NÁRODNÁ STRATÉGIA ZAMESTNANOSTI SLOVENSKEJ REPUBLIKY DO ROKU 2020

Úvod

Najväčšou výzvou hospodárskej politiky Slovenska sú riešenia, ktoré zosúladia **konsolidačné ciele s cieľmi rastu, zamestnanosti a kvality života**. Aj preto sú uprednostňované výdavky podporujúce hospodársky rast a zamestnanosť. Vytvoria sa tým predpoklady pre rýchlejší a udržateľný ekonomický rast a dosiahnutie vyššej úrovne zamestnanosti a zlepšenie kvality života.

Nutnou podmienkou ďalšieho rozvoja ekonomiky Slovenska a zvyšovania životnej úrovne obyvateľstva je **riešenie zamestnanosti**, ktoré povedie **k tvorbe udržateľných pracovných miest.** V súlade s Programovým vyhlásením vlády Slovenskej republiky z mája 2012 už boli na návrh vlády Slovenskej republiky (ďalej len „vláda SR“) vykonané viaceré legislatívne zmeny, ktoré spoločne s inými faktormi budú mať dlhodobo priaznivý vplyv na pracovný trh. Za kľúčové možno označiť tie, ktoré smerujú **k odstráneniu bariér rastu zamestnanosti** a umožnia pružné formy pracovných vzťahov, ako aj **reformné zmeny v aktívnej politike trhu práce** a zmeny v oblasti ochrany práce.

V súčasnosti na celoštátnej úrovni neexistuje komplexný samostatný strategický dokument pre zamestnanosť a jej rozvoj. Podpora zamestnanosti si vyžaduje **komplexné medzirezortné riešenia** a stratégia zmien musí byť úzko prepojená na tvorbu pracovných miest v jednotlivých sektoroch hospodárstva. Strednodobý, ucelený a vzájomne prepojený systém strategickej podpory zamestnanosti má potenciál stať sa koordinujúcou silou procesov založených na tvorbe pracovných miest. Takýto systém **vzájomne prepojených stratégií zmien** ponúka **Národná stratégia zamestnanosti Slovenskej republiky do roku 2020** (ďalej len „stratégia zamestnanosti“).

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR je v súlade s § 15 ods. 1 písm. d) zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov **ústredným orgánom štátnej správy pre stratégiu zamestnanosti, koordináciu jej tvorby** a politiku trhu práce.

Vzhľadom na prierezový a nadrezortný charakter témy zamestnanosti je stratégia zmien vypracovaná ako **identifikácia tých zmien**, **ktoré je potrebné vykonať v nadrezortnej spolupráci** pri rešpektovaní kompetenčnej pôsobnosti jednotlivých ministerstiev**. Prijímanie** a **koordinácia konkrétnych úloh** (akčných úloh), aktivít, merateľných ukazovateľov, nástrojov a mechanizmov, **ktorými budú tieto zmeny zabezpečované,** budú **vykonávané prostredníctvom nadrezortnej koordinačnej platformy na podporu zamestnanosti,** ktorá vznikne pri Ministerstve práce, sociálnych vecí a rodiny SR**.**

Dominantný vplyv na vývoj zamestnanosti má predovšetkým hospodársky vývoj. V tejto súvislosti stratégia zamestnanosti zahŕňa makroekonomické determinanty vývoja zamestnanosti, na ktoré nadväzujú základné východiská a princípy zmien v oblasti zamestnanosti v kontinuite s cieľovým stavom zamestnanosti v Európskej únii a na Slovensku do roku 2020. Prioritné postavenie v štruktúre materiálu má stratégia na dosiahnutie cieľov v rozhodujúcich oblastiach, pozostávajúca z identifikácie hlavných výziev a stratégií zmien, pričom v jej názve je zakomponovaný aj pracovný názov, ktorým je **Komplexný program na podporu zamestnanosti**.

Stratégia zamestnanosti v niektorých oblastiach nadväzuje **na už prijaté strategické dokumenty**, akými sú napr. podpora hospodárskeho rastu, národná stratégia regionálneho rozvoja, národný program reforiem, národný program rozvoja životných podmienok osôb so zdravotným postihnutím, strategický rámec pre ochranu práce, aktívne starnutie, rodovú rovnosť, celoživotné vzdelávanie a poradenstvo, integráciu Rómov, správa o vyhľadávaní a potieraní nelegálnej práce a zamestnávania, alebo na pripravované stratégie a dokumenty napr. pre znižovanie chudoby, rozvoj vysokých škôl a pod. Nevzťahuje sa na otázky zamestnanosti v rezorte vnútra a obrany.

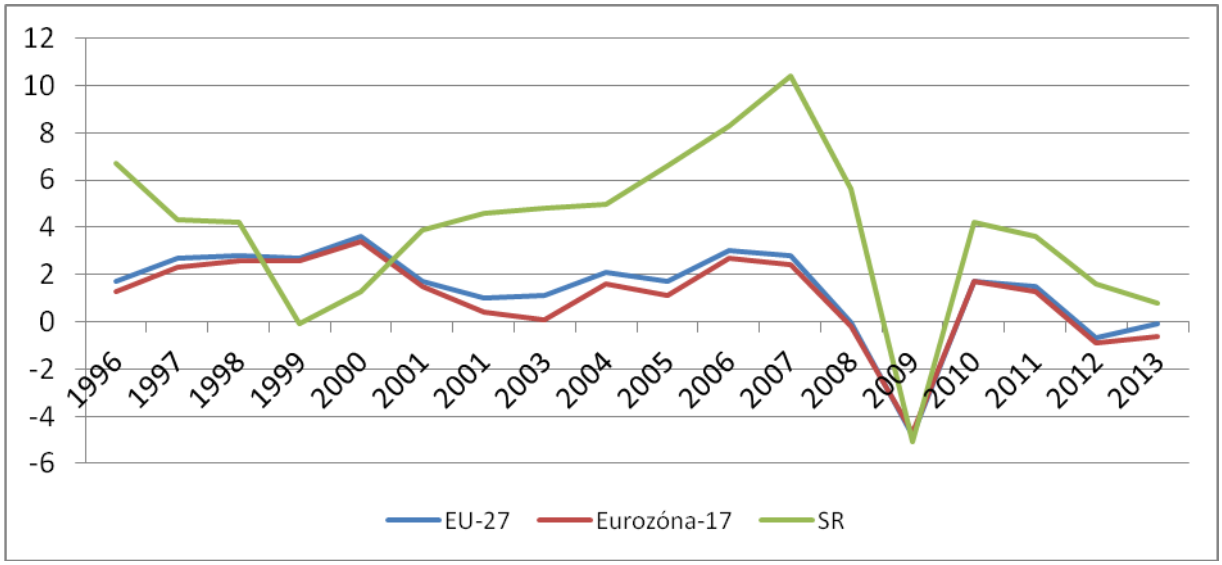
Stratégia zamestnanosti bola vytvorená **s podporou národného projektu** Národná stratégia zamestnanosti Slovenskej republiky, ktorý bol financovaný zo zdrojov Európskeho sociálneho fondu (ESF) v rámci Operačného programu Zamestnanosť a sociálna inklúzia. Jeho realizátorom bol Inštitút pre výskum práce a rodiny za účasti zainteresovaných ústredných orgánov štátnej správy, orgánov štátnej správy, územnej samosprávy, zástupcov zamestnávateľov, zástupcov odborových organizácií, vedy a výskumu a i.

1. MAKROEKONOMICKÉ DETERMINANTY VÝVOJA ZAMESTNANOSTI V SR

1.1. Vývoj hrubého domáceho produktu v Európskej únii a eurozóne

Rast hrubého domáceho produktu (HDP) v Európskej únii (EÚ) vykazuje ustálené prírastky od polovice 90-tych rokov s výrazným poklesom iba v rokoch 2008 – 2010 počas globálnej krízy. Hrubý domáci produkt na Slovensku pred vstupom do EÚ zaznamenal najprv pokles svojej dynamiky (1996 – 2000) v súvislosti s reštrukturalizáciou hospodárstva, aby následne ekonomika nastúpila trend výraznejších prírastkov HDP, ktoré sa ešte posilnili v prvých rokoch po vstupe do EÚ. Po roku 2010 slovenská ekonomika prakticky kopíruje trend vývoja HDP či už v EÚ alebo v eurozóne.

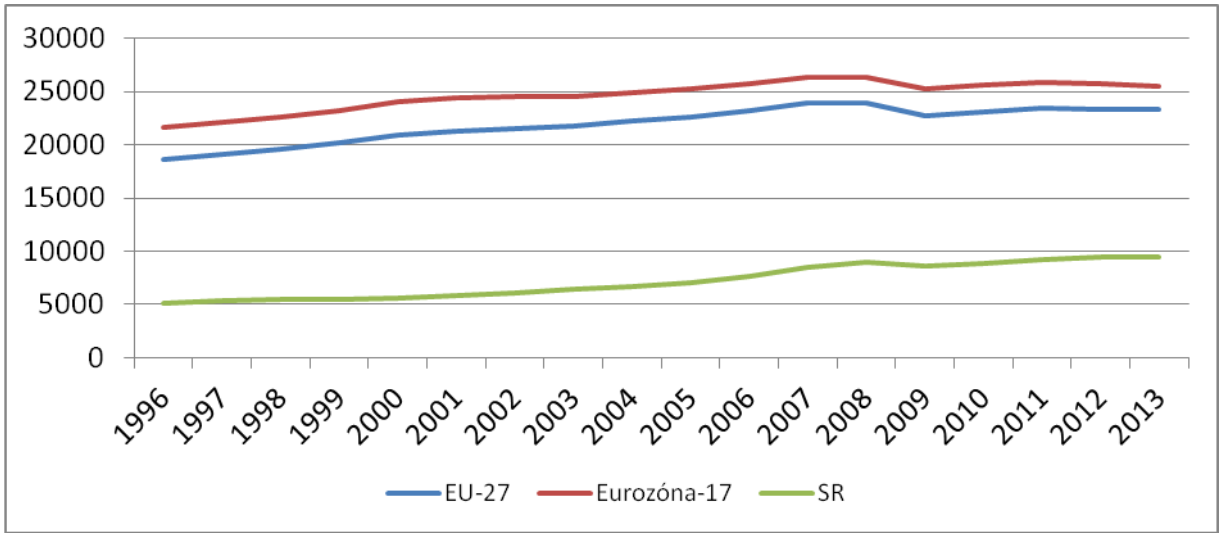
Graf 1. Medziročné tempo rastu (poklesu) HDP v %



Zdroj: Eurostat

Trend rastu HDP sa premieta do HDP na obyvateľa, ktorý postupne a kontinuálne rastie. Odstup Slovenska v úrovni HDP na obyvateľa od vyspelejšej časti členských krajín EÚ sa však zachováva. Slovenská ekonomika v roku 2013 síce medziročne vzrástla, no hospodársky rast bol oproti predchádzajúcim trom rokom pomalší, čo sa premietlo do pozastavenia dobiehania jej výkonnosti (SR dosiahlo 76 % priemeru EÚ28 pokiaľ ide o HDP na obyvateľa v parite kúpnej sily).

Graf 2. Vývoj HDP na obyvateľa v eur



Zdroj: Eurostat

1.2. Makroekonomický vývoj v SR

Tabuľka 1. Vývoj vybraných makroekonomických ukazovateľov (ESA2010)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
HDP v b.c. (mld. eur)	56,16	62,85	68,16	63,80	67,20	70,16	72,18	73,59
Tvorba hrub. fix. kapitálu (mld. eur)	15,34	16,90	17,50	13,92	14,91	16,95	15,39	15,05
HICP (%)	4,3	1,9	3,9	0,9	0,7	4,1	3,7	1,5
Saldo verejných financií (% HDP)	- 3,57	- 1,92	- 2,36	- 7,92	- 7,49	- 4,11	- 4,22	- 2,63
Miera dlhu (% HDP)	30,69	29,84	28,20	35,98	41,10	43,45	52,11	54,60
Vývoj produktivity práce (s.c.) (%)	6,1	8,4	2,2	-3,4	6,4	0,9	1,6	2,2
Vývoj zamestnanosti v %	2,1	2,1	3,2	-2,0	-1,5	1,8	0,1	-0,8

HICP = inflácia meraná harmonizovaným indexom spotrebiteľských cien

Zdroj: Štatistický úrad SR a Národná banka Slovenska

Nádejný rast investícií v predkrízovom období kríza v rokoch 2009 – 2010 výrazne obmedzila, a náznak ich nárastu sa tesne po kríze opätovne znížil. Tempá rastu produktivity práce sa po roku 2007 výrazne znížili a s výnimkou roku 2010 zaznamenali nízke prírastky. Oba tieto ukazovatele dokumentujú tendenciu postupnej stabilizácie statusu quo ekonomiky. Rast hospodárstva v predkrízovom i pokrízovom období bol pritom ovplyvnený skôr intenzívnymi (produktivitou práce) ako extenzívnymi faktormi (zamestnanosťou). Ďalšie makroekonomické parametre sa v poslednom desaťročí vyvíjajú príliš skokovito a dokumentujú pretrvávajúcu nestabilitu ekonomického prostredia: týka sa to tak inflácie (raz s vysokými a inokedy nízkymi hodnotami – napr. počas krízy a v súčasnosti), ako aj salda verejných financií a dlhu, ktoré sú svojimi vysokými hodnotami limitujúce pre manévrovacie schopnosti vlády SR.

Hospodársky rast slovenskej ekonomiky je založený prevažne na kvalitnej produkcii zahraničných firiem kombinujúcich využívanie lacnej pracovnej sily a dovezených technológií. Pokračovanie v tomto modeli nie je však dlhodobo udržateľné, a to

prinajmenšom z dvoch dôvodov.[1] Po prvé, hospodársky rast dlhodobo založený na využívaní lacnej pracovnej sily neumožňuje napĺňať základné sociálno-ekonomické ciele spoločnosti. Po druhé, pri súčasnom vysoko globalizovanom a fragmentovanom produkčnom systéme môže ekonomika napriek zvyšujúcemu sa podielu technologicky náročných tovarov na produkcii alebo exporte zostať ekonomikou so špecializáciou na aktivity, ktoré sú technologicky málo náročné a nevyžadujú si vysoko kvalifikovanú pracovnú silu. Môže sa tiež ocitnúť v istom „začarovanom" kruhu s nízkou úrovňou ľudského kapitálu, nízkou technologickou náročnosťou a slabým inovačným potenciálom. Okrem toho časť zahraničných investorov môže na Slovensku kedykoľvek ukončiť svoju činnosť a premiestniť sa do inej lokality.

Problematickou stránkou slovenskej ekonomiky je okrem iného celkove slabá výkonnosť a osobitne nízka inovačná aktivita domáceho podnikového sektora. Domáce podniky predstavujú pritom v ekonomike Slovenska mimoriadne významný segment – napr. v roku 2010 v nich pôsobilo 78 % zamestnancov a vytvárali 64 % pridanej hodnoty nefinančného podnikového sektora. Celkove slabšiu pozíciu ako v členských štátoch EÚ15 má v slovenskej ekonomike sektor služieb, keď rozdiel v jeho podiele na pridanej hodnote, resp. zamestnanosti predstavuje zhruba 12 percentuálnych bodov (p.b.). Podľa analýzy rozdielov zmien v štruktúre ekonomiky Slovenska a vyspelých štátov EÚ pred recesiou a po nej najväčšia časť rozdielov pripadala v roku 2008 na poznatkovo náročné služby a v rámci nich na blok služieb, ktoré financuje alebo dotuje verejný sektor. Ide najmä o vzdelávanie, vedu a výskum, zdravotníctvo a sociálnu pomoc.

1.3. Vplyvy domáceho dopytu

Základom makroekonomického rámca stratégie zamestnanosti je rešpektovanie makroekonomických špecifík, ktoré sa vykryštalizovali v rámci dlhodobého vývoja slovenského trhu práce. Spomedzi týchto špecifík hrá kľúčovú úlohu prepojenie medzi trhom tovarov a služieb a trhom práce. Efektívnosť tohto prepojenia, t.j. aby jednotkový nárast dopytu po tovaroch a službách vyvolal čo najväčší rast pracovníkov v národnom hospodárstve, závisí od viacerých faktorov. Medzi týmito faktormi rozhodujúcu úlohu zohráva predovšetkým:

- štruktúra agregátneho dopytu generujúceho hospodársky rast a
- podmienky determinujúce zapojenie práceschopného obyvateľstva do pracovného procesu.

[1] Gabrielová, H., 2013: Slabé stránky slovenskej ekonomiky. In: Morvay, K. (ed.): Pohľady na štruktúrne problémy slovenskej ekonomiky, EÚ SAV, Bratislava, s. 48-76.

Agregátny dopyt

Z hľadiska možností rastu zamestnanosti je dôležité, v akom pomere rastie v rámci agregátneho dopytu spotreba, investície a vývoz. Rast každej z týchto zložiek vedie k rôznym efektom v oblasti vývoja zamestnanosti.

Z pohľadu štruktúry agregátneho dopytu **najvýraznejší vplyv na rast počtu pracujúcich má rast konečnej spotreby spolu a rast tvorby hrubého fixného kapitálu**. V porovnaní s týmito zložkami je vplyv vývozu na rast počtu pracujúcich podstatne nižší. Je to dôsledok súčasnej štruktúry slovenského vývozu, ktorého prevažná časť je realizovaná veľkými etablovanými spoločnosťami zabezpečujúcimi rast vývozu v prevažnej miere rastom produktivity práce s podstatne menšími potrebami vytvárať nové pracovné miesta než sú potreby vyvolané rastom domáceho dopytu. To znamená, že **ani primeraný hospodársky rast, ktorý je v rozhodujúcej miere generovaný zahraničným dopytom, nemusí viesť k výraznejšiemu nárastu počtu pracujúcich**. Takýto nárast je možný, iba ak v rámci rastu agregátneho dopytu pri raste zahraničného dopytu v primeranej miere rastie aj domáci dopyt.

Výraznejší vplyv vývozu na rast počtu pracovníkov možno dosiahnuť dvoma spôsobmi. Po prvé, príchodom ďalších zahraničných investorov, ktorí v súvislosti s exportom tovaru a služieb budú vytvárať nové pracovné miesta. Po druhé, zvýšením intenzity, efektívnosti a kvality podpory exportu slovenských výrobcov (najmä malých a stredných), u ktorých nárast produkcie na vývoz povedie k tvorbe nových pracovných miest.

Na tvorbu nových pracovných miest v rámci výroby tovarov a poskytovaní služieb pre konečnú spotrebu (domácností, verejnej správy a neziskových inštitúcií) má zásadný vplyv prácnosť a konkurencieschopnosť. Čím viac práce je potrebnej na vytvorenie jednotky tovaru, resp. služby, tým je väčšia možnosť pre tvorbu nových pracovných miest. Na druhej strane, ak je toto vytvorenie nákladnejšie, tým je menej konkurencieschopné. Iba konkurencieschopná tvorba tovaru, resp. služby má šancu udržať sa na trhu, ďalej rozvíjať a byť zdrojom udržateľných pracovných miest. Z národohospodárskeho pohľadu je vytvorenie jednotky produkcie v pôdohospodárstve podstatne prácnejšie než v priemysle. Vo všeobecnosti aj značná časť služieb je prácnejšia než prevažná časť materiálovej výroby.

Z hľadiska možností tvorby nových pracovných miest najväčším potenciálom disponujú služby. Je to dané najmä tým, že služby sú v podmienkach ekonomiky Slovenska značne poddimenzované. Kým priemerná úroveň podielu služieb na tvorbe pridanej hodnoty na úrovni eurozóny podľa údajov Eurostatu presahuje 73 %, tak na úrovni Slovenska tento podiel nedosahuje ani 60 %.

Procesy, ktoré vedú k tvorbe nových pracovných miest v rámci tvorby hrubého fixného kapitálu, prebiehajú na dvoch úrovniach:

- na prvej úrovni súvisia s vytvorením dlhodobého majetku a
- na druhej úrovni sa spájajú s jeho používaním.

Na prvej úrovni sa uvedené procesy viažu na výrobu strojného zariadenia, vytvorenie softvérového systému, postavenie výrobnej haly a pod. Rast dopytu po dlhodobom majetku vedie k rastu priemyselnej výroby, softvérových služieb a stavebnej produkcie, čo má vplyv na vývoj zamestnanosti.

Na druhej úrovni sa uvedené procesy vzťahujú na používanie dlhodobého majetku v rámci tvorby produkcie v národnom hospodárstve. Ide napr. o výrobu tovaru, prevádzkovanie informačného systému firmy, použitie výrobnej haly na prevádzkovanie výrobnej linky a pod. V rámci tohto procesu sa dlhodobý majetok jednak opotrebováva, čo súvisí so zabezpečovaním prebiehajúcich výrob a jednak rozvíja, čo súvisí s budúcimi výrobami. Toto formovanie dlhodobého majetku vyžaduje, aby bol v rámci investičného procesu, t.j. tvorby hrubého fixného kapitálu jednak obnovovaný (prostredníctvom obnovovacích investícií; túto kategóriu investícií na národohospodárskej úrovni reprezentuje spotreba fixného kapitálu) a jednak rozvíjaný (prostredníctvom rozvojových investícií; túto kategóriu investícií na národohospodárskej úrovni reprezentuje rozdiel tvorby hrubého fixného kapitálu a spotreby fixného kapitálu). Rast dopytu po:

- obnovovacej časti tvorby hrubého fixného kapitálu môže, ale nemusí vyvolať nárast pracovníkov a
- rozvojovej časti hrubého fixného kapitálu obyčajne vedie k rastu pracovníkov.

Dôsledkom priebehu investičného procesu je hromadenie dlhodobého majetku. Toto hromadenie možno súhrnne charakterizovať vývojom kapitálovej vybavenosti práce (dlhodobý majetok pripadajúci na jedného pracovníka v národnom hospodárstve). Kým v roku 1995 na jedného pracovníka ekonomiky Slovenska pripadal dlhodobý majetok v hodnote 25,2 tis. eur (v obstarávacích cenách), tak v roku 2000 to bolo 40,3 tis. eur a v roku 2010 potom 74,7 tis. eur. Na základe porovnania tohto nárastu s vývojom nezamestnanosti (miera nezamestnanosti bola v roku 1995 na úrovni 13,1 %, v roku 2000 na úrovni 18,6 % a v roku 2010 na úrovni 14,4 %) možno konštatovať, že doteraz zaznamenaný rast dlhodobého majetku neprispel k vyriešeniu dlhodobého problému Slovenska s vysokou nezamestnanosťou. Medzi základné príčiny tohto stavu patrí hlavne štruktúra dlhodobého majetku (podiel strojov a zariadení na dlhodobom majetku spolu predstavoval 17,5 % v roku 2011) a nízky podiel rozvojových investícií v rámci tvorby hrubého fixného kapitálu (súvisí to aj s nedostatočnými inovačnými aktivitami a nízkou úrovňou uplatňovania výsledkov vedy a výskumu v praxi.

Rast rozvojových investícií zvyšuje vplyv formovania dlhodobého majetku na tvorbu nových pracovných miest. V časoch hospodárskeho útlmu je účelné, v súlade s princípom udržateľného rozvoja, podporovať agregátny dopyt a v rámci neho rozvojové investície, pretože tieto okrem kladného vplyvu na obnovu hospodárskeho rastu povedú aj k tvorbe nových pracovných miest.

Podmienky determinujúce zapojenie sa do pracovného procesu

Zapojenie práceschopného obyvateľstva do pracovného procesu je determinované inými podmienkami pri zamestnaneckej a inými pri samozamestnaneckej forme. Vo všeobecnosti však platí, že čím sú tieto podmienky ľahšie splniteľné a prinášajú primeraný úžitok pre všetky zainteresované strany, tak tým je prepojenie medzi trhom tovarov a služieb a trhom práce kvalitnejšie a nárast dopytu po tovaroch a službách môže vyvolať väčší nárast pracovníkov v národnom hospodárstve.

Medzi hlavné príčiny nedostatočnej kvality podmienok determinujúcich zapojenie práceschopného obyvateľstva do pracovného procesu patrí predovšetkým:

- z pohľadu samozamestnaných – potrebám ekonomiky nezodpovedajúce podnikateľské prostredie,
- z pohľadu zamestnancov – nesúlad dopytovej a ponukovej stránky trhu práce, úroveň systému vzdelávania a jeho nedostatočná prepojenosť s potrebami trhu práce a nedostatočná motivácia vyplývajúca zo vzťahu medzi systémom sociálneho zabezpečenia a odmeňovania.

2. ZÁKLADNÉ VÝCHODISKÁ A PRINCÍPY ZMIEN V OBLASTI ZAMESTNANOSTI

Úlohou politiky zamestnanosti na národohospodárskej úrovni je, v koordinácii s ostatnými politikami, vytvárať podmienky pre vstup na trh práce pre všetkých, ktorí môžu pracovať, chcú pracovať a hľadajú prácu, a pre udržateľnú zamestnanosť.

