

WORKING PAPERS

63

Peter Jusko

**Zvyšovanie zamestnanosti dlhodobo nezamestnaných
v hmotnej núdzi v regiónoch s vysokou mierou
dlhodobej nezamestnanosti**

Edícia **WORKING PAPERS** prináša priebežné, čiastkové výsledky výskumných prác pracovníkov alebo tímov EÚ SAV riešených v rámci výskumných projektov, ktoré môžu byť obsahom aj ďalších publikácií.

AUTORI/I

doc. PaedDr. Peter Jusko, PhD., Pedagogická fakulta, Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici

RECENZENTI

Ing. Peter Horvát

RNDr. Viliam Páleník, PhD.

Práca bola vypracovaná v rámci projektu APVV č. 0371-11 „Inkluzívny rast v stratégii Európa 2020 – naivita alebo genialita?“

ABSTRAKT

Zvyšovanie zamestnanosti dlhodobo nezamestnaných v hmotnej núdzi v regiónoch s vysokou mierou dlhodobej nezamestnanosti

Chudoba a nezamestnanosť, najmä dlhodobá, sú jedny z najzávažnejších sociálnych udalostí, ktoré môžu nastať v živote človeka. Jedným z najväčších ekonomických problémov Slovenska je dlhodobá nezamestnanosť. Preto je cieľom príspevku preskúmať príčinné súvislosti dlhodobej nezamestnanosti a možnosti jej riešenia. V prvej časti sú predstavené základné pojmy z hľadiska platnej legislatívy. V druhej časti sú analyzované súčasné nástroje na zvyšovanie šancí zamestnať sa dlhodobo nezamestnaných a takisto prezentované výsledky prieskumu realizovaného v regiónoch s vysokou mierou nezamestnanosti. Dlhodobo nezamestnaní vnímajú príčinu svojej nezamestnanosti prevažne v externých faktoroch, z nástrojov aktívnej politiky trhu práce využívajú najmä aktivačné práce a medzi ich najčastejšie zdroje príjmov sú sociálne dávky a legálna ale aj nelegálna práca. V posledných dvoch častiach sú navrhnuté konkrétne opatrenia a legislatívne odporúčania na zvýšenie zamestnanosti dlhodobo nezamestnaných.

KLÚČOVÉ SLOVÁ

chudoba, dlhodobá nezamestnanosť, inkluzívny trh

ABSTRACT

Improving the employability of the long-term unemployed in material distress in regions with high long-term unemployment rate

Poverty and unemployment, especially long-term, are some of the worst social events that can occur in a person's life. The long-term unemployment is one of the biggest economic problems of Slovakia. Therefore, the aim of this article is to examine causes of long-term unemployment and possible solutions. The first section presents definition of the terms in legislative. The second section analyzes the current tools used to increase employability of long-term unemployed, also there are presented the results of a survey conducted in regions with high unemployment rate. Long-term unemployed persons perceive external factors as main cause of their unemployment; activation work as main instrument of active labour market policy and among them the most common sources of income are social benefits and legal as well as illegal work. In the last two sections are proposed specific measures and legislative recommendations to improve the employability of the long-term unemployed.

KEYWORDS

poverty, long-term unemployment, an inclusive market

JEL CLASSIFICATION: J01, J08, J64, J68

Za obsah a jazykovú úroveň zodpovedá/jú autor/i.

Technické spracovanie: Hajnalka Maršovská

Ekonomický ústav SAV, Šancová 56, 811 05 Bratislava, www.ekonom.sav.sk

KONTAKT: peter.jusko@umb.sk

© Ekonomický ústav SAV, Bratislava, 2014

OBSAH

1	TEORETICKÉ VÝCHODISKÁ	4
1.1	Chudoba a dlhodobá nezamestnanosť ako sociálne udalosti	4
1.2	Životné stratégie nezamestnaných.....	5
1.3	Sociálne intervencie pri riešení chudoby a dlhodobej nezamestnanosti	10
2	REALIZÁCIA A VÝSLEDKY VÝSKUMU	13
2.1	Charakteristika výskumu	13
2.2	Kauzálne súvislosti dlhodobej nezamestnanosti	14
2.3	Dôsledky dlhodobej nezamestnanosti a aktivačná činnosť uchádzačov o zamestnanie.....	16
2.4	Využívanie aktívnych opatrení na trhu práce u dlhodobo nezamestnaných.....	17
2.5	Dobrovoľníctvo nezamestnaných na Slovensku	19
3	NÁVRH OPATRENÍ.....	22
3.1	Odporúčania vo vzťahu k zvýšeniu sociálnej suverenity dlhodobo nezamestnaného občana v hmotnej núdzi	22
3.2	Možnosti riešenia dlhodobej nezamestnanosti v kontexte Stratégie Európa 2020	23
3.3	Inovatívne možnosti pomoci dlhodobo nezamestnaným klientom v hmotnej núdzi.....	25
4.	NÁVRH KONKRÉTNÝCH LEGISLATÍVNYCH ZMIEN	28
	LITERATÚRA	30

1 TEORETICKÉ VÝCHODISKÁ

1.1 Chudoba a dlhodobá nezamestnanosť ako sociálne udalosti

Sociálne udalosti ako jedna z ťažiskových súčastí predmetu sociálnej politiky predstavujú také životné situácie, pri ktorých si človek nedokáže pomôcť vlastnými silami, a vzhľadom k tomu je s nimi spájané aplikovanie príslušných sociálnych intervencií. Spoločným menovateľom sociálnych udalostí je podľa Tomeša (2010, s. 189) sociálne vylúčenie spôsobené nedostatkom zdrojov a služieb. Pokiaľ má jednotlivec v dôsledku sociálneho vylúčenia malý pocit sociálneho bezpečia môže pochopiteľne vykázať len minimálnu sociálnu suverenitu. Preto je z hľadiska riešenia sociálnych udalostí, resp. aspoň zmiernenia ich sociálnych dôsledkov nevyhnutné funkčne prepojiť vymedzenie sociálnej udalosti a k nej prislúchajúcich sociálnych intervencií. Prvým krokom v tomto procese je nadobudnutie právnej relevancie príslušnej sociálnej udalosti, pretože pokiaľ je sociálna udalosť právne irelevantná nie sú s ňou spájané adekvátne právne následky, t.j. účinné sociálne intervencie. V kontexte témy nášho príspevku sú, resp. takýmito udalosťami by mali byť chudoba a dlhodobá nezamestnanosť.

Výstižné definovanie pojmu chudoba je výrazným determinantom efektivity následne prijímaných opatrení sociálnej politiky. Ide predovšetkým o stanovenie hranice chudoby, t.j. exaktne určeného minimálneho životného štandardu, nenaplnenie ktorého spôsobuje vznik chudoby. Svetová banka (www.worldbank.sk) aplikuje hranicu chudoby pod názvom „globálne minimum“, ktorým od roku 2005 je suma 1,25 USD na deň (čiže 37,50 USD mesačne). V Slovenskej republike je hranicou chudoby tzv. životné minimum, ktoré je v zmysle Zákona NR SR č. 601/2003 Z.z. o životnom minime ustanovené ako spoločensky uznanú minimálnu hranicu príjmov fyzickej osoby, pod ktorou nastáva stav jej hmotnej núdze. V súčasnosti je životným minimom pre jednu plnoletú fyzickú osobu 198,09 eur mesačne.

Veľkým problémom v slovenskej sociálnej a právnej praxi je právna relevancia pojmu chudoba. V príslušnej právnej norme (Zákone NR SR č. 599/2003 Z.z. o pomoci v hmotnej núdzi) je pojem chudoba nahradený pojmom hmotná núdza, ktorý je definovaný ako stav, keď príjem občana a fyzických osôb, ktoré sa s občanom spoločne posudzujú, nedosahuje životné minimum a občan a fyzické osoby, ktoré sa s občanom spoločne posudzujú, si príjem nemôžu zabezpečiť alebo zvýšiť vlastným pričinením. Z aspektu sociálnej suverenity klienta v hmotnej núdzi považujeme za potrebné zdôrazniť čo je v zmysle tejto právnej normy považované za vlastné pričinenie pri zabezpečovaní príjmu, základných životných podmienok a pomoci v hmotnej núdzi. Ide predovšetkým o vlastnú prácu, ďalej užívanie vlastného majetku, t.j. posudzovanú schopnosť občana zabezpečiť si základné životné podmienky a pomôcť si v hmotnej núdzi prostredníctvom svojich hnutelných a nehnuteľných vecí a uplatňovanie iných zákonných nárokov, ako sú napr. výživné, dávky nemocenského či dôchodkového poistenia, nároky z pracovnoprávných vzťahov a pod.

Ponímanie dlhodobej nezamestnanosti v trvaní viac ako rok je typické pre Medzinárodnú organizáciu práce, nie vo všetkých krajinách sa však dodržiava rovnaká metodika pre dlhodobú nezamestnanosť. Odlišnosti je možné vyabstrahovať jednak z hľadiska dĺžky jej trvania (napr. v niektorých krajinách je za dlhodobu nezamestnanú považovaná už osoba, doba nezamestnanosti ktorej presahuje šesť mesiacov), ale aj v ponímaní kontinuálnosti jej trvania, t.j. či musí ísť o neprerušené trvanie, alebo je možné aj jej prerušenie. Z hľadiska existujúcich dôsledkov má najvýraznejšie negatívny vplyv na osobnosť nezamestnaného, jeho rodinu, i celú spoločnosť dlhodobá nezamestnanosť. Členenie nezamestnanosti podľa dĺžky trvania má svoj význam jednak z hľadiska objektívneho poznania jej priebehu, špecifikácie závažnosti jej dôsledkov ako aj voľby účinných opatrení pri jej riešení.

Dlhodobá nezamestnanosť má viaceré príčiny. V Správe expertnej skupiny pre strednú a východnú Európu pod názvom Stratégia pomoci dlhodobo nezamestnaným (1994) sa uvádza, že dĺžku trvania nezamestnanosti ovplyvňujú predovšetkým tieto faktory:

- demografické krivky populačného vývoja,
- stav dopytu na trhu práce,
- nízka územná i profesijná mobilita pracovnej sily,
- flexibilita trhu práce a pracovných režimov,
- elasticita miezd a pomer medzi pracovným príjmom a sociálnymi dávkami,
- výška a dĺžka poberania hmotného zabezpečenia,
- efektívnosť opatrení politiky zamestnanosti,
- informačná základňa trhu práce,
- postoj zamestnávateľov k zamestnávaniu dlhodobo nezamestnaných,
- podiel rizikových skupín obyvateľstva.

Právnu relevanciu dlhodobej nezamestnanosti v SR predstavujú vybrané ustanovenia Zákona NR SR č. 5/2004 Z.z. o službách zamestnanosti. V tomto kontexte je dlhodobu nezamestnaným občanom občan vedený v evidencii uchádzačov o zamestnanie najmenej 12 po sebe nasledujúcich mesiacov. Dlhodobu nezamestnaní občania tvoria jednu z kategórií tzv. znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie, na ktorých sú adresne zamerané sociálne intervencie v tejto oblasti, ktorými sú predovšetkým tzv. aktívne opatrenia na trhu práce.

1.2 Životné stratégie nezamestnaných

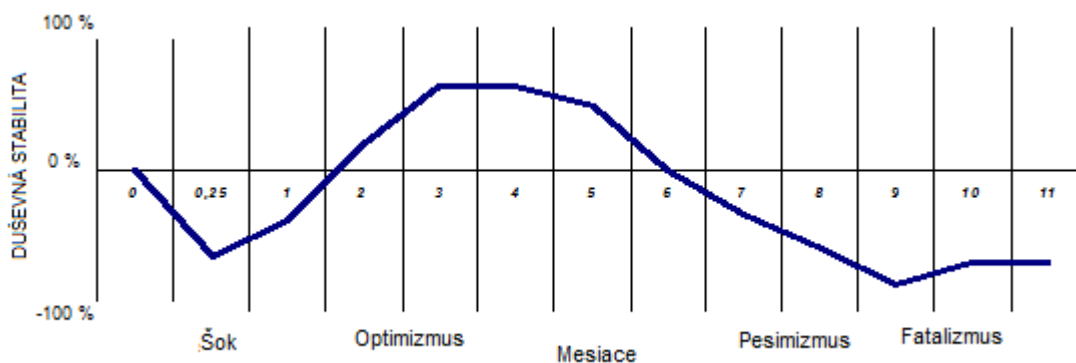
Strata zamestnania ako záťažová situácia v živote človeka, ako aj jej samotné zvládanie predstavuje permanentnú výzvu pre sociálnu prácu ako profesiu, ale aj pre vzdelávateľov v sociálnej práci podieľajúcich sa na príprave budúcich sociálnych pracovníkov.

