

Tento projekt sa realizuje vďaka podpore z Európskeho sociálneho fondu a Európskeho fondu regionálneho rozvoja v rámci Operačného programu Ľudské zdroje.

www.esf.gov.sk

www.employment.gov.sk

www.ia.gov.sk

Zamestnanosť vo verejnej správe.

Identifikácia potrieb, štruktúry
a odmeňovania pracovníkov
v štátnej a verejnej správe a ich
vplyv na trh práce.

Spôsoby odmeňovania v štátnej
správe, súčasný stav – štruktúra
a ich vplyv na trh práce

Kolektív autorov KOZ SR, 2021

NÁRODNÝ PROJEKT

Podpora kvality sociálneho dialógu

Typ projektu: Neinvestičný

Termín realizácie projektu: 07/2018 – 02/2023

ITMS projektu: 312031V749

Autorský kolektív:

Ing. Michal Feik

Mgr. Zuzana Čižmáriková, PhD. MPH

JUDr. Jozef Gabík, PhD.

Ing. Tatjana Koperová

Ing. Daniela Pochybová



Autorské dielo bolo vypracované v rámci hlavnej aktivity „Posilnenie odborných a analytických kapacít sociálnych partnerov, budovanie infraštruktúry a komunikačnej platformy sociálneho dialógu a rozvoja sociálneho partnerstva na národnej a medzinárodnej úrovni“ v rámci podaktivity 1.1 Posilnenie kapacít sociálnych partnerov prostredníctvom analytickej činnosti Národného projektu Podpora kvality sociálneho dialógu expertným tímom sociálneho partnera Konfederácia odborových zväzov. Vyjadruje názory a postoje sociálneho partnera na predmetnú tému. Autorské dielo nevyjadruje názory ani postoje prijímateľa projektu a bolo schválené Riadiacim výborom Národného projektu Podpora kvality sociálneho dialógu.

ZOZNAM ILUSTRÁCIÍ A ZOZNAM TABULIEK	6
Zoznam skratiek a značiek.....	8
1. Úvod	9
2. Základné pojmy a definície	12
2.1. Čo je verejná a štátna správa	12
2.2. Identifikácia potrieb verejnej správy.....	18
2.3. Kvalita služieb verejnej správy	23
2.4. Možnosti zisťovania a overovania efektívnosti práce vo verejnom sektore	25
2.5. Hodnota za peniaze.....	28
3. Zamestnanosť a odmeňovanie v štátnej a verejnej správe	29
3.1. Súčasný stav	29
3.2. Analýza právnych predpisov.....	30
3.3. Štruktúra a jej vplyv na trh práce	35
3.4. Finančné odmeňovanie	39
3.5. Zamestnanecké benefity	44
3.6. Etické princípy na pracovisku	48
3.7. Neetické správanie na pracovisku.....	52
3.8. Charakteristika v podmienkach Slovenska a medzinárodné porovnanie	56
4. Porovnanie verejného a súkromného sektora	63
4.1. Štruktúra zamestnancov	63

4.2.	Štruktúra odmeňovania	68
4.3.	Rozdiely v mzdách podľa profesií.....	72
4.4.	Rozdiely v mzdách v Európskej únii.....	75
4.5.	Regionálne rozdiely na Slovensku	78
4.6.	Fluktuácia	79
5.	Nástroje riadenia miezd.....	85
5.1.	Legislatíva	85
5.2.	Kolektívne vyjednávanie	87
6.	Analýza platových taríf	90
6.1	Platové tarify štátnych zamestnancov	90
6.2	Platové tarify zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme	93
6.3	Osobitosti platových taríf v zdravotníctve	96
7.	Analýza vybraných sektorov verejného sektora	101
7.1	Zdravotníctvo	101
7.2	Školstvo	132
8.	Závery a odporúčania	146
8.1	Závery	147
8.2	Odporúčania.....	158
	Použitá literatúra.....	164

ZOZNAM ILUSTRÁCIÍ A ZOZNAM TABULIEK

Zoznam grafov

- Graf 1 Miera delegovania riadenia ľudských zdrojov v štátnej správe vo vybraných krajinách
- Graf 2 Počet pracujúcich osôb v roku 2018 v rámci vybraných sektorov
- Graf 3 Počet pracujúcich osôb vo verejnom sektore na 1000 obyvateľov k 31.12.2017
- Graf 4 Počet zamestnancov vo verejnej správe
- Graf 5 Porovnanie počtu zamestnancov vo verejnej správe
- Graf 6 Daňovo odvodové zaťaženie v EÚ
- Graf 7 Počet zamestnancov v odvetví zdravotníctva a sociálnej pomoci na 1000 obyvateľov
- Graf 8 Rámcové medzinárodné porovnanie zamestnanosti vo vybraných profesiách
- Graf 9 Vývoj počtu študentov a učiteľov
- Graf 10 Porovnanie verejného a súkromného sektora podľa činností
- Graf 11 Veková štruktúra zamestnancov súkromného a verejného sektora
- Graf 12 Vzdelanostná štruktúra zamestnancov verejného a súkromného sektora na Slovensku
- Graf 13 Zložky mzdy verejného a súkromného sektora
- Graf 14 Štruktúra platu v OECD
- Graf 15 Rozptyl miezd v štátnej správe
- Graf 16 Priemerné kompenzácie zamestnancov sektora verejnej správy voči priemernej kompenzácii súkromného sektora
- Graf 17 Mzdová medzera medzi verejným a súkromným sektorom v krajinách EÚ
- Graf 18 Fluktuácia v štátnych, samosprávnych a súkromných organizáciách
- Graf 19 Fluktuácia zamestnancov na jednotlivých ministerstvách
- Graf 20 Počet zdravotníckych pracovníkov
- Graf 21 Vývoj počtu zdravotníckych pracovníkov
- Graf 22 Nárast plátov lekárov a sestier
- Graf 23 Možnosť pýtania sa u lekára
- Graf 24 Spokojnosť seniorov s komunikáciou so zdravotníkom

Zoznam tabuliek

- Tabuľka 1 Minimálne mzdy pre rok 2020 pre jednotlivé stupne náročnosti práce
- Tabuľka 2 Porovnanie počtu zamestnancov vo verejnom a súkromnom sektore
- Tabuľka 3 Motivácia obyvateľov Slovenska v zamestnaní

- Tabuľka 4 Pracovníci podľa vyžadovaných zručností
- Tabuľka 5 Zložky mzdy verejného a súkromného sektoru
- Tabuľka 6 Prehľad profesií, ktoré majú vyšší plat vo verejnom sektore
- Tabuľka 7 Podiel odstupného na celkových kompenzáciách zamestnancov na úradoch ministerstiev
- Tabuľka 8 Platové triedy podľa funkcií
- Tabuľka 9 Platové tarify štátnych zamestnancov
- Tabuľka 10 Základná stupnica platových taríf zamestnancov pri výkone práce vo verejnom zámere
- Tabuľka 11 Upravené platové tarify pedagogických zamestnancov a odborných zamestnancov
- Tabuľka 12 Stupnica platových taríf učiteľov vysokých škôl a výskumných a vývojových zamestnancov
- Tabuľka 13 Vybrané zdravotnícke povoľania – Koefficient výpočtu mzdy
- Tabuľka 14 Spokojnosť obyvateľov so zdravotníctvom
- Tabuľka 15 Nárast platov sestier a lekárov
- Tabuľka 16 Stupnica platových taríf pedagogických zamestnancov a odborných zamestnancov v období 2006 – 2020

Zoznam ilustrácií

- Obrázok 1 Podiel zamestnancov verejného sektora s mzdou nad mediánom porovnateľných zamestnancov súkromného sektora v regióne

ZOZNAM SKRATIEK A ZNAČIEK

AFN SR	Asociácia fakultných nemocníc Slovenskej republiky
EÚ	Európska únia
HDP	hrubý domáci produkt
ISCP	Informačný systém o cene práce
KOZ	Konfederácia odborových zväzov
KDH	Kresťanskodemokratické hnutie
MŠ	materská škola
ICN	Medzinárodná rada sestier
MF SR	Ministerstvo financií Slovenskej republiky
MŠVVaŠ SR	Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky
MV SR	Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky
MZ SR	Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky
NCZI	Národné centrum zdravotných informácií
OĽaNO	Obyčajní ľudia a nezávislé osobnosti
OECD	Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj
OSN	Organizácia spojených národov
SaS	Sloboda a Solidarita
SAV	Slovenská akadémia vied
SNS	Slovenská národná strana
SOZZaSS	Slovenský odborový zväz zdravotníctva a sociálnych služieb
SP	Sociálna poisťovňa
SŠ	stredná škola
WHO	Svetová zdravotnícka organizácia
ŠÚ SR	Štatistický úrad Slovenskej republiky
ÚV SR	Úrad vlády Slovenskej republiky
ÚHP	Útvar hodnoty za peniaze
VŠ	vysoká škola
VÚC	vyšší územný celok
ZŠ	základná škola
ŽSR	Železnice Slovenskej republiky

1. ÚVOD

Štátna a verejná správa tvorí jadro verejného sektora. Z hľadiska ľudskej spoločnosti ide o trvalý a účelovo orientovaný sociálny jav, ktorý pre svoje udržateľné inštitucionálne fungovanie potrebuje organizáciu a stanovenie cieľov.

Spôsob organizácie verejného sektora, ako aj ciele pre ktoré vznikol, vyplývajú z platnej legislatívy. Preto nie je možné úplne oddeliť verejný sektor od politického, avšak jeho fungovanie a existencia musí byť postavená na princípoch právneho štátu s dôrazom na vzťah organizačnej moci a zákonnosti.

Spoločným a pravdepodobne najdôležitejším prvkom každej organizácie sú ľudské zdroje, ktorých kvalita podmieňuje úspešnosť a prosperitu organizácie, ako aj dosahovanie stanovených cieľov. Medzi primárne nástroje riadenia a motivácie ľudských zdrojov patrí odmeňovanie. Dynamicky sa meniace sociálne, ekonomické, kultúrne a spoločenské prostredie vytvárajú čoraz väčší tlak na flexibilitu organizácií štátnej a verejnej správy. Potreba adaptability sa dotýka samozrejme aj oblasti odmeňovania a motivovania ľudského kapitálu a stratégie jeho riadenia.

Odmeňovanie a riadenie ľudských zdrojov predovšetkým v pôsobnosti štátnej a verejnej správy predstavuje dlhodobú činnosť, v ktorej by mali byť zohľadnené potreby a ciele príslušnej organizácie, za súčasnej trvalej personálnej udržateľnosti. Vo vyspelých krajinách je čoraz aktuálnejší odklon od klasického riadenia štátu – government k strategickej správe štátu – governance.

Služby poskytované verejným sektorom majú veľmi rôznorodý charakter a zvyčajne nemajú obdobu v sektore súkromnom. Verejný sektor, ako najväčšie odvetvie v Európskej únii, je významný tým, že jednotlivé štáty prostredníctvom neho vykonávajú inštitucionálne riadenie krajiny. Fungovanie verejnej správy je v európskom priestore charakteristické tým, že sa primárne zaoberá potrebami spoločnosti. Kvalitná verejná správa je zameraná na dosahovanie výsledkov, zvyšovanie zodpovednosti, zlepšovanie tvorieb politík, štruktúr

a postupov, ale aj na stabilné ľudské zdroje a ich adekvátne vybavenie a zázemie. Stabilita ľudského kapitálu a jeho spokojnosť priamo ovplyvňuje ďalšie veci verejné, ako je rozpočtová udržateľnosť štátu, miera a riziko korupcie, účinnosť justičných systémov, efektívnosť daňových systémov a daňovej správy. Negatívny vplyv nedostatočného napĺňania potrieb verejného sektora je výrazný a spoločensky nežiadúci.

Snaha o zvyšovanie výkonnosti zamestnancov, optimalizáciu ich počtu, ako aj konsolidáciu napätých rozpočtov je čiastočne protichodným procesom k vytváraniu stabilného prostredia a zázemia pre verejných zamestnancov. Vzájomný protichodný vzťah týchto cieľov je označovaný ako konflikt výkonnostného a sociálneho princípu riadenia ľudských zdrojov. Analytický výstup skúma tieto vzťahy a pomáha definovať vyvážené zastúpenie oboch princíпов. Taktiež sa snaží identifikovať prípadné nedostatky a navrhnúť optimálne riešenia.

Odmeňovanie štátnych a verejných zamestnancov podmieňuje samotnú kvalitu ich práce. Napriek tomu, že úlohy verejnej správy majú veľmi rôznorodý charakter, je jej kvalita mimoriadne dôležitá v rámci všetkých oblastí a taktiež je dôležitou súčasťou napredovania Slovenska. Požiadavky na kapacitu a kvalitu štátnej administratívy majú rastúci charakter. Štátna a verejná správa musí byť zároveň adaptabilná spoločenským zmenám. Schopnosť napĺňať dnešné potreby a zároveň predvídať tie budúce sa musí stať nevyhnutnou súčasťou verejného sektora.

Kľúčovým cieľom tohto analytického výstupu bolo definovať poslanie verejnej a štátnej správy, identifikovať potreby verejnej správy a analyzovať možnosti zisťovania a overovania efektívnosti práce vo verejnom sektore.

Analytický výstup má sedem častí:

V kapitole Základné pojmy a definície sa zaoberáme charakteristikou verejnej a štátnej správy, identifikujeme potreby a požiadavky na kvalitu verejnej správy, analyzujeme možnosti zisťovania a overovania efektívnosti práce vo verejnom sektore a hodnoty za peniaze.

V kapitole Zamestnanosť a odmeňovanie v štátnej správe hodnotíme súčasný stav, analyzujeme existujúce práve predpisy a najmä skúmame finančné odmeňovanie, zamestnanecké benefity vrátane etického i neetického správania na pracovisku.

Dôležitou súčasťou analytického výstupu je porovnanie verejného a súkromného sektora a to z hľadiska štruktúry zamestnancov a odmeňovania, rozdielmi v mzdách podľa profesií a porovnáваме rozdiely na Slovensku i v zahraničí.

Analýza sa tiež zaoberá nástrojmi riadenia miezd a to z pohľadu legislatívy a kolektívneho vyjednávania.

V poslednej kapitole analyzujeme vybrané sektory vo verejnom záujme - zdravotníctvo a školstvo.

Analytický výstup obsahuje aj závery a odporúčania.

Očakávaným výsledkom je vytvorenie analytického materiálu mapujúceho podmienky odmeňovania pracovníkov v štátnej a verejnej správe, s dôrazom na efektívnosť tohto procesu z hľadiska vplyvu súčasných spôsobov odmeňovania na trh práce. Cieľom dokumentu je preskúmanie zamestnanosti a odmeňovania v štátnej a verejnej správe v podmienkach Slovenskej republiky s osobitným akcentom na zhodnotenie adekvátnosti počtu zamestnancov, výšky a štruktúry odmeňovania a produktivity zamestnancov.

2. ZÁKLADNÉ POJMY A DEFINÍCIE

2.1. Čo je verejná a štátna správa

V ekonomickej rovine je často pojem **verejná správa** stotožňovaný s pojmom štátna správa. Z hľadiska legálnej definície však tieto pojmy nemožno stotožňovať. Presnejšie možno verejnú správu definovať ako verejnoprávny inštitút, subjekty ktorého spravujú verejné záležitosti. Škultéty charakterizuje verejnú správu ako zverenú správu verejných záležitostí, ktorých realizácia je pre subjekty verejnej správy právom uloženou povinnosťou.¹

Kosorín definuje verejnú správu ako „*usporiadanú sústavu rozhodovacích procesov, realizovaných v rovinách politických, právnych, organizačných, rozpočtových a iných, ktorými orgány verejnej moci ako právnické osoby s kompetenciami pridelenými zákonom aplikujú a implementujú legislatívu do konkrétnej podoby (práv a povinností) fyzických a právnických osôb.*“²

Grúň vníma legálnu definíciu verejnej správy ako výsledok východísk viacerých právnych základov. Základným a určujúcim princípom je skutočnosť, že správu nerealizuje výlučne štát, ale realizujú ju aj neštátne subjekty. Snahou tohto princípu je zabezpečenie vzájomnej rovnováhy medzi záujmami a prioritami na lokálnej (miestnej) úrovni a všeobecnej (celoštátnej) úrovni. V podmienkach Slovenskej republiky hovoríme v tomto vnímaní aj o samospráve miest a obcí.³

V zmysle vyššie uvedených definícií možno chápať verejnú správu ako základný pilier verejného sektora, ktorý je v podmienkach Slovenska oddelený na jednotlivé úrovne:

¹ ŠKULTÉTY, P. 2008. Verejná správa a správne právo. Bratislava : Veda, 2008. 204 s. ISBN 978-80-224-1023-6.

² KOSORÍN, F. 2003. Verejná správa (konceptia, reformy, organizácia). Bratislava : EKONÓM, 2003. 168 s. ISBN 80-225-1696-1.

³ GRÚŇ, L. – PAULIČKOVÁ, A. – VYDROVÁ, V. 2005. Samospráva ako súčasť verejnej správy. Bratislava : Eurounion, 2005. 122 s. ISBN 978-8-08898-482-5.

- lokálna úroveň je realizovaná na úrovni miest a obcí,
- regionálna úroveň realizovaná na úrovni samosprávnych krajov,
- a štátna úroveň v rámci vybraných oblastí na úrovni Slovenskej republiky ako celku.

Taktiež možno konštatovať, že verejná správa je realizovaná inštitucionalizovanou formou, teda, že subjekty verejnej správy majú definovanú pozíciu v delbe verejnej moci, čo znamená, že majú stanovenú vecnú, funkčnú a územnú právomoc. Verejná správa je zároveň tvorená štátnou správou a samosprávou.

Verejnú správu taktiež možno vnímať ako množinu inštitúcií spravujúcich veci verejné, v rámci ktorých je realizovaná participácia občanov na tejto správe. V tomto ponímaní možno chápať verejnú správu ako jeden z prejavov suverenity občanov, keďže spomenutá množina inštitúcií vykonáva činnosť v záujme občanov a ich potrieb a je integrálnou súčasťou právneho štátu.

Kováčová v tomto duchu popisuje verejnú správu ako kvalifikovanú činnosť štátnych orgánov a správnych orgánov, ktorá je realizovaná vo verejnom záujme a v spoločenský prospech.⁴

Štátnu správu možno v legálnom zmysle slova charakterizovať ako základnú zložku verejnej správy a integrálnu súčasť štátneho riadenia demokratickej spoločnosti v podmienkach Slovenskej republiky. Právna teória ju vníma ako samostatný a najrozšírenejší druh štátnej činnosti.

V Slovenskej republike je zavedený paralelný model verejnej správy, ktorý v aplikačnej rovine má za následok, že štátna správa tvorí samostatnú zložku verejnej správy. Vnútorne sa ďalej štátna správa delí na ústrednú štátnu správu (vláda, ministerstvá a ostatné ústredné

⁴ KOVÁČOVÁ, E. 2011. Verejná správa SR a jej súvislosti. Banská Bystrica : FPVaMV UMB, 2011. 194 s. ISBN 978-80-557-0299-5.

orgány štátnej správy) a ostatnú, respektíve miestnu štátnu správu (okresné úrady). Tieto dve zložky sú vzájomne prepojené a ostatné orgány štátnej správy patria kompetenčne pod ústrednú štátnu správu.

Orgány štátnej správy sú v hierarchickom usporiadaní, pri ktorom nadriadený orgán má kompetenčnú právomoc ovplyvňovať a usmerňovať činnosti a rozhodnutia podriadeného orgánu. Takéto ovplyvňovanie činností podriadených orgánov je prípustné v situáciách, kedy nedochádza k riadnemu plneniu povinností uložených administratívno-právnymi normami.

Štátna správa je teda organizovanou činnosťou štátu s nariadovaním a výkonným charakterom, ktorá sa uskutočňuje v mene a na zodpovednosť štátu, v rámci zákonného splnomocnenia a za pomoci donucovacej štátnej moci, predovšetkým prostredníctvom sústavy orgánov štátnej správy a ich organizácií.

Výkonom štátnej správy sa zabezpečuje realizácia štátnej moci, teda vnútorných aj vonkajších funkcií a úloh zabezpečovaných štátnymi orgánmi.⁵

Samospráva je typickým prvkom demokracie a komponentom verejnej správy, ktorý možno charakterizovať ako spoločnosť, ktorá na vymedzenom úseku a území bezprostredne rozhoduje o svojej správe, o prioritách a opatreniach, o zverených financiách a účele použitia a podobne. Samospráva je realizovaná prostredníctvom volených zástupcov (vlastné volené orgány). Z hľadiska odmeňovania je významná predovšetkým v rámci úseku preneseného výkonu štátnych úloh.

Záujmová samospráva je vykonávaná neštátnymi inštitúciami záujmového typu a možnosť ich existencie pramení v združovacom práve. Ide teda o zdržovanie osôb, ktoré spája spoločný celospoločenský záujem. Inštitúcie vykonávajúce záujmovú samosprávu vytvárajú vlastnú štruktúru, vlastné orgány ako aj samostatný systém odmeňovania. Napriek

⁵ ŠKULTÉTY, P. 2008. Verejná správa a správne právo. Bratislava : Veda, 2008. 204 s. ISBN 978-80-224-1023-6.

tomu je nevyhnutná kontrola týchto inštitúcií (nemusí sa jednať výlučne o štátnu kontrolu, môže byť postačujúca aj verejná kontrola), keďže ich činnosť sa dotýka celospoločenských záujmov. Z hľadiska odmeňovania v rámci verejnej správy však ich aktuálne kompetencie možno označiť za menej významné.

Verejný sektor je často v teoretickej rovine vnímaný ako kategória trhovej ekonomiky, ktorá je však spojená so vzájomnou koexistenciou dvoch sfér hospodárenia, a to súkromného a verejného. Inštitucionalizovaný a právne upravený, rozvinutý ekonomický systém, je z hľadiska verejného sektora jedným zo základných znakov právneho štátu a teda samotný verejný sektor možno v rámci teórie označiť za znak právneho štátu, ktorý je prepojený s ekonomickými a sociálnymi funkciami vlády, štátnej správy, regionálnej a miestnej správy, ako aj s funkciami sociálneho partnerstva v rámci tripartity. Rozhodujúcim a najpodstatnejším parametrom verejného sektora je jeho verejné financovanie, ktoré však nevyklučuje možnosť existencie spolufinancovania zo strany súkromného sektora. Verejný sektor sa zvyčajne považuje za produkt činnosti štátu, ktorého potreba je vyvolaná rôznymi politickými, ekonomickými, sociálnymi, ekologickými a kultúrnymi príčinami vo vnútri príslušného štátu, ale na jeho existenciu môžu byť aj dôvody medzinárodné. Verejný sektor je realizovaný aktivitou štátu, nespráva sa trhovo ale jeho existenciu si vynucuje trhová ekonomika. Základným dôvodom existencie verejného sektora je potreba realizácie aktivít, ktoré nie je možné alebo ekonomicky výhodné realizovať prostredníctvom súkromného sektora. Ide napríklad o činnosti v oblasti bezpečnosti štátu, jeho obranyschopnosti, niektoré oblasti výskumu, verejného zdravia, vybraných oblastí školstva a podobne. Peková ako jeden z dôvodov vníma skutočnosť, *„že neexistuje čistý a dokonalý trh. Medzi príčiny zlyhania trhu môžeme označiť nedokonalú konkurenciu, vznik monopolov a externalít, existenciu verejných statkov, nutnosť brať ohľad na kvalitu životného prostredia, kvalitu ľudského potenciálu, etiku, potrebu zmiernovať nerovnosti medzi subjektmi a zabezpečiť hospodársky rast, stabilitu zamestnanosti, zmierniť infláciu a pod. Takéto zlyhanie trhu si vynucuje štátne zásahy. Štát a*

stále vo väčšej miere i územná samospráva vyvíjajú aktivity na predchádzanie zlyhaniu trhu a následne aj riešenie takýchto dôsledkov.“⁶

V rámci financovania verejného sektoru neexistuje priamy vzťah medzi poskytovateľom financií (daňové subjekty) a prijímateľom služby (spoločnosť a jej vybrané potreby).

Štátna služba sa vykonáva v štátnozamestnaneckom pomere k štátu a je budovaná na princípe:

- politickej neutrality,
- zákonnosti,
- transparentného zamestnávania,
- efektívneho riadenia,
- nestrannosti,
- profesionality,
- transparentného a rovnakého odmeňovania,
- stability,
- rovnakého zaobchádzania.⁷

Štátna služba ako činnosť, ktorou štátny zamestnanec v rozsahu ustanoveným zákonom alebo osobitným predpisom plní úlohy štátneho orgánu pri vykonávaní štátnej správy, alebo plní úlohy pri vykonávaní štátnych záležitostí v služobnom úrade v príslušnom odbore štátnej služby, alebo bez určenia odboru štátnej služby bola do aplikačnej praxe zavedená prostredníctvom ustanovení zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Moment zavedenia štátnej služby

⁶ PEKOVÁ, J., PILNÝ, J. 2002. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. Praha : Aspi Publishing, 2002. 441 s. ISBN 80-86395-21-9.

⁷ Zákon č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov

možno považovať za okamih rozdelenia verejných zamestnancov na zamestnancov vykonávajúcich štátnu a verejnú službu. Z hľadiska odmeňovania je veľkou časťou verejných zamestnancov toto rozdelenie vnímané ako nespravodlivé a finančne poškodzujúce.

Uvedeným zákonom bol zároveň zriadený aj Úrad pre štátnu službu, ktorého cieľom mal byť predovšetkým rozvoj štátnej služby, jej systemizácia a zefektívňovanie jej fungovania. Medzi ďalšie podstatné úlohy patrila realizácia výberových konaní a vzdelávanie zamestnancov. Systemizáciou sa úrad pokúšal vytvoriť komplexný register štátnych zamestnancov, ktorý by slúžil na zefektívňovanie výkonu štátnej služby a optimalizáciu finančných nákladov na štátnych zamestnancov. Podľa dostupných informácií možno konštatovať, že register sa komplexne nepodarilo vytvoriť do zrušenia úradu v roku 2006. Úlohy ktoré plnil boli následne delegované na jednotlivé služobné úrady ústredných orgánov štátnej správy.

