se po pomoč obračajo na NVO, se odraža tudi pri funkcioniranju družin, v medsebojnih odnosih med družinskimi člani, pri skrbi za otroke in starejše, itd. Predstavnice NVO izpostavljajo primere, ko starejši iz institucionalne oskrbe preidejo nazaj v domačo (neformalno) oskrbo, ker so svojci brezposelni in pokojnina starejše osebe pomaga preživeti celotni širši družini.⁴² Vendar pa svojci pogosto niso zmožni (ne znajo, ne zmorejo) dobro skrbeti za ostarelo osebo (še posebej kadar gre za potrebo po povečani skrbi in negi, demenco, ipd.), prihaja do zanemarjanja, starejši živijo v slabih razmerah. Poleg ekonomskega nasilja med starejšimi, predstavnice NVO opozarjajo na skrbane odnose med dolgoletnimi partnerji, ki pogosto pripeljejo tudi do fizičnega obračunavanja, ter porast števila starejših žensk, ki doživljajo nasilje in poiščejo pomoč v varnem okolju (npr. varna hiša).

Predstavnice NVO omenjajo tudi primere otrok, ki jih starši ob bolezni ne peljejo k zdravniku, saj nimajo sklenjenega zdravstvenega zavarovanja, nevede, da bi otrok kljub temu lahko brezplačno dobil zdravstveno oskrbo, ki izhaja iz obveznega zdravstvenega zavarovanja (glej Zakon o spremembi in dopolnitvi Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, Ur. l. RS, št. 87/2011). Opozarjajo na močno povezavo med slabšanjem socialnega položaja ljudi in slabšanjem zdravja, na vse pogostejše težave v duševnem zdravju, psihosomatske bolezni, dolgotrajen stres in apatičnost, porast problematike odvisnosti ter že prej omenjeno slabšanje medsebojnih odnosov med partnerji, člani ožje in tudi širše družine.

4.4.2 Vpliv v letu 2014 sprejetih sprememb v socialni zakonodaji na socialni položaj posameznikov in družin

Z januarjem 2014 so začele veljati nekatere spremembe v socialni zakonodaji. Kot pozitivni spremembi za socialni položaj družin predstavnice NVO izpostavljajo neupoštevanje univerzalnega dela otroškega dodatka (20 %) v skupni dohodek družine pri uveljavljanju drugih pravic iz javnih sredstev ter ponovno uvedbo možnosti, da tudi dijaki pod 18. letom starosti pridobijo državno štipendijo. Kot spremembo, ki naj bi nekoliko izboljšala položaj socialno najbolj šibkih starejših, pa tega cilja ni dosegla, izpostavljajo spremembe pri omejitvi dedovanja premoženja osebe, ki je prejela varstveni dodatek, in sicer se omejitev nanaša samo do višine 2/3 vrednosti prejete pomoči. Sogovornice menijo, da ta sprememba nima vpliva na povečanje števila prejemnikov varstvenega dodatka in posledično na izboljšanje položaja socialno najbolj šibkih starejših. Kot spremembo, ki negativno vpliva na socialni položaj zlasti »srednjega« sloja prebivalstva, pa sogovornice iz NVO omenjajo ukinitvev pogrebne in posmrtnine kot univerzalnih pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja ter prenos teh pravic med socialno varstvene prejemke, s čimer sta omenjeni pravici postali posebni obliki izredne denarne socialne pomoči.

⁴¹ Problematika deložacij se je med izvrševanjem nalog, storitev in javnih pooblastil na centrih za socialno delo od leta 2010 vse pogosteje pojavljala. V letu 2010 je bila problematika deložacij zabeležena 239-krat, v letu 2011 233-krat, v letu 2012 310-krat ter v letu 2013 360-krat. Obravnave te problematike so potekale v glavnem v okviru socialnovarstvene storitve prva socialna pomoč (v povprečju v 98,7 % primerov). Vir: Izpis iz baze socialnih podatkov, MDDSZ.

⁴² Kot je navedeno v besedilu o pripravah na reformo sistema dolgotrajne oskrbe, razlogih zanjo in možnostih financiranja dolgotrajne oskrbe v prihodnje (Dominkuš idr. 2014: 7), je po oceni Skupnosti socialnih zavodov samo v letu 2013 zapustilo domove za starejše okoli 3 % starejših oseb (prej varovancev domov), ki so se vrnili v oskrbo k svojcem.

Menijo, da spremembe, ki so bile v letu 2014 sprejete v socialni zakonodaji, v splošnem ne vplivajo na izboljšanje socialnega položaja ljudi, ki se k njim obračajo po pomoč. Glede na pogovore z njihovimi uporabniki ocenjujejo, da je večina v taki materialni stiski, da jim malenkostno zvišani prejemki iz javnih sredstev ne predstavljajo bistvenega izboljšanja. Opozarjajo na različne prakse CSD, ko pri (ne)upoštevanju določenih prihodkov oziroma premoženja v podobnih primerih odločajo različno (na podlagi diskrecijske pravice strokovne delavke). Navajajo primer migrantskih družin, pri obravnavi katerih se pojavljajo zelo različne prakse in pri katerih bi po mnenju predstavnice NVO, ki se ukvarja s to populacijo, morala strokovna delavka na CSD odločiti v prid vlagateljev, ki si življenje v Sloveniji šele vzpostavljajo, ga oblikujejo na novo in začenjajo povsem iz nič.

Velik problem tako pri starejših kot tudi pri mladih družinah je upoštevanje premoženja, ki nima realne vrednosti, v skupni dohodek gospodinjstva, kar vpliva na nižanje prejemkov iz javnih sredstev. Še vedno je torej po njihovem mnenju v socialni zakonodaji kar nekaj nelogičnosti, ki vplivajo na odmero pravic iz javnih sredstev.

4.4.3 Identifikacija (novih) ranljivih skupin

Poleg tistih, ki so že sicer najbolj socialno ogroženi in so tudi pred krizo v predstavljeni največji del prejemnikov pomoči humanitarnih organizacij, so predstavnice NVO identificirale nekaj novih ranljivih skupin, ki postajajo vse pogostejši prejemniki pomoči nevladnih organizacij oziroma uporabniki njihovih storitev. Kot take omenjajo zlasti ljudi, ki so v preteklosti veljali za pripadnike t.i. »srednjega sloja«. Gre za zaposlene osebe, ki prejemajo neredne in/ali zelo nizke dohodke ter samozaposlene (revni zaposleni), ali pa za *posameznike in družine, ki malenkostno presežejo cenzuse za pridobitev prejemkov iz javnih sredstev in uveljavljanje subvencij*. Omenjajo tudi ljudi, ki so *zapadli v visoke dolgove*, družine, v katerih sta oba starša delala v istem podjetju, ob stečaju pa ostala brez zaposlitve (gospodinjstva brez delovno aktivnih članov), *in starejše samske ženske z zelo nizkimi pokojninami, ki so že sicer med najbolj socialno ogroženimi*.

4.4.4 Regionalne razlike

Predstavnice NVO kot regije in območja, kjer zaznavajo še posebej izrazito poslabšanje socialnih razmer, izpostavljajo Štajersko (Maribor z okolico), Dolenjsko (Novo mesto s podeželjem) in Belo Krajino ter Posavje. Pomurje še vedno ostaja regija z najšibkejšo socialno sliko, poslabšuje pa se stanje na Primorskem, ki sicer velja za socialno manj ogroženo regijo, saj zaradi slabšega gospodarskega položaja Italije tudi vse manj ljudi iz slovenskega Primorja hodi na delo v sosednjo državo. Ena izmed sogovornic izpostavlja mestna blokavska naselja kot območja, kjer so socialne razmere bolj problematične kot npr. na podeželju. Tam si ljudje lahko vsaj nekoliko pomagajo s samooskrbo (npr. pridelovanje lastne zelenjave), več pa je tudi medsosedske pomoči. Omenjeni so tudi posamezni slovenski kraji (npr. Hrastnik, Kočevje), ki so bili v veliki meri odvisni od enega podjetja, ki je bil tudi največji zaposlovalec na tistem območju. Ob stečaju podjetja se veliko družin znajde v hudi socialni situaciji.

4.4.5 Priporočila NVO pri pripravi ukrepov za izboljšanje socialne situacije

Predstavnice NVO se zavedajo pomena socialnih transferjev, njihove pravične dodelitve ter zlasti zadostne višine, ki omogoča dostojno preživetje posameznikov in družin. Država na ta način blaži socialno stisko najbolj ogroženih prebivalcev in znižuje stopnjo tveganja revščine. Vendar pa menijo, da je za dolgoročno izboljšanje socialne slike prebivalstva potrebno sprejeti še druge ukrepe, zlasti take, s katerimi bi okrepili delovno aktivnost prebivalstva. Dolgotrajno prejemanje socialnih transferjev po njihovem mnenju vodi v pasivizacijo, neaktivnost, socialno izključenost, izoliranost in začaran krog odvisnosti od prejemkov države in pomoči nevladnih organizacij. Brez spodbudnega okolja za odpiranje novih delovnih mest se socialna situacija ne bo izboljšala. Priložnost vidijo tudi v uvedbi določene oblike malega dela, dela za nekaj ur, ki bi bilo manj obdavčeno kot je redno delo in bi socialno najbolj ranljivim omogočilo aktivacijo, vključenost ter lasten dohodek. Kot menijo, je priložnosti za tako delo veliko, zlasti na področju samooskrbe, sezonskih in javnih del.

Ljudje, ki se obračajo po pomoč na nevladne organizacije, se pogosto vrtijo v začaranem krogu dolgov in odvisnosti od socialnih transferjev. Tudi v primeru zaposlitve in pridobitve dostojnega osebnega dohodka, se zaradi dolgov težko izkopljejo iz socialnega dna. Sogovornice zato v takih primerih predlagajo odpis njihovih terjatev. Predlagajo tudi univerzalni pristop pri odmeri višine otroških dodatkov, torej brez upoštevanja dohodkovnega in premoženjskega stanja družin ter malenkostno zvišanje mejne starosti za mlade, ki lahko koristijo ugodnosti države. Ukrepi, ki se navezujejo na mlade, le te najpogosteje opredeljujejo s starostjo od 15 do 29 let, v Sloveniji pa je veliko mladih, ki so končali izobraževanje, pa tudi po 30. letu še nima prve službe. Ukrepi (zlasti za spodbujanje zaposlovanja) bi morali zajeti tudi te.

Menijo, da bi se morale organizacije, ki pomagajo socialno najšibkejšim, bolj povezati med seboj, saj imajo isti cilj. Omenjajo, da imajo pri sodelovanju s centri za socialno delo različne izkušnje, tako dobre kot tudi slabe. Več energije bi po njihovem mnenju morali vložiti v zagotavljanje pomoči na enem mestu, hkrati pa poleg materialne in finančne pomoči zagotavljati tudi svetovanje, informiranje, podporo, pravno svetovanje, skratka zagotavljati različne aktivnosti in oblike pomoči na enem mestu.

5 Razlike med regijami

V tem poglavju prikazujemo podatke osnovnih kazalnikov življenjske ravni (stopnja tveganja revščine, stopnja resne materialne prikrajšanosti, nizka delovna intenzivnost gospodinjstev) in podatke o gibanju števila prejemnikov DSP in VD po statističnih regijah. Podrobnejše analize dogajanja po regijah v Sloveniji bi sicer zahtevale bolj poglobljen pristop, vendar tudi primerjava gibanja osnovnih podatkov o socialnem položaju populacije med regijami v obdobju od leta 2008 do leta 2013 pokaže, v katerih regijah se socialna situacija zaostrojuje.

Podatki v Preglednici 5.1 kažejo po treh osnovnih kazalnikih življenjske ravni (tveganje revščine, resna materialna prikrajšanost, nizko delovno intenzivna gospodinjstva) različno sliko po regijah. Delež oseb, ki tvegajo revščino, se je v obdobju od 2008 do 2013 daleč najbolj povečal v Goriški regiji (kar za 6,1 odstotne točke), sledita Spodnjeposavska regija (povečanje za 5,2 odstotne točke) in Zasavska regija (povečanje za 5 odstotnih točk).

Delež oseb, ki so resno materialno prikrajšane, se je v nekaterih regijah v obdobju od 2008 do 2013 zmanjšal, najbolj celo v Pomurski regiji (zmanjšanje kar za 4,4 odstotne točke), precej tudi v Spodnjeposavski regiji (za 3 odstotne točke). Delež resno materialno prikrajšanega prebivalstva pa se je v obdobju 2008-2013 daleč najbolj povečal v Notranjsko-kraški regiji (kar za 4,7 odstotnih točk) in v Obalno-kraški regiji (za 3,4 odstotne točke).

Delež nizko delovno intenzivnih gospodinjstev se je v obdobju od 2008 do 2013 daleč najbolj povečal Zasavski regiji (za 4,7 odstotnih točk) in Spodnjeposavski regiji (za 4,3 odstotne točke), opazno se je povečal tudi na Koroškem (za 2,3 odstotne točke).

Preglednica 5.1: Tveganje revščine, resna materialna prikrajšanost, nizka delovna intenzivnost gospodinjstev in kompleksno tveganje socialne izključenosti po statističnih regijah za leti 2008 in 2013

STATISTIČNA REGIJA	Delež oseb, ki tvegajo revščino (%)		Delež oseb, ki so resno materialno prikrajšane (%)		Delež oseb, ki živijo v nizko delovno intenzivnih gospodinjstvih (%)		Delež oseb, ki tvegajo socialno izključenost (%)	
	2008	2013	2008	2013	2008	2013	2008	2013
Pomurska	20,1	19,9	9,8	5,1	8,5	7,1	27,1	22,2
Podravska	18,8	18,1	9,3	9,2	9,4	9,3	26,0	24,7
Koroška	15,2	14,8	6,7	8,0	8,1	10,4	21,4	22,5
Savinjska	14,5	15,3	7,5	6,7	7,1	8,7	21,4	21,4
Zasavska	9,0	14,0	8,0	8,5	8,2	12,9	17,9	22,6
Spodnjeposavska	14,9	20,1	9,0	6,0	8,2	12,5	21,5	26,1
Jugovzhodna Slovenija	12,4	16,2	8,2	7,3	8,1	9,9	18,6	21,4
Osrednjeslovenska	8,3	11,1	5,7	5,8	5,2	6,8	14,4	17,2
Gorenjska	8,7	12,8	4,0	5,1	4,8	6,6	13,3	18,2
Notranjsko-kraška	8,2	8,5	2,3	7,0	4,2	4,2	10,9	15,0
Goriška	7,6	13,7	4,7	5,9	6,1	6,9	13,4	19,6
Obalno-kraška	10,6	14,5	3,5	6,9	4,8	5,3	14,8	20,5
SLOVENIJA	12,3	14,5	6,7	6,7	6,7	8,0	18,5	20,4

Vir: SI-STAT podatkovni portal

Preglednica 5.2 prikazuje število upravičencev do DSP na 1000 prebivalcev po statističnih regijah. Število oseb, ki prejemajo DSP, je v obdobju od začetka leta 2013 do sredine leta 2014 naraslo v vseh regijah. Najbolj je naraslo v Zasavski regiji, kjer je tudi sicer število oseb, ki prejemajo DSP na 1000 prebivalcev, najvišje med vsemi regijami (63 oseb, ki dobivajo DSP, na 1000 prebivalcev; v Goriški regiji, na primer, le 18,5 oseb z DSP na 1000 prebivalcev).

Preglednica 5.2: Število upravičencev do DSP (redne in trajne) na 1000 prebivalcev, po regijah v Sloveniji za posamezne mesece

	1.januar 2013	1.julij 2013	1.januar 2014	1.junij 2014 ¹⁾
Gorenjska	18,15	19,47	20,27	21,73
Goriška	14,31	15,85	17,33	18,48
Jugovzhodna Slovenija	40,40	42,89	44,56	46,30
Koroška	29,35	31,19	32,51	34,29
Notranjskokraška	20,47	23,26	24,31	27,09
Obalnokraška	25,51	27,02	28,77	31,87
Osrednjeslovenska	21,09	23,28	24,58	27,22
Podravska	45,67	48,70	47,73	49,89
Pomurska	50,20	52,09	51,91	54,32
Savinjska	36,95	40,55	41,72	44,39
Spodnjeposavska	37,02	38,85	40,64	44,34
Zasavska	51,47	55,12	57,93	63,05
Slovenija	30,98	33,33	34,20	36,58

Vir: MDDSZ, ISCS2 (podatki o upravičencih do DSP), SURS (podatki o številu prebivalcev)

Opomba:

1) Podatki o številu prebivalstva na dan 1. junij 2014 še niso objavljeni, zato so bili za izračun uporabljeni podatki o številu prebivalstva na dan 1. januar 2014

V Preglednici 5.3 je predstavljeno število oseb, ki so prejele IDSP po posameznih regijah. Primerjava med številom upravičencev do IDSP v januarju 2013 in januarju 2014 (torej pozimi, ko je potreba po IDSP večja, predvsem zaradi visokih stroškov ogrevanja) kaže, da se je število upravičencev zvišalo v vseh regijah, in sicer v največji meri v Zasavski regiji (6,3 oseb, ki so prejele IDSP na 1000 prebivalcev), sledijo pa ji Obalnokraška regija (2,7 upravičenca na 1000 prebivalcev), Podravska regija (2,3 upravičenca na 1000 prebivalcev) in Koroška regija (2,1 upravičenca na 1000 prebivalcev).

Preglednica 5.3: Število upravičencev do IDSP na 1000 prebivalcev, po regijah v Sloveniji za posamezne mesece

	1.januar 2013	1.julij 2013	1.januar 2014	1.junij 2014 ¹⁾
Gorenjska	1,80	1,70	2,34	1,61
Goriška	2,90	2,40	3,57	3,24
Jugovzhodna Slovenija	4,02	4,12	5,06	4,28
Koroška	3,99	4,07	6,08	5,60
Notranjskokraška	3,15	3,86	4,77	5,68
Obalnokraška	3,67	5,18	6,32	8,61
Osrednjeslovenska	2,35	2,04	3,24	2,95
Podravska	4,43	5,53	6,74	5,11
Pomurska	5,27	4,17	6,77	5,22
Savinjska	5,19	4,92	6,89	5,51
Spodnjeposavska	4,96	3,60	6,18	5,42
Zasavska	7,54	5,45	13,82	6,10
Slovenija	3,65	3,62	5,13	4,34

Vir: MDDSZ, ISCS2 (podatki o upravičencih do IDSP), SURS (podatki o številu prebivalcev)

Opomba:

1) Podatki o številu prebivalstva na dan 1. junij 2014 še niso objavljeni, zato so bili za izračun uporabljeni podatki o številu prebivalstva na dan 1. januar 2014.

Podatki o številu upravičencev do VD po regijah kažejo, da se število oseb, ki prejemajo VD, v opazovanem obdobju ni bistveno spreminjalo. Izjema je le Koroška regija, kjer je število upravičencev do VD med januarjem 2013 in junijem 2014 upadlo za 2,4 upravičenca na 1000 prebivalcev. Do porasta števila upravičencev pa je prišlo v Obalnokraški regiji (za 1,25 upravičenca na 1000 prebivalcev), Podravske regiji (1,2 upravičenca na 1000 prebivalcev) in Zasavski regiji (1 upravičenec na 1000 prebivalcev).

Preglednica 5.4: Število upravičencev do VD na 1000 prebivalcev, po regijah v Sloveniji za posamezne mesece

	1.januar 2013	1.julij 2013	1.januar 2014	1.junij 2014 ¹⁾
Gorenjska	2,55	2,58	2,26	2,38
Goriška	1,79	1,94	1,98	2,11
Jugovzhodna Slovenija	3,47	3,70	3,41	3,56
Koroška	7,55	6,63	4,68	5,17
Notranjskokraška	3,49	3,77	3,49	3,66
Obalnokraška	2,62	3,43	3,47	3,87
Osrednjeslovenska	1,99	2,50	2,36	2,49
Podravska	6,72	7,71	7,52	7,94
Pomurska	8,46	9,12	8,64	9,19
Savinjska	5,10	5,92	5,17	5,83
Spodnjeposavska	4,70	4,71	4,32	4,30
Zasavska	6,80	7,61	6,79	7,79
Slovenija	4,10	4,60	4,25	4,56

Vir: MDDSZ, ISCS2 (podatki o upravičencih do VD), SURS (podatki o številu prebivalcev)

Opomba:

1) Podatki o številu prebivalstva na dan 1. junij 2014 še niso objavljeni, zato so bili za izračun uporabljeni podatki o številu prebivalstva na dan 1. januar 2014.

V Preglednici 5.5 zaradi večje preglednosti prikazujemo število upravičencev do DSP, IDSP in VD izraženo v deležu prebivalstva posamezne regije in sortirano po višini deleža prebivalstva, ki prejema DSP. Ugotavljamo, da po številu oseb, ki prejemajo DSP, nekoliko izstopa Zasavska regija (6,3 % prebivalcev je upravičenih do DSP), sledijo ji Pomurska regija (5,4 % prebivalcev) ter Podravska regija, Jugovzhodna Slovenija in Spodnjeposavska regija, slednje vse z več kot 4,4 % prebivalcev, upravičenih do DSP. Po deležu prebivalcev, ki so upravičeni do IDSP, je na vrhu Obalnokraška regija (0,86 % prebivalcev je upravičenih do IDSP), po deležu prebivalcev, upravičenih do VD pa Pomurska regija (do VD je upravičenih 0,92 % prebivalcev). Pomurski regiji po deležu prebivalcev, upravičenih do VD sledita Podravska in Zasavska regija.