Štádiá prežívania nezamestnanosti popísali už v 30-tych rokoch 20-teho storočia Eisenberg a Lazarsfeld (1938). Po počiatočnom šoku, kedy sa človek stane nezamestnaným, je obvykle prvou reakciou odmietanie uveriť tomuto faktu. Neskôr už začína človek akceptovať

svoju nezamestnanosť a prichádza štádium optimizmu, ktoré vystrieda pesimizmus. Môže to dokonca zájsť až do úplnej beznádeje, rezignácie a fatalizmu, tak ako ho opisuje Seligman (Hall – Lindzey, 1997) vo svojej teórii „naučenej bezmocnosti“. Seligman dospel k záveru, že ľudia sa pri opakovanom prežívaní stresu môžu naučiť reagovať bezmocnosťou. Neskôr takto reagujú aj v situáciách, ktoré by boli schopní efektívne zvládnuť. Závislosť týchto štádií od času vyjadril Harrison (Siegrist, 1996, s. 14). Posledné dve štádiá zahŕňajú zmeny v oblasti psychického aj fyzického zdravia, ovplyvnených stresom a záťažovou životnou udalosťou, akou je nezamestnanosť pre mnohých ľudí.

G r a f 1.1

Štádiá nezamestnanosti podľa Harrisona



Zdroj: Siegrist (1996, s. 14).

Zvládanie situácie straty práce je veľmi individuálne a je podmienené viacerými faktormi. Je to najmä odolnosť konkrétneho človeka voči psychickej záťaži, dôležitý je aj vek človeka, významným faktorom je pohlavie a s ním spojené sociálne stereotypy, rozhodujúcu úlohu má dosiahnutá kvalifikácia, svoj význam majú aj finančné možnosti nezamestnaného a v období straty zamestnania je nezanedbateľným protektívnym faktorom zmysluplná osobná aktivita vo voľnom čase.

Stratégiám zvládania v špecifickej situácii nezamestnanosti sa venovali Frankovský, Kentoš a Výrost (2007) v rámci tzv. Rozvojového programu pre nízkokvalifikovaných nezamestnaných zvyšujúceho pravdepodobnosť ich uplatnenia na trhu práce. Autori, okrem iného, mapovali u účastníkov kurzu hodnotenie situácie súvisiacej s nezamestnanosťou, ktorá bola modelovaná nasledovne: Predstavte si, že cestujete mimo vášho bydliska za človekom, ktorý vám prisľúbil výhodné pracovné miesto. Pri stretnutí vám však povie, že toto miesto už obsadil niekým iným. Čo urobíte? Úlohou respondentov pri tomto hodnotení bolo posúdiť (pred a po kurze) vybrané formy správania v modelovej situácii nezamestnanosti na 5 bodovej škále (1 – silne nesúhlasím, 5 – silne súhlasím). Odpovede nezamestnaných po kurze vo všetkých zistených prípadoch (neurobím nič, som na takéto situácie zvyknutý, a preto pokojne odídem, pokúsím sa ho presvedčiť, aby mi predsa dal tú prácu, vysvetlím mu, že mi musí vrátiť cestovné náklady, poučím sa z tejto situácie a nabudúce si každú takúto informáciu preverím,

povedal by som si, že to nie je možné, aby takto so mnou jednali) potvrdili zvýšenú mieru aktivity pri posúdení jednotlivých možností riešenia danej situácie a menšiu mieru pasivity a odovzdaného prijímania skutočnosti.

V tejto časti sa budeme venovať životným stratégiám nezamestnaných, ich súvislostiam s dlhodobou nezamestnanosťou a existenciou sociálno-patologických javov, ako aj možnostiam sociálnej práce v tejto oblasti. Strata zamestnania predstavuje pre človeka aj absenciu funkcií, ktoré v jeho živote plní vykonávanie zamestnania. Ide o (Buchtová, 2002, s. 169) časové členenie, resp. štruktúru priebehu dňa, skúsenosť, že deľba práce a kooperácie sú nutné, pretože existujú úlohy, ktoré nedokáže zvládnuť sám, obohatenie sociálnych skúseností, rozšírenie ľudského horizontu, definovanie statusu a identity človeka v spoločnosti predovšetkým prostredníctvom práce a význam práce ako pravidelnej aktivity.

Individuálne zvládnutie straty zamestnania a funkcií, ktoré v živote človeka plnilo je determinantom kvality života nezamestnaného. Kvalitu života je možné hodnotiť podľa toho, nakoľko sa v ňom uplatňuje (Buchtová, 2002, s. 171) prevaha vlastného prežívania, uvedomenosť, čínorodosť, tvorivosť a spoločenstvo s druhými ľuďmi.

Konkrétny dopad straty zamestnania je u človeka individuálne modifikovaný životnými stratégiami, ktoré uplatňuje pred i v priebehu nezamestnanosti. Podľa Mareša (2001, s. 104) existujú tri základné typy životných stratégií nezamestnaných. Sú to stratégie spojené s hľadaním zamestnania, stratégie súvisiace s prežitím v nových podmienkach a stratégie zamerané na prekonanie stigmy nezamestnanosti.

Životné stratégie, ktoré sú spojené s hľadaním nového zamestnania sú zamerané predovšetkým na priame osobné či písomné kontakty so zamestnávateľmi, registráciu na úradoch práce, resp. v sprostredkovateľských agentúrach alebo na využitie neformálnych sociálnych sietí. Stratégie súvisiace s prežitím v nových podmienkach zahŕňujú predovšetkým stratégie vyhľadávania alternatívnych prostriedkov živobytia. Stigma nezamestnanosti sa nezamestnaní snažia prekonať týmito stratégiami (Mareš, 2001, s. 106):

- vytesnením vlastnej nepriaznivej situácie z vedomia,
- únikom do sociálneho priestoru, v ktorom táto skutočnosť nestigmatizuje,
- (čiastočným) prijatím a plnením všeobecných očakávaní spojených so statusom nezamestnaného, t.j. predovšetkým hľadaním práce,
- chápaním svojej situácie ako situácie spôsobenej výlučne vonkajšími okolnosťami,
- adaptáciou na voľnočasové aktivity, resp. aktivity v tzv. šedej ekonomike,
- aktivitami zameranými do budúcnosti (napr. vzdelávanie), či podporujúcimi fungovanie spoločnosti (napr. dobrovoľnícka činnosť),
- únikom do pozície s hodnotnejším statusom než je status nezamestnaného (napr. predčasný dôchodok, tehotenstvo, materstvo, či vysokoškolské štúdium).

Konkrétne dopady nezamestnanosti nie sú rámcovou schémou, čiže miera ich zovšeobecnenia je determinovaná uplatňovanými životnými stratégiami. Nezamestnanosť zásadným spôsobom ovplyvňuje sociálne správanie a fungovanie človeka v spoločnosti, jeho sociálny status, ako aj zastávané sociálne roly. Reakcie na tieto zmeny prostredníctvom uplatňovaných životných stratégií tak spoluvytvárajú špecifické kultúry najmä u dlhodobo nezamestnaných ľudí.

Občania postihnutí dlhodobou nezamestnanosťou uplatňujú rôzne životné stratégie, ku ktorým patrí (Mareš, 2001, s. 104 – 105) napr. zdržovanie sa spotreby, postupná adaptácia na túto situáciu prostredníctvom zrieknutia sa pôvodného rozsahu potrieb, zotrvanie v pokusoch zaradiť sa do hlavného prúdu spoločnosti, či rezignácia a upadanie do sociálnej izolácie a apatie. Všetky tieto stratégie sa majú svoje nedostatky a riziká a v reálnej životnej situácii dlhodobo nezamestnaného občana sa môžu prelínať a zastupovať.

Aspekt dlhodobosti môže vyvolať stav, keď sa vytvorí špecifická kultúra nezamestnaných. Mareš (2001, s. 109 – 111) hovorí o typoch kultúr dlhodobo nezamestnaných, kam zaraduje:

- individualistickú kultúru, v ktorej rámci sa dlhodobo nezamestnaní rozdeľujú na tzv. podnikavých, ktorí sa usilujú o zamestnanie a tzv. kalkulujúcich, ktorí o získanie zamestnania neusilujú,
- fatalistickú kultúru, ktorá je charakteristická spojením sociálnej izolácie dlhodobo nezamestnaných osôb s ich totálnou závislosťou na sociálnom štáte,
- rovnostársku kultúru, v ktorej rámci dochádza k rozširovaniu verejného aspektu individuálneho života a sociálnej kontroly na úkor súkromného života. Tento typ je spoločný pre tzv. konformistov a tzv. ritualistov.

Pokiaľ ľudia s nízkou kvalifikáciou ani neočakávajú vyšší príjem z prípadnej práce než zo sociálnych dávok, potom je situácia nebezpečne amotivačná. Podľa Brožovej (2003, s. 105) sa tak vytvára možnosť vzniku kultúry života výhradne zo sociálnych dávok. Pokiaľ by sa taký vzor správania v spoločnosti začal šíriť, či v rodinách prenášať na ďalšie generácie, vytvárala by sa nevítaná základňa tzv. sociálneho parazitizmu ako tolerovaného spôsobu života.

Pri hľadaní riešení dlhodobej nezamestnanosti by sa mal dôraz klásť predovšetkým na tieto opatrenia (Rievajová, 2001, s. 98 – 99):

- identifikáciu a hodnotenie dosahu aký majú na dlhodobú nezamestnanosť sociálna politika, hospodárska politika, politika zamestnanosti, vzdelávacia politika a iné politiky,
- podpora procesov vedúcich k pochopeniu problému dlhodobej nezamestnanosti, napr. prostredníctvom verejných diskusií,
- podpora inovácií na trhu práce a zvyšovanie efektívnosti politiky trhu práce,
- pravidelné hodnotenie programov rozvoja zamestnanosti.

Riešenie problému dlhodobej nezamestnanosti, ako aj ďalších problémov v tejto oblasti si vyžaduje profesionalizáciu poskytovanej pomoci, najmä prostredníctvom etablovania profesijne a edukačne profilovanej sociálnej práce s nezamestnanými.

Etiologická súvislosť sociálno-patologických javov je pomerne málo teoreticky analyzovaným ako aj výskumne zisťovaným spoločenským fenoménom. Predpokladaná variabilita súvislostí medzi nezamestnanosťou a sociálno-patologickými javmi je tak vďačným výskumným námetom viacerých vedných disciplín. Výskyt sociálno-patologických javov spôsobených, resp. súvisiacich s nezamestnanosťou je výrazným determinantom modifikácie životných stratégií nezamestnaných. K sociálno-patologickým javom súvisiacim s nezamestnanosťou by sme mohli zaradiť predovšetkým abúzus alkoholu, agresivitu a kriminalitu, patologické hráčstvo, bezdomovectvo a samovražednosť.

Alkoholizmus býva častou príčinou problémov v práci, rodine a spoločenských vzťahoch. Veľmi zaujímavým zistením je fakt, že aj získanie výhodného zamestnania nemusí vždy znamenať riešenie zneužívania alkoholu. Je ilúziou, že dobré pracovné miesto poskytuje automaticky pomoc pri ťažkostiach s alkoholovým návykom. Najviac to registrujeme u tzv. podzamestnanosti (čiastočnej zamestnanosti). Musíme byť aj veľmi opatrní s používaním vžitého názoru, že pozitívne pôsobenie akejkoľvek práce ochráni človeka pred závislosťou (Buchtová, 2002).

