

CASHLESS PAYMENT OF MATERIAL NEED ALLOWANCE: BENEFITS AND RISKS

Polačková Zuzana, Mgr., MA. PhD.¹

Abstract

The material need assistance implemented by the state towards people from marginalised Roma communities (MRC) is perceived with a high degree of passion in Slovakia. This is mainly due to the negative perception of people from the MRC by the majority society and the conviction of a large part of the majority society about the disproportionately high amounts distributed in the welfare system, which leads to high negative consumption. In order to increase the effectiveness of benefits, initiatives are emerging to increase the financial literacy of welfare recipients. These include experimenting with the forms and frequency of benefit payments towards cashless payments made in several instalments. As part of the field research on which the paper is based, representatives of the various stakeholders, including the beneficiaries themselves, were consulted on the proposals to move towards a cashless, multi-instalment payment system. The article summarises the findings of the field research and draws attention to the misdirection of the proposed solutions and to the presence of a number of phenomena that have a negative impact on the situation of people from MRC. The research findings also highlight the surprisingly good level of financial literacy of many welfare recipients and the fact that many of the decisions and attitudes of these people are not due to low levels of financial literacy but to the high levels of frustration they face on a daily basis.

Keywords

Social Benefits, Cashless Payments, Roma, Financial Inclusion, Negative Consumption

I. ÚVOD

Otázka štátnych príspevkov realizovaných v zmysle sociálnej politiky štátu patrí medzi citlivé a emóciami zaťažené témy. Predmetom diskusie je nie len výška príspevkov, ale aj forma ich vyplácania a distribúcie. Mieru vášne v diskusii neovplyvňujú len racionálne argumenty ale často najmä spoločenské vnímanie skupiny, v prospech ktorej je dávka určená. Ak je dávka určená v prospech ľudí, ktorí sú zo strany širokej verejnosti vnímaní negatívne, ako tí, ktorí si vlastnú situáciu zapríčinili sami, ktorým ich situácia vyhovuje a nemajú záujem ju zmeniť, diskusia je horlivejšia a má tendenciu prinášať reštriktívne riešenia. Naopak, ak je témou podpora pre skupiny ľudí, ktoré sú vnímané pozitívne, diskusia často prejde bez reálneho povšimnutia.

Typ sociálnej dávky, ktorý je na Slovensku opradený azda najvyššou mierou stereotypov, nepravdivých informácií a následne emócií, sú dávky vyplácané v zmysle Zákona 417/2013 o hmotnej núdzi. Ide o dávky, ktoré sú určené domácnostiam, ktorých príjem nedosahuje zákonom

¹ Centre of Social and Psychological Sciences, SAS, Šancová 56, 811 05 Bratislava, Slovakia. E-mail of author polackova.zuzana@savba.sk, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7281-2302>

určenú sumu životného minima a členovia domácnosti si nemôžu alebo nevedia zabezpečiť alebo zvýšiť príjem vlastnou prácou a/alebo výkonom vlastníckych práv a/alebo uplatnením nárokov.

Suma životného minima sa na Slovensku určuje v nadväznosti na veľkosť domácnosti. Od 1.7.2024 je suma životného minima pre domácnosť, ktorú tvorí jedna plnoletá osoba určená na sumu 273,99.- EUR mesačne. Za každú ďalšiu, tzv. spoločne posudzovanú, plnoletú fyzickú osobu to je 191,14 a 125,11.- EUR za každé nezaopatrené dieťa. V prípade domácnosti, ktorú tvoria napr. dvaja dospelí ľudia a dve nezaopatrené deti, výška životného minima je od 1.7.2024 určená na sumu 715,35.- EUR mesačne.

Ak mesačný príjem domácnosti zloženej z dvoch dospelých ľudí a dvoch nezaopatrených detí uvedenú sumu nedosahuje, domácnosť má možnosť sa uchádzať o pomoc realizovanú v zmysle Zákona o hmotnej núdzi. Tento definuje súbor príspevkov, ktoré v prípade, ak domácnosti vznikne nárok, sú vyplácané. Konkrétne ide o dávku v hmotnej núdzi¹, ochranný príspevok, aktivačný príspevok, príspevok na nezaopatrené dieťa a príspevok na bývanie.

Ochranný príspevok, aktivačný príspevok, príspevok na nezaopatrené dieťa a príspevok na bývanie sú viazané na dávku v hmotnej núdzi, teda nemôžu byť vyplácané ak nie je priznaný nárok na dávku v hmotnej núdzi, pričom dávka v hmotnej núdzi je vnímaná ako základná dávka garantovaná ústavou.

Pomoc v hmotnej núdzi je na Slovensku vyplácaná na úrovni domácnosti v jednej sume. Nominálna hodnota jednotlivých príspevkov je síce určená opatrením Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR (ďalej ako MPSVaR) uverejnenom v Zbierke zákonov, avšak výška reálne vyplatenej dávky (ďalej ako DvHN) sa každý mesiac v prípade každého poberateľa² môže meniť. Dôvodom je fakt, že výška reálne vyplatenej DvHN sa určuje ako rozdiel medzi nárokom a príjmom domácnosti, pričom dávka sa vypláca v minimálnej hodnote 1.- EUR. Ak je nárok nižší ako 1.- EUR, dávka sa nevypláca.

¹ Výška dávky v hmotnej núdzi sa určuje v nadväznosti na veľkosť domácnosti, a jej výška je v roku 2024 nasledovná:

- 84,90.- EUR mesačne, ak ide o jednotlivca,
- 161,40.- EUR mesačne, ak ide o jednotlivca s dieťaťom alebo najviac so štyrmi deťmi,
- 147,50.- EUR mesačne, ak ide o dvojicu bez detí,
- 220,70.- EUR mesačne, ak ide o dvojicu s dieťaťom alebo najviac so štyrmi deťmi,
- 235,70.- EUR mesačne, ak ide o jednotlivca s viac ako štyrmi deťmi,
- 297,50.- EUR mesačne, ak ide o dvojicu s viac ako štyrmi deťmi.

² Poberateľom je iba domácnosť, túto však môže tvoriť iba jeden člen.

V praxi to znamená, že napr. domácnosť, ktorá sa skladá z dvoch dospelých ľudí a dvoch nezaopatrených detí riadne si plniacich školskú dochádzku, ktorá má nárok na príspevok na bývanie¹ má určený nárok vo výške 516,70.- EUR² mesačne. Ak však dospelí členovia domácnosti pracujú a ich príjem z práce v danom mesiaci predstavuje napr. 400.- EUR, tak táto suma je odpočítaná od nároku a domácnosť dostane vyplatených 116,70.- EUR.

Okrem príjmu z práce sú započítavané najmä príjmy z dôchodkového systému, rodičovský príspevok a opatrovateľský príspevok³. Na opačnej strane, príspevok na dieťa, dávky vyplývajú z náhradnej starostlivosti o dieťa a krátky zoznam iných dávok sa do príjmy nezapočítavajú a na tieto vzniká nárok automaticky, bez ohľadu na výšku iných príjmov.

Ak príjem uvedenej domácnosti prekročí sumu nároku, teda príjem členov domácnosti dosiahne napr. 517.- EUR, pričom nárok je 516,70.- EUR, domácnosť nárok na dávku stráca.

Výška reálne vyplatenej DvHN môže byť tiež znížená na základe striktného a široko uplatniteľného sankčného mechanizmu, ktorý majú úrady práce, sociálnych vecí a rodiny (ďalej ako úrad PSVaR), ako vykonávatelia podpory, k dispozícii, o sumu 84,90.- EUR.

Je teda potrebné mať na pamäti, že výška vyplatenej DvHN sa v súvislosti s každou domácnosťou každý mesiac na príslušnom úrade PSVaR prepočítava. Prepočet sa realizuje na základe dokumentov poskytnutých prijímateľom a pracovníci úradu majú povinnosť každomesačne skontrolovať situáciu všetkých členom domácnosti v najrôznejších databázach, prostredníctvom ktorých kontrolujú ich aktuálne majetkové pomery ako aj príjmy a správnosť predložených dokumentov.

