

POLITIKA ZAMESTNANOSTI BUDÚCNOŠŤ PRE SLOVENSKO



2014

Michal Páleník a kol.

Politika zamestnanosti
budúcnosť pre Slovensko
2014

Autorský kolektív:

Mgr. Ing. Michal Páleník, PhD.

Bc. Ivana Oravcová

Mgr. Marián Holienka, PhD., doc. Ing. Anna Pilková, CSc., MBA
kapitoly 2.2 a 3.1 – 3.4

Mgr. Alexander Mušinka, PhD., RNDr. Miroslav Pollák – kapitola 8

Recenzenti:

RNDr. Viliam Páleník, PhD.
Ekonomický ústav Slovenskej akadémie vied a Inštitút zamestnanosti

doc. Ing. Tomáš Želinský, PhD.
Ekonomická fakulta Technickej univerzity Košice

Mgr. Lucia Fašungová, PhD.
Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR

Grafická úprava a tlač: maclix, s.r.o.

Jazyková úprava: Mgr. Judita Páleníková

Technické spracovanie: Klaudia Cvancigerová

Elektronická verzia publikácie: www.iz.sk/sk/projekty/politika-zamestnanosti.

prvé vydanie
počet výtlačkov: 650

ISBN: 978-80-970204-6-0



Copyright © 2014 Inštitút zamestnanosti



Ktokoľvek má dovolenie vyhotoviť alebo distribuovať doslovný opis tohto dokumentu alebo jeho časti akýmkoľvek médiom za predpokladu, že bude zachované oznámenie o copyrighte a o tom, že distribútor príjemcovi poskytuje povolenie na ďalšie šírenie, a to v rovnakej podobe, akú má toto oznámenie.

Toto dielo môže byť ďalej šírené pod licenciou Creative Commons – Attribution-ShareAlike 4.0 International (CC BY-SA 4.0).

Elektronická verzia publikácie je k dispozícii na stránke www.iz.sk v časti www.iz.sk/sk/projekty/politika-zamestnanosti.

Publikácia sa venuje problematike opatrení trhu práce, s dôrazom na aktívne opatrenia. Cieľom publikácie je poukázať na dôležitosť politiky zamestnanosti a na niektoré jej nedostatky, ale poskytuje aj konkrétne riešenia.



Časť prác na publikácii bola realizovaná v rámci projektu APVV s názvom Inkluzívny rast v stratégii Európa 2020 – naivita alebo genialita? číslo APVV-0371-11, ktorý realizuje Ekonomický ústav Slovenskej akadémie vied. Viac o projekte <http://ekonom.sav.sk/sk/projekty/p127>.

Vytvorenie a tlač tejto publikácie sú podporené Islandom, Lichtenštajnskom a Nórskom prostredníctvom Programu Aktívne občianstvo a inklúzia, ktorý realizuje Nadácia Ekopolis v spolupráci s Nadáciou pre deti Slovenska a SOCIA – nadácia pre sociálne zmeny v rámci projektu Verejné politiky zamestnanosti číslo AO-1-08. Viac informácií o projekte na stránke www.iz.sk v časti <http://www.iz.sk/sk/projekty/verejne-politiky-zamestnanosti>.

www.eeagrants.org
www.eeango.sk/aoi

Projekt je podporený programom Aktívne občianstvo a inklúzia, ktorý realizujú:



nadácia

ekopolis **soc'za**

NADÁCIA PRE  SLOVENSKA

CHILDREN OF SLOVAKIA FOUNDATION



ICELAND
LIECHTENSTEIN
NORWAY

eea
grants

Obsah

Úvod.....	6
1. Prehľad vývoja nezamestnanosti.....	8
1.1. Nezamestnanosť v EÚ.....	9
1.2. Nezamestnanosť v SR.....	10
2. Mladí nezamestnaní.....	15
2.1. Vývoj nezamestnanosti mladých.....	16
2.2. Podpora mladých podnikateľov.....	23
2.3. Absolventská prax.....	43
2.4. Návrhy zmien v oblasti zamestnanosti mladých.....	46
3. Podpora malých podnikov.....	51
3.1. Význam podnikania pre zamestnanosť.....	51
3.2. Hodnotenie podnikateľskej aktivity vo vzťahu k zamestnanosti.....	52
3.3. Podnikateľské prostredie a jeho vplyv na podnikanie a zamestnanosť.....	60
3.4. Východiská a návrhy vedúce k rozvoju zamestnanosti.....	65
3.5. Podnikateľské a technologické inkubátory.....	67
3.6. Podpora malých zamestnávateľov.....	68
4. Zdravotne postihnutí občania.....	70
4.1. Legislatíva zamestnávania zdravotne postihnutých občanov.....	72
4.2. Plnenie zákona štátnymi inštitúciami.....	73
4.3. Príspevky na zamestnávania zdravotne postihnutých občanov.....	74
4.4. Návrhy zmien.....	80
5. Podpora mobility.....	84
5.1. Dochádzanie za prácou.....	84
5.2. Presťahovanie za prácou.....	86
5.3. Telepráca.....	88
6. Individuálny prístup.....	91
6.1. Individuálny akčný plán.....	91
6.2. Neštátne služby zamestnanosti.....	93
6.3. Nástroje aktívnej politiky trhu práce.....	94
6.4. Situácia v krajinách Európskej únie.....	95
6.5. Obstarávanie u neštátnych služieb zamestnanosti.....	95
6.6. Prepojenie nástrojov aktívnej politiky trhu práce.....	97
7. Sociálne podniky.....	99
7.1. Sociálny podnik podľa zákona o službách zamestnanosti.....	101
7.2. Prieskum.....	102
7.3. Hlavné závery a riešenie.....	105
8. Vybrané problémy začleňovania Rómov na trh práce.....	108
8.1. Návrhy Stratégie v oblasti zamestnanosti Rómov.....	111

8.2. Vybrané nedostatky riešenia problémov v marginalizovaných rómskych komunitách.....	113
8.3. Základné princípy prístupu k riešeniu problémov marginalizovaných rómskych komunit.....	116
8.4. Návrhy a odporúčania.....	123
8.5. Komplexnosť riešenia.....	126
9. Dlhodobo nezamestnaní.....	128
9.1. Vývoj dlhodobej nezamestnanosti.....	128
9.2. Aktivačné práce.....	133
9.3. Práca dlhodobo nezamestnaných.....	140
9.4. Sociálna pasca.....	141
9.5. Inkluzívne zamestnávanie.....	142
Záver.....	148
Príloha č. 1 – Štatistiky AOTP.....	150
Literatúra.....	152
O Inštitúte zamestnanosti.....	159

Úvod

Nezamestnanosť na Slovensku ako aj v Európskej únii sa dostala do popredia vnímania spoločnosti, politikov aj odbornej verejnosti. Negatívne dôsledky nezamestnanosti sú viditeľné na celej spoločnosti, nielen na osobách nezamestnaných. Riešenie, najmä vzhľadom na širokú škálu a vnútornú štruktúru nezamestnaných, určite nikdy nebude jednoduché a určite nikdy nebude iba jedno. V predkladanej publikácii sa venujeme viacerým špecifickým skupinám nezamestnaných.

Mladí nezamestnaní tvoria významnú časť mladých ľudí. Časť z nich tvoria relatívne ľahko umiestniteľní vysokoškolsky vzdelaní, polovicu ale tvoria nízkovzdelaní (v niektorých okresoch aj vyše 60 %). Nanešťastie, až tretina mladých nezamestnaných je už dlhodobo nezamestnaná. Politiky na podporu podnikania mladých musia rešpektovať potenciál a schopnosti jednotlivých mladých ľudí a politiky na podporu zamestnávania musia dávať primeranú šancu každému mladému.

Zdravotne postihnutí občania tvoria menej viditeľnú časť populácie, pričom miera ich zamestnanosti je veľmi nízka, dokonca ani časť štátnych inštitúcií si neplní povinnosti v oblasti ich zamestnávania.

Dlhodobo nezamestnaní sú najväčšou skupinou nezamestnaných na Slovensku. V európskom porovnaní držalo Slovensko dlhé roky neohrozený primát najvyššej dlhodobej nezamestnanosti. Iba nástupom krízy a vstupom Chorvátska do EÚ sme o toto nelichotivé prvenstvo prišli. Faktorov prispievajúcich k slabej uplatniteľnosti v zamestnaní je viacero, spomeňme najmä koncentráciu dlhodobo nezamestnaných v slabo prosperujúcich regiónoch. V niektorých regiónoch tvoria dlhodobo nezamestnaní jednu tretinu ekonomicky aktívneho obyvateľstva (teda spomedzi všetkých osôb v danom regióne, ktoré nemajú žiadne objektívne prekážky pracovať, tretina už niekoľko rokov nepracuje). Takéto masívne vylúčenie z trhu práce má ďalekosiahle dôsledky na ekonomiku a sociálnu súdržnosť celého regiónu a výrazne zužuje možnosti niektorých politík a nástrojov.

Obyvatelia marginalizovaných rómskych komunít majú spravidla prienik viacerých znevýhodnení (dlhodobá nezamestnanosť, regionálna koncentrácia, nízke vzdelanie atď.), čo je výzvou na zlepšenie ich šancí na trhu práce. Hĺbka sociálnej pasce ale znemožňuje jednoduché riešenia a dôležitá je komplexnosť riešenia. Jednotlivé postupy sa často míňali svojmu efektu a presadzovanie úspešných pilotných projektov do dlhodobých celoštátnych aktivít je veľmi nízke.

Časť doterajších aktívnych opatrení trhu práce zďaleka nedosiahla svoj potenciál, spomeňme napríklad Absolventská prax, Presťahovanie za prácou,

Úvod

Individuálny akčný plán, Sociálne podniky či Aktivačné práce. V jednotlivých kapitolách sa venujeme uplatneniu týchto nástrojov a navrhujeme ich úpravy či prehodnotenie tak, aby plnili svoj cieľ. Individuálny prístup ku každému nezamestnanému by mal byť štandard, ale v praxi sa nerealizuje a Individuálny akčný plán nemá charakter plánu.

Popis týchto dlhodobých problémov trhu práce ukazuje na nevyhnutnosť prehodnotiť výraznú časť politik. Fungovanie aktívnych opatrení trhu práce pripomína rozladené sláčikové kvarteto, kde každý hráč hrá inú pesničku. Ambíciou by ale malo byť rozšíriť toto kvarteto na orchester a presunúť ho z rohu zapadnutej kaviarne do stredu filharmónie, tak aby sa jeho hudbou mohli potešiť nie promile, ale desiatky percent obyvateľov.

V jednotlivých kapitolách preto predkladáme návrhy zmien, ktoré majú potenciál pomôcť jednotlivým znevýhodneným nezamestnaným v povšimnutiahodnom počte reálne sa zapojiť na trh práce.

Predkladaná publikácia obsahovo nadväzuje na naše dve predchádzajúce knihy. Monografia Inkluzívne zamestnávanie sa venuje možnosti vytvorenia veľkého množstva pracovných miest pre dlhodobo nezamestnaných, najmä v regiónoch, kde miera dlhodobej nezamestnanosti dosahuje desiatky percent. Publikácia Sociálny systém popisuje aj prekážky, ktoré sociálny systém kladie zamestnanosti.

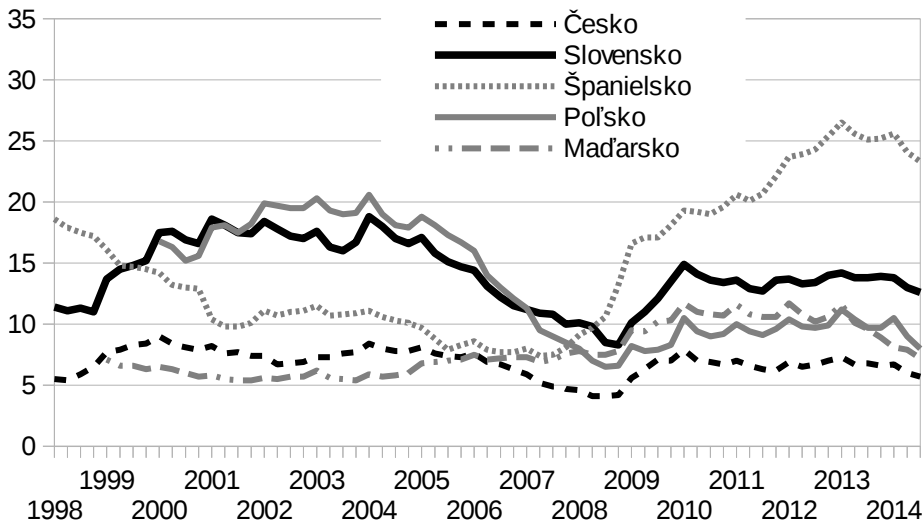
Cieľom tejto publikácie nie je popísať možné zlepšenia v oblasti kvality podnikateľského prostredia, flexibility trhu práce, kvality pracovných úväzkov, prepojenia rodinného a pracovného života, férového ohodnotenia práce, a pod. Ide o dôležité oblasti podporujúce rozvoj zamestnanosti, avšak ich spracovanie by výrazne prekračovalo možnosti rozsahu tejto monografie. Jej cieľom je identifikovať prekážky, ktoré sociálny systém kladie zamestnanosti a navrhnúť prospešné riešenia.

1. Prehľad vývoja nezamestnanosti

Nezamestnanosť je negatívnym javom ekonomiky a je sledovaná viacerými spôsobmi. Aj keď by sa mohlo zdať, že v tomto ohľade je svet čierno-bielý a o každom človeku sa v ktoromkoľvek okamihu dá povedať, či je zamestnaný alebo nezamestnaný, zákon vylúčenia tretieho neplatí a svet zamestnanosti má veľa odtieňov šedej. Situácia je popisovaná už aj Európskou komisiou, najmä v oblasti nezamestnanosti mladých (s. 16).

V medzinárodnom porovnaní sa používa metodika Medzinárodnej organizácie práce (ILO). Pri výpočte produktivity práce sa skôr používa metodika ESA. A každý štát má svoju metodiku evidovanej nezamestnanosti. Rozdiely sú v definícii, kto je zamestnaný (či musí mať pracovný kontrakt, či sa ráta aj práca načierno, ako sú chápané výpomoci a rôzne prekérne formy práce), koľko je zamestnaných (čo so zamestnanými na čiastkový úväzok alebo dohody, či sa rátajú za celý kus alebo za alikvótnu časť), kde sú zamestnaní (či v mieste bydliska, v mieste sídla firmy, v mieste výkonu práce, v mieste dodania služby) a ako rátať rôzne špeciálne skupiny (po akej dlhej PN je už nepracujúci, čo s osobami na materskej/rodičovskej, čo s ľuďmi platenými štátom, aby neboli nezamestnaní).

Obj. 1 Miera nezamestnanosti



Zdroj: Eurostat, 20 – 64 roční, kvartálne dáta do 2014q3, metodika ILO.

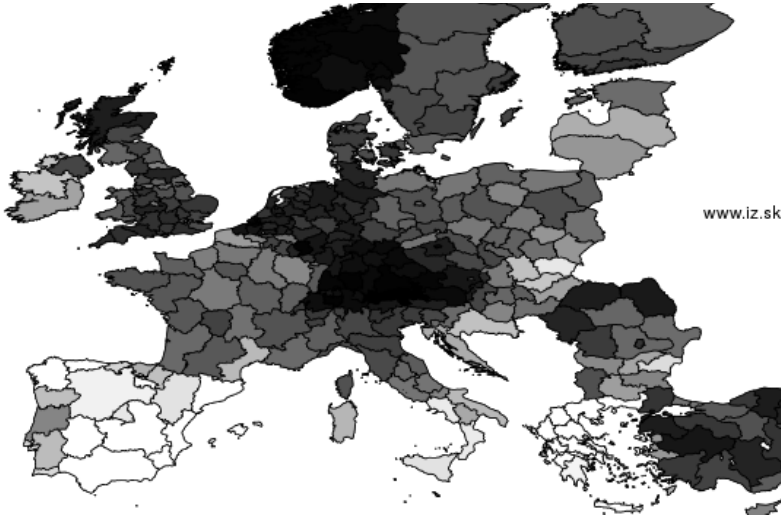
Iné rozdiely v metodike sú v definovaní nezamestnaného. Evidencia na úradoch práce podlieha legislatívnym rozdielom medzi krajinami aj v čase a nedá sa úplne vylúčiť, že pracovníci úradov práce sú motivovaní hoc aj umelo znižovať počet evidovaných nezamestnaných. Metodika ILO chápe ako nezamestnaného človeka, ktorý nepracuje a zároveň si hľadá prácu a je schopný a ochotný do práce nastúpiť. Príkladom rozdielu môže byť nezamestnaný pracujúci na dohodu, ktorý je síce evidovaný na úrade práce ako uchádzač o zamestnanie, ale zároveň legálne pracuje (viac na s. 140). Je zamestnaný, nezamestnaný alebo aj aj?

Rozdiely v metodikách môžu výrazne ovplyvniť geografiu miery nezamestnanosti a jej vnímanie. Úloha spoločnosti a štátu by vo všeobecnosti mala byť znižovať nezamestnanosť a zároveň zlepšovať pracovné podmienky a čo najvýstižnejšie tieto procesy aj merať.

1.1. Nezamestnanosť v EÚ

Kríza výrazne zasiahla zamestnanosť v Európe. Tieto negatívne efekty boli najviditeľnejšie v južných krajinách (Grécko, Španielsko, juh Talianska), kde po výraznom poklese nezamestnanosti počas obdobia rastu do roku 2008 nezamestnanosť rapídne vzrástla, aj niekoľkonásobne. Ekonomika Slovenska nebola tak výrazne zasiahnutá nárastom nezamestnanosti, avšak kumulované efekty mierneho poklesu ekonomiky a návratu prepustených v zahraničí späť na Slovensko sa značne negatívne prejavilo v niektorých regiónoch najmä stredného a východného Slovenska.

Obj. 2 Miera nezamestnanosti v regiónoch EÚ



Zdroj: Eurostat, regionálna databáza NUTS 2, svetlejšie farby znamenajú vyššiu nezamestnanosť.

Biľagom ekonomiky SR ale zostáva dlhodobá nezamestnanosť, ktorá ani počas výrazného ekonomického rastu pred rokom 2009 nejavila známky výraznejšieho poklesu a zostávala najvyššia v EÚ (viac na s. 128).

1.2. Nezamestnanosť v SR

Ku koncu roka 2014 evidovali úrady práce na Slovensku takmer 400 tisíc uchádzačov o zamestnanie. Nezamestnanosť je však stavová veličina, meraná v určitom okamihu. Tento ukazovateľ dobre vystihuje stav, ale zle vystihuje adekvátnosť finančných prostriedkov. Pre porovnanie uvádzame priemerný počet nezamestnaných (ako priemer počtu nezamestnaných v dvanástich mesiacoch daného roku; stav ku koncu roku je iný), počet ľudí, ktorí boli na úrade práce aspoň deň, celkový počet človekomesiacov (ako súčet dĺžok evidencie jednotlivých nezamestnaných v danom roku). Údaje sú dokreslené dátami o aktívnych opatreniach trhu práce (s. 150). Ako vidno z Obj. 3, celkový počet ľudí, ktorí sa dotkli úradu práce, je skoro dvakrát väčší ako bežne publikované údaje. Po zohľadnení tohto faktu sú investície do jedného nezamestnaného vo forme AOPT vo výške iba okolo 30 €, pričom toto číslo je metodicky výrazne nadhodnotené¹. Pravdepodobnosť umiestnenia na nejakú formu AOPT sa pohybuje na úrovni 16 %, pričom už po odpočítaní §60 toto klesne na 12 %.

¹ Spolu štátne zdroje a zdroje ESF. Obsahuje aj nástroje sociálnej politiky (napr. Aktivačné práce), špecifické nástroje pre Zdravotne postihnutí občania a bližšie nešpecifikované projekty a programy vo výške 38 % všetkých výdavkov.

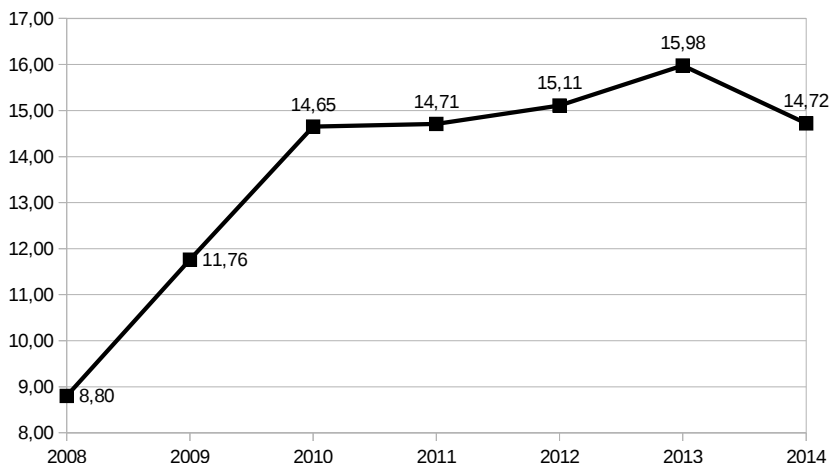
Obj. 3 Vybrané údaje o nezamestnanosti v SR

	rok 2012	rok 2013
priemerný počet nezamestnaných	423 tisíc	440 tisíc
UoZ, ktorí boli na úrade práce aspoň deň	685 tisíc	704 tisíc
počet človekomesiacov UoZ	5,1 milióna	5,3 milióna
výdavky na AOPT	137 495 462 €	163 925 113 €
suma na jedného UoZ mesačne	27 €	31 €
počet zapojených do AOPT	113474	109242
pravdepodobnosť účasti na AOPT	16,6%	15,5%

zdroj: vlastné prepočty z údajov ÚPSVaR.

Miera nezamestnanosti vypočítaná z celkového počtu uchádzačov o zamestnanie dosiahla hodnotu 14,72 %. [ÚPSVaR, údaje za marec 2014]. Vývoj miery nezamestnanosti publikovaný Ústredím práce, sociálnych vecí a rodiny v SR v období od roku 2008 do roku 2014 dokumentuje nasledujúci graf.

Obj. 4 Vývoj miery nezamestnanosti v SR (v %), marec 2008 – 2014



Zdroj: ÚPSVaR, celkový počet evidovaných uchádzačov o zamestnanie, počet ekonomicky aktívnych podľa údajov ÚPSVaR.

V roku 2013 dosiahla miera nezamestnanosti úroveň 15,98 % a rok predtým 15,11 %. Rok 2014 tak predstavoval oproti predchádzajúcim dvom rokom mierne zlepšenie vo vývoji celkovej miery nezamestnanosti, avšak z hľadiska štruktúry nezamestnaných je situácia oveľa menej priaznivá – až

Prehľad vývoja nezamestnanosti

90 % z celkového počtu nezamestnaných tvoria znevýhodnení uchádzači o zamestnanie.

Štatistiky znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie² poukazujú na vnútornú štruktúru nezamestnanosti. Dostupnosť historických dát sťažujú aj zmeny v legislatíve, naposledy od mája 2013.³ Štatistickú službu Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny SR považujeme v tejto súvislosti za nedostatočnú, neposkytujúcu jednotné, prehľadné a najmä ľahko dostupné dáta.⁴

Z dostupných údajov je napriek tomu zrejmé, že v podmienkach Slovenska znevýhodnení nezamestnaní tvoria veľkú časť miery nezamestnanosti. Prehľad podielov jednotlivých skupín na celkovom počte znevýhodnených nezamestnaných prinášame v nasledujúcej tabuľke.

Obj. 5 Podiel jednotlivých skupín znevýhodnených nezamestnaných

Znevýhodnená skupina	Počet osôb	Podiel na celkovom počte znevýhodnených (%)
Absolventi (viac s. 15)	27 630	7,74
Osoby staršie ako 50 rokov	97 480	27,31
Dlhodobo nezamestnaní (s. 128) ⁵	215 640	60,42
Osoby s nízkym vzdelaním	120 499	33,76
Min. 12 mesiacov bez práce (s. 128)	270 168	75,69
Azylanti	5	0,00
Osamelé osoby	1 778	0,50
Zdravotne postihnutí (s. 70)	12 788	3,58

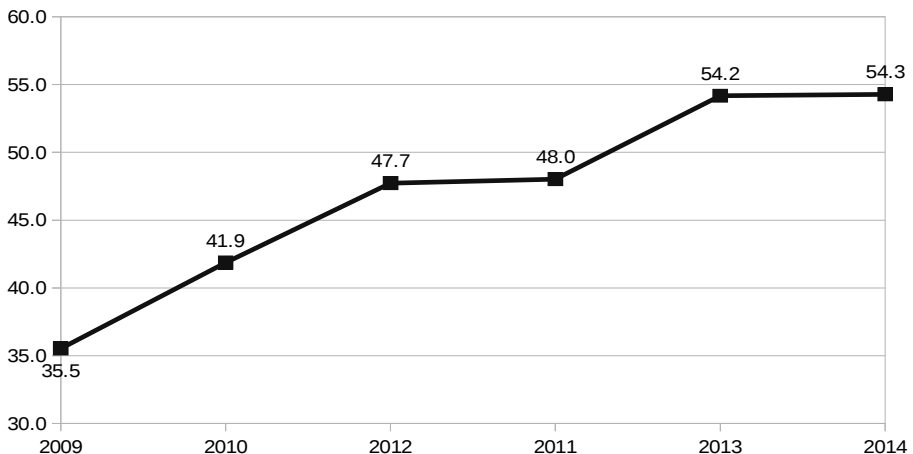
Zdroj: ÚPSVaR, marec 2014.

- 2 Vymedzeniu tejto kategórie sa venujeme v časti Sociálny podnik podľa zákona o službách zamestnanosti (s. 101).
- 3 Novela zákona o službách zamestnanosti zredukovala 15 pôvodne definovaných skupín znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie na súčasných 8, pričom v rámci jednotlivých skupín sa zmenilo aj ich obsahové vnímanie. Napríklad, pôvodné znenie zákona považuje za absolventa osobu, ktorá je mladšia ako 25 rokov (a spĺňa ďalšie kritériá vymedzené zákonom); nové znenie už používa vekovú hranicu 26 rokov. Ďalšia významná zmena nastala vo vnímaní dlhodobo nezamestnaných. Pôvodné znenie zákona považuje za dlhodobo nezamestnaného občana takého, ktorý je bez práce dlhšie ako 12 zuplynulých 16 mesiacov; v novom znení sa za dlhodobo nezamestnaného považuje každý občan, ktorý je bez práce dlhšie ako 12 mesiacov (zo zákona vypadla podmienka 16 mesiacov). Zmenou obsahového vnímania prešla väčšina skupín znevýhodnených nezamestnaných. Presnejší popis rozdielov je na strane 82 publikácie Inkluzívne zamestnávanie.
- 4 Pri zmene metodiky by mali byť vydávané revidované staršie dáta v novej metodike, v plnej dezagregácii. Pri drobných zmenách aspoň tzv. mostík na aproximatívny prepočet medzi metodikami.
- 5 Počet ľudí dlhodobo bez práce je vyšší. K dlhodobo nezamestnaným treba prirátat neevidovaných ľudí dlhodobo bez práce ako i dlhodobo nezamestnaných podľa starej metodiky.

Súčet podielov uvedených v tabuľke presahuje 100 % a tiež počet osôb spadajúcich do jednotlivých skupín je vyšší ako reálny počet znevýhodnených nezamestnaných, pretože niektoré nezamestnané osoby trpia viacnásobným znevýhodnením (napr. Dlhodobá nezamestnanosť mladých s nízkym vzdelaním). Dôležité je uvedomiť si, že už prvostupňové znevýhodnenie predstavuje vážnu prekážku a výrazne znižuje šancu osôb zamestnať sa. Z údajov je zrejmé, že najväčšie problémy nájsť si zamestnanie majú na Slovensku osoby, ktoré minimálne 12 mesiacov pred zaradením do evidencie úradu nemali prácu a boli dlhodobo nezamestnaní. Takýmito však môžu byť aj ľudia, ktorí sú navyše zdravotne postihnutí a/alebo starší ako 50 rokov a/alebo s nižším vzdelaním. Takto by sme mohli vytvoriť (a v praxi reálne existujú) rôzne kombinácie znevýhodnených, na ktoré sú súčasné opatrenia prikrátke. Bližším štatistikám o mladých nezamestnaných sa venujeme na strane 16 a zamestnanosti zdravotne postihnutých sa venujeme na strane 72.

To, že zamestnávať (znevýhodnené) osoby sa na Slovensku nedarí, naznačuje predovšetkým vývoj podielu dlhodobo nezamestnaného obyvateľstva na celkovom počte uchádzačov o zamestnanie. Ak má človek dlhodobo problém zamestnať sa, nech už je príčinou čokoľvek, táto skutočnosť sa odrazí v počte dlhodobo nezamestnaných. Z tohto dôvodu považujeme vysokú mieru dlhodobej nezamestnanosti v našej krajine za jeden z najlepších dokladov o zlej situácii na trhu práce. Neustále zväčšujúcu sa skupinu dlhodobo nezamestnaných dokumentuje nasledujúci graf a podrobnejší popis na strane 128.

Obj. 6 Vývoj podielu dlhodobo nezamestnaných na celkovom počte uchádzačov o zamestnanie v SR, marec 2009 – 2014



Zdroj: ÚPSVaR, vlastné spracovanie.

Prehľad vývoja nezamestnanosti

Vzhľadom na uvedené skutočnosti je veľmi dôležité a potrebné, aby sa na území Slovenskej republiky realizovali efektívne aktívne, ale aj pasívne opatrenia trhu práce. Pod pojem politika trhu práce zaradíme systém podpory a pomoci, ktorý pomáha občanom adaptovať sa na pracovné miesta na trhu práce. Do politiky trhu práce patria rôzne formy, činnosti, opatrenia alebo nástroje, ktoré by sa mali uplatňovať v službách zamestnanosti. Úlohou politiky trhu práce nie je len pomôcť daným osobám, ale aj motivovať a posmeliť ich k vlastnému úsiliu, ktoré by znamenalo zlepšenie ich situácie.

Aktívne opatrenia by mali spĺňať viaceré ciele. Prvým cieľom je pomoc tým osobám, ktorým hrozí nezamestnanosť. Druhým cieľom je pomoc tým nezamestnaným, ktorým hrozí dlhodobá nezamestnanosť. Treťou, žiaľ nezriedka zanedbávaným, je efektívne pomôcť dlhodobo nezamestnaným. Aktívne opatrenia sa realizujú napríklad formou sprostredkovania zamestnania, poskytovaním odborných poradenských služieb, vzdelávaním a prípravou na trh práce alebo aj formou podpory vytvárania pracovných miest.

2. Mladí nezamestnaní

Vysoká miera nezamestnanosti mladých ľudí sužuje väčšinu krajín Európskej únie, pritom práve vstup do ekonomicky aktívneho života je po mnohých stránkach dôležitým medzníkom v živote každého človeka. Z tohto dôvodu by mu mala byť venovaná osobitá pozornosť. Je žiaduce, aby si osoby čo najskôr po ukončení prípravy na povolanie osvojili štandardné pracovné návyky, a aby sa práca stala bežnou súčasťou ich bytia a primárnym zdrojom príjmov. Naopak, ak sa osoby už pri vstupe do ekonomicky aktívneho života stretnú s ťažkosťami, môžu sa tieto odraziť na ich prístupe k hľadaniu si práce – nezamestnaní mladí ľudia po sérii neúspechov strácajú nádej a rezignujú. Takýto scenár má nepriaznivý vplyv nielen na nich ako jednotlivcov, ale aj na celkovú náladu a blahobyt spoločnosti. Preto sa Európska únia snaží apelovať na členské štáty a sama vytvára rámec a navrhuje postupy podporujúce rast zamestnanosti mladých.

V súčasnosti stojí európska podpora zamestnanosti mladých na týchto štyroch pilieroch:

- **systém záruky pre mladých** – jeho úlohou je ponúknuť zamestnanie, ďalšie vzdelávanie, učňovskú prípravu alebo stáž všetkým mladým ľuďom do štyroch mesiacov od ukončenia vzdelania alebo straty zamestnania;
- **iniciatíva na podporu zamestnanosti mladých ľudí** – ide o finančnú podporu mladých ľudí z prostriedkov EÚ v regiónoch, kde miera nezamestnanosti mladých presahuje 25 %;
- **kvalitné stáže a učňovská príprava** – jej cieľom je uľahčiť mladým ľuďom prechod zo školy do zamestnania;
- **pracovná mobilita** – jej úlohou je pomôcť mladým Európanom nájsť si zamestnanie, stáž alebo učňovskú prípravu v krajinách EÚ.

Hlavnou motiváciou zavedenia týchto opatrení je alarmujúca situácia v oblasti zamestnanosti mladých. Miera nezamestnanosti mládeže je viac ako dvojnásobná v porovnaní s dospelými, pričom v lete 2014 bolo v Európe nezamestnaných 5,1 milióna mladých ľudí vo veku od 15 do 24 rokov (toto predstavuje pokles oproti letu 2013 o 506 000). Navyše rozdiely v miere nezamestnanosti mladých sú medzi jednotlivými štátmi priepastné. Pohybujú sa od 7,8 % v Nemecku až po vyše 50 % v Grécku a Španielsku.

Európska rada prijala na svojom zasadnutí v júni 2013 zásadné kroky, ktorých cieľom je riešiť naliehavý problém nezamestnanosti mladých. Vedúci predstavitelia EÚ sa dohodli na komplexnom prístupe, ktorého dôsledkom bude urýchlenie iniciatívy na podporu zamestnanosti mladých a presunutie ťažiska

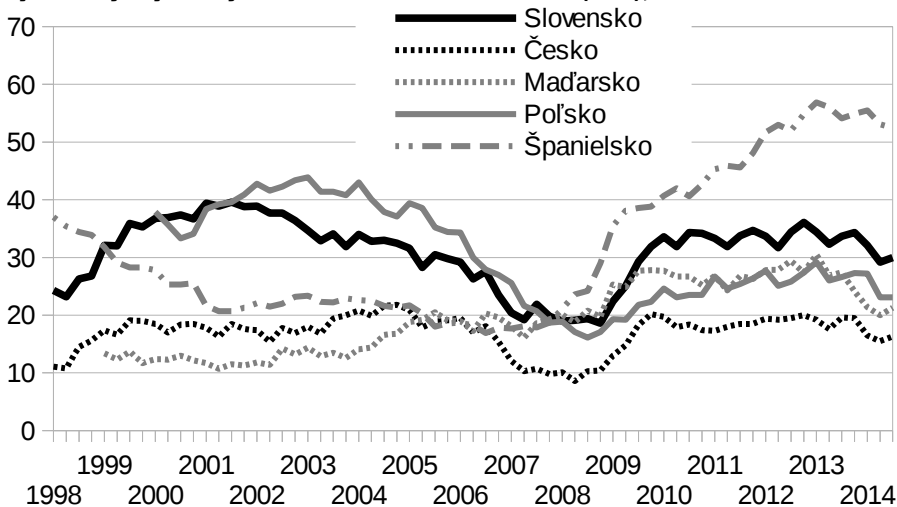
financovania na jej počiatočnú fázu, ako aj urýchlenie realizácie záruky pre mladých, väčšia mobilita mladých a zapojenie sociálnych partnerov.⁶

Podľa Európskej komisie trpí Európa vážnym nedostatkom vzdelaných a kvalifikovaných pracovníkov v oblasti vedy, technológií a inžinierstva, čo sa môže tvrdo odraziť na budúcej konkurencieschopnosti EÚ. Podľa prieskumu JA-YE Europe, ktorá poskytuje vzdelávacie programy zamerané na rozvoj podnikateľských zručností, dve tretiny európskych firiem sa sťažujú, že vzdelávacie systémy jednotlivých krajín nie sú vôbec alebo sú len málo úspešné pri rozvoji finančných a podnikateľských schopností mladých ľudí.⁷

2.1. Vývoj nezamestnanosti mladých

Nezamestnanosť mladých počas obdobia krízy viditeľne narástla, avšak v porovnaní s predkrízovým obdobím nie sú súčasné hodnoty neporovnateľne vyššie.

Obj. 7 Vývoj miery nezamestnanosti v EÚ 28 (v %), 2007 – 2013



Zdroj: Eurostat, 15 – 24-roční, metodika ILO.

Miera nezamestnanosti osôb mladších ako 25 rokov v krajinách EÚ po roku 2007 neustále rástla. K najvýraznejšiemu nárastu došlo v roku 2009 oproti roku 2008, kedy miera nezamestnanosti stúpila o vyše 4 p. b. Ďalší viditeľnejší

6 Rada Európskej únie. Zamestnanosť mladých ľudí. Dostupné na internete: <http://www.consilium.europa.eu/policies/epsco/youth-employment?lang=sk>.

7 Konferencia Euractiv: Vieme pripraviť ľudí, ktorých ekonomika potrebuje? Dostupné na internete: <http://www.iz.sk/sk/projekty/skolstvo-a-trh-prace/konferencia-euractiv>.

nárast nastal v roku 2012 oproti roku 2011. V roku 2013 dosiahla nezamestnanosť mladých 23,6 %.⁸

2.1.1. Miera NEET

Tradičné indikátory participácie mladých na pracovnom trhu sú kritizované pre ich nedostatočnú relevantnosť. Eurostat na meranie miery nezamestnanosti mladých preto používa pojem NEET (Not in education, employment or training), ktorý sa prvýkrát použil vo Veľkej Británii a dnes predstavuje jeden z najdôležitejších ukazovateľov na úrovni EÚ. Do skupiny NEET spadajú mladí ľudia, ktorí sú nezamestnaní, ale sa nevytvárajú a ani sa nezúčastňujú žiadnej odbornej prípravy na budúce povolanie.

Oproti miere nezamestnanosti miera NEET zobrazuje najviac rizikovú skupinu mladých nachádzajúcich sa vo veku, kedy majú rozvíjať svoj potenciál pre potreby budúceho zamestnania, avšak nechceme alebo z vlastnej vôle sa stali nezamestnaní, pričom štandardná miera nezamestnanosti nezohľadňuje študentov stredných a vysokých škôl, ktorí nie sú zo štatistického hľadiska neaktívni. Mladí ľudia, ktorí sa nevytvárajú a sú nezamestnaní, predstavujú vážne riziko. Tí, ktorí sú neaktívni dlhšiu dobu, majú vyššie riziko dostať sa do pasce chudoby predstavujúcej veľmi nízke príjmy, sociálnu exklúziu, vysokú odkázanosť na štátnu sociálnu pomoc a podporu, izoláciu, kriminalitu, fyzické a psychické poruchy.⁹

Oproti miere nezamestnanosti je ukazovateľ NEET v menovateli s počtom obyvateľov a nie s počtom ekonomicky aktívnych. V čitateli nie je počet nezamestnaných ale negatívne vymedzený počet tých čo nepracujú ani sa nevytvárajú. Dôsledkom je robustnosť ukazovateľa voči rastúcemu počtu študentov na vysokých školách.

V roku 2013 vykazovalo najvyššiu hodnotu NEET z krajín EÚ Taliansko (22 %), najnižšiu Luxembursko (5 %). Slovensko sa v roku 2013 nachádzalo na 10. najhoršej priečke s hodnotou NEET na úrovni 13,70 % (táto sa však nelíši od priemeru EÚ).¹⁰ Podľa Rady v krajinách EÚ žije celkovo 7,5 milióna mladých, ktorí nemajú zamestnanie, ani nie sú zapojení do procesu vzdelávania alebo odbornej prípravy.¹¹

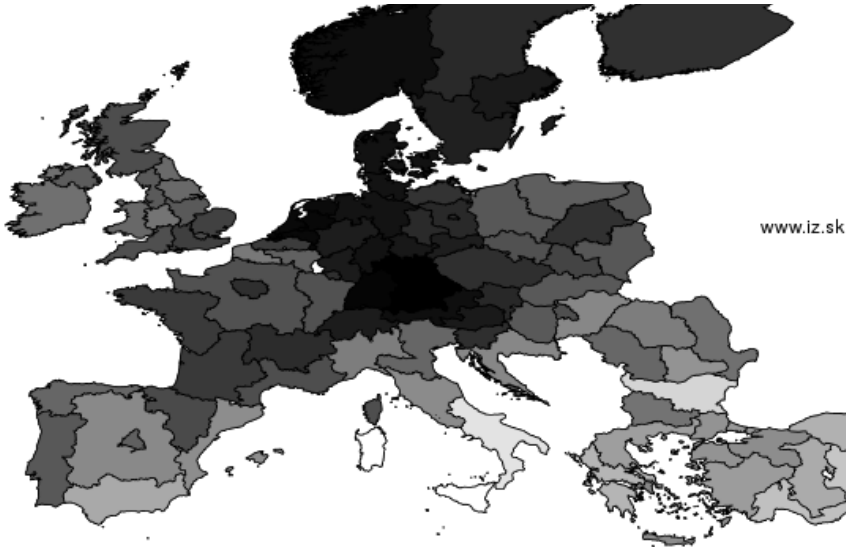
8 Eurostat. Nezamestnanosť osôb mladších ako 25 rokov. Dostupné na internete: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdec460&plugin=1>.

9 Inštitút zamestnanosti. Porovnanie nezamestnanosti a neaktivity mladých. Dostupné na internete: <http://www.iz.sk/sk/projekty/skolstvo-a-trh-prace/porovnanie-nezamestnanosti-a-neaktivity-mladych>.

10 Ukazovateľ NEET. Dostupné na internete: <http://www.iz.sk/sk/projekty/skolstvo-a-trh-prace/nezamestnani-mladi-ktori-sa-nevzdelavaju>.

11 Rada Európskej únie. Zamestnanosť mladých ľudí. Dostupné na internete: <http://www.consilium.europa.eu/policies/epsco/youth-employment?lang=sk>.

Obj. 8 Nezamestnaní mladí, ktorí sa nevezdelávajú, 2013



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa údajov z Eurostat, regióny NUTS 1, metodika ILO.
Tmavšie farby znamenajú lepšie hodnoty, viac: <http://iz.sk/Snw>

2.1.2. Vývoj na Slovensku

Príčin vysokej miery nezamestnanosti mladých ľudí na Slovensku je viacero. Prvou sú pretrvávajúce problémy v oblasti kvality školstva, ktoré navyše nedostatočne odráža aktuálne potreby trhu práce.

Slovensko dáva na vzdelanie jedno z najnižších percent HDP z krajín EÚ. Potreba účinných reforiem je zrejmá, ale zostáva otázka ako ich v stave malej otvorenej ekonomiky dosiahnuť. Reformy sa musia týkať všetkých ministerstiev a príslušných oblastí, pretože reforma iba jedného rezortu nemusí byť (a ako prax ukazuje, ani nie je) efektívna. Školy dostávajú finančné dotácie na základe kvantity a nie kvality, v dôsledku čoho sa neorientujú na kvalifikovanosť a odbornosť, čo ale nie je len problém Slovenska, ale celej Európskej únie.¹² Inštitút zamestnanosti v tejto súvislosti odporúča návrh zmeny financovania školstva.¹³ Ak by sa aj podarilo zrealizovať efektívnu reformu, výsledky by sa dostavili až o päť- desať rokov.

Celkovej situácii však neprospieva ani demografický vývoj – v súčasnosti do ekonomicky aktívneho života vstupujú slabé populačné ročníky a dôchodkový

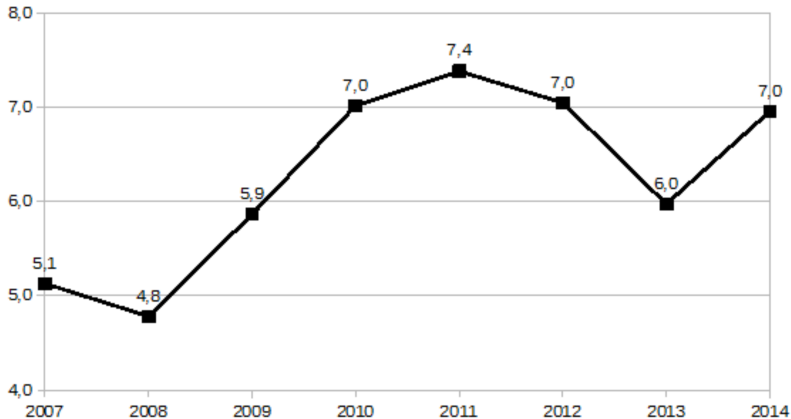
12 Konferencia Euractiv: Vieme pripraviť ľudí, ktorých ekonomika potrebuje? Dostupné na internete: <http://www.iz.sk/sk/projekty/skolstvo-a-trh-prace/konferencia-euractiv>.

13 Návrh zmeny financovania školstva Inštitútu zamestnanosti je dostupný na stránke: <http://www.iz.sk/sk/projekty/skolstvo-a-trh-prace/navrh-financovania-vs>.

Vývoj nezamestnanosti mladých

vek dosahujú silné povojnové ročníky. Dôsledok je znižovanie počtu klientov škôl, čím síce stúpa dostupnosť vzdelania ale žiaľ za cenu nižšej kvality a oslabenia školy ale selektora.

Obj. 9 Vývoj podielu absolventov na celkovom počte uchádzačov o zamestnanie (v %), marec 2007 – 2014



Zdroj: Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny SR, vlastné spracovanie.

Na príklade nezamestnaných mladých najlepšie vidno, že za problémy v zamestnanosti nesú zodpovednosť (a teda by ju mali riešiť) viaceré orgány verejnej správy. Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR je zodpovedné za situáciu na trhu práce ako takú. Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR je zodpovedné za situáciu v školstve. Ministerstvo financií SR je zodpovedné za prerozdeľovanie prostriedkov, ktoré sú určené na podporu zamestnanosti, vzdelávania a pre vyššie územné celky, pod ktoré školy spadajú. Vyššie územné celky, mestá a obce majú dosah na chod škôl, ktorým pridelujú prostriedky a spravujú ich fungovanie. Rast zamestnanosti by teda mal byť výsledkom úsilia viacerých inštitúcií, ktoré vo veci vzájomne kooperujú, a nemalo by sa očakávať, že všetko vyrieši jeden rezort, pod ktorý táto problematika očividne spadá.

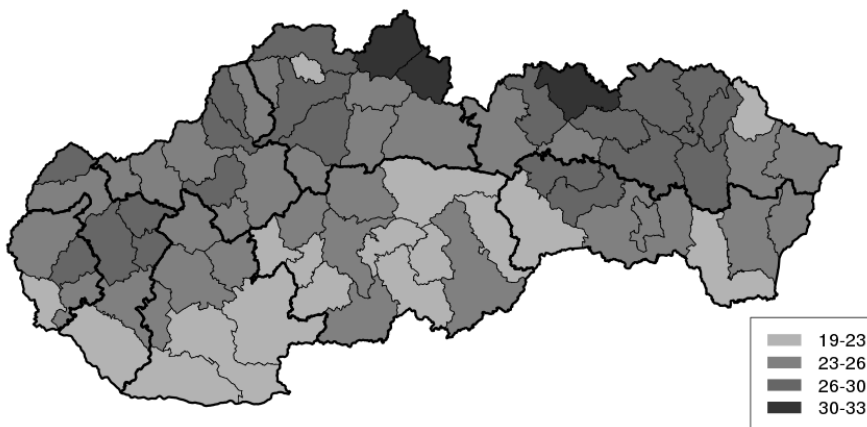
V podmienkach Slovenska je z hľadiska šance nájsť si prácu veľmi ohrozená skupina absolventov. Títo predstavujú v rámci kategórie znevýhodnených nezamestnaných piatu najväčšiu skupinu.¹⁴ Na podporu jej zamestnateľnosti existuje v podmienkach Slovenska niekoľko nástrojov – najviac využívaným, ale zároveň aj najviac kritizovaným je absolventská prax (viď Absolventská prax s. 43). Vývoj podielu absolventov na celkovom počte uchádzačov o zamestnanie v uplynulých rokoch dokumentuje Obj. 9.

¹⁴ Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny. Štatistiky nezamestnanosti. Dostupné na internete: http://www.upsvar.sk/buxus/generate_page.php?page_id=374518.

Mladí nezamestnaní

V roku 2008 tvorili absolventi z celkového počtu uchádzačov o zamestnanie v našej krajine necelých 5 %. V nasledujúcich troch rokoch ich podiel (predovšetkým vplyvom krízy) stúpal, až napokon v roku 2011 dosiahol hodnotu 7,4 %. Následne podiel nezamestnaných absolventov klesal až do roku 2013, kedy sa na celkovej nezamestnanosti podieľal šiestimi percentami. Do roku 2014 miera nezamestnanosti absolventov vzrástla o 1 p. b., avšak toto môže byť zapríčinené aj širším obsahovým vymedzením skupiny, ktoré priniesla novela zákona o službách zamestnanosti platná od 1. mája 2013.

Obj. 10 Mladí nezamestnaní ako % z celkovo nezamestnaných



Zdroj: ÚPSVaR, vlastné prepočty, v %, rok 2013.

Mladí nezamestnaní sú mierne širšia skupina ako absolventi. Ak definujeme mladého nezamestnaného ako osobu do 26 rokov veku bez ohľadu na čas skončenia školy, ich počet v porovnaní s absolventmi výrazne stúpa. Ich podiel na celkovom počte UoZ sa hýbe od 23 – 25 % v apríli až po 27 – 29 % v septembri. Posledné roky prichádza hlavne vďaka demografickým zmenám k miernemu poklesu. Geografia miery nezamestnanosti mladých čiastočne kopíruje vývoj celkovej miery nezamestnanosti.

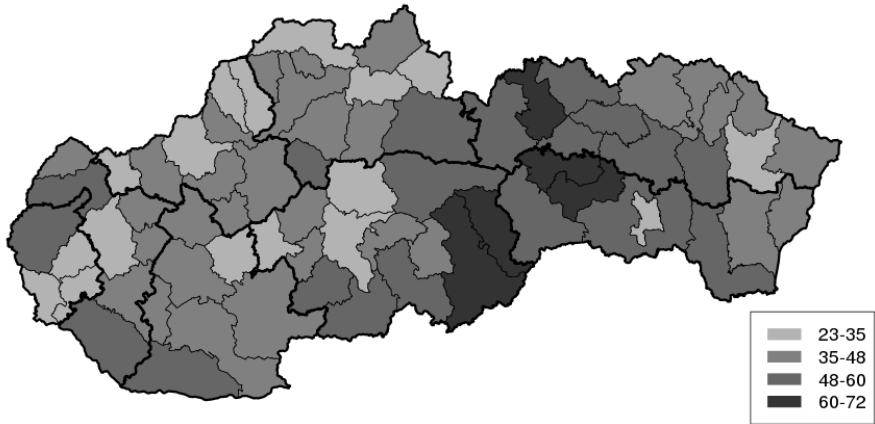
Regionálna nezamestnanosť je v tomto prípade modulovaná demografickým vývojom. Napr. v regiónoch Oravy a Kysúc je na Slovenské pomery priemerná nezamestnanosť avšak vplyvom priaznivého demografického vývoja majú veľmi vysokú nezamestnanosť mladých. Región Rimavská Sobota, Rožňava, Revúca ktorý má veľmi vysokú mieru nezamestnanosti má vplyvom nepriaznivého demografického vývoja relatívne nízku mieru nezamestnanosti mladých.

Z mladých nezamestnaných ľudí je vysoký podiel nízkovzdelaných, v niektorých okresoch tvoria aj vyše polovicu, pričom vo všetkých okresoch tento

Vývoj nezamestnanosti mladých

podiel dosahuje aspoň štvrtinu. Z pohľadu štruktúry mladých nezamestnaných má veľký podiel nízkovzdelaných. V Banskobytrickom, Prešovskom a Košickom kraji dosahuje tento podiel vyše 50% (ku koncu roku 2013), pričom priemer SR bol 49%.

Obj. 11 Nízkovzdelaní z mladých nezamestnaných

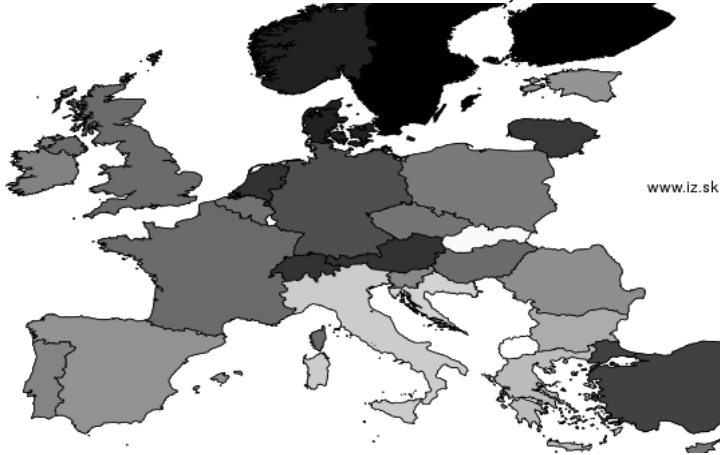


Zdroj: ÚPSVaR a vlastné prepočty, v %, rok 2013.

2.1.3. Dlhodobá nezamestnanosť mladých

Bohužiaľ, mnohým mladým ľuďom sa nepodarí zamestnať v horizonte kratšom ako jeden rok a stávajú sa dlhodobo nezamestnanými, čím je ich východisková situácia ešte horšia (viď kapitola Dlhodobo nezamestnaní s. 128).

Obj. 12 Dlhodobo nezamestnaní mladí v EÚ, 2013



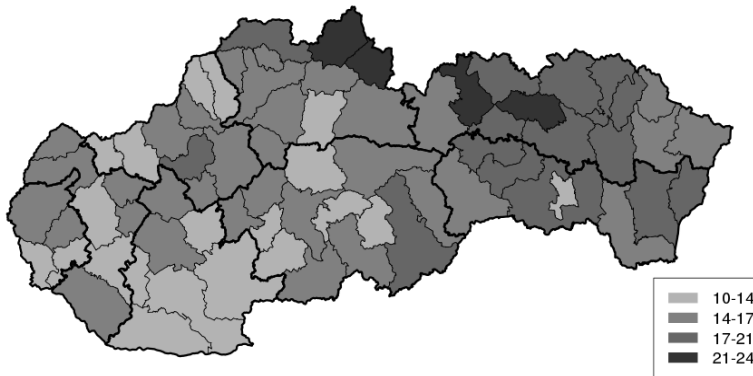
Zdroj: Vlastné spracovanie podľa údajov z Eurostat. Svetlejšie farby znamenajú horšie hodnoty. viac na <http://iz.sk/So6>

V roku 2013 bola miera dlhodobej nezamestnanosti mladých na Slovensku spomedzi všetkých krajín EÚ najvyššia a dosahovala hodnotu 64,30 %. O čosi lepšie na tom bolo Chorvátsko (54,60 %), Taliansko (53,10 %) a Bulharsko (45,60 %). Najnižšiu dlhodobú nezamestnanosť mladých majú severské krajiny (Fínsko 4,40 %, Švédsko 4,70 % a Dánsko 12,30 %), ďalej Holandsko a Švajčiarsko (16,30 %).¹⁵ Ako vidíme, rozdiely v miere dlhodobej nezamestnanosti sú medzi jednotlivými krajinami EÚ značné, avšak toto platí aj o regiónoch Slovenska.

Tradične najlepšie je na tom západ a juhozápad krajiny, smerom na východ sa situácia zhoršuje. No zatiaľ čo v dlhodobej nezamestnanosti ako takej dosahujú najhoršie výsledky tzv. 3R okresy (Rimavská Sobota, Rožňava, Revúca), pokiaľ ide o dlhodobú nezamestnanosť mladých, najhoršia je situácia na severe Slovenska (v okresoch Námestovo, Trstená, Kežmarok a Sabinov). Tu miera dlhodobej nezamestnanosti mladých presahuje hodnotu 21 %.

15 Eurostat. Mladí dlhodobo nezamestnaní. Dostupné na internete: <http://www.iz.sk/sk/projekty/ukazovatele-za-EU/dlhodobo-nezamestnani-z-mladych-nezamestnanych>.

Obj. 13 Podiel mladých na dlhodobo nezamestnaných



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa údajov z ÚPSVaR, v %, rok 2013.

Z pohľadu podielu dlhodobo nezamestnaných na mladých nezamestnaných, 7 okresov má tento podiel vyše 45% pričom priemer SR bol ku koncu roku 2013 jedna tretina. Banskobystrický, Košický a Prešovský kraj majú vyše 40% z mladých nezamestnaných dlhodobo nezamestnaných.