Výkon práce vo verejnom záujme vznikom štátnej služby upravil zákon č. 313/2001 Z. z. o verejnej službe v znení neskorších predpisov. Zákon taxatívne určoval svoju pôsobnosť ako aj výšku odmeňovania zamestnancov vo verejnom záujme prostredníctvom platových tried a platových stupňov. Obdobne je spôsob odmeňovania upravený aj v súčasnej úprave prostredníctvom ustanovení zákona č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme v znení neskorších predpisov. Zákon sa vzťahuje predovšetkým na zamestnancov štátnych orgánov, miest a obcí, vyšších územných celkov a právnických osôb, ktoré majú právomoc rozhodovať o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy. Zákon sa taktiež vzťahuje na zamestnancov právnických osôb založených štátnym orgánom, obcou a vyšším územným celkom ak je majetková účasť vyššia ako 67 % a na iné právnické osoby, u ktorých väčšinu členov riadiacich, kontrolných alebo dozorných orgánov navrhuje štátny orgán, obec alebo vyšší územný celok. Tento zákon vymedzuje aj záväzné kvalifikačné predpoklady na vykonávanie jednotlivých pracovných činností, spôsob určovania platu zamestnanca a vymenúva jeho jednotlivé zložky ustanovené priamo v zákone s uvedením podmienok na ich poskytovanie, platové triedy a platové stupne, postup pri zaraďovaní

zamestnancov do platových tried a do platových stupňov a zvyšovaní platových taríf, ako aj spôsob započítavania praxe na uvedené účely.⁸

2.2. Identifikácia potrieb verejnej správy

Služby poskytované verejnou správou občanom majú veľmi rôznorodý charakter. V rámci Európskej únie je verejný sektor najväčším odvetvím a zároveň je významný tým, že jednotlivé štáty prostredníctvom verejnej správy vykonávajú inštitucionálne riadenie krajiny. Fungovanie verejnej správy je v európskom priestore (Slovensko nevynímajúc) typické tým, že sa primárne zaoberá potrebami spoločnosti. V tejto súvislosti je nevyhnutné zdôrazniť dôležitosť horizontálnych aspektov fungovania verejnej správy, ktoré vníma aj Európska komisia. Tá, v rámci nich, skúma *„dosahovanie výsledkov, zvyšovanie zodpovednosti, zlepšovanie tvorby politík, štruktúry a postupy, ľudské zdroje a poskytovanie služieb, vybavenie a zázemie. Taktiež aj ďalšie aspekty vecí verejných ako je udržateľnosť verejných financií, korupcia, účinné justičné systémy, daňové systémy a daňová správa“*⁹ zásadne vplývajú na fungovanie verejnej správy a teda patria medzi jej potreby. Uvedené horizontálne aspekty (primárne), ako aj sekundárne aspekty, vplývajú na verejnú správu a kvalitu jej fungovania. Možno ich teda označiť za potreby verejnej správy, keďže bez nich nemožno kvalitne a efektívne realizovať správu vecí verejných.

V podmienkach Slovenskej republiky boli významnejším spôsobom identifikované **potreby verejnej správy** v rámci vstupu do Európskej únie. Európska komisia skúmala v rámci prístupových rokovaní aj **funkčnosť verejnej správy**, ktorá je predpokladom transparentnej a efektívnej demokracie. Taktiež je základom pre fungovanie štátu, fungovanie verejných

⁸ Zákon č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme

⁹ EURÓPSKA KOMISIA. Tematický informačný prehľad európskeho semestra – kvalita verejnej správy. Prehľad európskeho semestra – kvalita verejnej správy.

služieb a podporuje hospodársky rast a konkurencieschopnosť. Proces integračných snáh Slovenska bol podmienený realizáciou reforiem správy vecí verejných za dodržania nasledujúcich zámerov:

- Identifikovať potreby občanov a spôsobilosť ich realizácie zo strany verejnej správy.
- Vypracovať reformu verejnej správy s dôrazom na „zákaznícku orientáciu“ a efektívne fungovanie.
- Zabezpečiť finančnú udržateľnosť verejnej správy.
- Zabezpečiť personálnu udržateľnosť verejnej správy.
- Zabezpečiť funkčné riadenie verejnej správy, oddelené od politického cyklu.
- Oddeliť reformné zámery od politického cyklu.

Napriek už spomenutému reformnému úsiliu a zámermi realizovanými v období vstupu Slovenska do Európskej únie, nie sú potreby verejnej správy dodnes dostatočne naplnené. Nedostatky sú najviditeľnejšie v previazanosti riadenia verejnej správy na politický cyklus. Rovnako aj rozhodnutia v oblasti plánovaných reformných zámerov verejnej správy môžu byť zásadne ovplyvňované politickým, nie odborným rozhodnutím. Konzistentný rozvoj verejnej správy a jej politik vyžaduje dlhodobé strategické, nepolitické plánovanie reformných zámerov. Nemenej dôležitou potrebou je aj právna stabilita, respektíve primeraná nemennosť legislatívnych noriem. Príliš časté legislatívne zmeny ovplyvňujú fungovanie aparátu verejnej správy a znižujú jeho efektívnosť, keďže jednotlivé orgány a inštitúcie musia zabezpečovať súlad svojich postupov s právnymi predpismi.

Nedostatočné napĺňanie uvedených potrieb verejnej správy znižuje jej celkovú stabilitu, efektívnosť a precíznosť. Strednodobo až dlhodobo sa javí ako problematická aj personálna udržateľnosť verejnej správy. Štatistika ukazuje, že vo verejnej správe pracujú prevažne starší zamestnanci často v preddôchodkovom veku. Záujem o tieto pracovné pozície zo strany absolventov, prípadne ľudí v stredom veku je dlhodobo nízky. Najnižší záujem o prácu vo verejnej správe je u vysokoškolsky vzdelaných ľudí.

Riadenie ľudských zdrojov v štátnej a verejnej správe je kľúčovou potrebou nie len z hľadiska personálnej udržateľnosti, ale aj z hľadiska profesionality verejnej práce a dobrých manažérskych štandardov. Štandardizácia a transparentnosť postupov prijímania zamestnancov, transparentné a konkurencieschopné odmeňovanie založené na výkonnosti a zásluhovosti, vzdelávanie a rozvoj zamestnancov, či opatrenia týkajúce sa ochrany zamestnancov sú vhodnými nástrojmi a zároveň aj potrebami štátnej a verejnej správy nie len na prilákanie kvalitných zamestnancov do verejnej správy, ale aj na ich dlhodobé udržanie a motivovanie k dosiahnutiu strategických zámerov krajiny.

Kľúčovou výzvou pri riadení ľudských zdrojov v štáte je miera a spôsob centralizácie a koordinovania. Posilnenie centralizácie má potenciál zvýšiť rovnosť a uplatňovanie rovnakých postupov a princípov. Posilnenie decentralizácie zvyšuje voľnosť pri riadení a umožňuje manažmentu modifikáciu postupov pre potreby danej organizácie. V európskom priestore sa úroveň a miera decentralizácie líši. V rámci porovnania s členskými štátmi Európskej únie je Slovensko krajinou s vysokou mierou decentralizácie v oblasti riadenia ľudských zdrojov. Výnimku tvorilo obdobie po vzniku štátnej služby počas existencie Úradu pre štátnu službu. Snaha o centralizáciu štátnej služby a jej jednotnú koordináciu sa však nejavila ako dostatočne efektívna a zánik Úradu pre štátnu službu znamenal návrat k decentralizovanému modelu. Mierna zmena následne nastala až v roku 2017 po vstupe nového zákona o štátnej službe do účinnosti, ktorý zjednotil niektoré pravidlá štátnej služby a centralizoval vybrané inštitúty.¹⁰

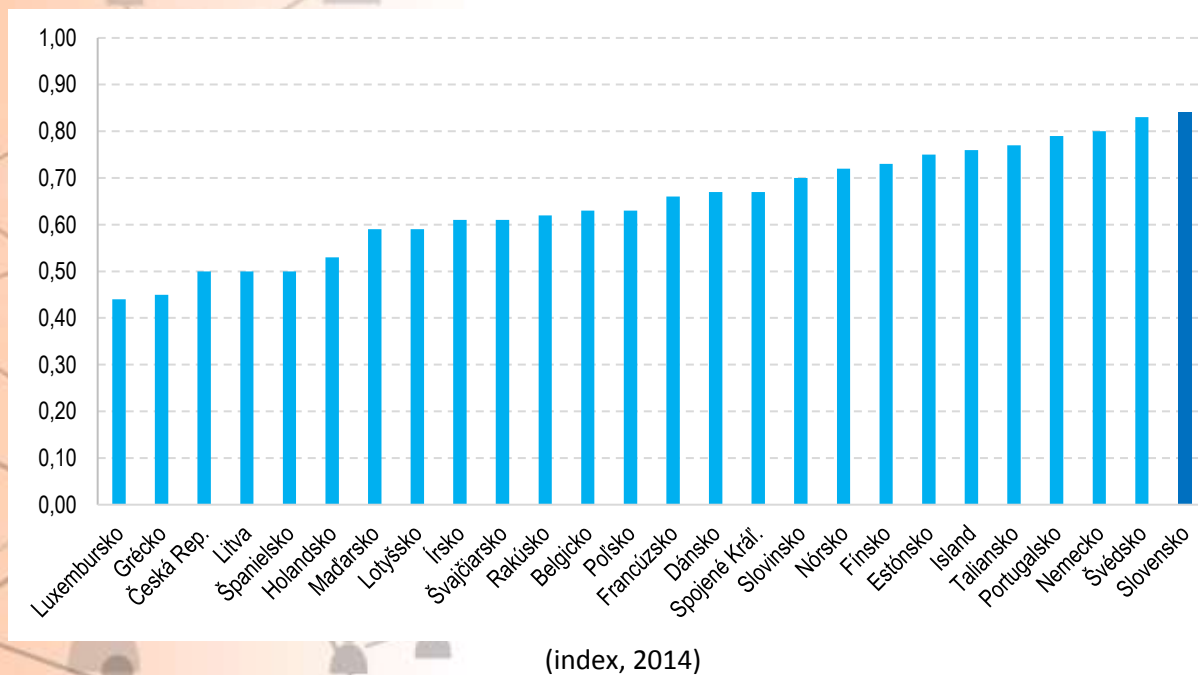
„Strategické riadenie a plánovanie v slovenskej štátnej službe je naďalej decentralizované, aj po zjednotení pravidiel vo viacerých oblastiach. Neprebíha tak dlhodobé plánovanie počtov pracovníkov, analýza konzistentnosti a horizontálneho súladu rôznych odmeňovacích predpisov, riadenie líderstva (programy pre talentovaných úradníkov) a kariéry

¹⁰ MINISTERSTVO FINANCIÍ SR. Revízia výdavkov zamestnanosti a odmeňovania vo verejnej správe - Záverečná správa.

medzi služobnými úradmi, prípadne náročnejšie otázky pomenované aj revíziou (systém regionálneho odmeňovania, organizácia kolektívneho vyjednávania atď.).

Riešenie navrhuje stratégia riadenia ľudských zdrojov v štátnej službe na roky 2015 – 2020, ktorá za cieľ kladie vytvorenie mechanizmov dátovo podloženej centrálnej koordinácie. Stratégia navrhuje na centrálnej úrovni definovať dlhodobé požiadavky na ľudské zdroje štátnych zamestnancov, spôsoby a postupy ich zabezpečovania a vedenia (odmeňovanie, motivovanie, rozvoj, talent manažment a pod.) pri ponechaní voľnosti a zodpovednosti služobným úradom za mäkké prvky manažmentu. Pre celistvejšie riadenie ľudských zdrojov na úrovni verejnej správy by bolo vhodné do centrálnej koordinácie zahrnúť aj zamestnancov vo verejnom záujme, prípadne zamestnancov odmeňovaných podľa osobitných predpisov.¹¹

Graf 1: Miera delegovania riadenia ľudských zdrojov v štátnej správe vo vybraných krajinách



¹¹ MINISTERSTVO FINANCIÍ SR. Revízia výdavkov zamestnanosti a odmeňovania vo verejnej správe - Záverečná správa.

Zdroj: SRP MF SR, spracovanie ÚHP

Personálna udržateľnosť s jej všetkými pridruženými potrebami sa postupne stáva výzvou, ktorú bude musieť Slovensko riešiť na celonárodnej úrovni.

Vybavenie a zázemie je ďalšou potrebou verejnej správy, ktorá úzko súvisí s ľudskými zdrojmi a personálnou udržateľnosťou. Úspešná **digitalizácia** štátnej a verejnej správy a zvyšovanie štandardov jej elektronických služieb je úzko prepojené s dostupnosťou vhodného technologického vybavenia a adekvátnymi znalosťami technológií zo strany zamestnancov. Rozvoj týchto zručností a poskytnutie zodpovedajúceho vybavenia je tak potreba, ktorá ovplyvňuje tak kvalitu štátnej a verejnej správy, ako aj jej ľudské zdroje a konkurencieschopnosť v tejto oblasti.

Pozitívne možno označiť reformné úsilie Slovenska v boji proti korupcii. Konceptia protikorupčnej politiky SR na obdobie rokov 2019 – 2023 komplexne upravuje protikorupčnú politiku na princípe, že účinné predchádzanie korupcii je lacnejšie ako proces riešenia korupčných prípadov a káuz. Konceptia teda vychádza z tézy, že prevencia je lacnejšia ako represia. Konceptia sa snaží odkloniť od formalistického prístupu s dôrazom na reálnu účinnosť opatrení. Prínosom by malo byť odstránenie systémových zlyhaní, zvýšenie transparentnosti a v neposlednom rade zvýšenie dôvery obyvateľov v činnosť štátnej a verejnej správy.¹² Úspešnosť tejto koncepcie nie je možné zatiaľ reálne vyhodnotiť, zámer odklonu od formalistického prístupu a nový model riadenia korupčných rizík vytvárajú vhodné podmienky pre zlepšenie súčasného stavu. S potrebou účinného boja proti korupcii súvisia ďalšie sekundárne potreby verejnej správy ako napríklad účinné justičné systémy a efektívna daňová správa. Tieto oblasti sú však významne ovplyvňované vládou politikou a ich úplné oddelenie od politického cyklu nie je realizovateľné.

¹² Protikorupčná politika Slovenskej republiky na roky 2019 – 2023, schválená uznesením vlády Slovenskej republiky č. 585/2018 z 12. decembra 2018.

2.3. Kvalita služieb verejnej správy

Kvalita poskytovaných služieb je kľúčovým prvkom, keďže definuje vnímanie a postoje spoločnosti (zákazníkov verejných služieb / prijímateľov verejných služieb) k poskytovateľovi týchto služieb (štátna a verejná správa). Kvalita služieb je subjektívnym pohľadom jednotlivcov na fungovanie štátnej a verejnej správy, teda na štátne orgány a organizácie štátu a nimi realizované činnosti.

Potreby verejnej správy a jej zamestnancov úzko súvisia so samotnou kvalitou jej služieb. Napriek tomu, že služby verejnej správy majú veľmi rôznorodý charakter, je jej kvalita mimoriadne dôležitá v rámci všetkých oblastí a taktiež je dôležitou súčasťou napredovania Slovenska. Požiadavky na kapacitu a kvalitu štátnej administratívy majú rastúci charakter a taktiež vyplývajú ako záväzok členských štátov z európskych zmlúv. Štátna a verejná správa musí byť adaptabilná dynamickým hospodárskym a spoločenským zmenám. Schopnosť napĺňať dnešné potreby a zároveň predvídať tie budúce, sa musí stať nevyhnutnou súčasťou verejného sektora.

V rámci štandardizácie kvality verejných služieb je potrebné zameranie na nasledujúce oblasti:

- **Kvalita komunikácie** – úroveň komunikácie s príjemcom / adresátom služby je základnou podmienkou pre zabezpečenie kvalitnej služby. Prostredníctvom komunikácie je možné zabezpečiť poznanie potrieb a určenie priorít, ktoré sú nevyhnutné pre naplnenie očakávaní. Práve v tejto oblasti zohrávajú nezastupiteľnú úlohu zamestnanci, ich vzdelanie, motivácia a prístup k plneniu pracovných úloh.
- **Kvalita špecifikácie služby** – poskytované služby nie sú v čase nemenné. Otvplyvňujú ich sociálne, ekonomické, spoločenské a politické faktory. Špecifikácia služby a jej pravidelné prispôsobovanie požiadavkám spoločnosti ovplyvňujú celkový dojem zo služby a následne hodnotenie jej kvality.
- **Kvalita poskytovania služby** – spôsob poskytovania služby nemá byť náhodný. Preto je dôležitá štandardizácia procesov a ich pravidelné overovanie prostredníctvom kontrolných mechanizmov. Cieľom má byť zistenie prípadných nedostatkov a ich odstránenie.
- **Kvalita personálu a systému** – úroveň kvality služby je vecou prístupu zamestnancov k plneniu svojich pracovných povinností. Ich motiváciu možno podporovať vzdelávaním a vytváraním príjemných podmienok na pracovisku.¹³

Európska komisia sa v Správe o krajine – Slovensko, dlhodobo venuje oblasti kvality verejnej správy. **Identifikované nedostatky sa Slovensku nedarí uspokojivo odstrániť napriek reformnému úsilíu.** Po roku 2010 bola v rámci zistení zdôrazňovaná predovšetkým potreba budovania analytických útvarov a odpolitizovanie štátnej a verejnej správy. Nadpriemerná fluktuácia zamestnancov pramení predovšetkým z významného vplyvu politického cyklu a nedostatočnej profesionalizácie štátnej a verejnej správy. Aj v správe z roku 2020 je celková

¹³ HALÁSEK, D. 2004. Standardizace veřejných služeb. Ostrava : VŠB - Technická univerzita, 2004. 152 s. ISBN 80-248-0685-1.

účinnosť a kvalita verejnej správy v Slovenskej republike vnímaná ako stále nízka, a to aj v porovnaní s priemerom Európskej únie. Najväčšie nedostatky sú identifikované v rámci spolupráce verejnej správy. Spolupráca je nedostatočná medzi jej jednotlivými administratívnymi úrovňami, spôsobujú ju však aj mimoriadne časté legislatívne zmeny. Pozitívne možno vnímať vytvorenie analytických kapacít v rámci viacerých úrovní štátnej a verejnej správy. Negatívom však ostáva, že zistenia týchto expertných útvarov sú v praxi využívané len okrajovo. V rámci štátnej a verejnej správy tak možno vidieť pomerne výrazný politický vplyv, ktorý ovplyvňuje aparát úradníkov a ich rozhodnutia tak nie sú realizované výlučne na základe odborných zistení.

Digitalizácia verejných služieb síce taktiež napreduje, jej aktívne využívanie v praxi je však nízke a to tak zo strany občanov, ako aj samotných orgánov štátnej a verejnej správy. Informatizácia a digitalizácia verejnej správy je síce realizovaná na základe princípov orientácie na klienta, prístupnosti, uniformnosti a jednoduchosti, efektívnosti, ako aj princípoch okamžitého vybavenia, aktuálnosti údajov, či technologickej interoperability, poznatky z aplikačnej praxe však nasvedčujú, že schopnosť plniť požiadavky a očakávania občanov v oblasti digitalizácie je v súčasnosti limitovaná.

Možno konštatovať, že napriek vynaloženému reformnému úsiliu a modernizácii riadenia ľudských zdrojov je verejná správa stále zmesou pokroku a pretrvávajúcich problémov.

2.4. Možnosti zisťovania a overovania efektívnosti práce vo verejnom sektore

Ako sme v predchádzajúcej časti kapitoly popísali, štátna a verejná správa je mimoriadne komplexným pojmom. Je to spôsobené tak charakterom činností, ktorú vykonáva (činnosť, jej rozsah, ciele a časový horizont je stanovený zákonom), ako aj jej vývojom (štátna a verejná správa bola zriadená na zabezpečenie činností, ktoré nie sú realizovateľné na základe

trhových požiadaviek). Tieto skutočnosti ovplyvňujú aj možnosti zisťovania a overovania jej efektívnosti.

Kvalitnú a efektívnu štátnu a verejnú správu napriek jej špecifikám možno vnímať predovšetkým ako činnosť vykonávanú v rozsahu a spôsobom ako ju upravuje zákon a úspešne naplňajúcu stanovené strategické ciele.

Kvalitná štátna a verejná správa v európskom priestore najčastejšie funguje na princípoch 3E – **Economy, Efficiency a Effectiveness**, teda hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť.¹⁴

Princíp hospodárnosti je založený na vynakladaní verejných rozpočtových zdrojov na stanovené ciele takým spôsobom, aby tieto boli naplnené najlacnejším možným spôsobom za dodržania požadovanej úrovne kvality. V podmienkach Slovenskej republiky vnímame ako najčastejší nedostatok práve dodržiavanie požadovanej kvality, keďže najlacnejšie nemusí byť nutne najlepšie. Nedostatočný akcent na kvalitu možno často vidieť aj pri verejnom obstarávaní. Toto prebieha najčastejšie podľa kritéria najnižšia cena, čím vzniká značný priestor na nedodržanie potrebnej úrovne kvality, čo v konečnom dôsledku spôsobuje neefektívne využívanie verejných rozpočtových zdrojov. Obdobne funguje kvalita aj v rámci pracovného trhu, najlacnejšia / nedostatočne ohodnotená pracovná sila môže byť neefektívna a teda v rozpore s princípom hospodárnosti.

Princíp efektívnosti je možné vnímať prostredníctvom produktivity, teda za určitý objem finančných prostriedkov by mala organizácia získať čo najviac plnenia. V rámci štátnej a verejnej správy nie je úplne jednoduché získať jednotku, na ktorej skúmame náklady. Môže to byť napríklad vybavenie jednej požiadavky, alebo obsluhuje jedného občana. Aj v rámci

¹⁴ <https://www.epa.gov/e3/about-e3-economy-energy-environment>

tohto princípu nie je prípustné, aby sa produktivita zvyšovala prostredníctvom znižovania požadovanej úrovne kvality.

Princíp účinnosti je v rámci hodnotenia štátnej a verejnej správy najproblematickejší. Účinnosť by totiž mala zabezpečovať dosiahnutie naplnenia optimálnej miery stanovených cieľov. Vo vzťahu k princípom hospodárnosti a efektívnosti je účinnosť založená na ekonomickej racionalite využívania verejných financií. Ciele štátnej a verejnej správy však nie je možné vždy jednoznačne definovať takým spôsobom, aby boli jednoducho merateľné a vyhodnocované. Z tohto dôvodu je zisťovanie a overovanie efektívnosti štátnej a verejnej správy prostredníctvom účinnosti niekedy nerealizovateľné.¹⁵

Realizácia úloh štátnej a verejnej správy by teda mala prebiehať v požadovanej kvalite a za dodržiavania popísaných princíпов 3E. Kvalita činnosti a princípy 3E sa premietajú do výkonu verejnej správy, v najširšom zmysle slova teda do celkového chovania sa organizácie a jej jedincov.

Meranie výkonu je napriek špecifikám štátnej a verejnej správy podstatný parameter pre jej kvalitné a efektívne fungovanie, ako aj pre nastavovanie politik v tejto oblasti. Výkon štátnej a verejnej správy je najčastejšie vnímaný ako program zmeny / zlepšenia, ktorý je obvyklý v súvislosti s jeho sledovaním. Tomuto prístupu možno vyčítať jeho jednostranné zameranie za súčasného zanedbávania ostatných činností a hodnôt štátnej a verejnej správy, ktoré sú pre ňu potrebné (rovnosť, otvorenosť, integrita) a ktoré je pomerne náročné merať a vyhodnocovať. Meranie výkonu v tomto vnímaní je procesom zberu a vyhodnocovania dostupných informácií a dát a následné stanovenie indikátorov smerujúcich k dosiahnutiu stanovených cieľov, ich sledovanie a napĺňanie. Takto získané údaje je možné využiť k popisu stavu, v ktorom sa štátna a verejná správa nachádza, ako aj k zisteniu potenciálu jej zlepšenia a skvalitnenia jej fungovania.

¹⁵ <https://www.caaf-fcar.ca/en/efficiency-concepts-and-context/efficiency-economy-and-effectiveness>

2.5. Hodnota za peniaze

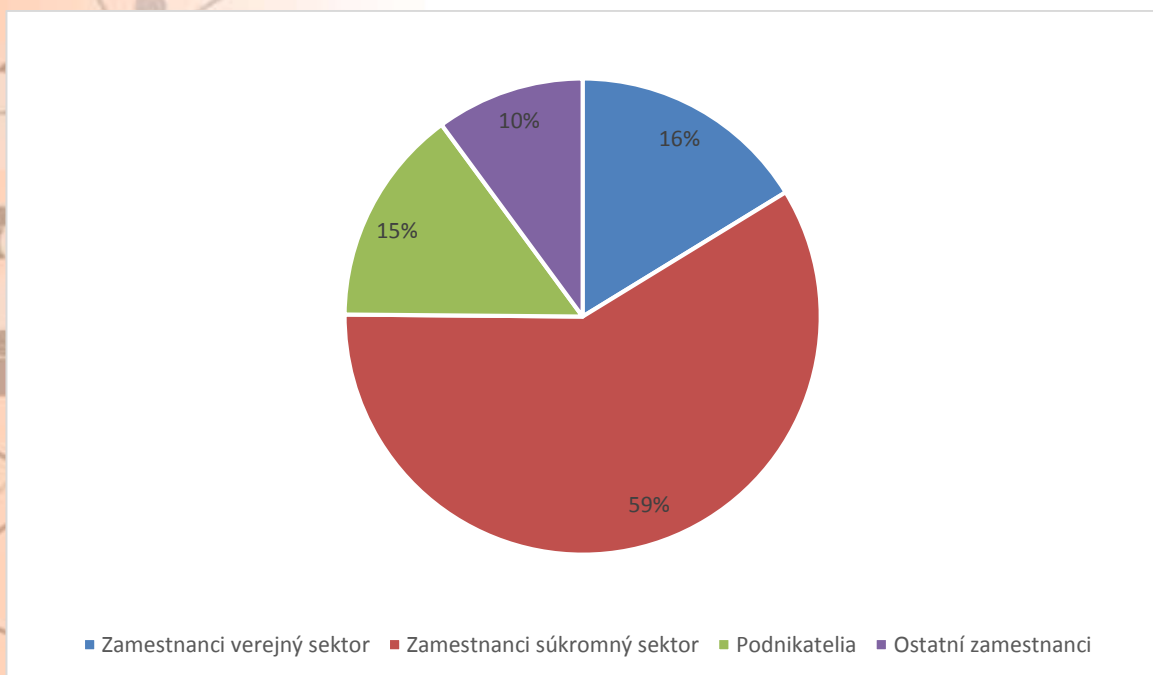
V podmienkach Slovenskej republiky by v záujme dosahovania najlepšej hodnoty za peniaze nemala byť štátna a verejná správa riadená výlučne na základe informácií o jej výkone, keďže tieto informácie nezachytávajú všetky funkcie ktoré plní, ani princípy, ktoré má rešpektovať. **Výkon a jeho overovanie by však malo byť vnímané ako nástroj na identifikáciu možných nedostatkov a prostriedok na overovanie úspešnosti ich postupného odstraňovania.** Činnosti, ktoré štátna a verejná správa zabezpečuje sú však špecifického, prevažne netrhového charakteru a preto existuje vyššia miera rizika zlej interpretácie získaných dát. Túto skutočnosť je taktiež nevyhnutné zohľadňovať v procese hodnotenia štátnej a verejnej správy, tvorby záverov a prípravy zmien v oblasti jej politik. Meranie výkonu štátnej správy tak nemôže byť samostatnou disciplínou, ale integrálnou súčasťou pohľadu štátu na jej fungovanie. V Slovenskej republike v **súčasnosti neexistuje jednotná metodika, respektíve štandardizovaný spôsob hodnotenia** štátnej a verejnej správy. Očakávame, že v budúcnosti, v záujme dosahovania čo najlepšej hodnoty za peniaze, bude nevyhnutné nastavenie jednotných systémov hodnotenia pre štátnu a verejnú správu. Existencia týchto systémov by následne umožnila vzájomnú porovnateľnosť organizácií štátnej a verejnej správy, posilnila možnosti jej strategického riadenia, možnosti overovania kvality, ako aj systém plánovania jej ďalšieho rozvoja. Vzhľadom na aktuálnu štruktúru štátnej a verejnej správy, a jej úlohy, sa najoptimálnejšie javí vytvorenie štandardov pre meranie výkonu na regionálnej a ústrednej úrovni. S takto realizovaným hodnotením výkonu by priamo súvisela samotná hodnota za peniaze a riadenie ľudských zdrojov v netrhopých činnostiach štátnej a verejnej správy.

