



Inštitút pre výskum
práce a rodiny

1

Makroekonomický rámec stratégie zamestnanosti Slovenska

RNDr. Pavol Kárász, CSc.

Štúdiá v rámci ITMS č. 27110130034
a ITMS č. 27130230035

Národný projekt
„Národná stratégia zamestnanosti“

Tento projekt sa realizuje vďaka podpore z Európskeho sociálneho fondu
v rámci Operačného programu Zamestnanosť a sociálna inklúzia.
www.esf.gov.sk

EUROPSKA UNIA



Bratislava, august 2014

Makroekonomický rámec stratégie zamestnanosti Slovenska

Základom makroekonomického rámca stratégie zamestnanosti, určujúcej úspešnosť riešenia vysokej nezamestnanosti, je rešpektovanie makroekonomických špecifík, ktoré sa vykryštalizovali v rámci dlhodobého vývoja slovenského trhu práce¹. Spomedzi týchto špecifík hrá z pohľadu vývoja zamestnanosti kľúčovú úlohu vzťah medzi hospodárskym rastom a rastom zamestnanosti. Je to prepojenie medzi trhom tovarov a služieb a trhom práce, kde rast dopytu po tovaroch a službách vyvoláva rast dopytu po práci. Efektívnosť tohto prepojenia, t.j. aby jednotkový nárast dopytu po službách a tovaroch vyvolal čo najväčší rast pracovníkov v národnom hospodárstve závisí od viacerých faktorov. Medzi týmito faktormi rozhodujúcu úlohu zohráva predovšetkým:

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

Agregátny dopyt

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

Z pohľadu štruktúry agregátneho dopytu najvýraznejší vplyv na rast pracujúcich má rast konečnej spotreby spolu a rast tvorby hrubého fixného kapitálu. V porovnaní s týmito zložkami je vplyv vývozu na rast pracujúcich podstatne nižší. Je to dôsledok súčasnej štruktúry slovenského vývozu, ktorého prevažná časť je realizovaná veľkými etablovanými spoločnosťami zabezpečujúcimi rast vývozu v prevažnej miere rastom produktivity práce s podstatne menšími potrebami zamestnať nezamestnanú pracovnú silu, než sú potreby vyvolané rastom domáceho dopytu. Pri tejto situácii to

¹ Podrobnejšie pozri: Kárász, P.(2011): Makroekonomické špecifiká dlhodobého vývoja slovenského trhu práce. Ekonomický časopis, 59, 2011, č.7, s. 684-699.

znamená, že ani slušný hospodársky rast, ktorý je v rozhodujúcej miere generovaný zahraničným dopytom, nemusí viesť k výraznejšiemu nárastu pracujúcich. Takýto nárast je možný iba v podmienkach, kde v rámci rastu agregátneho dopytu pri raste zahraničného dopytu v primeranej miere rastie aj domáci dopyt.

Zmenu v súčasnom postavení vývozu ako faktora, ktorého rast viac prispeje k nárastu pracovníkov, než je tomu teraz, možno dosiahnuť dvomi spôsobmi. Po prvé, príchodom ďalších zahraničných investorov, ktorí na výrobu exportovanej produkcie budú vytvárať nové pracovné miesta. Po druhé, zvýšením intenzity, efektívnosti a kvality podpory exportu slovenských výrobcov (najmä malých a stredných), u ktorých nárast produkcie na vývoz povedie k tvorbe nových pracovných miest.

Na základe doterajšieho vývoja vyprofilovaných elasticít zamestnanosti vzhľadom k spotrebe a k investíciám možno konštatovať, že jednoppercentné zvýšenie konečnej spotreby spolu, resp. jednoppercentné zvýšenie tvorby hrubého fixného kapitálu², pri nemennosti ostatných faktorov ovplyvňujúcich zamestnanosť, vyvolá približne 0,2 percentný nárast v počtu pracovníkov. Procesy, ktorých výsledkom je tento súhrnný efekt, majú zvyčajne rozličný charakter a účinnosť. Základnou deliacou čiarou medzi nimi je to, či slúžia na uspokojenie konečnej spotreby, alebo na tvorbu hrubého fixného kapitálu.

Procesy, ktoré vedú k tvorbe nových pracovných miest v rámci výroby tovarov a poskytovaní služieb pre konečnú spotrebu³prebiehajú v podmienkach, na formovanie ktorých má zásadný vplyv prácnosť a konkurencieschopnosť. To znamená, že čím viac práce je potrebnej na vytvorenie jednotky tovaru, resp. služby, tým je väčšia možnosť pre tvorbu nových pracovných miest, na druhej strane zas čím je toto vytvorenie nákladnejšie, tým je menej konkurencieschopné. Je známe, že iba konkurencieschopná tvorba tovaru, resp. služby má šancu udržať sa na trhu, ďalej rozvíjať a byť zdrojom udržateľných pracovných miest. Z národohospodárskeho pohľadu je vytvorenie jednotky produkcie v pôdohospodárstve podstatne prácnejšie než v priemysle. Vo všeobecnosti aj značná časť služieb je prácnejšia než prevažná časť materiálovej výroby.