2.2. Podpora mladých podnikateľov

V otázke podnikania na makroúrovni ekonomík rezonuje predovšetkým celospoločenský a ekonomický rozmer tohto fenoménu. Rovnako to je aj v prípade podnikania mladých. Podnikanie je vnímané ako jedno z možných riešení nezamestnanosti mladých ľudí. Pokiaľ sa jednotlivci v tejto skupine rozhodnú v rámci kariérnej voľby pre podnikanie, stanú sa ekonomicky sebestačnými a z pohľadu zamestnanosti nebudú pracovné miesta vyhľadávať, ale zabezpečia si ich sami a perspektívne môžu pracovné miesta vytvárať dokonca aj pre ďalších ľudí.¹⁶ Takéto rozhodnutie vytvára dobrý predpoklad, že ekonomickej sebestačnosti sa budú jednotlivci držať počas celého ekonomicky aktívneho veku a prispievajú tak k rozvoju nielen kvantity, ale aj kvality podnikateľskej aktivity v ekonomike.

Podnikanie mladých vystupuje ako vysoko aktuálna problematika aj v kontexte vývojových trendov súčasného fungovania ekonomík. Neustály rozvoj ich inovačného charakteru vedie k meniacej sa povahe doterajšej podstaty práce, ako aj k nevyhnutnosti uplatňovania podnikateľských zručností a atribútov nielen v podnikaní, ale aj v role zamestnanca či v množstve ďalších spoločenských rolí. Formovanie podnikateľských zručností, najmä ako súčasť vzdeláva-

¹⁶ V texte sa nevenujeme podnikaniu mladých ako dedičov rodinného podnikania. Nastúpenie do existujúceho podniku na riadiacej funkcii má svoje riziká aj príležitosti, ktoré sú ale rozdielne od situácie, kde mladý človek začína podnikáť od začiatku.

cieho procesu na všetkých stupňoch vzdelávania, nie je len cestou k rozvoju nezávislého ziskovo orientovaného podnikania tak, ako je vnímané tradične. Naopak, jeho úlohou je podporovať kreativitu, inovatívnosť či schopnosť identifikovať príležitosti a preniesť nápady do reality, a vybaviť tak mladých ľudí podnikateľským „naprogramovaním mysle“, ktoré môžu rozvíjať v množstve rôznych (nielen ziskovo orientovaných podnikateľských) aktivít.

V neposlednom rade, problematika podnikania mladých súvisí aj s otázkou kvality života a subjektívnej spokojnosti so životom. Ako preukazujú výsledky projektu Globálny monitor podnikania (ďalej len GEM) za rok 2013, podnikatelia sú so svojím životom oproti nepodnikateľom vo všeobecnosti spokojnejší. [Pilková a kol., 2014] Popri ekonomických efektoch tak možno za prínos podnikania považovať aj zvýšenie kvality života a subjektívnej spokojnosti so životom. Zvýšenie podielu mladých jednotlivcov, ktorí sa rozhodnú pre podnikateľskú kariéru, tak má predpoklad prispieť k zlepšeniu kvalitatívnej stránky životnej úrovne na úrovni ekonomiky ako takej.

Na druhej strane, mladí čelia určitým prirodzeným bariéram zapojenia sa do podnikateľskej aktivity (väčším než v prípade ostatnej dospeléj populácie), ktoré vyplývajú zo zlyhaní trhu. Tieto bariéry možno kategorizovať ako obmedzenia v oblasti finančného, ľudského i sociálneho kapitálu. V súlade s princípom inkluzivity by však podnikanie malo byť dostupné pre všetkých. Zámerom rozvoja inkluzivity podnikania mladých je preto uvoľnenie ich tvorivého potenciálu a jeho využitie cez podnikanie jednak v ich vlastný prospech, ale aj v prospech rozvoja spoločnosti, ktorá čelí veľkým ekonomicko-sociálnym výzvam. Preto je však potrebné porozumieť stavu problematiky podnikania mladých a existujúcim best practices a na základe tohto porozumenia vytvoriť adekvátne iniciatívy na úrovni stratégií a programov zameraných na rozvoj podnikania mladých.

V jednotlivých častiach tejto kapitoly priblížime hlavné zistenia o postojoch mladých na Slovensku a ich podnikateľskej aktivite, ako aj o podmienkach na podnikanie mladých v našom podnikateľskom prostredí. Tieto zistenia budú založené na výsledkoch projektu GEM, ktorý je najväčšou akademickou štúdiou o podnikaní na svete. V roku 2013, ktorý bol už jej pätnástym ročníkom, bolo v tejto štúdii zapojených celkom 70 krajín. Vďaka aktivitám Fakulty managementu Univerzity Komenského v Bratislave, ktorá je národným koordinátorom projektu GEM, bolo medzi týmito krajinami už po tretíkrát v rade aj Slovensko. V časti Politiky na podporu podnikania mladých venujeme pozornosť prehľadu jednotlivých politík zameraných na podporu podnikania mladých, ich dôležitosť, základným charakteristikám a najlepším postupom. Kapitola tak prináša ucelený pohľad a východiskové poznatky o problematike podnikania mladých na Slovensku.

2.2.1. Podnikanie mladých na Slovensku: hlavné zistenia

V prípade podnikania mladých sú predmetom skúmania v rámci projektu GEM z metodologického hľadiska dve vekové skupiny, a to mládež (časť dospelaj populácie vo veku 18 až 24 rokov) a mladí dospelí (vo veku 25 až 34 rokov). Toto členenie možno prevziať aj v prípade analýzy podnikania mladých na Slovensku, keďže vecne korešponduje so špecifikami týchto skupín a ich postavenia v kontexte spoločnosti v našej krajine. Mládež vo veku 18 až 24 rokov sa nachádza na rozhraní ekonomickej aktivity, kde niektorí jednotlivci ešte zotrávajú v procese prípravy na povolanie, kým iní pracujú alebo sú samozamestnaní, prípadne sa usilujú o začlenenie do ekonomickeho aktívneho života. Naopak, v skupine mladých dospelých (vo veku 25 až 34 rokov) už zvyčajne bola príprava na povolanie ukončená a predpokladá sa aktívna participácia tejto skupiny na ekonomickej aktivite v rámci spoločnosti.

Obj. 14 Podnikateľský potenciál mladých na Slovensku, 2013

Ukazovateľ	Mládež	Mladí dospelí	Ostatní dospelí
Vnímanie príležitostí	27,9 %	21,9 %	11,1 %
Spoločenské postoje k podnikaniu			
Egalitarizmus	75,9 %	74,4 %	69,5 %
Podnikanie ako vhodná kariérna voľba	52,7 %	48,7 %	48,6 %
Vnímanie spol. statusu podnikateľov	62,2 %	59,3 %	57,3 %
Pozornosť médií venovaná podnikaniu	51,9%	53,1 %	51,1 %
Sebahodnotenie			
Vnímanie vlastných schopností	43,6 %	58,0 %	50,0 %
Strach zo zlyhania	35,9 %	42,7 %	50,4 %
Celkový podnikateľský potenciál			
Potenciál (príležitosti, schopnosti, strach)	10,0 %	10,8 %	3,8 %

Zdroj: GEM 2013, vlastné spracovanie.

Vnímanie dobrých príležitostí na začatie podnikania je jedným zo základných komponentov podnikateľského potenciálu, keďže ide o dôležitú prerekvizitu zapojenia sa do podnikateľskej aktivity.

Ako vyplýva z výsledkov uvedených v tabuľke, vnímanie podnikateľských príležitostí bolo v roku 2013 najvyššie v radoch mládeže, kde viac ako štvrtina respondentov konštatovala, že v ich okolí budú v najbližšom pol roku dobré príležitosti na začatie podnikania. O niečo skeptickejši voči existujúcim podnikateľským príležitostiam boli mladí dospelí, avšak aj v tejto skupine populácie dobré príležitosti vnímali viac ako dvaja z desiatich jednotlivcov na Slovensku. V porovnaní s mladými sa ostatná dospelá populácia (vo veku 35 až 64 rokov)

vyznačuje výrazne nižšou mierou vnímania dobrých príležitostí na začatie podnikania, a to len v 11,1 % prípadov. Možno tak predpokladať, že mladí sa vyznačujú jednak výraznejším optimizmom vo vnímaní príležitostí, ale aj zrejme výraznejšou schopnosťou tieto príležitosti v prostredí rozpoznať.

Štruktúra spoločenských postojov k podnikaniu je naprieč jednotlivými analyzovanými vekovými skupinami na Slovensku v zásade veľmi podobná a nevyplýva z nich žiaden vzorec odlišujúci tieto skupiny. Medzi mladými ako aj ostatnou dospelou populáciou panuje zhoda vo vysokom vnímaní egalitarizmu (preferencie rovnakej životnej úrovne pre všetkých), o niečo nižšom vnímaní statusu a rešpektu úspešných podnikateľov v spoločnosti, ako aj v „polovičnom“ hodnotení vnímania podnikania ako vhodnej kariérnej voľby či pozornosti médií venovanej príbehom úspešných podnikateľov. Celkovo tak možno usudzovať, že tak mladí, ako aj ostatná dospelá populácia vnímajú spoločenské postoje k podnikaniu na Slovensku v zásade rovnako.

Ďalšími kľúčovými komponentmi podnikateľského potenciálu sú atribúty sebahodnotenia jednotlivcov vo vzťahu k podnikaniu. Prvým z nich je vnímanie disponovania schopnosťami, zručnosťami a skúsenosťami potrebnými na začatie podnikania. Z údajov uvedených v tabuľke vyplýva, že mladí dospelí sa vyznačujú výraznejším sebavedomím oproti mládeži, keď až 58,0 % z nich (naproti len 43,6 % jednotlivcov z radov mládeže) verí vo vlastné podnikateľské schopnosti. Ostatná dospelá populácia sa nachádza vo vnímaní schopností uprostred medzi týmito dvoma skupinami mladých.

Za výraznejším sebavedomím mladých dospelých možno hľadať zrejme už ukončené vzdelanie (niekedy obsahujúce aj podnikateľský tréning), ako aj predpokladané nadobudnutie prvých praktických skúseností z podnikateľského sveta či konkrétnych odborných domén. Mládež, často ešte v procese vzdelávania a s menším množstvom praktických a odborných skúseností, tak zatiaľ nemala možnosť svoje podnikateľské sebavedomie vybudovať na konkrétnych základoch. Tieto poznatky implikujú potrebu venovať zvýšenú pozornosť systému vzdelávania (nielen) v podnikaní, ako aj celkovému podpornému podnikateľskému ekosystému, ktoré by mali chýbajúce schopnosti rozvíjať či externe dopĺňať a poskytovať. Na druhej strane, aj skutočnosť, že viac ako každý štvrtý jednotlivec z radov mládeže disponuje podnikateľským sebavedomím, možno považovať za priaznivú prerekvizitu podnikateľskej aktivity.

Druhým z komponentov sebahodnotenia je strach zo zlyhania, ktorý by jednotlivcov odradil od začatia podnikania. V tomto prípade je situácia v radoch mládeže a mladých dospelých opačná. Kým v prípade mládeže len niečo vyše tretiny jednotlivcov priznáva strach zo zlyhania ako bariéru začatia podnikania (35,9 %), v radoch mladých dospelých je to o niečo viac (42,7 %). Možno tak usudzovať, že mladí dospelí, často postavení pred kariérnu voľbu už v situácii,

keď musia myslieť na zabezpečenie príjmu v súčasnosti aj v budúcnosti, majú vyššiu tendenciu obávať sa zlyhania v dôsledku rizík spojených s podnikaním. Napokon, v radoch ostatnej dospeléj populácie je vnímanie strachu zo zlyhania ešte výraznejšie, keď by od podnikania odradilo až polovicu jednotlivcov.

Posledným ukazovateľom, ktorý agreguje individuálne charakteristiky vzťahujúce sa k podnikaniu, je celkový podnikateľský potenciál. O jeho existencii hovoríme vtedy, ak jednotlivec súčasne vníma dobré príležitosti na podnikanie, verí v disponovanie potrebnými podnikateľskými schopnosťami, zručnosťami a skúsenosťami, a súčasne by ho strach zo zlyhania neodradil od začatia podnikania. V prípade tohto ukazovateľa možno medzi mládežou a mladými dospelými sledovať takmer zhodu, keď približne každý desiaty jednotlivec v oboch skupinách disponuje podnikateľským potenciálom. Avšak pohľad na rozdielnu štruktúru individuálnych postojov (vnímania príležitostí a sebahodnotenia) naznačuje odlišnú vnútornú skladbu sledovaného celkového potenciálu. Kým v prípade mladých dospelých sú rezervovanejšie vnímanie príležitostí a vyšší strach zo zlyhania kombinované s vyššou vybavenosťou schopnosťami potrebnými na podnikanie, v prípade mládeže je situácia opačná, keď slabšie vnímanie schopností kompenzuje absencia strachu a optimizmus vo vzťahu k podnikateľským príležitostiam.

Celkový podnikateľský potenciál, i keď je takmer rovnaký, má teda v uvedených skupinách rozličnú podstatu. V prípade mládeže môžeme podľa nášho usúdenia hovoriť o výraznejšej ambicióznosti, dravosti a neviazanosti obmedzeniami, v prípade mladých dospelých naopak o vyššej sofistikovanosti, avšak aj rezervovanosti „poznačenej“ skúsenosťami a vnímaním reality.

Obj. 15 Podnikateľská aktivita mladých na Slovensku, 2013

Ukazovateľ	Mládež	Mladí dospelí	Ostatní dospelí
Zámer začať podnikateľ	32,0 %	19,5 %	11,4 %
Počiatočná podnikateľská aktivita (TEA)	8,6 %	14,8 %	7,7 %
Z toho TEA na základe príležitosti	65,3 %	59,8 %	56,3 %
Z toho TEA na základe nevyhnutnosti	34,7 %	38,8 %	42,7 %
Etablované podnikanie	0,4 %	4,5 %	6,9 %
Prerušené podnikanie	4,1 %	8,6 %	4,6 %

Zdroj: GEM 2013, vlastné spracovanie.

Ako vyplýva z výsledkov GEM 2013 uvedených v tabuľke, až takmer tretina doposiaľ nepodnikajúcich jednotlivcov z radov mládeže v roku 2013 deklarovala zámer v najbližšej budúcnosti (t. j. v najbližších troch rokoch) začať podnikateľ. Medzi nepodnikateľmi v radoch mladých dospelých zámer začať podnikateľ vyjadril každý piaty jednotlivec. Napokon, v rámci ostatnej dospeléj

populácie (vo veku 35 až 64 rokov) zámer začať podnikat' deklaruje len 11,4 % jednotlivcov. Možno tak konštatovať, že mladí vo výraznej miere deklarujú a očakávajú podnikanie ako voľbu smerovania svojej ekonomickej aktivity, pričom tento jav možno sledovať najmä u ešte nepodnikajúcej mládeže.

Opačné zistenia z pohľadu podnikania mladých ponúka analýza zapojenia jednotlivcov v samotnej počiatkovej podnikateľskej aktivite – TEA (teda v aktívnom zakladaní nového podnikania, resp. vo vlastníctve a riadení podnikania nie staršieho ako 3,5 roka), ktorá je jedným z kľúčových ukazovateľov projektu GEM. [Pilková a kol., 2014] Ako vyplýva z výsledkov za rok 2013, kým v radoch mládeže dosahuje miera TEA hodnotu 8,6 %, v prípade mladých dospelých je v počiatkovej podnikaní zapojených až 14,8 % jednotlivcov. Obe skupiny však zároveň v podnikateľskej aktivite prevyšujú zvyšok dospelých populácie, kde v počiatkovej podnikaní je zapojených len 7,7 % jednotlivcov. Z pohľadu mladých zaujímavú vypovedaciu hodnotu ponúka najmä porovnanie so zámerom podnikat'. Kým v prípade mládeže sledujeme vysoký zámer, ale nízku aktivitu, u mladých dospelých je miernejší zámer premietnutý do výrazne vyššej aktivity. V prípade mládeže možno sledovanú disproporciu vysvetliť najmä odkladaním začiatku podnikania do budúcnosti (zrejme do fázy začatia ekonomickej aktivity po ukončení prípravy na povolanie), avšak určitú úlohu zrejme zohráva aj realita očakávaní o budúcom podnikaní v konfrontácii s neskoršou nutnosťou zabezpečenia príjmu a uprednostnenia iných, istejších spôsobov zabezpečenia živobytia (najmä v podobe zamestnania). Naopak, výraznejšia konverzia zámeru podnikat' do skutočného rozbiehania podnikateľskej aktivity v prípade mladých dospelých napovedá o vyššej miere realizovania podnikateľských očakávaní. To môže byť jednak dôsledkom reálnejších a trpezlivejších očakávaní, ako aj nižšej miery odkladania podnikateľského zámeru do budúcnosti, a naopak jeho vyššej bezprostrednej realizácie.

Širokú škálu možných motívov podnikania možno v súlade s metodikou projektu GEM [Pilková a kol., 2014] zatriediť do dvoch základných kategórií, a to podnikanie na základe príležitosti (využitie podnikateľskej príležitosti, resp. možnosť zvýšiť si osobný príjem) a na základe nevyhnutnosti (nutnosť zabezpečiť si alebo udržať si príjem). V prvom prípade možno hovoriť o pozitívnom jave, kým v druhom ide o všeobecne nežiaduce dotlačenie do podnikania, ktoré je jedinou cestou zabezpečenia si živobytia. V radoch slovenskej mládeže aj mladých dospelých síce v roku 2013 prevažovalo podnikanie na základe príležitosti (65,3 %, resp. 59,8 %), avšak podiel jednotlivcov, ktorých do podnikania dotlačila nevyhnutnosť, je stále nepriaznivý (išlo o každého tretieho jednotlivca z radov mládeže a štyroch z desiatich podnikajúcich mladých dospelých). Oproti zvyšku dospelých populácie, kde v dôsledku nevyhnutnosti rozbieha počiatkové podnikanie až 42,7 % jednotlivcov, však mladí vykazujú stále mierne priaznivejší stav tejto problematiky.

Miera etablovaného podnikania, teda podiel jednotlivcov, ktorí vlastnia a vedú podnikateľskú aktivitu staršiu ako 3,5 roka, prirodzene dominuje v radoch staršej dospeléj populácie (v roku 2103 dosiahol hodnotu 6,9 %). Kým v radoch mládeže do štádia vlastníkov a manažérov etablovaného podnikania stihlo dospieť len 0,4 % jednotlivcov, v prípade mladých dospelých už etablované podnikanie stihlo vybudovať 4,5 % z nich. Uvedená disproporcía má prirodzené korene vo vekovom rozdieli týchto dvoch skupín, ale reflektuje do istej miery aj rozdielnu mieru zapájania sa do rozbiehania podnikania (ktoré etablovanému podnikaniu predchádza).

Napokon, posledným z pohľadov uplatnených na skúmanie podnikateľskej aktivity v rámci metodiky GEM [Pilková a kol., 2014] je hodnotenie prerušeného podnikania. To predstavuje koniec zapojenia sa jednotlivca v podnikateľskom procese. V roku 2013 malo s prerušením podnikania skúsenosť až 4,1 % jednotlivcov z radov mládeže. V prípade mladých dospelých svoje podnikanie v poslednom roku prerušilo či zanechalo až 8,6 % jednotlivcov. Kým uvedené rozdiely prirodzene odzrkadľujú rozdielnu mieru púšťania sa do podnikania (koncu podnikateľskej aktivity prirodzene predchádza jej začiatok), miera prerušenia vo vzťahu k aktivite (teda akýsi nepriamy ukazovateľ úmrtnosti podnikania) je medzi mladými dospelými výraznejšia (58,1 % ku 47,7 %). Keďže aj v prípade zvyšnej dospeléj populácie miera prerušenia v pomere k počiatkovej podnikateľskej aktivite je podobná ako v radoch mladých dospelých, pravdepodobným vysvetlením nižšej miery prerušenia u mládeže nebude vyššia úspešnosť a životaschopnosť ich podnikateľských aktivít, ale skôr skutočnosť, že ešte nestačili v dôsledku krátkosti trvania dozrieť do fázy, v ktorej narazia na neúspech vedúci k ich prerušeniu.

Hlavné zistenia o podnikateľskej aktivite mládeže (vo veku 18 až 24 rokov) na Slovensku možno zhrnúť do niekoľkých konštatovaní. Po prvé, mládež sa, napriek len priemernému vnímaniu vlastných schopností, znalostí a skúseností pre začatie biznisu, vyznačuje vysokým celkovým podnikateľským potenciálom, najmä vďaka optimistickému vnímaniu príležitostí na podnikanie a absencii strachu zo zlyhania. Rovnako vnímanie spoločenských postojov k podnikaniu je v radoch mládeže pomerne priaznivé a zodpovedá zvyšku dospeléj populácie. Po druhé, zámer začať v najbližšom období podnikáť je v prípade mládeže mimoriadne vysoký, keďže ho deklaruje až tretina doposiaľ nepodnikajúcej mládeže. Napokon, napriek vysokému celkovému podnikateľskému potenciálu a zámeru začať podnikáť však nedochádza k ich reálnej konverzii do samotnej podnikateľskej aktivity, ktorá je v prípade mládeže na priemernej úrovni.

Podobne môžeme zhrnúť poznatky o podnikateľskej aktivite mladých dospelých (vo veku 25 až 34 rokov). Po prvé, mladí dospelí sa vyznačujú vysokým celkovým podnikateľským potenciálom, ktorý je založený najmä

na sebedomí vo vzťahu k vlastným schopnostiam, znalostiam a skúsenostiam potrebným na začatie podnikania, a ostáva vysokým aj napriek rezervovanejšiemu postoju k podnikateľským príležitostiam a vyššiemu strachu zo zlyhania. Vo vnímaní spoločenských postojov k podnikaniu sa mladí dospelí od zvyšku dospelaj populácie výrazne neodlišujú. Po druhé, mladí dospelí sa vyznačujú nadpriemerným zámerom začať podnikat', keďže každý piaty jednotlivec spomedzi nepodnikajúcich mladých dospelých očakáva v najbližších rokoch vstup na podnikateľskú dráhu. Napokon, spomínaný vysoký celkový podnikateľský potenciál a nadpriemerný zámer začať podnikat' sa prenáša (na rozdiel od mládeže, kde je táto konverzia výrazne nižšia) aj do nadpriemernej počiatočnej podnikateľskej aktivity mladých dospelých.

2.2.2. Podmienky na podnikanie mladých na Slovensku

Okrem všeobecných podmienok na podnikanie, ktoré predstavujú základný rámec podnikateľského prostredia pôsobiaci na všetkých aktéroch, možno vymedziť aj podmienky špeciálne vplývajúce na podnikanie mladých. V rámci projektu GEM, ktorého súčasťou je aj hodnotenie stavu podnikateľského prostredia, boli v roku 2013 hodnotené aj takéto špeciálne podmienky. Rovnako ako v prípade analýzy podnikateľskej aktivity, aj v rámci podnikateľského prostredia možno rozlíšiť medzi podmienkami vzťahujúcimi sa na podnikanie mládeže (vo veku 18 až 24 rokov) a na podnikanie mladých dospelých (vo veku 25 až 34 rokov).

Hodnotenie podmienok vplývajúcich na podnikanie mládeže na Slovensku prezentujeme v tabuľke. Okrem hodnotenia stavu jednotlivých podmienok v našej krajine uvádzame pre porovnanie aj priemerné hodnotenie krajín Európy a ekonomík, ktorých rozvoj je založený na inováciách (ďalej len skupina). Práve medzinárodné porovnanie nám napovie, v akom kontexte možno vnímať stav týchto podmienok u nás. Krajiny Európy predstavujú otvorený hospodársky a politický priestor, ktorého je naša krajina členom, krajiny skupiny sú zas ekonomikami, ktorým by sa Slovensko chcelo priblížiť z hľadiska globálnej konkurencieschopnosti a úrovne ekonomického rozvoja. Hodnotenie jednotlivých podmienok uvádzame na stupnici 1 až 5, kde 1 bod znamená stav najhorší a 5 bodov naopak predstavuje najlepší, optimálny stav (analogicky, 3 body predstavujú neutrálnu hodnotu).

Obj. 16 Podmienky vplývajúce na podnikanie mládeže na Slovensku

Podmienka	SR	Európa	Skupina
Nevyhnutnosť mládeže podnikat'	3,43	3,32	3,57
Samovzdelávanie a samozamestnanie mládeže v podnikaní	2,69	2,71	2,84
Vládna podpora a príležitosti na mikro-podnikanie	1,89	2,58	2,53

Zdroj: GEM 2013, vlastné spracovanie.

Prvou z hodnotených podmienok ovplyvňujúcich podnikanie mládeže je nevyhnutnosť mládeže zapojiť sa do podnikania. Konkrétne táto podmienka napríklad hodnotí, či mládež musí hľadať možnosti ako zarábať na svoje živobytie, či je tlačaná do podnikania z dôvodu nevyhnutnosti alebo či rodina očakáva, že bude prispievať do rodinného rozpočtu. Všetky uvedené atribúty implikujú mieru, do akej je pre mládež nevyhnutné zapájať sa do podnikania, pričom podnikanie z nevyhnutnosti nie je vo všeobecnosti považované za optimálny a žiaduci motív podnikania. Slovensko v roku 2013 vykázalo priaznivé hodnotenie tejto problematiky (3,43 bodu, čo je hodnota v pozitívnej časti škály). Mierne sme dokonca prevýšili priemer krajín Európy, kým za najvyspelejšími ekonomikami naopak mierne zaostávame. Možno tak konštatovať, že mládež na Slovensku nie je z absolútneho ani komparatívneho hľadiska výrazne tlačaná do podnikania z nevyhnutnosti. To možno považovať za priaznivú situáciu, ktorá umožňuje mládeži rozvíjať predovšetkým podnikateľskú aktivitu založenú na príležitosti.

Druhou hodnotenou podmienkou je tendencia samovzdelávania a samozamestnania mládeže v podnikaní. Ide o hodnotenie skutočností, či sa mládež zapojená v podnikaní skôr samozamestnáva (než by pracovala pre iného), a či sa pritom podnikanie učí rozvíjať hlavne pomocou vlastnej skúsenosti a vzťahov v samozamestnaní sa. Keďže z pohľadu kvalitatívnej úrovne podnikania mládeže vo všeobecnosti uvedené skutočnosti nie sú optimálne, ich vysoký výskyt možno považovať za nežiaduci. V roku 2013 naša krajina vykázala mierne negatívne hodnotenie, ktoré bolo na úrovni priemeru krajín Európy a len mierne pod priemerom skupiny. Celkovo tak možno na Slovensku otázku tendencie samozamestnania a samovzdelania mládeže v podnikaní hodnotiť ako pomerne priaznivú.

Napokon, poslednou hodnotenou podmienkou vplývajúcou na podnikanie mládeže je existencia vládnej podpory a príležitostí na mikropodnikanie. Konkrétne, jej obsahom je hodnotenie existencie dostatočného množstva príležitostí pre mládež na vytváranie mikropodnikov, a tiež efektívneho vzdelávania a podpory podnikateľov z radov mládeže prostredníctvom vládnych programov. Slovensko v roku 2013 vykázalo výrazne negatívne hodnotenie (len 1,89 bodu), ktoré bolo navyše výrazne pod priemerom oboch porovnávacích skupín. Celkovo teda možno konštatovať, že tak nedostatok príležitostí, ako aj nedostatočné vládne programy zamerané na vzdelávanie a podporu mládeže v podnikaní sú faktormi obmedzujúcimi podnikateľskú aktivitu mládeže na Slovensku a stav tejto problematiky u nás možno považovať za absolútne aj komparatívne nepriaznivý.

Hodnotenie podmienok vplývajúcich na podnikanie mladých dospelých prezentujeme v tabuľke, kde pre porovnanie uvádzame aj priemerné hodnotenie krajín Európy a najvyspelejších ekonomík (ďalej len skupina). Hodnotenie

jednotlivých podmienok je rovnako prezentované na 5-stupňovej škále, kde 1 bod znamená stav najhorší a 5 bodov naopak predstavuje najlepší, optimálny stav (analogicky, 3 body predstavujú neutrálnu hodnotu).

Obj. 17 Podmienky vplyvajúce na podnikanie mladých dospelých na Slovensku

Podmienka	SR	Európa	Skupina
Prekážky podnikania mladých dospelých	2,87	2,96	3,01
Podpora a zapojenie sa mladých dospelých do podnikania	2,29	2,60	2,58
Atraktivita prostredia a dostupnosť zdrojov	1,85	2,03	2,19

Zdroj: GEM 2013, vlastné spracovanie.

Prvou z podmienok ovplyvňujúcich podnikanie mladých dospelých, ktorá je predmetom hodnotenia v rámci projektu GEM, sú prekážky podnikania mladých dospelých. Obsah tejto podmienky tvoria otázky reflektujúce či konfliktné situácie vyplývajúce z prostredia predstavujú bariéru pre začatie a rast podnikania mladých, a tiež, či mladí čelia väčším obmedzeniam podnikania než dospelá populácia. Ako zo samotnej podstaty uvedených atribútov vyplýva, ich výskyt je nepriaznivý pre vznik a rozvoj podnikania mladých dospelých. Slovensko v roku 2013 zaznamenalo len mierne negatívne hodnotenie tejto podmienky (2,87 bodu, čo je tesne pod neutrálnou hodnotou). Rovnako zaostávanie našej krajiny oproti priemernému hodnoteniu Európy či najvyspelejších ekonomík je len minimálne. Možno tak konštatovať, že na Slovensku neexistujú z absolútneho ani komparatívneho hľadiska výrazné prekážky, ktoré by prostredie kládlo pred mladých dospelých v ich snahe o začatie podnikania.

Druhou hodnotenou podmienkou vplyvajúcou na podnikanie mladých dospelých je podpora a miera zapojenia sa mladých dospelých do podnikania. V tomto prípade ide o hodnotenie miery zapojenia sa mladých dospelých do podnikania, adekvátnosti systému podnikateľských inkubátorov pre mladých dospelých, dostupnosti finančných zdrojov či efektívnosti mikropôžičkových štruktúr pre podnikanie mladých dospelých. Nedostatočná úroveň uvedených atribútov predstavuje absenciu podpory či dokonca bariéru rozvoja podnikateľskej aktivity mladých dospelých. Naša krajina v roku 2013 vykázala v prípade tejto podmienky pomerne negatívne hodnotenie (len 2,29 bodu). Navyše, v medzinárodnom kontexte sme zaostávali za síce tiež negatívnym, ale vyšším hodnotením oboch porovnávacích skupín. Z uvedených zistení tak vyplýva, že na Slovensku absentuje dostatočne kvalitná systematická a cieľená podpora podnikania mladých dospelých, pričom našu situáciu možno považovať za nielen absolútne, ale aj komparatívne nepriaznivú.

Napokon, poslednou hodnotenou podmienkou, ktorá ovplyvňuje podnikanie mladých dospelých na Slovensku, je atraktivita prostredia a dostupnosť

zdrojov pre podnikanie mladých dospelých. Obsahom hodnotenia tejto podmienky sú dimenzie charakterizujúce skutočnosť, či mladým dospelým pri vstupe do podnikania pomáhajú príbuzní, rodina alebo priatelia (a teda prostredie ponúka nedostatok iných možností pomoci pri začínaní podnikania), a či mladí dospelí považujú životné alebo pracovné príležitosti v zahraničí za atraktívnejšie než na Slovensku. Obe uvedené skutočnosti nepriaznivo vplyvajú na podnikanie mladých dospelých, predovšetkým na jeho kvalitu a na podnikateľskú aktivitu založenú na príležitostiach. Slovensko v roku 2013 dosiahlo výrazné negatívne hodnotenie tejto podmienky (len 1,85 bodu). Ako vyplýva z medzinárodnej komparácie, naša situácia je však len mierne horšia oproti priemeru európskych krajín, i keď za najvyspelejšími ekonomikami zaostávame už o niečo výraznejšie. Znamená to, že atraktivita zahraničných príležitostí (na úkor atraktivity domáceho prostredia) a neexistencia dostatku pomoci a podpory (nad rámec príbuzných a priateľov) predstavujú naprieč väčšinou ekonomík, vrátane Slovenska, prekážky rozvoja podnikateľskej aktivity mladých dospelých, predovšetkým takej, ktorá je založená na príležitosti.

Hodnotenie podmienok na podnikanie mladých na Slovensku, ktoré zohľadňujú rozličné aspekty podnikateľského prostredia u nás, možno zhrnúť do niekoľkých záverov. Za priaznivú možno vo všeobecnosti označiť nízku úroveň prekážok podnikania mladých, resp. faktorov, ktoré by ich tlačili do podnikateľskej aktivity na základe nevyhnutnosti. Na strane druhej, za nedostatočné možno považovať podporné faktory, najmä absenciu systematických a cieľných programov a nástrojov zameraných na podnecovanie a rozvoj podnikateľskej aktivity mladých. Rovnako negatívne hodnotenou je otázka vplyvu príležitostí, a to jednak z hľadiska existencie dostatku príležitostí na podnikanie doma, ale aj prevažujúcu atraktivitu príležitostí v zahraničí. V medzinárodnej komparácii priaznivejšie vyznievajú podmienky na podnikanie mládeže (najmä netlačenie mládeže do podnikania z nevyhnutnosti), negatívne však už podmienky na podnikanie mladých dospelých (najmä podnecujúce podnikateľskú aktivitu vychádzajúcu z príležitosti). Celkovo by zistenia o stave podmienok na podnikanie vzťahujúcich sa na podnikanie mladých bolo možné zhrnúť do konštatovania, že podnikateľské prostredie na Slovensku síce podnikaniu mladých implicitne nebráni, ale zďaleka ho ani cielene a systematicky dostatočne nepodporuje.

2.2.3. Politiky na podporu podnikania mladých

Podobne ako pri akýchkoľvek podporných aktivitách, aj podpora podnikania mladých musí vždy odzrkadľovať kontextuálne špecifiká prostredia, v ktorom sa odohráva. Len tak možno dosiahnuť maximalizáciu jej dopadu. [Ellis a Williams, 2011] Rámcovo možno kontexty rozdeliť podľa viacerých kritérií. Medzi hlavné kritériá patria stupeň ekonomického rozvoja, úroveň stability

a mieru či mestský vs. vidiecky kontext. Okrem uvedených kritérií významnú úlohu zohrávajú tiež ďalšie špecifiká národných, regionálnych či lokálnych kontextov. Ako totiž vyplýva aj z výsledkov projektu GEM za rok 2013 [Piilková a kol., 2014], rozdiely v stave jednotlivých atribútov podnikateľského prostredia naprieč krajinami Európy sú nezanedbateľné. Tvorcovia a implementátori politik a programov tak musia vyvážiť jednak prenos užitočných najlepších postupov v rámci jednotlivých stupňov ekonomického rozvoja, ako aj vždy zohľadniť relevantné špecifiká priestoru, v ktorom budú aktivity na podporu podnikania mladých realizovať.

Slovensko možno z hľadiska ekonomického rozvoja (s využitím klasifikácie Svetového ekonomického fóra) zaradiť medzi krajiny, ktorých rozvoj je založený na inováciách [Schwab, 2014], i keď v posledných rokoch lavirovalo medzi touto kategóriou a prechodovým stupňom z nižšej kategórie. Zároveň našu krajinu možno považovať za stabilnú a pokojnú, s mierovým stavom bez vnútornej hrozby konfliktu. Napokon, miera urbanizácie u nás sa pohybuje mierne pod hranicou 55 % [ŠÚSR], na základe čoho možno Slovensko zaradiť medzi urbanizované krajiny. Najčastejšími obmedzujúcimi faktormi podnikania mladých na tomto stupni rozvoja sú: veľkosť trhu, podpora podnikania v národnej kultúre, financovanie, profesionálna a komerčná infraštruktúra a podnikateľské vzdelávanie na všetkých úrovniach. Pre krajiny, ktoré nie sú postihnuté konfliktom alebo sa z neho nespamätávajú, nevyplývajú nejaké špecifické obmedzenia pre oblasť podnikania mladých. Rovnako v krajinách s vyššou mierou urbanizácie vo všeobecnosti z tohto titulu nepôsobia ďalšie limitujúce faktory pre podnikanie mladých.

V prípade Slovenska však nemožno hovoriť o úplnom naplnení atribútov najvyspelejších ekonomík. Ako výsledky GEM za rok 2013 napovedajú [Piilková a kol., 2014], naša krajina zaostáva predovšetkým v oblasti financovania podnikania, vládnych politik a programov na podporu podnikania, transferu vedy a výskumu, komerčnej infraštruktúry, ako aj kultúrnych a spoločenských noriem vo vzťahu k podnikaniu. Naopak, porovnateľnú úroveň spomedzi všeobecných atribútov podnikateľského prostredia vykazujú oblasti fyzickej infraštruktúry pre podnikanie, vzdelávania na úrovni základnej, strednej, vysokoškolskej, odbornej a profesijnej, ako aj oblasť trhovej dynamiky a trhových obmedzení. Na Slovensku neexistujú výraznejšie prekážky podnikateľskej aktivity mladých či tlak na ich podnikanie z nevyhnutnosti, avšak ani podporné faktory (v podobe systematických a cielených nástrojov a programov) či dostatok podnikateľských príležitostí, na rozdiel od množstva atraktívnych príležitostí na sebarealizáciu mladých v zahraničí. Napokon, z hodnotenia postojov k podnikaniu vyplýva priaznivejšie vnímanie príležitostí na podnikanie zo strany mladých, ako aj konformita mladých so zvyškom dospeléj populácie z hľadiska vnímania spoločenských postojov k podnikaniu.

Ako teda z vyššie uvedených poznatkov vyplýva, pre Slovensko budú v dôsledku vývojového štádia našej ekonomiky, ako aj slabých stránok nášho podnikateľského prostredia aktuálne z hľadiska podpory podnikania mladých predovšetkým nasledovné oblasti:

- financovanie,
- profesionálna a komerčná infraštruktúra,
- podnikateľské vzdelávanie,
- kultúrne a spoločenské normy,
- vládne politiky a programy.

V nasledovnej časti preto uvádzame odporúčania pre politiky vedúce k zlepšeniu stavu kľúčových oblastí z pohľadu rozvoja podnikania mladých, ako aj príklady best practices (BP) z príslušných oblastí.

2.2.4. Oblasť financovania a finančnej podpory

Vo všeobecnosti musia mladí podnikatelia prekonávať rovnaké prekážky na ceste k získaniu financovania ako akékoľvek iné podniky. Niektoré z nich sú však pre túto skupinu výraznejšie, keďže mladí často nedisponujú referenciami z predchádzajúcej kariéry, osobnou kreditnou históriou, prípadne nemali možnosť vybudovať si dostatočný majetok, ktorý by mohol slúžiť ako zábezpeka.

Finančná podpora podnikania mladých (v prípade, ak hovoríme o podnikateľských aktivitách, ktoré nie sú v štádiu aktivity a situácii mladého jednotlivca financovateľné všeobecnými nástrojmi) môže mať najčastejšie formu mikrofinancovania v podobe pôžičiek (tzv. soft loans - bezúročné alebo nízko úročené pôžičky zvyčajne z revolvingových fondov, mikropôžičky, záruky), grantov alebo príspevkov na úhradu životných výdavkov (ako doplnok alebo náhrada k iným druhom podpory od štátu).

Mechanizmy selekcie potenciálnych adresátov podpory môžu byť rôzne. Z tohto hľadiska existujú tri základné kategórie kritérií:

- príslušnosť k vybranej cieľovej skupine (napr. nezamestnaní, hendikepovaní, bývalí delikventi a pod.),
- plnenie výberových kritérií (napr. predloženie a získanie súhlasu k podnikateľskému plánu),
- spolupodieľanie sa na vznikajúcom podnikaní vlastnými zdrojmi mladého žiadateľa, kofinancovanie (teda aj vlastný finančný vklad do podnikania).

Podľa zistení nedávneho prieskumu o mladých podnikateľoch na Slovensku mala dostatok kapitálu pri zakladaní podniku menej než tretina mladých podnikateľov, a naopak, až sedem z 10 mladých nepodnikateľov označilo ako bariéru začatia podnikania chýbajúce financie na jeho rozbeh.

Vzhľadom na nevýhody mladých v prístupe k financovaniu sú ako nástroje financovania podnikania mladých odporúčané rôzne grantové nástroje, pôžičky (tzv. soft loans, mikropôžičky, bankové záruky) či alternatívne formy equity financovania (financovanie od rodiny či priateľov – tzv. love money, podnikateľský anjeli, rizikový kapitál). Mnoho mladých na rázcestí pri vstupe do ekonomicky aktívneho života a potrebe zabezpečenia si živobytia volí napriek deklarovanej preferencii podnikania cestu istejšieho príjmu v zamestnaní, než by rozvíjali svoje dovtedajšie podnikateľské tendencie (najmä ak sa týkajú inovátnych, viac rizikových nápadov, ktoré sa vyznačujú väčšou mierou neistoty z neznámeho). Grantové schémy na pokrytie základných výdavkov počas obmedzenej doby by mohli pomôcť zvýšiť konverziu latentného inovátného podnikania do skutočnej aktivity a eliminovať tak straty na podnikateľskom potenciáli ekonomiky. Na druhej strane, podpora by mala byť priznaná len do určitej výšky tržieb, aby nezvýhodňovala nespravodlivo adresáta voči ostatným účastníkom trhu.

2.2.5. Oblasť vzdelávania

Cieľom podnikateľského vzdelávania v štandardnom vzdelávacom systéme by malo byť predstaviť mladým dôležitosť podnikania a podnikavosti, umožniť im zistiť, či ide pre nich o vhodnú kariérnu cestu, vybaviť ich podnikateľskými zručnosťami, ktoré im umožnia rozvíjať podnikateľské kompetencie využitelné pre ich vlastné podnikanie (alebo aj zamestnanie).

Podnikateľské vzdelávanie nedokáže existovať a uspieť v tradičnom vzdelávacom prostredí. Jeho efektivita musí byť podporená aplikáciou poznatkov do reálnych situácií. Pre rozvoj podnikateľských postojov, charakteristík a zručností je kľúčové práve praktické zážitkové učenie, ktoré bude so sebou niesť prvky neistoty a rizika skutočného sveta založenia a vedenia podniku. Podnikateľské vzdelávanie zahŕňa využívanie štruktúrovaného výučbového prostredia a podporné nástroje, aby pomohlo jednotlivcom rozvíjať ich podnikateľské zručnosti a stať sa podnikateľmi. Zameriava sa na atribúty inovácie, kreativity a hodnotenia rizika.

Podnikateľské vzdelávanie môže byť zamerané na rozvoj troch oblastí:

- zvyšovanie angažovanosti a aktívnosti študentov a zlepšovanie ich študijných výsledkov,
- rozvíjanie podnikateľských zručností a postojov, ktoré ich pripraví pre uplatnenie sa v ekonomike založenej na inováciách, či už budú realizovať vlastné podnikanie alebo nie,
- pomoc mladým vymýšľať, rozvíjať, rozbiehať a rozrastať životaschopné podnikateľské aktivity, ktoré im môžu zabezpečiť príjem a akumuláciu zdrojov.

BP: Zážitkové učenie. Zážitkové učenie musí poskytovať skúsenosť postavenú okolo autentických vzťahov v reálnom svete, podnikateľských vzorov, praktických skúseností a vystavenia skutočnému ekonomickému riziku.

BP: Vysoké očakávania. Vzdelávacie aktivity musia podporovať kultúru vysokých očakávaní a rozvíjať sebaúčinnosť mladých (vieru vo vlastné schopnosti uspieť), keďže ide o faktory kritické pre úspech. Očakávania by mali byť kladené na relevantnú kombináciu rozličných znalostí pre dosiahnutie želaného výsledku. Vysoké očakávania kladené na výsledok motivujú študentov k excelovaniu.

BP: Hodnotenie podnikateľského vzdelávania. Vzdelávacie aktivity na podporu podnikania sú často vyhodnocované veľmi vágne. Potrebné je zvýšiť kvalitu hodnotenia aktivít ako aj ich dopadu a zabezpečiť porovnanie (v atribútoch, ktoré sú cieľmi vzdelávania) absolventov príslušných programov s kontrolnými skupinami študentov, ktorí sa ich nezúčastnili.

2.2.6. Oblasť podpory vlády (politiky a programy)

Vládne politiky môžu priaznivo vplývať na podnikanie mladých jednak všeobecným zohľadňovaním a podporovaním podnikania ako takeého, ako aj uvažovaním o podnikaní ako o plnohodnotnej alternatíve v rámci politík zameraných na mladých (napr. politiky zamestnanosti a aktívne politiky trhu práce). Kým úlohou politik je vytvárať priaznivý celkový rámec pre vznik a rozvoj podnikania mladých, konkrétnejšie a cielenejšie možnosti ponúkajú vládne programy, ktorým venujeme ťažisko pozornosti v tejto časti.

Vládne politiky by mali byť zamerané predovšetkým na vytváranie priaznivého regulatívneho a administratívneho rámca pre podnikanie mladých. Citlivosť mladých na tento rámec je znásobená časovou a finančnou náročnosťou jeho zvládania, nedostatkom predošlých skúseností, ako aj častým nedostatkom kapitálu. Navyše, vnímaná administratívna komplexita môže potenciálnych mladých podnikateľov odradiť úplne, resp. realizujú svoj potenciál v šedej či čiernej ekonomike.

Najvýraznejšie administratívne a regulatívne prekážky podnikania mladých sú: dane (nepriaznivý systém, výška zaťaženia), procedúry a náklady spojené s reguláciou podnikania, regulácia bankrotu a náročnosť súvisiacich procedúr, neefektívne zákony na ochranu konkurencie, majetkové práva a práva priemyselného vlastníctva a časté zmeny a nízka transparentnosť regulatívneho rámca.

Do oblasti programov zaradíme aj vzdelávacie programy nad rámec vzdelávania v štandardnom vzdelávacom systéme. V prípade programov je prekrývanie sa s otázkou vzdelávania prirodzené. Všetky programy na podporu podnikania mladých majú v sebe zabudované určité prvky podnikateľského

vzdelávania, avšak nie každá vzdelávacia aktivita je zameraná na skutočné vytvorenie fungujúcich podnikov. V tejto kategórii budeme uvažovať iba s programami poskytujúcimi tzv. mäkkú podporu (soft support), pričom programy poskytujúce finančnú podporu, teda tzv. tvrdú podporu (hard support) sme už obsiahli v časti Oblasť financovania a finančnej podpory (s. 35).

Programy na podporu vzdelávania mladých by mali ťažiť z vysokého podnikateľského potenciálu a latentnej podnikavosti mladých (na ktoré poukazujú okrem iného aj naše výsledky uvedené vyššie) a rozvíjať a demonštrovať schopnosti zúročenia tohto potenciálu (napr. v podobe dodania potrebných vedomostí, schopností a zručností, ako aj informačnej, konzultačnej a mentorinovej podpory pre založenie a úspešné riadenie podnikania).

Úspešné programy zamerané na podnikanie mladých pristupujú k vzdelávaniu v interaktívnom, experimentálnom duchu, ktorý prepája tradičné učenie so skutočnými ekonomickými rozhodnutiami. Tieto programy obsahujú tréning v oblasti technológií, mentoring, plánovanie a založenie simulovaného alebo reálneho biznisu za účelom vytvorenia hmatateľných výstupov. Mladí po absolvovaní takýchto vzdelávacích programov vykazujú viac nasadenia, sú lepšie pripravení preberať kalkulované riziko a majú tak lepšie ekonomické príležitosti.

Programy na podporu podnikania dokážu naučiť mladých podnikat' (vychádzajú z predpokladu, že podnikaniu sa možno naučiť) a ich výsledkom je reálny progres smerom k sociálnemu a ekonomickému rozvoju. Sú jednoznačné závery, že účasť v programoch zlepšuje znalosti a rozvíja praktické zručnosti, avšak závery o skutočnej tvorbe podnikov a generovaní/zvyšovaní príjmov pre mladých podnikateľov sú menej jednoznačné. Dôvodom je okrem iného aj časové oneskorenie medzi latentnou tendenciou k podnikaniu a samotným začatím podnikania.

Programy mimo štandardného vzdelávacieho systému sú často založené na dobrovoľnej účasti (než na cielenom zapojení vybranej skupiny) mladých, čo prirodzene ovplyvňuje ukazovatele úspešnosti programov. Pri nastavovaní ukazovateľov a hodnotení úspešnosti je preto potrebné zohľadňovať aj túto skutočnosť.

Okrem vzdelávacích programov môžu mať programy na podporu podnikania mladých aj podobu usmerňovania a navigovania potenciálnych aj existujúcich mladých podnikateľov a poskytovania poradenstva a podpory. Usmerňovanie a navigovanie by malo mať podobu poskytovania presných a jasných informácií a inštrukcií, ktoré zodpovedajú špecifické otázky mladých potenciálnych a existujúcich podnikateľov a nasmerujú ich ku konkrétnym zdrojom podpory (agentúry, inštitúcie a pod.). Poradenstvo by malo pomôcť mladým potenciálnym a existujúcim podnikateľom získať a lepšie využiť existujúce zdroje či zdokonaľiť špecifické podnikateľské zručnosti. Cieľom je napomôcť mladým k efektívnemu

prechodu zo vzdelávania alebo zamestnania do podnikania a zvýšiť udržateľnosť podnikateľských aktivít mladých. Poradenstvo môže byť poskytované neformálne (cez mentoringové schémy alebo sociálne siete) alebo formálne (cez poradenské služby a kurzy), komunikačným kanálom môžu byť aj on-line platformy.

BP: Napojenie na komunity. Programy by mali byť zabudované a úzko prepojené s komunitami, v ktorých sú realizované.

BP: Jasné vymedzenie očakávaných výstupov. Pre každý program je na začiatku nevyhnutné veľmi zreteľne vymedziť cieľové výstupy (napr. či ide o zdokonalenie znalostí o podnikaní alebo podnietenie reálnych podnikateľských aktivít) a zreteľne medzi nimi rozlišovať. Cieľovým výstupom musí byť na mieru vytvorená podoba programu. Stratégie tvorby programov by mali byť sofistikovanejšie zosúladené s očakávanými výstupmi.

BP: Realistické očakávania o podnikateľskej aktivite. Je dôležité, aby očakávania o vytvorení udržateľnej podnikateľskej aktivity mladých boli skôr skromné. Podiel mladých, ktorí sú pripravení vymyslieť, vytvoriť a viesť fungujúcu podnikateľskú aktivitu, je veľmi malý (čomu zodpovedajú aj naše výsledky o nízkej konverzii potenciálu do skutočnej aktivity najmä v skupine mládeže). Väčšina z nich chýba dostatok vôle, zdrojov, nasadenia a disciplinovanosti.

BP: Zapojenie vzorov zo skutočného života a podnikateľských lídrov. Zapojenie podnikateľských vzorov dodáva účastníkom programu nádej, východisko a hmatateľnú inšpiráciu v relevantnej oblasti, ktorá je pre mládež zaujímavá. Okrem iného zapojenie podnikateľov z praxe vytvára predpoklad pre budovanie sietí a sociálneho kapitálu pre zúčastnenú mládež aj tvorcov programu. Dôležitá je voľba vzorov, aby zodpovedali očakávaným výstupom a špecifikám cieľovej skupiny.

BP: Integrácia do školskej siete. Významné rozšírenie dosahu programov na podporu podnikania mládeže môže byť dosiahnuté prostredníctvom integrácie programov do štandardného vzdelávacieho systému a existujúcej školskej siete. Prekonávanie bariér prieniku do škôl možno pomocou počiatočnej realizácie a preukázania úspešnosti mimo školského prostredia a následného nadväzovania individuálnych kontaktov s osobami zvnútra škôl, ktoré budú programy presadzovať vo svojich inštitúciách. Náročnejšou alternatívou je integrácia podnikania a rozvoja podnikateľských zručností a charakteristík naprieč celými osnovami vybranej školy.

Zostavovanie programov na podporu podnikania mládeže najčastejšie čelí nasledovným výzvam:

- problém preniknúť do štandardného vzdelávacieho systému (z dôvodu odporu k zážitkovému učeniu, obmedzeného množstva učiteľov kompetentných vyučovať podnikanie, nedostatočného prepojenia škôl na

- miestne komunity),
- vysoko dotované a nákladné programy a nedostupnosť udržateľného spôsobu financovania,
- potreba integrovať a rozvoj podnikania s ďalšími metódami rozvíjania kapacity a kompetencií mladých.

2.2.7. Oblasť infraštruktúry

Profesionálna a komerčná infraštruktúra by mala poskytovať mladým potenciálnym aj existujúcim podnikateľom potrebnú pomoc a podporu pri zakladaní a rozvíjaní podnikania, ako aj pri špecifických otázkach súvisiacich s jeho riadením. Ide pritom o služby od štandardných (právnické, účtovnícke) až po služby špecializované (podnikateľské poradenstvo). Vo všeobecnosti platí, že čím viac podpory a pomoci mladí podnikatelia dostanú vo fáze rodiaceho sa a nového podnikania, tým vyššie sú šance, že vytvoria úspešné a udržateľné biznisy a z jednoosobových aktivít vytvoria úspešné malé a stredné firmy. Táto problematika je úzko previazaná s oblasťou programov na podporu podnikania mladých.

Medzi najčastejšie nedostatky v oblasti podpory a pomoci mladým v podnikaní patria:

- nedostatočný network a konexie,
- neznalosť dostupných podporných služieb,
- nedostatok tréningu a poradenstva na mieru začínajúcim mladým podnikateľom,
- málo podporných agentúr a kvalifikovaných podporných pracovníkov,
- nedostatočná mentoringová kapacita,
- chýbajúce fóra, miesta na stretávanie sa a výmenu skúseností,
- nedostatok služieb na podporu rozvoja podnikania.

BP: One-stop-shops. Zriadenie miest (fyzických alebo prostredníctvom on-line portálov), kde možno vybaviť všetky potrebné formálne náležitosti, integrovaných s podnikateľskými centrami pre mladých poskytujúcimi poradenstvo, tréningy na rozvoj zručností či dokonca prístup k financovaniu, je osvedčenou praktikou rozvoja podnikania mladých.

BP: On-line portály pre podnikanie mladých. Internetové portály poskytujúce komplexné informácie a poradenstvo pre začatie a vedenie podnikania (od pragmatických otázok každodenného podnikateľského života po otázky zamerané na definovanie a rozvoj biznisu), ako aj on-line tréning pre mladých podnikateľov v rôznych vekových skupinách.

BP: Mentoringová podpora a coaching. Mentoring patrí medzi najužitočnejšiu podporu, ktorú môžu mladí podnikatelia získať. Môže sa uskutočňovať

neformálne (vyvíja sa neformálne medzi partnermi v podnikaní, ale môže byť aj cieľavedome facilitovaný na základe angažovanosti mentorov bez nároku na odmenu) aj formálne (mentoringové programy spojené s priradovaním skúsených mentorov mladým podnikateľom). Hodnota pre mladého podnikateľa sa odvíja od skúsenosti mentora, ako aj jeho schopnosti coachingu a podpory, preto dobre nastavené mentoringové programy by mali poskytovať pokyny, rady a usmernenia pre spoluprácu.

BP: Inkubátory, miniinkubátory a co-workingy, poskytovanie/zdieľanie vybavenia. Inkubátory podporujú celý podnikateľský proces a zvyšujú mieru prežitia inovatívnych nových podnikov. Okrem fyzického priestoru poskytujú najmä široký balík služieb a prístup k zdrojom. Popri pomerne nákladných tradičných inkubátoroch zameraných na inovatívne odvetvia vznikajú aj menej finančne náročné mikroinkubátory alebo co-workingové priestory, ktoré podporujú vznik a rozvoj biznisov aj v iných odvetviach. Cennou podporou pre začínajúcich mladých podnikateľov môže byť aj poskytnutie alebo zdieľanie akéhokoľvek vybavenia (napr. počítače, technológie, dodávky a pod.) či priestorov (spoločná zasadacia miestnosť). Toto vybavenie môže byť získané napr. od veľkých podnikov či verejného sektora, kde sa stane zastaraným či nepotrebným.

BP: Organizácie, kluby a siete mladých podnikateľov. Organizácie mladých podnikateľov poskytujú pomoc a podporu v podobe spájania sa mladých podnikateľov s inými podnikateľmi alebo podpornými organizáciami, pomáhania s hľadaním obchodných partnerov a dodávateľov, formovania sietí pre zdieľanie skúseností a neformálny mentoring, ako aj reprezentovanie záujmov mladých podnikateľov.

2.2.8. Oblasť kultúrnych a spoločenských noriem

Kultúrne a spoločenské normy patria medzi atribúty prostredia, ktoré možno bezprostredne ovplyvniť z krátkodobého hľadiska len veľmi ťažko (ide o stredno až dlhodobý proces). Dôležité je formovať pozitívny obraz podnikania a podnikateľov v spoločnosti prostredníctvom vyzdvihovania príkladov úspešných podnikateľov, prezentovania podnikateľských vzorov a príbehov úspechu aj neúspechu v podnikaní, mediálnej prezentácie príbehov podnikateľov a podporovania vnímania podnikania ako vhodnej kariérnej voľby. Z pohľadu politik a programov ide o najslabšie rozvinutú, vágne formulovanú a často len rétoricky založenú problematiku.