Kleinová (1997, s. 363) uvádza, že neuspokojenie túžby pracovne sa uplatniť má vážne negatívne dôsledky na ďalší život nezamestnaných. Môže vyvolať negatívny vzťah až odpor k spoločnosti spojený s agresivitou a nárastom kriminality. Na základe spracovania výsledkov nášho výskumu v roku 2004 (Jusko, 2005) môžeme konštatovať, že najrizikovejšími sociálnymi faktormi nezamestnanosti vo vzťahu k páchaniu trestnej činnosti sú regionálne disparity, vek uchádzačov o zamestnanie a ich vzdelanostná úroveň.

Nezamestnaní ako sociálna skupina patria medzi skupiny ohrozené patologickým hráčstvom, nakoľko sú často v stave hmotnej núdze. Nezamestnanosť je však u nich častejšie dôsledkom hrania než jej príčinou. Vlčková (2001, s. 27) uvádza, že ľudia trpiaci touto poruchou často strácajú zamestnanie, veľmi sa zadlžujú, klamú, porušujú právne normy s cieľom získať potrebné finančné prostriedky na hru. Patologické hráčstvo negatívne ovplyvňuje osobnosť samotného hráča, pracovnú motiváciu a výkon profesiovej roly, jeho život, záujmy a charakter interpersonálnych vzťahov vôbec, sociálnych a rodinných zvlášť, ale aj život celej rodiny.

Strata zamestnania je vo väčšine prípadov sprievodným javom bezdomovectva. Ako uvádzajú Marek, Strnad a Hotovcová (2012, s. 21) práca je najčastejšou témou rozhovorov počas ambulantnej a terénnej sociálnej práce s bezdomovcami. Autori ďalej uvádzajú, že bezdomovectvo nie je možné skĺbiť s pravidelnou prácou, pretože životný štýl osoby bez domova postráda tradičný denný režim a pracovné návyky, pretože v tomto štýle života je ich ťažké udržať.

Existujú viaceré odborné štúdie na tému nezamestnanosť a samovražda. Platt (Mareš, 2002) zhromaždil 156 relevantných štúdií na túto tému a uskutočnil ich podrobnú analýzu a klasifikáciu. Nezamestnanosť sa v nich preukázateľne spája s vyšším výskytom samovražednosti i nedokonaných demonštratívnych samovrážd (parasuicid). Podľa niektorých štúdií z Veľkej Británie (Mareš, 2002, s. 82) sa oblasti s vyššiu mierou nezamestnanosti vyznačujú vyššou mierou parasuicid a tie sa medzi nezamestnanými vyskytujú až deväťkrát častejšie než v zamestnanej populácii.

1.3 Sociálne intervencie pri riešení chudoby a dlhodobej nezamestnanosti

Jedným zo základných ukazovateľov sociálnej inklúzie je miera sociálnej suverenity klienta. Dosiahnutie, resp. udržanie sociálnej suverenity klienta podporuje individuálnu, ale aj spoločenskú prosperitu predovšetkým uplatňovaním existujúcich sociálnych intervencií.

Sociálne intervencie môžeme považovať za “zámerné zasahovanie do spôsobov konania jednotlivcov, skupín či inštitúcií, do ich životných a pracovných podmienok, do štruktúry vzťahov apod.” (Levická, 2005, s. 118). Stretávame sa s nimi už v 19. storočí, kedy sa štát prostredníctvom rôznych sociálnopolitických opatrení snaží riešiť sociálne problémy občanov. Opatrenia vykonávané v rámci sociálnej intervencie postupne získavali profesijný i teoretický background, a to najmä prostredníctvom inštitucionalizácie a profesionalizácie sociálnej práce a sociálnej politiky. Súčasné globálne ponímanie profesie sociálnej práce sociálnej práce (www.ifsw.org, 2013) uvádza, že “the social work profession promotes social change, problem solving in human relationships and the empowerment and liberation of people to enhance well-being. Utilising theories of human behaviour and social systems, social work intervenes at the points where people interact with their environments. Principles of human rights and social justice are fundamental to social work”.¹ Sociálna suverenita patrí medzi základné charakteristiky postavenia človeka v živote, a je aj implicitnou súčasťou tohto ponímania sociálnej práce, predovšetkým v kontexte sociálnej súdržnosti a vzťahu klienta a sociálneho prostredia.

Jedným z praktických prienikov sociálnej politiky a sociálnej práce sú sociálne intervencie: “social work is a normative discipline that is strongly focused on social intervention”² (Ahmed-Mohamed, 2011, s. 13), podobne aj opatrenia retrospektívnej sociálnej politiky vykazujú rysy sociálnych intervencií zameraných na riešenie dlhšieho sociálneho problému určitej cieľovej skupiny poskytnutím zdrojov alebo saturáciou oprávnených potrieb členov tejto skupiny (Matoušek a kol., 2013, s. 240). Aplikácie sociálnych intervencií v sociálnej praxi tak

¹ Sociálna práca napomáha (uľahčuje) sociálnemu rozvoju a sociálnej súdržnosti. Základom sociálnej práce je podporovanie ľudí vplývať na ich sociálne prostredie na dosiahnutie trvalo udržateľného blahobytu. Profesia je podopretá teóriami sociálnej práce, sociálnych vied a miestnymi poznatkami. Princípy ľudských práv, spoločnej zodpovednosti a sociálna spravodlivosť sú zásadne pre prax sociálnej práce.

² Sociálna práca je normatívna disciplína, ktorá je silne zameraná na sociálne intervencie.

smerujú aj zabezpečovaniu a udržiavaniu sociálnej suverenity jednotlivcov, v čom je možné identifikovať pozitívny synergický efekt sociálnej politiky a sociálnej práce.

Legislatívnou konceptualizáciou procesuálnej stránky uplatňovania sociálnych intervencií pri riešení sociálnych problémov občanov, ktorými sú napr. chudoba a dlhodobá nezamestnanosť sú v súčasnosti jednotlivé právne normy sociálneho zákonodárstva. V Slovenskej republike k nim v kontexte témy tohto príspevku aktuálne patrí predovšetkým Zákon NR SR č. 599/2003 Z.z. o pomoci v hmotnej núdzi a Zákon NR SR č. 5/2004 Z.z. o službách zamestnanosti

Sociálne intervencie predstavujú podľa Matouška a kol. (2013, s. 238) súhrnné označenie pre rôzne typy opatrení, ktoré sa vyznačujú dvoma základnými rysmi. Po prvé ide o opatrenia usilujúce o zmenu sociálneho prostredia u ľudí, u ktorých nastala nejaká sociálna udalosť. Po druhé ide o opatrenia, ktoré sociálni klienti vedome uplatňujú ako nástroje naplňovania cieľov a smerujúce k prekonávaniu existujúcich dôsledkov sociálnych udalostí. Z hľadiska vplyvu sociálnych intervencií na sociálnu suverenitu človeka by sme z aspektu sociálnej práce akcentovali procedurálnu stránku prijímaných opatrení, t.j. samotnú prácu s klientom na mikro a mezoúrovni a z aspektu sociálnej politiky by sme poukázali na význam finálnych efektov makrosociálnych intervencií, akými sú napr. zníženie miery chudoby, či zníženie miery dlhodobej nezamestnanosti.

Sociálne intervencie v zmysle Zákona NR SR č.599/2003 Z.z. o pomoci v hmotnej núdzi sú uskutočňované formou štátnej sociálnej pomoci, konkrétne dávkami a príspevkami pomoci v hmotnej núdzi. Dávka v hmotnej núdzi patrí občanovi, ktorý je v hmotnej núdzi a fyzickým osobám, ktoré sa s občanom v hmotnej núdzi spoločne posudzujú, na zabezpečenie základných životných podmienok. Jej výška sa v SR v súčasnosti pohybuje v rozmedzí 60,50 – 212,30 eur. Túto dávku je možné zvýšiť o 13,50 – 17 eur v súvislosti s tehotenstvom, resp. starostlivosťou o dieťa. Príspevok na zdravotnú starostlivosť vo výške 2 eur patrí občanovi v hmotnej núdzi a každej fyzickej osobe, ktorá sa s občanom v hmotnej núdzi spoločne posudzuje, na výdavky spojené s úhradou za služby súvisiace s poskytovaním zdravotnej starostlivosti. Aktivačný príspevok vo výške 63 eur patrí občanovi v hmotnej núdzi a každej fyzickej osobe, ktorá sa s občanom v hmotnej núdzi spoločne posudzuje, na podporu získania, udržiavania alebo zvýšenia vedomostí, odborných zručností alebo pracovných návykov za účelom pracovného uplatnenia počas pomoci v hmotnej núdzi. Príspevok na bývanie vo výške 55,80 – 89,20 eur patrí občanovi v hmotnej núdzi a fyzickým osobám, ktoré sa s občanom v hmotnej núdzi spoločne posudzujú, na úhradu nákladov spojených s bývaním na pomoc v hmotnej núdzi. Ochranný príspevok vo výške 63 eur patrí občanovi v hmotnej núdzi a každej fyzickej osobe, ktorá sa s občanom v hmotnej núdzi spoločne posudzuje, ak si nemôžu zabezpečiť základné životné podmienky a pomôcť si v hmotnej núdzi. Jednorazovú dávku v hmotnej núdzi možno poskytnúť občanovi v hmotnej núdzi a fyzickým osobám, ktoré sa s občanom v hmotnej núdzi spoločne posudzujú najmä na úhradu mimoriadnych výdavkov na nevyhnutné ošatenie, základné vybavenie domácnosti, zakúpenie školských potrieb pre nezaopatrené dieťa

a na mimoriadne liečebné náklady. Dosiahnutie aspoň bazálnej úrovne sociálnej suverenity občana v hmotnej núdzi prostredníctvom týchto opatrení podporuje vedenie sociálne prijateľného a do budúcnosti otvoreného života umožňujúceho jeho postupnú a plnohodnotnú sociálnu inklúziu.

K sociálnym intervenciám v oblasti služieb zamestnanosti patria predovšetkým aktívne opatrenia na trhu práce, príspevky poskytované v rámci aktívnych opatrení na trhu práce, projekty a programy realizované v tejto oblasti a podpora zamestnávania občanov so zdravotným postihnutím.

Súčasný systém aktívnych opatrení na trhu práce v SR je možné klasifikovať do troch podskupín:

1. Nástroje zamerané na zvyšovanie zamestnatel'nosti uchádzačov o zamestnanie a záujemcov o zamestnanie (v oblasti riešenia dlhodobej nezamestnanosti sem patrí napr. príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb).
2. Nástroje zamerané na podporu vytvárania nových pracovných miest (vo vzťahu k dlhodobo nezamestnaným občanom sem patrí napr. integrácia znevýhodnených občanov v sociálnom podniku).
3. Nástroje zamerané na podporu a udržanie existujúcich pracovných miest (ako prevencia dlhodobej a opakovanej nezamestnanosti sem patrí napr. príspevok na podporu udržania pracovných miest).

Predpokladom úspešnosti procesu realizácie aktívnych opatrení na trhu práce (napr. vzdelávania a prípravy pre trh práce), ako aj finálnym efektom ich uplatňovania (napr. príspevku na samostatnú zárobkovú činnosť) je taká sociálna suverenita uchádzača o zamestnanie, ktorá podporuje jeho aktívne postoj, ale aj celkovú stabilitu a prosperitu spoločnosti.

K sociálnym intervenciám v službách zamestnanosti výrazne orientovaných aj na posilňovanie sociálnej suverenity dlhodobo nezamestnaných občanov patria aj projekty a programy financované prevažne zo zdrojov Európskeho sociálneho fondu, a to najmä projekty na zlepšenie postavenia uchádzačov o zamestnanie na trhu práce a národné, regionálne alebo pilotné projekty na podporu začleňovania znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie na trh práce, na overenie nových aktívnych opatrení na trhu práce, na zlepšenie situácie rozvoja zamestnanosti v rámci partnerstiev, na podporu rozvoja regionálnej zamestnanosti, či investičnú a individuálnu štátnu pomoc investorovi a projekty a programy na podporu rozvoja regionálnej zamestnanosti a zvyšovania zamestnatel'nosti.