Preglednica 5.5: Število upravičencev do DSP, IDSP in VD, izraženo v deležu prebivalstva, po regijah za junij 2013 in junij 2014, sortirano po višini deleža prebivalcev, upravičenega do DSP

	1.junij 2014 ¹⁾		
	DSP	IDSP	VD
Zasavska	6,3	0,61	0,78
Pomurska	5,43	0,52	0,92
Podravska	4,99	0,51	0,79
Jugovzhodna Slovenija	4,63	0,43	0,36
Savinjska	4,44	0,55	0,58
Spodnjeposavska	4,43	0,54	0,43
Koroška	3,43	0,56	0,52
Obalnokraška	3,19	0,86	0,39
Notranjskokraška	2,71	0,57	0,37
Osrednjeslovenska	2,72	0,29	0,25

	1.junij 2014 ¹⁾		
	DSP	IDSP	VD
Gorenjska	2,17	0,16	0,24
Goriška	1,85	0,32	0,21
Slovenija	3,66	0,43	0,46

Vir: MDDSZ, ISCSD2 (podatki o upravičencih do VD,DSP,IDSP), SURS (podatki o številu prebivalcev)

Opomba:

1)Podatki o številu prebivalstva na dan 1. julij 2014 še niso objavljeni, zato so bili za izračun uporabljeni podatki o številu prebivalstva na dan 1. januar 2014

Na podlagi podatkov o deležu prebivalcev, ki prejemajo DSP, IDSP in VD po posameznih regijah, ugotavljamo, da se slab materialni položaj prebivalcev kaže zlasti v Zasavski, Pomurski in Podravske regiji, ki beležijo najvišje deleže prebivalcev upravičenih do DSP in VD. Po deležu IDSP sicer izstopa Obalnodravska regija, ki pa ima v primerjavi z drugimi regijami precej nizek delež prebivalcev, ki prejemajo VD in srednje velik delež prebivalcev, ki prejemajo DSP.

Slab socialni položaj zgoraj omenjenih regij kažejo tudi drugi statistični podatki. Zasavska regija med vsem regijami v Sloveniji izstopa po negativni letni stopnji rasti prebivalstva, število prebivalcev pa upada predvsem zaradi odseljevanja v druge regije. Je regija z drugim najvišjim deležem starejšega prebivalstva. V obdobju od leta 2011 do 2013 se je v Zasavski regiji stopnja brezposelnosti zvišala za skoraj štiri odstotne točke in je v letu 2013 znašala 15,9 %, s čimer je za tri odstotne točke presegla slovensko povprečje. Zasavje beleži tudi najnižjo stopnjo delovne aktivnosti, in sicer 42,5 %, ter najnižji BDP na prebivalca (11.022 EUR v letu 2012, slovensko povprečje je 17.172 EUR).

Nizek BDP na prebivalca ima tudi Pomurska regija (11.872 EUR v letu 2012), kar je med drugim tudi posledica odročne lege in slabe prometne povezave. Slabše gospodarske razmere spremlja tudi neugodna demografska slika. Za Pomursko regijo je značilna visoka stopnja brezposelnosti (17,2 % v letu 2013) ter nizka stopnja delovne aktivnosti (v letu 2013 42,9 %).

Podravska regija, ki je bila v sedemdesetih letih med najrazvitejšimi območji z ugodnimi razvojnimi potenciali in objektivnimi možnostmi za nadaljnji razvoj, je v devetdesetih letih pričela razvojno zaostajati. To se je odrazilo v upadanju gospodarske aktivnosti in večanju brezposelnosti. Stopnja delovne aktivnosti prebivalcev v Podravju je v zadnjih nekaj letih ena najnižjih v Sloveniji (43,7 % v letu 2013), čeprav je bila stopnja delovne aktivnosti starejših prebivalcev (55–64 let) višja od slovenskega povprečja. Stopnja brezposelnosti je višja od državnega povprečja, in sicer je v letu 2013 znašala 14,6 %.

V Jugovzhodni regiji je bila v letu 2012 zaznana najvišja rast števila brezposelnih. Stopnja registrirane brezposelnosti se je v regiji od začetka leta 2012, ko je presegla državno, zvišala z 12,8 % na 14,1% v začetku leta 2013.

6 FOKUS: Socialni položaj družin in otrok v letih 2013 in 2014

V pričujočem poglavju posebej izpostavljam socialno situacijo družin z otroki, ki je še posebej relevantna zaradi možnosti medgeneracijskega prenosa prikrajšanosti na ravni starši-otroci in s tem ustvarjanja »začaranega kroga revščine«.

Medsebojna povezanost življenjskih pogojev staršev in otrok je očitna, saj so otroci, kot izpostavljajo Črnak Meglič idr. (2009), »revni zato, ker so revni tudi njihovi starši«. Za osebe, ki za čas svojega otroštva živijo v revščini, pa obstaja večja verjetnost revščine tudi v nadaljnjem obdobju njihovega življenja. To potrjuje tudi uradna statistika, ki je medgeneracijsko prikrajšanost izmerila in predstavila v posebnem tematskem sklopu leta 2011. Po podatkih SURS 36 % oseb, ki živijo pod pragom tveganja revščine, meni, da je gospodinjstvo, v katerem so živeli v času njihove mladosti, zelo težko oz. težko finančno shajalo (med tistimi, ki živijo nad pragom tveganja revščine, je bilo takih 28 %). Razlike opazimo tudi pri kazalniku resne materialne prikrajšanosti: med tistimi, ki so bili v času anketiranja resno materialno prikrajšani, je bilo takih, ki so bili mnenja, da je njihovo gospodinjstvo v času mladosti zelo težko oz. težko finančno shajalo 46 %, med osebami, pri katerih resna materialna prikrajšanost ni bila zabeležena, pa 28 % (SURS 2011).

Na to, ali bo dejansko prišlo do prenosa prikrajšanosti, torej ali bodo otroci kasneje v življenju prav tako živeli v revščini, pa vplivajo različni dejavniki.

Razloge za »začaran krog revščine« nekateri avtorji pripisujejo »kulturi revnih« (utemeljitelj teorije o (sub)kulturi revščine je Oscar Lewis), ki da se razlikuje od kulture ostalega prebivalstva po vrednotah, normah in načinih vedenja (npr. nizko vrednotenje izobrazbe, nezmožnost opravljanja starševskih dolžnosti, brezposelnost, nasilje v družini itd.) (Jordan 2004). Ker se kulture naučimo, je v okviru te teorije poudarek na socializacijski funkciji družine, kar daje podlago interpretaciji, da se revščina prenaša iz generacije na generacijo. Revni torej ostajajo revni zato, ker se naučijo prilagoditi na dane okoliščine, kar jim onemogoča izhod iz neugodnega položaja (Townsend 1979; Jordan 2004).

Otroci, ki odraščajo v pomanjkanju, posedujejo nižji kulturni kapital (Bourdieu 1986), kar se odraža v slabših učnih dosežkih otrok; na negativno povezanost socioekomskega položaja otrok in njihovega učnega uspeha opozarjajo številne raziskave (Košak Babuder 2006; PISA 2009). Ker je nizka izobrazba v veliki meri povezana z zaposlitvenim položajem, ta pa v glavnem določa dohodkovne zmožnosti posameznikov, je zato za prekinitev »začaranega kroga revščine« poglobitno, ali različni družbeni mehanizmi pripomorejo h kompenzaciji prenosa kulturnega kapitala. Pri tem je še posebej pomembna vloga izobraževalnih institucij, saj je za otroke, ki odraščajo v deprivilegiranih okoljih zaradi revščine, učna uspešnost najustreznejša pot iz revščine. Bela knjiga (Krek 1995), ki velja za enega ključnih dokumentov na področju izobraževanja, za preprečevanje revščine in socialne izključenosti tako predlaga sprejetje izobraževalnih strategij, ki si z razvijanjem človeških virov prizadevajo za zvečanje človeškega kapitala.

Pomen medgeneracijskega prenosa prikrajšanosti, kot elementa, ki ga okrepi politike zaradi možnih negativnih učinkov na prihodnost družbe ne smejo prezreti, je izpostavljen tudi v vladnem dokumentu s področja socialne politike, v katerem je zapisano, da je za »dolgoročno zmanjševanje revščine pomembno preprečiti medgeneracijski prenos revščine (razbijanje t.i. začaranega kroga revščine), torej preprečiti revščino otrok in jim zagotavljati življenjske razmere in priložnosti, da lahko

razvijejo svoj potencial« (Resolucija o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2013–2020).

V nadaljevanju najprej na podlagi dostopnih sekundarnih podatkov pokažemo na razvoj socialne situacije družin od leta 2008 do leta 2012, nato podrobneje primerjamo kazalnike socialnega položaja za leti 2013 in 2012; v tem delu prav posebej izpostavljamo še položaj otrok. Na koncu sledi analiza sprememb transferjev iz javnih sredstev, ki v največji meri pripomorejo k izboljšanju položaja obravnavane ciljne skupine.

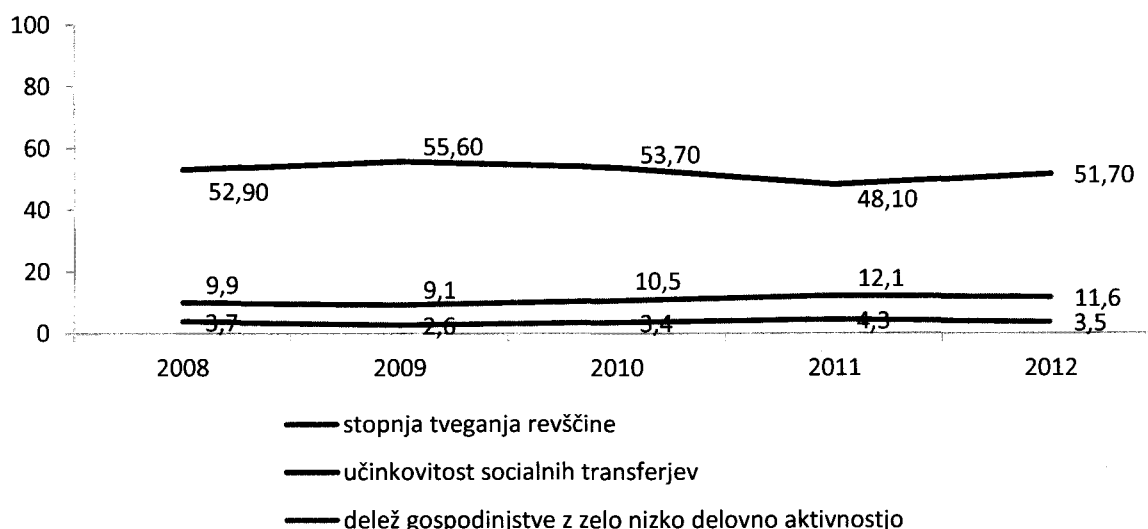
6.1 Makro (statistični) podatki o življenjski ravni

6.1.1 Življenjska raven družin z otroki

V letu 2012 je moralo štiričlansko gospodinjstvo z vzdrževanimi otroki (dve odrasli osebi in dva otroka, mlajša od 14 let) razpolagati z vsaj 15.742 evrov dohodka (oz. s 1.273 evrov dohodka na mesec), da ni živelo pod pragom tveganja revščine.

V času od leta 2008 pa do leta 2012 se je stopnja tveganja revščine gospodinjstev z vzdrževanimi otroki precej povišala, in sicer za 17,17 %. Najvišji delež gospodinjstev z otroki pod pragom revščine beležimo v letu 2011, ko je bilo po uradnih podatkih 12,1 % revnih gospodinjstev z otroki (kar pa je še vedno manj od povprečja EU 27: 18,7 % stopnja tveganja revščine med opazovano ciljno skupino). Sicer pa se je položaj gospodinjstev začel poslabševati v letu 2010, kar pomeni, da so se njihovi dohodki, kot posledica finančne in ekonomske krize, začeli zmanjševati že leta 2009⁴³ (Stropnik 2014).

Slika 6.1: Trend gibanja stopnje tveganja revščine gospodinjstev z vzdrževanimi otroki ter učinkovitosti socialnih transferjev in deleža gospodinjstev z zelo nizko delovno intenzivnostjo; 2008–2012



Vir: Eurostat, 2013 (lastni izračuni: učinkovitost socialnih transferjev).

⁴³ Podatki temeljijo na dohodkih preteklega leta (npr. kazalnik za leto 2012 je izračunan na podatkih o dohodkih iz leta 2011).

Gibanje stopnje tveganja revščine gospodinjestev z vzdrževanimi otroki je skorajda zrcalna podoba gibanja učinkovitosti socialnih transferjev⁴⁴ pri blaženju revščine: v kolikor učinkovitost transferjev naraste, stopnja tveganja revščine nekoliko upade in obratno. V letu 2009, ko so bili socialni transferji najbolj učinkoviti, saj so revščino gospodinjestev zniževali za več kot polovico (za 55,6 %), je bila posledično tudi stopnja tveganja revščine opazovane populacije na najnižji ravni. Velik porast revščine v letu 2011 pa prav tako sovpada z najnižjo učinkovitostjo socialnih transferjev, ki je z 48,1 % v tem času prvič padla pod polovico.

Slovenija je v letu 2011 (zadnji razpoložljivi podatki) za izdatke za družine namenila 2,2 % BDP, kar je največ v zadnjih opazovanih letih, s čimer se uvrščamo v povprečje evropskih držav. Najvišji porast deleža izdatkov za družine beležimo v letu 2009 (izdatki so se povečali za 12,3 % glede na prejšnje leto), kar je povezano z upadom BDP; izpostavljeno potrjuje prej omenjeno ugotovitev, da so se dohodki ljudi začeli zniževati v tem času, sprememba pa se je statistikah o revščini poznala potem z eno letnim zamikom (Eurostat 2012).

Pri interpretaciji trenda revščine družin z otroki je potrebno upoštevati še podatke o zaposlenosti in ti za leto 2009, ko je bila stopnja tveganja revščine na najnižji ravni, kažejo najnižji delež gospodinjestev z otroki z zelo nizko delovno intenzivnostjo (2,6). Leta 2011 pa delež gospodinjestev z zelo nizko intenzivnostjo naraste na 4,3 % (največ v opazovanem obdobju 2008-2012), kar se potem posledično odraža tudi na podatkih o revščini gospodinjestev z otroki. Sicer pa so bolj kot podatki o delovni intenzivnosti, povedni podatki o revščini med zaposlenimi, ki je v tem času narasla za 30,6 % (Eurostat 2013), čemur pripisujemo poglavitno odgovornost za poslabšanje položaja družin z otroki.

Dejstvo, da v gospodinjstvu živi vzdrževan otrok, ne vpliva na poslabšanje položaja družin, saj je delež revnih med gospodinjstvi brez otrok neprimerno višji (sklepamo, da gre večinoma za starejše osebe) kot pri tistih z otroki, medtem ko za EU27 velja ravno obratno. Delno lahko to pripišemo učinkovitejšim socialnim transferjem, ki, kot že rečeno, pri nas znižujejo revščino družin z otroki za več kot polovico, na evropski ravni pa zgolj za približno 40 %. Tudi delež gospodinjestev z otroki z zelo nizko delovno intenzivnostjo je pri nas v primerjavi z gospodinjstvi brez otrok precej nižji, kot pa to velja za EU 27 (glej Prilogo 1, Preglednico 7).

Preglednica 6.1: Stopnja tveganja revščine gospodinjestev glede na tip gospodinjstva, 2008-2012

	2008	2009	2010	2011	2012	Ind. 12/08 (SI)	Ind. 12/08 (EU 27)
Skupaj	12,3	11,3	12,7	13,6	13,5	1,10	1,02
Gospodinjstva z vzdrževanimi otroki	9,9	9,1	10,5	12,1	11,6	1,17	1,06
Gospodinjstva brez vzdrževanih otrok	15,8	14,4	15,6	15,5	16,0	1,01	0,98
1 odrasel + 1 vzdrževan otrok	28,8	28,1	31,4	30,8	25,8	0,90	0,97
2 odrasla + 1 vzdrževan otrok	12,0	9,4	8,5	9,3	10,6	0,88	1,16
2 odrasla + 2 vzdrževana otroka	8,3	7,9	9,0	10,7	9,8	1,18	1,08
2 odrasla + 3 ali več vzdrževani otroci	11,3	15,7	13,6	18,2	15,9	1,41	0,96

Vir: Eurostat, 2013.

⁴⁴ Za celovit pregled bi bilo potrebno učinek socialnih transferjev upoštevati skupaj z učinkom davčnih olajšav, saj imajo ti pri družinah zelo pomembno vlogo, ker posredno zvišujejo razpoložljivi dohodek družin.

Če opazujemo samo gospodinjstva z otroki pa število otrok bistveno poslabša položaj, saj je stopnja tveganja revščine pri velikih družinah občutno višja kot pri družinah z manj otroki, četudi je, po ugotovitvah Stropnikove (2010), delež transferjev v dohodkih velikih družin v povprečju dvakrat višji kot pri gospodinjstvih z manj otroki. Nekoliko manjša razlika v stopnji tveganja revščine pa je med gospodinjstvi z enim oz. dvema otrokoma, kjer so slednja, glede na to, da pri njih socialni transferji učinkoviteje blažijo revščino ter da je med njimi nižji delež takih z zelo nizko delovno intenzivnostjo, celo v nekoliko boljšem položaju kot prva (glej Prilogo 1, Preglednici 8 in 9). Morda gre »za mlajše pare, ki imajo (na začetku poklicne poti) nizke in/ali neredne lastne dohodke, oz. jih sploh nimajo; ali pa za enostarševske družine brez lastnih dohodkov ali z nizkimi dohodki, ki živijo v gospodinjstvu z odraslo osebo, ki ni eden od otrokovih staršev« (Stropnik 2011: 28).

Sicer pa, upoštevaje tip gospodinjstva, najvišje stopnje tveganja revščine beležimo pri **enostarševskih družinah**, podobno kot to velja tudi za EU 27, kar kaže, da en dohodek težko zadostuje za primerno preživetje družine, poleg tega pa je med njimi tudi velik delež gospodinjstev z zelo nizko delovno intenzivnostjo. Očitno pa tudi pozitivna diskriminacija⁴⁵ vladnih socialnih ukrepov ni ustrezna oz. ni dovolj učinkovita, da bi kompenzirala izgubljeni dohodek, saj je učinkovitost socialnih transferjev pri enostarševskih gospodinjstvih izmed vseh tipov družin na najnižji ravni (Eurostat 2013).

Za bolj poglobljeno razumevanje položaja ranljivih oseb je pomembno upoštevati še dinamiko revščine, saj z vidika kakovosti življenja družin z otroki ni vseeno, ali gre za serijo kratkih obdobij revščine, eno samo dolgo obdobje revščine ali pa gre za kratkotrajno obdobje ekstremne revščine. Pri kratkotrajni oziroma občasni revščini se družine lahko oprejo na določene rezerve, na primer na prihranke, pomoč prijateljev in družine, odplačevanje obrokov z zamikom. V daljših obdobjih revščine pa imajo družine manj možnosti za izhod iz deprivilegiranega položaja (Bradbury idr. 2001).

V ta namen uradna statistika beleži podatek o **dolgotrajni revščini**, izražene kot odstotek oseb, ki so bile pod pragom tveganja revščine v tekočem letu in v vsaj še dveh od treh predhodnih let.

Preglednica 6.2: Stopnja dolgotrajnega tveganja revščine glede na tip gospodinjstva, 2008-2012

	2008	2009	2010	2011	2012	Ind. 12/08 (SI)	Ind. 12/2008 (EU 27)
SKUPAJ	7,7	7,0	6,9	7,5	6,1	0,79	1,19
gospodinjstva z vzdrževanimi otroki	5,0	4,4	4,5	6,7	4,8	0,96	1,22
gospodinjstva brez vzdrževanih otrok	11,4	10,5	10,1	8,5	7,8	0,68	1,15
1 odrasel v vzdrževanimi otroki	15,6	11,5	22,2	23,9	14,3	0,92	1,18

Vir: Eurostat, 2013.

⁴⁵ Po ZSDP je bil od leta 2004 otroški dodatek za otroke v enostarševskih družinah za 10 % višji kot za druge otroke, po novem (od 1. 9. 2014) pa je znesek višji za 30 % (ZSDP-1). Višji je tudi minimalni dohodek za enostarševsko družino, saj se za vsakega otroka iz enostarševske družine poveča za 20 % osnovnega zneska minimalnega dohodka (ZSVarPre-C) (prej: za 10 %). Ti predvideni popravki pa ne bodo bistveno izboljšali slike položaja enostarševskih družin, ki jo kaže uradna statistika, saj le-ta definira enostarševske družine drugače kot socialna zakonodaja. Prva interpretira enostarševstvo širše, v okviru gospodinjstva, glede na prebivališče in število ljudi (odraslih in otrok) prijavljenih na istem naslovu, medtem ko se zakonodajna definicija (66. člen ZSDP, 10. člen ZUPJS) nanaša na izvrševanje roditeljske pravice, kar pomeni, da je do višjega dodatka upravičena le tista oseba, ki roditeljsko pravico izvršuje sama (partner pa je ali mrtev in otrok po njem prejemkov za preživljanje ne prejema ali kadar je neznan oz. kadar otrok po drugem staršu prejemkov za preživljanje dejansko ne prejema). Gre za vprašanje poenotene razumevanja in definiranja termina enostarševske družine in prekrivanja le-tega s pojmom samohraniteljstva, saj stroga zakonodajna definicija pravzaprav pomeni prav to (Rakar 2014).

Tudi po tem kazalniku življenjske ravni veljajo enostarševske družine za še posebej ranljiv tip družin, pri katerih se je stopnja dolgotrajnega tveganja revščine v letih 2010 in 2011 skokovito povišala. Razlog za to pripisujemo sočasni negativni kombinaciji treh dejavnikov tveganja revščine (glej Prilogo 1, Preglednice 8, 9 in 10):

- učinkovitost socialnih transferjev je bila pri enostarševskih gospodinjstvih najnižja v letih 2007 in 2008 (34 % oz. 36 %, medtem ko je še v letu 2006 dosegala 47 %);
- povišan delež enostarševskih gospodinjstev z zelo nizko delovno intenzivnostjo v letih 2007 in 2008 (28,3 % oz. 25,3 %, v letu 2006 pa »zgolj« 16,7 %);
- revščina med zaposlenimi enostarševskimi gospodinjstvi se je povečala v letih 2008 in 2009 (18,8 % oz. 21,2 %, v letu 2007 pa 13,0 %).

Pri vseh navedenih dejavnikih se je situacija za enostarševska gospodinjstva v naslednjih letih izboljšala, kar se je potem poznalo tudi na stopnji tveganja dolgotrajne revščine, ki se je v letu 2012 približala ravni izpred leta 2010. Ob tem velja izpostaviti, da je bilo poslabšanje zgoraj omenjenih dejavnikov tveganja revščine pri ostalih tipih gospodinjstev opazno šele kasneje, in sicer v letu 2011, kar napeljuje k zaključku, da je gospodarska kriza najprej »udarila« enostarševska gospodinjstva.