3. ZAMESTNANOSŤ A ODMEŇOVANIE V ŠTÁTNEJ A VEREJNEJ SPRÁVE

3.1. Súčasný stav

Na Slovensku v roku 2018 pracovalo vo verejnom sektore celkovo 419 277 zamestnancov. V súkromnom sektore bolo zamestnaných 1 518 500 osôb. Podnikateľov bolo celkovo 380 900. Ostatných pracujúcich bolo 260 323 osôb (napríklad zamestnanci štátnych podnikov, organizácií vo vlastníctve samosprávy a iné). Možno konštatovať, že z celkového počtu pracujúcich 2 579 000 osôb pracovalo vo verejnom sektore viac ako 16 % pracujúcich. Všetky údaje sú platné ku dňu 31.12. daného roka.¹⁶ Obdobné počty zamestnancov v rámci jednotlivých kategórií boli zastúpené aj v predchádzajúcich rokoch, počet zamestnancov verejného sektora má však mierne stúpajúcu tendenciu.

Graf 2: Počet pracujúcich osôb v roku 2018 v rámci vybraných sektorov

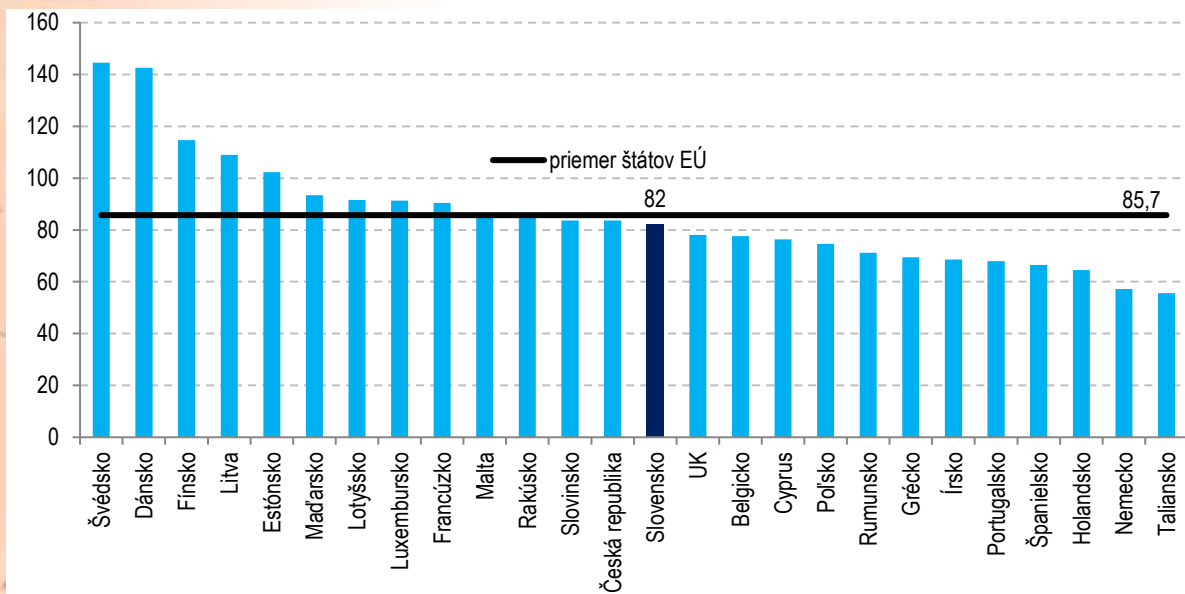


Zdroj: vlastné spracovanie

¹⁶ Zdroj dát: <https://cenastatu.sme.sk/km-vss-paz/2018/>

V rámci porovnania s ostatnými krajinami Európskej únie možno konštatovať, že veľkosť slovenského verejného sektoru na 1000 obyvateľov je približne na úrovni európskeho priemeru.

Graf 3: Počet pracujúcich osôb vo verejnom sektore na 1000 obyvateľov k 31.12.2017



Zdroj: Zdroj: Eurostat, Národné účty, Demografické štatistiky, Spracovanie UHP

Odmeňovanie zásadným spôsobom ovplyvňuje kvalitu ľudských zdrojov v organizácii, ako aj jej motiváciu. Stratégia odmeňovania a na jej základe realizované samotné odmeňovanie patrí medzi základné personálne činnosti. V súčasnosti je táto oblasť ovplyvňovaná dynamickými zmenami v spoločnosti a na pracovnom trhu. Možnosti dostatočne rýchlej reakcie verejného sektoru sú v porovnaní so súkromným sektorom limitované, keďže mzdy verejného sektora rámcovo limituje a upravuje legislatíva.

3.2. Analýza právnych predpisov

Zamestnanosť a odmeňovanie upravujú predovšetkým tieto predpisy:

- Zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce;

- Zákon č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov;
- Zákon č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce; vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov;
- Zákon č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde;
- Zákon č. 2/1991 Z. z. o kolektívnom vyjednávaní.

Zákonník práce definuje mzdu ako plnenie poskytované zamestnancovi zo strany zamestnávateľa za vykonanú prácu. Toto plnenie má charakter peňažného plnenia alebo peňažnej hodnoty (naturálna mzda). Výška tohto plnenia nemôže byť nižšia ako je minimálna mzda. Zamestnávateľ pri výške mzdy nemôže zamestnancov diskriminovať na základe pohlavia, rasy, prípadne vierovyznania. Za rovnakú prácu, prípadne prácu rovnakej hodnoty majú tieto skupiny nárok na rovnakú mzdu.

Náležitosti minimálnej mzdy upravuje zákon č. 663/2007 Z. z., ktorý definuje spôsob výpočtu minimálnej hodinovej mzdy, doplatky k minimálnej mzde, možnosti určenia minimálnej mzdy dohodou medzi zástupcami zamestnancov a zamestnávateľov, prípadne určenie minimálnej mzdy na základe zákona. Suma minimálnej mzdy sa stanovuje vždy na obdobie od 1. januára do 31. decembra príslušného roka. Pre rok 2020 bola mesačná minimálna mzda stanovená na úrovni 580 EUR. Táto minimálna mzda platí pre 1. stupeň náročnosti práce. Minimálne mzdy ostatných stupňov náročnosti práce sa určujú prepočtom cez koeficient.

Tabuľka 1: Minimálne mzdy pre rok 2020 pre jednotlivé stupne náročnosti práce

Stupeň náročnosti práce	Koeficient prepočtu minimálnej mzdy	Výsledná mesačná minimálna mzda
1	1,0	580 EUR
2	1,2	696 EUR
3	1,4	812 EUR

4	1,6	928 EUR
5	1,8	1044 EUR
6	2,0	1160 EUR

Zdroj: vlastné spracovanie

Náležitosti mzdového ohodnotenia ovplyvňuje aj možnosť kolektívneho vyjednávania odborových organizácií zamestnancov so zástupcami zamestnávateľov. Základnú legislatívnu úpravu kolektívneho vyjednávania upravuje zákon č. 2/1991 Z. z. o kolektívnom vyjednaní. Kolektívne vyjednanie je jedným z nástrojov sociálneho dialógu a jeho cieľom je dosiahnutie sociálneho zmiernia a uzatvorenie kolektívnej zmluvy, ktorou sa upravia vzťahy medzi zamestnancom a zamestnávateľom nad rámec základnej právnej úpravy. Kolektívne vyjednanie vychádza z bipartitného princípu.

Mzdové ohodnotenie štátnych zamestnancov je upravené zákonom č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Plat štátneho zamestnanca je tvorený funkčným platom, platom za štátnu službu nadčas, platom za neaktívnu časť služobnej pohotovosti v mieste vykonávania štátnej služby, príplatkom za štátnu službu v noci, v sobotu a v nedeľu, príplatom za štátnu službu vo sviatok a odmena. Funkčný plat štátneho zamestnanca tvorí súčet tarifného platu a príplatku za riadenie, príplatku za zastupovanie, osobného príplatku, príplatku za zmenu, príplatku za štátnu službu v krízovej oblasti, platovej kompenzácie za sťažené vykonávanie štátnej služby, príplatku za vedenie služobného motorového vozidla a príplatku za starostlivosť o služobné motorové vozidlo, príplatku za výkon činnosti mentora. Zákon o štátnej službe prostredníctvom stanovených platových tried stanovuje tarifné platy zamestnancov.¹⁷

¹⁷ Zákon č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon o štátnej službe spočiatku poskytoval štátnym zamestnancom určité benefity oproti iným skupinám zamestnancov. Podľa uvedeného zákona sa poskytoval štátnemu zamestnancovi, ktorý skončil vykonávanie stálej štátnej služby a mal nárok na výplatu starobného dôchodku alebo invalidného dôchodku, príplatok za štátnu službu k dôchodku. Taktiež sa poskytoval štátnemu zamestnancovi, ktorý bol práceneschopný, aj príplatok k nemocenskému a štátnemu zamestnancovi, ktorý ošetroval člena rodiny, aj príplatok k podpore pri ošetrovaní člena rodiny. Od 1.1.2004 boli možnosť poskytovania týchto príplatkov zrušené.¹⁸

Štátni zamestnanci, ktorí boli vymenovaní do stálej štátnej služby, získali tzv. definitívu, teda štátny zamestnanec sa nemohol stať nezamestnaným. Toto ustanovenie však bolo neskôr zrušené. Štátni zamestnanci sa v súlade s uvedeným zákonom zaraďovali do funkcií. V závislosti od toho, do ktorej funkcie bol štátny zamestnanec zaradený, bolo možné zaradiť štátneho zamestnanca do 1. až 9. platovej triedy. V závislosti od dĺžky služobnej praxe sa zaradil do jedného z 12 platových stupňov, na zaradenie do ktorého sa vyžadovala prax nad 32 rokov. Do služobnej praxe sa v tej dobe započítavala aj odborná prax, ktorú mal zamestnanec započítanú u zamestnávateľa, u ktorého bol vymenovaný do štátnej služby. Prílohou zákona boli aj charakteristiky platových tried.

Úprava mzdového ohodnotenia zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme je v zákone č. 553/2003 Z. z. Mzdové ohodnotenie je určené prostredníctvom platových tried a platových stupňov. Taktiež ho ovplyvňujú kvalifikačné predpoklady vo vzťahu k stupňu vzdelania na vykonávanie pracovných činností, ktoré sú uvedené v charakteristikách platových tried, a to v charakteristikách platových tried pre pracovné činnosti s prevahou duševnej práce pri výkone práce vo verejnom záujme, uvedených v prílohe č. 1 zákona a v charakteristikách

¹⁸ Zákon č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov

platových tried pre pracovné činnosti remeselné, manuálne alebo manipulačné s prevahou fyzickej práce pri výkone práce vo verejnom záujme, ktoré sú uvedené v prílohe č. 2 zákona.

Kvalifikačné predpoklady pre jednotlivé pracovné činnosti vypracované v súlade s charakteristikami platových tried sú uvedené v katalógoch pracovných činností a to v katalógu pracovných činností s prevahou duševnej práce pri výkone práce vo verejnom záujme alebo v katalógu pracovných činností remeselných, manuálnych alebo manipulačných s prevahou fyzickej práce pri výkone práce vo verejnom záujme. Uvedený zákon nadobudol účinnosť od 1. januára 2004 a aj napriek viacerým novelám podstata systému odmeňovania ostáva rovnaká. Zákonom č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov bola zriadená Rada pre štátnu službu ako nezávislý koordinačný a monitorovací orgán na ochranu princípov štátnej služby. Svoju činnosť začala 1. januára 2018 a má päť členov, ktorých volí Národná rada Slovenskej republiky. Funkčné obdobie je sedem rokov.

Zákon definoval aj nové princípy štátnej služby a etický kódex štátneho zamestnanca. Etický kódex štátneho zamestnanca bol vydaný vyhláškou Úradu vlády Slovenskej republiky č. 400/2019 Z. z. Dôležitou zmenou za účelom stability štátnozamestnaneckého pomeru je zrušenie možnosti odvolania vedúceho zamestnanca z funkcie bez uvedenia dôvodu. Odvolať vedúceho štátneho zamestnanca z funkcie možno len z dôvodov ustanovených zákonom, napríklad zrušením útvaru, ktorý zamestnanec riadil alebo prostredníctvom inštitútu nadbytočného štátneho zamestnanca. Aj v oblasti odmeňovania sú zákonom zavedené nové prvky. Za dosiahnutie vynikajúcich a veľmi dobrých výsledkov v služobnom hodnotení má zamestnanec nárok na odmenu a v závislosti od výsledku služobného hodnotenia sa mu môže zvýšiť, znížiť alebo odobrať osobný príplatok. Služobný úrad je povinný odobrať osobný príplatok štátnemu zamestnancovi, ktorý dosiahne neuspokojivé výsledky v služobnom hodnotení za kalendárny rok.

V súčasnosti je možné priznať osobný príplatok štátnemu zamestnancovi za kvalitné plnenie služobných úloh, alebo na základe výsledku služobného hodnotenia za kalendárny rok,

ako aj počas plnenia osobitne významných služobných úloh, alebo počas plnenia služobných úloh nad rozsah činností vyplývajúcich z opisu štátnozamestnaneckého miesta.

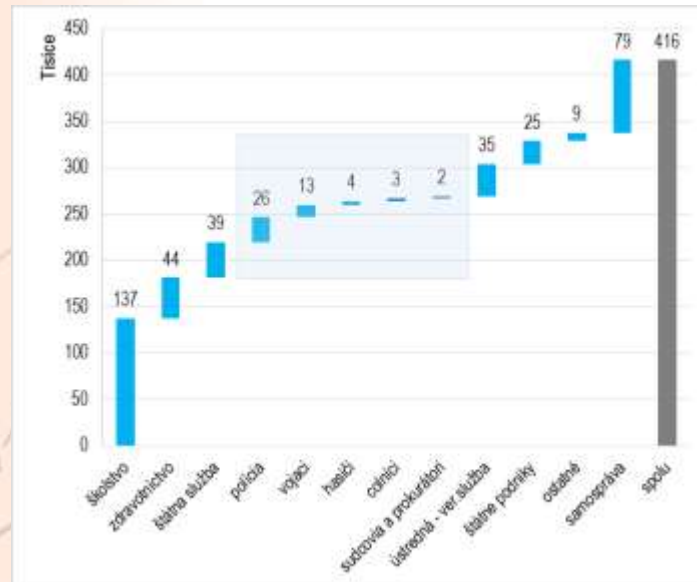
3.3. Štruktúra a jej vplyv na trh práce

Schopnosť ľudí uplatniť sa v ekonomicky aktívnom veku na trhu práce závisí od nimi ponúkanej práce a dopytu na pracovnom trhu po danej práci. Dostupné pracovné miesta neznamenujú možnosť ich okamžitého obsadenia a to aj napriek existencii dostupnej voľnej pracovnej sily. V štruktúre zamestnanosti dochádza v podmienkach Slovenskej republiky k zmenám. Po roku 2000 začal rásť tak počet samozamestnaných osôb ako aj počet pracovných miest vytvorených súkromným sektorom. Taktiež rástol aj počet pracovných miest v službách. Tieto zmeny začali približovať štruktúru zamestnanosti na Slovensku k vyspelým západným ekonomikám. Zároveň však aj ovplyvnili štruktúru zamestnanosti vo verejnom sektore a oslabili jeho konkurencieschopnosť na pracovnom trhu. Napriek viacerým zásahom zo strany štátu, týkajúcich sa finančného odmeňovania zamestnancov – zvyšovanie plátov, je verejný sektor v niektorých oblastiach menej konkurencieschopný a na prípadnú potrebu zmien reaguje nedostatočne dynamicky.

V roku 2018 podľa dostupných údajov pracovalo vo verejnom sektore takmer 420 tisíc zamestnancov. Štátna správa zamestnávala približne 52 % z nich, samospráva 46 % a 2 % boli zamestnané v rámci fondov zdravotného a sociálneho zabezpečenia. Medzi najväčších zamestnávateľov patrili štátne zdravotnícke zariadenia a Železnice Slovenskej republiky. Z hľadiska profesií je tretina verejných zamestnancov z oblasti školstva, 11 % zamestnancov je z oblasti zdravotníctva, 10 % je aparát úradníkov v štátnej službe. *„Približne 12 % zamestnancov je zamestnaných podľa osobitných predpisov, polovicu z nich tvoria príslušníci policajného zboru a približne tretinu profesionálni vojaci. Ďalších asi 18 % verejných*

zamestnancov sú ostatní zamestnanci samospráv (bez školstva a zdravotníctva), asi 6 % sú zamestnanci štátnych podnikov, ktoré sú súčasťou sektora verejnej správy.¹⁹

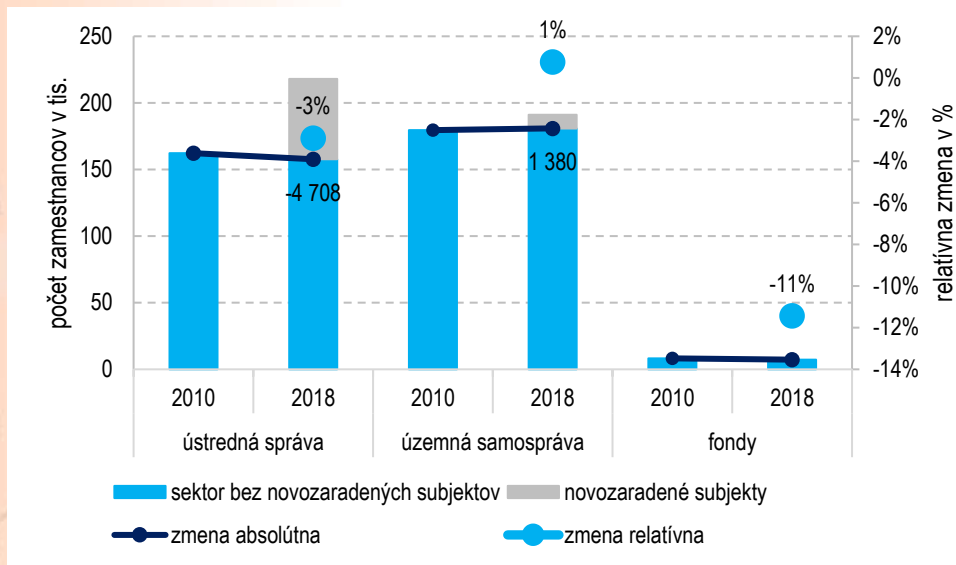
Graf 4: Počet zamestnancov vo verejnej správe



Zdroj: SRP MF SR, spracovanie ÚHP

¹⁹ MINISTERSTVO FINANCIÍ SR. Revízia výdavkov zamestnanosti a odmeňovania vo verejnej správe - Záverečná správa.

Graf 5: Porovnanie počtu zamestnancov vo verejnej správe



Zdroj: SRP MF SR, spracovanie ÚHP

Tabuľka 2: Porovnanie počtu zamestnancov vo verejnom a súkromnom sektore

NACE sektor	počet zamestnancov (v tis.)		podiel	
	verejný	súkromný	verejný	súkromný
Vzdelávanie	158	15	33%	1%
Verejná správa a obrana; povinné sociálne zabezpečenie	133	2	27%	0%
Zdravotníctvo a sociálna pomoc	69	61	14%	4%
Doprava a skladovanie	54	78	11%	6%
Umenie, zábava a rekreácia	17	15	4%	1%
Odborné, vedecké a technické činnosti	10	75	2%	5%

Administratívne služby	a podporné	5	98	1%	7%
Priemyselná výroba		1	461	0%	33%
Veľkoobchod a maloobchod; oprava motorových vozidiel, motocyklov	1	270	0%	19%	
Stavebníctvo		1	74	0%	5%
Ostatné		35	241	7%	17%
Spolu		485	1 393	100%	100%

Zdroj: Inštitút sociálnej politiky, prepočty ÚHP

Vplyv na trh práce má však aj rozdielna sektorová zamestnanosť, v rámci ktorej možno vidieť dominantné postavenie verejného sektora ako zamestnávateľa v istých oblastiach. V týchto oblastiach nemožno predpokladať významnú konkurenciu zo strany súkromného sektora, uvedené však nemôže znamenať, že verejný sektor nemá dodržiavať zásady odmeňovania.

3.4. Finančné odmeňovanie

Finančné odmeňovanie je základným nástrojom motivácie zamestnancov a hodnotenia kvality ich pracovného výkonu. Rovnako ide o najnákladnejší motivačný faktor. Systém finančného odmeňovania musí byť postavený na princípe efektívnosti, udržateľnosti, rovnosti a súlade s legislatívou. Dosiahnutie efektívnosti v systéme finančného fungovania priamo súvisí s kvalitou služieb verejnej správy, overovaním jej výkonu a efektívnosti, ale aj s udržateľnosťou verejných rozpočtových zdrojov.

Z pohľadu zamestnanca verejného sektora, je v rámci problematiky finančného odmeňovania podstatná právna úprava, ktorou štát riadi finančné odmeňovanie a rad sociálnych a ekonomických parametrov. Medzi tieto parametre môžeme zaradiť predovšetkým ekonomickú hodnotu peňazí, teda skutočnú hodnotu za ktorú si zamestnanec môže kúpiť určitý objem tovarov a služieb. V tejto súvislosti má nezanedbateľný vplyv na odmeňovanie **inflácia**. Jej vplyv je najvýraznejší práve v rámci verejných a štátnych zamestnancov, keďže výška ich miezd nie je podmienená len samotnou situáciou na pracovnom trhu, ale ovplyvňujú ju už spomenuté princípy a obmedzenia vyplývajúce z rozpočtu organizácií, ako aj legislatívnej úpravy. Pri zamestnancoch v rámci súkromného sektora možno predpokladať, že pracovný trh samostatne aspoň do určitej miery zohľadňuje v odmeňovaní aj vplyv inflácie. Taktiež možno predpokladať, že infláciu zohľadňuje zákonodarca v rámci vývoja úrovne minimálnej mzdy. Z aplikačnej praxe je však zrejmé, že na samotnú **zmenu výšky minimálnej mzdy nie je viazaný ďalší vývoj ostatných taríf miezd**

verejných a štátnych zamestnancov. Výsledkom je teda často vzájomné **približovanie sa najnižších a najvyšších miezd, ktorých rozptyl je už aj tak nedostatočný.** Z týchto záverov možno konštatovať, že problematika inflácie a jej vplyvu na odmeňovanie zamestnancov v štátnej a verejnej správe nie je zo strany štátu dostatočne riešená a predstavuje málo známy parciálny problém vo finančnom odmeňovaní verejných zamestnancov.

Asi najpodstatnejším spôsobom ovplyvňuje finančné odmeňovanie zamestnancov, a teda výšku ich mesačnej mzdy, daňový a odvodový systém. V rámci daňového a odvodového systému Slovenska rozlišujeme superhrubú mzdu, hrubú mzdu a čistú mzdu. S pojmom superhrubá mzda sa zamestnanec zvyčajne nestretáva, keďže v zmluve sa uvádza výška mzdy v hrubom. Superhrubá mzda sa označuje aj ako celková cena práce a ide o sumu, ktorú zamestnávateľ mesačne vynakladá na príslušného zamestnanca.

Hrubá mzda je príjem zamestnanca pred úhradou dane z príjmu a úhradou zdravotného poistenia, dôchodkového poistenia, invalidného poistenia, poistenia v nezamestnanosti a iných poistení a platieb (doplňkové dôchodkové poistenie a iné). Väčšina z týchto poistení sú povinné a teda hradené každým zamestnancom.

Odvody zamestnávateľa sú viazané na vymeriavací základ. Zamestnávateľ odvádza na nemocenské poistenie 1,4 % z vymeriavacieho základu, na starobné poistenie odvádza 14 % z vymeriavacieho základu, na invalidné poistenie 3 %, na úrazové poistenie 0,8 %, na garančné poistenie 0,25 %, do rezervného fondu solidarity 4,75 % a na poistenie v nezamestnanosti 1 % z vymeriavacieho základu.²⁰ Celkovo zamestnávateľ uhradza odvody vo výške 25,2 % z vymeriavacieho základu zamestnanca (z hrubej mzdy).

Odvody zamestnanca a daň z príjmov fyzických osôb tvoria rozdiel medzi hrubou a čistou mzdou zamestnanca. Na nemocenské poistenie zamestnanec odvádza 1,4 % z hrubej mzdy, na starobné poistenie 4 %, na invalidné poistenie 3 %, na poistenie v nezamestnanosti

²⁰ Údaje pre odvody zamestnávateľa za zamestnanca pre rok 2020.

1 % a na zdravotné poistenie 4 %. Odvody zamestnanca spolu teda tvoria 13,4 % z hrubej mzdy.²¹ Zamestnanec zároveň platí aj daň z príjmov fyzickej osoby vo výške 19 % z tej časti základu dane, ktorá nepresiahne 176,8-násobok sumy platného životného minima vrátane a 25 % z tej časti základu dane, ktorá presiahne 176,8-násobok sumy platného životného minima. Daňové zaťaženie zamestnancov ovplyvňuje ešte nezdaniiteľná časť základu dane, ktorá sa počíta ako 21-násobok sumy platného životného minima. Plnú výšku nezdaniiteľnej časti základu dane si môže uplatniť daňovník so základom dane nižším ako 92,8-násobkom platného životného minima. Následne sa nezdaniiteľná časť základu dane kráti až je následne od základu dane 37 981,94 EUR nulová.

„Efektívna správa miezd a zamestnanosti vo verejnom sektore vyžaduje pozorné sledovanie a reagovanie na vývoj v súkromnom sektore. Ak je práca vo verejnom sektore málo atraktívna v porovnaní so súkromným sektorom, štát môže mať problémy s nábormi a vysokou fluktuáciou zamestnancov, čo môže negatívne ovplyvniť kvalitu verejných služieb. Keďže kvalita verejných služieb výrazne ovplyvňuje produktivitu súkromného sektora, takáto politika môže viesť k suboptimálnym výsledkom z pohľadu ekonomiky ako celku.“²²

Teória často uvádza, že pozornosť štátu by v rámci finančného odmeňovania zamestnancov nemala byť orientovaná výlučne na výšku miezd, ale aj na celý komplex daňovo-odvodového zaťaženia. Podľa Košča²³ zamestnávateľa sa často sťažujú na vysoké daňovo-odvodové zaťaženie príjmov zamestnancov. „V ich prípade najčastejšie spomínajú odvodové zaťaženie zamestnávateľov – čiže odvody platené zamestnávateľom, ktoré sa počítajú z hrubého príjmu zamestnanca. Áno, je pravda, že tieto odvody patria k najvyšším v EÚ. Problémom tohto porovnávania však je, že odvody zamestnávateľa nie je možné brať ako

²¹ Údaje pre odvody zamestnanca pre rok 2020.

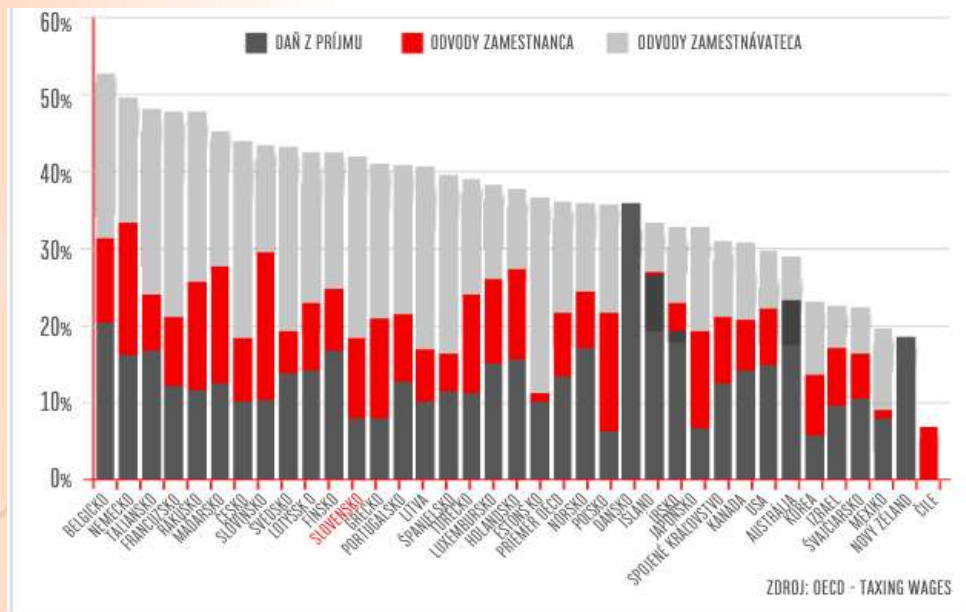
²² MINISTERSTVO FINANCIÍ SR. Revízia výdavkov zamestnanosti a odmeňovania vo verejnej správe - Záverečná správa.