2 REALIZÁCIA A VÝSLEDKY VÝSKUMU

2.1 Charakteristika výskumu

Jedným z najvýraznejších socioekonomických problémov Slovenskej republiky je dlhodobá nezamestnanosť. Z celkového počtu evidovaných disponibilných uchádzačov o zamestnanie v júli 2013 (377 423) bolo dlhodobo nezamestnaných nad 12 mesiacov 212 476 osôb, čo tvorí 56,29 percenta. Tento podiel dlhodobo nezamestnaných sa nepretržite zvyšuje – napr. v roku 2000 to bolo „len“ 43,61 percenta. Ešte výraznejšie sa táto tendencia prejavuje pri veľmi dlhodobej nezamestnanosti, t.j. pri nezamestnanosti prekračujúcej 48 mesiacov trvania. Kým v roku 2000 tvoril podiel veľmi dlhodobo nezamestnaných 7,8 percenta z celkového počtu uchádzačov o zamestnanie, v súčasnosti je to už 33,7 percenta, čo predstavuje 71 604 osôb.

Sociálne ohrozujúcim fenoménom v tejto oblasti sú aj kontinuálne zisťované regionálne rozdiely v miere evidovanej nezamestnanosti, ktoré akcentujú dôležitosť zohľadňovania aj týchto aspektov nezamestnanosti. K regiónom s dlhodobo vysokou mierou nezamestnanosti prekračujúcou 25 percent patria najmä Rimavská Sobota, Revúca, Kežmarok, Poltár a Rožňava, naopak k regiónom s priemernou mierou nezamestnanosti okolo 5 percent dlhodobo patrí Bratislava. Slovenská republika je podľa Hetteša (2013, s. 41) príkladom nekohézie v regiónoch. Bratislavský samosprávny kraj dosiahol podľa Eurostatu v roku 2011 úroveň 178 percent HDP na obyvateľa, čo predstavuje piate miesto v rámci EÚ, viac ako napr. Paríž, Praha, či Viedeň. Niektoré iné samosprávne kraje však nedosahujú úroveň ani 50 percent. V tabuľke 2.1 uvádzame mieru nezamestnanosti v jednotlivých regiónoch Slovenska ako aj v celej SR v ostatnom desaťročí podľa údajov Eurostatu.

Tabuľka 2.1

Miera nezamestnanosti v Slovenskej republike v rokoch 2003 – 2012

Región	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Bratislava	6,9	9,1	5,3	4,6	4,3	3,4	4,6	6,2	5,8	5,7
Západné SK	15,6	14,2	12,5	9,8	7,8	6,4	9,9	12,7	10,7	11,3
Stredné SK	20,4	22,5	19,6	16,4	15,3	13,1	14,6	16,5	15,9	16,2
Východné SK	20,8	25,0	23,1	19,1	14,9	13,2	15,9	18,5	18,7	19,0
Spolu SK	17,7	18,4	16,4	13,5	11,2	9,6	12,1	14,5	13,7	14,0

Zdroj: Employment and unemployment (Labour Force Survey).

Pri koncipovaní možností uplatnenia sociálnej práce v tejto oblasti sociálnej politiky je teda ako východiskový aspekt sociálnej praxe založenej na dôkazoch (evidence based practise) potrebné poznať reálnu sociálnu situáciu dlhodobo nezamestnaných v regiónoch s vysokou mierou nezamestnanosti. Profesionálny výkon sociálnej práce v tejto sfére pozostáva z rozličných prístupov, ktoré sú determinované existujúcou legislatívou, inštitucionálnym ukotvením, ale najmä uplatňovaným súborom opatrení, referenčným rámcom ktorých sú v podmienkach Slovenskej republiky predovšetkým služby zamestnanosti.

V našom výskume sme sa zamerali identifikáciu príčin a dôsledkov dlhodobej nezamestnanosti, využívanie aktívnych opatrení na trhu práce u dlhodobo nezamestnaných a využívanie dobrovoľníctva v oblasti zvyšovania zamestnateľnosti uchádzačov o zamestnanie. Uvedená problematika je súčasťou riešenia projektu APVV-0371-11 „Inkluzívny rast v stratégii Európa 2020 – naivita alebo genialita?“ Na zisťovanie uvedených súvislostí sme aplikovali kombináciu troch základných typov výskumov v sociálnej práci (Engel – Schut, 2009), t.j. opisného, ktorý popisuje existujúce sociálne podmienky (pri zisťovaní príčin dlhodobej nezamestnanosti), vysvetľujúceho, ktorý, okrem iného, identifikuje následky sociálnych javov (pri zisťovaní dôsledkov dlhodobej nezamestnanosti) a vyhodnocovacieho výskumu, ktorý je zameraný na popis dopadu opatrení sociálnej politiky (pri zisťovaní využívania aktívnych opatrení na trhu práce u dlhodobo nezamestnaných). Ťažiskovou výskumnou metódou bol pološtrukturovaný rozhovor s dlhodobo nezamestnanými (N=242) v regiónoch s vysokou mierou nezamestnanosti (Rimavská Sobota – 32,6 %, Rožňava – 25,38 % a Lučenec – 22,63 %). Výskum prebiehal v marci 2013.

2.2 Kauzálne súvislosti dlhodobej nezamestnanosti

Náročnosť zisťovania kauzálnych súvislostí dlhodobej nezamestnanosti vyplýva predovšetkým z multidimenzionality sociálnej reality a z nej vyplývajúcej výraznej variability jednotlivých príčin nezamestnanosti. V našom výskume sme prostredníctvom pološtrukturovaných rozhovorov zisťovali príčiny pretrvávania nezamestnanosti u dlhodobo nezamestnaných občanov v regiónoch s vysokou mierou nezamestnanosti. Spracované výsledky o príčinách dlhodobej nezamestnanosti uvádzame v tabuľke 2.2.

T a b u ľ k a 2.2

Príčiny dlhodobej nezamestnanosti

príčiny	%	kategórie (%)	faktory (%)
vek	8,2	demografické (15,1)	interné (46,4)
zdravotný stav	6,1		
pohlavie	0,8		
nízke vzdelanie	5,5	vzdelanie (14,4)	
nevhodné vzdelanie	4,9		
chýbajúce vedomosti	4,0		
nudná práca	4,6	(ne)záujem (10,2)	
neochota pracovať	3,3		
nezáujem o prácu	2,3		
chýbajúca prax	4,0	prax (6,7)	
nedostatok skúseností	2,7		
(hromadné) prepúšťanie	7,8	zamestnávateľ (15,0)	externé (53,6)
problémy v podniku	7,2		
mzda	10,2	finančné (14,8)	
pomoc v hmotnej núdzi	3,4		
dávka v nezamestnanosti	1,2		
hospodárska kríza	5,0	spoločnosť (12,4)	
UPSVaR (štát)	4,7		
mesto, obec	2,7		
miesto zamestnania	6,1	lokalita (11,4)	
miesto bydliska	5,3		

Spracovávanie odpovedí respondentov prebiehalo v štyroch fázach. V prvej fáze sme od 242 respondentov získali na otázku „Prečo ste aj po uplynutí jedného roku po zaradení do evidencie uchádzačov o zamestnanie stále bez zamestnania?“ celkovo 78 rôznych odpovedí (zostávajúcich 164 odpovedí sa presne zhodovalo s niektorou z už uvedených odpovedí). V druhej fáze sme odpovede respondentov (78) spracovali do podoby príčin, ktorých bolo celkovo 21. Z nich sa najčastejšie objavovali príčiny súvisiace so mzdou (napr. nízka mzda v porovnaní so sociálnymi príjmami), vekom (napr. subjektívne posudzovaný vysoký vek), zdravotným stavom, či miestom výkonu potenciálneho zamestnania. V tretej fáze spracovania sme uvedené príčiny (21) kategorizovali do 8 spoločných kategórií. Ku kvantitatívne najviac zastúpeným kategóriám patrili demografické príčiny (vek, zdravotný stav, pohlavie), kauzálne súvislosti na strane zamestnávateľa (hromadné prepúšťanie, problémy v podniku) a vzdelanie (nízke vzdelanie, nevhodné vzdelanie, chýbajúce vedomosti). V poslednej fáze spracovania sme tieto kategórie (8) zoskupili do dvoch podskupín interných a externých faktorov, pričom miernu prevahu (53,6 percenta) mali externé faktory (zamestnávateľ, finančné príčiny, spoločenské faktory a lokalita).

Vo výskume Schraggeovej (2011, s. 39 – 40) realizovanom pomocou Antonovského dotazníka SOC (Sense of Coherence) na vzorke 193 dlhodobo nezamestnaných bolo zistené, že vyššia externalizácia príčin nezamestnanosti u dlhodobo nezamestnaných sa spája s nižším skóre v dimenzii zvládnuteľnosť. Ide o tzv. inštrumentálnu dimenziu, ktorá odráža vzťah medzi vnímaním možností, ktoré má človek k dispozícii a nárokmi okolia.

Pre porovnanie a doplnenie uvádzame aj výsledky výskumu Feathera (1985), ktorý zisťoval vzťah medzi mierou konzervativizmu a spôsobom vysvetľovania príčin nezamestnanosti. Zistil, že konzervatívne orientovaní jedinci označovali za príčiny nezamestnanosti viac interné faktory a menej konzervatívni jedinci uvádzali za príčiny nezamestnanosti viac ekonomickú situáciu, politiku vlády a pod., čiže externé faktory.

Dlhodobo nezamestnaní občania subjektívne vnímajú často aj objektívne existujúce obmedzenia v ich prístupe na trh práce. Podľa výsledkov výskumu Gyarfášovej et al. (2006, s. 83 – 84) sú to napr. znížená pracovná etika a motivácia dlhodobo nezamestnaných, pokles úrovne ľudského kapitálu, stigmatizácia dlhodobo nezamestnaných u zamestnávateľov, nedostatočná územná či profesijná mobilita, existujúce sociálne, či psychické handicapy, malý rozdiel medzi príjmom zo sociálnych dávok a príjmom zo zamestnania, či nedostatok špecifických nástrojov zameraných na túto skupinu nezamestnaných.

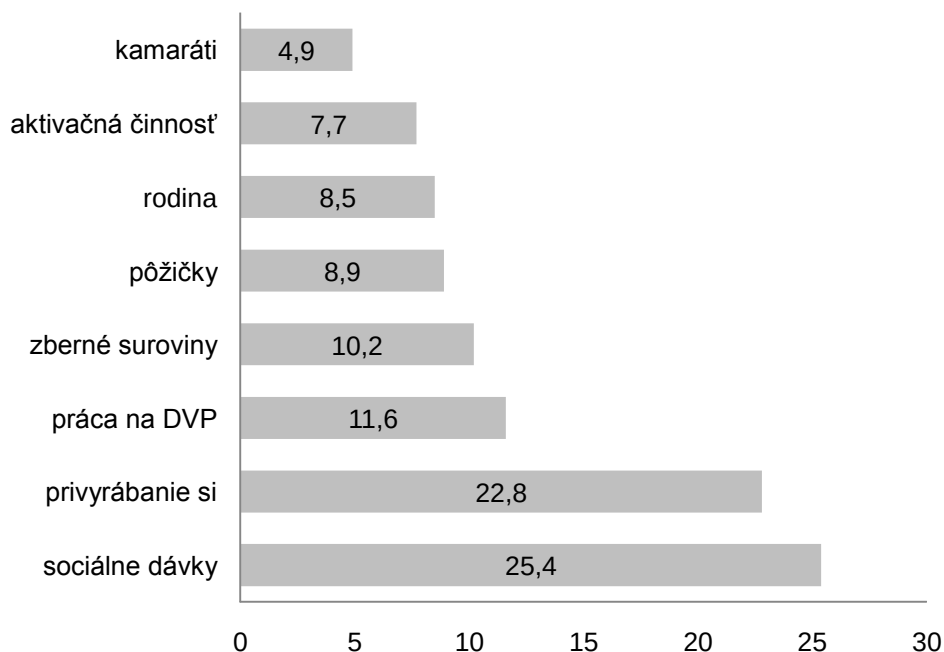
2.3 Dôsledky dlhodobej nezamestnanosti a aktivačná činnosť uchádzačov o zamestnanie

Ďalším z oporných bodov evidence based practise, či presnejšie research based practise v sociálnej práci s nezamestnanými je zisťovanie dôsledkov dlhodobej nezamestnanosti. Dlhodobá nezamestnanosť ako zložitý socioekonomický problém má individuálne i celospoločenské dôsledky. K dôsledkom primárne sa viažucim k osobnosti a individualite nezamestnaného by sme mohli zaradiť najmä akceptovanie neistoty pracovného miesta, nevybudovanie pracovnej kariéry, zhoršený sebaobraz, zneistenie vlastnej identity, či naučenú bezmocnosť.