Glede na to, da je EU za pet področij (zaposlovanje, inovacije, izobraževanje, socialna vključenost in podnebje/energija) sprejela strategijo Evropa 2020 in da si je vsaka država članica določila tudi svoje nacionalne cilje (ki naj bi skupaj vodili v doseganje ciljev na nivoju EU), je treba pri analizi socialnega položaja družin z otroki omeniti tudi kazalnik, ki se uporablja za merjenje doseganja cilja zmanjševanja revščine, in sicer delež oseb s tveganjem socialne izključenosti. Osebe s tveganjem socialne izključenosti so osebe, ki bodisi živijo pod nacionalnim pragom tveganja revščine bodisi so resno materialno prikrajšane ali pa živijo v gospodinjstvih z nizko delovno aktivnostjo. Med njimi ponovno, izmed vseh gospodinjstev z otroki, izstopajo enostarševska gospodinjstva z najvišjo stopnjo tveganja socialne izključenosti.

Preglednica 6.3: Stopnja tveganja socialne izključenosti glede na tip gospodinjstva; 2008-2012

	2008	2009	2010	2011	2012	Ind. 12/08 (SI)	Ind. 12/08 (EU 27)
SKUPAJ	18,5	17,1	18,3	19,3	19,6	1,06	1,04
Gospodinjstva z vzdrževanimi otroki	14,6	13,5	14,0	15,8	15,4	1,05	1,08
Gospodinjstva brez vzdrževanih otrok	24,0	22,3	23,9	23,6	24,9	1,04	1,00
Enostarševska gospodinjstva	45,0	39,7	38,3	38,7	33,7	0,75	1,01
2 odrasla + 1 vzdrževan otrok	17,8	14,0	12,8	14,1	14,5	0,81	1,15
2 odrasla + 2 vzdrževana otroka	10,1	10,6	10,8	12,5	12,0	1,19	1,11
2 odrasla + 3 ali več vzdrževani otroci	14,3	19,1	16,2	20,4	18,5	1,29	0,97

Vir: Eurostat, 2013.

Povzamemo lahko, da je glede na prikazane podatke življenjska raven najnižja pri enostarševskih gospodinjstvih, kljub temu pa ne gre zanemariti trenda, ki v času od 2008 do 2012 kaže na izboljšanje

situacije tega tipa družin. Na drugi strani pa se je v tem času izrazilo poslabšal socialni položaj velikih družin, precej se je poslabšal tudi relativni položaj dvostarševskih gospodinjstev z dvema otrokoma. Posebej zaskrbljujoče je dejstvo, da se je v tem času situacija družin z otroki poslabšala bistveno bolj kot to velja za gospodinjstva brez otrok (podobno velja tudi za države EU 27, vendar ne gre za tako izrazite razlike kot pri nas).

Nadalje, pregled gibanja kazalnikov položaja družin z otroki v letu 2013 glede na preteklo leto kaže poslabšanje položaja vseh tipov gospodinjstev. Gospodinjstva z vzdrževanimi otroki še naprej ostajajo v slabšem položaju v primerjavi z gospodinjstvi brez otrok.

Preglednica 6.4: Indeksi gibanja položaja gospodinjstev glede na tip gospodinjstva

	Stopnja tveganja revščine			Stopnja tveganja socialne izključenosti			Dolgotrajna revščina			Stopnja resne materialne prikrajšanosti		
	2012	2013	Ind. 12/13	2012	2013	Ind. 12/13	2012	2013	Ind. 12/13	2012	2013	Ind. 12/13
SKUPAJ	13,5	14,5	1,07	19,6	20,4	1,04	6,1	7,5	1,23	6,6	6,7	1,02
Gospodinjstva z vzdrževanimi otroci	11,60	13,10	1,13	15,40	16,60	1,08	4,80	5,50	1,15	5,60	5,70	1,02
Gospodinjstva brez vzdrževanih otrok	16,00	16,20	1,01	24,90	25,10	1,01	7,80	10,00	1,28	7,90	7,80	0,99
Enostarševska gospodinjstva	25,80	30,10	1,17	33,70	38,40	1,14	14,30	21,30	1,49	14,50	16,50	1,14
2 odrasla + 1 vzdrževan otrok	10,60	14,40	1,36	14,50	18,30	1,26	n.p.	n.p.	n.p.	4,60	5,90	1,28
2 odrasla + 2 vzdrževana otroka	9,80	10,20	1,04	12,00	12,40	1,03	n.p.	n.p.	n.p.	3,90	3,70	0,95
2 odrasla + 3 ali več vzdrževani otroci	15,90	17,30	1,09	18,50	19,80	1,07	n.p.	n.p.	n.p.	5,90	5,30	0,90

Vir: Eurostat, 2014.

Izmed gospodinjstev z vzdrževanimi otroki so v letu 2013 glede na leto 2012 negativne trende močno občutila enostarševska gospodinjstva z vzdrževanimi otroki. Razloge za to pripisujemo nižji učinkovitosti socialnih transferjev, porasti deleža gospodinjstev z zelo nizko delovno intenzivnostjo ter revščini med zaposlenimi (glej Prilogo 1, Preglednico 11).

V letu 2013 se je glede na 2012 zelo poslabšal položaj gospodinjstev z dvema odraslima in enim vzdrževanim otrokom - pri teh gospodinjstvih je samo v enem letu stopnja tveganja revščine narasla za 36 %. Pred tem je bil socialni položaj gospodinjstev z dvema odraslima in enim vzdrževanim otrokom relativno ugoden v primerjavi z ostalimi gospodinjstvi. Poslabšanje njihove situacije sovpada s sprejetjem nove socialne zakonodaje ter interventnih in varčevalnih ukrepov. Da so ukrepi socialne politike tisti dejavnik, ki je najbolj prizadel omenjeni tip družine, potrjujejo izračuni o učinkovitosti socialnih transferjev, po katerih se je le-ta v enem letu znižala za dobro petino (glej Prilogo 1, Preglednico 11).

6.1.1 Položaj otrok

V tem delu izpostavljamo otroke kot ciljno skupino, kateri je potrebno nameniti prav posebno pozornost, saj so informacije o položaju otrok pogosto skrite pod podatki o družinah, s čimer je prava slika o otrocih zamegljena (Qvortrup idr. 1994). Na pomen otrokocentričnega spremljanja položaja otrok (kar pomeni, da je enota analize otrok in ne družina ali gospodinjstvo) je opozorjeno tudi v dokumentih EK, v katerih ima vlaganje v otroke visoko prioriteto (EK 2013; Stropnik 2014).

Otroci veljajo za eno najbolj ranljivih skupin, saj je stopnja tveganja revščine otrok v EU višja kot to velja za celotno prebivalstvo – v povprečju v EU kar dobra petina otrok živi v družinah, katerih dohodek je pod pragom tveganja revščine. Razlago za slabši položaj otrok v družbi glede na ostale starostne skupine, nekateri pripisujejo tudi vlogi države blaginje, ki da neprimerno več vlaga v starejše in drugo prebivalstvo, kot pa v otroke (glej npr. Qvortrup idr. 1994).

V Sloveniji je sicer stopnja tveganja revščine otrok nižja od stopnje tveganja revščine celotnega prebivalstva, z izjemo leta 2011, ko smo beležili eno najvišjih stopenj tveganja revščine otrok do sedaj (glej preglednico v Prilogi 1). Nespodbudni pa so podatki o trendu stopnje tveganja revščine otrok za čas od leta 2008 do leta 2012, saj se položaj otrok relativno poslabšuje bolj kot položaj celotnega prebivalstva in to bolj kot v povprečjem držav EU27.

Preglednica 6.5: Stopnja tveganja revščine otrok

	2008	2009	2010	2011	2012	Ind. 08/12
Vsi (EU 27)	16,5	16,4	16,4	16,9	16,9	1,02
Vsi (SI)	12,3	11,3	12,7	13,6	13,5	1,10
0-18 (EU 27)	20,4	20,1	20,8	20,8	20,7	1,01
0-18 (SI)	11,6	11,2	12,6	14,7	13,5	1,16

Vir: Eurostat, 2013.

Tudi drugi podatki o socialnem položaju otrok, prikazani v spodnji preglednici, potrjujejo, da je bilo leto 2011 v negativnem smislu izjemno. V tem času se je, zaradi povečane stopnje brezposelnosti v starostnem razredu gospodinjstev od 25 do 54 let (za katere predvidevamo, da so odgovorni za vzdrževanje svojih otrok) (ZRSZ 2013), močno povišal delež otrok s tveganjem socialne izključenosti; povečal se je tudi otrok, ki dolgotrajno tvegajo revščino, nekoliko pa se je povišala tudi stopnja resne materialne prikrajšanosti. V letu 2012 je sicer opazen trend izboljšanja socialnega položaja otrok (z izjemo resne materialne prikrajšanosti, ki se je v letu 2012 celo povišala).

Preglednica 6.6: Kazalniki socialnega položaja otrok

	2008	2009	2010	2011	2012	Ind. 08/12
Stopnja tveganja socialne izključenosti	15,3	15,1	15,2	17,3	16,4	1,07
Dolgotrajno tveganje revščine	6,4	5,7	5,3	9,4	5,0	0,78
Stopnja resne materialne prikrajšanosti	5,2	5,4	5,1	5,3	5,9	1,13

Vir: Eurostat, 2013.

Nadaljnji trend gibanja kazalnikov revščine otrok za leto 2013 je vse prej kot optimističen, saj je opazno poslabšanje situacije otrok v tem letu glede na leto prej prav na vseh ravneh, kot je razvidno iz spodnje preglednice. Še posebej izrazito je poslabšanje kazalnika dolgotrajnega tveganja revščine, ki je v letu 2013 celo za 30 % višji glede na prejšnje opazovano leto, kar je za otroke še posebej nespodbudno, saj se s tem utrjuje krog revščine in ožijo možnosti za izhod iz depriviligiranega položaja. Ponovno se je tudi pripetilo, da je stopnja tveganja revščine otrok nad stopnjo tveganja revščine celotnega prebivalstva.

Preglednica 6.7: Indeksi gibanja kazalnikov položaja otrok v letu 2013 glede na leto 2012

	Stopnja tveganja revščine			Stopnja tveganja socialne izključenosti			Dolgotrajna revščina			Stopnja resne materialne prikrajšanosti		
	2012	2013	Ind. 13/12	2012	2013	Ind. 13/12	2012	2013	Ind. 13/12	2012	2013	Ind. 13/12
0-17 let (SI)	13,50	14,70	1,09	16,40	17,50	1,07	5,00	6,50	1,30	5,90	6,00	1,02
0-17 let (EU 27)	20,7	20,3	0,98	28,0	27,6	0,99	12,7	n.p.	/	11,7	11,0	0,94

Vir: SURS, 2014.

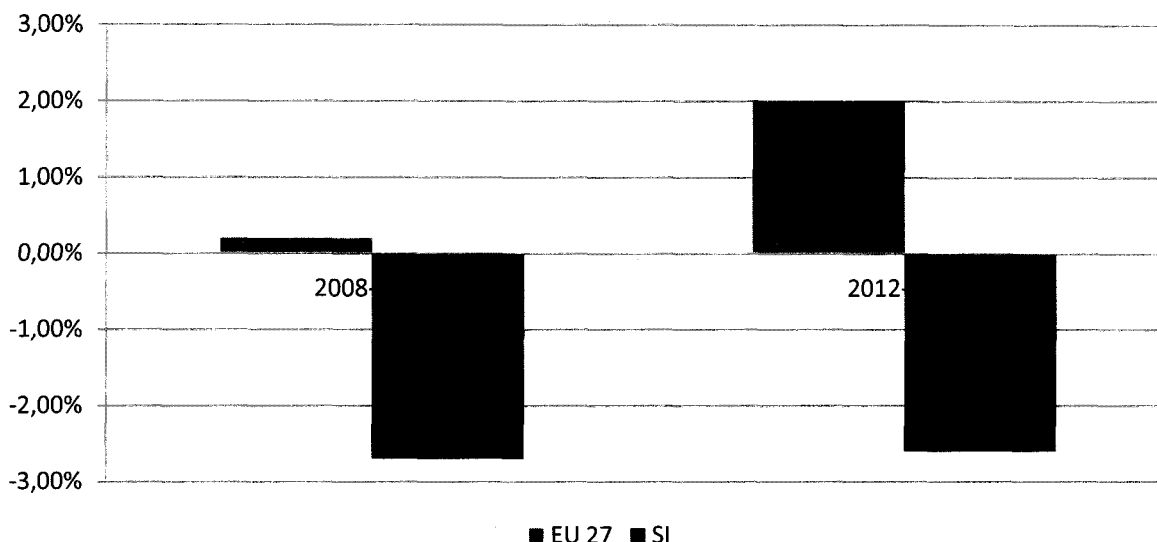
Porast revščine med otroki pripisujemo padcu učinkovitosti socialnih transferjev (za 5 %), kar kaže na potrebo po spremembi ureditve socialnih transferjev, saj je ZUJF povečal ciljno usmerjenost socialnih transferjev in subvencij in posledično zmanjšal število družin, ki prejemajo družinske transferje. Prav tako je bilo v tem času opazno povečanje zelo nizke delovne intenzivnosti gospodinjstev z otroki (za 13,4 %) (glej Prilogo 1, Preglednico 13).

V tem času pa se ni le povečal obseg revščine otrok, temveč se je revščina otrok obenem tudi poglobila, kar izmerimo s kazalnikom vrzel tveganja revščine (pokaže na oddaljenost od praga revščine) – ta je v letu 2013 znašala 20,4 %, kar je za 18,6 % več kot v predhodnem letu (SURS 2014).

Gledano z vidika umeščenosti problematike revščine otrok v širši evropski kontekst so otroci, ki živijo v Sloveniji, v splošnem v precej boljšem položaju od sovrstnikov iz povprečja EU27. Ne gre pa zanemariti dejstva, da se situacija glede revščine otrok v državah EU27 izboljšuje oz. se v času krize ni dodatna poslabšala, medtem ko se v Sloveniji vztrajno poslabšuje (glej Prilogo 1, Preglednico 14). Če je bila Slovenija po stopnji tveganja revščine otrok še leta 2008 na drugem mestu držav EU27 (druga najnižja stopnja tveganja revščine otrok), je v letu 2012 padla na četrto ter v letu 2013 na šesto mesto in tako sodi v skupino držav z najvišjim povečanjem tveganja revščine otrok v obdobju od 2008 do 2013 (slabše so se odrezale le še Madžarska, Slovaška, Malta, Luksemburg, Litva in Grčija).

Podobno lahko padec po lestvici držav EU27 opazimo tudi pri kazalniku učinkovitosti socialnih transferjev pri blaženju revščine otrok: leta 2008 smo se uvrščali na deveto mesto, leta 2012 na osmo in leta 2014 na 14. mesto.

Slika 6.2: Učinkovitost socialnih transferjev pri blaženju revščine otrok v obdobju od 2008-2012 in 2012-2013 (primerjava: Slovenija in EU 27); v %



Vir: Eurostat, 2014.

Slovenija sodi v skupino držav, kjer se je delež vpliva socialnih transferjev na stopnjo tveganja revščine otrok znižal v največji meri (na ravni EU27 se je učinkovitost celo izboljšala), kar pomeni, da država v času krize otrok ni dodatno zaščitila, pač pa je s svojimi ukrepi (ukrepi nove socialne zakonodaje, varčevalni ukrepi) prispevala k temu, da se je njihov položaj v negotovih družbenoekonomskih razmerah, še opazneje poslabšal.

6.2 Transferji iz javnih sredstev, ki so odvisni od materialnega položaja družin

V nadaljevanju podrobneje analiziramo enega izmed obeh temeljnih dejavnikov tveganja revščine – socialne transferje, ki jih država namenja družinam z otroki, z namenom izboljšanja socialne situacije ter ohranjanja enakih pogojev življenja, kot to velja za družine brez otrok. V tem oziru nas bodo zanimale spremembe v zavarovalni dimenziji države blaginje v opazovanem obdobju, torej spremembe sistema socialne varnosti⁴⁶. Po vzoru Classena in Oorshota (2001) bomo za njihovo ugotavljanje na področju varstva otrok in družine sledili naslednjim kazalnikom⁴⁷:

- spremembe v kriterijih za dostop in upravičenost do konkretne pravice,
- spremembe višine socialne pravice,
- število in delež upravičencev in prejemnikov določene pravice,
- delež izdatkov za program.

⁴⁶ Druga dimenzija države blaginje je oskrbovalna, ki zajema programe za preskrbo državljanov z javnimi dobrinami in storitvami (Kolarič 1990 v Črnak-Meglič 2005, 18–19).

⁴⁷ Podobno metodologijo je uporabila Črnak-Meglič (2005) v zborniku »Otroci in mladina v prehodni družbi: Analiza položaja v Sloveniji«.

Področje varstva otrok in družine zajema naslednje pravice: materinsko in starševsko nadomestilo, starševski dodatek, pomoč ob rojstvu otroka, otroški dodatek, dodatek za veliko družino, dodatek za nego otroka in delno doplačilo za izgubljeni dohodek. Ob tem so za položaj družin pomembni še naslednji ukrepi socialne politike: denarna socialna pomoč (v nadaljevanju: DSP), izredna denarna socialna pomoč (v nadaljevanju: IDSP), državne štipendije (v nadaljevanju: DŠ) ter subvencije, pri čemer sta še posebej pomembni subvencija za znižano plačilo vrtca ter subvencije malice oz. kosila za učence in dijake.

V analizi, ki sledi, predstavimo spremembe pri pravicah do materinskega, očetovskega in starševskega nadomestila ter otroškega dodatka, ki predstavljajo pretežni del izdatkov na področju varstva otrok in družine. V analizi se posebej dotaknemo tudi DSP, katerih prejemnice so družine z otroki ter subvencij za plačilo vrtca in DŠ⁴⁸.

6.2.1 Pravica do materinskega, očetovskega in starševskega nadomestila

Kriteriji za dostop in upravičenost do materinskega, očetovskega in starševskega nadomestila in višina nadomestila

Pravico do materinskega nadomestila ima mati za obdobje v trajanju do 105 dni, do starševskega nadomestila pa po dogovoru vsak od staršev v trajanju do 130 dni, pri čemer partnerja pravico lahko prenašata drug na drugega⁴⁹. Pravico do očetovskega nadomestila ob rojstvu otroka ima oče za obdobje 15 dni⁵⁰. Trenutno se izplačuje za obdobje 15 dni. Pravica do nadomestila pripada upravičencem, če so bili zavarovani najmanj 12 mesecev v zadnjih treh letih pred uveljavljanjem pravice do nadomestila.

Osnova za posamezno vrsto nadomestila je povprečna osnova, od katere so bili obračunani prispevki za starševsko varstvo v strnjениh 12 mesecih. Izplačilo nadomestila ne more biti višje od dvakratnika vrednosti povprečne mesečne plače v Republiki Sloveni in ne nižje od 55 % vrednosti minimalne plače.

Materinsko nadomestilo znaša 100 % osnove, starševsko nadomestilo pa je začasno (do leta, ki bo sledilo letu, ko bo rast BDP preseгла 2,5 %)⁵¹ iz 100 % znižano na 90 % osnove oz. ostaja v višini 100 %, v primeru ko osnova ne preseга višine 763,06 evrov. Iste omejitve veljajo tudi za višino očetovskega nadomestila.

Povprečna višina nadomestila se giblje na ravni 72-73 % povprečne plače, saj so prejemniki (večinoma ženske) mladi in na začetku poklicne kariere (MDDSZ 2014; lastni preračuni).

⁴⁸ Kljub temu, da plačilo šolskih malic in kosil, družine ne obremenjuje v tolikšni meri kot drugi izdatki (npr. plačilo vrtca), bi bilo vseeno zanimivo analizirati tudi te podatke, vendar do njih nismo uspeli dostopati.

⁴⁹ Mati na očeta lahko prenese 100 dni starševskega dopusta, 30 dni pa je neprenosljivih. Oče lahko prenese na mater 130 dni starševskega dopusta (29. člen Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih, Uradni list RS, št. 26/2014).

⁵⁰ Očetovski dopust sicer traja 90 dni. Za prvih 15 dni očetje prejemajo nadomestilo, za druge dni pa mu država zagotavlja plačilo prispevkov za socialno varnost od minimalne plače (ZDSP). V posodobljenem ZDSP je zapisano, da se bo ureditev očetovskega dopusta postopa spremenila, in sicer tako, da bo oče upravičen do 30 dni plačanega očetovskega dopusta (novost bo začela veljati, ko bo gospodarska rast preseгла 2,5 % BDP).

⁵¹ Zakon o uravnoteženju javnih financ (Zakon za uravnoteženje javnih financ (Uradni list RS, št. 40/12, 96/12).

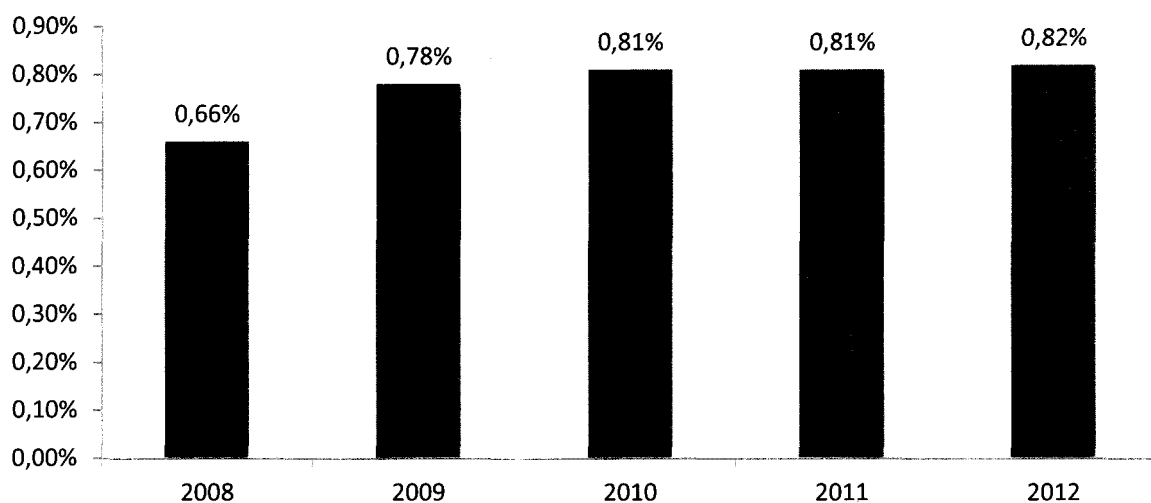
Število upravičencev do nadomestila

Število upravičencev do materinskega in starševskega nadomestila je povezano s številom rojstev v vsakem letu. Delež upravičencev do nadomestila je bolj ali manj konstanten in znaša 88 % upravičencev v primerjavi z vsemi rojstvi (MDDSZ 2014; lastni preračuni).