Z uvedeného vo všeobecnosti vyplýva, že nárast v oblasti spotreby potravinárskych výrobkov domáceho pôvodu môže viesť k tvorbe väčšieho počtu nových pra-

²všetko v stálych cenách

³ domácností, verejnej správy a neziskových inštitúcií

covných miest⁴ než nárast v oblasti spotreby priemyselných výrobkov⁵. Z hľadiska možností tvorby nových pracovných miest však najväčším potenciálom disponujú služby. Je to dané najmä tým, že služby sú v podmienkach ekonomiky Slovenska značne poddimenzované. Kým priemerná úroveň podielu služieb na tvorbe pridanej hodnoty na úrovni eurozóny presahuje 73 %, tak na úrovni Slovenska tento podiel nedosahuje ani 60 %. Je to dané nedostatočnou rozvinutosťou služieb tak pre obyvateľstvo, ako aj pre podniky. Základnou príčinou tohto stavu sú:

- nedostatočné podmienky pre dynamickejší rozvoj malých a stredných podnikov a živnostníkov ako hlavných poskytovateľov služieb a
- neexistencia komplexne previazanej hospodárskej politiky riešiacej rozvoj služieb so zreteľom na zvýšenú dynamiku tvorby udržateľných pracovných miest.

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

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

Na prvej úrovni sa uvedené procesy viažu na: výrobu strojného zariadenia, vytvorenie softwarového systému, postavenie výrobných hál a pod. Z uvedeného vyplýva, že rast dopytu po dlhodobom majetku vedie k rastu priemyselnej výroby, softwarových služieb a stavebnej produkcie, čo má pozitívny vplyv na vývoj zamestnanosti. Vzhľadom na vyššiu prácnosť stavebnej produkcie v porovnaní s priemyselnou výrobou možno konštatovať, že vytvorenie jednotky dlhodobého majetku môže viesť k väčšiemu nárastu pracovníkov v stavebníctve než v priemysle.

Na druhej úrovni sa uvedené procesy vzťahujú na používanie dlhodobého majetku v rámci tvorby produkcie v národnom hospodárstve. Ide napr. o: výrobu tovaru, prevádzkovanie informačného systému firmy, použitie výrobných hál na prevádzkovanie výrobných liniek a pod. V rámci tohto procesu sa dlhodobý majetok jednak opotrebováva, čo súvisí so zabezpečovaním prebiehajúcich výrob, jednak rozvíja, čo súvisí s budúcimi výrobami. Toto formovanie dlhodobého majetku vyžaduje, aby bol v rámci investičného procesu, t.j. tvorby hrubého fixného kapitálu jednak obnovovaný⁶ a jednak rozvíjaný⁷. Rast dopytu po:

⁴ Vytvorených v pôdohospodárstve a vo výrobe potravín.

⁵ Najmä v dôsledku vyššej produktivity práce v priemysle v porovnaní s pôdohospodárstvom a toho, že značná časť spotrebovaných priemyselných výrobkov sa dováža.

⁶ Prostredníctvom obnovovacích investícií. Túto kategóriu investícií na národohospodárskej úrovni reprezentuje spotreba fixného kapitálu.

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

Súhrnný obraz o vývoji vzájomných relácií medzi rastom pracujúcich, hospodárskym rastom a rozvojovými investíciami vyjadrujú ukazovatele uvedené v Tabuľke 1.

Tabuľka 1. Rast pracujúcich, hospodársky rast a podiel rozvojových investícií na investíciách v %

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Pracujúci	2,11	3,84	2,43	3,25	- 2,79	- 2,04	- 0,09	0,59	0,01
Hospodársky rast	6,7	8,3	10,5	5,8	-4,9	4,4	3,0	1,8	0,9
Rozvojové investície	27,4	31,2	35,0	31,3	9,0	11,1	17,9	5,2	-

Poznámka: Pracujúci – ročné tempo rastu počtu pracujúcich spolu, Hospodársky rast – ročné tempo rastu HDP v stálych cenách, Rozvojové investície – podiel rozvojových investícií na tvorbe hrubého fixného kapitálu. Výpočet na podklade dát ŠÚ SR.

Dôsledkom priebehu investičného procesu je hromadenie dlhodobého majetku. Toto hromadenie možno súhrnne charakterizovať vývojom kapitálovej vybavenosti práce⁸. Kým v roku 1995 na jedného pracovníka ekonomiky Slovenska pripadal dlhodobý majetok v hodnote 25,2 tis. €, tak v roku 2000 (2010) to bolo 40,3 tis. € (74,7 tis. €). Ak porovnáme tento nárast s vývojom nezamestnanosti⁹, tak možno konštatovať, že doteraz zaznamenaný rast dlhodobého majetku neprispel k vyriešeniu dlhodobého problému Slovenska s vysokou nezamestnanosťou. Medzi základné príčiny tohto stavu patrí hlavne štruktúra dlhodobého majetku¹⁰ a nízky podiel rozvojových investícií v rámci tvorby hrubého fixného kapitálu¹¹.

⁷ Prostredníctvom rozvojových investícií. Túto kategóriu investícií na národohospodárskej úrovni reprezentuje rozdiel tvorby hrubého fixného kapitálu a spotreby fixného kapitálu.

