

REGIONÁLNY ASPEKT INKLUZÍVNEHO TRHU

THE REGIONAL ASPECT OF INCLUSIVE MARKET

PÁLENÍK Michal - ORAVCOVÁ Ivana

Abstract (AJ)

Slovakia is on the top of the ranking of long-term unemployment among countries containing in the European Union, the rate and impacts in particular regions of the country are very different. Measures implemented are effective only in the areas with lower unemployment, in problematic regions are appearing in the form of unnecessarily withdrawn public sources. Development suggests in some regions of Slovakia becoming fewer economically active persons per one long-term unemployed, which may lead to the depletion of the amount of work force. The solution offers a concept of inclusive market made by the Institute of Employment, the implementation of which would work found 50,000 of long-term unemployed.

Abstrakt (SJ)

Slovensko je na prvom mieste v rebríčku dlhodobej nezamestnanosti v rámci krajín Európskej únie, jej miera a dopady sú v jednotlivých regiónoch krajiny značne odlišné. Doposiaľ realizované opatrenia účinkujú len v oblastiach s nižšou nezamestnanosťou, v problematických regiónoch sa prejavujú vo forme zbytočne odčerpaných verejných prostriedkov. Vývoj situácie naznačuje, že v niektorých oblastiach Slovenska čím ďalej nižší počet ekonomicky aktívnych osôb pripadá na jedného dlhodobo nezamestnaného, dôsledkom čoho môže dôjsť až k vyčerpaniu množstva pracovných síl. Riešenie ponúka koncept inkluzívneho trhu z dielne Inštitútu zamestnanosti, realizáciou ktorého by si prácu našlo 50 000 dlhodobo nezamestnaných.

ÚVOD

Nezamestnanosť v podmienkach Slovenskej republiky atakuje hodnotu pätnástich percent a naša krajina je na prvom mieste v rebríčku dlhodobej nezamestnanosti v rámci členských štátov Európskej únie. Situácia v jednotlivých regiónoch Slovenska je rôzna – v niektorých sú mechanizmy pôsobiace na trhu práce postačujúce a nezamestnanosť má skôr krátkodobý charakter; v iných sa nezamestnanosť aj po vykonaných opatreniach neustále zvyšuje a čoraz väčšia časť nezamestnaných zostáva bez práce dlhšie ako jeden rok. Nástroje fungujúce v oblastiach s nižšou mierou dlhodobej nezamestnanosti sa v problematickejších regiónoch stávajú neúčinnými a zle nastavené opatrenia (aktivačné práce, absolventská prax,...) iba odčerpávajú prostriedky, ktoré mohli (a stále môžu) byť využité efektívnejším spôsobom.

Európska komisia v stratégii Európa 2020 definovala tri hlavné piliere ekonomického rastu, a to rast inteligentný, udržateľný a zároveň inkluzívny. Inteligentný a udržateľný rast je už dlhšie súčasťou väčšiny vízií a stratégií rozvoja ekonomík a regiónov, avšak inkluzívny rast je stále v úzadí. Cieľom inkluzívneho rastu je, aby celkový ekonomický rast generovali všetky oblasti ekonomiky, a aby z tohto rastu taktiež všetky profitovali. Zjednodušený pohľad na ekonomické ukazovatele Slovenskej republiky však naznačuje opak - Bratislava sa nachádza

vysoko nad národným priemerom, západ Slovenska kulminuje okolo priemeru, zatiaľ čo východ značne zaostáva.

1 DLHODOBO NEZAMESTNANÍ

Za dlhodobo nezamestnané považujeme osoby, ktoré sú bez práce dlhšie ako jeden rok a postupne strácajú, resp. nemajú žiadne pracovné návyky. Dlhodobo nezamestnaní sú popri osobách s rozvinutými pracovnými návykmi, bohatými pracovnými skúsenosťami, zručnosťami a znalosťami v nevýhode a možnosť ich vstupu na trh práce je značne omedzená. Nájsť si prácu im trvá podstatne dlhšie, pričom s rastúcim počtom dní, mesiacov a rokov strávených mimo trhu práce sa ich snaha zamestnať sa neustále znižuje. Časť dlhodobo nezamestnaných prestáva veriť vo svoje schopnosti – neustálym odmietaním zo strany zamestnávateľov a chodením od dverí k dverám je ich sklon k pasivite čoraz väčší.

