

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

**Diplomsko delo
univerzitetnega programa**

**ANALIZA SOCIALNIH TRANSFERJEV V
SLOVENIJI**

Andreja Komen

Ljubljana, januar 2010

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo
univerzitetnega programa

ANALIZA SOCIALNIH TRANSFERJEV V SLOVENIJI

Kandidatka: Andreja Komen
Številka indeksa: 04033317

Mentorica: Doc. dr. Maja Klun

Ljubljana, januar 2010

Povzetek

Slovenija je že po ustavi socialna država. To pomeni, da je država dolžna poskrbeti za ljudi, ki se največkrat ne po svoji krivdi znajdejo v socialni stiski. V diplomski nalogi sem proučila socialne transferje v Sloveniji. Analizirala sem učinkovitost socialnih transferjev, nadzor nad prejemniki socialnih transferjev in poiskala vzroke za njihovo neupravičeno prejemanje ter rešitve za izboljšanje sistema socialnih transferjev. Ugotavljam, da je sistem socialne zaščite dober in učinkovit, saj se po kazalnikih socialne zaščite in socialne vključenosti lahko primerjamo z najbolj razvitimi evropskimi državami. Kljub temu da Slovenija za socialno zaščito namenja manj kot je povprečje Evropske unije, je prag tveganja revščine v Sloveniji nekoliko nižji. Tudi nadzor nad prejemniki drugih socialnih transferjev je slab in na tem področju bi bile potrebne izboljšave.

Ključne besede: socialni transferji, socialna država, socialna politika, socialna zaščita, socialna varnost, učinkovitost socialnih transferjev.

Summary

Slovenia is by constitution a social state, this means that the state is responsible for the people who often not by their own fault find themselves in social distress. In my diploma I examined the social transfers in Slovenia. I analyzed the effectiveness of social transfers and find the reasons for their unfair receive and find solutions to improve the system of social transfers. I note that the social protection system is good and effective because the indicators of social protection and social inclusion can be compared to most developed European countries. Despite the fact that Slovenia devotes for social protection less than the average of the European Union, the risk of poverty is lower in Slovenia. The supervision of the receipt of other social transfers is poor so in my opinion this area would require improvements.

Key words: social transfers, social state, social policy, social protection, social security, effectiveness of social transfers.

KAZALO

POVZETEK.....	II
SUMMARY.....	III
1 UVOD.....	1
2 OPREDELITEV POJMOV.....	3
2.1 SOCIALNA POLITIKA	3
2.2 SOCIALNA VARNOST OZIROMA SOCIALNA ZAŠČITA (SOCIAL PROTECTION)....	3
2.3 SOCIALNO VARSTVO (SOCIAL SECURITY)	7
2.4 SOCIALNO ZAVAROVANJE.....	8
2.5 SOCIALNI TRANSFERJI.....	8
3 RAZVOJ SOCIALNE POLITIKE	10
4 SOCIALNA ZAŠČITA V EU.....	12
5 ANALIZA SOCIALNIH TRANSFERJEV	15
5.1 IZDATKI ZA SOCIALNO ZAŠČITO.....	16
5.2 IZDATKI ZA SOCIALNO ZAŠČITO PO PODROČJIH	17
5.3 IZDATKI ZA SOCIALNO ZAŠČITO V SLOVENIJI V PRIMERJAVI Z EU.....	19
6 POMEN SOCIALNIH TRANSFERJEV.....	21
6.1 PRAG REVŠČINE	21
6.2 RIZIČNE SKUPINE	24
6.2.1 Gospodinjstva brez delovno aktivnih članov	24
6.2.2 Enočlanska gospodinjstva.....	24
6.2.3 Gospodinjstva v najemniških stanovanjih.....	24
6.3 NEENAKOST PORAZDELITVE DOHODKA	25
7 SOCIALNA ZAŠČITA IN SOCIALNA VKLJUČENOST V EVROPI	26

8	NEGATIVNE PLATI SOCIALNIH TRANSFERJEV.....	29
9	ZAKONODAJNE SPREMEMBE NA PODROČJU SOCIALNIH TRANSFERJEV.	33
9.1	SPREMEMBA ZAKONA O SOCIALNEM VARSTVU	35
9.2	SPREMEMBA ZAKONA O USKLAJEVANJU TRANSFERJEV POSAMEZNIKOM IN GOSPODINJSTVOM	36
9.3	SISTEM SOCIALNIH TRANSFERJEV V EU	40
9.3.1	Velika Britanija	41
9.3.2	Švedska	42
9.3.3	Finska	43
9.3.4	Danska	44
9.3.5	Nemčija	44
9.4	PREDLOG SPREMEMB NA PODROČJU UREDITVE SOCIALNIH TRANSFERJEV ...	45
10	NADZOR.....	47
11	ZAKLJUČEK.....	52
	LITERATURA.....	54
	VIRI.....	56
	SEZNAM TABEL.....	59
	SEZNAM SLIK	59
	IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORJA	60

1 UVOD

Za pisanje diplomskega dela s področja socialnih transferjev sem se odločila iz več razlogov. Eden izmed njih je vprašanje, kako je s strani države poskrbljeno za ljudi, ki se znajdejo ponavadi ne po lasni krivdi v socialni stiski.

Iz vsakdanjega življenja poznamo veliko zgodb ljudi, ki na svoji koži občutijo stisko, iz katere sami ne vidijo izhoda, zato pa je tukaj država, da pomaga socialno ogroženim skupinam ljudi. Iz tega izhaja, da ima socialna stiska dve plati: tisto, ki jo izkusijo posamezniki, in tisto, ki jo rešuje država s pomočjo instrumentov socialne politike, s katerimi zagotavlja socialno varnost, ki je ena izmed temeljnih človekovih pravic, kar pomeni, da je zagotovljena vsakomur.

Slovenija je že po ustavni ureditvi socialna država. To pomeni, da mora imeti država usklajen socialni razvoj, ki je temeljni pogoj za delovanje Slovenije kot socialne države. Dvig ravni socialne varnosti pa je mogoč le ob povezanosti socialnega, gospodarskega in regionalnega razvoja.

Ker je država tista, ki mora skrbeti za socialni razvoj, bo potrebno v bodoče razmisliti o ureditvi socialne države, pa ne zaradi morebitnega zmanjševanja pomena socialne države, pač pa zaradi poenostavitve in racionalizacije socialnih transferjev. Razmisliti bo potrebno o tem, kako doseči njihovo večjo učinkovitost glede doseganja socialnih ciljev.

V Sloveniji imamo dokaj kompleksen in nepregleden sistem socialnih transferjev, katerih osnovni problem je predvsem kopičenje socialnih pravic, sistem povezanih pravic in pomanjkljive stimulacije za delo. Namen nekaterih reform na področju socialne varnosti in socialnega varstva je odprava navedenih pomanjkljivosti. Pri socialnih transferjih bi bilo treba predvsem povečati njihovo socialno učinkovitost.

Transferji, namenjeni prebivalstvu, so bili v zadnjih letih poleg plač najhitreje rastoči del javnofinančnih odhodkov. Sorazmerno visok delež transferjev po eni strani pomeni razmeroma velik obseg prerazdeljevanja in znižuje neenakost v družbi, po drugi strani pa povzroča nevarnost oblikovanja t. i. »pasti revščine« oziroma »pasti brezposelnosti«.

Poleg tega je treba upoštevati, da se skuša s prerazdeljevanjem dosegati tudi cilje, ki niso nujno povezani z zagotavljanjem socialne varnosti. V tem smislu bi bilo treba preučiti merila oziroma zakonske podlage, ki določajo upravičenost, pravila usklajevanja in tudi višino ter učinkovitost transferjev glede na cilj, ki so mu namenjeni.

Sistem socialnih transferjev je instrument, s katerim država zagotavlja socialno varnost, zato je rdeča nit celotnega diplomskega dela vprašanje: ali je Slovenija socialna država in ali je današnji sistem socialnih transferjev učinkovit in ali služi svojemu namenu?

Namen tega diplomskega dela ni napoved stanja na področju socialnih transferjev v prihodnosti temveč, pregled stanja zadnjih let, in sicer od obdobja pred vstopom v EU do danes.

Za lažje razumevanje nadaljnje obravnave socialnih transferjev smo v diplomskem delu najprej opredelili pojme in razvoj socialne politike na Slovenskem, ter se dotaknili ureditve socialne zaščite v Evropski uniji. Nadalje sledi analiza socialnih transferjev ter razčlenitev pomena socialnih transferjev.

Ker so v času gospodarske krize socialni transferji pomemben člen, smo se dotaknili tudi morebitnih izboljšav na področju socialne varnosti in morebitnih ukrepov, ki bi bili pravičnejši in bolj učinkoviti. S tem bi socialni transferji izpolnili svoj namen.

V diplomskem delu smo uporabili metodo deskripcije, prav tako metodo analize in metodo kompilacije. Pri izdelavi diplomskega dela smo uporabili strokovne knjige in članke v strokovnih revijah ter literaturo, ki je dostopna na spletu. Pri iskanju literature sem se srečala s pomanjkanjem tiskane literature, zato sem večino podatkov pridobila na spletu.

2 OPREDELITEV POJMOV

Poznavanje pojmov, ki nas bodo spremljali skozi celotno delo je tisto, kar nam bo pomagalo, da bomo lažje razumeli celotno področje socialne politike, socialne varnosti in socialnega varstva ter analizo socialnih transferjev. Večkrat se namreč zgodi, da ne razlikujemo med pojmi socialna politika, socialna varnost, socialno varstvo, socialno zavarovanje in socialni transferji. Opredelitev teh pojmov sledi v nadaljevanju poglavja.

2.1 SOCIALNA POLITIKA

Po Rusu (1990, str. 11) je socialna politika sistem prizadevanj in ukrepov države, družbe in posameznikov za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer ogroženih družbenih skupin in posameznikov.

To pomeni, da socialno politiko lahko razumemo tudi v smislu politike v ožjem pomenu besede, kot igro instrumentov in moči med političnimi akterji, katerih končni cilj je oblast. Prav socialna politika je večkrat izrabljena za nabiranje političnih točk.

Seveda pa je obseg delovanja socialne politike odvisen od materialnih možnosti, od razpoložljivih sredstev, ki jih je gospodarstvo na določeni stopnji razvoja sposobno dati, in od politične volje vladajoče družbe (Kresal, 1998, str. 11).

2.2 SOCIALNA VARNOST OZIROMA SOCIALNA ZAŠČITA¹ (*SOCIAL PROTECTION*)

Pojem socialna varnost se uporablja kot najširši pojem oziroma sistem, ki obsega sisteme socialne varnosti, vključno s sistemom socialnih zavarovanj, socialnih pomoči in drugih socialnih ugodnosti, kot so na primer stanovanjske ugodnosti, subvencije predšolskega varstva, subvencije prehrane za otroke in mladino, davčne olajšave in podobno (Stanovnik, 1998, str. 133).

Osnovna načela in izhodišča socialne varnosti v Sloveniji so (po Nacionalnem programu socialne varnosti od 2006 do 2010):

¹ Pojem socialna zaščita se je začel uporabljati v zadnjih desetletjih (Bubnov-Škobrne, 2003, str. 44).

- Posameznik si mora socialno varnost zase in za svojo družino načeloma zagotoviti sam.
- Naloga države je, da za to ustvari ustrezne pogoje. Država v okviru proračuna in celotnih javnofinančnih sredstev oblikuje državni socialni program, ki vsebuje denarne prejemke, storitve in ustrezno institucionalno mrežo. Proti znanim in predvidljivim tveganjem se organizira obvezno socialno zavarovanje.
- Država zagotavlja socialno varnost tistim posameznikom, ki si je ne morejo zagotoviti sami.

Kot navaja Kalčič (1996, str. 17) socialna varnost v najširšem smislu obsega pokritje vseh socialnih primerov, vključno s primerom ogroženosti ali pomanjkanja ne glede na to, ali se sistem uresničuje v okviru socialnih zavarovanj ali socialnega varstva.

Sodobni pojem socialne varnosti združuje socialno zavarovanje in socialno varstvo. Socialna varnost je torej celovit sistem, ki naj bi zavaroval prebivalstvo pred izgubo dohodka zaradi bolezni, brezposelnosti, starosti, smrti, zagotovil ustrezno zdravstveno varstvo, prispeval družinam k vzgoji otrok, postavil temelje zagotovljenemu minimumu eksistence ter predvidel ukrepe in načine pokritja različnih socialnih primerov (Kalčič, 1996, str. 17).

V nekaterih državah v sistemu socialne varnosti prevladujejo značilnosti socialnega zavarovanja, v drugih značilnosti socialnega varstva. Sisteme socialne varnosti, v katerih je poudarek na socialnem zavarovanju označujemo kot Bismarckove sisteme socialne varnosti. Tiste ki so namenjeni vsemu prebivalstvu, vendar pa nudijo le določeni nujni obseg pravic imenujemo Beveridgove sisteme socialne varnosti.

V kontinentalni Evropi se skoraj vsi sistemi socialne varnosti financirajo pretežno s prispevki, kar pomeni, da so to sistemi socialnega zavarovanja. Pri sistemih, ki se financirajo pretežno s prispevki je potrebno pravice, izplačane v denarju, ločiti na tri skupine (Stanovnik, 1998, str. 139-140):

- pravice, ki izvirajo iz socialnega zavarovanja; te pravice naj bi se pretežno financirale s prispevki;
- pravice, ki so pogojene z dohodkovnim ali premoženjskim stanjem upravičenca - v Sloveniji so to različne oblike socialne pomoči;
- pravice, ki so pogojene zgolj s pripadnostjo določeni skupini; pravice so upravičene z dejstvom, da imajo te skupine višje življenjske stroške (v Sloveniji so to na primer otroški dodatek, dodatek za postrežbo za invalide).

V Sloveniji sta tako uveljavljena dva sistema socialnega varstva, ki se medsebojno dopolnjujeta (Vodovnik, 2003, str. 154):

- sistem socialnih zavarovanj v okviru katerega se zagotavlja sredstva za zagotavljanje pravic zavarovancev ob nastanku zavarovalnega primera (zdravstveno, pokojninsko in invalidsko zavarovanje, zavarovanje za primer brezposelnosti, starševsko in otroško varstvo) ter
- sistem socialnega varstva v okviru katerega se zagotavljajo minimalne socialne pravice tistim, ki niso varovani pred posledicami nastanka socialnih primerov v okviru sistema socialnih zavarovanj.

Ne glede na zgoraj navedene delitve in opredelitve pa sistema socialne varnosti ne moremo strogo deliti. To pomeni, da se sistema socialnega zavarovanja in sistem socialnega varstva medsebojno prepletata. Na primer prejemnik starostne, invalidske, vdovske ali družinske pokojnine (to je pravica iz socialnega zavarovanja) lahko poleg pokojnine prejema tudi varstveni dodatek (to je pravica iz socialnega varstva) v primeru, če ne dosega mejnega zneska, ki je določen z Zakonom o varstvenem dodatku (Uradni list RS, št. 10/2008).

Kljub temu da se morda zdi, da socialno varnost zagotavlja samo država, pa še zdaleč ni tako. Država ni edini, ampak le eden izmed akterjev v »blaginjskem trikotniku«. Koncept trikotnika je sestavljen iz treh sfer – trga, države in civilne družbe, iz katere pridobivamo vire oziroma sredstva za zagotovitev naših potreb. Vsaka od navedenih sfer funkcionira preko svojega instrumenta oziroma medija: medij trga je denar, države moč, medij civilne družbe pa je solidarnost (Kolarič, 2002, str. 15).

Na tem mestu lahko omenimo Esping-Andersenovo tipologijo treh sistemov blaginje – liberalni tip, korporativistični tip in socialdemokratski tip, ki jih karakterizira glede na hierarhijo sfer, ki vlada v določenem sistemu. Države blaginje se razlikujejo med seboj predvsem zaradi različnih principov poimenovanja pravic. To se odraža v različnih razmerjih med državo, trgom in družino (Esping-Andersen, 2000, str. 11).

V prvi tip sistema blaginje tako Esping-Anderson uvršča države z liberalnim tipom sistema blaginje. V liberalnem tipu oziroma sistemu, značilnem v Evropi predvsem za Veliko Britanijo, sicer pa tudi ZDA, Avstralijo in Novo Zelandijo, igra centralno vlogo trg, medtem ko sta vlogi družine in države le obrobni. V drugi sklop uvršča Nemčijo, Avstrijo, Francijo in Italijo – to je konzervativno-korporativistični sistem blaginje, kjer igra pomembno vlogo družina. Vloga trga in družine sta le pomožna. Država pa je ključni akter v socialdemokratskem sistemu blaginje, kjer ima pomembno vlogo tudi solidarnost. Vlogi družine in trga pa sta le obrobni (Esping-Andersen, 2000, str. 85).

Takšen sistem blaginje je značilen za Švedsko in Norveško, zraven pa lahko štejemo tudi Dansko in Finsko. Država preko močnega javnega sektorja skrbi za zadovoljitev vseh potreb in zagotavlja socialno varnost posameznikov. Če posameznik želi več, kot mu ponuja država, si lahko dobrine kupi na trgu (Kolarič, 2002, str. 59).

Esping-Andersenova klasifikacija treh sistemov je bila deležna številnih kritik in dodatkov. Kar nekaj avtorjev je dodalo anglosaškemu liberalizmu, kontinentalnemu konzervativno - korporativističnemu ter nordijskemu socialnodemokratskemu, še četrto, južnoevropski oziroma mediteranski blaginjski režim (Moreno, 2002, str. 93).

Kolaričeva mediteranski tip sistema blaginje imenuje katoliški tip, ker naj bi bila v državah tega tipa (Španija, Portugalska, Italija) civilna družba zelo religiozna. V blaginjskem trikotniku igra ključno vlogo družina, saj je v teh državah pomen družine in sorodstva izredno velik. Socialna politika v teh državah deluje po načelu solidarnosti, to pomeni, da se socialna varnost zagotavlja najprej na nižji ravni oziroma na ravni družine, sorodstva in privatnih neprofitnih organizacij (večinoma cerkvenih), država pa nastopi šele ko odpove trg (Kolarič, 2002, str. 60).

Esping-Anderson v strogi tipologiji spregleda tudi sistem blaginje v nekdanjih socialističnih državah. Na tem mestu se ne bi spuščali v podrobno analizo tega sistema, ki je bil prisoten v času komunizma, ker pa je prav ta sistem ključnega pomena za razumevanje socialne politike in socialnega varstva v Sloveniji, velja omeniti nekaj osnovnih karakteristik državno-socialističnega sistema. V tem sistemu je igrala dominantno vlogo država. Država je lastnik, financer in nadzornik javnega sektorja (Kolarič, 2002, str. 60). To dejstvo je slonelo na osnovnem načelu socialističnih dežel- »Vse bo priskrbela država.« Sistem blaginje je deloval po dveh načelih – univerzalnosti in recipročnosti. Omenjeni načeli sta se na nek načine prekrivali. Močno je bil uveljavljen koncept polne zaposlenosti, kar je pomenilo, da se pravice delavca, ki so temeljile na načelu recipročnosti, zaradi polne zaposlenosti, niso dosti razlikovale od pravic ostalih državljanov (Wagener, 2002, str. 155).

Seveda državno- socialističnega modela po padcu komunizma ni nikjer več. Vloga države se je v vseh nekdanjih socialističnih državah močno zmanjšala, pri čemer je šlo za kolaps izredno močnega javnega sektorja. Močni javni sektor je izgubil veljavo, njegovo mesto pa je prevzel (in še prevzema) privatni sektor, kar pa pomeni manjšo stopnjo socialne varnosti. Primer take manjše stopnje socialne varnosti je liberalizacija trga delovne sile, ko je začela padati delovna aktivnost ter naraščati brezposelnost, kar je povečalo obseg revščine in socialnih razlik (Črnak Meglič, 1998, str. 10).