Izdatki za nadomestila

Delež izdatkov za nadomestila v BDP se je v obdobju od 2008-2012 gibal med 0,7 %-0,8 %.

Slika 6.3: Delež izdatkov za nadomestila v BDP



Vir: MDDSZ 2013.

V letih od 2008 do 2012 je delež izdatkov za nadomestila naraščal, kar je odraz povečevanja števila rojstev v Sloveniji. V letu 2013 pa se je delež izdatkov za nadomestila v primerjavi z letom 2012 znižal za 11 %. Znižanje je posledica omejitve višine starševskega nadomestila iz 100 % na 90 % osnove za upravičence, katerih osnove za izračun nadomestil so presegle višino 763,06 EUR.

Preglednica 6.8: Izdatki za nadomestila (v mio EUR)

Leto	2008	2009	Ind. 09/08	2010	Ind. 10/09	2011	Ind. 11/10	2012	Ind. 12/11	2013	Ind. 13/12
Izdatki za nadomestila v mio EUR	249,8	282,0	1,13	292,0	1,04	299,4	1,03	294,0	0,98	262,2	0,89

Vir: MDDSZ 2013, lastni izračuni.

6.2.2 Otroški dodatek (OD)

Kriteriji za dostop in upravičenost do OD ter njihova višina

Z OD se staršem zagotovi dopolnilni prejemek za preživljanje, vzgojo in izobraževanje otroka in temelji na materialnem položaju družine. Po novi socialni zakonodaji (ZUPJS) se pri ugotavljanju

materialnega položaja družine upošteva tako nepremično kot premično premoženje družine, kar pri pravici do OD predstavlja eno največjih sprememb, uvedenih v začetku leta 2012. V letu 2014 so bile uveljavljene spremembe ZUPJS, ki so nekoliko znižale višino premičnega in nepremičnega premoženja, ki se upošteva v osnovo za odmero omenjene pravice.

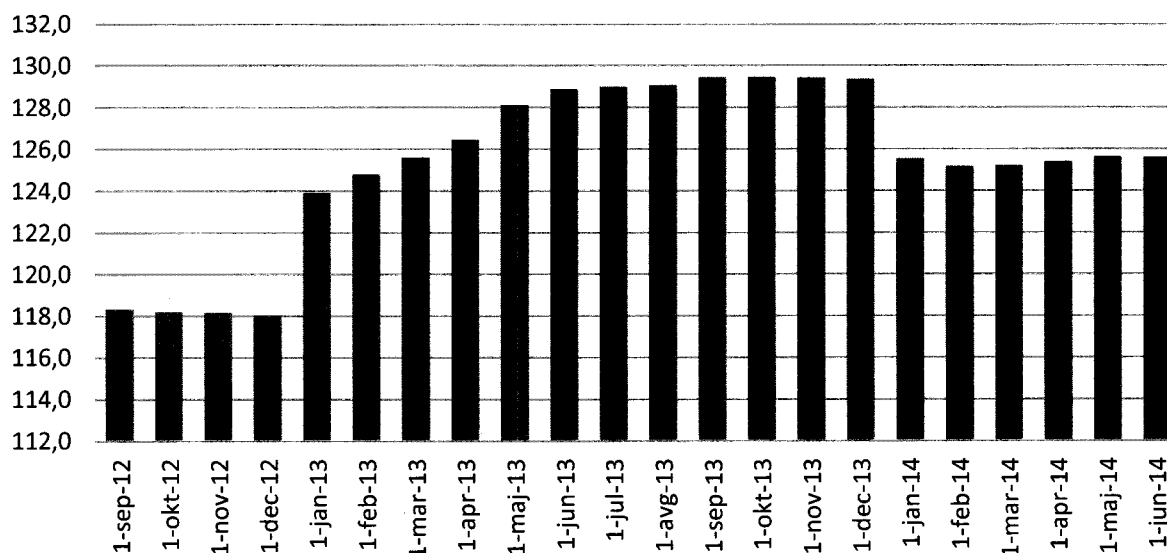
OD se po ZUPJS izplačuje le za otroke do zaključenega 18. leta starosti, ZUJF pa je začasno v celoti (do leta, ko bo sledilo letu ko bo rast BDP presegla 2,5 %) omejil pravico do OD otrokom, ki bi se sicer uvrstili v sedmi in osmi dohodkovni razred OD ter znižal višino OD za otroke, ki se uvrščajo v peti in šesti razred za 10 %.

Višina OD je različna, odvisna je od dohodkovnega razreda, v katerega se otrok uvršča (povprečni dohodki na družinskega člana), kot tudi od vrstnega reda rojstva otroka. Kadar otrok živi v enostarševski družini, se posamezni znesek otroškega dodatka poveča za 30 %.⁵²

Povprečna višina OD je v letu 2013 znašala 85,9 evrov in se je v primerjavi z letom 2012 nekoliko povečala, kar je predvsem odraz tega, da upravičenci, ki so se uvrščali v sedmi in osmi razred prejemnikov (prejemali so najnižje otroške dodatke) le-teh zaradi določil ZUJF ne prejema več.

V letu 2014 pa se je povprečna raven OD ponovno nekoliko znižala. Ocenjujemo, da se je to zgodilo zaradi vpliva znižanja OD za dijake, ki so v letu 2014 ponovno prejeli pravico do uveljavljanja DŠ.

Slika 6.4: Povprečna višina otroških dodatkov v evrih



Vir: MDDSZ, ISCS2.

Število upravičencev do OD

Z uveljavitvijo ZUPJS, je pri upravičenosti do OD prišlo do sprememb, ki so vplivale na dostop do tega prejemka. Ker je nova socialna zakonodaja omejila število upravičencev do OD le na otroke do zaključenega 18 leta starosti, ZUJF pa je iz kroga upravičencev izključil otroke, ki se uvrščajo v sedmi in osmi razred OD, se je število otrok, ki prejema OD močno znižalo. Pred v letu 2012 uveljavljenimi

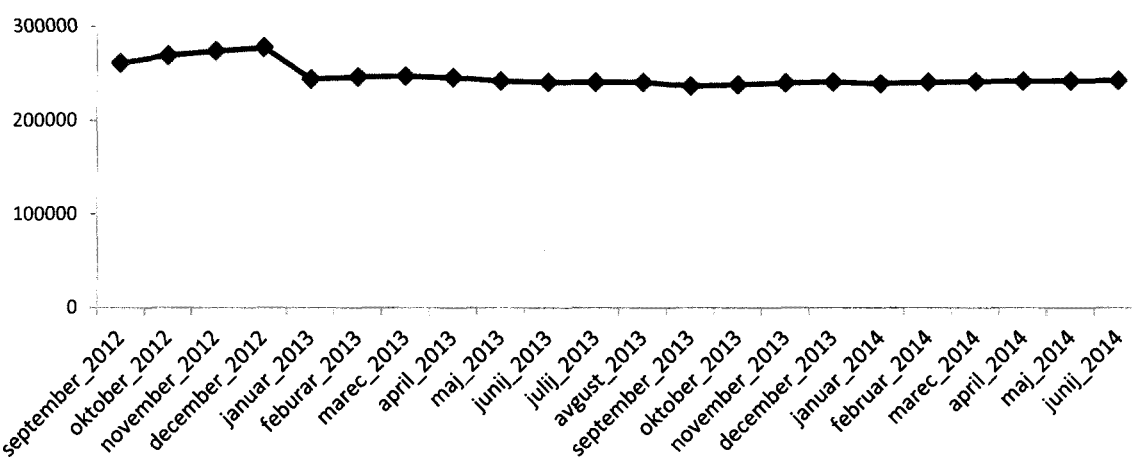
⁵² Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih, ur. l. RS, št. 26/2014.

zakonskimi spremembami je OD prejelo povprečno 80 % otrok iz ustrezne starostne skupine (Črnak Meglič, ur. 2005: 35). Ta delež je v letu 2013 in v prvi polovici leta 2014 znašal le še 61,8 % (lastni izračuni iz podatkov MDDSZ).

Medtem ko je bilo decembra 2011 do OD upravičenih 296.077 mladoletnih oseb, se je to število decembra 2012 znižalo za 6,5 % (na 276.923) (Dremelj idr., 2013: 37)⁵³. Glede na to, da je bila v letu 2012 večina odločb za OD izdanih pred uveljavitvijo ZUJF in so v večjem delu veljale nespremenjene do nove odmere, predvidevamo da omenjeni delež znižanja števila prejemnikov odraža predvsem učinke ZUPJS. V decembru 2013 v primerjavi z decembrom 2012 pa se je število prejemnikov OD naprej znižalo za 12 % upravičencev, kar pa že lahko razložimo z določili ZUJF.⁵⁴ Ocenjujemo torej, da sta tako ZUPJS kot ZUJF zmanjšala število mladoletnih prejemnikov OD, skupaj kar za 53.000 oziroma za slabo petino (17,9%).

V obdobju od decembra 2013 do julija 2014 se število prejemnikov ni bistveno spremenilo.

Slika 6.5: Število otrok, upravičenih do OD, Slovenija



Vir: MDDSZ, ISCS2.

Podatki kažejo, da je v začetku leta 2012 prišlo do bistvenih sprememb tudi v strukturi prejemnikov OD. Velika večina prejemnikov je po uvedbi ZUPJS kljub različnemu načinu odmere višine OD in upoštevanja premoženja ostala v istem razredu (Dremelj idr. 2013: 38). Dodatna analiza je pokazala, da se je, zaradi uveljavljene upoštevanja premoženja v dohodek družine, četrtnina prejemnikov OD uvrstila v višje razrede, zaradi česar se jim je posledično znižala višina OD (Dremelj idr. 2013).⁵⁵

Podatki, prikazani v spodnji preglednici, kažejo, da se je število otrok prejemnikov OD v starosti od 0-18 let konec leta 2012 glede na leto 2011 v prvem razredu znižalo kar za 18 % (oz. za 8.164). Zmanjšalo se je tudi število prejemnikov v drugem razredu OD, in sicer za 8,8% (za 4.215 prejemnikov), povečalo pa število prejemnikov v višjih razredih, najbolj v petem in sicer za 8 % (4104 prejemnikov). V številu prejemnikov OD v sedmem in osmem razredu konec leta 2012 pa se že

⁵³ V tem izračunu niso upoštevani upravičenci do OD nad 18 let, ki so se izobraževali in so bili v letu 2011 še upravičeni do OD, nova socialna zakonodaja pa jih je izključila iz kroga upravičencev.

⁵⁴ Prenehanje izplačevanja OD otrokom, ki se uvrščajo v sedmi in osmi dohodkovni razred.

⁵⁵ V preučevano množico so bili umeščeni le tisti, ki so bili prejemniki OD v obeh časovnih točkah, torej tako decembra 2011 kot januarja 2012.

odraža določba ZUJF, ki je za nove odmere OD (po sprejetju zakona) določil, da se tistim upravičencem, ki bi se uvrstili v omenjena razreda, OD ne dodelijo več.

Preglednica 6.9: Število prejemnikov OD v decembru 2011 (le mladoletni prejemniki) in v novembru 2012

Razred OD	1	2	3	4	5	6	7	8	Skupaj
December 2011⁵⁶	45.409	48.044	28.256	29.143	51.318	37.301	40.213	16.393	296.077
delež	15%	16%	10%	10%	17%	13%	14%	6%	100%
December 2012	37.245	43.829	29.286	33.254	57.986	43.253	23.133	8.876	276.923
Delež	13%	16%	11%	12%	21%	16%	9%	3%	100%

Vir: MDDSZ 2013 v Dremelj idr. 2013.

Po znižanju prejemnikov OD v začetku leta 2013 (v primerjavi z decembrom 2012), je njihovo število proti koncu leta začelo ponovno naraščati, najbolj v prvem dohodkovnem razredu (od januarja do decembra 2013 za 8,8 %). Povečevanje teh upravičencev se je nadaljevalo tudi v letu 2014 (od decembra 2013 do junija 2014 za 5,7 %). Te spremembe nedvomno odražajo poslabševanje dohodkovnega položaja staršev z dna dohodkovne lestvice.

Povečalo se je tudi število otrok v ostalih razredih, vendar so bile tu spremembe bistveno manjše.

Preglednica 6.10: Število prejemnikov OD po dohodkovnih razredih v januarju in decembru 2013 ter juniju 2014

Razred	1	2	3	4	5	6	7 ⁵⁷	8	Skupaj
Januar 2013	35.145	41.063	27.450	31.450	55.422	41.571	8.876	3.344	244.321
Delež	14%	17%	11%	13%	23%	17%	4%	1%	100%
December 2013	38.262	42.539	28.660	32.397	56.886	42.296			241.040
Delež	16%	18%	12%	13%	24%	18%			100%
Junij 2014	40.438	42.223	28.418	32.041	57.743	42.112			242.975
Delež	17%	17%	12%	13%	24%	17%			100%

Vir: MDDSZ, ISCS2.

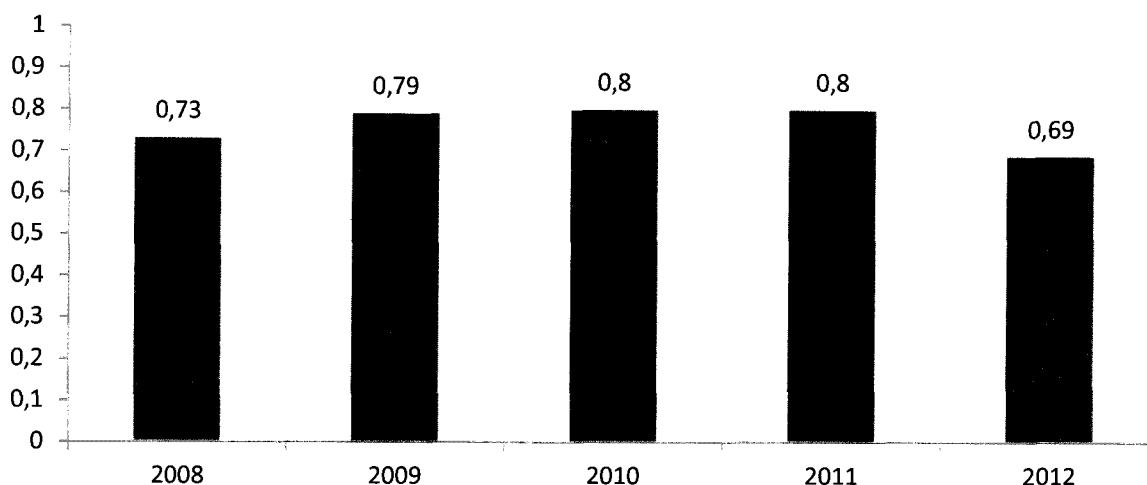
Izdatki za OD

Delež izdatkov za OD se je v obdobju med 2008 in 2012 gibal med 0,73-0,8 % BDP, v letu 2012 pa se je zaradi izvedenih zakonskih sprememb znižal na 0,69 %.

⁵⁶ Dremelj idr. 2013: 37.

⁵⁷ Čeprav se je izdajanje odločb za otroke, ki bi se uvrstili v sedmi in osmi razred po določilih ZUJF prenehalo z uveljavitvijo zakona (to je leto 2012), pa so stare odločbe za te otroke izdane pred uveljavitvijo zakona veljale vse do izteka pogodbe.

Slika 6.6: Izdatki za otroške dodatke v deležu od BDP



Vir: MDDSZ, ISCS2, lastni izračuni

V obdobju od 2008 do 2011 je bila poraba sredstev za OD konstantna. Zaradi številnih zakonskih sprememb izvedenih v letu 2012 (ZUPJS, ZUJF) pa se je delež izdatkov za OD že v letu 2012 glede na leto 2011 znižal, in sicer za 15 %, v letu 2013 v primerjavi z letom 2012 pa še za nadaljnjih 12 %. V letu 2012 in 2013, ko so se v celoti odrazile spremembe obeh zakonov, se je tako poraba sredstev za OD v primerjavi z letom 2011 zmanjšala kar za četrtnino. Primerjava izdatkov za OD v prvih šestih mesecih leta 2014, ki so znašali 107,6 mio EUR in prvih šestih mesecev leta 2013 (110,1 mio EUR) pa nakazuje, da se je padanje izdatkov za OD ustavilo.

Preglednica 6.11: Izdatki za otroške dodatke

Leto	2008	2009	Ind. 09/08	2010	Ind. 10/9	2011	Ind. 11/10	2012	Ind. 12/11	2013	Ind. 13/12
izdatki za otroške dodatke v mio EUR	275,8	287,3	0,96	289,6	1,01	293,9	1,01	249,5	0,85	220,2	0,88

Vir: MDDSZ, ISCS2

6.2.3 Denarna socialna pomoč (DSP) družinam z otroki

Kriteriji za dostop in upravičenost do DSP

Spremembe pri uveljavljanju DSP, ki jih je prinesla nova socialna zakonodaja (ZUPJS in ZSVarPre) v začetku leta 2012, kakor tudi popravki zakonodaje v letu 2013 (z izvajanjem v januarju oz. septembru 2014), so podrobno opisani že v razdelkih 3.5.1 (Socialna zakonodaja in pravice iz javnih sredstev) in 4.2.1 (Denarna socialna pomoč).

Z vidika družin je večjo spremembo pomenila definicija dohodka gospodinjstev, ki je vključevala vrsto 'novih' dohodkov, ki se štejejo v lastni dohodek gospodinjstev. Za položaj družin z otroki je še posebej pomembno upoštevanje preživnin in OD v dohodek družine, kar je posledica vrstnega reda

uveljavljanja pravic iz javnih sredstev z OD na prvem mestu. To pomeni, da je v določenih primerih primarna funkcija OD (preživljanje, vzgoja in izobraževanje otrok) zabrisana, saj prevladuje socialna vloga prejemka, namenjena ne le preživljanju otroka, temveč tudi drugih družinskih članov (Dremelj idr. 2013: 80). Po popravkih ZUPJS sedaj od začetka septembra 2014 velja ugodnejše upoštevanje dohodka, saj se v dohodek družine ne upošteva več 20 % višine OD za prvega otroka iz prvega dohodkovnega razreda (22,80 evrov); poleg tega se po novem ne upošteva več tudi dodatka za enostarševsko družino ter dodatka za otroka, ki ni vključen v vrtec.

Z vidika družin z otroci je pomembno novost predstavljalo tudi ugotavljanje celotnega materialnega položaja, torej upoštevanje tudi prihrankov in premoženja pri odločanju o dodelitvi pravice do DSP. Določeni popravki in dopolnitve ZUPJS, ki so začeli veljati z začetkom 2014, so zaostrene pogoje sicer nekoliko omilili. Od septembra 2014 se tako v premoženje družine ne všttevajo več bančna sredstva, ki jih je oseba prejela izključno za nakup ali gradnjo stanovanja. Od septembra 2014 se poleg tega zvišuje tudi znesek premoženja, ki se ne upošteva za pridobitev DSP – sedaj se ne upošteva več dohodki v višini treh minimalnih dohodkov, in sicer največ do 2.500 evrov (prej 1.500 evrov). Prav tako imajo od jeseni naprej CSD večje možnosti proste presoje pri upoštevanju nepremičnine v dohodek, v kolikor posameznik v njej ne živi in za katero je mogoče sklepati, da si z njo ne more pomagati pri reševanju svoje stiske, zaradi okoliščin, na katere ne more vplivati (npr. nasilje v družini).

Višina DSP

Po ugotovitvah raziskave »Ocena učinkov nove socialne zakonodaje« (Dremelj idr. 2013) se je v začetku leta 2012 z nastopom nove socialne zakonodaje višina DSP znižala skoraj vsem družinam (z izjemo slabe polovice dvostarševskih družin z enim ali dvema otrokoma, katerim se je DSP v januarju 2012 glede na december 2011 povišala): znižanje DSP je bilo opazno pri več kot dve tretjini enostarševskih družin in pri dobri polovici dvostarševskih družin s tremi otroki ali več. Večina enostarševskih družin je do nižje DSP upravičena zaradi upoštevanja kombinacije OD in dohodka, dobra desetina pa zaradi upoštevanja OD; najpogosteje (pri slabi polovici primerov) je šlo za znižanje DSP v višini 50 evrov). Podobne ugotovitve veljajo tudi za velike družine (Dremelj idr. 2013).

S podatki o gibanju višin DSP za leti 2013 in 2014 za družine z otroki ne razpolagamo, vendar lahko na podlagi sprejetih zakonodajnih sprememb v tem času sklepamo na situacijo družin. Predvidevamo, da se je povprečna višina DSP v letu 2014 v primerjavi z letom 2012, povišala za družine z otroki, saj so se povišale uteži za vsako naslednjo odraslo osebo, vsako naslednjo odraslo osebo, ki je delovno aktivna (v obsegu od 60 do 128 ur in več kot 128 ur na mesec), prvega otroka, ki je najstarejši in za vsakega naslednjega otroka; obenem se je s 1. 9. 2014 zvišal tudi dodatek na otroka v enostarševski družini iz 10 % na 20 % osnovnega zneska minimalnega dohodka.