Všeobecne medzi atribúty kultúry priaznivo pôsobiace na vznik a rozvoj podnikateľskej aktivity patria podpora individuálneho úspechu, dôraz na sebestačnosť, autonómnosť a osobnú iniciatívu, povzbudzovanie k podnikateľskému

riziku, kreativity a inovativnosti a zdôrazňovanie individuálnej zodpovednosti za svoj vlastný úspech.

Postoje mladých k podnikaniu vo vzťahu ku kultúrnym a spoločenským normám ovplyvňujú tri základné oblasti:

- bezprostredné okolie (rodina a priatelia),
- úspech, reputácia a kredibilita (mladých) podnikateľov v spoločnosti,
- povedomie a znalosť konceptu podnikania (najmä prostredníctvom vzdelávania).

BP: Porozumenie vplyvom kultúry na podnikanie a zhodnotenie postojov, povedomia a aspirácií mladých vo vzťahu k podnikaniu. Pred realizáciou konkrétnych intervencií smerom k mladým je potrebné skúmať uvedené atribúty a identifikovať a testovať iniciatívy zvyšujúce záujem mladých o podnikanie.

BP: Podpora podnikateľských vzorov. Podpora vzorov môže vplyvať nielen na mladého jednotlivca (zvýši sa jeho záujem o podnikanie a nasledovanie vzoru), ale aj na jeho bezprostredné okolie (priaznivo ovplyvní jeho postoj k podnikaniu, na základe čoho mladého jednotlivca podporí v podnikateľskom úsilí). Najefektívnejšie sú vzory, ktoré odrážajú obraz cieľovej skupiny, ktorú majú ovplyvniť.

BP: PR kampane, súťaže a ocenenia, podujatia o podnikaní pre mladých. Tieto podujatia zlepšujú vnímanie podnikania medzi mladými, podnecujú podnikateľskú kultúru, oboznamujú s podnikaním a ponúkajú špeciálne odmeny pre ambiciózných mladých ľudí. Zároveň sú dobrou príležitosťou pre mediálnu prezentáciu podnikania, čo má potenciál pozitívne vplyvať na jeho obraz v očiach verejnosti.

BP: Zapojenie a podpora podnikateľskej kultúry vo vzdelávaní. Významnú úlohu vo formovaní kultúrnych a spoločenských noriem môže zohrať vzdelávací systém prostredníctvom obsiahnutia predstavovania dôležitosti podnikania a podnikavosti, avšak ešte žiaducejšia by bola integrácia podnikania a rozvoja podnikateľských zručností a charakteristík naprieč celými vzdelávacími osnovami. Ide o potrebné intervencie, no ich efekty sa budú dostávať len postupne a so značným časovým odstupom.

2.3. Absolventská prax

Nezamestnanosť mladých ľudí vo veku do 25 rokov dosiahla na Slovensku v roku 2013 úroveň 33,7 %. [Eurostat, 2013] Týmto sa mladí nezamestnaní radia medzi problémové skupiny z hľadiska veľkosti šance nájsť si prácu, pričom za špecifickú je v podmienkach Slovenska považovaná predovšetkým skupina absolventov. Absolventi evidovaní na úrade práce patria na Slovensku do skupiny znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie (vymedzeniu tejto kategórie sa venujeme v časti Sociálny podnik podľa zákona o službách zamestnanosti na s. 101 a vymedzeniu vývoja jej veľkosti v časti Vývoj na Slovensku na s. 18).

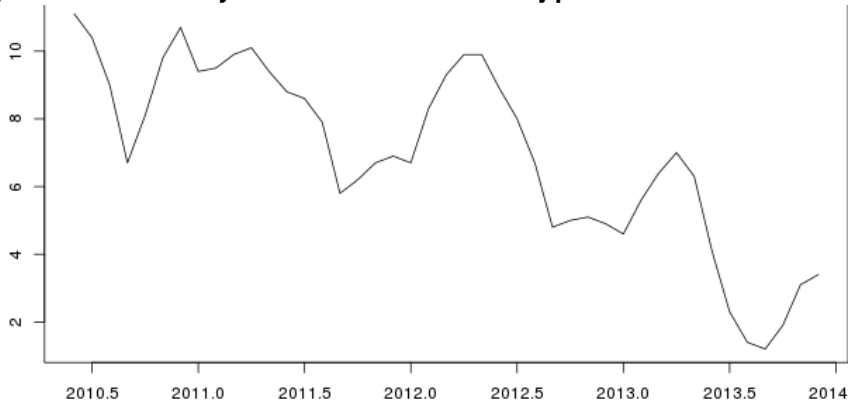
Najčastejšie využívaným a zároveň najviac kritizovaným aktívnym opatrením, ktorého cieľom je zvýšiť zamestnateľnosť mladých, je absolventská prax. Tento nástroj funguje na veľmi podobnom princípe ako pracovnému trhu škodiace aktivačné práce (viď Aktivačné práce na s. 133) – ide o formu dotácie, pri ktorej sa kontrolujú prezenčné listiny, ale nie reálny výstup práce. Veľkým nedostatkom absolventskej praxe teda je, že zamestnávateľ získa pracovníka úplne zadarmo, bez reálnej spoluúčasti na jeho financovaní, čo znižuje jeho motiváciu požadovať od absolventov riadny výkon práce. Z minulosti je napríklad známy prípad, kedy si absolvent založil živnosť, spísal zmluvy o absolventskej praxi s úradom práce, zamestnal veľa absolventov a na rozdiel od iných prevádzkovateľov absolventskej praxe sa ani netváril, že u neho absolventi niečo robia, dokonca od nich požadoval províziu. Takéto nefunkčné schémy sú známe už roky, napriek tomu sa s nimi nič výraznejšie nerobí.¹⁷ V poslednom období bola znížená dostupnosť absolventskej praxi iba na práce v odbore štúdia čo sa aj prejavilo v znížení počtu praxujúcich absolventov na zhruba polovicu oproti roku 2012 (viac v Príloha č. 1 – Štatistiky AOTP).

Ďalším nedostatkom absolventskej praxe je, že absolventi sa jej zúčastňujú na základe inej ako štandardnej pracovnej zmluvy a za iných ako štandardných pracovných podmienok, navyše zväčša v mieste bydliska. Takéto nastavenie nie je vhodné, pretože poskytuje absolventom skreslený obraz nielen o pracovných podmienkach (ktoré sú na otvorenom trhu práce prísnejšie, napr. pokiaľ ide o miesto výkonu práce, dĺžku pracovného času a pod.), ale aj o pracovných výhodách. Z pohľadu práv na trhu práce sú účastníci absolventskej praxe ukrátení napríklad o dovolenky, ale najmä o možnosť zvýšiť si snahou svoj pracovný príjem: príspevok za absolventskú prax je rovnaký pre každého

¹⁷ Inštitút zamestnanosti. Zle nastavená absolventská prax. Dostupné na internete: <http://www.iz.sk/sk/stanoviska/zle-nastavena-absolventska-prax>.

absolventa bez ohľadu na jeho snahu, pričom ani zamestnávateľ nemá legálnu možnosť zvýšiť odmenu snaživým jednotlivcom.¹⁸

Obj. 18 Podiel mladých UoZ na absolventskej praxi

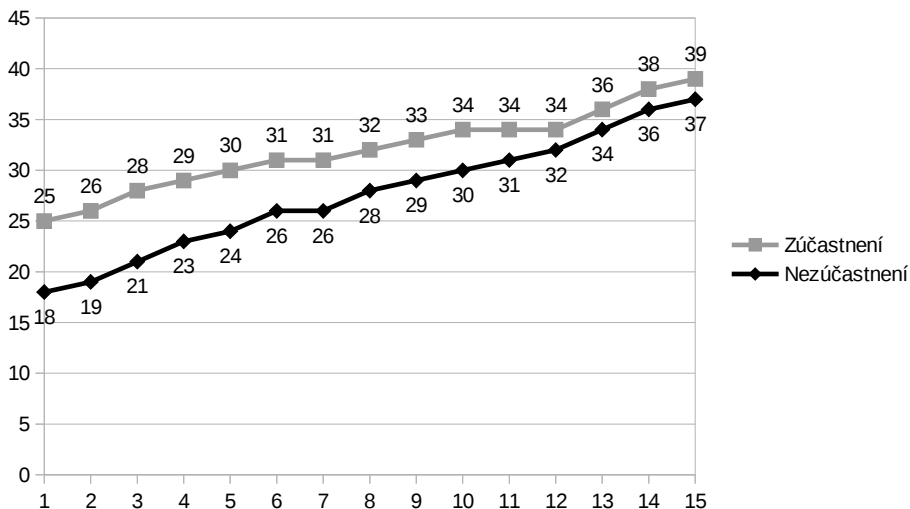


Zdroj: Vlastné spracovanie podľa údajov z dát ÚPSVaR, v %.

Podiel mladých uchádzačov o zamestnanie zúčastňujúcich sa absolventskej praxe postupne klesá. Ani v období roku 2010 nedosahoval uplatnenie mladých ľudí na absolventskej nad 10 %, pričom v roku 2013 sa tento ukazovateľ dostal aj pod 2 %.

Cieľom absolventskej praxe by mala byť podpora rozvoja zamestnateľnosti absolventov škôl prostredníctvom získavania a rozširovania odborných skúseností a zručností v reálnom prostredí zamestnávateľov a tiež by mala slúžiť ako prevencia proti dlhodobej nezamestnanosti mladých ľudí. Že to nie je celkom tak, potvrdila aj Analýza účinkov nástrojov aktívnej politiky trhu práce. [Štefánik M. a kol., 2014] V rámci analýzy boli skúmané dve skupiny absolventov – zúčastňujúcich a nezúčastňujúcich sa absolventskej praxe – a porovnávaná ich úspešnosť pri hľadaní zamestnania. Analýza dokázala, že či už sa mladí ľudia absolventskej praxe zúčastňovali alebo nie, ich úspešnosť na trhu práce bola porovnateľná.

¹⁸ Ak odhliadneme od uzatvorenia dohody o vykonaní práce s absolventom, ale táto musí byť uzatvorená na iné činnosti. Preto minimálne de-iure nejde o vyššiu odmenu, ale o odmenu za inú prácu.

Obj. 19 Analýza úspešnosti absolventskej praxe – absolventi umiestnení na trhu práce (v %)

Zdroj: Analýza účinkov nástrojov aktívnej politiky trhu práce, [Štefánik, 2014].

V prvom mesiaci sa účastníci absolventskej praxe umiestňovali na trhu práce s pravdepodobnosťou 24,9 %, zatiaľ čo mladí nezúčastňujúci sa tohto opatrenia s pravdepodobnosťou 17,5 %. Počas celého sledovaného obdobia mali pravdepodobnosti stúpajúci trend a na jeho konci sa účastníci absolventskej praxe umiestňovali na trhu práce s pravdepodobnosťou 38,8 % a mladí nezúčastňujúci sa tohto opatrenia s pravdepodobnosťou 37,1 %.¹⁹ Toto naozaj nepredstavuje zásadný rozdiel v úspešnosti absolventov presadiť sa na trhu práce.

Inštitút zamestnanosti dlhodobo kritizuje súčasné nastavenie absolventskej praxe a predkladá vlastné návrhy riešenia vysokej nezamestnanosti mladých, ktoré popisujeme v časti Príspevok na zamestnanie absolventov na s. 49 a v časti Inkluzívne zamestnávanie absolventov na s. 50.

19 Štefánik, M. a kol. 2014. Analýza účinkov nástrojov aktívnej politiky trhu práce. Dostupné na internete: http://www.odborarsky-ombudsman.sk/doc/analyzy/analyza_ucinkov_nastrojov_aktivnej_politiky_trhu_prace.pdf.

2.4. Návrhy zmien v oblasti zamestnanosti mladých

Nezamestnaní mladí majú rôznorodú štruktúru a rôzne dôvody stavu nezamestnanosti. Preto aj riešenia tohto stavu musia byť rôznorodé a zahŕňujúce viacero aktivít a postupov.

2.4.1. Štúdia Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru

Európsky hospodársky a sociálny výbor²⁰ ako poradný orgán Európskej rady, Európskeho parlamentu a Európskej komisie vypracoval v auguste 2014 pilotnú štúdiu,²¹ ktorá zachytáva skúsenosti s uplatňovaním opatrení Európskej únie v oblasti zamestnanosti mladých ľudí v šiestich členských krajinách. Cieľom štúdie bolo poskytnúť vnútroštátnym zainteresovaným stranám (sociálnym partnerom a iným organizáciám) možnosť vyjadriť svoje názory, pripomienky a odporúčania týkajúce sa aktuálnych opatrení zameraných na zvyšovanie zamestnanosti mladých ľudí.

S ohľadom na špecifickú situáciu v oblasti zamestnanosti mladých boli na účely vypracovania štúdie vybrané krajiny Grécko, Chorvátsko, Taliansko, Rakúsko, Slovensko a Fínsko. Štúdia sa realizovala formou dotazníka, osobných rozhovorov, rešerší a verejnej diskusie, ktorú usporiadalo Stredisko pre monitorovanie trhu práce v apríli 2014 v Bruseli.

Z vyjadrení zástupcov jednotlivých krajín vyplynuli tieto hlavné závery:

- na zníženie miery nezamestnanosti mladých ľudí sú potrebné špecificky prispôsobené opatrenia,
- úzke prepojenie medzi vzdelávaním a trhom práce podporuje zamestnateľnosť a prispôsobivosť,
- treba zlepšiť informovanosť o národnej mobilite a portáli EURES,
- treba rozšíriť a podporovať úlohu, ktorú zohrávajú verejné služby zamestnanosti pri začleňovaní ľudí do trhu práce,
- názory na vplyv regulačných opatrení v oblasti pracovného trhu na vytváranie pracovných miest sa rôznia,
- treba podporovať vytváranie podnikov a propagovať podnikateľské vzdelávanie,
- záruky pre mladých môžu podporiť štruktúrne reformy, ak sa uplatňujú správne,
- sústavné monitorovanie a hodnotenie podporuje účinnú politiku zameranú na mladých,

20 EHSV, resp. ECOSOC – European Economic and Social Committee, www.ecosoc.sk.

21 Viac o štúdií: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.lmo-observatory-impact-study-youth>.

- sociálni partneri a občianska spoločnosť sú odhodlaní aktívne sa zapájať do všetkých fáz procesu súvisiaceho s opatreniami v oblasti zamestnanosti mladých.

Vzhľadom na to, že štúdia EHSV pojednáva o konkrétnych opatreniach zavádzaných na vnútroštátnej úrovni, v súvislosti s čím spomína rôzne konkrétne osvedčené postupy zavedené v jednotlivých krajinách, považujeme za dôležité, aby vyjadrenia jednotlivých zástupcov neboli odbornou verejnosťou vnímané iba ako prosté hodnotenie súčasných opatrení, ale aby slúžili ako podklad pri prijímaní ďalších opatrení a inšpirácia aj pre našu krajinu. Z jednotlivých vyjadrení môžeme v štúdiu pozorovať viacero takých, ktoré majú potenciál prispieť k zvyšovaniu zamestnanosti mladých na Slovensku.

S ohľadom na pozitívne skúsenosti ostatných krajín a situáciu v oblasti zamestnanosti mladých na Slovensku Európsky hospodársky a sociálny výbor navrhuje:

- zvýšiť záujem mladých ľudí o školy odborného vzdelávania a prípravy;
- motivovať školy odborného vzdelávania a prípravy úzko spolupracovať so zamestnávateľmi, čo študentom poskytuje vyššie šance uplatniť sa na trhu práce;
- zvýšiť dostupnosť a kvalitu konzultačných služieb v oblasti vzdelávacích možností;
- zabezpečiť pravidelnú obnovu učebných osnov tak, aby poskytovali najmodernejšiu odbornú prípravu, ktorá pomôže študentom zvládať technický vývoj;
- zabezpečiť transparentný a jasne definovaný právny rámec upravujúci zmluvný štatút a povinnosti škôl i zamestnávateľov a menšie administratívne zaťaženie, predovšetkým pre malé a stredné podniky;
- dosiahnuť zosúladenie kvality vzdelávacieho obsahu v rámci krajiny;
- zainteresovať do tvorby obsahu vzdelávania v učňovskej príprave sociálnych partnerov, aby bol čo najlepšie zosúladený s potrebami trhu práce (po vzore z Rakúska);
- uznať učňovské vzdelávanie ako pracovnú skúsenosť, čo by učňom uľahčilo vstup na trh práce (po vzore návrhu z Chorvátska);
- zabezpečiť výučné listy a uznávanie kvalifikácií treťou (regionálnou) stranou, čo môže pomôcť zvýšiť zamestnateľnosť (po vzore z Talianska);
- zaviesť hospodárske stimuly odborného vzdelávania;
- zapojiť sa do Európskeho združenia učňovskej prípravy;
- zvýšiť atraktivnosť stáží poskytovaných v rámci Slovenska, napr. finančným ohodnotením stážistov a/alebo benefitmi, ktoré poskytne štát podnikom zabezpečujúcim stáže (daňové úľavy, preplácanie nákladov na mentorstvo a pod.);

Mladí nezamestnaní

- vytvoriť rámec kvality stáží;
- uskutočniť štrukturálne reformy, ktoré by prispeli k zlepšeniu vzdelávacieho systému tak, aby došlo k zvýšeniu zamestnateľnosti mladých ľudí;
- podporovať mobilitu mladých ľudí a zvyšovať informovanosť o možnostiach mobility;
- zvýšiť dôveru verejnosti voči verejným službám zamestnanosti;
- obmedziť využívanie prekérnych foriem práce a pracovných zmlúv na dobu určitú na minimum, pretože neposkytujú zmluvným stranám štandardné práva a neukladajú im ani štandardné povinnosti;
- zvýšiť podporu mladých ľudí pri zakladaní vlastných podnikov, keďže táto sa v minulosti znížila;
- zaviesť systematické monitorovanie a hodnotenie situácie týkajúcej sa zamestnanosti mladých.

Toto všetko sú opatrenia, ktoré boli v zahraničí úspešné, avšak v našej praxi chýbajú. Využitie skúseností iných štátov môže ušetriť nemalé prostriedky a taktiež čas, ktorý mladí ľudia strávia bez práce. Nezamestnaných mladých máme na Slovensku príliš veľa, súčasné opatrenia na túto masu nestačia a zdá sa, že ani v súčasnosti presadzovaná záruka pre mladých tento problém nevyrieši. Každoročne prichádza na trh práce zhruba 60 000 absolventov, čo predstavuje 3 % zamestnanosti SR. Je zrejmé, že problematika nezamestnanosti mladých si zaslúži dobré a dlhotrvajúce riešenia.

Z tohto dôvodu podal Inštitút zamestnanosti v júli 2014 pripomienku²² týkajúcu sa návrhu zákona Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR, ktorým sa zavádza príspevok na vytvorenie nového pracovného miesta určeného pre absolventa. Návrh ministerstva obsahoval niekoľko nedostatkov, ktoré z hľadiska rastu zamestnanosti mladých nie sú žiaduce:

- uplatňovanie rôznych foriem dohôd je prekážkou rastu zamestnanosti mladých ľudí, preto je žiaduce viazať príspevok výhradne na štandardný pracovný úväzok na dobu neurčitú;
- príspevok by mal byť obligatórny, t. j. určený pre každého zamestnávateľa, ktorý zamestná absolventa, bez subjektívneho posudzovania úradom práce;
- keďže štát investuje do vzdelania stredoškôľakov a vysokoškôľakov, je sociálne, aby investoval do zamestnávania osôb s nižším vzdelaním viac ako do osôb s vyšším vzdelaním;
- cieľom príspevku je iba vyrovnáť znevýhodnenie absolventov voči ľuďom s praxou, nie vytvárať nové pracovné miesta (ktoré ekonomika ani nemá potenciál vytvoriť).

²² Pripomienka Inštitútu zamestnanosti k záruke pre mladých je dostupná na stránke <http://www.iz.sk/sk/stanoviska/pripomienka-zaruka-pre-mladych>.

Vzhľadom na nedostatky návrhu Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR, predložil Inštitút zamestnanosti v rámci pripomienky aj vlastné riešenia, ktoré konkretizujeme v nasledujúcich odsekoch (viď Príspevok na zamestnanie absolventov a Inkluzívne zamestnávanie absolventov).

2.4.2. Príspevok na zamestnanie absolventov

Cieľom príspevku na zamestnanie absolventov je vyrovnanie šancí absolventov voči ľuďom, ktorí už dlhšie pracovali, a bude využívaný najmä na zamestnanie vyššie vzdelaných absolventov s najvyššie dosiahnutým stredoškolským alebo vysokoškolským vzdelaním. Príspevok by poskytovali úrady práce, sociálnych vecí a rodiny na zamestnanie v prvom pravidelne platenom zamestnaní zamestnávateľovi, ktorý prijme do riadneho pracovného pomeru absolventa na dobu neurčitú.

Príspevok by sa zamestnávateľovi poskytoval za každý mesiac zamestnávania absolventa, najviac však po dobu 9 mesiacov. Výška mesačného príspevku by predstavovala:

- 200 € pre absolventa s najvyšším dosiahnutým vzdelaním nižším ako úplným stredoškolským,
- 150 € pre absolventa s najvyšším dosiahnutým vzdelaním úplným stredoškolským,
- 100 € pre absolventa s najvyšším dosiahnutým vzdelaním vysokoškolským.

V prípade, ak absolvent u zamestnávateľa odpracuje v danom mesiaci menej ako pracovník s ustanoveným týždenným pracovným časom, výška príspevku by sa pomerne krátila.

Príspevok by bol poskytovaný na základe žiadosti zamestnávateľa. Žiadosť by zamestnávateľ predkladal mesačne do 15 dní od ukončenia kalendárneho mesiaca. Povinnými náležitosťami žiadosti o príspevok by boli:

- identifikačné údaje zamestnávateľa,
- obdobie, na ktoré sa žiadosť vzťahuje,
- údaje o absolventoch, na ktorých zamestnávateľ žiada príspevok (identifikačné údaje zamestnanca, najvyššie dosiahnuté vzdelanie zamestnanca, odpracovaný pracovný čas v danom mesiaci, výšku žiadaného príspevku),
- celková výška príspevku, o ktorú zamestnávateľ v danom období žiada.

Úrad by poskytol príspevok do 15 dní od prijatia úplnej žiadosti. Príspevok poskytuje zamestnávateľovi úrad, v ktorého územnom obvode zamestnávateľ sídli.

Takto nastavený príspevok by mal niekoľko výhod. V prvom rade je to predvídateľnosť a istota pre zamestnávateľa. Zrušili by sa možnosti subjektív-

neho posudzovania jednotlivých žiadostí, znížila by sa administratíva zamestnávateľa (žiadosť o príspevok by mala iba jednu stranu, pričom všetky údaje musí zamestnávateľ aj tak evidovať). Z pohľadu absolventa by sa zvýšila možnosť reálne prispieť k svojmu zamestnaniu, predpokladáme vydávanie potvrdení zo strany úradu práce nezamestnanému absolventovi, že spĺňa všetky podmienky na priznanie tohto príspevku. Tento doklad by garantoval potenciálnemu zamestnávateľovi výšku príspevku.

Z pohľadu štátu ide o podporu zamestnávania na štandardný pracovný úväzok podľa zákonníka práce. Mladý absolvent si zaslúži ochranu podľa zákonníka práce rovnako ako iní zamestnanci a zamestnávateľ štandardné možnosti (skúšobná doba, možnosti rozviazať pracovný pomer v zmysle zákonníka práce).

Dôležitým aspektom je nastavenie výšky príspevku. Musí byť dostatočne motivujúca, aby prispela k zamestnaniu mladých absolventov, zároveň však primerane nízka, aby sa znížila motivácia na jeho zneužívanie. Cieľom príspevku nie je vytvárať nové pracovné miesta, pretože ekonomika Slovenska nemá potenciál vytvoriť dostatok nových pracovných miest pre absolventov (na trh práce prichádza každoročne cca 3 % nových pracovníkov, pričom podobné percento odchádza do dôchodku) a možnosti absolventov nastúpiť na skutočne nové pracovné miesta sú veľmi obmedzené.²³

2.4.3. Inkluzívne zamestnávanie absolventov

Vyššie popisovaný príspevok má ciele a potenciál najmä v regiónoch s nízkou nezamestnanosťou, kde je možné zvýšiť dopyt po práci jemným znížením ceny ponuky. V regiónoch, v ktorých sa miera nezamestnanosti blíži k 50 % a každý tretí ekonomicky aktívny človek je dlhodobo bez práce, bude tento príspevok neúčinný (rovnako ako akákoľvek dotácia znižujúca cenu ponuky práce).

Preto navrhujeme zavedenie inkluzívneho zamestnávania. Jeho cieľom je vytvorenie rámca pre zamestnávanie dlhodobo nezamestnaných, z ktorých výraznú časť tvoria aj mladí nezamestnaní. Koncepcii inkluzívneho zamestnávania sa bližšie venujeme v časti Inkluzívne zamestnávanie (s. 142).

²³ Zamestnávateľa skôr presunú existujúcich osvedčených zamestnancov na nové pracovné miesta a na ich miesta prijmú nových zamestnancov, napríklad absolventov.

3. Podpora malých podnikov

V kontexte rozvoja zamestnanosti je mimoriadne aktuálnou, i keď často opomínanou témou podnikanie. Práve podnikateľská aktivita je tým motorom, ktorý poháňa tvorbu pracovných miest a v neposlednom rade zamestnáva jej nositeľov. V našom prípade pojem podnikanie budeme stotožňovať s podnikaním malým a stredným a podnikateľskou aktivitou budeme rozumieť zapojenie sa jednotlivcov do riadenia a vlastníctva takéhoto podnikania. Čo sa týka veľkostného vymedzenia, v súlade s definíciou malých a stredných podnikov uplatňovanou v európskom priestore, ide v zásade o podniky zamestnávajúce menej ako 249 zamestnancov. [EK, 2006]

Na Slovensku takéto podniky predstavujú až 99,9 % všetkých podnikov a zamestnávajú vyše sedem z desiatich pracujúcich. [SBA, 2014] V podnikateľskej aktivite, teda v riadení vlastného podnikania (bez ohľadu na jeho právnu formu), je u nás zapojených približne 530 000 jednotlivcov z dospelaj populácie vo veku 18 – 64 rokov [GEM 2013, extrapolácia], čo je východiskom nezanedbateľného objemu samozamestnania a ekonomickej sebestačnosti. Zároveň je pomerne vysoká miera podnikateľskej aktivity dobrým základom generovania pracovných príležitostí pre ďalších ľudí. Tu zohrávajú úlohu najmä rastové ašpirácie podnikateľov z hľadiska očakávanej tvorby pracovných miest. Aby však podnikateľská aktivita mohla vznikáť, rozvíjať sa, vytvárať a predovšetkým naplňať rastové ašpirácie implikujúce rozvoj zamestnanosti, potrebuje podporu jednak v podobe priaznivého všeobecného rámca (teda podnikateľského prostredia), ako aj v podobe cielených podporných politík a ďalších mechanizmov.

3.1. Význam podnikania pre zamestnanosť

Význam podnikania pre zamestnanosť možno vnímať v dvoch základných rovinách – ako vytvorenie pracovného miesta pre seba samého, ale tiež ako tvorbu pracovných miest pre iné osoby. Podnikanie predstavuje tzv. kreatívnu deštrukciu [Schumpeter, 1934], ktorá vytváraním niečoho nového zároveň utlmuje a nahrádza to staré. Tak ako to platí pre nové podnikateľské nápady založené na nových spôsoboch riešenia problémov alebo uspokojovania potrieb zákazníkov, platí to aj pre tvorbu pracovných miest. Je prirodzené, že rast novej podnikateľskej aktivity vďaka úspechu v konkurenčnom boji, ktorý so sebou nesie tvorbu nových pracovných príležitostí, bude implikovať zánik istej časti nekonkurencieschopnej existujúcej aktivity, sprevádzaný naopak rušením časti existujúcich pracovných miest.

Uvedené atribúty však neplatia pre všetky typy podnikania rovnako. Rozdiel je predovšetkým medzi inovatívnym podnikaním a opakujúcim sa (tzv. replikatívnym) podnikaním. Nové inovatívne podnikanie (založené na nových nápadoch a podnikateľských modeloch, vyskytujúce sa v nových odvetviach) sa vyznačuje najväčším rastovým potenciálom, a teda aj potenciálom tvorby pracovných miest, ktorý však sprevádza výrazná kreatívna deštrukcia. I keď v nových, celkovo rastúcich odvetviach v dôsledku takéhoto podnikania pracovné miesta zrejme ubúdať nebudú, úbytok možno predpokladať predovšetkým v zastarávajúcich odvetviach, ktoré sú inovatívnym podnikaním vytláčané. Naopak, nové replikatívne podnikanie (založené na etablovaných nápadoch a podnikateľských modeloch v existujúcich odvetviach) vychádza predovšetkým z ukrajovania si podielu z rastúceho alebo neobsadeného trhu, čím implicitne nenesie prvky kreatívnej deštrukcie. Často je málo rastovo orientované, preto z pohľadu rozvoja zamestnanosti jeho význam spočíva najmä v podobe samozamestnania sa a ekonomickej sebestačnosti nositeľa. Na druhej strane, vyznačuje sa často malou očakávanou tvorbou pracovných miest. Keďže však ide o drvivú väčšinu podnikateľskej aktivity, na úrovni celej ekonomiky môže byť agregovaná tvorba pracovných miest v replikatívnom podnikaní významná. Svojím vznikom však spôsobuje menší úbytok pracovných miest.

Agregované efekty podnikateľskej aktivity na rozvoj zamestnanosti sú výsledkom množstva ďalších faktorov špecifických pre kontext každej krajiny, ako aj jej celkovú ekonomickú situáciu. Existujú však štúdie, ktoré v niektorých krajinách potvrdili dôležitosť novej podnikateľskej aktivity pre rozvoj zamestnanosti naprieč rôznymi štádiami hospodárskych cyklov. Ich výsledky poukazujú, že tvorba nových pracovných miest v počiatočnom podnikaní je stabilná aj v ekonomicky nepriaznivých rokoch, kým naopak straty pracovných miest v existujúcich firmách sú na hospodárske cykly vysoko citlivé. [Kane, 2010] Na potvrdenie alebo vyvrátenie vyššie uvedených premís v kontexte našej krajiny by boli potrebné zložité a dlhodobé analýzy širokého spektra dát. Dostupné údaje o podnikaní na Slovensku nám ponúkajú indície o súvislostiach medzi podnikateľskou aktivitou a rozvojom zamestnanosti, ako aj o prekážkach existujúceho rámca podnikateľského prostredia pre rozvoj podnikania vplyvajúci na rozvoj zamestnanosti. Analýza týchto údajov je predmetom nasledujúcej časti.

3.2. Hodnotenie podnikateľskej aktivity vo vzťahu k zamestnanosti

Naša analýza bude založená na projekte Globálny monitor podnikania (Global Entrepreneurship Monitor – ďalej len GEM), ktorý je najväčšou akademickou štúdiou o podnikaní na svete. [Pilková a kol., 2014] Rok 2013 bol už jej pätnástym ročníkom, pričom pre každý rok máme k dispozícii údaje

získané v rámci tzv. prieskumu dospeléj populácie z reprezentatívnej vzorky dospeléj populácie (18 až 64 rokov) s veľkosťou minimálne 2000 respondentov, ktoré odzrkadľujú postoje k podnikaniu, podnikateľskú aktivitu a aspirácie Slovákov. Naše skúmanie bude založené na údajoch z roku 2013 ako aj na údajoch spojenej vzorky za roky 2011 až 2013 (so zámerom získať čo najširšiu vzorku pre detailnejšiu úroveň analýzy).²⁴

Prvým zo skúmaných atribútov podnikateľskej aktivity vo vzťahu k rozvoju zamestnanosti je hodnotenie vnímania podnikateľských príležitostí a vybraných spoločenských postojov k podnikaniu. Výsledky za roky 2011 až 2013 uvádzame v tabuľke.

Obj. 20 Vnímanie príležitostí a spoločenských postojov k podnikaniu, údaje za Slovensko, 2011 – 2013

Ukazovateľ	2011	2012	2013
Vnímanie podnikateľských príležitostí	23,1 %	17,8 %	16,1 %
Vnímanie egalitarizmu v spoločnosti	74,5 %	73,4 %	71,6 %
Vnímanie podnikania ako vhodnej kariérnej voľby	54,6 %	50,3 %	49,2 %
Vnímanie statusu úspešných podnikateľov	64,4 %	74,4 %	58,5 %

Zdroj: GEM 2011 – 2013, vlastné spracovanie.

Ako možno sledovať z výsledkov uvedených v tabuľke, vnímanie podnikateľských príležitostí na Slovensku je relatívne nízke, navyše vykazuje klesajúcu tendenciu. Kým v roku 2011 takmer každý štvrtý jednotlivec vnímal vo svojom okolí dobré príležitosti na začatie podnikania v najbližšej dobe, v roku 2013 to bol už prípad len približne šestiny dospeléj populácie. Takýto skepticizmus negatívne vplyva na záujem začať podnikáť a na následnú počiatočnú podnikateľskú aktivitu. Podobne v skôr negatívnom duchu možno vnímať aj kompozíciu vnímania spoločenských postojov k podnikaniu v rámci dospeléj populácie. Konkrétne, takmer tri štvrtiny dospeléj populácie si myslia, že na Slovensku prevažuje egalitarizmus, teda uprednostnenie rovnakého životného štandardu pre všetkých. Taktiež, menej než polovica dospeléj populácie si myslí, že v našej krajine je podnikanie vnímané ako vhodná kariérna voľba. Napokon, len niečo viac ako polovica dospeléj populácie vníma časté mediálne prezentácie príbehov úspešných podnikateľov. Rovnako ako v prípade nízkeho vnímania príležitostí, ani relatívne nepriaznivá vnímaná kompozícia spoločenských postojov k podnikaniu nepôsobí ako podporujúci faktor pre vznik a rozvoj podnikania, najmä takého, ktoré by bolo založené na príležitosti (ako opak podnikania založeného na nevyhnutnosti, ktoré je dôsledkom neexistencie inej možnosti zabezpečenia si príjmu).

²⁴ Dáta z GEM využívame aj v kapitole 2.2.

Pokles vnímania príležitostí na podnikanie, ako aj spoločenské postoje nie príliš naklonené podnikaniu predstavujú taktiež negatívny vplyv na rozvoj zamestnanosti, a to hneď z viacerých dôvodov. Po prvé, nepriaznivým vplyvom na vznik podnikania (ku ktorému tak dochádza v redukovanej miere) zabraňujú jednak samozamestnaniu sa počiatočných podnikateľov, ako aj vytváraniu pracovných miest pre ich budúcich zamestnancov. Po druhé, etablovaní podnikatelia na základe vnímania negatívnych postojov a najmä nedostatku príležitostí môžu obmedziť svoje rozvojové plány či dokonca pristúpiť k redukcii svojich podnikateľských aktivít, opäť s negatívnym dopadom na existujúce aj potenciálne pracovné miesta. Napokon, po tretie, jedinci s osobnostnými predpokladmi aj znalosťami potrebnými na podnikanie môžu v dôsledku vnímania nedostatku príležitostí a konfrontácie so spoločenskou nepriazňou voči podnikaniu pristúpiť radšej k zamestnaniu sa. Tým jednak opäť strácame potenciál ich samozamestnania sa a tvorby ďalších miest, ale dochádza aj k obsadzovaniu pracovných miest na úkor uchádzačov bez záujmu či predpokladov pre začatie podnikania.

Ďalším zo skúmaných atribútov podnikateľskej aktivity vo vzťahu k rozvoju zamestnanosti je miera podnikateľskej aktivity dospeljej populácie v jej jednotlivých fázach. Výsledky za roky 2011 až 2013 uvádzame v tabuľke.

Obj. 21 Podnikateľská aktivita na Slovensku, 2011 – 2013

Ukazovateľ	2011	2012	2013
Počiatočná podnikateľská aktivita (TEA)	14,2 %	10,2 %	9,5 %
- z toho podnikanie na základe nevyhnutnosti	27,8 %	35,6 %	40,6 %
Etablované podnikanie (EB)	9,6 %	6,4 %	5,4 %
Prerušenie podnikania v posledných 12 mesiacoch	7,0 %	4,7 %	5,5 %
- z toho reštart podnikateľskej aktivity	28,8 %	23,0 %	31,0 %

Zdroj: GEM 2011 – 2013, vlastné spracovanie.

Ako vyplýva z výsledkov uvedených v tabuľke, Slováci sa vyznačujú pomerne vysokým zapojením sa do počiatočnej podnikateľskej aktivity. Napriek poklesu v sledovanom období je stále až každý desiaty Slováčik aktívne zapojený do rozbiehania novej podnikateľskej aktivity, resp. vlastní a riadi podnikanie nie staršie ako 3,5 roka. Je potrebné zdôrazniť, že neexistuje optimálna miera počiatočného podnikania, keďže jej výška závisí od množstva faktorov v danej ekonomike. Istým znakom zdravia vznikajúcej podnikateľskej aktivity však môže byť skutočnosť, že je založená skôr na príležitosti ako na nevyhnutnosti, teda nedostupnosti inej možnosti zabezpečenia si príjmu. Vo všeobecnosti podnikanie založené na nevyhnutnosti nie je žiaduce, keďže reflektuje nedostatok pracovných príležitostí, resp. podnikanie z donútenia.

Hodnotenie podnikateľskej aktivity vo vzťahu k zamestnanosti

Ako vyplýva z údajov projektu GEM, v roku 2013 bolo až 40,6 % počiatočnej podnikateľskej aktivity u nás založenej práve na nevyhnutnosti. Tento ukazovateľ navyše každoročne v sledovanom období rástol spolu s poklesom celkovej počiatočnej podnikateľskej aktivity. Z toho možno usudzovať, že úbytok v rozbiehaní podnikania je spôsobený predovšetkým poklesom podnikania založeného na príležitosti (čo zodpovedá našim zisteniam o poklese vnímania príležitostí na podnikanie uvedeným vyššie). Spolu s počiatočnou aktivitou klesala aj miera etablovaného podnikania, teda podiel jednotlivcov vlastniacich a riadiacich podnikanie dlhšie ako 3,5 roka na dospelé populácii. V roku 2013 sme mali len 5,4 % etablovaných podnikateľov (na rozdiel od 9,6 % v roku 2011).

Za poklesom etablovaného podnikania sa môže skrývať pomerne vysoká miera prerušenia podnikania. Tá predstavuje podiel jednotlivcov, ktorí v poslednom roku zanechali alebo prerušili podnikanie (teda sa na ňom osobne prestali podieľať bez ohľadu na to, či samotné podnikanie pokračovalo alebo nie). V roku 2013 malo s prerušením podnikania osobnú skúsenosť až 5,5 % jednotlivcov. Po prerušení podnikania sa môže jednotlivec prikloniť k iným formám ekonomickej aktivity alebo môže opätovne rozbehnúť nové podnikanie a pokračovať v kariére podnikateľa. V druhom prípade hovoríme o tzv. reštarte podnikania. Ako preukazujú výsledky GEM, v roku 2013 až traja z desiatich jednotlivcov, ktorí prerušili podnikanie, boli znova zapojení do nového počiatočného podnikania. V tomto prípade dochádza k zachovaniu a ďalšiemu rozvoju ich vlastného podnikateľského potenciálu, ako aj k ich zotrvaní v úsilí o zabezpečenie ekonomickej sebestačnosti.

Z pohľadu rozvoja zamestnanosti prinášajú uvedené poznatky hneď niekoľko implikácií. Po prvé, pomerne vysoká miera počiatočnej podnikateľskej aktivity naznačuje, že až každý desiaty jednotlivec z dospelé populácie rozvíja nové podnikanie, teda vytvára nové pracovné miesto pre seba a v prípade úspešnosti podnikania aj pre iných. Samozrejme, tieto optimistické vyhliadky musia byť konfrontované so skutočnosťou, že nové podnikanie má v sebe implicitne zabudované riziko, a nie všetky nové biznisy budú úspešné. Napovedá o tom aj miera prežitia novovznikajúcich firiem, ktorá je na Slovensku (podobne ako v iných vyspelých ekonomikách) po piatich rokoch od založenia biznisu na úrovni približne 42 %. [SBA, 2014]

O existujúcich pracovných príležitostiach (a v našich končinách aj o nútenom prechode zo zamestnania na živnosť) negatívne vypovedá skutočnosť, že až 40 % počiatočnej podnikateľskej aktivity vzniká na základe „dotlačenia“ k podnikaniu. Na druhej strane je pozitívne, že pokiaľ trh práce neponúka dostatok príležitostí, existuje úsilie riešiť tieto nedostatky vlastnou podnikateľskou aktivitou.

Pre rozvoj zamestnanosti je nepriaznivý pokles etablovaného podnikania a tiež existencia pomerne vysokej miery prerušenia podnikania, a to jednak z dôvodu zániku samozamestnania sa podnikateľov, ale predovšetkým z dôvodu zániku pracovných miest, ktoré etablované podniky vytvárali. Avšak priaznivá miera reštartu podnikania prispieva k zmierňovaniu týchto negatívnych efektov, i keď možno predpokladať, že v novom podnikaní sa nepodarí zachovať všetky pracovné miesta zo zaniknutého, preto ide najmä o efekt v podobe zachovania samozamestnania sa podnikateľa ako takého.

Zaujímavým pohľadom v kontexte podnikania a zamestnanosti je analýza zamestnaneckého statusu predchádzajúceho podnikaniu. Tento pohľad ponúkol projekt GEM aj v roku 2013, pričom výsledky prezentujeme v tabuľke.

Obj. 22 Zamestnanecký status predchádzajúci podnikaniu, 2013

Zamestnanecký status predchádzajúci podnikaniu	Zastúpenie v TEA
Zamestnaný na plný úväzok	67,3 %
Samozamestnaný	13,5 %
Študent	7,3 %
Nezamestnaný	6,9 %
Žena/muž v domácnosti	5,0 %

Zdroj: GEM 2013, vlastné spracovanie.

Ako vyplýva z výsledkov uvedených v tabuľke, väčšina jednotlivcov (až takmer sedem z desiatich) vstupuje do podnikateľskej aktivity z predchádzajúceho zamestnania. Hlbšia analýza preukázala, že s novým podnikaním súčasne v statuse zamestnania ostáva len štvrtina jednotlivcov, zvyšok tento status opúšťa a figuruje výhradne v podnikaní. Kým pre približne 60 % prípadov bola motivom pre podnikanie príležitosť, 40 % jednotlivcov prechádzajúcich zo zamestnania do podnikania tak urobila na základe čiastočnej alebo úplnej nevyhnutnosti. Druhým najpočetnejším statusom predchádzajúcim počiatočnému podnikaniu je samozamestnanie sa, teda iné podnikanie. V tomto prípade možno s najväčšou pravdepodobnosťou hovoriť o už spomínanom reštarte podnikania. Tretím najpočetnejším statusom predchádzajúcim podnikaniu je štúdium, a to v prípade vyše 7 % počiatočných podnikateľov. O niečo menej (necelých 7 %) počiatočných podnikateľov vstupuje do podnikania zo stavu nezamestnanosti. Vstup do podnikania zo statusu nezamestnaného bezprostredne rieši problém nezamestnanosti tým, že jednotlivec prechádza z viazanosti na sociálny systém do aktivít vedúcich k ekonomickej sebastačnosti. Ide však len o pomerne malú časť počiatočných podnikateľov, preto netreba podliehať ilúzii, že zapojenie sa do podnikania v súčasnosti ponúka významné priame riešenie otázky nezamestnanosti. Na mieste je preto otázka, či súčasné aktívne politiky trhu práce smerujúce nezamestnaných k samostatne zárobkovej činnosti predstavujú dostatočnú

podporu rozvoja podnikania u tejto skupiny. Napokon, 5 % počiatočných podnikateľov vstupuje do podnikania po venovaní sa domácnosti.

V súvislosti s podnikateľskou aktivitou bol už vyššie často spomínaný predpoklad tvorby pracovných miest, ktorý je implicitne zabudovaný v úspešnom vznikajúcom, rozvíjajúcom sa i etablovanom podnikaní. Projekt GEM pokrýva aj túto sféru, a to skúmaním ašpirácií podnikateľov z hľadiska očakávanej budúcej tvorby pracovných miest. Výsledky hodnotenia slovenských podnikateľov (bez ohľadu na fázu podnikateľskej aktivity) ponúka tabuľka.

Obj. 23 Podnikateľské ašpirácie v tvorbe pracovných miest, 2011 – 2013

Ukazovateľ ašpirácií podnikateľov (TEA + EB)	2011 až 2013 (spojená vzorka)
Očakávaná vysoká tvorba pracovných miest o 5 rokov (10 a viac osôb a 50 a viac %)	13,4 %
Očakávaný počet pracovných miest o 5 rokov	
- 0 miest	14,8 %
- 1 až 5 miest	47,6 %
- 6 až 19 miest	21,9 %
- 20 a viac miest	15,8 %

Zdroj: GEM 2011 – 2013, vlastné spracovanie.

Prvým z ukazovateľov, ktoré prezentujeme v tabuľke, je očakávaná vysoká tvorba pracovných miest o 5 rokov. O vysokých očakávaniach v súlade s metodikou GEM hovoríme, ak podnikateľ očakáva rast počtu pracovných miest o 10 a viac miest a zároveň o 50 a viac percent. Pre ucelenejší pohľad sme toto hodnotenie aplikovali na spojenú vzorku všetkých podnikateľov z rokov 2011 až 2013. Ako z našich zistení vyplýva, len 13,4 % podnikateľov do budúcnosti očakáva vysoký rast počtu vytvorených pracovných miest.

Druhým ukazovateľom je absolútny počet očakávaných pracovných miest o 5 rokov. Žiadne vytvorené pracovné miesto (okrem vlastného samozamestnania sa) neočakáva približne 15 % podnikateľov. Takmer polovica podnikateľov očakáva, že bude poskytovať jedno až 5 pracovných miest, teda pôjde z hľadiska počtu zamestnancov o malých zamestnávateľov. O niečo viac, konkrétne 6 až 19 vytvorených pracovných miest, očakáva takmer 22 % podnikateľov. Napokon, niečo vyše 15 % podnikateľov v dôsledku svojich rastových ašpirácií očakáva vytvorenie 20 a viac pracovných miest. Ku všetkým ukazovateľom je potrebné poznamenať, že ide o hodnoty poskytované samotnými podnikateľmi, teda ide o subjektívne očakávania reflektujúce ich optimizmus, resp. pesimizmus vo vzťahu k očakávanému vývoju ich podnikateľskej aktivity a jej úspešnosti.

Z pohľadu rozvoja zamestnanosti sú vyššie uvedené údaje dôležité jednak pre poznanie štruktúry ambícií podnikateľov v tvorbe pracovných miest, ako aj pre identifikáciu miery vysoko rastových ambícií. Skutočnosť, že vyše 13 % podnikateľov očakáva podstatný rast v počte poskytovaných pracovných miest, je pre rozvoj zamestnanosti na Slovensku priaznivá. Rovnako priaznivo vyznieva, že len menej ako 15 % podnikateľov neočakáva vytvorenie žiadneho pracovného miesta. Prípadné naplnenie rastových aspirácií tak má šancu prispieť k rozvoju zamestnanosti.

Pri spoliehaní sa na uvedené aspirácie je však potrebné zachovávať triezvy pohľad. Zo štatistík je zrejmé, že podstatná časť podnikateľských aktivít sa piatich rokov nedožije (týka sa to najmä vznikajúcej podnikateľskej aktivity, kde je miera prežitia 5 rokov už spomínaných len približne 42 %). Rovnako možno predpokladať, že niektoré nadmieru optimistické očakávania narazia na konfrontáciu s realitou a nedôjde k ich naplneniu. Každopádne, pozitívne možno vnímať existujúce aspirácie slovenských podnikateľov rásť nielen v trhovom podiele a tržbách, ale aj v počte vytvorených pracovných miest.

Pohľad na rastové aspirácie slovenských podnikateľov možno konkretizovať skúmaním tejto otázky v závislosti od inovatívnosti podnikania, ako aj v jednotlivých regiónoch. Pri skúmaní týchto otázok sme taktiež uplatnili spojenú vzorku za roky 2011 až 2013. Výsledky uvedených analýz sú prezentované v tabuľke a grafe.

Obj. 24 Podnikateľské aspirácie – očakávanie vysokej tvorby pracovných miest v závislosti od inovatívnosti podnikania

Očakávaná vysoká tvorba pracovných miest o 5 rokov (10 a viac osôb a 50 a viac %)	2011 až 2013 (spojená vzorka)
Inovatívne podnikanie (nový produkt a trh)	26,2 %
Neinovatívne podnikanie	10,7 %

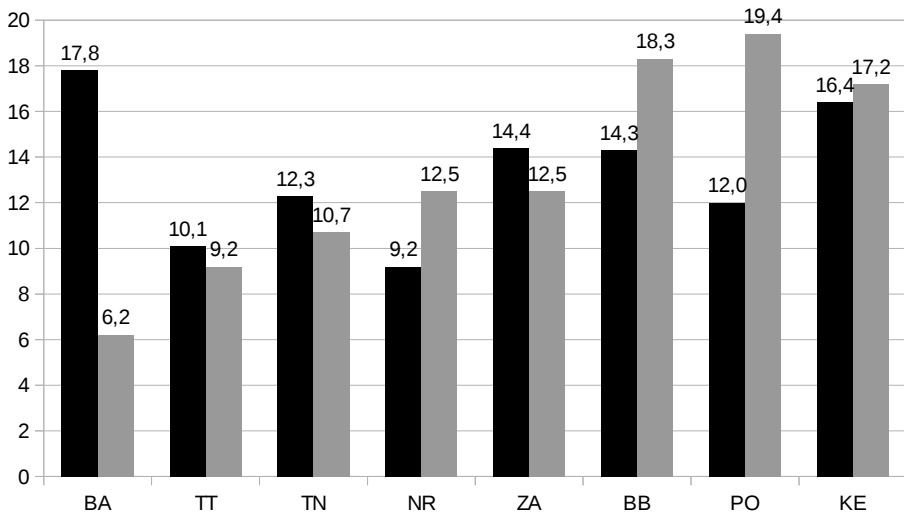
Zdroj: GEM 2011 – 2013, vlastné spracovanie.

Inovativnosť podnikania v súlade s konceptom GEM možno vnímať cez paradigmu nového produktu a nových trhov. Za inovatívnych sú tak považovaní podnikatelia, ktorých produkt je nový pre všetkých alebo niektorých zákazníkov, a ktorí majú v ponuke tohto produktu malú alebo žiadnu konkurenciu. [Pilková a kol., 2012] Výsledky porovnávania očakávanej vysokej tvorby pracovných miest v inovatívnom a neinovatívnom podnikaní potvrdzujú napĺňanie premís vyslovených v úvode tejto časti. Inovatívne podnikanie vykazuje približne 2,5-krát vyššiu mieru vysokých aspirácií tvorby pracovných miest než neinovatívne podnikanie (ktoré zvyčajne ostáva malé veľkosťou aj trhovou orientáciou). Kým až 26,2 % inovatívnych podnikateľov očakáva o 5 rokov nárast v zamest-

návaní o 10 a viac osôb a súčasne o 50 a viac percent, v radoch neinovatívnych podnikateľov je to len 10,7 %.

Z pohľadu rozvoja zamestnanosti sa tak javí dôležité podporovať inovačné podnikanie, ktoré sa vyznačuje výraznou perspektívou vysokej tvorby pracovných miest. Súčasne však netreba zanedbávať ani podnikanie neinovatívne, ktoré v konečnom dôsledku predstavuje väčšinu (až 8 z desiatich) podnikateľských aktivít. Agregovaná očakávaná vysoká tvorba nových pracovných miest zo strany neinovatívneho podnikania totiž na úrovni krajiny je rovnako zaujímavá, pričom tento typ podnikania vytvára o niečo väčší priestor pre zamestnanie sa aj menej kvalifikovaných uchádzačov, čím môže napomôcť riešiť ďalšiu z výziev trhu práce.

Obj. 25 Podnikateľské aspirácie – očakávanie vysokej tvorby pracovných miest (čierne stĺpce), miera evidovanej nezamestnanosti (šedé stĺpce), regióny SR, 2011 – 2013 (spojená vzorka, údaje sú uvedené v %)



Zdroj: GEM 2011 – 2013, vlastné spracovanie.

Regionálnu analýzu očakávanej vysokej tvorby pracovných miest, vizualizovanú na grafe, konfrontujeme s evidovanou mierou nezamestnanosti v daných regiónoch v roku 2013. Naším úmyslom je poukázať, ako môžu podnikateľské aspirácie perspektívne vystupovať v kontexte regionálnych rozdielov v nezamestnanosti a ako môžu na vývoj týchto rozdielov vplyvať.

Ako vyplýva z výsledkov prezentovaných na grafe, najvyššia miera očakávania vysokej tvorby pracovných miest je v Bratislavskom kraji, kde vytvorenie o 10 a viac a súčasne o 50 a viac percent pracovných miest o 5 rokov očakáva

až 17,8 % podnikateľov. Druhú najvyššiu hodnotu s pomerne malým zaostávaním vykazuje Košický kraj s mierou očakávaní vysokej tvorby pracovných miest na úrovni 16,4 %. Naopak, najnižšie hodnoty vykazujú podnikatelia v Trnavskom (10,1 %) a Nitrianskom kraji (9,2 %). Ako tiež z výsledkov vyplýva, najnižšia miera evidovanej nezamestnanosti (len 6,2 %) bola v roku 2013 v Bratislavskom kraji. Nižšie miery tiež vykazovali kraje na západe krajiny a na Považí (Trnavský, Nitriansky, Trenčiansky a Žilinský). Naopak, nezamestnanosť rástla smerom na východ a najvyššiu mieru dosahovala v Prešovskom kraji (až 19,4 %).

Vzájomné porovnanie očakávanej vysokej tvorby pracovných miest a miery nezamestnanosti ponúka vo vzťahu k rozvoju zamestnanosti niekoľko indícií. Možno predpokladať, že očakávania budúcej tvorby pracovných miest súvisia s ekonomickou silou regiónov (v prípade Košického kraja zrejme zvažuje vplyv mesta Košice). Pokiaľ budú v rovnakom pomere medzi regiónmi pracovné príležitosti aj vytvorené (i keď plošne určite v nižšej miere, keďže prirodzene nie všetky aspirácie podnikateľov sa naplnia), je predpoklad, že rast podnikateľskej aktivity bude ďalej prispievať k rozvoju zamestnanosti Bratislavského kraja. Zároveň však v krajoch východného Slovenska, kde je očakávaná vysoká tvorba pracovných miest vyššia ako v krajoch západného Slovenska (s výnimkou Bratislavy), má naplnenie rastových aspirácií podnikateľov šancu prispieť k zmierneniu regionálnych disparít. Rozdielnosť rastových aspirácií podnikateľskej aktivity, ktorá v tomto prípade nekopíruje rozdiely v miere nezamestnanosti, tak môže vyznievať priaznivo z hľadiska riešenia regionálnych nedostatkov rozvoja zamestnanosti, a podnikanie sa tak prirodzene ponúka ako jedno z riešení disparít trhu práce na Slovensku.

3.3. Podnikateľské prostredie a jeho vplyv na podnikanie a zamestnanosť

Podnikateľské prostredie je fenomén, ktorý významnou mierou vplýva na kvantitatívnu i kvalitatívnu stránku podnikania v krajine, a teda aj z neho odvodených aspirácií a následnej skutočnej tvorby pracovných miest. Aj z toho dôvodu je otázka skúmania a hodnotenia podnikateľského prostredia nevyhnutná pre doplnenie mozaiky poznatkov o podnikaní vo vzťahu k zamestnanosti. Rovnako ako pri analýze podnikateľskej aktivity, aj pri skúmaní podnikateľského prostredia budeme vychádzať z poznatkov projektu GEM.

Základný obraz o podnikateľskom prostredí je v rámci projektu GEM založený na hodnotení tzv. kľúčových rámcových podmienok pre podnikanie. Tieto tvoria základný rámec prostredia, teda pravidlá hry, v ktorom môže podnikateľská aktivita vznikať, ďalej sa rozvíjať a naplňovať svoje aspirácie. Hodnotenie je vyjadrené na 5-stupňovej škále Likertovho typu, kde 1 predstavuje najnižšiu

hodnotu a 5 naopak hodnotu najvyššiu, z pohľadu podpory podnikania optimálnu. Akékoľvek hodnotenie nižšie ako 3 naznačuje, že experti vnímajú danú oblasť skôr negatívne a nepovažujú ju za dostatočne podporujúcu pre podnikateľskú aktivitu. Hodnotenie kľúčových rámcových podmienok podnikateľského prostredia na Slovensku v roku 2013 a ich porovnanie s priemerným hodnotením najvyspelejších ekonomík prezentujeme v tabuľke a na grafe nižšie.