⁸ Dlhodobý majetok pripadajúci na jedného pracovníka v národnom hospodárstve.

⁹ Miera nezamestnanosti bola v roku 1995 na úrovni 13,1%, v roku 2000 na úrovni 18,6% a v roku 2010 14,4%.

¹⁰ Podiel strojov a zariadení na dlhodobom majetku spolu predstavoval 17,5% v roku 2011.

¹¹ Súvisí to aj s nedostatočnými inovačnými aktivitami a nízkou úrovňou uplatňovania výsledkov vedy a výskumu v praxi.

Na základe ekonometrických analýz doterajšieho vývoja ekonomiky Slovenska možno konštatovať, že pri nulovom hospodárskom raste v čase t:

- jednopercenčné zvýšenie rozvojových investícií vyvolá 0,03 percentné zvýšenie počtu pracovníkov v čase t+1 a
- jednopercenčné zvýšenie kapitálovej vybavenosti práce vyvolá 0,2 percentný pokles počtu pracovníkov v čase t.

Na základe uvedeného možno konštatovať, že aj v časocho hospodárskeho útlmu (*nulový hospodársky rast*) je účelné podporovať rozvojové investície, pretože tieto okrem kladného vplyvu na obnovu hospodárskeho rastu povedú aj k tvorbe nových pracovných miest. Ďalej možno konštatovať i to, že zvyšovanie kapitálovej vybavenosti práce (*bez ohľadu na rozvojový charakter investícií*) dokáže ekonomika v čase hospodárskeho útlmu vyprodukovať¹² iba za cenu poklesu počtu pracovníkov.

Podmienky determinujúce zapojenie sa do pracovného procesu

Ekonomicky aktívne obyvateľstvo sa do pracovného procesu má možnosť zapojiť ako zamestnanec, alebo ako samozamestnaní. Vývoj pomeru medzi týmito dvomi kategóriami vyjadrujú ukazovatele uvedené v Tabuľke 2.

Tabuľka 2. Podiel zamestnancov a samozamestnaných na pracujúcich v %

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

Poznámka: Zamestnanci – podiel zamestnancov na pracujúcich spolu, Samozamestnaní – podiel samozamestnaných na pracujúcich spolu. Výpočet na podklade dát ŠÚ SR.

Po roku 2010 zaznamenaný pokles podielu samozamestnaných na pracujúcich spolu je istým odrazom snáh o riešenie problémov slovenského trhu práce po svetovej hospodárskej a finančnej kríze. Ich výslednicou bol vývoj, v ktorom v rámci

¹² bez toho aby sa to nedotklo straty konkurencieschopnosti

nárastu počtu pracovníkov o takmer 12 tisíc za obdobie rokov 2010 až 2013 vzrástol počet zamestnancov o 20 tisíc¹³ a poklesol počet samozamestnaných o takmer 8 tisíc. Uvedený vzrast zamestnancov sa dosiahol nárastom zamestnancov vo verejnom sektore o takmer 26 tisíc a poklesom zamestnancov v súkromnom sektore o takmer 6 tisíc. Pokles zamestnancov v súkromnom sektore bol následkom aj uvedeného poklesu samozamestnaných, v rámci ktorého sa znížil počet podnikateľov so zamestnancami o takmer 10 tisíc¹⁴. Z celkového pohľadu formovania trhu práce je potrebné dodať, že v dôsledku uvedeného nárastu pracovníkov poklesol počet nezamestnaných o 3 tisíc, zároveň však vzrástol počet dlhodobo nezamestnaných o viac než 26 tisíc.

Súhrnný pohľad na vývoj pomeru medzi zamestnancami vo verejnom a súkromnom sektore poskytujú ukazovatele uvedené v Tabuľke 3.

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

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

Poznámka: Zamestnanci vo verej. sektore – podiel zamestnancov vo verejnom sektore na zamestnancoch spolu, Zamestnanci v súkrom. sektore – podiel zamestnancov v súkromnom sektore na zamestnancoch spolu. Výpočet na podklade dát ŠÚ SR.