Glede na to, da je po uvedbi nove socialne zakonodaje do znižanja višine DSP v veliki meri prišlo zaradi upoštevanja OD v dohodek družine, se zdi novost neupoštevanja 20 % dela OD v dohodek družine (t.i. »univerzalnega« dela OD), ki velja od 1. 9. 2014, ugodna rešitev za družine z otroki. To potrjujejo tudi izračuni IRSSV za družine brez lastnih dohodkov.⁵⁸

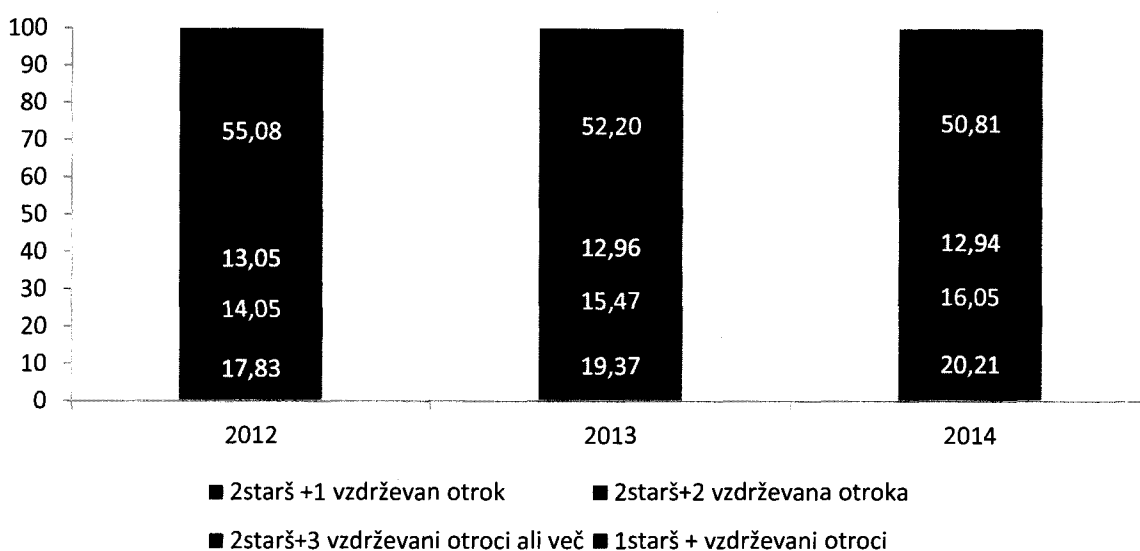
⁵⁸ Družine brez lastnih dohodkov z dvema odraslima in enim otrokom bodo zaradi neupoštevanja univerzalnega dela OD v dohodek družine upravičene do 23 evrov višjega zneska DSP, dvostarševske družine z dvema otrokoma do 48 evrov višje DSP in družine s tremi otroki do 75 evrov višje DSP (lastni izračuni IRSSV).

Poleg navedenih sprememb menimo, da bodo na višino DSP pozitivno vplivale še druge spremembe, sprejete v letu 2014, povezane z upoštevanjem dohodkov družine ter z višino prihrankov in premoženja, ki se vštevava v izračun DSP, ki smo jih natančneje opredelili v razdelku 3.5.1.

Število in struktura družin, prejemnic DSP

Med družinami, ki prejemajo DSP, prevladujejo enostarševske družine (približno slabe štiri odstotke vseh enostarševskih družin prejema DSP⁵⁹) in dva odrasla z enim otrokom, kar potrjuje njihov ranljiv položaj, ki se izkazuje že v uradnih statistikah.

Slika 6.7: Struktura družin, ki prejemajo DSP



Vir: MDDSZ, ISCS2.

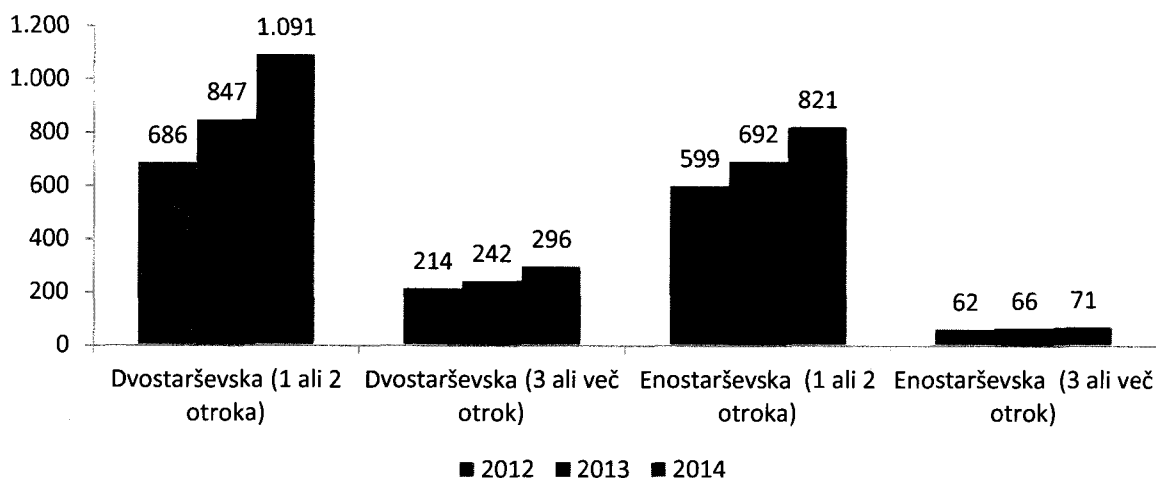
Prva pomembna sprememba glede strukture družin, ki prejemajo DSP, se je zgodila v letu 2012 z uveljavitvijo nove socialne zakonodaje. V letu 2012 je bilo namreč za 9 % manj enostarševskih ter za 15 % manj velikih družin (med katerimi je bilo dobra petina enostarševskih ter dobre tri četrtine dvostarševskih) upravičenih do DSP v primerjavi s preteklim letom. Poglavitni razlogi za neodobritev pravice so bili upoštevanje dohodka in OD, kombinacije dohodka, premoženja in OD ter dohodka in premoženja (Dremelj idr. 2013).

Število družin prejemnic DSP za vse tipe družin od leta 2012 vseskozi narašča (z izjemo enostarševskih družin v letu 2013): v letu 2013 je bilo za 18,1 % več prejemnic DSP med dvostarševskimi družinami z enim ali dvema otrokoma ter za 5,8 % dvostarševskih velikih družin. V letu 2014 se je trend povečevanja prejemnikov DSP med družinami še naprej povečeval – največ pri dvostarševskih družinah. Razloge za to pripisujemo predvsem slabšanju položaja družin z otroki, saj je večina sprememb in dopolnitev socialne zakonodaje, ki vplivajo na upravičenost družin z otroki do DSP, začela veljati septembra 2014, kar pa se na prikazanih podatkih še ne pozna.

⁵⁹ Podatke je treba razumeti z zadržkom, saj smo preračune napravili na podlagi podatkov o številu enostarševskih družin iz Popisa 2011, ker so to zadnji dostopni podatki.

Poslabšanje položaja družin z otroki potrjujejo tudi podatki o dodeljevanju IDSP. Na tem mestu med najranljivejše družine zopet prištevamo dvostarševske družine z enim ali dvema otrokoma, saj se je njihov delež med prejemniki IDSP v letu 2013 glede na leto prej povišal za 23,6 % v letu 2014 glede na prejšnje leto pa za 28,7 %.

Slika 6.8: Trend gibanja števila prejemnikov IDSP v obdobju od 2012-2014⁶⁰



Vir: MDDSZ, ISCS2.

Izdatki za DSP

Podatki o izdatkih za DSP in IDSP so obravnavani v razdelku 4.2.1. Podatki o izdatkih za DSP in IDSP posebej za družine niso na voljo.

6.2.4 Pravica do znižanega plačila vrtca

Kriteriji za dostop do subvencije znižanega plačila vrtca

Znižano plačilo vrtca lahko uveljavljajo starši za otroke, ki so vključeni v javni vrtec, zasebni vrtec s koncesijo ter zasebni vrtec, ki se financira iz občinskega proračuna. Pri določanju upravičenosti do subvencije plačila vrtca sta pomembna dva kriterija, in sicer dohodek družine ter število otrok, vključenih v vrtec.

Znesek plačila staršev določi občina na podlagi cene programa in razvrstitve družine v dohodkovni razred, ki je odvisna od povprečnega mesečnega dohodka na družinskega člana. Do leta 2012 (do uveljavitve ZUPJS) je najnižje plačilo vrtca predstavljal prvi dohodkovni razred, to je 10 % cene programa, najvišje pa osmi plačilni razred, v višini 80 % cene programa. Starši prejemniki DSP so bili plačila vrtca v celoti oproščeni. ZUPJS je nato uvedel devet plačilnih razredov, pri čemer so starši v prvem dohodkovnem razredu, v katerem povprečni mesečni dohodek na osebo v % od neto povprečne plače⁶¹ ne presega 18 %, oproščeni plačila vrtca (ker se sedaj DSP, zaradi uvedbe vrstnega

⁶⁰ Podatki so prikazani kot povprečja na leto in jih je treba razumeti kot približek dejanskega stanja, saj za leti 2012 in 2014 nismo izhajali iz celoletnih podatkov, ker do njih nismo imeli dostopa: za leto 2012 smo pridobili podatke od septembra naprej, za leto 2014 pa do junija.

⁶¹ Do leta 2012 se je v izračun upoštevala bruto plača, kar otežuje primerjavo med leti.

reda uveljavljanja pravic iz javnih sredstev, upošteva v dohodek, dejstvo, da družina prejema DSP ne pomeni več avtomatične oprostitve plačila vrtca), medtem ko starši v najvišjem (devetem) plačilnem razredu plačujejo 77 % cene programa.

Pomembno novost je v letu 2008 prinesel Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o vrtcih, po katerem so bili starši, v kolikor so imeli v vrtec istočasno vključenih več kot enega otroka, plačila za drugega (in vsakega nadaljnjega otroka) oproščeni. Za starše je ta pravica kasneje v letu 2012 z ZUJF postala manj ugodna, saj plačajo sedaj za drugega otroka 30 % plačila, za vsakega nadaljnjega pa so plačila oproščeni.

Višina subvencije in število upravičencev do subvencije znižanega plačila vrtca

V Sloveniji je skupaj tri četrtine vseh otrok vključenih v vrtece (SURS 2013), pri čemer le redkokateri starš v celoti plačuje stroške vrtčevskega programa, kar ostaja konstantno skozi opazovano obdobje.

Preglednica 6.12: Vključenost otrok v predšolsko varstvo

	2012	2013	2014⁶²
Skupaj število otrok vključenih v vrtece	83.090,0	83.700,0	n.p.
Število vključenih otrok v vrtece (subvencionirano varstvo)	79.292,5	80.603,5	81.154,0
% otrok, subvencionirano varstvo (v %)	95,43	96,30	n.p.

Vir: SURS 2013 (za podatke o številu otrok vključenih v vrtece); MDDSZ 2014 (za podatke o subvencioniranem varstvu).

Največji delež otrok (petina) se umešča v peti dohodkovni razred, torej živi v družinah s povprečnim mesečnim dohodkom na osebo nad 416,40 evrov do 525,46 evrov, stari pa 35 % cene programa vrtca (Preglednica 6.13). V letih od 2012 do 2014 se je delež otrok v tem dohodkovnem razredu še celo nekoliko povečal. Znižal pa se je delež otrok, ki obiskujejo vrtec brezplačno (v letu 2014 glede na leto 2012 kar za 21 %) ⁶³, kar je presenetljivo, saj bi, glede na to, da se večja število družin prejemnic DSP, pričakovali ravno nasprotno. To je predvsem posledica nove socialne zakonodaje, ki je prinesla vrstni red uveljavljanja pravic (k upoštevanju pravice do subvencije vrtca so prišteti vsi socialni transferji, ki jih prejema družina), širše pojmovanje dohodka ter upoštevanje premoženja v dohodek. Najverjetneje se zato na račun teh, ki so sedaj izpadli iz prvega dohodkovnega razreda, krepili drugi dohodkovni razred oz. delež tistih otrok, katerih starši plačujejo 10 % cene programa vrtca. Čeravno gre za minimalni prispevek k plačilu vrtca pa ob upoštevanju dejstva, da plačilo vrtca predstavlja precejšen strošek za družino (Rakar idr. 2010), za to skupino družin prav gotovo to ni majhen znesek (vsaka občina sicer v različnem obsegu sofinancira stroške programa).

V Preglednici 6.13, kjer so prikazani podatki o deležu otrok, vključenih v predšolsko izobraževanje, glede na višino subvencije vrtca, se izriše naslednji trend: delež otrok v zgornji polovici preglednice, kamor se umeščajo starši z nižjimi dohodki, upada (z izjemo drugega dohodkovnega razreda, kar je, kot že rečeno, posledica zmanjševanja prvega dohodkovnega razreda), delež otrok v spodnji polovici preglednice pa narašča (z izjemo osmega dohodkovnega razreda) – to pomeni, da v letu 2014 starši v povprečju za vključenost otrok v vrtec plačujejo višje zneske kot leta 2012. Indeks za leto 2014/2013

⁶² Podatki za prvih devet mesecev (do vključno 1. 9. 2014).

⁶³ Za primerjavo: po podatkih MIZŠ je bilo leta 2011 (pred uvedbo nove socialne zakonodaje) oproščenih plačila 5,2 % otrok, v letu 2010 pa 5,5 % otrok (MIZŠ 2014).

sicer kaže povišanje deleža otrok v prvih dveh dohodkovnih razredih in zmanjšanje otrok v višjih dohodkovnih razredih, kar pripisujemo poslabšanju situacije družin z otroki.

Preglednica 6.13: Delež otrok, vključenih v predšolsko izobraževanje, glede na višino subvencije vrtca

Količnik subvencije	2012	2013	2014	ind. 2013/2012	ind. 2014/2013	ind. 2014/2012
0,0 ⁶⁴	4,81	3,56	3,79	0,74	1,06	0,79
0,10	12,34	13,22	13,85	1,07	1,05	1,12
0,20	10,03	8,93	8,83	0,89	0,99	0,88
0,30	13,42	11,79	11,66	0,88	0,99	0,87
0,35	19,49	20,61	20,72	1,06	1,01	1,06
0,43	15,67	16,17	16,32	1,03	1,01	1,04
0,53	13,49	15,06	14,52	1,12	0,96	1,08
0,66	6,17	5,84	5,58	0,95	0,95	0,9
0,77	4,58	4,81	4,74	1,05	0,99	1,03
Skupaj	100	100	100			

Vir: MDDSZ 2014.

Podrobnejši pregled po posameznih tipih družin utrjuje sliko, ki jo prikazuje že uradna statistika z merjenjem stopnje tveganja revščine družin: v najslabšem položaju so enostarševske družine, saj se edine najpogosteje uvrščajo v drugi dohodkovni razred (ostale pa najpogosteje v petega) in so le redko umeščene v višje dohodkovne razrede (za razliko od dvostarševskih družin z enim otrokom, ki so najpogosteje v sedmem dohodkovnem razredu in imajo izmed vseh tipov družin tudi največ takih v najvišjih dveh dohodkovnih razredih; po drugi strani pa je obenem za ta tip družine značilen nezanemarljiv delež otrok v najnižjih dohodkovnih razredih, kar kaže na precejšnjo dohodkovno neenakost znotraj omenjenega tipa družin; v najnižjih razredih so morda mlade družine z enim otrokom, medtem ko višje dohodkovne razrede zasedajo tiste družine, s starejšimi partnerji, ki so se zavestno odločili za samo enega otroka).

Preglednica 6.14: Umeščenost otrok, vključenih v predšolsko izobraževanje, v dohodkovni razred glede na tip družine

Doh. r.	2012	2013	2014	ind. 2013/2012	ind. 2014/2013	ind. 2014/2012
DVOSTARŠEVSKA, EN OTROK						
1	2,80	3,26	3,74	1,16	1,15	1,33
2	9,32	10,46	11,38	1,12	1,09	1,22
3	6,99	6,92	7,19	0,99	1,04	1,03
4	7,44	6,99	7,14	0,94	1,02	0,96
5	17,71	17,32	17,20	0,98	0,99	0,97
6	17,38	17,64	17,66	1,01	1,00	1,02

⁶⁴ Glede na to, da po novi socialni zakonodaji tisti, ki prejemajo DSP praviloma sploh ne izpolnjujejo pogojev za uveljavljanje brezplačnega vrtca, se postavlja vprašanje, kdo so družine, ki se umeščajo v prvi dohodkovni razred subvencije plačila vrtca. Morda gre v največji meri za rejence, ki so po ZUPJS oproščeni plačila vrtca (24. člen) ali pa za tiste pri katerih CSD v izjemnih primerih določijo nižje plačilo vrtca, ko upoštevajo tudi druga dejstva in okoliščine, ki odražajo dejanski socialni in materialni položaj vseh oseb, zaradi česar bi plačilo vrtca ogrozilo socialno varnost oseb (31. člen).

Doh. r.	2012	2013	2014	ind. 2013/2012	ind. 2014/2013	ind. 2014/2012
7	19,50	20,05	19,19	1,03	0,96	0,98
8	9,60	9,28	8,66	0,97	0,93	0,90
9	9,26	8,09	7,84	0,87	0,97	0,85
DVOSTARŠEVSKA, 2 OTROKA						
1	3,49	2,13	2,34	0,61	1,10	0,67
2	9,01	9,92	10,84	1,10	1,09	1,20
3	9,14	8,04	8,31	0,88	1,03	0,91
4	13,85	11,53	11,42	0,83	0,99	0,82
5	21,43	22,46	22,71	1,05	1,01	1,06
6	17,86	18,36	18,38	1,03	1,00	1,03
7	14,37	16,45	15,42	1,14	0,94	1,07
8	6,58	6,01	5,65	0,91	0,94	0,86
9	4,27	5,11	4,92	1,20	0,96	1,15
DVOSTARŠEVSKA, 3 ALI VEČ OTROK						
1	6,73	3,53	3,86	0,52	1,09	0,57
2	16,36	17,86	18,81	1,09	1,05	1,15
3	12,92	11,72	11,76	0,91	1,00	0,91
4	16,81	15,03	15,03	0,89	1,00	0,89
5	18,37	20,62	20,83	1,12	1,01	1,13
6	13,51	13,85	13,44	1,03	0,97	0,99
7	9,25	11,02	10,45	1,19	0,95	1,13
8	3,65	3,74	3,35	1,02	0,90	0,92
9	2,40	2,63	2,46	1,09		
ENOSTARŠEVSKA						
1	11,04	9,38	9,47	0,85	1,01	0,86
2	28,83	30,61	33,38	1,06	1,09	1,16
3	13,32	11,73	10,36	0,88	0,88	0,78
4	14,05	13,41	13,20	0,95	0,98	0,94
5	14,54	15,57	15,44	1,07	0,99	1,06
6	8,10	8,83	8,36	1,09	0,95	1,03
7	6,46	6,78	6,63	1,05	0,98	1,03
8	2,41	2,31	1,76	0,96	0,76	0,73
9	1,26	1,39	1,40	1,10	1,01	1,11

Vir: MDDSZ 2014.

V kolikor se osredotočimo na to, kako so se med leti 2012 in 2014 posamezni tipi družin premikali po dohodkovnih razredih, opazimo da se je delež otrok v vseh družinah (enostarševskih, dvostarševskimi z dvema otrokoma in velikimi dvostarševskimi družinami) v prvem dohodkovnem razredu občutno znižal (pri velikih družinah skoraj za polovico), zaradi česar se je povečal drugi dohodkovni razred, prav tako se je povečal delež otrok v ostalih, višjih, dohodkovnih razredih. Edinole za dvostarševske družine z enim otrokom ta trend ne velja – ravno obratno: povečal se je delež otrok v spodnjih, najnižjih dveh dohodkovnih razredih, zmanjšal pa delež v višjih razredih. Pri prvi skupini družin gre premike razumeti v strožji socialni zakonodaji, pri slednjih pa v izrazitem poslabšanju položaja, ki ga

potrjujejo tudi drugi kazalniki življenjske ravni prikazani v tem poglavju. Glede na to, da se položaj dvostarševskih družin z enim otrokom v letu 2014 še nadalje poslabšuje, pričakujemo, da so bo to odrazilo tudi na stopnji tveganja revščine za omenjeni tip družin, ko bodo le-te na voljo (predvidoma v septembru prihodnje leto).

Izdatki za subvencijo znižanega plačila vrtca

Okvirne podatke o izdatkih za subvencijo znižanega plačila vrtca smo pridobili od MIZŠ, sicer pa jih zbira Ministrstvo za finance na podlagi zaključnih računov občin, iz katerih je razvidna realizacija sredstev po programski klasifikaciji za varstvo in vzgojo otrok (MIZŠ, 2014).

V letu 2012 so vse občine v državi za tekoče stroške dejavnosti predšolske vzgoje namenile 348 mio evrov sredstev, v letu 2013 pa 321 mio evrov. Postavka 'tekoči stroški dejavnosti predšolske vzgoje' sicer ne vsebuje le subvencij, vendar lahko vseeno ugotovimo znižanje sredstev, ki ga je mogoče pripisati ukrepu ZUJF, ki je ukinil brezplačno varstvo za drugega otroka v družini, vključenega v vrtec.

6.2.5 Državne štipendije (DŠ)

Kriteriji za dostop do DŠ (pravica do DŠ)

DŠ omogoča dostop do izobraževanja in je namenjena spodbujanju izobraževanja dijakov in študentov, ki izhajajo iz socialno šibkejših družin.

ZUPJS je določil, da so do državne štipendije upravičeni polnoletni dijaki in študenti iz družin, pri katerih povprečni mesečni dohodek na osebo v preteklem letu ni presegal 64 % neto povprečne plače. Po dopolnitvah in spremembah tega zakona se je cenzus za pridobitev DŠ še celo nekoliko znižal, in sicer na 53 % neto povprečne plače na osebo, kar je ZUJF podaljšal do šolskega oz. študijskega leta 2014/2015. Pred novo socialno zakonodajo so bili vsi dijaki (tudi mladoletni) in študenti upravičeni do DŠ, v kolikor povprečni mesečni znesek na družinskega člana v preteklem koledarskem letu ni presegal 65 % minimalne bruto plače. Ker se je izkazalo, da so družine z mladoletnimi dijaki, zaradi učinkov nove socialne zakonodaje, postale ena ranljivejših skupin (Dremelj idr. 2013), je bila s popravki ZUPJS v začetku leta 2014 mladoletnim dijakom vrnjena pravica do uveljavljanja DŠ.

Višina DŠ

V času pred uvedbo nove socialne zakonodaje je bila povprečna višina DŠ relativno konstantna in se je gibala okrog 160 evrov na mesec. V letih 2012 in 2013 pa se je precej povišala, in sicer na dobrih 190 evrov na mesec, ker je število upravičencev (zaradi ZUPJS, po katerem mladoletni dijaki niso bili več upravičeni do te pravice), upadlo. V letu 2014, ko je bila s 1. 1. 2014 mladoletnim dijakom ponovno vrnjena pravica do DŠ, pa se je povprečna višina zneska državne štipendije spet znižala.

Preglednica 6.15: Povprečna višina DŠ po letih

Leto	Višina DŠ/na leto	Višina DŠ/na mesec
2008	2.003,94	166,99
2009	1.917,53	159,79
2010	1.905,84	158,82
2011	1.966,43	163,87
2012	2.357,95	196,50
2013	2.326,88	193,91
2014	1.874,74	156,23

Vir: MDDSZ 2014, lastni preračuni.