Z pohľadu štatistických ukazovateľov za dlhodobo nezamestnané (podľa metodiky ÚPSVaR) považujeme aj osoby po výkone trestu, ktoré sú evidované na úrade práce, a taktiež osoby, ktoré spĺňajú podmienku určitého obdobia bez práce, ale nie sú takto definované. Celkovo sa na Slovensku jedná o zhruba 225 000 dlhodobo nezamestnaných podľa metodiky ÚPSVaR, 7 000 osôb po výkone trestu a okolo 45 000 ďalších. Spolu ide o 280 000 osôb z cieľovej skupiny.

Z celoštátneho hľadiska na jedného dlhodobo nezamestnaného pripadá 7 pracujúcich. Tento pomer je jeden z najvyšších z EÚ, pričom napríklad v Českej republike alebo v Poľsku sa jedná o pomer jeden ku 32, v Maďarsku jeden ku 18. Nie je to však len neúspech na pracovných pohovoroch, ktorý núti ľudí zostať mimo zamestnania. Neuvážene rozdávané sociálne dávky sú príčinou, prečo nezamestnaní strácajú motiváciu chcieť sa zamestnať. Ide o začarovaný kruh, kedy bez pracovných skúseností nemožno získať žiadne ďalšie. To najdôležitejšie, čo títo ľudia potrebujú, je mať priestor pracovať bez ohľadu na to, či sú bez práce rok, dva alebo päť, či nepracovali vôbec alebo sa vrátili z výkonu trestu – samozrejme, za primeranú, avšak lákavú odmenu. Nastavenie systému nesmie byť prekážkou vstupu dlhodobo nezamestnaných osôb na trh práce, a práve túto môže odbúrať vytvorenie tzv. inkluzívneho trhu z dielne Inštitútu zamestnanosti.