Ob vsaj petih različnih tipih sistemov socialne blaginje je torej nesmiselno govoriti o enotnem evropskem socialnem modelu. Pri tem se moramo zavedati, da teh pet sistemov predstavlja teoretske modele oziroma idealne tipe, v katere pa v praksi v celoti ne spada nobena država. Esping-Anderson (1992, str. 113) navaja primer Danske in Finske, ki naj bi bili predstavnici socialdemokratskega sistema z dominantno vlogo države, s pokojninskim sistemom, v katerem igra dominantno vlogo trg.

2.3 SOCIALNO VARSTVO (*SOCIAL SECURITY*)

Pojem oziroma sistem socialnega varstva je zelo kompleksen, zato si pogledimo zelo enostavno Bohinčevo definicijo: » Socialnovarstvena dejavnost obsega preprečevanje in reševanje socialne problematike posameznikov, družin in prebivalstva (Bohinc in Ragelj, 2003, str. 85).

Socialno varstvo je mreža programov² in ukrepov države, namenjena reševanju socialnih stisk in težav posameznikov oziroma določenih skupin prebivalstva. V sistemu socialnega varstva je urejena dejavnost, ki je namenjena preprečevanju socialne ogroženosti posameznika in posameznih skupin prebivalstva (Kalčič, 1996, str. 19).

To pomeni, da država v okviru tega sistema poskrbi za tiste, ki si socialne varnosti ne morejo zagotoviti sami ali pa jih usposobi, da si jo zagotovijo. Socialno varstvo obsega varstvene storitve za ogrožene skupine prebivalstva, kot so na primer invalidne osebe, starostniki, otroci in odrasle osebe v posebnih stiskah ter osebe brez sredstev za življenje, ki zaradi starosti ali nezmožnosti za delo niso sposobne ustvarjati dohodka ali če zaradi objektivnih razlogov nimajo zagotovljenega minimuma sredstev za preživljanje sebe in svojih družinskih članov.

Prav socialno varstvo³ je tisti sistem, preko katerega se država lahko opredeli kot socialna država. Država preko sistema socialnega varstva zagotavlja pravico do življenja v dostojanstvu za posamezne osebe in družine, ki se zaradi različnih razlogov (telesna prizadetost, duševna zaostalost, neuspeh v zaposlitvi ...) znajdejo v materialni ali nematerialni stiski. Sistem socialne varnosti zajame vse tiste, ki niso vključeni v drugi podsistem socialne varnosti⁴.

Sistem socialne varnosti je na podlagi ustavnih načel urejen in kvalificiran v posebnih zakonih s posameznega področja oziroma podsistema socialne varnosti.

2 Področje socialnega varstva je eden od sklopov socialne varnosti in temelji na socialni pravičnosti, solidarnosti ter na načelih enake dostopnosti in proste izbire oblik. Temeljno izhodišče ukrepov na področju socialnega varstva je zagotavljanje dostojanstva in enakih možnosti ter preprečevanje socialne izključenosti.

3 Izhodišče pri določanju nacionalnih ciljev socialnega varstva je zagotavljanje kvalitete življenja posameznikov, družin in skupin prebivalstva, zlasti na področju življenjskega standarda in osebnostnega razvoja.

4 Socialno zavarovanje.

2.4 SOCIALNO ZAVAROVANJE

Socialno zavarovanje je oblika »*pooling of risk*«⁵. To zavarovanje je v veliki večini obvezno in zato tudi »preprečuje« beg nizkorizičnih skupin. Redistribucija je ojačana s tem, da so prispevki praviloma vezani na dohodek posameznika (Stanovnik, 1998, str. 140).

S sistemom socialnega zavarovanja zagotavljamo gmotno varnost zaposlenih delavcev in njihovih družinskih članov. Gre namreč za dajatve iz naslova osebnih (bolezen, materinstvo, invalidnost, starost, smrt) in ekonomskih razlogov (brezposelnost). To so storitve iz zdravstvenega zavarovanja (denarna nadomestila in drugi denarni prejemki zaradi začasne zadržanosti z dela), iz pokojninskega zavarovanja (pokojnine in drugi denarni prejemki za primer starosti, invalidnosti in smrti) ter iz zavarovanja za primer brezposelnosti (denarno nadomestilo) (Kalčič, 1998, str. 18).

Glede na zgoraj navedeno opredelitev socialnega zavarovanja le-to delimo na: zdravstveno zavarovanje, pokojninsko in invalidsko zavarovanje ter zavarovanje za primer brezposelnosti. Vsa tri področja so urejena z zakoni, ki določajo zavarovalne primere, krog upravičencev, pogoje zavarovanja ter vrste in obseg pravic. Ravno zaradi tega so navedena zavarovanja opredeljena kot zakonska zavarovanja, kar pomeni, da nastane zavarovalno razmerje oziroma obvezno zavarovanje neodvisno od volje zavarovanca, v primerih, ki jih določa zakon kot podlago za obvezno zavarovanje (na primer delovno razmerje).

Pomembna značilnost socialnih zavarovanj je kombinacija socialnih in zavarovalnih kriterijev (Kalčič, 1998, str. 18). To pomeni, da zavarovane osebe, ne glede na rizičnost in predvidene stroške, prispevajo v zavarovanje v zameno pa imajo v primeru nastanka zavarovalnega primera, ob upoštevanju načela sorazmernosti med vplačanimi prispevki, trajanjem vplačevanja prispevkov in višino dajatve, zagotovljeno socialno varnost. Specifičen je tudi način financiranja, saj v zavarovanje prispevajo tako zavarovanci, kot tudi njihovi delodajalci.

2.5 SOCIALNI TRANSFERJI

Glede na to da pojem transferjev s področja socialne varnosti ni enoznačno opredeljen, so transferji razdeljeni na tri sklope, in sicer (Stanovnik, 1998, str. 136):

- kot vsi transferji za zagotavljanje socialne zaščite;
- kot transferji, ki se zagotavljajo iz državnega proračuna in v okviru finančnega načrta Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve;

⁵ To je socializacije tveganja.

- kot transferji, ki pomenijo denarni prejemek ali subvencijo, ki vplivajo na dohodkovni položaj prebivalstva.

Da bi država delovala kot pravična družba, ki ustvarja med drugim tudi pogoje za doseganje socialne varnosti posameznika, mora upoštevati dve načeli (Vodovnik, 2003, str. 110):

- načelo enake maksimalne svobode vseh državljanov ter
- načelo socialne in ekonomske enakosti.

To pomeni, da mora država omogočiti tudi manj uspešnim, manj talentiranim ter manj srečnim enake pogoje v tekmi za dohodek, vpliv in položaj ter jim pomagati, da ne bi obtičali na dnu socialne lestvice (Rus, 1990, str. 131).

Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 79/1999) določa, da predstavljajo transferji posameznikom in gospodinjstvom vsa plačila, namenjena za tekočo porabo posameznika ali gospodinjstva, in predstavljajo splošni dohodek k družinskim dohodkom ali pa delno ali polno nadomestilo posameznika ali gospodinjstvom za posebne vrste izdatkov⁶.

Transferji posameznikom in gospodinjstvom so namenjeni za tekočo porabo, kar pomeni splošni dodatek k družinskim dohodkom. Dodatki so lahko delno ali popolno nadomestilo za posebne vrste izdatkov, kot so transferji nezaposlenim, družinski prejemki in starševska nadomestila, transferji za zagotavljanje socialne varnosti, transferji vojnim invalidom, vojnim veteranom in žrtvam vojnega nasilja, pokojnine, nadomestila plač v času bolniške odsotnosti, štipendije in drugi transferji posameznikom. Med druge transferje spadajo tako neposredna plačila kakor tudi posredna plačila. Slednja so v obliki subvencioniranja bivanja dijakov in študentov, prevoza ter dijaške in študentske prehrane.

Za tovrstne transferje je značilno, da porabniki teh sredstev za plačnika (državo) ne opravljajo nikakršnih storitev oziroma ne nudijo nikakršnega nadomestila. V okvirju transferjev posameznikom se izkazujejo kot neposredna plačila posameznikom iz proračuna, kot sredstva, ki jih posamezniki sicer ne prejemajo neposredno, pač pa koristijo njihove ugodnosti (npr. regresiranje študentske prehrane).

⁶ To so socialna zavarovanja, varstvo nezaposlenih, ostarelih in invalidov, družinski prejemki, štipendije, nadomestilo plače v času bolniške odsotnosti.

3 RAZVOJ SOCIALNE POLITIKE

Pojem »socialna politika« je dokaj mlad, saj se je pojavil šele v drugi polovici 19. stoletja in se je sprva uporabljal zgolj v povezavi z zavarovanjem in zaščito delavcev. Toda država oziroma državne uprave so že stoletja pred tem izvajale vrsto ukrepov in dejavnosti na področju socialne politike oziroma takrat imenovane »skrbi za uboge«. To področje je obsegalo organiziranje in delovanje vseh ustanov, institucij, ki so s preventivnimi ali represivnimi ukrepi odpravljale stisko ljudi.

Nastanek in razvoj srednjeveških mest in izoblikovanje meščanske elite so povzročili, da so se v sistem delitve miloščin kot tudi institucionalne in individualne dobrotelčnosti, ki je bil sprva v domeni Cerkve, pričele vedno bolj vpletati mestne oblasti, kasneje tudi državne, ki so kontinuirano širile sistem ukrepov na socialnem področju. V drugi polovici 18. stoletja so pričeli delovati župnijski ubožni inštituti, ki so v večjih mestih prerasli v ubožne inštitute kot centralne ustanove za reveže, katerih namen je bil, da so poleg pomoči revežem skrbeli predvsem za preprečevanje vzrokov, ki so vodili v revščino. Od srede 19. stoletja so se v področje socialne politike aktivno vključile deželne in občinske uprave s svojimi odseki, odbori in komisijami za preskrbovanje ubogih, ki so v 80-ih letih 19. stoletja, ko so bili ukinjeni župnijski ubožni inštituti, prevzele v upravljanje tudi njihovo premoženje. Po prvi svetovni vojni pa se je področje socialne politike že pričelo obravnavati v okviru samostojnega oddelka oziroma poverjenišтва za socialno skrbstvo, po letu 1924 pa pri oddelku za socialno politiko (Anžič v Leskovšek, 2005, str. 11).

Leto 1918 je bilo prelomno z državno-pravnega in socialnega vidika. Po prvi svetovni vojni je bilo še posebej pomembno, kako urediti gospodarsko, socialno in politično področje. Ustanovljena je bila Mednarodna organizacija dela (MOD). Varstvo in zaščita dela sta prišla v ustavo. Združitev države SHS v novo jugoslovansko državo je za Slovence pomenila začasen zastoj razvoja socialne politike, ker so bili ostali predeli v socialnopolitičnem pogledu zaostal in niso mogli slediti hitrejšemu razvoju. Naslednja prelomnica je bilo leto 1945 predvsem iz vidika družbenopolitične ureditve. Kljub spremembi družbenopolitičnega sistema in uvedbi socializma spremembe v socialni politiki pri nas niso bile tako hitre, enkratne in revolucionarne. Bistvene spremembe v formalnem statusu zaposlenih so nastopile kasneje, ko delavci niso bili več v klasičnem dvostranskem delovnem razmerju, ampak so bili samoupravljalci in delavci v združenem delu z osebnim dohodkom, ki je izhajal iz ustvarjenega dohodka. Leta 1989 je bil sprejet Zakon o gospodarskih družbah in leto pozneje še Zakon o delovnih razmerjih. Zakona pomenita prehod v nov sistem tržnega gospodarstva in družbenoekonomske ureditve z jasnimi lastninskimi temelji. Te spremembe so močno posegle na področje delovnih razmerji in socialne politike. Po osamosvojitvi je slovenska socialna politika postala državna. Z nostrifikacijo konvencij Mednarodne organizacije dela je Slovenija postala

subjekt mednarodnega delovnega prava in začela pot lastnega razvoja delovnopravne zakonodaje na osnovi slovenske ustavne ureditve (Kresal, 1998, str. 9-11).

Z osamosvojitvijo Slovenije je prišlo do spremembe celotnega gospodarskega sistema, kar je posledično porušilo ravnotežje v socialni produkciji ter povzročilo spremembe v socialni politiki. Le-te v Sloveniji niso bile tako radikalne in nagle kot v drugih postsocialističnih državah. Vloga države se je v slednjih zelo zmanjšala pri zagotavljanju in obsegu ravni socialnih transferjev, česar za Slovenijo ne bi mogli trditi. Le-ta je po družbenih transformacijah ohranila sistem socialnih dajatev v dokaj nespremenjenem obsegu; le z majhnimi popravki je bil prenesen v novo zakonodajno in sistemsko ureditev (Črnak Meglič, 1998, str. 9-10).

Torej »Spremembe v socialni politiki v Sloveniji niso tako hitre, temveč postopne in izhajajo iz obstoječega stanja in njihove korekcije in negacije.« (Črnak Meglič, 1998, str. 10).

In kot še poudarja Črnak Megličeva (1998, str. 10), so spremembe, do katerih prihaja, dokaj nekonsistentne in ne temeljijo na celoviti razvojni strategiji. Skušajo se prilagoditi prevladujočemu (konzervativno-korporativističnemu) tipu socialne politike v državah kontinentalne Evrope in premalo upoštevajo specifične nacionalne razmere.

Slovenija bo imela še veliko dela pri vzpostavitvi takega sistema socialne politike, ki bo na eni strani upošteval specifične lastnosti države, njeno preteklost in želje državljanov, na drugi strani, pa bo kot članica Evropske unije težko ugodila vsem zahtevam in priporočilom Evropske skupnosti. In tukaj se Slovenija srečuje s problemi, ki niso značilni samo za države v tranziciji, temveč pestijo tudi celotno Evropsko unijo. Ti pereči problemi so predvsem povečanje revščine in socialnih razlik ter socialna izključenost kot posledica staranja prebivalstva in brezposelnosti. Slednja je posledica vzpostavitve sistema, ki ne zagotavlja polne zaposlenosti, pač pa liberalizacijo trga dela, ki naj bi zagotavljala nove priložnosti. Na tem mestu pa se pojavi vprašanje, kaj se v tem primeru zgodi s starejšimi, bolnimi in invalidnimi osebami.

4 SOCIALNA ZAŠČITA V EU

Delovanje Evropske unije temelji na svobodnem pretoku blaga, oseb, storitev in kapitala. Temeljni pogoj za uresničevanje svobodnega pretoka delavcev v državah članicah je, da imajo delavci državljani drugih držav članic pravico do enakega obravnavanja pri zaposlovanju, plačilu in drugih pogojih dela in zaposlitve kot domači delavci.

Z vstopom Slovenije v Evropsko unijo je bila na področju socialne zaščite sprejeta Uredba sveta (EGS) št. 1408/71. Ta uredba določa pravila koordinacije med različnimi nacionalnimi zakonodajami držav članic na področju socialne varnosti in praviloma ne posega v materialne določbe nacionalne zakonodaje.

Določbe skupnosti o socialni varnosti ne nadomestijo različnih nacionalnih sistemov socialne varnosti z enotnim evropskim sistemom. Taka uskladitev ni mogoča zaradi velikih razlik med sedemindvajsetimi državami članicami Evropske unije in evropskega gospodarskega prostora. Ti različni sistemi socialne varnosti so posledica dolgoletne tradicije, močno ukoreninjene v nacionalno kulturo, in posebnih ugodnosti.

Svoboda gibanja in zaposlovanja bi bila omejena, če delavcem ne bi bilo zagotovljeno enako obravnavanje tudi pri vključevanju in uveljavljanju pravic iz socialnih zavarovanj oziroma drugih sistemov socialne varnosti v primeru, če se zaposlijo v drugi državi (Štuhec, 2007, str. 10).

Uredba določa pravila koordinacije med različnimi nacionalnimi zakonodajami držav članic na področju socialne varnosti in praviloma ne posega v materialne določbe nacionalne zakonodaje. Temeljni cilj koordinacijskih pravil je zagotoviti, da delavci migranti zaradi svobode gibanja ne bodo v slabšem položaju, kot če ne bi bili migranti, zato je določeno pravilo enakega obravnavanja domačih in tujih delavcev; da delavci ne bodo za enako obdobje subjekt dveh ali več zakonodaj in da delavci ne bodo izpadli iz sistemov socialne varnosti držav članic, v katerih so delali in ostali brez dajatev ob nastanku socialnega primera. V teh pravilih je določeno, katera država članica mora na temelju svoje zakonodaje delavcu migrantu in drugim osebam, za katere velja uredba, zagotoviti dajatev iz sistema socialne varnosti za primer bolezni, materinstva, invalidnosti, starosti, smrti, poškodbe pri delu in poklicne bolezni, brezposelnosti in družinskih dajatev (Štuhec, 2007, str. 13).

Z drugimi besedami vsaka država članica lahko sama odloči, kdo mora biti zavarovan v skladu z zakonodajo, katera nadomestila se dodelijo in pod kakšnimi pogoji, na kakšen način se nadomestila izračunajo in koliko prispevkov je treba plačevati. Določbe skupnosti določajo skupna pravila in načela, ki jih morajo pri uporabi nacionalnih

zakonov spoštovati vsi nacionalni javni organi, ustanove socialne varnosti in sodišča. S tem se zagotovi, da uporaba različnih nacionalnih zakonodaj ne škodi osebam, ki uveljavljajo svojo pravico do gibanja in bivanja v Evropski uniji ter evropskem gospodarskem prostoru. Povedano preprosto, če nekdo uveljavi pravico do gibanja in bivanja, ne smete biti v slabšem položaju kot oseba, ki od nekdej živi in dela v od eni državi članici.

V Republiki Sloveniji se koordinacijska pravila uporabljajo za dajatve, ki jih urejajo Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti in Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih.

Določbe skupnosti o socialni varnosti se uporabljajo za vso nacionalno zakonodajo na naslednjih področjih (Bilten MDDSZ, 2004, str. 12):

- bolezen in materinstvo,
- nesreče pri delu,
- poklicne bolezni,
- nadomestilo za invalidnost,
- starostne pokojnine,
- nadomestilo preživelim družinskim članom,
- pomoči ob smrti,
- nadomestilo za brezposelnost,
- družinski dodatki.

Z uveljavitvijo Uredbe 1408/71/EGS so vsi državljani držav članic, ki so zaposleni ali samozaposleni v Sloveniji in njihovi družinski člani ter druge osebe, za katere velja Uredba, pridobili pravice do denarnih dajatev in do storitev v skladu s koordinacijskimi pravili Uredbe, praviloma pod enakimi pogoji in v enakem obsegu kot slovenski državljani.

Na področju izvajanja koordinacijskih pravil ima Slovenija v okviru Jugoslavije že dolgoletno tradicijo, saj se že preko 40 let izvajajo dvostranski sporazumi o socialni varnosti, ki so sklenjeni z večino držav članic Evropske unije. Določbe teh sporazumov so v okviru njihove stvarne in osebne veljavnosti podobne koordinacijskim pravilom evropskega pravnega reda s tem, da ne veljajo v enakem obsegu, kot je predpisan z uredbami, za vsa področja socialne varnosti.

Koordinacijska pravila, določena z Uredbo 1408/71/EGS in Uredbo 574/72/EGS (s spremembami in dopolnitvami), so za državo obvezujoča in neposredno uporabljiva. Kljub temu pa je zaradi različnosti v nacionalnih zakonodajah, ki urejajo posamezne

dajatve, na področju socialne varnosti in pri načinu njihovega izvajanja ter zaradi dvostranskih sporazumov o socialni varnosti, sklenjenih med posameznimi državami, potrebno posebnosti pri uveljavljanju pravic v posameznih državah navesti v prilogah k obema uredbama.