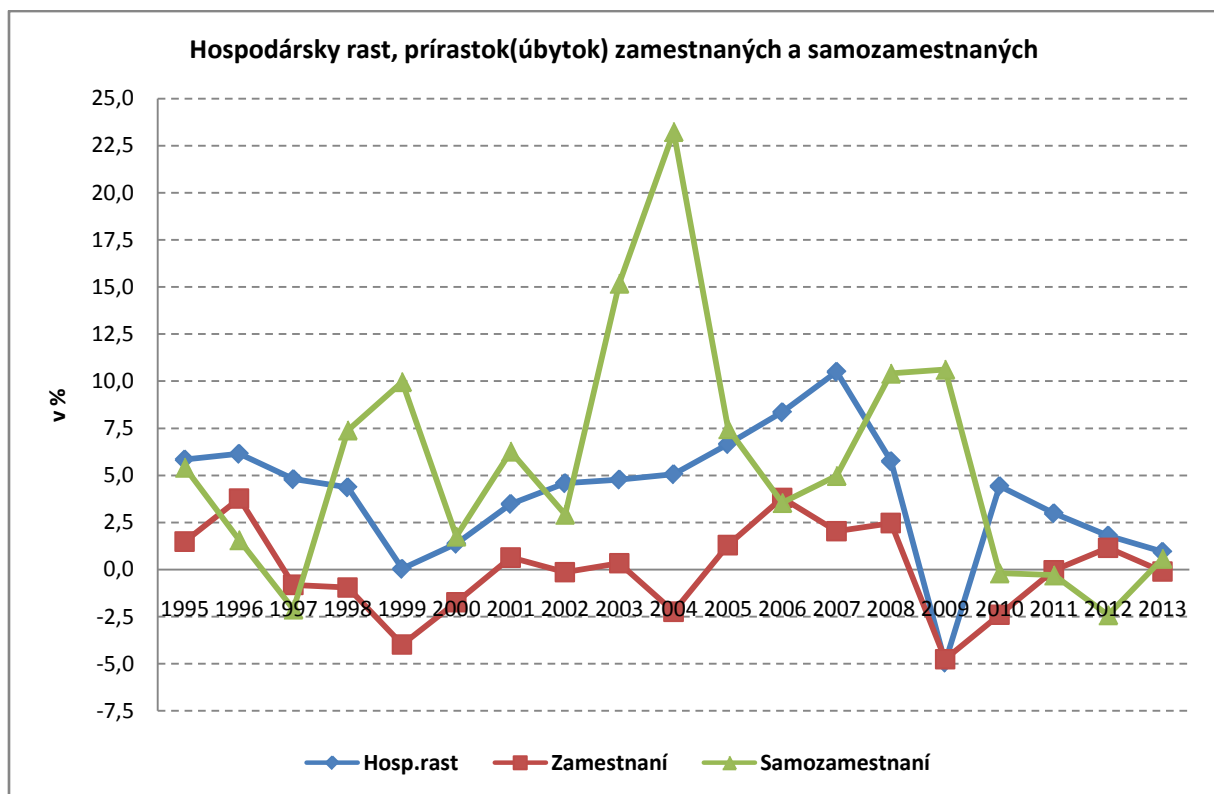
Uvedené výsledky svedčia o vývoji, ktorý je neudržateľný. Jeho pokračovanie by nevedlo k takej tvorbe pracovných miest, ktorá by vyriešila vysokú nezamestnanosť v ekonomike Slovenska. Je to dané súčasnými podmienkami determinujúcimi ďalší vývoj ekonomiky. Hlavne konsolidáciou verejných financií a zvyšovaním efektívnosti verejnej správy. Podstata adekvátneho riešenia musí vychádzať z naštartovania procesov, ktoré povedú k nárastu podielu: samozamestnaných na pracujúcich spolu a zamestnancov v súkromnom sektore na zamestnancoch spolu. Je to dané predovšetkým tým, že k tomu, aby sa vytvoril väčší počet pracovných

¹³ pričom 85% tohto nárastu sa realizoval medzi rokmi 2011 a 2012

¹⁴ pri miernom náraste počtu podnikateľov bez zamestnancov

miest¹⁵ je potrebných viac podnikateľov, pretože ďalšie zvyšovanie zamestnanosti vo verejnom sektore by ohrozovalo konsolidáciu verejných financií a bolo v rozpore so zvyšovaním efektívnosti verejnej správy. Bolo by žiaduce, keby mierny nárast zaznamenaný za rok 2013 v oblasti samozamestnanosti¹⁶ a zamestnanosti v súkromnom sektore¹⁷ by bolo možné interpretovať ako určité náznaky takýchto tendencií.

Súhrnný obraz o dlhodobom formovaní vzájomných relácií medzi zamestnancami a samozamestnanými v nadväznosti na hospodársky rast znázorňuje graf na Obrázku 1. Z uvedeného grafu vyplýva: istá komplementárnosť¹⁸ medzi prírastkami (úbytkami) zamestnaných a samozamestnaných a určitý stabilizačný efekt indukovaný vývojom prírastkov samozamestnaných v nadväznosti na hospodársky rast. Podstata tohto stabilizačného efektu spočíva v tom, že pri poklese hospodárskeho rastu prírastok samozamestnaných väčšinou indukuje vznik nových pracovných miest, čím sa môže zmierniť pokles zamestnanosti vyvolaný znížením hospodárskeho rastu.



Obrázok 1.

¹⁵ Ide predovšetkým o udržateľné pracovné miesta v malých a stredných podnikoch (z priemerného počtu zamestnaných osôb bolo v roku 2012 viac ako 40% v malých a stredných podnikoch)