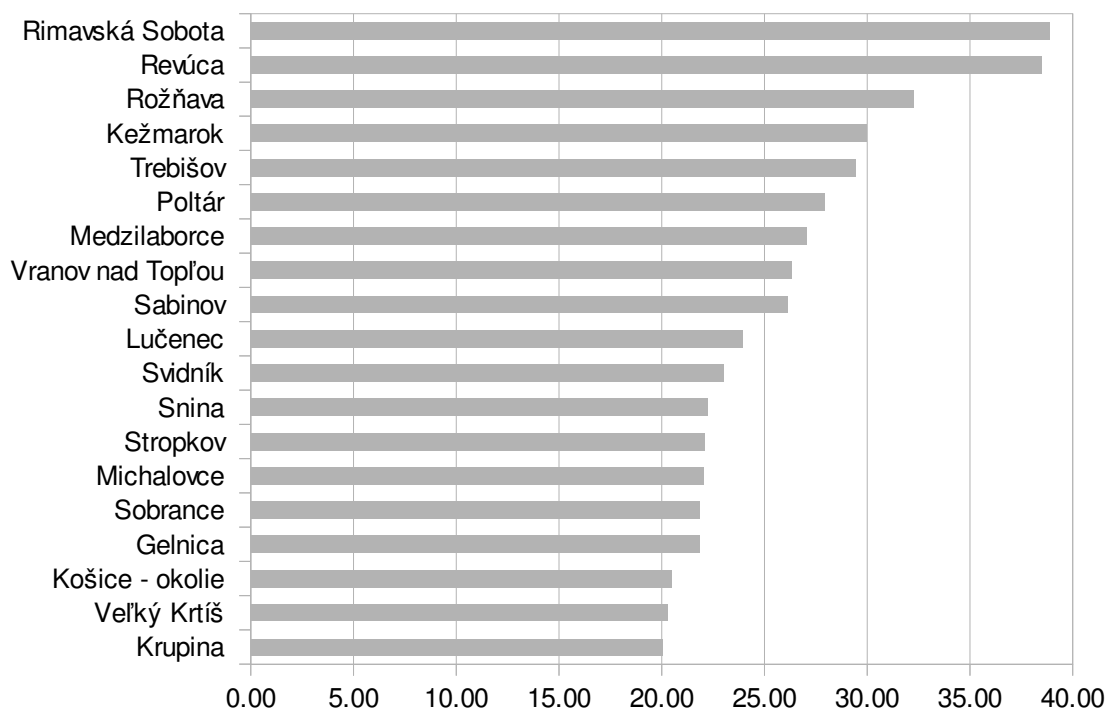
2 REGIONÁLNY ASPEKT DLHODOBEJ NEZAMESTNANOSTI

Dlhodobá nezamestnanosť je jedným z faktorov aj dôsledkov regionálnych rozdielov v Slovenskej republike. Na jednej strane je slabý ekonomický rozvoj regiónu príčinou nedostatku pracovných miest, čo má za dôsledok nárast nezamestnanosti, a tiež dlhodobej nezamestnanosti. Zatiaľ, čo regióny so silným ekonomickým rozvojom a rastom dokážu generovať nové pracovné miesta aj počas krízy, ostatné regióny sú postihnuté dvojnásobne.

Na druhej strane, nezamestnanosť má za dôsledok nižšiu životnú úroveň, keďže príjmy nezamestnaných zo sociálnych dávok sú nižšie ako príjmy z práce. Vzhľadom na nižšiu životnú úroveň si nezamestnaní nekupujú vybrané tovary a služby, a ak áno, tak v inej miere a štruktúre ako zamestnaní. Vysoká nezamestnanosť tlačí cenu práce nadol, keďže zamestnávatelia majú dostatok potenciálnych pracovníkov uchádzajúcich sa o voľné pracovné miesta. Dôsledkom je nižšia kúpyschopnosť regiónu, a tým aj neexistujúce generovanie pracovných miest (napríklad v reštauráciach, službách obyvateľstvu a pod.).

Dlhodobá nezamestnanosť má oproti krátkodobej nezamestnanosti ďalšie negatívne črty. Je nerealistické predpokladať, že dlhodobo nezamestnaný človek bude po nástupe do práce podávať štandardné pracovné výkony. Taktiež zmena daňových sadzieb či výšky odvodov nebude mať primeraný efekt porovnateľný s regiónmi, kde trh práce funguje. Dôsledky dlhodobej nezamestnanosti (a z toho prameniacej chudoby) sú negatívne aj mimo ekonomických ukazovateľov - siahajú od vypestovanej apatie a spokojnosti so svojim stavom, cez občasnú drobnú kriminalitu, prenos na ďalšie generácie a zníženie ich šancí v budúcnosti, až po často nepriateľské nálady majoritnej populácie.

S rastúcim počtom dlhodobo nezamestnaných pripadajúcich na celkový počet ekonomicky aktívnych žíví čoraz menej ekonomicky aktívnych čoraz viac dlhodobo nezamestnaných. V okresoch ako Rimavská Sobota, Revúca a Rožňava tvorí z celkového počtu ekonomicky aktívnych viac ako 30 % dlhodobo nezamestnaných, v okresoch Kežmarok a Trebišov je situácia podobná (Graf 1). Viac ako 25 % dlhodobo nezamestnaných na počte ekonomicky aktívnych žije ešte v Poltári, Medzilaborciach, Vranove nad Topľou a Sabinove; a menej ako 25 %, avšak viac ako 20 % dlhodobo nezamestnaných žije v ďalších desiatich mestách. Na základe uvedeného je zrejmé, že v oblastiach s podpriemernými výsledkami sledovaných ukazovateľov žije neprimerané množstvo občanov, ktorí navyše zaberajú veľkú časť územia - súčasná situácia má tak od inkluzívnej veľmi ďaleko.