V osmih prilogah k Uredbi 1408/71/EGS in v enajstih prilogah k Uredbi 574/72/EGS so v zvezi s posameznimi določbami uredb navedene posebnosti, izjeme od splošnih načel, natančnejši pogoji in izvedbena določila, ki se uporabljajo pri uveljavljanju dajatev v vsaki državi članici.

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve je v času pogajanj oblikovalo predloge dopolnitev prilog k Uredbi 1408/71/EGS, v katerih so opredeljene dajatve, ki so, upoštevaje nacionalno zakonodajo, opredeljene kot posebni dodatki (varstveni dodatek, dodatek za pomoč in postrežbo, invalidnina). Omenjene dajatve ne sodijo v okvir Uredbe in posebne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki in se njihovo izplačevanje lahko omeji na ozemlje države članice, kar pomeni izjemo od splošnega načela izvoza dajatev, ter priloge, s katero se ohranja veljavnost posameznih določb meddržavnih sporazumov o socialni varnosti ter priloge, v kateri se navajajo posebni postopki za uveljavljanje nacionalnih zakonodaj nekaterih držav članic. (spletna stran MDDSZ, 2009).

Kot je bilo ugotovljeno, se sistemi socialne varnosti od države do države močno razlikujejo in prav Uredba sveta (EGS) 1408/71 je tista, ki preprečuje, da bi pri selitvi iz ene države članice v drugo izgubili del pravic ali vse pravice iz socialne varnosti.

5 ANALIZA SOCIALNIH TRANSFERJEV

V tem poglavju se bomo osredotočili na to, kolikšen del bruto domačega proizvoda nameni Slovenija za socialne transferje in koliko v povprečju Evropska Skupnost. Za samo analizo je tudi pomembno kako so ti izdatki uporabljeni po posameznih področjih.

Spremljanje statistike socialne zaščite je naloga Statističnega urada, opredeljena v Nacionalnem programu statističnih raziskovanj. Zaradi potreb po mednarodno primerljivih podatkih in harmonizacije statistike s področja socialne zaščite so se na Statističnem uradu odločili za izvajanje raziskovanja o prejemkih in izdatkih programov socialne zaščite po metodologiji ESSPROS (Evropski sistem statistike socialne zaščite), ki predstavlja enoten okvir za prikaz socialne zaščite posamezne države, tako da se v dogovorjeni sistem klasifikacij uvrsti vse nacionalne oblike socialne zaščite. V Sloveniji se izdatki za socialno zaščito spremljajo po metodologiji ESSPROS od leta 1996 in so mednarodno primerljivi. Enako metodologijo uporabljajo tudi v drugih evropskih državah.

Prvo in obenem najpomembnejšo kategorijo izdatkov za socialno zaščito predstavljajo transferji upravičencem v obliki denarja ali blaga in storitev. Dejansko gre za denarne in nedendarne dobrobiti. Ta kategorija predstavlja 97,5 % vseh izdatkov za socialno zaščito. Druga kategorija izdatkov so upravni stroški, ki bremenijo določen program socialne zaščite. Ta kategorija predstavlja dobra 2 % vseh izdatkov. Tretja kategorija pa so drugi izdatki, ki predstavljajo 0,3 % vseh izdatkov.

Področja socialne zaščite se nanašajo na tveganja in potrebe, v zvezi s katerimi se socialna zaščita zagotavlja. V metodologiji ESSPROS razlikujemo osem področij socialne zaščite:

1. bolezen / zdravstveno varstvo,
2. invalidnost,
3. starost,
4. smrt hranitelja družine,
5. družina / otroci,
6. brezposelnost,
7. nastanitev,
8. druge oblike socialne izključenosti,

5.1 IZDATKI ZA SOCIALNO ZAŠČITO

Najpomembnejša kategorija izdatkov za programe socialne zaščite so socialni prejemki. Ti so po definiciji transferji v denarju ali naravi in so po programih socialne zaščite dodeljeni gospodinjstvom ali posameznikom z namenom, da jim olajšajo breme, ko se pokažejo določena tveganja ali potrebe. Socialni prejemki se razvrščajo po področjih socialne zaščite po vrsti (v denarju, periodične ali enkratne, v naravi in v obliki preusmerjenih socialnih prispevkov) in po merilu preverjanja premoženjskega stanja. Programi socialne zaščite v Sloveniji se večinoma financirajo iz socialnih prispevkov (okrog 70 %). Prispevki delodajalcev so v letu 2006 predstavljali 27,2 %, prispevki zavarovanih oseb pa 40,7 % vseh finančnih virov za socialno zaščito. Prispevki države in drugi prejemki so predstavljali preostali del sredstev za financiranje programov socialne zaščite (32,1 %) (Statistični letopis RS, 2008).

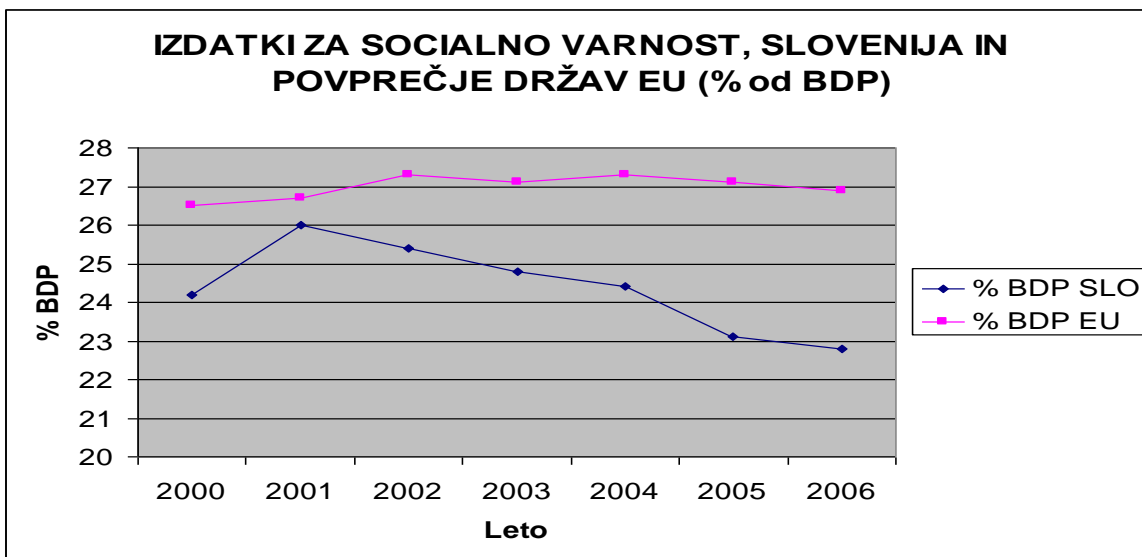
Tabela 1: Celotni izdatki za socialno varnost od 2000-2006

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
mio EUR, RS	4.481	5.062	5.644	5.959	6.322	6.612	7.057
% BDP, RS	24,2	26	25,4	24,8	24,4	23,0	22,8
Povprečni % BDP, EU	26,5	26,7	27,3	27,1	27,3	27,1	26,9

Vir: Statistični urad Republike Slovenije, 2008.

Iz zgornje tabele je razvidno, da so se izdatki za socialno zaščito v celotnem obdobju od leta 2000 povečevali. Čeprav se je v Sloveniji delež izdatkov za socialno zaščito zmanjševal, pa to ni bistveno zmanjšalo izdatkov za socialno zaščito, ker je hkrati rasel tudi bruto domači proizvod, kar pomeni, da so se izdatki za socialno zaščito realno povečali, čeprav se je nekoliko zmanjšala udeležba teh izdatkov v DBP. Lahko rečemo, da je bila rast sredstev za socialno zaščito skladna z gospodarsko rastjo v državi. To pomeni, da so bili prejemniki socialnih transferjev enakovredno udeleženi pri izboljšanju življenjske ravni, hkrati pa ti izdatki niso prekomerno obremenjevali bruto domačega proizvoda.

Slika 1: Izdatki za socialno varnost, Slovenija in povprečje držav EU (% od BDP)



Vir: Statistični urad Republike Slovenije, 2008.

V primerjavi z Evropsko unijo se je delež celotnih izdatkov za socialno varnost v BDP v Slovenji najbolj približal evropskem povprečju v letu 2001, vendar je bil še vedno nekoliko nižji. Od takrat dalje se je delež celotnih izdatkov v Sloveniji nekoliko zmanjšal, v Evropski uniji pa je ostal skoraj nespremenjen.

V Sloveniji je bilo leta 2006 za programe socialne zaščite namenjenih 7.057 milijonov EUR, To pomeni 22,8 % BDP. Glede na leto 2005 je bilo leta 2006 namenjenih za programe socialne zaščite za 6,7 % več sredstev; realno je to pomenilo za 4,1 % več. Glede na leto 1996 pa so se sredstva za socialno zaščito povečala za 153,6 %; realno je to bilo za 40,1 % več (Statistični letopis, 2008).

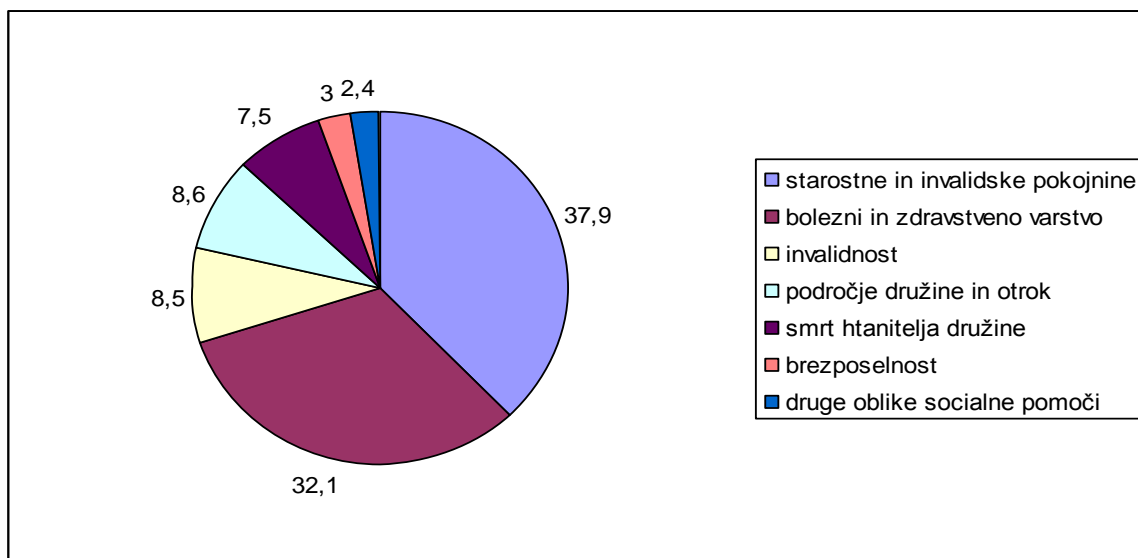
5.2 IZDATKI ZA SOCIALNO ZAŠČITO PO PODROČJIH

V letu 2006 smo za socialno zaščito namenili 22,8 % BDP, to je za 0,2 odstotne točke manj kot v predhodnem letu. Največ denarja je bilo v letu 2006 namenjeno za naslednja področja socialne zaščite (Statistični urad RS, 2008):

- za področje starosti, predvsem za starostne pokojnine in invalidske pokojnine, namenjene osebam nad določeno starostjo, 37,9 % vseh izdatkov za socialne prejemke;

- za področje bolezni in zdravstvenega varstva, tj. za prejemke, povezane s telesno ali duševno obolelostjo 32,1 %;
- za področje družine in otrok, tj. za prejemke, povezane z nosečnostjo, rojstvom otroka, s posvojitvijo, z vzgojo otrok in z vzdrževanjem drugih družinskih članov, 8,6 %;
- za področje invalidnosti, predvsem za invalidske pokojnine, namenjene osebam pod določeno starostjo, in za blago ter storitve, namenjene invalidnim osebam, 8,5 %; in
- za področje smrti hranitelja družine, predvsem za družinske pokojnine, namenjene osebam pod in nad določeno starostjo, 7,5 %.

Slika 2: Delež izdatkov za socialno zaščito po področjih v letu 2006 v %



Vir: Statistični urad Republike Slovenije, 2008.

5.3 IZDATKI ZA SOCIALNO ZAŠČITO V SLOVENIJI V PRIMERJAVI Z EU

V letu 2006 je bilo v Sloveniji največ izdatkov namenjenih za socialne programe za področje starosti (9,6 % BDP) in bolezni/zdravstvenega varstva (7,3% BDP). Obe področji predstavljata skoraj tri četrtine vseh izdatkov. Na tretjem mestu po velikosti so izdatki, ki jih namenjamo področju družine/otrok, ki dosega 2,1% BDP.

Tabela 2: Izdatki za socialno zaščito v Sloveniji v primerjavi s povprečjem v EU

PODROČJE	1996	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	EU-25 2006
Izdatki za socialno zaščito	25,5	24	24,2	24,2	23,6	23,2	22,9	22,8	26,9
Bolezen/zdravstveno varstvo	7,9	7,3	7,9	7,6	7,6	7,5	7,4	7,6	7,5
Invalidnost	2,2	2,2	2,3	2,1	1,9	1,9	2	2,1	2,1
Starost	11,3	10,4	10,6	10,8	10,2	10	9,7	9,6	10,9
Smrt hranitelja družine	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	1,2
Družina/otroci	2,2	2,2	2,2	2,2	2,1	2	2	2	2,1
Brezposelnost	1,1	1	0,9	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	1,6
Nastanitve									0,6
Druge oblike socialne izključenosti	0,5	0,4	0,4	0,4	0,6	0,7	0,7	0,8	0,3

Vir: Statistični urad RS, 2008

Večji delež v BDP v letu 2006 v primerjavi s povprečjem v EU namenjamo dvema socialnima programoma oz. področjema (Statistični urad RS, 2008):

- bolezni/zdravstveno varstvo (več za 0,1 odstotne točke BDP) in
- invalidnost (isto kot EU),

Manjši delež v BDP v primerjavi s povprečjem v EU namenjamo štirim socialnim programom oz. področjem:

- smrt hranitelja družne (manj za 0,7 odstotne točke BDP),
- starost (manj za 1,3 odstotne točke BDP),
- družina/otroci (manj za 0,1 odstotne točke BDP) in
- brezposelnost (manj za 0,9 odstotne točke BDP).

Iz zgoraj navedenih podatkov lahko sklepamo, da so izdatki za transferje po področjih socialne zaščite (% deleža BDP) v letu 2006 primerljivi z izdatki v EU.

Glavne kategorije izdatkov programov socialne zaščite so socialni prejemki, upravni stroški, transferji drugim programom in drugi izdatki. Glavne kategorije virov financiranja programov socialne zaščite so socialni prispevki, prispevki države, transferji iz drugih programov in drugi viri.

Pričujoča struktura izdatkov za socialne prejemke ne navaja izdatkov za nastanitve zaradi pomanjkljivosti podatkov. Dejstvo je, da Slovenija namenja sredstva tudi za nastanitve, vendar v zelo majhnem obsegu. Tako so skupna sredstva za ta namen predstavljala le 0,0056 % BDP. Primerjava z EU (0,6 %) kaže, da Slovenija za ta namen namenja zelo malo sredstev in da je obstoječi sistem pomoči pri plačilu neustrezen.

K naraščanju stroškov socialne varnosti (predvsem pokojninskega in invalidskega zavarovanja⁷) in celotnih izdatkov svoje prispeva tudi staranje prebivalstva, ki vpliva na strukturo javnih izdatkov (Stropnik, 2003, str. 27).

⁷ Čeprav so izdatki za starost v letu 2006 nižji kot v letu 2005, pa vsi ostali izdatki naraščajo

6 POMEN SOCIALNIH TRANSFERJEV

Glede na to, da je namen socialnih transferjev to, da posamezniku oziroma gospodinjstvom omogoči dostojno življenje, bomo v tem poglavju preučili njihov vpliv na zmanjševanje revščine.

6.1 PRAG REVŠČINE

Podariti je potrebno, da statistika meri relativno revščino⁸, kajti prag tveganja revščine ni določen vnaprej kot npr. košarica dobrin, nujno potrebnih za življenje oz. kot absolutni znesek, potreben za preživetje.

Prag revščine se izračuna za vsako leto posebej, in sicer po metodologiji, ki je enotna v vseh državah članicah EU. Odvisen je od višine in porazdelitve dohodka v družbi ter od števila in starosti članov gospodinjstev (odrasli, otroci), ki so zajeti v raziskovanje (v letu 2007 je bilo vanj zajetih 28.570 oseb) (Statistični urad RS, 2008).

Povedano poenostavljeno: prag se določi tako, da se najprej za vsa gospodinjstva izračuna njihov razpoložljivi dohodek na odraslega člana, se ga pripiše vsem članom v gospodinjstvu in nato vse osebe razvrsti glede na višino tako pripisanega dohodka. Dohodek osebe na sredini te porazdelitve je mediana; vrednost v višini 60 % mediane pa je določena kot prag tveganja revščine. Torej vsi tisti, ki živijo v gospodinjstvih, katerih dohodek na odraslega člana je nižji od tega izračunanega praga, tvegajo revščino. Tako izračunana stopnja ni kazalnik absolutne revščine, temveč meri neenakost znotraj populacije; ne pokaže torej, koliko prebivalcev je dejansko revnih, temveč, koliko jih ima nižji dohodek od praga; je odraz porazdelitve dohodka med prebivalci, ne upošteva pa gibanja cen, stanovanjskih razmer in drugih dejavnikov, ki prav tako vplivajo na življenjski standard prebivalcev.

Po podatkih raziskovanja o dohodkih in življenjskih pogojih za leto 2007 je bila stopnja tveganja revščine v Sloveniji 11,5 odstotna. To pomeni, da je v omenjenem letu v Sloveniji pod pragom revščine živelo 11,5 % ljudi. Letni prag tveganja revščine za enočlansko gospodinjstvo je znašal 5.944 EUR; razpoložljivi dohodek oseb, ki so živele pod pragom revščine, je bil torej nižji od 495 EUR na ekvivalentno odraslo osebo na mesec. Štiričlanska družina z dvema odraslima in dvema otrokoma, mlajšima od 14 let,

⁸ Absolutna revščina pomeni pomanjkanje osnovnih dobrin in storitev, ki so nujne za zadovoljitev minimalnih potreb. Relativna revščina je stanje relativnega pomanjkanja (v primerjavi z določeno ravno blaginje v določeni skupnosti). Gospodinjstvo, ki ima dovolj visok dohodek, da zadovolji vse osnovne potrebe, je še vedno lahko revno po relativnih merilih, če si ne more privoščiti dobrin in storitev, ki niso nujne, so pa običajne v njegovi skupnosti. Subjektivna revščina pa predstavlja mnenje posameznika oziroma gospodinjstva o njegovem dohodku ali njegovih potrebah (Stropnik, 2003, str. 10).

je morala imeti v letu 2007 vsaj 1.040 EUR razpoložljivega dohodka na mesec, da je živela nad pragom revščine, dvočlansko gospodinjstvo brez otrok pa je moralo imeti vsaj 743 EUR na mesec (SURS, 2008).

Tabela 3: Stopnja tveganja revščine

LETO	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2007
dohodek brez dohodka v naravi	13	12,9	11,9	11,7	12,1	11,7	11,5
dohodek z dohodkom v naravi	11,3	10,6	9,9	10	11,4	11,1	11
prag tveganja revščine v EUR	3.759	3.978	4.204	4.395	5.278	5.589	5.944
stopnja tveganja revščine (brez transferjev in pokojnin)	40,8	41,5	40,2	40,8	42,2	40,7	39,7
stopnja tveganja revščine po transferjih	20,2	20,2	18,2	18,9	25,8	24,2	23,1
neenakost porazdelitve dohodka	24,7	24,3	24	25	23,2	23,8	23,8

Vir: Statistični urad RS, 2008

Glede na leto 2006 so se stopnje tveganja revščine pri skoraj vseh skupinah prebivalstva znižale. Izjema so bile brezposelne osebe, saj se je njihov položaj poslabšal skoraj za 3 odstotne točke. Na slabšem so bila tudi enostarševska gospodinjstva z vsaj enim vzdrževanim otrokom, pri katerih se je stopnja tveganja revščine povečala za dobrih 6 odstotnih točk. Tudi najemnikom stanovanj se je stopnja tveganja revščine zvišala skoraj za 4 odstotne točke. Ne glede na to pa našteje ogrožene skupine prebivalstva v celotni strukturi prebivalstva ne predstavljajo več kot 7 %.