Obj. 26 Podnikateľské prostredie na Slovensku a v najvyspelejších ekonomikách, 2013

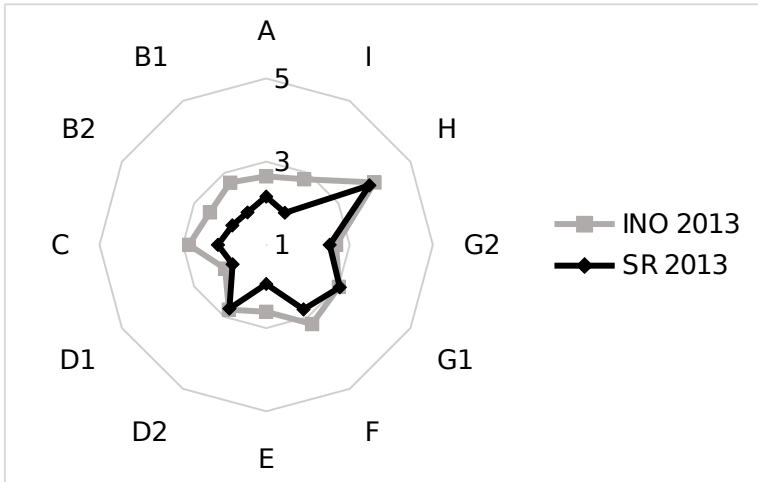
Podmienka	kód	SR 2013	INO 2013	rozdiel
Financovanie	A	2,16	2,65	-0,49
Vládne politiky (priority, podpora)	B1	1,90	2,73	-0,83
Vládne politiky (byrokracia, dane)	B2	1,94	2,56	-0,62
Vládne programy	C	2,16	2,86	-0,70
Vzdelanie (základné a stredné)	D1	1,93	2,14	-0,21
Vzdelanie (odborné, profesijné, VŠ)	D2	2,77	2,80	-0,03
Transfer vedy a výskumu	E	1,94	2,61	-0,67
Prístup ku komerčnej infraštruktúre a službám	F	2,79	3,20	-0,41
Dynamika trhu	G1	3,04	3,01	+0,03
Trhové obmedzenia	G2	2,52	2,67	-0,15
Prístup k fyzickej infraštruktúre a službám	H	3,86	4,00	-0,14
Kultúrne a spoločenské normy	I	1,89	2,82	-0,93

Zdroj: GEM 2013, vlastné spracovanie.

Ako vyplýva z údajov uvedených v tabuľke, celkové hodnotenie stavu podnikateľského prostredia na Slovensku v roku 2013 bolo skôr negatívne. Z dvanástich hodnotených kľúčových rámcových podmienok na podnikanie sa v roku 2013 v pozitívnej časti hodnotiacej škály (nad hodnotou 3) umiestnili len dve podmienky (dynamika trhu a fyzická infraštruktúra a služby). Hodnotenie všetkých ostatných podmienok bolo negatívne, pričom z hľadiska podpory podnikateľskej aktivity nových a rastúcich firiem medzi najhoršie možno zaradiť oblasti vládnych politík (z hľadiska prioritizácie a podpory podnikania, ako aj z hľadiska byrokracie a daní), vzdelávania na úrovni základného a stredného školstva, transferu vedy a výskumu a kultúrnych a spoločenských noriem. Uvedené zistenia sú založené na porovnaní skutočného stavu s optimálnou situáciou, v ktorej by jednotlivé podmienky predstavovali dostatočnú podporu podnikateľskej aktivity. Hodnotenia založené na údajoch projektu GEM [Pilková a kol., 2014] však potvrdzujú, že stav podmienok na podnikanie nie je zďaleka optimálny ani v iných krajinách, najvyspelejšie ekonomiky nevynímajúc. Preto je

vyššie uvedené zistenia potrebné konfrontovať v medzinárodnom kontexte. Takémuto porovnaniu sa venujeme aj v našom hodnotení, ktorého výsledky popisujeme v nasledujúcom odseku.

Obj. 27 Podnikateľské prostredie na Slovensku a v najvyspelejších ekonomikách, 2013



Zdroj: GEM 2013, vlastné spracovanie.

Na základe porovnania hodnotenia kľúčových rámcových podmienok pre podnikanie na Slovensku s priemerným hodnotením najvyspelejších ekonomik, ktoré prezentujeme v tabuľke a na grafe vyššie, môžeme konštatovať zaostávanie Slovenska v hodnotení kvalitatívneho stavu väčšiny, s výnimkou dvoch spomedzi dvanástich hodnotených podmienok na podnikanie. Celkovo tak možno stav podnikateľského prostredia na Slovensku v porovnaní s najvyspelejšími krajinami považovať za podpriemerný, a teda komparatívne menej priaznivý pre vznik a rozvoj podnikania s negatívnym vplyvom na potenciálnu tvorbu pracovných miest.

Za komparatívne nepriaznivý možno označiť predovšetkým stav podmienok na podnikanie: Vládne politiky (priority, podpora), Vládne politiky (byrokracia, dane), Vládne programy, Transfer vedy a výskumu a Kultúrne a spoločenské normy. V prípade oboch podmienok hodnotiacich vládne politiky (tak z hľadiska prioritizácie a podpory podnikania, ako aj z hľadiska byrokracie a daní) Slovensko v roku 2013 výrazne zaostávalo za najvyspelejšími krajinami, v dôsledku prehľbujúcej sa kvalitatívnej priepasti v stave týchto podmienok a ich podpore podnikania. Zistenia o komparatívne nedostatočnej vládnej podpore podnikania v porovnaní s krajinami, ktorých rozvoj je založený na inováciách, podčiarkuje aj výrazné zaostávanie Slovenska v hodnotení vládnych programov

na podporu podnikania. Toto je dôsledkom stagnujúceho nepriaznivého stavu tejto problematiky u nás.

O takmer identickej situácii možno hovoriť aj v prípade podmienky hodnotiacej transfer poznatkov vedy a výskumu do podnikania. Slovensko nedokázalo zlepšiť chronicky nedostatočný stav a zmierniť tak zaostávanie za najvyspelejšími ekonomikami. Napokon, ako mimoriadne problematická sa v tejto medzinárodnej komparácii javí podmienka hodnotiaci kultúrne a spoločenské normy z hľadiska ich podpory podnikateľskej aktivity. V roku 2013 išlo o extrémne zaostávanie oproti priemeru porovnávacej skupiny. Možno tak konštatovať, že okrem propodnikateľsky orientovaných vládnych politík, systematickej podpory vládnyimi programami a ekosystému podporujúceho transfer poznatkov z vedy a výskumu do podnikania, vytvoreniu komparatívne priaznivého prostredia pre podnikanie v porovnaní s najvyspelejšími ekonomikami sveta Slovensku bráni aj stav kultúrnych a spoločenských noriem, ktoré sú nedostatočne naklonené podnikaniu. Takéto skôr nepriaznivé podnikateľské prostredie znižuje motiváciu predovšetkým pre podnikateľskú aktivitu založenú na príležitosti (preukazujú to aj naše vyššie uvedené zistenia, podľa ktorých v porovnaní s najvyspelejšími ekonomikami je u nás vyše dvakrát väčší podiel podnikania založeného na nevyhnutnosti). Rovnako je otáznne, či v takomto prostredí sú vytvorené dostatočné podmienky pre realizáciu rastových ambícií, s ktorými je úzko spojená tvorba nových pracovných miest.

Okrem základných pravidiel hry podnikateľského prostredia v podobe podmienok na podnikanie definovaných konceptuálnym modelom v projekte GEM, bolo súčasťou hodnotenia podnikateľského prostredia na Slovensku aj hodnotenie hlavných obmedzení podnikateľskej aktivity a tvorba odporúčaní pre jej zlepšenie. V každej kategórii mali experti možnosť uviesť najviac tri oblasti, resp. námety. Na základe obsahovej analýzy otvorených odpovedí expertov a ich zoskupenia do spoločných hlavných domén boli v jednotlivých kategóriách zostavené rebríčky piatich najčastejších oblastí, resp. námetov. Rebríček najvýraznejších obmedzení podnikateľského prostredia na Slovensku, ako aj odporúčaní na jeho zlepšenie, uvádzame v tabuľke.

Obj. 28 Najvýraznejšie obmedzenia a odporúčania na zlepšenie podnikateľského prostredia na Slovensku, 2013

Obmedzenia podnikateľského prostredia	Výskyt odpovediach
Legislatíva (zmeny, komplikovanosť)	51,61 %
Byrokracia, administratívne zaťaženie	45,16 %
Vymožitelnosť práva	41,94 %
Korupcia	35,48 %
Odvodové zaťaženie	32,26 %
Odporúčania na zlepšenie	Výskyt v odpovediach
Zníženie byrokracie	37,93 %
Zlepšenie vymožitelnosti práva	31,03 %
Zlepšenie a zmena vzdelávania	27,59 %
Jednoduchšia a stabilnejšia legislatíva	27,59 %
Zlepšenie (vládných) programov	20,69 %

Zdroj: GEM 2013, vlastné spracovanie.

Ako vyplýva z údajov uvedených v tabuľke, v roku 2013 experti označili za najzávažnejšie obmedzenie podnikateľskej aktivity na Slovensku oblasť legislatívy (vyskytovala sa v odpovediach vyše polovice zapojených expertov). Problematicky pritom vnímajú dva atribúty tejto oblasti. Jednak sú to časté zmeny implikujúce vyššiu náročnosť na oboznámenie sa a dodržiavanie legislatívy, ako aj jej horšiu predvídateľnosť. Problémom je tiež komplikovanosť samotnej podnikateľskej legislatívy. Druhým najvýraznejšie vnímaným obmedzením je oblasť byrokracie a administratívneho zaťaženia podnikateľov, ktorú označila ako obmedzenie pre podnikateľskú aktivitu takmer polovica expertov. Čo sa týka ďalších obmedzení, vyše tretina expertov označila ako obmedzujúce pre podnikateľskú aktivitu u nás otázky vymožitelnosti práva a korupcie, a takmer tretina respondentov aj výšku odvodového zaťaženia podnikania a zamestnávania.

Ako možno vidieť z údajov uvedených v tabuľke, najviac podnetov na zlepšenie podnikateľského prostredia na Slovensku (v prípade vyše tretiny expertov) smerovalo k zníženiu byrokracie. To zodpovedá uvádzaniu byrokracie medzi najpálčivejšími obmedzeniami podnikateľskej aktivity. Podobne výrazné zastúpenie medzi podnetmi na zlepšenie má aj problematika vymožitelnosti práva, čo opätovne zodpovedá výskytu tohto chronického nedostatku podnikateľského prostredia na Slovensku na popredných priečkach rebríčka obmedzení podnikateľskej aktivity. Tretí najčastejšie uvádzaný podnet smeruje do oblasti vzdelávania. Napriek tomu, že ho experti nezaraďujú medzi najvýraznejšie obmedzenia, takmer tretina z nich svoje odporúčania smerovala práve do tejto

oblasti. Medzi konkrétne podnety patrilo zavedenie informácií o podnikaní a podnikateľských prvkov do všetkých úrovní a odborov vzdelávania, s cieľom zlepšiť podporu podnikateľskej orientácie. To zodpovedá aj vyššie spomínanému hodnoteniu kľúčových rámcových podmienok na podnikanie, kde experti negatívne hodnotili práve mieru, do akej vzdelávanie (predovšetkým na základnej a strednej úrovni) podporuje podnikavosť a podnikateľskú aktivitu. Experti taktiež odporúčali, aby vzdelávanie viac zdôrazňovalo sebestačnosť a orientáciu na úspech. V tejto súvislosti možno poukázať na hodnotenie kultúrnych a spoločenských noriem z hľadiska podpory podnikania.

Priestor v zlepšení vzdelávania vidia experti aj v lepšom prepojení študijných odborov na úrovni stredných a vysokých škôl, ktoré by viedlo k podpore interdisciplinárnej orientácie a nápadov. Ďalším z často uvádzaných podnetov expertov na zlepšenie podnikateľského prostredia na Slovensku je zjednodušenie a stabilizácia podnikateľskej legislatívy. Tento podnet plne zodpovedá uvádzaným najzávažnejším obmedzeniam (v roku 2013 bola práve legislatíva najčastejšie uvádzaným obmedzením). Napokon, odporúčania expertov smerovali aj do oblasti vládnych programov, konkrétne predovšetkým k lepšej koordinácii a synchronizácii programov na podporu podnikania, ako aj k zvýšeniu ich efektívnosti. Medzi podnetmi sa vyskytlo i odporúčanie, aby vládna podpora smerovala aj do už existujúcich a osvedčených programov (napríklad aj zo strany privátnych či neziskových subjektov) namiesto vytvárania vlastných, niekedy menej efektívnych duplicitných aktivít.

3.4. Východiská a návrhy vedúce k rozvoju zamestnanosti

Podnikateľská aktivita na Slovensku, ako preukázali naše zistenia popísané vyššie, má potenciál prispieť k rozvoju zamestnanosti a k riešeniu nedostatkov trhu práce, preto je nevyhnutné vytvárať vhodné podmienky v podobe tzv. pravidiel hry podnikateľského prostredia, ako aj v podobe priaznivých spoločenských postojov k podnikaniu. Na základe zistení o podnikateľskej aktivite na Slovensku a stave nášho podnikateľského prostredia možno vymedziť niekoľko východísk a odporúčaní pre politiky na podporu rozvoja podnikateľskej aktivity, ktoré budú mať zároveň potenciál viesť k rozvoju zamestnanosti.

Podnikatelia vo všeobecnosti majú ambície rásť a rozvíjať svoje podnikateľské aktivity a s týmto rastom prirodzene súvisí ambícia tvorby pracovných miest, ktorá má predpoklad prispievať k rozvoju zamestnanosti. Touto fundamentálnou logikou je potrebné zdôrazňovať dôležitosť podpory podnikania pre rozvoj zamestnanosti.

Osobitná podpora musí smerovať do oboch základných typov podnikania – inovatívneho aj neinovatívneho. Premisa o nutnosti podporovať inovatívne podnikanie je založená na vyššom rastovom potenciáli a s ním súvisiacich vyšších očakávaniach tvorby pracovných miest. Inovatívne podnikanie je však zároveň rizikovejšie, keďže má v sebe implicitne zabudované riziko z neznámeho (popri riziku z neistoty, ktoré je prirodzenou súčasťou každého podnikania). Neinovatívne podnikanie sa síce nevyznačuje vysokými rastovými ambíciami a očakávaniami tvorby pracovných miest, avšak prirodzene predstavuje značnú väčšinu podnikateľskej aktivity. Agregované ašpirácie generovania podnikateľských miest tak rozhodne nie sú zanedbateľné. Navyše, minimalizácia rizika z neznámeho a nižšie riziko z neistoty predstavujú o niečo vyššiu pravdepodobnosť skutočnej realizácie rastových ašpirácií.

Zapojenie sa do podnikateľskej aktivity sa v súčasnosti nejaví ako významné priame riešenie nezamestnanosti. Len zlomok počiatočných podnikateľov rozbieha svoje podnikanie po predchádzajúcej nezamestnanosti. Vyvstáva tak otázka účinnosti súčasných aktívnych politík trhu práce, ktoré smerujú nezamestnaných k podnikaniu. Nástroje tzv. tvrdej podpory (finančná podpora) je v tejto oblasti nevyhnutné dopĺňať aj nástrojmi tzv. mäkkej podpory (informovanie, poradenstvo, podpora, mentoring, vzdelávanie).

Otázkou, ktorá môže priaznivo vplývať na rozvoj podnikateľskej aktivity vo všeobecnosti, je prioritizácia a podpora podnikania vo vládných politikách. Nedostatočné je jednak zohľadňovanie podpory nových a rastúcich firiem v rozličných konkrétnych vládných politikách, ako aj prioritizácia podnikania na úrovni vládných či regionálnych politík. Podnikanie by malo byť nielen deklarované, ale aj podporované ako jedna z prioritných oblastí, vedúca k ekonomickému rastu a rozvoju zamestnanosti.

Rovnako problematickými z hľadiska podpory podnikania sú politiky vplývajúce na otázku byrokratického a daňového zaťaženia podnikania. Žiaduce by bolo redukovať celkovú náročnosť vyrovnania sa s bremenom byrokracie, ako aj predvídateľnosť a únosnosť bremena daňového zaťaženia podnikania. Ako optimálna cesta sa javí plošné znižovanie byrokratického a daňového zaťaženia, spolu s cieľným daňovým zvýhodňovaním aktivít podporujúcich inovatívnosť podnikania. Osobitnou témou v tomto kontexte sú byrokracia, záťaž a nízka flexibilita spojená so zamestnávaním. Tieto predstavujú výraznú bariéru v ambíciách podnikateľov vytvárať pracovné miesta.

Vládne programy z hľadiska ich súčasnej kompozície a stavu možno považovať za nedostatočné z hľadiska podpory podnikateľskej aktivity. Napriek ich zďaleka nevyčerpanému potenciálu ide o jeden z najprínosnejších existujúcich podporných faktorov. Nevyhnutné je zvýšiť predovšetkým samotné množstvo vládných programov na podporu podnikania. Zároveň je potrebné zvyšovať

efektívnosť existujúcich programov a umožniť dostupnosť širokého rozsahu pomoci prostredníctvom jednej agentúry.

Ďalšou chronicky nepriaznivou otázkou z hľadiska podpory predovšetkým inovatívneho podnikania je stav transferu vedy a výskumu. Medzi najproblematickejšie otázky v tejto sfére patria predovšetkým porovnateľnosť prístupu malých firiem k novým technológiám²⁵, situácia v oblasti vládnych dotácií na nové technológie či absencia dostatočnej systematickej a kvalifikovanej podpory inžinierom a vedcom na komercializáciu ich nápadov. Taktiež, na Slovensku nemožno hovoriť o systematickej podpore vytvárania venture podnikov na svetovej úrovni v aspoň jednej oblasti vedy a výskumu. Všetky uvedené oblasti preto nevyhnutne vyžadujú zásahy a udržateľné opatrenia pre ich zlepšenie.

Napokon, spoločným východiskom politík zameraných na rozvoj podnikania by malo byť úsilie priaznivo formovať kultúrne a spoločenské postoje k podnikaniu. Konkrétnymi atribútmi vyžadujúcimi osobitnú pozornosť sú podpora individuálneho úspechu, dôraz na sebestačnosť, autonómnosť a osobnú iniciatívu, povzbudzovanie k podnikateľskému riziku, kreativite a inovatívности a zdôrazňovanie individuálnej zodpovednosti za svoj vlastný úspech. Riešenie tejto problematiky vyžaduje trvalé a systematické úsilie, keďže výraznejšie efekty možno očakávať v stredno až dlhodobom horizonte. Významnú úlohu zohráva systém vzdelávania, pričom priaznivý vplyv (aj z krátkodobého hľadiska) môžu mať i aktivity ako podpora podnikateľských vzorov, kampane na podporu verejnej mienky, súťaže, ocenenia či podujatia o podnikaní.

3.5. Podnikateľské a technologické inkubátory

Podnikateľské a technologické inkubátory predstavujú významný spôsob podpory malého a stredného podnikania – pomáhajú začínajúcim a rozvíjajúcim sa podnikateľom prekonať rôzne počiatočné prekážky, pričom ich cieľom je zvyšovanie konkurenčnej schopnosti malých a stredných podnikov. Inkubátory poskytujú poradenstvo (podnikateľské, manažérske, právne, účtovné, daňové...), realizujú kampane, pomáhajú firmám pri získavaní grantov, pôžičiek, ale uskutočňujú aktivity aj v oblasti prieskumu, komercializácie výrobkov, marketingu, výskumu, vývoja, ochrany duševného vlastníctva, organizujú medzinárodné stretnutia spoločností, sprostredkovávajú kontakty, poskytujú pomoc v oblasti stratégií či pri vstupe firiem na európske trhy a pod.

Základným pilierom fungovania podnikateľských a technologických inkubátorov je prenájom priestorov. Pôsobenie viacerých inkubovaných spoločností pod jednou strechou prináša podnikateľom výhody v podobe relatívne nízkeho nájmu a dostupnosti vyššie uvedených podporných služieb. Hlavnou myšlienkou

²⁵ Aj keď dostupnosť niektorých technológií je rovnaká pre malé aj veľké podniky, napr. IT technológie, open source softvér, dizajnové materiály, 3D tlačiarne a pod.

inkubátorov je združovať začínajúce alebo zraniteľné malé a stredné podniky bez ohľadu na ich zameranie, avšak malo by ísť o podniky s inovačným potenciálom.

Napriek tomu, že história existencie inkubátorov siaha až do roku 1959, minimálne na Slovensku je tento fenomén ešte stále vo vývoji. [SBA] Výborný nápad, ktorý sa nedarí dotiahnuť do úspešného konca – aj tak by sa dalo nazvať pôsobenie inkubátorov v našich podmienkach. Problémom pritom nie je ani tak nedostatočný počet či nevhodné rozmiestnenie inkubátorov, ako skôr nízka informovanosť verejnosti o existencii inkubátorov a dostupných službách. Z celkového počtu (pravdepodobne dvadsiatich štyroch) inkubátorov pôsobiacich na Slovensku je zhruba len pätnásť takých, ktoré majú vlastnú webovú stránku obsahujúcu viac či menej podrobné informácie o službách inkubátora a kontaktné údaje. Zriaďovateľom týchto inkubátorov je agentúra SBA.

Naopak, informácií o väčšine zo zvyšných (pravdepodobne deviatich) inkubátorov k dispozícii veľa nie je a o ich existencii, resp. plánovanej výstavbe sa dozvedáme iba z článkov publikovaných v médiách alebo z textov uverejnených na stránkach obcí. Z viditeľne dostupných informácií nám však nie je jasné ani len to, kde presne tieto inkubátory sídlia, kto je ich zriaďovateľom a či už/ešte fungujú. Za všetko hovorí skutočnosť, že plne využitý je na Slovensku iba Mestský inkubátor v Martine. Všetky ostatné inkubátory disponujú voľnými kapacitami, pričom aj obsadené kapacity využívajú zväčša podniky, pre ktoré inkubátory určené nie sú. Nie je teda nič výnimočné, ak v priestoroch inkubátora nájdeme obuvníka, kaderníka či štátne inštitúcie, ktorých inovačný charakter je viac ako otázky.

Riešením vzniknutej situácie je zvýšenie informovanosti verejnosti o možnostiach podnikov inkubovať sa a uprednostňovanie inkubovania tých podnikov, ktorých činnosť vykazuje inovačný charakter. Informácie týkajúce sa existencie inkubátora a jeho služieb by mal poskytovať zriaďovateľ i organizácia, s pomocou ktorej inkubátor vznikol, obec i úrad práce. Základnou požiadavkou na informácie o podnikateľských inkubátoroch sa stáva ich všeobecná dostupnosť, rýchly prístup (viditeľnosť), jasnosť, presnosť, úplnosť. Hlavnou myšlienkou je, aby boli užitočné informácie pre podnikateľov ľahko dostupné, čo napomôže rastu konkurenčnej schopnosti a tvorbe nových pracovných miest.

3.6. Podpora malých zamestnávateľov

V ekonomike Slovenska funguje množstvo malých podnikateľov, malé a stredné podniky tvoria 70 % zamestnanosti. [SAMP 2014] Jednou z hlavných úloh štátu by preto mala byť podpora podnikateľov, ktorí majú potenciál zamestnať. Veľkou prekážkou je zamestnanie prvého zamestnanca. Malý podnikateľ musí prevziať nielen riziko zabezpečenia dostatku zákaziek a práce pre

svojho prvého zamestnanca, ale musí získať informácie o množstve právnych predpisov a rôznych povinnostiach. Spadá sem naštudovanie zákonníka práce a príslušných BOZP predpisov, vytvorenie rôznych interných predpisov pre zamestnancov, naštudovanie a implementácia daňovo-odvodových povinností, registrácia v Sociálnej poisťovni a zdravotnej poisťovni a pod. Všetky tieto dodatočné náklady môžu odradiť malého podnikateľa od zamestnania svojho prvého zamestnanca.

Preto navrhujeme poskytovať paušálny príspevok tým podnikateľom, ktorí zamestnajú svojho prvého zamestnanca. Príspevok by mal byť jednorazový a obligatórny a mal by sa pohybovať na úrovni niekoľko sto eur, aby kompenzoval tieto zvýšené počiatočné náklady, avšak nemá slúžiť na vytvorenie pracovného miesta.

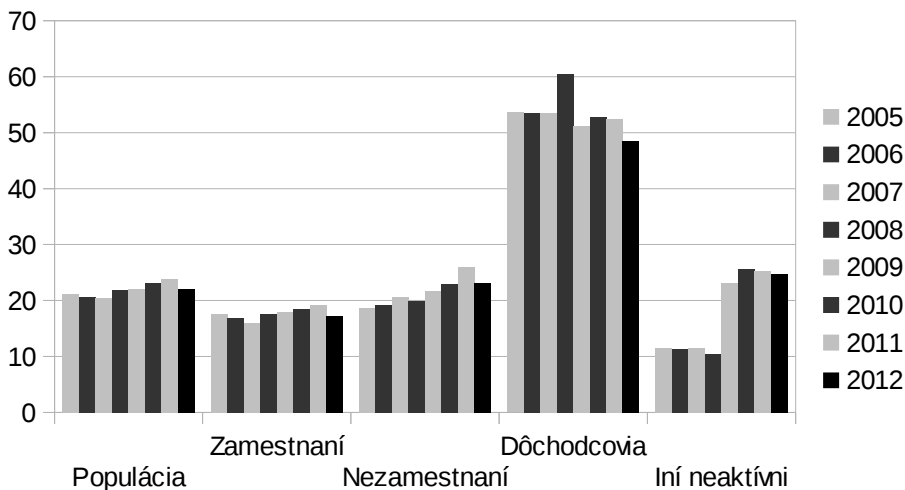
4. Zdravotne postihnutí občania

Problematike začleňovania občanov s istým stupňom a druhom postihnutia (od mentálneho, cez rôzne telesné postihnutia až po intelektuálne) do produktívneho ekonomického života sa aj v rámci Európskej únie zvýšená pozornosť. Na Slovensku však nie sú súčasné opatrenia pravdepodobne také efektívne, aby prinášali dostatočne uspokojivé výsledky.

V roku 2012 bolo na Slovensku 35,5 % žien a 27,1 % mužov s dlhodobým zdravotným postihnutím. [Eurostat, 2013] Teda v priemere 29,8 % populácie trpí dlhodobými zdravotnými ťažkosťami. Tento podiel je rovnaký ako v ČR, porovnateľný s priemerom EÚ (31,5 %) a nižší ako v Poľsku alebo Maďarsku (34,5 % resp. 36 %). Žiaľ, neexistujú štatistiky, ktoré by monitorovali mieru zamestnanosti v závislosti od charakteru postihnutia. Avšak len 17,3 % obyvateľov v rozmedzí 16 – 64 rokov s pretrvávajúcimi zdravotnými ťažkosťami bolo v roku 2012 zamestnaných (toto percento je od roku 2005 na relatívne rovnakej úrovni; priemer EÚ je okolo 20%). [Eurostat]

Prehľad podielu zdravotne postihnutých občanov v rozpätí 16 – 64 rokov na celkovej populácii SR, na skupine nezamestnaných, zamestnaných a poberaúcich dôchodok v roku 2012 dokumentuje nasledujúci graf. Jedná sa o dáta z výberového zisťovania EU SILC, ktoré nedáva rovnaké výsledky ako porovnávanie poberaateľov invalidného dôchodku.

Obj. 29 Prehľad podielu občanov SR s istým druhom postihnutia, 2012

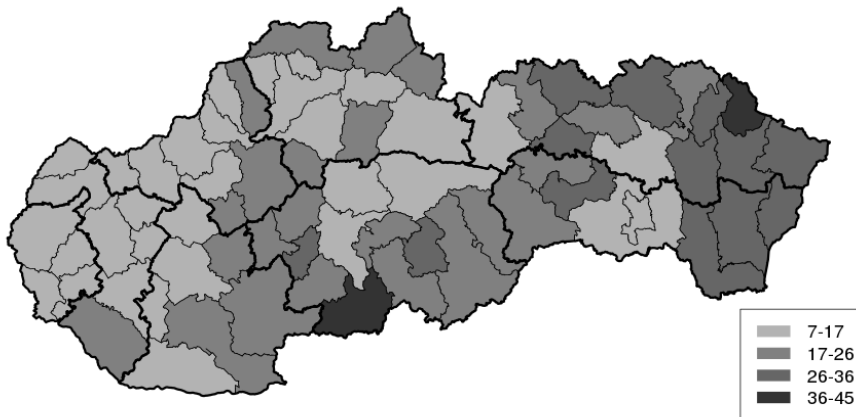


Zdroj: Eurostat, hlth_silc_04, vlastné spracovanie.

Zdravotne postihnutí občania

Ako môžeme vidieť, najväčšia skupina v rámci zdravotne postihnutých občanov je tá, ktorá poberá nejakú formu dôchodku, je teda viac či menej (alebo úplne) závislá od sociálneho systému štátu. Zamestnaní zdravotne postihnutí sú v prípade žien aj mužov pod 20 %. V rámci Európskej únie je to síce štandardné číslo, horšie však už je zistenie, aký je podiel invalidných dôchodcov vzhľadom na zamestnaných občanov v tom ktorom okrese.

Obj. 30 Mapa podielu invalidných dôchodcov vzhľadom na pracujúcich občanov, 2013



Zdroj: údaje ÚPSVaR a Sociálnej poisťovne, vlastné spracovanie.

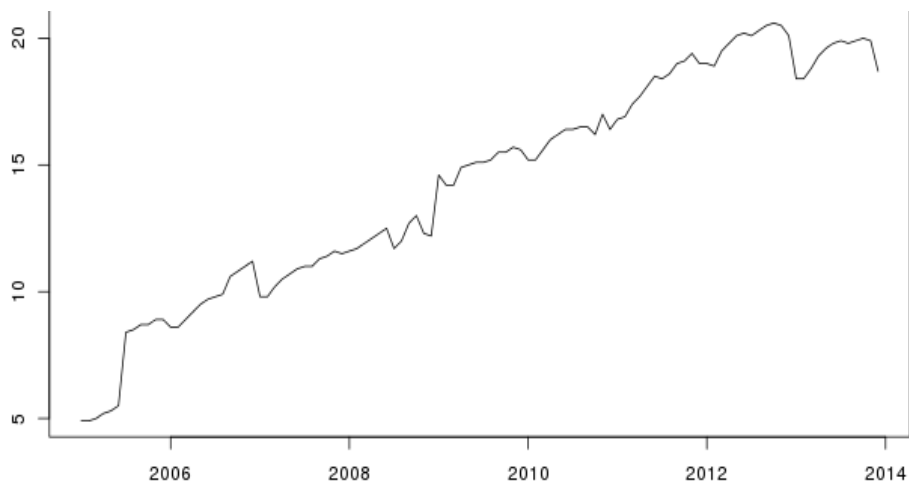
Percentuálny pomer invalidných dôchodcov k pracujúcim je nízky v okresoch, kde je aj nezamestnanosť na priemernej až nižšej úrovni. Najvyšší percentuálny pomer je však práve v okresoch, kde je aj najvyššia miera nezamestnanosti. Celkovo bolo na Slovensku v roku 2013 v ekonomicky aktívnom veku okolo 210 tisíc poberateľov invalidného dôchodku, v roku 2005 to bolo okolo 170 tisíc poberateľov. Celkový počet invalidných dôchodcov má stabilne rastúcu tendenciu.

Celkovú percentuálnu výšku pracujúcich invalidných dôchodcov (tí ktorí v danom mesiaci poberali invalidný dôchodok aj nejakú formu pracovného príjmu) v priebehu posledných ôsmich rokov zobrazuje Obj. 31. Môžeme skonštatovať jeho stúpajúcu tendenciu. Zároveň je ale žiaduce, aby sme neostali na priemernom čísle 20 %, ale snažili sa zlepšiť aj efektívnosť chránených dielní, ktoré majú lepší potenciál, ak sa podmienky ich fungovania upravia tak, aby prospievali jednak zdravotne postihnutým občanom, jednak zamestnávateľom.

Percento invalidných dôchodcov podnikajúcich ako samostatne zárobkovo činné osoby sa od roku 2005 a hodnoty okolo 1 % zvýšil v roku 2013 na 3 % (pričom najvyšší podiel, 6,4 % bol v okrese Tvrdošín). Podiel zamestnaných

invalidných dôchodcov, teda tých, ktorých pracovný príjem v danom mesiaci presiahol 300 €, dosahoval v roku 2013 okolo 16 %.

Obj. 31 Graf percentuálnej výšky pracujúcich invalidných dôchodcov



Zdroj: údaje ÚPSVaR a Sociálnej poisťovne, vlastné spracovanie.

4.1. Legislatíva zamestnávania zdravotne postihnutých občanov

Podpora sociálnej ekonomiky v oblasti zamestnávania zdravotne postihnutých je realizovaná najmä povinnosťou väčších podnikov zamestnávať zdravotne postihnutých a formou rôznych dotácií a príspevkov na ich zamestnanie.

V súčasnosti je v SR zamestnávanie zdravotne postihnutých občanov zo zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov povinné pre zamestnávateľa, ktorý podľa § 63 ods. 1 písm. d) zamestnáva najmenej 20 zamestnancov a je povinný zamestnávať zdravotne postihnutých občanov v počte 3,2 % z celkového počtu svojich zamestnancov.

Druhou možnosťou je podľa § 64 ods. 1 zadať zákazku vhodnú na zamestnávanie zdravotne postihnutých občanov, ktorá sa zadáva chráneným dielňam. Pre verejné inštitúcie je toto zadávanie zjednodušené samostatným paragrafom v zákone o verejnom obstarávaní (§100 ods 4). Chránené dielne sú v zákone č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti definované ako pracoviská zriadené právnickou osobou alebo fyzickou osobou, v ktorých pracuje najmenej 50 % občanov so zdravotným postihnutím podľa § 9 ods. 1 písm. a), ktorí nie sú schopní nájsť si zamestnanie na otvorenom trhu práce, alebo pracoviská, na

ktorých sa občania so zdravotným postihnutím podľa § 9 ods. 1 písm. a) zaškofujú a v ktorých sú pracovné podmienky vrátane nárokov na pracovný výkon prispôsobené zdravotnému stavu občanov so zdravotným postihnutím podľa § 9 ods. 1 písm. a).

Častým je ale aj platenie pokút²⁶ z nedodržiavania tohto zákona, a to aj z toho dôvodu, že pokuta je podľa § 65 ods. 1 stanovená na 0,9 násobok mzdových nákladov z priemernej mzdy v hospodárstve²⁷ za každého zdravotne postihnutého pracovníka, ktorého by mala firma zamestnávať. V porovnaní s 0,8 násobkom ako povinnosť náhradného plnenia to nie je vysoká čiastka, a preto sa často v praxi stáva, že vzhľadom na nízku výšku pokút je to pre zamestnávateľa výhodnejšie ako hľadať vhodného pracovníka so zdravotným postihnutím. Podľa štúdie uverejnenej v Connection magazine Amcham bolo ku koncu roka 2013 na Slovensku evidovaných 7300 chránených dielní s 20 480 zamestnancami so zdravotným postihnutím. Za rok 2010 firmy odvedli do štátneho rozpočtu 4,5 mil. € ako pokuty za nezamestnanie zdravotne postihnutých. V roku 2005 to bolo až 12 mil. €. [Kopcová, 2015] Hoci je v tomto smere badať zlepšenie, je potrebné zabezpečiť, aby tieto pokuty klesli na minimum a potenciál chránených dielní sa zvyšoval.

Z pohľadu finančných efektov stojí priame zamestnávanie jedného zdravotne postihnutého zamestnanca na minimálnu mzdu 5 472 €. Z pohľadu legislatívy môže zamestnávateľ tohto zamestnanca nahradiť náhradným plnením za 845 € alebo zaplatiť pokutu 951 €²⁸.

Popri týchto povinnostiach existuje aj množstvo nástrojov aktívnej politiky trhu práce, ktoré dávajú rôzne príspevky na zamestnávanie zdravotne postihnutých. Podrobne sú popísané v kapitole Príspevky na zamestnávanie zdravotne postihnutých občanov.

Túto situáciu je potrebné zmeniť tak, aby sa zamestnávanie zdravotne postihnutých občanov stalo naozaj reálnym vo väčšine podnikov a platenie pokút sa, naopak, znížilo, ale aj nasmerovalo k zlepšovaniu situácie zamestnávania občanov so zdravotným postihnutím.

4.2. Plnenie zákona štátnymi inštitúciami

V súčasnosti, podľa výsledkov dotazníka, o vyplnenie ktorého Inštitút zamestnanosti požiadal úrady práce, ministerstvá SR a Národnú radu SR, si svoju povinnosť plní 81,4 % tých úradov práce, ktoré dotazník zodpovedalo (zo 46 okresných úradov dotazník zodpovedalo 43). Zo strany ministerstiev

26 V zákone sa tieto pokuty nazývajú povinným odvodom. Keďže splňajú definíciu pokút, budeme ich nazývať skutočným menom.

27 Táto suma predstavuje približne dvojnásobok mzdových nákladov minimálnej mzdy.

28 Údaje za rok 2013, Kopcová 2014.

Zdravotne postihnutí občania

konkrétne otázky zodpovedalo 12 ministerstiev z 13 a tiež NR SR a Úrad verejného zdravotníctva. Zákon plní 57 % z nich. Oproti minulému roku (v ktorom dotazník zodpovedal rovnaký počet ministerstiev), to bolo iba 33 %. V tomto zmysle teda badať zlepšenie, konkrétne 4 ministerstvá, ktoré si v roku 2013 povinnosť neplnili, ju tento rok už plnia. Súčasne si ale aj 4 ministerstvá túto povinnosť neplnili v oboch rokoch a tri z nich (Ministerstvo zdravotníctva, Ministerstvo hospodárstva a Ministerstvo spravodlivosti) opakovane platia pokuty. Pokutu spätne za rok 2013 zaplatilo celkovo 6 úradov práce a 5 ministerstiev.

Obj. 32 Výsledky prieskumu plnenia zákona štátnymi inštitúciami

	zamestnávajúce		platenie pokút	
	úrad práce	ministerstvá	úrad práce	ministerstvá
rok 2012		33%		38%
rok 2013	81%	57%	14%	33%

Zdroj: vlastný prieskum.

Najparadoxnejšie je zistenie, že v oboch zisťovaných rokoch si práve Ministerstvo zdravotníctva SR zákonnú povinnosť zamestnávať zdravotne postihnutých ani neplní a navyše platí aj pokutu. Môžeme teda skonštatovať, že už inštitúcie, ktoré by mali byť vzorom plnenia zákona, s ním majú ťažkosti. Predkladáme teda návrh zmien zákona, ktorý by súčasnú situáciu zlepšil. Dotýka sa vzťahu zamestnávateľov a chránených dielní, ktoré sú v súčasnosti asi najrozšírenejšími inštitúciami, ktoré pracujú s občanmi so zdravotným postihnutím.

Štatistická služba ÚPSVaR vo veci plnenia zákonných povinností zamestnávania alebo objednávanie náhradného plnenia je zlá. Z pohľadu zlepšenia fungovania systému by výrazne pomohlo zverejňovanie tých zamestnávateľov, ktorí platia pokuty. Prispelo by to k zlepšeniu vnímania povinnosti zamestnávateľov správať sa sociálne.

4.3. Príspevky na zamestnávajúce zdravotne postihnutých občanov

Zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti definuje príspevky, ktoré sa môžu vynakladať na zlepšenie zamestnateľnosti občanov so zdravotným postihnutím. Za rok 2013 bolo na tieto príspevky vynaložených 38 656 379 €. Pri porovnaní konkrétnych nástrojov za roky 2012 a 2013 vidíme, že využívanie niektorých z nich nie je stabilné.

Prax využívania jednotlivých nástrojov však zaostáva za znením v legislatíve. Časť nástrojov sa vôbec neposkytuje a časť kladie rôzne administratívne prekážky najmä malým a fungujúcim chráneným dielňam.

4.3.1. Príspevok na zriadenie chránenej dielne a chráneného pracoviska a na ich zachovanie

Príspevok podľa § 56 zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti poskytuje príslušný úrad práce zamestnávateľovi, ktorý na zriadené pracovné miesto v chránenej dielni alebo chránenom pracovisku prijme občana so zdravotným postihnutím, ktorý bol vedený v evidencii uchádzačov o zamestnanie najmenej jeden mesiac. Poskytuje sa na úhrady časti nákladov na zriadenie pracovného miesta, ktorými sú náklady nevyhnutné na zabezpečenie vykonávania pracovnej činnosti občana so zdravotným postihnutím.

Výška príspevku na jedno zriadené pracovné miesto je diferencovaná podľa krajov:

- v Bratislavskom kraji je to najviac 4-násobok celkovej ceny práce vypočítanej z priemernej mzdy zamestnanca v hospodárstve SR za prvý až tretí štvrtrok kalendárneho roka, ktorý predchádza roku, v ktorom sa príspevok poskytuje,
- v okresoch s priemernou mierou evidovanej nezamestnanosti nižšou alebo rovnakou, ako je celoslovenský priemer v kalendárnom roku, ktorý predchádza roku, v ktorom sa príspevok poskytuje, je to najviac 4,8-násobok celkovej ceny práce vypočítanej z priemernej mzdy,
- v okresoch s priemernou mierou evidovanej nezamestnanosti vyššou ako je celoslovenský priemer v roku pred poskytnutím príspevku, je príspevok najviac 5,2-násobok celkovej ceny práce vypočítanej z priemernej mzdy zamestnanca v hospodárstve.

Súčasťou žiadosti o poskytnutie príspevku je podnikateľský zámer a kalkulácia predpokladaných nákladov na zriadenie chránenej dielne alebo chráneného pracoviska. Poskytuje sa do 30 kalendárnych dní odo dňa predloženia dokladov, ktoré preukazujú vynaložené náklady. Zamestnávateľ je povinný predložiť ich do 6 mesiacov odo dňa uzatvorenia zmluvy o poskytnutí príspevku. Zároveň je povinný zachovať zriadené pracovné miesto najmenej dva roky.

Tento príspevok sa v roku 2013 poskytol 1710-krát v sume 14 217 647€. v porovnaní s predchádzajúcim rokom pozorujeme mierny pokles jeho využívania (viď Príloha č. 1 – Štatistiky AOTP).

4.3.2. Príspevok na udržanie občana so zdravotným postihnutím v zamestnaní

Príspevok upravuje § 56a zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti. Poskytuje ho príslušný úrad práce zamestnávateľovi, ktorý zamestnáva viac ako 25 % občanov so zdravotným postihnutím z priemerného evidenčného počtu zamestnancov a ktorý nemá priznané postavenie chránenej dielne alebo chráneného pracoviska. Príspevok sa poskytuje na zamestnanca s minimálne

polovičným týždenným pracovným časom. Poskytuje sa na úhradu preddavku na poistné na povinné verejné zdravotné poistenie, poistného na sociálne poistenie a povinných príspevkov na starobné dôchodkové sporenie platných zamestnávateľom mesačne zo mzdy zamestnanca najviac vo výške ich preddavkov vypočítaných zo 60 % priemernej mzdy zamestnanca v hospodárstve SR za prvý až tretí štvrtrok kalendárneho roka, ktorý predchádza roku, v ktorom sa príspevok poskytuje.

Príspevok sa poskytuje štvrtročne na základe dokladov preukazujúcich úhradu preddavku na poistné, poistného a povinných príspevkov, ktoré je zamestnávateľ povinný predložiť do 30 dní po uplynutí príslušného štvrtroka.

V roku 2013 bol tento príspevok poskytnutý 232-krát v sume 563 185€. V porovnaní s predchádzajúcim rokom sa počet príspevkov aj ich suma znížila o skoro polovicu (viď Príloha č. 1 – Štatistiky AOTP).

4.3.3. Príspevok občanovi so zdravotným postihnutím na samostatnú zárobkovú činnosť

Príspevok sa podľa § 57 zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti poskytuje na základe písomnej žiadosti občanovi so zdravotným postihnutím na čiastočnú úhradu nákladov súvisiacich s prevádzkovaním samostatnej zárobkovej činnosti. Žiadateľ musí byť vedený v evidencii uchádzačov o zamestnanie najmenej tri mesiace a plánuje byť samostatne zárobkovo činnou osobou alebo bude prevádzkovať samostatnú zárobkovú činnosť na chránenom pracovisku (je povinný ju prevádzkovať nepretržite najmenej dva roky).

Výška príspevku sa diferencuje podľa krajov:

- v Bratislavskom kraji je to najviac 3,2-násobok celkovej ceny práce vypočítanej z priemernej mzdy zamestnanca v hospodárstve SR za prvý až tretí štvrtrok kalendárneho roka, ktorý predchádza roku, v ktorom sa príspevok poskytuje,
- v ostatných krajoch:
- v okresoch s priemernou mierou evidovanej nezamestnanosti nižšou alebo rovnakou ako je celoslovenský priemer v roku pred poskytnutím príspevku, je príspevok najviac 4-násobkom celkovej ceny práce vypočítanej z priemernej mzdy zamestnanca v hospodárstve SR,
- v okresoch s priemernou mierou evidovanej nezamestnanosti vyššou ako je celoslovenský priemer v roku pred poskytnutím príspevku, je príspevok najviac 4,8-násobok celkovej ceny práce vypočítanej z priemernej mzdy zamestnanca v hospodárstve SR.

Súčasťou žiadosti o poskytnutie príspevku je vypracovaný podnikateľský zámer. Príslušný úrad práce poskytne do 30 kalendárnych dní najviac 30 %

výšky príspevku a zvyšnú časť až po predložení dokladov o vynaložených nákladoch, ktorý je občan povinný predložiť do 6 mesiacov odo dňa uzatvorenia dohody o poskytnutí príspevku.

Úrad má na žiadosť občana so zdravotným postihnutím zabezpečiť aj absolvovanie prípravy na začatie prevádzkovania samostatnej zárobkovej činnosti na chránenom pracovisku. Súčasťou tejto prípravy je aj vypracovanie podnikateľského zámeru vrátane predpokladaných nákladov na zriadenie chráneného pracoviska.

Tento príspevok bol v roku 2013 poskytnutý 296-krát s vynaloženými prostriedkami v sume 2 464 961 €. Oproti predchádzajúcemu roku je to pokles skoro o polovicu. Vidíme teda, že záujem o vytváranie nových chránených pracovísk klesá (viď Príloha č. 1 – Štatistiky AOTP).

4.3.4. Príspevok na obnovu alebo technické zhodnotenie hmotného majetku chránenej dielne alebo chráneného pracoviska

Príspevok upravuje §57a, posledné roky však naň nie sú vyčlenené žiadne finančné prostriedky, v novelizácii v máji 2013 bol zrušený.

4.3.5. Agentúry podporovaného zamestnania

Agentúry podporovaného zamestnávania majú za cieľ poskytovať pomoc a podporu najmä zamestnávateľom pri zamestnávaní zdravotne postihnutých občanov. Posledné roky na ich fungovanie neboli vyčlenené žiadne finančné prostriedky, napriek tomu existuje 64 agentúr podporovaného zamestnávania.

4.3.6. Príspevok na činnosť pracovného asistenta

Tento príspevok je upravený § 59 zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti. Poskytuje sa zamestnávateľovi, ktorý zamestnáva občana so zdravotným postihnutím alebo samostatne zárobkovo činnú osobu, ktorá je občanom so zdravotným postihnutím, ktorá o to požiada a ak z druhu zdravotného postihnutia vyplýva potreba pracovného asistenta. K žiadosti je potrebný výkaz o miere poklesu pracovnej schopnosti, charakteristika pracovnej činnosti, ktorú občan so zdravotným postihnutím vykonáva, a rozsah pracovného času, zdôvodnenie potreby pracovného asistenta a taktiež charakteristika a rozsah pracovnej činnosti pracovného asistenta.

Príspevok sa poskytuje mesačne v rozpätí 41 % až 70 % celkovej ceny práce podľa vypočítanej z priemernej mzdy zamestnanca v hospodárstve SR za prvý až tretí štvrtrok kalendárneho roka predchádzajúceho roku, v ktorom sa

uzatvára dohoda na činnosť pracovného asistenta. Príspevok poskytuje príslušný úrad práce.

V roku 2013 bol tento príspevok poskytnutý 1 339 zdravotne postihnutým v celkovej sume 4 121 303 € a zamestnalo sa 756 asistentov. V roku 2012 bolo podporených 1 274 zdravotne postihnutých a 631 asistentov (viď Príloha č. 1 – Štatistiky AOTP).

4.3.7. Príspevok na úhradu prevádzkových nákladov chránenej dielne

Príspevok na úhradu prevádzkových nákladov chránenej dielne alebo chráneného pracoviska a na úhradu nákladov na dopravu zamestnancov (samostatne zárobkovo činná osoba so zdravotným postihnutím) je upravený v § 60 zákona o službách zamestnanosti. Na príspevok má nárok fyzická alebo právnická osoba, ak o tento príspevok písomne požiada najneskôr do konca prvého kalendárneho mesiaca štvrtroka nasledujúceho po štvrtroku, za ktorý príspevok žiada. Príspevok má zamestnávateľom pomôcť pokryť časť prevádzkových nákladov.

Za prevádzkové náklady chránenej dielne alebo chráneného pracoviska zriadených občanom so zdravotným postihnutím sa považujú viaceré náklady (napríklad nájomné, energie, doprava atď.). V prípade, ak je súčasťou nákladov aj daň z pridanej hodnoty a žiadateľovi nevzniká nárok na odpočet dane z pridanej hodnoty, považuje sa daň z pridanej hodnoty za prevádzkový náklad chránenej dielne alebo chráneného pracoviska.

Ročná výška príspevku môže byť najviac:

- 2,5-násobok celkovej ceny práce vypočítanej z priemernej mzdy zamestnanca v hospodárstve Slovenskej republiky na jedného občana so zdravotným postihnutím, vykonávajúceho prácu v rozsahu ustanoveného týždenného pracovného času,
- 5-násobok celkovej ceny práce podľa § 49 ods. 4 zákona o službách zamestnanosti vypočítanej z priemernej mzdy zamestnanca v hospodárstve Slovenskej republiky na jedného občana so zdravotným postihnutím, ktorý má pre dlhodobu nepriaznivý zdravotný stav pokles schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť vyšší ako 70 %, vykonávajúceho prácu v rozsahu ustanoveného týždenného pracovného času.

Na to, aby zamestnávateľ získal príspevok, musí na základe dokladov preukázať vynaložené náklady za príslušný štvrtrok najviac vo výške 25 % zo súm 2,5-násobku celkovej ceny práce alebo 5-násobku celkovej ceny práce do 60 kalendárnych dní odo dňa podania žiadosti o poskytnutie príspevku. Teda náklady vynaložené v januári dostane preplatené v júni.

Príspevky na zamestnávanie zdravotne postihnutých občanov

V roku 2013 bol tento príspevok poskytnutý 9 936 chráneným dielňam a 4 078 SZČO, v ktorých pracovalo 27 236 podporených zdravotne postihnutých (celková vynaložená suma bola 17 433 898 €). V porovnaní s predchádzajúcim rokom môžeme konštatovať zvýšenie počtu príspevkov ako aj vynaloženej sumy (viď Príloha č. 1 – Štatistiky AOTP).

4.3.8. Zmeny príspevkov

Jednotlivé príspevky podľa zákona o službách zamestnanosti prešli v posledných rokoch viacerými zmenami, najmä v súvislosti s novelizáciou v roku 2013. Pri tejto novelizácii sa viacero nástrojov zmenilo na fakultatívne.

Obj. 33 Vývoj dohodnutých súm na vybrané AOPT

AOTP	2009		2010		2011		2012		2013	
	Počet	Dohodnutá suma	Počet	Dohodnutá suma	Počet	Dohodnutá suma	Počet	Dohodnutá suma	Počet	Dohodnutá suma
§ 56	1 417	11 284 044	1 631	13 793 583	2 025	17 463 550	2 026	17 656 995	1 710	14 217 647
§ 56a	135	300 243	316	717 000	305	627 464	411	1 033 727	174	418 569
§ 57	439	3 580 255	599	5 071 910	523	4 613 433	536	4 741 475	296	2 464 961
§ 57a	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
§ 58	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
§ 59	275	1 622 147	346	237 023	369	3 487 485	610	4 287 787	623	4 121 303
§ 60	12 668	9 186 743	17 844	11 131 871	20 886	13 369 714	24 051	15 771 943	27 236	17 433 897

Zdroj: Kopcová, 2014 podľa údajov ÚPSVaR.

Celkovo je nastavenie príspevkov zmätočné, v samotnom zákone sa príspevkom venuje 14 strán, čo je šestina zákona zaoberajúceho sa širokou problematikou nezamestnanosti, fungovania úradov práce a iných častí. Viaceré nástroje sú ešte komplikované praxou a internými predpismi²⁹, ktoré ich zneprístupňujú najmä malým chránenými dielňam a chráneným pracoviskám. Väčšina príspevkov sa stala fakultatívna³⁰, čo výrazne zvyšuje neistotu finančného plánovania. Súčasné nastavenie systému umožňuje kombináciou rôznych zdrojov financovania z úradov práce dosiahnuť neprimeranú ziskovosť.

29 Príklady z praxe sú napríklad v diele Kopcovej (2014) alebo v pripomienkach verejnosti k zmenám v zákone o službách zamestnanosti.

30 Fakultatívne sú ku koncu roku 2014 nástroje §56, §56a a §57. Tieto predstavovali 54% AOPT na zdravotne postihnutých v roku 2012 a 44% v roku 2013. Nástroje podľa §59 a §60 tiež dávajú úradom práce výraznú možnosť subjektívneho posudzovania.

4.4. Návrhy zmien

Na zlepšenie zapojenia zdravotne postihnutých do trhu práce je potrebných niekoľko zmien v legislatíve aj v reálnej praxi. Na nasledujúcich stranách predkladáme návrhy zmien, ktoré majú potenciál zlepšiť túto nelichotivú situáciu.

4.4.1. Uprednostňovanie otvoreného zamestnávania

Z pohľadu spoločnosti je najlepším riešením zamestnávania zdravotne postihnutých zamestnávanie na otvorenom trhu práce, integrované s neznevýhodnenými zamestnancami. Tento záväzok konkretizuje povinné zamestnanie minimálneho percenta zdravotne postihnutých občanov definované v zákone, popísané v Legislatíva zamestnávania zdravotne postihnutých občanov. Prvoradým cieľom je plnenie tejto povinnosti.

Navrhujeme, aby povinné percento zamestnancov bolo určované s cieľom primerane podchytiť rôzne prípady na trhu práce (polovičné úväzky, dohodári, obdobia PN, nástupy v priebehu mesiaca a pod.) a zároveň bolo administratívne nenáročné a jednoznačne kontrolovateľné³¹. Verejný sektor má ísť príkladom a preto navrhujeme zrušiť výnimky v §60 ods. 3 zákona o službách zamestnanosti.

Druhým riešením môže zostať náhradné plnenie. Výšku povinných zdokladovaných objednávok navrhujeme ako dvojnásobok mzdových nákladov chýbajúcich zdravotne postihnutých zamestnancov, teda priemernej mzdy v danom podniku. Dvojnásobok zohľadňuje iné náklady, ktoré takto zamestnávateľ presúva na svojich subdodávateľov³².

Tretí spôsob, platenie pokút, musí byť finančne najviac náročný: navrhujeme trojnásobok chýbajúceho náhradného plnenia. Zároveň navrhujeme premenovať pojem povinný odvod na reálny názov: pokuta.³³ Týmto spôsobom je potrebné motivovať podniky, verejné či súkromné, aby sa reálne snažili plniť si svoje spoločenské povinnosti a zamestnávali zdravotne postihnutých občanov.

4.4.2. Náhradné plnenie z pohľadu zamestnávateľov

Dodávanie tovarov a služieb od chránenej dielne má byť administratívne rovnaké ako dodávanie od iných dodávateľov. Oproti iným faktúram by mal byť rozdiel iba v jednom dodatočnom údaji o sume pre účely náhradného plnenia. Zamestnávateľ si kontroluje len, či súčet súm na náhradné plnenie (ktorý bude nižší ako súčet faktúr na zaplatenie od chránených dielní) dosiahne jeho povin-

31 Prístupom môže byť napríklad meranie podľa počtu odpracovaných hodín, podľa priemerného evidenčného počtu zamestnancov alebo podľa mzdových nákladov.

32 Napr. priestory, controlling, administratíva, rôzne riziká.

33 Náhradné plnenie má charakter povinného odvodu.

nosti. Úrad práce nemá mať právomoci ovplyvňovať alebo kontrolovať výber chránených dielní ani obsah či sumy faktúr.