Napriek tomu, že počty poberateľov DvHN sa stále nepodarilo vrátiť na hodnoty pred pandémie ochorenia Covid19, počet osôb v systéme hmotnej núdze v dlhodobom horizonte klesá a aktuálne sa pohybuje na približne polovičných hodnotách v porovnaní pred desiatimi rokmi. Ku 31.8.2024 bolo na Slovensku 60 717 domácnosti, ktoré poberali príspevky v hmotnej núdzi, celkovo išlo o skupinu 128 748 osôb. Priemerná výška DvHN v mesiaci december 2023 predstavovala sumu 195,7.- EUR pre domácnosť (bez ohľadu na veľkosť domácnosti)⁴. Väčšina (57%) domácnosti poberajúcich dávku

¹ Nárok na príspevok na bývanie vzniká iba v prípade ak domácnosť žije v priestoroch určených na bývanie a voči priestoru má vlastnícke, nájomné alebo inou zmluvou ošetrované právo. Ľudia žijúci v nelegálnych obydlíach (napr. chatrčiach alebo neskolaudovaných domoch) si nárok na príspevok na bývanie nemôžu uplatniť.

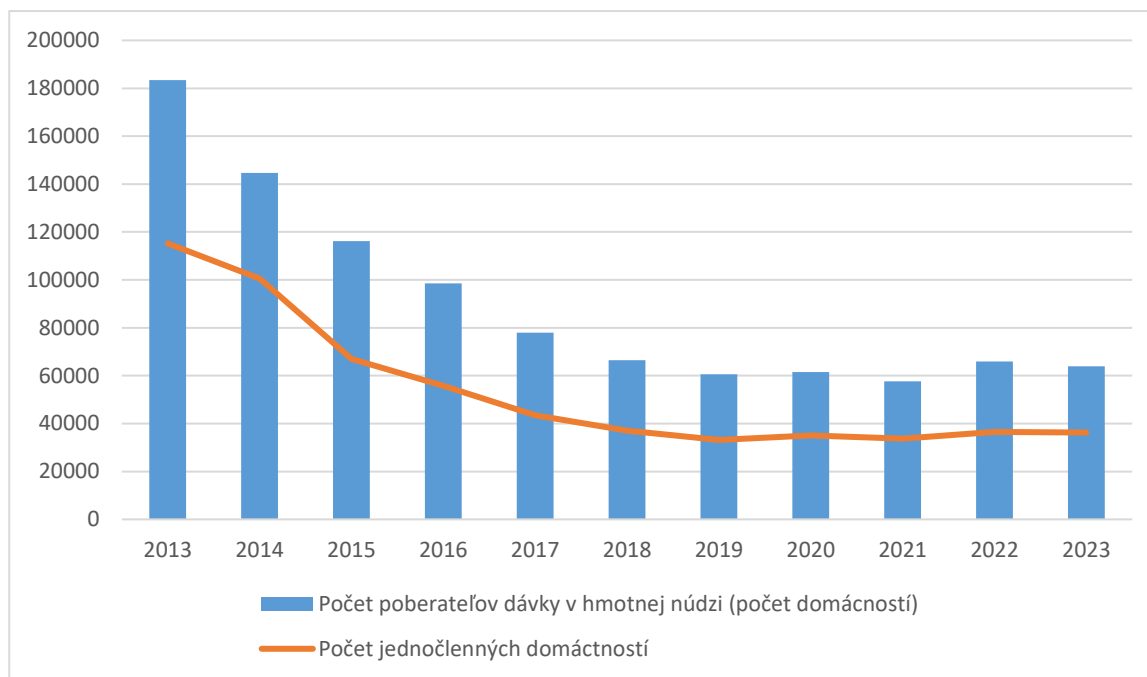
² 220,70 EUR základná dávka, 248,60 EUR príspevok na bývanie a 23,70 EUR pre každé nezaopatrené dieťa, ktoré riadne plní školskú dochádzku

³ Sú započítavané aj ďalšie typy príjmov, ktorých zoznam je dlhý, avšak tieto typy príjmov nie sú časté a nie je pre účely tejto práce potrebné ich vymenovať.

⁴ Mediánová hodnota nie je známa.

v hmotnej núdzi sú jednočlenné domácnosti. Ročné náklady spojené s vyplácaním príspevkov v hmotnej núdzi v roku 2023 predstavovali približne 0,36%¹ celkových výdavkov štátneho rozpočtu. celkových výdavkov štátneho rozpočtu.

Graf 1: Počet poberateľov (domácností) dávky v hmotnej núdzi.



Zdroj: Štatistika ÚPSVaR SR

Napriek tomu, že štruktúra domácností ktoré najčastejšie poberajú dávku v hmotnej núdzi (teda jednočlenné domácnosti) nekorešponduje s typickou štruktúrou rómskych domácností, ktoré sú obyčajne väčšie² (Šprocha, 2014; Markovič a Plachá, 2020), dávka v hmotnej núdzi je vo verejnosti vnímaná ako „rómska dávka“, prípadne dávka, ktorú poberajú najmä Rómovia.

Jedným z mnohých dôvodov tejto percepcie je aj fakt, že tzv. aktivačný príspevok, ktorý je vyplácaný za výkon tzv. aktivačnej práce, a ktorého poberanie je striktne naviazané na systém hmotnej núdze, je vysoko stigmatizovaný a vnímaný ako „rómske opatrenie“ (Kureková et. al, 2013; Polačková, 2023).

Rómovia, ako skupina, sú majoritnou spoločnosťou v Európe vnímaní s vysokou mierou predsudkov, stereotypov a dezinterpretácií (FRA,2022). Títo sú často vnímaní ako tí, ktorí si svoju situáciu zapríčinili sami, nakoľko sa im nechce pracovať a vyhovuje im „život na sociálnych dávkach“.

¹ Výpočet autorky na základe zdrojov Ministerstva financií SR (výdavková časť štátneho rozpočtu) a Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny (výška sumy vyplatených príspevkov).

² Podľa EU SILC_MRK 2020 na jednu domácnosť v marginalizovanej rómskej komunite pripadá v priemere 4,3 osoby. Priemerný počet ľudí v domácnostiach v celkovej populácii je 2,9.

Prieskumy realizované na reprezentatívnej vzorke populácie naznačujú, že až 37% dopytovaných je jednoznačne za zníženie sociálnej dávky a ďalších 27,9% je skôr za zníženie. Na opačnom spektre, len 6,5% dopytovaných so znižovaním dávok určite nesúhlasí a 6% skôr nesúhlasí (ReSSOLUTION, 2024). Problémom realizovaných prieskumov je časté previazanie otázky s ochotou pracovať (otázka „Vyjadrite mieru Vášho súhlasu so znížením sociálnej dávky nezamestnaným osobám, ktoré odmietnu pracovnú ponuku“), čím sa umocňuje predstava toho, že osoby poberajúce dávky v hmotnej núdzi by svoju situáciu vyriešili prijatím pracovnej ponuky. Fakt, že mnohé z osôb poberajúce dávky v hmotnej núdzi čelia výrazným štrukturálnym bariéram pri vstupe a zotrvaní na trhu práce, alebo že veľkú skupinu poberateľov tvoria starobný dôchodcovia, je v plnej miere opomínaný. Názor širokej verejnosti umocňujú aj postoje a vyjadrenia čelných predstaviteľov relevantných ministerstiev, ktorí otvorene hovoria, o tom, že cieľom krátenia sociálnych dávok je dostať čo najviac Rómov do práce¹, čím taktiež umocňujú predstavu verejnosti o tom, že dávka v hmotnej núdzi je „rómska dávka“. Vo verejnosti sú tiež často opakované presvedčenia o tom, že príspevky v hmotnej núdzi je potrebné skracovať, alebo aspoň kontrolovať, nakoľko tieto sú neúmerne využívané v prospech negatívnej spotreby, najmä alkoholu, tabakových výrobkov a energetických nápojov.