Nárast účasti obyvateľov v produktívnom veku na zamestnanosti, resp. rast miery zamestnanosti, a osobitne znevýhodnených ľudí, a ich zotrvanie na trhu práce je aj hlavnou ochranou pred rozšírením chudoby a sociálneho vylúčenia.

V období demografického starnutia obyvateľstva, znižovania počtu pracovných miest a rastu nezamestnanosti, najmä ako dôsledku svetovej finančnej a hospodárskej krízy, je potrebná vyššia miera koordinácie hospodárskej politiky, politiky zamestnanosti a sociálnej politiky tak na úrovni EÚ, ako i na národnej úrovni. Takýto prístup by mal prispieť k podpore ekonomického rastu, tvorbe pracovných miest v budúcnosti a celkovému zvyšovaniu kvality života. Súčasne podporuje a podnecuje úsilie štátov o zabezpečenie finančnej a sociálnej udržateľnosti uplatňovaných systémov sociálnej ochrany.

2.1. Súčasný stav zamestnanosti

Podľa údajov Štatistického úradu SR, podľa výberového zisťovania pracovných síl (VZPS), zamestnanosť v posledných troch štvrťrokoch medziročne rástla, pričom v 2. štvrťroku 2014 sa jej rast zrýchlil na 1,1 %. **Počet pracujúcich** sa v priemere za 1. polrok 2014 oproti 1. polroku 2013 zvýšil o 0,6 % (o 14,7 tis.) na 2 342,5 tis. osôb. Zvýšenie celkovej zamestnanosti ovplyvnil predovšetkým rast počtu zamestnancov o 0,8 %. Počet podnikateľov sa zvýšil o 0,1 %. Tento mierny nárast súvisel s poklesom najväčšej skupiny podnikateľov – podnikateľov bez zamestnancov o 1,4 %, pričom počet podnikateľov so zamestnancami sa zvýšil o 6,1 %.

Rast zamestnanosti sa premietol aj v **miere zamestnanosti osôb vo veku 20 – 64 rokov,** ktorá dosiahla v priemere za 1. polrok 2014 úroveň 65,4 % a medziročne vzrástla o 0,4 p.b. Priaznivejšia situácia na trhu práce sa v miere zamestnanosti oboch pohlaví neprejavila rovnako. Miera zamestnanosti žien vo veku 20 – 64 rokov sa v 1. polroku zvýšila o 0,9 p.b. na 58,4 %, avšak u mužov v rovnakej vekovej skupine poklesla o 0,2 p.b. na 72,3 %.

Z hľadiska vzdelanostnej úrovne pribudlo na trhu práce v 1. polroku 2014 o 9 % viac vysokoškolsky vzdelaných osôb. Naopak, najviac klesol počet osôb so základným vzdelaním (o 11,7 %) a úplným stredným všeobecným vzdelaním s maturitou o 8,4 %. **Podľa vekového zloženia** sa celková zamestnanosť zvýšila najmä vo vekovej skupine 35 – 49 rokov o 3,9 %. Počet pracujúcich sa znížil najviac vo vekových kategóriách 25 – 34 rokov o 2,9 % a 15 – 24 rokov o 1,6 %. Vývoj zamestnanosti **v krajoch** bol aj v 1. polroku 2014 rozdielny. Počet pracujúcich osôb sa medziročne zvýšil v štyroch krajoch, relatívne najviac v Košickom kraji

(o 3,1 %). V štyroch krajoch zamestnanosť klesla pri najvýraznejšom poklese v Trnavskom (o 2,1 %) a Banskobystrickom kraji (o 2 %). Miera zamestnanosti vo vekovej skupine 20 – 64 ročných sa oproti rovnakému obdobiu minulého roka zvýšila v štyroch krajoch. Najvýraznejší rast, o 2,1 p.b. na 60,8 %, bol v Košickom kraji.

Spolu s rastom zamestnanosti rástol aj **počet voľných pracovných miest.** V porovnaní s 1. polrokom 2013 ich bolo viac o 8,7 % (absolútne o 1 326). Najviac voľných miest pribudlo v priemysle a v odborných, vedeckých a technických činnostiach. Naopak, pokles počtu voľných pracovných miest zaznamenali hlavne odvetvia zdravotníctva a sociálnej pomoci a administratívnych a podporných služieb.

2.2. Tendencie vo vývoji zamestnanosti z hľadiska postavenia pracujúcich v zamestnaní

Obyvateľstvo sa do pracovného procesu má možnosť zapojiť, resp. je zapojené ako zamestnanci alebo ako samozamestnaní. Vývoj pomeru medzi týmito dvomi kategóriami vyjadruje tabuľka 2.

Tabuľka 2. Podiel zamestnancov a samozamestnaných na pracujúcich SR v %

	1995	**2000**	**2005**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**
Zamestnanci	93,5	91,9	87,0	84,0	84,1	84,5	84,5
Samozamestnaní*	6,5	8,0	12,6	16,0	15,9	15,5	15,5

* podnikatelia so zamestnancami, podnikatelia bez zamestnancov, vypomáhajúci členovia domácností podnikateľov

Zdroj: Štatistický úrad SR, VZPS

Po roku 2010 zaznamenaný pokles podielu samozamestnaných na pracujúcich spolu je istým odrazom spôsobu riešenia problémov slovenského trhu práce po svetovej hospodárskej a finančnej kríze. Ich výslednicou bol vývoj, v ktorom v rámci nárastu počtu pracovníkov o takmer 12 tis. za obdobie rokov 2010 – 2013 vzrástol počet zamestnancov o 20 tis. a poklesol počet samozamestnaných o takmer 8 tis. Uvedený rast počtu zamestnancov sa dosiahol nárastom zamestnancov vo verejnom sektore o takmer 26 tis. a poklesom počtu zamestnancov v súkromnom sektore o takmer 6 tis. Pokles počtu zamestnancov v súkromnom sektore súvisel aj s poklesom počtu samozamestnaných o 8 tis., v rámci ktorého sa znížil počet podnikateľov so zamestnancami o takmer 10 tis., pričom počet podnikateľov bez zamestnancov mierne vzrástol (o viac ako 3 tis.).

Tabuľka 3. Podiel zamestnancov vo verejnom a súkromnom sektore na zamestnancoch spolu v %

	1995	**2000**	**2005**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**
Zamestnanci vo verejnom sektore	62,3	52,1	37,6	31,2	31,4	32,2	32,2
Zamestnanci v súkromnom sektore	37,7	47,9	62,4	68,8	68,6	67,8	67,8

Zdroj: Štatistický úrad SR, VZPS

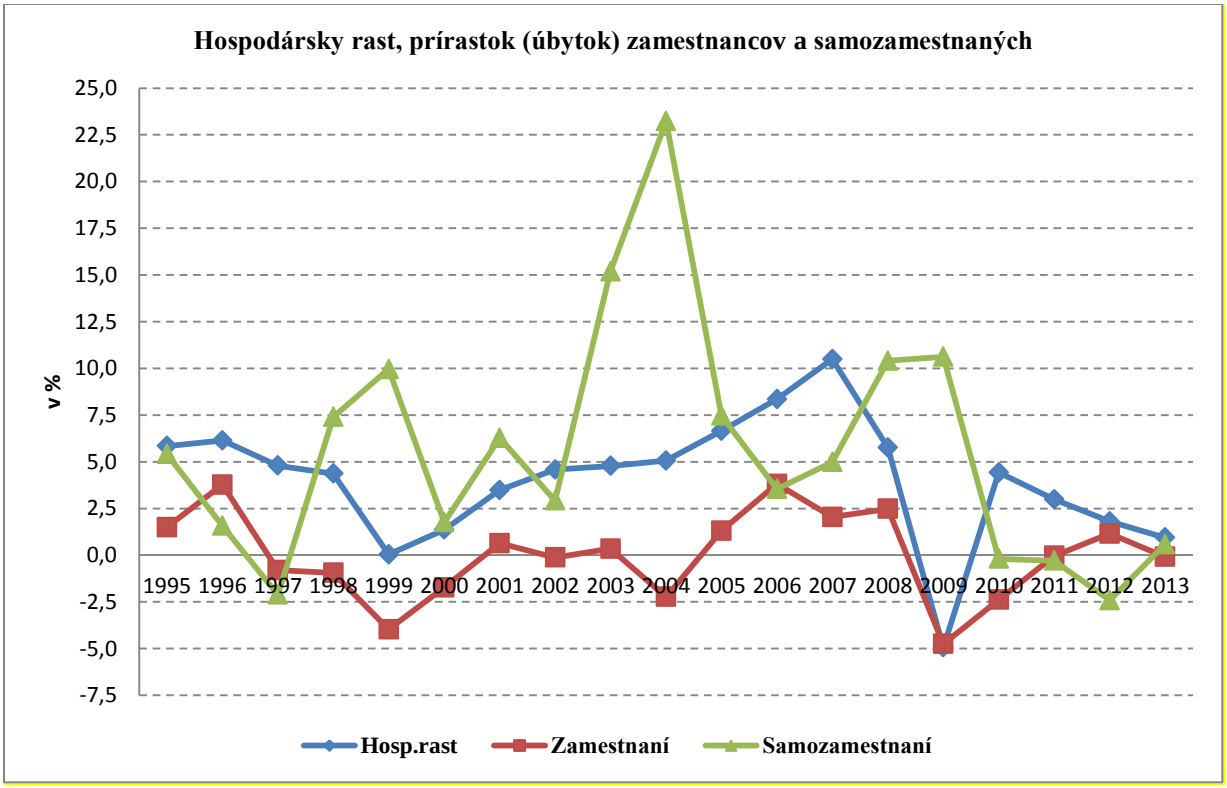
Uvedené výsledky svedčia o vývoji, ktorý je neudržateľný. Jeho pokračovanie by neviedlo k takej tvorbe pracovných miest, ktorá by vyriešila vysokú nezamestnanosť v ekonomike

Slovenska. Je to dané súčasnými podmienkami determinujúcimi ďalší vývoj ekonomiky, hlavne konsolidáciou verejných financií a zvyšovaním efektívnosti verejnej správy.

Podstata adekvátneho riešenia musí vychádzať z naštartovania procesov, ktoré povedú k nárastu podielu samozamestnaných na pracujúcich spolu a zamestnancov v súkromnom sektore na zamestnancoch spolu. K tomu, aby sa vytvoril väčší počet pracovných miest, je potrebných viac podnikateľov, pretože ďalšie zvyšovanie zamestnanosti vo verejnom sektore by ohrozovalo konsolidáciu verejných financií a bolo by v rozpore so zvyšovaním efektívnosti verejnej správy. Bolo by žiaduce, keby mierny nárast samozamestnaných zaznamenaný za rok 2013 (medziročne o 0,6 %), aj v súvislosti s nastavením priaznivejších podmienok pre ich vstup na trh práce (napr. zníženie administratívnej záťaže od 1. januára 2015), bolo možné interpretovať ako určité náznaky takýchto tendencií.

Súhrnný obraz o dlhodobom formovaní vzájomných relácií medzi zamestnancami a samozamestnanými v nadväznosti na hospodársky rast znázorňuje graf 3. Z uvedeného grafu vyplýva istá komplementárnosť medzi prírastkami (úbytkami) zamestnancov a samozamestnanými (t.j. prírastok zamestnancov – úbytok samozamestnaných a opačne) a určitý stabilizačný efekt vyvolaný vývojom prírastkov samozamestnaných v nadväznosti na hospodársky rast. Podstata tohto stabilizačného efektu spočíva v tom, že pri poklese hospodárskeho rastu prírastok počtu samozamestnaných väčšinou vyvoláva vznik nových pracovných miest, čím sa môže zmierniť pokles zamestnanosti v dôsledku nižšieho hospodárskeho rastu.

Graf 3. Hospodársky rast, prírastok (úbytok) zamestnaných a samozamestnaných v SR



Zdroj: Štatistický úrad SR

Kým v roku 2008 jednopercentný hospodársky rast súvisel s 0,56 %-ným rastom počtu pracovníkov, tak v roku 2012 to bolo 0,33 % a v roku 2013 iba 0,01 %. Táto citlivosť rastu počtu pracovníkov na hospodársky rast je výslednicou pôsobenia viacerých faktorov. Medzi základné makroekonomické dôsledky tejto situácie patrí pokles podielu samozamestnaných na pracujúcich spolu a pokles podielu zamestnancov v súkromnom sektore na zamestnancoch spolu. Z pohľadu vývoja podmienok zapojenia obyvateľstva do pracovného procesu je to dôkaz jednak preto, že sa znižuje jeho záujem **o vstup do pracovného procesu, resp. o zotrvaní v pracovnom procese ako samozamestnaných a jednak preto, že súkromný sektor nevytvára taký počet pracovných miest, aký by ekonomika Slovenska potrebovala**.

2.3. Špecifické otázky zamestnanosti

V rámci stratégie zamestnanosti je v podmienkach slovenského trhu práce potrebné riešiť najmä nasledovné špecifické okruhy:

- Regionálnu dimenziu zamestnanosti
- Bremeno nezamestnanosti
- Slabú mzdovú úroveň
- Otázku zamestnávania mladých ľudí
- Vzdelávanie a trh práce
- Inovácie ako nástroj podpory zamestnanosti
- Podporu zamestnávania Rómov
- Zelenú ekonomiku
- Otázky zlepšovania kultúry práce
- Podporu pre imidž slovenskej produkcie
- Rodovú rovnosť vrátane zosúladenia rodinného a pracovného života
- Otázky zamestnávania starších

Regionálna dimenzia zamestnanosti

Ekonomická výkonnosť a rozloženie hospodárskeho potenciálu SR sú z dlhodobého hľadiska, ako aj regionálneho zamerania výrazne diferencované. Špecifickým znakom regionálnej štruktúry Slovenska **je výrazná a neustále sa prehlbujúca diferenciácia ekonomickej a sociálnej úrovne regiónov**.

Regionálne disparity sú na území Slovenska výsledkom spolupôsobenia viacerých skupín podmienok a faktorov. Existujúci stav objektívne súvisí s historickým vývojom, ďalej s determinujúcimi geografickými danosťami Slovenska, ale aj s ďalšími faktormi ako ľudské zdroje, základná infraštruktúra a služby, globalizácia (regióny sú citlivejšie ako krajiny),

technologické zmeny (rast sektoru služieb a poznatkovo orientovanej ekonomiky – „technologicky orientované regióny“ sa stávajú konkurencieschopnejšími). Uvedené činitele, spolu s regionálne silne diferencovanou lokalizáciou zahraničných investícií možno považovať za hlavné faktory regionálnych disparít zamestnanosti v podmienkach Slovenska.

V prípade zamestnanosti, resp. nezamestnanosti na Slovensku už desaťročia pretrvávajú veľké regionálne rozdiely, ktoré sú spojené so spoločenskými, politickými a ekonomickými zmenami. Nemožno ich teda považovať za dočasné, konjunkturálne výkyvy.

Bremeno nezamestnanosti

Výrazným problémom na slovenskom trhu práce je **dlhodobá vysoká nerovnováha medzi ponukou práce a medzi dopytom po práci**. Prakticky od roku 1990 sa udržiava vysoká miera nezamestnanosti, ktorá je umocňovaná vysokou mierou dlhodobej nezamestnanosti. Najväčšou skupinou uchádzačov o zamestnanie (UoZ) na úradoch práce, sociálnych vecí a rodiny (ďalej len „úrad PSVR“) sú dlhodobo nezamestnaní UoZ (evidovaní najmenej 12 po sebe nasledujúcich mesiacov). Z regionálneho hľadiska **sa nezamestnanosť koncentruje na východné a juh stredného Slovenska.**

Úroveň dosiahnutého vzdelania vo výraznej miere ovplyvňuje možnosti uplatniť sa na trhu práce a čím nižšie vzdelanie, tým sú tieto šance nižšie. **Nízka kvalifikácia výrazným spôsobom znižuje možnosti na zamestnanie sa.**

Najvyššie počty UoZ sú vo vekovej kategórii 20 – 24 rokov, 25 – 29 rokov, na základe čoho možno skonštatovať, že medzi najpočetnejšie skupiny UoZ z hľadiska veku patria **mladšie vekové kategórie**. Na treťom mieste sa nachádzajú UoZ vo veku 35 – 39 rokov. Pri ostatných vekových kategóriách sú tieto počty vyrovnané. Najmenej UoZ je evidovaných v skupinách do 20 rokov a v skupine nad 60 rokov, čo je spôsobené najmä faktom, že obe tieto skupiny sú pomerne málo zastúpené medzi ekonomicky aktívnym obyvateľstvom z dôvodu štúdia, resp. z dôvodu dovŕšenia dôchodkového veku a následného poberania starobného dôchodku.

Najpočetnejším zamestnaním, v ktorom majú UoZ prax, sú predavači, manipulační pracovníci, pomocní pracovníci vo výrobe, všeobecní administratívni pracovníci, murári a podobní pracovníci, upratovačky, odborní administratívni asistenti, čašníci a someliéri, kvalifikovaní stavební pracovníci a remeselníci, zámočníci, nástrojári a podobní pracovníci, montážni pracovníci a vodiči nákladných automobilov a kamiónov.

Slabá príjmová úroveň

Úroveň príjmu zamestnancov (meraná kompenzáciami na zamestnanca) a jej vývoj je jedným zo zdrojov financovania skutočnej individuálnej spotreby a významným faktorom, ktorý priamo ovplyvňuje zamestnanosť z pohľadu dopytu po práci aj ponuky pracovnej sily. Podľa prepočtov Národnej banky Slovenska[2] (NBS) úroveň nominálnych kompenzácií na

[2] In: Karmažin, B: Ako sme na tom s kompenzáciami v porovnaní s okolitými krajinami? Biatec 8/2014, s.14-15

zamestnanca na Slovensku sa od roku 2003 do roku 2009 v pomere k úrovni priemeru EÚ 28 takmer zdvojnásobila. V roku 2009 nominálne kompenzácie na zamestnanca dosiahli 41 % priemeru EÚ 28. Od roku 2009, aj napriek ich medziročnému rastu, sa konvergencia nominálnych kompenzácií takmer zastavila.

Kompenzácie na zamestnanca v parite kúpnej sily v SR v roku 2013 dosiahli 65 % priemeru EÚ28, čo bol nárast oproti roku 2003 o 15 p.b. Podľa NBS kompenzácie na zamestnanca v parite kúpnej sily na Slovensku od roku 2009 nekonvergujú, čo má nepriaznivý vplyv na životnú úroveň. Kompenzácie na odpracovanú hodinu v parite kúpnej sily sú pritom skonvergované menej, keď SR dosahuje 60 % priemeru EÚ28. Pracujúci v SR teda pracujú v priemere viac hodín ako pracujúci vo vyspelých krajinách. Ďalšiu konvergenciu kompenzácií by mala pozitívne ovplyvňovať naakumulovaná produktivita práce, ktorá vytvára priestor pre rýchlejší rast miezd.

Otázka zamestnávania mladých ľudí

Globálna hospodárska kríza po roku 2008 sa prejavila poklesom pracovných miest a zvýšením konkurencie na strane ponuky práce. Na slovenskom trhu práce sa oveľa ťažšie umiestňujú znevýhodnené kategórie obyvateľstva a skomplikovala sa cesta mladých zo vzdelávania do práce. Rastie počet mladých ľudí, ktorí sa vzdelávajú, avšak po ukončení vzdelávania nenachádzajú prácu, resp. im trvá oveľa dlhšie, kým si nájdu dlhodobejšiu prácu. Podiel nezamestnaných mladých ľudí vo veku 15 – 24 rokov v SR dlhodobo dosahuje tretinu z ekonomicky aktívnych tejto vekovej kategórie (s výnimkou rokov 2007 – 2008, kedy ich podiel klesol na pätinu).

Na porovnanie v priemere za EÚ 28 podiel mladých nezamestnaných vo veku 15 – 24 rokov dosahuje od roku 2009 približne pätinu z ekonomicky aktívnych tejto vekovej skupiny.

Vzhľadom na skutočnosť, že nie každý mladý vo veku od 15 rokov je na trhu práce (vzdeláva sa, prácu si aktívne nehľadá a i.), na meranie nezamestnanosti mladých sa používa aj ukazovateľ podiel mladých nezamestnaných na obyvateľstve rovnakej vekovej skupiny. V roku 2013 tento ukazovateľ dosiahol v SR hodnotu 12,2 %, čo bolo mierne nad priemerom EÚ 28 (10,6 %).

Po zohľadnení počtu mladých ľudí vo vzdelávacom procese, miera neaktivity mladých ľudí pod 25 rokov (t.j. tých, ktorí nie sú zamestnaní ani zapojení do procesu vzdelávania alebo odbornej prípravy – NEET) v roku 2013 predstavovala na Slovensku 13,7 % (13,0 % EÚ28). Miera neaktivity mladých ľudí do 29 rokov dosiahla v roku 2013 úroveň 19 % (15,9% priemer EÚ28).

Riešenie špecifickej otázky zamestnávania mladých ľudí zintenzívnila súčasná vláda SR zohľadňujúc osobitnú európsku **Iniciatívu na podporu zamestnanosti mladých ľudí.** Vykonané boli mnohé principiálne zmeny v oblasti zamestnávania mladých ľudí konštruované na základe nových projektových riešení a zmene prístupov napomáhajúcich podpore zamestnávania mladých ľudí.

Významným opatrením aktívnej politiky trhu práce na podporu zamestnanosti mladých ľudí je **realizácia projektov z prostriedkov ESF zameraných na podporu vytvárania pracovných miest v súkromnom a verejnom sektore pre UoZ do 29 rokov**. K 31. augustu 2014 bolo prostredníctvom projektov podporené vytvorenie vyše 11,5 tis. pracovných miest pre mladých nezamestnaných. Úspešnosť projektových riešení potvrdzujú aj doterajšie výsledky, kde z takmer 7 tis. mladých ľudí zapojených do projektov, ktorým sa k 31. augustu 2014 ukončilo podporované a povinné zamestnávanie, je 80 % naďalej zamestnaných.

Významným východiskovým rámcom, na ktorý by mala zásadným spôsobom nadviazať stratégia zamestnanosti pri riešení tejto špecifickej otázky je **Národný plán implementácie záruky pre mladých ľudí v Slovenskej republike,** ktorý prerokovala a vzala na vedomie vláda SR na svojom rokovaní dňa 5. februára 2014. Dokument obsahuje harmonogram reforiem (legislatívnych zmien) a iniciatív (programov a projektov) pre podporu zamestnanosti mladých ľudí. Strategicky je záruka **adresovaná výhradne pre mladých ľudí, ktorí nie sú zamestnaní, nepokračujú v procese vzdelávania, ani sa nezúčastňujú na odbornej príprave** (not in employment, education or training - NEET) do 29 rokov, pričom vo vekovej skupine 25 – 29 rokov sa vzťahuje najmä na dlhodobo nezamestnaných (nad 12 mesiacov) alebo mladých ľudí nezamestnaných nad 6 mesiacov.

Podpora pre mladých je nasmerovaná na kvalitnú **ponuku zamestnania, ďalšieho vzdelávania, učňovskej prípravy alebo stáže** v lehote štyroch mesiacov po strate zamestnania alebo ukončení formálneho vzdelania. Zákonom č. 311/2014 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov **s účinnosťou od 1. januára 2015 sa vytvára možnosť podpory pracovného miesta pre mladých ľudí v ich prvom pravidelne platenom zamestnaní a podporuje vytvorenie konceptu práva na prvé zamestnanie**. Pripravené sú už aj projektové zámery **na podporu pracovnej praxe v zamestnaní.** Záruka je nastavená tak, že bude poskytovať aj druhú šancu na vzdelanie (ukončenie ZŠ, získanie odbornej kvalifikácie), poskytne aj prípravu na začatie samostatnej zárobkovej činnosti, pomoc pre zamestnávanie mladých ľudí so zdravotným postihnutím a pod.

Rozsiahlejšia implementácia záruky sa predpokladá spustením nového Operačného programu **Ľudské zdroje na programové obdobie 2014 – 2020** (návrh tohto operačného programu schválila vláda SR uznesením č. 229/2014 dňa 14. 5. 2014). Súčasťou tohto návrhu je na základe požiadavky Európskej komisie nová Prioritná os 2 „Iniciatíva na podporu mladých“ a jej investičná priorita „Trvalo udržateľná integrácia mladých ľudí, najmä tých, ktorí nie sú zamestnaní, ani nie sú v procese vzdelávania alebo odbornej prípravy, na trh práce, vrátane mladých ľudí ohrozených sociálnym vylúčením a mladých ľudí z marginalizovaných komunít, vrátane vykonávania systému záruk pre mladých ľudí“. Tieto dokumenty prijaté súčasnou vládou SR je potrebné zásadným spôsobom zohľadniť, príp. **dotvárať a kvalitatívne rozvíjať** pri príprave strategického rámca v oblasti zamestnanosti v podmienkach SR na obdobie rokov 2014 – 2020.