K špecifickým dôsledkom veľmi dlhodobej nezamestnanosti by sme mohli zaradiť napr. vznik a dlhodobé pretrvávanie javu tzv. nezamestnatelnosti, vytvorenie permanentnej sociálnej závislosti od pomoci v hmotnej núdzi a iných sociálnych dávok, najvyššia miera rizika chudoby práve u veľmi dlhodobo nezamestnaných, či hrozba sociálneho dedenia životných stratégií vznikajúcich v dôsledku dlhodobej nezamestnanosti, ku ktorým Mareš (2002, s. 104 – 105) radí napr. zdržovanie sa spotreby, postupná adaptácia na túto situáciu prostredníctvom zrieknutia sa pôvodného rozsahu potrieb, zotrvanie v pokusoch zaradiť sa do hlavného prúdu spoločnosti, či rezignácia a upadanie do sociálnej izolácie a apatie.

V našom výskume sme sa zamerali na jeden z najčastejšie prezentovaných externých faktorov, ktorým je nedostatok finančných prostriedkov. Spracované odpovede dlhodobo nezamestnaných občanov na otázku „Akým spôsobom si obstarávate finančné ky?“ uvádzame v grafe 2.1.

Graf 2.1
Spôsob obstarania finančných prostriedkov



V súlade s vyššie uvedenými teoretickými východiskami je najčastejším spôsobom finančného zabezpečenia dlhodobo nezamestnaného príjem zo sociálnych dávok. Významnou súčasťou získavania finančných prostriedkov u dlhodobo nezamestnaných sú aj legálne či nelegálne pracovné aktivity, ktoré v súčte využíva viac ako tretina respondentov. K zaujímavým výskumným zisteniam patrí aj obľúbenosť získavania finančných prostriedkov prostredníctvom zberu druhotných surovín. Viac ako pätina respondentov si finančné prostriedky zapožičiava, či už od príbuzných a kamarátov, ako aj od bankových a nebankových inštitúcií.

2.4 Využívanie aktívnych opatrení na trhu práce u dlhodobo nezamestnaných

Slovenská republika už od roku 2004 (prijatím Zákona NR SR č. 5/2004 o službách zamestnanosti) začala zdôrazňovať význam aktívnej politiky trhu práce. Súčasný systém aktívnych opatrení na trhu práce v SR je možné klasifikovať do troch podskupín:

1. Nástroje zamerané na zvyšovanie zamestnanateľnosti uchádzačov o zamestnanie a záujemcov o zamestnanie (patrí sem napr. príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb).
2. Nástroje zamerané na podporu vytvárania nových pracovných miest (patrí sem napr. príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť).

3. Nástroje zamerané na podporu a udržanie existujúcich pracovných miest (patrí sem napr. príspevok na dochádzku za prácou).

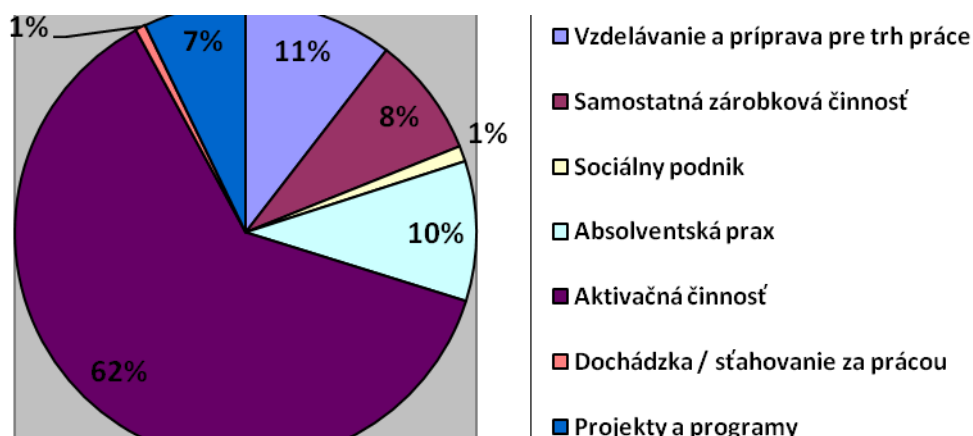
Každá z týchto podskupín má svoje špecifiká a využitie, pričom kľúčovými charakteristikami sú predovšetkým použité finančné prostriedky a vytvorené pracovné miesta. O využívaní aktívnych opatrení na trhu práce v SR spracováva Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny každoročne správu pod názvom Realizácia nástrojov aktívnej politiky trhu práce.

Každé aktívne opatrenie na trhu práce má svoju priamu a nepriamu účinnosť. Priamou účinnosťou rozumieme spojenie medzi príslušným aktívnym opatrením na trhu práce a následným zamestnaním, resp. umiestnením uchádzača o zamestnanie na trhu práce. K nepriamym účinkom aktívnych opatrení na trhu práce zaraďujeme predovšetkým také dopady realizovaného opatrenia, ktoré zlepšujú možnosti uplatnenia uchádzača o zamestnanie na trhu práce. Patrí k nim napr. zvyšovanie vedomostí a zručností, rozširovanie sociálnych sietí, zvyšovanie sebaistoty, prekonávanie bariér a pod.

K aktívnym opatreniam na trhu práce v Slovenskej republike v zmysle Zákona o službách zamestnanosti patrí sprostredkovanie zamestnania, evidenčná činnosť, poskytovanie poradenských služieb, vzdelávanie a príprava pre trh práce, poskytovanie rôznych príspevkov a realizácia projektov a programov v oblasti politiky zamestnanosti. V našom výskume sme sa zamerali na zistenie využívania aktívnych opatrení na trhu práce u dlhodobo nezamestnaných. Výsledky uvádzame v grafe 2.2.

G r a f 2.2

Využívanie aktívnych opatrení na trhu práce u dlhodobo nezamestnaných



Jednoznačne najvyužívanejším (62 percent) aktívnym opatrením na trhu práce zo strany dlhodobo nezamestnaných v regiónoch s vysokou mierou dlhodobej nezamestnanosti je aktivačná činnosť. Voči jej efektívnosti však existujú viaceré relevantné pochybnosti. Podľa monitoringu ÚPSVaR (Vyhodnotenie národných projektov a nástrojov aktívnej politiky trhu práce za rok 2012) sa ako najspornejšie z nástrojov AOTP ukazujú tie, ktoré sú určené na zvyšovanie zamestnateľnosti. Ich efektivita pri dlhodobo nezamestnaných všeobecne považovaná

za nízku. Z nich najvyužívanejší nástroj, aktivačné práce, dlhodobo devalvujú mnohé obmedzenia, ako čas strávený pri aktivačných prácach, obsahová úroveň práce, ich funkcia nadväznej dávky k dávke v hmotnej núdzi, čo vedie k ich formalizácii. Ďalšie negatíva aktivačnej činnosti ako nástroja na získavanie pracovných zručností uvádzajú autori publikácie „Inkluzívny trh“ V. Páleník, M. Páleník a Šimo (2011, s. 86), ktorí uvádzajú, že súčasťou aktivačnej činnosti nie je pracovná zmluva resp. obdobný pracovnoprávny vzťah, čiže odpracovaný čas sa nezapočítava do nároku na plnenie zo sociálneho poistenia, často krát je zneužívaná na politický boj na miestnej úrovni. Ministerstvo financií SR dokladuje fakt, že aktivačná činnosť znižuje šance na trhu práce, resp. aktivačné práce iba výnimočne prispeli k získaniu stabilnej práce. „Prechod účastníkov aktivačných prác na otvorený trh práce je v absolútnych číslach mizivý. Pri porovnaní s primeranou základnou vzorkou dokonca negatívny. Znamená to, že aktivačné práce v súčasnej podobe nielen že neprospievajú trhu práce, ale mu priam škodia“ (Harvan, 2011, s. 22). Štatistický úrad SR tvrdí, že ich účastníci často nepracujú. Celkovo je to najhorší nástroj zaradený do AOTP, ktorý kedy v SR existoval. Napr. v roku 2010 sa aktivačnej činnosti zúčastnilo 61 000 osôb, pričom mesačná výška príspevku bola 63 eur, čo súhrne za všetkých poberateľov predstavuje približne 46 miliónov eur.

2.5 Dobrovoľníctvo nezamestnaných na Slovensku

V zahraničí sú dobrovoľnícke programy zamerané na nezamestnaných rozvíjané už dlhšiu dobu. Na Slovensku sa v súčasnosti môžeme stretnúť s dvoma špecifickými variantmi dobrovoľníctva nezamestnaných. Odlišnosti medzi nimi sú stručne zhrnuté v tabuľke 2.3.

T a b u ľ k a 2.3

Varianty dobrovoľníctva nezamestnaných na Slovensku

Aspekt	Dobrovoľnícka služba ako forma aktivačnej činnosti	Dobrovoľnícka služba ako neplatená, slobodne zvolená činnosť v prospech iných
Právny	Zákon NRSR č. 330/2008 Z.z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov	Zákon NR SR č. 406/2011 Z.z. o dobrovoľníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov
Finančný	Nezamestnaný má nárok na aktivačný príspevok Organizácia, ktorá dobrovoľnícku činnosť organizuje, má nárok na príspevok na úhradu nákladov súvisiacich s organizovaním dobrovoľníckej služby	Nezamestnaný nemá nárok na aktivačný príspevok Organizácia nemá nárok na úhradu nákladov súvisiacich s organizovaním dobrovoľníckej činnosti
Časový	20 hodín týždenne	Nie je stanovený časový rozsah
Organizačný	Dohodu o vykonávaní dobrovoľníckej činnosti uzatvára s nezamestnaným Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny	Dohodu o vykonávaní dobrovoľníckej činnosti uzatvára s nezamestnaným prijímajúca alebo vysielajúca organizácia

Prvým variantom dobrovoľníctva nezamestnaných je dobrovoľnícka služba vykonávaná nezamestnanými ako forma aktivačnej činnosti v rámci Zákona NRSR č. 330/2008 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Zákon o službách zamestnanosti definuje v § 52a dobrovoľnícku službu ako formu aktivácie uchádzača o zamestnanie vykonávaním dobrovoľníckej činnosti, ktorej cieľom je získanie praktických skúseností pre potreby trhu práce. Počas dobrovoľníckej služby uchádzač o zamestnanie vykonáva všeobecne prospešnú činnosť v zákonom vymedzených oblastiach, a to v rozsahu 20 hodín týždenne nepretržite najviac počas šiestich kalendárnych mesiacov u právnickej alebo fyzickej osoby, ktorá svoju činnosť v určených oblastiach nevykonáva za účelom dosiahnutia zisku. Účasť na vykonávaní dobrovoľníckej služby je dobrovoľná a pre občana zakladá nárok na poberanie paušálneho príspevku vo výške sumy životného minima poskytovaného jednej neplnoletej fyzickej osobe podľa osobitného predpisu.³ Zároveň pre fyzickú alebo právnickú osobu zakladá organizovanie dobrovoľníckych prác nárok na poberanie príspevku, ktorý možno použiť na úhradu časti nákladov súvisiacich s vykonávaním dobrovoľníckych prác. Príspevok sa poskytuje na základe dohody uzatvorenej s príslušným úradom práce, sociálnych vecí a rodiny. Dohodu o vykonávaní dobrovoľníckej služby uzatvára s uchádzačom o zamestnanie úrad, pričom jej obsah je presne vymedzený v zákone.

V tabuľke 2.4 uvádzame údaje Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny SR týkajúce sa príspevku na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby za rok 2012.