I. Realizovaný terénny výskum

Nasledujúci text spracováva zistenia získané počas terénneho výskumu vykonaného v mesiacoch august-október 2023 v troch slovenských lokalitách (okresy Bardejov, Spišská Nová Ves, Poprad).

Výskum bol uskutočnený v kontexte projektu [Implementation of Basic Income Guarantee for Marginalized Households](#) (ďalej ako BIG projekt), ktorý bol iniciovaný Európskym parlamentom a realizovaný na Slovensku, Rumunsku a Maďarsku. Cieľom projektu bolo „zlepšiť mechanizmus poskytovania existujúcich sociálnych dávok poskytovaných vnútroštátnymi alebo miestnymi orgánmi, ktoré budú“, okrem iného „poskytované prostredníctvom základných elektronických platobných kariet prepojených s bezplatným alebo lacným bankovým účtom“ (EC, 2022).

Realizácia projektu vychádzala z hypotézy, že bezhotovostná výplata DvHN a jej výplata vo viacerých splátkach (napr. v týždňovej frekvencii), bude mať pozitívny vplyv na zvýšenie finančnej gramotnosti a následne finančnej situácie poberateľov dávky ako aj na zníženie úžery. Hypotéza sa opierala o predpoklad, že ľudia žijúci v situácii generačnej chudoby okrem iných problémov čelia aj problémom spojeným s prístupom ku finančným službám a nízka úroveň úspor spojená s

¹ Vid' napr. opakovane vyhlásenie ministra práce sociálnych vecí a rodiny SR z leta 2024 v súvislosti s plánovou reformou systému aktivácie dlhodobo nezamestnaných.

obmedzenou schopnosťou hospodáriť s rozpočtom domácnosti ich často vedie k zadlžovaniu u neformálnych poskytovateľov pôžičiek. Toto má za následok, že ľudia sa často stávajú obeťami úžery, čo ich vŕhne do začarovaného kruhu prehlbujúcej sa chudoby. Bezhotovostná výplata sociálnych dávok prostredníctvom bankových účtov (v zadaní projektu označovaných ako „e-pay cards“) bola v projekte mienená ako preventívne opatrenie voči úžerníctvu a nástroj pre zlepšovanie zručností zameraných na spravovanie osobných financií.

Projekt sa vo svojom zadaní nesústredoval explicitne na Rómov, vo všetkých troch krajinách však pracoval práve so skupinou Rómov a orientácia na Rómov bola, napriek tomu, že implicitná, tak jasná.

Napriek tomu, že projekt bol realizovaný v troch krajinách, terénny výskum bol realizovaný iba na Slovensku a text sa týka výlučne Slovenska. Počas realizovaného terénneho výskumu bolo uskutočnených celkom 16 pološtruktúrovaných rozhovorov so zástupcami rôznych zainteresovaných strán (zástupcovia obcí, úradov PSVaR a ďalší pracovníci verejnej správy) a 3 fokusové skupiny s poberateľmi dávky v hmotnej núdzi, na ktorých sa zúčastnilo celkom 27 ľudí.

Respondenti výskumu v skupine zainteresovaných osôb boli oslovení najmä vzhľadom na svoje pracovné zaradenie. Išlo o vedúcich pracovníkov oddelení sociálnej pomoci na miestnych úradoch práce, soc. vecí a rodiny, zástupcov miestnych samospráv aktívnych v agende sociálnej pomoci, terénnych sociálnych pracovníkov a komunitných pracovníkov aktívnych priamo v rómskych lokalitách. Bol zapojený aj jeden zástupca komerčnej banky poskytujúcej tzv. základný bankový produkt. Respondenti boli oslovení priamo výskumným tímom.

Respondenti výskumu v skupine poberateľov DvHN boli kontaktovaní terénnymi sociálnymi pracovníkmi zo zapojených lokalít. Výber nie je možné považovať za reprezentatívny, sociálni pracovníci oslovili veľký počet respondentov, do momentu začatia konkrétnej fokusovej skupiny však nebolo jasné koľko respondentov sa zúčastní. Na prvej skupine sa zúčastnilo 14 poberateľov DvHN, na druhej sedem poberateľov a na tretej šiesti poberatelia DvHN. Väčšina boli ženy, v prípade všetkých išlo o obyvateľky marginalizovanej rómskej komunity (ďalej ako MRK).

Zisťovanie sa prioritne týkalo postojov voči bezhotovostnému vyplácaniu sociálnej dávky a zmien vo frekvencii vyplácania dávky, teda otázok, ktoré boli prioritnými témami projektu BIG

Cieľom terénneho výskumu bolo overiť dve základné hypotézy:

1. rozdelenie mesačnej dávky na viaceré splátky zvýši mieru finančnej gramotnosti a zníži negatívnu spotrebu
2. bezhotovostná výplata dávok zníži mieru úžery

Okrem overenia hypotéz formulovaných v rámci projektu BIG, výskum sa sústreďoval na získanie informácií od ľudí z marginalizovaných rómskych komunít, ktorých by sa zmeny navrhované v rámci projektu dotkli najviac.

II. Širší kontext a skúsenosti s bezhotovostným vyplácaním sociálnej podpory

Aktuálne platná legislatíva umožňuje poskytovanie dávky v hmotnej núdzi tromi spôsobmi. Konkrétne a) v peňažnej forme; b) vecnej forme (jedno teplé jedlo denne, nevyhnutné ošatenie a prístrešie) alebo c.) v kombinovanej forme. Najbežnejšou formou je poskytovanie DvHM v peňažnej forme, pričom táto môže byť vyplatená v hotovosti, prostredníctvom poštovej poukážky alebo bezhotovostne, prostredníctvom bankového prevodu. Formu výplaty si poberateľ volí sám, avšak konkrétny úrad práce, sociálnych vecí a rodiny má možnosť toto rozhodnutie neakceptovať.

Pre poskytovateľa je bezhotovostné vyplácanie dávok efektívnejšie a lacnejšie. Je preto prirodzené, že poskytovatelia uprednostňujú bezhotovostnú výplatu, títo však narážajú na nezáujem zo strany poberateľov, ktorí obyčajne uprednostňujú výplatu prostredníctvom poštovej poukážky. Toto tvrdenie môže demonštrovať skúsenosť z pandemického obdobia, kedy Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny (ďalej ako ÚPSVaR), ako najväčší a hlavný sprostredkovateľ sociálnych dávok vydalo metodický pokyn, na základe ktorého mali zamestnanci miestnych úradov PSVaR poberateľov DvHN inšpirovať ku zmene vyplácania a prechodu z hotovostnej na bezhotovostnú platbu. Iniciatíva zostala nevyhodnotená, neexistuje teda presná informácia o tom, koľko poberateľov prešlo na bezhotovostnú formu vyplácania dávky. Na základe informácií anekdotického charakteru z prostredia miestnych úradov práce, soc. vecí a rodiny, je však možné tvrdiť, že iniciatíva sa na strane poberateľov nestretla s veľkým záujmom.

Rovnako všetky ostatné informácie ohľadom pomeru poberania DvHN hotovostnou a bezhotovostnou formou sú postavené iba na odhadoch a informáciách anekdotického charakteru, nakoľko ÚPSVaR, ako vykonávateľ poskytovania DvHN nevedie exaktnú štatistiku o forme vyplatenia dávky. Presná informácia teda neexistuje, čo je možné považovať za prekvapivé.

Aj vzhľadom na benefity, ktoré bezhotovostná forma výplaty poskytovateľom ponúka, vo svete existujú príklady, kedy je určité typy sociálnych dávok možné prijať len prostredníctvom bezhotovostného prevodu.

Ako príklad môže byť spomenutá Kanada, kde sú vo väčšine provincií dávky vyplácané len na tzv. elektronické dávkové karty (electronic benefit transfer card) (Barkway, 2020), alebo Spojené štáty

americké, kde tzv. Program doplnkovej potravinovej pomoci¹ (Supplemental Nutrition Assistance Program) realizovaný na federálnej úrovni, začal byť postupne distribuovaný prostredníctvom elektronických kariet s limitovaným nákupom v partnerských obchodoch už v 90tych rokoch (USDA,2024).