Število upravičencev do DŠ

Pri interpretaciji gibanja števila upravičencev do državne štipendije izstopata leti 2012 in 2013, z izjemno nizkim številom upravičencem, ko so, kot že rečeno, mladoletni dijaki po novi socialni zakonodaji, ostali brez pravice do uveljavljanja tega socialnega transferja – v letu 2012 se je glede na leto 2011 njihovo število iz tega razloga zmanjšalo za 60 %, v letu 2013 glede na 2012 pa za 27 %. Prav gotovo je, predvsem v letu 2013, k upadu upravičencev DŠ prispeval tudi nov način upoštevanja dohodkov, vendar pa bomo morali za natančno oceno tega učinka počakati na celoletne podatke za leto 2014 in nadaljnja leta, ki bodo primerljivi s stanjem, ko so imeli vsi, torej tako dijaki kot študenti, pravico do uveljavljanja DŠ.

Preglednica 6.16: Število upravičencev do DŠ po letih

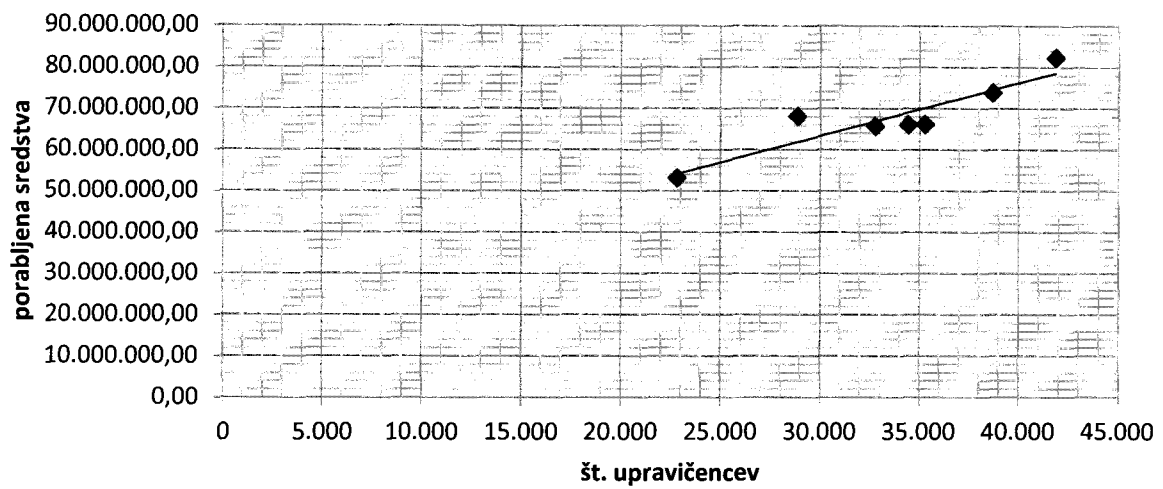
Leto/vrsta štipendije	Dijaki	Študenti	Število upravičencev skupaj
2008	20.347	12.415	32.762
2009	21.250	13.168	34.418
2010	23.708	14.983	38.691
2011	25.185	16.647	41.832
2012	10.211	18.647	28.858
2013	7.500	15.313	22.813
2014	20.239	15.024	35.263

Vir: MDDSZ 2014.

Izdatki za DŠ

Izdatki za DŠ so premo sorazmerni skupnemu številu upravičencev: v kolikor se število slednjih poveča, se povečajo tudi izdatki in obratno, če se število le-teh zniža, kot se je zgodilo v letih 2012 in 2013, se izdatki prav tako znižajo (v letu 2012 so se glede na prejšnje leto znižali za 17,3 %, v letu 2013 glede na leto 2012 pa za 22,0 %).

Slika 6.9: Porabljena sredstva za DŠ po letih (v evrih)



Vir: MDDSZ 2014.

7 Ključne ugotovitve in priporočila za odločevalce o politikah

7.1 Ključne ugotovitve

Slovenija je kljub padcu BDP, interventnim zakonom in varčevalnim ukrepom, ki so delno zamejili tudi transferje, v celoti gledano uspela zaščititi najbolj ranljive skupine (skupine z najnižjimi oz. brez dohodkov), ker je sistem socialne zaščite v času krize dovolj uspešno deloval kot blažilec. To je bilo ob spremembi socialne zakonodaje (in tudi v logiki interventnih ukrepov) izvedeno z izrazitim povečanjem ciljnosti transferjev in opustitvijo univerzalnega pristopa, tako da danes univerzalnih transferjev dejansko nimamo več. Trendi od univerzalnosti k ciljnosti in delno tudi k pogojevanju prejemkov so bili v slovenski socialni politiki vidni že vsaj desetletje, vendar so bolj eksplicitno in sistematično izraženi šele z novo socialno zakonodajo. Posledično se je vpliv socialnih transferjev na zmanjševanje revščine v letu 2013 opazno znižal, čeprav vpliv socialnih transferjev na zmanjševanje revščine (torej učinkovitost socialnih transferjev) še vedno ostaja nad evropskim povprečje.

Za Slovenijo je značilna nizka dohodkovna neenakost, kar dejansko pomeni, da se dohodki iz zaposlitve koncentrirajo okoli ali pod povprečjem razpoložljivih dohodkov. Ker so se v obdobju krize razpoložljivi dohodki še zmanjšali (na kar vplivajo tudi varčevalni ukrepi), na drugi strani pa do transferjev večinoma niso več upravičeni srednji sloji (transferji ciljani le na najbolj ranljive), ne preseneča, da se socialni položaj srednjih slojev (še posebej nižjih srednjih slojev) slabša. Dejansko tako strokovni delavci na CSD kot nevladne in humanitarne organizacije opozarjajo na poslabšanje položaja tistih, ki so sicer zaposleni ali samozaposleni, a prejemajo nizke in/ali neredne dohodke (so pogosto tudi obremenjeni s plačevanjem stanovanjskih kreditov in tržnih najemnin) ter malenkostno presežejo cenzuse za pridobitev prejemkov iz javnih sredstev in uveljavljanje subvencij. Ob tem se postavlja tudi vprašanje motiviranosti za nizko plačane zaposlitve oz. vprašanje, v kolikšni meri se spleča opravljati slabo plačana dela v primerjavi s prejetjem socialnih transferjev.

Ob nizki dohodkovni neenakosti v Sloveniji velja opozoriti, da vsi statistični kazalniki relativne neenakosti in relativnega tveganja revščine, ki se uporabljajo, temeljijo samo na distribuciji razpoložljivega dohodka, medtem ko ostaja distribucija premoženja (nepremičnine, prihranki, kapital) skrita. Pravzaprav je edino področje, ki upošteva tudi premoženje, zakonodaja na socialnem področju, kjer se pri dodeljevanju pravic iz javnih sredstev upošteva celoten materialen položaj posameznikov oz. družin. Že podatki o koncentraciji lastništva nepremičnin jasno nakazujejo, da so razlike v materialnem položaju v Sloveniji dejansko bistveno večje kot so razlike v distribuciji razpoložljivega dohodka. Za bolj celovit prikaz dejanskih socialnih neenakosti v Sloveniji bi bilo v prihodnje treba začeti povezovati podatke o distribuciji razpoložljivega dohodka s podatki o porazdelitvi nepremičnin (in drugih oblik premoženja – bančni depoziti in podobno). Ključno je tudi preseči ločeno gledanje na sistem socialnega varstva in sistematično oz. povezano zajeti vse pomembne elemente, ki imajo učinke na socialni položaj posameznikov in družin: poleg socialne politike in politike zaposlovanja še davčna (dohodninska) politika (olajšave). Nujno bi bilo tudi analizirati medsebojni vpliv socialnih transferjev v denarju, storitev (v naravi), subvencij in oprostitev plačil.

Relativno poslabšanje socialnega položaja zaradi dolgotrajnosti krize in njenih spremljajočih pojavov (brezposelnost, manj razpoložljivega dohodka) je jasno razvidno iz statističnih podatkov o življenjski

ravni prebivalstva. Slabšanje situacije po vrsti kazalnikov življenjske ravni traja že od leta 2009, opazno pa je poslabšanje v letu 2013. To potrjujejo tudi izkušnje in ocene strokovnih delavcev na centrih za socialno delo in sodelavcev nevladnih in humanitarnih organizacij. Oboji poudarjajo, da so v zadnjem letu, nekateri tudi že prej, mnogi zaradi dolgotrajnosti krize prišli v situacijo, ko po daljšem obdobju revščine nimajo več možnosti za izhod iz deprivilegiranega položaja. Porabili so prihranke, izčrpala se je finančna pomoč širše družine in prijateljev, stroškov ne morejo več poravnati z zamikom, itd. Ljudem so se začeli nabirati dolgovi, njihove težave postajajo večplastne in zelo kompleksne (zdravstvene težave, težave v duševnem zdravju, odvisnosti,...), zato tudi vse večji pritisk na humanitarne organizacije in izražena potreba po razvoju programov, ki bodo poleg materialne in finančne pomoči zagotavljali tudi svetovanje, informiranje, podporo, pravno svetovanje, skratka zagotavljali različne aktivnosti in oblike pomoči na enem mestu.

Posebej opozarjamo, da se je položaj družin z otroki od začetka gospodarske krize do danes precej poslabšal. Podatki kažejo največje poslabšanje v letu 2011 ter v letu 2013, ko je stopnja tveganja revščine preučevane populacije dosegla najvišjo raven do sedaj, obenem so se poslabšali tudi drugi kazalniki življenjske ravni (dolgotrajna revščina, resna materialna prikrajšanost, vrzel revščine). Izmed vseh tipov družin so daleč najbolj ranljive enostarševske družine. Glede na to, da v obdobju od leta 2008 do leta 2012, država ni uvajala sprememb že obstoječih politik in ukrepov s področja socialnega varstva družin z otroki, spremembe socialnega položaja družin pripisujemo predvsem dejavnikom povezanim s trgom dela (kar dokazujejo podatki o naraščanju revščine med zaposlenimi gospodinjstvi z otroki - od leta 2008 pa do leta 2012 se je stopnja tveganja revščine med zaposlenimi povečala za približno eno tretjino). Od leta 2012 naprej pa je na položaj družin z otroki bistveno vplivala uvedba nove socialne zakonodaje. Kot posledica novosti, ki jih je vpeljal ZUPJS, se je v letu 2012 glede na leto 2011 večini družina znižala višina denarne socialne pomoči, po podatkih MDDSZ se je opazno zmanjšalo tudi število otrok, ki vrtec obiskujejo brezplačno, prav tako se je znatno znižal delež otrok v spodnjih dveh razredih otroškega dodatka, ki družinam predstavlja enega najpomembnejših transferjev. Poleg ZUPJS, je v prejemke družin dodatno zarezal še ZUJF. Slednji ni prizadel najbolj socialno ogroženih družin, temveč je znižal predvsem socialne transferje in pravice družin srednjega razreda. Ukinil je prej univerzalne pravice (pomoč ob rojstvu otroka, dodatek za veliko družino), ki so sedaj postale pogojene z dohodkom družine; družine tudi niso več upravičene do brezplačnega vrtca za drugega otroka (starši morajo po novem plačati 30 % cene programa vrtca). Ker je ZUJF ukinil osmi in sedmi razred otroškega dodatka, se je delež upravičencev do otroškega dodatka znižal, obenem pa je znižal tudi višino otroškega dodatka za družine v šestem in petem dohodkovnem razredu (delno je na obseg in višino otroškega dodatka vplival tudi ZUPJS). Podatki kažejo, da je na zmanjšanje dohodka družin srednjega razreda najbolj vplivala znižana subvencija vrtca, na dohodke srednjega razreda (sedmi in osmi razred otroškega dodatka) pa poleg tega tudi ukinitvev otroških dodatkov ter znižanje starševskega nadomestila.

Ti trendi so imeli precejšen vpliv na položaj otrok. Kljub temu, da Slovenija na evropski ravni po stopnji tveganja revščine otrok sodi v skupino držav z nižjim tveganjem revščine otrok, ne gre spregledati dejstva, da izgubljammo mesta pri vrhu najboljših. Slovenija je tako ena od evropskih držav, kjer se je socialna situacija otrok v času od 2008–2012 najbolj poslabšala, saj država v času gospodarske krize ni sprejela dodatnih ukrepov, ki bi zaščitila populacijo otrok. Na to nas opozarja tudi zadnje poročilo Unicefa (2014) o vplivu ekonomske krize na položaj otrok v razvitih državah. Sicer bodo dopolnitve in popravki socialne zakonodaje, uveljavljeni v letu 2014, v določeni meri vplivali na izboljšanje položaja otrok in družin z otroki, vendar bi morali, zato, da bi uresničili zavezo

države, ki je bila dana ob ratifikaciji Konvencije o otrokovih pravicah, da bodo otroci v vladnih politikah imeli prednost, uvesti še druge ukrepe, ki jih predlagamo v nadaljevanju.

Vse od začetka gospodarske krize, večjega skoka brezposelnosti in stisk prebivalstva zaradi zmanjšanih dohodkov je poudarek socialne politike predvsem na blažitvi socialnih stisk s pomočjo socialnih transferjev oz. zagotavljanjem osnovnega dohodka za preživetje tistim, ki si ga sami ne morejo zagotoviti. Poudarek je bil torej predvsem na pasivni socialni politiki. Podatki o prejemnikih denarnih socialnih pomoči kažejo, da je v Sloveniji že dalj časa delež dolgotrajnih upravičencev DSP relativno visok, kar z drugimi besedami pomeni, da je izhodov iz situacij, ko posamezniki in družine nimajo lastnih dohodkov ali pa so ti zelo nizki in so zato dolgotrajno odvisni od denarnih socialnih pomoči, malo, pri čemer je problematična predvsem odsotnost kreiranja spodbud in možnosti (priložnosti) za izhod iz situacij odvisnosti od transferjev. Pasivni pristop v socialni politiki (socialni transferji, popravki socialne zakonodaje) sicer relativno uspešno preprečuje absolutno revščino, hkrati pa po drugi strani revščino stabilizira in zvišuje dolgoročno tveganje za socialno izključenost. Povedano drugače: s socialnimi transferji (ne glede na to, kako visoki so in kako omogočajo preživetje) revščine ni mogoče zmanjšati, možno je le blažiti njene posledice in ljudem omogočiti preživetje. Z vidika zmanjševanja in preprečevanja revščine in preprečevanja socialne izključenosti je zato skrajni čas, da z aktivnimi ukrepi naslovimo socialno izključenost. Nujno je predvsem zagotoviti možnosti za vključitev v različne oblike dela, ne le tržne, ampak tudi zaščitene oziroma prilagojene, in spodbuditi ljudem prijazno fleksibilnost dela (zaposlitve). S tega vidika tudi programi socialne aktivacije, ki jih v prihodnje (s pomočjo financiranja iz evropskih sredstev v novi finančni perspektivi), načrtuje MDDSZ in ki bodo namenjeni aktivaciji dolgotrajnih prejemnikov (upravičencev) socialnih transferjev in ljudem, ki so zaradi različnih težav bolj oddaljeni od trga dela, sami po sebi ne bodo dosegli cilja, če ne bodo vnaprej povezani z ustreznimi izhodi (v druge programe, v zaposlitev, v različne oblike dela). Kljub trenutnim trendom upadanja števila registrirano brezposelnih oseb in zmerno optimističnih napovedih o počasnem povečevanju povpraševanja po delovni sili v prihodnjih letih, je namreč jasno, da precejšen del registrirano brezposelnih na odprtem trgu zaposlitve ne bo dobil oz. zanj ni konkurenčen, zato je nujno razmisliti o drugih načinih vključevanja v delo in zaposlitev (neka oblika malega dela, realne možnosti za zaposlovanje v socialnih podjetjih, javna dela in prehodi iz javnih del v druge oblike zaposlitve...).

Z vidika vplivov na socialni položaj ljudi je nujno zagotoviti večjo usklajenost delovanja vseh politik in ukrepov na ravni države oz. vlade (da politike in ukrepi nimajo nasprotujočih si končnih učinkov na različne skupine prebivalstva) in sistematični pristop (nerazdrobljenost) politik. To je zapisano tudi v strateškem razvojnem dokumentu na področju socialnega varstva (ReNPSV 2013-2020). Hkrati je pomembno ob vseh reformah in večjih zakonodajnih spremembah ter fiskalnih ukrepih (še posebej pri vsakem zmanjševanju proračunskih sredstev) zagotoviti vnaprejšnjo (ex-ante) oceno socialnih učinkov.

V nadaljevanju še enkrat povzemamo, katerim kategorijam ljudi (posameznikom in družinam) se je položaj v zadnjem obdobju še posebej poslabšal oziroma ostajajo med najbolj ranljivimi kategorijami prebivalstva, ko govorimo o materialnih vidikih socialnega položaja. Gre za naslednje kategorije:

- **Enostarševske družine** so najbolj ranljive po praktično vseh kazalnikih socialnega položaja, za ilustracijo pa navajamo le skokovito povišanje stopnje tveganja revščine iz 25,8 % v letu 2012 na 30,1 % v letu 2013. Poglavitne razloge za njihovo situacijo pripisujemo večjemu deležu

gospodinjstev z zelo nizko delovno intenzivnostjo v primerjavi z ostalimi tipi družin ter posledično tudi precejšnjemu deležu revnih zaposlenih med odraslimi člani teh družin. Poleg tega so pri temu tipu družin socialni transferji najmanj učinkoviti pri blaženju revščine.

- Ne glede na to, da je v Sloveniji stopnja tveganja revščine **otrok** neprimerno nižja kot to velja za ostale evropske države, ne gre spregledati dejstva, da se položaj otrok pri nas v zadnjih letih vse bolj poslabšuje. V obdobju od 2010 do 2013 beležimo najvišje stopnje tveganja revščine otrok, če opazujemo trend tega kazalnika od leta 2005 naprej. V letih 2011 in 2013 se je tudi prvič zgodilo, da je stopnja tveganja revščine otrok preseгла revščino celotne populacije – vse dotlej je Slovenija veljala za eno redkih držav z revščino otrok, ki je nižja od revščine celotne populacije.
- Avgusta 2014 približno 45 % registrirano brezposelnih oseb ni dobilo nobenega denarnega prejemka. Gre v večini za **dolgotrajno brezposelne in mlade brezposelne, ki ne prejema niti denarnega nadomestila zaradi brezposelnosti niti denarne socialne pomoči**. Za dobrih 52.000 oseb, ki so registrirano brezposelne, dejansko ne vemo, kakšne so njihove strategije preživljanja, kdo jim pomaga in v kakšnih stiskah so, predvidevamo pa, da so odvisni od preživljanja s strani partnerja ali sorodnikov (torej odvisni od moči svoje socialne mreže) in/ali dela na črno.
- Zaradi v povprečju nizkih pokojnin imajo **starejši** zelo visoke stopnje tveganja revščine (še posebej ženske, vendar se je v letu 2013 občutno povišala tudi stopnja tveganja revščine starejših moških). S prenosom varstvenega dodatka v sistem socialnih transferov je radikalno upadlo število prejemnikov varstvenega dodatka (in se od leta 2012 naprej še vedno znižuje). Ključen razlog za upad varstvenega dodatka je neuveljavljanje pravice s strani starejših. Podatkov o načinih preživetja in o tem, kako so (ali niso) socialna omrežja prevzela večjo vlogo po letu 2012 nimamo. Prav tako nimamo podatkov o bivših prejemnikih državnih pokojnin, ki niso izhajale iz pokojninskega zavarovanja, saj je bila ta pravica z letom 2012 (nova socialna zakonodaja) ukinjena. Drug problem populacije starejših predstavlja sistem dolgotrajne oskrbe, ki je fragmentiran, privatni izdatki za dolgotrajno oskrbo pa se povečujejo. Veliko je neformalne oskrbe, nad katero zaradi odsotnosti regulativne zakonodaje ni pregleda, hkrati pa država tudi ne nudi zadostne opore in pomoči neformalnim oskrbovalcem. Stiske starejših se s tem samo še povečujejo.
- Stopnja tveganja revščine za **samske osebe** je izrazito nadpovprečna in tudi socialni transferji so v primeru samskih oseb najnižji. Pozornost politik je precej bolj namenjena družinam (še posebej družinam z otroki), zato lahko ugotovimo, da so samske osebe in njihov slab socialni položaj, spregledane. Kot posebej ranljive izpostavljam različne kategorije delovno neaktivnih (brezposelne in starejše).
- Poleg zgoraj navedenih kategorij posameznikov in družin, ki jih uvrščamo med najbolj ranljive, ko govorimo o materialnih vidikih socialnega položaja, pa je moč opaziti poslabšanje socialnega položaja, kar se tiče razpoložljivega dohodka, tudi med **posamezniki oz. družinami iz (nižjega) srednjega sloja**. Gre za posameznike/družine, ki zaradi varčevalnih ukrepov in večje ciljne usmerjenosti socialnih transferjev in subvencij le malenkostno presegajo cenzuse

za dodelitev teh pravic. Kot posledico tega, na primer, izpostavljamo dejstvo, da se je učinkovitost socialnih transferjev pri zniževanju stopnje tveganja revščine pri **dvostarševskih družinah z enim otrokom** v obdobju od 2008 do 2013 od vseh tipov družin najbolj znižala. Večjo pozornost bo v prihodnje potrebno nameniti tudi **najemnikom**. Zaradi stanovanjskih kreditov in/ali plačevanja tržnih najemnin je namreč njihov razpoložljiv dohodek pogosto nižji od dohodka družin, ki so upravičene do socialnih transferjev. Najemniki so po kazalnikih stopnje tveganja revščine in materialne prikrajšanosti v bistveno slabšem položaju kot lastniki. Velik problem je tudi nejasnost politik na stanovanjskem področju (dolgotrajna priprava nacionalnega stanovanjskega programa) in različna angažiranost občin na stanovanjskem področju.

Predlagamo, da se študija o Socialnem položaju v Sloveniji izvaja letno, vsako leto pa se ji doda tudi drug fokus. Nekateri možni fokusi za prihodnja leta so:

- pregled položaj posameznih ranljivih skupin (Romi, starejši, invalidi...) – kvalitativen pristop
- povezava materialnih in nematerialnih vidikov socialnega položaja, predvsem pregled dostopa do različnih socialnih, zdravstvenih in izobraževalnih storitev po posameznih kategorijah prebivalstva (ali se kateri kategoriji poslabšuje dostop in vključenost);
- subjektivna percepcija lastnega socialnega položaja (situacije) in strategije preživetja (kako živijo revni, strategije preživetja brezposelnih) – kvalitativen pristop, dopolnjen z anketnimi podatki (kvantitativen pristop);
- povečevanje pojavnosti različnih socialnih problematik (brezdomstvo, težave v duševnem zdravju, odvisnosti, nasilje...) kot posledic dolgotrajne revščine;
- socialni položaj zaposlenih z nizkimi plačami v primerjavi z osebami (družinami) na transferjih, ob upoštevanju tako transferjev v denarju kot v naravi (storitve, subvencije), ter davčne politike.