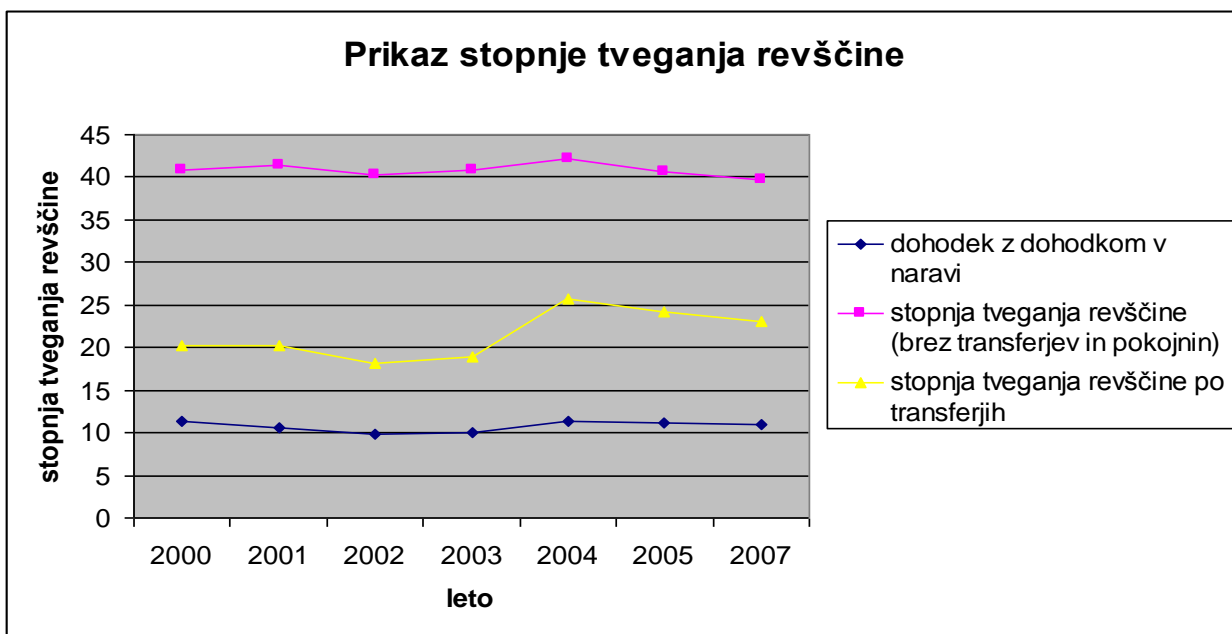
Leta 2005 se nadaljuje spodbuden trend, ki se je začel leta 2002. To je bilo prvo leto po vstopu Slovenije v klub tržnih ekonomij, ko se socialne razlike niso povečale, ampak so ostale na isti ravni ali so se celo zmanjšale (Stropnik, 2003, str. 26).

Drugo, kar je Slovenijo vrnilo nazaj na pot socialne države, je bila uzakonitev minimalne plače. Zaradi tega se je leta 2002 trend celo obrnil in se je neenakost v povprečju zmanjšala. Kot ugotavlja Nada Stropnik, se je po letu 2003 in do leta 2005 neenakost le še "neznatno povečala", predvsem med starejšim in mlajšim prebivalstvom (Kump in Stropnik, 2008, str. 12).

Očitno je, da imajo največji vpliv na revščino in na porazdelitev bogastva politiki in vlade. Zanimivo ponazoritev je tudi tokrat objavil Statistični urad. Izračunali so, da bi bil v Sloveniji leta 2005 reven vsak četrti prebivalec (24 odstotkov), med starejšimi pa kar tretjina (30 odstotkov), če bi iz skupnega dohodka družin odšteli vse socialne transferje. Če bi pozabili še na pokojnine, bi bila v Sloveniji revna polovica prebivalcev (41 odstotkov).

Osnovna stopnja tveganja revščine je stopnja tveganja revščine po socialnih transferjih, ko so tudi vsi socialni transferji vključeni v dohodek. Stopnja tveganja revščine pred socialnimi transferji je izračunana glede na isti prag tveganja revščine kot stopnja tveganja revščine, le da od dohodka odštejemo socialne transferje (npr. denarno nadomestilo za primer brezposelnosti, nadomestilo za čas bolniške odsotnosti z dela, štipendijo, otroški dodatek, porodniško nadomestilo, posvojiteljsko nadomestilo, dodatek za nego in varstvo otroka, pomoč ob rojstvu otroka, dodatek za veliko družino, nadomestilo za očetovski dopust, starševski dodatek, denarna socialna pomoč, dodatek za pomoč in postrežbo, subvencije za najemnine, invalidske pokojnine, starostne pokojnine, družinske pokojnine). Izračunana je na dva načina, odvisno od tega, ali pokojnine štejemo med socialne transferje ali ne.

Slika 3: Stopnja tveganja revščine od leta 2000 - 2007



Vir: Statistični urad RS, 2008

Če v dohodek ne bi šteli socialnih transferjev (družinskih in socialnih prejemkov), bi se stopnja tveganja revščine podvojila in bi znašala 23,1 %, pri starejših osebah pa bi presegla 30 %. Če bi od dohodka odšteli še pokojnine, bi se stopnja tveganja revščine še zvišala, in sicer na 39,7 %. Višja bi bila pri vseh starostnih skupinah, najvišja pa pri osebah, starejših od 64 let, pri katerih bi se, skladno s pričakovanji, povzpela na 85 %.

Ti podatki kažejo, da so vse oblike socialnih transferjev v Sloveniji še vedno pomemben dejavnik zniževanja revščine.

Res je, da smo imeli v letu 2007 več kot 6-odstotno gospodarsko rast. Toda povprečni prebivalci tega tudi po statistiki niso občutili. Če bi bila gospodarska rast enakomerno porazdeljena, bi lahko pričakovali, da bodo za 6 odstotkov več potrošila tudi gospodinjstva. Pa niso. V povprečju so gospodinjstva potrošila nekaj več kot 2 odstotka več. Delež bruto plač v BDP Slovenije se je v zadnjih desetih letih zmanjšal s 55 na 51 odstotkov. Nazadnje je prišla še inflacija, ki prizadene predvsem ljudi z nizkimi dohodki, saj so ti bolj nagnjeni k trošenju, in je pri njih hrana - ta se je podražila za več kot 10 odstotkov - ena od najpomembnejših postavk.

6.2 RIZIČNE SKUPINE

6.2.1 Gospodinjstva brez delovno aktivnih članov

Podatki o stopnjah tveganja revščine glede na delovno intenzivnost gospodinjstva so pričakovani in kažejo, da so bila v najslabšem položaju gospodinjstva brez delovno aktivnih članov. Tako je pod pragom revščine živelo 54,5 % oseb iz gospodinjstev brez delovno aktivnih članov in z vzdrževanimi otroki in 30,6 % oseb iz gospodinjstev brez delovno aktivnih članov in brez vzdrževanih otrok. Pod pragom tveganja revščine je živelo tudi 31,2 % oseb, ki so izhajale iz gospodinjstev z manj kot polovico delovno aktivnih članov in z vzdrževanimi otroki, in 14,5 % oseb iz takih gospodinjstev brez vzdrževanih otrok. Tudi primerjava stopnje tveganja revščine glede na najpogostejši status aktivnosti za osebe, stare vsaj 18 let, pokaže pričakovane rezultate: daleč najnižjo stopnjo tveganja revščine so imele zaposlene osebe, nadpovprečno visoko stopnjo tveganja revščine pa so imele vse delovno neaktivne osebe, razen upokojenih moških. Pod pragom je živelo 35,9 % brezposelnih oseb, 20,1 % upokojenih žensk ter 19,1 % drugih neaktivnih oseb, pa tudi 16,3 % samozaposlenih oseb (Statistični urad RS, 2008).

6.2.2 Enočlanska gospodinjstva

Od vseh gospodinjstev so bila v najslabšem položaju enočlanska gospodinjstva. Pod pragom revščine je živelo 39,4 % oseb iz enočlanskih gospodinjstev, med katerimi so s 47,1 odstotno stopnjo tveganja revščine še posebej izstopale starejše ženske. Pod pragom revščine je živelo tudi 28,6 % oseb iz enostarševskih gospodinjstev, 15,5 % oseb iz dvostarševskih gospodinjstev z vsaj tremi vzdrževanimi otroki ter približno 12 % parov brez vzdrževanih otrok (Statistični urad RS, 2008).

6.2.3 Gospodinjstva v najemniških stanovanjih

Glede na stanovanjsko razmerje gospodinjstva je živelo pod pragom revščine 25,7 % oseb, ki so živele v najemniških stanovanjih, stopnja tveganja revščine oseb, ki so živele v lastnih stanovanjih, je bila nižja od povprečja. Po pričakovanjih je bila stopnja tveganja revščine najnižja v gospodinjstvih, v katerih so bile vse za delo sposobne osebe delovno aktivne (2,9 %), in pri zaposlenih osebah (3,5 %) (Statistični urad RS, 2008).

6.3 NEENAKOST PORAZDELITVE DOHODKA

Ginijev količnik pokaže, kako je dohodek porazdeljen med prebivalce. V letu 2007 je bila njegova vrednost 23,2 % (leta 2006 23,8 %), kar kaže na dokaj enakomerno porazdelitev dohodka.

Razmerje kvintilnih razredov, ki je prav tako kazalnik porazdelitve dohodka med prebivalci, je v letu 2007 znašalo 3,3 in pove, da je imelo 20 % najbogatejših oseb v Sloveniji 3,3 krat več dohodka od 20 % najrevnejših oseb (Statistični urad RS, 2008).

7 SOCIALNA ZAŠČITA IN SOCIALNA VKLJUČENOST V EVROPI

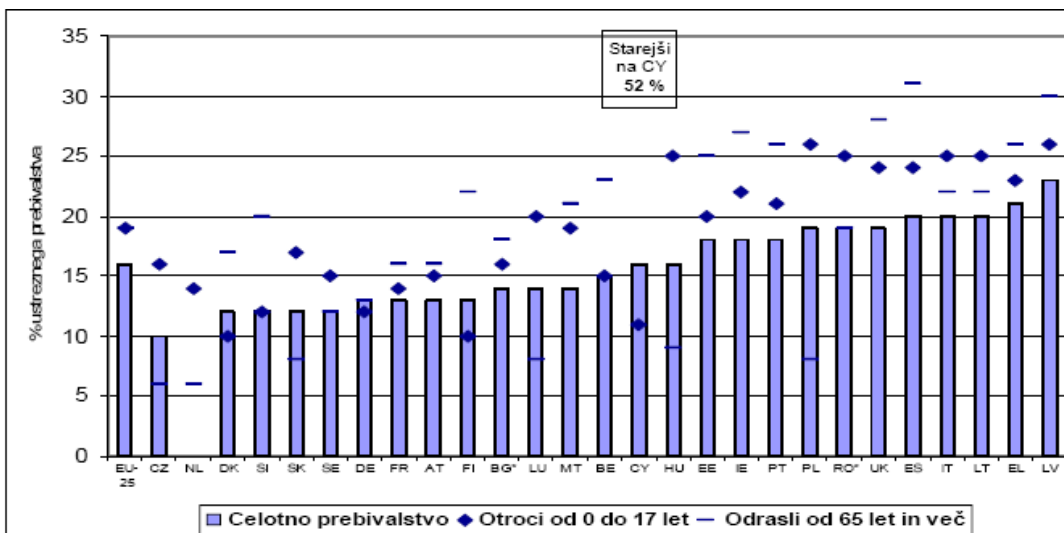
Leta 2006 je 16 % državljanov EU-27 živel pod pragom revščine, ki je opredeljen s 60% mediane dohodka v njihovi državi. Ta položaj jim verjetno onemogoča, da bi bili v celoti vključeni v družbo. Ta stopnja je segala od 10 % v Češki Republiki in na Nizozemskem, od 21 do 23 % v Grčiji in Latviji.

Kljub splošnemu napredku na trgih dela živi v gospodinjstvih s člani brez zaposlitve 9,3% delovno sposobnih odraslih ljudi, 8 % zaposlenih pa živi pod pragom revščine. Socialni transferji v EU v povprečju zmanjšajo tveganje za revščino za 38 %, vendar ta vpliv niha od manj kot 10 % do skoraj 60 % po vsej EU. Stopnja zaposlenosti starejših delavcev je leta 2007 dosegla 45 % v primerjavi s 37 % v letu 2001.

Trenutni pokojninski sistemi so med starejšimi ljudmi revščino na splošno zmanjšali, vendar so starejše samske ženske veliko bolj izpostavljene tveganju kot starejši samski moški (28 % proti 20 %). V prihodnosti bo večji delež dohodka upokojencev verjetno prihajal iz zasebnih pokojninskih shem. Pričakovana življenjska doba je danes 82 let za ženske in 76 let za moške. To je posledica podaljšanja življenjske dobe za 4 leta pri ženskah in 5 let pri moških v zadnjih 20-ih letih. Razlika v pričakovani življenjski dobi med evropskimi državami znaša 8 let pri ženskah in 13 let pri moških. Skupna poraba za zdravstveno varstvo se je v zadnjih 20-ih letih povečala po vsej EU. Danes znaša od 6 % BDP ali manj, v nekaterih državah do 10 % ali več v drugih.

Revščina pogosto predstavlja večje tveganje za otroke kot za ostali del prebivalstva (19% v EU-27). To velja za večino držav, razen za nordijske države, Grčijo, Ciper in Slovenijo. Glavni dejavniki, ki vplivajo na stopnjo revščine otrok v EU, so položaj staršev na trgu dela in učinkovitost vladnih posegov prek varstvenih dodatkov in zagotavljanje storitev, kot je otroško varstvo. To je zlasti očitno v primeru staršev samohranilcev, ki se soočajo z 32 odstotno stopnjo tveganja revščine (povzeto po Evropska komisija, 2008)

Slika 4: Stopnja tveganja revščine za leto 2007



Vir: Statistični urad RS IN EUROSTAT, 2008.

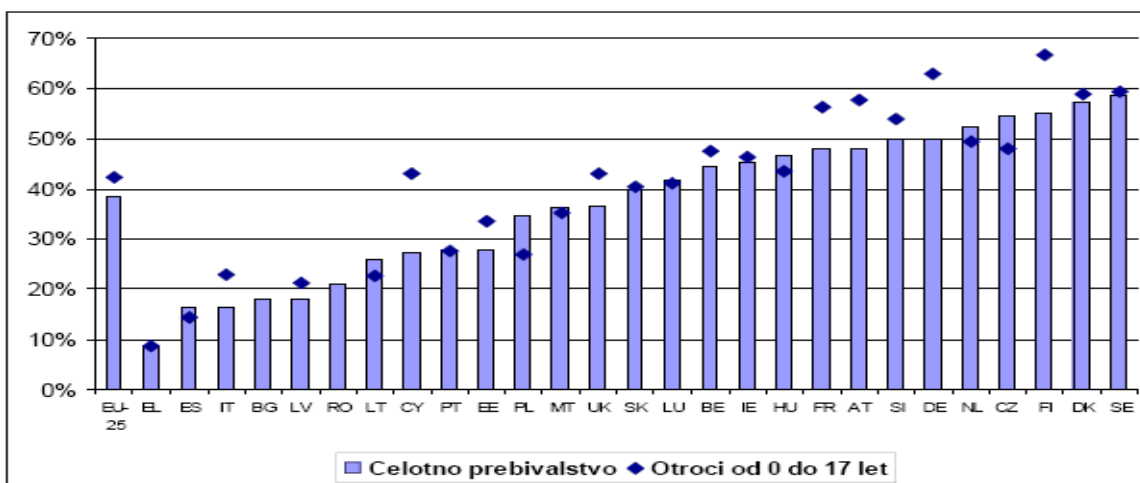
Življenjski standardi revnih ljudi se v EU močno razlikujejo. V baltskih državah, na Madžarskem, Poljskem in Slovaškem ljudje, ki so izpostavljeni tveganju revščine, živijo z manj kot 200 EUR na mesec, medtem ko se prag revščine na Danskem, Irskem, v Luksemburgu, na Finskem in v Združenem kraljestvu zadržuje pri 900 EUR na mesec. Pri upoštevanju razlik med življenjskimi stroški (vrednosti, izražene v standardih kupne moči) sega mesečni dohodek ljudi, ki so izpostavljeni tveganju revščine, od 230 EUR standarda kupne moči do 890 EUR standarda kupne moči (in celo do 1400 EUR standarda kupne moči v Luksemburgu). To pomeni, da je življenjski standard revnih prebivalcev v najbogatejših državah EU 3,5 krat višji od standarda ljudi v najrevnejših državah (Eurostat, 2008).

Leta 2007 je v gospodinjstvih v EU-27, v katerih ni nihče imel plačane zaposlitve, živelo skoraj 9,3 % delovno sposobnih odraslih ljudi (starih od 18 do 59 let, z izjemo študentov). Ta stopnja je segala od 4,5 % na Cipru do 11 % ali več v Belgiji, Franciji, na Madžarskem, Poljskem in v Združenem kraljestvu. V povprečju je v gospodinjstvih s člani brez zaposlitve živel tudi podoben delež otrok, in sicer 9,4 % v EU-27 leta 2007. Vendar pa brezposelnost v nekaterih državah družine z otroki prizadene bolj kot v drugih. Delež otrok, ki živijo v gospodinjstvih s člani brez zaposlitve, se med državami članicami močno razlikuje in sega od 2,5 % v Sloveniji do 16,7 % v Združenem kraljestvu. Življenje v gospodinjstvu, v katerem ni nihče zaposlen, vpliva tako na trenutne življenjske pogoje otrok kot na pogoje, v katerih otroci odraščajo brez ustreznega vzornika.

Splošne izboljšave na trgu dela so v EU povprečju šele v zadnjih dveh letih začele prinašati koristi ljudem, ki živijo v gospodinjstvih s člani brez zaposlitve. Prezgodaj je še, da bi presodili, ali bo zmanjšanje trajno in pomembno. Te izboljšave niso v enaki meri zajele družin z otroki, saj je zmanjšanje deleža otrok v gospodinjstvih s člani brez zaposlitve v obdobju od leta 2005 do leta 2007 znašalo komaj 0,3 odstotne točke.

Socialni transferji (nadomestila za brezposelnost, družinski in stanovanjski dodatki), razen pokojnin, v EU v povprečju zmanjšujejo tveganje revščine za 38 %. Brez vseh socialnih transferjev bi bilo povprečno tveganje revščine v državah članicah EU 26 % (v nasprotju s 16 % tveganjem po prejemu državne podpore). Socialni transferji so najučinkovitejši v na Češkem, v Nemčiji, na Nizozemskem, v Sloveniji in nordijskih državah, kjer uspejo revščino zmanjšati za 50 % ali več. V Bolgariji, Grčiji, Španiji, Italiji in Latviji so tveganje revščine uspeli zmanjšati samo za 18 % ali manj. Vpliv socialnih transferjev na zmanjševanje tveganja revščine se bolj kaže pri otrocih: povprečno zmanjšanje v EU je leta 2006 znašalo 42 %. To velja za večino držav EU, razen za Belgijo, Češko, Malto, Nizozemsko, Poljsko, Portugalsko in Slovaško, kjer je to zmanjšanje nekoliko manjše. V nordijskih državah, Danski, Franciji in Avstriji so socialni transferji (razen pokojnin) tveganje revščine pri otrocih uspeli zmanjšati za več kot 55 odstotkov, medtem ko je v Estoniji to zmanjšanje pod 20 % (tudi za celotno prebivalstvo).