Výskum upozorňuje (Hoynes a Schanzenbach, 2009, Barkway, 2020), že implicitným motívom pre plošné zavedenie bezhotovostného vyplácania sociálnych dávok je práve snaha o kontrolu a reguláciu negatívnej spotreby. Dávky obyčajne nie sú vyplácané na bežné debetné, ale na špeciálne účty so špeciálnymi platobnými kartami. Tieto pôsobia ako bežné debetné karty, avšak je možné ich použiť iba v zmluvných obchodoch a iba na nákup povolených produktov. Napr. v Kanade je dávku možné využiť iba na nákup bežných potravín, iné produkty ako napr. základné hygienické potreby, systém nepokrýva. Rovnako ako ani nákup alkoholu, tabakových výrobkov alebo luxusných potravín.

Snahy o vyplácanie sociálnej dávky prostredníctvom elektronických kariet, prostredníctvom ktorých by bola kontrolovaná negatívna spotreba sa objavili aj na Slovensku. V období rokov 2010-2012 Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny pripravovalo model vyplácania dávky v hmotnej núdzi prostredníctvom elektronickej karty, tzv. e-pay karty, ktorá by povoľovala nákup iba vybraných typov potravín a tovarov a de-facto by v plnej miere obmedzila prístup poberateľov DvHN ku finančným zdrojom. Počas terénneho výskumu respondenti z prostredia samospráv a úradov PSVaR na túto iniciatívu často referovali.

Spôsob vyplácania sociálnej pomoci prostredníctvom elektronických kariet, ktorých použitie je naviazané len na konkrétne tovary, významne pripomína vyplácanie sociálnej pomoci prostredníctvom voucherov v digitalizovanej podobe. Obhajcovia vyplácania pomoci prostredníctvom voucherov tvrdia, že takýto spôsob podporuje adresnosť, avšak so zachovaním určitej miery výberu v danom segmente tovaru (OECD, 2021).

V diskusii sa však často argumentuje práve snahou o zníženie tzv. negatívnej spotreby, teda nákupu alkoholu, tabakových výrobkov, energetických nápojov a iných nevhodných pokrmov, akými sú fast-food alebo nadmerná spotreba polotovarov, nakoľko často existuje presvedčenie, že ľudia v hmotnej núdzi nevedia hospodáriť a sociálne dávky využívajú práve v prospech negatívnej spotreby (Ikiara, 2018).

Skúsenosti s dopadom vyplácania sociálnej pomoci prostredníctvom rôznych druhov voucherov emitovaných či v papierovej alebo elektronickej forme však nie sú jednoznačné. Dostupné štúdie

¹ do roku 2008 známy pod názvom „Program potravinových známok / Food Stamps Programme“

zamerané ma meranie dopadu v súvislosti s obmedzením negatívnej spotreby konštatujú žiaden alebo len malý efekt na negatívnu spotrebu. Výskum konštatuje, že na skupinu tých, ktorí sú konzumentami nežiadúcich tovarov nemá forma vyplácania takmer žiadny efekt (Evans a Popova, 2014) a rovnako neznižuje ani ich potravinovú neistotu (Lovett a Xue, 2017).

Obavy kritikov vzbudzujú aj dopady, ktoré distribúcia pomoci prostredníctvom spotrebu kontrolujúcich digitálnych voucherov (alebo kariet) predstavuje najmä v súvislosti s dôstojnosťou prijímateľov a nových foriem kontroly a dohľadu nad prijímateľmi, ktoré môžu významným spôsobom posilniť marginalizáciu prijímateľov dávky (Barkway, 2020).

III. Situácia v súvislosti s prístupnosťou ľudí v hmotnej núdzi ku platobným kartám

V súvislosti so snahami posilniť mieru bezhotovostných prevodov vo vyplácaní DvHN je potrebné posúdiť mieru dostupnosti bankových účtov v prostredí ľudí s nízkymi príjmami. Prístup ku finančným službám vo všeobecnosti predstavuje základnú podmienku tzv. finančnej inklúzie. Mať prístup ku bežnému bankovému účtu znamená prvú podmienku pre lepšie možnosti šetrenia peňazí, pre ich prijímanie a posielanie, teda pre bezhotovostné platby, ktoré sa každým dňom stávajú viac a viac automatickou súčasťou každodenného života. Držitelia bankových účtov majú tiež jednoduchší prístup ku ďalším bankovým produktom, akými sú napr. regulované úvery.

Napriek dynamike vo finančnom sektore a rozvoju fintech sektora, ktorý finančné služby dramaticky zefektívňuje, podľa odhadov Európskej skupiny sporiteľní a retailového bankovníctva (EGBG) v roku 2021 bolo v Európe viac ako 13 miliónov dospelých občanov, ktorí nemali prístup ku bankovému účtu (Demirgüç-Kunt et. al, 2022). Napriek tomu, že v období rokov 2017 a 2021 počet občanov bez bankového účtu klesol takmer na polovicu, táto skupina ľudí stále predstavuje cca 4% dospelaj populácie Európy, pričom podiel občanov bez bankového účtu je dlhodobo najvyšší v Rumunsku a Bulharsku.

Tabuľka 1: Podiel populácie vo veku 15+ bez bankového účtu

Podiel populácie vo veku 15+ bez bankového účtu		
	Rok 2017	Rok 2021
Bulharsko	27,80%	16,03%
Rumunsko	42,25%	30,88%
Slovensko	15,82%	4,38%

Zdroj: ESGB (2022)

Dôvody nevlastnenia bankového účtu môžu byť rôzne a môžu súvisieť aj s nedôverou voči finančným inštitúciám. Za všeobecne najbežnejší dôvod nezájmu o využívanie bankových účtov je však stále považovaný nedostatok finančných zdrojov, s ktorými občania disponujú a ktorý nepovažujú za relevantný v súvislosti s bezhotovostnými prevodmi. Viaceré krajiny a finančné inštitúcie tiež uplatňujú pravidlo minimálnej sumy, s ktorou musí občan disponovať pri založení účtu a ktorá musí byť na účte stále prítomná. Táto síce nie je všeobecne považovaná za vysokú, pre veľkú skupinu ľudí je však stále len ťažko dosiahnuteľná a predstavuje ďalšiu reálnu prekážku pre využívanie regulovaných bankových služieb. Navyše, vedenie bankového účtu sa obyčajne spája s bankovými poplatkami, ktoré pre veľkú skupinu ľudí s nízkymi príjmami môžu byť veľmi vysoké.

Medzi ľuďmi, ktorí zostávajú bez bankového účtu možno najčastejšie zaradiť migrantov (týchto často kvôli absencii dokumentov potrebných pre založenie účtu), ľudí ohrozených vysokou mierou zadlženosti a ľudí bez pravidelného príjmu (EK, 2010). Na základe štúdie z Veľkej Británie (Finney a Kempson, 2009), ktorá skúmala situáciu 45 000 dospelých občanov Veľkej Británie bez bankového účtu je možné tvrdiť, že medzi najvýraznejšie predpoklady vylúčenia pri využívaní finančných produktov patrí príjem sociálnych dávok, ktorý nahrádza príjem z práce a slabá účasť na trhu práce. Rizikovým faktorom je aj dôchodkový vek, príslušnosť ku etnickej menšine alebo dlhodobá choroba. Podobné zistenia naznačujú aj ďalšie štúdie (EC,2010), ktoré upozorňujú, že finančné vylúčenie je najviac prítomné medzi príslušníkmi etnických minorít a migrantami.

Presné údaje o využívaní bankových služieb medzi poberateľmi DvHN na Slovensku síce nie sú dostupné, je však možné predpokladať, že využívanie bankových účtov v tejto skupine občanov je len limitované.