Chránené dielne sú malé podniky, pracujúce s veľmi špecifickou cieľovou skupinou ako zamestnancami. Pre objednávateľa náhradného plnenia sa taktiež musí určiť obmedzenie na maximálnu dobu splatnosti faktúry. Tá by mala byť maximálne dva týždne od jej vystavenia. Firma objednávajúca si náhradné plnenie musí zabezpečiť fungovanie chránenej dielne a neprenášať na ňu náklady spojené s tokom financií. Malý podnik si nemôže dovoliť dlhšiu dobu čakať na vyplatenie faktúr, nakoľko je od nich existenčne závislý. Faktúry by sa zároveň mali vystavovať minimálne raz mesačne, aby tak bol pre dielňu zabezpečený predvídateľný cashflow súvisiaci s výplatnými termínmi.

4.4.3. Náhradné plnenie z pohľadu chránených dielní

Chránené dielne by vystavovali štandardné faktúry, ktoré obsahujú aj sumu určenú na potreby náhradného plnenia (napríklad: dodávka koláčov za 300 €, z toho náhradné plnenie je vo výške 150 €). Výška súm na náhradné plnenie vychádza z pridanej hodnoty zdravotne postihnutých pracovníkov, a teda sa bude medzi chránenými dielňami líšiť³⁴. Ako indikátor navrhujeme dvojnásobok mzdových nákladov zdravotne postihnutých zamestnancov konkrétnej chránenej dielne. Maximom je potom dvojnásobok týchto mzdových nákladov v referenčnom období (štvrt'rok).

Je úlohou a zodpovednosťou chránenej dielne, aby súčet súm pre potreby náhradného plnenia nepresiahol jej maximum. Kontrola náhradných plnení by mala prebiehať za kratšie obdobia, štvrt'rok a chránená dielňa bude musieť zodpovedať za to, aby sumy náhradného plnenia v každom období zodpovedali jej maximu. Ak by bol ich súčet vyšší, ide o priestupok a je potrebné ukladať progresívne pokuty, ktoré budú odstupňované v závislosti od sumy previnenia. Do 3 % z prekročenia maxima náhradného plnenia len menšia pokuta, ale nad 20 % by mala byť pokuta už vo výške celej navýšenej sumy. Progresívne pokuty by znemožnili fingované vykazovanie, ale zároveň by nemali likvidačné dôsledky za chyby spôsobené zaokrúhľovaním alebo nepozornosťou.

Z pohľadu istoty právnych vzťahov je potrebné, aby objednávateľ služby nebol neprímerane postihovaný za chyby svojho dodávateľa. V súčasnom nastavení môže úrad práce subjektívne posudzovať platnosť zmlúv s chránenými dielňami za účelom náhradného plnenia, a to dokonca aj spätne. V predkladanom nastavení by zanikla možnosť subjektívneho a najmä spätného rozhodovania a úradom práce by zostala iba povinnosť evidovať chránené dielne a v spolupráci so Sociálnou poisťovňou evidovať počet zdravotne postihnutých

³⁴ Náhradné plnenie ako percento faktúry bude vyššie u masérov ako u cukrárov alebo predajcov elektroniky.

zamestnancov. Znížila by sa tak celková administratívna náročnosť a právna neistota systému.

Výhody týchto návrhov úprav zákona spočívajú v tom, že po ich zrealizovaní nebude nutné žiadne odsúhlasovanie zmlúv zo strany úradov práce. Tým sa odstráni subjektívnosť a zbytočná byrokracia pri posudzovaní zmlúv. Avšak, aby bol tento návrh naozaj prínosom, musí sa zabezpečiť odstránenie rôznych zbytočných byrokratických povinností (napr. povinnosti chránených dielní každý kvartál vystavovať doklady o svojej existencii, keďže ústredie práce sa prepája so sociálnou a zdravotnou poisťovňou, existencia chránenej dielne je teda ľahko zistiteľná zo sociálnych odvodov; administratívne rozdelenie chránených dielní a chránených pracovísk; výrazné zníženie byrokracie pri zakladaní chránenej dielne a pod).

4.4.4. Finančná podpora

Druhý zdroj financovania chránených dielní je predaj koncovému zákazníkovi, ktorý si kupuje služby u chránenej dielne mimo zákonných povinností náhradného plnenia.

Vzhľadom na nižšiu produktivitu práce a nutnosť drahších výrobných postupov sú takéto koncové ceny vyššie ako u neznevýhodnených zamestnancov. Systém dotácií a príspevkov by to mal kompenzovať. Navrhujeme, aby bol chráneným dielňam poskytovaný príspevok vo výške tretiny rozdielu medzi maximom na náhradné plnenie a vyfakturovaným náhradným plnením. Dielne by sa pri náhradnom plnení nemali dvojnásobne zvýhodňovať a malo by ich to motivovať k rozšíreniu aktivít okrem náhradných plnení. Zároveň to umožní lepšie plánovanie zákaziek, vzhľadom na maximálnu výšku náhradného plnenia.

4.4.5. Podporné aktivity

Zamestnávanie zdravotne postihnutých si vyžaduje prekonanie viacerých prekážok. Zjednodušením administratívy a byrokracie sa dokáže časť z nich odbúrať. Ostatné prekážky by mali byť odstraňované s pomocou odborníkov majúcich z tejto oblasti dlhšie skúsenosti.

Prenos skúseností a pomoc sú potrebné najmä pri zamestnávaní na otvorenom trhu práce. Z tohto pohľadu navrhujeme dôraz na Individuálny prístup, najmä využívajúc neštátne služby zamestnanosti (s. 95). Príklady aktivít ktoré by mohli realizovať, sú presun zdravotne postihnutého občana zo stavu neaktivity do zamestnania v chránenej dielni, jeho presun z chránenej dielne do otvoreného zamestnania alebo udržanie v zamestnaní. Cieľové skupiny by mali byť presne špecifikované podľa regiónov, ale najmä podľa druhu a hĺbky zdravotného postihnutia. Každá z týchto aktivít má samozrejme inú náročnosť aj iné

Návrhy zmien

požiadavky na zdroje. Je už zodpovednosťou štátu dedikovať dostatočné a primerane priebežné zdroje na financovanie týchto aktivít.

5. Podpora mobility

Geografická mobilita je jedným z podstatných predpokladov efektívneho fungovania trhu práce tak, aby sa vedela spojiť ponuka s dopytom. Mobilita pracovných síl má vplyv na tieto ekonomicko-politické efekty [Hančlová, 2002]:

- odliv alebo príliv mozgov,
- rozsah a možnosti vzdelávacieho systému,
- tvorba alebo zánik pracovných miest (zánik, obnova, expanzia alebo úpadok rôznych odvetví výroby a služieb),
- substitučný efekt (v zmysle kvalifikácie a vzdelávania),
- mobilita vysoko vzdelaných pracovníkov do malých a stredných podnikov,
- medzipodniková mobilita znalostí a jej mobilita medzi skupinami pracovníkov,
- mobilita ako podporná infraštruktúra znalostí,
- efekty regionálnej politiky (regionálna inštitúcia vyššieho a vysokoškolského vzdelania alebo podpora investičných aktivít).

Mobilita pracovnej sily podnecuje schopnosť pracovníkov nájsť si zodpovedajúce zamestnanie, a tým zvyšuje výkonnosť fungovania trhu práce. Je jedným z východísk štruktúrálnej nezamestnanosti, ktorá môže naznačovať vysoký počet neobsadených pracovných miest v čase, keď je veľký počet nezamestnaných pracovníkov. Avšak vysoká miera nezamestnanosti všeobecne môže pôsobiť negatívne na mobilitu pracovnej sily, pretože v ľuďoch vzrastajú obavy a neistota z nájdenia si nového alebo udržania terajšieho pracovného miesta. Aj keď sú ľudia nespokojní so svojou situáciou na trhu práce pri vysokej nezamestnanosti, nie sú ochotní riskovať problémy spojené s hľadaním iného zamestnania alebo sa zamestnávajú na pozícii, ktorá je tak povediac pod ich úroveň, teda si vyžaduje nižšiu kvalifikáciu, než akú nadobudli. [Štefánik, M., 2014]

Na podporu mobility teda existuje niekoľko nástrojov a prístupov, ktoré sa v súčasnosti realizujú.

5.1. Dochádzanie za prácou

Dochádzanie za prácou charakterizujeme ako denné alebo týždenné dochádzanie (týždňovky). Podľa sčítania obyvateľstva v roku 2001 za prácou dochádzalo 936 023 z 2 748 050 ekonomicky aktívnych obyvateľov. Sčítanie obyvateľstva z roku 2011 týmito údajmi nedisponuje, uvádza sa iba dochádzanie do zamestnania v bežnom zmysle slova, teda do miesta výkonu práce (to v počte 2 074 026 z 2 630 052 ekonomicky aktívnych obyvateľov). Nemáme ani štatistiku času stráveného dochádzaním za prácou. Prieskum v niekoľkých európskych krajinách ukazuje, že ľudia denne strávia cestovaním do práce 20

až 30 minút. Najmenej je to vo Fínsku, len 16 minút, najviac v Lotyšsku, 30 minút denne. [HETUS]

5.1.1. Príspevok na dochádzku za prácou

Príspevok upravuje § 53 zákona o službách zamestnanosti a slúži na úhradu časti cestovných výdavkov na dochádzku z miesta trvalého pobytu alebo z miesta prechodného pobytu do miesta výkonu zamestnania uvedeného v pracovnej zmluve a späť zamestnancovi, ktorý bol uchádzačom o zamestnanie vedeným v evidencii uchádzačov o zamestnanie najmenej tri mesiace a ktorý bol vyradený z evidencie uchádzačov o zamestnanie z dôvodu nájdenia si práce, ak o príspevok písomne požiada najneskôr do jedného mesiaca od nástupu do zamestnania.

Príspevok sa poskytuje na úhradu cestovných výdavkov na dopravu hromadnými dopravnými prostriedkami, najviac v sume 135 eur mesačne v závislosti od vzdialenosti miesta výkonu zamestnania od miesta trvalého pobytu alebo od miesta prechodného pobytu zamestnanca. Príspevok sa poskytuje zamestnancovi najviac počas šiestich mesiacov od jeho nástupu do zamestnania a opätovne môže byť poskytnutý až po uplynutí dvoch rokov od ukončenia obdobia jeho poskytovania. Úrad poskytuje príspevok do 30 kalendárnych dní od preukázania trvania zamestnania. Príspevok sa neposkytuje osobám, ktoré dochádzajú do práce v rámci jednej obce alebo mesta.

Nevýhodou tohto príspevku je, že sa neposkytuje zamestnancovi, ktorý dochádza z miesta trvalého pobytu alebo z miesta prechodného pobytu do miesta výkonu zamestnania uvedeného v pracovnej zmluve v rámci jednej obce. Toto značne diskriminuje občanov, ktorí dochádzajú do práce v rámci väčšieho mesta (Bratislava, Košice...) z jednej mestskej štvrti do inej, napriek tomu, že vzdialenosť, ktorú musia prekonať, je porovnateľná s tou, ktorú precestujú niektorí občania medzi dvoma obcami (napr. Bojnice – Prievidza).

Počet žiadateľov o tento príspevok sa mení v závislosti od regiónu. V Bratislavskom kraji to bolo v roku 2013 najmenej, len 301 žiadateľov, v Košickom kraji najviac, 2723 žiadateľov. Za zmienku tiež stojí skutočnosť, že zatiaľ čo v roku 2013 bolo poberateľov tohto príspevku takmer 2,5-krát viac ako rok predtým, suma poskytnutých príspevkov bola v roku 2013 oproti predchádzajúcemu roku o viac ako jeden milión eur nižšia (viď Príloha č. 1 – Štatistiky AOTP). To znamená, že ľudia cestujú za prácou kratšie vzdialenosti (vychádzajú z toho, že výška príspevku sa určuje na základe vzdialenosti, ktorú žiadateľ precestuje).

Zároveň v roku 2013 nadobudla platnosť novela zákona, v ktorej sa zmenili podmienky tohto príspevku. Skrátil sa čas, v ktorom môže žiadateľ podať písomnú žiadosť o príspevok na jeden mesiac (oproti predchádzajúcim šiestim

mesiacom) odo dňa zamestnania sa. Príspevok sa poskytuje len na úhradu výdavkov za hromadnú dopravu (v minulosti sa poskytoval aj na úhradu benzínu či ubytovania pri dochádzaní na týždňovky).

5.1.2. Príspevok na dopravu do zamestnania

Príspevok upravuje § 53b zákona o službách zamestnanosti. Úrad ho môže poskytnúť zamestnávateľovi na základe uzatvorenej písomnej dohody, ak zamestnávateľ zabezpečuje každodenne dopravu zamestnancov do zamestnania a späť z dôvodu, že hromadnými dopravnými prostriedkami nie je doprava preukázateľne vykonávaná vôbec alebo v rozsahu zodpovedajúcom potrebám zamestnávateľa. Príspevok sa poskytuje vo výške najviac 50 % z nákladov vynaložených na dopravu zamestnancov do zamestnania a späť. Tento nástroj sa v súčasnosti nevyužíva (viď Príloha č. 1 – Štatistiky AOTP).

5.1.3. Iná podpora dochádzania

Niektorí zamestnávatelia prevádzkujú vlastnú dopravu do zamestnania. Typicky ide o väčšie firmy, ktoré majú väčší spádový región so zamestnancami. Často sú tieto služby zamestnancom súčasťou kolektívnej zmluvy.

Niektorí zamestnávatelia poskytujú možnosť parkovať súkromné motorové vozidlo pri zamestnaní ako nefinančný benefit, prípadne používanie služobného auta aj na súkromné účely.

Používanie bicyklov na dopravu do zamestnania ešte nemá takú masovú podporu ako v zahraničí, napriek predpokladom daným v legislatíve. Podľa zákonníka práce §151 odsek 3 je zamestnávateľ povinný vytvoriť miesta na bezpečné uskladnenie bicyklov a podľa §193 ods. 1 je zamestnávateľ zodpovedný za škodu³⁵. Viac ako polovica ministerstiev a tri štvrtiny úradov práce si povinnosť vytvoriť miesta na uskladnenie bicyklov neplní³⁶.

5.2. Presťahovanie za prácou

Sťahovanie za prácou je veľmi zložitý a náročný krok: človek prichádza do nového prostredia, s menšími sociálnymi väzbami, spravidla do regiónu s vyššími nákladmi na život. V prípade presťahovania celej rodiny je situácia ešte náročnejšia: treba nájsť prácu aj iným členom rodiny, vybaviť škôlky či školy pre deti, a to všetko v jednom okamihu. Nie je prekvapivé, že takýto náročný krok si ľudia dobre rozmyslia.

35 Do výšky 165,97 € aj keď tieto miesta na odkladanie bicyklov neprevádzkuje.

36 Údaje poskytnuté IZ na základe slobodného prístupu k informáciám v októbri 2014. Počet ministerstiev neplniacich si túto povinnosť sa od roku 2013 znížil.

Štúdium na vysokej škole býva často nultým krokom k presťahovaniu za prácou. Mladý študent príde na internát, do nového prostredia a do regiónu, kde sú lepšie podmienky na nájdenie pracovného miesta (veľké mesto vs. malé mesto alebo dedina). Počas niekoľkoročného štúdia si vytvorí početné sociálne väzby a častokrát si aj nájde brigádu. Po ukončení školy sa tak presťahovanie za prácou mení na zotrvanie v mieste, kde trávil posledné roky.

Iná situácia je v prípade osôb, ktoré reálne bývajú v regióne s horším trhom práce. Tu musia pomáhať aktívne opatrenia trhu práce. Príspevok na presťahovanie za prácou upravuje § 53a zákona o službách zamestnanosti a jeho cieľom je nahradiť časť preukázaných výdavkov súvisiacich s presťahovaním uchádzača o zamestnanie z miesta jeho trvalého pobytu v súvislosti so získaním zamestnania vo výške najviac 1 327,76 eur, ak miesto jeho nového trvalého pobytu na území Slovenskej republiky, do ktorého sa presťahoval v súvislosti so získaním zamestnania, je vzdialené od miesta pôvodného trvalého pobytu najmenej 50 km.

Úrad poskytuje príspevok občanovi, ktorý bol uchádzačom o zamestnanie vedeným v evidencii uchádzačov o zamestnanie najmenej 3 mesiace a ktorý bol vyradený z evidencie uchádzačov o zamestnanie z dôvodu získania zamestnania, ak o tento príspevok písomne požiada. O príspevok môže občan požiadať najneskôr do 12 mesiacov od zmeny miesta trvalého pobytu. Výdavky súvisiace s presťahovaním za prácou sú aj preukázané výdavky na prvé nájomné a na prvé platby súvisiace s užívaním bytu. Ak o príspevok požiadajú písomne obaja manželia, úrad poskytne príspevok len jednému z manželov. Príspevok poskytuje úrad jednorazovo raz za dva roky.

Nevýhodou tohto príspevku je, že všetky výdavky spojené s presťahovaním sa za prácou si musí oprávnená osoba uhradiť sama (t. j. potrebnými finančnými prostriedkami musí disponovať už v čase sťahovania sa) a úrad až následne rozhodne, či a v akej výške výdavky žiadateľ a preplatí. Pritom treba dodať, že ani horná hranica príspevku nie je taká atraktívna, aby motivovala osobu pristúpiť k zmene trvalého bydliska, keďže takáto zmena je nielen finančne, ale aj časovo a administratívne náročná. Z tohto dôvodu sa príspevok v praxi prakticky nevyužíva (viď Príloha č. 1 – Štatistiky AOTP). V roku 2012 aj 2013 ho využilo zhodne 66 ľudí³⁷.

Dobrym príkladom, kedy tento príspevok mal byť poskytnutý, avšak poskytnutý nebol, je zatvorenie bane Siderit v Nižnej Slanej (okres Rožňava) v roku 2008, v dôsledku ktorého prišlo o prácu zhruba 600 ľudí. V tom istom čase ponúkala voľné pracovné miesta baňa Nováky, napriek tomu sa ani jeden z bývalých pracovníkov bane Siderit do tejto oblasti nepresťahoval. Toto je ukáž-

37 Menovitý zoznam príjemcov je v Prílohe 2.

kový prípad, kedy mal byť príspevok ponúknutý, a ak došlo k jeho odmietnutiu, malo dôjsť aj k vyradeniu pracovníka z evidencie úradu.

Súčasný nastavenie príspevku nie je ideálne. Je žiaduce, aby bol príspevok na presťahovanie sa za prácou poskytovaný vo výške a v čase tak, aby k presťahovaniu sa nielen motivoval (t. j. príspevok by mal byť vyšší), ale aby ho aj umožňoval (teda príspevok by mal byť poskytovaný vopred, nie dodatočne). Okrem toho by súčasťou tohto príspevku (ako finančnej pomoci) mala byť aj pomoc sociálna. Za prácou sa nesťahujú iba jednotlivci, ale aj celé rodiny, čím je situácia oveľa komplikovanejšia (treba nájsť novú škôlku alebo školu pre deti, prácu pre druhého z partnerov, vyhľadať nových lekárov pre všetkých členov domácnosti a pod.). Treba zabezpečiť, aby so sťahovaním sa boli spojené čo najmenšie obavy, stres a riziko, pretože už len samotná predstava adaptácie na nové, neznáme prostredie môže byť prekážkou. V tejto súvislosti by bolo vhodné naviazať poskytovanie príspevku okrem zmeny trvalého aj na zmenu prechodného pobytu v súbehu s pracovnou zmluvou na dobu neurčitú, keďže táto možnosť je ľahšie dosiahnuteľná.

5.3. Telepráca

Telepráca je upravená v zákonníku práce v § 52 spolu s domáckou prácou. Tá je definovaná ako pracovný pomer zamestnanca, ktorý vykonáva prácu pre zamestnávateľa podľa podmienok dohodnutých v pracovnej zmluve doma alebo na inom dohodnutom mieste v pracovnom čase, ktorý si sám spravuje. Telepráca je definovaná rovnako, rozlišujúcim znakom je to, že sa vykonáva s použitím informačných technológií. Zamestnávateľ, ktorý zamestnáva zamestnanca formou telepráce, má zabezpečiť, nainštalovať a udržiavať vybavenie potrebné na prácu okrem prípadov, ak zamestnanec využíva vlastné zariadenie. Má zabezpečiť ochranu údajov, ktoré sa pri telepráci spracúvajú a používajú, informuje zamestnanca o obmedzeniach používania technického vybavenia. Zamestnávateľ má taktiež prijať opatrenia, ktoré zamedzia izolácii zamestnanca od ostatných zamestnancov a zamestnanec taktiež nemá byť znevýhodňovaný v pracovných podmienkach oproti ostatným zamestnancom. Avšak za teleprácu (a domácku prácu) sa nepovažuje práca, ktorú zamestnanec vykonáva príležitostne po dohode so zamestnávateľom na inom než bežnom mieste výkonu práce.

Telepráca ako jedna z flexibilných foriem práce je spôsobom ako zosúladiť rodinný život a pracovný čas. V Európe pracuje okolo 5 % obyvateľstva formou telepráce a na Slovensku je to 3,1 % pracujúcich za rok 2013. Najväčší vzostup telepráce na Slovensku pozorujeme v roku 2006. [Inštitút zamestnanosti] Táto forma práce je najvyužívanejšia v IT oblasti, ale aj medzi marketin-

Telepráca

govými poradcami, informačnými sprostredkovateľmi, novinármi, finančnými analytikmi, maklérmi a inými.

Obj. 34 Percento pracovníkov väčšinou pracujúcich z domu, 2013



Zdroj: Eurostat, výberové zisťovanie pracovných síl, svetlejšie farby znamenajú vyššie hodnoty, viac na <http://iz.sk/Suvo>

Telepráca je považovaná dokonca za riešenie win-win, čo znamená najvýhodnejšie riešenie pre zamestnávateľa, zamestnanca aj pre celú spoločnosť. Hlavnou výhodou pre zamestnávateľa je zníženie výdavkov na prenájom, energie a vybavenie pracovného miesta. Taktiež sa redukuje absentérstvo a práceneschopnosť a pracovníci sa viac orientujú na výsledok práce. Sú voči zamestnávateľovi lojálnejší a fluktuácia zamestnancov sa znižuje. Najväčšou výhodou pre zamestnancov je úspora času, keďže nemusia do práce pravidelne cestovať a taktiež jeho rozvrhnutie tak, ako to vyhovuje potrebám pracovníka. To však môže byť aj nevýhodou, ak sa pracovný čas nerozvrhne správne. Je to rizikom hlavne u absolventov, ktorí ešte nemajú pracovné návyky. Naopak, zamestnanci nad 40 rokov majú najvyšší potenciál uplatnenia sa v telepráci, a to hlavne z dôvodu ich bohatých pracovných skúseností.

Negatívnym faktorom môže byť pocit izolovanosti, ktorý môžu telepracovníci zažívať. Zákon síce určuje, že sa zamestnávateľ má starať o to, aby to tak nebolo, avšak nakoľko to zamestnávateľa dodržiavajú, je otázne. Je tu taktiež riziko ohrozenia kariérneho postupu telepracovníka. Potreba vytvoriť si doma pracovné miesto vyžaduje priestor a môže to spôsobiť v domácnosti problémy. Tento efekt je možné eliminovať zriadením co-workingových centier v jednotlivých obciach. Z týchto dôvodov zamestnávateľa častejšie používajú iba občasnú prácu doma. Príkladom môžu byť pravidelné piatky s prácou doma alebo častá

práca doma striedaná s pravidelnými osobnými poradami. Dôsledkom je zníženie rizika sociálneho vylúčenia.

Čo sa týka znevýhodnených skupín na trhu práce, je telepráca jedným z dobrých riešení. Občan so zdravotným postihnutím môže prácu vykonávať v prostredí, ktoré už má prispôsobené pre svoje potreby. Aj občan, ktorý sa stará o iného člena domácnosti (napríklad rodič na materskej dovolenke), má takto možnosť pracovne nestagnovať, ale spojiť rodinný život a prácu. Toto má pozitívny vplyv na jeho súkromný život a tým sa zvyšujú aj jeho pracovné schopnosti.

Na Slovensku je však telepráca zatiaľ dosť problematická. Nie je rozšírená, čo môže byť spôsobené konzervativizmom zamestnávateľov, ale aj potrebou zreorganizovať pracovnú štruktúru, ako aj riadenie vo firme. Pri zavádzaní telepráce sa zmenia aj technické požiadavky na prácu a zníži sa kontrola nad prácou zamestnanca, čo môže mnohých zamestnávateľov od takejto formy práce odstrašovať. Zamestnávatelia musia dávať väčší dôraz na kontrolu výstupov zamestnanca a menší dôraz na postupy a procesy (napr. pracovný čas v práci).

Podľa prieskumu Inštitútu zamestnanosti³⁸ štátnych inštitúcií (úradu práce, sociálnych vecí a rodiny SR a ministerstvá SR) aj na túto tému, nemalo ani jedno ministerstvo v roku 2013 zamestnanca, ktorý by pracoval formou domácej práce alebo telepráce. V roku 2014 (k septembru až októbru 2014) malo takýchto zamestnancov 7 úradov práce, sociálnych vecí a rodiny v celkovom počte 17 zamestnancov. Tieto úrady sú hlavne na západnom Slovensku, iba jeden úrad na strednom Slovensku. Na východnom Slovensku ani jeden úrad nezamestnáva zamestnancov takouto formou práce. V roku 2014 zamestnávali 3 ministerstvá zamestnancov formou telepráce alebo domácej práce a celkovo sa jedná o troch takýchto pracovníkov, čo je naozaj málo aj vzhľadom na to, že dve z ministerstiev majú nad 400 zamestnancov a jedno nad 100. Ani naše štátne inštitúcie sa teda ešte nerozhodli vo väčšej miere začleniť tento paragraf zákona do svojej praxe, ale je pozitívne, že sa tento stav za jeden rok aspoň o minimum posunul k lepšiemu.

38 Viac na <http://iz.sk/Sv9f>.

6. Individuálny prístup

Nezamestnanosť na Slovensku je nielen vysoká, ale aj výrazne vnútorne diferencovaná. Rozdiely existujú nielen medzi regiónmi, medzi vekovými skupinami, medzi dlhodobou a krátkodobou nezamestnanosťou, medzi vysokoškolsky a základnoškolsky vzdelanými. Dá sa povedať, že neexistujú dvaja rovnakí nezamestnaní s rovnakými problémami a rovnakými možnosťami. Preto ani nemôže existovať jednotný unifikovaný nástroj, ktorý by dokázal plošne a úspešne riešiť problémy trhu práce.

V tomto zmysle sa vyjadril aj eurokomisár Vladimír Špidla na konferencii Inštitútu zamestnanosti v septembri 2008: „To znamená, že my vo svojich službách [zamestnanosti] nemôžeme riešiť nezamestnanosť a sociálne problémy masovou produkciou, ale individualizovanou produkciou v masovom rozsahu.“ Otázkou zostáva, akými nástrojmi a postupmi možno dosiahnuť individualizované služby pre také veľké množstvo nezamestnaných, aké v podmienkach SR máme.

Možností masového individuálneho prístupu je niekoľko. Môžu ich vykonávať samotné úrady práce alebo si ich môžu objednávať u neštátnych služieb zamestnanosti. Rozdiel ale v konečnom dôsledku nie je, tak či tak sa nezamestnaným musí individuálne venovať konkrétny človek.

6.1. Individuálny akčný plán

Individuálny akčný plán predstavuje dokument, ktorý na základe rôznych činností a postupov odborných poradenských služieb úradu práce, sociálnych vecí a rodiny SR podľa § 43 ods. 2 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) určuje postupy, opatrenia a časový harmonogram plnenia jednotlivých opatrení, ktoré slúžia na zvýšenie možností uplatnenia uchádzačov o zamestnanie, ktorí sú definovaní ako znevýhodnení uchádzači o zamestnanie na trhu práce. Poradcovia úradov práce ho vypracúvajú v spolupráci so znevýhodnenými uchádzačmi. Akčný plán môže úrad vytvoriť sám alebo prostredníctvom dodávateľa odborných poradenských služieb. Jeho cieľom by malo byť rozpoznanie a zhodnotenie osobnostných predpokladov uchádzača, požiadaviek trhu, nájdenie možností uplatnenia uchádzača a odstránenie prekážok, a to vytvorením plánu aktivít (rôzne školenia, ktoré zabezpečujú zvýšenie kvalifikácie uchádzača, možnosť presťahovať sa za prácou a pod.).

Takto znie oficiálny popis tohto nástroja aktívnej politiky trhu práce. Momentálna situácia však nie je ideálna. Súčasná podoba a prax individuálneho

akčného plánu neberie do úvahy niektoré z potrieb uchádzačov o zamestnanie (individuálny akčný plán je vypracovaný až po šiestich mesiacoch od zaevidovania uchádzača o zamestnanie, teda v čase, keď je väčšina uchádzačov o zamestnanie už odradená) a nie je komplexný, pretože v ňom chýbajú záväzné plány školení alebo rozpis konkrétnych príspevkov. Taktiež sa často vypracúva povrchno a nedostatočne, a to hlavne pre časové obmedzenia, ktoré zasa súvisia s priveľkým vyťažením zamestnancov úradov práce.³⁹ Reálne výsledky sú teda slabé aj napriek tomu, že na Slovensku je podľa prieskumu organizovaného v marci až apríli 2014 individuálny akčný plán najpoužívanejším nástrojom odborných poradenských služieb, ktoré zamestnanci úradov práce vo svojej praxi využívajú (z 202 do prieskumu zapojených poradcov až 82 % z nich individuálny akčný plán využíva vo svojej praxi veľmi často [Bilancia kompetencií, 2014]). Majú s ním teda najväčšie skúsenosti a vyzdvihujú aj jeho efektívnosť. Podľa prieskumu za efektívne považujú aj iné nástroje, ktoré však nie sú natoľko využívané z rôznych, najmä časových a personálnych dôvodov. Avšak, ako vidíme, ani vysoká frekvencia využívania nezabezpečí dostatočnú účinnosť individuálneho akčného plánu.

Inštitút zamestnanosti navrhuje niekoľko riešení, ktoré môžu napomôcť k zlepšeniu situácie. Základom by mala byť zmena týkajúca sa pojmu individuálny akčný plán. Bolo by vhodné vytvoriť taký plán, ktorý by bol naozaj individuálny, akčný a zároveň by bol naozaj aj plánom.

6.1.1. Individuálny

- má zohľadňovať individuálne vlastnosti a kvalitu uchádzača o zamestnanie, využiteľné však iba vtedy, ak ide o uchádzača o zamestnanie, ktorý je v evidencii čo najkratšie,
- má zohľadňovať stupeň vzdelania a najmä iné jeho znalosti,
- má zohľadňovať druh práce, ktorú v minulosti vykonával, jeho prax a zručnosti a tiež jeho víziu budúcnosti.

6.1.2. Akčný

- uchádzač o zamestnanie má chápať zmysluplnosť jednotlivých aktivít plánu,
- aké rekvalifikačné kurzy, semináre, školenia a pod. sú mu odporúčané,
- aké iné opatrenia aktívnej politiky trhu práce sú preňho dostupné a využiteľné.

6.1.3. Plán

- má ukázať časové zosúladenie aktivít, najmä rekvalifikácií, seminárov, školení a príspevkov,

³⁹ Jeden poradca má na jedného nezamestnaného 3 – 5 minút mesačne. Za tento čas nie je možné vytvoriť dobrý a už vôbec nie individuálny akčný plán.

Individuálny akčný plán

- pre uchádzača aj pre úrad záväzný rozpis kurzov a iných aktívnych opatrení trhu práce,
- rozpis financovania,
- dodržiavanie tohto plánu, z oboch strán (nezamestnaný aj úrad práce).

Podstata zlepšenia by mala byť založená na tom, aby sa k vypracovávaniu individuálneho akčného plánu pristupovalo naozaj s cieľom efektívne pomôcť nezamestnanému. Ak sa hneď na začiatku práce správne stanoví ciele (na základe správne určených schopností a možností uchádzača), postupnými krokmi a spoluprácou sa môžu aj naplniť. Nezamestnanému musí byť zrejmé, že ak bude ochotný spolupracovať, zlepšovať si kvalifikáciu, budú sa zlepšovať aj podmienky, ktoré mu úrad práce môže poskytnúť s konečným cieľom nájsť primerané a dôstojné zamestnanie. Napríklad, ak si uchádzač zlepší kvalifikáciu na istú pozíciu, bude môcť dostať príspevok na presťahovanie sa za danou prácou.

Ako sme už spomínali, ťažiskovým problémom je nedostatok poradcov, ktorý by mali čas takto dopodrobna pracovať s každým z uchádzačov o zamestnanie, špeciálne s uchádzačmi znevýhodnenými.

V rokoch 2005 až 2008 realizoval Inštitút zamestnanosti projekt, ktorého cieľom bolo vytvoriť expertný systém⁴⁰ zjednodušujúci prípravu individuálnych akčných plánov, výber vhodných školení pre daný región alebo predvýber vhodných uchádzačov o zamestnanie čo najbližšie spĺňajúcich požiadavky potenciálnych zamestnávateľov.

6.2. Neštátne služby zamestnanosti

Aktívna politika trhu práce, ktorej súčasťou sú aj neštátne služby zamestnanosti, je v súčasnosti postavená na systéme nástrojov, ktoré však na seba v praxi reálne nenadväzujú a ich efektívnosť sa nemeria. Malo by byť samozrejmé, že hlavným konečným cieľom aktívnej politiky trhu práce je zamestnanie človeka a nielen používanie nástrojov. Tento cieľ by teda mal byť hlavným kritériom pri ich nastavení pre prax.

V ponímaní uplatnenia nezamestnaného do práce je potrebné upraviť nastavenie a používanie nástrojov tak, aby boli skutočne efektívne a plnili svoj cieľ. Ako príklad spomínanej samoučelnej aplikácie nástrojov na Slovensku môžeme uviesť organizáciu školení úradmi práce, ktorých návštevnosť uchádzačmi o zamestnanie je minimálna, a to aj napriek tomu (resp. práve preto), že sa uskutočňujú len nárazovo a nie kontinuálne (napríklad v roku 2013 sa školení na celom území SR zúčastnilo len 1419 uchádzačov o zamestnanie zo 700 tisícovej armády). [ÚPSVaR, 2013]

40 Viac na www.iz.sk v časti projekty: <http://iz.sk/Sm>.

6.3. Nástroje aktívnej politiky trhu práce

V súčasnom zákone o službách zamestnanosti je priamo definovaných 31 nástrojov. Pričom v roku 2013 iba 16 z nich využilo viac ako sedemsto ľudí, teda jedno promile nezamestnaných. Viac ako 1 percento nezamestnaných využilo len 8 nástrojov.

Presný popis jednotlivých nástrojov v zákone má niekoľko nevýhod:

- zmena zákona trvá niekoľko mesiacov a teda zákon nie je schopný reagovať na zmeny a potreby okamžite,
- popis jednotlivých nástrojov by mal byť presný a jednoznačný, čo nie je možné urobiť na niekoľkých riadkoch,
- počet nástrojov je obmedzený dĺžkou zákona.

Aby bol zákon o službách zamestnanosti a postupy na jeho základe efektívne, transparentné a naplňajúce svoj cieľ, je potrebné definovať obligatórne nástroje so široko nastavenou cieľovou skupinou a záväzné postupy na dosiahnutie cieľov.

Obligatórne nástroje by mali byť určené na zamestnanie tých cieľových skupín, ktoré sú na trhu práce dlhodobo znevýhodnené. Ako konkrétne nástroje navrhujeme podporu absolventov (s. 49), podporu zamestnávania prvého zamestnanca podnikateľa (s. 68). Ide o nástroje, ktoré sú postavené na širokú, ale jednoznačne definovanú cieľovú skupinu a jednoznačne definovaný cieľ. Zároveň ale výška príspevku je relatívne nízka, čo odfiltruje jeho špekulatívne využívanie. Samostatným cieľom je podpora zamestnávania dlhodobo nezamestnaných, ktorá ale viac spadá do legislatívy o verejnom obstarávaní (viď Inkluzívne zamestnávanie, s. 99).

Druhý prístup, fakultatívne nástroje, by mal rešpektovať špecifiká regiónu, cieľovej skupiny i možnosti ekonomiky. Teda presná definícia cieľovej skupiny a ciele, ktoré sa majú dosiahnuť, majú byť lokálnym rozhodnutím, avšak postupy obstarávania, hodnotenie efektívnosti i monitoring majú byť vopred dané a nepodliehať subjektívnemu posudzovaniu. Samotné dosahovanie cieľov navrhujeme realizovať cez neštátne služby zamestnanosti.

Ak sa teda zameriame na neštátne služby zamestnanosti, ktoré sú v zákone č. 96/2013 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č.5/2004 Z. z., konkretizované na služby sprostredkovania za úhradu, agentúry dočasného zamestnávania a agentúry podporovaného zamestnávania, môžeme skonštatovať, že ich skutočné využívanie u nás absentuje, a to hlavne z dôvodov, že nie sú finančne podporované (Slovensko sa v roku 2010 zaradilo medzi krajiny EÚ s najnižším podielom výdavkov na HDP v prospech aktívnej politiky trhu práce – dosiahlo len 0,23 % HDP). [Inštitút pre výskum práce a rodiny, 2012] Avšak vzhľadom na vysokú mieru nezamestnanosti v SR a nedostatočné

možnosti práce štátnych služieb zamestnanosti, ktoré boli spomínané v predchádzajúcej kapitole, je zjavné, že rozšírenie a reálne fungovanie neštátnych služieb zamestnanosti je potrebné.

6.4. Situácia v krajinách Európskej únie

Situácia v krajinách EÚ v miere nezamestnanosti je rôzna. V tých krajinách, ktoré sú výrazne zasiahnuté krízou, je, podľa údajov Eurostatu, situácia horšia. Napríklad v Španielku sa nezamestnanosť výrazne zvyšuje – od roku 2009 vzrástla až trojnásobne, no napríklad v Litve po prudkom vzraste v roku 2009 postupne klesá, avšak ešte stále nedosiahla ani pôvodnú úroveň. Naopak, v krajinách, kde aktívna politika trhu práce vykazuje účinné fungovanie, nie je zaznamenaný žiaden výrazný vzostup nezamestnanosti. V Nórsku je nezamestnanosť na štandardne nízkej úrovni už niekoľko rokov (okolo 3 %), v Rakúsku sa tiež udržuje na relatívne rovnakej úrovni (medzi 4 – 5 %) (viac na s. 9).

Agentúra Eurociett, ktorá je súčasťou Medzinárodnej konfederácie neštátnych služieb zamestnanosti, uvádza, že pri skúmaní vplyvu agentúr neštátnych služieb zamestnanosti na šancu získania trvalej práce (konkrétne vo Francúzsku, Belgicku, Nemecku a Španielsku) zistila, že až 30 – 40 % uchádzačov o zamestnanie si do roka od zaevidovania sa v agentúre sprostredkujúcej zamestnanie našlo trvalý pracovný pomer. [Eurociett]

6.5. Obstarávanie u neštátnych služieb zamestnanosti

Skúsenosti ukazujú, že ak sú nástroje správne nastavené, sú funkčné. Avšak problémov, ktoré sa dotýkajú využívania neštátnych služieb zamestnanosti na Slovensku, je viacero. Čo sa týka nástrojov štátnych služieb zamestnanosti, zákon poskytuje presný popis konkrétneho nástroja, definuje jeho cieľovú skupinu a sumu, ktorá má byť v jeho rámci použitá. Spôsobuje to však nedostatočný priestor pre prácu poradcov podľa potrieb regiónov, čo znižuje možnosti zlepšenia situácie na trhu práce.

Tieto možnosti môžu naplniť neštátne služby zamestnanosti. Dôležitý je vytvoriť jednotný postup, ako tieto služby obstarávať tak, aby plnili svoj cieľ, a to efektívne a transparentne. Postup musí spĺňať tieto predpoklady:

- presná definícia cieľovej skupiny,
- presná definícia cieľov,
- dôraz na dosiahnutie cieľov, nie postup,
- malé, ale časté obstarávania,
- najlacnejší vyhráva.

6.5.1. Definícia cieľovej skupiny

Definícia cieľovej skupiny je dôležitým faktorom. Súčasný zákon pri jednotlivých nástrojoch obsahuje spravidla 2 – 3 podmienky pre skupinu, no práve preto nemôže byť politika zamestnanosti dostatočne efektívna (tieto podmienky spĺňajú rôzne osoby s výrazne inými požadovanými postupmi; vyberaní by boli najľahšie zamestnatelní, pričom na ťažšie zamestnatelné skupiny by sa nikdy nedostalo).

Cieľová skupina musí byť oveľa užšie definovaná, napríklad:

- dlhodobo nezamestnaní vo veku nad 50 rokov v okrese Trebišov,
- väzni po skončení trestu menej ako pol roka, ktorí nie sú drogovovo závislí a vyšli z väznice v Ilave,
- obyvatelia rómskych komunit, 20 – 25-roční, ktorí sú v segregovaných osadách bez elektriny v okrese Rimavská Sobota,
- absolventi stredných škôl v Bratislave, ktorí neštudujú na vysokej škole,
- osamelé matky s dvoma a viac deťmi v povinnej školskej dochádzke,
- zdravotne postihnutí hluchonemí, ktorí nepracujú,
- zamestnaní, ktorí sú v rozvodovom konaní a pod.

Mal by sa taktiež zadefinovať nízky počet ľudí v jednej skupine (5 až 20 ľudí), z dôvodu účasti malých lokálnych podnikov a neziskových organizácií ako poskytovateľov neštátnych služieb zamestnanosti. Treba zabezpečiť, aby mal každý poskytovateľ viac zákaziek a každý odberateľ viac dodávateľov. Samotných účastníkov spĺňajúcich kritériá cieľovej skupiny si bude vyberať poskytovateľ v súčinnosti s úradom práce, sociálnych vecí a rodiny. Dá sa očakávať, že poskytovateľ si vyberie tých nezamestnaných, ktorí spĺňajú kritériá, ale zároveň najľahšie dosiahnu stanovené ciele. Preto je potrebné, aby definícia cieľovej skupiny bola čo najpresnejšia.

6.5.2. Definícia cieľov

Popri cieľovej skupine treba definovať aj ciele, ktoré sa majú dosiahnuť. Nie každá cieľová skupina má potenciál ihneď dosiahnuť cieľ: dôstojné a dobre platené pracovné miesto. Preto ciele môžu byť rôzne:

- získanie zamestnania a udržanie sa v zamestnaní po dobu 5 mesiacov,
- znížiť absenciu v škole pod 5 hodín mesačne počas najbližšieho polroka,
- udržať sa v zamestnaní po dobu pol roka,
- zamestnať zamestnanca chránenej dielne⁴¹ u zamestnanca, čo chránenou dielňou nie je a udržať ho tam pol roka
- zamestnať sa v inkluzívnom podniku⁴² a zotrvať v ňom aspoň rok a pod.

41 Zdravotne postihnutí občania je popísané na strane 70.

42 Vymedzeniu inkluzívnych podnikov sa venujeme v časti Inkluzívne podniky, s. 143.

Popri cieľoch je nutné definovať aj odmeny za dosiahnutie jednotlivých cieľov ako percento z celkovej sumy (napr. 30 % za zamestnanie sa a zvyšok, až keď sa zamestnanec udrží v zamestnaní 5 mesiacov; šestina za každý mesiac bez absencií; šestina za každý mesiac zotrvaný v zamestnaní a pod.). Takýmto spôsobom sa dôraz presunie zo spôsobu na ciele a výsledky.

6.5.3. Proces obstarávania

Každý regionálny úrad práce vie o problémoch a situácii na trhu práce vo svojej oblasti, pozná znevýhodnené skupiny nezamestnaných, ktoré potrebujú najviac pomôcť, a preto by mal vedieť aj pružne reagovať.

Samostatnou otázkou je pravidelnosť a dôveryhodnosť dostatku zdrojov na obstarávanie. Na Slovensku je každoročne cca 700 000 osôb nezamestnaných, pričom na nejakú formu aktívnych opatrení trhu práce sa dostane iba jednociferné percento z nich. Pre porovnanie, rozpočet na aktívne opatrenia v rokoch 2012 a 2013 predstavoval cca 1000 € na každého piateho nezamestnaného ročne, čo rozhodne nemožno považovať za sumu podporujúcu individuálnu prácu.⁴³ Za rok 2013 bolo na občana so zdravotným postihnutím (ktorý o to požiadal) vynaložených v priemere 2300 €. Obstarávanie musí byť transparentné a musia z neho plynúť dostatočné zdroje, aby poskytovatelia mali reálne šance na získanie zákazky.

6.6. Prepojenie nástrojov aktívnej politiky trhu práce

Efektívnejšie fungovanie jednotlivých nástrojov zabezpečí ich vzájomné nadväzovanie. Neštátne služby zamestnanosti by sa preto mali prepojiť s inkluzívnym zamestnávaním (viď Inkluzívne zamestnávanie, s. 142). Agentúra sprostredkujúca zamestnanie zameraná na určitú cieľovú skupinu by sa tejto skupine intenzívne venovala, pracovala na zaradení členov skupiny do inkluzívneho podniku, a tak dávala týmto členom šancu, ktorú by inak nezískali.

Rovnako zamestnávanie zdravotne postihnutých je veľmi rôznorodá činnosť, kde jednotliví zdravotne postihnutí majú výrazne odlišné potreby a požiadavky. Preto by sa neštátne služby zamestnanosti mali proaktívne venovať zamestnávateľom, čo zamestnávajú alebo by mali zamestnávať zdravotne postihnutých (s. 80).

V prípade primeraného voľného vstupu týchto služieb na trh a dlhodobého spoľahlivého prísunu zákaziek by vznikol stabilný systém, ktorému by nebolo potrebné určovať sumy nástrojov bez ohľadu na realitu (ako je to v súčasnosti),

⁴³ Pre porovnanie, v roku 2010 boli na Slovensku výdavky na školenia nezamestnaných pod 10 € na jedného nezamestnaného, v susednom Rakúsku sa jednalo o 7887 €.

Individuálny prístup

ale tieto sumy by boli určované stovkami nezávislých inštitúcií, čo by zabezpečilo ich adekvátnosť. Tak by sa dala zvýšiť zamestnanosť aj v regiónoch dlhodobo postihnutých nezamestnanosťou.

7. Sociálne podniky

Aj keď je požiadavka sociálneho správania v posledných rokoch naliehavejšia, nie je výsadou 21. storočia, ale sprevádza ľudstvo už od nepamäti. Prvky sociálneho myslenia možno pozorovať už v učení starovekých Grékov a boli súčasťou všetkých stupňov vývoja spoločnosti. Vzhľadom na rôznorodosť potrieb, ktoré na každom jednom stupni spoločnosť mala, a problémy, ktorými v priebehu času spoločnosť čelila, sa menila aj podoba sociálneho správania.

Napríklad v stredoveku bola po doznení morovej epidémie udelená zamestnávateľom povinnosť starať sa o chorých zamestnancov. V období humanizmu a renesancie vzniklo sociálne zabezpečenie pre sociálne odkázaných a poskytovala sa práca, materiálna alebo finančná pomoc pre chudobných. V čase osvietenstva získalo právo na vzdelanie každé dieťa bez ohľadu na pôvod, zaviedla sa povinná 6-ročná školská dochádzka a uskutočnili sa mnohé reformy v oblasti zdravotníctva. Počas priemyselnej revolúcie začali ľudskú prácu vytláčať stroje, nezamestnanosť rapídne vzrástla, podmienky bývania v priemyselných oblastiach boli zlé a denný pracovný čas presahoval 14 hodín. [Pongráczová, 2011] Takto by sme mohli pokračovať a vymenovať množstvo sociálnych problémov, ktorým ľudstvo čelilo, a tiež množstvo opatrení, ktorými sa problémy snažilo riešiť.

V súčasnej Európe snáď najväčší sociálny problém predstavuje nezamestnanosť, s ktorou úzko súvisí niekoľko ďalších hrozieb (chudoba, sociálne vylúčenie, kriminalita atď.). Nezamestnanosť má negatívny dopad na fungovanie hospodárstva – spôsobuje nemalé výpadky v príjmoch štátneho rozpočtu v podobe daní a odvodov, ktoré sú navyše sprevádzané výdavkami štátu v podobe sociálnych platieb. Ekonomiky s vysokou mierou nezamestnanosti fungujú hlboko pod svojím výrobným potenciálom, dokonca tento potenciál strácajú. V dôsledku vysokej nezamestnanosti sa menej vyrába a menej spotrebuje, kúpna sila obyvateľstva je relatívne nízka. Nezamestnaní jednotlivci majú obmedzené možnosti viesť plnohodnotný život a čím dlhšie sú nezamestnaní, tým nižšia je ich šanca zamestnať sa.

V oblasti dosahovania sociálno-ekonomických cieľov narastá v Európe význam sociálnej ekonomiky ako segmentu hospodárstva, ktorý prispieva k sociálnej inklúzii, zamestnanosti a spravodlivejšej distribúcii príjmov a bohatstva. Sociálna ekonomika v mnohých krajinách EÚ upevňuje svoje postavenie predovšetkým v tradičných sektoroch (poľnohospodárstvo, služby, sociálne služby, maloobchod, remeslá, bankovníctvo, poisťovníctvo), avšak v podmienkach Slovenska je stále málo rozvinutá. Jej veľkou výhodou je, že umožňuje dosahovať spoločensky prospešné ciele s použitím oveľa menšieho objemu verejných prostriedkov v porovnaní s verejným sektorom. Empirické výskumy

potvrdzujú, že v časoch krízy, pri všeobecnom poklese zamestnanosti, boli subjekty sociálnej ekonomiky voči kríze v značnej miere imúnne a dokázali si udržať hospodársky rast. [Polák, M. - Schinglerová A., 2014]

Po vypuknutí krízy zaznamenala nárast miery nezamestnanosti väčšina krajín Európskej únie a ani Slovensko nebolo v tomto smutnom trende výnimkou. Nezamestnanosť na Slovensku je však vo viacerých ohľadoch iná ako v ostatných členských krajinách – okrem relatívne vysokej a regionálne diferencovanej miery nezamestnanosti vykazuje naša krajina aj vysokú mieru nezamestnanosti osôb, ktoré sú objektívne ťažšie zamestnateľné. Takéto osoby majú v porovnaní s ostatnými nezamestnanými väčší problém zamestnať sa v dôsledku nižšej produktivity práce. Práca s nimi je časovo náročnejšia, pracnejšia alebo si vyžaduje využitie špeciálnych pomôcok či materiálneho vybavenia. Z uvedeného je zrejmé, že žiadny trhovo zmyslajúcí zamestnávateľ takéto osoby dobrovoľne nezamestná, pretože práca s nimi je komplikovanejšia a nákladnejšia, čo sa môže negatívne odraziť na konkurencieschopnosti podniku. Z tohto dôvodu je žiaduci záujem štátu o túto problematiku.

Pre ťažšie zamestnateľnú osobu, ktorá je navyše registrovaná na úrade práce ako uchádzač o zamestnanie, používa zákon o službách zamestnanosti pojem znevýhodnený uchádzač o zamestnanie. V rámci skupiny znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie definuje zákon 8 podskupín:

- občan, ktorý je mladší ako 26 rokov veku, ktorý ukončil príslušným stupňom vzdelania sústavnú prípravu na povolanie v dennej forme štúdia pred menej ako dvomi rokmi a pred zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie nemal pravidelne platené zamestnanie (o mladých nezamestnaných viac na s. 15),
- občan, ktorý má viac ako 50 rokov,
- občan, ktorý je v evidencii uchádzačov o zamestnanie vedený najmenej 12 po sebe nasledujúcich mesiacov (dlhodobý nezamestnaný občan, viac na s. 128),
- občan, ktorého vzdelanie predstavuje nižšie ako stredné odborné vzdelanie podľa osobitného predpisu (viac na s. 133),
- občan, ktorý najmenej 12 po sebe nasledujúcich kalendárnych mesiacov pred zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie nemal pravidelne platené zamestnanie,
- osoba, ktorá má štátne občianstvo tretej krajiny, ktorému bol udelený azyl alebo ktorému bola poskytnutá doplnková ochrana,
- občan, ktorý žije ako osamelá dospelá osoba s jednou osobou odkázanou na jeho starostlivosť alebo s viacerými osobami odkázanými na jeho starostlivosť alebo starajúca sa aspoň o jedno dieťa pred skončením povinnej školskej dochádzky,
- občan, ktorý trpí zdravotným postihnutím (viac na s. 70).

Znevýhodnení uchádzači o zamestnanie nedisponujú potrebným vzdelaním a/alebo pracovnými skúsenosťami a/alebo zdravotnou spôsobilosťou a/alebo inými predpokladmi potrebnými pre bezproblémové umiestnenie sa na trhu práce. Ťažšie zamestnateľných je na Slovensku až 90 % nezamestnaných.

Na Slovensku existuje v rámci politiky zamestnanosti niekoľko nástrojov, ktoré pomáhajú špecifickým skupinám začleniť sa na trh práce, avšak nie menej dôležitý je aj pohľad na to, do akej miery sú tieto opatrenia účinné. Časť opatrení bola do praxe SR zavedená preto, aby poskytovala ťažšie zamestnateľným skupinám konkrétne pracovné skúsenosti, a zvyšovala tak produktivitu práce cieľovej skupiny. Medzi takéto opatrenia patria aj sociálne podniky.

7.1. Sociálny podnik podľa zákona o službách zamestnanosti

V individualistickom hospodárskom systéme je podnik vlastnený majiteľom/manažérom, ktorý ho riadi a organizuje, ale taktiež znáša riziko. V kolektivistickom hospodárskom systéme nemá podnik plniť individuálne ciele podnikateľa, ale ciele ústredné, pričom riziko znáša celá spoločnosť. Medzistupňom sú sociálne podniky, ktoré pôsobia v individualistickom systéme, avšak v prospech všetkých. Podnik riadia manažéri a riziko znášajú zamestnanci, nie celá spoločnosť. [Páleník, V. 2013]

Sociálne podniky sa od iných aktívnych opatrení zameraných na poskytovanie pracovných skúseností znevýhodneným nezamestnaným líšia tým, že práca v nich je dostupná všetkým skupinám znevýhodnených nezamestnaných. Zákon o službách zamestnanosti definuje sociálny podnik ako

„právnickú alebo fyzickú osobu, ktorá:

- zamestnáva zamestnancov, ktorí pred prijatím do pracovného pomeru boli znevýhodnenými uchádzačmi o zamestnanie v počte, ktorý predstavuje najmenej 30 % z celkového počtu jeho zamestnancov,
- poskytuje podporu a pomoc zamestnancom, ktorí pred prijatím do pracovného pomeru boli znevýhodnenými uchádzačmi o zamestnanie, najšť zamestnanie na otvorenom trhu práce,
- najmenej 30 % z finančných prostriedkov získaných z príjmu predmetu činnosti, ktoré zostanú po úhrade všetkých výdavkov na predmet činnosti za príslušné zdaňovacie obdobie podľa daňového priznania, každoročne použije na vytváranie nových pracovných miest alebo na zlepšovanie pracovných podmienok,
- je zapísaná v registri sociálnych podnikov.“

V minulosti boli sociálne podniky predmetom finančnej podpory zo strany štátu, novela zákona o službách zamestnanosti platná od mája 2013 však príspevkov na podporu vytvárania a udržania pracovných miest v sociálnom podniku zrušila. Sociálne podniky sú ako aktívne opatrenie využívané čoraz menej a vývoj situácie naznačuje ich blížiaci sa zánik.

Z tohto dôvodu zrealizoval Inštitút zamestnanosti na prelome októbra a novembra 2014 prieskum, v ktorom nás zaujímalo, čo považujú za pozitívne a čo za problematické v nastavení sociálnych podnikov samotní prevádzkova-

telia sociálnych podnikov. Sme presvedčení, že identifikovanie pozitív a negatív tohto aktívneho opatrenia môže byť cennou informáciou pri tvorbe nového. Preto sme kontaktovali všetky sociálne podniky na Slovensku s cieľom zistiť, ako sa týmto podnikom darí, s akými problémami sa stretávajú, resp. aké zmeny v nastavení by ich prevádzkovatelia uvítali. Podrobnostiam a výsledkom prieskumu venujeme nasledujúce odseky.