²³ https://www.researchgate.net/publication/342522878_Myty_a_fakty_o_danovo-odvodovom_zatazeni_na_Slovensku

samostatnú kapitolu zdaňovania a zodvodovania, ale je potrebné dať ich do kontextu s odvodmi zamestnanca, daňami zamestnanca a celkovými mzdovými nákladmi zamestnávateľov.“

Ak sa pozrieme na celkové daňovo-odvodové zaťaženie miezd na úrovni priemerných mzdových nákladov zamestnávateľov, vyplýva z toho, že naše celkové daňovo-odvodové zaťaženie nie je najvyššie v EÚ, avšak patrí k nadpriemerne vysokým.

Graf 6: Daňovo odvodové zaťaženie v EÚ



Zdroj: OECD – Taxes wages

Ako ďalej uvádza Košč, ak budeme znižovať dane zamestnancov (DPFO), tak síce zvýšime ich čisté príjmy, na druhej strane, pri súčasnom nastavení podielových daní zase zásadne znížime príjmy samospráv, ktoré potom budú mať problém financovať služby poskytované občanom. „Tak, ako sa to aktuálne stalo. Mierne zvýšenie odpočítateľnej položky z dane, platné od 1. januára 2020, spôsobí miliónové výpadky príjmov samosprávam, ktorým boli pri reforme samospráv pridelené mnohé povinnosti, no finančne sú dodnes podfinancované. Samosprávy v reakcii na tento výpadok začali masovo dvíhať miestne dane a poplatky, takže dobre mienený zámer zvýšiť čistý príjem zamestnancov nakoniec vôbec nemusí byť taký pozitívny, ako bolo sľubované. Ak by sme znižovali odvodové zaťaženie zamestnancov, tak taktiež dosiahneme zvýšenie čistých príjmov zamestnancov, no na druhej strane spôsobíme zásadné výpadky v príjmoch poisťovní, sociálnej a zdravotných. Tu si zase treba odpovedať, ako tieto výpadky ufinancovať, ak nechceme obmedzovať zdravotnú starostlivosť alebo znižovať sociálne dávky, ako sú starobné, invalidné dôchodky, náhrady pri práceneschopnosti, dávky v nezamestnanosti atď. Pri znižovaní odvodového zaťaženia zamestnávateľov, po ktorom väčšina z nich tak intenzívne volá, by nedošlo k žiadnemu nárastu čistých príjmov

zamestnancov, no zamestnávateľom by zásadným spôsobom klesli celkové mzdové náklady. Je naozaj otázkou, do akej miery by tento krok bol pre našu ekonomiku a spoločnosť pozitívny – ako by sa tento návrh odrazil na príjmovej a majetkovej nerovnosti,” uzatvára Kočš.

Prípadné zmeny v oblasti daňového a odvodového zaťaženia zamestnancov sa dotknú zamestnancov verejného aj súkromného sektora a teda nedôjde k posilneniu konkurencieschopnosti verejného sektora. Z pohľadu zamestnávania vo verejnom sektore teda nie je žiadúce realizovať zmeny v daňovom a odvodovom systéme.

3.5. Zamestnanecké benefity

Zamestnanecké benefity sú výhody alebo nefinančné plnenie, ktoré poskytuje zamestnávateľ zamestnancovi nad rámec mzdy alebo platu. Cieľom zamestnaneckých benefitov je vytvorenie nadštandardných podmienok pre zamestnancov. Zamestnanecké benefity sa používajú ako súčasť starostlivosti o zamestnancov aj ako motivačný prostriedok na získanie alebo udržanie zamestnancov. Je to niečo, čím sa organizácia chce na trhu práce odlíšiť a zlepšiť svoj imidž. Niektoré zamestnanecké benefity (záleží na legislatíve konkrétneho štátu) sú daňovo neuznatelné - organizácia teda dáva zo svojho zisku. Niektoré, naopak, môže dávať ako inú formu mzdy a sú tak daňovo výhodnejšie. Niektoré z benefitov sú uplatňované plošne na všetkých zamestnancov, niektoré benefity môžu byť určené len pre najvýkonnejšie alebo kľúčových zamestnancov.

Najčastejšie druhy **zamestnaneckých benefitov** sú zdravotné benefity, benefity k dôchodku, benefity na pracovisku a v pracovnom kolektíve, benefity pracovného voľna a životné benefity, platové a finančné benefity a benefity vybavenia a vzdelávania.

Medzi najčastejšie **zdravotné benefity** zaraďujeme príspevky zamestnávateľa na úhradu nadštandardnej zdravotnej starostlivosti a individuálnej zdravotnej starostlivosti, možnosť čerpania takzvaných sick days, teda plateného voľna nad rámec štandardnej dovolenky na krátkodobú chorobu bez nutnosti návštevy lekára. V poslednom období sú veľmi

oblúbeným a pozitívne hodnoteným benefitom aj kúpeľné a wellness programy zamerané na zdravý životný štýl.

Medzi obvykle poskytované benefity k dôchodku možno zaradiť úhrady doplnkového dôchodkového poistenia, prípadne životného poistenia.

Benefity na **pracovisku** a v pracovnom kolektíve sú využívané predovšetkým v krajinách s vysokou životnou úrovňou. Najčastejšie ide o poskytovanie bezplatného občerstvenia na pracovisku, kvalitného závodného stravovania, ale aj poskytnutia firemných zliav, firemnej škôlky prípadne detského kútika, či možnosť absolvovania pracovných pobytov a stáží.

V podmienkach Slovenskej republiky je najčastejším benefitom pracovného voľna pružná pracovná doba, možnosť práce z domu a poskytnutie dovolenky nad rámec legislatívnej povinnosti. Taktiež možno zamestnancom poskytovať platené študijne voľno, voľno na športové aktivity, voľno pri príležitosti narodením a mimoriadne voľno pri narodení dieťaťa.

Finančné zamestnanecké benefity sú zvyčajne trinásty a štrnásty plat, príspevok na stravovanie nad rámec legislatívnej povinnosti, príspevok na dopravu do zamestnania, príspevok na rekreáciu a príspevok na bývanie.

Medzi nefinančné benefity vybavenia najčastejšie zaraďujeme možnosť využívania pracovného vozidla, telefónu, prípadne notebooku aj na súkromné účely. V podmienkach Slovenskej republiky sa však takéto využívanie automobilu zdaňuje ako nepeňažný príjem zamestnanca. Benefitmi vzdelávania sú najčastejšie jazykové vzdelávanie a odborné kurzy.

Zamestnanecké benefity z pohľadu legislatívy ²⁴

²⁴ <https://www.epi.sk/odborny-clanok/Zamestnanecke-benefity-ako-sucast-odmenovacieho-systemu-zamestnavateľa-a-zdroje-financii-pre-ich-poskytovanie.htm>

Medzinárodné účtovné štandardy používajú pojem „požitky“, tento pojem je podskupinou pojmov „benefity“ alebo „výhody“. Zamestnanecké benefity znamenajú poskytovanie zamestnaneckých výhod zamestnancom, ktoré im zamestnávateľ poskytuje vo forme peňažných alebo nepeňažných plnení.

Peňažný zamestnanecký požitok je „akákoľvek peňažná úhrada zamestnávateľa zamestnancom²⁵ vo forme peňažných prostriedkov,“ napríklad príspevky zo sociálneho fondu, príspevkov na doplnkové dôchodkové sporenie, životné poistenie, účelové sporenie.

Nepeňažný zamestnanecký požitok je „akákoľvek forma hodnoty daná zamestnávateľom zamestnancom,“ napríklad zdravotná starostlivosť, poskytnutie auta, úhrada nákladov na bývanie, subvencované tovary alebo služby.

Medzi základné právne normy, ktoré upravujú danú oblasť, možno považovať:

- Zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce
- Zákon č. 152/1994 Z. z. o sociálnom fonde
- Zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov
- Kolektívnu zmluvu zamestnávateľa

Medzi zamestnanecké benefity nepatrí pracovná zmluva na dobu neurčitú. Pod pojem zamestnanecké benefity nemožno zaraďovať poskytovanie tých výhod, ktoré zamestnanci dostanú od zamestnávateľa v rámci plnenia povinností zamestnávateľa zo všeobecne záväzných právnych predpisov, napr. plnenia zo sociálneho fondu (len zákonné plnenie), poskytovanie cestovných náhrad a iné.

Štruktúra zamestnaneckých benefitov s uvedením nákladov zamestnávateľa je nasledovná:

²⁵ Zamestnancom sa rozumie osoba, ktorá má so zamestnávateľom uzavretú pracovnú zmluvu, dohodu o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru, prípadne aj člen štatutárneho orgánu – ak tak o ňom samotný zamestnávateľ rozhodne.

A. Peňažné benefity (hotovostné)

Tu patria plnenia zo sociálneho fondu, napríklad príspevok na dopravu do zamestnania, príspevok na zdravotnú starostlivosť, príspevok na účasť na kultúrnych a športových podujatiach, príspevok na doplnkové dôchodkové sporenie okrem príspevku na doplnkové dôchodkové sporenie, ktorý je zamestnávateľ povinný platiť podľa osobitného predpisu a podobne.

Príspevok z fondu možno poskytnúť aj rodinnému príslušníkovi zamestnanca a poberateľovi starobného dôchodku, predčasného starobného dôchodku, invalidného dôchodku, výsluhového dôchodku alebo invalidného výsluhového dôchodku, ktorého zamestnávateľ zamestnával v pracovnom pomere alebo v obdobnom pracovnom vzťahu ku dňu odchodu do starobného dôchodku, predčasného starobného dôchodku, invalidného dôchodku, výsluhového dôchodku alebo invalidného výsluhového dôchodku; za rodinného príslušníka sa na účely tohto zákona²⁶ považuje manžel (manželka) zamestnanca a nezaopatrené deti zamestnanca. V kolektívnej zmluve alebo v internom predpise si zamestnávateľ môže stanoviť kompetencie pri rozhodovaní o použití sociálneho fondu.

B. Peňažné benefity (účelové)

Medzi tieto benefity zaraďujeme príspevky na dôchodkové sporenia, ktorých účelom je poskytnutie možnosti získania doplnkového dôchodkového príjmu. Taktiež tu patria príspevky na životné poistenie, príspevok na účelové sporenie a vybrané plnenia účelové viazané plnenia zo sociálneho fondu a reprezentačného fondu.

C. Naturálne plnenia

Predovšetkým sem patrí podpora osobnostného rozvoja a vzdelávania zamestnancov za účelom zvyšovania kvalifikácie. V rámci vzdelávania je zamestnávateľ oprávnený uložiť

²⁶ <https://www.epi.sk/form/goto.ashx?t=26&p=1019535&f=2>

zamestnancovi povinnosť zúčastniť sa na ďalšom vzdelávaní s cieľom prehĺbiť si kvalifikáciu. **Účasť na vzdelávaní je výkonom práce, za ktorý patrí zamestnancovi mzda.** Zároveň zamestnávateľ môže so zamestnancom uzatvoriť dohodu, ktorou sa zamestnávateľ zaväzuje umožniť zamestnancovi zvýšenie kvalifikácie poskytovaním pracovného voľna, náhrady mzdy a úhrady ďalších nákladov spojených so štúdiom a zamestnanec sa zaväzuje zotrvať po skončení štúdia u zamestnávateľa určitý čas v pracovnom pomere alebo mu uhradiť náklady spojené so štúdiom, a to aj vtedy, keď zamestnanec skončí pracovný pomer pred skončením štúdia.

Naturálnym plnením je už aj spomenuté využívanie automobilu na súkromné účely, poskytnutie ubytovania zamestnancom a iných benefitov akými je napríklad parkovacia karta, vstup do fitness, vstup na kultúrne podujatia a podobne.²⁷

3.6. Etické princípy na pracovisku

Mzda a nefinančné benefity nie sú jediným kritériom, ktoré motivuje ľudí zostávať na pracovisku, resp. ho opustiť. Podľa prieskumu „Naše európske hodnoty“ z dielne Slovenskej akadémie vied (SAV)²⁸ až pre 86 percent Slovákov je dobrý zárobok tou najväčšou motiváciou ísť do práce. Nie je to ale jediné motivačné kritérium v zamestnaní.

Tabuľka 3: Motivácia obyvateľov Slovenska v zamestnaní

Motivácia v zamestnaní	2017	1991
Dobrý zárobok	86%	76%
Výhodný pracovný čas	66%	38%
Možnosť niečo dosiahnuť	50%	47%

²⁷ <https://www.epi.sk/form/goto.ashx?t=26&p=1019535&f=2>

²⁸ SLOVENSKÁ AKADÉMIA VIED, Naše európske hodnoty, 2017

Príležitosť uplatniť svoju iniciatívu	47%	30%
Dlhšia dovolenka	43%	23%
Zodpovedná práca	35%	39%

Zdroj: Prieskum Slovenskej akadémie vied

Samotnú prácu považuje za veľmi dôležitú vo svojom živote až 67 % Slovákov. Viac ľudí má na stupnici dôležitosti už iba rodinu. Ako uvádza Sadovská „spokojnosť Slovákov so svojou prácou sa ale neodvíja iba od výšky sumy na výplatnej páske. Čoraz častejšie na ňu vplývajú faktory, ako sú dobrý kolektív, skĺbenie práce s rodinným životom, byť užitočným, vytvárať hodnoty, nesediť iba v kancelárii a byť aj na čerstvom vzduchu. V práci je pre zamestnancov aj správanie vedenia firmy k zamestnancom – vrátane otvorenej a úprimnej komunikácie, ktoré by malo byť súčasťou firemnej kultúry.“²⁹

Z tohto dôvodu považujeme za dôležité preskúmať aj faktory dobrého pracovného prostredia. Naopak, ukazuje sa, že pokiaľ nie sú v práci naplnené tieto „nehmotné“ faktory, zamestnanec sa snaží ukončiť takýto nevyhovujúci pracovný pomer.

Etický kódex štátneho zamestnanca

Etické správanie štátnych zamestnancov je dôležitým faktorom pre fungovanie právneho štátu, ochranu ľudských práv a základných slobôd a dôveru spoločnosti v štát a orgány verejnej moci. Z tohto dôvodu Úrad vlády podľa § 21 písm. h) zákona č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov ustanovil Etický kódex štátneho zamestnanca. „Kódex ustanovuje požiadavky na integritu a pravidlá správania sa štátneho

²⁹ <https://www.cas.sk/clanok/659497/velky-prieskum-medzi-slovakmi-co-nas-motivuje-vstat-rano-do-prace/>

zamestnanca pri vykonávaní štátnej služby aj mimo priameho výkonu služobných povinností a podporuje dôveru verejnosti v služobné úrady a v princípy štátnej služby.“

Etický kódex rieši politickú neutralitu, nestrannosť, verejný záujem, dôstojnosť a rešpekt, profesionalitu, prijímanie darov a iných výhod. Osobitne sa kódex venuje aj zárukám dodržiavania etického kódexu, oznamovanie porušení etického kódexu, postup pri porušení etického kódexu.

Z hľadiska predmetu našej výskumnej úlohy nás zaujíma najmä zodpovedanie otázky ako udržať dobré pracovné vzťahy a vyvarovať sa neetického konania. Etický kódex to rieši v kapitole „Dôstojnosť a rešpekt“.

Na základe ustanovení etického kódexu štátny zamestnanec plní služobné úlohy s najvyššou mierou slušnosti, porozumenia a ochoty a bez akýchkoľvek predsudkov, koná s verejnosťou, ostatnými štátnymi zamestnancami a predstaviteľmi orgánov verejnej moci **čestne**, korektne a v súlade so zásadami slušného správania sa. Správa **slušne** a **korektne** k svojim spolupracovníkom, podriadeným a nadriadeným štátnym zamestnancom, rešpektuje znalosti a skúsenosti svojich kolegov a iných odborníkov a účinne ich využíva pre svoj osobný rast. Ďalej **reprezentuje** a presadzuje vysokú úroveň medziľudských vzťahov a podporuje spoluprácu a dobré vzťahy na pracovisku i mimo neho, tak aby posilňoval vnímanie štátnej služby ako sektora uplatňujúceho pravidlá rovnakého zaobchádzania. Dbá na **ochranu ostatných zamestnancov** upozorňujúcich na všetky formy neetického a protiprávneho konania.³⁰ Uvedené smeruje predovšetkým k úcte a rešpektu k ľudskej dôstojnosti, k rešpektu zásad rovnakého zaobchádzania, zákazu všetkým foriem diskriminácie, obťažovania, zastráňovania a poškodzovania.

V rámci skúmanej problematiky je potrebné poukázať aj na existenciu etického kódexu pedagogických zamestnancov a odborných zamestnancov v **školstve**. Tento sa vzťahuje na pedagogického zamestnanca a odborného zamestnanca školy, školského zariadenia, alebo pracoviska praktického vyučovania. Každý pedagogický zamestnanec alebo odborný

³⁰ <https://radaprestatnuzsluzbu.vlada.gov.sk/eticky-kodex-statneho-zamestnanca/>

zamestnanec má byť morálnou a odbornou autoritou, ale aj pomocníkom a sprievodcom detí a žiakov pri ich výchove a vzdelávaní a optimalizácii osobnostného vývinu. Morálne kvality pedagogického zamestnanca alebo odborného zamestnanca a schopnosť riešiť etické problémy predstavujú jeden z kľúčových atribútov úspešného výkonu pedagogického povolania. Zmyslom etického kódexu je podporovať pozitívnu pracovnú motiváciu pedagogického zamestnanca alebo odborného zamestnanca vychovávať a vzdelávať žiakov ako osobnosti, ktoré si nielen nájdu uplatnenie na trhu práce, ale budú aj morálne vyspelými bytosťami s etickými normami a hodnotami, s ktorými sú vnútorne stotožnení. Etický kódex zaväzuje každého pedagogického zamestnanca alebo odborného zamestnanca, aby dbal na dôstojnosť svojho postavenia v škole, komunite a v spoločnosti. Cieľom etického kódexu je poskytnúť základný rámec správania sa pedagogického zamestnanca alebo odborného zamestnanca a obsahom kódexu sú základné morálne princípy, ktoré by mal pedagogický zamestnanec alebo odborný zamestnanec dodržiavať vo vzťahu k sebe, ostatným zamestnancom školy, žiakom, rodičom alebo iným fyzickým osobám než rodičom, ktorí majú dieťa zverené do osobnej starostlivosti alebo do pestúnskej starostlivosti na základe rozhodnutia súdu alebo k zástupcom zariadení, v ktorých sa vykonáva ústavná starostlivosť, výchovné opatrenie, neodkladné opatrenie alebo ochranná výchova, výkon väzby alebo výkon trestu odňatia slobody a k verejnosti. Akceptovanie etického kódexu pedagogickým zamestnancom alebo odborným zamestnancom znamená prijatie osobného morálneho záväzku pri výkone svojej pracovnej činnosti.³¹

Úplne odlišne vníma problematiku etických princípov **Ministerstvo zdravotníctva SR**. To zriadilo Etickú komisiu³², ktorá je nezávislým odborným a poradným orgánom ministerstva na posudzovanie etických otázok vznikajúcich pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti vrátane biomedicínskeho výskumu. Ako sa uvádza v štatúte, *„Komisia pri svojej práci rešpektuje hodnoty a princípy ochrany ľudských práv, najmä tie, ktoré uznáva Slovenská republika,*

³¹ <https://www.minedu.sk/eticky-kodex-pedagogickych-zamestnancov-a-odbornych-zamestnancov/>

³² <https://www.health.gov.sk/Clanok?statut-etickej-komisie-mzsr>

Európska únia, Rada Európy a Organizácia spojených národov. Komisia rešpektuje a uplatňuje Ústavu Slovenskej republiky, zákony Slovenskej republiky, ako aj ďalšie významné dohovory a deklarácie, najmä Všeobecnú deklaráciu ľudských práv, Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd, Chartu základných práv Európskej únie. Komisia vykonáva činnosť aj v zmysle záväzkov vyplývajúcich najmä z čl. 28 Dohovoru o ochrane ľudských práv a dôstojnosti človeka v súvislosti s aplikáciou biológie a medicíny, predovšetkým záväzkov vyplývajúcich z Dodatkového protokolu k Dohovoru o ľudských právach a biomedicíne, týkajúci sa biomedicínskeho výskumu.“³³

3.7. Neetické správanie na pracovisku

V našom analytickom výstupe sme sa dosiaľ venovali odmeňovaniu a motivácii zamestnancov. Existujú však aj praktiky, ktoré majú významne negatívny vplyv na spokojnosť v práci. Dokonca môžu viesť k výpovedi zo strany zamestnanca. A to bez ohľadu na dobrú finančnú motiváciu.

Podľa rôznych výskumov³⁴ je dnes v Európe účastníkmi či svedkami mobbingu na pracovisku 5 až 20 % zamestnancov. V niektorých štátoch sa pritom kolektívne šikanovanie v posledných rokoch rozmohlo, napríklad v Austrálii, Rakúsku, Dánsku, Nemecku, vo Švédsku, Veľkej Británii či v USA. Aj keď sa také obťažovanie navonok môže zdať neškodné, faktom je, že niektorých ľudí dokáže duševne aj zdravotne zlomiť.

Ak obeť šikanovania nevidia iné východisko, ako sa z toho nátlaku vymaniť, volia i dobrovoľný odchod zo života. Odhady hovoria, že asi 10 až 15 % z celkového počtu samovrážd vo Švédsku sa stalo práve následkom mobbingu, v Nemecku takých samovrážd zaznamenajú až 2 000 ročne.

³³ <https://www.minedu.sk/eticky-kodex-pedagogickych-zamestnancov-a-odbornych-zamestnancov/>

³⁴ <https://uzitocna.pravda.sk/praca-a-kariera/clanok/536413-sikanovanie-na-pracovisku-zakon-nepozna/>

Čo sa týka Slovenska, z prieskumu z roku 2006 vyplynulo, že sa tu obeťou mobbingu stával priemerne jeden zo šiestich zamestnancov, no svedkom ponižovania až 80 % pracovníkov. Drvivá väčšina z nich proti tomu nijako nezakročila. Šikanovanie svojej osoby pritom zaznamenalo vyše 43 % mužov a 37 % žien. Vo výrobnnej sfére, kde spolu pracovali muži aj ženy so vzdelaním bez maturity, bolo najčastejšou formou obťažovania ohováranie v kolektíve a nátlak zo strany nadriadeného. V skupine zamestnancov v administratíve, verejnej a štátnej službe či samosprávy sa zase najviac vyskytovalo izolovanie a sexuálne obťažovanie. Zahanbujúce je, že obeť týchto praktík až v 90 % prípadov vec neohlásili. Až 70 % opýtaných napríklad uviedlo, že by pre obťažovanie z práce neodišli.

Z iného prieskumu vyplynulo, že v štátnom sektore k mobbingu dochádza viac ako v súkromných firmách a častejšie mu čelia ľudia s nižším vzdelaním. Ako najbežnejšie spôsoby šikanovania sa uvádzalo zámerné zdržiavanie informácií, ustavičná kritika a nadmerná kontrola práce, zadávanie nezmyselných, nesplniteľných alebo nekvalifikovaných úloh, slovná agresia, ohováranie, nemožnosť prejavíť vlastný názor, sociálna izolácia, či zosmiešňovanie.

Výskumy dlhodobo ukazujú, že ženy znášajú prejavy šikanovania o niečo horšie ako muži. Väčšina obetí ako následok mobbingu uvádzala stres a podráždenie, problémy so sústredením sa na prácu, bolesti hlavy, pocity úzkosti či strachu. V závažnejších prípadoch sa objavili aj depresie, žalúdočné a tráviace ťažkosti, prípadne nespavosť.

Väčšina opýtaných v prieskume priznala, že na šikanovanie nereagovali, lebo obrana by nemala zmysel, alebo sa báli pomsty či straty zamestnania.

Medzi formy neetického správania sa na pracovisku zaraďujeme predovšetkým **šikanovanie** (fyzické a/alebo psychické týranie, ktorým útočník získava pocit prevahy, moci, určitej výhody), **mobbing** (útok skupiny, cieľom je znepríjemňovanie života), **bossing** (šikanovanie podriadeného zo strany nadriadeného), **ohováranie** (úmyselné šírenie nepravdy o niekom), **vyčlenenie z kolektívu** (izolácia obeť, odmietanie spolupráce, ignorovanie), znevažovanie, sabotovanie, obmedzovanie súkromia, ponižovanie a urážanie ľudskej dôstojnosti. Ďalej ide o **sexuálne obťažovanie** (verbálne alebo fyzické správanie sexuálnej

povahy, ktorého úmyslom alebo následkom je narušenie dôstojnosti osoby a ktoré vytvára zastrašujúce, ponižujúce, zneuctujúce, nepriateľské alebo urážlivé prostredie), **neoprávnený postih** (konanie alebo opomenutie, ktoré je pre osobu, ktorej sa týka, nepriaznivé).³⁵

Antidiskriminačný zákon rozlišuje medzi priamou a nepriamou diskrimináciou (obidve zaraďujeme medzi formy neetického správania). „**Priama diskriminácia** je konanie alebo opomenutie, pri ktorom sa s osobou zaobchádza menej priaznivo, ako sa zaobchádza, zaobchádzalo alebo by sa mohlo zaobchádzať s inou osobou v porovnateľnej situácii. **Nepriama diskriminácia** je navonok neutrálny predpis, rozhodnutie, pokyn alebo prax, ktoré znevýhodňujú alebo by mohli znevýhodňovať osobu v porovnaní s inou osobou.“³⁶

V rámci prevencie je zamestnávateľ povinný prijímať opatrenia na **ochranu pred diskrimináciou**, rešpektovať zásady **rovnakého zaobchádzania a zaobchádzania** v súlade s **dobrými mravmi**. V prípade podania sťažnosti zamestnancom v súvislosti s porušením zásady rovnakého zaobchádzania **na sťažnosť bez zbytočného odkladu odpovedať, vykonať nápravu**, upustiť od takého konania a odstrániť jeho následky.