S cieľom zvýšiť dostupnosť bankových produktov v členských krajinách Európskej Únie, bolo prijaté Nariadenie 2014/92/EU Európskeho parlamentu a Rady o porovnateľnosti poplatkov súvisiacich s platobnými účtami, zmenou platobného účtu a prístupom k platobným účtom so základnými funkciami (ďalej ako Nariadenie). Prijatie Nariadenia bolo motivované práve snahou zvýšiť účasť ľudí zo zraniteľných skupín bez bankových účtov na bankovom trhu a zlepšiť dostupnosť bankových služieb pre túto skupinu ľudí. Prijatie Nariadenia zabezpečilo univerzálne uplatnenie tzv. základného bankového produktu, teda platobných účtov so základnými funkciami poskytovaných bezplatne alebo za primeraný poplatok kdekoľvek v členských krajinách EÚ.

Slovensko nie je výnimkou a komerčné banky majú povinnosť, popri svojich komerčných balíkoch, poskytnúť aj tzv. služby zo zákona, ktoré sú poskytované zdarma. Ide o bežný bankový účet so základnými funkciami, akými sú vydanie medzinárodnej debetnej karty, vklady a výbery, bezhotovostné prevody a internetbanking.

Nakoľko Nariadenie zachovalo členským krajinám možnosť stanoviť mechanizmus na určenie oprávnených spotrebiteľov základného bankového produktu, na Slovensku je tento produkt určený osobám, ktoré a) dovŕšili 18 rokov, b) nemajú založený iný bežný účet, c) ku dňu podania žiadosti nemajú čistý mesačný príjem vyšší ako 1,1- násobok minimálnej mzdy a d) predložia čestné vyhlásenie o výške príjmu a o tom, že nemajú iný bežný účet.

V prípade, ak ročný príjem držiteľa účtu prekročí 1,5-násobok minimálnej mesačnej mzdy, banka má právo bezplatný účet zrušiť alebo preradiť ho do inej kategórie.

Je teda možné tvrdiť, že aktuálne platná legislatíva zabezpečuje, aby každý dospelý člen domácnosti, ktorá je poberateľom DvHN, mohol mať bankový účet, nakoľko banky majú povinnosť účet takému človeku zriadiť a viesť bez akýchkoľvek poplatkov.

Napriek prítomnosti podpornej legislatívy zistenia terénneho výskumu indikujú, že možnosti plynúce z existencie základného bankového produktu medzi najviac ohrozenými skupinami zostávajú stále len málo využívané. Dôvodom je najmä nízka miera informovanosti o existencii základného bankového produktu a nízka miera proaktívneho informovania o tomto produkte zo strany jednotlivých bánk.

IV. Záujem o bezhotovostné vyplácanie sociálnej podpory na Slovensku – výsledky terénneho výskumu

Zistenia terénneho výskumu opätovne potvrdili, že postoje zástupcov zainteresovaných strán sa významne odlišujú od postov samotných poberateľov DvHN. Zatiaľ čo postoje zástupcov zainteresovaných strán boli často ovplyvnené stereotypnými interpretáciami situácie („nechcú robiť“, „aj tak všetko prepijú“, „dávky treba znížiť“, „nevedia hospodáriť“) vyjadrenia zapojených poberateľov DvHN často vykazovali prekvapivo vysokú mieru ekonomického myslenia a schopnosti zvládať krízové situácie.

V súvislosti s prvou hypotézou („rozdelenie mesačnej dávky na viaceré splátky zvýši mieru finančnej gramotnosti“) je možné skonštatovať vysokú mieru spontánnej podpory voči deleniu DvHN zo strany zástupcov zainteresovaných skupín. Respondenti tento návrh vnímali ako dobrý nápad, ktorý by zabezpečil lepšie hospodárenie, nižšiu mieru negatívnej spotreby a vyrovnaný rozpočet počas celého kalendárneho mesiaca. Rozhovory potvrdili, že veľká časť verejnosti (vrátane ľudí pracujúcich s Rómami na každodennej úrovni) je presvedčená o neúmerne vysokých sumách, ktoré sú Rómom v rámci sociálnych dávok poskytované. Zaujímavosťou je, že respondenti často nehovorili o poberateľoch DvHN ako takých, ale o rómskych a nerómskych poberateľoch, pričom opakovane zaznievali príbehy (najmä sprostredkované) o tom, aké vysoké dávky dostávajú Rómovia, ale nie iní poberatelia a ako tieto dávky Rómovia ihneď minú a to najmä na negatívnu spotrebu, ako alkohol, cigarety, fast-food, energetické nápoje, drogy alebo nezdravú stravu typu čipsy. Viacerí respondenti iniciatívne uvádzali príbehy z iných krajín, kde systém podľa ich názoru funguje dobre. Opakovane bol uvedený príklad Veľkej Británie, kde žije veľká skupina Rómov zo Slovenska, a kde sú dávky vyplácané na týždennej báze, čo podľa názoru respondentov poberateľom pomáha lepšie a hospodárnejšie narábať s finančnými zdrojmi. Zo zistení tiež vyplýva, že pojem „finančná gramotnosť“ je medzi respondentami často zužovaný na schopnosť obmedzovať negatívnu spotrebu a finančné prostriedky použiť v prospech základných potravín a starostlivosti o domácnosť.

Po informácii o priemernej výške mesačnej dávky v hmotnej núdzi (v čase realizácie výskumu cca 160.- EUR mesačne) jednotliví respondenti svoje vyjadrenia zjemňovali a prehodnocovali. Viacerí respondenti sami skonštatovali, že takúto sumu, vzhľadom na bežné ceny, azda ani nie je možné rozdeliť.

Pri diskusii o technickom prevedení zmeny a po zjemnení počiatočných postojov viacerí účastníci upozornili na možné technické výzvy súvisiace s kompatibilitou voči zaužívanému systému platieb, ktorý je na Slovensku realizovaný v mesačnej frekvencii. Nové výzvy by vznikli aj v prípade výplaty

DvHN prostredníctvom tzv. inštitútu osobitného príjemcu, ktorý zabezpečuje výplatu DvHN prostredníctvom obce.

V súvislosti s možnou zmenou frekvencie vo výplate sociálnej pomoci na Slovensku je tiež potrebné skonštatovať, že na Slovensku aktuálne platná legislatíva rozdelenie mesačnej sumy na viaceré splátky umožňuje, avšak takýto model nie je realizovaný kvôli vysokej práci. V období pred rokom 2004 dokonca sociálne dávky na Slovensku boli vyplácané v dvojtýždňových intervaloch, dvojtýždňová frekvencia však podľa výpovedi respondentov výskumu bola práve kvôli vysokej administratívnej náročnosti, vysokým nákladom a nízkym vyplácaným sumám zmenená na mesačnú frekvenciu.

Respondenti reprezentujúci poberateľov dávky v hmotnej núdzi, bezprostredne po položení otázky o hypotetickom rozdelení mesačnej dávky do viacerých splátok preukázali neočakávanú mieru racionálneho a ekonomického myslenia a začali argumentovať tým, že týždňová alebo dvojtýždňová výplata im skomplikuje platby, ktoré sú realizované na mesačnej báze, teda najmä platby za nájom a energie.

Tiež poukázali na riziko nárastu ich životných nákladov, nakoľko ľudia najmä z prihraničných regiónov sa snažia realizovať veľké nákupy v zahraničí¹, kam cestujú obyčajne raz mesačne a náklady na dopravu zdieľajú. Ak by bola dávka rozdelená, museli by robiť menšie nákupy a častejšie, čo by zbytočne zvýšilo náklady na cestovné.

Viacerí respondenti možné delenie mesačnej splátky racionálne zvažovali a tiež porovnávali so systémom v zahraničí, ktorý, väčšinou sprostredkovane, poznajú. Títo v zásade nenamietali voči zmene frekvencie výplaty, o častejšej frekvencii majú zväčša dobré referencie. Namietali však voči výške novej týždennej výplaty a argumentovali, že týždenne alebo dvojtýždňové vyplácanie je možné realizovať iba v krajinách, kde je výška dávky vyššia.

V súvislosti s hypotézou o bezhotovostnej forme vyplácania dávky ako nástroja pre znižovanie úžery sa diskusia týkala najmä dostupnosti finančných produktov a miery vlastníctva debetných bankových účtov v prostredí marginalizovaných rómskych komunit. Vzhľadom na veľmi nízku mieru povedomia o existencii základného bankového produktu, viacero respondentov upozornilo na ceny bežných bankových služieb, ktoré sú pre poberateľov DvHN takmer nedostupné.