¹⁶ o 0,6%

¹⁷ o 1%

¹⁸ t.j. prírastok zamestnaných – úbytok samozamestnaných a opačne

Zapojenie ekonomicky aktívneho obyvateľstva do pracovného procesu je determinované inými podmienkami pri zamestnaneckej a inými pri samozamestnaneckej forme. Vo všeobecnosti však platí, že čím sú tieto podmienky ľahšie splniteľné a prinášajú primeraný úžitok pre všetky zainteresované strany, tak tým je prepojenie medzi trhom tovarov a služieb a trhom práce efektívnejšie a nárast dopytu po tovaroch a službách môže vyvolať väčší nárast pracovníkov v národnom hospodárstve. Čím je táto efektívnosť vyššia, tým sú uvedené podmienky kvalitnejšie. Určitým indikátorom tejto kvality je citlivosť rastu pracovníkov na hospodársky rast. Táto citlivosť sa v čase mení. Závisí od hospodársko-spoločenského vývoja a legislatívnych zmien. Kým v roku 2008 jednopercenčný hospodársky rast súvisel s 0,56 percentným rastom pracovníkov, tak v roku 2012 to bolo 0,33 a v roku 2013 iba 0,01 percenta. Táto znižujúca sa citlivosť rastu pracovníkov na hospodársky rast je výslednicou pôsobenia viacerých faktorov. Predstavuje však istý signál aj o tom, že v rámci vývoja podmienok zapojenia ekonomicky aktívneho obyvateľstva do pracovného procesu prevláda zhoršovanie nad ich vylepšovaním. Medzi základné makroekonomické dôsledky tohto zhoršovania patrí už spomenutý pokles podielu samozamestnaných na pracujúcich spolu a pokles podielu zamestnancov v súkromnom sektore na zamestnancoch spolu. Z pohľadu vývoja podmienok zapojenia ekonomicky aktívneho obyvateľstva do pracovného procesu je to dôkaz jednak o tom, že ekonomicky aktívne obyvateľstvo stráca záujem o vstup do pracovného procesu ako samozamestnaní¹⁹ a jednak o tom, že súkromný sektor nevytvára taký počet pracovných miest, aký by ekonomika potrebovala.

Na strate záujmu ekonomicky aktívneho obyvateľstva o vstup do pracovného procesu ako samozamestnaní rozhodujúcu úlohu zohráva podnikateľské prostredie, ktorého kvalita nie je v súlade s potrebami ekonomiky²⁰. Dôkazom toho sú aj nepriaznivé umiestnenia Slovenska v medzinárodných hodnoteniach podnikateľského prostredia a odchod firiem zo Slovenska. Napr. v Indexe globálnej konkurencieschopnosti v hodnotení podnikateľského prostredia uverejneného Svetovým ekonomickým fórom sa pozícia Slovenska zhoršila poklesom zo 69 miesta v roku 2011 na 78 miesto v roku 2013²¹. Počet slovenských spoločností, ktoré majú vlastníka so síd-

¹⁹ čo v podstate znamená ako podnikateľ

²⁰ Danými masívnejším vytváraním nových pracovných miest v súkromnom sektore a znížením vysokej nezamestnanosti na prijateľnú úroveň (*podstatne bližšie k prirodzenej miere nezamestnanosti než je súčasná úroveň*).

²¹ Je to najhoršie umiestnenie v rámci krajín V4.

lom v daňovom raji, ku koncu roka 2013 dosiahol 3 853 a medziročne sa zvýšil o 5,7 %²². Medzi hlavné príčiny zhoršovania podnikateľského prostredia predovšetkým patrí:

- vysoká odvodová zaťaženosť
- administratívna náročnosť podnikania
- nízka vymožitelnosť práva
- neatraktívny daňový systém
- korupcia a klientelizmus.

Spomedzi uvedených príčin kľúčovú úlohu zohráva vysoká odvodová zaťaženosť, ktorá patrí medzi najvýznamnejšie bariéry vstupu ekonomicky aktívneho obyvateľstva do pracovného procesu ako samozamestnaní a brzdí aj vytváranie nových zamestnaneckých pracovných miest. Slovenský zamestnávateľ, čo v prípade samozamestnaných znamená podnikateľa so zamestnancami, odvádza na sociálne zabezpečenie a zdravotné poistenie pracovníkov 35,2 % z ich mzdy²³. Samostatne zárobkovo činné osoby, čo v podstate znamená podnikateľov bez zamestnancov, odvádzajú na sociálne zabezpečenie a zdravotné poistenie 47,75 % z vymeriavacieho základu. Pre ekonomicky aktívne obyvateľstvo, ktoré by chcelo vytvárať nové pracovné miesta, alebo prevádzkovať živnosti (vyrábať alebo poskytovať služby bez zamestnancov), predstavuje takéto odvodové zaťaženie často až neprekonateľnú bariéru zapojenia sa do pracovného procesu. Táto skutočnosť okrem negatívneho vplyvu na rast pracovníkov v národnom hospodárstve znižuje aj potenciálnu produkciu Slovenska a to najmä v takých oblastiach, ako sú služby a kreatívna ekonomika. Je potrebné dodať i to, že z pohľadu štátu je rast pracovníkov prostredníctvom nárastu samozamestnaných najlacnejším riešením v oblasti zapojenia ekonomicky aktívneho obyvateľstva do pracovného procesu a znižovania nezamestnanosti. Pritom je vysoko pravdepodobné, že takýto nárast by viedol k udržateľným pracovným miestam. Na druhej strane možno uviesť, že v rámci národných projektov zamestnanosti na vytvorenie jedného pracovného miesta štát vynakladá 5830 € (*podpora regionálnej zamestnanosti*), resp. 6445 € (*podpora vytvárania pracovných miest pre ľudí do*

²² Pozri SITA 29.1.2014.