Zamestnávateľ je povinný „**zamestnávať zamestnanca so zdravotným postihnutím na vhodných pracovných miestach, utvárať podmienky, aby zamestnanec mal možnosť pracovného uplatnenia, a zlepšovať vybavenie pracovísk, aby mohol dosahovať, ak je to možné, rovnaké pracovné výsledky ako ostatní zamestnanci a aby mu bola práca čo najviac uľahčená.**“ Nemenej dôležité je, aby boli dohodnuté „**mzdové podmienky bez akejkoľvek diskriminácie,**“ aby bola „**poskytovaná zamestnancom rovnaká mzda za rovnakú prácu alebo za prácu rovnakej hodnoty**“. V neposlednom rade je zamestnávateľ povinný „**vychádzať pri hodnotení pracovných miest z rovnakých kritérií pre všetkých mužov a ženy bez akejkoľvek**

³⁵ CENTRUM VEDECKO-TECHNICKÝCH INFORMÁCIÍ SR, BRATISLAVA, JANKOVÁ, M., Mgr., Prevencia a riešenie šikanovania a kyberšikanovania v základných a stredných školách z pohľadu koordinátorov prevencií

³⁶ Zákon č. 365/2004 Z. z. Zákon o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (Antidiskriminačný zákon).

diskriminácie **podľa pohlavia** (uvedené sa vzťahuje aj na zamestnancov rovnakého pohlavia, ak vykonávajú rovnakú prácu alebo prácu rovnakej hodnoty).“³⁷

Zákaz diskriminácie je zakotvený aj v ustanoveniach zákonníka práce, ktorý „zabezpečuje ženám a mužom právo na rovnaké zaobchádzanie, ak ide o prístup k zamestnaniu, odmeňovanie a pracovný postup, odborné vzdelávanie a o pracovné podmienky. Právo na rovnaké zaobchádzanie sa vzťahuje na zamestnancov, ako aj na uchádzačov o zamestnanie.“

V pracovnoprávných vzťahoch sa zakazuje diskriminácia zamestnancov na základe pohlavia, rasy a farby pleti, sexuálnej orientácie, jazyka, veku, zdravotného stavu, manželského stavu a rodinného stavu, viery a náboženstva, sociálneho pôvodu a iného postavenia.³⁸

Zamestnávateľ nesmie bez vážnych dôvodov spočívajúcich v osobitnej povahe činnosti zamestnávateľa **narúšať súkromie** zamestnanca na pracovisku a v spoločných priestoroch zamestnávateľa tým, že ho monitoruje, vykonáva záznam telefonických hovorov uskutočňovaných technickými pracovnými zariadeniami zamestnávateľa a kontroluje elektronickú poštu odoslanú z pracovnej elektronickej adresy a doručeníu na túto adresu bez toho, aby ho na to vopred upozornil. Ak zamestnávateľ zavádza kontrolný mechanizmus, je povinný prerokovať so zástupcami zamestnancov rozsah kontroly, spôsob jej uskutočnenia, ako aj dobu jej trvania a informovať zamestnancov o rozsahu kontroly, spôsobe jej uskutočnenia, ako aj o dobe jej trvania.³⁹

³⁷ https://www.ip.gov.sk/wp-content/uploads/2015/01/Pr%C3%ADloha_4.pdf

³⁸ <https://www.gender.gov.sk/diskriminacia/diskriminacia/povinnosti-zamestnavatelov/>

³⁹ <https://www.epravo.sk/top/clanky/monitorovanie-zamestnancov-bez-posudenia-vplyvu-cesta-k-pokute-4479.html>

3.8. Charakteristika v podmienkach Slovenska a medzinárodné porovnanie

Ako sme už uviedli, počet zamestnancov verejného sektora na 1000 obyvateľov je v porovnaní s inými krajinami Európskej únie primeraný a na úrovni priemeru. Obdobné počty zamestnancov má napríklad aj verejný sektor Českej republiky a Rakúska. Mierne nižšiu hodnotu má Poľsko, uvedené však môže byť spôsobené vyšším počtom obyvateľov a následnou vyššou efektívnosťou v niektorých oblastiach verejného sektora.

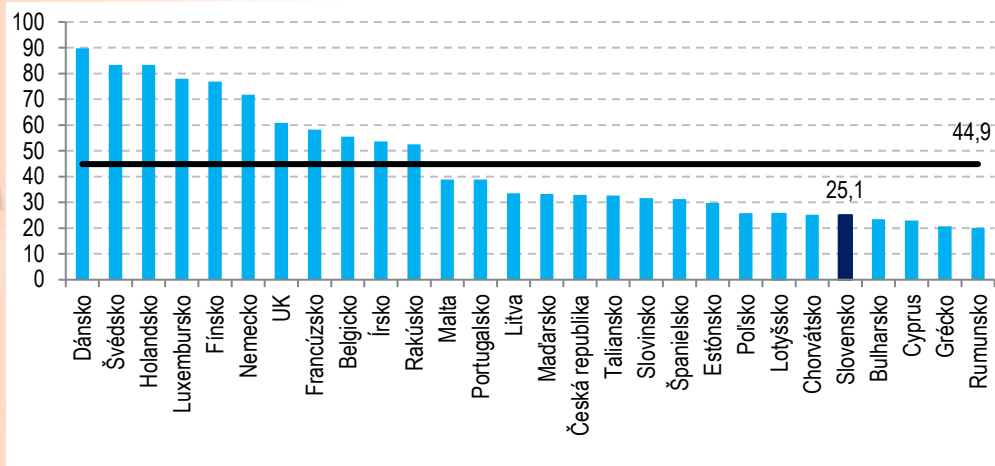
Populácia krajín Európskej únie starne. Za hranicu udržateľnosti populácie sa dlhodobo považuje pôrodnosť na úrovni 2,1 dieťaťa na dospelú ženu. Od roku 2000 je úhrnná miera pôrodnosti slovenských žien⁴⁰ od 1,19 do 1,52. Uvedené znamená, že slovenská populácia bude v strednodobom horizonte čeliť nielen rastúcej priemernej dĺžke života, ale aj výraznému poklesu pôrodnosti. Tieto faktory zapríčinia zvýšenú potrebu vybraných profesií predovšetkým zo sociálnej a zdravotnej oblasti. Starnutie populácie zároveň spôsobí dosiahnutie dôchodkového veku väčšieho počtu verejných zamestnancov. Uvedený odchod existujúcich pracovníkov do dôchodku a prognóza nízkeho počtu absolventov relevantných vzdelávacích odborov spôsobí ročný výpadok približne 580 učiteľov v regionálnom školstve, 250 zdravotných sestier a 1250 opatrovateľov⁴¹.

Napriek priemernému počtu zamestnancov verejného sektora boli identifikované rozdiely v rámci jednotlivých odvetví v medzinárodnom porovnaní. Podpriemerný počet zamestnancov je najmä v odvetviach zdravotníctva a sociálnej pomoci. Priemer Európskej únie podľa údajov z Eurostatu je 44,9 zamestnanca v odvetví zdravotníctva a sociálnej pomoci na 1000 obyvateľov, Slovensko v tomto odvetví disponuje len 25,1 zamestnancami na 1000 obyvateľov. Menej zamestnancov v týchto odvetviach na 1000 obyvateľov má len Rumunsko, Grécko, Cyprus a Bulharsko.

⁴⁰ ŠTATISTICKÝ ÚRAD SR, Štatistika v súvislostiach demografia a sociálna štatistika 2018

⁴¹ Zdroj dát: SRP MF SR, spracovanie ÚHP

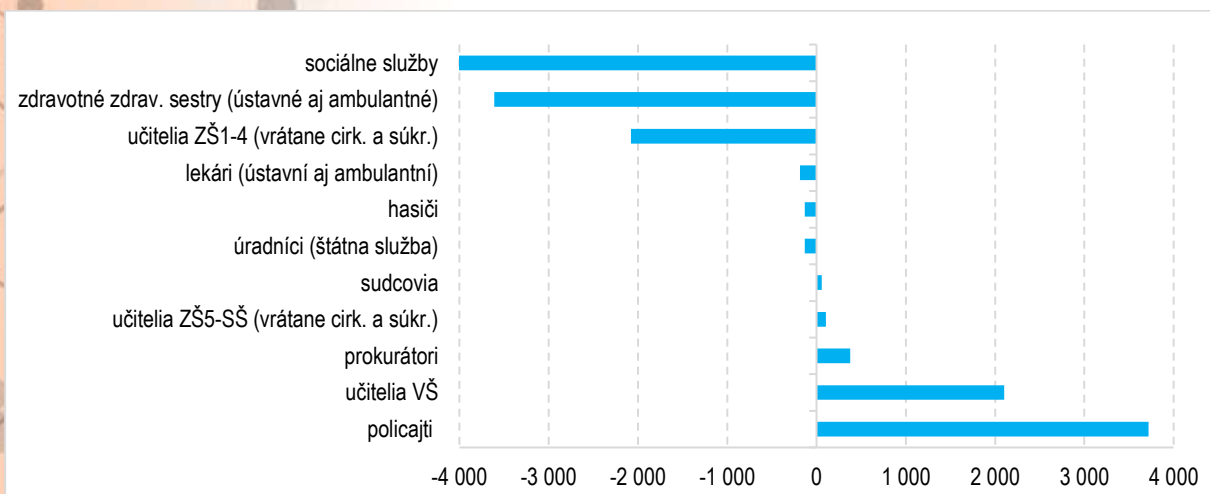
Graf 7: Počet zamestnancov v odvetví zdravotníctva a sociálnej pomoci na 1000 obyvateľov (2018)



Zdroj: Eurostat, spracovanie ÚHP

Nedostatok zdravotných sestier a pracovníkov v odvetví sociálnej pomoci štatisticky kompenzuje výrazne nadpriemerný počet policajtov a vysokoškolských učiteľov. Napriek skutočnosti, že počet policajtov môžu v jednotlivých krajinách ovplyvňovať metodické odlišnosti v zaraďovaní miestnej a železničnej polície, je veľkosť odchýlky od európskeho priemeru veľmi výrazná.

Graf 8: Rámcové medzinárodné porovnanie zamestnanosti vo vybraných profesiách (rozdiel chýbajúceho personálu a personálu navyše v osobách)



Zdroj: ÚHP

V rámci konsolidácie verejných financií vynakladaných na zamestnancov verejného sektora a uvoľnenie rozpočtových zdrojov na doplnenie chýbajúcich zamestnancov sociálnych služieb a zdravotných sestier bude nevyhnutné preskúmať rozloženie a potrebu policajtov v rámci Slovenska, ako aj efektívnosť a zmyslupnosť zavedených procesov v polícii. Reorganizácia polície, ktorej výsledkom by bolo zníženie počtu policajtov, by neprinesla len priame úspory na mzdových prostriedkoch, ale aj sekundárne úspory na znížených nákladoch na výcvik, zbrane a strelivo, uniformy a výsluhové dôchodky. V procese reorganizácie by bolo optimálne preskúmať aj pracovnú náplň policajných príslušníkov. Plnenie administratívnych činností správneho konania by nemalo byť zabezpečované prevažne uniformovanými policajtmi, keď je možné tieto činnosti zveriť administratívnym pracovníkom, ktorým nevzniká nárok na výsluhový dôchodok.

Nadpriemerný počet policajtov, ktorých platy sú približne na úrovni priemeru Európskej únie vo vzťahu k priemernej mzde v národnom hospodárstve, žiaľ neznamená podpriemernú úroveň kriminality. Pri porovnaní s niektorými krajinami OECD, ako napríklad Juhoafrická republika alebo Brazília, síce Slovensko patrí k bezpečným krajinám, pri porovnaní v rámci EÚ28 sa už umiestňuje v horšej polovici. V rámci Vyšehradskej skupiny je bezpečnosť na Slovensku najhoršia cez parameter počtu vrážd.

Nadpriemerný na Slovensku nie je ani subjektívny pocit bezpečnosti. *„Na Slovensku sa pri večernej chôdzi domov cíti bezpečne 64 % ľudí, čo je podpriemer OECD. Bezpečne sa cíti len 56 % žien a 72 % mužov (OECD, 2017).*

Miera nedôvery v políciu je na Slovensku najvyššia spomedzi krajín EÚ, polícii nedôveruje až 55 % obyvateľov. V rámci EÚ15 polícii nedôveruje v priemere 20 % obyvateľov, v rámci V3 (Maďarsko, Poľsko, Česko) je priemer 35 %. Podobne zlé výsledky dosiahla slovenská polícia aj v rokoch 2014 až 2018. Eurobarometer od roku 2000 dvakrát ročne meria dôveru verejnosti voči inštitúciám v členských krajinách vrátane polície. Respondenti majú na výber odpovede „skôr dôverujem“ alebo „skôr nedôverujem“. Napriek vynaloženým prostriedkom dostávajú občania Slovenska v ich očiach najmenej dôveryhodnú políciu zo všetkých

európskych krajín, čo indikuje zľú hodnotu za peniaze. Polícia v porovnaní so zbormi v iných krajinách zlyháva v naplňovaní jednej z jej hlavných rolí pričom aj krajiny, ktoré majú nižšie výdavky zvládajú vybudovať a udržiavať vyššiu dôveru.“⁴²

V roku 2015 ohlásilo Ministerstvo vnútra navýšenie počtu policajtov o 2500 príslušníkov po dobu najbližších troch rokov⁴³. V roku 2020 minister vnútra Roman Mikulec avizoval ďalší rozvoj polície, počet policajtov neplánuje znižovať, na mnohých útvaroch vidí personálny podstav⁴⁴. Napriek neustálemu navyšovaniu počtu policajtov dôvera verejnosti sústavne klesá a úroveň bezpečnosti ostáva na podpriemernej úrovni. Vo svetle týchto zistení sa javí potreba reformy polície ako nevyhnutná.

Nadpriemerný počet vysokoškolských pedagógov súvisí primárne s nedostatočnou reakciou vysokých škôl na demografické zmeny. Za posledné desaťročie klesol počet študentov na vysokých školách o 40 %, počty pedagógov však ostali zachované. Zmeny sa nedotkli ani samotného počtu vysokých škôl. Platy pedagogických zamestnancov sú dlhodobo podpriemerné a systém financovania vysokých škôl nedostatočne rozlišuje ich kvalitu a špecializáciu. Ministerstvo školstva uvádza, že nižší počet žiakov a študentov umožňuje skvalitnenie vzdelávacieho procesu. V praxi však kvalita vzdelávania dosahuje podpriemernú úroveň v rámci OECD.

„Podľa OECD pripadalo v roku 2017 na jedného vysokoškolského pedagóga 12 študentov. Priemer OECD bol 16. Len dve krajiny na tom boli horšie (nemáme však údaje za všetky krajiny OECD). Ak by sme sa dostali na priemer OECD, uvoľnili by sa tým dodatočné financie, ktoré by sa mohli použiť napríklad na nárast platov v školstve. Na tento fakt

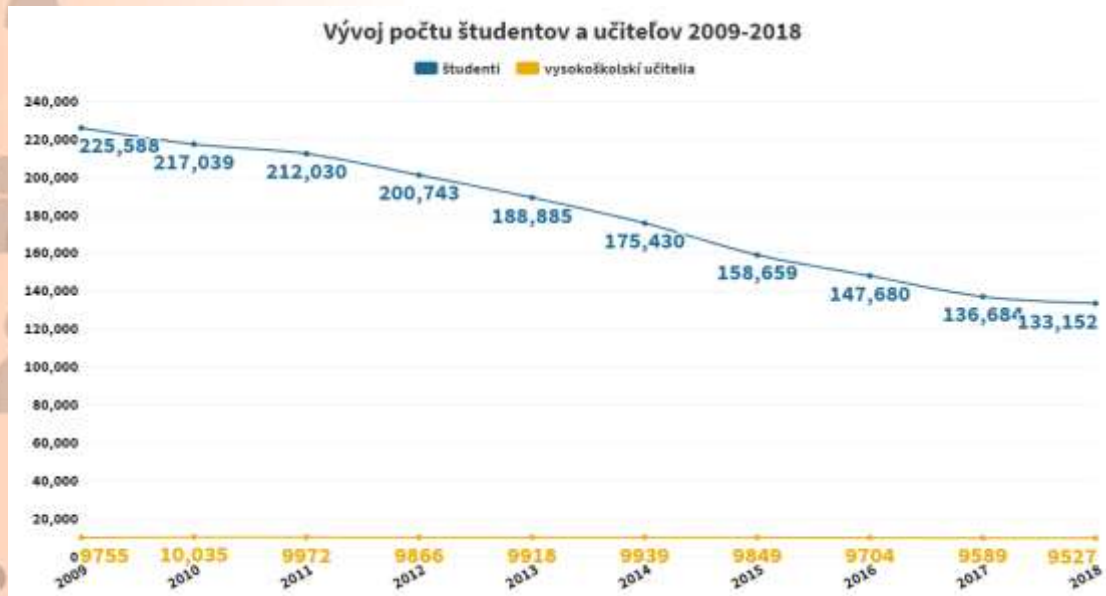
⁴² MINISTERSTVO FINANCIÍ SR. Revízia výdavkov ministerstva vnútra (verejná správa a bezpečnosť) - Záverečná správa.

⁴³ <https://www.minv.sk/?tlacove-spravy-2&sprava=pocet-policajtov-sa-navysi-ide-o-dalsie-opatrenie-v-boji-proti-terorizmu>

⁴⁴ <https://www.ta3.com/clanok/1186244/bude-prepustat-minister-mikulec-avizuje-strategiu-rozvoja-policie.html>

poukázalo aj ministerstvo financií vo svojej správe o revízii výdavkov. Hovorí, že úprava počtu učiteľov by vysokým školám priniesla dodatočných 93 mil. eur, čím by mohli narásť platy pedagógov až o 30 %.“⁴⁵

Graf 9: Vývoj počtu študentov a učiteľov



Zdroj: <https://www.tyzden.sk/politika/61481/na-vysokych-skolach-nie-je-koho-ucit-ucitelov-vsak-neubuda/>

V rámci skúmanej problematiky nebol identifikovaný nadpriemerný počet zamestnancov verejného sektora. Niektoré odvetvia, ako napríklad sociálna starostlivosť a pomoc, či ošetrovateľský personál v zdravotníctve, sú však značne personálne poddimenzované (patria k najnižším v rámci Európskej únie). Odvetvia polície a vysokoškolských pedagógov sú z hľadiska počtu zamestnancov výrazne nadpriemerné a potenciál úspor by mohol byť využitý na zvýšenie miezd vybraných odvetví na úroveň

⁴⁵ <https://www.tyzden.sk/politika/61481/na-vysokych-skolach-nie-je-koho-ucit-ucitelov-vsak-neubuda/>

priemeru Európskej únie vo vzťahu k priemernej mzde v príslušnom národnom hospodárstve, prípadne na dorovnanie personálnej nedostatočnosti.

4. POROVNANIE VEREJNÉHO A SÚKROMNÉHO SEKTORA

Mnohé zo služieb, ktoré štát poskytuje, nemajú obdobu v súkromnom sektore a neexistuje priestor pre ich poskytovanie v rámci trhovej konkurencie (napr. obrana, polícia, súdnictvo, regulácia a iné verejné statky). Štát zároveň v týchto oblastiach nemôže sledovať tvorbu zisku ako cieľ v rámci výkonu týchto činností. Sleduje iné ciele napríklad sociálnu spravodlivosť, realizáciu činností vo verejnom záujme alebo bezpečnosť. Potreba ľudského kapitálu vo verejnom sektore je najčastejšie výsledkom celospoločenských potrieb, politických alebo administratívnych rozhodnutí, prípadne reakciou na produktivitu práce a trhové signály. Štát zároveň môže prostredníctvom zamestnanosti vo verejnom sektore realizovať inklúziu znevýhodnených skupín na trhu práce a v tomto prípade bude mať nižšiu mzdovú prémie ako v prípade uplatňovania výlučne meritokratického prístupu k výberu verejných zamestnancov.

4.1. Štruktúra zamestnancov

Trhy práce v súkromnom a verejnom sektore sú výrazne odlišné – vykonávanými povolaniami aj charakteristikami pracujúcich. Prax ukazuje, že mobilita ľudského kapitálu medzi verejným a súkromným sektorom je pomerne nízka. Nízku mobilitu čiastočne zapríčiňujú samotné rozdiely v odvetviach a čiastočne vyššia miera formálnosti a byrokracie v rámci vybraných činností vykonávaných pri práci vo verejnom záujme. Zo všetkých zamestnancov súkromného sektora pracuje približne 5 % v odvetví práce porovnateľnom s odvetviami prác verejného sektora.

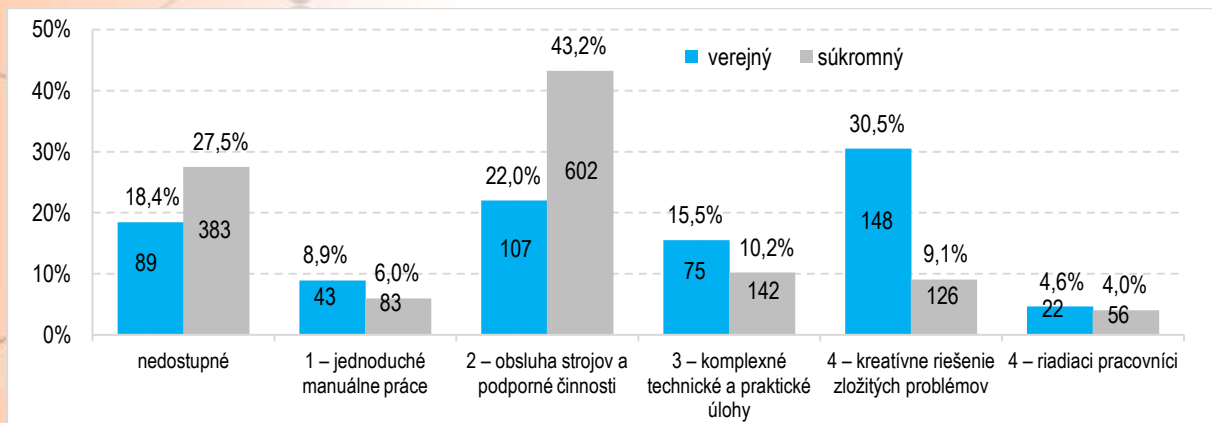
Rozdiely v štruktúre zamestnancov medzi verejným a súkromným sektorom sú aj v rámci vyžadovaných zručností. Verejný sektor v porovnaní so súkromným vyžaduje mierne vyšší podiel jednoduchých manuálnych prác, výrazne menej zručností týkajúcich sa obsluhy strojov a vyšší podiel pracovnej sily so schopnosťou kreatívneho riešenia zložitých problémov. Počet riadiacich pracovníkov vo verejnom sektore je mierne vyšší ako v súkromnom sektore.

Tabuľka 4: Pracovníci podľa vyžadovaných zručností (podiel v % a počet v tis. osôb, 2017),

úroveň zručností	počet (v tis.)		podiel	
	verejný	súkromný	verejný	súkromný
nedostupné	89	383	18,4%	27,5%
1 – jednoduché manuálne práce	43	83	8,9%	6,0%
2 – obsluha strojov a podporné činnosti	107	602	22,0%	43,2%
3 – komplexné technické a praktické úlohy	75	142	15,5%	10,2%
4 – kreatívne riešenie zložitých problémov	148	126	30,5%	9,1%
4 – riadiaci pracovníci	22	56	4,6%	4,0%
spolu	485	1 393	100%	100%

Zdroj: ISCP, prepočet ÚHP.

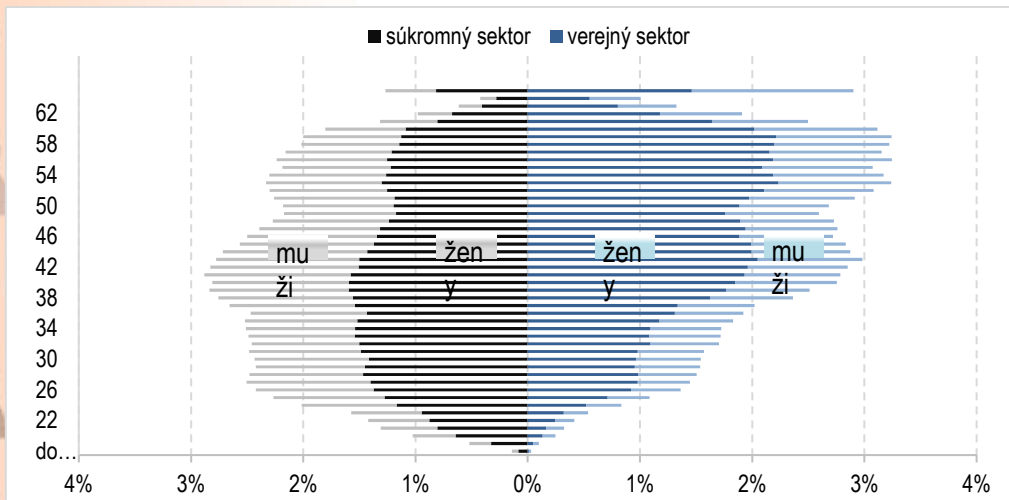
Graf 10: Porovnanie verejného a súkromného sektora podľa činností



Zdroj: ISCP, prepočet ÚHP.

Zamestnanci vo verejnom sektore sú oproti tým v súkromnom v priemere starší, pracujú na pozíciách, ktoré si vyžadujú vyššie zručnosti a vzdelanie a dlhšie zotrávajú v jednej organizácii. Vo verejnom sektore prevažujú ženy, v súkromnom muži.

Graf 11: Veková štruktúra zamestnancov súkromného a verejného sektora (2017)



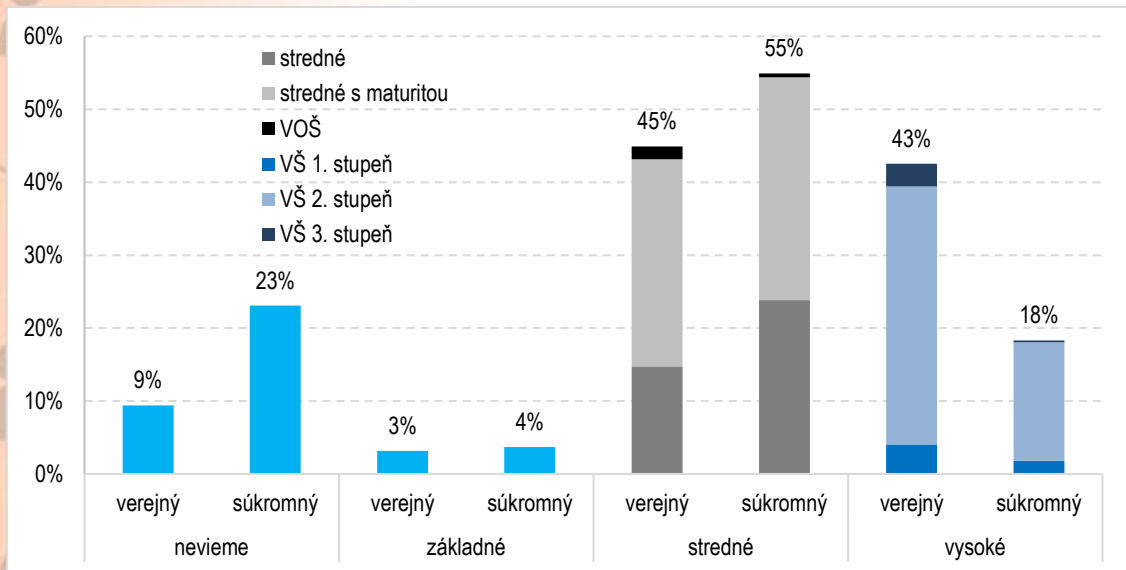
Zdroj: ÚHP

Z údajov o vekovej štruktúre je zrejmé, že demografia verejného sektora je výrazne nepriaznivejšia v porovnaní so súkromným sektorom.

Nepomer pohlaví zamestnancov (verejný sektor zamestnáva výrazne viac žien, súkromný sektor výrazne viac mužov) je spôsobený predovšetkým oblasťou školstva a zdravotníctva. V ostatných odvetviach sú pohlavia zastúpené takmer rovnako v porovnaní so súkromným sektorom, s miernou prevahou žien v rámci verejného sektora.

Rozdiely možno nájsť aj v rámci vzdelanostnej štruktúry zamestnancov. Až 43 % verejných zamestnancov má ukončené vysokoškolské vzdelanie, v súkromnom sektore má vysokoškolské vzdelanie 18 % zamestnancov.