Slika 5: Vpliv socialnih transferjev na stopnjo tveganja revščine (%) pri celotnem prebivalstvu in pri otrocih v EU v letu 2007



Vir: Statistični urad RS in EUROSTAT, 2008

8 NEGATIVNE PLATI SOCIALNIH TRANSFERJEV

Do sedaj smo govorili o pozitivnih straneh socialnih transferjev, vendar pa obstaja tudi tista negativna plat, ki jo bomo predstavili v tem poglavju.

Kot je bilo že omenjeno, imamo v Sloveniji dokaj kompleksen in nepregleden sistem socialnih transferjev⁹, katerega glavni problemi so predvsem kopičenje socialnih pravic, sistem povezanih pravic in pomanjkljive stimulacije za delo, ki pa hkrati ne zagotavljajo zmanjšanja pasti revščine ter brezposelnosti v zadovoljivi meri. Razpršeni in ponekod neurejeni javni registri ter različne pravne dikcije in zakonske podlage so ključni razlogi za neučinkovitost sistema socialne varnosti, ki iz proračuna preliva državne pomoči in subvencije državljanom.

Slovenski sistem socialnih dajatev zahteva veliko administracije. Obstaja veliko število različnih dajatev in večino teh je odvisnih od dohodka, kar pomeni, da je upravičenost do teh dajatev odvisna od družinskega dohodka, ponavadi bruto družinskega dohodka. Gmotno odvisni prejemki pomenijo določeno garancijo, da jih bodo dejansko prejeli najbolj upravičeni posamezniki in družine, ki nimajo dovolj lastnih virov za preprečevanje tveganja revščine in socialne izključenosti.

Pri pravicah, ki so odvisne od preverjanja sredstev, je dohodek, ki se upošteva pri ugotavljanju upravičenosti, opredeljen na različne načine. Za nekatere pravice se določeni dohodki upoštevajo, za druge ne, pri nekaterih se upošteva dohodek na družinskega člana, pri nekaterih so določeni drugačni vstopni cenzusi. Le pri manjšem številu pravic je predvideno, da na upravičenost ne vplivajo le dohodki, ampak tudi premoženje upravičenca. Poleg tega je še v teh nekaj primerih premoženjski cenzus opredeljen različno. Različno so opredeljeni tudi družinski člani ali člani gospodinjstva, katerih dohodkovno in premoženjsko stanje vpliva na odločitev o pravicah.

Nekateri socialni prejemki, ki jih imajo posamezniki ali družina, se pri ugotavljanju upravičenosti do posameznih drugih pravic ne upoštevajo. Tako npr. se prejeti otroški dodatki ne upoštevajo pri ugotavljanju upravičenosti do denarne socialne pomoči, denarna pomoč za brezposelne in denarna socialna pomoč s povezanimi prejemki se ne upoštevata pri ugotavljanju upravičenosti do štipendije, subvencije šolske prehrane in republiške štipendije se ne upoštevajo pri ugotavljanju upravičenosti do socialne pomoči. Seznam prejetih socialnih prejemkov, ki se ne upoštevajo, je pri različnih

⁹ Da bi zmanjšali možnost zlorab in neupravičenih izplačil socialnih pomoči ter olajšali dostop uporabnikov do storitev javnih služb, ministrstva za javno upravo, delo, šolstvo, visoko šolstvo, zdravje ter okolje in prostor pripravljajo povezavo med svojimi bazami podatkov, v katero bodo vključeni tudi registri davčne in geodetske uprave, Ajpesa in drugih uradov, mogoče pa bo spremljati tudi plačilni promet posameznika (Belovič, 2009).

pravica različen. Zato bi kazalo proučiti sistem, kjer se noben socialni prejemek pri dodelitvi drugega ne bi upošteval, pri denarni socialni pomoči pa bi se upoštevali vsi, ki jih je prejemnik prejel z namenom pomoči pri pokrivanju življenjskih stroškov, ne pa tisti, ki jih je prejel za nek drug posebej opredeljen namen.

Med negativne strani socialnih transferjev spada kopičenje prejemkov pri najbolj materialno in socialno ogroženih, pogosto tudi ovira aktivno iskanje zaposlitve ali bolje plačano zaposlitev. Zato je treba tovrstna upravičenja vezati na spodbujanje aktivacije prejemnikov in obenem na preprečevanje odvisnosti od denarnih prejemkov. V to smer so šle tudi spremembe zakonodaje na področju socialnovarstvenih pomoči (kot so na primer zaposlitveni načrt, krajši čas prejemanja denarnih socialnih pomoči itd.) in na področju reaktivacije brezposelnih. Glavni cilj množice novih politik, ki so namenjene predvsem gospodinjstvom na dnu dohodkovne lestvice t. i. politike »*make work pay*« (oziroma spodbud za delo in boljšo zaposlitev), je zagotoviti, da je delo/zaposlitev bolj privlačno kot prejemanje socialnih transferjev (Kump in Stropnik, 2007, str. 30).

To pomeni, da bi morala biti minimalna plača višja kot so socialni transferji oziroma bi morale biti razmerje med plačo in socialnimi transferji večje. Vendar pa se v času gospodarske krize pojavljajo zahteve po dvigu socialne pomoči, to pa sproži verižno reakcijo. Kot navaja minister Svetlik v intervjuju za tednik Mladina, bi dvig socialnih pomoči pomenil večjo nevarnost za trg dela in posledično za pokojninsko blagajno. Sedanja višina mesečne neto minimalne plače je namreč približno enaka predvidenemu znesku trajne socialne pomoči, kar pomeni, da bi brez občutnega dviga minimalne plače stimulirali predvsem nedelo. Da bi ohranili razmerja med socialnimi pomočmi in minimalno plačo, bi se ta morala zvišati za vsaj 100 evrov, to pa bi pomenilo, da bi minimalno plačo prejemale že okoli 12 odstotkov ali več kot 80.000 zaposlenih. Že sedaj nizko razmerje med minimalno in povprečno plačo bi se še znižalo in sprožilo močan pritisk na splošen dvig plač. Zvišanje minimalne plače bi nedvomno vplivalo tudi na dvig pokojnin, saj pod pragom novega minimalnega dohodka živi skoraj polovica upokojencev. Danes imamo vrsto različnih oblik pomoči (od otroškega dodatka, denarne socialne pomoči, nadomestil za brezposelne do štipendij), nimamo pa pregleda nad tem, koliko statusov ima posameznik oziroma koliko oblik pomoči prejema. V nekaterih primerih gre skupek različnih socialnih pomoči daleč prek upravičenega. Zagotoviti je potrebno pregled nad socialnimi prejemki posameznikov, da bi se izognili položaju, ko se ljudem zaradi socialnih pomoči ne splača delati (povzeto po Marn, 2009).

V sistemu obstaja nekaj povezanih pravic, ki povzročajo po eni strani kopičenje prejemkov, po drugi strani pa nepravilno situacijo, ko je lahko prejemnik v izhodišču le v neznatno slabšem položaju od neprejemnika, vendar je s pridobitvijo enega prejemka postal avtomatično upravičen še do drugih, kar mu v primerjavi z osebo, ki je nekoliko nad cenzusom za pridobitev iste pravice, položaj znatno izboljša. Tak primer je, ko je posameznik upravičen do socialne pomoči in zato tudi avtomatično upravičen do brezplačnega vrtca.

Kopičenje socialnih prejemkov je ugotovljeno tudi v zvezi z denarno socialno pomočjo. Upoštevati je namreč treba dejstvo, da imajo številni prejemki povsem določen namen. Primer takih dajatev je kritje stroškov predšolske vzgoje, šolske prehrane, izobraževanja, najemnine itd. Če bi želeli omogočiti redno zaposlitev za oba starša, moramo poskrbeti za kakovostno varstvo predšolskih otrok, ki si ga lahko družina finančno privošči. Subvencija za plačilo vrtca je daleč najvišji posamični socialni prejemek v Sloveniji, vendar pa je v prvi vrsti mišljena kot spodbuda za zaposlitev, še zlasti samohranilcev in mater v dvostarševskih družinah. V številnih državah namreč predstavljajo visoki stroški predšolske vzgoje, ki jih plačujejo starši, oviro za zaposlitev samohranilca ali enega izmed staršev (običajno matere). Če starši ne morejo sami zaslužiti za preživetje, obstaja velika verjetnost, da njihove družine ne bodo mogle shajati brez denarne socialne pomoči.

Ugotovljeno je, da socialni transferji destimulativno vplivajo na iskanje zaposlitve, kar omogočijo tudi nekatera izredno visoka izplačila. Visoka izplačila nadomestil so zaradi neobstoja zgornje omejitve prisotna pri nadomestilih zaradi odsotnosti z dela zaradi bolezni in porodniškega nadomestila.

Poseben problem predstavljajo nadomestila v primerih invalidnosti po prejšnjem Zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, ki so precej višja od nadomestil po novem zakonu, prejšnjim upravičencem pa pripadajo še naprej po starem zakonu. Njihova višina je za invalide destimulativna za delo in jih odvrča od sprejema zaposlitve. Še zlasti to velja za nadomestilo za čas čakanja na ustrezno razporeditev ali zaposlitev, ki je večinoma višje od plače, ki jo ponujajo delodajalci za zaposlitev. Dodatno stanje poslabšuje prenos upravičencev do teh nadomestil iz evidence brezposelnih na Zavodu RS za zaposlovanje v posebno evidenco oseb, prijavljenih na Zavodu na podlagi drugih zakonov. Ti prejemniki zato praviloma ostajajo brezposelni. Posledica tega je, da se je v strukturi sredstev za transferje posameznikom in gospodinjstvom delež sredstev za nadomestila v ZPIZ podvojil, sredstva zanje pa so naraščala po realni stopnji za kar 12,4% letno (Letno poročilo ZPIZ, 2008).

Zaradi nestimulativnega vpliva nekaterih transferjev na delo je določen del prejemnikov transferjev nezaiteresiran za delo in zato neaktiven. Zlasti ko gre za brezposelne prejemnike transferjev, pri katerih bi bilo plačilo za delo relativno nizko ali/in imajo večje število družinskih članov, prihaja do primerov, ko ne bi z lastnim zaslužkom in zmanjšanjem socialnih ugodnosti v ničemer izboljšali svojega socialnega položaja ali pa bi ga celo poslabšali. Izračuni efektivnih mejnih davčnih stopenj in stopenj nadomestil plače na ilustrativnih primerih kažejo, da družina s plačo, ki je (brez prispevkov za socialno varnost in dohodnine) enaka minimalnemu dohodku za to družino, razpolaga z manj dohodka kot tista, ki je odvisna od denarne socialne pomoči. Poleg tega ustreznost dodelitve posameznih pravic izkrivljajo neregistrirani dohodki iz sive ekonomije. Vse to

ustvarja past revščine, neaktivnosti in brezposelnosti (Šušteršič in drugi, 2006, str. 118-126).

Vendar pa je treba upoštevati, da mnogi brezposelni dejansko ne dobijo ustreznega dela, medtem ko jim neustreznega ali neprimernega po sedanji zakonodaji ni treba sprejeti. Poleg tega je sistem denarnih socialnih pomoči večkrat tudi zlorabljen s strani tistih, ki dejansko ne iščejo zaposlitve in ne želijo delati ali pa delajo na črno. S fiktivno prijavo v evidenco brezposelnih pa izpolnijo osnovni predpogoj, da lahko v sistemu socialnega varstva postanejo upravičeni do te pomoči, če izpolnjujejo dohodkovne in druge pogoje. Značilno je, da med prejemniki socialnih pomoči najbolj raste skupina prejemnikov z višjo in visoko izobrazbo. Ugotavljanje aktivnosti ali neaktivnosti je velikokrat le formalnost, ki je na centrih za socialno delo vezana na ugotovitev, ali je oseba vpisana v evidenco brezposelnih oseb.

9 ZAKONODAJNE SPREMEMBE NA PODROČJU SOCIALNIH TRANSFERJEV

V zadnjih treh letih je bil na področju gospodarskega in socialnega razvoja narejen pomemben napredek. Gospodarska rast se je močno povečevala, ob tem so se izboljšali tudi kazalniki stanja javnih financ. Še naprej se je povečevala tudi konkurenčnost gospodarstva, merjena z uspešnostjo na izvoznih trgih, ugodni so bili tudi premiki na nekaterih področjih, ki imajo dolgoročnejši vpliv na konkurenčnost gospodarstva. Ob tem se je v razmerah okrepljene gospodarske rasti poslabšalo zunanje ravnovesje ter ob zunanjih šokih tudi cenovna stabilnost. Izzivi za prihodnje so (ob nadaljnjem prizadevanju za makroekonomsko stabilnost) predvsem na področju hitrejšega prestrukturiranja gospodarstva ter s tem intenzivnejšega povečanja produktivnosti in konkurenčnosti gospodarstva.

Med razvojnimi prioritetami države sta tudi tako imenovana »moderna socialna država in večja zaposlenost«. Med njunimi ključnimi cilji so poleg novih ustvarjenih delovnih mest v okviru izboljšanja prilagodljivosti trga dela, tudi zmanjševanje socialne ogroženosti in izključenosti ter modernizacijo, sistemov socialne zaščite. Aktivnosti so prednostno usmerjene na ciljne skupine ranljivih oseb na trgu dela, za katere se pripravljajo specifične pristope za njihovo večjo družbeno, delovno in socialno vključenost. Vendar pa je pomembno tudi olajšati kombiniranje dela z družinskim in zasebnim življenjem, zagotavljanje nižjih prispevkov delodajalcev za socialno varnost pri težje zaposljivih, iskalcem prve zaposlitve in dolgotrajno brezposelnih na manj razvitih področjih. Pri tem ne smemo pozabiti na uveljavitev večje lastne odgovornosti posameznika za njegov socialni položaj, prilagoditev sistemov socialne zaščite potrebam dolgožive družbe, prilagoditev strukture zbiranja sredstev za socialno varnost glede na spremenjeno naravo delovnih mest in na uvedbo nove systemske rešitve na področju dolgotrajne nege, uvedbo aktivacijskih sistemov socialne varnosti (večja ciljna usmerjenost socialnih prejemkov v zvezi z iskanjem in sprejemanjem dela, preprečevanje neutemeljenega kopičenja socialnih prejemkov pri enem prejemniku); decentralizacijo zaposlovalnih storitev in njihovo kombiniranje z dajanjem socialnih prejemkov; večje osredotočenje na prehode med življenjskimi obdobji (prehod iz šolanja v zaposlenost, prehod iz zaposlenosti v upokožitev, podpora geografski mobilnosti); enakomernejšo porazdelitev tveganja na trgu delovne sile in socialna tveganja, ki jim je sedaj nadpovprečno izpostavljena mlada generacija in na spremembo sistema zdravstvenega varstva, še vedno temelječega na solidarnosti, dostopnosti, transparentnosti, kakovosti in učinkovitosti ter fiskalni vzdržnosti.

Vsi naštetih vidiki morajo zagotavljati celovit pristop k povečevanju enakih možnosti in socialni vključenosti s perspektive izboljšanja položaja posameznika na trgu dela, njegove zaposljivosti in preprečevanja vsakršne diskriminacije. Zato jim je potrebno

določiti skupnega nosilca, ki tudi usmerja delovanje znotraj politike in poskrbi za ustrezno usklajenost med programi.

Spremembe na področju socialnih transferjev in same socialne varnosti so zelo kompleksen problem, saj to področje ureja več predpisov. V pripravi je predlog Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, ki bi poenostavil postopke, zagotovil večjo preglednost in učinkovitost sistema socialnih transferjev ter zmanjšala možnost zlorab in kopičenja pravic. V povezavi s tem zakonom bo na novo določena tudi višina minimalnega dohodka, ki je osnova za določitev denarne socialne pomoči. Posebna pozornost bo v zakonu namenjena spodbujanju delovne aktivnosti prejemnikov različnih transferjev, in sicer tako, da bodo aktivni v boljšem položaju od pasivnih (Domijan, 2008).

Upravičenci iz naslova tega zakona bodo prejemniki denarne socialne pomoči, otroškega dodatka, državne štipendije, državne pokojnine, znižanja plačila za programe vrtcev, subvencij za prehrano učencev in dijakov, subvencij prevozov dijakov in študentov, oprostitev plačila socialnovarstvenih storitev in subvencij najemnin v najemnih in tržnih ter hišniških stanovanjih, upravičenci do vključitve v obvezno zdravstveno zavarovanje in do doplačila zdravstvenih storitev.

Vse pravice se bodo uveljavljale v enotnem postopku na centrih za socialno delo. Centri za socialno delo bodo postali »ena vstopna točka« v sistemu socialnih pravic, ki ne temeljijo na socialnem zavarovanju. Navedene cilje bomo dosegli z vzpostavitvijo centralne evidence pravic iz javnih sredstev in s povezavo informacijskih sistemov, vzpostavitvijo enega mesta odločanja, poenotenjem elementov, ki vplivajo na odločitev o socialnih pravicah, in spremembo kriterijev za upravičenost do nekaterih socialnih pravic, pri čemer je mogoče vključiti tudi spodbude za zaposlovanje.

Ker se je Slovenija v začetku leta znašla v obdobju gospodarske krize in ker je kriza najbolj prizadela tiste z nizkimi dohodki, je bil sprejet Zakon o posebnem dodatku za socialno ogrožene (Uradni list RS, št. 57/2009), s katerim je opredeljena solidarnostna pomoč v obliki enkratnega denarnega prejemka za vse prejemnike denarne socialne pomoči (DSP), vse uživalce pokojnin, razen delnih pokojnin in polovice pokojnin, prejemnike nadomestila za invalidnost po Zakonu o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih oseb, prejemnike denarnega nadomestila po predpisih o zaposlovanju, prejemnike starševskih nadomestil (porodniškega nadomestila, nadomestila za nego in varstvo otroka, posvojiteljskega nadomestila in starševskega dodatka), torej za skupine prebivalstva, ki so zaradi kriznih razmer najbolj ogrožene. Meja je 60 % ali 70 % zneska minimalne plače, kar znaša 268 EUR oziroma 313 EUR. Samski prejemniki DSP so dobili 160 EUR, družine pa 200 EUR. Tisti s prejemki do 268 EUR so dobili 120 EUR dodatka, tisti s prejemki med 268 EUR in 313 EUR pa so prejeli 80 EUR dodatka (ZPDSO, 3. člen). Dodatek je bili izplačan v mesecu avgustu. Zakon je

bil sprejet z namenom ublažitve gospodarske krize, ki je najbolj prizadela nižji sloj prebivalstva.

Na področju ureditve socialnih transferjev pa je še veliko področji, ki jih je potrebno urediti. Korak naprej k ureditvi tega področja je tudi sprejetje noveliranega Zakona o socialnem varstvu (ZSV) (Uradni list RS, št.3/2007), ki je začel veljati januarja 2007 in sprejetje Zakon o usklajevanju transferjev posameznikom in gospodinjestev (Uradni list RS, št. 114/2006).