Vzdelávanie a trh práce

Vzdelávanie je jedným z prostriedkov na získanie explicitných vedomosti, ktoré zabezpečujú budovanie vzdelanostnej spoločnosti, základného kameňa na zabezpečenie trvalého rastu, konkurencieschopnosti ekonomiky, ktorá ovplyvňuje pružnosť trhu práce, resp. profesijnú mobilitu pracovnej sily a jej adaptabilitu. V súčasnej dobe však stredné odborné školy s ohľadom na dynamiku ekonomického systému a technologického rozvoja, neposkytujú ich absolventom dostatočné kompetencie na celú dobu ich profesionálneho života. Slovenský vzdelávací systém zápasí s problémami v oblasti nedostatočného rozvoja technického vzdelávania a vo väzbe vzdelávacieho systému na potreby trhu práce. Chýba prepojenie aktuálnych požiadaviek, ale aj poznatkov z praktického výkonu povolania do vzdelávacieho systému. Všetky vyššie uvedené nedostatky vzdelávacieho systému sa prejavujú v nesúlade medzi požiadavkami trhu práce a štruktúrou absolventov smerujúceho k **paradoxnej situácii na trhu práce, kedy aj napriek vysokému počtu nezamestnaných osôb na jedno voľné pracovné miesto existujú profesie, v ktorých chýba kvalifikovaná pracovná sila**. Príčinou je aj roztrieštenosť kompetencií za oblasť kariérneho poradenstva a ďalšieho celoživotného vzdelávania pre trh práce medzi rezortom školstva, vedy, výskumu a športu a rezortom práce, sociálnych vecí a rodiny.

K ďalším problémom sa radí **systém financovania škôl závislý na počte študentov a žiakov** v školách. Tento systém vedie k neadekvátnemu znižovaniu nárokov zo strany vzdelávacej sústavy na žiakov a študentov v snahe osloviť ich širšiu skupinu. Zároveň vedie k otváraniu odborov, ktoré sú síce pre mladistvých atraktívne, avšak majú nedostatočný potenciál pre ich ďalšie uplatnenie sa na trhu práce.

Z pohľadu zamestnanosti je dôležitý rozvoj celoživotného a ďalšieho vzdelávania ako predpoklad k posilneniu **profesijnej mobility, vrátane ďalšieho profesijného vzdelávania**. Odborný rozvoj zamestnancov, resp. ďalšie vzdelávanie v podnikoch je jedným z predpokladov hospodárskeho rozvoja a posilňovania adaptability pracovnej sily na meniace sa podmienky. V posledných rokoch došlo v SR k výraznému poklesu zdrojov v oblasti podpory ďalšieho vzdelávania, keď naposledy boli dopytovo orientované projekty ďalšieho vzdelávania financované zo zdrojov ESF poskytované v roku 2010.

Inovácie ako nástroj podpory zamestnanosti

Hlavné rezervy má Slovensko v oblasti komerčného výskumu, vrátane nízkej miery patentovania, nízkeho počtu výskumných pracovníkov v komerčnej sfére a nízkych investícií do výskumu a vývoja. Hlavné výzvy pre verejný sektor spočívajú, pokiaľ ide o činnosti v oblasti výskumu a vývoja, v ďalšom zvyšovaní kvality vedy a v spolupráci verejného a súkromného sektora. Slovenská republika musí zvýšiť kvalitu systému vyššieho vzdelávania a ďalej zvyšovať aj kvalitu a internacionalizáciu svojich univerzít, pretože nie sú zaraďované do významných rebríčkov svetových univerzít. Vzhľadom na nízky počet vedeckých výstupov možno zvýšiť celkovú účinnosť verejného sektora v oblasti vedy. Relatívne silnými stránkami Slovenska sú ľudské zdroje a výstupy, so silným nárastom počtu nových

absolventov v oblasti vedy a techniky a na úrovni PhD. (2 119 v roku 2013; 1 218 v roku 2006). Čoraz menej z nich však nachádza zamestnanie v podnikateľskom sektore. Slovensko v posledných rokoch získalo veľký objem priamych zahraničných investícií, ktoré by mohli vytvoriť vhodné podmienky na postupné zlepšovanie znalostnej intenzity miestnej výroby, čo by bolo prínosom pre celé hospodárstvo vytvorením lepšie platených kvalifikovaných pracovných miest.

Podpora zamestnávania Rómov, s dôrazom na ľudí z prostredia marginalizovaných rómskych komunít

Podľa dostupných odhadov je miera zamestnanosti Rómov veľmi nízka a veľká časť Rómov tak žije v chudobe, čo má aj výrazný vplyv na ekonomickú prosperitu celých okresov. Na základe prieskumu agentúry FRA a Rozvojového programu OSN, Svetovej banky a Európskej komisie menej ako 30 % členov domácností Rómov v SR vo veku 20 – 64 rokov, malo platené zamestnanie a necelých 35 % sa považovalo za nezamestnaných. Dlhodobá nezamestnanosť u niektorých skupín obyvateľstva môže byť spojená aj s diskrimináciou na trhu práce (49 % Rómov má skúsenosti s diskrimináciou pri hľadaní práce za posledných 5 rokov). Nezamestnanosť na Slovensku sa sústredila hlavne do obcí s vysokým podielom rómskej populácie, podiel evidovaných nezamestnaných na celkovej populácii obce v produktívnom veku (15 – 64 rokov) narastal s podielom rómskej populácie v obci. **V obciach s vyšším podielom rómskej populácie je aj výrazne vyšší podiel dlhodobo nezamestnaných.** Primárnym kľúčom pre tvorbu pracovných miest je **plán lokálneho rozvoja a kombinácia podpory investícií, sociálnej práce a zvyšovania kvalifikácie**. Táto zmena by pomohla hlavne naštartovať ekonomický rozvoj v zmiešaných obciach povzbudením lokálnej ekonomickej aktivity a dopytu domácností; zníženie celkovej miery nezamestnanosti možno pokladať za druhotný efekt.

Nezamestnaní Rómovia majú výrazne nižšie vzdelanie ako majorita. Chýbajúcu kvalifikáciu si Rómovia musia často nahradzovať praxou, aj tu sa však stretávajú s chýbajúcimi sociálnymi sieťami, takže aj bežné životné situácie sú pre nich často vážnym problémom. Znevýhodnenia na trhu práce ich vytláčajú do neformálnej ekonomiky, kde sú závislí často od pochybných sprostredkovateľov práce a za svoju prácu nie sú náležite odmenení pri absencii akéhokoľvek poistenia. V takejto situácii Rómovia ťažko nachádzajú dopyt po svojej práci za slušných a štandardných podmienok. Obce, podobne ako súkromný sektor, majú mnohé pozitívne skúsenosti a know-how pri vytváraní pracovných miest pre nezamestnaných Rómov. Úspešné obce postupovali presne podľa **najlepších praktík známych z iných štátov – od rozvojového plánovania ku konkrétnym aktivitám, ich monitorovaniu, vyhodnocovaniu a revízii**. Dôležité je prispôsobiť dobré praktiky lokálnym podmienkam; rozvojový plán musí odrážať podmienky konkrétnej lokality a jej ľudí.

Zelená ekonomika

Európska únia má dlhodobú stratégiu na zníženie škôd spôsobených neudržateľným využívaním prírodných zdrojov. Jej cieľom je vytvárať viac pridanej hodnoty pri súčasnom

menšom využívaní zdrojov a tam, kde je to možné, ich nahrádzať ekologickejšími možnosťami.

Zelený rast je výzvou aj príležitosťou pre slovenský trh práce, pričom kľúčovými faktormi sú zručnosti umožňujúce takýto rast. Prechod vedie k zásadným zmenám v celom hospodárstve a v celom rade odvetví, ktoré sa týkajú širokého okruhu ľudí: vytvoria sa nové pracovné miesta, kým časť doterajších sa nahradí alebo len predefinuje. V tomto ponímaní budú nevyhnutné viaceré opatrenia a nástroje na vytvorenie potrebných podmienok podpory **zelených pracovných miest** (napr. lepšie zameranie nástrojov a opatrení na trh práce a ich účinnejšia koordinácia na tomto trhu). Nevyhnutnou sa stane aj preklenutie medzier v zručnostiach a nedostatku pracujúcich, ako aj príprava na zmeny v potrebách ľudského kapitálu.

Kým členské štáty EÚ vytvárajú kategórie „zelených" zručností, je už známe, že prechod k ekologickejšiemu hospodárstvu bude mať značný vplyv na potreby zručností a zvýši sa dopyt po kvalifikovanej pracovnej sile v rastúcich ekologických priemyselných odvetviach. Dôležité bude aj preškolenie pracovníkov všetkých odborov, resp. opätovné vyškolenie pracovníkov z odborov, v prípade ktorých nie je možná reštrukturalizácia. Intenzita ekologických inovácií bude mať v jednotlivých odvetviach odlišný účinok na požiadavky na zručnosti potrebné pre dané pracovné miesta v sektoroch a priemyselných odvetviach.

Otázky zlepšovania kultúry práce

Bezpečnosť a ochrana zdravia pri práci predstavuje súbor opatrení, prostredníctvom ktorých možno významne obmedziť možnosť poškodenia zdravia pri výkone pracovných činností. Nie je rozhodujúce, či sú to opatrenia legislatívne, sociálne, ekonomické, výchovno-vzdelávacie, organizačno-riadiace, technicko-technologické opatrenia zdravotného dohľadu. Jedným z významných okolností rastu kultúry práce na Slovensku je znižovanie rozsahu a významu nelegálnej práce a rastu úrovne bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci a tiež prevencie pracovnej úrazovosti.

Podpora pre imidž slovenskej produkcie

Slovensko je z hľadiska štátnosti veľmi mladá krajina a musí zintenzívniť úsilie o svoju reputáciu, ktorá prispeje k podpore dopytu zo zahraničia po slovenských tovaroch a službách, a tým aj k podpore rastu zamestnanosti na Slovensku. Potrebu podpory pre imidž slovenskej produkcie dosvedčuje otvorenosť slovenskej ekonomiky, ktorá vytvára svoj HDP takmer z 90 % v rámci zahraničného obchodu.

Pre vytvorenie dobrej reputácie treba pracovať na brandingu krajiny – vytvoriť želaný obraz krajiny. Vytvárať imidž krajiny, štátu, územia, mesta je však dlhodobá, komplexná a koncepčná záležitosť, na ktorej treba pracovať celé desaťročia. Značka krajiny je tvorená viacerými faktormi – skúsenosťami jednotlivcov z prvej ruky v rámci rôznych typov turizmu; exportom tovarov, služieb, značiek; kvalitou verejných politík či už vo vzťahu k zahraničiu alebo efektivitou a originalitou domácich stratégií; spôsobmi, akými je krajina schopná

priťahovať investície a talent; kultúrou krajiny, predovšetkým v oblasti kultúrnej výmeny a spolupráce.

Rodová rovnosť vrátane zosúladenia rodinného a pracovného života

V štruktúre zamestnanosti Slovenska sa prejavujú významné rozdiely medzi ženami a mužmi. Z hľadiska zamestnanosti podľa pohlavia je zaujímavý vývoj v krízových rokoch 2010 a 2011. Celkový počet pracujúcich v SR poklesol v roku 2011 oproti roku 2009 o približne 50 tis., z toho o 34,2 tis. pracujúcich mužov a 16,3 tis. pracujúcich žien. Muži tvoria dlhodobo viac ako 55 % z celkového počtu pracujúcich. U mužov boli v posledných troch rokoch najpočetnejšou vekovou kategóriou pracujúci vo veku 30 – 34 rokov a 35 – 39 rokov, u žien vo veku 35 – 39 a 45 – 49 rokov.

Prítomnosť detí mladších ako 6 rokov v rodine významne znižuje mieru zamestnanosti žien, kým zamestnanosť mužov skôr zvyšuje. Miera zamestnanosti žien 25 – 49 ročných s dieťaťom mladším ako 6 rokov je nižšia ako 40 %, u mužov tej istej vekovej kategórie a v tej istej fáze rodičovstva však viac ako 83 %. Nožnice medzi odmenou za prácu sa medzi mužmi a ženami roztvárajú viac a viac po narodení každého dieťaťa.

V členení podľa pohlavia muži dosiahli v roku 2013 priemerné hrubé mesačné mzdy vyššie v každej vekovej skupine. Najväčšie rozdiely v odmeňovaní mužov a žien boli vo vekovej skupine 35 – 39 rokov a 40 – 44 rokov. Rozdiel v priemernej hrubej mesačnej mzde tu dosiahol viac ako 300 eur. Kým ženy dosiahli najvyššie mzdy vo vekovej skupine 30 – 34 rokov, a to 861 eur, muži o päť rokov neskôr, a to 1 157 eur.

Najmenší rozdiel vo výške priemernej hrubej mesačnej mzdy mužov a žien zaznamenala veková skupina 25 – 29 rokov a 20 – 24 rokov, a to 89 eur, resp. 102 eur.

Otázky zamestnávania starších

Populačné starnutie predstavuje pre Slovensko jednu z najväčších výziev 21. storočia, ktorá nezvratne zasiahne všetky sféry fungovania spoločnosti. V súčasnosti je na Slovensku pomer medzi počtom osôb v produktívnom veku, t.j. 15 – 64 rokov a počtom osôb v predproduktívnom a v poproduktívnom veku ešte pomerne priaznivý. Ide však o dočasnú situáciu. V ďalších rokoch sa pomer medzi osobami v produktívnom veku a osobami v poproduktívnom a v predproduktívnom veku začne meniť. Postupne sa dostávajú do poproduktívneho veku početné generácie mužov a žien narodených v druhej polovici 40-tych rokov a v 50-tych rokoch, čím sa v najbližších desiatich rokoch zásadne zmení pomer medzi produktívnou a poproduktívnou zložkou slovenskej populácie.

Posun početných generácií mužov a žien do veku nad 50 rokov významne prispieva k nárastu počtu starších ľudí na trhu práce. Podľa Národného programu aktívneho starnutia na roky 2014 – 2020, ktorý schválila vláda SR v decembri 2013, je jedným zo základných princípov verejných politík aktívneho starnutia princíp zamestnanosti, ktorý vychádza z práva starších ľudí a seniorov pracovať a mať príjem zo závislej činnosti,

z podnikania alebo z inej samostatnej zárobkovej činnosti aj po dovŕšení dôchodkového veku. Zamestnanosť vo vyššom veku umožní zhodnotiť pracovné skúsenosti a kapitál starších ľudí, posilňovať ich ekonomickú suverenitu a udržiavať im, resp. vytvárať nové pracovné a sociálne kontakty. Súčasťou uplatňovania tohto princípu je aj vytváranie flexibilných a „vekovo priateľských" pracovných podmienok.

Podľa údajov z VZPS celkový priemerný počet ekonomicky aktívnych starších ľudí v SR vo veku 50 – 64 rokov sa od roku 2004 zvýšil z približne 481 tis. na približne 682 tis. v roku 2013 (v 1. polroku 2014 to bolo viac ako 683 tis. osôb), t. j. viac ako o 200 tis. Najväčší vplyv na tom mal nárast počtu ekonomicky aktívnych osôb vo veku 55 – 59 rokov. Ekonomicky aktívne osoby vo veku 50 – 64 rokov v roku 2013 na Slovensku tvorili asi štvrtinu ekonomicky aktívneho obyvateľstva, kým v roku 2004 to bolo približne 18 %. V roku 2013 dosahovala celková priemerná miera ekonomickej aktivity starších vo veku 50 – 64 rokov 62,3 % (u mužov 69,7 % a u žien 55,4 %). Vývoj miery ekonomickej aktivity obyvateľov vo veku nad 50 rokov bol pritom ovplyvnený najmä zmenami v nastavení veku odchodu do dôchodku po roku 2003 (predĺženie veku odchodu do dôchodku u mužov na 62 rokov a u žien postupné predlžovanie ročne o 9 mesiacov). V dôsledku týchto zmien nastalo výraznejšie zvyšovanie miery ekonomickej aktivity u mužov i žien vo veku 60 a viac rokov, resp. 53 – 57 a viac rokov u žien.

2.4. Populačný potenciál pre trh práce

Populačný potenciál je významne determinovaný demografickým vývojom a vzdelaním. Obyvateľstvo v produktívnom veku, jeho prírastok, vekové zloženie a vzdelanostná štruktúra ovplyvňujú populačný potenciál hlavne vzhľadom na jeho využiteľnosť pre trh práce.

Súčasný aj očakávaný demografický vývoj bude mať významný vplyv na vývoj pracovnej sily na Slovensku. Obyvateľstvo v produktívnom veku, ktoré tvorí základ pre početnosť a štruktúru pracovnej sily, očakávajú výrazné zmeny. Ide o zmenu trendu vo vývoji početnosti produktívneho obyvateľstva a intenzívnejší proces jeho starnutia, Keď sa k tomu priráta nerovnomerný vývoj z regionálneho hľadiska a nesúlad medzi demografickým potenciálom a vzdelanostnou štruktúrou obyvateľstva, je zrejmé, že situácia na trhu práce Slovenska bude v najbližších desaťročiach predstavovať významnú spoločenskú výzvu. Ide o skutočnosti, ktoré sú a budú významným námetom pre koncipovanie sociálnych politík a opatrení zameraných hlavne na oblasť reprodukcie, rodiny, vzdelávania a trh práce.

Vývoj produktívneho obyvateľstva Slovenska prejde v najbližších desaťročiach významnými zmenami. Dlhodobý rast počtu obyvateľov v produktívnom veku sa zastavil v roku 2012 a nasledovať bude pokles, ktorý sa nezastaví skôr ako v roku 2060. Dovtedy sa počet obyvateľov v produktívnom veku zníži o viac ako 900 tis. osôb, čo znamená zníženie počtu o 25 % za necelých 50 rokov, pričom priemerný vek v tejto skupine obyvateľstva sa zvýši zhruba o 2 roky.

Demografický vývoj ani vývoj obyvateľstva v produktívnom veku nie je z územného hľadiska na Slovensku rovnomerný. Medzi okresy s najvyšším demografickým potenciálom patria okresy s najvyššou úrovňou pôrodnosti a tento stav sa v budúcnosti ešte posilní. Ide skoro výlučne o okresy z východného a severu stredného Slovenska. Naopak, medzi okresmi s najnižším demografickým potenciálom sa nachádzajú len okresy zo západného, stredného a južného Slovenska, v ktorých sa spája nízka pôrodnosť s migračným úbytkom obyvateľstva.

Celkove možno konštatovať, že demografické trendy na Slovensku sú stabilné a v najbližších desaťročiach možno s veľkou pravdepodobnosťou počítať s úbytkom obyvateľov a veľmi intenzívnym starnutím obyvateľstva. Všetky tieto zmeny sa dotknú aj obyvateľstva v produktívnom veku. Ako vyplýva z dlhodobých demografických prognóz, **najintenzívnejšie zmeny v počte a vekovej štruktúre obyvateľstva nastanú na celom území Slovenska okolo roku 2035**, kedy silné povojnové generácie dosiahnu vek najvyššej úmrtnosti a silné generácie narodené v 70-tych rokoch minulého storočia začnú prechádzať do poproduktívneho veku.

Vzdelanostná úroveň obyvateľstva SR sa dlhodobo zvyšuje, výrazný nárast nastal hlavne v období po roku 2000. Je zrejmé, že rozhodujú faktory ako stupeň urbanizácie, ekonomická vyspelosť a kultúrne tradície.

Najvyššia vzdelanostná úroveň obyvateľstva je vo väčších mestách, v ktorých sú sústredené univerzity a vysoké školy a tiež pracovné pozície vyžadujúce vyššiu kvalifikáciu, ktorej súčasťou je aj vyššie (obvykle vysokoškolské) vzdelanie. Vzdelanostná úroveň v týchto mestách zabezpečuje vysokú vzdelanostnú úroveň aj v rámci okresu.

Prakticky všetky okresy s najvyšším demografickým potenciálom patria medzi okresy s najmenej priaznivou vzdelanostnou úrovňou na Slovensku, preto ich populačný (celkový) potenciál je väčšinou podpriemerný až nízky. Väčšinou ide o okresy s vysokým zastúpením rómskeho obyvateľstva, vyšším podielom viacdetných rodín a horšou dostupnosťou vysokých škôl.

Je pravdepodobné, že **intenzívny rast vzdelanostnej úrovne obyvateľstva**, ktorý Slovensko zaznamenalo za posledných zhruba 10 rokov, **sa v najbližších rokoch spomalí**. Prispieť by k tomu mala potreba skvalitnenia vzdelania (hlavne vysokoškolského) ako aj nutnosť zosúladenia vzdelávacieho systému s požiadavkami trhu práce.

Dôležitou skutočnosťou pre ponukovú stránku trhu práce je **nesúlad medzi demografickým potenciálom a vzdelanostnou štruktúrou obyvateľstva v jednotlivých regiónoch SR**. Neexistuje ani jeden okres na Slovensku, ktorý by mal zároveň vysoký demografický potenciál aj priaznivú vzdelanostnú štruktúru obyvateľstva. Všetky okresy s vysokým populačným potenciálom patria do skupiny okresov s najmenej priaznivou vzdelanostnou štruktúrou obyvateľstva a všetky okresy s priaznivou vzdelanostnou štruktúrou obyvateľstva majú len priemerný alebo podpriemerný demografický potenciál. Problematická je najmä kombinácia veľmi vysokého demografického potenciálu s nepriaznivou vzdelanostnou

štruktúrou obyvateľstva, ktorá je príznačná pre zaostávajúce okresy. Relatívne vysoké prírastky obyvateľstva a vysoký podiel mladého obyvateľstva v kombinácii s nízkou vzdelanostnou úrovňou vytvára riziko vysokej nezamestnanosti so všetkými následnými rizikami vzhľadom na životnú úroveň a kvalitu života v týchto regiónoch. Tieto problémy, ktoré sú už dnes vypuklé na lokálnej úrovni v niektorých regiónoch stredného a východného Slovenska, nie je možné zastaviť bez premyslenej stratégie podporovanej štátom.

Strieborná ekonomika v kontexte starnutia obyvateľstva

Budúce potreby rastúceho počtu starších ľudí sú priestorom pre adaptáciu ekonomiky a pre vytváranie nových trhových príležitostí. Strieborná ekonomika (definuje ju Rada EÚ vo svojom uznesení z februára 2007 ako „novú ekonomickú príležitosť spočívajúcu v reagovaní na potreby starších ľudí umožnením prístupu k špecifickým tovarom a službám, ktoré zlepšia kvalitu ich života - ktorej je potrebné chopiť sa s cieľom zvýšiť hospodársky rast a podporiť tvorbu nových pracovných miest“) je novou ekonomickou príležitosťou pre zvýšenie hospodárskeho rastu a tvorbu pracovných miest. Spočíva v reagovaní na potreby starších ľudí umožnením prístupu k špecifickým tovarom a službám, ktoré zlepšia kvalitu ich života. Starnutie populácie, pri ktorom môže dochádzať nielen k zmene preferencií spotrebiteľov, ale aj k zmene kúpyschopnosti v závislosti od jednotlivých vekových skupín, môže v budúcnosti ovplyvniť tak celkový agregátny dopyt, ako aj štruktúru spotrebiteľského koša, čo následne môže viesť k zmenám v odvetviach výroby ako aj zamestnanosti.

2.5. Predikcia vývoja ponuky práce do roku 2020[3]

Prognóza vývoja ponuky práce do roku 2020 bola spracovaná v troch variantoch. **Statický variant** berie do úvahy skutočnosť, že ekonomická aktivita aj zamestnanosť na Slovensku sú relatívne nízke a pri najmenej priaznivom predpoklade budú obidve miery stagnovať na úrovni hodnôt z roku 2011. Tento predpoklad sa uplatňuje v statickom variante pre všetky kraje, pre obidve pohlavia a pre všetky vekové skupiny. Ciele zamestnanosti prijaté v rámci stratégie Európa 2020 tvoria základ **optimálneho variantu**. Základnou tézou optimálneho variantu je dosiahnutie 72 % zamestnanosti pre obyvateľstvo SR vo veku 20 – 64 rokov do roku 2020. Zvýšenie zamestnanosti v prognóze neprebieha rovnomerne, ale zohľadňuje regionálne a vekové špecifiká a špecifiká podľa pohlaví, pričom sa predpokladá postupné znižovanie rozdielov, hlavne medzi jednotlivými regiónmi. Rastúca miera zamestnanosti v optimálnom variante znamená nárast ekonomickej aktivity a zároveň zníženie miery nezamestnanosti. Do predpokladov optimálneho variantu je zapojený aj predpoklad, že 90 % nárastu zamestnanosti je zabezpečené nárastom ekonomickej aktivity a 10 % tohto nárastu zabezpečuje zníženie nezamestnanosti. **Stredný variant** je priemerom medzi statickým a optimálnym variantom.