Graf 12: Vzdelanostná štruktúra zamestnancov verejného a súkromného sektora na Slovensku (2017)



Zdroj: Eurostat, ISCP a ÚHP

Zistenia týkajúce sa štruktúry zamestnancov verejného sektora poukazujú na potrebu väčšieho množstva vzdelanej a kvalifikovanej pracovnej sily. Demografia ukazuje nadpriemerné starnutie verejných zamestnancov v porovnaní so súkromnými a potvrdzuje nižšiu konkurencieschopnosť verejného sektora na trhu práce. Potvrdzuje to napríklad aj počet štátnozamestnaneckých miest, ktoré sa každoročne nepodarí obsadiť. Medzi ďalšie faktory, ktoré znižujú záujem o verejný sektor a spôsobujú starnutie zamestnancov je spôsob odmeňovania založený predovšetkým na zásluhovosti a praxi. Nedostatočný prílev mladšieho ľudského kapitálu môže spôsobovať aj samotné výberové konanie uchádzačov, ktoré je formálne a zároveň zaťažené vyššou mierou byrokracie v porovnaní so súkromným sektorom. V dlhodobom horizonte bude potrebné reagovať na tieto zistenia a pokúsiť sa prácu vo verejnom sektore zatriktívniť aj pre mladší ľudský kapitál napríklad zrýchlením rastu miezd v prvých rokoch a spomalením rastu miezd v neskoršom období.

4.2. Štruktúra odmeňovania

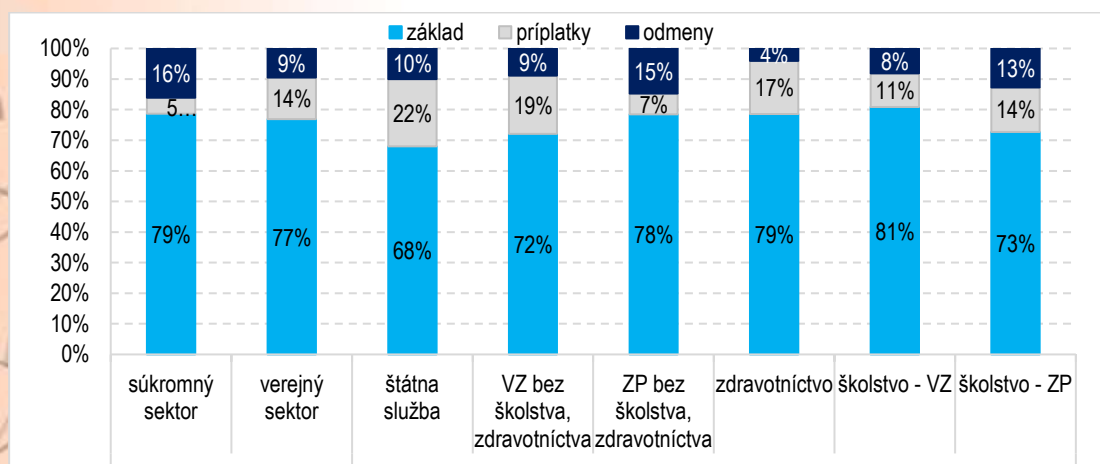
Rozdiely medzi súkromným a verejným sektorom nie sú len v oblasti štruktúry zamestnancov, ale aj v rámci štruktúry odmeňovania. Odmeňovanie verejných zamestnancov je riešené prostredníctvom legislatívy, platy v súkromnom sektore ovplyvňuje legislatíva len rámcovo (napríklad stanovená minimálna mzda). Verejný sektor má výrazne nižšiu mieru volatility a základná mzda tvorí až 91 % z celkovej mzdy. Výkonnostné a kvalitatívne odmeny tak v rámci verejného sektora tvoria len 9 %, v súkromnom sektore je to 16 % mzdy.

Tabuľka 5: Zložky mzdy verejného a súkromného sektoru (2017)

sektor	oblasť	základ	priplatky	odmeny
porovnanie	súkromný sektor	79%	5%	16%
	verejný sektor	77%	14%	9%
verejný sektor	štátna služba	68%	22%	10%
	VZ bez školstva, zdravotníctva	72%	19%	9%
	ZP bez školstva, zdravotníctva	78%	7%	15%
	zdravotníctvo	79%	17%	4%
	školstvo - VZ	81%	11%	8%
	školstvo - ZP	73%	14%	13%

Zdroj: ICSP, prepočty ÚHP

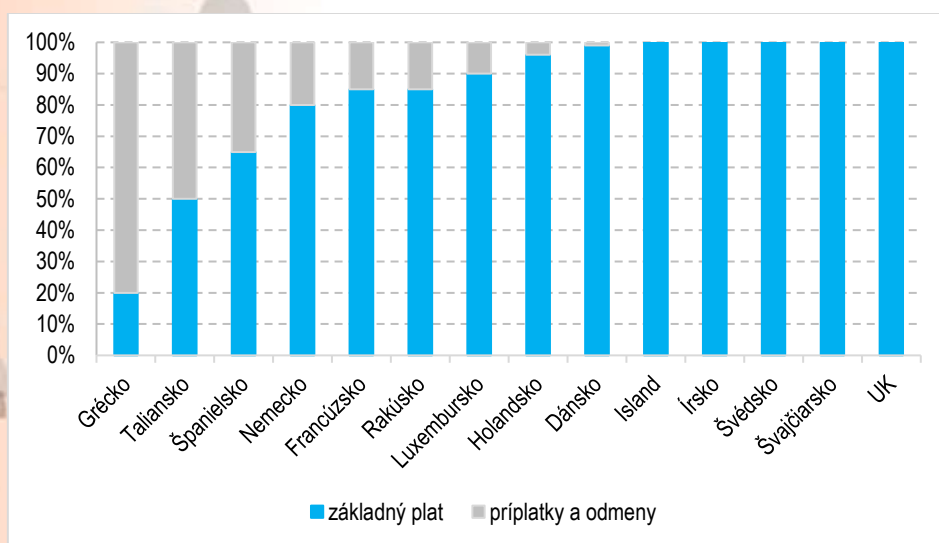
Graf 13: Zložky mzdy verejného a súkromného sektoru



Zdroj: ICSP, prepočty ÚHP

„Najvýznamnejší zo všetkých príplatkov v štátnej a verejnej službe je osobný príplatok. Najčastejšie je ohraničený 100 % výšky tarifného platu a jeho najbližším ekvivalentom v súkromnom sektore je osobné ohodnotenie. Osobný príplatok je priznaný za kvalitné plnenie služobných úloh a jeho pridelenie a odobratie musí byť zdôvodnené. U zamestnancov v štátnej službe tvoril v roku 2016 asi 90 % objemu príplatkov, v priemere tvoril 18 % vyplatených miezd. Pri zamestnancoch vo verejnom záujme v rámci ústrednej správy je to približne 80 % z príplatkov, 15 % z vyplatených miezd. Časť ďalších príplatkov je spoločná so Zákonníkom práce, časť je špecifická pre verejný sektor (napr. príplatok za starostlivosť a vedenie služobného motorového vozidla) alebo profesiu (kreditový príplatok pre učiteľov). Výška príplatkov je určená, prípadne obmedzená zákonom. Väčšina príplatkov okrem osobného je podľa zisťovaní Ministerstva financií SR („platová inventúra“) využívaná iba marginálne a tvorí zanedbateľnú časť mzdového balíka. Možnosť zjednodušenia systému príplatkov preskúma Konceptia odmeňovania v štátnej službe pripravovaná Úradom vlády SR“⁴⁶

Graf 14: Štruktúra platu v OECD (2007)

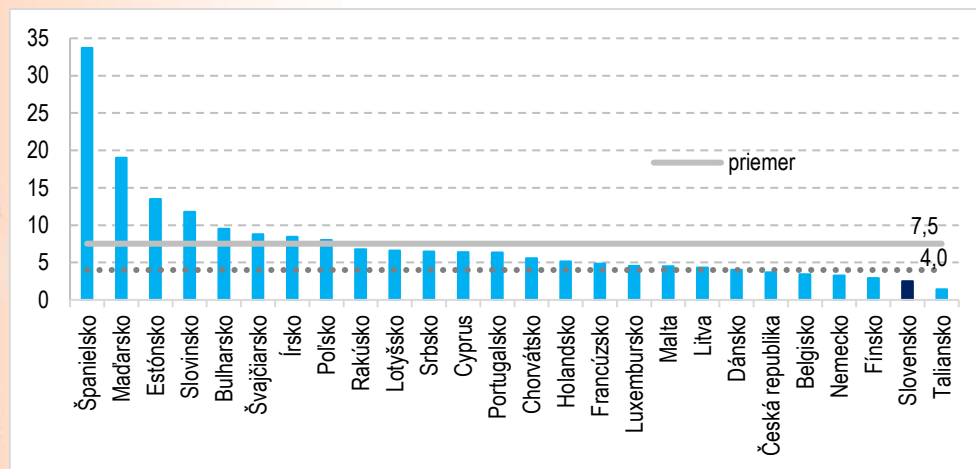


Zdroj: Svetová banka

⁴⁶ MINISTERSTVO FINANCIÍ SR. Revízia výdavkov zamestnanosti a odmeňovania vo verejnej správe - Záverečná správa.

Rozdiely boli identifikované aj v rámci rozptylu platov. Verejní zamestnanci majú nižší platový rozptyl oproti súkromným zamestnancom. Nedostatočná platová diferenciácia spôsobená nízkym rozptylom môže ohrožovať udržanie najkvalitnejších zamestnancov vo verejnom sektore. Rozptyl miezd štátnej a verejnej správy v podmienkach Slovenska je nízky aj v porovnaní s ostatnými krajinami Európskej únie.

Graf 15: Rozptyl miezd v štátnej správe



Zdroj: Úrad vlády SR

„Podľa prieskumu Úradu vlády SR je priemerný rozptyl v štátoch EÚ na úrovni 7,5. Skutočný pomer medzi priemernou mzdou najvyššieho a najnižšieho decilu zamestnancov v štátnej službe na Slovensku je približne 2,9. Medzinárodné inštitúcie odporúčajú pomer medzi najnižšou a najvyššou tarifou aspoň 4 násobný, pri zamestnancoch na najvyšších politických postoch by mal byť 7 až 10 násobný.“⁴⁷

V rámci odmeňovania v štátnej a verejnej správe možno uviesť, že veľký dôraz je kladený na formálne vzdelanie a formálnu prax. K zvyšovaniu platovej tarify najčastejšie dochádza na základe odpracovaných rokov (nie praktických skúseností a vedomostí) a na základe dosiahnutého stupňa vzdelania. Tento systém odmeňovania dokáže len v obmedzenej miere reflektovať na pracovnú výkonnosť a dosahované výsledky. Rovnako obmedzene dokáže konkurovať súkromnému sektoru v prípade mladšej pracovnej sile, čo čiastočne spôsobuje už uvedené demografické problémy v podobe vysokého priemerného veku štátnych zamestnancov.

⁴⁷ MINISTERSTVO FINANCIÍ SR. Revízia výdavkov zamestnanosti a odmeňovania vo verejnej správe - Záverečná správa.

Okrem toho sa uvedené dostáva do pomyselného konfliktu s pripravovanými zmenami v rámci školskej reformy a vzdelávania, kde dôraz na formálne vzdelávanie v mnohých profesiách má podľa zámeru Ministerstva školstva SR, ako aj Európskej únie klesať. Dôraz na formálne vzdelanie a odpracovanú prax zároveň zanedbáva takzvané „soft skills“, teda mäkké zručnosti, ktorých dôležitosť bude v strednodobom horizonte narastať.

Uvedené rozdiely spôsobuje predovšetkým rozdielnosť samotných mzdových systémov. Súkromný sektor funguje vo väčšine prípadov na trhovom princípe, pri ktorom je mzda tvorená systémom protiváh dopytu a ponuky. Čiastočne mzdu v súkromnom sektore ovplyvňujú aj pracovné podmienky (nadčas, záťaž, miesto výkonu práce, zodpovednosť, riziko), avšak keďže podnikanie (vo význame činnosť súkromného sektora) je sústavná činnosť vykonávaná samostatne, vo vlastnom mene a na vlastnú zodpovednosť za účelom dosiahnutia zisku, nemožno predpokladať, že podnikateľský subjekt bude umelo znižovať dosiahnutý zisk zvyšovaním miezd nad rámec nevyhnutného. Obdobným trhovým princípom je tvorená aj mzda v rámci úkolových a výkonnostných systémov súkromného sektora.

Mzdový systém verejného sektora v európskom priestore je najčastejšie tarifným mzdovým systémom. Tento môže byť koncipovaný ako systém s rozpätím mzdových taríf a systém s pevnými mzdovými tarifami. Systém s pevnými mzdovými tarifami je tradičný, ľahko zrozumiteľný a zdôvodniteľný mzdový systém. Jeho výhodou je motivácia zamestnancov k zvyšovaniu kvalifikácie a ku kariérnemu rastu. Tarifný systém s rozpätím odmeňuje zamestnancov podľa stanovených kritérií v rámci rozpätia príslušnej tarify.

V podmienkach Slovenskej republiky platí v rámci verejného sektora tarifný systém s pevnými tarifami, avšak existujú výnimky ako napríklad osobné a zmluvné platy. Už spomenutým nedostatkom tohto systému je skutočnosť, že niekedy nedokáže adekvátne finančne ohodnotiť odborníkov. Výhodou systému je však jeho jednoduchosť a teda zabezpečuje spravodlivé ohodnotenie pri ktorom nevznikajú rozdiely v mzdách len na základe subjektu. V rámci verejného sektora je totiž žiadúce, aby pozície s rovnakými požiadavkami na vzdelanie, zodpovednosť, odbornú spôsobilosť a skúsenosti nemali rôznorodé mzdové

ohodnotenie spôsobené len rozdielnosťou subjektu. Ďalšou výhodou tarifných systémov je možnosť precízneho finančného plánovania miezd. Odmeňovanie totiž musí byť nastavované v súlade s možnosťami financovania. Podstatnou výhodou tarifných systémov pre samotný verejný sektor je aj znižovanie vzájomnej konkurencie medzi samotnými subjektami verejného sektora. Verejný sektor síce nevyhnutne musí byť konkurencieschopný k súkromnému sektoru, avšak konkurencia jednotlivých subjektov verejného sektora by bola kontraproduktívna.

Vzhľadom na uvedené výhody existencie tarifného systému s pevnými tarifami považujeme za potrebné tento systém zachovať. Individuálne potreby lepšieho finančného ohodnotenia je možné riešiť prostredníctvom osobným a zmluvných platov. Aj ich počet by však mal byť systémovo limitovaný, keďže medzi jednotlivými subjektami boli zistené významné rozdiely. Rozdiely boli zistené aj v rámci jednotlivých politických cyklov.

Konkurencieschopnosť tarifných systémov však možno posilniť naviazaním jednotlivých taríf na priemernú mzdu v národnom hospodárstve, prípadne na vývoj minimálnej mzdy. Uvedené by odstránilo dorovnávanie tarifných platov pod úroveň minimálnej mzdy a teda aj približovanie miezd v rámci rozdielnych pracovných pozícií.

Aktuálna forma mzdového systému sa javí ako vyhovujúca pre väčšinu pracovných pozícií vo verejnom sektore.

Rozdiely v mzdách podľa profesií

Rozdiely v mzdách medzi verejným a súkromným sektorom sú odlišné v rámci jednotlivých profesií. Niektoré profesie majú vo verejnom sektore vyššiu mzdu v porovnaní so súkromným sektorom, iné naopak menej. Vyššie mzdy vo verejnom sektore boli zistené predovšetkým v rámci zdravotníkov, učiteľov, sociálnych pracovníkov a vodičov.

Tabuľka 6: Prehľad profesií, ktoré majú vyšší plat vo verejnom sektore (2017),

povolanie	mzdový diferenciál	počet zamestnancov		hodinová mzda	
	(v %)	verejný	súkromný	verejný	súkromný
Učítelia v základných školách	15,8%	31 573	2 713	8,7	7,5
Špecialisti v ošetrovatelstve	26,1%	13 502	5 939	8,1	6,4
Vysokoškolskí učítelia	31,0%	9 974	485	10,9	8,3
Vodiči nákl. aut. a kamiónov	20,6%	4 988	40 377	6,3	5,2
Lekári špecialisti	31,8%	4 803	4 271	18,0	13,7
Všeobecní lekári	17,7%	3 770	2 023	11,4	9,7
Zdravotné sestry	18,1%	3 645	5 161	6,8	5,7
Vodiči hromadnej dopravy	27,1%	2 791	6 481	7,6	6,0
Zdravotnícki záchranári	21,7%	1 465	714	8,1	6,7
Opatrovatelia a asistenti v soc. zar.	22,6%	1 240	1 789	4,8	3,9
Odborní pracovníci v oblasti soc. star.	55,7%	1 114	356	6,0	3,9

Zdroj: ISCP, prepočty ÚHP

Pracovný trh profesií zdravotníctva a školstva však významné ovplyvňuje štát, ktorý je najväčším zamestnávateľom v týchto odvetviach a nastavené pravidlá odmeňovania tak vytvárajú samotný trh, ktorému sa výrazne menšinovo zastúpení zamestnávateľa súkromného sektora len prispôbujú. Tento predpoklad potvrdzujú aj zistenia Ministerstva financií SR, ktoré v Záverečnej správe Revízie výdavkov zamestnanosti a odmeňovania vo verejnej správe uvádza, že relevantnejšie ako porovnanie so súkromným sektorom je medzinárodné porovnanie, v rámci ktorého „zarábajú učítelia v pomere k vysokoškolsky vzdelaným zamestnancom o približne 30 % menej ako učítelia v krajinách OECD a zdravotníci o približne 15 % menej ako zdravotníci v krajinách OECD (OECD 2019, OECD 2017b). Sociálni pracovníci zarábajú viac vo verejnom sektore, kde tabuľková mzda rastie s vekom, ako v súkromnom, kde väčšina dostáva minimálnu mzdu bez ohľadu na vek. Pre niektoré profesie môže byť zdrojom rozdielov aj rôzne rozmiestnenie podobných pracovníkov medzi regiónmi (napríklad súkromné a verejné zdravotnícke zariadenia alebo školy nie sú rovnako regionálne rozmiestnené).“⁴⁸

⁴⁸ MINISTERSTVO FINANCIÍ SR. Revízia výdavkov zamestnanosti a odmeňovania vo verejnej správe - Záverečná správa.

Medzi profesie, ktoré verejný sektor odmeňuje horšie ako súkromný, patria najmä technickí pracovníci dopravy a vybraní administratívni pracovníci. Nižšie mzdové ohodnotenie majú aj pracovníci železničnej dopravy a poštových, respektíve doručovateľských služieb. Výrazne nižšie mzdy majú napríklad aj pracovníci v oblasti informačných technológií, programátori a právnici.

Tretou skupinou sú profesie, ktoré verejný sektor platí približne rovnako ako súkromný sektor. Ide predovšetkým o administratívne asistentky, upratovačky, ale aj pracovníkov v účtovníctve.

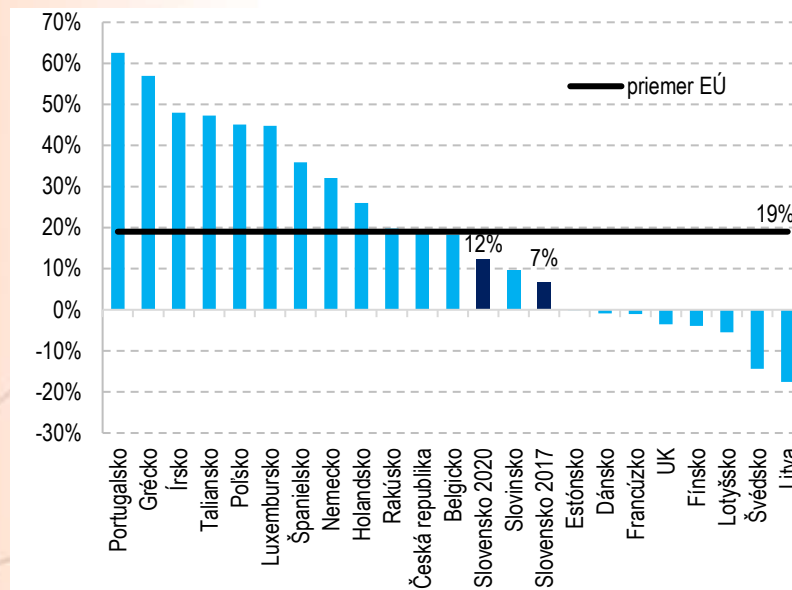
4.3. Rozdiely v mzdách v Európskej únii

Mzdové rozdiely v rámci krajín Európskej únie sú veľmi významné a napriek integračným snahám Európskej únie sa aspoň v súčasnosti tieto rozdiely nezmenšujú. Rozdiely existujú aj v rámci jednotlivých daňových a odvodových systémov, ktoré často ďalej prehlbujú už aj tak rozdielne mzdy. Spomenuté rozdiely v mzdách existujú tak v rámci priemerných miezd, mediánu, ako aj minimálnej mzdy. Rozdiel medzi najnižšou a najvyššou minimálnou mzdou je viac ako 10 násobný. Rozdiel medzi najnižšou a najvyššou priemernou mzdou je ešte výraznejší. Tieto údaje potvrdzujú výrazne nerovnomerné rozdeľovanie príjmov medzi pracovníkmi v jednotlivých štátoch.⁴⁹

Aj rozdiely miezd medzi verejným a súkromným sektorom sú odlišné v rámci jednotlivých krajín. V rámci priemeru krajín Európskej únie sú zamestnanci verejného sektora platení o 7 % nad súkromným sektorom, porovnanie však nezohľadňuje už spomenuté rozdiely v štruktúre zamestnancov verejného sektora (vyššie zastúpenie vysokoškolsky vzdelaných ľudí, vyššia náročnosť vykonávanej práce).

⁴⁹ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Mzdy_a_náklady_práce/sk

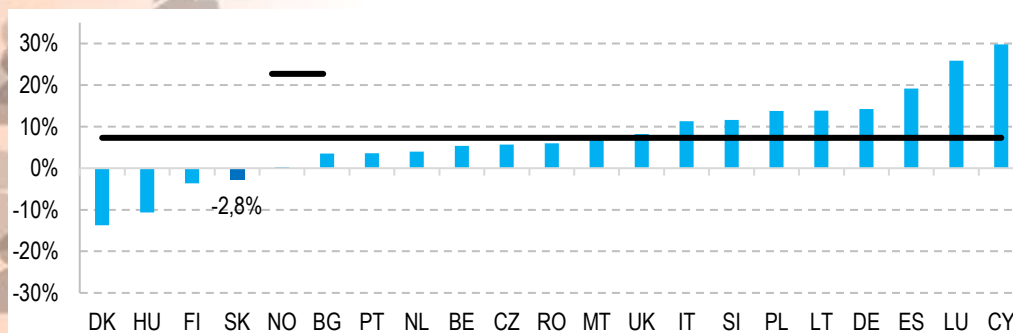
Graf 16: Priemerné kompenzácie zamestnancov sektora verejnej správy voči priemernej kompenzácii súkromného sektora (2017, Slovensko aj predikcia 2020)



Zdroj: ÚHP

Pri porovnaní, ktoré zohľadňuje rozdiely v štruktúre zamestnanosti (pohlavie, vek, vzdelanie, pracovná pozícia a pracovná náplň) sa zistilo, že nižší príjem vo verejnom sektore majú pracovníci do 29 rokov, ženy a zamestnanci s vysokoškolským vzdelaním. Zároveň pri tomto porovnaní je verejný sektor na Slovensku platený menej ako súkromný.

Graf 17: Mzdová medzera medzi verejným a súkromným sektorom v krajinách Európskej únie

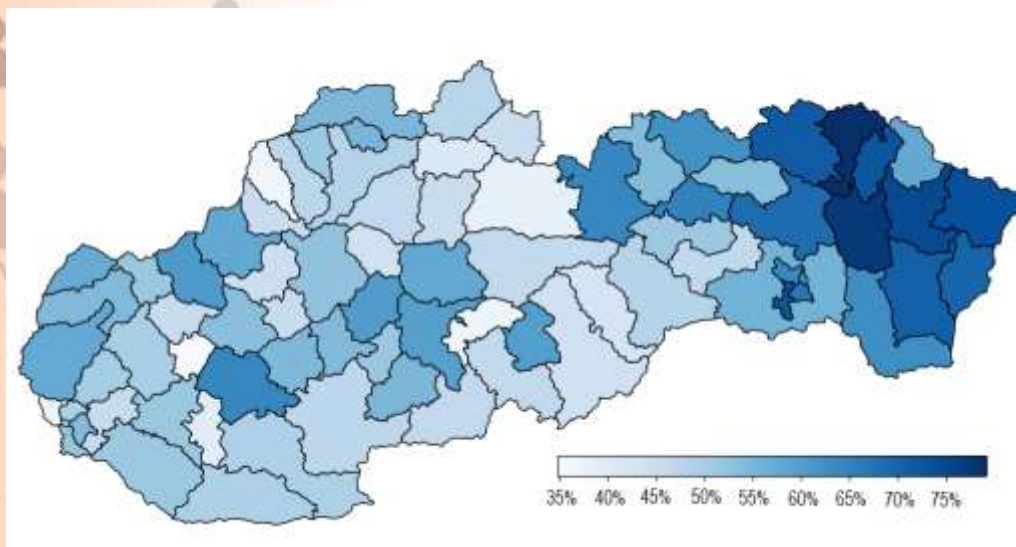


Zdroj: ÚHP

4.4. Regionálne rozdiely na Slovensku

Charakter riadenia miezd pri zamestnancoch verejného sektora spôsobuje minimálne rozdiely v rámci regiónov Slovenska. Mzdy súkromného sektora sú v tomto smere výraznejšie diferencované.

Obr. 1: Podiel zamestnancov verejného sektora s mzdou nad mediánom porovnateľných zamestnancov súkromného sektora v regióne (2017)



Zdroj: ISCP, prepočty ÚHP

Z týchto údajov vyplýva, že v rámci regionálnych rozdielov a v porovnaní so súkromným sektorom sú výrazne lepšie odmeňovaní zamestnanci verejného sektora na východe Slovenska. *„Nižšia diferencácia miezd vo verejnom sektore spôsobuje, že mzdová prémia (môže byť aj negatívna) za prácu vo verejnom sektore v rámci profesií je regionálne podmienená. Napríklad, kým učitelia verejných ZŠ v Bratislave zarobia na hodinu o 14 % menej ako v súkromných a cirkevných ZŠ, mimo Bratislavy zarobia až o 21 % viac. Podobné regionálne nerovnováhy je možné pozorovať vo viacerých profesiách. Rovnostársky systém odmeňovania*

*vo verejnom sektore a veľké regionálne rozdiely vedú k rozdielnej konkurencieschopnosti verejného sektora v rôznych regiónoch.*⁵⁰

4.5. Fluktuácia

Udržanie personálu je rovnako dôležité ako prijímanie vysokokvalitných zamestnancov, a to tak z hľadiska uspokojenia pracovných síl, ako aj zachovania profesionality. Niektoré krajiny považovali za potrebné vyvinúť stimuly na udržanie talentovaných zamestnancov, ktorým súkromný sektor ponúka vyššie platy. Okrem ponúkajú zaujímavých a náročných úloh boli na zlepšenie tejto situácie zavedené programy pre štáťistov a možnosť budúceho plánovania kariéry cez získanie konkrétnej pracovnej pozície po skončení školy.