²³ V prípade Českej republiky je to 34%, Maďarska 28,5% a Poľska 19,5%.

29 rokov mimo Bratislavského kraja)²⁴, pričom udržateľnosť takto vytvorených pracovných miest je otázna, resp. s vysokou pravdepodobnosťou iba krátkodobá.

V podmienkach determinujúcich zapojenie ekonomicky aktívneho obyvateľstva do pracovného procesu ako zamestnaní rozhodujúcu úlohu zohrávajú predovšetkým:

- kvalifikačné a osobné predpoklady uchádzača o prácu
- výška platu a pracovné podmienky
- vzťah medzi systémom sociálneho zabezpečenia a odmeňovania.

Pre zapojenie ekonomicky aktívneho obyvateľstva do zamestnaneckého pomeru majú kvalifikačné a osobné predpoklady uchádzača rozhodujúci význam. Ak uchádzač nespĺňa kvalifikačné a osobné požiadavky ponúkanej práce, potom nemá šancu ju dostať a zostáva nezamestnaným. Ak tento stav trvá viac ako rok, stane sa dlhodobo nezamestnaným a jeho návrat na trh práce sa stáva ťažším. Treba ešte dodať, že nesplnenie uvedených predpokladov vysokým počtom absolventov škôl svedčí o nízkej kvalite systému vzdelávania a jeho nedostatočnom prepojení s potrebami trhu práce a pretrvávanie vysokej úrovne dlhodobej nezamestnanosti súvisí aj nedostatočnou efektívnosťou aktívnej politiky trhu práce.

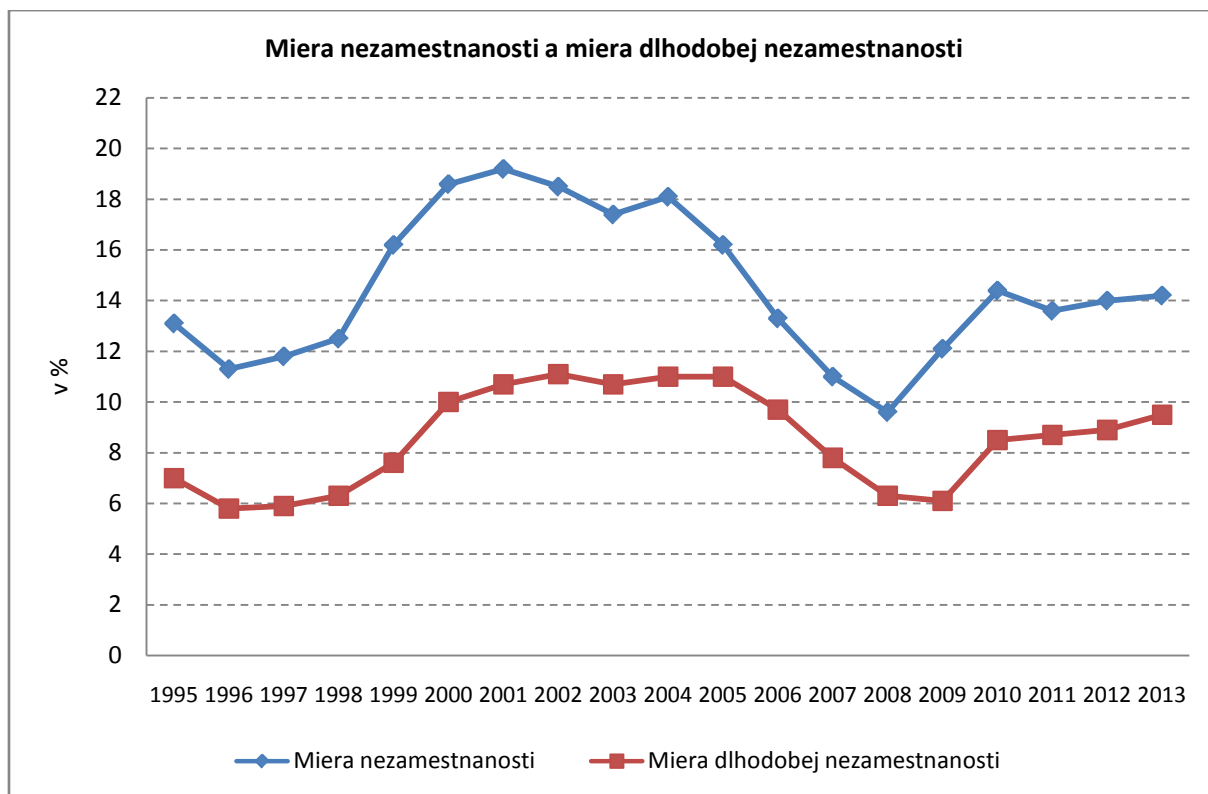
U uchádzača, ktorý spĺňa kvalifikačné a osobné požiadavky ponúkanej práce, dôležitú úlohu v tom či túto prácu prijme zohráva výška platu a pracovné podmienky. Vo všeobecnosti platí, že čím je vyššia miera nezamestnanosti tým sú nižšie nároky uchádzača o prácu a opačne. Takýto uchádzači o prácu v procese hľadania vyhovujúceho zamestnania väčšinou zvyknú zotrvať iba v stave krátkodobej nezamestnanosti.