7.2 Priporočila za odločevalce o politikah

Na nivoju Vlade RS je nujno nameniti več pozornosti usklajenemu delovanju politik, ki vplivajo ali lahko vplivajo na socialni položaj ljudi. Ob sprejemanju novih ukrepov (še posebej varčevalnih) in zakonodaje je treba zagotoviti vnaprejšnjo oceno učinkov predlaganih ukrepov in zakonov na socialni položaj ljudi. Tega običajno ni mogoče opraviti v zelo kratkem času, zato mora biti že pri pripravi ukrepov in zakonov predvidenega dovolj časa za vnaprejšnjo oceno socialnih učinkov. Za izračune in simulacije možnih ukrepov in njihovih posledic bi moral biti na voljo vzdrževan (redno periodično posodobljen) mikrosimulacijski model in strokovnjaki usposobljeni za delo z njim.

Da bi dobili bolj celovit uvid v redistribucijo dohodkov, bi bilo treba preveriti medsebojne vplive različnih politik in ukrepov, predvsem hkratni vpliv davkov in transferjev iz javnih sredstev, ob upoštevanju tako transferjev v denarju kot transferjev 'v naravi' (storitve).

Problematiko posameznih skupin, ki smo jih izpostavili kot tiste, ki se jim je položaj najbolj poslabšal, je nujno bolj podrobno analizirati (npr. kakšen je položaj starejših, ki so včasih prejeli državno pokojnino in položaj starejših, ki so se odpovedali varstvenemu dodatku; kakšen je dejanski položaj

brezposelnih, ki ne prejemajo nobenih transferjev). Take analize so nujne, da se lahko oblikujejo ustrezni ukrepi, ki ranljive skupine naslavljajo, zato mora MDDSZ (ali Vlada RS) najti ustrezna sredstva za izvedbo tovrstnih analiz brez katerih priprava ukrepov ni možna.

Problem revščine je nujno začeti reševati bolj aktivno in inovativno. Samo pasivni pristopi (poudarek na socialnih transferjih) revščine ne bo zmanjšali. Večji poudarek je treba dati reševanju revščine na regijskem in lokalnem (občinskem) nivoju. Za preprečevanje revščine in še posebej za preprečevanje nastajanja socialne izključenosti samo spremembe socialne zakonodaje ne zadostujejo, potrebni so še drugi ukrepi, predvsem ukrepi povezani s trgom dela. Najbolj deprivilegirane skupine bi morali umestiti v ukrepe socialne aktivacije, ukrepe aktivne politike zaposlovanja in integrirano uporabiti tudi druge možne ukrepe države (od ukrepov za povečanje zaposlovanja do ukrepov, ki se nanašajo na potrebne servisne storitve, kot so otroško varstvo, zdravstveno varstvo, ipd. in socialno varstvenih ukrepov), tako da bi bile rešitve oblikovane celostno na podlagi individualne obravnave posameznega primera («case management«).

Nujno je začeti vključevati problem revščine otrok v politične dokumente: ker je v Sloveniji precej manj revnih otrok kot v drugih državah EU, ta tematika v političnih dokumentih pri nas ni bila deležna večje pozornosti. Glede na to, da pa se položaj otrok v zadnjih letih poslabšuje, bi veljalo izpostavljen problem postaviti na politično agendo in vprašanja revščine in socialne izključenosti otrok vključiti v relevantne strateške dokumente.

Predlagamo razmislek o spremembi vrstnega reda socialnih prejemkov, na način, da se otroški dodatek umešča za denarno socialno pomočjo. Sporno je namreč, da otroški dodatek nastopa v vlogi prejemka, ki preživlja družino (četudi je res, da pri nas združuje socialno in razvojno vlogo transferja), saj je denarna socialna pomoč tista, katere primarna funkcija je, da zagotavlja vsem upravičencem takšno višino dohodka, da ne zdrsnejo pod raven minimalnega dohodka.

Sprememba, da se del otroškega dodatka (t.i. univerzalni del) po novem ne upošteva v dohodek družine, je sicer dobrodošla, vendar ni zadostna, saj ne zajame vseh upravičencev. Zato predlagamo povečanje deleža otroškega dodatka, ki uresničuje razvojno funkcijo in se ne upošteva v osnovah za izračun socialnih transferjev. Podobno bi veljalo premisliti tudi pri državnih štipendijah, ki imajo (s tem, ko pripomorejo k izenačevanju dostopa do izobraževanja) prav tako pomembno razvojno funkcijo in ne le socialno.

Način spremembe vrstnega reda uveljavljanja pravic ter nova določitev razmejitve med razvojnim in socialnim delom otroškega dodatka, z namenom izboljšanja socialnega položaja družin z otroki, bi morala biti utemeljena na natančnih izračunih, izvedenih na podlagi upoštevanja različnih vidikov, na katere bi predlagana novost vplivala (npr. med drugimi še posebej na ekvivalenčno lestvico dohodkov oseb).

Stroški plačevanja vrtca predstavljajo precejšnjo obremenitev za družinski proračun in glede na to, da je delež otrok, ki vrtec obiskujejo brezplačno upadel (kar je v veliki odraz tega, da po novem prejemniki DSP niso več avtomatično upravičeni do oprostitve plačila vrtca) in to v času, ko beležimo porast oz. poslabšanje socialnega položaja ljudi, bi veljalo premisliti o smiselnosti ponovne uvedbe brezplačnega vrtca za tiste otroke, katerih starši prejemajo DSP.

8 Viri

Alkire, S., Bastagli, F., Burchardt T., Clark, D., Holder, H., Ibrahim, S. et al. 2009. *Developing the Equality Measurement Framework: Selecting the indicators*, Research report 31, Equality and Human Rights Commission, Manchester, UK.

Bourdieu, Pierre. 1986. The forms of capital. V: *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, John C. Richardson (ur.), 241–258. New York: Greenwood Press (5. 8. 2014).

Bradbury, Bruce, Jenkins P. Stephen in John Micklewright. 2001. *The Dynamics of Child Poverty in Industrialised Countries*. Cambridge: University Press.

Classen, Jochen in Van Oorschot. 2001. *Changing Principles and Designs in European Social Security*. Bergen: Conference European Social Security and Global Politics.

Črnak Meglič, Andreja, ur. 2005. *Otroci in mladina v prehodni družbi: analiza položaja v Sloveniji*. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport, Urad Republike Slovenije za mladino; Maribor: Aristej.

Črnak Meglič, Andreja, Boškić, Ružica, Nagode, Mateja, Rakar, Tatjana in Urban Boljka. 2009. *Revščina in socialna izključenost med družinami z otroki – materialni in nematerialni obraz revščine: končno poročilo*. Ljubljana: Inštitut RS za socialno varstvo.

Dominkuš, Davor, Zver, Eva, Trbanc, Martina, Nagode, Mateja. 2014. *Long-term care – the problem of sustainable financing. Slovenian Reform of the Long-term Care System*. Host country paper. Peer review on financing of long-term care, Slovenia 2014. Dostopno na: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1024&langId=en&newsId=2097&furtherNews=yes/15.12.2014/>

Dremelj, P., Smolej, S., Boškić, R., Narat, T., Rihter, L., Kovač, N., in Kobal Tomc, B. 2013. *Ocena učinkov izvajanja nove socialne zakonodaje*. Končno poročilo. Ljubljana: IRSSV.

EC. 2014. *Autumn forecast 2014: Slow recovery with very low inflation*. Dostopno na: http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/forecasts/2014_autumn_forecast_en.htm/5.12.2014/

EK. 2013. *Commission Recommendation of 20. 2. 2013 – Investing in Children: breaking the cycle of disadvantage*. Bruselj: Evropska Komisija.

Eurofound 2013. *Third European Quality of Life Survey – Quality of Life in Europe: Social Inequalities*. Publications Office of the European Union, Luxembourg.

Eurostat. 2014. Population and social conditions. Income, Social Inclusion and Living Conditions (EU-SILC). Dostopno na: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/browse-statistics-by-theme> (20. 11. 2014).

Eurostat. 2013. Population and social conditions. Income, Social Inclusion and Living Conditions (EU-SILC). Dostopno na: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/browse-statistics-by-theme> (20. 11. 2014).

Eurostat. 2012. Population and social conditions. Social Protection. Dostopno na: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/browse-statistics-by-theme> (18. 11. 2014).

Hlebec, Valentina, Kavčič, Matic, Filipovič Hrast, Maša, Vezovnik, Andreja, Trbanc, Martina. 2010. *Samo da bo denar in zdravje: življenje starih revnih ljudi*. Ljubljana, Založba FDV.

Jamstvo za mlade. Izvedbeni načrt 2014-2015. Vlada RS, 29.1.2014. Dostopno na: http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/trg_dela_in_zaposlovanje/jamstvo_za_mlade/ (10.10.2014).

Jordan, Gregory. 2004. *The Causes of Poverty? Cultural vs. Structural: Can There Be a Synthesis? Perspectives in Public Affairs*. Dostopno na: <http://www.asu.edu/mpa/Jordan.pdf> (15. 9. 2014).

Košak Babuder, Milena. 2006. Kako pretrgati začarani krog revščine v izobraževanju. *Sodobna pedagogika* (posebna izdaja), 94–106.

Krek, Janez (ur.). 1995. *Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju v Republiki Sloveniji*. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport.

Lebar, Lea, Smolej, Simona, Trbanc, Martina, Kovač, Nadja, Žiberna, Vid, Kobal Tomc, Barbara. 2014. *Evalvacija programa Spodbujanje neaktivnih oseb, ki so dalj časa oddaljene od trga dela, za njihovo vrnitev oz. ponovni vstop na trg dela, s poglobljeno individualno in skupinsko obravnavo. Končno poročilo*. Ljubljana, junij 2014, IRSSV.

MDDSZ, Spremembe socialne zakonodaje, Dostopno na: http://www.mddsz.gov.si/nc/si/medijsko_sredisce/novica/article/1966/7276/ (10. 9. 2014).

MDDSZ, RAIS. 2014. Podatki o transferih iz javnih sredstev – ISCS2. Posebna obdelava podatkov o transferih iz javnih sredstev za obdobje 1.9.2012-1.6.2014, po dogovoru z MDDSZ (podatki v excel obliki).

MIZKŠ. 2014. Izdatki za subvencijo znižanega plačila vrtca. E-mail korespondenca (27. 11. 2014).

Narat, Tamara, Stropnik, Nada, Nagode, Mateja, Dremelj, Polona, Boškić, Ružica, Kovač, Nadja in Barbara Kobal Tomc. 2011. *Revščina in socialna izključenost enostarševskih družin. Končno poročilo*. Ljubljana: Inštitut RS za socialno varstvo.

PISA OECD. 2009. *Prvi rezultati*. Ljubljana: Pedagoški inštitut. Dostopno na: http://www.pei.si/UserFilesUpload/file/raziskovalna_dejavnost/PISA/PISA2009/PISA2009_prviRezultati.pdf (20. 9. 2014).

Predlog Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, MDDSZ, 12. 3. 2010

Problematika revščine in kako jo reševati, 2013. Zbornik Nacionalnega foruma humanitarnih organizacij Slovenije.

Rakar, Tatjana. 2014. *Families in the economic crisis: mapping policy responses in five European member states. Case study Slovenia*. Eurofund Project. Ljubljana: IRSSV (dostopno 2015).

Rakar, Tatjana, Boškić, Ružica, Boljka, Urban, Dremelj, Polona, Nagode, Mateja, Črnak-Meglič, Andreja in Liljana Rihter. 2010. *Raziskava o potrebah družin po različnih oblikah storitev: končno poročilo*. Ljubljana: Inštitut RS za socialno varstvo.

Resolucija o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2013-2020 (ReNPSV 2013-2020). Uradni list RS, št. 39/2013.

Qvortrup, Jens, Bardy, Marjatta, Sgritta, Giovanni in Helmut Wintersberger (ur.). 1994. *Childhood Matters: Social Theory, Practice and Politics.* Aldershot: Avebury.

Sen, Amartya. 1992. *Inequality Reexamined.* Russell Sage Foundation: New York, Clarendon Press: Oxford.

Smolej, Simona, Žiberna, Vid, Kovač, Nadja. 2014. *Spremljanje izvajanja programov socialnega varstva : poročilo o izvajanju programov v letu 2013: končno poročilo.* Ljubljana: Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo.

SPC (Social Protection Committee). 2014. *Social Europe, Many Ways, One Objective.* Annual Report of the Social Protection Committee on the social situation in the European Union (2013). European Union, 2014.

Stiglitz, Joseph, E., Sen, Amartya, Fitoussi, Jean-Paul 2009. *Report by the Comission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress.* Dostopno na: http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/rapport_anglais.pdf /30.09.2014/

Stropnik, Nada. 2014. *Vlaganje v otroke – izhod iz kroga prikrajšanosti. Študija nacionalnih politik: Slovenija.* Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja.

Stropnik, Nada. 2009. *Minimalni življenjski stroški.* Raziskovalno poročilo. Ljubljana, IER, junij 2009.

SURS. 2014. *Mednarodni dan starejših 2014.* Posebna objava, 26. september 2014.

SURS. 2014. Demografsko socialno področje. Dostopno na: http://pxweb.stat.si/pxweb/Database/Dem_soc/Dem_soc.asp#08 /15. 11. 2014/.

SURS. 2013. Demografsko socialno področje. Dostopno na: http://pxweb.stat.si/pxweb/Database/Dem_soc/Dem_soc.asp#08 /12. 11. 2014/.

SURS. 2011. *Življenjska raven. Tematski sklopi po letih (SILC), 2011 – Medgeneracijski prenos prikrajšanosti.* Dostopno na: http://pxweb.stat.si/pxweb/Database/Dem_soc/Dem_soc.asp#08 (15. september 2014).

Townsend, Peter. 1979. *Poverty in the United Kingdom.* London: Allen Lane and Penguin Books.

UMAR 2014a. *Poročilo o razvoju 2014.* Ljubljana, UMAR, junij 2014.

UMAR 2014b. *Jesenska napoved gospodarskih gibanj 2014.* Dostopno na: http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/analiza/Jesenska_napoved_2014/JNNG_2014_splet.pdf (25. 9. 2014).

UMAR 2013. *Poročilo o razvoju 2013.* Ljubljana, UMAR, maj 2013.

UNDP 2014a. *Human Development Report 2014. Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerabilities and Building Resilience.* Dostopno na: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr14-report-en-1.pdf> /1.12.2014/

UNDP 2014b. *Country profiles, Slovenia.* Dostopno na:
<http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/SVN/1.12.2014/>

UNDP 2011. *Human Development Report 2011. Sustainability and Equity: A Better Future For All.*
Dostopno na: http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/271/hdr_2011_en_complete.pdf/1.12.2014/

Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1). Uradni list RS, št. 21/2013.

Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP-1). Uradni list RS, št. 26/2014.

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju trga dela (ZUTD-A). Uradni list RS, št. 21/2013.

Zakon o urejanju trga dela. Uradni list RS, št. 80/10, 40/12, ZUJF, 21/13, 63/13, 100/13 in 32/14 - ZPDZC-1

Zakon za uravnoteženje javnih financ (ZUJF). Uradni list RS, št. 40/2012, 55/2012

Zakon o dodatnih interventnih ukrepih za leto 2012. Uradni list RS, št. 110/2011, 40/2012, 43/2012

Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS). Uradni list RS, št. 62/2010, 40/2011, 40/2012, 57/2012, 14/2013

Zakon o socialnovarstvenih prejemkih (ZSVarPre). Uradni list RS, št. 61/2010, 40/2011, 110/2011, 40/2012, 14/2013

ZRSZ. 2013. *Registrirana brezposelnost.* Dostopno na:
http://www.ess.gov.si/trg_dela/trg_dela_v_stevilkah/registrirana_brezposelnost/8.9.2014/.

ZRSZ. 2014a. *Strokovna izhodišča za leto 2015.* Ljubljana, november 2014, 50 strani.

ZRSZ. 2014b. *Letno poročilo 2013.* Ljubljana, junij 2014. Dostopno na:
http://www.ess.gov.si/_files/6063/letno_porocilo_2013.pdf/1.10.2014/

9 Priloge

Priloga 1: Dodatne preglednice in slike

Preglednica 1: Registrirano brezposelne osebe, prejemniki denarnega nadomestila za brezposelnost in prejemniki denarne socialne pomoči med registrirano brezposelnimi (število in deleži) po mesecih za leta 2008 - 2014

	Število registrirano brezposelnih oseb	Število prejemnikov denarnega nadomestila zaradi brezposelnosti (DN)	Število brezposelnih prejemnikov denarne socialne pomoči (DSP)	Delež prejemnikov DN med registrirano brezposelnimi (%)	Delež prejemnikov DSP med registrirano brezposelnimi (%)
jan.08	69.238	15.223	24.849	21,99	35,89
feb.08	66.997	14.708	26.322	21,95	39,29
mar.08	64.295	13.896	25.575	21,61	39,78
apr.08	62.440	13.401	22.100	21,46	35,39
maj.08	61.164	13.387	24.137	21,89	39,46
jun.08	60.710	13.236	23.764	21,80	39,14
jul.08	61.550	13.766	23.419	22,37	38,05
avg.08	60.669	13.864	22.875	22,85	37,70
sep.08	59.303	13.604	21.670	22,94	36,54
okt.08	62.621	13.961	21.126	22,29	33,74
nov.08	63.363	14.277	19.186	22,53	30,28
dec.08	66.239	16.666	21.592	25,16	32,60
jan.09	73.911	20.857	24.226	28,22	32,78
feb.09	77.182	22.731	25.813	29,45	33,44
mar.09	79.682	24.471	26.738	30,71	33,56
apr.09	82.832	25.874	22.499	31,24	27,16
maj.09	84.519	27.606	28.319	32,66	33,51
jun.09	86.481	28.648	29.016	33,13	33,55
jul.09	88.457	28.858	29.481	32,62	33,33
avg.09	88.106	28.525	30.040	32,38	34,10
sep.09	88.366	28.282	29.628	32,01	33,53
okt.09	94.591	30.833	29.439	32,60	31,12
nov.09	95.446	30.306	31.796	31,75	33,31
dec.09	96.672	31.162	27.619	32,23	28,57
jan.10	99.591	32.186	33.275	32,32	33,41
feb.10	99.784	31.723	33.967	31,79	34,04
mar.10	98.893	30.936	34.409	31,28	34,79
apr.10	99.316	29.878	35.035	30,08	35,28
maj.10	98.401	29.207	34.872	29,68	35,44
jun.10	98.187	28.927	34.829	29,46	35,47
jul.10	98.406	28.966	34.437	29,44	34,99
avg.10	99.032	29.429	34.306	29,72	34,64
sep.10	97.908	29.030	33.476	29,65	34,19
okt.10	102.683	29.178	32.682	28,42	31,83
nov.10	103.831	29.747	34.572	28,65	33,30
dec.10	110.021	34.623	34.959	31,47	31,77
jan.11	115.132	39.190	35.090	34,04	30,48

	Število registrirano brezposelnih oseb	Število prejemnikov denarnega nadomestila zaradi brezposelnosti (DN)	Število brezposelnih prejemnikov denarne socialne pomoči (DSP)	Delež prejemnikov DN med registrirano brezposelnimi (%)	Delež prejemnikov DSP med registrirano brezposelnimi (%)
feb.11	115.608	40.207	35.650	34,78	30,84
mar.11	113.948	39.780	35.843	34,91	31,46
apr.11	111.561	37.540	35.978	33,65	32,25
maj.11	108.634	36.404	34.924	33,51	32,15
jun.11	107.081	35.251	34.452	32,92	32,17
jul.11	107.562	35.160	34.388	32,69	31,97
avg.11	106.996	35.086	33.951	32,79	31,73
sep.11	107.049	34.400	33.711	32,13	31,49
okt.11	110.905	33.921	33.643	30,59	30,33
nov.11	111.069	33.728	34.741	30,37	31,28
dec.11	112.754	35.463	35.342	31,45	31,34
jan.12	115.965	38.503	31.926	33,20	27,53
feb.12	115.036	38.279	32.331	33,28	28,11
mar.12	110.859	36.682	31.911	33,09	28,79
apr.12	109.084	34.154	31.405	31,31	28,79
maj.12	106.796	33.423	30.857	31,30	28,89
jun.12	105.630	31.911	30.025	30,21	28,42
jul.12	106.896	32.087	28.060	30,02	26,25
avg.12	106.071	31.390	28.558	29,59	26,92
sep.12	105.441	31.168	28.466	29,56	27,00
okt.12	110.886	31.544	28.263	28,45	25,49
nov.12	111.471	31.904	29.592	28,62	26,55
dec.12	118.061	35.614	31.020	30,17	26,27
jan.13	124.258	40.274	31.180	32,41	25,09
feb.13	124.066	39.209	32.377	31,60	26,10
mar.13	122.630	38.388	33.234	31,30	27,10
apr.13	121.332	35.813	33.841	29,52	27,89
maj.13	118.576	33.871	34.106	28,56	28,76
jun.13	116.603	31.371	33.975	26,90	29,14
jul.13	117.143	30.952	33.595	26,42	28,68
avg.13	116.600	30.453	33.208	26,12	28,48
sep.13	114.669	29.370	32.661	25,61	28,48
okt.13	118.721	28.187	32.875	23,74	27,69
nov.13	119.313	27.983	34.417	23,45	28,85
dec.13	124.015	29.895	36.026	24,11	29,05
jan.14	129.843	29.958	36.628	23,07	28,21
feb.14	129.764	33.768	38.012	26,02	29,29
mar.14	126.730	33.193	38.654	26,19	30,50
apr.14	123.636	31.275	39.035	25,30	31,57
maj.14	119.670	27.444	38.934	22,93	32,53
jun.14	117.352	26.085	38.535	22,23	32,84
jul.14	116.199	25.277	37.866	22,18	32,59
avg.14	114.784	24.801	37.548	21,60	32,71

Vir: ZRSZ

Preglednica 2: Število upravičencev do DSP (redne – za obdobje) po statističnih regijah