Krajiny majú rôzne predstavy a systémy týkajúce sa istoty zamestnania. V niektorých krajinách je stále v platnosti možnosť celoživotného pôsobenia štátneho úradníka na jednej pozícii. Keďže napríklad v Kórei je istota pracovnej pozície garantovaná, súkromný sektor vlastne nekonkuruje štátnej a verejnej správe. Naproti tomu je pracovnoprávny vzťah vo verejnej službe veľmi podobný pracovnoprávnemu vzťahu v severských krajinách. To znamená, že prepustiť štátneho zamestnanca je možné len za presne vymedzených a limitovaných podmienok. Rovnako funguje aj možnosť zamestnať ľudí na dobu určitú, ktorá je v štátnej správe obmedzovaná.

V niektorých krajinách, napríklad vo Švédsku a Fínsku je podiel zamestnancov na dobu určitú vyšší vo verejnej službe ako v súkromnom sektore. Nemecko sa naopak rozhodlo zachovať neobmedzované funkčné obdobie štátnych zamestnancov s cieľom zvýšiť konkurencieschopnosť verejného sektora. Vyvstáva niekoľko otázok, ktoré sa týkajú významu istoty zamestnania z hľadiska atraktivity a konkurencieschopnosti verejného / štátneho

⁵⁰ MINISTERSTVO FINANCIÍ SR. Fluktuácia zamestnancov štátnych a súkromných organizácií. ISBN neuvedené.

zamestnávateľa. Do akej miery je užitočné a možné zaručiť funkčné obdobie? Celoživotné funkčné obdobie ponúka zamestnancom istotu, ale môže spôsobovať organizačné problémy, v prípadoch keď sú potrebné štrukturálne alebo iné reformy. Celoživotné pôsobenie môže byť limitujúce pre zachovanie pracovného výkonu na uspokojivej úrovni. Na druhej strane istota pracovného miesta, ktorú je možné zaručiť vo veľkých verejných organizáciách, môže byť hlavným stimulom pri výbere zamestnávateľa. Istota zamestnania nemusí nutne znamenať kontinuitu v tom istom zamestnaní, ale mať príležitosť prejsť na inú prácu v rámci verejného sektora.⁵¹

Možnosť, respektíve garancia celoživotnej možnosti pôsobenia v rámci štátnej alebo verejnej správy má mnohé riziká, ktoré by bolo nevyhnutné skúmať pred jej zavedením. Obdobný inštitút by však zásadným spôsobom zvýšil konkurencieschopnosť aspoň niektorých pracovných pozícií v štátnej a verejnej správe v porovnaní so súkromným sektorom. Dlhodobopofinancované rozpočty na ľudské zdroje by touto garanciou získali konkurenčnú výhodu, ktorá by mohla viesť k zvýšeniu kvality zamestnancov. Medzi negatíva garantovaného celoživotného pôsobenia v štátnej správe patrí aj nízka motivácia zamestnancov, respektíve riziko nedostatočnej pracovnej výkonnosti. Medzi výhody patrí možnosť dlhodobého a koncepčného vzdelávania týchto zamestnancov a dlhodobé pracovné skúsenosti z kompetenčnej oblasti zamestnanca.

Stabilita zamestnania vo verejnom sektore teda môže byť parameter kompenzujúci zistené rozdiely vo finančnom odmeňovaní. V rámci skúmania tejto problematiky sa možno stretnúť s názorom, že verejní zamestnanci majú istotu zamestnania a stabilnejšie podmienky, keďže ich pracovné miesta sú menej ohrozené. Existuje však aj povedomie, že časť pozícií

51

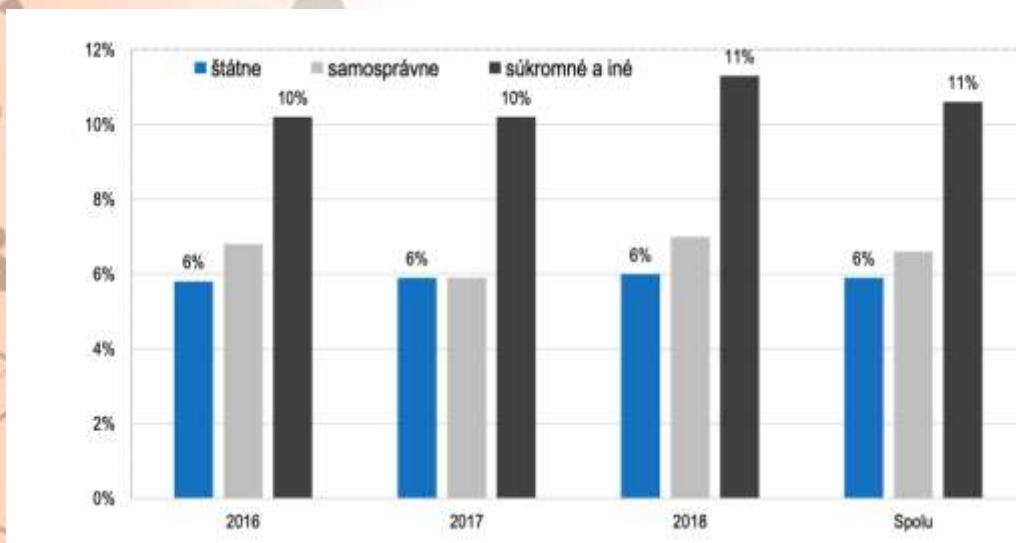
https://www.researchgate.net/publication/233140181_Age_management_in_the_public_sector_in_Norway_Exploring_managers%27_decision_latitude

môže ovplyvňovať politický cyklus. Zároveň mieru fluktuácie môže ovplyvňovať už spomenutá rozdielna štruktúra zamestnancov a odvetvové rozdiely.

Výrazný vplyv politického cyklu sa spája predovšetkým s ústrednými orgánmi štátnej správy. Problematiku vplyvu politického cyklu skúmal aj Útvar hodnoty za peniaze Ministerstva financií SR. Z ich analytických zistení vyplynuli nasledujúce závery⁵²:

- v štátnych organizáciách je polovičná miera fluktuácie v porovnaní so súkromným sektorom;
- v organizáciách s čiastočnou účasťou štátu je taktiež nižšia fluktuácia ako v súkromnom sektore;
- fluktuácia zamestnancov klesá s vekom a zároveň klesá smerom na východ;
- významné rozdiely boli zistené medzi jednotlivými úradmi, najmä vo volebnom roku, čo potvrdzuje aj výška vyplateného odstupného.

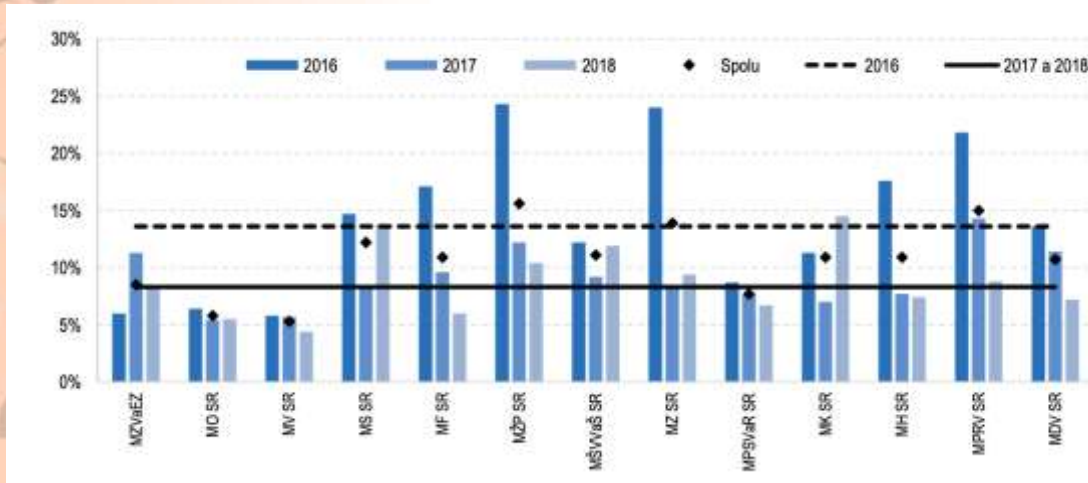
Graf 18: Fluktuácia v štátnych, samosprávnych a súkromných organizáciách



Zdroj: dáta SP, prepočty ÚHP

⁵² MINISTERSTVO FINANCIÍ SR. Fluktuácia zamestnancov štátnych a súkromných organizácií.

Graf 19: Fluktuácia zamestnancov na jednotlivých ministerstvách



Zdroj: prepočty ÚHP

Výška vyplateného odstupného v príslušnom roku na vybraných úradoch taktiež indikuje vplyv politického cyklu na stabilitu zamestnaneckých miest.

Tabuľka 7: Podiel odstupného na celkových kompenzáciách zamestnancov na úradoch ministerstiev

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Celkovo
MZVaEZ SR	0,0%	0,1%	0,3%	0,1%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%
MO SR	0,7%	0,2%	0,2%	0,1%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,2%
MV SR	0,0%	0,3%	0,4%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%
MS SR	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%
MF SR	0,5%	1,3%	0,2%	0,4%	0,6%	0,5%	0,3%	0,4%	0,2%	0,0%	0,4%
MŽP SR	1,1%	1,3%	0,5%	0,4%	0,1%	0,1%	0,0%	0,4%	0,2%	0,4%	0,4%
MŠVVaŠ SR	0,0%	1,9%	0,5%	0,7%	0,8%	0,8%	0,5%	0,5%	0,3%	1,1%	0,7%
MZ SR	0,1%	2,0%	0,2%	1,4%	0,1%	0,2%	0,1%	0,0%	0,2%	0,4%	0,4%
MPSVaR SR	0,2%	2,5%	0,6%	1,6%	0,3%	0,1%	0,1%	0,4%	0,0%	0,2%	0,5%
MK SR	0,3%	3,1%	0,3%	2,7%	0,6%	0,1%	0,5%	0,5%	0,1%	1,1%	0,8%
MH SR	0,2%	1,5%	0,6%	0,8%	0,4%	0,5%	0,5%	0,8%	0,1%	0,1%	0,5%
MPRV SR	0,8%	2,0%	0,4%	1,3%	0,3%	0,3%	0,1%	1,5%	0,3%	0,2%	0,7%
MDV SR	0,0%	1,5%	0,5%	1,4%	0,2%	0,6%	0,1%	1,4%	0,4%	0,2%	0,6%
Spolu	0,4%	0,4%	0,3%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%

Zdroj: MINISTERSTVO FINANCIÍ SR. Fluktuácia zamestnancov štátnych a súkromných organizácií.

Zistenia Ministerstva financií SR potvrdzujú aj individuálne rozhovory realizované s pracovníkmi ministerstiev (Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR a Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR). Fluktuáciu zamestnancov vo volebnom roku vnímajú ako veľmi výraznú. Prostredníctvom realizovaných rozhovorov bolo zistené, že najčastejšie je využívané skončenie štátnozamestnaneckého pomeru dohodou a „odstupné“ je vyplácané prostredníctvom odmeny za kvalitné plnenie služobných úloh. Tento spôsob výmeny štátnych zamestnancov odčerpáva mzdové prostriedky a skresľuje aj štatistiky. Odmeny ako pohyblivá a motivačná zložka mzdy, sú v rámci štátnej a verejnej správy dlhodobo pod úrovňou priemeru a reálna čiastka je vo svetle týchto zistení ešte nižšia. Zároveň takto vyplácané odmeny skresľujú aj platy štátnych zamestnancov (navyšujú a skresľujú priemernú mzdu) a odčerpávajú mzdové rozpočtové prostriedky.

Potvrdiť alebo vyvrátiť vplyv politického cyklu sme sa pokúsili aj prostredníctvom vyžiadaných dát z vybraných ústredných orgánov štátnej správy. Bola zistená rozdielna miera transparentnosti, rozdielna interpretácia ustanovení zákona o slobodnom prístupe k informáciám, ako aj odlišná miera ochoty poskytnúť agregované dáta o fluktuácii

zamestnancov a potvrdiť alebo vyvrátiť tak vplyv politického cyklu na stabilitu štátnozamestnaneckých miest. Taktiež bolo zistené, že rezorty vo všeobecnosti odmietajú sprístupňovať údaje, ktoré poskytujú Útvaru hodnoty za peniaze.

Neochota niektorých rezortov vyvrátiť sprístupnením údajov vplyv politického cyklu na stabilitu miest štátnych zamestnancov potvrdzuje zistenia Útvaru hodnoty za peniaze.

5. NÁSTROJE RIADENIA MIEZD

Trh práce je pomyselným stretom ponuky práce a dopytu po nej. Štát ovplyvňuje vývoj a riadenie miezd v rámci súkromného sektoru len rámcovo, predovšetkým prostredníctvom legislatívnych ustanovení týkajúcich sa minimálnej mzdy. Rozdielna situácia je však u zamestnancov verejného sektoru, keďže túto oblasť ovplyvňuje situácia na pracovnom trhu, teda dopyt a ponuka práce, len v obmedzenej miere.

5.1. Legislatíva

Verejný sektor zamestnáva zamestnancov podľa viacerých legislatívnych noriem. Základnými normami sú Zákon o štátnej službe⁵³ a Zákon o práci vo verejnom záujme⁵⁴. Ďalšie zákony upravujú konkrétne špecifické povolania. Z pohľadu medzinárodného práva ide o obvyklú právnu prax.

Úprava pracovnoprávnych vzťahov vychádza zo Zákonníka práce⁵⁵ a je prispôbená verejnému sektoru. Jednotlivé predpisy sú rozdielne vo viacerých oblastiach pracovnoprávnych vzťahov, výhody alebo obmedzenia sú špecifické pre jednotlivé profesie.

Ako uvádza vo Ministerstvo financií SR v Revízií výdavkov zamestnanosti a odmeňovania vo verejnej správe⁵⁶ „vo všeobecnosti sa dá povedať, že štát poskytuje svojim zamestnancom väčšiu ochranu (napr. pred prepustením zo zamestnania), zároveň však požaduje vyššiu kvalifikáciu a niektorých zamestnancov čiastočne obmedzuje napr. pri podnikaní, alebo štrajku. Vláda priamo kontroluje tretinu mzdových výdavkov verejnej

⁵³ Zákon č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov

⁵⁴ Zákon č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme

⁵⁵ Zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce

⁵⁶ MINISTERSTVO FINANCIÍ SR. Revízia výdavkov zamestnanosti a odmeňovania vo verejnej správe.

zamestnanosti, ďalšiu tretinu ovplyvňuje nepriamo. Priamu kontrolu má vláda po schválení v NR SR v profesiách, v ktorých priamo stanovuje maximálne celkové výdavky a maximálne počty zamestnancov. Nepriamo vláda ovplyvňuje výdavky zamestnancov s automaticky indexovanou mzdou (lekári, zdravotné sestry) alebo počet zamestnancov v samosprávach.“

Podľa Útvaru hodnoty za peniaze „zamestnanci v štátnej správe vykonávajúci podobnú prácu nemajú vždy rovnakú platovú tabuľku. Väčšina zamestnancov v štátnej či verejnej službe je odmeňovaných podľa tabuliek určených v príslušných zákonoch, časť je však odmeňovaných podľa tabuliek špecifických pre konkrétnu inštitúciu.“ Vybraní zamestnanci majú oproti ostatným zamestnancom v štátnej a verejnej správe vyššie tarifné mzdy. Niektoré z nich majú osobitné tabuľky, iné majú tarifné mzdy násobené koeficientom. Hoci vykonávajú rovnakú činnosť ako zamestnanci na iných úradoch, ich tarifné platy môžu byť vyššie až o 20 %.

Iné zárobkové aktivity štátnych zamestnancov sú často obmedzené. Musia strpieť vyššiu mieru kontroly a časť z nich nemôže štrajkovať. Z dôvodu vylúčenia konfliktu záujmov nemôžu vykonávať iné zárobkové činnosti. Kým všetci štátni zamestnanci a vedúci zamestnanci každoročne podávajú majetkové priznania, zákonník práce napríklad pre zamestnancov v súkromnom sektore takúto povinnosť neukladá.

V hodnotení ÚHP sa spomína aj fakt, že „veľká časť verejných zamestnancov pracuje kratšie a má viac nároku na platené voľno ako zamestnanci v súkromnom sektore. Zamestnanci vo verejnom sektore odpracujú približne o 10 platených hodín mesačne menej ako v súkromnom sektore. To približne zodpovedá rozdielu medzi štandardnou dennou pracovnou dobou 7,5 hodín vo verejnom a 8 hodín v súkromnom sektore. To neplatí v prípade lekárov, ktorých pracovnú dobu predlžujú nadčasy nad rámec Zákonníka práce. Väčšina verejných zamestnancov má nárok na týždeň dovolenky navyše oproti Zákonníku práce.“

Časť zamestnancov vo verejnom záujme a v štátnej službe má vyššiu ochranu pred stratou zamestnania.

5.2. Kolektívne vyjednávanie

Kľúčovým nástrojom na ovplyvnenie miezd vo verejnom sektore je kolektívne vyjednávanie. Ako uvádza Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny, *„kolektívne vyjednávanie je rozhodujúcou a najdôležitejšou formou **utvárania a rozvíjania právnych vzťahov medzi odborovým orgánom a zamestnávateľom.**“*⁵⁷

Účelom kolektívneho vyjednávania je dohodnutie a nastavenie pracovných podmienok ako sú mzdy, podmienky zamestnávania a vzťahy medzi zamestnávateľmi a zamestnancami. Zmenu podmienok upravuje Zákonník práce alebo pracovno-právny predpis. Zmena je možná ak to legislatíva alebo pracovno-právny podpis explicitne nezakazuje, prípadne definuje, že sa od ustanovení nemožno odchýliť.

Podľa Zákona o kolektívnom vyjednávaní **existujú dva stupne kolektívnych zmlúv** a tými sú podniková kolektívna zmluva a kolektívna zmluva vyššieho stupňa.

Podniková kolektívna zmluva sa uzatvára medzi jedným zamestnávateľom a odborovou organizáciou alebo viacerými odborovými organizáciami. U zamestnávateľa je *„právnym nástrojom dosiahnutia a udržania sociálneho mieru u zamestnávateľa, je prameňom práva, je právnym nástrojom spolupráce medzi zamestnávateľom a zamestnancami a ich odborovými organizáciami, prostredníctvom podnikovej kolektívnej zmluvy možno zlepšovať pracovné, sociálne a životné podmienky zamestnancov.“*

Kolektívna zmluva vyššieho stupňa sa uzatvára **pre väčší počet zamestnávateľov**. Uzatvára sa medzi organizáciou zamestnávateľov - združením a odborovým zväzom. *„Kolektívne zmluvy vyššieho stupňa sa **dohadujú pre jednotlivé hospodárske odvetvia** v*

⁵⁷ <https://www.employment.gov.sk/sk/praca-zamestnanost/vztah-zamestnanca-zamestnavateľa/kolektivne-pracovnopravne-vztahy/kolektivne-vyjednavanie.html>

celoštátnom alebo regionálnom meradle. Zmluvná strana na strane zamestnávateľov je povinná odovzdať kolektívnu zmluvu vyššieho stupňa ministerstvu na uloženie.“

Ako uvádza vo Ministerstvo financií SR v Revízií výdavkov zamestnanosti a odmeňovania vo verejnej správe⁵⁸ „*systemy, v ktorých sa kolektívne vyjednávajú, vykazujú lepšie výsledky v zamestnanosti a menšiu mzdovú nerovnosť (OECD, 2018a). Výsledkom vyjednávania na Slovensku je kolektívna zmluva na úrovni podniku alebo na úrovni celého hospodárstva. V prípade verejnej správy sa vyjednávajú na úrovni štátnych zamestnancov a verejných zamestnancov, pričom kolektívna zmluva vyššieho stupňa ovplyvňuje aj ďalšie profesie vo verejnej správe, napríklad zamestnancov samospráv.“*

Horeuvedená revízia výdavkov konštatuje nasledovné:

- „*Prax kolektívneho vyjednávania vo verejnom sektore na Slovensku generuje **rovnakú relatívnu valorizáciu** pre väčšinu profesií napriek ich rozdielnej konkurencieschopnosti v odmeňovaní.*
- *Valorizácie miezd zamestnancov v štátnej a verejnej službe sa od roku 2013 nelíšili, s výnimkou učiteľov, u ktorých vyššia valorizácia vyplynula z programového vyhlásenia vlády.*
- *Mzdy lekárov (od roku 2012) a zdravotných sestier (od roku 2016) sa valorizujú automaticky, kopírujú rast priemernej mzdy, ich kolektívne vyjednanie prebieha hlavne o nemzdových pracovných podmienkach.*
- *V prípade profesií odmeňovaných podľa osobitných predpisov (napr. policajti) prebieha rokovanie na úrovni ministerstva, vyjednávajú sa v prevažnej miere iba o nemzdových benefitoch. Valorizácia ich plátov je uvedená v zákone o rozpočte a nerokuje sa o nej.*

⁵⁸ Ibidem.

- **Valorizáciu** o 10 % pre takmer všetky skupiny zamestnancov, vrátane učiteľov, priniesla kolektívna zmluva na roky 2019 a 2020. Ide o prvú kolektívnu zmluvu vyššieho stupňa uzatvorenú na obdobie dlhšie ako jeden rok, čo umožňuje lepšie plánovanie zdrojov a môže zabezpečiť sociálny zmier na dlhšie obdobie.
- **Priemerné platy** medzi rokmi 2010 až 2018 vo verejnom sektore rástli pomalšie ako v hospodárstve. V sledovanom období vzrástli priemerné mzdy v hospodárstve o takmer 41 %, priemerné mzdy zamestnancov v štátnej a verejnej správe však rástli o 37 %.
- **Základné tarify** štátnych a verejných zamestnancov vzrástli iba o 23 %, zvyšok tvorili iné zložky kompenzácie.
- Základné tarify rástli rýchlejšie **učiteľom**, od tomu 2012 do 2017 vzrástli o 44 %. Diferenciácia valorizácie platov učiteľov je potrebná a nevyhnutná. Z pohľadu priemernej mzdy rástli učiteľia z nízkej bázy, ich priemerné platy presiahli priemer stredoškolsky vzdelaných zamestnancov v hospodárstve v roku 2015.“

6. ANALÝZA PLATOVÝCH TARÍF

Tak ako služby, ktoré štát zabezpečuje nemajú zvyčajne obdobu v súkromnom sektore a neexistuje priestor pre ich poskytovanie v rámci trhovej konkurencie, podobne je to aj s platmi, ktoré nie je možné stanovovať voľne pracovným trhom. Keďže ich stanovuje štát prostredníctvom legislatívy, označujeme ich často ako „tabuľkové“.

6.1 Platové tarify štátnych zamestnancov

Plat štátnych zamestnancov upravuje zákon o štátnej službe ⁵⁹ a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Štátnemu zamestnancovi patrí funkcia v 1. platovej triede až 9. platovej triede podľa najnáročnejšej činnosti, ktorú vykonáva podľa služobnej zmluvy.

Tabuľka 8: Platové triedy podľa funkcií

Funkcia	Platová trieda
odborný referent	1.
hlavný referent	2.
radca	3.
samostatný radca	4.
odborný radca	5.
hlavný radca	6.
štátny radca	7.
hlavný štátny radca	8.
generálny štátny radca	9.

⁵⁹ Zákon č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zdroj: vlastné spracovanie

Platové tarify pre jednotlivé platové triedy boli upravené v prílohe č. 2 a prílohe č. 3 uvedeného zákona. Príloha č. 2 určovala platové tarify štátnych zamestnancov v Kancelárii prezidenta Slovenskej republiky, v Kancelárii Ústavného súdu Slovenskej republiky a v Kancelárii verejného ochrancu práv. Po zvýšení platových taríf podľa ustanovenia § 113 sa zvýšili o 20 % u štátnych zamestnancov v služobnom úrade, ktorým je Úrad vlády SR, ktorí plnia úlohy spojené s odborným, organizačným a technickým zabezpečením činnosti vlády, alebo podľa osobitného predpisu u štátnych zamestnancov v služobných úradoch uvedených v § 9 ods. 2 písm. a) až e) a podľa osobitného predpisu u štátneho zamestnanca dočasne vyslaného podľa § 40 predmetného zákona.

Platové tarify štátnych zamestnancov na Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky sú totožné, avšak nie je stanovená prvá a druhá platová trieda.

V prílohe č. 3 predmetného zákona sú stanovené platové tarify štátnych zamestnancov. Nariadením vlády č. 389/ 2019 Z. z. boli ustanovené zvýšené platové tarify štátnych zamestnancov, ktoré sú nasledovné:

Tabuľka 9: Platové tarify štátnych zamestnancov

Platová trieda	Platová tarifa
1.	581,00
2.	611,50
3.	713,50
4.	756,50
5.	852,50
6.	913,00

7.	1 036,50
8.	1 178,50
9.	1 340,50

Zdroj: vlastné spracovanie

Platy niektorých štátnych zamestnancov významne ovplyvňujú aj percentuálne podiely príplatku za riadenie. V rámci stanovených 4 stupňov riadenia je percentuálny podiel nasledovný:

Stupeň riadenia 1. (generálny tajomník v služobnom úrade, kancelária prezidenta, kancelária ústavného súdu, kancelária súdnej rady a kancelária najvyššieho súdu) – percentuálny podiel 47 – 90.

Stupeň riadenia 2. (generálny tajomník neuvedený v bode 1, vedúci zamestnanec vo verejnej funkcii v služobnom úrade, ktorým je ostatný ústredný orgán štátnej správy, vedúci zamestnanec vo verejnej funkcii v služobnom úrade neuvedenom v bode 1, zástupca generálneho tajomníka uvedeného v bode 1 a zástupca generálneho tajomníka v služobnom úrade, ktorým je ministerstvo) – percentuálny podiel 17 – 75.

Stupeň riadenia 3. (vedúci zamestnanec, ktorý riadi viac útvarov alebo vedúci zamestnanec, ktorý riadi viac útvarov a ktorý môže byť súčasne aj zástupcom generálneho tajomníka uvedeného v stupni 2) – percentuálny podiel 8 – 55.

Stupeň riadenia 4. (vedúci zamestnanec, ktorý riadi podriadených štátnych zamestnancov, štátnych zamestnancov a iných zamestnancov alebo iných zamestnancov) – percentuálny podiel 5,5 – 40.

Výšku platu štátnych zamestnancov ovplyvňuje aj služobná prax, za každý rok praxe sa plat zvýši o 1 %.