[3] Bleha, B., Šprocha B., Vaňo B.: Prognóza vývoja ponuky práce v Slovenskej republike do roku 2020, Národný projekt Stratégia aktívneho starnutia, Centrum vzdelávania MPSVR SR, Bratislava, 2012.

Ak by sa miera ekonomickej aktivity do roku 2020 nezmenila, **počet ekonomicky aktívnych osôb** by sa znížil zo súčasných 2,7 mil. pod hodnotu 2,6 mil. Ostatné dva scenáre projekcie by znamenali do roku 2020 zvýšenie počtu ekonomicky aktívnych na 2,8 mil. (stredný variant), resp. nad 3 mil. osôb (optimálny variant).

Najpočetnejšia pracovná sila bude do roku 2020 podľa stredného variantu projekcie v Prešovskom a Košickom kraji, kde sa počet ekonomicky aktívnych bude zvyšovať a do roku 2020 dosiahne hodnotu 396 tis., resp. 423 tis. osôb. Ďalej nasledujú kraje Žilinský a Banskobystrický spolu Nitrianskym a Bratislavským krajom, v ktorých sa početnosť bude pohybovať od 330 tis. do 355 tis. Tento vývoj (okrem Žilinského kraja) možno označiť ako stagnáciu. Najmenej početná pracovná sila bude v Trnavskom a Trenčianskom kraji, kde sa počas prognózovaného obdobia očakáva stagnácia počtu ekonomicky aktívnych okolo hranice 300 tis. osôb.

Vývoj **počtu pracujúcich** je obdobný ako v prípade ekonomicky aktívneho obyvateľstva, čo je dané aj vstupnými predpokladmi projekcií. Pri nezmenenom vývoji mier zamestnanosti v období 2012 – 2020 by sa počet pracujúcich znížil o viac ako 50 tis. osôb. V optimálnom aj strednom scenári sa očakáva zvýšenie počtu pracujúcich o približne 367 tis. na 2,730 mil., resp. o 157 tis. na 2,490 mil. Ide o vyššie nárasty ako v rovnakých scenároch v prípade ekonomicky aktívneho obyvateľstva.

Pokiaľ ide o vývoj počtu pracujúcich v krajoch podľa stredného scenára, najvyšší rast do roku 2020 sa očakáva v Prešovskom a Košickom kraji, najnižší rast v Trenčianskom kraji. Najvyššia hodnota počas celého prognózovaného obdobia sa očakáva v Prešovskom kraji, v ktorom do roku 2020 by mal dosiahnuť hodnotu 360 tis. V Košickom, Bratislavskom, Nitrianskom a Žilinskom kraji by sa mal počet pracujúcich pohybovať v roku 2020 v rozpätí 313 tis. až 335 tis. osôb. Najmenej početné zastúpenie by mali mať pracujúci v Banskobystrickom, Trnavskom a Trenčianskom kraji, kde ich počty nepresiahnu 290 tis.

Na zvyšovaní zamestnanosti sa podieľa aj pokles nezamestnanosti. Táto skutočnosť sa prejavuje aj v prognóze **počtu nezamestnaných**, ktorý má klesajúcu tendenciu vo všetkých troch scenároch projekcie. To znamená, že aj v prípade, ak sa ekonomická aktivita a zamestnanosť nezmenia, počet nezamestnaných v statickom variante sa zníži približne o 25 tis. do roku 2020. V optimálnom a strednom scenári, ktoré počítajú s nárastom ekonomickej aktivity a zamestnanosti, je očakávaný pokles nezamestnanosti väčší. V strednom scenári sa počíta do roku 2020 s poklesom počtu nezamestnaných o približne 46 tis. pod hranicu 320 tis. a v optimálnom o 68 tis. pod hranicu 290 tis. osôb.

Najväčší pokles počtu nezamestnaných počas prognózovaného obdobia sa predpokladá v Banskobystrickom kraji a v Trenčianskom kraji. Najmenej sa počet nezamestnaných zníži v Prešovskom kraji a v Bratislavskom kraji.

Prognóza celkovej zamestnanosti **do roku 2020 je pre SR priaznivá**, a to najmä u obyvateľstva s vysokou úrovňou vzdelania. Súčasne by mal byť evidentný **úbytok**

pracovných príležitostí pre obyvateľstvo s nízkou a strednou úrovňou vzdelania. Ťažiskovým sektorom zamestnanosti v SR v súčasnosti je a podľa prognózy aj v roku 2020 naďalej bude **priemyselná výroba**. Najvýraznejší pokles zamestnanosti je prognózovaný v sektore poľnohospodárstvo, lesníctvo a rybolov. Vo všetkých sektoroch vrátane sektorov s očakávaným poklesom zamestnanosti je prognózovaný **zvýšený dopyt po práci s vysokou úrovňou vzdelania**. Aj vo všetkých hlavných triedach zamestnaní je očakávaný rast zamestnanosti osôb s vysokou úrovňou vzdelania. Z hľadiska zamestnania (profesie) aj v roku 2020 by mal byť najvyšší počet osôb zamestnaných ako technici a odborní pracovníci. Vysoký podiel na celkovej zamestnanosti si udržia aj pracovníci v službách a obchode. Kvalifikovaní pracovníci v poľnohospodárstve, lesníctve a rybárstve zaznamenajú podľa prognózy pokles zamestnanosti.

Z prognózovaných trendov vyplýva, že je nevyhnutné zabezpečiť dostatočný počet a vhodnú štruktúru kvalifikovaných pracovných síl vo všetkých sektoroch národného hospodárstva. Je potrebné, aby systém vzdelávania (počiatočného aj ďalšieho) zabezpečoval vhodných absolventov vzdelávania na prirodzenú reprodukciu (obnovovanie) aj rozširovanie pracovných síl v súlade s potrebami a požiadavkami technologického rozvoja, nových zručností a rastúcej vzdelanostnej náročnosti pracovných miest. Príležitosti pre zabezpečenie zamestnanosti a predchádzanie nezamestnanosti sú vo **zvyšovaní úrovne zručností pracovných síl** vo vnútri jednotlivých profesijných a sektorových štruktúr a taktiež v **presunoch pracovných síl z útlmových sektorov do rozvíjajúcich sa sektorov**.

Súčasne je dôležité zabezpečiť účinné opatrenia na **začlenenie nízkokvalifikovaného** obyvateľstva na trh práce, predchádzanie dlhodobej nezamestnanosti a neaktivity vrátane **rozvoja inkluzívneho zamestnávania**.

2.6. Nezamestnanosť, aktívna politika trhu práce a jej principiálne zmeny, služby zamestnanosti a ich vplyv na podporu zamestnanosti

Nezamestnanosť

Trh práce Slovenska čelí viacerým výzvam. Nezamestnanosť, ktorá je väčšinou dlhodobá, poukazuje na **štrukturálny charakter nezamestnanosti**. Za obdobie rokov 1994 až 2013 miera nezamestnanosti na Slovensku (údaje VZPS) sa pohybovala v rozpätí od 9,6 % (rok 2008) do 19,2 % (rok 2001). V pokrízovom období od roku 2010, vzhľadom na určitý časový posun reakcie trhu práce na rast ekonomiky, dosahovala priemerne ročne 14,1 %. Podiel dlhodobo nezamestnaných na celkovej nezamestnanosti sa s výnimkou rokov 1994 a 1999 pohyboval nad 50 %, od roku 2010 predstavoval priemerne ročne 63,4 %. Tieto vysoké hodnoty sú ovplyvnené aj historickou **podkapitalizáciou** Slovenska odzrkadľujúcou sa v dlhodobej nerovnováhe medzi ponukou a dopytom po práci.

Podľa údajov z VZPS miera nezamestnanosti v 1. polroku 2014 sa medziročne znížila o 0,6 p.b. na 13,7 %. Počet nezamestnaných klesol medziročne o 4,7 %, čo v absolútnom vyjadrení

predstavovalo zníženie o 18,1 tis. osôb na 369,7 tis. Dlhodobo nezamestnaní sa na celkovom počte nezamestnaných podieľali 68,4 % (65,8 % v 1. polroku 2013).

Podľa aktuálnych údajov Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny (ďalej len „Ústredie PSVR“) miera evidovanej nezamestnanosti v septembri 2014 dosiahla 12,44 %. Medziročne poklesla o 1,40 p.b. (v septembri 2013 bola 13,84 %). Stav disponibilných UoZ v septembri 2014 dosiahol 335 720 osôb. Medziročne sa znížil o 37 676 osôb, čo bolo o 10,09 % menej oproti septembru 2013.

Medzi príčiny pretrvávajúcej vysokej nezamestnanosti v ekonomike Slovenska patrí aj absencia prístupu, ktorý by **komplexne riešil problémy zamestnanosti a nezamestnanosti vo vzájomnej nadväznosti** a pri zohľadnení pôsobenia faktorov, ktoré riešenie týchto problémov ovplyvňujú. Doteraz sa tieto problémy riešili viac-menej izolovane tak v oblasti zamestnanosti, ako aj nezamestnanosti. V oblasti zamestnanosti bolo úsilie hlavne zamerané na podporu tvorby pracovných miest v prevažnej miere formou rôznych dotácií a úľav alokovaných v závislosti od aktuálnej situácie na trhu práce. V oblasti nezamestnanosti to boli najmä snahy o zlepšovanie fungovania trhu práce s osobitným zreteľom na aktívnu politiku trhu práce (APTP) a riešenie vzťahov medzi systémom sociálneho zabezpečenia a politikou trhu práce.

Nutnou podmienkou ďalšieho rozvoja ekonomiky Slovenska a zvyšovania životnej úrovne obyvateľstva je **riešenie zamestnanosti**, ktoré povedie k tvorbe udržateľných pracovných miest a výraznejšie priblíži mieru nezamestnanosti k prirodzenej miere nezamestnanosti vrátane poklesu dlhodobej nezamestnanosti. Základným nástrojom na dosiahnutie tohto cieľa je vhodne koncipovaná komplexná hospodárska politika pri zohľadnení vyššej miery koordinácie hospodárskej politiky v celej EÚ. Z aspektu uvedeného riešenia zamestnanosti ju možno rozčleniť na dve hlavné časti:

- tvorbu pracovných miest a
- znižovanie nezamestnanosti.

Súčasne je potrebné uviesť, že ak sa nezmenia štruktúrne charakteristiky ekonomického rastu, nemusí prognózovaný ekonomický rast **prekročiť tú úroveň, ktorá sa spája aj s rastom zamestnanosti.**

Vlády SR v priebehu celého obdobia od roku 1989 boli postavené pred úlohu čeliť vysokej miere nezamestnanosti. Tranzitívne a transformačné procesy nepriali zamestnanosti a podpora zamestnávania spočívajúca v uplatňovaní špecifických nástrojov APTP tak mohla byť len v malej miere účinná. Napriek týmto skutočnostiam mala svoj význam a prispela k návratu nezamestnaných do pracovného procesu. Navyše opatrenia APTP nečelili len samotnému prílevu nezamestnaných, ale aj zhoršujúcej sa situácii na trhu práce a nárastu segmentačných tendencií na ňom. V tejto situácii významnú úlohu zohrali opatrenia na podporu zahraničných investícií s efektom vytvárania nových pracovných miest.

Aktívna politika trhu práce a jej principiálne zmeny

Opatrenia APTP sú zamerané na **zvyšovanie zamestnanosti, zmiernenie regionálnych rozdielov, znižovanie dlhodobej nezamestnanosti, nezamestnanosti mladých** a s tým spojenú **podporu tvorby nových pracovných miest** ako najúčinnejšieho prostriedku na zabezpečenie rastu príjmov obyvateľstva. Boli prijaté opatrenia s cieľom podporiť motiváciu zamestnávateľov pri vytváraní nových pracovných miest pre UoZ, podporiť vytváranie reálnych pracovných miest na miestnej a regionálnej úrovni a podporiť udržanie zamestnanosti v malých podnikoch alebo stredných podnikoch.

Aktívne opatrenia na trhu práce (AOTP) sa realizujú najmä uplatňovaním zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o službách zamestnanosti“), ktorý sa priebežne novelizuje s cieľom **prispôsobiť AOTP a právne vzťahy pri poskytovaní služieb zamestnanosti vývoju situácie na trhu práce**. Tieto zmeny, resp. legislatívne úpravy zákona o službách zamestnanosti boli od jeho schválenia v roku 2004 (účinnosť od 1. februára 2004) vykonané celkom **36 krát** (nie všetky sa dotýkali iba AOTP) a sú analyzované každoročne v Správe o sociálnej situácii obyvateľstva. Hlavnými **reformnými zmenami v APTP** prijatými vo východiskovom **období rokov 2013 – 2014** sú najmä legislatívne úpravy vykonané s účinnosťou od mája 2013, ktorými sú: zjednodušenie systému AOTP, nahradenie obligatórnosti poskytovania príspevkov fakultatívnosťou, zrušenie niektorých AOTP, zníženie administratívnej náročnosti pri implementácii APTP, lepšie zohľadňovanie situácie na regionálnych trhoch práce, zvýšenie adresnosti na cieľovú skupinu znevýhodnených UoZ, najmä dlhodobo nezamestnaných, mladých ľudí, starších ako 50 rokov veku a UoZ s nízkym alebo žiadnym vzdelaním, zabezpečenie individualizovanejších služieb zamestnanosti, zvýšenie dôrazu na vzdelávanie a poradenstvo, väčšia flexibilita v systéme vzdelávania, lepšia podpora tvorby pracovných miest v obciach a regiónoch, zabezpečenie transparentnosti poskytovania AOTP ich zverejňovaním vo webových sídlach úradov PSVR a pod.

Novela zákona o službách zamestnanosti priniesla tiež rozšírenie pôsobnosti Ústredia PSVR a úradov PSVR spočívajúcu v možnosti **realizácie regionálnych a pilotných projektov**, zaviedla tiež vypracovanie zásad použitia finančných prostriedkov na uplatňovanie AOTP, na ktoré nie je právny nárok, **zvýraznenie postavenia a kompetencií výborov pre otázky zamestnanosti** – viacpartitné rozhodovanie o príspevkoch a transparentnosť v ich poskytovaní. Pritom zavedenie tripartitného princípu rozhodovania pri uplatňovaní AOTP, na ktoré nie je právny nárok nadviazalo na dosiahnutý pokrok v trojstranných konzultáciách sociálnych partnerov dosiahnutý na základe skúseností z programového obdobia 2007–2013, kedy sa prostredníctvom národného projektu **Centrum sociálneho dialógu SR** vybudovala v rámci Operačného programu Zamestnanosť a sociálna inklúzia základná platforma pre procesné riadenie spolupráce v oblasti národného sociálneho dialógu.

V januári 2013 bol vypracovaný dokument, ktorý hodnotí vybrané dopady APTP na trh práce, s názvom „**Pilotné hodnotenie dopadov vybraných opatrení aktívnej politiky trhu**

práce“. Ide o vybrané opatrenia APTP podľa zákona o službách zamestnanosti účinného do 30. apríla 2013 (t. j. pred reformou APTP účinnou od 1. mája 2013). Autori zhodnotili APTP s prihliadnutím na udržateľnosť práce do budúcna. Z hlavných zistení vyplývajú nasledujúce výsledky, ktoré charakterizujú východiskovú situáciu v oblasti APTP.

Vzdelávanie a príprava pre trh práce UoZ a záujemcu o zamestnanie (§ 46) Na základe hodnôt z výskumu je dôvod predpokladať, že existuje viac ako 72 %-ná pravdepodobnosť, že si takto podporená osoba v priebehu dvoch rokov po ukončení školenia nájde najmenej raz uplatnenie na otvorenom trhu. Napriek tejto skutočnosti patrí vzdelávanie a príprava pre trh práce medzi jeden z málo využívaných nástrojov podpory a pomoci účastníkom na trhu práce, čo by malo vyvolať potrebu jeho aktivácie v strategických zámeroch pre oblasť zamestnanosti.

Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť (§ 49) – z celkového počtu osôb si 84 % podporených osôb v priemere na 15 mesiacov po ukončení povinného 2-ročného vykonávania samostatnej zárobkovej činnosti udržalo živnosť, alebo sa zamestnalo u zamestnávateľa.

Príspevok na zamestnávanie znevýhodneného uchádzača o zamestnanie (§ 50) – existuje približne 66 %-ná pravdepodobnosť, že po vyplácaní príspevku zostane podporená osoba zamestnaná na trhu práce viac ako rok.

Príspevok na podporu udržania zamestnanosti (§ 50d, účinnosť do 31.12.2011) – až 93 % osôb bolo zamestnaných viac ako rok od ukončenia podpory. Na základe uvedeného je možné hovoriť o pomerne úspešnej intervencii.

Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe (§ 51) – 44 % intervenovaných absolventov škôl si udržalo pracovné miesto viac ako jeden rok.

Dobrovoľnícka služba (§ 52a) – približne každá štvrtá podporená osoba si dokázala nájsť pracovné miesto na obdobie kratšie ako 1 rok, či 2 roky.

Príspevok na dochádzku za prácou (§ 53) – menej ako jeden rok po ukončení poskytovania tohto príspevku bol zamestnaný každý piaty podporený zamestnanec.

Príspevok na zriadenie chránenej dielne alebo chráneného pracoviska (§ 56) – existuje 51 %-ná pravdepodobnosť, že podporená osoba v rámci opatrenia bude mať viac ako jeden rok po ukončení poskytovania príspevku chránenú dielňu ako zdroj príjmov.

Príspevok na úhradu prevádzkových nákladov chránenej dielne alebo chráneného pracoviska a na úhradu nákladov na dopravu zamestnancov (§ 60) – ukazuje sa 45 %-ná pravdepodobnosť existencie umelo podporovaného pracovného miesta zaniknutého bezprostredne po ukončení poskytovania príspevku a 17 %-ná pravdepodobnosť, že chránená dielňa bude pokračovať vo svojej činnosti v takmer celom dvojročnom časovom rámci obdobia dopadu.

Napriek prijatým opatreniam v súčasnosti stále neexistuje pravidelné vyhodnocovanie čistej účinnosti programov APTP.

Súčasťou základného východiskového rámca pre prípravu budúcej stratégie zamestnanosti je **oficiálne uznaný, súčasný, vnútroštátnym právnym predpisom** – zákonom o službách zamestnanosti ustanovený **systém nástrojov podpory a pomoci** účastníkom trhu práce pri hľadaní zamestnania, zmene zamestnania, obsadzovaní voľných pracovných miest a **uplatňovaní AOTP** s osobitným zreteľom na pracovné uplatnenie znevýhodnených UoZ.

Aktuálne znenie súčasného zákona o službách zamestnanosti (§ 32 až 60 a § 65b) nástroje APTP **adresuje na ciele súvisiace so zvyšovaním zamestnateľnosti, zamestnanosti a udržaním pracovných miest**.

Osobitné postavenie v tomto systéme majú programy a projekty podľa § 54 zákona o službách zamestnanosti, ktoré vytvárajú priestor na zlepšenie postavenia UoZ na trhu práce a sú zamerané na riešenie rôznych špecifík trhu práce v jednotlivých územných obvodoch úradov PSVR (regionálne projekty).

Služby zamestnanosti a ich vplyv na podporu zamestnanosti

Služby zamestnanosti v Slovenskej republike v súlade so zákonom o službách zamestnanosti poskytujú Ústredie PSVR a úrady PSVR (verejné služby zamestnanosti), právnické osoby a fyzické osoby, ktoré vykonávajú sprostredkovanie zamestnania, poskytujú odborné poradenské služby, uplatňujú AOTP na základe dohody s úradom PSVR, agentúry dočasného zamestnávania a agentúry podporovaného zamestnávania (neštátne služby zamestnanosti).

V roku 2010 pracovalo na úradoch PSVR na úsekoch služieb zamestnanosti 2 612 zamestnancov, pri miere evidovanej nezamestnanosti 12,5 %. Od roku 2011 po rok 2013 došlo k zredukovaniu počtu zamestnancov na 2317 zamestnancov, pričom miera evidovanej nezamestnanosti v roku 2013 dosiahla úroveň 14,1 %. Táto skutočnosť mala **negatívny vplyv na zaťaženosť zamestnancov na úradoch PSVR**, v oblasti nárastu evidencie UoZ a aktívnej práce s nimi. Na najvyťaženejších úradoch PSVR v roku 2013 zamestnanec sprostredkovania zamestnania mesačne vybavil viac ako 500 klientov.

Slovenská republika dosiahla iba **obmedzený pokrok, čo sa týka zlepšenia kapacity verejných služieb zamestnanosti pri poskytovaní personalizovaných služieb**. Pokiaľ ide o nezamestnanosť mladých ľudí, verejné služby zamestnanosti majú obmedzené kapacity na včasnú intervenciu a individuálne prispôsobovanie služieb podľa profilov UoZ, ako aj na podchytenie nezaevidovaných mladých ľudí. V súlade s cieľmi záruky pre mladých ľudí je preto potrebné v týchto oblastiach konať a prispôsobiť aj kapacity verejných služieb zamestnanosti.

Na reformu politiky trhu práce z mája 2013 tiež nadväzuje **potreba vykonávať cielenejšie opatrenia zamerané na posilnenie personálnych kapacít,** zvýšenie kvality poskytovaných služieb zamestnanosti, najmä prostredníctvom inovácie a **zlepšenia zručností a výkonu**

pracovníkov priameho styku s cieľovou skupinou a poradcov, aby sa zabezpečilo poskytovanie individualizovanejších služieb pre UoZ vrátane mladých ľudí, dlhodobo nezamestnaných a ľudí z marginalizovaných komunít a aby sa zlepšila ich spolupráca s miestnymi zamestnávateľmi, vzdelávacími inštitúciami a mimovládnymi organizáciami a ostatnými príslušnými zúčastnenými stranami. Preto poskytovanie lepších, klientsky orientovaných služieb bude potrebný dostatočný počet zamestnancov. Na zvýšenie kvality verejných služieb zamestnanosti sa už využíva aj sieť EURES, ktorá predstavuje sieť spolupracujúcich subjektov, ktorých cieľom je uľahčiť voľný pohyb pracovných síl v rámci Európskeho hospodárskeho priestoru (krajiny EÚ, Nórsko, Island, Lichtenštajnsko) a Švajčiarska. Zlepšenie kapacít verejných služieb zamestnanosti je preto potrebné spájať aj **s potrebou zvýšenia kvality EURES poradcov**, ich priameho kontaktu s klientmi a kvalitné zabezpečovanie aktivít a služieb siete EURES.

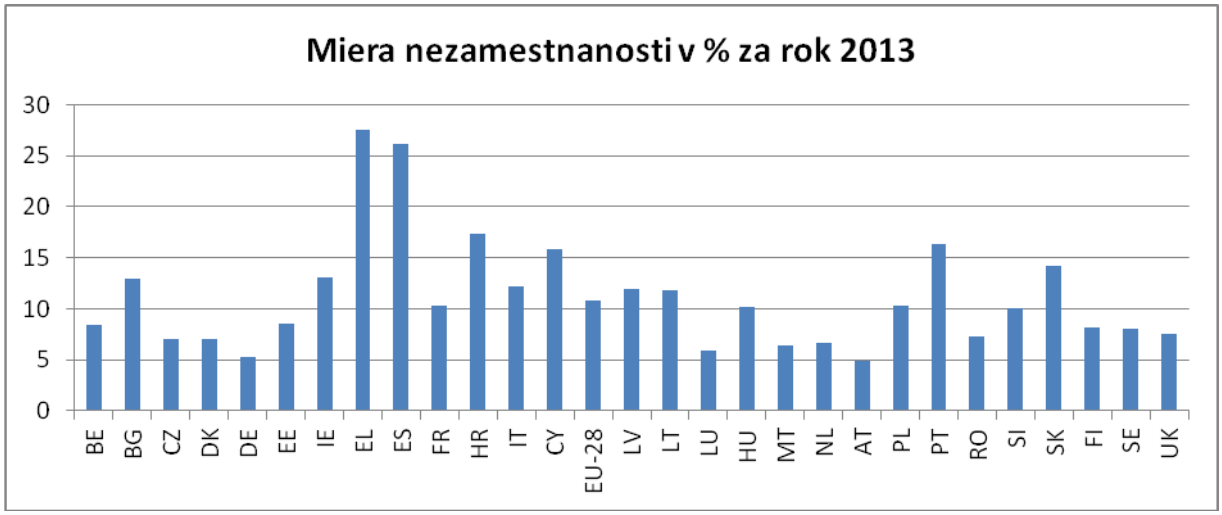
Aktuálnym východiskom pre stratégiu zmien v oblasti služieb zamestnanosti by sa mala stať **prijatá zmena systému inštitúcií služieb zamestnanosti, efektivity ich riadenia**, ktorej výsledkom by mala byť vyššia flexibilita a kapacita poskytovaných personalizovaných služieb zamestnanosti (zákon č. 310/2014 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 453/2003 Z. z. o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

Do tohto rámca reformných zmien spadá aj zámer prípravy projektu „Sieťovanie verejných služieb zamestnanosti a neštátnych služieb zamestnanosti“, účelom ktorého je zabezpečiť prípravu a zavedenie inovatívneho riešenia spolupráce s neštátnymi službami zamestnanosti. Táto reforma môže v budúcnosti prispieť k zlepšeniu prístupu k zamestnaniu najmä pre dlhodobo nezamestnané a inak znevýhodnené skupiny UoZ.