Najmä pre zapojenie ekonomicky aktívneho obyvateľstva s nízkou kvalifikáciou do zamestnaneckého pomeru zohráva dôležitú úlohu aj vzťah medzi systémom sociálneho zabezpečenia a odmeňovania. Keďže ide o skupinu obyvateľstva pre ktorú sú v prevažnej miere dostupné iba nízko platené zamestnania je pre nich dôležité aj to či rozdiel medzi poberaním sociálnych dávok a potenciálnou mzdou je dostatočne motivujúcim na uchádzanie sa o zamestnanie. Ak daného obyvateľa tento rozdiel nemotivuje k zapojeniu sa do zamestnaneckého pomeru, potom zvyčajne pretráva v stave dlhodobej nezamestnanosti.

Odzrazom celkovej kvality podmienok determinujúcich vstup ekonomicky aktívneho obyvateľstva do pracovného procesu je aj dosahovaná úroveň miery neza-

²⁴ Výpočet na podklade dát uvedených denníku Pravda zo dňa 22.7.2014, str.3.

mestnanosti a dlhodobej nezamestnanosti. Vysoká úroveň týchto mier súvisí s nízkou a ich nízka úroveň zas s vysokou kvalitou podmienok determinujúcich vstup ekonomicky aktívneho obyvateľstva do pracovného procesu. Súhrnný obraz o dlhodobom vývoji miery nezamestnanosti a dlhodobej miery nezamestnanosti poskytuje graf na Obrázku 2.



Obrázok 2.

Na vývoji miery nezamestnanosti a miery dlhodobej nezamestnanosti zobrazeného uvedeným grafom, ktorých úroveň dlhodobo prekračuje priemer EÚ, Na vysokej miere nezamestnanosti a miere dlhodobej nezamestnanosti, ktoré dlhodobo prekračujú priemer EÚ, sa podieľala²⁵ aj nedostatočná kvalita podmienok determinujúcich zapojenie ekonomicky aktívneho obyvateľstva do pracovného procesu. Medzi hlavné príčiny tejto nedostatočnej kvality predovšetkým patrí:

- z pohľadu samozamestnaných - potrebám ekonomiky nezodpovedajúce podnikateľské prostredie
- z pohľadu zamestnancov –nedostatočná efektívnosť aktívnej politiky trhu práce, úroveň systému vzdelávania a jeho nedostatočná prepojenosť

²⁵ okrem iných faktorov

s potrebami trhu práce a nedostatočná motivácia vyplývajúca zo vzťahu medzi systémom sociálneho zabezpečenia a odmeňovania.

Politiky podporujúce zamestnanosť

Medzi príčinami pretrvávajúcej vysokej nezamestnanosti v ekonomike Slovenska kľúčovú úlohu zohráva absencia prístupu, ktorý by komplexne riešil problémy zamestnanosti a nezamestnanosti vo vzájomnej nadväznosti a pri zohľadnení pôsobenia faktorov, ktoré riešenie týchto problémov ovplyvňujú. Doteraz sa tieto problémy riešili viac-menej izolovane tak v oblasti zamestnanosti, ako aj nezamestnanosti. V oblasti zamestnanosti bolo úsilie hlavne zamerané na podporu tvorby pracovných miest v prevažnej miere formou rôznych dotácií a úľava lokovaných v závislosti od aktuálnej situácie na trhu práce. V oblasti nezamestnanosti to boli najmä snahy o vylepšovanie fungovania trhu práce s osobitným zreteľom na aktívnu politiku trhu práce a riešenie vzťahov medzi systémom sociálneho zabezpečenia a politikou trhu práce. Doterajším výsledkom takýchto snáh je i to, že aritmetický priemer miery nezamestnanosti a miery dlhodobej nezamestnanosti za obdobie rokov 1995 až 203 dosahuje úroveň 14,5 a 8,6 percenta. Je potrebné pritom dodať, že tieto vysoké hodnoty sú ovplyvnené aj historickou podkapitalizáciou Slovenska odzrkadľujúcej sa v dlhodobej nerovnováhe medzi ponukou a dopytom po práci a problémami v rámci formovania pracovných návykov problémových sociálnych skupín.

Nutnou podmienkou ďalšieho rozvoja ekonomiky Slovenska a zvyšovania životnej úrovne obyvateľstva je riešenie zamestnanosti, ktoré povedie k tvorbe udržateľných pracovných miest a výraznejšie priblíži mieru nezamestnanosti k prirodzenej miere nezamestnanosti²⁶. Základným nástrojom na dosiahnutie tohto cieľa je vhodne koncipovaná komplexná hospodárska politika. Z aspektu uvedeného riešenia zamestnanosti ju možno rozčleniť na dve hlavné časti:

A. tvorba pracovných miest a

B. znižovanie nezamestnanosti.

Časť A. hospodárskej politiky pozostáva zo sústavy odvetvových a prierezo-
vých politík. Na jednej strane ide o vzájomne prepojené odvetvové politiky, ktoré sa