7.2. Prieskum

Cieľom prieskumu Inštitútu zamestnanosti bolo zmonitorovať reálne fungovanie sociálnych podnikov. Na prelome októbra a novembra 2014 sme kontaktovali všetkých 44 sociálnych podnikov, ktoré vedie vo svojom registri Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny SR. Jednotlivé sociálne podniky sme kontaktovali minimálne v jednej, najviac však v troch fázach. V prvej fáze sme sa s podnikmi snažili nadviazať telefonický kontakt a uskutočniť riadený rozhovor s prevádzkovateľmi jednotlivých podnikov. V prípade, že sa nám telefonický kontakt nadviazať nepodarilo alebo nás o to požiadali prevádzkovatelia, zaslali sme respondentom dotazník v elektronickej podobe. Na záver sme možnosť zúčastniť sa prieskumu dali opätovne do pozornosti tým respondentom, ktorí sa ani deň-dva pred uplynutím lehoty stanovenej na zasielanie dotazníkov prieskumu nezúčastnili.

Nadviazať kontakt s jednotlivými prevádzkovateľmi nebolo jednoduché. Register sociálnych podnikov neuvádza kontaktné údaje na všetky registrované sociálne podniky, navyše tie, ktoré uvádza, boli často nefunkčné, nesprávne alebo patrili osobám, ktoré sociálny podnik už nejaký čas neprevádzkujú. Časť kontaktov nás doviedla k zamestnancom podniku, ktorí nevedeli, že podnik, v ktorom pracujú, je sociálny (recepční, čašníci, pracovníci rozvozu).

S jedenástimi sociálnymi podnikmi sa nám nepodarilo skontaktovať ani telefonicky, ani e-mailom. Zo zvyšných 33 podnikov, s ktorými sa nám podarilo spojiť, 16 už nie je sociálnym podnikom. Dôvodom, prečo týchto (minimálne) 16 podnikov ústredie stále vedie vo svojom registri, je skutočnosť, že k vymazaniu sociálneho podniku z registra dochádza až po uplynutí 12 kalendárnych mesiacov, počas ktorých si sociálny podnik neplní povinnosti ustanovené zákonom (teda napríklad ak už nezamestnáva žiadnych znevýhodnených nezamestnaných). Novela zákona o službách zamestnanosti, ktorou sa zrušilo poskytovanie príspevku na podporu vytvárania a udržania pracovných miest v sociálnom podniku, vstúpila do platnosti 1. mája 2013, v dôsledku čoho register zostavený k 31. marcu 2014 ešte neodráža jej fatálne následky. Takéto nastavenie značne skresľuje realitu.

Zo sedemnástich podnikov (s ktorými sa nám podarilo spojiť, a ktoré podľa slov prevádzkovateľov stále fungujú ako sociálne) sa prieskumu zúčast-

nilo šesť podnikov. Toto naozaj nie je uspokojujúca vzorka. Na druhej strane, zmätok v registri ústredia a relatívne vysoký počet nefungujúcich podnikov iba potvrdzujú existenčné problémy tohto opatrenia. Prieskum sme teda realizovali na vzorke predstavujúcej niečo málo viac ako jednu tretinu kontaktovaných a stále fungujúcich sociálnych podnikov.

7.2.1. Motivácia zakladania sociálnych podnikov

Ako prvá nás zaujímala motivácia založenia sociálnych podnikov a zdroj, z ktorého sa prevádzkovatelia dozvedeli o možnosti založiť podnik tohto typu. Ako dôvod založenia sociálneho podniku uvádzali respondenti predovšetkým vysokú nezamestnanosť v obci/okrese, ale aj možnosť pokryť mzdové náklady príspevkom od štátu či možnosť lacnejšie vykonávať činnosti užitočné pre obec. Takmer všetci respondenti uviedli, že o možnosti založiť sociálny podnik sa dozvedeli od pracovníkov/z vývesky úradu práce, jeden respondent túto informáciu získal zo zákona 5/2004 o službách zamestnanosti.

Je žiaduce podotknúť, že za prevládajúcim motívom (znižovať nezamestnanosť) môže stáť skutočnosť, že štyria zo šiestich respondentov boli zástupcami obecných sociálnych podnikov. Záujem obce o rast miestnej zamestnanosti však netreba brať ako samozrejmosť, veď mnohé slovenské obce s vysokou mierou špecifickej (napríklad dlhodobej) nezamestnanosti sociálne podniky neprevádzkujú. Ak by mali obecný sociálny podnik všetky problémové oblasti, o čosi viac by sme sa priblížili k želaniteľnému stavu, kedy by nezamestnanosť na Slovensku riešil celý verejný sektor, nielen jeden rezort, pod ktorý táto problematika očividne spadá. Za pozitívnu považujeme skutočnosť, že úrady práce plnia aktívnu úlohu v oblasti informovanosti obyvateľstva o dostupných opatreniach.

7.2.2. Dĺžka obdobia odpracovaného v sociálnych podnikoch

Ako druhá nás zaujímala priemerná doba, ktorú znevýhodnené osoby odpracujú v sociálnom podniku a čas, za aký sú schopní týchto zamestnancov na kvalitatívne porovnateľnej úrovni ako schopnosti osôb, ktoré nemožno považovať za znevýhodnené podľa zákona. Štyria respondenti uviedli, že pracovný pomer znevýhodnených osôb v sociálnom podniku trvá v priemere 2 roky; jeden respondent uviedol 3 roky a jeden respondent deklaroval, že znevýhodnených uchádzačov po skončení počiatočného pracovného pomeru zamestnáva ako kmeňových zamestnancov, a teda podnik neopúšťajú. Podľa troch respondentov dostatočnými pracovnými zručnosťami disponujú znevýhodnené osoby po odpracovaní 2 rokov, ostatní traja respondenti uvádzajú obdobie pol roka, jeden a pol roka a tri roky.

Predpokladáme, že priemerné pôsobenie znevýhodnených osôb v sociálnom podniku po dobu 2 rokov je s veľkou pravdepodobnosťou

podmienené totožnou dĺžkou obdobia, počas ktorého bol v minulosti sociálnym podnikom poskytovaný príspevok na podporu vytvárania a udržania pracovných miest v sociálnom podniku. Rozdielny pohľad na dĺžku obdobia, ktoré je potrebné na vypracovanie zručností znevýhodnených osôb na konkurencieschopnú úroveň, môže byť dôsledkom rozdielneho charakteru činností, ktoré cieľová skupina v podnikoch vykonáva, ale determinovať ho môžu aj finančné možnosti daného podniku.

7.2.3. Hodnotenie fungovania sociálnych podnikov

Respondentov sme ďalej žiadali, aby ohodnotili spoluprácu s úradmi práce a popísali najväčšie problémy, ktorým čelia, resp. definovali, čo všetko by chceli na fungovaní sociálnych podnikov zmeniť (prípadne aj akým spôsobom). Päť respondentov ohodnotilo spoluprácu s miestnym úradom práce ako výbornú. Deklarovali, že úrady im podávajú jasné a zrozumiteľné informácie. Pracovníkov úradov ohodnotili ako dobre školených a ochotných ľudí, s ktorými nie je problém komunikovať osobne, e-mailom či telefonicky. Jeden respondent uviedol, že za problematickú považoval spoluprácu vo fáze zakladania podniku, kedy mu úrad nevedel poskytnúť niektoré informácie, avšak v súčasnosti aj on hodnotí spoluprácu kladne. Štyria respondenti vyjadrili úplnú spokojnosť so súčasným nastavením fungovania sociálnych podnikov a neidentifikovali žiadnu problematickú oblasť tohto nástroja. Dvaja respondenti by uvítali nižšiu administratívnu záťaž, pričom jeden konkretizoval, že mnohé údaje je potrebné vykazovať duplicitne, zostavovanie ročných správ je príliš komplikované a za veľký problém považuje zrušenie príspevku určeného na podporu vytvárania a udržania pracovných miest v sociálnom podniku.

Je naozaj pozoruhodné, že zrušenie príspevku vidí ako problém iba jeden respondent. Predpokladáme totiž, že ak zamestnávanie znevýhodnených osôb nie je motivované zo strany štátu, k takémuto zamestnávaniu dochádzať nebude, čo by predovšetkým respondentov reprezentujúcich obecné sociálne podniky malo trápiť. Toto je koniec koncov dôvod, prečo niečo také ako sociálne podniky či povinné zamestnávanie zdravotne postihnutých vzniklo.

V tejto súvislosti sme sa obrátili na Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny SR s otázkou, či je pripravené alternatívne opatrenie, ktoré bude látať prázdne miesta po sociálnych podnikoch. Ústredie nás informovalo, že súčasné zmeny v poskytovaní príspevkov sa dejú v snahe urobiť tieto príspevky viac adresnejšie. Z tohto dôvodu na podporu zamestnávania znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie bude slúžiť jeden všeobecný príspevok (na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie) a viacero ďalších príspevkov určených jednotlivým skupinám znevýhodnených nezamestnaných. Medzi týmito príspevkami však stále chýba taký, ktorý by primárne slúžil na zvyšovanie zamestnateľnosti dlhodobo nezamestnaných.

Príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti je síce zameraný na podporu zamestnávania dlhodobo nezamestnaných, ale okrem toho je poskytovaný aj pri zamestnávaní osôb starších ako 50 rokov a osôb so vzdelaním nižším ako stredným odborným. Toto považujeme za vážny nedostatok. Dlhodobo bez práce je viac ako polovica nezamestnaných, preto si táto problematika zaslúži osobitú pozornosť. Aktivačné práce pri súčasnom nastavení nepovažujeme za aktívne opatrenie, keďže je naviazané na poskytovanie dávky v hmotnej núdzi.

7.2.4. Zhodnotenie nákladov a výnosov sociálnych podnikov

Na záver nás zaujímalo, či by sa respondenti – v prípade, že by vedeli ešte pred založením sociálneho podniku, čo všetko ich čaká – opätovne rozhodli pre založenie podniku. Traja respondenti uviedli jednoznačné áno, jeden respondent asi áno a dvaja respondenti uviedli, že by do sociálneho podnikania išli, ak by sa nachádzali v rovnakej situácii, v akej boli v čase, keď sa rozhodli pre založenie podniku.

7.3. Hlavné závery a riešenie

Už vznik sociálnych podnikov ako aktívneho opatrenia trhu práce bol poznačený škandálom a (alebo možno práve preto) tento nástroj nemal v našej krajine ani neskôr veľkú dôveru. Osem pilotných sociálnych podnikov, ktoré neboli sociálne podniky podľa zákona o službách zamestnanosti a vznikli v čase, kedy bola ministerkou práce, sociálnych vecí a rodiny SR Viera Tomanová, sa stali negatívnou mediálnou senzáciou a predmetom kritiky nielen odbornej a laickej verejnosti, ale aj Európskej komisie, ktorej audit preukázal neoprávnené vynakladanie finančných prostriedkov. [Monitoring fondov EÚ] Dnes môžeme iba hádať, akú zásluhu mal takýto štart na ďalšom vývoji sociálnych podnikov, na vylepšovaní nastavenia ktorých sa počas celej ich existencie štát nijako významne nepodieľal.

Sme názoru, že sociálne podniky mali potenciál účinne zvyšovať zamestnateľnosť špecifických skupín v podmienkach Slovenska, bohužiaľ, v dôsledku nevhodného nastavenia sa tento potenciál nevyužíval. Niekoľko pár podnikov roztrúsených po Slovensku predstavuje skôr raritu ako bežnú súčasť praxe a v porovnaní s veľkosťou cieľovej skupiny sociálne podniky nemožno považovať za kľúčový nástroj z hľadiska dosahovania rastu zamestnanosti. Neúspech sociálnych podnikov ako výhradnej podoby sociálnej ekonomiky v našej krajine značne poškodil reputáciu sociálnej ekonomiky v očiach verejnosti, pritom práve podporou ekonomických aktivít, ktorých hlavným cieľom je sociálny prospech a iba sekundárne zisk, by mohol štát posilniť dopyt po práci i v čase,

keď už je dopyt po práci z komerčného sektora zasýtený. [Polák, M. - Schinglerová A., 2014]

V tejto súvislosti je podstatná skutočnosť, že samotní prevádzkovatelia sociálnych podnikov vidia v tomto opatrení šancu a majú voči nemu dôveru. Respondenti, ktorí sa zapojili do nášho prieskumu, si pochvalovali kvalitu spolupráce s úradmi práce a sú si vedomí prínosu tohto nástroja pre oblasť zamestnanosti, i keď priznávajú aj pozitíva plynúce z úhrady mzdových nákladov. Existencia sociálnych podnikov je nepochybne výrazne závislá od podpory zo strany štátu, avšak túto sa štát rozhodol ukončiť. Nastavenie sociálnych podnikov z hľadiska prínosu pre zamestnanosť nebolo nikdy ideálne, ale vykazuje niekoľko priaznivých momentov a z tohto poznatku je dôležité čerpať.

Sociálne podniky ako aktívne opatrenie na Slovensku ustupujú do úzadia a zdá sa, že ich existencia už dlho nepotrvá. Preto sme sa obrátili na Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR s otázkou, aké alternatívne aktívne opatrenia budú zamerané na rast zamestnateľnosti znevýhodnených uchádzačov po doznení sociálnych podnikov. Ministerstvo vo svojej odpovedi deklarovalo, že súčasné zmeny v opatreniach trhu práce sa dejú so zámerom urobiť tieto opatrenia viac adresné. Zároveň nám zaslalo popis opatrení, ktoré sa v súčasnosti môžu využívať alebo ešte len budú môcť byť využívané s cieľom zvyšovať zamestnateľnosť znevýhodnených nezamestnaných, a síce ide o relatívne pestrú paletu, opatrenie zamerané na dlhodobu nezamestnaných medzi nimi chýba.

Dlhodobu nezamestnanosť tvoria viac ako polovicu znevýhodnených nezamestnaných a tiež viac ako polovicu všetkých nezamestnaných v podmienkach Slovenska, napriek tomu sa výhradne na túto skupinu nezameriava jedno jediné opatrenie. Aktivačné práce sú prostriedkom na získanie dávky, a nie pracovných skúseností; príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie a príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť sa viažu k takmer všetkým nezamestnaným; príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti je určený okrem dlhodobu nezamestnaných ďalším dvom veľkým (navyše značne odlišným) znevýhodneným skupinám. Takéto opatrenia nie sú adresné.

Aktuálne nastavenie viacerých nástrojov teda nerieši problematiku dlhodobej nezamestnanosti dostatočne účinne, sociálne podniky, na druhej strane, ju nedokázali riešiť v želateľnom rozsahu. Ideálny nástroj by bol teda taký, ktorý by spájal pozitívne momenty už odskúšaných opatrení a vyhýbal by sa nedostatkom zamedzujúcim cieľovej skupine uplatniť sa na trhu práce.

Inkluzívne podniky, vytvorenie ktorých navrhuje Inštitút zamestnanosti s cieľom riešiť nezamestnanosť špecifických skupín v podmienkach Slovenska, sú sociálnym podnikom blízke, avšak ich fungovanie je založené na iných princí-

Hlavné závery a riešenie

poch. Nastavenie inkluzívnych podnikov neobsahuje problematické momenty pozorované u iných aktívnych opatrení a bolo navrhnuté tak, aby dokázalo zamestnať nie desiatky, ale tisíce ťažšie zamestnateľných. Vzhľadom na to, že na Slovensku máme veľa viacnásobne znevýhodnených nezamestnaných, pričom veľká časť z nich je nezamestnaná dlhodobo, je zamestnávanie v inkluzívnych podnikoch zamerané práve na túto skupinu. Inkluzívne podniky sú súčasťou sociálnej ekonomiky a môžu podnietiť jej ďalší rozvoj v podmienkach Slovenska. Popisu inkluzívneho zamestnávania sa venujeme v kapitole Inkluzívne zamestnávanie (s. 142).

8. Vybrané problémy začleňovania Rómov na trh práce

Ak hovoríme o začleňovaní na trh práce, nevyhneme sa okrem iného aj problematike včlenenia marginalizovaných skupín na pracovný trh. Veľmi výraznú a značne špecifickú časť marginalizovaných skupín tvoria na Slovensku práve Rómovia.⁴⁴ Táto kapitola si v žiadnom prípade nekladie za cieľ poskytnúť komplexný alebo vyčerpávajúci prehľad sledovanej problematiky. Ide iba o prezentáciu niektorých jej aspektov, primárne z málo známych zdrojov, o ktorých budeme hovoriť nižšie.

Rómovia na Slovensku už dlhodobo čelia diskriminácii rôzneho druhu, ktorá má často aj charakter multimarginalizácie alebo multidiskriminácie. Detailne o tom píše vo svojej práci Hic sunt Romale Iveta Radičová [Radičová, 2001], ktorá jasne poukazuje na skutočnosť, že Rómovia, ktorí sami o sebe tvoria marginalizovanú skupinu obyvateľstva Slovenska, často obývajú teritoriálne marginalizované územia a dominantne žijú v ekonomicky marginalizovaných regiónoch.

Jednou z relevantných foriem marginalizácie Rómov na Slovensku je aj ich marginalizácia na štandardnom trhu práce. Tejto problematike sa v minulosti venovalo mnoho autorov, z ktorých by sme mohli iba výberovo uviesť napríklad dnes už takmer klasické práce Antona a Ľubice Marcinčinových Straty z vylúčenia Rómov [Marcinčin, Marcinčinová, 2009], už spomínaná práca Ivety Radičovej Hic sunt Romale [Radičová, 2001], príslušné kapitoly v práci Čačipen pal o Roma [Vašečka, 2002], materiály UNDP a Svetovej banky, napr. Prekážky pri zvyšovaní zamestnanosti Rómov na Slovensku [UNDP, 2006] a mnoho iných.

Ak hovoríme o miere marginalizácie Rómov na trhu práce, veľmi rýchlo narazíme na problém týkajúci sa relevantných údajov. Štatistiky o zamestnanosti, resp. nezamestnanosti Rómov na Slovensku absentujú, a to primárne z dôvodu, že ÚPSVaR takéto štatistiky nevytvára. Bohužiaľ, doposiaľ sa problematike štatistík o (ne)zamestnanosti Rómov venovala iba okrajová pozornosť, a to aj napriek skutočnosti, že takéto štatistiky vedecká obec už dlhodobo žiada. Väčšina analýz preto pracuje iba s rôzne kvalitnými odhadmi.

Presnejšie odhady v tomto smere nepriniesol ani najnovší Atlas rómskych komunít na Slovensku. [Mušínska et al., 2014] Aj napriek snahe realizátorov tohto výskumu o podchytenie aj tejto problematiky priamo v teréne, konkrétna prax

⁴⁴ Ak v tomto texte hovoríme o Rómoch, máme na mysli skupinu, ktorá je definovaná identickou metodikou, aká bola použitá v rámci Atlasu rómskych komunít 2013 [Mušínska et al., 2014], kde sa za Rómov považovali všetci, ktorých okolie (primárne majoritne neRómske) považuje za Rómov, t. j. hovoríme o tzv. pripísanej etnicite.

ukázala, že tieto údaje vykazujú v prípade niektorých obcí známky zjavných nepresností. Tieto sú spôsobené mierou informovanosti jednotlivých samospráv, pričom nepresnosti sa netýkajú len informácií o Rómoch, ale všeobecne informácií o celej lokalite. Najčastejšou príčinou neinformovanosti samospráv bolo nevedenie si relevantnosti a možného potenciálu zisťovaných údajov pre samotnú obec. Výsledkom tohto stavu je skutočnosť, že síce máme relatívne veľký objem údajov o rómskej (ne)zamestnanosti, avšak tento je použiteľný iba v lokálnom prostredí. Na celoštátnej úrovni sa aj naďalej musíme zatiaľ uspokojiť s odhadmi a definovaním určitých tendencií, trendov a smerovaní.

Okrem toho Atlas rómskych komunít na Slovensku 2013 získal aj údaje o širších ekonomických aktivitách Rómov, ktoré však je nevyhnutné primárne vnímať ako minimálne zistené hodnoty. Aj v tomto prípade však platí, že kvalita údajov je silne závislá od reálneho stavu na jednotlivých obecných a mestských úradoch. Bližšie pozri kapitolu Atlas rómskych komunít na Slovensku 2013 ako pramenná databáza pre analýzu situácie Rómov na Slovensku a jeho potenciál pre ďalšie výskumy a analýzy v knihe Čierne-biele svety. Rómovia v majoritnej spoločnosti na Slovensku [Matlovičová, Mušinka, 2014]. Ako uvádzajú autori vyššie spomínanej kapitoly:

„Zistené údaje jednoznačne potvrdzujú výrazne vyššiu nezamestnanosť Rómov v sledovaných obciach a rovnako veľmi nízku mieru zamestnávania Rómov miestnymi firmami a živnostníkmi. Potvrdil sa aj predpoklad o tzv. aktivačných prácach alebo malých obecných službách, ktoré zostávajú hlavnou pracovnou aktivitou pre Rómov. [...] je v sledovaných obciach 358 860 evidovaných nezamestnaných. Z uvedeného počtu všetkých nezamestnaných podľa odhadov tvorili Rómovia približne jednu tretinu, presne 120 897 nezamestnaných.“

Ak veľmi zjednodušene pripustíme, že v období, kedy sa realizoval zber údajov pre potreby Atlasu 2013, sa pohyboval počet nezamestnaných na Slovensku, ktorí sú evidovaní na ÚPSVaR okolo čísla 400 tisíc, tak zistíme, že z tohto objemu Rómovia tvorili aj v celoslovenskom priemere približne 30 %.

Podľa zistení Atlasu 2013 aj napriek skutočnosti, že v sledovaných obciach pôsobilo minimálne 8 461 výrobných firiem a 106 551 živnostníkov, iba v približne jednej tretine miest a obcí (konkrétne to je 395 miest a obcí) niektorá z uvedených firiem alebo živnostníkov zamestnávala Rómov. Zároveň Atlas 2013 eviduje minimálne 680 rómskych podnikateľov a 2 427 aktívnych rómskych živnostníkov. Pravdepodobne po prvýkrát sa autori Atlasu 2013 pokúsili kvantifikovať aj počet Rómov, ktorí dlhodobo pracujú v zahraničí. Rómov pôsobiacich dlhodobo v zahraničí je minimálne 14 729 [Matlovičová, Mušinka, 2014].

Veľmi dôležitým faktorom vnímania tejto problematiky je aj jej referencia vo vládných dokumentoch. Principiálna zmena postavenia Rómov nastala prijatím uznesenia Vlády Slovenskej republiky č. 153/1991 Zásady politiky vlády SR k Rómom. Tento dokument zrovnoprávnil Rómov s ostatnými národnostnými

menšinami na Slovensku a prisľúbil im podporu rozvoja vlastnej kultúry i pomoc v oblasti vzdelávania. V roku 1991 sa Rómovia mohli pri sčítaní ľudu opäť prihlásiť k rómskej národnosti. Tento dokument bol v porevolučnom období prvý, ktorý sa venoval aj otázkam týkajúcich sa zamestnanosti Rómov (aj keď v tom čase iba nepriamo). V časti C tohto dokumentu (Oblasť ekonomického zabezpečenia) sa píše:

„[...] navrhujeme vypracovanie typológií obcí na základe kritéria sociálneho potenciálu, sociálnej problémovosti obce a zvyhodňovať obce znižovaním daní, „prémiováním“, vytváraním zvláštnych odmien a pod., ktoré riešia zamestnanosť, bývanie atď., rizikových sociálnych skupín (vrátane Rómov).“ [Zásady, 1991]

Najnovším vládnym dokumentom je v súčasnosti platná a uznesením Vlády SR č. 1/2012 dňa 11. januára 2012 prijatá Stratégia Slovenskej republiky pre integráciu Rómov do roku 2020 [Stratégia, 2012] (ďalej len Stratégia) k nami sledovanej problematike konštatuje:

„V predkladanej Stratégii sa zdôrazňuje dôležitosť vnímania sociálnej inklúzie vo všetkých jej rozmeroch, ktorá je nevyhnutným predpokladom pre úspech politiky začleňovania rómskej populácie. Tento cieľ je možné dosiahnuť len za účasti všetkých zainteresovaných strán: štátu, vyšších územných celkov, samospráv, mimovládnych organizácií, cirkví, médií, akademických inštitúcií, nerómskej väčšinovej populácie a samotných Rómov.“

Predkladaná Stratégia má za cieľ smerovať k odstráneniu rôznych foriem sociálneho vylúčenia Rómov, rómskych komunít a marginalizovaných rómskych komunít. Ekonomické vylúčenie znamená v konečnom dôsledku vylúčenie zo životného štandardu a životných šancí obvyklých v spoločnosti či v danej skupine. Východiskom môže byť napríklad postavenie jednotlivcov na trhu práce, úroveň spotreby a veľkosť príjmu, majetok, štandard bývania a pod.

V súvislosti s témou sociálneho vylúčenia sa v Stratégii zákonite vyskytuje fenomén nezamestnanosti. K tomuto bodu Stratégie jednoznačne uvádza:

Príčinami sociálneho vylúčenia sú nezamestnanosť, chudoba, nízka úroveň vzdelania a kvalifikácie, pričom tieto faktory sa vo svojom vplyve na sociálne vylučovanie vzájomne podmieňujú. V prípade sociálneho vylúčenia rómskej populácie je to navyše aj etnicita, ktorá môže generovať vylúčenie. Sociálne vylúčenie je však nielen dôsledkom, ale aj príčinou nízkej úrovne vzdelania a kvalifikácie, nezamestnanosti a multidimenzionálnej chudoby. V prístupe praktickej politiky sa rozdiel medzi príčinami a dôsledkami sociálneho vylučovania stiera. Sociálne intervencie, ktoré neprístupujú k sociálnemu vylučovaniu dynamicky, neriešia problém sociálneho vylučovania komplexne, a preto z dlhodobého hľadiska budú neúspešné.

V ďalšom texte Stratégie sa môžeme dočítať o príčinách nezamestnanosti Rómov s vedomím toho, že zamestnanie občanov je jedným zo základných predpokladov spoločenskej a pracovnej integrácie. Tradičné zručnosti Rómov nie sú potenciálnym riešením ich nezamestnanosti, sú pre trh práce iba

okrajovým záujmom. Diskriminácia rómskej populácie na trhu práce nie je jediným problémom, s ktorým sa Rómovia stretávajú pri hľadaní si zamestnania. Nízka úroveň vzdelania a zručností je veľkým nedostatkom v oblasti konkurencieschopnosti na trhu práce. Postoje zamestnávateľov k zamestnávaniu Rómov sú negatívne a nevhodne ovplyvňujú mieru zamestnanosti tejto menšiny. [...] Za hlavné problémy ovplyvňujúce vysokú nezamestnanosť rómskej populácie možno označiť nízku kvalifikovanosť Rómov, nezáujem zamestnávateľov o takýchto pracovníkov v dôsledku nedostatku pracovných príležitostí, nízku pracovnú morálku časti rómskej populácie a nedostatok pracovných príležitostí, najmä v okresoch s vysokým počtom Rómov.

Vyššie uvedené citáty zo Stratégie svedčia o tom, že otázka nezamestnanosti, resp. zamestnanosti Rómov tvorí jednu z kľúčových oblastí záujmu Stratégie pri naplňaní celkového cieľa integrácie Rómov. Oblasť zamestnanosti predstavuje jednu zo štyroch oblastí Stratégie, ktoré majú rozpracované akčné plány do roku 2015, t. j. vrátane časových plánov, určenej zodpovednosti riešiteľov a vyčlenených finančných prostriedkov. Okrem akčného plánu zamestnanosti sú v Stratégii začlenené aj akčné plány do roku 2015 pre vzdelávanie, zdravie a bývanie, ktoré boli prijaté vládou SR v lete 2011 v rámci revidovania akčných plánov Dekády rómskej inklúzie pre roky 2005 – 2015. Návrhy Stratégie v oblasti zamestnanosti sa premietli do akčného plánu zamestnanosti, ktorý má celkovo 4 ciele, 4 špecifické ciele, 11 opatrení a 19 aktivít.

8.1. Návrhy Stratégie v oblasti zamestnanosti Rómov

8.1.1. Globálny cieľ

- zlepšiť prístup k pracovným príležitostiam s osobitným dôrazom na nediskriminačný prístup na pracovný trh, ako aj aktívne politiky a programy zamerané na trh práce, vzdelávanie a odbornú prípravu dospelých a podporu samostatnej zárobkovej činnosti,
- znížiť rozdiel v zamestnanosti medzi Rómami a väčšinovou populáciou,
- znížiť podiel nezamestnanosti Rómov o 50 %, keď vychádzame zo zisťovania UNDP v 2010, kedy bola miera nezamestnanosti rómskych mužov 72 % a žien 75 %.

8.1.2. Čiastkové ciele

1. Podporovať zvyšovanie zamestnatelnosti príslušníkov rómskych komunit prostredníctvom:

- zavedenia preventívnych opatrení zameraných na predchádzanie nezamestnanosti znevýhodnených skupín – zamerať sa na prácu s deťmi

z rodín dlhodobo nezamestnaných rodičov s cieľom znížiť medzigeneračnú reprodukovanú chudobu;

- podpory zvyšovania vzdelanostnej úrovne a kvalifikačnej úrovne uchádzačov o zamestnanie z rómskych komunít, ktorí nemajú ukončené základné (ISCED 2) a stredné vzdelanie (ISCED 3) – podporovať druhošancové vzdelávanie;
- zosúladenia sekundárneho vzdelávania s požiadavkami trhu práce, pretože tu existuje nesúlad medzi ponukou pracovnej sily a dopytom na trhu práce v SR, teda tým, čo ponúkajú stredné školy, a tým, čo potrebuje trh práce.

Indikátor: Podiel rómskej populácie vo veku 15 a viac rokov, ktorá niekedy v priebehu života vykonávala platenú prácu, v trvaní najmenej 6 mesiacov na celkovom počte rómskej populácie v tomto veku.

Východisková hodnota: Podľa zisťovania UNDP 2010 niekedy v priebehu života vykonávalo platenú prácu v trvaní najmenej 6 mesiacov iba 48 % rómskej populácie.

2. Podporovať zvyšovanie zamestnanosti príslušníkov rómskych komunít prostredníctvom:

- podporovania prechodu znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie z evidencie úradov práce na trh práce pomocou aktívnych opatrení na trhu práce a projektov a programov zameraných na podporu zvyšovania zamestnanosti;
- zabezpečenia revízie zákona o pomoci v hmotnej núdzi tak, aby podporoval prechod znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie z evidencie úradov práce na trh práce pomocou súbehu príjmu zo zamestnania a dávky v hmotnej núdzi;
- prehodnotenia možnosti zavedenia povinnosti pre zamestnávateľa zamestnávať znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie v prípade, že zamestnávateľ zamestnáva viac ako 20 zamestnancov;
- podporovania, vytvárania a udržania pracovných miest v sociálnych podnikoch, ktorých zriaďovateľom je obec v súlade so zákonom o službách zamestnanosti;
- zabezpečenia revízie zákona o verejnom obstarávaní tak, aby podporoval sociálny aspekt a tvorbu pracovných miest pri formulovaní kritérií hodnotenia jednotlivých obstaraní a ďalej nastaviť podmienky verejného obstarávania pre zabezpečovanie pomocných a upratovacích prác tak, aby štátnym a verejným inštitúciám vznikla povinnosť prostredníctvom špecializovaných agentúr (napr. agentúry dočasného zamestnávania alebo agentúry sprostredkovaného zamestnávania) zamestnávať nízkokvalifikovaných dlhodobo nezamestnaných uchádzačov o zamestnanie;⁴⁵

45 Stratégia z roku 2012 síce explicitne nespomína zavedenie inkluzívneho zamestnávania, avšak ciele a prostriedky sú takmer totožné.

- podporovania, vytvárania a udržania pracovných miest v poľnohospodárstve a lesnom hospodárstve;
- podporovania malých a stredných podnikov, aby mali motiváciu zamestnávať Rómov prostredníctvom dotácií;
- vytvárať podmienky pre zamestnanosť matiek s malými deťmi, vrátane opatrení na zosúladenie rodinného a pracovného života.

Indikátor: Miery zamestnanosti a nezamestnanosti rómskej populácie vo veku 15 – 64 rokov podľa metodiky VZPS.

Východisková hodnota: Podľa zisťovania UNDP v roku 2010 je miera zamestnanosti rómskych mužov 20 % a žien 11 %. Miera nezamestnanosti rómskych mužov 72 % a žien 75 %.

3. Zlepšiť vzťah príslušníkov rómskych komunít s úradmi práce, sociálnych vecí a rodiny a inými inštitúciami prostredníctvom skvalitnenia a rozšírenia poradenstva aj zvýšením počtu zamestnancov.

Indikátor: Spokojnosť klientov s poskytovanými službami – formou dotazníka na začiatku realizácie opatrenia a na konci realizácie opatrenia.

Východisková hodnota: Podľa vyhodnotenia dotazníka o spokojnosti klientov s poskytovanými službami na začiatku realizácie opatrenia.

4. Podpora sociálnej integrácie aj prostredníctvom podpory terénnej sociálnej práce a činnosti komunitných centier v obciach s vysokým podielom príslušníkov marginalizovaných rómskych komunít ako priestoru pre poradenstvo, vzdelávanie a voľnočasové aktivity.

Indikátor: Počet terénnych sociálnych pracovníkov v obciach s marginalizovanými rómskymi komunitami. Počet komunitných centier v obciach s marginalizovanými rómskymi komunitami.

Východisková hodnota: Počet terénnych sociálnych pracovníkov a asistentov terénneho sociálneho pracovníka v roku 2011 a počet komunitných centier v roku 2011.

8.2. Vybrané nedostatky riešenia problémov v marginalizovaných rómskych komunitách

Oprávnenou otázkou zostáva, prečo sa doterajšie politiky inklúzie Rómov a súvisiace strategické dokumenty integrácie Rómov míňali a míňajú účinku a výsledok je stále nepatrný. Na slabú účinnosť opatrení vo vzťahu k zamestnanosti upozorňuje nielen samotná Stratégia, ale aj akademická sféra a mimovládny sektor.

V roku 2014 sa začal realizovať výskumný projekt Práca s Rómami na Slovensku – poučenie, ktorý poskytol určité odpovede aj na vyššie položené otázky a definoval základné rámce návrhov a odporúčaní.⁴⁶ Jedným z prvých zistení, ktoré sa neustále zdôrazňovali, bolo konštatovanie, že neexistuje pamäť o projektoch či aktivitách v tejto oblasti (silná diskontinuita samospráv, MVO i lokálnych aktivistov). V teréne chýba informovanosť o už realizovaných aktivitách, dosiahnutých výsledkoch alebo (ne)úspechoch. Toto platí aj o úrovni regionálnej a štátnej. Vo vyššie uvedenom kontexte absentuje definovanie dobrých príkladov (aj keď o nich vieme).

Chýba kontinuita prospešných aktivít, ktoré sú väčšinou financované cez fondy EÚ. Často dochádza k prerušeniu projektov a ich ukončeniu. Projekty sa opätovne naštartujú iba s ťažkosťami, pričom medzitým dochádza k strate dôvery a zhoršeniu východiskového stavu (dobrým príkladom je program terénnej sociálnej práce alebo program zdravotných asistentov). Nejde len o fondy EÚ – zabezpečiť kontinuitu dobrých projektov je podľa zistení nadštandardná práca, a niekedy až hrdinstvo konkrétnych jednotlivcov – systém veľmi často neumožňuje pokračovať kontinuálne ani v prípade výborných a nenáročných aktivít. Kontinuálne sú uskutočňované prevažne iba také aktivity, ktoré sú do veľkej miery sebestačné (napr. vzdelávanie/školy alebo obecné sociálne podniky a pod.) – čo je takmer nemožné pre MVO. Projekty veľmi často vykazujú vysokú mieru krátkodobosti alebo nárazovitosti, primárne v závislosti od štátnych alebo európskych zdrojov (typickým príkladom môžu byť projekty z tzv. obdobia PHARE, kedy narýchlo vznikli komunitné centrá, ktoré začali rýchlo po skončení projektu zanikať; podobne v snahe využiť peniaze vznikol rýchly nápad na výstavbu novej osady na zelenej lúke v Letanovciach, atď.), v rámci čoho dochádza k tomu, že sa stále „objavuje teplá voda“, ktorá je často prezentovaná ako originalita.

Ak hovoríme o diskontinuite, máme na mysli nielen diskontinuitu ekonomickú, ale aj personálnu a strategickú (časté zmeny v plánovaní, prerušovanie predchádzajúcich rozhodnutí). Dobré príklady nachádzame u samospráv, keď starostovia počas doby dlhšej ako jedno volebné obdobie kontinuálne pokračujú v úspešnej činnosti. Samozrejme platí, že kontinuita nie je zárukou kvality, ale je jej podmienkou.

46 V roku 2014 autori tejto kapitoly realizovali pre potreby Krajského centra pre rómske otázky z Prešova, výskumný projekt Práca s Rómami na Slovensku – poučenie, zameraný okrem iného na definovanie naj(ne)vhodnejšie aktivity so vzťahom k riešeniu tzv. rómskej otázky. Medzi iným sa tento výskumný projekt zameriaval aj na problematiku inklúzie Rómov na trh práce. Uvedený text tvorí v podstate predbežné výsledky tohto doposiaľ nezverejneného výskumu. Metodologicky išlo o výskum formou realizácie poloriadených rozhovorov s desiatkami odborníkmi (doposiaľ sa realizovalo viac ako 30 poloriadených rozhovorov), pracujúcimi v oblasti rómskej problematiky a akademickej, vládnej, samosprávnej, mimovládnej a iných sférach. Uvedený výskum sa stále realizuje.

Ďalej, takmer absolútne chýba evaluácia na všetkých úrovniach projektov – existuje iba evaluácia na lokálnej úrovni od konkrétnych aktérov, ktorí sú silne zainteresovaní a obvykle len obmedzene poznajú porovnateľné aktivity v širokom okolí. Celé programy projektových výziev, vrátane realizovaných projektov, sa takmer vôbec neevalujú (príkladom je napríklad výzva iniciatívy Equal), ak samozrejme nepočítame formálnu administratívnu evaluáciu, ktorá je neefektívna a často aj metodologicky chybná. Napr. projekt na zvýšenie zamestnanosti cieľovej skupiny uvádza ako merateľný ukazovateľ počet vyškolených záujemcov o prácu, a nie počet nezamestnaných, ktorí sa umiestnili na trhu práce a pod. Problematike evaluácie a efektívnosti projektov zameraných na riešenie tzv. rómskej problematiky sa venuje aj samostatná štúdia UNDP Nejasný výsledok: Pomohli projekty Európskeho sociálneho fondu Rómom na Slovensku? [UNDP, 2012]

Veľmi dôležitým faktorom práce s Rómami priamo v teréne je aj činnosť mimovládnych organizácií. Vo všeobecnosti môžeme skonštatovať, že na Slovensku chýbajú peniaze na dlhodobé viacročné aktivity pre stabilitu činnosti MVO. Chýbajú aj rýchle malé peniaze pre MVO na realizovanie napr. odvážnych nápadov. Peniaze z európskych a vládnych zdrojov sa mihajú často kampaňovito v snahe plniť plány a časové harmonogramy riadiacich orgánov na príslušných ministerstvách, resp. samotných ministerstiev. Stále žije tzv. terénna spartakiáda, t. j. kampaňovité projekty cez nútené výzvy, často málo efektívne a málo užitočné. Kampaňovitosť v očiach príjemcov i verejnosti diskvalifikuje všetky aktivity, nielen neužitočné aktivity a demotivuje aktérov (terénnych sociálnych pracovníkov, koordinátorov a pod.), ako aj spolupracujúce okolie, ale najmä príjemcov.

Ak hovoríme o problematike riešenia toho, čo sa na Slovensku nazýva rómska problematika alebo rómsky problém, vo všeobecnosti môžeme hovoriť o veľmi nízkej efektivite dosiahnutých výsledkov. Nie je možné hovoriť, že sa v tejto problematike nič pozitívneho neudialo. Kvalitných príkladov je relatívne dosť (pozri napríklad publikáciu Podarilo sa [Mušinka, 2012], dostupnú aj v elektronickej verzii), avšak vzhľadom na rozsah problémov stále nemôžeme hovoriť o dostatočnej miere alebo efektivite. Pri veľkej miere diskontinuity, nevedomosti/neinformovanosti a neexistencii evaluačných mechanizmov je však dopad všetkých (aj veľmi užitočných) aktivít oveľa obmedzenejší, ako by mohol byť.

Dobré výsledky sú dosiahnuté vďaka veľkému zaniu, motivácii, nasadeniu a obetovaniu sa presvedčených jednotlivcov, ktorí sú skutočnými osobnosťami a vzormi pre svoje okolie. Kľúčová úloha niektorých jednotlivcov môže predstavovať problém, pretože lídri sú ťažko nahraditeľní a vzdialenosť medzi lídrami a ďalšími schopnými členmi komunity (akokoľvek šikovnými) je veľká (asi aj vďaka zložitosti, kampaňovitosti a nestabilite systému). Preto je aj

do budúcnosti podľa nášho názoru prospešná podpora lokálnych lídrov, rómskych aj nerómskych asistentov, terénnych sociálnych pracovníkov (TSP) a pod. Vo všeobecnosti môžeme konštatovať, že projekty realizované priamo v teréne vykazujú vysokú mieru absencie lídrov – v najširšom význame tohto pojmu. Vzhľadom na diskontinuitu projektových aktivít, lídri z tejto problematiky poväčšine odchádzajú za lepšími a stabilnejšími podmienkami, sú frustrovaní, demotivovaní a veľmi rýchlo vykazujú syndróm „vyhorenia“. Bohužiaľ, v súčasnej dobe sa veľmi málo a v nedostatočnej miere vytvárajú podmienky na výchovu nových lídrov.

Dôležitým predpokladom pre úspešné lokálne mimovládne organizácie (MVO), lídrov a samosprávy je práca s celou komunitou, t. j. bez delenia na Rómov a neRómov⁴⁷. Predpokladom úspechu v teréne je práca so všetkými členmi komunity.

8.3. Základné princípy prístupu k riešeniu problémov marginalizovaných rómskych komunit

Jedným z výskumných orientácií spomínaného výskumu bolo aj definovanie základných princíпов, ktoré by sa mali (ne)dodržiavať pri práci zameranej na riešenie tzv. rómskej otázky a inklúzie Rómov na trh práce. V prípade kreovania akejkoľvek podpory aktivít smerujúcich k zlepšeniu situácie Rómov na Slovensku je v prvom rade nevyhnutné definovať a popísať nielen základnú východiskovú situáciu, ale aj cieľový stav, ktorým nám následne prirodzene vytvoria najvhodnejšie mechanizmy a spôsoby realizácie. Bohužiaľ, veľmi často sa práve táto časť vo výraznej miere podceňuje a vníma sa ako nepodstatná. Výsledkom je veľmi nízka výpovedná hodnota prezentovaných a očakávaných merateľných ukazovateľov, ich formalizovanie a nezriedka aj ich úplné ignorovanie.

Rómska komunita je – podobne ako ktorákoľvek iná – mnohovrstevná a predstavuje celú škálu rôznych záujmových, sociálnych, teritoriálnych a podobných skupín. Inými slovami, v žiadnom prípade nemôžeme o Rómoch hovoriť ako o homogénnej skupine. Preto môžeme aj v prípade Rómov na Slovensku definovať niektoré oblasti podpory a určité mechanizmy, ktoré na základe doterajších pozitívnych, ale aj negatívnych skúseností môžeme odporúčať.

47 V texte používame pojem neRóm v tejto podobe zámerne. Podľa nášho názoru táto forma (aj napriek skutočnosti, že porušuje oficiálne pravidlá slovenského pravopisu, na čo nás jazyková korektorka aj opakovane upozorňovala) najpresnejšie vystihuje jeho význam. V slovenčine sa názvy národov a etník píšu s veľkým písmenom (Róm, Slovák a pod). V rómskom jazyku existuje pojem gadžo, ktorý znamená označenie všetkých ľudí, ktorí nie sú Rómovia, teda ide o príslušníkov všetkých iných národov a etník. Pojem gadžo preto zámerne prekladáme ako neRóm.

Pri vytváraní návrhov na podporu je vhodné dodržiavať niektoré (často aj všeobecné) princípy podpory, ktoré sa v minulosti osvedčili. Asi najstručnejšia definícia riešenia súčasného stavu situácie Rómov na Slovensku by sa dala popísať jednou vetou. Neexistujú rýchle riešenia, lacné riešenia a univerzálne riešenia. Ak niekto tvrdí, že pozná rýchle, lacné a univerzálne riešenia, klame.

Pravdepodobne najdôležitejší princíp, ktorý by mal dominovať pri inklúzii Rómov na trh práce, je princíp dlhodobosti. Tento princíp sa opakuje nielen v tomto prvoplánovom tvrdení, ale jeho neprítomnosť sa ešte častejšie prezentuje ako dôvod neúspechu. Krátkodobé, nekontinuálne aktivity s komunitami nie sú efektívne. Dôvodom je skutočnosť, že podobne ako s ktoroukoľvek inou komunitou, aj v prípade Rómov na Slovensku, na vytvorenie efektívnej práce je nevyhnutné nielen (detailne) poznať komunitu, ale vytvoriť si u jej členov stav hlbkej dôvery.

Ak hovoríme o dlhodobej podpore aktivít, máme na mysli podporu v rozsahu minimálne 3 – 5 rokov. A platí to aj v prípade takých aktivít, ktoré sú primárne prezentované ako jednorazové alebo účelovo viazané, napr. podpora výstavby domov nie je len o samotnej výstavbe, ale o dlhodobej práci s komunitou (alebo jej časťou). V prípade výstavby domov môžeme zjednodušene povedať, že kolaudáciou sa práca iba začína.

Bez ohľadu na skutočnosť, kto konkrétnu aktivitu definuje a dizajnuje (či už ide o štát alebo o neštátneho donora), je nevyhnutné pri tomto procese mať na pamäti princíp komunitnej a miestnej úrovne. Znamená to, že je vždy nevyhnutné vychádzať z miestnych podmienok a miestnej situácie. Zároveň to znamená, že je vhodné (resp. nevyhnutné) orientovať podporu na tieto úrovne, v odôvodnenom prípade aj na regionálnu úroveň. Určite sa netreba orientovať na celoštátnu úroveň, okrem špecifických prípadov v oblasti médií, zmeny verejnej mienky a práce s verejnosťou.

Ak hovoríme o miestnej či lokálnej úrovni, tento princíp by sa mal používať nielen deklaratívne, ale aj v reálnom výkone konkrétnej aktivity. Znalosť komunity je nevyhnutná aj v prípade kreovania a dizajnovania nových alebo ďalších aktivít. Ideálna je situácia, ak v konkrétnej lokalite pôsobí dlhodobá inštitúcia alebo jednotlivec, ktorý terén dokonale pozná (prítom, ak hovoríme o dokonalom poznaní, máme na mysli nielen jeho formálnu znalosť, ale detailnú znalosť prostredia, kapacít, vzťahov a pod.). Práve takáto znalosť umožní kvalitnejšiu prípravu a definovanie potrieb cieľovej skupiny. V tomto kontexte máme na mysli nielen cieľovú skupinu Rómov, ale aj okolitú majoritu, ktorá taktiež má od podobných aktivít svoje očakávania, ale aj realizátorov a v neposlednom rade aj donorov. Ak však takáto inštitúcia alebo jednotlivec chýba, je nevyhnutné pri kreovaní aktivít počítať s tým, že primárnou úlohou na počiatku bude práve toto detailné spoznanie.

Skúsenosť z terénu nás núti opätovne zdôrazniť fakt, že situácia, v ktorej sa niektorí Rómovia na Slovensku ocitli, okrem iného vychádza aj zo skutočnosti, že časť cieľovej skupiny má sociálne zručnosti (social skills) buď veľmi limitované (v prípade sociálne najzaostalejších komunit) alebo nie vždy kompatibilné s realitou okolitého dominantného socio-kultúrneho prostredia. Znamená to, že cieľová skupina často nemusí sama vedieť definovať svoje potreby alebo (a to je častejším javom) nemusí vedieť definovať účinok svojich rozhodnutí na reálny život.

V tomto smere napríklad máme na mysli modelovú situáciu, kedy klient jasne a presvedčivo definuje ako jednu zo svojich potrieb bývanie na úrovni strednej vrstvy okolitej majority (mať pekný murovaný dom), avšak si nemusí uvedomovať, že s takýmto domom sú následne spojené aj výrazne zvýšené pracovné, finančné, kapacitné a estetické náklady na jeho udržanie a fungovanie. Výsledkom toho je skutočnosť, že zvýšené finančné náklady na udržiavanie takého domu sú kompenzované napr. zvýšeným počtom ľudí v ňom bývajúcich, elimináciou nákladov spojených s jeho údržbou alebo estetickým skráslením a pod. Výsledkom toho prístupu je skutočnosť, že následne takýto dom stráca svoju statusovú hodnotu (v zmysle statusu strednej vrstvy okolitej majority) a životné podmienky a situácia klienta sa opäť vracajú do pôvodného podštandardu alebo môžu byť ešte horšie.

Iným príkladom je ochota prijať akúkoľvek prácu. Ak sa však táto klientovi pomôže získať, môže dôjsť k situácii, že klient vedome alebo nevedome (nevedomosť je výrazne častejším javom) poruší všeobecné pracovné alebo spoločenské očakávania. Máme na mysli pracovnú morálku, dôslednosť na úrovni detailov a pod.

Veľmi dôležitým princípom pri realizácii konkrétnych aktivít je skúsenosť jednotlivých aktérov. Ak hovoríme o skúsenosti, máme na mysli nielen priamu skúsenosť s prácou v teréne, tá je vítaná (ba priam nevyhnutná) takmer vždy, ale aj skúsenosti z vnímania problematiky v širšom kontexte. V tomto smere by sme mohli hovoriť nielen o skúsenosti, ale aj o znalosti problematiky. Veľmi častým zlyhaním práce v teréne je určitý amaterizmus, ktorý je chybne nahradzovaný ochotou s komunitou alebo témou pracovať alebo pôvodom aktéra priamo z cieľovej skupiny (máme na mysli napr. tvrdenia typu: „iba Róm môže pochopiť Róma“; „...ja to viem, lebo som Róm“ a pod.). Profesionálnu (remeselnú) zručnosť nie je možné nahradiť pôvodom alebo empatiou. Na druhej strane však platí, že pôvod je veľmi výhodnou a cenenou pridanou hodnotou k profesionalite a absenciu empatie nie je možné v zásade ničím nahradiť.

Profesionalizácia práce v komunitách však naráža na veľmi často sa opakujúcu chybu niektorých (či lepšie povedané mnohých) konkrétnych aktivít. Cieľová skupina je do konkrétnej aktivity zapojená iba formálne, pasívne alebo

vôbec. Spolupráca všetkých aktérov je na tomto mieste nevyhnutná a tvorí pravdepodobne najproblematickejšiu časť takmer všetkých aktivít smerujúcich k práci s Rómami. Ak sa dodrží princíp skutočného partnerstva, samozrejme, pri zachovaní vnútorných kompetencií a zodpovedností, výrazne sa zvýši miera efektivity a trvalej udržateľnosti každej aktivity.

Jednoznačne musíme skonštatovať, že prepojenie donor – realizátor – cieľová skupina, nemôže byť vnímané principiálne hierarchicky, ale partnersky, pričom realizátor by okrem iného mal plniť primárne funkciu tlmočníka medzi cieľovou skupinou a donomom. Skúsenosť z terénu nám jasne ukazuje, že ak hovoríme o tlmočnikovi, máme v tomto kontexte na mysli práve vnímanie tejto funkcie z pozície kultúrno-antropologickej. Znamená to, že koordinátor by mal byť „kultúrnym antropológom“ realizujúcim výskum priamo v komunite. Mal by sa snažiť detailne počúvať to, čo mu cieľová skupina hovorí (jej potreby a požiadavky). Tieto následne musí vedieť vhodne interpretovať (pochopiť) a preložiť do jazyka donora. A presne identický proces použiť aj v opačnom smere – od donora k cieľovej skupine. Byť tlmočníkom (v kultúrno-antropologickom význame) znamená okrem iného aj v dostatočnej miere ovládať už spomínané remeselné/profesné zručnosti.

Ak hovoríme o tlmočení, vychádzame zo známeho faktu z oblasti kultúrnej antropológie, ktorý popisuje jeden z častých omylov, pri ktorom sú aktéri presvedčení, že ak položia otázku, dostanú na túto otázku odpoveď. V skutočnosti proces pýtania sa a odpovedania takto nefunguje. Ak položíme otázku (stále pri tom máme na mysli situáciu, že hovoríme lingvisticky zrozumiteľným jazykom) dôjde k nasledujúcemu procesu: polozenie otázky zo strany pýtajúceho sa – preklad otázky do kultúrneho kontextu jazyka dotazovaného – odpoveď na preklad otázky – preklad získanej odpovede do kultúrneho kontextu jazyka pýtajúceho sa. Na prvý pohľad komplikovaný mechanizmus opíšeme na modelovom príklade.

Ak by sa americký vedec opýtal priemerného Slováka, či bol vychovávaný ako týrané dieťa, pravdepodobne by odpoveď bola – nie. Ale na otázku, či dostal od rodičov výchovnú bitku (varechou, remeňom, rukou a pod.), odpoveď by bola pravdepodobne – áno. Americký vedec by pravdepodobne interpretoval uvedené zistenia tým, že na prvú otázku dostal chybnú (klamlivú) odpoveď, ale odpoveď na druhú otázku mu poskytla pravdivé odpovede – výchovná bitka je v kontexte americkej kultúry jednoznačným prejavom týrania. V skutočnosti obe strany vedeli z jazykového hľadiska presne, čo sa jeden druhého pýta, ale došlo pri položení otázky k jej inému prekladu do kultúrneho kontextu slovenskej reality a na takýto preklad respondent aj následne odpovedal. Podobné modelové príklady by sme dokázali nájsť aj pri otázkach týkajúcich sa pravidelnej konzumácie alkoholu, kde miera pravidelnosti je výrazne determinovaná kultúrnym

kontextom (pre niekoho pitie piva po obede je pravidelná konzumácia, pre iného nie).

Podobných chýb pri preklade môžeme pri práci s cieľovou skupinou Rómov na Slovensku vidieť veľmi veľa. Spomínaná remeselná zručnosť a spolupráca všetkých zainteresovaných môže uvedené chyby výrazným spôsobom eliminovať.

Vyššie uvedená znalosť komunity alebo sociálneho prostredia však automaticky neznamená, že pri plánovaní aktivít sa tieto dokážu na 100 % nadizajnovávať. Ich realizácia vždy prinesie nové potreby, zmeny. V tomto kontexte je nevyhnutné používať pri podpore konkrétnych aktivít veľkú mieru pružnosti pri zmenách projektových zámerov. Tieto však, samozrejme, nemôžu vychádzať mimo sféru očakávaných cieľov alebo miery efektivity. Znamená to, že ideálna situácia je tá, kedy príjemca nie je zviazaný striktnými pravidlami donora na mieru a formu použitia finančných prostriedkov, ale tieto môže vždy aktuálne a kreatívne meniť, podľa aktuálnych potrieb.

Aj napriek neustále opakovanému tvrdeniu o dlhodobosti a komplexnosti aktivít v konkrétnej sfére alebo v konkrétnom regióne, tvrdíme, že skúsenosti z terénu často ukazujú, že terén potrebuje okrem dlhých a veľkých peňazí, aj krátke a rýchle peniaze. Podľa nášho názoru a skúseností z terénu, tieto však musia byť naviazané na prítomnosť komplexných miestnych aktivít. Nemalo by ísť o solitérne aktivity. Práve tento princíp rýchlych a jednoduchých peňazí by mal byť výrazne prepojený s vyššie spomínanou pružnosťou pri realizovaní konkrétnych aktivít.

Práve uvedený prístup komplexnosti a používania rýchlych a krátkych zdrojov umožní posilniť ďalšiu zložku, ktorá je nevyhnutným predpokladom úspešnosti konkrétnej aktivity. Každá podporená aktivita by mala priamo alebo nepriamo posilniť celú komunitu a napomôcť sociálnemu a ekonomickému rozvoju jej členov. Posilnenie komunity zahŕňa nielen samotný cieľ, ale aj celý proces jednotlivých krokov, súčasťou ktorých je aj učenie sa a skúšanie všetkých zainteresovaných. Práve prostredníctvom malých a nenáročných (v zmysle finančnom) aktivít je možné dosiahnuť to, že aktéri si overia svoje možnosti, naučia sa mnohým zručnostiam a budú následne schopní definovať svoje potreby a možnosti ďaleko kvalitnejšie.

Ak sme vyššie spomínali princíp komplexnosti, musíme jednoznačne povedať, že komplexnosť neznamená všetko a neznamená všetci. Skúsenosti z terénu ako aj z evaluácie doterajších aktivít jasne ukazujú, že ak sa v rámci svojich aktivít zameriame rovnomerne na všetkých, dôjde k tomu, že najaktívnejší v komunite budú demotivovaní, a najslabší to nezvládnu.