Počas rozhovorov s respondentami z prostredia samosprávy a úradov práce opakovaním a s určitou mierou nostalgie zaznievali referencie na neuskutočnenú zmenu vyplácania dávky prostredníctvom

¹ ide najmä o prihraničné oblasti Poľska, kam ľudia chodia nakupovať kvôli výrazne nižším cenám v porovnaní s cenami na Slovensku

elektronických kariet (tzv. e-pay kariet) z obdobia rokov 2010-2012, ktoré by nedovoľovali výber v hotovosti a nedovoľovali by ani zaplatenie produktov negatívnej spotreby. Títo respondenti tiež upozorňovali, že pokiaľ nebude model bezhotovostnej výplaty nastavený tak, aby mohol kontrolovať negatívnu spotrebu, tak prechod z hotovostného na bezhotovostné vyplácanie nebude mať žiaden zmysel. Tieto názory sa opierali o argumenty ohľadom slabej schopnosti manažovať rodinné financie a prostriedky míňať v prospech potrebných vecí. Problémom tejto argumentácie bolo, že respondenti o ľuďoch v marginalizovaných rómskych komunitách vždy hovorili ako o jednoliatej skupine, v rámci ktorej neexistujú rozdiely. Napriek tomu, že respondenti uznali, že nie všetky domácnosti v hmotnej núdzi s peniazmi narábajú nehospodárne a tieto domácnosti by si nezaslúžili aby im bolo zabránené v prístupe ku finančným prostriedkom, nik nevedel, ako by v mal model kontroly spotreby naozaj vyzeráť.

Informácie o prítomnosti úžery v prostredí marginalizovaných rómskych komunít sú len veľmi čiastkové a neexistuje jasný obraz o celkovej situácii. Prítomnosť úžery v skúmaných lokalitách nevedel s istotou potvrdiť alebo opísať žiaden z respondentov. Zistenia však naznačujú, že vážnejším problémom akým je v prostredí MRK úžera je vysoká miera najrôznejších typov pôžičiek, ktoré sú neregulované a extrémne ľahko dostupné. Tiež je možné pochybovať o funkčnosti systému overovania finančnej bonity klienta pri nákupe na splátky. Je preto možné sa domnievať, že v mnohých lokalitách je v porovnaní s úžerou zásadne väčším problémom vysoká miera zadlženia voči najrôznejším, obyčajne neregulovaným, subjektom poskytujúcim pôžičky a vysoký počet exekučných konaní spôsobených nákupmi na splátky, pričom exekúcie sú prekážkou nie len pri vstupe na trh práce ale aj pri využívaní bežných debetných účtov, ktoré môžu byť exekútorom zablokované.

Práve vysoká pravdepodobnosť zablokovania účtu exekútorom, bola uvádzaná ako hlavný dôvod nízkeho záujmu o bezhotovostné vyplácanie sociálnych dávok. Aktuálne platný exekučný poriadok síce zakazuje exekútorovi siahnuť na príjem zo sociálnej dávky, dovoľuje mu však zablokovať bankový účet dlžníka, čím dlžník stráca prístup ku svojim finančným prostriedkom.

Na druhej strane, vlastníctvo debetného účtu nie je v prostredí marginalizovaných rómskych komunít na Slovensku ojedinelé. Respondenti pracujúci priamo v lokalitách, ktorí obyvateľom lokalít často pomáhajú vypisovať rôzne formuláre, odhadujú, že v skúmaných lokalitách má bankový účet k dispozícii cca 30-40% domácnosti. Ide najmä o domácnosti, kde existuje (aspoň občasný) príjem zo zamestnania a domácnosti, ktoré majú príbuzných v zahraničí a bankový účet využívajú najmä na prijímanie platieb zo zahraničia. Napriek tomu, že účty existujú, tieto nie sú automaticky využívané

na prijímanie DvHN. Respondenti tiež upozorňujú, že miera prítomnosti a využívania účtov sa medzi jednotlivými lokalitami významne odlišuje.

Samotní účastníci fokusových skupín nepovažovali prístup ku bankovému účtu za nič výnimočné. Situáciu ilustruje vyjadrenie jednej respondentky „ja mám účet 17 rokov, ale čo keď na ňom nič nie“. Rozšírenou praxou je tiež využívanie tzv. detských účtov, teda účtov, ku ktorým rodičia majú prístup ale ich formálnym majiteľom sú deti vo veku do 18 rokov. Výhodou týchto účtov je, že na ne nemá dosah exekútor a nemôžu byť zablokované.

Účastníci fokusových skupín z prostredia MRK preukázali dobrú úroveň ekonomického myslenia aj v súvislosti s manažmentom prijímania rôznych typov sociálnych dávok. V skúmaných lokalitách je bežnou praxou, že jeden typ dávky (obyčajne dávka v hmotnej núdzi) je prijímaný v hotovosti a iný (napr. prídavky na deti) bezhotovostne na účet. Výhodou takejto kombinácie je podľa výpovedí respondentov nie len rozdelenie finančných zdrojov ale najmä niekoľkodňový rozdiel v prijatí dávok. Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny síce dávky distribuuje rovnaký deň v mesiaci, príjem prostredníctvom poštovej poukážky však trvá viac dní ako bezhotovostný prevod. V prípade takejto kombinácie, domácnosti dostávajú peniaze v dvoch termínoch, aj keď odstup trvá len niekoľko dní (dva až štyri dni). Je teda možné tvrdiť, že delenie vyplatenej dávky v teréne v určitom rozsahu existuje prirodzene a to aj bez úpravy zo strany relevantných úradov.

Riziko zablokovania účtu zo strany exekútora a strata prístupu ku finančným zdrojom je medzi účastníkmi veľmi prítomná. Situácia, kedy niekto nemá dlhy a exekúcie je skôr ojedinelé, bežnejšie je dlhy a exekúcie mať ako ich nemať. Postoj ku splátkovej disciplíne a snahe sa dlhov zbaviť je skôr relaxovaný, exekúcie sú tak bežné, že im ľudia v marginalizovaných rómskych komunitách nevenujú veľa pozornosti. Toto však nie je výsledkom len ignorancie voči situácii ale často najmä frustrácie z opakovaných neúspechov v snahe sa dostať na trh práce, ktoré účastníčky fokusových skupín, často opakovali. Postoj môže ilustrovať vyhlásenie jednej z účastníčok „no a čo mi zoberú, keď nič nemám, a do roboty ma aj tak nikdy nezobrali, tak čo“.

V súvislosti s povinným prechodom na bezhotovostný prevod sociálnych dávok účastníci fokusových skupín poukazovali aj na dostupnosť a hustotu bankomatov a mieru využívania platobných terminálov. Je potrebné poznamenať, že situácia sa zásadne odlišuje vo vidieckom a mestskom prostredí. Zatiaľ čo obyvatelia osídlení lokalizovaných v meste zásadný problém v súvislosti s dostupnosťou bankomatov nepociťujú, opačná situácia je vo vidieckych oblastiach. Často ide o lokality, kam za najbližším automatom treba cestovať, v praxi by poberatelia DvHN, podľa vlastných slov, situáciu riešili jedným veľkým výberom, a peniaze by mali doma v hotovosti,

rovnako, ako to je teraz. V týchto lokalitách tiež ešte nie je úplne bežné využívanie platobných terminálov v miestnych obchodoch, v ktorých ľudia často nakupujú. Okrem toho ľudia často realizujú aj tzv. nákupy z dodávky, kedy do lokality príde dodávka plná konkrétnej komodity (napr. zemiakov). Tento typ predajcov obyčajne v porovnaní s bežnými obchodmi ponúka lepšie ceny, tento typ nákupu je preto veľmi bežný, čo potrebu hotovosti umocňuje.