T a b u ľ k a 2.4

Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby v SR v roku 2012

REGIÓN	UOZ NA AČ	ORGANIZÁTORI	SUMA	DOBA
Bratislavský kraj	231	6	287 516,25	5,80
Trnavský kraj	372	7	433 976,93	5,04
Trenčiansky kraj	319	25	417 448,35	5,98
Nitriansky kraj	787	9	1 027 997,46	5,86
Žilinský kraj	448	9	520 931,42	5,53
Banskobystrický kraj	1 274	10	1 546 159,96	5,50
Prešovský kraj	596	15	760 944,20	5,69
Košický kraj	1 139	7	1 105 452,32	4,30
SR	5 166	88	6 100 426,89	5,32

Zdroj: Vyhodnotenie národných projektov a nástrojov aktívnej politiky trhu práce za rok 2012, www.upsvar.sk

Legenda:

UoZ na AČ – počet uchádzačov o zamestnanie na aktivačnej činnosti

Organizátori – počet vytvorených miest pre organizátorov

Suma – celková dohodnutá suma príspevkov na vytvorené miesta

Doba – priemerná doba trvania jedného miesta v mesiacoch

³ Zákon NRSR č. 601/2003 Z.z. o životnom minime a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

V prípade tohto variantu dobrovoľníctva nezamestnaných nejde podľa nášho názoru o dobrovoľníctvo v pravom zmysle slova, nakoľko výkonom týchto aktivít vzniká nárok na finančnú odmenu nezamestnaného a teda je porušený základný princíp dobrovoľníctva, ktorým je bezodplatnosť. V rámci prípravy Zákona o dobrovoľníctve bola iniciovaná snaha o zmenu názvu tohto typu aktivačných prác, ale tento návrh nakoniec nebol do zákona zahrnutý.

Druhým variantom dobrovoľníctva nezamestnaných sú dobrovoľnícke aktivity vykonávané v zmysle Zákon NR SR č. 406/2011 Z z. o dobrovoľníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov, respektíve mimo Zákona o službách zamestnanosti. V tomto prípade nezamestnaných nachádzame medzi ostatnými skupinami obyvateľstva ako tých, ktorí vykonávajú dobrovoľníctvo ako uvedomelú neplatenú aktivitu alebo prácu na základe slobodnej vôle v prospech iných ľudí alebo spoločnosti, či životného prostredia mimo členov rodiny a domácnosti dobrovoľníka/dobrovoľníčky. Pri tomto type dobrovoľníckej činnosti nie je presne stanovený časový rozsah a jej výkon nezakladá nárok ani nezamestnanému ani organizácii na poberanie žiadneho príspevku. Prijímajúca alebo vysielajúca organizácia pritom môže s nezamestnaným podľa Zákona o dobrovoľníctve uzatvoriť zmluvu o dobrovoľníckej činnosti. Zákon umožňuje pri dlhodobej dobrovoľníckej činnosti zarátanie času, ktorý dobrovoľníci venujú dobrovoľníctvu, do odpracovaného času s cieľom dôchodkového zabezpečenia. Organizovanie tohto variantu dobrovoľníckych aktivít nezamestnaných nie je priamo prepojené s úradmi práce, sociálnych vecí a rodiny, aj keď aj tieto môžu byť subjektmi, ktoré sa do informovania o jeho možnostiach zapoja. Tento variant dobrovoľníctva nezamestnaných sa na Slovensku len začína rozvíjať, nezamestnaní sú do dobrovoľníctva zapájaní skôr ako súčasť iných cieľových skupín. V ďalšej časti príspevku poukazujeme na špecifickú a prínosy tohto typu dobrovoľníctva najmä v súvislosti s možnosťami zvyšovania zamestnatelnosti a zamestnanosti nezamestnaných.

3 NÁVRH OPATRENÍ

3.1 Odporúčania vo vzťahu k zvýšeniu sociálnej suverenity dlhodobo nezamestnaného občana v hmotnej núdzi

Retrospektívna intervencionistická sociálna politika sa podľa Krebsa a kol. (2007, s. 26) zameriava na riešenie už vzniknutých sociálnych udalostí, čiže reaguje ex post. Z hľadiska riešenia chudoby a dlhodobej nezamestnanosti má sociálna politika často „len“ paliatívny význam, t.j. zmierňuje sociálne dôsledky týchto nepriaznivých životných situácií, ale nerieši základný problém. Dôkazom toho je vysoká miera dlhodobej nezamestnanosti v SR a jej úzke prepojenie so stavom hmotnej núdze, ktoré kontinuálne nachádzame v štatistických ukazovateľoch Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny a Štatistického úradu SR. Dosiahnutie funkčnej kooperácie individuálnych a celospoločenských snáh o riešenie tohto problému predstavuje posilnenie sociálnej suverenity dlhodobo nezamestnaného občana v hmotnej núdzi, o ktoré by mali v primeranej miere usilovať tak jednotlivci ako aj celá spoločnosť.

Vzhľadom k nedostatočnej úspešnosti na finálne výstupy orientovaných makrosociálnych intervencií sociálnej politiky je potrebné obrátiť našu pozornosť (aj) na procedurálne ponímané mikro a mezosociálne intervencie sociálne práce, ktoré charakterizuje napr. Musil (2004). Situačný rozmer sociálnych intervencií, ktoré sociálna práca ako dynamická a mnoho-funkčná profesia ponúka, predstavuje výrazný podporný činiteľ sociálnej suverenity občana.

V tejto súvislosti je vo vzťahu k sociálnym intervenciám v hmotnej núdzi a dlhodobej nezamestnanosti potrebné spomenúť ich intencionálny rozmer, ktorý predstavuje predovšetkým problematika sociálnej opory a sociálnych sietí. Sociálna opora predstavuje pomoc, ktorú klientovi poskytujú iní aktéri, najmä sociálni pracovníci. „Social support has been conceptualized in many ways. Highlighted features are the structural aspects of social networks, functional aspects of social support and enacted support as well as the subjective perception of support by the recipients“⁴ (Hogan – Linden – Najarian, 2001, s. 382). Jej cieľom je uľahčenie zvládania konkrétnej nepriaznivej situácie. Sociálnou oporou v stave hmotnej núdze a dlhodobej nezamestnanosti je predovšetkým dávka v hmotnej núdzi a jednorázová dávka pomoci v hmotnej núdzi. Sociálne siete predstavujú výrazný protektívny faktor pred vznikom sociálnej exklúzie u dlhodobo nezamestnaných ľudí v hmotnej núdzi. Z existujúcich sociálnych intervencií sa ako prevencia sociálneho vylúčenia môže chápať aktivačná činnosť, príspevok na bývanie, či ochranný príspevok.

Z pohľadu zlepšenia sociálnej suverenity dlhodobo nezamestnaných klientov v hmotnej núdzi v kontexte retrospektívne intervencionistickej sociálnej politiky navrhujeme nasledovné opatrenia:

- zvýšenie právnej relevancie kľúčových pojmov v tejto oblasti, predovšetkým pojmu chudoba,

⁴ Sociálna podpora môže byť koncipovaná rôznymi spôsobmi. Jej hlavnými charakteristikami sú štrukturálne aspekty sociálnych sietí, funkčné aspekty sociálnej podpory a daňová pomoc, rovnako ako subjektívne vnímanie tejto podpory zo strany príjemcov.

- identifikácia situačných mikro a mezosociálnych intervencií sociálneho pracovníka a sociálnej práce vôbec predovšetkým v službách zamestnanosti,
- diverzifikácia možností sociálnych intervencií v oblasti pomoci v hmotnej núdzi a aktívnych opatrení na trhu práce,
- eliminácia stigmatizujúcich aspektov sociálnych intervencií v týchto oblastiach, vyplývajúcich predovšetkým z plošného a neadresného uplatňovania makrosociálnych intervencií,
- objektívna optimalizácia aktívnych opatrení na trhu práce a dávky a príspevkov v hmotnej núdzi v hmotnej núdzi a ich implementácia do legislatívnej úpravy služieb zamestnanosti a pomoci v hmotnej núdzi,
- posilnenie transdisciplinárneho prístupu pri riešení problémov spojených s chudobou a dlhodobou nezamestnanosťou, ktorý sociálna práca ako transdisciplinárna praktická veda ponúka (viď Göppner – Hämäläinen, 2008, s. 39 – 44).

Systém sociálnej politiky ako kontext viacerých oblastí a subsystémov predstavuje koordinačne náročný prvok spoločenskej akceptácie sociálnej suverenity občana ako objektu týchto opatrení. Z tohto dôvodu je potrebné dosiahnuť kontextuálne podmienenú rovnováhu medzi profesijnými možnosťami sociálnej práce v týchto oblastiach a legislatívnou úpravou jednotlivých subsystémov sociálnej politiky. Cieľom situačne orientovaných sociálnych intervencií sociálneho pracovníka je postupne dosiahnuť sociálnu suverenitu sociálneho klienta. Opakom sociálnej suverenity je sociálna závislosť, ktorá sa žiaľ často dosahuje dlhodobou aplikáciou makrosociálnych intervencií retrospektívnej sociálnej politiky.

3.2 Možnosti riešenia dlhodobej nezamestnanosti v kontexte Stratégie Európa 2020

Z hľadiska celkového politického rámca sú zaužívané dva základné prístupy k riešeniu problémov dlhodobej nezamestnanosti (Meager-Evans, 1998):

- Prístupy orientované na dopyt, ktoré sa pokúšajú zvyšovať úroveň dopytu po práci alebo kladú dôraz na prijímanie dlhodobo nezamestnaných do zamestnania. Patria sem také opatrenia, ktoré tento prístup realizujú priamo (cez vytváranie pracovných miest pre dlhodobo nezamestnaných), ako aj opatrenia, ktoré ho realizujú nepriamo (cez ponuku príspevkov zamestnávateľom, ak zamestnávajú dlhodobo nezamestnaných).
- Prístupy orientované na ponuku, ktoré sa pokúšajú rozvinúť šance dlhodobo nezamestnaných na trhu práce zvýšením ich zručností a ľudského kapitálu, podporou ich schopností získať si vhodné zamestnanie, ich motiváciu hľadať si prácu a tiež stimulovať ich ochotu prijať určité typy zamestnaní (napr. redukciou pomoci v hmotnej núdzi).

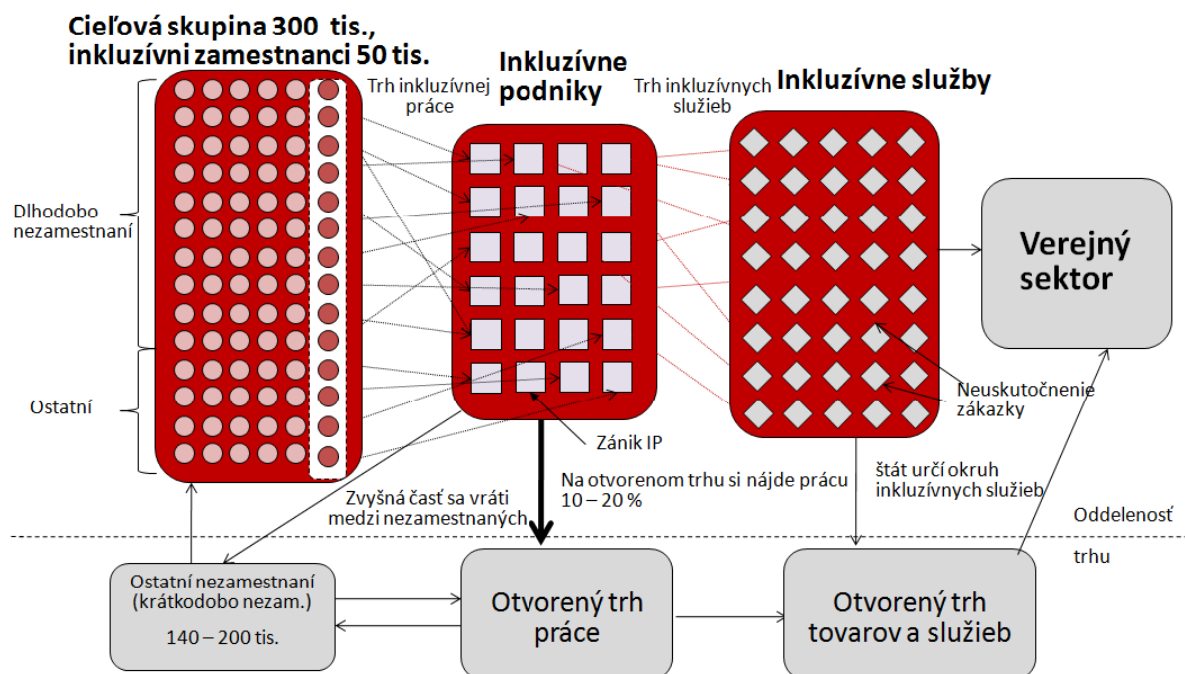
Slovenská republika už od roku 2004 (prijatím Zákona NR SR č. 5/2004 o službách zamestnanosti) začala zdôrazňovať význam aktívnej politiky trhu práce. V tejto oblasti sa ako hlavné formy opatrení uplatňujú priama podpora zamestnávateľov, podpora vytvárania nových pracovných miest, opatrenia zamerané na vzdelávanie a prípravu pre trh práce, školenia,

tréninky, vyplácanie rôznych príspevkov a aktivizácia nezamestnaných, najmä formou aktivačných prác.