Graf 1: Lokality s počtom dlhodobo nezamestnaných pripadajúcich na počet ekonomicky aktívnych vyšším ako 20 %

Za pozornosť stojí predovšetkým skutočnosť, že zatiaľ, čo v Rimavskej Sobote a Revúcej tvorí z celkového počtu ekonomicky aktívnych takmer 39 % dlhodobo nezamestnaných, v Rožňave je to už „len“ 32 % a v Kežmarku a Trebišove zhodne po 29 %. Uvedené je dôkazom, že v dvoch regiónoch, v ktorých je situácia najhoršia, je situácia dokonca oveľa

horšia ako v regiónoch nachádzajúcich sa v rebríčku bezprostredne pred nimi. Na tieto, ale aj ďalšie problematické regióny sú akékoľvek doposiaľ vykonané opatrenia prikrátke a nevyhnutná je zmena nastavenia systému.

Z krajského pohľadu je Bratislavský kraj na úplne inej úrovni ako napríklad Banskobystrický alebo Prešovský kraj. Väčším mestám a ich okoliu je pozitívne naklonený nielen vývoj na trhu práce, ale aj vývoj ekonomický, čoho dôkazom je oblasť Považia. Najlepšie hodnoty v pomere pracujúci k dlhodobo nezamestnaným tradične dosahuje Bratislavský kraj. V Trnavskom kraji sú problematickými okresy Senica (1 ku 9) a Dunajská Streda (1 ku 10), ostatné okresy dosahujú pomer 1 ku 15 alebo lepší. V Trenčianskom kraji zaostáva len Partizánske (1 ku 8), ostatné okresy majú pomer 1 ku 9 alebo lepší. V Žilinskom kraji sú na chvoste Bytča, Liptovský Mikuláš a Turčianske Teplice (zhodne 1 ku 8), zvyšné okresy sú na tom lepšie len mierne. V Nitrianskom kraji zaostávajú okresy Komárno (1 ku 5), Levice (1 ku 6) a Nové Zámky (1 ku 7), ostatné dosahujú pomer 1 ku 9 alebo lepší.

Disparity ilustruje aj fakt, že v Banskobystrickom, Košickom a Prešovskom kraji je jednoduchší výpočet okresov, ktoré sú na úrovni najhoršieho Trnavského či Trenčianskeho okresu. Jedná sa o okresy Banská Bystrica, Zvolen a Žiar nad Hronom¹. Ostatných vyše tridsať okresov je výrazne slabších ako spomínané najslabšie okresy Trnavského či Trenčianskeho kraja, pomer dlhodobo nezamestnaných k pracujúcim v nich je 1 ku 6 alebo horšie.

V niektorých okresoch je pomer dlhodobo nezamestnaných k pracujúcim dokonca len jedna ku dva alebo horšie. Jedná sa o okresy Revúca, Rimavská Sobota, Kežmarok, Rožňava a Trebišov. V týchto okresoch žije spolu 360 000 osôb, čo predstavuje 6,6 % obyvateľstva SR a predstavuje 10 % plochy SR.

Pomer jedna ku trom dosahujú okresy Lučenec, Poltár, Medzilaborce, Sabinov, Vranov nad Topľou a Sobrance. Spolu s predchádzajúcimi okresmi sa jedná o 630 tisíc obyvateľov, čo je takmer 12 % obyvateľstva SR a 18 % plochy SR. Ak tento pomer zvýšime na jedna ku štyrom, pribudnú okresy Krupina, Bardejov, Snina, Stropkov, Svidník, Gelnica, Košické-okolie, a Michalovce. V týchto okresoch žije pätina obyvateľstva Slovenska (1,12 milióna osôb), čo predstavuje 32 % plochy krajiny.