Miera využívania bezhotovostných platieb je vo veľkej miere ovplyvnená aj zvyklosťou pri narábaní s peniazmi. Viaceré účastníčky fokusovej skupiny uviedli, že peniaze by si aj mohli dať posielat' na účet ale je pre nich lepšie ich dostávať v hotovosti. Ako povedal jeden z účastníkov „Keď ich (peniaze) dostanem na pošte, tak vždy viem, koľko ešte mám. Keď ich mám na karte, tak to neviem nikdy. A keď ich mám v hotovosti, tak ich viem aj lepšie kontrolovať a viem si ich lepšie rozdeliť“.

Na základe vyjadrení účastníkov je možné predpokladať, že využívanie online bankových služieb nie je v prostredí marginalizovaných komunit bežné. Postupný prechod jednotlivých bankových domov na systém elektronických výpisov a spoplatňovanie papierových výpisov znižuje mieru kontroly nad pohybom prostriedkov na účte a ľudia s obmedzeným prístupom ku internet bankingu tak strácajú prehľad a kontrolu. Prijímanie dávky bezhotovostne na účet teda môže mieru schopnosti efektívne narábať so svojimi financiami v prostredí marginalizovaných rómskych komunit kontroverzne práve znížiť, a nie zvýšiť.

Na základe zistení z fokusových skupín je však možné tvrdiť, že pri opomenutí rizika ohľadom zablokovania účtu, sa účastníci fokusových skupín vyplácaniu na účet v zásade nebránia. Uvádzajú však, že opatrenie by im neprineslo takmer žiadnu zmenu, nakoľko vzhľadom na vyššie uvedené objektívne dôvody by celú čiastku dávky jednorazovo vybrali a disponovali by s finančnou hotovosťou, tak ako keď dávku prijímajú v hotovosti.

Celú situáciu však ilustruje vyhlásenie jednej z účastníčok fokusových skupín. "a čo, či na účet alebo v hotovosti, aj tak je to tak málo, že nebudem mať nič na účte alebo v hotovosti."

Diskusii o prítomnosti úžery a možnom vplyve bezhotovostnej výplaty na obmedzenie úžery, respondenti z prostredia MRK nevenovali takmer žiadnu pozornosť. Nie je jasné, či dôvodom bola neochota o možnej prítomnosti úžerníckych praktík hovoriť alebo fakt, že sa s týmito praktikami nestretávajú. Viaceré respondentky z prostredia MRK sa však nad otázkou pozastavili a formulovali svoje pochybnosti o akomkoľvek vzťahu medzi formou vyplácania dávky a možnosťami realizovať úžernícke praktiky, nakoľko ako poznamenala jedna z účastníčok „však keď bude chcieť (úžerník), tak si zoberie kartu alebo ma zoberie vybrať peniaze a tie mu musím dať“.

Zistenia terénneho výskumu naznačujú, že vyšší vplyv na prítomnosť úžery má v porovnaní s formou vyplácania dávky najmä výška a pravidelnosť príjmov konkrétnych domácností. Ak je príjem vyšší a je možné ho plánovať, znižuje sa potreba si požičiavať peniaze. Toto tvrdenie je podmienené najmä viacerými vyjadreniami (najmä) respondentiek z prostredia MRK, ktoré otvorene hovorili o požičiavaní si peňazí ako bežnej praxi. Všetky však hovorili o požičiavaní si v rodine a medzi priateľmi bez toho, aby boli uplatnené akékoľvek neférové praktiky. Ako poznamenala jedna z respondentiek „však kedy sme si nepožičiavali, tak neprežijeme“. Viaceré respondentky na vlastných príkladoch ilustrovali, že peniaze si požičiavajú najmä v mesiacoch, v ktorých majú nižší príjem. Tiež uviedli, že v mesiacoch, kedy je príjem ich domácnosti vyšší, zasa požičajú ony.

V. Závěry a odporúčania na ďalší výskum

Pri zovšeobecňovaní záverov je potrebné zohľadňovať hlavný limit výskumu, ktorým je pomerne nízky počet a slabá reprezentatívnosť lokalít, v ktorých bol výskum realizovaný. Tento fakt môže ovplyvniť najmä interpretácie zistení z prostredia poberateľov DvHN, nakoľko výskum zapájal respondentov najmä z osídlení, ktoré sú lokalizované v mestách a väčších obciach. Situácia ľudí žijúcich v rurálnom a geograficky izolovanom prostredí môže byť zásadne iná a miera zachytenej finančnej gramotnosti môže byť nižšia. Tiež do výskumu nebola zapojená skupina poberateľov DvHN, ktorým je dávka vyplácaná prostredníctvom inštitútu osobitného príjmateľa a ku finančným prostriedkom sa dostávajú prostredníctvom samosprávy, ktorá v ich mene uhrádza základné mesačné platby.

Napriek tomuto limitu je však stále možné upozorniť na vysokú mieru nesprávnych a neopodstatnených interpretácií situácie ľudí žijúcich v prostredí marginalizovaných rómskych komunít zo strany respondentov výskumu, ktorí sú príslušníkmi majority. Títo, bez ohľadu na svoje pracovné zaradenie, si často myslia, že je potrebné uplatniť striktné kontrolné opatrenia voči ľuďom z prostredia marginalizovaných rómskych komunít a je potrebné obmedziť negatívnu spotrebu aj prostredníctvom zmien vo vyplácaní a určovaní výšky vyplácanej DvHN. Bezpochyby, negatívna spotreba je v mnohých lokalitách a domácnostiach vážny problém, nie je však možné ho paušalizovať, čo sa respondentom výskumu z majority často stávalo.

Zistenia výskumu tiež nepotvrdili správnosť ani jednej z formulovaných hypotéz. Tieto boli formulované v kontexte projektu BIG a výsledky realizovaného výskumu naznačujú, že otázky vzbudzuje je aj ich samotná formulácia, nakoľko v teréne bolo možné získať dojem, že táto bola ukotvená viac v neaktuálnych predstavách majority o situácii v prostredí MRK ako v poznaní reálnej situácie.

Zistenia naznačujú, že delenie mesačnej DvHN na viaceré splátky by aktuálne neprineslo benefity žiadnej so zainteresovaných strán. Práve naopak, pre všetkých zúčastnených by takýto krok predstavoval navýšenie nákladov.

Pre poskytovateľov dávok by vyplácanie dávky s týždňových alebo dvojtýždňových splátkach predstavovalo navýšenie administratívnej náročnosti a prácnosti z čoho sa následne odvíja navýšenie nákladov. Rovnako treba zohľadniť náklady spojené s úpravou IT systémov, prostredníctvom ktorých sú dávky administrované a vyplácané.

Poberateľom by vyplácanie dávok vo viacerých splátkach spôsobilo ťažkosti pri platení účtov, ktoré sú hradené mesačne a zvýšilo by ich náklady spojené s realizáciou nákupov, nakoľko by poberatelia boli nútení realizovať menšie nákupy a častejšie.

Argumentom proti deleniu mesačnej dávky na viacero menších splátok je aj priemerná výška mesačnej DvHN, ktorá je obyčajne príliš nízka na to, aby bolo delenie racionálne. Aj vzhľadom na priemernú výšku dávky, výskum neidentifikoval žiadne argumenty, ktoré by naznačovali pozitívny vplyv delenia dávky na zlepšenie ekonomického správania poberateľov a zvýšenie ich finančnej gramotnosti alebo na zníženie ich negatívnej spotreby.

Druhú hypotézu, ktorá predpokladá, že prechod na bezhotovostnú výplatu DvHN zníži mieru úžery nebolo možné overiť, nakoľko medzi respondentami neboli identifikované žiadne konkrétne skúsenosti s úžerou realizovanou v prostredí skúmaných lokalít. Tiež je možné sa domnievať, že v mnohých lokalitách je v porovnaní s úžerou väčším problémom zadlženosť voči poskytovateľom pôžičiek pri nákupe na splátky alebo poskytovateľom rýchlych pôžičiek, najmä z prostredia neregulovaného trhu a následne vysoká miera exekúcií, ktoré môžu byť hlavnou prekážkou pre intenzívnejšie využívanie bezhotovostných platieb, nakoľko v prípade exekúcie môže byť bankový účet dlžníka exekútorom zablokovaný a dlžník stráca prístup ku svojim peniazom. Na základe zistení je tiež možné predpokladať, že na obmedzenie úžery má v porovnaní s formou vyplácania dávky vyšší vplyv pravidelnosť a výška príjmov ľudí, ktorí by sa mohli stať obeťami úžery.