	1.sep. 12	1. oct.12	1.nov. 12	1.dec. 12	1.jan. 13	1.feb. 13	1.mar. 13	1.apr. 13	1.maj. 13	1.jun. 13	1.jul.1 3	1.avg. 13	1.sep. 13	1. oct.13	1.nov. 13	1.dec. 13	1.jan. 14	1.feb. 14	1.mar. 14	1.apr. 14	1.maj. 13	1.jun. 14
Gorenjska	3.479	3.366	3.472	3.662	3.682	3.844	3.912	3.982	4.035	4.107	3.960	3.958	3.880	3.907	3.959	4.063	4.120	4.257	4.319	4.414	4.464	4.420
Goriška	1.683	1.686	1.723	1.750	1.697	1.781	1.801	1.815	1.864	1.884	1.878	1.920	1.932	1.906	1.981	2.042	2.043	2.103	2.174	2.178	2.191	2.181
Jugovzhod na Slovenija	5.718	5.589	5.642	5.752	5.751	5.985	6.023	6.126	6.130	6.177	6.112	6.107	6.028	6.077	6.155	6.259	6.339	6.454	6.497	6.631	6.682	6.588
Koroška	2.023	1.978	2.121	2.139	2.098	2.181	2.234	2.277	2.338	2.319	2.227	2.191	2.237	2.213	2.288	2.340	2.309	2.412	2.436	2.449	2.427	2.437
Notranjsk o-kraška	1.041	1.013	1.018	1.028	1.062	1.118	1.181	1.223	1.242	1.229	1.214	1.214	1.216	1.265	1.254	1.282	1.267	1.327	1.386	1.421	1.414	1.413
Obalno- kraška	2.788	2.731	2.785	2.794	2.816	2.936	2.993	3.025	3.031	3.048	2.991	3.007	2.950	3.037	3.094	3.204	3.203	3.304	3.442	3.504	3.511	3.558
Osrednje- slovenska	10.909	10.983	11.190	11.508	11.327	11.789	12.128	12.410	12.554	12.652	12.543	12.572	12.533	12.571	12.790	13.115	13.335	13.826	14.219	14.568	14.795	14.786
Podravska	15.055	14.612	14.746	14.842	14.692	15.001	15.310	15.592	15.923	15.939	15.652	15.504	15.380	15.190	15.222	15.292	15.363	15.793	15.959	16.076	16.081	16.065
Pomurska	6.061	5.803	5.775	5.876	5.893	6.100	6.207	6.201	6.241	6.219	6.099	5.937	5.912	5.784	5.877	5.927	6.047	6.284	6.434	6.416	6.394	6.332
Savinjska	9.807	9.415	9.572	9.739	9.552	10.069	10.290	10.469	10.491	10.601	10.501	10.483	10.326	10.191	10.487	10.693	10.782	11.129	11.346	11.436	11.442	11.474
Spodnje- posavska	2.656	2.484	2.532	2.614	2.593	2.678	2.769	2.772	2.817	2.787	2.723	2.764	2.736	2.704	2.750	2.776	2.837	2.945	2.985	3.004	3.057	3.096
Zasavska	2.113	2.079	2.131	2.177	2.218	2.313	2.352	2.358	2.377	2.386	2.376	2.356	2.315	2.336	2.431	2.453	2.478	2.571	2.642	2.646	2.678	2.697
Slovenija	63.333	61.739	62.707	63.881	63.381	65.795	67.200	68.250	69.043	69.348	68.276	68.013	67.445	67.181	68.288	69.446	70.123	72.405	73.839	74.743	75.136	75.047

Vir: MDDSZ, IS-CSD2

Preglednica 3: Število upravičencev do DSP (redne in trajne), izraženo v deležu prebivalstva, po regijah v Sloveniji za posamezne mesece

	1.januar 2013	1.julij 2013	1.januar 2014	1.junij 2014 ¹⁾
Gorenjska	1,81	1,95	2,03	2,17
Goriška	1,43	1,58	1,73	1,85
Jugovzhodna Slovenija	4,04	4,29	4,46	4,63
Koroška	2,93	3,12	3,25	3,43
Notranjskokraška	2,05	2,33	2,43	2,71
Obalnokraška	2,55	2,70	2,88	3,19
Osrednjeslovenska	2,11	2,33	2,46	2,72
Podravska	4,57	4,87	4,77	4,99
Pomurska	5,02	5,21	5,19	5,43
Savinjska	3,69	4,05	4,17	4,44
Spodnjeposavska	3,70	3,89	4,06	4,43
Zasavska	5,15	5,51	5,79	6,30
Slovenija	3,10	3,33	3,42	3,66

Vir: MDDSZ, IS-CSD2 (podatki o upravičencih do DSP), SURS (podatki o številu prebivalcev)

Opomba:

1) Podatki o številu prebivalstva na dan 1. julij 2014 še niso objavljeni, zato so bili za izračun uporabljeni podatki o številu prebivalstva na dan 1. januar 2014

Preglednica 4: Število upravičencev do IDSP, izraženo v deležu prebivalstva, po regijah v Sloveniji za posamezne mesece

	1.januar 2013	1.julij 2013	1.januar 2014	1.junij 2014 ¹⁾
Gorenjska	0,18	0,17	0,23	0,16
Goriška	0,29	0,24	0,36	0,32
Jugovzhodna Slovenija	0,40	0,41	0,51	0,43
Koroška	0,40	0,41	0,61	0,56
Notranjskokraška	0,31	0,39	0,48	0,57
Obalnokraška	0,37	0,52	0,63	0,86
Osrednjeslovenska	0,24	0,20	0,32	0,29
Podravska	0,44	0,55	0,67	0,51
Pomurska	0,53	0,42	0,68	0,52
Savinjska	0,52	0,49	0,69	0,55
Spodnjeposavska	0,50	0,36	0,62	0,54
Zasavska	0,75	0,54	1,38	0,61
Slovenija	0,36	0,36	0,51	0,43

Vir: MDDSZ, IS-CSD2 (podatki o upravičencih do IDSP), SURS (podatki o številu prebivalcev)

Opomba:

1) Podatki o številu prebivalstva na dan 1. julij 2014 še niso objavljeni, zato so bili za izračun uporabljeni podatki o številu prebivalstva na dan 1. januar 2014

Preglednica 5: Število upravičencev do VD, izraženo v deležu prebivalstva, po regijah v Sloveniji za posamezne mesece

	1.januar 2013	1.julij 2013	1.januar 2014	1.junij 2014 ¹⁾
Gorenjska	0,25	0,26	0,23	0,24
Goriška	0,18	0,19	0,20	0,21
Jugovzhodna Slovenija	0,35	0,37	0,34	0,36
Koroška	0,75	0,66	0,47	0,52
Notranjskokraška	0,35	0,38	0,35	0,37
Obalnodraška	0,26	0,34	0,35	0,39
Osrednjeslovenska	0,20	0,25	0,24	0,25
Podravska	0,67	0,77	0,75	0,79
Pomurska	0,85	0,91	0,86	0,92
Savinjska	0,51	0,59	0,52	0,58
Spodnjeposavska	0,47	0,47	0,43	0,43
Zasavska	0,68	0,76	0,68	0,78
Slovenija	0,41	0,46	0,43	0,46

Vir: MDDSZ, IS-CSD2 (podatki o upravičencih do VD), SURS (podatki o številu prebivalcev)

Opomba:

1) Podatki o številu prebivalstva na dan 1. julij 2014 še niso objavljeni, zato so bili za izračun uporabljeni podatki o številu prebivalstva na dan 1. januar 2014

Preglednica 6: Primerjava učinkovitosti socialnih transferjev med Slovenijo in EU-27 glede na tip gospodinjstva; 2008-2012

SI					
	2008	2009	2010	2011	2012
SKUPAJ	46,5	48,6	47,5	43,8	46,4
Gospodinjstva z vzdrževanimi otroki	52,9	55,6	53,7	48,1	51,7
Gospodinjstva brez vzdrževanih otrok	38,8	40,5	40,2	39,0	40,3
EU 27					
SKUPAJ	34,4	34,9	36,3	35,7	34,2
Gospodinjstva z vzdrževanimi otroki	38,7	39,6	40,1	39,9	38,1
Gospodinjstva brez vzdrževanih otrok	28,3	28,7	31,4	29,9	30,0

Vir: Eurostat, 2013 – lastni izračuni.

Preglednica 7: Primerjava deleža gospodinjstev z zelo nizko delovno intenzivnostjo med Slovenijo in EU-27 glede na tip gospodinjstva; 2008-2012

SI					
	2008	2009	2010	2011	2012
SKUPAJ (manj kot 60 let)	6,7	5,6	7,0	7,6	7,5
Gospodinjstva z vzdrževanimi otroki	3,7	2,6	3,4	4,3	3,5
Gospodinjstva brez vzdrževanih otrok	14,3	13,0	15,0	14,9	16,2
EU-27					
SKUPAJ (manj kot 60 let)	9,1	9,1	10,1	10,4	10,4
Gospodinjstva z vzdrževanimi otroki	6,8	7,0	8,1	8,1	8,1
Gospodinjstva brez vzdrževanih otrok	13,4	13,1	14,0	14,6	14,5

Vir: Eurostat, 2013.

Preglednica 8: Učinkovitost socialnih transferjev glede na tip gospodinjstva, 2008-2012

	2008	2009	2010	2011	2012
SKUPAJ	46,5	48,6	47,5	43,8	46,4
Enostarševska gospodinjstva	36,3	41,9	39,5	33,2	36,8
2 odrasla + 1 vzdrževan otrok	39,4	48,1	50,6	42,6	46,5
2 odrasla + 2 vzdrževana otroka	52,0	55,1	53,4	47,0	50,8
2 odrasla + 3 vzdrževani otroci	65,6	52,3	60,8	53,7	53,8

Vir: Eurostat, 2013 – lastni preračuni.

Preglednica 9: Zelo nizka delovna intenzivnost gospodinjstev glede na tip gospodinjstva; 2008-2012

	2008	2009	2010	2011	2012
SKUPAJ (manj kot 60 let)	9,1	9,1	10,1	10,4	10,4
Enostarševska gospodinjstva	25,3	16,2	17,3	20,4	14,6
2 odrasla + 1 vzdrževan otrok	3,8	2,8	3,2	3,1	3,8
2 odrasla + 2 vzdrževana otroka	1,2	1,0	1,3	2,0	1,8
2 odrasla + 3 vzdrževani otroci	3,3	3,0	3,4	5,1	2,8

Vir: Eurostat, 2013.

Preglednica 10: Stopnja tveganja revščine zaposlenih glede na tip gospodinjstva; 2008-2012

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
SKUPAJ (18-64 let)	4,6	4,8	4,7	5,1	4,8	5,3	6,0	6,5
Gospodinjstva z vzdrževanimi otroki	4,9	4,8	4,9	5,6	5,3	5,4	6,3	6,4
Gospodinjstva brez vzdrževanih otrok	4,2	4,9	4,3	4,2	3,9	5,3	5,4	6,8
Enostarševska gospodinjstva	10,4	12,1	13,0	18,8	21,2	15,0	15,3	14,8

Vir: Eurostat, 2013.

Preglednica 11: Spremembe dejavnikov tveganja revščine gospodinjstev v letu 2013 glede na 2012

	Učinkovitost soc. TRANSFERJEV			Zelo nizka delovna intenzivnost			Revščina med zaposlenimi gospodinjstvi z vzdrževanimi otroki		
	2012	2013	indeks	2012	2013	indeks	2012	2013	indeks
SKUPAJ	46,43	42,69	0,92	7,5	8,0	1,07	6,5	7,1	1,09
Gospodinjstva z vzdrževanimi otroci	51,67	46,53	0,90	3,50	4,00	1,14	6,4	7,2	1,13
Gospodinjstva brez vzdrževanih otrok	40,3	38,64	0,96	16,2	16,7	1,03	6,8	6,8	1,00
1 odrasel + 1 vzdrževan otrok	36,76	34,99	0,95	14,6	19,1	1,31	14,8	18	1,22
2 odrasla + 1 vzdrževan otrok	46,46	36,56	0,79	3,8	4,1	1,08	n.p.	n.p.	n.p.
2 odrasla + 2 vzdrževana otroka	50,75	46,88	0,92	1,8	1,6	0,89	n.p.	n.p.	n.p.
2 odrasla + 3	53,78	50,57	0,94	2,8	4,2	1,50	n.p.	n.p.	n.p.

vzdrževani otroci									
-------------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Vir: Eurostat, 2014.

Preglednica 12: Primerjava učinkovitosti socialnih transferjev pri blaženju revščine otrok in celotne populacije; 2008-2012

	2008	2009	2010	2011	2012
0-17	50,43	53,72	51,35	45,35	47,67
VSI	46,52	48,64	47,52	43,80	46,43

Vir: Eurostat, 2013.

Preglednica 13: Spremembe dejavnikov tveganja revščine otrok v letu 2013 glede na 2012

	Učinkovitost soc. TRANSFERJEV			Zelo nizka delovna intenzivnost			Stopnja registrirane brezposelnosti ⁶⁵		
	2012	2013	indeks	2012	2013	indeks	2012	2013	indeks
0-17	47,67	45,15	0,95	3,50	4,00	1,14	8,9	10,1	1,13
VSI	46,43	42,69	0,92	7,5	8,0	1,07	13,0	13,5	1,04

Vir: SURS in Eurostat, 2014.

Preglednica 14: Razvrščanje držav glede na stopnjo tveganja revščine otrok v letih 2008, 2012 in 2013

	DRŽAVA	RANG 2008		DRŽAVA	RANG 2012		DRŽAVA	RANG 2013
1	Danska	9,1	1	Norveška	8,3	1	Danska	8,5
2	Norveška	9,6	2	Islandija	10	2	Finska	9,3
3	Islandija	11,2	3	Danska	10,2	3	Norveška	10,5
4	Slovenija	11,6	4	Finska	11,1	4	Češka	11,3
5	Finska	12	5	Nizozemska	13,2	5	Islandija	12,2
6	Nizozemska	12,9	6	Slovenija	13,5	6	Nizozemska	12,6
7	Švedska	12,9	7	Češka	13,9	7	Nemčija	14,7
8	Češka	13,2	8	Ciper	13,9	8	Slovenija	14,7
9	Ciper	14	9	Švedska	14,6	9	Švedska	15,4
10	Nemčija	15,2	10	Nemčija	15,2	10	Ciper	15,5
11	Francija	15,6	11	Estonija	17	11	Švica	15,9
12	Hrvaška	15,8	12	Belgija	17,3	12	Belgija	17,2
13	Slovaška	16,7	13	Avstrija	17,5	13	Irska	18
14	Estonija	17,1	14	Švica	17,8	14	Francija	18
15	Belgija	17,2	15	Irska	18	15	Estonija	18,1
16	Irska	18	16	VB	18	16	Avstrija	18,6
17	Avstrija	18,1	17	Francija	19	17	VB	18,9
18	Švica	19,5	18	EU27	20,7	18	EU27	20,3
19	Madžarska	19,7	19	Litva	20,8	19	Slovaška	20,3
20	Luxemburg	19,8	20	Poljska	21,5	20	Hrvaška	21,8
21	EU27	20,4	21	Portugalska	21,8	21	Madžarska	23,2

⁶⁵ Za 0-17 podatek za starostno skupino 25-54 let (ZRSZ 2014). Za obe ciljni skupini podatek za december 2012 in december 2013.

	DRŽAVA	RANG 2008		DRŽAVA	RANG 2012		DRŽAVA	RANG 2013
22	Malta	20,4	22	Slovaška	21,9	22	Poljska	23,2
23	Poljska	22,4	23	Luxemburg	22,6	23	Latvija	23,4
24	Litva	22,8	24	Madžarska	22,6	24	Luxemburg	23,9
25	Portugalska	22,8	25	Malta	23,1	25	Malta	24
26	Grčija	23	26	Hrvaška	23,3	26	Portugalska	24,4
27	Latvija	23,6	27	Latvija	24,4	27	Italija	24,8
28	VB	24	28	Italija	26	28	Litva	26,9
29	Italija	24,7	29	Grčija	26,9	29	Španija	27,5
30	Bolgarija	25,5	30	Bolgarija	28,2	30	Bolgarija	28,4
31	Španija	28,2	31	Španija	29,9	31	Grčija	28,8
32	Romunija	32,9	32	Romunija	34,6	32	Romunija	32,1

Vir: Eurostat 2014.

Preglednica 15: Lestvica višine otroškega dodatka

Dohodkovni Razred	Povprečni mesečni dohodek na osebo (v % in evrih)	Znesek otroškega dodatka za otroka do konca osnovne šole ali do 18 leta (v evrih)			Znesek otroškega dodatka za otroka v srednji šoli, vendar najdlje do 18 leta (v evrih)		
		1. otrok	2. otrok	3. in naslednji otrok	1. otrok	2. otrok	3. in naslednji otrok
1	do 18 % do 177,73	114,31	125,73	137,18	114,31	125,73	137,18
2	nad 18 % do 30 % nad 177,73 do 296,22	97,73	108,04	118,28	97,73	108,04	118,28
3	nad 30 % do 36 % nad 296,22 do 355,46	74,48	83,25	91,98	74,48	83,25	91,98
4	nad 36 % do 42 % nad 355,46 do 414,70	58,75	67,03	75,47	58,75	67,03	75,47
5	nad 42 % do 53 % nad 414,70 do 523,32	43,24	50,45	57,63	43,24	50,45	57,63
6	nad 53 % do 64 % nad 523,32 do 631,93	27,40	34,29	41,14	39,10	45,99	64,05

Vir: 25. člen Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev Uradni list RS, št. 99/2013.

Priloga 2: Anketa za strokovne delavce na Centrih za socialno delo

Spoštovani!

Na Inštitutu RS za socialno varstvo smo za potrebe naloge iz letnega programa, ki jo izvajamo za MDDSZ, pripravili krajšo anketo o socialnem položaju uporabnikov CSD v letih 2013-2014. Zanima nas vaša ocena socialnega položaja uporabnikov CSD oziroma sprememba njihovega socialnega položaja med leti 2012 in 2014. Pri tem z izrazom socialni položaj razumemo predvsem materialne vidike socialnega položaja: dohodkovni položaj, materialna blaginja, zaposlitveni status (neaktivnost, brezposelnost, zaposlenost), stanovanjske razmere.

Prosimo, če si vzamete nekaj minut in s klikom na "Naslednja stran" pričnete z izpolnjevanjem ankete.

V kolikor imate kakršnekoli težave pri izpolnjevanju vprašalnika, se prosim obrnite na mag. Martino Trbanc (tel. 01 2000 253; el. pošta: martina.trbanc@guest.arnes.si).

Za odgovore se vam že vnaprej zahvaljujemo in vas lepo pozdravljamo.

1. Ali se je po vaši oceni socialni položaj večine uporabnikov vašega CSD v letu 2013 kaj spremenil glede na leto 2012?

- Da, poslabšal se je
- Da, izboljšal se je
- Ne, ostal je približno enak
- Ne znam (ne morem) oceniti
- Drugo (prosimo, vpišite): _____

2. Ali se je po vaši oceni socialni položaj večine uporabnikov vašega CSD v letu 2014 kaj spremenil glede na leto 2013?

- Da, poslabšal se je
- Da, izboljšal se je
- Ne, ostal je približno enak
- Ne znam (ne morem) oceniti
- Drugo (prosimo, vpišite): _____

Filter: če je odgovor 1a ali če je odgovor 2a:

3. A Kaj so po vaši oceni glavni razlogi za poslabšanje socialnega položaja večine uporabnikov CSD v letih 2013 in 2014?

Filter: če je odgovor 1b ali če je odgovor 2b:

3. B Kaj so po vaši oceni glavni razlogi za izboljšanje socialnega položaja večine uporabnikov CSD v letih 2013 in 2014?

4. Katerim skupinam prebivalcev se je, po vaši oceni, socialni položaj v letih 2013 in 2014 (glede na leto 2012) najbolj poslabšal? Prosimo, naštejete skupine in pojasnite svoj odgovor.

5. Z januarjem 2014 so začele veljati nekatere spremembe v socialni zakonodaji. Ali imajo katere od že uveljavljenih sprememb **učinke na socialni položaj** posameznikov in družin?

- Da
- Ne
- Ne znam (ne morem) oceniti
- Ne poznam sprememb

Morebiten komentar:

6. V kolikor želite podati kakšen komentar glede socialne situacije v Sloveniji v letih 2013 in 2014 **na splošno**, ga prosimo navedite:

Priloga 3: Okvirna vprašanja za razpravo na fokusni skupini s predstavniki nevladnih in humanitarnih organizacij

1. Najprej nas zanima, ali se je po vaši oceni socialni položaj oseb, s katerimi prihajate v stik (iščejo pomoč) v letu 2014 kaj spremenil glede na leto 2013? Kaj v zvezi s tem opazate oziroma zaznavate pri svojem delu? Spremembe v letu 2013 na 2012?
2. Kako, na kakšen način se kažejo spremembe socialnega položaja (Kako ga vi zaznavate? S kakšnimi stiskami se srečujejo?)
3. Ali gre za poslabšanje v dohodkovnem oziroma materialnem smislu, ali zaznavate tudi nematerialne vidike (socialno oziroma večkratno izključenost, dodatne zdravstvene težave kot posledica dolgotrajnega pomanjkanja, kompleksna socialna in zdravstvena situacija - npr. prisotnost nasilja, težav v duševnem zdravju, zasvojenosti, itd., splošno nezadovoljstvo in nezaupanje v institucije, itd.).
4. Kaj so po vaši oceni glavni razlogi za spremembe
5. Z januarjem 2014 so začele veljati nekatere spremembe v socialni zakonodaji. Ali imajo katere od že uveljavljenih sprememb učinke na socialni položaj posameznikov in družin?
6. Ali se pojavljajo kakšne nove kategorije, ki postajajo uporabniki vaših programov? Katere? Kakšne so njihove značilnosti, poglobitve težave? Zakaj najpogosteje pridejo do vas? Ali je kakšnih skupin manj? Npr. da ste jih imeli v prejšnjih letih, pa jih imate sedaj manj oziroma jih ni več?
7. Ali zaznavate kakšne regionalne razlike? Ali se je v kateri izmed regij stanje še posebej izrazito poslabšalo?
8. Ali ste razvili kakšne nove programe kot odgovor na poslabšanje socialnega položaja, nove potrebe uporabnikov, nove družbene skupine, ki postajajo vaši uporabniki?