Až keď sledujeme pomer jedna ku päť, vidíme prvý okres mimo najhorších troch krajov - Komárno. Okrem štyroch dobrých okresov (Banská Bystrica, Zvolen, Žiar nad Hronom, mesto Košice) z týchto krajov chýbajú iba okresy Poprad a Stará Ľubovňa. Okresy Banská Štiavnica a Detva majú tento pomer tesne nad hranicou (1 ku 5,8) Celkovo sa v okresoch, kde na jedného dlhodobo nezamestnaného pripadá 5 alebo menej pracujúcich, nachádza 31 % obyvateľov (1,7 miliónov osôb), ktoré zaberajú 43% plochy SR. Polovica plochy SR má pomer dlhodobo nezamestnaným k pracujúcim 6,6 alebo menší a polovica obyvateľov žije v regiónoch s pomerom jedna ku 9,7 alebo menší.

Vinou štatistiky absentujú spoľahlivé regionálne dáta, a to nielen na úrovni okresov, ale aj krajov a NUTS2. Prevažná časť údajov je zbieraná podľa sídla inštitúcie či firmy, a nie podľa miesta, kde bola produkcia či zamestnanosť reálne vygenerovaná. Taktiež stále používaný

¹ Okresy mesta Košice sme vzhľadom na problematickosť dát neanalyzovali samostatne, ale ako Košice (t. j. Košice I - IV a Košice okolie), ktoré dosiahli pomer 1 ku 5.

koncept trvalého pobytu spolu s fenoménom nemennosti tohto indikátora² skresľuje regionálne údaje. Dá sa predpokladať, že vzhľadom na uvedené skutočnosti je problém dlhodobej nezamestnanosti v problematických regiónoch ešte vypuklejší ako ukazujú tieto štatistiky.

3 INKLUZÍVNY TRH

Vzhľadom na reálny objem cieľovej skupiny dlhodobo nezamestnaných a najmä ich extrémnu koncentrovanosť v jednotlivých regiónoch, tradičné nástroje fungujúce v oblastiach s malou mierou dlhodobej nezamestnanosti nebudú efektívne ani funkčné v regiónoch s veľkou mierou. Napríklad dotácie na zamestnanie cieľovej skupiny sú veľmi neefektívne, ak na túto dotáciu má nárok každý tretí človek.

Inkluzívny trh predstavuje koncept paralelného oddeleného trhu služieb a pracovníkov, ktorého cieľom je poskytnúť pracovné možnosti osobám spadajúcim do kategórie dlhodobo nezamestnaných (t. j. do cieľovej skupiny). Obsahovo tento koncept nadväzuje na jeden z pilierov stratégie Európa 2020 - inkluzívny rast. Inkluzívny rast predstavuje hospodársky rast sprevádzaný vysokou mierou zamestnanosti, prispievajúci k hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti. Z inkluzívneho rastu musia mať prospech všetci, čím sa vylučuje prosperita iba vybraných sektorov, regiónov, spoločenských vrstiev a podobne.

Vzhľadom na to, že časť nepracujúcich osôb má z dôvodu nižšej produktivity práce sťažený vstup na trh práce, je potrebná existencia určitej pozitívnej diskriminácie pre zvýšenie kreditu týchto osôb. Celkový objem cieľovej skupiny v podmienkach Slovenskej republiky je približne 300 000 osôb, inkluzívny trh by mal pri realistickom odhade zabezpečiť prácu päťdesiatim tisíciam. Prácu na inkluzívnom trhu sprostredkovávajú tzv. inkluzívne podniky.