Jednou z výrazných socio-kultúrnych odlišností medzi Rómami a neRómami je výrazná absencia dostatočného počtu príslušníkov strednej vrstvy

v rómskych komunitách. Práve stredná vrstva tvorí základný princíp takmer každej modernej komplexnej spoločnosti a jej absencia má veľmi negatívne (často až fatálne) následky na komunitu a jej spoločenský status – pozri napr. situáciu v chudobných getách alebo slumoch. Jedným z dôležitých (ak nie najdôležitejších) sociálnych prvkov strednej vrstvy je (okrem iného) byť vzorom pre ostatných. Vzorom v zmysle ideovom, hodnotovom, morálnom a pod. Ak hovoríme preto o aktivitách smerujúcich k riešeniu situácie Rómov na Slovensku, myslíme si, že je vhodné orientovať sa práve na túto málo početnú strednú vrstvu, ktorú by bolo vhodné početne zvyšovať. Až následne (prítom následne nevnímame v rovine časovej) by sa mali vytvárať programy pre sociálne najslabšie vrstvy v komunite. V reálnom výkone konkrétnych aktivít to znamená, že do prípravy, výkonu a realizácie jednotlivých aktivít by mali byť v prvom rade zapojení príslušníci miestnej strednej vrstvy, ktorí následne budú strhávať so sebou sociálne slabších. Najlepší ťahajú za sebou ďalších a sú im vzorom – výsledkom je pozitívny posun všetkých účastníkov a zároveň zachovanie poradia účastníkov (v 3. sektore jednotlivé MVO, v rómskej komunite jednotlivé rodiny, v konkrétnej MVO jednotliví členovia a pod.).

Ak hovoríme o podpore strednej vrstvy, veľmi úzko je s týmto princípom spojené aj odporúčanie podporovať už existujúce a funkčné štruktúry primárne na úrovni mimovládneho sektora. Snahou je, aby sa aktivity projektov udržali a úspešne rozširovali, a aby mohli byť odporúčaným vzorom pre iné MVO a nadšených jednotlivcov.

Skúsenosť z terénu môžeme použiť ako modelový príklad. Pôjde o modelovú situáciu z oblasti bývania. Výstavba bytov alebo domov pre tých, ktorí to v komunite najviac potrebujú – t. j. napr. bývajú v najhorších chatrčiach alebo majú najvyšší počet detí a pod. môže znamenať to, že tá časť komunity, ktorá s bývaním problém nemá, môže byť demotivovaná (až frustrovaná) a situácia tých sociálne najslabších sa nezlepší (buď vôbec, alebo iba krátkodobo). Takýto prístup môže byť v rámci miestnej strednej vrstvy (tých najšikovnejších) interpretovaný aj tak (a osobná skúsenosť z terénu nám to mnohokrát potvrdzuje), že snažiť sa o zmenu svojho sociálneho statusu sa neoplatí, pretože ak príde nejaká pomoc, tá sa orientuje na tých, ktorí sa nesnažili vôbec, lebo sú najchudobnejší. Prítom detailnejšia znalosť prostredia čoskoro ukáže, že rodina, ktorá je na tom najhoršie si za svoju situáciu môže do určitej miery sama (napr. gambling, alkohol a pod.). Na druhej strane miestna stredná vrstva aj napriek výrazne lepšej situácii v jednej sfére (napr. bývanie) môže trpieť mnohými nedostatkami v inej oblasti. Napríklad v oblasti zamestnávania.

Práve znalosť miestnych pomerov a spomínaná remeselná zručnosť, umožní byť veľmi citlivými pri kreovaní konkrétnych aktivít smerujúcich k zlepšeniu stavu. Primárnym zapojením miestnej strednej vrstvy do (projektových) aktivít získame ešte ďalšiu výhodu v rovine eliminácie chýb a nedorozumení pri

vzájomnom kultúrnom preklade (pozri vyššie). Množstvo chýb pri spomínanom kultúrnom preklade nevzniká z dôvodu jazykových odlišností – Rómovia často komunikujú s okolitou majoritou v jej jazyku, t. j. po slovensky alebo po maďarsky – alebo z dôvodu etnických špecifik, ale vzniká z dôvodu sociálneho rozvrstvenia a sociálnych odlišností. Inak povedané, nie Rómovia a neRómovia si nerozumejú, ale nerozumejú si stredná vrstva s vrstvou chudobných.⁴⁸

Skúsenosti z terénu poukazujú však aj na ďalší princíp, ktorý je vhodné pri podpore Rómov na Slovensku aplikovať. Potrebné je orientovať sa na podporu evolučného procesu a neriskovať revolučné experimenty (tzv. sociálne inžinierstvo), ktoré nevychádzajú z lokálnych materiálnych a personálnych zdrojov a nestavajú na predchádzajúcej aktivite. Napr. pri riešení bývania treba zachovať hierarchiu úrovne kvality bývania medzi účastníkmi lokality, v ktorej prebieha proces zlepšovania bývania, čiže cudzou pomocou nedôjde k tomu, že rodina naučená žiť na vyššej úrovni bývania bude preskočená rodinou, ktorej úroveň bývania je na nižšej úrovni. Podobne je to aj v prípade zamestnania, kde jednotlivé programy a aktivity, ak sú vhodne nastavené, slúžia ako miesto na prvotnú selekciu zamestnancov, ich následného (do)vzdelania, poskytovania vhodných referencií a pod.

Ak sme vyššie už niekoľkokrát hovorili o komplexnosti a znalosti terénu, pri realizácii konkrétnych aktivít je vhodné dodržiavať aj princíp lokálnych potrieb, t. j. vychádzať a stavať v konkrétnej lokalite na tých aktivitách, ktoré tam už fungujú a zároveň budovať tie inštitúcie alebo kreovať tie procesy, ktoré daná lokalita alebo jej časť reálne potrebujú. Napr. niekde to môže byť zamestnanie pre strednú vrstvu, zavedenie vody a sociálnych zariadení do ich domov, vytvorenie škôlky alebo školy, v ktorých budú zamestnaní ľudia priamo z komunity a pod.

Počas výskumu v teréne sme sa stretli aj s prezentovaním určitých názorov, ktoré môžu mať lokálnu platnosť alebo je možné na ne nazerať ako na univerzálne, avšak nie ako principiálne odmietané alebo nepoužiteľné. Jedným z tých názorov je princíp nedávať nič zadarmo. Toto tvrdenie je platné iba v najširšom význame tohto slova, pri realizácii konkrétnej aktivity je spoluúčasť prijímateľa podpory nevyhnutná. V žiadnom prípade nie je vhodné podporovať pasívne očakávania, aj keď v konkrétnom prípade (ako charitatívnu rovinu) aj tento princíp je možné porušiť. Napr. pomoc hendikepovaným pri získaní nejakej kompenzačnej pomôcky (polohovacia posteľ, invalidný vozík a pod.).

Veľmi preferovaným odporúčaním bola realizácia aktivít v prospech členov oboch komunít a za účasti členov oboch komunít, t. j. nie izolovane iba

48 Určitým príkladom vyššie povedaného môžu byť zle nastavené služby pre bezdomovcov, ktorí síce hovoria tým istým jazykom a patria do toho istého etnika, ale používajú úplne iné kultúrno-sociálne vzorce, ktorým stredná vrstva zodpovedných nerozumie.

v prospech a za účasti samotných Rómov bez neRómov alebo naopak. Heterogénna účasť príslušníkov väčšiny a menšiny súčasne na navrhovaní a realizovaní projektu a jeho aktivít výrazne zvyšuje šancu na úspech takého projektu. Ideálom je, ak projekt slúži celej zmiešanej komunite.

Pri vytváraní projektov zameraných na zamestnanosť z terénu zazneli názory, že nie je vhodné primárne sa orientovať na preplácanie mzdových nákladov. Ak ide o podporu zamestnania, tieto aktivity si musia byť schopné zarobiť samy na seba, či už je to priamou ekonomickou činnosťou alebo nárokovateľnými zdrojmi zo štátneho rozpočtu (podpora pre chránené dielne a pod.). Podobne ako v predošlom prípade, ani tento princíp by nemal byť vnímaný absolútne, ale mal by to byť mechanizmus, ktorý by vytváral určitú obranu pred účelovým zneužitím podpory a zároveň garancia udržateľnosti projektu.

8.4. Návrhy a odporúčania

Uvedený výskum definoval aj niektoré všeobecnejšie odporúčania. Ak uvažujeme o regionálnej podpore, výskum jednoznačne potvrdil odporúčanie orientovať podporu zameranú na inklúziu Rómov na trh práce primárne na aktivity v troch krajoch Slovenska, v ktorých je zastúpenie Rómov najvyššie. Ide o Prešovský, Košický a Banskobystrický kraj. Podpora aktivít v iných regiónoch alebo krajoch je možná za špecifických podmienok, avšak v kontexte potrieb uvedených krajov vykazujú najvyššiu potrebu intervencie. Uvedené kraje okrem skutočnosti, že v nich sú zastúpené rómske komunity v najvyššej miere, majú aj jednu z najvyšších úrovní nezamestnanosti na Slovensku, najnižšiu hustotu osídlenia, najvyšší prírastok obyvateľstva a najnižšiu priemernú mzdu.

Ak hovoríme o komplexnom prístupe, výskum jasne zadefinoval, že prioritnou oblasťou podpory by mala byť práve zamestnanosť Rómov a ich inklúzia na trh práce. Až na ďalších miestach bola problematika bývania a vzdelávania. Opätovne však zdôrazňujeme, že najdôležitejšou oblasťou je komplexnosť celej problematiky.

V oblasti zamestnanosti sú veľmi cenené aktivity zamerané na priamu zamestnanosť – vytváranie pracovných príležitostí. V tomto smere ideálnym je vytváranie priamych pracovných príležitostí na štandardnom trhu práce, ktorých je vzhľadom na ekonomickú situáciu a charakter cieľovej skupiny nielen na Slovensku, ale v celej Európe kontinuálny nedostatok.

Ak hovoríme o vytváraní priamych pracovných príležitostí, tak jedným z primárnych (avšak vôbec neprekvapujúcich) zistení bolo konštatovanie, že nie je principiálny problém vyhľadať vhodnú lokalitu, v ktorej by boli vhodní adepti z podnikateľského prostredia na vytvorenie pracovných miest v štandardnom

ekonomickom prostredí, ale najväčším problémom je odbyt. Veľmi zjednodušene je možné povedať, že ak by sa zabezpečil odbyt, je možné vytvoriť relatívne širokospektrálne portfólio pracovných miest, ktoré by boli obsadené rómskymi zamestnancami. Ak hovoríme o pracovných miestach, primárne máme na mysli vytváranie miest s nižšou pridanou hodnotou – t. j. montážne aktivity, jednoduché výrobné aktivity, stavebníctvo, časť oblasti služieb a umenia, poľnohospodárstva a pod. V menšej miere (ale nie je to nemožné) by bolo možné nájsť zamestnancov aj v náročnejších profesiách (samozrejme, hovoríme o profesiách, resp. pracovných miestach, ktoré nevyžadujú vyššie vzdelanie). Inkluzívne zamestnávajúce rieši problém s nízkym odbytom najmä služieb.

Druhou rovinou vytvárania priamych pracovných miest je orientovanie sa na aktivity, ktoré by sme mohli začleniť do kategórie tzv. medzitrhu práce, medzi ktoré započítavame rôzne chránené dielne, činnosť sociálnych či obecných podnikov a v širšom zmysle sociálnej ekonomiky, ale aj aktivity firemnej filantropie a sociálnej zodpovednosti firiem (napr. program zamestnávania Rómov v rámci US Steel alebo podpora chránenej dielne zo strany SEZ Kropachy, ktorej SEZ Kropachy prenecháva časť zákaziek, a tak dielňa môže zamestnávať Rómov a vykonávať ďalšie užitočné aktivity). Inkluzívne zamestnávajúce sa od tu spomínaných existujúcich prístupov líši najmä svojím rozsahom, pričom samotné vnútorné fungovanie podnikov sa nemení. Pre začlenenie znevýhodnených nezamestnaných je potrebný individuálny prístup (s. 91).

Zamestnanosť je podľa nás primárna aktivita, ktorá by sa mala podporovať, lebo práve prostredníctvom zamestnanosti je možné vplývať na ďalšie sféry života cieľovej skupiny. Navrhované aktivity sú pritom na Slovensku v rómskom prostredí dlhodobo odskúšané a jasne ukazujú svoju efektívnosť. Príkladom môžu byť aktivity podnikateľa Jozefa Patkaňa a jeho firmy Obnova z Bardejova (pozri napr. Sobinkovič, 2001; Jancura, 2007; Uličianska, 2009; Obšasníková, 2010 a iné); sociálny podnik v Spišskom Hrhove (pozri napr. Mušinka, 2012), nezisková organizácia OZ Svatobor v Hanušovciach nad Topľou (pozri napr. Mušinka, 2012) alebo chránená dielňa OZ Ľudia a Perspektíva z Kropách (pozri Ledecký et al., 2014); firemnú filantropiu by asi najlepšie prezentovali aktivity US Steel v Košiciach (pozri napr. U. S. Steel, 2008). Takmer vo všetkých týchto prípadoch zamestnanosť je len jednou z aktivít, ktoré následne vedú k aktivitám zameraným na skvalitnenie bývania, vzdelania, zdravia a pod. Vďaka pravidelnému príjmu zo zamestnania sa zvyšuje okrem sociálneho kapitálu aj finančný kapitál klienta, ktorý následne investuje do ďalších aktivít.

V prípade aktivít zameraných na oblasť zamestnania je efektívne za určitých podmienok uvažovať aj o podpore rekvalifikácií, avšak iba pokiaľ ide o konkrétne rekvalifikačné kurzy alebo aktivity, o ktoré je na trhu práce záujem, alebo o ktoré má záujem konkrétny podnikateľ. Podobné aktivity sa už v minu-

losti odskúšali napr. v komunitnom centre obce Spišský Štvrtok, kde sa uskutočnili rekvalifikačné kurzy z oblasti stavebníctva s tým, že minimálne 50 % úspešných absolventov okamžite zamestnal miestny rómsky podnikateľ Ladislav Mirga. Podobne to bolo aj s rekvalifikačnými kurzami zameranými na stolárske aktivity v obci Holumnica, kde došlo k dohode medzi Občianskym združením na podporu vzdelávania a zamestnanosti Rómov v obci Holumnica s miestnou Stolárskou dielňou sv. Jozefa, pričom úspešní frekventanti kurzov boli okamžite zamestnaní.

Ak hovoríme o zamestnanosti Rómov a ich inklúzii na trh práce, výskum jasne ukázal, že do kategórie zamestnanosť nie je možné zaradiť aktivačné práce⁴⁹ a rôzne krátkodobé finančne podporené aktivity úradov práce (napr. dobrovoľnícka činnosť a pod.). Bohužiaľ, práve takéto aktivity sa vo všeobecnom vnímaní nielen klientov, ale aj zainteresovaných kompetentných (úradníci, samospráva a pod.) ako zamestnanie často vníma.

Medzi ďalšie vysoko efektívne aktivity výskum zaradil také, ktoré nepriamo podporujú vytvorenie a udržanie pracovných miest pre Rómov tým, že zabezpečujú cielené podporné školiace a komunitné služby pre Rómov a ich rodiny tak, aby obstáli v zamestnaní a zbytočne nerezignovali z osobných, rodinných alebo komunitných dôvodov. Tieto aktivity povzbudzujú a dodávajú istotu zamestnávateľovi na vytvorenie pracovných miest pre Rómov. Odborné profesionálne školenia má vo svojich rukách naďalej zamestnávateľ. Príkladom takejto aktivity je školenie Mosty z chudoby so zameraním na budúcich zamestnancov existujúcej alebo v budúcnosti vytvorenej firmy v Bystranoch, Medzeve alebo činnosť Komunitného a servisného centra v Spišskom Hrhove, ktoré kontinuálne realizovalo neformálne vzdelávanie zamestnancov sociálnej firmy formou kariérneho poradenstva, terénnych sociálnych služieb a pod.

Veľmi dôležitá a veľmi málo realizovaná je podpora šírenia dobrých príkladov (primárne obecných firiem) aktívnym vytváraním replík úspešných vzorov. Prítom práve táto aktivita je jednou z najefektívnejších – je veľmi málo finančne náročná a ako replikačný vzor má vysoký potenciál.

Nemyslíme si, že tretí sektor má dostatok vlastných síl, aby vyriešil nezamestnanosť na Slovensku. Pravdou ale je, že štát si s týmto problémom nevie rady a súkromný sektor nie je v dostatočnej kondícii, aby sám výrazne ovplyvnil nepriaznivú situáciu na poli zamestnanosti. Na druhej strane mimovládny sektor a samosprávy majú relatívne vysoký potenciál aktívne a relevantne prispieť k riešeniu tejto problematiky. Jednou zo sfér, ktorá by mohla byť súčasťou trhu práce začleňujúceho aj Rómov, by mala byť aj sociálna ekonomika.

49 Aktivačné práce bližšie popisujeme na s. 133.

Sociálna ekonomika⁵⁰ má úzke prepojenie na lokálne miestne potreby, často až komunitného charakteru, ktorý je pre štátne inštitúcie a plány veľmi vzdialený. Šancou na lokálnej úrovni sú obecné podniky, chránené dielne, agentúry podporovaného zamestnávania, neziskové organizácie a občianske združenia. Obecné podniky podľa príkladu Spišského Hrhova a predtým Sveržova alebo Kurova sú minimálne dobrou inšpiráciou pre ďalšie obce, z ktorých niektoré už začali po svojom experimentovať (Prakovce, Bystrany, Giraltovce, Muránska Dlhá Lúka atď.). Chránené dielne môžu plniť túto úlohu za predpokladu, že majú dobre vybudovaný vzťah s nejakou spriaznenou priemyselnou firmou alebo väčšou organizáciou pôsobiacom v sektore verejných služieb.

V porovnaní s chránenými dielňami majú väčšiu možnosť vymýšľania a realizácie aktivít agentúry podporovaného zamestnania. Takto funguje napr. Agentúra podporovaného zamestnania Somotor. Neziskové organizácie a občianske združenia sú najslobodnejšie vo výbere aktivít v rámci zákonom obmedzených pravidiel - od poskytovania sociálnych služieb (vrátane prevádzky komunitného centra) až po realizáciu remeselných a ekonomických činností na živnosť, pričom prípadný zisk by bol prerozdelený na komunitné potreby členov organizácie alebo miestnej komunity. Príkladom môže byť OZ Oáza, ktorá je zameraná na oblasť podpory bezdomovcov vo Valalikách pri Košiciach.

Sme presvedčení, že aj malé sociálnoekonomické aktivity MVO môžu napomôcť riešeniu problémov nezamestnanosti v rómskych komunitách. Sociálne kritériá kladené na sociálnu ekonomiku poukazujú na prepojenosť sociálnej ekonomiky s potrebami komunity, v ktorej sú jej aktivity realizované. Samotná sociálna ekonomika vzniká a žije v konkrétnej komunite, a preto jej výsledky musia slúžiť tejto komunite tak, aby posilnili jej udržateľnosť a prosperitu. V opačnom prípade by boli samoučelné. Sociálny podnik a sociálnu ekonomiku nemožno oddeliť od komunitnej práce a komunitného rozvoja.

8.5. Komplexnosť riešenia

Z predchádzajúcich častí je zrejmé, že riešenie problémov marginalizovaných rómskych komunit má komplexný charakter a izolované pokusy, aktivity a projekty opustene končia a nezanechávajú po sebe žiadne živé činnosti, ktoré by mali silu pokračovať bez cudzej pomoci. V samotnej Stratégii je princíp komplexnosti zahrnutý medzi tzv. implementačné princípy Stratégie.

„Pre úspešné naplnenie cieľov stratégie je potrebné vyžadovať komplexný a integrovaný prístup pri realizácii opatrení vo všetkých prioritných oblastiach sociálnej a ekonomickej integrácie rómskej populácie a potrebu koordinovaného a systematického prístupu tak na lokálnej, ako aj regionálnej a národnej úrovni. Princíp je založený na potrebe sústrediť úsilie a prostriedky tak, aby bola zabezpečená komplexnosť a primeranosť zvolenej sociálnej intervencie.“ [Stratégia, 2012]

50 Inkluzívne zamestnávanie je bližšie popísané na s. 142, Sociálne podniky na s. 99.

Komplexnosť riešenia

Efektivita výsledkov rôznych prorómskych činností sa zväčšuje ich vzájomným prepojením a previazanosťou. Žiadna aktivita nesmie byť vnímaná a realizovaná izolovane sama o sebe bez prepojenia na inú aktivitu a jej prirodzené možné pokračovanie inou formou v inej oblasti. Ide o tzv. superudržateľnosť, keď aktivita pokračuje v inej aktivite. Príkladom je cvičenie praktických zručností, ktorého výsledkom je znalosť remesla tesárstva. Pokračovaním sú práce na stavbách rodinných domov v osade. Po ich skončení je znalosť tesárstva na takej úrovni, že o pôvodného záujemcu kurzu tesárstva má záujem naraz niekoľko stavebných firiem. Finálnym výsledkom je pracovná zmluva so stavebnou firmou.

9. Dlhodobo nezamestnaní

Nezamestnanosť je vážny sociálny a ekonomický problém. Predstavuje výpadok príjmov štátneho rozpočtu v podobe daní a odvodov za súčasného zvýšenia štátnych výdavkov z dôvodu vyplácania poistného, či dávok v hmotnej núdzi. V dôsledku nezamestnanosti dochádza k neúplnému využitiu práce-schopného obyvateľstva a ekonomika nemôže pracovať na úrovni svojho potenciálu, dokonca tento potenciál stráca. Nezamestnanosť oslabuje kúpnu silu jednotlivcov, a tým celej spoločnosti, je príčinou chudoby a sociálnej exklúzie, podnecuje sociálne napätie i etnickú neznášanlivosť a môže viesť k páchaniu drobnej kriminality. Koncentráciou nezamestnanosti sa niektoré regióny stávajú chudobnejšími, zatiaľ čo iné prosperujú. Nedobrovoľná nezamestnanosť sa spája s pocitom frustrácie, menejcennosti, beznádeje a obmedzenými možnosťami viesť plnohodnotný, dôstojný život.

Dlhodobá nezamestnanosť je vnútorne výrazne štruktúrovaná. Časť dlhodobo nezamestnaných počas krízy prekročili magickú hranicu jedného roka, časť sú mladí nezamestnaní (s. 21), časť sú Rómovia z marginalizovaných komunít (s. 108), časť sú zdravotne postihnutí (s. 70), časť sú nízkovzdelaní (s. 133), časť sú imigranti (najmä v iných krajinách EÚ), časť býva v regiónoch s výraznými ekonomickými problémami. A časť dlhodobo nepracujúcich ľudí patrí do viacerých týchto skupín. Každá podskupina má rôzne dôvody vzniku a každá si vyžaduje iné postupy na aspoň čiastočné zníženie.

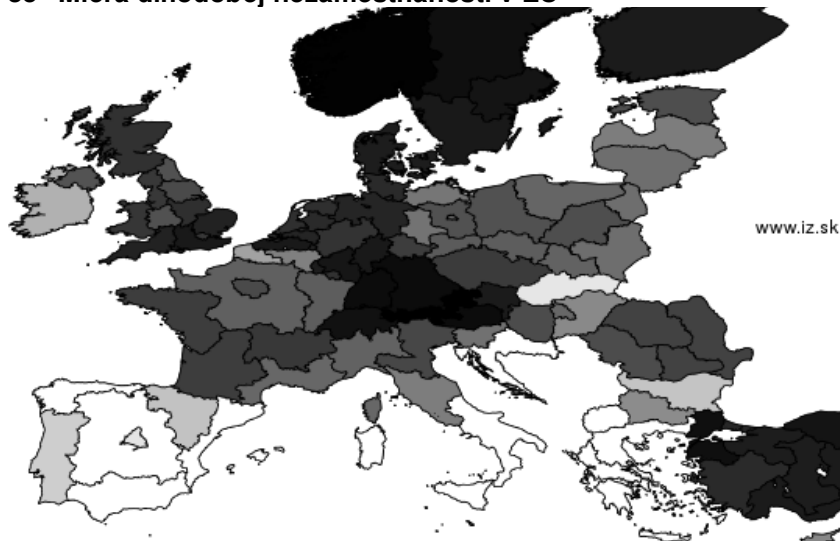
9.1. Vývoj dlhodobej nezamestnanosti

9.1.1. Situácia v EÚ

Vývoj dlhodobej nezamestnanosti v rámci Európskej únie⁵¹ možno rozdeliť na niekoľko období. Pred krízou klesala nezamestnanosť a aj dlhodobá nezamestnanosť. Na začiatku krízy stúpala nezamestnanosť a s odstupom roku začala stúpať aj dlhodobá nezamestnanosť. Po vypuknutí krízy v roku 2009 dlhodobá nezamestnanosť v EÚ neustále rástla, pričom najväčší medziročný skok zaznamenala v roku 2010. V roku 2013 dosiahla miera dlhodobej nezamestnanosti v EÚ hodnotu 5,1 %, čo predstavuje medziročný nárast o 0,4 p. b.

51 Uvádzame údaje podľa výberového zisťovania pracovných síl a metodiky ILO. Tieto štatistické údaje umožňujú porovnanie medzi jednotlivými regiónmi a krajinami EÚ. Administratívne údaje o počte evidovaných nezamestnaných majú nevýhodu v rôznej legislatíve medzi regiónmi aj v čase a v rôznom prístupe jednotlivých úradov práce. Tieto rozdiely výrazne sťažujú porovnanie.

Obj. 35 Miera dlhodobej nezamestnanosti v EÚ



Eurostat, regióny NUTS I, 2013, metodika ILO, svetlejšie farby sú horšie hodnoty. viac na <http://iz.sk/Sr4p>.

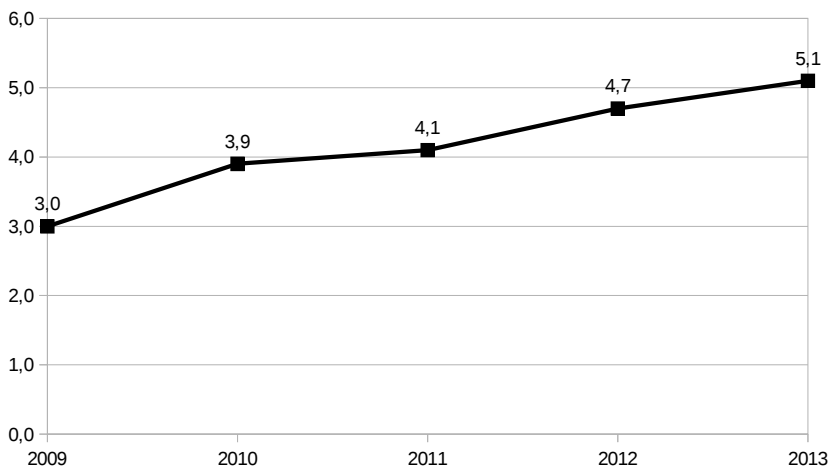
Pred krízou bola dlhodobá nezamestnanosť na Slovensku najvyššia v rámci EÚ. Počas krízy výrazne stúpla najmä v Grécku a Španielsku. Chorvátsko vstúpilo do únie. Vďaka tomuto Slovensko kleslo až na štvrtú priečku.

Najvyššiu mieru dlhodobej nezamestnanosti vykazovali spomedzi krajín EÚ v 2. kvartáli roku 2014 Grécko (19,9 %), Španielsko (12,9 %), Chorvátsko (9,6 %) a Slovensko (9,4 %), naopak, najnižšiu mieru dlhodobej nezamestnanosti v EÚ mali v tomto období v Rakúsku (1,3 %), Dánsku a Švédsku (zhodne 1,5 %).⁵²

Z regionálneho pohľadu vidno výrazné rozdiely v rámci jednotlivých krajín. Juh Talianska má výrazne vyššiu dlhodobú nezamestnanosť ako sever, metropolitné regióny majú nižšiu ako okolité (Bukurešť, Madrid). Odľahlé regióny ako Ceuta, Melilla, Martinik alebo Réunion dlhodobo obsadzujú popredné priečky v rámci miery dlhodobej nezamestnanosti.

Vzhľadom na tieto rozdiely je jedným z cieľov stratégie Európa 2020 zvýšiť zamestnanosť (a nie iba znížiť nezamestnanosť) a znížiť počet ľudí ohrozených chudobou.

⁵² Eurostat. Dlhodobá nezamestnanosť, 2. kvartál 2014. Dostupné na internete: <http://www.iz.sk/sk/projekty/ukazovatele-za-EU/dlhodoba-nezamestnanost>.

Obj. 36 Vývoj miery dlhodobej nezamestnanosti v EÚ (v %)

Zdroj: Vlastné spracovanie podľa údajov z Eurostat, metodika ILO.

9.1.2. Dlhodobá nezamestnanosť na Slovensku

Významnú časť nezamestnanosti na Slovensku tvorí dlhodobá nezamestnanosť. Spomedzi členských štátov Európskej únie má naša krajina jednu z najvyšších mier dlhodobej nezamestnanosti už niekoľko rokov. Dokonca aj v období vysokého hospodárskeho rastu v rokoch 2005 až 2008, kedy celková nezamestnanosť na Slovensku klesala, dlhodobá nezamestnanosť sa znižovala iba pozvoľna a nekopírovala pokles celkovej. Popisovaná situácia je dôkazom, že zamestnávať (znevýhodnené) osoby sa v našich podmienkach nedarí, pretože ak má človek dlhodobý problém zamestnať sa (nech už je príčinou čokoľvek), táto skutočnosť sa odrazí práve na počte dlhodobo nezamestnaných.

Problém aktívnych opatrení trhu práce spočíva predovšetkým v nepomere medzi schopnosťou zamestnávať a reálnym počtom dlhodobo nezamestnaných. Niektoré aktívne opatrenia v súčasnosti nie sú schopné efektívne pomôcť viac ako pár stovkám osôb, avšak dlhodobo nepracujúcich je na Slovensku viac ako 250 tisíc. Súčasné aktívne opatrenia tiež dovoľujú vykonávanie fiktívnych aktivít s dlhodobo nezamestnanými (ktorí iba podpíšu prezenčnú listinu bez reálneho výkonu práce), v dôsledku čoho nezískavajú reálne pracovné skúsenosti, a teda ani reálnu šancu zamestnať sa. Dlhodobá nezamestnanosť je zväčša nedobrovoľná, avšak vyskytujú sa aj prípady, kedy sa občania z krátkodobého finančného hľadiska neoplatí opustiť systém dávok v hmotnej núdzi a zamestnať sa⁵³. Tieto situácie nastávajú najmä pri kumulácii dávok väčšej rodiny s príležitostnou

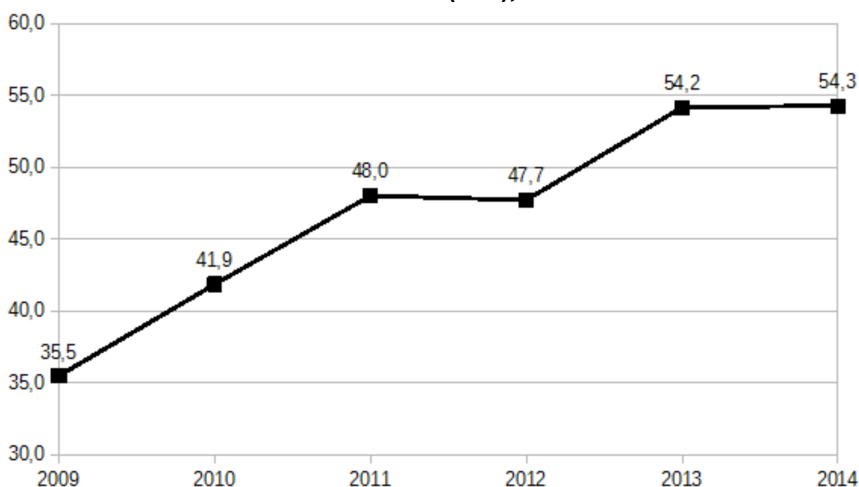
53 Problematike dávok v hmotnej núdzi sa venujeme v publikácii Sociálny systém – skutočnosť a vízia, 2014.

Vývoj dlhodobej nezamestnanosti

prácou a exekúciami. Problémom ani nie je priama finančná motivácia, ale skôr vízia udržateľnosti plného zamestnania v porovnaní so síce nízkymi, ale istými sociálnymi dávkami. Vzhľadom na absenciu údajov o čiernej práci a množstve exekúcií nie je možné odhadnúť, o aký veľký počet ľudí ide.

Z tohto dôvodu považujeme vysokú mieru dlhodobej nezamestnanosti v našej krajine za jeden z najlepších dokladov o zlej situácii na trhu práce. Takmer neustále sa zväčšujúcu skupinu dlhodobo nezamestnaných dokumentuje nasledujúci graf.

Obj. 37 Vývoj podielu dlhodobo nezamestnaných na celkovom počte uchádzačov o zamestnanie v SR (v %), marec 2009 – 2014



Zdroj: Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny SR.

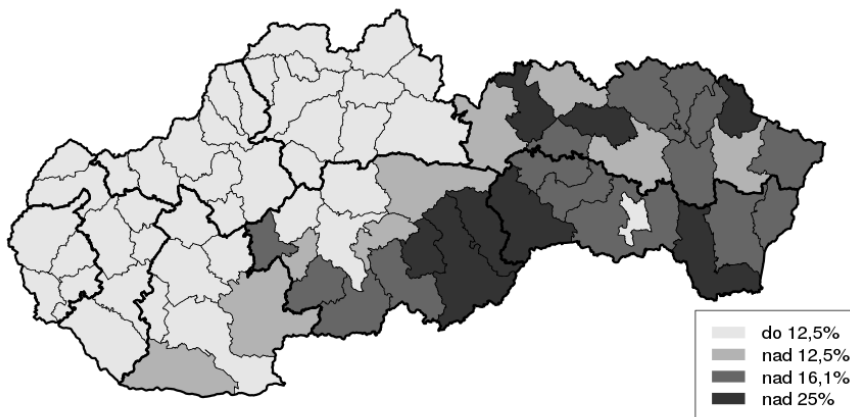
Od roku 2009 tvoria dlhodobo nezamestnaní stále väčšiu a väčšiu časť celkovej nezamestnanosti v podmienkach Slovenska. Jedinou výnimkou, kedy k nárastu dlhodobej nezamestnanosti medziročne nedošlo, bol rok 2012, v ktorom oproti roku 2011 klesol podiel dlhodobo nezamestnaných o 0,3 p. b. Hneď ďalší rok však dlhodobá nezamestnanosť značne stúpla a po prvýkrát prekročila hranicu 50 %. V minulom roku tvorili dlhodobo nezamestnaní 54,3 % z počtu evidovaných nezamestnaných. Na regionálnej (krajskej, ale predovšetkým okresnej) úrovni je však situácia ešte oveľa menej priaznivá.

Geografia dlhodobej nezamestnanosti je výrazne regionálne koncentrovaná. Najvyššiu mieru vykazujú okresy juhu stredného a časti východného Slovenska. Mieru dlhodobej nezamestnanosti viac ako 25 % majú okresy Poltár, Rimavská Sobota, Rožňava, Revúca, Kežmarok, Sabinov, Medzilaborce

Dlhodobo nezamestnaní

a Trebišov. Najmenej problematické sú tradične okresy západného Slovenska, sever a stred stredného Slovenska a okres Košice.

Obj. 38 Miera dlhodobej nezamestnanosti v SR, 2013



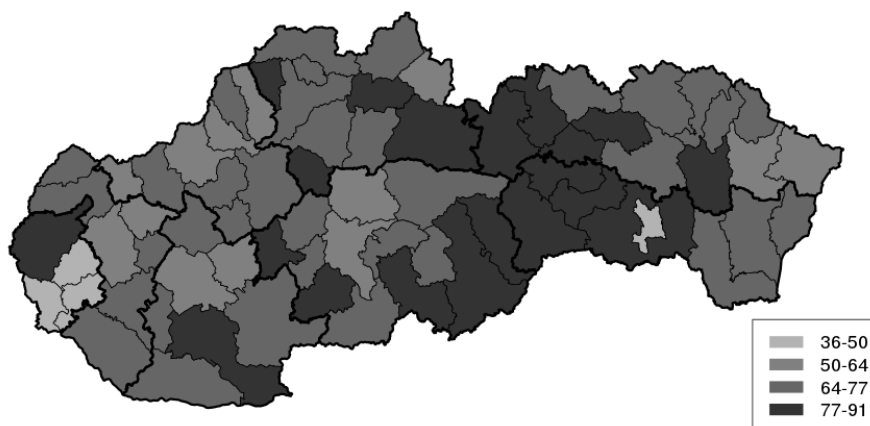
Zdroj: ÚPSVaR a Sociálna poisťovňa, vlastné prepočty.⁵⁴

História geografie dlhodobej nezamestnanosti je bez výrazných zmien. Okresy s najvyššou dlhodobou nezamestnanosťou sú tradične na juhu stredného Slovenska a veľkej časti východného Slovenska. Z pohľadu krajov bol Prešovský kraj tradične najvyšší, Košický kraj bol vylepšovaný mestom Košice a Banskobystrický kraj severnými okresmi (Banská Bystrica, Brezno).

Väčšina dlhodobo nezamestnaných je nízkovzdelených. Ich podiel mierne klesal: v roku 2010 bol 77 %, v roku 2013 už 72 %. Nezanedbateľná časť dlhodobo nezamestnaných sú Rómovia zo segregovaných osád (viac od s. 108). Takáto špecifická štruktúra nezamestnaných a najmä obrovský rozsah si vyžaduje špecifický a iný prístup ako pri krátkodobo nezamestnaných.

⁵⁴ Na rozdiel od údajov Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny počítame počet ekonomicky aktívnych v danom okrese z počtu zamestnaných podľa údajov Sociálnej poisťovne podľa miesta trvalého pobytu. Tento spôsob sa približuje metodike ESA. Pracujúcich v zahraničí nerátame ako obyvateľov regiónu. Dáta sú skreslené absenciou časti pracovníkov silových zložiek (ktoré by mierne znížili mieru), abstrahovaním od pasívnej politiky zamestnanosti (ktoré by mierne zvýšili mieru na západnom Slovensku), sťahovaním za prácou (ktoré by zvýšili mieru v regiónoch s vysokou mierou dlhodobej nezamestnanosti a znížili inde, najmä v Bratislave).

Obj. 39 Podiel nízkovzdelaných na počte dlhodobo nezamestnaných



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa z dát ÚPSVaR, v %, rok 2013.

Zapracovanie dlhodobo nezamestnaných do trhu práce sa môže realizovať viacerými možnosťami. Na Slovensku ide o Sociálne podniky, Aktivačné práce alebo návrh Inkluzívne zamestnávanie.

9.2. Aktivačné práce

Jeden z najhoršie definovaných pojmov v slovenskej legislatíve sú aktivačné práce. Fungujú v dvojitom až štvoritom režime, sú definované v § 12 zákona o hmotnej núdzi (aktivačný príspevok), v § 62 zákona o službách zamestnanosti (Aktivačná činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj), v § 62a zákona (Aktivačná činnosť formou dobrovoľníckej služby) a v § 10 odsek 3 zákona o pomoci v hmotnej núdzi (právny vzťah, ktorý zakladá nárok na príjem zo závislej činnosti v dohodnutom v rozsahu najmenej 32 hodín mesačne; platí od apríla 2014). Štvrtá definícia ovplyvňuje výšku základnej dávky podľa § 10 zákona o pomoci v hmotnej núdzi a vzhľadom na krátkosť jeho fungovania sa jej v tejto knižke nevenujeme.

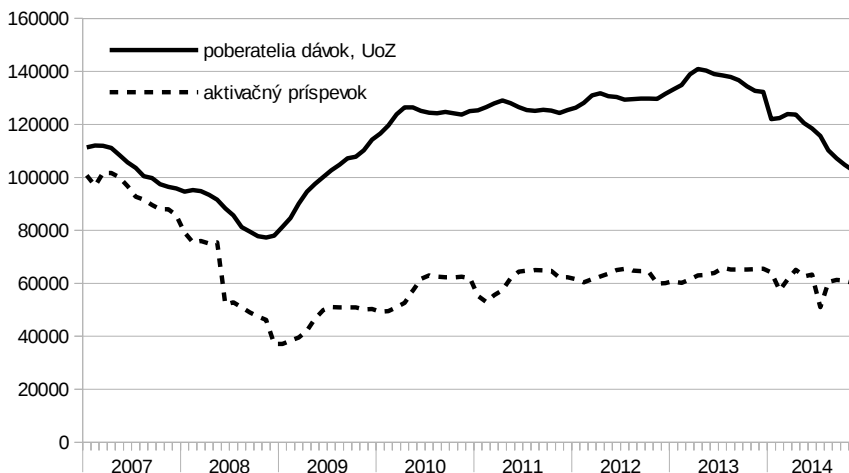
Aktivačný príspevok je súčasťou dávky v hmotnej núdzi a je maximálne 60,07 € mesačne⁵⁵. Poberateľ ho dostane vyplatený spolu s inými dávkami. Ak poberateľ spĺňa podmienky dané v zákone o službách zamestnanosti v § 52 alebo § 52a, obec alebo poskytovateľ získa dodatočné prostriedky na zabezpečenie práce. Ide o neviazané prostriedky, ktoré môžu byť použité na ľubovoľné účely.

⁵⁵ Príspevok sa alikvótno znižuje podľa iných príjmov domácnosti, rovnako ako iné príspevky dávok v hmotnej núdzi.

Dlhodobo nezamestnaní

Počet poberateľov DNH, ktorí majú aj aktivačný príspevok, je v poslednom období stabilný a dosahuje okolo 60 000 ľudí.

Obj. 40 Počet poberateľov aktivačného príspevku v porovnaní s poberateľmi dávok, čo sú uchádzači o zamestnanie



Zdroj: štatistiky ÚPSVaR.

9.2.1. Aktivačná činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj

Menšie obecné služby pre obec organizované obcou alebo rozpočtovou organizáciou alebo príspevkovou organizáciou, ktorej zriaďovateľom je obec, sú práce, ktoré vedú k zlepšeniu ekonomických, sociálnych a kultúrnych podmienok, k tvorbe, ochrane, udržiavaniu a zlepšovaniu životného prostredia obyvateľov obce, predstavujú starostlivosť o ochranu a zachovanie kultúrneho dedičstva, podporu vzdelávania, rozvoj a poskytovanie sociálnych služieb a ďalších činností v sociálnej oblasti, rozvoj a ochranu duchovných a kultúrnych hodnôt, doplnkové vzdelávanie detí a mládeže a rozvoj a podporu komunitnej činnosti.

Menšie služby pre samosprávny kraj organizované samosprávnym krajom alebo rozpočtovou organizáciou alebo príspevkovou organizáciou, ktorej zakladateľom alebo zriaďovateľom je samosprávny kraj, sú práce, ktoré vedú k tvorbe, ochrane, udržiavaniu a zlepšovaniu životného prostredia, predstavujú pomoc pri vzniku mimoriadnych udalostí a odstraňovaní ich následkov.

Podľa § 52 zákona o službách zamestnanosti je cieľom tejto formy aktivačnej činnosti podporiť udržanie pracovných návykov dlhodobo nezamest-

naného občana, ktorý je poberateľom dávky v hmotnej núdzi a príspevkov k dávke. Účasť dlhodobo nezamestnaného občana na vykonávaní týchto aktivít je dobrovoľná a môže trvať nepretržite najviac po dobu šiestich kalendárnych mesiacov v rozsahu najviac 20 hodín týždenne. V roku 2013 sa aktivačných prác formou menších obecných služieb pre obec alebo samosprávny kraj zúčastnilo 17 386 osôb, čo predstavovalo sumu príspevkov vyššiu ako 3 268 000 eur (viď Príloha č. 1 – Štatistiky AOTP, s.150).

Inštitút zamestnanosti dlhodobo poukazuje na nedostatky tohto opatrenia. Osoby zapojené do aktivačnej činnosti pracujú na základe inej ako štandardnej pracovno-právnej zmluvy, v dôsledku čoho nemajú štandardné práva ani povinnosti, preto ich len ťažko možno naučiť štandardným návykom. Samostatnou kapitolou je fakt, že kontrolované nie sú reálne výstupy práce dlhodobo nezamestnaných, ale len ich podpis na prezenčnej listine. Takto nastavené opatrenie môže viesť (a preukázateľne vedie) k zneužívaniu, keď dlhodobo nezamestnaní reálne žiadnu prácu nevykonávajú, napriek tomu sú poberateľmi aktivačného príspevku. Avšak aj podmienky práce tých, ktorí aktivačnú činnosť skutočne vykonávajú, sú na míle vzdialené od podmienok ustanovených v zákonníku práce, preto možno aktivačné práce považovať iba za akúsi náhradu štandardnej práce (táto sa líši dĺžkou pracovného času, pracovnými výhodami, miestom výkonu práce, ktoré nemusí súvisieť s miestom bydliska a pod.). Toto značne skresľuje obraz dlhodobo nezamestnaných o štandardnom pracovnom pomere, navyše aktivačným prácam chýba prvok, ktorý by dlhodobo nezamestnaných motivoval nájsť si prácu. Aktivačné práce tak nemožno považovať za účinný a v dôsledku ich uzákonenia ako prostriedku získania podpory v hmotnej núdzi už ani za aktívny nástroj.

9.2.2. Aktivačná činnosť formou dobrovoľníckej služby

Dobrovoľnícka služba predstavuje formu aktivácie uchádzača o zamestnanie, ktorej cieľom je získanie praktických skúseností pre potreby trhu práce. Počas vykonávania dobrovoľníckej činnosti uchádzač o zamestnanie poskytuje pomoc pri starostlivosti o nezamestnané osoby, občanov so zdravotným postihnutím, imigrantov, osoby po návrate z výkonu trestu odňatia slobody, drogovu a inak závislé osoby, nezaopatrené deti a ostatné osoby odkázané na starostlivosť iných osôb, rodinu alebo pri poskytovaní verejnoprospešných služieb a ďalších služieb v oblasti sociálnych vecí, zdravotníctva, vzdelávania, kultúry, športu, pri tvorbe, ochrane, udržiavaní alebo zlepšovaní životného prostredia, pri starostlivosti o ochranu a zachovanie kultúrneho dedičstva, pri uskutočňovaní kultúrnych alebo zbierkových charitatívnych akcií pre osoby podľa tohto ustanovenia, pri ochrane spotrebiteľa a v oblasti styku s verejnosťou a pri prírodných katastrofách, ekologických katastrofách, humanitárnej pomoci a v civilnej ochrane.

Aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby upravuje § 52a zákona o službách zamestnanosti, podľa ktorého dobrovoľnícku službu vykonáva uchádzač o zamestnanie dobrovoľne v rozsahu 20 hodín týždenne nepretržite najviac počas šiestich kalendárnych mesiacov u právnickej osoby alebo fyzickej osoby, ktorá svoju činnosť nevykonáva za účelom dosiahnutia zisku.

9.2.3. Efektívnosť aktivačných prác

Efektívnosť aktivačných prác ako nástroja aktívnej politiky trhu práce je diskutovanou témou.

Príklady z praxe ukazujú, že mnohí dlhodobo nezamestnaní sa aktivačných prác zúčastňujú formálne, nie však reálne. Základným problémom tohto opatrenia je, že kontrolované sú podpisy na prezenčných listinách, a nie skutočné výstupy práce. Ďalšími významnými nedostatkami tohto opatrenia je používanie iných ako štandardných zamestnaneckých zmlúv, práca na skrátený pracovný čas (10, resp. 20 hodín týždenne), rovnaká odmena bez ohľadu na snahu pracovníka, výkon práce v mieste totožnom s miestom bydliska, odkázanosť dlhodobo nezamestnaného na jedného zamestnávateľa (starosta, možnosť zneužívania svojho postavenia), závislosť zamestnávateľa od svojich zamestnancov (aktivační pracovníci sú voliči starostu, a ak ide o desiatky percent voličov, ide o výrazné riziko volebnej korupcie).⁵⁶

Aktivačné práce okrem toho prehlbujú sociálnu pascu (keďže znižujú rozdiel medzi sociálnymi dávkami a mzdou), nie sú motivačné (pretože všetci aktivační pracovníci získavajú rovnakú dávku bez ohľadu na svoju snahu a pracovné nasadenie), nemajú jasne definované právomoci (vznik chaosu v pokynoch a zníženie kvality návykov). Ako môžeme vidieť, aktivačná činnosť má veľa slabých stránok, ale žiadne silné. Aktivačné práce by mohli byť účinné, ak by cieľová skupina nebola väčšia ako 5 % pracujúcich, no keďže je cieľová skupina príliš veľká, systém zlyháva.⁵⁷

Štúdia Inštitútu finančnej politiky Ministerstva financií SR [Harvan, 2011] sa efektívnosti aktivačných prác venuje nasledovne:

Za posledné dve desaťročia mnohé krajiny zaviedli alebo posilnili stratégie na aktiváciu nezamestnaných so snahou zvýšiť ich šancu získať prácu. Pridaná hodnota aktivačných programov je však často otázná. [...] Participanti strácajú motiváciu hľadať si pracovné miesto počas trvania programu a vykonávanie drobných prác pre obec výrazne nezlepšuje ich zručnosti, a teda ani ich šancu sa zamestnať na nedotovanom pracovnom mieste. [...] Príspevok na aktivačné práce môže byť do väčšej miery zneužívaný na zvýšenie príjmu obcí alebo participantov bez vplyvu na zamestnávanie. [...] Indikatívne výsledky merania účinnosti príspevku na aktivačné

56 Inštitút zamestnanosti. Aktivačná činnosť. Dostupné na internete: <http://www.iz.sk/sk/stanoviska/aktivacne-prace>.

57 Inštitút zamestnanosti. SWOT analýza aktivačnej činnosti. Dostupné na internete: <http://www.iz.sk/sk/stanoviska/swot-analyza-aktivacna-cinnost>.

Aktivačné práce

práce naznačujú, že výrazne nezlepšujú šancu participantov sa zamestnať. Poberatelia aktivačného príspevku dosahujú zrejme horšie výsledky na trhu práce ako podobná skupina neparticipantov a z tohto pohľadu by sa jednalo o neefektívne vynaložené prostriedky.

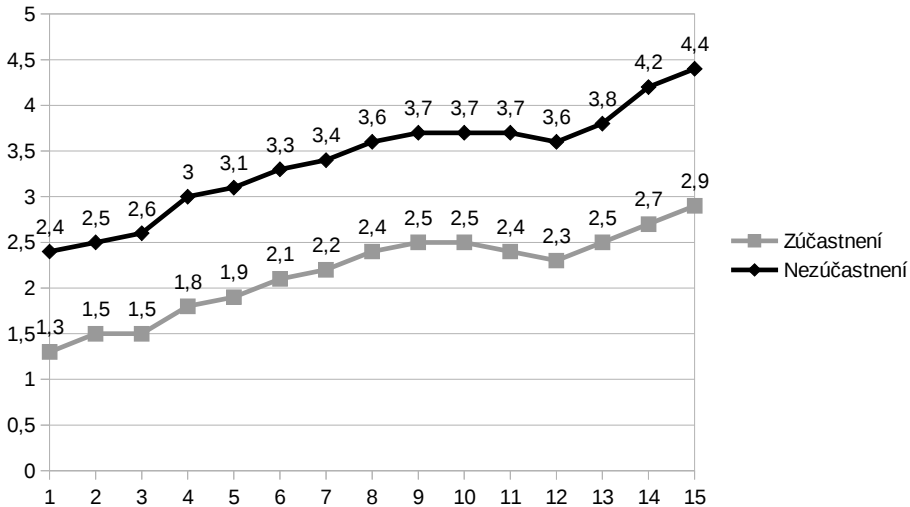
Aj Analýzy účinkov nástrojov aktívnej politiky trhu práce [Štefánik, M. a kol., 2014] ukázali, že aktivačná činnosť formou menších služieb pre obec a samosprávny kraj trhu práce škodí, pretože v priemere znižuje šance účastníkov umiestniť sa na trhu práce. Negatívny vplyv pritom majú aktivačné práce predovšetkým na osoby mladšie ako 50 rokov a osoby s vyšším ako základným vzdelaním, u ktorých sa v súvislosti s výkonom týchto prác prejavil výrazný stigmatizujúci efekt. Ako ďalej uvádza správa analýzy,

aktivačná činnosť nespĺňa štandardnú definíciu opatrenia aktívnej politiky trhu práce ...a v praxi predstavuje predovšetkým doplnok príjmu nízkopríjmových domácností, čím naberá skôr podobu opatrenia pasívnej politiky trhu práce.

Súčasťou analýzy [Štefánik, M. a kol., 2014] bolo aj porovnanie pravdepodobností umiestnenia sa na trh práce aktivačných pracovníkov a dlhodobo nezamestnaných nezúčastňujúcich sa aktivačnej činnosti. Z pohľadu analýzy sa každému poberateľovi príspevku priradil iný nezamestnaný s rovnakými charakteristikami (vek, región, vzdelanie...) a s inými čo najpodobnejšími.

Ako môžeme vidieť na grafe nad týmto textom, v prvom mesiaci bola pravdepodobnosť umiestniť sa na trhu práce pre poberateľov príspevku na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj 1,32 % a pre dlhodobo nezamestnaných nezapojených do aktivačnej činnosti 2,32 %. Na konci sledovaného obdobia (po 15 mesiacoch) bola pravdepodobnosť umiestniť sa na trhu práce pre aktivovaných 2,9 %, pre neaktivovaných 4,4 %. Pričom pre elementárne známky efektívnosti nástroja je potrebné, aby tieto ukazovatele boli opačne: pravdepodobnosť začlenenia zúčastnených má byť vyššia ako nezúčastnených. Inak je nástroj horší ako nič.

Obj. 41 Porovnanie pravdepodobností umiestnenia sa na trhu práce aktivačných pracovníkov a pracovníkov nezúčastňujúcich sa aktivačnej činnosti (menšie služby pre obec a samosprávny kraj)



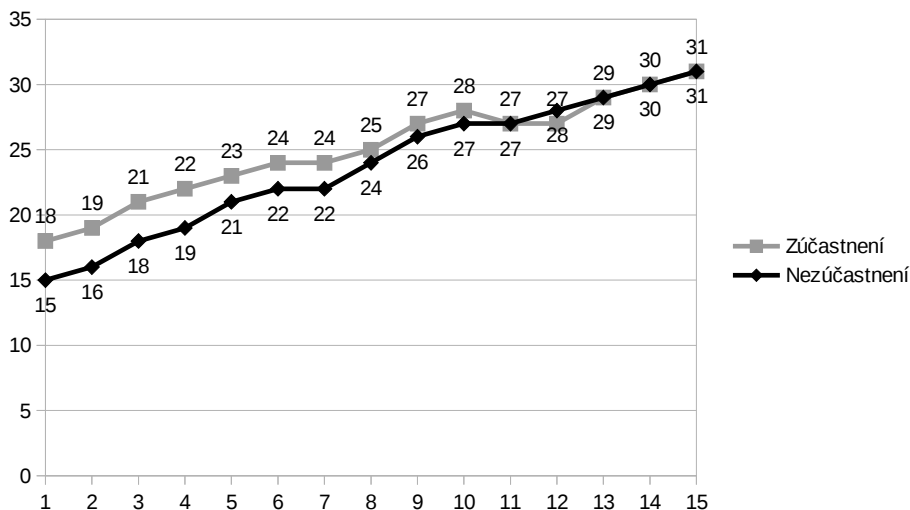
Zdroj: Analýzy účinkov nástrojov aktívnej politiky trhu práce.

Podobne je na tom aktivačná činnosť formou dobrovoľníckej služby, ktorá podľa analýzy

„výraznejšie nemení šance umiestnenia uchádzača o zamestnanie na trhu práce ... a najvyšší pozitívny účinok má pre uchádzačov o zamestnanie s vysokoškolským vzdelaním.“

V prvom mesiaci je pravdepodobnosť umiestniť sa na trh práce pri pobereateľoch príspevku na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby 1,19-násobne vyššia v porovnaní s dlhodobo nezamestnanými nezúčastňujúcimi sa aktivačnej činnosti. Z hľadiska časového obdobia sa priemerné pravdepodobnosti opustenia databázy každým mesiacom pre každého uchádzača o zamestnanie zvyšujú. Rozdiely medzi pravdepodobnosťami opustenia databázy uchádzačov o zamestnanie sa každým mesiacom znižujú a v posledných mesiacoch dosahujú približne rovnakú úroveň (31 %).

Obj. 42 Porovnanie pravdepodobností umiestnenia sa na trhu práce aktivačných pracovníkov a pracovníkov nezúčastňujúcich sa aktivačnej činnosti (dobrovoľnícka služba, v %)



Zdroj: *Analýzy účinkov nástrojov aktívnej politiky trhu práce.*

V štúdii [Kureková, Salner, Farenzenová 2013] je popísané množstvo príkladov a praktických skúseností s implementáciou aktivačných prác. Aktivačné práce chápu ako jednu z mála možností legálne zvýšiť príjem a menej ako schod k riadnemu zamestnaniu.