9.1 SPREMEMBA ZAKONA O SOCIALNEM VARSTVU

Zakon o socialnem varstvu je temeljni zakon na področju socialnega varstva. Z njim je urejena socialnovarstvena dejavnost kot preprečevanje in reševanje socialne problematike posameznikov, družin in posameznih skupin prebivalstva. Od januarja 2007 se uporablja noveliran Zakon o socialnem varstvu (ZSV), ki je med drugim določil večje obveznosti pasivnih prejemnikov denarnih socialnih pomoči. Zakon je uvedel obveznost sprejemanja zaposlitve in delovne aktivnosti. To pomeni, da mora prejemnik denarne socialne pomoči sprejeti vsako zaposlitev, po treh mesecih prejemanja denarne socialne pomoči pa tudi primerno začasno prostovoljno delo na področju nepridobitnih dejavnosti. V primeru da prejemnik denarne socialne pomoči odkloni ali prekine vsakršno zaposlitev oziroma primerno prostovoljno delo, tej osebi pristojni center za socialno delo razveljavi odločbo o prejemanju denarne socialne pomoči in zamrzne pravico do prejemanja denarne socialne pomoči za šest mesecev. Določbe ZSV so usklajene tudi s spremembami Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (ZZZPB) iz 2006; ureditev v obeh predpisih je naravnana predvsem na aktiviranje brezposelnih oseb. Postopki, vezani na aktivacijo (koordinacija, iskanje in ponujanje možnosti brezposelnim dela zmožnim osebam, napotitev na delo/zaposlitev in delovna aktivnost, usposabljanje/izobraževanje ipd.), bodo tudi v nadgrajeni ureditvi tega področja v osnovi potekala preko uradov za delo, ki delujejo na lokalni ravni. V prihodnje bo potrebno doseči še boljšo povezanost delovanja institucij, katerih delo je povezano z aktiviranjem prejemnikov denarne socialne pomoči, povečati povpraševanje in ponudbo delovnih aktivnosti.

Primerjava podatkov o številu prejemnikov denarne socialne pomoči januarja 2007 (52.463) s številom prejemnikov denarne socialne pomoči januarja 2008 (42.938) nam pokaže, da se je število prejemnikov DSP zmanjšalo za skoraj 10.000 in to predvsem na račun sprejetja noveliranega zakona o socialnem varstvu. Podatki za junij 2009 pa kažejo ponovno zvišanje prejemnikov denarne socialne pomoči (45.780), kar pa je posledica gospodarske krize, ki se je začela konec leta 2008. Glede na podatke je število prejemnikov denarne socialne pomoči na ravni januarja leta 2007 (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, 2009).

Tabela 4: Število izplačanih denarnih socialnih pomoči

mesec, leto	število vlagateljev		število izplačanih dajatev	indeks s stalno osnovo januar 2007
	moški	ženske		
januar, 2007	23.151	29.316	52.463	100,00
junij, 2007	20.601	26.493	47.092	89,76
januar, 2008	19.163	23.776	42.938	81,84
junij, 2008	17.509	21.665	39.174	74,67
junij, 2009	21.641	24.139	45.780	87,26

Vir: Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, 2009.

9.2 SPREMEMBA ZAKONA O USKLAJEVANJU TRANSFERJEV POSAMEZNIKOM IN GOSPODINJSTVOM

Transferji posameznikom in gospodinjstvom, ki se financirajo iz sredstev javnih financ v Republiki Sloveniji, so določeni kot pravice v obliki denarnih prejemkov.

Dokler s 1.1.2007 ni začel veljati Zakon o usklajevanju transferjev posameznikom in gospodinjstvom so se socialni transferji usklajevali po različnih zakonih s področja socialnega varstva. Različna so tudi obdobja oziroma meseci, v katerih se pri posameznih vrstah socialnih transferjev izvaja uskladitev. Večina transferjev posameznikom se usklajuje enkrat letno, nekateri dvakrat (npr. pokojnine in drugi transferji, ki se izplačujejo iz Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije), nekateri celo mesečno (npr. boleznine, ki se izplačujejo iz Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije). Pri veliki večini transferjev se niso opravljali poračuni, medtem ko se pri nekaterih vrstah transferjev (pokojnine in drugi transferji iz pokojninske blagajne) opravijo poračuni enkrat letno, pri nekaterih vrstah transferjev pa celo večkrat letno (boleznine).

Valorizacijska pravila so se v preteklem obdobju večkrat spreminjala. Osnovni referenčni vrednosti, na podlagi katerih se valorizirajo denarni prejemki, sta po veljavni zakonodaji dve: prva temelji na rasti cen življenjskih potrebščin, druga pa na rasti različnih kategorij plač.

Za tako različne načine usklajevanja posameznih pravic oziroma prejemkov posameznikov in gospodinjstev, ki se vsi financirajo iz sredstev javnih financ, ni utemeljenega razloga. To da so se transferji različno usklajevali, je posledica dejstva, da so posamezni transferji urejeni v različnih zakonih, ki so se sprejemali v različnih

obdobjih. Namen različnih načinov usklajevanja v preteklem obdobju je bil predvsem v ohranjanju realne ravni posameznih vrst transferjev, vendar je bil mehanizem valorizacije v različnih zakonih različno opredeljen (Finance, maj 2008).

V obdobju relativno visoke inflacije so bili valorizacijski mehanizmi za tiste transferje posameznikom, katerih osnovo za usklajevanje je predstavljal indeks rasti cen življenjskih potrebščin, vezani na doseženo rast cen življenjskih potrebščin v preteklem letu. V obdobju po letu 2000, ko se je začela inflacija postopno in kasneje pospešeno zniževati, pa so se mehanizmi valorizacije začeli vezati na napovedano inflacijo v posameznem letu.

Pri transferjih posameznikom, ki so se usklajevali s plačami, pa so se v preteklosti kot osnova za usklajevanje za posamezne vrste transferjev v posameznih zakonih, ki so jih določali, uporabljale različne kategorije plač: povprečna bruto plača vseh zaposlenih v Republiki Sloveniji, povprečna čista plača, zjamčena plača, minimalna plača, izhodiščna plača za negospodarske dejavnosti ter povprečna plača po kolektivni pogodbi za gospodarske dejavnosti. Rast posameznih naštetih kategorij plač je bila v posameznem letu različna. To je imelo za posledico, da so posamezne vrste transferjev posameznikov v posameznem letu in v daljšem obdobju rasle z različno dinamiko: nekatere počasneje, druge hitreje, odvisno od rasti kategorije plač, na katero so bile vezane.

Neenotno usklajevanje posameznih vrst transferjev posameznikom, za katere ni strokovno utemeljenih razlogov, vodi v neenakopraven socialni položaj upravičencev do posameznih vrst transferjev.

Glavni cilj zakona je bil uzakoniti rešitve, ki bodo omogočile usklajevanje transferjev posameznikom in gospodinjstvom, ki se izplačujejo bodisi iz državnega ali iz občinskih proračunov, iz blagajne pokojninskega in invalidskega zavarovanja in iz obveznega zdravstvenega zavarovanja na bolj enoten in transparenten način. Z zakonom je bil poenoten sistem usklajevanja za vse transferje, ki se izplačujejo iz javnofinančnih virov, in zagotovljen enakopraven socialni položaj upravičencev do posameznih vrst transferjev.

Zakon je tudi podlaga za makroekonomske in javnofinančne cilje Vlade RS, ki terjajo rešitve za dolgoročno zdržnost javnih financ, uravnotežen proračun, nadaljnje obvladovanje inflacije ter nadgraditev sistema upravljanja z javnofinančnimi izdatki v smislu večje transparentnosti.

Kot je bilo že navedeno, se transferji posameznikom in gospodinjstvom kot pravice v obliki denarnih prejemkov, ki se financirajo iz javnofinančnih virov, po obstoječih predpisih usklajujejo na dva ključna načina: ene kategorije transferjev glede na rast cen življenjskih potrebščin, druge kategorije transferjev pa glede na rast plač.

Sprva je bilo v zakonu določeno, da se vsi transferji posameznikom in gospodinjstvom, za katere je bilo doslej s predpisi določeno, da se usklajujejo bodisi z doseženo bodisi z napovedano rastjo cen življenjskih potrebščin, usklajujejo enkrat letno v mesecu januarju (z rastjo cen življenjskih potrebščin v obdobju januar–december preteklega leta v primerjavi z istim obdobjem v letu pred tem).

V zakonu je sedaj določeno, da se usklajujejo enkrat letno v mesecu januarju z rastjo cen življenjskih potrebščin tudi vsi transferji posameznikom in gospodinjstvom, za katere je bilo doslej z matičnimi zakoni ali drugimi predpisi določeno, da se usklajujejo bodisi z rastjo povprečne bruto plače vseh zaposlenih v Republiki Sloveniji, z rastjo povprečne čiste plače, zajamčene plače, minimalne plače, izhodiščne plače za negospodarske dejavnosti ali povprečne plače po kolektivni pogodbi za gospodarske dejavnosti.

Skladno z zakonom se na ta način usklajujejo naslednje vrste transferjev posameznikom, ki se izplačujejo iz državnega proračuna oziroma nekateri tudi iz občinskih proračunov (3. člen) : otroški dodatek, dodatek za nego otroka, delno plačilo za izgubljen dohodek, ki se izplačuje na podlagi predpisov o starševskem varstvu in družinskih prejemkih ali na podlagi predpisov o socialnem varstvu, dodatek za veliko družino, pomoč ob rojstvu otroka, starševski dodatek, rejnine, denarna socialna pomoč, denarno nadomestilo brezposelnim, starševsko nadomestilo, sredstva za varstvo duševno in telesno prizadetih, prejemki vojnih invalidov, vojnih veteranov in žrtev vojnega nasilja ter njihovih družinskih članov po Zakonu o vojnih invalidih, Zakonu o posebnih pravicah žrtev v vojni za Slovenijo 1991, Zakonu o vojnih veteranih in Zakonu o žrtvah vojnega nasilja, republiške štipendije, Zoisove štipendije, štipendije za brezposelne osebe, kadrovske štipendije, odškodnine državljanom RS, ki so se v RS okužili z virusom HIV zaradi transfuzije krvi oz. krvnih pripravkov, ki so bili izdelani pred 6.1.1986 po Zakonu o povrnitvi škode osebam, okuženim z virusom HIV zaradi transfuzije krvi ali krvnih pripravkov.

Po zakonu se na ta način usklajujejo tudi naslednje vrste transferjev posameznikom, ki se izplačujejo iz blagajne obveznega zdravstvenega zavarovanja:

- nadomestila plač zaradi poklicne bolezni, poškodbe pri delu, presaditve živega tkiva in organov v korist druge osebe, posledic dajanja krvi ter izolacije, ki jo odredi zdravnik;
- nadomestila plač zaradi bolezni;
- nadomestila plač zaradi poškodb izven dela, zaradi nege družinskega člana in spremstva, ki ga odredi zdravnik.

Po zakonu, se na enak način – to je enkrat letno v mesecu januarju z indeksom rasti cen življenjskih potrebščin usklajujejo tudi transferi posameznikom in gospodinjstvom, ki se izplačujejo iz blagajne pokojninskega in invalidskega zavarovanja, kateri skladno s 4. členom Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju ne predstavljajo pravice do

pokojnine, pač pa dodatne in druge pravice ter pravice iz invalidskega zavarovanja. To so (3.člen):

- letni dodatek upokojencem;
- dodatek za pomoč in postrežbo;
- invalidnine;
- nadomestila iz invalidskega zavarovanja, odmerjena po zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, ki se je uporabljal do 31. decembra 2002;
- dodatki k pokojninam priznani po Zakonu o zagotavljanju socialne varnosti slovenskim državljanom, ki so upravičeni do pokojnin iz republik nekdanje SFRJ (v nadaljevanju ZZSV);
- preživnine po zakonu o preživninskem varstvu kmetov.

Na enak način in v enakem roku se usklajujejo osnove za odmero nekaterih transferjev, in sicer (5. člen):

- osnovni znesek minimalnega dohodka iz 22. člena Zakona o socialnem varstvu (v nadaljevanju: ZSV), ki je osnova za določitev denarne socialne pomoči
- osnova za odmero dodatnih pravic iz 4. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, v nadaljevanju ZPIZ-1 (dodatek za pomoč in postrežbo, invalidnina in varstveni dodatek k pokojnini);
- osnova za odmero dodatka po 2. členu ZZSV
- odmerna osnova po 20. členu Zakona o vojnih invalidih (Uradni list RS, št. 63/95, 19/97, 21/97, 75/97), ki določa osnovo za odmero invalidnine vojnega invalida
- osnova za odmero rente po 3. členu Zakona o posebnih pravicah žrtev v vojni za Slovenijo 1991 (Uradni list RS, št. 49/97).

Prav tako se na enak način in v enakem roku usklajujejo oprostitve plačil socialnovarstvenih storitev, ki niso odvisne od preživnine in ki so se po prejšnjih predpisih usklajevale s stopnjo rasti povprečnih mesečnih plač.

S 15.7.2008 je bil sprejet zakon o Spremembi zakona o usklajevanju transferjev posameznikom in gospodinjstvom v RS, s katerim je prišlo do spremembe v usklajevanju transferjev. Transferji se usklajujejo dvakrat letno, v mesecu januarju in juliju, in sicer s tekočo inflacijo. To pomeni bolj ažurno, sprotno valoriziranje transferjev. Ob tem pa se je ohranilo načelo enotnega sistema usklajevanja. Na podlagi tega zakona so se s 1. julijem socialni transferji povišali za 4,1 % in v juliju 2009 za 3,5 %.

Eden izmed razlogov za spremembo usklajevanja transferjev je bila tudi želja približati se ureditvi Evropske unije. Na ravni Evropske unije ni obvezujočih predpisov, ki bi državam članicam nalagali zahteve po določeni ureditvi na področju usklajevanja socialnih transferjev.

9.3 SISTEM SOCIALNIH TRANSFERJEV V EU

Države Evropske unije imajo različne sisteme socialnih transferjev in različnih socialnih pomoči. Eden izmed teh sistemov je tudi sistem denarne socialne pomoči, ki je zadnja oblika pomoči v mreži denarnih pomoči. Dodeli se v primeru, ko si oseba ali družina krajši ali daljši čas ni sposobna zagotavljati minimalnega dohodka za preživetje (takšno ureditev pozna večina držav EU). Glede trajanja imajo države različne ureditve, običajno pa velja pravilo, da se DSP podeljuje za nedoločen čas oz. dokler obstaja potreba – dokler se okoliščine, ki so prejemanje DSP upravičile, ne spremenijo (npr. Avstrija, Švedska, Finska, Portugalska pa ima npr. podeljevanje za obdobje enega leta, potem pa se po potrebi lahko podaljša). V Sloveniji se DSP prvič dodeli največ za obdobje treh mesecev. Ob nespremenjenih okoliščinah se upravičencu lahko dodeli ponovno za obdobje šestih mesecev. Ne glede na to se lahko dodeli največ za obdobje dvanajstih mesecev, če zaradi starosti nad 60 let, bolezni, invalidnosti ali drugih okoliščin, ni mogoče pričakovati izboljšanja.

Sredstva za DSP se običajno zagotavljajo iz državnih proračunov. Posebnost pri tej standardizirani obliki ureditve zagotavljanja sredstev pa imajo na Slovaškem, kjer pristojnost za zagotavljanje sredstev in izplačevanje DSP po dveh letih preide iz državnega proračuna na občinsko raven in se sredstva zagotavljajo iz občinskih proračunov.

Nekatere države med finančne vire, ki se upoštevajo pri določanju višine DSP, štejejo vse dohodke in druge finančne vire vlagatelja in družinskih članov ne glede na njihov izvor (npr. Finska, Poljska, Švedska, Nemčija), tudi otroške dodatke, saj je DSP zadnji finančni instrument za blaženje socialnih oz. materialnih stisk. Običajno pa se v dohodke ne štejejo socialni transferji, ki so posebej ciljno naravnani (štipendije v Avstriji, stanovanjski dodatki v Veliki Britaniji ipd.) oz. povezani z nego (nadomestilo za invalidnost v Avstriji in Veliki Britaniji).

Od dela zmožnih prejemnikov DSP se zahteva pripravljenost na delo, ki se uveljavlja na različne načine. Prejemniki DSP morajo biti pripravljeni za delo in le-to aktivno iskati oz. biti na voljo za delo, izobraževanje ali socialno in profesionalno integracijo (Poljska), registrirati se morajo v zaposlitvenih centrih (Portugalska osebe med 18 in 30 letom), biti voljni sprejeti primerno delo, se poklicno izobraževati ali opravljati razna dela v skupnosti, pri čemer morajo biti registrirani pri agenciji za zaposlovanje, socialne zadeve in družino, če želijo zaprositi za najvišjo vsoto pomoči (Slovaška), udeleževati se morajo sestankov z osebnimi svetovalci (Velika Britanija), prijavljeni kot iskalci dela (Nemčija).

9.3.1 Velika Britanija

Uskladitev družinskih dajatev se opravi enkrat letno skladno z gibanjem cen. Denarna socialna pomoč se načeloma usklajuje enkrat letno skladno z rastjo cen življenjskih potrebščin.

Denarno nadomestilo brezposelnim - brezposelna oseba mora biti sposobna za delo, in na voljo na trgu delovne sile. Brezposelna oseba mora biti aktivni iskalec zaposlitve in mora imeti sporazum o iskanju zaposlitve. Oseba ne sme biti zaposlena več kot 15 ur tedensko, partner, če ga ima, ne sme biti zaposlen, več kot 24 ur tedensko. Prihranki brezposelne osebe ne smejo presegati 11.653 EUR. Do podpore je oseba upravičena, če ima plačane prispevke in če prebiva v Veliki Britaniji. Odloča se od primera do primera. Do denarnega nadomestila je oseba upravičena največ do 182 dni. Od prejetega denarnega nadomestila se plačajo davki. Usklajevanje je enkrat letno v skladu z zakonodajo in v skladu z gibanjem cen.

Pri reševanju vprašanj brezposelnosti in socialnih transferjev, ki jih brezposelnost zahteva, so razvili poseben program »New Deal for Young Unemployed People«, ki se osredotoča na aktiviranje mlajših brezposelnih oseb, se pa posebna pozornost posveča tudi drugim skupinam (samski starši, invalidi, osebe nad 50 ipd.). Osnovni namen je izboljšati zaposljivost teh skupin ljudi skozi ustvarjanje ponudbe za pridobivanje delovnih izkušenj in poklicnih spretnosti.

Aktivacijske dejavnosti se pričnejo po šestih mesecih brezposelnosti, ko brezposelne oseb vstopijo v obdobje, ko jih je v štirih mesecih potrebno na določen način aktivirati¹⁰

V tem obdobju se s strani uradov za delo ponujajo naslednji aktivacijski mehanizmi oz. opcije: delo pri delodajalcu, šest mesečno delo na področju programa okoljskih del¹¹, delo pri delodajalcu v nevladnem prostovoljnem sektorju (pri vseh treh opcijah se uvaja tudi enodnevna tedenska obveznost na področju izobraževanja ali usposabljanja) in možnost dokvalifikacije za tiste, ki imajo slabe zaposlitvene možnosti v maksimalnem trajanju enega leta.

Odklonitev ponujenih aktivacijskih možnosti ima lahko za posledico začasno ukinitvev socialnega transferja. Večkratna odklonitev aktivacijskih možnosti pa podaljšuje rok ukinitve socialnega transferja (nadomestila za brezposelnost, socialne pomoči).

10 T.i. »Gateway period«

11 T.i. »Government's Environment Task Force«

V Veliki Britaniji pokojninsko in invalidsko zavarovanje poleg starostne pokojnine zagotavlja tudi pravico do invalidske pokojnine, vdovske pokojnine, družinske pokojnine, državne pokojnine ter invalidnine. Ostarelim osebam omogočajo vzdržnost njihovih starostnih pokojnin tudi pokojninski kredit (dodatek, ki se izplačuje upokojencem katerih pokojnine ne dosegajo določenega cenzusa) ter nekateri drugi prejemki (kot npr. plačilo goriva za ogrevanje stanovanja). Vse pravice, pridobljene iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja, se zakonsko valorizirajo enkrat letno in sicer najmanj v višini povprečnih letnih gibanj cen v državi (povzeto po Epyoment and Socila Affairs- Social, 2009).