4 MODEL INKLUZÍVNEHO PODNIKU, INKLUZÍVNE SLUŽBY

Inkluzívne podniky sú registrované inštitúcie, ktorých povinnosťou je zamestnávať 2/3 z celkového počtu zamestnancov z cieľovej skupiny. Osoby z cieľovej skupiny sa uchádzajú o prácu v inkluzívnych podnikoch, kde im bude umožnená práca na štandardnú pracovnú zmluvu na dobu určitú, avšak maximálne na dva roky, počas ktorých sa predpokladá získanie dostatočného množstva pracovných zručností potrebných k uplatneniu sa na otvorenom trhu práce. Vzhľadom na očakávaný počet inkluzívnych zamestnancov je potrebná existencia približne tisícky inkluzívnych podnikov rovnomerne rozmiestnených na území Slovenska. Inkluzívne podniky si vzájomne konkurujú a usilujú sa o realizáciu inkluzívnych služieb.

Inkluzívne služby majú právo vykonávať iba inkluzívne podniky, pričom verejné obstarávanie týchto služieb je v kompetencii verejných inštitúcií - pozitívna diskriminácia teda nie je realizovaná formou dotácií, ale formou garancie množstva zákaziek, ktorých sú ročne desaťtisíce. Inkluzívne služby sú financované najmä z presunov medzi kapitolami (vďaka ušetreným sociálnym dávkam a vyšším výnosom z daní a odvodov) a z eurofondov. Úlohou inkluzívneho podniku je taktiež vyrovnávanie nesúladu medzi geografickým umiestnením cieľovej skupiny a miestom realizácie inkluzívnej služby.

² Zmena trvalého pobytu je veľmi administratívne náročná, čo odrádza ľudí od jeho zmeny.

5 DOPADY A PREKÁŽKY

Zamestnanie 50 000 osôb z cieľovej skupiny by v horizonte desiatich rokov zvýšilo mieru zamestnanosti o 3,7 p. b. a znížilo mieru nezamestnanosti o 5 p. b. Už v prvom roku by sa 70% z objemu realizovaných inkluzívnych služieb vrátilo do verejného rozpočtu vo forme daní a odvodov a približne po deviatich rokoch by bol priamy vplyv na verejné financie priaznivý (po započítaní nepriamych vplyvov už po piatich rokoch). Hospodársky rast by sa zvýšil, zlepšila by sa územná kohézia, zvýšila by sa ekonomická a príjmová úroveň cieľovej skupiny a došlo by aj k zlepšeniu celkového ekonomického i ekologického prostredia.

Koncept inkluzívneho trhu sa zatiaľ ani po vyše roku od jeho prvého predstavenia verejnosti nepodarilo presadiť, pričom jedinou prekážkou v snahe o jeho realizáciu je nedostatočná politická vôľa našich štátnych predstaviteľov.

Použitá literatúra

1. PÁLENÍK, M. Conference: Effective tools of active labour market policies during the crisis In: EESC, 2013, <http://iz.sk/Svby>.
2. PÁLENÍK, V. - PÁLENÍK, M. - ŠIMO, A. 2011. Inkluzívny trh. Bratislava: Inštitút zamestnanosti, 2011. ISBN 978-80-970204-2-2 , 94 s.
3. EURÓPSKA KOMISIA 2010. EURÓPA 2020 Stratégia na zabezpečenie inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu. Brusel: Oznámenie Komisie, KOM(2010), 3.3.2010.
4. RADVANSKÝ, M. a kol. 2010. Makroekonomická prognóza vývoja slovenskej ekonomiky so zameraním sa na vývoj dopytu po práci. Bratislava: Ekonomický ústav SAV, 2010.
5. Databáza Sociálnej poisťovne o pracujúcich, 2012.
6. Databáza Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny o evidovaných nezamestnaných, 2012.

Kontaktné údaje

Michal Páleník, Mgr. Ing., PhD.

Projekt APVV-0371-11: Inkluzívny rast v stratégii Európa 2020 - naivita alebo genialita?

Ekonomický ústav SAV, Šancová 56, 811 05 Bratislava

Inštitút zamestnanosti, Povraznícka 11, 811 07 Bratislava

michal.palenik@iz.sk

Ivana Oravcová

Inštitút zamestnanosti, Povraznícka 11, 811 07 Bratislava

ivana.oravcova@iz.sk