2.7. Opatrenia a mechanizmy na podporu zamestnanosti (príklady vybraných krajín EÚ)

Nezamestnanosť je problémom vo väčšine členských krajín EÚ. Podľa údajov za rok 2013 bola priemerná miera nezamestnanosti v členských krajinách EÚ na úrovni 10,8 %, na Slovensku 14,2 %.

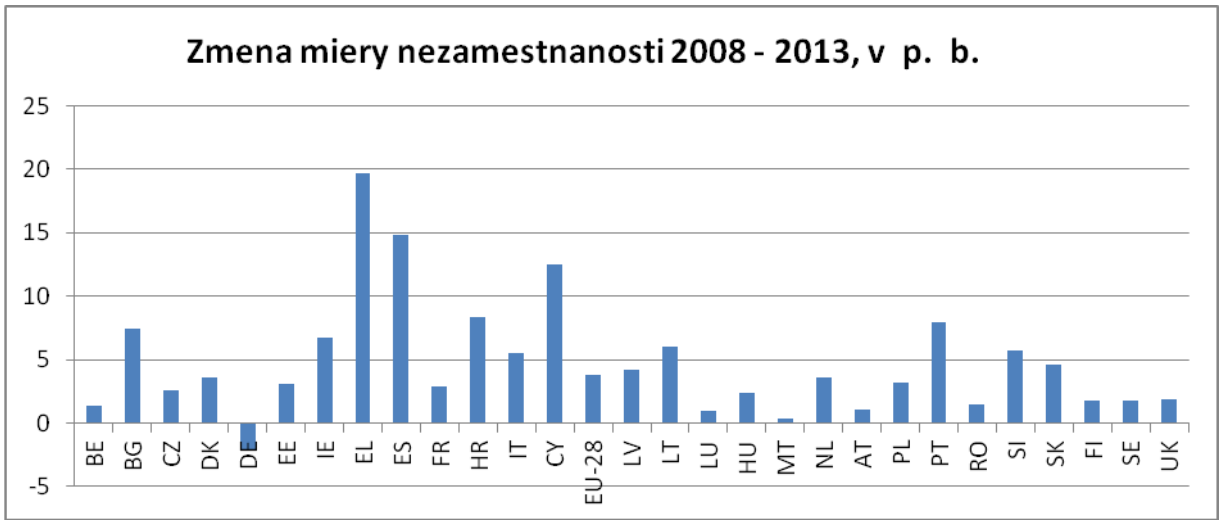
Graf 4. Miera nezamestnanosti v krajinách EÚ v roku 2013 v %



Zdroj: Eurostat

Situácia na trhu práce v EÚ je ovplyvnená krízou z predchádzajúcich rokov, na ktorú reagovali všetky krajiny opatreniami na znižovanie nezamestnanosti a podporu rastu zamestnanosti. Podľa údajov o vývoji miery nezamestnanosti v období rokov 2008 – 2013 mieru nezamestnanosti sa podarilo znížiť len Nemecku, keď v roku 2013 oproti roku 2008 bola nižšia o 2,2 p.b. Miera nezamestnanosti dosiahla najvyšší rast (o viac ako 10 p.b.) v Grécku, Španielsku a na Cypre. Vysoký, o viac ako 5 p.b. nárast miery nezamestnanosti bol aj v Portugalsku, Chorvátsku, Bulharsku, Írsku, Litve a Slovinsku. Zvýšenie miery nezamestnanosti v roku 2013 oproti roku 2008 o 3 až 5 p.b. zaznamenalo Slovensko, Lotyšsko, Dánsko, Holandsko a Poľsko, o 2 až 3 p.b. Česká republika, Estónsko, Francúzsko, Maďarsko. Nárast miery nezamestnanosti o menej ako 2 p.b. bol v Belgicku, Luxembursku, na Malte, v Rakúsku, Rumunsku, Fínsku, Švédsku a Spojenom Kráľovstve.

Graf 5. Zmena miery nezamestnanosti v rokoch 2008-2013 v krajinách EÚ v p.b.



Zdroj: Eurostat

Prístupy národných vlád vybraných krajín EÚ k podpore zamestnanosti prostredníctvom národných programov reforiem, národných akčných plánov alebo stratégií sa sústreďujú na ciele zamerané na zníženie miery nezamestnanosti a zvyšovanie zamestnanosti prostredníctvom:

- **podpory hospodárskeho rastu** – naštartovanie ekonomiky reindustrializáciou; podpora exportu; podpora súkromných investícií: medzinárodná konkurencieschopnosť pri získavaní a udržaní investorov a podnikateľov; zlepšenie konkurencieschopnosti a prístupu k financiám: získanie konkurenčnej výhody potrebnej na podporu úspešnej otvorenej ekonomiky; realizácia vízie konkurencieschopnej, dynamickej a inovatívnej ekonomiky; štrukturálne zmeny v oblasti informačných a komunikačných technológií,

- **zvyšovania úrovne vzdelania, kvalifikácie a odbornosti pracovnej sily** – vytváranie priaznivejších podmienok pre systém odborného vzdelávania a prípravy so zameraním na potreby trhu práce; rozvoj ľudských zdrojov – bezplatné školenia a rekvalifikácie,

- **zvyšovania ponuky pracovných síl –** zvyšovanie dôchodkového veku, podpora aktívneho starnutia; podpora rovnosti žien a mužov; integrácia a zamestnávanie prisťahovalcov; podpora služieb starostlivosti o dieťa,

- **znižovania regionálnych rozdielov na trhu práce** – posilnenie lokálneho ekonomického rozvoja hlavne v oblastiach s najvyšším stupňom nezamestnanosti a chudoby; podpora remesiel a zlepšenie ponuky pracovných miest; cezhraničná spolupráca; reformy mestskej štruktúry a štruktúry služieb, posudzovanie vplyvu obecných fúzií,

- **sociálneho partnerstva** – podpora rozvoja sociálneho partnerstva v oblasti riešenia problému nezamestnanosti a zvýšenie zamestnanosti; mzdové vyjednávania a vývoj miezd,

- **produktivity verejných služieb** – reforma administratívy, podpora miestnej vládnej efektivity a produktivity; modernizácia verejných služieb zamestnanosti a zlepšenie správy a riadenia politiky trhu práce,

- **finančných stimulov, riadenia a regulácie** – dosiahnutie efektívnejšieho fungovania trhov prostredníctvom správnej regulácie, ktorá podporuje inovácie, konkurenciu, dodržiavanie vysokých štandardov a ochrany spotrebiteľa bez zbytočných regulačných nákladov; diverzifikácia podnikovej štruktúry; daňové stimuly; štrukturálne zmeny riadenia; produktívne využívanie finančnej pomoci zo zahraničia; konzultácie a poradenské služby pri žiadostiach pôžičiek, štartovacie balíky a pod.; reformovanie systému daní a dávok tak, aby sa nelegálna práca zmenila na riadne zamestnanie.

Kľúčové prvky a postupy rozvoja zamestnanosti krajín (vybrané prvky z rôznych krajín) zahŕňajú viaceré oblasti, predovšetkým:

- **vzdelávanie –** možnosť celoživotného vzdelávania, zvýšenie zamestnanosti pomocou vzdelávacej politiky – vyššie vzdelanie, zvyšovanie kvalifikácie odborným vzdelávaním a získavaním praxe,

- **dopyt po práci** – podpora podnikania, rozvoj malých a stredných podnikov; vytváranie nástrojov zameraných na obnovu, konsolidáciu a rekapitalizáciu podnikov; podpora podnikateľských agentúr poskytovaním programov pre domáce podniky; podpora sociálneho podnikania a sociálnej ekonomiky; zlepšenie národnej železničnej a cestnej siete a jej spojenie s interoperabilnou transeurópskou sieťou; podporovanie a uľahčovanie využívania IT v malých a stredných podnikoch; rozvoj produktov a služieb, súkromných a verejných, ktoré majú za cieľ zlepšiť dostupnosť a využitie IKT pre ľudí a firmy,

- **ponuku práce** – predĺženie pracovnej kariéry; zavedenie flexibilnej práce; podpora zamestnávania žien a iných skupín obyvateľov (migranti); zvýšenie počtu zariadení starostlivosti o deti; vzdelávanie a programy ako vývojové nástroje; podpora a tvorba stratégie kariérneho vedenia a poradenstva pre všetky vekové skupiny – deti, mládež a dospelých,

- **regionálny rozvoj** – územné plánovanie; rozvoj vidieka; ochrana prírodného a kultúrneho dedičstva; znižovanie zdravotnej nerovnosti a určenie determinantov politiky zdravia a zamestnanosti; cezhraničná spolupráca, národné programy pre hospodársku sociálnu súdržnosť a iniciatívou ITERREG komunity; zvýšenie investícií do inovácií a konkurencieschopnosti v ekonomike, investície do ľudských zdrojov na regionálnej úrovni; posilnenie partnerstva medzi štátom a obcami a verejným a súkromným sektorom; rozvoj základnej infraštruktúry a rozvoj odvetvia cestovného ruchu; riešenie problematiky nerovného zamestnávania medzi jednotlivými regiónmi, so zameraním na vidiek; zníženie počtu úradov združením podporných služieb a prepojením administratívnej spolupráce s cieľom zlepšiť účinnosť regionálnej správy a priblížiť sa občanom a zákazníkom; zrozumiteľná regionálna zodpovednosť za vývoj v niektorých oblastiach politiky; jasné rozdelenie zodpovednosti medzi štátom a obcami; rozvoj osobnej dopravy, ktorá zlepšuje dostupnosť a vytvára lepšie podmienky pre rozvoj regiónu; rozvoj širokopásmových riešení v riedko zaľudnených a vidieckych oblastiach),

- **rozvoj sektorov a prierezových oblastí** - rozvoj remeselných odvetví a priemyslu s väčšou medzinárodnou výmenou a účasťou na zahraničných trhoch; zjednodušenie a zníženie administratívneho a regulačného zaťaženia pre začínajúce podniky a pre malé a stredné podniky pri zvyšovaní zamestnanosti v podniku; odborná príprava osôb zamestnaných v poľnohospodárstve a lesníctve (rybolove) v rámci programu rozvoja vidieka; rozvoj sociálnej ekonomiky ako nástroja na začleňovanie dlhodobo nezamestnaných a iných znevýhodnených skupín na trhu práce; podpora rozvoja nových a rozvíjajúcich sa odvetví: strieborná ekonomika – adaptácia ekonomiky na budúce potreby rastúceho počtu starších ľudí; ekonomika starostlivosti v oblasti služieb starostlivosti o závislých členov rodiny; rozvoj nových technológií (bio, nano-technológie); zelená ekonomika; podpora inovácií v oblasti výroby, obchodu a služieb.

3. CIEĽOVÝ STAV ZAMESTNANOSTI DO ROKU 2020

3.1. Pozícia Slovenska vyplývajúca zo stratégie Európa 2020

Stratégia Európa 2020 pre oblasť zamestnanosti stanovila cieľ 75 % mieru zamestnanosti obyvateľov EÚ vo veku 20 – 64 rokov. Na účely monitorovania a rýchlejšieho vykonávania stratégie Európa 2020 boli členské štáty vyzvané, aby si stanovili vlastné ciele a aby v rámci svojich národných programov reforiem uviedli podrobné opatrenia pre dosiahnutie národných cieľov. Tieto programy sa každoročne skúmajú na úrovni EÚ v rámci európskeho semestra pre koordináciu hospodárskych politík.

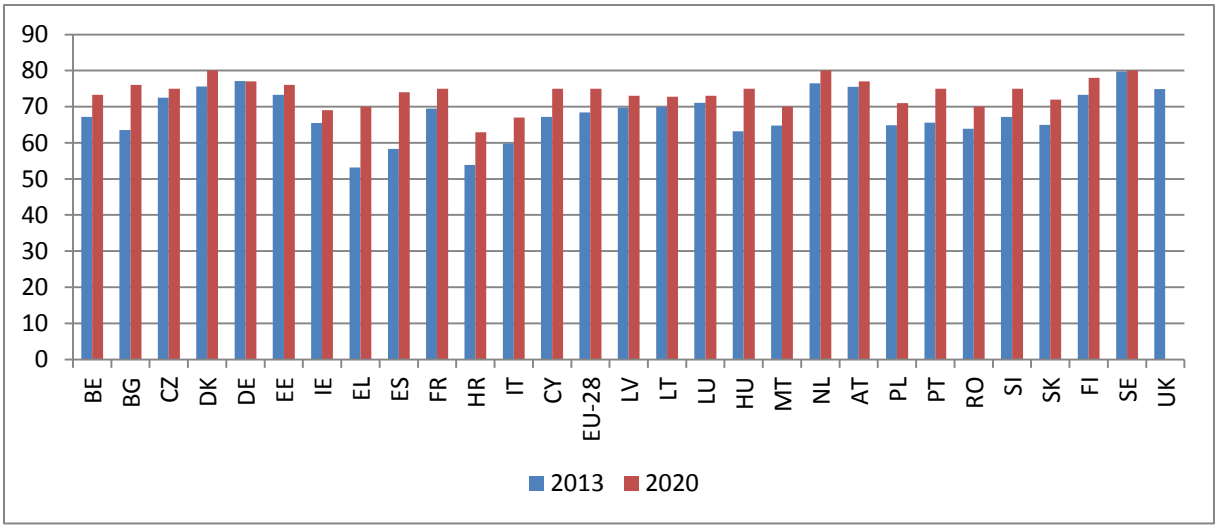
Keď sa v roku 2010 začínala vykonávať stratégia Európa 2020, rozsah a dĺžka krízy boli ešte stále do veľkej miery neznáme. Na ďalšie desaťročie sa odhadovali rôzne scenáre, od návratu k „silnému“ rastu cez „pomalšie“ oživenie až po riziko „stratenej dekády“. Podľa Európskej komisie po štyroch rokoch je zrejmé, že pravdepodobná dráha rastu v EÚ v období rokov 2010 – 2020 je bližšie k druhému scenáru (t. j. približne 1,3 % ročne).

Aj keď výrazné rozdiely existovali v rámci EÚ už pred krízou, jej intenzita odhalila súbor nerovnováh nahromadených v priebehu rokov. Kríza znásobila rastúce rozdiely medzi jednotlivými členskými štátmi a často aj v samotných členských štátoch. Na základe uvedených skutočností bol pokrok pri dosahovaní cieľov stratégie Európa 2020 nevyhnutne zmiešaný. Kríza mala jasný vplyv predovšetkým na zamestnanosť a mieru chudoby. V dôsledku krízy sa nezamestnanosť v Európe prudko zvýšila zo 7,1 % v roku 2008 na zatiaľ najvyššiu úroveň 10,9 % v roku 2013. Vzhľadom na časový odstup medzi oživením a čistou tvorbou pracovných miest Európska komisia očakáva, že miera nezamestnanosti začne klesať v blízkej budúcnosti len pomaly.

Aj napriek kríze sa objavili pozitívnejšie štrukturálne trendy, napríklad v úrovniach dosiahnutého vzdelania. Relatívna odolnosť miery zamestnanosti počas krízy vo viacerých krajinách, ako aj pokrok dosiahnutý v predchádzajúcom období sa podľa Európskej komisie takisto môžu interpretovať ako znak lepšieho výkonu trhu práce v porovnaní s minulosťou.

Miera zamestnanosti obyvateľov vo veku 20 – 64 rokov v EÚ dosiahla v roku 2013 úroveň 68,4 % (o 6,6 p.b. menej ako predpokladá cieľový stav) v porovnaní so 68,5 % v roku 2010 a 70,3 % v roku 2008, kedy bola doteraz najvyššia. Na základe nedávnych trendov Európska komisia očakáva, že sa v roku 2020 zvýši na úroveň približne 72 %. Plnenie vnútroštátnych cieľov by jej úroveň zvýšilo na 74 %, čo je tesne pod cieľom stanoveným na rok 2020. Na to, aby sa splnil cieľ EÚ na úrovni 75 %, je potrebných približne 16 miliónov ďalších zamestnaných mužov a žien.

Graf 6. Miera zamestnanosti osôb vo veku 20-64 rokov v členských krajinách EÚ v roku 2013 a ciele na rok 2020 v %

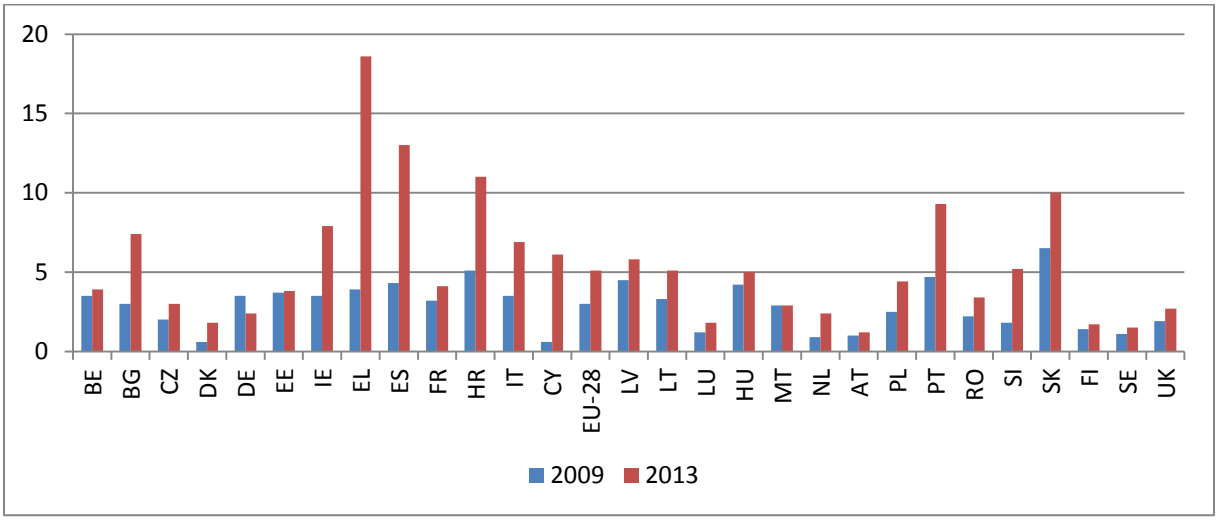


Zdroj: Eurostat, Pozn. – UK nemá stanovený cieľ

Väčšina členských štátov je od splnenia svojho cieľa v rámci stratégie Európa 2020 veľmi vzdialená. Z krajín EÚ má už dnes splnený cieľ Nemecko a blízko je aj Švédsko, do problémov sa naopak dostalo Dánsko a Fínsko. Výrazne horšiu aktuálnu pozíciu v dosahovaní cieľového stavu zaznamenáva Grécko (menej o 16,8 p.b.), Španielsko (o 15,7 p.b.), Bulharsko (o 12,5 p.b.), Maďarsko (o 11,8 p.b.), Portugalsko (o 9,4 p.b.) a Chorvátsko (o 9 p.b.). Z krajín susediacich so Slovenskom má ešte takýto rozdiel Poľsko na úrovni 6,1 p.b., avšak u ďalších susedov vo vzťahu k vytýčeným cieľovým hodnotám miery zamestnanosti na rok 2020 sú to výrazne nižšie rozdiely – v Českej republike na úrovni 2,5 p.b. a v Rakúsku na úrovni 1,5 p.b. **Slovensko, ktoré si stanovilo cieľ dosiahnuť do roku 2020 mieru zamestnanosti (20 – 64 rokov) na úrovni 72 %**, zaostávalo v roku 2013 za cieľom o 7 p.b. Toto zaostávanie pravdepodobne zmiernia výsledky za rok 2014, keď podľa aktuálnych údajov miera zamestnanosti na Slovensku za 1. polrok 2014 zaznamenala 65,4 % a rozdiel oproti cieľovému stavu (72 %) sa priblížil na 6,6 p.b.

V rámci cieľových indikátorov Európa 2020 **si Slovensko stanovilo aj cieľ znížiť mieru dlhodobej nezamestnanosti (trvajúcej viac ako 12 mesiacov) do roku 2020 pod 3 %**. V roku 2013 miera dlhodobej nezamestnanosti na Slovensku dosiahla 10 %.

Graf 7. Miera dlhodobej nezamestnanosti v členských krajinách EÚ v %



Zdroj: Eurostat

3.2. Štrukturálne opatrenia v oblasti zamestnanosti vyplývajúce z Národného programu reforiem Slovenskej republiky 2014

Ciele stratégie Európa 2020 sa prerokúvajú v rámci európskeho semestra a sú zakotvené v jeho jednotlivých krokoch: predstavujú základ pre výber priorít ročného prieskumu rastu; sú neoddeliteľnou súčasťou analýzy, z ktorej vychádzajú každoročné odporúčania pre jednotlivé krajiny; členské štáty podávajú správy o pokroku v dosahovaní svojich cieľov stanovených v národných programoch.

Z uvedeného vyplýva, že koordinácia jednotlivých členských štátov a integrácia štrukturálnych politík vrátane politík zamestnanosti je zabezpečená prostredníctvom spoločnej stratégie Európa 2020, na ktorú národné programy nadväzujú. Ich spoločným prienikom je 5 prioritných oblastí, ktoré predstavujú piliere kvality života, udržateľného rastu a zamestnanosti a ich vybudovanie v programovom období 2014 – 2020 predstavuje pre Slovensko hlavnú výzvu. Finančným nástrojom na realizáciu štrukturálnych politík pre budovanie pozície Slovenska vyplývajúcej zo stratégie Európa 2020 sú Európske štrukturálne a investičné fondy. Zásadný význam pre zmenu pozície Slovenska v oblasti zamestnanosti sa predpokladá prijatím a vykonávaním **Operačného programu Ľudské zdroje pre programové obdobie 2014 – 2020**, návrh ktorého schválila vláda SR svojim uznesením č. 229 dňa 14. mája 2014.

Národný program reforiem Slovenskej republiky 2014, ktorý schválila vláda SR 23. apríla 2014 (uznesenie vlády SR č. 195/2014), stanovuje **tri priority pre štrukturálnu tému zamestnanosť**, keď cieľom je vykonať nasledovné opatrenia:

- **V oblasti verejných služieb zamestnanosti** je potrebné prioritizovať poradenské služby a individualizované služby zamestnanosti vrátane zvýšenia ich administratívnych kapacít. Cieľom je zníženie informačnej asymetrie medzi ponukou a dopytom po práci, ale aj

lepšie všeobecné informovanie UoZ o ponúkaných možnostiach programov APTP. Prehodnoteniu podlieha **systém inštitúcií služieb zamestnanosti, efektivita ich riadenia** tak, aby výsledkom bola **vyššia flexibilita a kapacita poskytovaných personalizovaných služieb zamestnanosti. Základným legislatívnym východiskom pre vykonanie týchto reformných zmien s účinnosťou od 1. januára 2015** je zákon č. 310/2014 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 453/2003 Z. z. o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. Najneskôr do roku 2020 bude na tieto reformné zmeny nadväzovať vytvorený plne funkčný trojpilierový systém služieb zamestnanosti – informačno-poradenské služby, odborné služby a administratíva úradov PSVR. Na poskytovanie lepších klientskych odborných a poradenských služieb však bude potrebný dostatočný počet zamestnancov s konkurencieschopnými mzdami naviazanými na výsledkové ukazovatele.

- **V oblasti podpory zamestnanosti mladých** ľudí prebiehajú dva projekty v rámci systému APTP financované z ESF zamerané prioritne na podporu novovytvorených pracovných miest pre UoZ do 29 rokov. Podpora sa realizuje financovaním časti nákladov zamestnávateľa na celkovú cenu práce zamestnancov. Realizáciou projektov sa v období rokov 2012 až 2015 predpokladá vytvorenie takmer 14 tis. pracovných miest (z tohto počtu bolo ku koncu augusta 2014 podporených 12 500 pracovných miest pre mladých nezamestnaných ľudí). Úspešnosť projektových riešení potvrdzujú aj doterajšie výsledky, kde z takmer 7 000 mladých ľudí zapojených do projektov, ktorým sa k 31. augustu 2014 ukončilo podporované a povinné zamestnávanie, je 80 % naďalej zamestnaných. Na základe vyhodnotenej úspešnosti projektov sa uvažuje s pokračovaním tejto formy podpory zamestnanosti. Podpora zamestnanosti mladých sa realizuje aj prostredníctvom štrukturálnych fondov v rámci operačného programu Konkurencieschopnosť a hospodársky rast. Formou nenávratných finančných prostriedkov v celkovom objeme 600 miliónov eur sa podporujú projekty podnikov v oblastiach cestovného ruchu, inovácií a technologických transferov. Nepriamo sa predpokladá tvorba 2 800 nových pracovných miest, pričom jedným z kritérií posudzovania projektu je vytvorenie pracovného miesta pre mladých ľudí. Cieľom ďalšieho opatrenia – Národný plán implementácie záruky pre mladých v Slovenskej republike – je zabezpečiť, aby všetci mladí ľudia vo veku do 29 rokov dostali kvalitnú ponuku zamestnania, ďalšieho vzdelávania, učňovskej prípravy alebo stáže do štyroch mesiacov po strate zamestnania alebo ukončení štúdia. V priebehu rokov 2014 – 2015 sa v tejto oblasti predpokladá použiť na včasnú intervenciu a aktiváciu asi 30,5 mil. eur a na podporné opatrenia pre integráciu na trhu práce cca 143,5 mil. eur.