Inštitút zamestnanosti dlhodobo poukazuje na nedostatky a negatívny dopad aktivačných prác.⁵⁸ Aktivačné práce sú v súčasnosti jedným z najviac využívaných nástrojov a každoročne pohltia množstvo prostriedkov určených na aktívnu politiku trhu práce (viď Príloha č. 1 – Štatistiky AOTP na s. 150). Tieto prostriedky by sa dali použiť oveľa efektívnejšie a spôsobom, ktorý účinne a viditeľne zníži dlhodobú nezamestnanosť. Inštitút zamestnanosti navrhuje zavedenie inkluzívneho zamestnávania, popisu ktorého sa venujeme v časti Inkluzívne zamestnávania na s. 142.

Reálne zhodnotenie aktivačných prác hovorí, že ide o dôležitý zdroj príjmov, avšak nejde o prvý krok k riadnemu zamestnaniu.

⁵⁸ Pripomienka Inštitútu zamestnanosti k návrhu zákona č. 5/2004 o službách zamestnanosti je dostupná na internete: <http://www.iz.sk/sk/stanoviska/pripomienky-k-zakonu-5-2004>. Toto je však iba jedna z mnohých aktivít, ktoré Inštitút zamestnanosti realizuje s cieľom poukázať na bezpredmetnosť aktivačných prác.

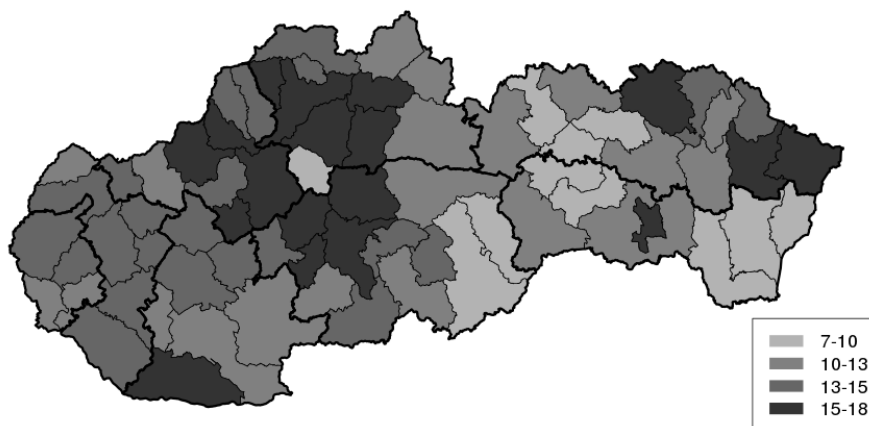
9.3. Práca dlhodobo nezamestnaných

Časť dlhodobo nezamestnaných počas svojej evidencie pracuje. V niektorých prípadoch ide o prácu načierno, inokedy je to práca legálna, podľa §6 ods. 2d zákona o službách zamestnanosti.

Práca nezamestnaných má teoreticky rovnaké efekty ako účasť na aktivačných prácach: má ísť o prvý krok k nájdeniu dlhodobého a stabilného zamestnania.

Na Slovensku približne 10 – 15 % dlhodobo nezamestnaných pracuje na dohodu. Z pohľadu sezónnych výkyvov sú najlepšie letné mesiace (najmä máj – jún) a najhoršie sú zimné mesiace (najmä január – február). Veľký prepád bol aj na začiatku roku 2013, kde sa výrazne menili pravidlá dohôd o vykonaní práce.

Obj. 43 Podiel dlhodobo nezamestnaných pracujúcich na dohodu



Zdroj: vlastné prepočty z dát Sociálnej poisťovne a ÚPSVaR, v %, rok 2013.

Geografia využívania aktivačných prác nezamestnanými poukazuje na fakt, že dostupnosť práce je výrazne nižšia v okresoch s vysokou mierou nezamestnanosti.

Práca dlhodobo nezamestnaných poberateľov dávok v hmotnej núdzi na dohody o vykonaní práce je menej dostupná ako pre nepoberateľov dávok. V rokoch 2012 a 2013 8 – 10 % dlhodobo nezamestnaných poberateľov dávok pracovalo na dohody. Z regionálneho pohľadu bol najvyšší podiel v okresoch mesta Košice, v okrese Medzilaborce a Banská Štiavnica.

9.4. Sociálna pasca

Veľkú časť dlhodobo nezamestnaných tvoria poberatelia dávok v hmotnej núdzi. Z pohľadu fungovania trhu práce sa dá povedať, že každý dlhodobý poberateľ dávok je de facto dlhodobo nezamestnaný, bez ohľadu na to, či je evidovaný na úrade práce ako uchádzač o zamestnanie.

Problematike fungovania sociálneho systému sme sa venovali v monografii Sociálny systém – skutočnosť a vízia [Páleník, 2014]. Zásadné nedostatky sociálneho systému možno zhrnúť do niekoľkých skupín: slabá preferencia zamestnania, dlžoby a z nich plynúca neochota mať legálny príjem a skutočné cielenie jednotlivých dávok.

Súčasnú nastavenie sociálneho systému, najmä dávok v hmotnej núdzi, demotivuje od skutočného posúvania do zamestnania. Aj keď samotná formálna výška dávok v hmotnej núdzi je nízka, kumulácia s inými príjmami, legálnou či nelegálnou prácou, rozdiel medzi dávkami a mzdou výrazne znižuje. K tomuto prispieva aj nerovnosť príjmov pred zákonom, kde rovnaký príjem na rovnaký účel má podľa iných okolností (napr. status donora, druh podpísanej zmluvy) výrazný vplyv na čistý príjem domácnosti. Rovnako sociálne štipendium za študovanie musí byť výrazne vyššie ako sociálne dávky za neštudovanie.

Dlžoby sú výrazný problém poberateľov dávok, majú dôvody svojho vzniku aj možnosti svojho zániku. Napriek deklarovanej účelovosti niektorých dávok poberatelia dostávajú cash peniaze namiesto tovaru alebo služby. Peniaze sa potom minú aj na iné účely, nesplnia svoj pôvodný účel a využívanie osobitého príjemcu je viac ako výnimočné. Väčšina poberateľov nemá bežný bankový účet, napriek jeho širokej dostupnosti a zjavným výhodám v možnosti realizácie prioritných platieb (bývanie, doprava do školy) a lepšiemu nastaveniu časového manažmentu výdavkov. Rovnako treba zabezpečiť zodpovedné nakladanie s majetkom, príjmami aj záväzkami tak, aby človek nemohol jedným krátkozrakým rozhodnutím výrazne znížiť svoju sociálnu situáciu.

Zánik dlžôb je dôležitý aspekt zvyšovania zamestnateľnosti. Prakticky neexistuje poradenstvo s oddlžovaním (napr. kontrola, či všetky dlhy vznikli v súlade so zákonom), legislatíva osobného bankrotu znemožňuje jeho využívanie chudobnými a legislatíva obmedzujúca maximálne úrokové miery je bezzubá.

Reakčná doba sociálneho systému je veľmi pomalá, nepomáha ihneď v čase, keď vznikne sociálna núdza a nekopíruje zmenu správania jednotlivca⁵⁹. Úloha (terénnych) sociálnych pracovníkov je z pohľadu kompetencií nedocenená

59 Napríklad sociálne štipendium sa ráta podľa vysvedčenia z minulého polroka. Ak teda študent zlepši svoje známky, vyššie štipendium dostane až o pol roka.

a často neplní preventívno-pomocné úlohy. Potenciál využitia týchto pracovníkov na zlepšenie situácie poberateľov dávok je ale oveľa vyšší.

Výsledkom kumulácie týchto faktorov je sociálna pasca, kde človek do nej spadnúvši musí vynaložiť veľmi veľa krátko a strednodobej námahy a ústupkov, aby získal šancu na zlepšenie svojho života v dlhodobom horizonte. Nie každý vidí svoje šance dostatočne pravdepodobné na to, aby vynaložil túto námahu. Úlohou štátu by malo byť, aby táto dilema vôbec neexistovala a, podľa možnosti, aby žiaden človek svojimi krátkodobými rozhodnutiami disproporčne neznižoval svoje dlhodobé možnosti.

9.5. Inkluzívne zamestnávanie

V snahe riešiť sociálne problémy dochádza v súčasnosti často k prepájaniu ekonomických a sociálnych cieľov – tento trend je najčastejšie označovaný pojmom sociálna ekonomika. Sociálna ekonomika zdôrazňuje úlohu novátorských prístupov, ktoré prekročia hranice doterajších ustálených riešení a formuluje nové stratégie sociálnej inklúzie orientované na mobilizáciu ohrozených sociálnych aktérov.⁶⁰ Na myšlienkach sociálnej ekonomiky je potrebné stavať nové opatrenie zamerané na rast zamestnateľnosti dlhodobo nezamestnaných, ktoré nahradí fungovanie niektorých súčasných a nebude obsahovať prvky umožňujúce zneužívanie systému. Riešením môže byť vytvorenie inkluzívneho trhu.

Koncepciu inkluzívneho trhu predstavil Inštitút zamestnanosti v roku 2011. V roku 2013 bola koncepcia modifikovaná, doplnená o aktuálne poznatky a prispôbená aktuálnym podmienkam na trhu práce (viac v publikácii Inkluzívne zamestnávanie). V novembri 2014 sa koncepcia stala súčasťou Národnej stratégie zamestnanosti Slovenskej republiky. Inkluzívny trh je špeciálny, úzky prípad sociálnej ekonomiky, predstavuje jej konkrétnu implementáciu s cieľovou skupinou dlhodobo nezamestnaných v praxi.

Inkluzívny trh je špecifickou formou trhu, ktorá bude zriadená špeciálne kvôli zvyšovaniu schopnosti dlhodobo nezamestnaných zamestnať sa na trhu práce. Inkluzívny trh a trh práce teda predstavujú dva odlišné, paralelné, avšak prepojené trhy, kde zamestnanie sa na inkluzívnom trhu predchádza zamestnaním sa na otvorenom trhu práce.⁶¹ Na inkluzívnom trhu budú pôsobiť ponuka

60 Lubelcová, G. 2012. Sociálna ekonomika: koncepty, príležitosti, riziká. Bratislava, 2012.

61 Toto poradie však nie je podmienkou a dlhodobo nezamestnaný si môže hľadať a nájsť zamestnanie priamo na trhu práce bez toho, aby si predtým hľadal prácu alebo pracoval na inkluzívnom trhu. Rozdiel medzi trhmi spočíva vo veľkosti šance získať zamestnanie – zatiaľ čo na štandardnom trhu práce môže byť táto šanca malá až žiadna, na inkluzívnom trhu bude mať šancu zamestnať sa každý dlhodobo nezamestnaný.

práce zo strany dlhodobo nezamestnaných a dopyt po práci zo strany inkluzívnych podnikov. Dlhodobo nezamestnaní budú mať možnosť uchádzať sa o prácu v inkluzívnych podnikoch, ktorých primárnou funkciou bude poskytovať zamestnanie – a teda potrebné pracovné skúsenosti a návyky osobám, ktoré sú bez práce viac ako rok alebo prácu ešte nemali. Práca v inkluzívnych podnikoch bude časovo ohraničená a dlhodobo nezamestnaní v nej budú môcť zotrvať maximálne 2 roky, počas ktorých sa predpokladá získanie dostatočného množstva pracovných zručností.

9.5.1. Inkluzívne podniky

Inkluzívny podnik sa od bežného podniku pôsobiaceho na štandardnom trhu práce odlišuje predovšetkým cieľom, charakterom zamestnancov a povahou práce. Zatiaľ čo cieľom štandardného podniku je dosahovať zisk, cieľom inkluzívneho podniku bude poskytovať reálne pracovné skúsenosti cieľovej skupine. Cieľová skupina sú osoby bez práce dlhšie ako rok, teda dlhodobo nezamestnaní, osoby po výkone trestu a časť ekonomicky neaktívnych, ktorí nie sú dlhodobo nezamestnaní, pretože nespĺnili niektorú z formálnych podmienok. Vzhľadom na charakter cieľovej skupiny, ktorá disponuje nižšou produktivitou práce (v dôsledku čoho je aj ťažšie zamestnateľná na štandardnom trhu práce) je aj povaha prác vykonávaných na inkluzívnom trhu odlišná. Z pohľadu fungovania sa inkluzívne podniky nelíšia od štandardných subjektov sociálnej ekonomiky v európskom ponímaní.

Medzi činnosti, ktoré môžu inkluzívni zamestnanci vykonávať, patria prevažne práce manuálne, verejnoprospešné. V každej slovenskej obci sa nájde množstvo činností, ktoré by bolo žiaduce vykonať, avšak k ich výkonu v súčasnosti nedochádza – dôvodom sú vysoké ceny fakturované súkromnými firmami a nevhodné nastavenie aktivačných prác, ktoré umožňuje vykonávať prácu čisto formálne (podpisom na prezenčnej listine bez reálneho výkonu práce). Štandardné verejné obstarávanie nezohľadňuje sociálny aspekt vykonania činnosti a víťazí v ňom zákazka, ktorá je formálne lacnejšia a nie tá, ktorá zamestná najviac ľudí a je aj lacnejšia z pohľadu nákladov verejného sektora, nie výšky faktúry. Zavedením inkluzívneho trhu teda nedôjde len k zamestnaniu dlhodobo nezamestnaných, ale aj k výkonu užitočných prác, na ktoré mnohé obce a ich obyvatelia čakajú.

Ako príklad môžeme uviesť 16 000 km riek a potokov, ktoré treba kultivovať či 13 000 km turistických chodníkov a vyše 40 000 km ciest, ktoré je nutné udržiavať priechodné, čisté a bezpečné. Inkluzívni zamestnanci môžu vykonávať napr. pomocné práce pri výstavbe, rekonštrukcii a údržbe ciest, vodných ciest a železníc; pomocné práce pri rôznej výstavbe (vleky, škôlky, parky, námestia a pod.); pomocné práce pri oprave hradov, zámkov a iných kultúrnych pamiatok; revitalizáciu ulíc, ciest, námestí a ich okolia; výstavbu sociálnych bytov a komu-

nitných centier; upratovanie vnútorných a vonkajších priestorov; výstavbu, čistenie a značenie turistických a cyklistických chodníkov; ochranu prírody, protipovodňovú ochranu a ďalšie práce.

Fungovanie inkluzívnych podnikov predstavuje formu pozitívnej diskriminácie. Kľúčovým prvkom tohto opatrenia je práca vykonávaná výhradne na základe štandardnej pracovno-právnej zmluvy (čo je rozdiel oproti súčasným aktívnym opatreniam). Osoby zamestnané v inkluzívnom podniku tak vykonávajú prácu za rovnako prísnych podmienok, za akých by ju vykonávali na riadnom trhu práce, a teda od začiatku pracovného pomeru získavajú neskreslenú informáciu o reálnych pracovných podmienkach.

9.5.2. Inkluzívne verejné obstarávanie

Ak by sme mali inkluzívne podniky prirovnať k niektorému zo súčasných aktívnych opatrení, najviac sa približujú sociálnym podnikom. Významným rozdielom medzi týmito opatreniami je spôsob financovania – zatiaľ čo sociálne podniky fungujú vďaka systému dotácií, existencia inkluzívnych podnikov bude zabezpečovaná vďaka štátnej garancii množstva zákaziek. Inkluzívne podniky sa budú v rámci špeciálneho verejného obstarávania určeného výhradne pre inkluzívne podniky (inkluzívne verejné obstarávanie) uchádzať o vykonanie služby. Do inkluzívneho verejného obstarávania sa budú môcť prihlásiť len inkluzívne podniky, čím sa zabezpečia rovnaké podmienky pre všetkých účastníkov. Ostatné náležitosti obstarávania budú štandardné, avšak na inkluzívne podniky sa nesmú vzťahovať rôzne doplňujúce podmienky (minimálny obrat, rôzne certifikácie, regionálna príslušnosť a pod.). Štát bude financovať inkluzívny trh len sprostredkovane, cez inkluzívne verejné obstarávanie, a to v cenách, ktoré vygeneruje inkluzívny trh.

Inkluzívne verejné obstarávanie budú vyhlasovať subjekty verejného i súkromného sektora najmä prostredníctvom elektronického vestníka inkluzívneho verejného obstarávania, pričom inkluzívne verejné obstarávanie sa môže realizovať aj ako súčasť štandardného verejného obstarávania. Verejné inštitúcie budú mať (napr. percentom z rozpočtu alebo percentom z celkovej hodnoty všetkých verejných obstarávaní) stanovený podiel obstarávania, ktoré bude musieť byť realizované ako inkluzívne verejné obstarávanie. Súkromný sektor bude môcť využívať inkluzívne obstarávanie podľa vlastného uváženia, avšak pokiaľ bude realizovať zákazku pre verejný sektor (napr. výstavba diaľnic a pod.), takáto zákazka bude vnímaná ako zákazka verejného sektora, a teda bude musieť byť časť realizovaná prostredníctvom inkluzívneho zamestnávania. Inkluzívne obstarávania budú musieť byť predkladané v primeranom objeme a s určitou frekvenciou (je potrebné uskutočniť veľké množstvo malých obstarávaní), aby mali inkluzívne podniky dostatok práce počas celého roka, nepodliehali sezónnym výkyvom a neboli závislé od jedného odberateľa.

Okrem tejto nepríbudne verejnej správe prakticky žiadna povinnosť; v rámci kontrolných mechanizmov bude potrebné iba dohliadať na plnenie pravidiel fungovania inkluzívneho podniku, čo bude úlohou úradov práce. Inkluzívnym podnikom sa môže stať ktorýkoľvek podnik, ktorý zamestná aspoň $\frac{3}{4}$ z celkového počtu zamestnancov z cieľovej skupiny. Podiel mzdových nákladov v takomto podniku musí byť vysoký (aspoň 70 %), a keďže cieľom inkluzívneho podniku je zvyšovať šance inkluzívnych zamestnancov zamestnať sa na riadnom trhu práce, prípadný zisk, ktorý inkluzívny podnik dosiahne, bude musieť byť použitý v rámci podniku alebo na prácu s komunitou. Inkluzívne podniky budú taktiež povinne publikovať krátke mesačné a výročné správy.

Práca v inkluzívnom podniku bude teda musieť byť finančne výhodnejšia ako poberanie dávky a príspevkov k dávke. Na druhej strane, stále bude musieť byť menej finančne výhodná, ako pracovné príležitosti na otvorenom trhu práce – získanie zamestnania v inkluzívnom podniku nie je konečná stanica, je to iba pomocný medzistupeň medzi stavom dlhodobej nezamestnanosti a výkonom práce v štandardnom podniku. Dôležité je, aby bývalí dlhodobo nezamestnaní boli motivovaní využiť každú príležitosť zamestnať sa na otvorenom trhu práce (aj keď iba na kratší čas), teda aby ich prechod medzi jednotlivými štádiami nebol zložitý.

Koncepcia inkluzívneho trhu bola navrhnutá tak, aby svojím nastavením reflektovala požiadavky vyplývajúce zo situácie na trhu práce. Inkluzívny trh bude:

- schopný dlhodobo ponúkať reálne pracovné skúsenosti desiatkam tisícov dlhodobo nezamestnaných a zvyšovať ich šance uplatniť sa na otvorenom trhu práce (čo je rozdiel oproti súčasným opatreniam, ktoré umožňujú fiktívnu prácu s cieľovou skupinou a neposkytujú dlhodobo nezamestnaným naozajstnú prácu, čím nezvyšujú ani ich šancu zamestnať sa na otvorenom trhu práce);
- založený na štandardných zmluvných vzťahoch (súčasná opatrenia ponúkajú dlhodobo nezamestnaným skreslenú predstavu o pracovných podmienkach, t. j. neukladajú im štandardné práva ani štandardné povinnosti);
- zabezpečený primeraným objemom finančných prostriedkov (aby systém nespotreboval podstatnú časť prostriedkov na svoje fungovanie a bol schopný vrátiť značnú časť nákladov v relatívne krátkom čase, v súvislosti s čím bude potrebné zrušiť neefektívne opatrenia a opatrenia duplikujúce fungovanie inkluzívneho trhu);
- dôveryhodný z pohľadu účastníkov i širokej verejnosti (vysoká miera nezamestnanosti v kombinácii s množstvom aktívnych opatrení, ktoré dlhodobo neprinášajú viditeľný efekt, znižujú dôveru zo strany verejnosti);
- administratívne nenáročný (systém bude administratívne nenáročný pre verejný sektor ako objednávateľov, súkromný sektor ako dodávateľov

a zamestnávateľov a dlhodobo nezamestnaných ako zamestnancov);

- schopný ponúknuť dlhodobo nezamestnaným možnosť vybrať si vhodné zamestnanie z ponuky viacerých poskytovateľov (je potrebné odstrániť monopoly starostov a primátorov, ktoré môžeme pozorovať vo fungovaní aktivačných prác, kedy jedna osoba rozhoduje o osude občanov, ktorí sú navyše jej voličmi).

Ak predpokladáme úspešnosť prechodu inkluzívnych zamestnancov na otvorený trh práce na úrovni okolo 20 %, do inkluzívneho trhu je potrebné každý rok zapojiť 50 000 osôb z cieľovej skupiny. Ak budú inkluzívni zamestnanci (tvoriaci minimálne $\frac{3}{4}$ z celkového počtu zamestnancov) poberať minimálnu mzdu a ostatní zamestnanci (zabezpečujúci chod podniku) 1,5-násobok minimálnej mzdy; nemzdové náklady (pracovné pomôcky, strava, doprava...) dosiahnu ročnú výšku 193 miliónov; výnosy zhruba 644 miliónov a k nim prislúchajúca DPH 129 miliónov eur, ročné potrebné cashflow na existenciu inkluzívneho trhu dosiahnu hodnotu zhruba 770 miliónov eur.

9.5.3. Úspory z inkluzívneho zamestnávania

Zavedenie inkluzívneho trhu však bude spojené aj s rôznymi úsporami. Najväčším príjmom vo výške až 170 miliónov eur bude príjem z priamych daní a odvodov. DPH pri objeme tržieb nad 49 000 eur (zhruba štyri inkluzívne obstarávania) dosiahne výšku 128 miliónov eur.⁶² Za osoby zamestnané v inkluzívnych podnikoch štát viac nebude musieť platiť poistné a vyplácať im dávku a príspevky k dávke, čo odhadom činí zhruba 110 miliónov eur. Ďalej dôjde k zrušeniu tých opatrení, ktoré duplikujú fungovanie inkluzívneho trhu (predovšetkým aktivačné práce), čím sa usporí ďalších zhruba 57 miliónov eur. Keďže príjem bývalých dlhodobo nezamestnaných sa zvýši, v dôsledku čoho budú nakupovať viac statkov a služieb, DPH z nakúpených tovarov vo výške zhruba 73 miliónov eur bude predstavovať ďalšiu úsporu. Spočítaním uvedených úspor zistíme, že už v prvom roku po zavedení inkluzívneho trhu sa 70 % nákladov vráti do rozpočtu.

Pokiaľ ide o možnosti získania dostatočného objemu zdrojov potrebných na zabezpečenie fungovania inkluzívneho trhu, existuje niekoľko možností. Podľa návrhu Inštitútu zamestnanosti by mala byť najväčšia časť z potrebných prostriedkov (68,4 %) zabezpečená zo štátneho rozpočtu. Ďalším možným zdrojom sú podielové dane obcí (20,1 %) a VÚC (6,8 %). Ak by sa zo štandardného verejného obstarávania podarilo presunúť čo i len 2 % na inkluzívne zamestnávanie, získali by sme 10 % z potrebného rozpočtu. Ďalším zdrojom financovania môžu byť Eurofondy vo výške 14,4 % z potrebného rozpočtu. Financovanie inkluzívneho trhu bude rozpočtovo neutrálne, pretože dôjde iba

⁶² Predpokladáme, že platiteľmi DPH budú všetky inkluzívne podniky. Vzhľadom na limity povinného platcovstva DPH to je reálny predpoklad.

k zmene štruktúry príjmov a výdavkov štátneho rozpočtu a rozpočtov obcí, nie k ich celkovému zvýšeniu alebo zníženiu.

9.5.4. Efekty inkluzívneho zamestnávania

Realizáciou koncepcie inkluzívneho trhu sa zmierni niekoľko problémov, ktoré môžeme pozorovať v našej krajine. Podľa výpočtov Inštitútu zamestnanosti by sa mala dlhodobá nezamestnanosť v horizonte desiatich rokov znížiť o 100 tisíc osôb, teda o tretinu. Celková miera nezamestnanosti by iba v dôsledku fungovania inkluzívneho trhu klesla o 5,1 p. b., pričom miera zamestnanosti by vzrástla o 4,3 p. b. Vrástol by príjem a spotreba cieľovej skupiny a výdavky zo sociálneho systému by nahradili príjmy vo forme daní a odvodov. Zvýšil by sa celkový dopyt a hospodársky rast.

Popri kvantifikovateľných prínosoch plynúcich zo zavedenia inkluzívneho trhu sú významné aj tie, ktorých veľkosť nemožno odmerať. Poklesom (dlhodoobej) nezamestnanosti sa zmení nálada v spoločnosti, dôjde k zmierneniu sociálneho napätia. Verejné priestranstvá budú udržiavané, vďaka čomu sa budú obyvatelia vo svojich obciach cítiť príjemne a pekné prostredie priláka aj viac turistov. Vyššia návštevnosť zvýši príjmy z cestovného ruchu, v dôsledku čoho sa akumulujú dodatočné prostriedky, ktoré bude možné investovať do obnovy a rozvoja.

Jednotlivcom zamestnaným v inkluzívnych podnikoch vzrastie príjem, stanú sa aktívnejšími, zručnejšími, rozhládenejšími, vybudujú si nové sociálne kontakty, zodpovednosť, získajú štatút zamestnaného, vyššiu životnú úroveň; nadobudnú skúsenosti, pracovné návyky, neformálne vzdelanie, potrebu mať stály príjem (ktorý je vyšší ako sociálny) a vyššiu šancu zamestnať sa na otvorenom trhu práce. Mnohé aktivity, na ktoré obciam, regiónom či iným inštitúciám chýbajú prostriedky, by sa pravidelne realizovali, navyše súčasní dlhodobo nezamestnaní budú cennou pomocou pri budovaní infraštruktúry v podmienkach striebornej ekonomiky⁶³. Zo zavedenia inkluzívneho trhu bude profitovať celá spoločnosť.

Z uvedeného vyplýva, že otázka by nemala byť „chceme podporovať zamestnanosť“ ale skôr „akým spôsobom viditeľne znížiť nezamestnanosť“ a nájsť dostatočné zdroje na dosiahnutie týchto cieľov.

63 Viac o striebornej ekonomike v [Páleník V., 2014] alebo na <http://iz.sk/Sv3b>.

Záver

V predošlých kapitolách sme predstavili základné problémy zamestnávania rôznych znevýhodnených skupín na trhu práce Slovenska. Každá z týchto skupín má špecifickú vnútornú štruktúru, špecifické prekážky pred uplatnením v zamestnanosti, a preto potrebuje špecifickú podporu a pomoc. V jednotlivých kapitolách sme sa podrobne venovali vnútornej štruktúre jednotlivých skupín, doterajším nástrojom a prístupom k zvýšeniu zamestnanosti ako i návrhom na zlepšenie aktívnych opatrení trhu práce.

Mladí nezamestnaní tvoria budúci potenciál rozvoja trhu práce. Podpora mladých podnikateľov ich zapojí na trh práce v úlohe podnikateľa, Príspevok na zamestnanie absolventov vyrovná šance oproti už zabehnutým zamestnancom. Nanešťastie, veľká časť mladých nezamestnaných prepadne do dlhodobej nezamestnanosti, čím začne mať rovnaké problémy ako ich rodičia.

Väčšina pracovníkov na Slovensku je v malých podnikoch. Podpora malých podnikov by preto mala byť prioritou verejného sektora. Táto podpora by mala obsahovať celkové zlepšenie podnikateľského prostredia, infraštruktúry i zníženia administratívnych povinností. Začínajúci podnikatelia potrebujú nefinančnú, odbornú podporu tak, aby sa vyhli bežným začiatočníckym chybám. Podstatná je tiež podpora malým podnikateľom, aby našli odvahu stať sa zamestnávateľmi.

Zdravotne postihnutí občania sú špecifickou súčasťou trhu práce. Ich zamestnávanie zďaleka nenapĺňa potenciál. Návrhy zmien, ktoré sme predložili, umožnia napraviť súčasný nelichotivý stav, keď platenie pokút je finančne najmenej náročné riešenie, aj keď jeho celospoločenské dosahy sú výrazne negatívne. Hlavným cieľom je nastavenie stavu, že priame zamestnávanie má byť lacnejšie ako náhradné plnenie, a to má byť lacnejšie ako pokuty.

Kapitola Vybrané problémy začleňovania Rómov na trh práce obsahuje popis problémov plynúcich z viacnásobného znevýhodnenia najmä marginalizovaných rómskych komunit. Komplexnosť riešenia a jeho dlhodobosť je jediný spôsob ako zabezpečiť, aby jednotlivé nástroje naozaj splnili to, na čo boli určené. Je nutná spolupráca všetkých aktérov.

Dlhodobo nezamestnaní sú najväčšou skupinou nezamestnaných na Slovensku. Ich zamestnanosť negatívne ovplyvňuje Sociálna pasca, regionálna koncentrácia, nízke vzdelanie, celková chudoba, vidieckosť regiónu, ... ako i viacnásobné pôsobenie týchto faktorov. Skúsenosti z minulosti (Aktivačné práce, Sociálne podniky a pod.) nám umožnili vypracovať Inkluzívne zamestnávanie, prístup, ktorý masívnym využitím sociálnych aspektov verejného obstarávania umožní dať šancu desaťtisícom dlhodobo nezamestnaných na

Záver

reálnom trhu práce. Dôležitá je spolupráca celého verejného sektora, všetkých ministerstiev, obcí, štátnych i verejných podnikov.

Na trhu práce existuje veľký geografický nesúlad medzi ponukou a dopytom. Podpora mobility, či už dochádzanie za prácou alebo umožnenie presťahovania za prácou, musí byť efektívne, ale najmä musí umožniť túto mobilitu realizovať.

Individuálny prístup je jediný spôsob ako zabezpečiť individualizované služby v masovom rozsahu. Individuálny akčný plán v súčasnej praxi nie je ani individuálny, ani akčný, ani plán, čo pri súčasných kapacitách ani nie je možné dosiahnuť. Neštátne služby zamestnanosti, pri vhodnom financovaní, majú potenciál tieto nedostatky odstrániť.

Veľkou výzvou zostáva efektívne Prepojenie nástrojov aktívnej politiky trhu práce tak, aby plnili hlavný dlhodobý cieľ: získanie dobrého zamestnania. Prepojený komplex opatrení by mal obsahovať najmä:

- nastavenie sociálneho systému tak, aby odstraňoval sociálnu pascu,
- zredukovanie počtu obligatórných aktívnych opatrení na tri všeobecné nástroje (podpora zamestnávania mladých, podpora malých podnikateľov, podpora prechodu z inkluzívnych podnikov do otvoreného zamestnania),
- rozšírenie možností a financovanie neštátnych služieb zamestnanosti,
- zlepšenie podnikateľského prostredia najmä v prospech zjednodušenia fungovania malých zamestnávateľov,
- zavedenie a dlhodobé financovanie inkluzívneho trhu.

Ako vidno, problematika nezamestnanosti na Slovensku má množstvo rôznych príčin, charakteristík i dôsledkov. Neexistuje jedno riešenie nezamestnanosti. Na viditeľné zníženie nezamestnanosti tak, aby nikto nemohol povedať, že ide o manipuláciu so štatistikami, treba súzvuk množstva opatrení, ktorých časť sme v tejto publikácii predstavili. Tento súzvuk musí nielen ladiť, ale byť aj dostatočne hlasný: štát a verejný sektor musí dedikovať dostatočné zdroje na fungovanie orchestra tak, aby bol počuť aj mimo filharmónie a nielen v prvom rade hľadiska.

Príloha č. 1 – Štatistiky AOTP

Prehľad počtu osôb využívajúcich AOTP a zodpovedajúce výdavky (ŠR+ESF, štatistika ÚPSVaR), podľa agregátnych údajov zverejnených na http://upsvar.sk/statistiky/aktivne-opatrenia-tp-statistiky.html?_page_id=1248. Údaje sú za skutočne začaté opatrenia (ak sú k dispozícii).

Názov opatrenia	2012		2013	
	Počet	Suma (€)	Počet	Suma (€)
§ 32 – Poskytnutie náhrady časti cestovných výdavkov UoZ, ktoré súvisia s absolvovaním vstupného pohovoru alebo výberového konania u zamestnávateľa	6 212	68 037	5 455	67 819
§ 43. 7 – Náhrada časti cestovných výdavkov	1 294	16 564	739	7 712
§ 43 ods. 10 – Náhrada časti výdavkov UoZ	184	6 453	0	0
§ 43 ods. 11 – Náhrada časti výdavkov pre UoZ a ZoZ	0	0	0	0
§ 43 ods. 8 – Náhrada cestovných výdavkov, výdavkov na ubytovanie a stravné	0	0	94	887
§ 43.9 Príspevok na služby pre rodinu s deťmi	0	0	0	0
§ 46 Vzdelávanie a príprava pre trh práce UoZ	1 783	685 190	1 419	393 812
§ 46 ods. 5 – Náhrada cestovných výdavkov, výdavkov na ubytovanie a stravné	0	0	879	56 308
§ 46 ods. 7 – Príspevok na vzdelávanie a prípravu pre trh práce	0	0	136	8 436
§ 46.10 Príspevok na služby pre rodinu s deťmi	0	0	14	546
§ 47 – Vzdelávanie a príprava pre trh práce zamestnanca	0	0	1 566	1 125 336
§ 48b – Poskytovanie a výška dávky počas vzdelávania a prípravy pre trh práce a počas prípravy na pracovné uplatnenie OZP	290	81 652	0	0
§ 49 – Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť	8 690	29 389 693	4 897	17 510 392
§ 49a – Príspevok na zapracovanie znevýhodneného UoZ	209	167 599	54	36 357
§ 50 – Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného UoZ	599	1 457 118	1 506	6 002 036
§ 50a – Príspevok na podporu udržania v zamestnaní zamestnancov s nízkymi mzdami	2 451	10 431 464	1 262	5 073 413

Príloha č. 1 – Štatistiky AOTP

Názov opatrenia	2012		2013	
	Počet	Suma (€)	Počet	Suma (€)
§ 50b, c – Podpora zamestnávania znevýhodneného UoZ v sociálnom podniku	139	863 400	69	322 488
§ 50j – Príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti	5 499	16 940 943	4 776	13 842 636
§ 50k – Príspevok na podporu udržania pracovných miest	0	0	118	6 147
§ 51 – Príspevok na vykonanie absolventskej praxe	17 164	18 184 578	9 749	7 176 042
§ 52 – Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec ⁶⁴	18 844	3 530 061	17 386	3 268 140
§ 52a – Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby	5 254	6 100 427	3 681	3 893 062
§ 53 – Príspevok na dochádzku za prácou	16 136	4 918 370	12 776	3 917 565
§ 53a – Príspevok na presťahovanie za prácou	66	63 091	66	62 531
§ 53b – Príspevok na dopravu do zamestnania	0	0	0	0
§ 53c – Podpora začleňovania znevýhodnených UoZ na trh práce	0	0	0	0
§ 54 – Projekty a programy	320	1 247 813	11 787	62 341 959
§ 55a – Príprava na pracovné uplatnenie občana so zdravotným postihnutím	0	0	0	0
§ 56 – Príspevok na zriadenie chránenej dielne a chráneného pracoviska a na ich zachovanie	2 026	17 656 995	1 710	14 217 647
§ 56a – Príspevok na udržanie občana so zdravotným postihnutím v zamestnaní	453	884 807	232	563 185
§ 57 – Príspevok občanovi so zdravotným postihnutím na samostatnú zárobkovú činnosť	536	4 741 475	296	2 464 961
§ 57a – Príspevok na obnovu alebo technické zhodnotenie hmotného majetku chránenej dielne a chráneného pracoviska	0	0	0	0
§ 59 Príspevok na činnosť pracovného asistenta (počet, ktorým sa poskytuje asistent)	1 274	4 287 788	1 339	4 131 798
§ 60 – Príspevok na úhradu prevádzkových nákladov chránenej dielne alebo chráneného pracoviska a na úhradu nákladov na dopravu do zamestnania	24 051	15 771 944	27 236	17 433 898
Spolu	113 474	137 495 462	109 242	163 925 113

64 Vrátane organizátorov aktivačných prác.

Literatúra

- Bilancia kompetencií. Potreby odborných poradenských služieb ÚPSVaR a bilancie kompetencií – výsledky prieskumu. Dostupné na internete: <http://bilanciakompetencii.sk/potreby-odbornych-poradenskych-sluzieb-upsvar-a-bilancie-kompetencii-vysledky-prieskumu/>.
- Economic and Social Committee. Study on the implementation of EU policies for youth employment. Dostupné na internete: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.lmo-observatory-impact-study-youth>.
- Ellis, K. - Williams, C. 2011. Maximising impact of youth entrepreneurship support in different contexts. 2011. London: Overseas Development Institute.
- Eurociett. The contribution of private employment agencies to active labour market policies. Dostupné na internete: http://www.eurociett.eu/fileadmin/templates/eurociett/docs/position_papers/Leaflet_ALMP_final_version.pdf.
- Eurostat. Mladí dlhodobo nezamestnaní. Dostupné na internete: <http://www.iz.sk/sk/projekty/ukazovatele-za-EU/dlhodobo-nezamestnani-z-mladych-nezamestnanych>.
- Eurostat. Nezamestnanosť osôb mladších ako 25 rokov. Dostupné na internete: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdec460&plugin=1>.
- Eurostat. Health status statistics. Dostupné na internete: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Health_status_statistics.
- Eurostat. People having a long-standing illness or health problem. Dostupné na internete: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=hlth_silc_04&lang=en.
- Eurostat. Miera nezamestnanosti osôb mladších ako 25 rokov. Dostupné na internete: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdec460&plugin=1>.
- Eurostat. Dlhodobá nezamestnanosť, 2. kvartál 2014. Dostupné na internete: <http://www.iz.sk/sk/projekty/ukazovatele-za-EU/dlhodoba-nezamestnanost>.
- Eurostat. Dlhodobá nezamestnanosť. <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdsc330&plugin=1>.
- Európska komisia, 2006. Nová definícia malých a stredných podnikov. 2006. Brusel: Európska komisia.

Literatúra

- Green, F. 2013. Youth Entrepreneurship. A background paper for the OECD Centre for Entrepreneurship, SMEs and Local Development. 2013. Paris: OECD.
- Hančlová, J. a kol.: Modelování a klasifikace regionálních trhů práce. Vysoká škola banská – Technická univerzita Ostrava Ekonomická fakulta, Ostrava 2002.
- Harmonised European time use survey, 2007. Dostupné na internete: <https://www.h2.scb.se/tus/tus/StatMeanMact2.html>.
- Harvan, P. Inštitút finančnej politiky. Hodnotenie efektívnosti a účinnosti výdavkov na aktívne politiky trhu práce na Slovensku. 2011. Dostupné na internete: [http://www.finance.gov.sk/Default.aspx? CatID=7837](http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=7837).
- Inštitút zamestnanosti. Aktivačná činnosť. Dostupné na internete: <http://www.iz.sk/sk/stanoviska/aktivacne-prace>.
- Inštitút zamestnanosti. SWOT analýza aktivačnej činnosti. Dostupné na internete: <http://www.iz.sk/sk/stanoviska/swot-analyza-aktivacna-cinnost>.
- Inštitút zamestnanosti. Pripomienka k návrhu zákona č. 5/2004 o službách zamestnanosti týkajúca sa potreby zmeny nastavenia aktivačných prác. Dostupné na internete: <http://www.iz.sk/sk/stanoviska/pripomienky-k-zakonu-5-2004>.
- Inštitút pre výskum práce a rodiny. 2012. Uplatňovanie aktívnych opatrení na trhu práce v kontexte s aplikačnou praxou Európskej únie. Dostupné na internete: <http://www.sspr.gov.sk/IVPR/images/IVPR/vyskum/2012/Barosova/2159.pdf>
- Integral Assets Consulting. 2006. Youth Entrepreneurship. Theory, Practice and Field Development. A Background Paper Prepared fo the W. K. Kellog Foundation. 2006.
- Inštitút zamestnanosti. Pripomienka k záruke pre mladých. 2014. Dostupné na internete: <http://www.iz.sk/sk/stanoviska/pripomienka-zaruka-pre-mladych>.
- Inštitút zamestnanosti. Percento pracovníkov väčšinou pracujúcich z domu - rok 2013. Dostupné na internete: <http://www.iz.sk/sk/projekty/ukazovatele-za-EU/percento-pracovnikov-vacsinou-pracujucich-z-domu>.
- Inštitút zamestnanosti. Porovnanie nezamestnanosti a neaktivity mladých. Dostupné na internete: <http://www.iz.sk/sk/projekty/skolstvo-a-trh-prace/porovnanie-nezamestnanosti-a-neaktivity-mladych>.

- Inštitút zamestnanosti. Návrh zmeny financovania školstva. Dostupné na stránke: <http://www.iz.sk/sk/projekty/skolstvo-a-trh-prace/navrh-financovania-vs>.
- Inštitút zamestnanosti. Zle nastavená absolventská prax. Dostupné na internete: <http://www.iz.sk/sk/stanoviska/zle-nastavena-absolventska-prax>.
- Jakubec, V. - Sobeková-Májková, M. - Solík, J. 2011. Prieskum potrieb mladých podnikateľov a prekážok v ich podnikaní. Záverečná správa. 2011. Bratislava: ZMPS.
- Jancura V. (2007): Patkaň: Rómsky problém má tri konce. In: Pravda, 3.2.2007, Bratislava. Dostupné na stránke: <http://spravy.pravda.sk/domace/clanok/152755-patkan-romsky-problem-ma-tri-konce/> (navštívené 1.12.2014).
- Kane, T. 2010. The Importance of Startups in Job Creation and Job Destruction. 2010. Kansas City: Ewing Marion Kauffman Foundation.
- Konferencia Euractiv: Vieme pripraviť ľudí, ktorých ekonomika potrebuje? Dostupné na internete: <http://www.iz.sk/sk/projekty/skolstvo-a-trh-prace/konferencia-euractiv>.
- Kopcová, E.: Prehľadová štúdia o aktuálnej situácii v oblasti zamestnávania ľudí so zdravotným postihnutím v SR, 2014. ISBN 978-80-97181811-5-4.
- Kopcová, E.: Is employment of disabled people a CSR activity in Slovakia? In: Connection magazine, 2015. Dostupné na internete: http://www.amcham.sk/publications/connection-magazine/issues/2014-11/266678_is-employment-of-disabled-people-a-csr-activity-in-slovakia
- Kureková L.M., Salner A., Farenzová M.: Implementácia aktivačných prác na Slovensku, hodnotenie a odporúčania pre verejnú politiku, 2013. Dostupné http://www.governance.sk/assets/files/publikacie/AKTIVACNE_PRACE_SGI_SK_ZHRNUTIE.pdf
- Ledecký V., Bednárová M., Vagnerová L., Holečko I., Ledecký S. (2014): Manuál pre starostov a dobrovoľníkov o zakladaní obecných podnikov. Žilina, EPIC. Dostupné na stránke: <http://epic-org.eu/wp-content/uploads/sites/3/2014/08/Manu%C3%A1l-pre-pre-starostov-a-dobrovo%C4%Bekov-o-zakladan%C3%AD-obecn%C3%Bdch-podnikov.pdf>.
- Lubelcová, G. 2012. Sociálna ekonomika: koncepty, príležitosti, riziká. 2012. Katedra sociológie FF UK, Bratislava. Dostupné na internete: <https://www.sav.sk/journals/uploads/02150800Lubelcova%20-%20OK%20TL.pdf>.

Literatúra

- Marcinčin, A., Marcinčinová, L. (2009) Straty z vylúčenia Rómov. Bratislava, 81. str. Dostupné na stránke: <http://www.iz.sk/download-files/sk/osf-straty-z-vylucenia-romov.pdf>.
- Matlovičová, K., Mušinka, A. (2014): Atlas rómskych komúní na Slovensku 2013 ako pramenná databáza pre analýzu situácie Rómov na Slovensku a jeho potenciál pre ďalšie výskumy a analýzy. In: Podolinská, T. - Hrustič, T. (eds.): Čierne-biele svety. Rómovia v majoritnej spoločnosti na Slovensku. ÚEt SAV, VEDA, Bratislava 2014. ISBN 978-80-224-1413-5.
- Monitoring fondov EÚ. Dostupné na internete: <http://www.monitoringfondov.eu/article.php?socialne-podniky>.
- Mušinka, A. (2012): Podarilo sa. Príklady úspešných aktivít na úrovni samospráv smerujúcich k zlepšeniu situácie Rómov. Prešov, Prešovská univerzita, 216 s. ISBN 978-80-555-0531-2. Dostupné aj elektronicky na stránke <http://www.unipo.sk/pracoviska/urs/publikacnacinnost>. (navštívené 1.12.2014).
- Mušinka, A., Škobla, D., Hurrle, J., Matlovičová, K., Kling, J. (2014): Atlas rómskych komúní na Slovensku 2013. Bratislava, UNDP. ISBN 978-80-89263-18-9, 120 s.
- Národná agentúra pre rozvoj malého a stredného podnikania, 2014: Správa o stave malého a stredného podnikania v SR v roku 2012. 2014. Bratislava: SBA.
- Obšasníková, D. (2010): Jozef Patkaň: Keď sa chlap obzrie dozadu. In: *Romano Nevo* ľil, č. 1-2/2010, Prešov. Dostupné na <http://www.jekhetane-spolu.org/jozef-patka328-ke271-sa-chlap-obzrie-dozadu.html> (navštívené 1.12.2014).
- Páleník, V. - Páleník, M. - Oravcová, I. 2013. Inkluzívne zamestnávanie. Bratislava, 2013. ISBN 978-80-970204-4-6. Dostupné na internete: <http://www.iz.sk/download-files/sk/inkluzivny/inkluzivne-zamestnavanie-publikacia.pdf>.
- Páleník, M. a kol. 2014. Sociálny systém – skutočnosť a vízia. Bratislava, 2014. ISBN 978-80-970204-5-3. Dostupné na internete: <http://www.iz.sk/sk/projekty/socialny-system>.
- Páleník, V a kol. 2014. Strieborná ekonomika - potenciál na Slovensku. ISBN 978-80-7144-234-9. Dostupné na internete: <http://ekonom.sav.sk/sk/publikacie/-p263>.

Literatúra

- Páleník, V. 2013. Solidarita medzi bohatými a chudobnými: Vybrané ekonomicko-historické otázky. ISBN 978-80-971554-1-4. Dostupné na internete: http://www.empa.sk/download-files/sk/Palenik-olidarita_medzi_bohatymi_a_chudobnymi.pdf.
- Pauhofová, I. - Martinák, D. Agnoskácia stratifikácie príjmov obyvateľov na Slovensku. In Working papers [EÚ SAV], 2014, č. 59. ISSN 1337-5598.
- Pilková, A. a kol. 2014. Podnikanie na Slovensku: aktivita, inkluzivita, prostredie. 2014. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave.
- Pilková a kol. 2012. Podnikanie na Slovensku: vysoká aktivita, nízke rozvojové ašpirácie. 2012. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave.
- Polák, M. - Schinglerová, A. 2014. Sociálna ekonomika ako súčasť riešenia problému nezamestnanosti. Dostupné na internete: http://www.ivpr.gov.sk/IVPR/images/IVPR/NSZ/nsz_13.pdf.
- Pongráczová, E. 2011. Sociálna ekonomika. Bratislava, 2011. ISBN 978-80-225-3291-4.
- Rada Európskej únie. Zamestnanosť mladých ľudí. Dostupné na internete: <http://www.consilium.europa.eu/policies/epsco/youth-employment?lang=sk>.
- Radičová, I. (2001): Hic sunt Romale. Bratislava, SPACE. ISBN 80-88991-13-7, 322 s.
- Schoof, U. 2006. Stimulating Youth Entrepreneurship. Barriers and incentives to enterprise start-ups by young people. 2006. Geneva: International Labour Organization.
- Schumpeter, J. 1934. The Theory of Economic Development. 1934. Cambridge: Harvard University Press.
- Schwab, K. (Ed.). 2014. The Global Competitiveness Report 2014-2015. 2014. Geneva: World Economic Forum.
- Slovak Business Agency. História inkubátorov. Dostupné na internete: <http://www.sbagency.sk/historia-inkubatorov>.
- Sobinkovič, B. (2001): Obnova stavila na veľa podnikateľských aktivít. In: Trend, 11.11.2001. Dostupné na stránke: <http://www.etrend.sk/firmy/obnova-stavila-na-vela-podnikatelskych-aktivit.html> (navštívené 1.12.2014).
- Stratégia Slovenskej republiky pre integráciu Rómov do roku 2020, číslo materiálu 42461/2011, prijatá Uznesením vlády SR č. 1 z 11 januára 2012. Dostupné na internetovej stránke <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=20646> (navštívené 1.12.2014).

Literatúra

- Štefánik, M. a kol. 2014. Analýza účinkov nástrojov aktívnej politiky trhu práce. Dostupné na internete: http://www.odborarsky-ombudsman.sk/doc/analyzy/analyza_ucinkov_nastrojov_aktivnej_politiky_trhu_prace.pdf.
- Štefánik, M. (2014): Migrácia za prácou v podmienkach Slovenskej republiky – Diplomová práca, FMFI UK, Bratislava, 2014.
- Ukazovateľ NEET. Dostupné na internete: <http://www.iz.sk/sk/projekty/skolstvo-a-trh-prace/nezamestnani-mladi-ktori-sa-nevzdelavaju>.
- Uličianská, Z. (2009): Patkaň: Na problémy sa treba dívať ľudsky. In: SME, 22.8.2009, Bratislava. Dostupné na <http://www.sme.sk/c/4985249/patkan-na-problemy-sa-treba-divat-ludsky.html>. (navštívené 1.12.2014).
- UNDP (2006): Prekážky pri zvyšovaní zamestnanosti Rómov na Slovensku. Dostupné na stránke: <http://www.clovekvitisni.sk/upload/File/TRUST/Prekazky%20pri%20zvysovani.pdf>.
- UNDP (2012) Nejasný výsledok: Pomohli projekty Európskeho sociálneho fondu Rómom na Slovensku? - Zistenia z analýzy projektov v rámci OP Zamestnanosť a sociálna inklúzia v programovom období 2007 - 2013. Bratislava, UNDP, 105 s. ISBN: 978-80-89263-12-7.
- U. S. Steel (2008): Rovnosť príležitostí. Dostupné na stránke: <http://www.usske.sk/citizenship/rom-s.htm> (navštívené 1.12.2014).
- Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny. Štatistiky nezamestnanosti. Dostupné na internete: http://www.upsvar.sk/buxus/generate_page.php?page_id=374518.
- Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny SR. Štatistiky nezamestnanosti za mesiac marec. Dostupné na internete: http://www.upsvar.sk/statistiky/nezamestnanost-mesacne-statistiky.html?page_id=1254.
- Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny SR. Aktívne opatrenia trhu práce. Dostupné na internete: http://www.upsvar.sk/sluzby-zamestnanosti/nastroje-aktivnych-opatreni-trhu-prace/prispevky-pre-obcana.html?page_id=13117.
- Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny SR. Štatistiky aktívnych opatrení trhu práce. Dostupné na internete: http://www.upsvar.sk/statistiky/aktivne-opatrenia-tp-statistiky.html?page_id=1248.
- Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny SR. Aktívne opatrenia trhu práce 2013. Dostupné na internete: http://www.upsvar.sk/buxus/generate_page.php?page_id=380213.

Literatúra

Vašečka, M. (ed) (2002): Čačipen pal o Roma. Súhrnná správa o Rómoch na Slovensku. Bratislava, IVO, 912 s. ISBN 80-88935-41-5.

Zákon 5/2004 o službách zamestnanosti.

Zásady vládnej politiky Slovenskej republiky k Rómom (1991): Uznesenie vlády SR č. 153/1991. Príloha k uzneseniu. Dostupné na stránke: <http://www.multikulti.sk/dok/romovia/Zasady-vladnej-politiky-SR-k-Romom-uznesenie-vlady-153-1991.pdf> (navštívené 1.12.2014).

Želinský, T. Chudoba a deprivácia na Slovensku: metodologické aspekty a empiria. Košice: Equilibria, 2014. XIII, 228 s. ISBN 978-80-8143-133-3.

O Inštitúte zamestnanosti

Inštitút zamestnanosti je nezávislé občianske združenie, mimovládna nezisková organizácia, predmetom činnosti ktorej je výskum problémov zamestnanosti. Inštitút zamestnanosti už 10 rokov získava a zhromažďuje informácie o trhu práce s cieľom byť platformou pre ich výmenu. Jeho pozornosť sa sústreďuje na trh práce SR v zmysle jeho diferencovanosti podľa regiónov, veku, vzdelania a inej štruktúry. Orientuje sa na problémy aktívnych opatrení trhu práce, celoživotného vzdelávania, vypracováva stredno a dlhodobé stratégie a prognózy s ohľadom na regionálne rozdiely. Organizuje konferencie a semináre zamerané na problematiku trhu práce, spolupracuje s mnohými odborníkmi i širokou verejnosťou a podieľa sa na tvorbe legislatívy SR.

Inštitút zamestnanosti vznikol v roku 2004 a v súčasnosti ide o najviac oslovovanú inštitúciu vo svojej oblasti zo strany médií. Má päť stálych pracovníkov, niekoľko spolupracovníkov a externých expertov. Prezidentom organizácie je RNDr. Viliam Páleník, PhD., h. doc., ktorý zastupuje Slovenskú republiku v Európskom sociálnom a hospodárskom výbore, riaditeľom inštitútu je Mgr. Ing. Michal Páleník, PhD.

Výsledky a aktivity Inštitútu zamestnanosti sú zverejnené na webovej stránke www.iz.sk, no svoje poznatky a stanoviská publikuje aj na sociálnych sieťach či vo väčšine známych slovenských médií. Pracovníci inštitútu sa pravidelne objavujú v príspevkoch RTVS, v televíziách TA3, Joj a Markíza alebo v tlači Hospodárskych novín, Pravdy, Sme a ďalších.

Počas svojej existencie Inštitút zamestnanosti zorganizoval sedemnást významných konferencií, v uplynulých rokoch to boli:

- 10 rokov politiky zamestnanosti (december 2014),
- Inkluzívna solidarita – analýzy a potenciálne efekty (november 2014),
- Trh práce v programoch politických strán vo voľbách do Európskeho parlamentu (apríl 2014),
- Inkluzívne zamestnávanie (december 2013),
- Dlhodobá nezamestnanosť v rukách VÚC (október 2013),
- Politika trhu práce v programoch politických strán (február 2012),
- Inkluzívny trh (júl 2011),
- Politika trhu práce v programoch politických strán (máj 2010),
- Prognózovanie potrieb trhu práce (apríl 2010).

Inštitút zamestnanosti organizuje tiež sériu seminárov o ekonomii trhu práce a pravidelne vystupuje na národných i medzinárodných konferenciách.

Elektronická verzia publikácie: www.iz.sk/sk/projekty/politika-zamestnanosti.

Ostatné publikácie Inštitútu zamestnanosti vydané v rámci projektu Verejné politiky zamestnanosti:

- Sociálny systém – skutočnosť a vízia (2014): <http://iz.sk/Sve2>
<http://www.iz.sk/download-files/sk/dhn/socialny-system-publikacia.pdf>
- Inkluzívne zamestnávanie (2013): <http://iz.sk/Sv6p>
<http://www.iz.sk/download-files/sk/inkluzivny/inkluzivne-zamestnavanie-publikacia.pdf>

Vydal:

Inštitút zamestnanosti

Povraznícka 11, 811 07 Bratislava

iz@iz.sk

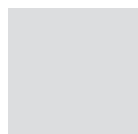
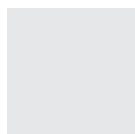
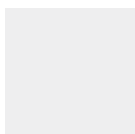
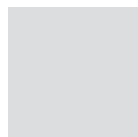
www.iz.sk

prvé vydanie, počet výtlačkov: 650

ISBN: 978-80-970204-6-0

Bratislava 2014





iz INŠTITÚT
ZAMESTNANOSTI

Inštitút zamestnanosti
Povraznícka 11
811 07 Bratislava
Slovenská republika
www.iz.sk

ISBN: 978-80-970204-6-0