9.3.2 Švedska

Določen je minimum za posamezno vrsto družinske dajatve. Letno višino posameznih družinskih dajatev določita nacionalna vlada in parlament in se izplačujejo na ravni države, medtem ko za posamezne vrste družinskih dajatev sredstva zagotavlja lokalna skupnost.

Denarna socialna pomoč – nekatere postavke letno določata vlada in parlament, druge pa se določijo različno po občinah.

Denarno nadomestilo brezposelnim - brezposelna oseba mora biti prijavljena na zavodu za zaposlovanje, imeti mora zaposlitveni načrt in aktivno iskati zaposlitev. Brezposelnost ne sme biti prostovoljna. Prejemnik mora biti sposoben delati vsaj 17 ur tedensko oz 3 ure dnevno. Do osnovne podpore je brezposelna oseba upravičena, če je bila zaposlena vsaj 6 mesecev in je delala vsaj 70 ur mesečno ali je bila zaposlena vsaj 12 mesecev in je na mesec delala vsaj 45 ur. Osnovna višina prejemka je enaka za vse, lahko pa se spreminja v odvisnosti od predhodnih zaslužkov. Upravičenost do denarnega nadomestila do 300 dni z možnostjo podaljšanja do največ 600 dni. Od prejetega denarnega nadomestila se plačajo davki. Usklajevanje oziroma popravki so odvisni od odločitve parlamenta.

Na Švedskem pokojninsko in invalidsko zavarovanje zagotavljata pravico do starostne pokojnine, vdovske in družinske pokojnine, invalidske pokojnine (ta je pokrita z zdravstvenim zavarovanjem), invalidnine, zajamčene pokojnine (ki se od 65 leta naprej izplačuje poleg starostne pokojnine upokojencem, ki so izpolnili pogoj 40 letnega bivanja na Švedskem) in varstvenega dodatka. Dodatno so upokojenci z najnižjimi dohodki upravičeni tudi do ostalih prejemkov, kot je npr. stanovanjski dodatek. Starostne pokojnine se valorizirajo skladno s povprečno rastjo plač. Prav tako je pomembno omeniti, da je indeksacija starostnih pokojnin višja v začetnem obdobju, kar pomeni, da je ob upokojitvi posameznik deležen povišanja 1,6 %, pri vsakem naslednjem usklajevanju s plačami pa je povprečno povišanje plač zmanjšano za 1,6 % točke.

Invalidska pokojnina, invalidnina in zjamčena pokojnina se letno usklajujejo s povprečno rastjo cen (povzeto po Swedwn goverment, 2009).

9.3.3 Finska

Uskladitev družinskih dajatev se opravi enkrat letno skladno z gibanjem indeksa državnih pokojnin.

Denarna socialna pomoč se usklajuje enkrat letno skladno z indeksom socialnih pokojnin.

Denarno nadomestilo brezposelnim - brezposelna oseba mora imeti državljanstvo ter mora biti na zavodu prijavljena kot brezposelna oseba. Prejemnik je lahko oseba, ki je sposobna za delo in mora biti na razpolago na trgu delovne sile. Pogoj je tudi, da brezposelna oseba išče delo za polni delovni čas. Do osnovne podpore je brezposelna oseba upravičena, če je bila pri delodajalcu in je ta plačeval prispevke zaposlena vsaj 43 tednov v zadnjih 28-ih mesecih in sicer vsaj 18 ur tedensko. Osnovna višina prejemka je enaka za vse, lahko pa se spreminja v odvisnosti od velikosti družine, od sredstev, ki jih ima posameznik, in od predhodnih zaslužkov.

Upravičenost do denarnega nadomestila velja do 500 dni. Od prejetega denarnega nadomestila se plačajo davki. Indeks usklajevanja je vezan na invalidske pokojnine.

Na Finskem sistem pokojninskega in invalidskega zavarovanja zagotavlja dve vrsti pokojnin, in sicer osnovno državno pokojnino, ki predstavlja minimalno pokojnino, pogoj za njeno pridobitev pa je 40 let bivanja na Finskem, ter starostno pokojnino, ki se pridobi po izpolnitvi starostne in zavarovalne dobe. Iz obeh vrst zavarovanja izhajata tudi pravica do družinske in vdovske pokojnine ter invalidnina. Kot dodatni prejemki se ostarelim osebam izplačujejo tudi različni dodatki, kot so stanovanjski dodatek in dodatek za pomoč in postrežbo. Glede na to iz katere vrste pokojnine obveznega pokojninskega zavarovanja pravica izhaja, se usklajevanje opravlja na dva načina. V okviru osnovne državne pokojnine usklajevanje temelji na povprečnem letnem gibanju cen v državi. Če gre za starostno pokojnino, se le-ta usklajuje v začetku januarja vsakega koledarskega leta in sicer v skladu s pokojninskim indeksom prihodkov. Pri tem se v višini 80 % upoštevajo spremembe v višini plač, ostalih 20 % pa se nanaša na spremembe v povprečnem letnem gibanju cen (povzeto po Ministry of Social Affair and Health, 2009).

9.3.4 Danska

Pri aktiviranju prejemnikov socialnih pomoči se izhaja iz koncepta, da je treba pomoč pri aktivaciji ponuditi mlajšim v obdobju šestih mesecev po prejemanju socialne pomoči. Svetovalci na uradih za delo izdelajo zaposlitveni načrt, v katerem se dogovorijo potrebe, želje in obveznosti.

Osnovni namen aktivacijskih ukrepov je, da se brezposelne osebe, zlasti mlajše, motivira, da se došolajo ali sprejmejo običajna dela bodisi na podlagi lastne iniciative ali s pomočjo svetovalca za zaposlitev, ki delujejo v okviru javnih uradov za delo (Public Employment Services).

K aktivacijskim dejavnostim se pristopa že po treh mesecih trajanja brezposelnosti. Prejemnikom se poskuša ponuditi več možnih oblik aktivacije bodisi skozi sprejemanje dela bodisi skozi vključevanje v usposabljanje in izobraževanje. V kolikor osebe, ki so brezposelne več kot šest mesecev, zavračajo aktivnosti, se jim znižujejo socialni transferji. Odklonitev posebnih oblik usposabljanj s strani mlajših brezposelnih oseb se sankcionira tudi z ukinitvijo socialnih transferjev iz naslova brezposelnosti.

Upravičence do socialnih transferjev je potrebno aktivirati in s tem namenom se po šestih mesecih od začetka aktivnosti opravlja preverjanje doseženega stanja »follow-up« kjer se svetovalci in upravičenci do socialnih pomoči, če je potrebno, dogovorijo o novih potrebnih aktivnostih (povzeto po Ministry of Social Affair and Health, 2009).

9.3.5 Nemčija

Če je oseba, ki želi prejemati socialno pomoč »Socialhilfe« v obdobju delovne aktivnosti, mora biti prijavljena kot iskalka dela. Denarna socialna pomoč je komplementarna vsem ostalim socialnim finančnim transferjem in se odobri kot zadnja možnost.

Prejemnikom socialne pomoči se nudi pomoč pri zaposlovanju, ki se izvaja skozi oblikovanje posebnih delovnih mest za prejemnike socialnih pomoči zaposlitev (javna dela), sodelovanje s agencijami za zaposlovanje.

Na strani prejemnikov denarnih socialnih pomoči je vzpostavljena obveznost sprejemanja primerne zaposlitve. Če prejemnik denarne socialne pomoči zavrne primerno zaposlitev, se mu nadomestilo zmanjša za 25 %.

To je nekaj oblik ureditev sistema socialnih transferjev in socialnih denarnih pomoči, po katerih bi se morala zgledovati tudi Slovenija in vzpostaviti čimbolj pravičen sistem socialnih transferjev, v katerem ne bi prihajalo do zlorab in njihovega kopičenja. Res pa je, da še tako dober sistem ne bo preprečil posameznikom, da ne bi izkoristili pomanjkljivosti, saj se v tem času, času krize, ko delavci ne dobijo plač po več mesecev,

enostavno ne spleča delati. Tisti, ki dobivajo socialno pomoč, so enostavno v boljšem položaju kot tisti, ki delajo (povzeto po Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2009).

9.4 PREDLOG SPREMEMB NA PODROČJU UREDITVE SOCIALNIH TRANSFERJEV

Zanimivo rešitev glede ureditve zakonodaje s področja socialnih transferjev navaja Jože P. Damjan (Finance, maj 2008), kjer predlaga uvedbo Univerzalnega temeljnega dohodka (UTD), saj so nujni modernizacija sistema socialnih transferjev in njegova večja učinkovitost v smislu preprečevanja kopičenja transferjev na eni ter zmanjševanje socialne stiske na drugi strani.

Koncept UTD predvideva, da država vsakemu odraslemu posamezniku v rednih mesečnih zneskih izplačuje enak temeljni dohodek, ki naj bi pokrival osnovne življenjske stroške. Koncept UTD je podoben Friedmanovemu konceptu negativnega davka, ki predvideva, da država od osnove za dohodnino posameznega gospodinjstva odšteje vsoto potrebnih temeljnih dohodkov njegovih članov. Če je razlika pozitivna, mora gospodinjstvo plačati dohodnino, kadar je pa negativna, pa je gospodinjstvo upravičeno do povračila (negativnega davka) od države.

Zagovorniki UTD navajajo tri osnovne prednosti UTD pred negativnim davkom. Prva prednost je, da so za zaščito pred revščino potrebna vnaprejšnja redna mesečna plačila, kar UTD omogoča, ne pa negativni davek. Druga prednost UTD je, da negativni davek temelji na konceptu gospodinjstva, UTD pa na konceptu posameznika, kar naj bi omogočalo bolj pravično porazdelitev dohodka tudi znotraj gospodinjstev. Tretja prednost UTD pa se nanaša na večjo učinkovitost UTD glede boja proti pasti revščine. Stimulacija za posameznika, da si poišče formalno zaposlitev namreč ni odvisna samo od razlike v dohodku, ki ga lahko dobi ob zaposlitvi glede na kumulativo dohodkov (transferjev in dela na črno), če ostane brezposeln, ampak tudi od negotovosti. V primeru, da se formalno zaposli, pride do prekinitve določenih transferjev iz naslova nadomestil za brezposelnost ter drugih socialnih prejemkov. Tveganje administrativnih zaostankov ter omejeno vedenje o socialnih pravicah, ki mu v primeru zaposlitve še ostanejo na voljo, lahko posameznika odvrnejo od iskanja zaposlitve, saj je gotovost prejemkov iz skupka transferjev nezaposlenim in ostalih družinskih prejemkov in transferjev za zagotavljanje socialne varnosti bistveno večja. Rednost dohodkov v primeru UTD tako posameznikom zagotavlja večjo socialno varnost in hkrati bolje rešuje problem pasti revščine.

V Sloveniji so strokovnjaki s področja socialnih vprašanj nekoliko skeptični do uvedbe UTD. Njihovi argumenti so predvsem v tem, da neki zametki UTD v Sloveniji že obstajajo, s tem ko imamo na eni strani omogočene splošno olajšavo in olajšavo za

vzdrževane člane, po drugi pa sistem otroških dodatkov in socialnih pomoči (denarni dodatek in denarna pomoč). Po njihovem mnenju bi uvedba UTD preveč povečala socialne izdatke države, po drugi strani pa bi to lahko zmanjšalo motivacijo za iskanje zaposlitve. Zato se bolj nagibajo k uvedbi neke vrste negativnega davka.

Uvedba UTD bi povečala socialne izdatke države in potencialno zmanjšala spodbude za iskanje zaposlitve v primeru zagotovljenih rednih, čeprav nizkih dohodkov. Uveljavitev UTD je tako v veliki meri primerna predvsem za visoko razvite (bogate) družbe, ki imajo hkrati dobro razvito delovno etiko ter visoke družbene standarde glede osebne uresničitve posameznikov.

10 NADZOR

Inšpekcijski nadzor, in sicer kot redni ali izredni nadzor, opravljajo inšpektorji za socialne zadeve, ki imajo v primeru ugotovljenih kršitev pooblastila tudi za izrekanje konkretnih ukrepov za zagotovitev učinkovitosti dela v korist uporabnikov. Inšpektorji nadzirajo v okviru socialne inšpekcije, katere vzpostavitev je bila predvidena že v Nacionalnem programu socialnega varstva do leta 2005 in obsega izvajanje socialnovarstvene dejavnosti tako v javnih zavodih kot pri koncesionarjih in izvajalcih, ki so pridobili dovoljenje za delo, na primer v centrih za socialno delo, domovih starejših občanov, posebnih socialno-varstvenih zavodih za odrasle, zavodih za usposabljanje otrok in mladostnikov, varstveno-delovnih centrih, izvajalcih večletnih dopolnilnih programov in drugih programov, ki jih sofinancira država.

Letni program rednih nadzorov določi na predlog direktorja inšpekcije glavni inšpektor vsako leto do 31. januarja, določeni pa so izvajalci dejavnosti in strokovna področja, ki jih bodo morali inšpektorji pri teh izvajalcih še posebno dobro preučiti.

Izredni nadzor lahko odredi glavni inšpektor, in sicer na podlagi zahteve upravičenca do storitve ali njegovega zakonitega zastopnika, na utemeljeno pobudo družinskega člana upravičenca ali uporabniškega združenja, na zahtevo ali pobudo ustanovitelja izvajalske dejavnosti oziroma organa upravljanja izvajalca dejavnosti ali na zahtevo reprezentativnega sindikata pri delodajalcu. Izredni nadzor se lahko opravi tudi, če direktor socialne inšpekcije oceni, da je to potrebno. Socialna inšpekcija pa vzpostavi in vodi evidenco rednih in izrednih nadzorov ter izrečenih ukrepov (Pravilnik o izvajanju inšpekcijskega nadzora na področju socialnega varstva (Uradni list RS, št. 74/2004).

Nadzor nad javnimi financami in njihovo porabo se v skladu s sprejetimi mednarodnimi smernicami in priporočili ne omejuje več le na preverjanje zakonitosti in pravilnosti porabe javnih sredstev, ampak se vse bolj usmerja v ugotavljanje, ali so jih posamezni porabniki tudi zares gospodarno, učinkovito in uspešno porabili.

Vendar pa kljub nadzoru porabe socialnih transferjev pride do zlorab s strani koristnikov socialnih transferjev. Ne glede na številne izboljšave informacijskega sistema ostaja nerešen problem fiktivnih enostarševskih družin, samohranilstvo namreč prinaša številne ugodnosti. Država je s svojimi zakoni, ki so za poročene pare neugodni in dajejo več ugodnosti neporočenim parom, povzročila, da se ekonomsko bolj izplača živeti v zunajzakonski zvezi.

Vzemimo za primer enostarševsko družino (mati samohranilka) in tričlansko družino z otokom, ki obiskuje vrtec v drugi starostni skupini. Za lažji izračun bomo za primerjavo

uporabili znesek minimalne plače, ki po podatkih Davčne uprave Republike Slovenije od 1.8.2009 dalje znaša 597,43 EUR.

Tabela 5: Primerjava dohodkov enostarševske družine s tričlansko družino

	mati samohranilka	družina
Mesečni OD bruto	597,43	1.194,86
Mesečni OD neto	459,11	918,22
Otroški dodatek	96,57	58,05
SKUPAJ	555,68	976,27
Plačilo vrtca	30,06	60,12

Vir: Lastni izračun

V zgornji tabeli smo primerjali dohodke dejanske matere samohranilke z enim otrokom in dohodke tričlanske družine. Mati samohranilka je upravičena tudi do preživnine in je potrebno njen znesek prišteti k njenim dohodkom. Povprečna preživnina v Sloveniji znaša po podatkih Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve 116,80 EUR. Tako prihodki matere samohranilke skupaj s preživnino in socialnimi transferji znašajo 672,48 EUR in če ta znesek primerjamo s prihodki tričlanske družine, ugotovljamo, da so socialni transferji v tem primeru učinkoviti.

Vendar pa tu natopi problem, ko matere samohranilke dejansko niso samohranilke. To so fiktivne matere samohranilke, ki dejansko imajo partnerja, vendar pa ta živi na drugem naslovu. Tudi v tem primeru morajo uradno očetje plačevati preživnino, ker pa gre ta iz skupnega računa je ta znesek minimalen. Če skupnemu znesku matere samohranilke prištejemo še dohodek očeta, skupni dohodki znašajo 1014,79 EUR neto na mesec. To pomeni, da ima fiktivna enostarševka družina 38,52 EUR več na mesec kot družina kjer sta partnerja poročena. Matere samohranilke dobivajo polno vsoto denarne socialne pomoči, višji otroški dodatek, nižje položnice za plačilo vrtca, subvencionirano prehrano v šoli in druge ugodnosti. Čeprav družina živi pod isto streho, je oče prijavljen na drugem naslovu in je tako zavezan k plačevanju preživnine, kar lahko poleg vsega uveljavi še kot davčno olajšavo.

Večje razlike se med fiktivnimi enostarševskimi družinami in družinami, kjer sta partnerja poročena, se pojavijo, ko je mati brezposelna.

Za primer vzemimo tričlansko družino, kjer je zaposlen le oče, mati je brezposelna, otrok pa obiskuje vrtec v drugi starostni skupini.

Tabela 6: Primerjava dohodkov fiktivne enostarševske družine s tričlansko družino

	Fiktivna enostarševka družina	Družina
Mesečni OD očeta bruto	597,41	597,41
Mesečni OD očeta neto	459,11	459,11
Denarna socialna pomoč	362,88	-
Otroški dodatek	112,95	96,95
Skupaj	934,94	556,06
Plačilo vrtca	-	30,06

Vir: Lasten izračun

Mati samohranilka je upravičena do denarne socialne pomoči v višini 362,88 EUR mesečno. Ker je prejemnica denarne socialne pomoči, je oproščena plačila vrtca. Skupaj s socialnimi transferji prejme mesečno 475,83 EUR. Če k temu znesku prištejemo še očetov osebni dohodek, prejme fiktivna enostarševska družina na mesec 934,94 EUR. V tem primeru bode v oči to, da fiktivna enostarševka družina dobi skupaj s socialnimi transferji kar 378,88 EUR mesečno več kot družina, kjer sta starša poročena.

Država mora finančno pomagati materam samohranilkam, a mnogi so tu našli idealno priložnost za izigravanje zakonov. Če jih kdo prijavi, da kršijo zakon, jih doleti kazen, a ker jim običajno tega ne morejo dokazati, se je ta praksa že precej uveljavila. Očitno samo denarna kazen ni ustrezno sredstvo in bo potrebno razmišljati o strožjih in bolj agresivnih ukrepih. Edini učinkovit način nadzora je preverjanje na domu. Pristojna oseba bi morala družino večkrat obiskati, morda povprašati sosede in se potruditi, da bi ugotovila ali partnerja dejansko živita na ločenih naslovih ali je to le na papirju. V primeru ugotovljene goljufije bi morala slediti visoka denarna kazen.

Drug problem pa je delo na črno. Leta 2003 je raziskava med članicami Evropske unije o delu na črno pokazala, da naj bi bila Slovenija med vodilnimi po razširjenosti dela na črno, saj naj bi to predstavljalo kar 17 % BDP. Slovenijo prekašajo le Grčija, Latvija in Madžarska. Raziskava Evropske unije kot vzroke dela na črno navaja veliko število brezposelnih in mladih upokoјencev, ki so posledica tranzicije, visok odstotek davka in prispevkov pri osebnih dohodkih, zapletene postopke pri zaposlovanju, nezadosten informacijski sistem, premalo inšpektorjev ter počasen sodni sistem (Cerar, 2004)

Pri kršiteljih gre predvsem za samostojne podjetnike in manjša podjetja. Zaposleni na črno so upokoјenci, brezposelne osebe, dijaki in študenti brez napotnice ter invalidi.