- **V oblasti dlhodobej nezamestnanosti** je potrebné posilňovať finančné motivácie zamestnať sa. Zákon č. 338/2013 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov s účinnosťou od 1. novembra 2013 zaviedol tzv. odvodovú úľavu pre dlhodobo nezamestnané osoby a ich zamestnávateľov, na základe ktorej zamestnávateľ ako ani zamestnanec nie sú povinní platiť poistné na sociálne poistenie okrem poistného na úrazové a garančné poistenie (platí len zamestnávateľ),

príspevky na starobné dôchodkové sporenie a poistné na verejné zdravotné poistenie za splnenia zákonom ustanovených podmienok (napr. hrubý príjem zamestnanca nepresiahne 67 % priemernej mesačnej mzdy spred dvoch rokov). Medzi reformné opatrenia je zaradený aj súbeh pomoci v hmotnej núdzi a mzdy. Zodpovedajúci legislatívny rámec na vykonanie tohto súbehu je vytvorený zákonom, na ktorom sa uzniesla Národná rada Slovenskej republiky dňa 15. októbra 2014. Ide o zákon, ktorým sa s účinnosťou od 1. januára 2015 mení a dopĺňa zákon č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 183/2014 Z. z. Súbeh pomoci v hmotnej núdzi a mzdy bude realizovaný úpravou existujúcich nástrojov v rámci systému pomoci v hmotnej núdzi zameraných na dlhodobo nezamestnaných, ktorí sa zamestnajú. Pripravuje sa tiež projekt „na mieru šitých“ špecifických služieb (poradenstvo, diagnostika a vzdelávanie) pre cieľovú skupinu dlhodobo nezamestnaných, ktoré budú ponúkané prostredníctvom neverejných poskytovateľov služieb zamestnanosti a zamestnávateľov. Z dôvodu nového programovacieho obdobia sa predpokladá, že projekt sa začne realizovať až v roku 2015. Rozpočet projektu sa predpokladá vo výške 15 miliónov eur a bude financovaný z ESF. V rámci využívania prostriedkov EŠIF v podobe finančných nástrojov prostredníctvom Slovenského investičného holdingu (SIH) sa pripravuje ako jeden z podfondov tohto holdingu aj Fond sociálnych fondov rozvojového kapitálu (FOSFOR), ktorého úlohou bude prispievať k znižovaniu dlhodobej nezamestnanosti najmä podporou tzv. sociálnych podnikov pracovnej integrácie (Work Integration Social Enterprises – WISE).

Ďalšie opatrenia s dopadom aj na zamestnanosť sa pripravujú v rámci sociálnej inklúzie, podnikateľského prostredia, dopravnej infraštruktúry, telekomunikácií, školstva, zdravotníctva, atď.

Na základe posúdenia Národného programu reforiem Slovenskej republiky 2014 Rada Európskej únie (Odporúčanie Rady z 8. júla 2014, ktoré sa týka národného programu reforiem Slovenska na rok 2014 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Slovenska na rok 2014) **konštatuje,** že trh práce čelí viacerým výzvam. Nezamestnanosť, ktorá zostáva na úrovni 14 %, je väčšinou dlhodobá, čo poukazuje na štrukturálnu povahu problému nezamestnanosti na Slovensku. Slovensko dosiahlo určitý pokrok smerom k zníženiu daňového zaťaženia v prípade zamestnancov s nízkymi mzdami, ktorí prichádzajú na trh práce po dlhodobej nezamestnanosti, účinnosť týchto opatrení však treba monitorovať a posúdiť. V iných oblastiach sa dosiahol iba obmedzený pokrok, konkrétne zlepšenie kapacity verejných služieb zamestnanosti pri poskytovaní personalizovaných služieb a posilnenie väzby medzi aktivačnými opatreniami a sociálnou pomocou. Pokiaľ ide o nezamestnanosť mladých ľudí, verejné služby zamestnanosti majú obmedzené kapacity na včasnú intervenciu a individuálne prispôsobovanie služieb podľa profilov UoZ, ako aj na podchytenie nezaevidovaných mladých ľudí. V súlade s cieľmi záruky pre mladých ľudí je tu preto potrebné v týchto oblastiach konať. Cielenejšie opatrenia sú potrebné pre najviac znevýhodnených UoZ vrátane Rómov, ktorých zamestnanosť zostáva veľmi nízka. Nedostatok primeraných zariadení starostlivosti o deti, najmä o deti mladšie ako tri roky, sťažuje matkám návrat na trh práce.

Vzhľadom na uvedené **Rada Európskej únie odporúča, aby Slovensko v rokoch 2014 – 2015 prijalo opatrenia** s cieľom:

- Účinnejšie riešiť dlhodobú nezamestnanosť prostredníctvom aktivačných opatrení, druhej šance na vzdelávanie a individuálne prispôsobeného kvalitného ďalšieho odborného vzdelávania.
- Zvýšiť kapacitu verejných služieb zamestnanosti pre správu prípadov, personalizované poradenstvo a aktiváciu UoZ a posilniť väzbu medzi aktiváciou a sociálnou pomocou.
- V súlade s cieľmi záruky pre mladých ľudí účinne riešiť nezamestnanosť mladých ľudí zlepšením včasnej intervencie.
- Zlepšiť stimuly v oblasti zamestnanosti žien zlepšením poskytovania zariadení starostlivosti o deti, najmä pre deti do troch rokov.

4. STRATÉGIA ZMIEN NA DOSIAHNUTIE CIEĽOV V ROZHODUJÚCICH OBLASTIACH – KOMPLEXNÝ PROGRAM NA PODPORU ZAMESTNANOSTI V SR

Stratégia zmien v tejto časti **identifikuje kľúčové zmeny, ktoré je potrebné vykonať na dosiahnutie cieľového stavu zamestnanosti do roku 2020** uvádzaného v časti 3 tohto materiálu.

Vzhľadom na prierezový a nadrezortný charakter témy zamestnanosti, je stratégia zmien vypracovaná ako **identifikácia tých zmien**, **ktoré je potrebné vykonať v nadrezortnej spolupráci** pri rešpektovaní kompetenčnej pôsobnosti jednotlivých ministerstiev**. Prijímanie** a k**oordinácia konkrétnych úloh** (akčných úloh), aktivít, merateľných ukazovateľov, nástrojov a mechanizmov, **ktorými budú tieto zmeny zabezpečované,** budú **vykonávané prostredníctvom nadrezortnej koordinačnej platformy na podporu zamestnanosti,** ktorá vznikne pri Ministerstve práce, sociálnych vecí a rodiny SR**.**

Napriek skutočnosti, že oblasť podpory tvorby pracovných miest je jednou z kľúčových oblastí národnej stratégie zamestnanosti, je potrebné zdôrazniť, že jedinou cestou k naplneniu jej strategických zámerov je proporcionálny a koordinovaný postup vo všetkých 8 oblastiach, na ktoré sa stratégia zameriava.

Týmito oblasťami sú:

- Podpora tvorby pracovných miest;
- Inovácie ako nástroj podpory zamestnanosti;
- Rozvoj sociálnej ekonomiky ako inovatívneho nástroja podpory regionálnej a miestnej zamestnanosti;
- Flexibilita pracovných vzťahov, pracovné podmienky, ochrana práce a kultúra práce;
- Účinné riešenie dlhodobej nezamestnanosti;
- Kapacity, sieťovanie a rozvoj verejných služieb zamestnanosti;
- Podpora ponukovej stránky trhu práce prostredníctvom kvalifikácií pre lepšiu zamestnanosť;
- Nadrezortná koordinácia politík s pozitívnym vplyvom na zamestnanosť.

4.1. Podpora tvorby pracovných miest

Hlavné výzvy: Základnou stratégiou riešenia zamestnanosti na Slovensku je vytvárať podmienky pre tvorbu pracovných miest, a to v celom reťazci zahrňujúcom tak producentov, finančný trh, trh práce, podnikateľské prostredie, mimovládne neziskové organizácie,

hospodársku politiku, vzdelávaciu politiku, zahraničnú ekonomickú politiku i sociálnu politiku. Slovensko má záujem na vytváraní pracovných miest s vysokým obsahom pridanej hodnoty, pracovných miest v službách, pracovných miest prispievajúcich k zmierňovaniu zmeny klímy aj pri realizácii proaktívnych opatrení na zmierňovanie negatívnych dôsledkov zmeny klímy, na zelených pracovných miestach šetrných k prírodným a vzácnym zdrojom a na využití potenciálu prírodného a kultúrneho dedičstva. Doterajšia štruktúra ekonomiky preferovala najmä priemysel a aj v nasledujúcom období bude priemysel hlavnou osou ekonomického života na Slovensku. Podpora tvorby pracovných miest by zároveň mala riešiť aj problémy trhu práce na regionálnej úrovni, mala by napomáhať znižovať celkovú (zatiaľ stále vysokú) nezamestnanosť, osobitne dlhodobú nezamestnanosť a mala by pomôcť zamestnávaniu mladých, starších, zdravotne postihnutých, atď. Očakávania na politiku zamestnanosti sú značné, pritom časové dimenzie pôsobenia navrhovaných zmien sú dlhodobé.

Stratégia zmien:

4.1.1. Priorizovať podporu tvorby pracovných miest **v sektoroch a regiónoch, ktorých obnova, reštrukturalizácia a rozvoj, vytvoria predpoklady pre zvýšenie** ich príspevku k ekonomickému rastu, a tým aj k rastu **zamestnanosti**; ide najmä o chýbajúcu dopravnú infraštruktúru; životné prostredie, zelenú ekonomiku vrátane výskumu a vývoja (ako princíp pre rozvoj sektorových politík, akými sú napr. energetika, doprava, vodné hospodárstvo), odstraňovanie ekologických záťaží; využívanie pôdneho fondu na poľnohospodársku rastlinnú výrobu vrátane zeleninárstva, živočíšnu výrobu a spracovanie poľnohospodárskych produktov, pestovateľskú činnosť, výrobu potravín, ťažbu a spracovanie dreva; preventívne protipovodňové opatrenia a odstraňovanie následkov povodní; programy na úsporu energií; verejnoprospešné služby pre podniky a inštitúcie verejnej správy, sociálne (ošetrovateľské a opatrovateľské) služby pre obyvateľov a pod.

4.1.2. Pripraviť a zaviesť **programy zamestnanosti v súlade s prechodom na nízkouhlíkové hospodárstvo, zmenu klímy a výkonnostnú ekonomiku**. Programy v týchto oblastiach sú **sektorové opatrenia s environmentálnymi vplyvmi** a musia byť riešené v sektorových programoch a politikách, ktoré prispievajú k tvorbe pracovných miest najmä sekundárne ako súčasť iných opatrení (napr. v energetickej politike, poľnohospodárskej politike a pod.).

4.1.3. Podporiť **domáci dopyt po výrobkoch a službách**, ktoré budú vytvárať nové pracovné miesta – vzdelávanie, sociálna a zdravotná sféra, IKT, veda a vývoj, poradenstvo (ekonomické, právne), finančné služby, rekreácia, stravovanie, atď.
Za tým účelom

- postupne **zvýšiť kúpnu silu obyvateľstva** (podnikateľov aj zamestnancov), čo je základným predpokladom pre efektívny domáci dopyt po tovaroch a službách a tvorbu pracovných miest,

- využívať existujúci príjmový potenciál domácností s vyšším príjmom na stimuláciu **dopytu po službách a tovaroch v sektore služieb,** podporovať aj **dopyt nízkopríjmových domácností** mzdovou a daňovo-odvodovou politikou.

4.1.4. Monitorovať, vyhodnotiť a príp. rozšíriť zavedené **zníženie odvodového zaťaženia** zamestnávateľov v prípade zamestnancov s nízkymi mzdami, ktorí prichádzajú na trh práce po dlhodobej nezamestnanosti aj na **oblasť podpory udržania v zamestnaní zamestnancov s nízkymi mzdami.**

4.1.5. Podporovať **pracovné miesta prepojené na vytváranie priaznivého prostredia na podporu sociálneho podnikania** v rámci sociálnej ekonomiky a sociálnych inovácií s pozitívnym sociálnym vplyvom (bližšie v časti 4.3.) a rozvoj zamestnanosti na regionálnej a miestnej úrovni ako súčasť politiky zamestnanosti.

4.1.6. Podporovať **udržateľnú samostatnú zárobkovú činnosť**, začínajúce podniky a tvorbu pracovných miest **vo všetkých sektoroch hospodárstva, osobitne v poľnohospodárstve** a potravinárstve**,** vrátane nepoľnohospodárskych činností **vo vidieckych oblastiach**.
Za tým účelom zaviesť pre relevantné operačné programy ako **zásadné kritérium** pre výber projektov a programov programového obdobia 2014 – 2020 ich **potenciál**, resp. schopnosť **vytvárať nové pracovné miesta** (nové pracovné činnosti, nové zamestnania, nové pracovné pozície), prispievať k vytvoreniu pracovných miest alebo ich udržaniu.

4.1.7. V rámci iniciatívy na podporu zamestnanosti mladých ľudí podporovať vytváranie pracovných miest **vo všetkých sektoroch národného hospodárstva** a zabezpečovať trvalo udržateľnú **integráciu mladých ľudí na trh práce, najmä tých, ktorí nie sú zamestnaní, ani nie sú v procese vzdelávania alebo odbornej prípravy**, vrátane mladých ľudí ohrozených sociálnym vylúčením. Za tým účelom zabezpečovať najmä vykonávanie opatrení podporujúcich mladých ľudí s cieľom získania udržateľného zamestnania alebo samostatnej zárobkovej činnosti. Osobitnú pozornosť zacieliť na trvalú **podporu prvého pravidelne plateného zamestnania**.

4.1.8. Zaoberať sa možnosťou prípravy a posúdenia predpokladaných sociálnych vplyvov vyplývajúcich z možného **prijatia konceptu práva na prvé zamestnanie mladých ľudí** – absolventov škôl.

4.1.9. Pripraviť a overiť **programy podpory vytvárania pracovných miest pre mladých ľudí** na účely **absolventskej praxe ako súčasti pracovného pomeru** u zamestnávateľa pri využití prvkov ako sú školenie, zapracovanie, mentoring a pod. Pozitívne výsledky overenia **implementovať do legislatívneho rámca podpory absolventskej praxe** ako súčasti pracovného pomeru v prvom zamestnaní (novela zákona o službách zamestnanosti).

4.1.10. Zohľadňovať **percentuálny podiel vytvorených, resp. podporených pracovných miest pre mladých ľudí** pri posudzovaní žiadostí o **poskytnutie štátnej pomoci**.

4.1.11. Prioritne podporovať zamestnávanie znevýhodnených skupín na trhu práce, najmä starších (nad 50 rokov veku) a nízkokvalifikovaných osôb.

4.1.12. Zlepšovať podnikateľské prostredie, **flexibilitu trhu práce, úroveň pracovných podmienok a sociálneho zabezpečenia** pre zamestnancov, čo môže v strednodobom i dlhodobom časovom horizonte prispieť k tvorbe pracovných miest (bližšie v časti 4.4.).

4.1.13. Zaviesť **odvodovú odpočítateľnú položku na zdravotné odvody nízkopríjmovým** zamestnancom , čo zvyšuje finančné motivácie na strane ponuky práce pri zachovaní nákladov práce zamestnávateľov.

4.1.14. Podporovať pracovnú mobilitu a za tým účelom pripraviť **bilanciu zahraničnej a vnútornej pracovnej migrácie** obyvateľstva.

4.1.15. Zaoberať sa potrebou prípravy a prijatia **samostatnej právnej úpravy o zamestnávaní cudzincov** s cieľom zabezpečiť komplexnosť, prehľadnosť a vyššiu mieru jednoznačného prepojenia tejto problematiky na zákon o pobyte cudzincov.

4.1.16. Na podporu tvorby pracovných miest, zvýšenia zamestnanosti, a tým aj zamestnanosti v regiónoch Slovenska uplatniť **programy** (schválené vládou SR 16. apríla 2014 a 14. mája 2014) **o využívaní štrukturálnych a investičných fondov Európskej únie na programové obdobie 2014 – 2020**. Ide o Operačný program Ľudské zdroje na programové obdobie 2014–2020, Program rozvoja vidieka SR 2014 – 2020, Operačný program Výskum a inovácie, Integrovaný regionálny operačný program 2014 – 2020, Operačný program Integrovaná infraštruktúra 2014 – 2020 a Operačný program Efektívna verejná správa na roky 2014 – 2020.
Za tým účelom **monitorovať tvorbu pracovných miest** podporených prostredníctvom uvedených operačných programov.
Existuje predpoklad, že v rámci Operačného programu Kvalita životného prostredia budú podporované aj projekty, ktorých **sekundárnym výsledkom bude vytvorenie nových pracovných miest**, tvorba pracovných miest nie je jeho prioritou, a teda nie je ani sledovaná na úrovni operačného programu.

4.1.17. Pripraviť programy podpory **vytvárania pracovných miest (zamestnávania) pre ľudí, ktorí sa nachádzajú v nepriaznivej sociálnej situácii.**

4.1.18. Podporovať mimovládne neziskové organizácie, ktoré svojou činnosťou prispievajú k zníženiu nezamestnanosti a k podpore zamestnanosti v SR.

4.2. Inovácie ako nástroj podpory zamestnanosti

Hlavné výzvy: Strategickým cieľom je zvýšiť zamestnanosť prostredníctvom zlepšenia schopnosti komercionalizovať a adoptovať inovácie a technológie. Výsledkom tejto stratégie by malo byť zlepšenie pozície Slovenska v ukazovateli inovačnej výkonnosti a s tým spojené zvýšenie zamestnanosti. Inovácie predstavujú jeden z najlepších nástrojov ako udržať a zlepšiť vývoj ekonomiky štátu a zlepšiť konkurencieschopnosť podnikov v lokálnom aj globálnom podnikateľskom prostredí, čo môže byť predpokladom vzniku nových pracovných miest. Transferom modernej technológie a postupov sa môže inovačný proces u inovujúceho subjektu (realizátora inovácie) významne skrátiť. Tento spôsob je vhodný pre malú a vysoko otvorenú ekonomiku akou je slovenská, keďže nemá také predpoklady, aby sa v nej mohol uskutočňovať účinný základný i aplikovaný výskum v celej šírke problematík. Relatívne silnými stránkami Slovenska sú ľudské zdroje a ich vedecké zameranie, keď napr. v roku 2012 z celkového počtu 28 800 zamestnancov vo výskume a vývoji, až 52,2 % pracovalo v technických a prírodných vedách. Pozitívnou stránkou je tiež nárast počtu nových absolventov v oblasti vedy a techniky na úrovni tretieho stupňa vysokoškolského štúdia (2 119 v roku 2013, kým v roku 2006 to bolo 1 218 absolventov PhD.). Stále čoraz menej z nich však nachádza zamestnanie v podnikateľskom sektore.

Stratégia zmien:

4.2.1. Zohľadňovať **potenciál projektov prispieť k tvorbe nových pracovných miest** (napr. aktivity zamerané na stimuláciu využívania elektronického podnikania) alebo prispieť k vytvoreniu pracovných miest pre znevýhodnené skupiny na trhu práce (mladí, starší, ženy a pod.).

4.2.2. Na základe pomerne veľkého objemu priamych zahraničných investícií, ktoré získalo Slovensko v posledných rokoch, vytvárať podmienky na postupné zlepšovanie znalostnej intenzity miestnej výroby, čo by bolo prínosom pre celé hospodárstvo vytvorením **lepšie platených kvalifikovaných pracovných miest**.

4.2.3. Posúdiť **zavedenie podpory zamestnávania doktorandov** v podnikateľskom sektore.

4.3. Rozvoj sociálnej ekonomiky ako inovatívneho nástroja podpory regionálnej a miestnej zamestnanosti

Hlavné výzvy: V doznievajúcej hospodárskej kríze a v kontexte problémov, akým je starnutie obyvateľov, nezamestnanosť mladých ľudí a narastajúce nerovnosti, dochádza na úrovni EÚ k postupnému presadzovaniu koncepcie sociálnej ekonomiky, ktorá sa stáva súčasťou jej strategických dokumentov. Sociálna ekonomika predstavuje ten sektor ekonomiky, ktorý vykonáva určitú podnikateľskú činnosť, no jeho hlavným poslaním je napĺňať istý spoločenský cieľ, nie maximalizovať zisk pre majiteľov (medzi takéto spoločenské ciele, z ekonomického hľadiska *pozitívne externality,* patrí napríklad aj zamestnávanie dlhodobo nezamestnaných a iných znevýhodnených skupín UoZ). Subjekty sociálnej ekonomiky tak nie

sú ani súčasťou verejného sektora, ani bežného súkromného sektora. V EÚ zamestnávala sociálne ekonomika v rokoch v rokoch 2009 – 2010 celkovo asi 14,5 mil. platených zamestnancov, teda približne 6,5 % z celkového počtu zamestnaných – pričom tento podiel vzrástol zo 6 % v rokoch 2002 – 2003.[4] Naproti tomu podľa údajov Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na Slovensku zamestnávala v rokoch 2009 – 2010 sociálna ekonomika iba 1,94 % z celkového počtu zamestnancov.[5] Je teda očividné, že z hľadiska podpory zamestnanosti má rozvoj sociálnej ekonomiky potenciálne obrovský význam – patrí medzi sektory s najlepšou perspektívou pre regionálny a miestny rozvoj a pre zamestnanosť tým, že prostredníctvom svojich subjektov, sociálnych podnikov vytvára pracovné miesta pre znevýhodnených UoZ, posilňuje sociálnu, hospodársku a územnú súdržnosť, vytvára sociálny kapitál, podporuje aktívne občianstvo, solidaritu a hospodárstvo s demokratickými hodnotami, ktoré kladie ľudí na prvé miesto, pričom okrem toho podporuje trvalo udržateľný rozvoj a sociálne, environmentálne a technologické inovácie. Osobitne dôležitá z hľadiska zamestnanosti je podpora tzv. sociálnych podnikov pracovnej integrácie (Work Integration Social Enterprise – WISE). Tieto podniky sú „autonómnymi ekonomickými entitami, ktorých hlavným cieľom je profesionálna integrácia – či už v rámci samotného podniku, alebo v bežných podnikoch – ľudí, ktorí majú na trhu práce vážne ťažkosti. Táto integrácia sa dosahuje produktívnou aktivitou a osobne zameranou podporou, alebo pomocou vzdelávania smerujúceho k zvýšeniu kvalifikácie pracovníkov. WISE sú aktívne v rôznych sektoroch, ale v Európe sú najbežnejšími manuálna práca (stavbárstvo, tesárstvo atď.), zber a recyklácia odpadu, údržba verejných alebo zelených priestorov a baliarne tovaru.[6]“. Sociálna ekonomika je predmetom stáleho vysokého záujmu Európskej komisie, Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru (EESV), ako aj ILO a OECD. Európska komisia 25. októbra 2011 vydala Oznámenie *Iniciatíva pre sociálne podnikanie – Vytvárať priaznivé prostredie na podporu sociálnych podnikov v rámci sociálnej ekonomiky a sociálnych inovácií,* v ktorom navrhuje kľúčové opatrenia na podporu sociálneho podnikania v Európe a obsahuje odporúčania pre vlády členských štátov týkajúce sa zlepšenia rámcových podmienok pre sociálne podniky, čo môže viesť k novým príležitostiam a vytvoreniu pracovných miest.