²⁶ vrátane poklesu dlhodobej nezamestnanosti

snažia o dosiahnutie maximálne možnej synergie pri plnení strategických cieľov. Medzi ich strategické ciele patrí aj zvyšovanie dopytu po práci formou tvorby pracovných miest. Ide o vytváranie nových pracovných miest v rámci jednotlivých odvetví národného hospodárstva²⁷. Pri realizácii tohto cieľa sa vychádza z rešpektovania vecných špecifik príslušného odvetvia. Dôraz je pritom kladený predovšetkým na udržateľnosť vzniknutých pracovných miest a efektívnosť ich vytvorenia. Na druhej strane ide o prierezové politiky korešpondujúce s odvetvovými politikami. Ich cieľom je vylepšovať podmienky ovplyvňujúce tvorbu pracovných miest prostredníctvom odvetvových politík. Sú zamerané na: vylepšovanie podnikateľského prostredia, podporu malého a stredného podnikania, podporu využitia výsledkov vedy a výskumu v hospodárskej praxi a pod. To znamená, že tieto politiky na jednej strane zvyšujú efektívnosť odvetvových politík a na strane druhej vylepšujú podmienky a rozširujú priestor pre podnikanie a tým nepriamo podporujú prostredníctvom podnikateľských aktivít aj tvorbu nových pracovných miest.

Časť B. hospodárskej politiky pozostáva zo sústavy vzájomne prepojených a korešpondujúcich sociálnych politík a politík trhu práce, ktoré sa snažia o dosiahnutie maximálne možnej synergie pri plnení strategických cieľov. Medzi najdôležitejšie strategické ciele patrí:

- a. maximálne možné skrátenie času potrebného na návrat nezamestnaného ekonomicky aktívneho obyvateľa do pracovného procesu a
- b. systematické znižovanie dlhodobej nezamestnanosti.

V prípade strategického cieľa a. ide o snahu znižovať nezamestnanosť prostredníctvom poskytovania adekvátnych služieb politik trhu práce tým, ktorí prácu hľadajú a urýchliť tak ich zapojenie do pracovného procesu. Medzi takéto štandardné služby patrí: sprostredkovanie pracovných ponúk, rekvalifikácia, poradenstvo a pod. Ak ide o sociálne skupiny²⁸ pre ktoré sa ťažko hľadá práca, tak ich zapojenie do pracovného procesu sa môže urýchliť aj osobitnými na mieru šitými projektmi, ktoré podporujú tvorbu pracovných miest. Nie iba služby a projekty realizované prostredníctvom aktívnej politiky trhu práce môžu urýchliť zapojenie do pracovného procesu všetkých tých, čo prácu hľadajú, ale aj systémové opatrenia, prostredníctvom ktorých sa ovplyvňuje kvalita fungovania trhu práce. Napr. zvýšenie pružnosti trhu práce zapojenie do pracovného procesu vo všeobecnosti urýchli a zníženie zas spomalí. Dô-

²⁷ vznik nových podnikov, rozširovanie výroby, resp. služieb atď.

²⁸ V súčasnosti sú to najmä absolventi škôl a ekonomicky aktívni nad 50 rokov.

ležitú úlohu pri urýchlení zapojenia do pracovného procesu zohrávajú aj korešpondujúce sociálne politiky najmä dostatočnosť motivácie vyplývajúcej zo vzťahu medzi systémom sociálneho zabezpečenia a odmeňovania.

Dôležitosť strategického cieľa b. je znásobená aj dôsledkami svetovej finančnej a hospodárskej krízy. Vyplýva z nich, že návrat zvýšenej hodnoty miery dlhodobej nezamestnanosti na predkrízovú úroveň bude trvať dlhšie než v prípade miery nezamestnanosti. Z pohľadu ďalšieho vývoja ekonomiky Slovenska sa táto skutočnosť premietne predovšetkým do zvýšenia nákladov udržateľného hospodárskeho rastu a zníženia potenciálnej produkcie v porovnaní s vývojom pred globálnou ekonomickou krízou. Táto skutočnosť ešte znásobuje dôležitosť kontinuálneho pôsobenia prostredníctvom aktívnej politiky trhu práce na systematické znižovanie dlhodobej nezamestnanosti. Keďže ide o riešenie značne zložitého problému je málo pravdepodobné, že by sa uvedené pôsobenie aktívnej politiky trhu práce dalo efektívne uskutočniť prostredníctvom jedného univerzálneho nástroja. Malo by ísť o pružný dobre manažovaný systém nástrojov s nepretržitou spätnou väzbou na monitorovanie a vyhodnocovanie dosahovaných výsledkov, ktorý by sa v prípade potreby dal rýchlo korigovať. Efektívnosť jednotlivých nástrojov tohto systému z hľadiska úspešnosti zapájania sa dlhodobo nezamestnaných do pracovného procesu v značnej miere závisí jednak od miery a spôsobu zohľadnenia ich sociálno-spoločenských a regionálnych špecifik a jednak od pracovného prostredia, do ktorého sa tieto špecifiká dajú transformovať. Ich fungovanie vždy musí vychádzať z rešpektovania vhodného mixu sociálnych a trhových princípov v kontexte konkrétnych podmienok hospodárskej praxe.