V súvislosti s prechodom na bezhotovostnú formu výplaty DvHM, boli priame benefity identifikované len na strane poskytovateľov, pre ktorých sa distribúcia dávok prostredníctvom bezhotovostných prevodov môže stať lacnejšou a efektívnejšou. Na strane prijímateľov neboli identifikované žiadne benefity, práve naopak, takáto zmena by pre mnohých znamenala zbytočné komplikácie, prípadne aj rast nákladov, nakoľko pokrytie platobnými terminálmi a bankomatmi vo vidieckych oblastiach je stále slabé.

V prípade realizácie povinného prechodu na bezhotovostnú výplatu by okrem iného bolo potrebné zabezpečiť, aby bankové účty, na ktoré je dávka posielaná, nemohli byť zablokované exekútorom v prípade, ak je prijímateľ dávky v exekučnom konaní, nakoľko toto riziko je veľmi reálne. Na základe realizovaného výskumu je možné tvrdiť, že aktuálne je výplata dávky prostredníctvom bezhotovostného prevodu na bankový účet vhodná iba v prípade domácnosti, ktoré:

- nie sú zadlžené a nehrozí riziko exekúcie a zablokovania bankového účtu zo strany exekútora;
- žijú najmä v mestskom prostredí, kde majú bezprostredný prístup ku obchodom, ktoré používajú platobné terminály a ku bankomatom, kde môžu vybrať hotovosť bez bankových poplatkov;
- majú základné IT zručnosti a prístup ku IT zariadeniu s internetom, vďaka čomu dokážu kontrolovať stav bankového účtu.

Fakt, či domácnosť aktuálne má alebo nemá bankový účet nie je relevantný, nakoľko existencia základného bankového produktu a jeho povinné uplatnenie vo všetkých krajinách EÚ a vo všetkých certifikovaných bankách ponúka možnosti pre ľahký prístup ku vhodnému bankovému účtu aj pre ľudí z najnižších príjmových skupín.

Predmetom ďalšieho výskumu by určite malo byť detailné posúdenie využívania bankových účtov v prostredí marginalizovaných rómskych komunít a detailné posúdenie miery exekučných konaní v jednotlivých lokalitách, čo vzhľadom na absenciu kvalitných dát administratívneho charakteru v téme exekúcie môže byť nesmierne náročné.

Pre lepšie posúdenie situácie v súvislosti s možnosťami úprav vo vyplácaní sociálnych dávok by tiež bolo vhodné terénny výskum zrealizovať v širšom spektre lokalít a kategórii poberateľov DvHN, teda aj tých, ktorí dávky prijímajú prostredníctvom inštitútu osobitného prijímateľa a tých, ktorí nežijú v prostredí marginalizovaných rómskych komunít.

Pod'akovanie / Financovanie:

Tento článok bol realizovaný prostredníctvom zdrojov z projektu VEGA 2/0079/21 „Príčiny a dôsledky nerovností na trhu práce v kontexte Corona pandémie na Slovensku“ a zdrojov projektu VEGA 2/0001/22 „Slovensko 2030“.

Literatúra

Barkway, K.J. (2020). A Qualitative Study of the Mandatory Transition to Benefits Card Technology for Welfare Recipients in Toronto, Canada, A thesis submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Doctor of Philosophy Department of Sociology University of Alberta, Dostupné: <https://era.library.ualberta.ca/items/6d674cea-c48b-4ba8-a451-9af6c88f6029>

Demirgüç-Kunt, A., Klapper, L., Singer, D. and Ansar, S. (2022). The Global Findex Database 2021: Financial Inclusion, Digital Payments, and Resilience in the Age of COVID-19. Washington, DC: World Bank. Dostupné: <https://www.worldbank.org/en/publication/globalindex#sec1>

EC (2010): Study on the Costs and Benefits of Policy Actions in the Field of ensuring access to a Basic Bank Account, DG Internal Market and Services, Dostupné <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/7b45c26e-054b-4a89-839c-2afcc74a6751/language-en>

EC (2022). Final VT 2022 0016 BIG tender specifications

ESBG (2020). Serving all european citizens with responsible, sustainable retail banking, The European Savings and Retail Banking Group, Brussels, Dostupné: <https://www.wsbi-esbg.org/brochure-european-financial-services-serving-all-european-citizens/>

Evans, D.K. and Popova, A. (2014). CashTransfer and Temptation Goods, A Review of Global Evidence, Policy Research Working Paper 6886, The World Bank, Dostupné: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/617631468001808739/cash-transfers-and-temptation-goods-a-review-of-global-evidence>

Finney, A. and Kempso, E. (2009). Regression analysis of the unbanked using the 2006-07 Family Resources Survey, University of Briston and HM Treasury, Bristol, Dostupné:

<https://www.bristol.ac.uk/geography/research/pfrc/themes/financial-exclusion-poverty/regression.html>

FRA. (2022). Roma Survey 2021 – Main results, European Union Agency for Fundamental Rights, Vienna, Dostupné: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2022-roma-survey-2021-main-results2_en.pdf

Hoynes, H. W., and Schanzenbach, D.W. (2009). Consumption Responses to In-Kind Transfers: Evidence from the Introduction of the Food Stamp Program, *American Economic Journal: Applied Economics*, 1 (4): 109–39, Dostupné: <https://www.aeaweb.org/journals/aeri>

Kempson, E., Crame, M. and Finney, A. (2007). Financial services provision and prevention of financial exclusion Eurobarometer report, Personal Finance Research Centre University of Bristol, Dostupné: <https://www.bristol.ac.uk/media-library/sites/geography/migrated/documents/pfrc0808.pdf>

Lovett, N. and Xue, Y. (2017). "Have electronic benefits cards improved food access for food stamp recipients?", *Journal of Economic Studies*, Vol. 44 No. 6, pp. 958-975. Dostupné: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/jes-10-2016-0193/full/html>

Markovič, F. Plachá, L. (2021). Príjmy a životné podmienky v marginalizovaných rómskych komunitách: Vybrané ukazovatele zo zisťovania EU SILC_MRK 2020, Úrad vlády SR, Bratislava, Dostupné: https://www.romovia.vlada.gov.sk/site/assets/files/1563/analyticka_sprava_eu_silc_mrk_2020_elektronicka_final.pdf?csrt=6391385933565421494

Mýtna Kureková, L., Salner, A. & Farenzenová, M. (2013). Implementation of Activation Works in Slovakia: Evaluation and Recommendations for Policy Change. Final Report. SGI, Bratislava,, Dostupné: https://stary-web.governance.sk/assets/files/publikacie/ACTIVATION_WORKS_REPORT_SGI.pdf

OECD (2021). "Social Vouchers: Innovative Tools for Social Inclusion and Local Development", OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Papers, No. 2021/08, OECD Publishing, Paris. Dostupné https://www.oecd.org/en/publications/social-vouchers_a98f02c5-en.html

Polačková, Z.a Blizman-Servilová, V. (2023). What the activation programme brings to the most disadvantaged young people?, Slovak Business Agency, Bratislava, Dostupné: https://lostmillennials.eu/wp-content/uploads/2024/04/Lost-Millennials_Evaluation-Report_Slovakia.pdf

ReSSOLUTION (2024). Prieskum realizovaný pre portál OPeňazoch, číslo prieskumu 7/2024,

Šprocha, B.(2014). Reprodukcia rómskeho obyvateľstva na Slovensku a prognóza jeho populačného vývoja, Prognostický ústav SAV, INFOSTAT – Výskumné demografické centrum, Bratislava, Dostupné: <https://www.infostat.sk/vdc/pdf/Romovia.pdf>

USDA (2024). A Short History of SNAP, USDA Food and Nutrition Service, Dostupné: <https://www.fns.usda.gov/snap/history>