[4] DG Employment, Social Affairs and Inclusion (2013): *Social economy and social entrepreneurship - Social Europe guide, Volume 4*, (29/04/2013), http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=10027&langId=en, str. 45

[5] Európsky hospodársky a sociálny výbor (2012): *Sociálna ekonomika v Európskej únii: Zhrnutie správy, ktorú pre Európsky hospodársky a sociálny výbor vypracovalo Medzinárodné centrum pre výskum a informácie o verejnej, sociálnej a družstevnej ekonomike (CIRIEC),* http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/a_ces11042-2012_00_00_tra_etu_sk.pdf, str. 36_

[6] Davister, Catherine – Defourny, Jacques – Gregoire, Olivier (2004): „Work Integration Social Enterprises in the European Union: An Overview of Existing Models“, *Working Papers Series*, no. 04/04, Liège: EMES European Research Network, str. 3

Informatívny box (výzva pre zmenu právneho stavu): Ku krajinám EÚ, ktoré majú samostatnú legislatívnu úpravu sociálnych podnikov patrí napríklad Taliansko, Fínsko, Litva, Slovinsko, Poľsko. Vnútroštátne zákony o sociálnej ekonomike má Španielsko (zákon č. 5/2011 z 29. marca 2011 o sociálnej ekonomike) a Grécko (zákon č. 4019/2011 o sociálnej ekonomike, sociálnom podnikaní a iné ustanovenia) a v Belgicku valónsky parlament prijal 20. novembra 2008 regionálne nariadenie o sociálnej ekonomike. Priaznivý rozvoj sociálneho podnikania v poslednom období je zaznamenaný v Českej republike a Rakúsku. V roku 2008 Rakúsko prijalo spolkovú smernicu na podporu sociálno-ekonomických podnikov s cieľom stanovenia jednotného a záväzného postupu pri poskytovaní podpory sociálno-ekonomickým podnikom. Legislatívne upravené sociálne podnikanie má aj Spojené kráľovstvo. Prvky sociálnych podnikov nachádzame aj mimo Európy, keď napríklad v USA majú až 50 ročnú tradíciu sociálnych Job Corps, ktoré fungujú s podporou federálnej vlády. Sociálna ekonomika je podporovaná zo strany EÚ a jej inštitúcií, je však ponechané na rozhodnutí jednotlivých členských štátov, či a akým spôsobom chcú sociálne podnikanie podporovať. V rámci Európskej komisie sa témou sociálneho podnikania dlhodobo zaoberá Generálne riaditeľstvo (GR) pre zamestnanosť, sociálne záležitosti a začlenenie – DG Employment, Social Affairs and Inclusion a GR pre podnikanie a priemysel – DG Enterprise and Industry, aktuálne aj GR pre vnútorný trh a služby - DG Internal Market and Services podporuje sociálne podnikanie stále viac, pretože si uvedomuje jeho dôležitosť pre sociálnu inklúziu a udržateľnosť modelu sociálneho štátu.

Európsky sociálny fond aktívne podporuje zriaďovanie sociálnych podnikov, ktoré majú potenciál vytvárať udržateľné pracovné miesta a podporovať začlenenie znevýhodnených skupín na trhu práce. Týka sa to najmä dlhodobo nezamestnaných mladých ľudí, ľudí so zdravotným postihnutím a ľudí z vidieckych spoločenstiev. Keďže najmä podpora dlhodobo nezamestnaného človeka predstavuje pre spoločnosť priamo i nepriamo nie nevýznamné náklady, jeho vstupom do zamestnania spoločnosť výrazne získava. Rozvoj sociálnej ekonomiky si bude vyžadovať, aby sa verejná podpora priblížila k štandardom v krajinách EÚ15 najmä v troch oblastiach: legislatívnej, finančnej a infraštruktúrnej. Pri poskytovaní akejkoľvek verejnej podpory bude samozrejme potrebné prísne dbať na dodržiavanie pravidiel o štátnej pomoci.

Stratégia zmien:

4.3.1. Krátkodobo zlepšiť legislatívne prostredie pre fungovanie sociálnej ekonomiky rozšírením legislatívne zakotveného pojmu „sociálny podnik“ o dimenzie prítomné v európskych dokumentoch a legislatíve (Oznámenie EK *Iniciatíva pre sociálne podnikanie*, Nariadenie o Európskych fondoch sociálneho podnikania). Rovnako v krátkodobom horizonte zlepšiť legislatívne a podnikateľské prostredie pre existujúce subjekty sociálnej ekonomiky, ako sú napr. chránené dielne.

4.3.2. V strednodobom horizonte pripraviť a prijať samostatnú komplexnú právnu úpravu o sociálnej ekonomike. V rámci procesu prípravy legislatívy pripraviť analýzu, ktorá bude obsahovať prehľad „best practices“ zavádzania sociálnych podnikov v iných krajinách a možnosti ich uplatnenia na Slovensku, zhodnotenie doterajšieho vývoja v tejto oblasti v SR, ako aj špecifické návrhy opatrení a ich podobu financovania s dôrazom na minimalizovanie možných nedostatkov.“ V rámci novej legislatívnej úpravy zvážiť napríklad zakotvenie možnosti reštrukturalizácie podnikov v ťažkostiach na družstevné podniky, ďalej plne využiť zmeny európskej legislatívy

v súvislosti so sociálnym aspektom verejného obstarávania, vrátane úpravy kompetencií orgánov miestnej a územnej samosprávy, ako aj umožniť, aby existujúci príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť mohol byť uchádzačom o zamestnanie využitý ako vklad do spoločného družstevného podniku.

4.3.3. Dokončiť prípravu finančnej podpory sociálnej ekonomiky v podobe Fondu sociálnych fondov rozvojového kapitálu (FOSFOR) ako samostatného podfondu Slovenského investičného holdingu (SIH).

4.3.4. Vytvoriť infraštruktúru na logistickú podporu subjektov sociálnej ekonomiky, pomocou vytvorenia siete inkubátorov sociálnych podnikov, poskytujúcich poradenskú, právnu a inú podpornú činnosť v záujme uľahčenia fungovania týchto podnikov. Pri tvorbe tohto opatrenia využiť skúsenosti zo zahraničia, najmä z členských štátov EÚ s podobnými podmienkami, ako je SR (Poľsko, Slovinsko, Maďarsko).

4.3.5. V spolupráci fondu FOSFOR a podpornej infraštruktúry podporovať vznik a realizáciu podnikateľských zámerov/plánov s dôrazom využitie mikrofinančných a mikrograntových programov zameraných na podporu mikropodnikov, ktoré spĺňajú kritéria subjektov sociálnej ekonomiky. Osobitnú pozornosť venovať podnikateľským zámerom s perspektívou zamestnávania znevýhodnených UoZ, vrátane ľudí z prostredia marginalizovaných rómskych komunít a ľudí v nepriaznivej sociálnej situácii (ľudí bez domova).

4.3.6. Poskytovať podporu vo forme kombinácie grantov a finančných nástrojov z fondu FOSFOR začínajúcim i existujúcim podnikov, ktoré spĺňajú znaky subjektov sociálnej ekonomiky, v poľnohospodárstve, v komunitnej energetike a v ďalších vhodných nepoľnohospodárskych aktivitách vo vidieckych oblastiach a menej vyspelých regiónoch.

4.4. Flexibilita pracovných vzťahov, pracovné podmienky, ochrana práce a kultúra práce

Hlavné výzvy: Pod tlakom vysokej nezamestnanosti sa uvoľňovali a znižovali sociálne istoty zamestnancov a posilňovala sa flexibilita zamestnávania. **V oblasti pracovných vzťahov** dnes existuje viacero kategórií zamestnancov, z ktorých časť už nie je pokrytá pracovnými zmluvami a na pracovný trh vstupuje v oslabenom právnom postavení. Práca na dohodu, brigádnická činnosť, agentúrne zamestnávanie i práca formou samostatnej zárobkovej činnosti sú lacnejšie pre zamestnávateľov (avšak s dôsledkami zníženia bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci, i zníženia sociálneho poistenia pracovníkov). Ak ide o výnimočnú situáciu v prevádzke firmy, možno to akceptovať. Ak však ide o masový jav s dlhodobým fungovaním, stáva sa to pre ekonomiku, zamestnancov i pre spoločnosť neúnosným. Agentúrni zamestnanci pracujúci pre užívateľského zamestnávateľa majú možnosť získať veľké množstvo praktických skúseností, doplniť si kvalifikáciu a nájsť si trvalé zamestnanie. Podmienky určujúce pravidlá pre dočasné prideľovanie zamestnancov na Slovensku smerujú najmä k tomu, aby boli vylúčené riziká nelegálnej práce. Dočasné pridelenie zamestnanca

na výkon práce k užívateľskému zamestnávateľovi je založené na zmluvnom princípe. Bez súhlasu zamestnanca ho nie je možné realizovať. Ide o podstatný zásah do pracovných podmienok zamestnancov. Agentúrne zamestnávanie je výhodné pre zamestnávateľov. Užívateľovi najmä odpadajú akékoľvek povinnosti ohľadom výberu vhodných kandidátov, uzatvárania pracovnoprávnych vzťahov ako aj ukončenie pracovného pomeru, efektívna alternatíva krátkodobého vykrytia dopytu po zamestnancoch, okamžité riešenie nedostatku pracovných síl, prevzatie administratívy, zníženie niektorých nákladov a procesov spojených so zamestnávaním dočasných zamestnancov. Zamestnanci považujú za nevýhodu agentúrneho zamestnávania odlišné podmienky odmeňovania v porovnaní s kmeňovými zamestnancami, čo je v právnom poriadku Slovenskej republiky protizákonné. Flexibilné formy práce a úpravy pracovného času, ktoré by mohli napomôcť zamestnanosti **ľudí s rodičovskými povinnosťami,** sú na Slovensku využívané iba minimálne, napriek tomu, že právny poriadok SR ich umožňuje. Podiel práce na čiastočný úväzok patrí u žien i u mužov k najnižším v EÚ. Jedným z významných okolností rastu **kultúry práce** na Slovensku je znižovanie rozsahu a významu nelegálnej práce a rast bezpečnosti práce a prevencie pracovnej úrazovosti. Nelegálne zamestnávanie je jedným z dlhodobých a nežiaducich javov, ktorý nielen negatívne ovplyvňuje trh práce, ale predstavuje spoločenský a ekonomický problém. Zlé pracovné prostredie, nedostatočné finančné ohodnotenie zamestnancov, podieľanie sa na tieňovej ekonomike, je len časťou tohto javu. Všeobecnou podstatou nelegálneho zamestnávania je porušovanie všeobecne záväzných právnych predpisov umožňujúcich zamestnávanie, podnikanie, bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci, vstup a pobyt cudzincov. Nelegálnu práca a nelegálne zamestnávanie je preto potrebné znižovať a využívať k tomu aj opatrenia súvisiace s kontrolnou činnosťou. Cieľom previerok zameraných na kontrolu dodržiavania zákazu nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania je aktívne pôsobenie na zlepšenie nepriaznivého stavu v oblasti dodržiavania príslušných právnych predpisov a preventívneho pôsobenia na zamestnávateľov. Stratégia zmien pre oblasť bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci je prijatá prostredníctvom dokumentu *Stratégia bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci v Slovenskej republike do roku 2020 a program jej realizácie na roky 2013 až 2015 s výhľadom do roku 2020* (uznesenie vlády SR č. 391/2013 z 10. júla 2013).

Stratégia zmien:

4.4.1. Naďalej presadzovať **rovnováhu uplatňovania práv a im korešpondujúcich povinností medzi zamestnancom a zamestnávateľom**, ako aj vytváranie dôstojných pracovných podmienok s osobitným dôrazom na prerokovanie týchto podmienok so sociálnymi partnermi.

4.4.2. Na základe zistení súvisiacich s vyhľadávaním a potieraním nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania **naďalej spresňovať právny rámec pre pôsobenie agentúr dočasného zamestnávania**, ktoré zamestnávajú občana v pracovnom pomere na účel jeho dočasného pridelenia k užívateľskému zamestnávateľovi.

4.4.3. Zlepšovať podmienky pre **zosúladenie rodinného a pracovného života** so zameraním na matky detí v predškolskom veku poskytovaním služieb starostlivosti o deti a **podporou flexibilných foriem práce**.

4.4.4. Zásadnejšie posilniť pracovnoprávnu ochranu zamestnancov v súlade s celosvetovou požiadavkou na výkon tzv. „dôstojnej práce (decent work)“. Jej kľúčovými výzvami je pracovnoprávna ochrana zamestnanca pred veľkým rozsahom pracovného času, vysokým rozsahom práce nadčas, pracovnoprávna ochrana zamestnanca v oblasti dodržiavania zásady rovnakého zaobchádzania, v oblasti tzv. šikanovania na pracovisku, v oblasti napr. vysokého psychického zaťaženia zamestnancov a pod.

4.5. Účinné riešenie dlhodobej nezamestnanosti

Stratégia v tejto oblasti úzko nadväzuje na časť 4.3., ktorá sa zaoberá podporou rozvoja sociálnej ekonomiky s pozitívnym sociálnym vplyvom najmä na dlhodobo nezamestnaných.

Hlavné výzvy: Ľudská práca bude čoraz viac spočívať v oveľa sofistikovanejších činnostiach, na báze ovládania nových technológií, resp. technologických celkov. Bude ubúdať dopyt po jednoduchej manuálnej ľudskej práci, keďže aj z pohľadu nákladov bude čoraz výhodnejšie technologické riešenie, už dnes sú činnosti ako zametanie, umývanie, kosenie trávy a pod. nákladovo náročnejšie, ak ich vykonávajú ľudia v porovnaní so strojovým výkonom týchto prác. Súčasťou tohto vývoja je maximálny dôraz na automatizáciu procesov a výrobných postupov a nahrádzanie ľudskej práce (najmä manuálnej) všeobecne prístrojmi, resp. automatickými technológiami predovšetkým v priemyselných odvetviach a v časti služieb. Zvýšenie požadovaných znalostí či zručností v odvetviach, ktoré zostávajú a i v budúcnosti budú závislé do značnej miery od ľudskej práce (manuálnej), bude najmä v časti poľnohospodárskej výroby, lesníctva, vodného hospodárstva a cestovného ruchu. Výsledkom tohto vývoja je dramatické znižovanie potreby nízko kvalifikovanej a nekvalifikovanej ľudskej práce v hospodárstve. To znamená, že v hospodárstve je čoraz menej pracovných príležitostí pre ľudí bez kvalifikácie, alebo len s nízkou kvalifikáciou, ktorá im umožňuje vykonávať iba jednoduché manuálne práce. U ľudí, ktorí sú a budú na okraji technologického rozvoja a nebudú si osvojovať bežné a obligatórne vyžadované zručnosti a znalosti (ovládanie PC, práca s počítačom riadenými strojmi, znalosť jazykov a pod., sa bude ešte viac prehlbovať ich nezamestnateľnosť. Zamestnávanie týchto ľudí je čoraz problematickejšie a keďže dopyt po takejto práci nie je, je problematické umiestniť ich na pracovný trh, a to aj napriek využívaniu rôznych motivačných príspevkov pre zamestnávateľov. Analýzy dostupných štatistických zistení[7] poukazujú aj na vzťah zamestnanosti ľudí s vyšším vzdelaním a ľudí s nízkym vzdelaním. Všeobecne platí, že v regiónoch, kde je pre hospodársky vývoj určujúca produkcia s vyššou pridanou hodnotou, vytvárajú sa pracovné miesta aj pre ľudí s nízkym vzdelaním. Tento vzťah vyplýva z toho, že ľudia s vyšším vzdelaním poberajú vyššie mzdy a ich vyššia kúpyschopnosť vytvára príležitosti pre služby

[7] 2014 Economic Review – Slovak Republic, OECD; ŠÚ SR; ÚPSVaR.

(napr. remeselné, alebo tzv. komunálne), ktoré poskytujú ľudia s nižšou kvalifikáciou. Vyššie príjmy majú v týchto regiónoch aj samosprávy, ktoré sú významným „konzumentom“ nízkokvalifikovanej práce (údržba budov, verejných priestranstiev, odpadové hospodárstvo a pod.). Existenciu tejto závislosti potvrdzujú aj medzinárodné štatistiky a analýzy,[8] z ktorých vyplýva, že ak výrazne na (regionálnom) pracovnom trhu prevažuje ponuka ľudí s vyššou kvalifikáciou (štrukturálne musí ísť o kvalifikácie, o ktoré je v hospodárstve záujem; vážnym problémom SR je však aj štrukturálna nevyváženosť ľudí s vyššou kvalifikáciou s ohľadom na potreby podnikov), je tento región atraktívny pre zamestnávateľov a dynamickejšie sa na ňom vytvárajú, resp. stabilnejšie sa na ňom udržiavajú pracovné miesta. Až následne to má pozitívny dopad na zamestnanosť ľudí s nízkou kvalifikáciou. Negatívnou charakteristikou ľudí so žiadnou alebo minimálnou kvalifikáciou je tiež slabý, resp. takmer žiadny sklon k mobilite. Celoživotná nezamestnanosť týchto ľudí si zo strany štátu vyžaduje nielen výdavky v podobe sociálnej pomoci, ale vytvára vážne spoločenské problémy, spomedzi ktorých je najzávažnejším „dedenie“ životného štýlu celoživotne nevzdelaného (nekvalifikovaného) a nepracujúceho človeka. Výzva sa v plnom rozsahu vzťahuje aj na podporu zamestnávania ľudí nachádzajúcich sa v nepriaznivej sociálnej situácii, ktorí sú ohrození sociálnym vylúčením alebo majú obmedzené schopnosti sa spoločensky začleniť a samostatne riešiť svoje problémy.

Informatívny box (Špecifické výzvy): Atlas rómskych komunít poskytuje inventár údajov o situácií v rómskych komunitách 1 071 obcí, t.j. údaje, ktoré sú v ňom uvedené pojednávajú o časti obyvateľstva, ktorá žije v segregovaných alebo separovaných komunitách. Nie je zdrojom sčítania Rómov v SR. Opierajúc sa o vládou schválenú Stratégiu pre integráciu Rómov do roku 2020 je nevyhnutné pri realizácií ako aj pri nastavovaní politík a opatrení reflektovať, že ide o viaceré cieľové skupiny: Rómov ako národnostnú menšinu, rómske komunity a marginalizované rómske komunity. Vláda SR už vykonala mnohé opatrenia smerujúce k zníženiu nákladov na zamestnávanie, osobitne dlhodobo nezamestnaných a nízko kvalifikovaných osôb.

Štát môže podporiť umiestňovanie nízkokvalifikovaných osôb na trhu práce formou vytvárania trvalo dotovaných pracovných miest pre týchto ľudí. Dotovanie nákladov na ich prácu je nevyhnutné z dôvodu, že nekvalifikovaná či nízko kvalifikovaná ľudská práca je drahšia ako rovnaká práca vykonávaná strojmi. Služby či tovary, ktoré sú títo ľudia schopní produkovať, teda nedokážu cenovo konkurovať na otvorenom trhu a bez dotovania by táto pracovná činnosť nebola ekonomicky udržateľná. Pri nastavení organizácie a najmä financovania takto podporovaného zamestnania je navyše potrebné rešpektovať platné legislatívne pravidlá pre hospodársku súťaž a štátnu pomoc,[9] čo opäť zužuje priestor pre vytváranie pracovných miest pre týchto ľudí. Obmedzenia stanovené týmto záväzným rámcom umožňujú aplikovať takéto riešenie v zásade iba ako časovo ohraničené (dočasné

[8] „2.16 Nízkokvalifikovaní pracovníci [v SR] vykazujú horšiu zamestnanosť ako ich „partneri“ v iných krajinách. Miera zamestnanosti nízkokvalifikovaných ľudí predstavuje iba polovicu priemeru sledovaného v OECD, hoci u vysokoškolsky vzdelaných to nie je výrazne rozdielne.“; 2014 Economic Review – Slovak Republic, OECD, str. 79.

[9] Napr. zákon č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže, zákon č. 231/1999 Z. z. o štátnej pomoci, všetky vykonávacie pravidlá pre uplatňovanie čl. 107 a čl. 108 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, Nariadenie Komisie č. 2204/2002 z 12. decembra 2002 o uplatňovaní čl. 87 a čl. 88 Zmluvy v oblasti štátnej pomoci pre zamestnanosť.

vyrovnávacie opatrenia), alebo/a v určitom segmente služieb a produkcie tovarov (napr. pre potreby verejnej sféry), resp. pre určité územie (lokálna pôsobnosť). Zásadnou prekážkou takéhoto dlhodobého riešenia sú však jeho náklady. Iba najnižšie možné náklady na prácu[10] 150 tis. nízkokvalifikovaných ľudí by v roku 2015 predstavovali 720 mil. eur a v ďalších rokoch by rástli v závislosti od rastu minimálnej mzdy.[11] K tomu treba prirátať potrebné náklady na pracovné pomôcky a ďalšie zákonné nároky (napr. príspevok na stravu), ako aj náklady na pracovníkov, ktorí by organizovali, riadili a kontrolovali prácu takto zamestnaných ľudí (vzhľadom na nízku kvalifikáciu a nízku adaptabilitu na pracovné prostredie a podmienky väčšiny týchto ľudí treba počítať s vyšším počtom riadiacich pracovníkov než v komerčných podnikoch na otvorenom pracovnom trhu), čo predstavuje ďalších približne 50 mil. eur (na úrovni cien v roku 2015). Je evidentné, že takéto rozsiahle výdavky na trvalo dotované zamestnávanie verejné rozpočty nedokážu uniesť, pričom otázna je tiež skutočná potreba tak veľkého množstva nízko kvalifikovanej alebo nekvalifikovanej práce, čo i len v podobe verejných služieb. Z vyššie uvedených dôvodov nemožno odporúčať, aby štát riešil problém nezamestnanosti nízko kvalifikovaných alebo nekvalifikovaných ľudí vytváraním trvalo dotovaných pracovných miest. Ani zo zahraničia nie je známy príklad, že by sa niekde uplatňovalo takéto riešenie. Všeobecným nástrojom môže byť dobudovaná a systematicky aktualizovaná Národná sústava povolaní v prepojení na monitorovanie a prognózovanie potrieb pracovného trhu. Riešením je aj štruktúrované zvyšovanie kvalifikácie (vzdelávanie) spojené so získavaním nových znalostí a zručností pre týchto ľudí tak, aby získali šancu na zamestnanie.

Informatívny box: Podľa OECD[12] je podiel výdavkov na vzdelávanie vo výške 1 % na celkových výdavkoch na APTP najnižší v rámci krajín OECD. Ani systém cieleného štruktúrovaného vzdelávania však nedokáže zvýšiť zamestnateľnosť každého nízko kvalifikovaného alebo úplne nekvalifikovaného nezamestnaného. Treba rátať s tým, že časť UoZ ostane natrvalo na úrovni základnej aktivácie spojenej s poberaním dávky v hmotnej núdzi[13], ale pre časť z nich bude táto aktivácia odrazovým mostíkom pre neskoršie zaradenie do vyšších foriem aktivácie, vrátane cieleného štruktúrovaného vzdelávania. Konkrétne zahraničné i domáce skúsenosti, ako aj odborné štúdie zdôrazňujú, že súčasťou zvyšovania kvalifikácie a zručností nízko kvalifikovaných a nekvalifikovaných ľudí musí byť aj sprievodná podpora a pomoc týmto ľuďom.[14] Ide napr. o adaptáciu na prácu v kolektíve, základné komunikačné zručnosti pri hľadaní si zamestnania (napísať životopis, prihlásiť sa a absolvovať prijímací pohovor), základné právne povedomie (práva a povinnosti zamestnanca), základnú finančnú gramotnosť. Ako mimoriadne dôležitý faktor sa ukazuje zadlženosť, do ktorej sa dlhodobo nezamestnaní dostávajú počas obdobia bez práce[15].

[10] Minimálna mzda + prislúchajúce sociálne a zdravotné poistenie.
[11] Zákon č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde v znení neskorších predpisov.
[12] 2014 Economic Review – Slovak Republic, OECD, str. 82.
[13] Zákon č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.
[14] Napr. OECD (2014 Economic Review – Slovak Republic, str. 79, bod 2.19) zdôrazňuje úlohu verejných služieb zamestnanosti v oblasti poradenstva a podpory pri hľadaní práce.
[15] Podľa praktických zistení ide najmä o dlhy na bývaní a službách s ním spojené (nájomné, energie, fond opráv, poplatky za odpad, daň z nehnuteľností), zákonné platby štátu a samospráve, za telekomunikačné služby, komerčné poistky a krátkodobé pôžičky (nebankové subjekty).

V dôsledku toho môže byť reálna príjmová situácia týchto ľudí po nástupe do zamestnania horšia, než pred ním, čo ich motivuje k odmietaniu nastúpiť do legálneho pracovného pomeru.[16]

Stratégia zmien:

Okrem stratégie zmien uvedených v časti 4.3, ide o nasledujúce.

4.5.1. Zvyšovať **podiel finančných prostriedkov na APTP** zameranú na riešenie dlhodobej nezamestnanosti efektívnym čerpaním prostriedkov EÚ pri implementácii projektov programového obdobia 2014 – 2020.

4.5.2. Zachovať a rozvíjať účinnejšie riešenie dlhodobej nezamestnanosti prostredníctvom **aktivačných opatrení a posilnenie väzby medzi aktiváciou a sociálnou pomocou**.