Reformy Európskej únie sa v prebiehajúcej dekáde realizujú prostredníctvom „Stratégie pre zamestnanosť a rast Európa 2020“. Z hľadiska aktuálnej sociálnej politiky je Stratégia Európa 2020 najaktuálnejším sociálnym a politickým dokumentom Európskej únie, pričom kontinálne nahradila predošlú tzv. Lisabonskú stratégiu (2000 – 2010). Stratégia Európa 2020 (Strategie Evropa 2020) má tri piliere – inteligentný rast, udržateľný rast a inkluzívny rast. Inkluzívny rast je v tejto stratégii definovaný ako podpora hospodárstva s vysokou mierou zamestnanosti, ktoré zabezpečí sociálnu a územnú súdržnosť EÚ. V rámci otvorenej metódy koordinácie boli ponechané široké možnosti pre členské štáty, ktoré majú zvoliť prístup zodpovedajúci ich špecifickej situácii. Jednou z možností zohľadnenia špecifickej situácie SR pri riešení dlhodobej nezamestnanosti je zavedenie tzv. inkluzívneho trhu. V zmysle segmentácie trhu práce ho môžeme charakterizovať ako sekundárny, formálny a interný trh práce. V súvislosti so segmentáciou trhu práce zdôrazňuje Kuchař (2007, s. 38) význam rešpektovania sociálnych a demografických faktorov, čo v kontexte inkluzívneho trhu znamená napr. zohľadnenie dĺžky nezamestnanosti, vzdelania, praxe, zdravotného stavu, či lokality, v ktorej sa inkluzívny trh práce bude realizovať. V grafe 2.3 uvádzame navrhovanú schému fungovania inkluzívneho trhu.

G r a f 2.3

Schéma fungovania inkluzívneho trhu



Zdroj: Páleník, Páleník a Šimo (2011, s. 34).

K hlavným cieľom zavedenia inkluzívneho trhu patrí zníženie dlhodobej nezamestnanosti, zvýšenie miery zamestnanosti a zvýšenie šancí dlhodobo nezamestnaných nájsť si zamestnanie na otvorenom trhu práce prostredníctvom ich aktivizácie na inkluzívnom trhu. Kľúčovými pojmami inkluzívneho trhu sú:

- inkluzívni zamestnanci (t.j. najmä dlhodobo nezamestnaní občania, ktorí budú zamestnaní na inkluzívnom trhu, ale aj iné sociálne exkludované skupiny, ktorým sa venujú napr. Dziurzynski (2010) a Papšo (2012),
- inkluzívne služby (t.j. vybraný okruh služieb verejného záujmu, ktoré si subjekty verejnej správy objednávajú prostredníctvom verejného obstarávania),
- inkluzívne podniky (t.j. špecifický druh podniku zamestnávajúci inkluzívnych zamestnancov s výhradným právom vykonávať inkluzívne služby),
- trh inkluzívnej práce (t.j. trh medzi inkluzívnymi zamestnancami a inkluzívnymi podnikmi),
- trh inkluzívnych služieb (t.j. trh medzi inkluzívnymi podnikmi a subjektmi verejnej správy).

Potenciálne zavedenie inkluzívneho trhu v SR predstavuje, okrem viacerých legislatívnych, ekonomických, finančných a širších celospoločenských súvislostí, aj viaceré výzvy pre sociálnu prácu a sociálnu politiku. Ide predovšetkým o možnosť reálnej špecifikácie sociálnej práce s (dlhodobo) nezamestnanými, ktorá sa (dlhodobo) javí ako nedostatočne konkretizovaná oblasť praktického výkonu tejto nepochybne významnej súčasti sociálnej práce ako profesie. K ďalším významným sociálnym súvislostiam zavedenia inkluzívneho trhu by sme zaradili predchádzanie viacerým príčinám a dôsledkom dlhodobej nezamestnanosti, ktoré by boli pôsobením dlhodobo nezamestnaných občanov na inkluzívnom trhu eliminované, ako aj zvýšenie efektívnosti existujúcich príp. novovytváraných aktívnych opatrení na trhu práce prostredníctvom ich permanentnej optimalizácie formou komparácie výstupov z realizácie inkluzívneho trhu a porovnateľných aktívnych opatrení na trhu práce (napr. aktivačnej činnosti, sociálnych podnikov apod.) ako aj skvalitnenie procesualnej stránky realizácie sociálnej práce v týchto oblastiach.

3.3 Inovatívne možnosti pomoci dlhodobo nezamestnaným klientom v hmotnej núdzi

Vzhľadom k nedostatočnej úspešnosti na finálne výstupy orientovaných makrosociálnych intervencií sociálnej politiky (napr. aktivačnej činnosti) je potrebné obrátiť našu pozornosť aj na inovatívne možnosti pomoci dlhodobo nezamestnaným klientom v hmotnej núdzi v kontexte retrospektívnej sociálnej politiky. Dôležitým determinantom úspešnosti týchto opatrení je nadobudnutie ich právnej relevancie, pretože pokiaľ je sociálna intervencia právne irelevantná nie sú s ňou spájané adekvátne právne následky, t.j. účinné formy pomoci sociálnemu klientovi. K takýmto opatreniam by sme navrhovali zaradiť predovšetkým identifikáciu

a diverzifikáciu cieľovej skupiny dlhodobo nezamestnaných klientov v hmotnej núdzi, vytvorenie rozvojového partnerstva subjektov participujúcich v tejto oblasti, tvorbu projektov a programov zameraných na riešenie chudoby a dlhodobej nezamestnanosti, individuálne a skupinové poradenstvo uchádzačom o zamestnanie a občanom v hmotnej núdzi a posilnenie funkčnej gramotnosti tejto cieľovej skupiny.

Právnu relevanciu aplikácie inovatívnych opatrení predstavujú predovšetkým dve právne normy – Zákon NR SR č.5/2004 o službách zamestnanosti a Zákon NR SR č. 599/2003 Z.z. o pomoci v hmotnej núdzi. Právnym podkladom identifikácie a diverzifikácie tejto cieľovej skupiny je legislatívna úprava tzv. znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie, kam patria napr. občania nad 50 rokov, alebo občania so zdravotným postihnutím. Problémom zamestnávania špecifickej cieľovej skupiny občanov po výkone trestu odňatia slobody sa venuje napr. Papšo (2011). Právnu relevanciu pre vytvorenie rozvojového partnerstva v tejto oblasti ponúka ustanovenie o partnerstve, ktoré v rámci služieb zamestnanosti môže byť vytvorené napr. úradom práce, sociálnych vecí a rodiny, obcou, samosprávnym krajom, mimovládnu organizáciou, podnikateľským subjektom, bankou či charitatívnou organizáciou. Na význam sociálnych partnerstiev poukazuje Korimová (2007, s. 130), ktorá ako jeden z hlavných princípov sociálneho partnerstva uvádza práve inkluzívnosť, t.j. zapájanie vylučovaných jednotlivcov a skupín do procesu riešenia problému. Projekty a programy sú jedným z kľúčových aktívnych opatrení na modernom trhu práce, ktoré zahŕňujú napr. projekty a programy zamerané na zlepšenie postavenia uchádzačov o zamestnanie na trhu práce, či projekty a programy zamerané na overenie nových aktívnych opatrení na trhu práce.

Pre občanov v hmotnej núdzi sa v zmysle príslušnej legislatívy poskytuje sociálne poradenstvo, ktoré sa vykonáva na úrovni základného sociálneho poradenstva a špecializovaného sociálneho poradenstva. Poradenstvo pre uchádzačov o zamestnanie sa vykonáva formou informačných a poradenských služieb a odborných poradenských služieb. Inovatívnou možnosťou smerujúcou k zefektívneniu pomoci cieľovej skupine dlhodobo nezamestnaným občanom v hmotnej núdzi je prepojenie týchto poradenských prístupov, napr. vo forme základného informačného poradenstva a špecializovaného odborného poradenstva. Brnula (2012, s. 203 – 204) v rámci charakteristiky aktivít sociálneho pracovníka zameraných na problém rozlišuje medzi kuratívnymi aktivitami, ktoré sa snažia o odstránenie faktorov, ktoré spôsobujú problém a rehabilitačné aktivity, ktoré pomáhajú klientovi adaptovať sa na novú situáciu.

Pre uplatnenie sa na modernom globálnom trhu práce je potrebné počítať s tým, že aktívna participácia vyžaduje funkčne gramotného človeka. Nové spoločenské a ekonomické podmienky priniesli zvýšené nároky v oblasti vzdelávania a zamestnania ako napr. jazyková vybavenosť, práca s počítačom, tvorivosť, flexibilita. Viacerí zo súčasnej generácie nedokážu adekvátne reagovať na zmenené požiadavky v zamestnaniach, na dynamiku trhu, a tak sa stávajú ťažko uplatniteľní na trhu práce a v konečnom dôsledku dlhodobo nezamestnaní. Za funkčne negramotných označujeme podľa Kováčikovej (2002, s. 14) ľudí, ktorých úroveň čítania a písania je taká nízka, že im znemožňuje správne pochopiť niektoré zložitejšie texty,

a v širokom slova zmysle im sťažuje fungovanie v zamestnaní a v spoločnosti vôbec. Ľudia, ktorí sú funkčne negramotní majú veľmi malú šancu uplatniť sa na trhu práce, a tak vytvárajú určitú časť nezamestnaných. Na druhej strane existujú voľné pracovné miesta, ale táto skupina ľudí ich nie je schopná obsadiť, pretože nielen že nemá požadovanú vzdelanostnú vybavenosť, ale zároveň nie je schopná ju získať prostredníctvom rekvalifikácií. Vývoj pracovného trhu vo vyspelých krajinách ukazuje, že sa zvyšuje počet pracovných miest, ktoré kladú vyššie nároky na úroveň funkčnej gramotnosti. Preto sa v rámci politiky zamestnanosti začali uplatňovať aktívne opatrenia na trhu práce, ktoré by mali viesť k postupnému znižovaniu a odstraňovaniu funkčnej negramotnosti, ku ktorým patrí napr. sociálne poradenstvo, či vzdelávanie a príprava pre trh práce. Východiskom k riešeniu problému funkčnej negramotnosti je poznanie príčin jej vzniku. Patrí sem napr. zanedbávanie rozvoja intelektových schopností a zručností, život v marginalizovaných komunitách, či nízky ekonomický status rodiny. Za rizikové skupiny z hľadiska možného výskytu funkčnej negramotnosti môžeme označiť mladých ľudí s nižšou vzdelanostnou úrovňou, resp. bez kvalifikácie, mladých ľudí pochádzajúcich z tzv. marginálnych rodín s nižším ekonomickým statusom, ľudí žijúcich v ekonomicky zaostalých oblastiach, segregovanú časť rómskeho etnika, či žiakov, ktorí končia povinnú školskú dochádzku v nižšom ako 9. ročníku základnej školy.