Ključna posledica dela na črno so manjši davčni prihodki in neupravičeno prejemanje socialnih transferjev.

Delo na črno se izplača. Poglejmo primer štiričlanske družine, kjer je en otok šoloobvezen, drugi pa obiskuje vrtec v drugi starostni skupini.

Tabela 7: Primerjava dohodkov štiričlanske družine, kjer sta oba starša nezaposlena, družine, kjer je en od staršev nezaposlen in družine kjer sta oba starša nezaposlena

	2 zaposlena	1 zaposlen	oba nezaposlena
Mesečni OD bruto	1.194,86	597,41	-
Mesečni OD neto	918,22	459,11	-
Otroški dodatek	203,33	237,19	237,19
Denarna socialna pomoč	-	53,17	521,64
Skupaj	1.121,55	749,47	758,83
Plačilo vrtca	30,06	-	-

Vir: Lasten izračun

Štiričlanska družina, kjer sta oba starša zaposlena in prejemata minimalno plačo, bo skupaj s socialnimi transferji prejela mesečno 1.212,55 EUR neto mesečnih prihodkov. Za vrtec bo morala odšteti 30,06 EUR.

Štiričlanska družina, kjer je zaposlen le eden od staršev in ta prejema minimalno plačo je upravičena do denarne socialne pomoči v višini 54,17 EUR. Družina prejme tudi najvišji znesek otroškega dodatka. Zaradi prejemanja denarne socialne pomoči so starši oproščeni plačila vrtca. Njihovi mesečni prejemki znašajo 749,47 EUR neto. Ker so poleg tega še oproščeni plačila vrtca, jim za življenje ostane 372,06 EUR manj kot štiričlanski družini z dvema zaposlenima, čeprav so njihovi prihodki brez socialnih transferjev za polovico manjši. V tem primeru ugotavljam ugoden vpliv socialnih transferjev na življenje družine.

Štiričlanska družina, kjer sta brezposelna oba starša, sta skupaj upravičena do denarne socialne pomoči v višini 521,64 EUR. Prejemali bodo enak znesek otroškega dodatka, kot družina s samo enim zaposlenim, saj je že tista upravičena do najvišjega. Kot prejemniki denarne socialne pomoči so prav tako oproščeni plačila vrtca. Mesečni prihodki štiričlanske družine, kjer sta brezposelna oba starša, skupaj s socialnimi

transferji mesečno znašajo 758,83 EUR. To pomeni, da bo družina, kjer sta brezposelna oba starša, po izplačilu socialnih transferjev zaslužila celo 9 EUR mesečno več kot družina, kjer je zaposlen le eden od staršev. Socialni transferji torej tudi tukaj izboljšajo finančni položaj družine, vendar pride do spornega pojava, saj ugotavljam, da ima družina, kjer je eden zaposlen, po izplačilu socialnih transferjev manjše dohodke kot družina, kjer sta brezposelna oba starša.

V tretjem primeru so možne zlorabe, saj je finančno ugodneje, če ni zaposlen noben od staršev, kot če je samo eden. Ljudje lahko to zlorabijo in namesto, da bi si poiskali redno zaposlitev, delajo na črno. Na podlagi izračunov ugotavljam, da so osebni dohodki zaposlenih z minimalno plačo zelo nizki v primerjavi s socialnimi transferji in da lahko destimulirajo zaposlitev za minimalno plačo.

Predvsem brezposelne osebe so tiste, ki najbolj bremenijo državni proračun, saj jim država izplačuje denarno nadomestilo ali denarno socialno pomoč, zato bi bilo predvsem na tem področju potrebno uvesti strožji nadzor. Ob prijavi na zavodu za zaposlovanje je potrebno sporočiti telefonsko številko in biti na razpolago določene ure v dnevu, vendar v praksi to povsem odpove.

Menim, da bi bilo na tem področju še posebno poostri nadzor, nad nezaposlenimi in tistimi ki kljub prejemanju nadomestila za brezposelnost in socialnih transferjev delajo na črno. To je problematika, ki ne zadeva samo področje socialnih transferjev, pač je tudi problem davčne zakonodaje in slabega inšpekcijskega nadzora. Predvsem pa se bo morala spremeniti miselnost ljudi glede dela na črno in glede izkoriščanja države. V Sloveniji še vedno velja, da se delo ne splača in po ugotovitvah iz zgornjih tabel, bo to tudi držalo, saj je razlika med minimalni plačo in višino socialnih transferjev minimalna.

11 ZAKLJUČEK

Reforme s področja socialne neposredno uresničujejo cilje, predvsem prioritete moderne socialne in učinkovite cenejšje države. Namen reform sistemov socialne zaščite je ustvariti okolje, ki bo ljudi spodbujalo k aktivnosti, v katerem bodo delo lažje in hitreje našli in v katerem bodo uživali primerno raven socialne zaščite, hkrati pa bodo sistemi oblikovani tako, da bodo omogočali hitrejše prilagajanje pravnih subjektov spremembam v gospodarskem okolju, omogočali konkurenčnost gospodarstva in dolgoročno vzdržnost sistemov socialne zaščite.

Reforme na tem področju so naravnane na štiri med seboj povezana področja in naj bi zagotovile bolj prilagodljiv trg dela in večjo zaposlenost, bolj pravičen in motivacijski sistem socialnih transferjev, spremembe in dopolnitve pokojninskega sistema ter bolj kakovostno in učinkovito zdravstvo.

Na podlagi statističnih podatkov je mogoče ugotoviti, da ima Slovenija sorazmerno nizko raven izdatkov in prav tako sorazmerno nizko stopnjo revščine, kar lahko ponazarja sorazmerno visoko stopnjo stroškovne učinkovitosti sistema socialne zaščite.

Čeprav izvajanje ukrepov s področja socialnih reform ne poteka povsem v skladu s časovnim načrtom in na določenih področjih odstopa od predvidenih sprememb, je na splošno možno oceniti, da je bilo do sedaj doseženih kar nekaj pozitivnih rezultatov.

V okviru reform so že sprejete spremembe Zakona o zavarovanju za primer brezposelnosti in Zakona o socialnem varstvu, ki so zaostriale pogoje prejemanja pomoči in bodo spodbudila večjo aktivnost prejemnikov. Posebej je potrebno izpostaviti tudi Zakon o štipendijah, ki spodbuja podeljevanje štipendij od delodajalcev, prav tako pa poenostavlja sistem republiških štipendij. Mogoče je ugotoviti, da na izvajanje socialne politike vpliva tudi vloga različnih politik, ki je odgovorna za trošenje finančnih sredstev. Menimo pa da je na področju socialnih transferjev še kar nekaj področij, ki bi jih bilo potrebno izboljšati.

Posameznik se, zaradi kompleksnosti in nepreglednosti socialnih transferjev večkrat znajde v položaju, ko ne ve, na katero institucijo naj naslovi svojo zahtevo. Predlagana rešitev na tem področju bi bila ena vstopna točka za vse socialne transferje. Korak v to smer je bil narejen že s prenosom štipendiji na Centre za socialno delo. Temu bi lahko dodali še najmanj naslednje transferje: državno pokojnino, otroški dodatek, republiško štipendijo, denarno socialno pomoč, subvencijo za znižano plačilo za programe vrtca, subvencijo prevozov za dijake in študente, subvencijo šolske prehrane učencev in dijakov, subvencijo za pomoč in postrežbo ter subvencijo za najemnino. Poleg tega bi bilo potrebno vzpostaviti enotne lestvice, kar pomeni, da bi vse različne lestvice, na podlagi katerih se določa upravičenost do posameznega transferja, nadomestili z eno

samo. Tako bi za posamezno gospodinjstvo sočasno preverjali upravičenost do vseh socialnih transferjev. Transferji bi tako pokrivali zgolj razliko med začetnim dohodkom gospodinjstva in administrativno določenimi stroški, ki so odvisni od posameznega socio-ekonomskega statusa transferjev.

Da bi zmanjšali administrativno zapletenost sistema socialnih dajatev, bi bilo treba družino in družinski dohodek opredeliti na enak način za vse različne dajatve. To bi olajšalo administrativne postopke v zvezi z določanjem višine dohodka. Tudi dajatve bi morale biti bolj usmerjene na posameznika kot na družine.

Ker je glavni vzrok zapletenosti administracije določanje socialnih dajatev na podlagi dohodka, bi bilo vredno razmisliti o tem, da se zmanjša obseg dajatev, odvisnih od dohodka, v prid bolj univerzalnih dajatev.

Poenotenje načinov usklajevanja socialnih transferjev je bilo realizirano s pripravo in sprejemom Zakona o usklajevanju transferjev posameznikom in gospodinjstvom v Republiki Sloveniji konec oktobra 2006. Zakon zajema vse vrste socialnih transferjev, ki naj bi se v bodoče usklajevali enkrat letno z rastjo cen življenjskih potrebščin, razen pokojnin, za katere še naprej velja sistem usklajevanja z rastjo plač. Pripravljen je tudi pomemben Zakon o pogojih in postopkih za uveljavljanje pravic iz javnih sredstev, ki je namenjen izvrševanju reforme socialnih transferjev. Zakon ureja socialne transferje, ki so odvisni od materialnega položaja.

Čeprav gre pri mnogih ukrepih na socialnem področju predvsem za spreminjanje pravnih okvirjev, pa imajo enako težo tudi finančno zahtevnejši ukrepi, s katerimi država omogoča ljudem večjo prilagodljivost spreminjajočim se zahtevam delodajalcev na trgu dela. Prvo mesto med ukrepi na tem področju imajo vlaganja v razvoj sposobnosti in znanj ljudi z vseživljenjskim učenjem in s povezovanjem izobraževalnega sistema s potrebami trga dela. Večja usposobljenost vodi v večjo zaposljivost (učinkovitejša aktivna politika zaposlovanja in več vključevanja v vseživljenjsko učenje), ki je ob spremembah regulacije za fleksibilnejši trg dela ključna za varnost zaposlitve.

Za uresničitev nekaterih reformnih ukrepov bo zaradi njihove zahtevnosti potrebno več časa, postopek priprave pa podaljšujejo tudi dolgotrajna usklajevanja s socialnimi partnerji. Posebno pozornost bo potrebno posvetiti pokojninskemu in zdravstvenemu sistemu.

Večina sistemov se je dolgo časa razvijala in nadgrajevala na podlagi reform, ki so se dodajale, ne pa tudi vedno skladale z obstoječimi programi socialnega varstva. Iz tega ima večina sistemov socialnega varstva nelogično strukturo in neizogibno vsebuje raznovrstne pasti, ki pa bodo mogoče z reformami, ki sledijo, odpravljene.

LITERATURA

1. BOHINC Rado; RAGELJ Barbara. Socialno pravo. Študijsko gradivo FDV, Ljubljana 2003.
2. BUBNOV-ŠKOBRNE, Anjuta. Delovno pravo in socialna varnost. Inštitut za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti, Ljubljana, 2003.
3. CERAR, Gregor. Tradicionalno delo na črno. Mladina, 2004, št. 30.
4. ČRNAK MEGLIČ, Andreja. Socialni sistem na preizkusu. V: Evropska socialna in zaposlovalna politika, Kalandrovo društvo, Ljubljana, 1998.
5. DAMJAN P, Jože. Univerzalni temeljni dohodek. Finance. 19.5.2008.
6. ESPING – ANDERSON, Goste. Social Foundations of Postmodern Society, Oxford University Press, New York, 2002.
7. ESPING – ANDERSON, Goste. The three Political Economies of the Welfare State. V: Kolber Jon Eviden: The Study of Welfare State Regimees. M.E. Share, Inc. Armonk, New York, 1992.
8. KALČIČ, Milan: Socialna varnost, Zbirka predpisov z uvodnimi pojasnili. Ljubljana, Zavod RS za varstvo pri delu, Ljubljana, 1996.
9. KALČIČ, Milan. Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju ZPIZ-1, Uvodna pojasnila Milana Kalčiča. Ljubljana, GV Založba, 2006.
10. KOLARIČ, Zinka. Zasebne neprofitno – volonterske organizacije v mednarodni perspektivi. FDV, Ljubljana, 2002.
11. KRESAL, Franc. Zgodovina socialne politike v Sloveniji. Ljubljana, Cankarjeva založba, Ljubljana, 1998.
12. KUHELJ, Janez. Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju z uvodnimi pojasnili. Center marketing international, 2002.
13. KUMP, Nataša; STROPNIK, Nada. Sistem kazalnikov za ugotavljanje ali se delo splača. Inštitut za ekonomska raziskovanja, Ljubljana, 2007.
14. LESKOVŠEK, Vesna in ZVIŠEK, Darja. Zgodovina socialne politike, socialnega dela in izobraževanja za socialno delo v Sloveniji. Fakulteta za socialno delo, Ljubljana, 2005.

15. MORENO, Luis. Europeanisation and Decentralisation of Welfare »Safety Nets« V: Calsen Jochemn: What future for social security? Debates and reforms in national and cross-national perspective, The Policy Press, Bristol, 2002
16. RUS, Veljko. Socialna država in družba blaginje. Domus, 1990.
17. STANOVNIK, Tine. Javne finance. Ekonomska Fakulteta, 1998.
18. STANOVNIK, Tine in KUMP, Nataša. Socialno ekonomski položaj upokojencev in starejšega prebivalstva, IER, Ljubljana, 2008.
19. STROPNIK, Nada. Socialna varnost v luči vključitve Slovenije v EU, IER, Ljubljana, 2003.
20. ŠTUHEC, Cvetka. Navodila za referente za izvajanje mednarodnega zavarovanja. Ljubljana ZPIZ – interno navodilo, 2007.
21. VODOVNIK, Zvone. Poglavja iz delovnega in socialnega prava. Fakulteta za upravo, Ljubljana, 2003.
22. ŠUŠTERŠIČ, Janez, DAMJAN P., Jože, ZAJEC HERCOG, Nataša. Okviri gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji. Služba vlade RS za razvoj, Ljubljana, 2006.
23. WAGNER, Hans Jurgen. The Welfare state in transition Economies and accession to the EU. V West European politics.

VIRI

1. Analiza socialnih transferjev s področja socialne zaščite. Ministrstvo za delo, družine in socialne zadeve, 2003.
2. Bilten Ministrstva delo, družino in socialne zadeve. Določbe skupnosti o socialni varnosti. Ljubljana, 2004.
3. Bundesministerium für Arbeit und Soziales. URL=«<http://www.bmas.de/portal/16702/startseite.htmlEnglisch/Navigation/root.html>«. 17.9.2009.
4. Department for Work and Pensions. URL=«<http://www.dwp.gov.uk>«. 17.9.2009.
5. Delo. Belovič, Mario. S povezovanjem registrov nad zlorabo socialnih pomoči. URL=«<http://www.delo.si/clanek/86939>«. 26.9.2009.
6. Davčni urad. URL= <http://www.durs.gov.si/>. 27. 10. 2009.
7. Evropska komisija, Employment and Social Affairs- Social Protection URL=«http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/the_process_en.htm«. 25.4.2009
8. Eurostat Portal Page - At risk of poverty rates by age and gender. (2005-2006). Luxembourg:Eurostat, Living conditions and welfare. URL=« <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>«. 13.5.2009.
9. HandyWorld. URL=« <http://www.handyworld-si.com/slo/article.php?story=20040903230818154>«. 25.9.2009.
10. Letno poročilo ZPIZ 2008, Ljubljana 2009.
11. Ministrstvo za delo družino in socialne zadeve. URL=« <http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti>«. 23.3.2009.
12. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve URL=«http://www.mddsz.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/pomembni_dokumenti/#c8073«. 25.3.2009.
13. Ministrstvo za delo družino in socialne zadeve URL=«http://www.mddsz.gov.si/si/statistika/denarna_socialna_pomoc/«. 17.9.2009.
14. Ministrstvo za javno upravo. URL=«http://www.mju.gov.si/.../eSociala_izzivi_interoperabilnosti_in_odprava_administrativni_ovir__mag._Saso_Domijan«. 26.9.2009.

15. Ministry of Social Affair and Health. URL=«<http://www.sweden.gov.se/d/2061>«. 17.9.2009.
16. Ministry of Social Affair and Health. URL=«http://www.stm.fi/verkkopalveres_nndistus«. 17.9.2009.
17. Ministry of Social Affair and Health. URL=«<http://www.bm.dk/sw476.asp>«. 17.9.2009.
18. Nacionalni program socialnega varstva od 2006 do 2010 (Uradni list RS. Št. 39/2006).
19. Pravilnika o izvajanju inšpekcijskega nadzora na področju socialnega varstva (Uradni list RS, št. 74/2004).
20. Statistični letopis 2008, Ljubljana, 2009.
21. Statistični urad RS, URL=«http://www.stat.si/esds_vstopna_stran.asp«. 17.3.2009.
22. Statistični urad RS, Izdatki in viri financiranja programov socialne zaščite, Slovenija, 2006. URL=«http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=1946«. 17.3.2009
23. Statistični urad RS, Kazalniki dohodka in revščine Slovenija, 2005–2007 – začasni podatki URL=«http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=2100«. 17.3.2009.
24. Tednik Mladina. Marn Urša. Intervju dr. Ivan Svetlik, minister za delo, družino in socialne zadeve URL=«http://www.mladina.si/tednik/200851/dr_ivan_svetlik_minister_za_delo_druzino_in_socialne_zadeve«. 26.9.2009.
25. Zakon o javnih financah. (Uradni list. RS, št. 79/1999).
26. Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (uradno prečiščeno besedilo)/ ZPIZ-1 UPB3) Uradni list RS št. 69/2006).
27. Zakon o posebnem dodatku za socialno ogrožene (Uradni list RS, št. 57/2009).
28. Zakon o varstvenem dodatku (Uradni list RS, št. 10/2008).
29. Zakon o socialnem varstvu (uradno prečiščeno besedilo)/ZSV–UPB3 (Uradni list RS, št. 3/2007).

30. Zakon o usklajevanju transferjev posameznikom in gospodinjstvom v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 114/2006).
31. Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (uradno prečiščeno besedilo/ZZZPB-UPB 1 (Uradni list RS, št. 107/2006).
32. Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (Uradno prečiščeno besedilo/ ZZVZZ-UPB3/ (Uradni list RS, št. 72/2006).

SEZNAM TABEL

Tabela 1: Celotni izdatki za socialno varnost od 2000-2006	16
Tabela 2: Izdatki za socialno zaščito v Sloveniji v primerjavi s povprečjem v EU	19
Tabela 3: Stopnja tveganja revščine	22
Tabela 4: Število izplačanih denarnih socialnih pomoči.....	36
Tabela 5: Primerjava dohodkov enostarševske družine s tričlansko družino	48
Tabela 6: Primerjava dohodkov fiktivne enostarševske družine s tričlansko družino	49
Tabela 7: Primerjava dohodkov štiričlanske družine, kjer sta oba starša nezaposlena, družine, kjer je en od staršev nezaposlen in družine kjer sta oba starša nezaposlena...	50

SEZNAM SLIK

Slika 1: Izdatki za socialno varnost, Slovenija in povprečje držav EU (% od BDP)	17
Slika 2: Delež izdatkov za socialno zaščito po področjih v letu 2006 v %.....	18
Slika 3: Stopnja tveganja revščine od leta 2000 - 2007	23
Slika 4: Stopnja tveganja revščine za leto 2007	27
Slika 5: Vpliv socialnih transferjev na stopnjo tveganja revščine (%) pri celotnem prebivalstvu in pri otrocih v EU v letu 2007	28

IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORJA

Kandidatka Andreja Komen, študentka univerzitetnega študija na Fakulteti za upravo, izjavljam, da sem avtorica tega diplomskega dela, ki sem ga napisala pod mentorstvom doc. dr. Maje Klun in se strinjam z objavo na internetu.

Besedilo je lektorirala Meta Frank, prof., dne 15.11.2009.