4.5.3. Účinnejšie riešiť dlhodobú nezamestnanosť prostredníctvom **druhej šance na vzdelávanie, individuálne prispôsobeného ďalšieho odborného vzdelávania** (cielené štruktúrované vzdelávanie) alebo **budovaním profilov pracovných skúseností** za účelom zlepšenia dlhodobo nezamestnaných získať stabilné zamestnanie a uľahčovania prístupu ľudí k inštitúciám služieb zamestnanosti.

4.5.4. **Priorizovať realizáciu pilotných projektov alebo pilotných programov adresovaných na dlhodobo nezamestnaných** a zacieliť ich na podporu získania pracovných návykov, vedomostí, pracovných a sociálnych zručností, pomoc pri hľadaní pracovného uplatnenia a poskytovanie pracovného a sociálneho poradenstva. Výstupy z ich realizácie implementovať ako systémový nástroj aktívnej politiky trhu práce (novela zákona o službách zamestnanosti). Projekty a programy zamerať aj na osoby, ktoré sa nachádzajú v nepriaznivej sociálnej situácii.

4.5.5. Uplatňovať tzv. **intenzívny model začlenenia** dlhodobo nezamestnaných (vrátane osôb, ktoré sa nachádzajú v nepriaznivej sociálnej situácii) na pracovný trh, ktorý spočíva v multiprofesionálnej intenzívnej podpore v čase procesu zapracúvania sa v pracovnom prostredí (vrátane intenzívnej spolupráce s tímom odborníkov). Skúmať aj možnosti prepojenia sociálnych služieb so službami zamestnanosti. Súčasťou sprevádzania (pomoci) tejto cieľovej skupine počas vzdelávania, resp. zapracovania by malo byť postupné riešenie ich zadlženia (napr. dohody s exekútormi či veriteľmi na prijateľnom splátkovom kalendári, odpustenie úrokov a pod.).

4.5.6. Vytvoriť **prepojenia (sieťovanie) inštitúcii verejných služieb** zamestnanosti **s neštátnymi službami zamestnanosti** (právnická osoba alebo fyzická osoba, ktorá vykonáva alebo zabezpečuje činnosti podľa zákona o službách zamestnanosti, najmä pri sprostredkovaní zamestnania, odborných poradenských službách, vzdelávaní a príprave pre trh práce) Prepojenia (sieťovanie) prioritne **adresovať na včasné**

[16] Napr. v rámci pilotného projektu Od dávok k platenej práci, realizovaného v Banskej Bystrici v r. 2012 a 2013 (financovaného zo zdrojov ESF v rámci OP ZaSI, prioritná os 1. Podpora rastu zamestnanosti s rozpočtom 313 119 eur) malo zo 40 zapojených 25 dlhy (z toho 18 už v exekúcii), pre ktoré v konečnom dôsledku odmietali nastúpiť do riadneho zamestnania.

preventívne a aktívne opatrenia prístupné najmä pre dlhodobo nezamestnaných - najviac ohrozených sociálnym vylúčením vrátane osôb z marginalizovaných komunít.

4.5.7. Priorizovať **pilotné projekty alebo pilotné programy na podporu rozvoja regionálnej alebo miestnej zamestnanosti** adresované na dlhodobo nezamestnaných a **výstupy z ich realizácie implementovať ako systémový nástroj** aktívnej politiky trhu práce (novela zákona o službách zamestnanosti). Za tým účelom vypracovať ročný vývoj frikčnej nezamestnanosti a ročný vývoj dlhodobej nezamestnanosti a jej regionálnej, rodovej a etnickej štruktúry.

4.5.8. Realizovať samostatný národný projekt na podporu návratu na miestny trh práce **dlhodobo nezamestnaných žien vo vekových skupinách od 45 rokov**, s osobitným zameraním na ženy v týchto vekových skupín s odborným vzdelaním, vyšším a vysokoškolským vzdelaním.

4.5.9. Pre vytváranie **príležitostí pre rozvoj zamestnanosti na miestnej úrovni** ako súčasti národnej politiky zamestnanosti uplatňovať *Príručku pre prípravu stratégií zamestnanosti na miestnej úrovni na Slovensku* vydanú GR pre zamestnanosť, sociálne veci a začleňovanie.

4.5.10. Na účinnejšie riešenie dlhodobej nezamestnanosti realizovať **aktivity vyplývajúce z Operačného programu** Ľudské zdroje na programové obdobie 2014 – 2020, najmä aktivity v rámci Špecifického cieľa **Zvýšiť zamestnanosť, zamestnateľnosť a znížiť nezamestnanosť s osobitným dôrazom na dlhodobo nezamestnaných, nízko kvalifikovaných, starších a zdravotne postihnuté osoby** a v rámci Špecifického cieľa **Zvýšiť finančnú gramotnosť, zamestnateľnosť a zamestnanosť marginalizovaných komunít, predovšetkým Rómov**.

4.5.11. Pre efektívne riešenie zamestnávania Rómov uplatňovať integrovaný prístup – horizontálnu a vertikálnu koordináciu programov, komplexné riešenie otázok regionálneho (lokálneho) rozvoja, napr. formou **rozvojových programov pre konkrétne lokality**.

4.5.12. Zvážiť **posilnenie analytických kapacít, pokiaľ ide o súčasnú a budúcu pozíciu Rómov** na trhu práce a osoby, ktoré sa nachádzajú v nepriaznivej sociálnej situácii, a zostavenie pracovnej skupiny pre zvyšovanie ich (napr. vo forme nadrezortnej pracovnej skupiny). Posúdiť možnosť zavedenia legislatívnych riešení na odbúranie tých prekážok, ktoré bránia, aby sa zamestnali, napr. súčasná právna úprava ochraňuje sociálne príjmy pred exekúciou, a exekučné konania nastupujú v momente, keď dlžník začne mať príjmy z práce (posúdenie vykonať najmä z pohľadu pozitívnej diskriminácie skupiny obyvateľstva voči ostatným obyvateľom).

4.5.13. Zabezpečiť lepšiu podporu zamestnávania ľudí nachádzajúcich sa v nepriaznivej sociálnej situácii, ktorí sú ohrození sociálnym vylúčením alebo majú obmedzené schopnosti sa spoločensky začleniť a samostatne riešiť svoje problémy.

4.5.14. Posúdiť možnosti a očakávané prínosy rozšírenia **vymedzenia pojmu „znevýhodnený uchádzač o zamestnanie“** na účely zákona o službách zamestnanosti, a to o osobu zo sociálne vylúčeného spoločenstva, napr. príslušník marginalizovanej rómskej komunity a osobu ohrozenú extrémnou chudobou (alebo osobu, ktorá sa nachádza v nepriaznivej sociálnej situácii), ktorej úrad PSVR prizná takéto postavenie.

4.5.15. Pokiaľ ide konkrétne o skupinu **dlhodobo nezamestnaných**, ktorí sú zároveň znevýhodnení neistotou o ich pracovných schopnostiach, podporovať ich pracovnú integráciu na trhu práce. Potenciálne by mohli byť takýmito spoločnosťami napr. **inkluzívne podniky**[17] navrhované Inštitútom zamestnanosti.

4.6. Kapacity, sieťovanie a rozvoj verejných služieb zamestnanosti

Hlavné výzvy: Od roku 2011 po rok 2013 došlo k zredukovaniu počtu zamestnancov úradov PSVR, pričom miera evidovanej nezamestnanosti v roku 2013 dosiahla úroveň 14,1 % (13,2 % v roku 2011). Nárast evidencie UoZ a aktívnej práce s nimi mal negatívny vplyv na zaťaženosť zamestnancov na úradoch PSVR. Na najvyťaženejších úradoch PSVR v roku 2013 zamestnanec sprostredkovania zamestnania mesačne vybavil viac ako 500 klientov. Napriek tomu, že služby zamestnanosti sú v podmienkach SR poskytované aj prostredníctvom agentúr dočasného zamestnávania (APZ), sprostredkovateľmi zamestnania a agentúrami podporovaného zamestnávania, ich hlavným nedostatkom je nízka kapacita pre personalizované poradenstvo, priamy kontakt a aktiváciu UoZ. V nadväznosti na reformu politiky trhu práce a novelu zákona o službách zamestnanosti z mája 2013 budú potrebné cielenejšie opatrenia zamerané na posilnenie personálnych kapacít, zvýšenie kvality poskytovaných služieb zamestnanosti, najmä prostredníctvom inovácie a zlepšenia zručností a výkonu pracovníkov priameho styku s cieľovou skupinou a poradcov. Zabezpečí sa tým poskytovanie individualizovanejších služieb pre UoZ vrátane mladých ľudí, dlhodobo nezamestnaných a ľudí z marginalizovaných komunít a zlepší sa ich spolupráca s miestnymi zamestnávateľmi, vzdelávacími inštitúciami a mimovládnymi organizáciami a ostatnými príslušnými zúčastnenými stranami. Na poskytovanie lepších, klientsky orientovaných služieb bude potrebný dostatočný počet zamestnancov. Na zvýšenie kvality verejných služieb zamestnanosti sa bude naďalej využívať aj sieť EURES, ktorá predstavuje sieť spolupracujúcich subjektov, ktorých cieľom je uľahčiť voľný pohyb pracovných síl v rámci Európskeho hospodárskeho priestoru (krajiny EÚ, Nórsko, Island, Lichtenštajnsko) a Švajčiarska. Preto bude potrebné zabezpečiť aj zvýšenie kvality EURES poradcov, ich priameho kontaktu s klientmi a kvalitné zabezpečovanie aktivít a služieb siete EURES.

[17] Páleník, V., Páleník, M., Oravcová, I., 2013: Inkluzívne zamestnávanie, Inštitút zamestnanosti, Bratislava, ISBN 978-80-970204-4-6

Kvalitnejšie a adresnejšie verejné služby zamestnanosti je potrebné podporiť aj aktívnou účasťou sociálnych partnerov, ktorí sú aktérmi národného sociálneho dialógu a trojstranných konzultácií.

Stratégia zmien:

4.6.1. V nadväznosti na reformu APTP vykonávanú podľa novely zákona o službách zamestnanosti (1. máj 2013), úpravu pôsobnosti Ústredia PSVR a úradov PSVR prijatú novelou zákona o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti (1. január 2015) a prihliadajúc na špecifické odporúčanie Rady pre Slovensko, **zvýšiť kapacitu verejných služieb zamestnanosti pre správu prípadov, personalizované poradenstvo a aktiváciu UoZ**, a to najmä **pre oblasti priameho kontaktu** s klientmi, zamestnávateľmi a UoZ, osobitne s tými, ktorí sú najviac ohrození sociálnym vylúčením vrátane MRK.

4.6.2. Zabezpečiť systém **vzdelávania pre zamestnancov verejných služieb zamestnanosti** vykonávajúcich personalizované služby (front-line officers) s cieľom zlepšiť ich poskytovanie pre UoZ, predovšetkým osobám najviac ohrozeným rizikom sociálneho vylúčenia.

4.6.3. Naďalej pokračovať v reforme služieb zamestnanosti v prospech **posilnenia aktívnych a preventívnych opatrení** v rámci APTP. Pre ďalšie zefektívňovanie systému APTP hlbšie analyzovať čistú účinnosť jednotlivých programov s cieľom lepšej reakcie na potreby trhu práce. K plneniu tejto úlohy je potrebná individualizovaná centrálna databáza, ktorá je pred finalizáciou.

4.6.4. Zvýšiť administratívnu kapacitu verejných služieb zamestnanosti s cieľom zlepšiť zameranie, navrhovanie a hodnotenie APTP na zabezpečenie individualizovanejších služieb zamestnanosti najmä pre mladých, dlhodobo nezamestnaných, starších pracovníkov a ženy.

4.6.5. Zabezpečiť ďalší rozvoj a zvýšenie kapacity služieb zamestnanosti prostredníctvom **multifunkčného Integrovaného systému typových pozícií** (ISTP), ktorý umožňuje efektívne poskytovanie pomoci **pri hľadaní optimálneho pracovného uplatnenia** na základe dôkladnej analýzy individuálneho potenciálu jednotlivých UoZ, záujemcov o zamestnanie, žiakov, študentov, rodičov, výchovných poradcov a ďalších účastníkov trhu práce a vzdelávania.

4.6.6. Vykonať „**Sieťovanie verejných služieb zamestnanosti a neštátnych služieb zamestnanosti**", účelom ktorého je zabezpečiť prípravu a zavedenie inovatívneho riešenia spolupráce s neštátnymi službami zamestnanosti. Táto reforma môže v budúcnosti prispieť k zlepšeniu prístupu k zamestnaniu najmä pre dlhodobo nezamestnané a inak znevýhodnené skupiny UoZ.

4.6.7. Za účelom zvýšenia zamestnateľnosti občanov so zdravotným postihnutím a dlhodobo nezamestnaných občanov podporovať spoluprácu úradov PSVR s APZ, vrátane posúdenia možnosti zavedenia efektívneho systému financovania APZ.

4.6.8. V nadväznosti na Program stability Slovenska na roky 2014 – 2017 a úpravu pôsobnosti Ústredia PSVR a úradov PSVR prijatú novelou zákona o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti **uplatňovať okamžité výdavkové priority, medzi ktoré patrí aj odmeňovanie zamestnancov úradov PSVR**. Konkurencieschopné mzdy naviazať na výsledkové ukazovatele. Súčasné finančné ohodnotenie pracovníkov úradov PSVR je pod priemerom vo verejnej správe, zámerom je zabezpečiť zamestnancom poskytujúcim odborné a informačno-poradenské služby mzdu zodpovedajúcu priemernej mzde vo verejnej správe.

4.7. Podpora ponukovej stránky trhu práce prostredníctvom kvalifikácií pre lepšiu zamestnanosť

Hlavné výzvy: Nedostatok zručností a kvalifikovanej pracovnej sily – ako výsledok nerovnomernej hospodársko-sociálnej úrovne v regiónoch Slovenska, migrácie kvalifikovanej pracovnej sily zo Slovenska a nízkej úrovne pracovných zručností hlavne osôb bez práce a osobitne dlhodobo nezamestnaných. **Nesúlad medzi odborným vzdelávaním a prípravou** (OVP) **s požiadavkami trhu práce** – lepšia príprava absolventov na prácu, uľahčenie ich prechodu do pracovného procesu, vytvorenie duálneho OVP, rozvoj adekvátnych zručností, osobnostný a vzdelanostný rozvoj v rámci celoživotného vzdelávania, prispôsobenie vzdelávania a zručností požiadavkám trhu práce je strategickou prioritou. Vyššie uvedený nesúlad – **vážny problém pre účinné fungovanie jednotného trhu, pohyb a mobilitu pracovnej sily** (návrh EP a Rady na modernizáciu smernice o uznávaní odborných kvalifikácii z 19. decembra 2011 – zavedenie európskeho profesijného preukazu pre mobilných odborníkov) - lepšie monitorovanie potrieb v oblasti zručností, lepšie uznávanie kvalifikácií, lepšia súčinnosť medzi vzdelávaním a prácou. **Rozvoj celoživotného vzdelávania** je základným predpokladom udržania zamestnateľnosti, efektívneho prepojenia medzi formálnym, neformálnym a informálnym vzdelávaním a učením.

Stratégia zmien:

4.7.1. Implementovať politiky **duálneho vzdelávania** do systému odborného vzdelávania s pozitívnym sociálnym vplyvom na zamestnanosť (nový zákon o odbornom vzdelávaní) s osobitným zreteľom na podporu zavádzania prvkov, prostredníctvom ktorých sa zabezpečí užšie prepojenie vzdelávania s potrebami trhu práce, plynulý prechod zo školy do zamestnania a vyššia kvalifikovanosť a konkurencieschopnosť absolventov stredných odborných škôl.

4.7.2. Naďalej **podporovať ďalšie vzdelávanie smerujúce k získaniu kvalifikácie**, úplnej alebo čiastočnej kvalifikácie.

4.7.3. Priorizovať **systém uznávania výsledkov ďalšieho vzdelávania** a informálneho učenia sa (učenia sa praxou), systém **profesijného poradenstva** a systém monitorovania a prognózovania vzdelávacích potrieb.

4.7.4. Pripraviť a zaviesť prostredníctvom rezortu práce, sociálnych vecí a rodiny a rezortu školstva, vedy, výskumu a športu **systém pravidelného vyhodnocovania** uplatňovania sa absolventov stredných škôl na trhu práce v zamestnaniach a pracovných činnostiach, na výkon ktorých sa v príslušnom učebnom odbore alebo študijnom odbore pripravovali. V súčasnosti je obdobný systém zavedený iba pre absolventov vysokých škôl prostredníctvom výmeny údajov z registra študentov, ktorý slúži aj na účely registrácie absolvovaného študijného odboru a Sociálnou poisťovňou.

4.7.5. Doplniť Informačný systém ďalšieho vzdelávania Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR o informácie týkajúce sa **prognózy vzdelávacích potrieb.**

4.7.6. Doplniť a aktualizovať **Národnú sústavu povolaní** v súlade s vývojom na trhu práce a v súlade so zákonom o službách zamestnanosti. Zabezpečiť jej implementáciu ako základného rámca pre tvorbu systémového riešenia prenosu potrieb trhu práce do systému celoživotného vzdelávania na základe **Národnej sústavy kvalifikácií.**

4.7.7. Zaoberať sa možnosťou **rozšírenia foriem vzdelávania a prípravy pre trh práce** uplatňovaných podľa zákona o službách zamestnanosti o nové, progresívne formy vzdelávania, certifikovanú odbornú prípravu, akreditované vzdelávanie, odbornú prípravu na výkon vybraných pracovných činností (aj mimo akreditácií podľa zákona o celoživotnom vzdelávaní).

4.8. Nadrezortná koordinácia politík s pozitívnym vplyvom na zamestnanosť

Hlavné výzvy: Jednou z príčin pretrvávajúcej vysokej nezamestnanosti na Slovensku je absencia prístupu, ktorý by komplexne riešil problémy zamestnanosti a nezamestnanosti vo vzájomnej nadväznosti a pri zohľadnení pôsobenia faktorov, ktoré riešenie týchto problémov ovplyvňujú. V súčasnosti je pomerne zložitá situácia, čo sa týka vnímania úloh a opatrení pre podporu zamestnanosti a tvorby pracovných miest. Doteraz sa tieto problémy riešili viac menej izolovane, tak v oblasti zamestnanosti, ako aj v oblasti nezamestnanosti. V oblasti zamestnanosti bolo úsilie zamerané najmä na podporu tvorby pracovných miest v prevažnej miere formou rôznych dotácií a úľav alokovaných v závislosti od aktuálnej situácie na trhu práce. V oblasti nezamestnanosti to boli najmä opatrenia s osobitným zreteľom na aktívnu politiku trhu práce a riešenie vzťahov medzi systémom sociálneho zabezpečenia a politikou trhu práce. Výzvou ďalšieho rozvoja ekonomiky Slovenska a zvyšovania životnej úrovne obyvateľstva sú riešenia, ktoré budú smerovať k tvorbe udržateľných pracovných miest. Ide o vytváranie nových pracovných miest v rámci jednotlivých odvetví národného hospodárstva. Pri realizácii tohto cieľa sa vychádza z rešpektovania vecných špecifík príslušného odvetvia. Dôraz je pritom kladený predovšetkým na udržateľnosť vzniknutých pracovných miest

a efektívnosť ich vytvorenia. Na druhej strane ide o prierezové politiky korešpondujúce s odvetvovými politikami a politikami na podporu regionálneho rozvoja. Ich cieľom je vylepšovať podmienky ovplyvňujúce tvorbu pracovných miest prostredníctvom odvetvových politík. Sú zamerané na: zlepšovanie podnikateľského prostredia, podporu malého a stredného podnikania, podporu využitia výsledkov vedy a výskumu v hospodárskej praxi, podporu regionálneho rozvoja a pod. Tieto politiky na jednej strane zvyšujú efektívnosť odvetvových politík a na strane druhej zlepšujú podmienky a rozširujú priestor pre podnikanie a tým nepriamo podporujú prostredníctvom podnikateľských aktivít aj tvorbu nových pracovných miest. Hospodárske rezorty majú svoje vlastné systémy ako podporovať zamestnanosť pri uplatnení rôznych nástrojov. Druhá časť hospodárskej politiky, pozostávajúca zo sústavy vzájomne prepojených a korešpondujúcich sociálnych politík a politík trhu práce, ktoré sa snažia o dosiahnutie maximálne možnej synergie pri plnení strategických cieľov, o tvorbu a vznik nových pracovných miest, však nie je priamo v ich pôsobnosti.

Stratégia zmien:

4.8.1. Zlepšiť **koordináciu postupov smerujúcich k podpore zamestnanosti** a k riešeniu nezamestnanosti pri uplatnení pôsobnosti Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR v súlade s § 15 ods. 1 písm. d) zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov, podľa ktorej je ústredným orgánom štátnej správy pre stratégiu zamestnanosti, koordináciu jej tvorby a politiku trhu práce.

4.8.2. Pripraviť a zaviesť **nadrezortnú akčnú platformu na koordináciu podpory zamestnanosti**, ktorá bude mať postavenie nadrezortnej pracovnej skupiny. Pri jej vzniku uplatniť **pozitívne skúsenosti z organizácie a pôsobnosti Riadiaceho výboru**, ktorý vykonával nadrezortnú koordináciu v rámci realizovaného projektu Národná stratégia zamestnanosti. Jej činnosť zamerať na **prijímanie a koordináciu plnenia úloh (akčných úloh), nástrojov a mechanizmov uplatňovaných pri plnení strategických cieľov,** vyplývajúcich z časti 4. tejto stratégie, predchádzanie prijímaniu úloh s protichodným účinkom, na báze partnerstva medzi ministerstvami, orgánmi štátnej správy, sociálnymi partnermi, územnou samosprávou, vedeckovýskumnými inštitúciami akademickou obcou a mimovládnym sektorom.

4.8.3. Podporovať princípy **partnerstva** medzi ministerstvami, orgánmi štátnej správy, orgánmi územnej samosprávy, sociálnymi partnermi, akademickou obcou, so zahraničnými i domácimi vedeckovýskumnými inštitúciami, zameranými na výskum možností rozvoja ekonomických aktivít, miestnej a regionálnej zamestnanosti, mimovládnymi neziskovými organizáciami a pod.

Zmeny legislatívneho rámca pre zamestnanosť
(sumár vyplývajúci z častí 4.1. až 4.8.)

- Novela zákona o službách zamestnanosti na účely
  - **podpory absolventskej praxe** ako súčasti pracovného pomeru v prvom zamestnaní (zapracovanie výsledkov projektu Praxou k zamestnaniu)
  - **integrácie dlhodobo nezamestnaných na trh práce** (zapracovanie výsledkov projektu spolupráce s neštátnymi službami zamestnanosti vo forme systémového nástroja APTP).

- Prípadná samostatná právna úprava o zamestnávaní cudzincov (na základe výsledkov z plnenia úlohy 4.1.14).

- Samostatná komplexná právna úprava o sociálnom podnikaní (sociálnych podnikoch alebo sociálnej ekonomike).

Záver

Národná stratégia zamestnanosti Slovenskej republiky do roku 2020 predstavuje komplexný strategický rámec pre oblasť podpory zamestnanosti. Avizuje medzirezortné riešenia a opatrenia, ktoré sú úzko prepojené na tvorbu pracovných miest v jednotlivých sektoroch hospodárstva. Strednodobý, ucelený a vzájomne prepojený systém strategickej podpory zamestnanosti má potenciál stať sa impulzom pre koordináciu systémov a postupov tých rezortov, v ktorých pôsobnosti je tvorba pracovných miest. Preto bude na účely koordinácie vytvorená nadrezortná koordinačná platforma na podporu zamestnanosti, ktorá bude mať postavenie nadrezortnej pracovnej skupiny. Pri jej vzniku budú uplatnené pozitívne skúsenosti z organizácie a pôsobnosti Riadiaceho výboru, ktorý vykonával nadrezortnú koordináciu v rámci realizovaného projektu Národná stratégia zamestnanosti. Stratégiu obsiahnutú v tomto dokumente budú zabezpečovať a raz ročne vyhodnocovať vrátane návrhu na jej prípadnú aktualizáciu vo svojej pôsobnosti tie ústredné orgány štátnej správy, v ktorých pôsobnosti sú tie oblasti, na ktoré sa stratégia zmien vzťahuje. Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR bude na základe prijatého vyhodnotenia úloh z jednotlivých rezortov, ako aj na základe úloh plnených v oblasti svojej pôsobnosti, predkladať raz ročne na rokovanie vlády SR plnenie tých úloh, ktoré súvisia s prijatou stratégiou zmien vrátane návrhu na jej prípadnú aktualizáciu.

Očakáva sa tiež, že Národná stratégia zamestnanosti Slovenskej republiky do roku 2020, ktorá je vypracovaná v súlade so Špecifickými odporúčaniami Rady pre Slovensko, sa stane strategickým dokumentom nového programového obdobia 2014 – 2020, nakoľko projekty, ktoré sa budú v jeho rámci pripravovať a realizovať, by mali tento strategický dokument, rovnako ako Národný program reforiem SR, zohľadňovať.