4. NÁVRH KONKRÉTNÝCH LEGISLATÍVNYCH ZMIEN

K teoretickým východiskám predmetnej problematiky zvyšovania zamestnanosti dlhodobo nezamestnaných v hmotnej núdzi v regiónoch s vysokou mierou dlhodobej nezamestnanosti patrili predovšetkým chudoba a dlhodobá nezamestnanosť ako sociálne udalosti, životné stratégie nezamestnaných a sociálne intervencie pri riešení chudoby a dlhodobej nezamestnanosti.

Po príprave a realizácii výskumu boli spracované výsledky výskumu, ktoré sa týkali najmä kauzálnych súvislostí dlhodobej nezamestnanosti, dôsledkov dlhodobej nezamestnanosti a aktívnej činnosti uchádzačov o zamestnanie, využívania aktívnych opatrení na trhu práce u dlhodobo nezamestnaných a dobrovoľníctva nezamestnaných v Slovenskej republike.

Z výsledkov výskumu vyplynuli návrhy opatrení zahrňujúce predovšetkým odporúčania vo vzťahu k zvýšeniu sociálnej suverenity dlhodobo nezamestnaného občana v hmotnej núdzi, možnosti riešenia dlhodobej nezamestnanosti v kontexte Stratégie Európa 2020 a inovátnych možností pomoci dlhodobo nezamestnaným klientom v hmotnej núdzi.

Na základe uvedených teoretických východísk, spracovaných výsledkov výskumu a formulovaných opatrení navrhujeme nasledovné konkrétne legislatívne zmeny vo vzťahu k Zákonu NR SR č.5/2004 o službách zamestnanosti:

- do § 8 (Znevýhodnený uchádzač o zamestnanie) doplniť cieľovú skupinu veľmi dlhodobo nezamestnaných občanov, t.j. občanov vedených v evidencii uchádzačov o zamestnanie najmenej 48 po sebe nasledujúcich mesiacov,
- v § 10 (Partnerstvo) identifikovať možnosti špecifických partnerstiev zameraných na riešenie dlhodobej nezamestnanosti v regiónoch s vysokou mierou dlhodobej nezamestnanosti (napr. rozvojové partnerstvo, partnerstvo sociálnej inklúzie),
- v §43 (Odborné poradenské služby) zvýšiť profesijnú kompetentnosť odborného poradcu konkretizáciou jeho vzdelanostného predpokladu (bod 3) napr. vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa v študijnom programe sociálna práca (príp. sociálna pedagogika, psychológia, andragogika),
- do §46 (Vzdelávanie a príprava pre trh práce) doplniť konkrétnu možnosť vzdelávania a prípravy pre trh práce dlhodobo a veľmi dlhodobo nezamestnaných uchádzačov o zamestnanie spojenú s identifikáciou konkrétnych vzdelávacích potrieb tejto cieľovej skupiny,
- k § 50b (Integrácia znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie v sociálnom podniku) doplniť inkluzívny rozmer sociálnych podnikov v kontexte Stratégie Európa 2020,
- do §50j (Príspevok na podporu miestnej a regionálnej zamestnanosti) doplniť do pís. 2 bod. b) možnosť pre obec a samosprávny kraj vytvárať inkluzívne podniky, ktoré by

zamestnávali dlhodobo nezamestnaných občanov v presne zadaných službách verejného záujmu,

- do §52 (Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj) doplniť diferencovanie využívania tohto príspevku podľa miery evidovanej nezamestnanosti v regióne (s progresívnym zvýhodňovaním regiónov s vysokou mierou dlhodobej nezamestnanosti), ako aj kontrolné mechanizmy vykonávania aktivačnej činnosti,
- v §52a (Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby) buď zmeniť jeho názov (pojem dobrovoľnícka služba v uvedenom kontexte je nepatričný), resp. dobrovoľnícke aktivity nezamestnaných realizovať výlučne v zmysle Zákon NR SR č. 406/2011 Z. z. o dobrovoľníctve,
- do §54 (Projekty a programy) doplniť konkrétnu kategóriu projektov zameraných na zvýšenie zamestnanosti, resp. aspoň zlepšenie zamestnatel'nosti dlhodobo nezamestnaných občanov v regiónoch s vysokou mierou dlhodobej nezamestnanosti.

LITERATÚRA

AHMEND-MOHAMED, K. (2011): Social work practise and contextual systemic intervention: improbability of communication between social work and sociology. *Journal of Social Work Practise*, 25, No.1, March 2011, pp. 5 – 15.

BRNULA, P. (2012): Sociálna práca. Dejiny, teórie a metódy. Bratislava: IRIS, 264 s. ISBN 978-80-89256-91-4.

BROZMANOVÁ GREGOROVÁ, A. et al. (2012): Dobrovoľníctvo na Slovensku – výskumné reflexie. Bratislava: Iuventa.

BROŽOVÁ, D. (2003): Společenské souvislosti trhu práce. Praha: SLON, 143 s. ISBN 80-86429-16-4.

BUCHTOVÁ, B. a kol. (2002): Nezaměstnanost – psychologický, ekonomický a sociální problém. Praha: GRADA, 236 s. ISBN 80-247-9006-8.

DZIURZYŃSKI, K. (2010): Wykluczony na drodze do inkluzji – miejsce edukacji w pokonywaniu wykluczenia (współautor: A. Łukasiewicz) (w:) Wykluczenie społeczne – czynniki ryzyka, profilaktyka, remedia, red. nauk. S. Nazaruk, M. Nowak, E. Kononuk. Biała Podlaska. pp. 129 – 140. ISBN 978-83-610444-85-7.

ENGEL, R.J. – SCHUTT, R.K. (2009): *Fundamentals of Social Work Research*. Thousand Oaks: SAGE Publications Inc. ISBN 1-4129-5416-9.

Employment and unemployment (Labour Force Survey). Dostupné na: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, 28. 8. 2013, 16:08

FEATHER, N.T. (1985): Attitudes, values and attributions: Explanations of unemployment. *Journal of Personality and Social Psychology*, 48, pp. 876 – 889.

FRANKOVSKÝ, M. – KENTOŠ, M. – VÝROST, J. (2007): Analýza a vyhodnotenie efektívnosti programu RPNKN. Košice: Inštitút celoživotného vzdelávania TU.

GÖPPNER, H-J. – HÄMÄLÄINEN, J. (2009): Rozprava o vede o sociálnej práci. Bratislava: Lambertus, ISBN 978-80-89271-33-7.

GYARFÁŠOVÁ O. a kol. (2006): Evaluácia sociálnej politiky zameranej na zníženie dlhodobej nezamestnanosti. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky.

HALÁSKOVÁ, R. (2008): Politika zaměstnanosti. Ostrava: OU, 152 s. ISBN 978-80-7368-522-5.

HARVAN, P. (2011): Hodnotenie efektívnosti a účinnosti výdavkov na aktívne politiky trhu práce na Slovensku. Bratislava: IFP MF SR.

HETTEŠ, M. (2013): Sociálna súdržnosť a istota v sociálnej práci. Nitra: FSVaZ UKF. ISBN 978-80-558-0256-5.

HOGAN, B.E. – LINDEN, W. – NAJARIAN, B. (2002): Social support intervention. Do they work? *Clinical Psychology Review*, 22, pp. 381 – 440.

JUSKO, P. (2005): Nezamestnanosť ako rizikový faktor páchania trestnej činnosti v Banskobystrickom kraji. In: Interakce preventivních programů s aktivní politikou zaměstnanosti. Vsetín, s. 30 – 34.

JUSKO, P. – HALÁSKOVÁ, R. (2012): Politika zamestnanosti. Banská Bystrica: PF UMB. ISBN 978-80-557-0339-8.

- KLEINOVÁ, R. (1997): Osobné prežívanie ako predpoklad pre zvládanie možnej nezamestnanosti. *Psychológia a patopsychológia dieťaťa*, 32, č. 4, s. 360 – 368.
- KORIMOVÁ, G.: *Predpoklady rozvoja sociálnej ekonomiky*. Banská Bystrica: EF UMB, 2007, 192 s. ISBN 978-80-8083-399-2.
- KREBS, V. a kol. (2007): *Sociální politika*. Praha: ASPI, 503 s. ISBN 978-80-7357-276-1.
- KUCHAŘ, P. (2007): *Trh práce*. Praha: Karolinum. ISBN 978-80-246-1383-3.
- LEVICKÁ, J. (2005): *Základy sociálnej práce*. Trnava: ProSocio, 170 s. ISBN 80-968952-8-1.
- MAREK, J. – STRNAD, A. – HOTOVCOVÁ, L. (2012): *Bezdomovectví v kontextu sociálních služeb*. Praha: Portál, 175 s. ISBN 978-80-262-0090-1.
- MAREŠ, P. (2002): *Nezaměstnanost jako sociální problém*. Praha: SLON, 175 s. ISBN 80-86429-08-3.
- MATOUŠEK, O. a kol. (2013): *Encyklopedie sociální práce*. Praha: Portál, 570 s. ISBN 978-80-262-03.
- MATOUŠEK, O. – KOLÁČKOVÁ, J. – KODYMOVÁ, P. (2005): *Sociální práce v praxi*. Praha: Portál. ISBN ISBN 80-7367-002-X.
- MEAGER, N. - EVANS, C.(1998): *The evaluation of active market measures for long-term unemployed*. Geneva: International Labour Office. ISBN 92-2-111061-3.
- PÁLENÍK, V. – PÁLENÍK, M. – ŠIMO, A. (2011): *Inkluzívny trh*. Bratislava: Inštitút zamestnanosti. ISBN 978-80-970204-2-2.
- PAPŠO, P. (2012): Sociálna práca s odsúdenými vo a po výkone trestu odňatia slobody. In: *Vybrané cieľové skupiny sociálnej práce*. Banská Bystrica: PF UMB. pp. 57 – 110. ISBN 978-80-557-0470-8.
- PAPŠO, P. (2011): *Resocializácia odsúdených vo výkone trestu odňatia slobody*. Banská Bystrica: PF UMB, 88 s. ISBN 978-80-557-0150-9.
- RIEVAJOVÁ, E. (2001): *Teória a politika zamestnanosti*. Bratislava: Ekonóm, 258 s. ISBN 80-225-1466-7.
- SCHRAGGEOVÁ, M. (2011): *Nezamestnanosť v psychologických súvislostiach*. Bratislava: Psychoprof. ISBN 978-80-89322-08-4.
- SHULMAN, L. (1991): *Interactional Social Work. Toward an Empirical Theory*. Boston: Peacock Publishers, 338 p. ISBN 0-87581-3550.
- SIEGRIST, M. (1996): *Rozvoj osobnosti*. 1. vyd. Bratislava: SPN.
- STRATEGIE EVROPA 2020 (2010): *Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění*. Brusel: Evropská komise, 35 s. Dostupné na: http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_CS_ACT_part1_v1.pdf
- TOMEŠ, I. (2010): *Úvod do teorie a metodologie sociální politiky*. Praha: Portál, 439 s. ISBN 978-80-7367-680-3.
- VLČKOVÁ, M. (2001): *Gamblerstvo – hra alebo choroba?* *Vychovávateľ*, 45, č.6, s. 25 – 27.
- WÓDZ, K. – FALISZEK, K. (2010): *Przeobrazenia w pomocy społecznej a edukacja i doskonalenie zawodowe pracowników socjalnych w Polsce i Republice Slowackiej*. Toruń: Akapit, 214 s. ISBN 978-83-89163-75-2.
- Vyhodnotenie národných projektov a nástrojov aktívnej politiky trhu práce za rok 2012. Dostupné na: www.upsvar.sk, 28. 8. 2013, 16:44

Zákon NR SR č. 406/2011 Z. z. o dobrovoľníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon NR SR č. 599/2003 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi

Zákon NRSR č. 330/2008 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

ŽILOVÁ, A. (2003): Poradenstvo pre nezamestnaných. In: Tokárová, A. a kol.: Sociálna práca. Prešov: FF PU, s. 521 – 528.

www.statistics.sk

www.upsvar.sk

www.worldbank.sk