6.2 Platové tarify zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme

Odborným spôsobom sú prostredníctvom zákona o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov stanovené aj platové tarify zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme

Tabuľka 10: Základná stupnica platových taríf zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme

**Základná stupnica platových taríf zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme
(v eurách mesačne)**

Platový stupeň	Počet rokov praxe	Stupnica platových taríf podľa platových tried a platových stupňov										
		Platová trieda										
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1	do 2	520,00	530,50	551,50	583,50	629,00	688,50	729,00	806,00	883,50	961,00	1040,00
2	do 4	525,50	536,00	557,50	589,50	635,50	695,50	736,50	814,50	892,50	971,00	1050,50
3	do 6	530,50	541,50	563,00	595,50	642,00	702,50	744,00	822,50	901,50	980,50	1061,00
4	do 9	536,00	546,50	568,50	601,50	648,00	709,50	751,00	830,50	910,50	990,00	1071,50
5	do 12	543,50	554,50	576,50	610,00	657,50	719,50	762,00	842,50	923,50	1004,50	1087,00
6	do 15	551,50	562,50	585,00	619,00	667,00	730,00	773,00	854,50	937,00	1019,00	1102,50
7	do 18	559,00	570,50	593,00	627,50	676,50	740,50	784,00	866,50	950,00	1033,50	1118,00
8	do 21	567,00	578,50	601,50	636,50	686,00	750,50	795,00	879,00	963,50	1047,50	1134,00
9	do 24	575,00	586,50	609,50	645,00	695,50	761,00	806,00	891,00	976,50	1062,00	1149,50
10	do 28	582,50	594,50	618,00	654,00	704,50	771,50	816,50	903,00	990,00	1076,50	1165,00
11	do 32	593,00	605,00	629,00	665,50	717,50	785,00	831,50	919,00	1007,50	1096,00	1186,00
12	do 36	603,50	615,50	640,00	677,00	730,00	799,00	846,00	935,00	1025,00	1115,00	1206,50
13	do 40	614,00	626,00	651,00	689,00	742,50	812,50	860,50	951,50	1043,00	1134,00	1227,50
14	nad 40	624,00	637,00	662,00	700,50	755,00	826,50	875,00	967,50	1060,50	1153,50	1248,00

Zdroj: Zákon č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Tabuľka 11: Odlišne sú upravené platové tarify pedagogických zamestnancov a odborných zamestnancov

Stupnica platových taríf		
Platová trieda	Platová trieda	Platová trieda
4	1	671,00
	2	718,00
5	1	743,00
	2	793,00

6	1	831,50
	2	887,50
7	1	907,50
	2	967,50
8	1	1016,00
	2	1084,50
9	1	1137,50
	2	1214,50

Zdroj: Zákon č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Tabuľka 12: Osobitná stupnica platových taríf majú aj učitelia vysokých škôl a výskumní a vývojoví zamestnanci:

Platový stupeň	Počet rokov praxe	Stupnica platových taríf podľa platových tried a platových stupňov					
		Platová trieda					
		6	7	8	9	10	11
1	do 2	734,00	855,00	916,50	980,50	1 052,50	1 136,00
2	do 4	748,00	872,50	935,00	1 002,00	1 074,50	1 158,50
3	do 6	767,00	894,00	958,50	1 024,50	1 101,00	1 187,50
4	do 9	781,00	911,50	976,00	1 043,50	1 122,00	1 209,50
5	do 12	798,50	931,50	998,00	1 069,00	1 146,00	1 235,50
6	do 15	816,00	951,50	1 017,50	1 091,00	1 171,00	1 262,50
7	do 18	835,50	976,00	1 046,50	1 119,50	1 201,00	1 296,50
8	do 21	863,00	1 008,00	1 079,00	1 156,00	1 242,50	1 339,50
9	do 24	892,00	1 040,50	1 115,00	1 194,50	1 281,00	1 382,50
10	do 28	919,50	1 073,50	1 150,50	1 231,50	1 322,50	1 426,50
11	do 32	947,50	1 104,50	1 186,00	1 269,00	1 363,00	1 470,50
12	do 36	974,50	1 137,50	1 218,00	1 306,00	1 401,50	1 512,50
13	do 40	993,50	1 160,50	1 242,50	1 332,00	1 429,50	1 543,00
14	nad 40	998,50	1 166,00	1 248,50	1 338,50	1 437,00	1 550,50

Zdroj: Zákon č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov

6.3 Osobitosti platových taríf v zdravotníctve

Pracovnoprávne vzťahy zamestnancov zdravotníckych zariadení, vrátane odmeňovania, sa riadia Zákonníkom práce, ako aj príslušnými kolektívnymi zmluvami (t. j. podnikovou kolektívnou zmluvou a kolektívnou zmluvou vyššieho stupňa). Podľa § 119 Zákonníka práce mzdové podmienky zamestnávateľ dohodne s príslušným odborovým orgánom v kolektívnej zmluve alebo so zamestnancom v pracovnej zmluve. V mzdových podmienkach zamestnávateľ dohodne najmä formy odmeňovania zamestnancov, sumu základnej zložky mzdy a ďalšie zložky plnení poskytovaných za prácu a podmienky ich poskytovania. Základnou zložkou mzdy je zložka poskytovaná podľa odpracovaného času alebo dosiahnutého výkonu.

Minimálnu výšku základnej zložky mzdy pre skupinu zdravotníckych pracovníkov upravuje zákon č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti.

Zákonom č. 578/2004 Z. z. bola upravená len minimálna výška základnej zložky mzdy, ktorá je východiskom pre dohodnutie podmienok diferencovaného odmeňovania v rámci jednotlivých zdravotníckych povolání.

Dohodnutie konkrétnej výšky základnej zložky mzdy zdravotníckych pracovníkov, vrátane jej diferenciacie (tá vyplýva z rozdielov v náročnosti pracovných činností na jednotlivých pracoviskách, ako aj zohľadňuje rozdiely vyplývajúce napr. zo spôsobu organizácie práce na jednotlivých pracoviskách, množstva a kvality vykonávanej práce, vzdelávania, alebo doby pôsobenia u konkrétneho zamestnávateľa), je predmetom kolektívneho vyjednávania. Podmienky odmeňovania zdravotníckych pracovníkov súčasne ovplyvňujú aj výhodnejšie podmienky odmeňovania upravené príslušnými kolektívnymi zmluvami vyššieho stupňa.

Obsahom zákona č. 578/2004 Z. z. nie je komplexná úprava systému odmeňovania, ani konkrétna výška mzdy či výška základnej zložky mzdy zdravotníckych pracovníkov, ale len úprava minimálnej výšky základnej zložky mzdy.

Dojednanie mzdových podmienok (vymedzenie jednotlivých zložiek mzdy, ktoré zamestnávateľ bude zamestnancovi za prácu poskytovať, dohodnutie súm, výšky alebo sadziieb týchto zložiek mzdy a dohodnutie kritérií, ktoré musí zamestnanec splniť, aby mu vznikol nárok na príslušnú zložku mzdy v dohodnutej výške) je predmetom kolektívneho vyjednávania.

Vo fakultných a univerzitných nemocniciach súčasne pôsobia viaceré odborové organizácie (Slovenský odborový zväz zdravotníctva a sociálnych služieb, Lekárske odborové združenie, Odborové združenie sestier a pôrodných asistentiek), ktoré sa zúčastňujú na sociálnom dialógu a kolektívnom vyjednaní.

Výpočet platu zdravotníkov

Plat zdravotníckych pracovníkov definuje Zákon č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Každá odbornosť má vlastný koeficient výpočtu, ktorý sa odvíja od priemernej mesačnej mzdy zamestnanca v národnom hospodárstve Slovenskej republiky zistenej Štatistickým úradom Slovenskej republiky za kalendárny rok, ktorý dva roky predchádza kalendárnemu roku, v ktorom sa priznáva základná zložka mzdy.

Pre príklad uvádzame prehľad zdravotníckych povolaní a uvedený koeficient pre výpočet mzdy:

Tabuľka 13: Vybrané zdravotnícke povolania – Koeficient výpočtu mzdy

Povolanie	Koeficient pre výpočet mzdy
Lekár a zubný lekár – bez atestácie	1,25
Lekár s atestáciou	2,30
Sestra bez CPČ/ŠŠ, (certifikovaná pracovná činnosť / špecializačné štúdium)	0,89
Sestra s certifikátom	0,94
Sestra špecialistka	1,06
Sestra s VŠ a s 5 rokmi praxe	1,10

Zdroj: Zákon č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Koeficienty sú zároveň určené zákonom pri všetkých nasledujúcich povolaniach.

Zdravotnícky pracovník je fyzická osoba vykonávajúca zdravotnícke povolanie:

- a. lekár,
- b. zubný lekár,
- c. farmaceut,
- d. sestra,
- e. pôrodná asistentka,
- f. fyzioterapeut,
- g. verejný zdravotník,
- h. zdravotnícky laborant,
- i. nutričný terapeut,
- j. dentálna hygienička,
- k. rádiologický technik,
- l. zdravotnícky záchranár,
- m. zubný technik,
- n. technik pre zdravotnícke pomôcky,
- o. optometrista,
- p. farmaceutický laborant,
- q. masér,
- r. očný optik,
- s. ortopedický technik,
- t. zdravotnícky asistent,
- u. zubný asistent,
- v. sanitár.⁶⁰

⁶⁰ <https://www.lewik.org/term/1836/zdravotnicki-pracovnici/>

7. ANALÝZA VYBRANÝCH SEKTOROV VEREJNÉHO SEKTORA

V rámci analytických zistení sa z hľadiska problematiky odmeňovania javia ako najvýznamnejšie zistenia a závery v oblasti zdravotníctva a školstva. V týchto odvetviach boli v rámci retrospektívy zistené viaceré nedostatky, predovšetkým pri porovnaní so zahraničím.

7.1 Zdravotníctvo

Základným problémom zdravotníckych pracovníkov pracujúcich na území Slovenskej republiky je ich akútny nedostatok. Tento problém však nie je len problémom Slovenska, ale naráža naň v podstate celá Európa. Nedostatok zdravotníckeho personálu je aj téma súčasnej zdravotníckej politiky členských štátov Európskej únie. Aj Svetová zdravotnícka organizácia na základe svojich výpočtov konštatuje, že do roku 2030 bude chýbať na celom svete deväť miliónov sestier a pôrodných asistentiek.

Ako uviedla Slovenská komora sestier a pôrodných asistentiek v nadväznosti na túto skutočnosť „Svetová zdravotnícka organizácia v spolupráci s Medzinárodnou radou sestier spustila kampaň Nursing Now a rok 2020 vyhlásila za rok sestier a pôrodných asistentiek.“⁶¹ Na nedostatok zdravotníckeho personálu, najmä sestier, Európska komisia v projekte Európsky sociálny pilier 2020 ohlásila dvadsať princípov zlepšenia prístupu k zdravotnej starostlivosti. Tie kladú dôraz na dostatok vzdelanej pracovnej sily a na kľúčové postavenie sestier v dlhodobej, domácej, komunitnej starostlivosti a v prevencii.

Podľa posledných prepočtov Inštitútu zdravotnej politiky založených na dátach OECD chýba okolo 2300 sestier. Komora sestier hovorí o vyšších číslach. Aby sme porozumeli viac

⁶¹ <https://nursingnowslovakia.sksapa.sk/sestry-a-porodne-asistentky-sa-stanu-jadrom-riesenia-zdravotnych-problemov-v-21-storoci/>

danej téme, treba sa na rezort pozrieť komplexne a vnímať ho aj v širšom pohľade a to historickom.

Retrospektíva nespokojnosti zdravotníkov

Prvá vlna – PRVÝ ŠTRAJK

S výraznejšou potrebou hovoriť o svojej nespokojnosti začali zdravotnícki pracovníci okolo roku 2000. Spúšťacím impulzom bola liečba vtedajšieho prezidenta Rudolfa Schustera v zahraničí po tom, ako mu nevedeli pomôcť na Slovensku. Táto situácia ukázala na problémy zdravotníctva. Zdravotníci sa opäť hlásili o svoje slovo po roku 2004, kedy sa výraznejšie menili podmienky a zákony pre zdravotníkov. Kľúčová bola vtedy tzv. „Zajacova reforma“, ktorá významne modifikovala zdravotnícky systém. Celá legislatíva bola postavená na šiestich kľúčových zákonoch. Tieto zákony schválili poslanci NR SR v októbri 2004 a začali platiť od 1. januára 2005:

- Zákon o rozsahu zdravotnej starostlivosti uhrádzanej na základe verejného zdravotného poistenia a o úhradách za služby súvisiace s poskytovaním zdravotnej starostlivosti
- Zákon o zdravotnej starostlivosti
- Zákon o zdravotnom poistení
- Zákonom o zdravotných poisťovniach a dohľade nad zdravotnou starostlivosťou
- Zákon o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch a stavovských organizáciách v zdravotníctve
- Zákon o záchranej zdravotnej službe

Z hore uvedených zákonov možno za najvýznamnejšie považovať **transformáciu štátnych zdravotníckych zariadení** a pacienti museli platiť prvé zavedené poplatky, na základe ktorých vyšetrenie u lekára stálo 20 korún.

Na tieto zákony nadväzovala **novela zákona o liekoch a zdravotníckych pomôckach**, ktorá povolila vstup súkromníkov aj na lekárensky trh. Aj keď zákony prešli mnohými zmenami, toto základné rozdelenie stále platí.

Dalo sa očakávať, že táto reforma, aj keď sa považuje za jednu z najodvážnejších v zdravotníctve, vyvolala množstvo negatívnych reakcií. Do zdravotníctva boli zavedené princípy

trhovéh mechanizmu. Otvorila sa cesta súkromným subjektom a zdravotná starostlivosť, ktorá bola dosiaľ považovaná za službu vo verejnom záujem, bola obmedzená. Zákony sa sústredili na systém, nie však na zdravotníkov. Keďže tie roky boli poznačené aj vstupom Slovenska do Európskej únie, ukázali sa vážne aj platové rozdiely našich zdravotníkov.

V roku 2002 podľa prieskumu Eurobarometra ⁶², ktorý zadala Európska únia, len 24 percent obyvateľov Slovenska bolo spokojných s vtedajším zdravotníctvom. Priemer EÚ bol vtedy 44 percent. V roku 2004 sa robil aj veľký prieskum spokojnosti občanov s reformou. Občania jej vyslovili veľký nesúhlas. Nerozumeli jej a následky sa prejavili v bežnom živote. Napriek tomu reformu poslanci NR SR prijali.

Tabuľka 14: Spokojnosť obyvateľov so zdravotníctvom

	Polis (august 04)	MVK (sep 04)	IVO (dec 04)
Nesúhlas s reformou	57,8%	69,6%	74,0%
Súhlas s reformou	24,6%	13,4%	21,0%
Nevie sa vyjadriť	17,6%	17,0%	5,0%

Zdroj: Euroaktiv, Eurobarometer

Vtedajší generálny sekretár Slovenskej lekárskej komory Eduard Kováč upozorňoval na veľkú nedôveru nie len širokej verejnosti, ale aj zdravotníkov. Na reformu sa pozeral ako na veľký problém. Spísal to v článku: Reforma zdravotníctva na Slovensku a realita – stručná charakteristika – rok 2006. Text jeho analýzy bol uverejnený aj v čísle 1/2006 časopisu Slovenskej lekárskej komory Konzílium. *„So značnou nedôverou a nevôľou prijímali reformu zdravotníctva i mnohí zdravotníci, ktorí sa báli straty svojich istôt, ktoré však boli systémovo neutržateľné.“* Vtedajší generálny sekretár Slovenskej lekárskej komory Eduard Kováč (2006)

⁶² Eurobarometer 62, Autumn 2004 – TNS Opinion & Social, EUROBAROMETER VEREJNÁ MIENKA V EURÓPSKEJ ÚNII, JESEŇ 2004, EuropeanCommission, Dostupné online:

<http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/62258>

nazýval reformu zdravotníctva reálnym problémom. Občania podľa neho „*platili viac a dostávali menej a zdravotníci dostávali menej a museli vykonať viac*“. Bol tiež názoru, že „*pôvodné strategické zámery reformy zdravotníctva sa nenaplnili a reformátori nevnímali realitu, pričom ani reformná legislatíva nebola profesionálne zvládnutá*“. Výsledkom bolo aj protestné zhromaždenie konané 10. 9. 2005.⁶³

Organizátorom prvého protestu bola Slovenská lekárska komora a ďalšie zdravotnícke komory. Chceli upozorniť na nedostatky zdravotníckej reformy, ako aj na nízke mzdy zdravotníckych pracovníkov. Protest sa niesol pod heslom „*Chceme slušné zdravotníctvo pre občana, ako aj slušné podmienky pre zdravotníkov*“. Keďže sa ale neudiali žiadne výrazné zmeny a minister Rudolf Zajac ešte viac znepokojil zdravotníkov svojím vyjadrením, že „*zdravotníkov vedia nahradiť ukrajinskými odborníkmi*“, nespokojnosť rástla. Vyústila opäť do štrajkovej pohotovosti. Zdravotníci si vynútili diskusiu s ministrom, ten ale neprišiel a prišiel vtedajší premiér Mikuláš Dzurinda. Išlo o pamätný deň, kedy v Ružinovskej nemocnici v sále pískalo viac ako 1000 zdravotníkov (ostatní čakali pred sálou). Ku koncu zdravotníci sami odchádzali a hádzali na premiéra svoje plášte. Diskusia bola najmä o nízkych platoch a zmene nastavenej reformy.

Podľa vtedajších údajov mzda sestry bola vtedy hlboko pod úrovňou priemernej mzdy na Slovensku⁶⁴. Priemerná mesačná mzda v roku 2005 bola 17 274 korún, mzda sestry s nadčasmi bola približne na úrovni 14 500 korún. Po mnohotýždňových rokovaniach Asociáciou nemocníc Slovenska a Slovenskou lekárskou komorou zažilo Slovensko prvý krát ostrý štrajk zdravotníkov. Situáciu zjemnili predčasné voľby a nástup nového ministra.

⁶³ Zachar, D., Reformné procesy v zdravotníctve – obdobie rokov 2000-2012, Dostupné online:

<http://www.hpi.sk/2013/04/reformne-procesy-v-nbsp-zdravotnictve-obdobie-rokov-2000-2012/>

⁶⁴ <https://www.socpoist.sk/vztah-priemernej-vysky-vyplacaneho-starobneho-solo-dochodku--k-3112--a-priemernej-mesacnej-mzdy-v-hospodarstve-sr/3166s>

Nová vláda už v programovom vyhlásení⁶⁵ si stanovila „*obnovenie dôvery občanov k poskytovateľom zdravotnej starostlivosti, humanizácia prístupu zdravotníkov k pacientom, čo však predpokladá aj adekvátne zlepšenie ohodnotenia práce zdravotníckych pracovníkov.*“

Odmeňovanie zamestnancov rezortu zdravotníctva za posledných 10 rokov bolo ovplyvňované tak zmenami, ktoré sa týkali legislatívnej úpravy odmeňovania, ako aj skutočnosťou, že valorizácia platových taríf a nárast tarífnych platov v štátnych zdravotníckych zariadeniach financovaných zo zdrojov zdravotných poisťovní boli v minulosti realizované bez zdrojového krytia. **Valorizácia platových taríf zdravotníckych zamestnancov bola preto z dôvodu platobnej neschopnosti zdravotníckych zariadení a v dôsledku napätosti zdrojov v systéme zdravotného poistenia pozastavená.**

Rast miezd v zdravotníctve⁶⁶ bol preto v rokoch 2001 - 2005 pomalší ako rast priemernej mesačnej mzdy zamestnanca v národnom hospodárstve SR, v niektorých rokoch došlo medziročnej aj k poklesu reálnej mzdy.

Od 1.1.2005 sa odmeňovanie zamestnancov zdravotníckych zariadení financovaných zo zdrojov zdravotného poistenia riadi Zákonníkom práce. V súlade s § 43 Zákonníka práce „*má zamestnávateľ možnosť dojednať mzdové podmienky za všetkých zamestnancov v kolektívnej zmluve.*“

V súlade s kolektívnou zmluvou vyššieho stupňa uzatvorenou medzi Asociáciou fakultných nemocníc a SOZ zdravotníctva a sociálnych služieb, došlo vo fakultných nemocniciach k zvýšeniu miezd nasledovným spôsobom

65 ÚRAD VLÁDY SR, Programové vyhlásenie vlády SR 2006, Dostupné online: https://www.vlada.gov.sk/data/files/979_programove-vyhlasenie-vlady-slovenskej-republiky-od-04-07-2006-do-08-07-2010.pdf

66 MORVAY, K., Ing., PhD., Zhodnotenie mzdového vývoja v zdravotníctve SR a odhad dopadov požadovaných úprav, Health Policy Institute, Dostupné online:

http://www.hpi.sk/cdata/Documents/Zhodnotenie_mzdoveho_vyvoja_v_zdravotnictve_SR.pdf

- v roku 2006 o 20 % (o 10 % od 1.5.2006 a o ďalších 10 % od 1.12.2006);
- v roku 2007 o 10 % (od 1.6.2007);
- v roku 2008 o 10 % (od 1.2.2008);
- v roku 2009 o 2,5 % (od 1.11.2009);
- v roku 2010 o 2,5 % (účinnosť bude od 1.4.2010).
- v roku 2010 – o 4 %

Od 1.9.2007 novela **Zákonníka práce** priniesla zmeny pokiaľ ide o maximálny rozsah pracovného času zdravotníckych pracovníkov. Predmetné zmeny boli sprevádzané tlakom na zvyšovanie miezd s tým, aby nedochádzalo k ich poklesu z dôvodu zníženia počtu odpracovaných hodín. Zdravotníkom sa konečne opäť začali zvyšovať platy. Priemerná mzda zamestnanca štátneho zdravotníckeho zariadenia sa v roku 2009 v porovnaní s rokom 2005 zvýšila o **60,23 %**.

Priemerná mzda zamestnanca zdravotníckeho zariadenia v zriaďovateľskej pôsobnosti MZ SR za 1. – 3. štvrtrok 2009 sa v porovnaní s rokom 2005 zvýšila o 60,23 % (z toho o 50,33 % u lekárov a 61,16 % u sestier), z toho **vo fakultných nemocniciach** o 62,43 % (z toho u lekárov o 51,80 % a u sestier o 64,94 %), zatiaľ čo priemerná mzda zamestnanca v národnom hospodárstve sa v sledovanom období zvýšila o 25,88 %. V hodnotenom období tak priemerná mzda v zdravotníckych zariadeniach v zriaďovateľskej pôsobnosti MZ SR rástla viac než dvojnásobne rýchlejšie oproti priemernej mzde zamestnanca v národnom hospodárstve SR⁶⁷. Aj napriek hospodárskej kríze, ktorá poznamenala vývoj miezd za 1.- 3. štvrtrok 2009, v zdravotníckych zariadeniach nedošlo k poklesu priemerných miezd. Zatiaľ čo mzda **zamestnanca v hospodárstve SR za 1. – 3. štvrtrok 2009** sa v porovnaní s rokom 2008 **znížila** na 99,83 %, **u zamestnancov zdravotníckych zariadení v zriaďovateľskej pôsobnosti MZ SR**

⁶⁷ <https://www.webnoviny.sk/vzdravotnictve/priemerne-mzdy-zdravotnych-sestier-rastli-rychlejsie-ale-platy-lekarov-presiahli-dvetisic-eur/>

došlo k nárastu o 3,02 % (z toho o 1,65 % u lekárov a 1,91 % u sestier), z toho vo fakultných nemocniciach o 3,52 % (z toho u lekárov o 2,17 % a u sestier o 2,56 %).⁶⁸

Zdravotníkom sa opäť začali zvyšovať platy. Priemerná mzda zamestnanca štátneho zdravotníckeho zariadenia sa v roku 2009 v porovnaní s rokom 2005 zvýšila o **60,23 %**.

Druhá vlna nespokojnosti – DRUHÝ PROTEST

Napriek rastu platov opäť v rokoch 2010-2011 prichádza vlna nespokojnosti. Opäť sa počas vlády premiérky Ivety Radičovej otvorila možnosť transformácie zdravotníckych zariadení, s čím zdravotníci nesúhlasili. Tentokrát ale neohlásili ostrý štrajk, ale vstúpili do štrajkovej pohotovosti. Dôvodom bolo, že prvý štrajk vyvolal u občanov veľkú nespokojnosť. Túto nespokojnosť vyjadrovali najmä lekári, ktorí bojovali najmä za svoje práva, ale zdravotné sestry do aktivity nezapojili. Lekári nesúhlasili s nadčasmi, požadovali zvýšenie platov, zastavenie transformácie a úpravu nadčasov. Pri rokovaní došlo k podpisu „*Memoranda o úprava pomerov v zdravotníctve*“, ktoré podpísala premiérka Iveta Radičová.

Tretia vlna nespokojnosti – PROTEST SESTIER

Kým zdravotné sestry podporili lekárov v predchádzajúcom štrajku, pri tomto ich zase lekári nepodporili. Sestry požadovali najmä zvýšenie platov. K štrajku sa však pridalo málo sestier, keďže v legislatívnej príprave bol zákon o odmeňovaní a u občanov prevládala nespokojnosť a nepochopenie. Štrajk skončil bez výsledku.

Súčasná situácia

Slovenská komora sestier a pôrodných asistentiek dlhodobo poukazuje na problémy, ktoré musí aktívne riešiť, ich aktivity po voľbách 2020 však zoslabli. Ako hlavná príčina sa javí,

⁶⁸ MINISTERSTVO ZDRAVOTNÍCTVA SR, Výročná správa za rok 2009

že ich predstaviiteľky aj odborové predáčky získali zastúpenie v NR SR. Prezidentka sesterských odborov je aj členkou zdravotníckeho výboru za vládnu stranu.

Problematika chýbajúceho zdravotníckeho personálu

Nedostatok zdravotníckych pracovníkov nie je len problémom Slovenskej republiky, ale problémom celosvetovým.⁶⁹ jednotlivé krajiny sa k téme stavajú rôznym spôsobom a od toho sa odvíjajú aj dosahované výsledky. Stredoeurópsky priestor je ovplyvnený aj históriou. Počas obdobia minulého režimu patrili práce zdravotníckeho povolania medzi povolania s významným spoločenským postavením, a to nie len v pracovných pozíciách, ale aj v systéme nastavenia výkonu povolania, vzdelávania. Mnohé fungujúce zaužívané procesy sa však po revolúcii v roku 1989 zrušili a nenahradili adekvátnou náhradou. Aj preto stav zdravotníckych povolaní začal upadať.

Veľkým problémom je aj nastavenie vzdelávania zdravotníkov, klesajúca dôvera obyvateľov k danej profesii a nedostatočné nástroje na zatriktívnenie povolania. Takmer každá vláda prichádza so snahou o obnovenie dôvery občanov k poskytovateľom zdravotnej starostlivosti, humanizáciu prístupu zdravotníkov k pacientom, čo však predpokladá aj adekvátne zlepšenie ohodnotenia práce zdravotníckych pracovníkov. Rovnako však pomerne často sa menia podmienky hodnotenia, vzdelávania a to určite na stabilizácii povolania neprispieva. K zdravotníckym povolaniam sa posledné roky aj zo strany verejnosti pristupuje mnoho krát s dešpektom. Na vývoj tohto faktu sa pozrieme konkrétne v samostatnej kapitole.

Problematiku chýbajúceho personálu si uvedomuje aj rezort zdravotníctva. Už v roku 2018 začal s hĺbkovou analýzou.⁷⁰ V štúdií Ministerstva zdravotníctva SR sa zhodli, že práve „nedostatok personálu je akútna téma zdravotnej politiky každého členského štátu Európskej

⁶⁹ <https://zalepsiezdravotnictvo.sk/blogy/34-nedostatok-zdravotnickeho-personalu-na-slovensku>

⁷⁰ MINISTERSTVO ZDRAVOTNÍCTVA, Kalitnejšia a dostupnejšia lôžková zdravotná starostlivosť lepší manažment pacienta viac hodnoty za peniaze, 2018

Únie“. Ako najnedostatkovejší personál v súčasnosti sú aj podľa Ministerstva zdravotníctva SR lekári a sestry. Rovnako však upozorňujú, že „z pohľadu nedostatku sú sestry omnoho rizikovejším povoláním ako lekári“. Práve pri sestrách štát vidí najvýraznejší nepomer medzi zapísanými na štúdium a počtom novo nastúpených do povolania. Preto sa štát rozhodol zamerať sa na nedostatok sestier v systéme.

Podľa ministerstva je tento stav spôsobený demografickým vývojom, nízkym finančným ohodnotením, pracovnými podmienkami v zdravotníckych zariadeniach a migráciou za prácou do zahraničia v rámci voľného pohybu osôb.

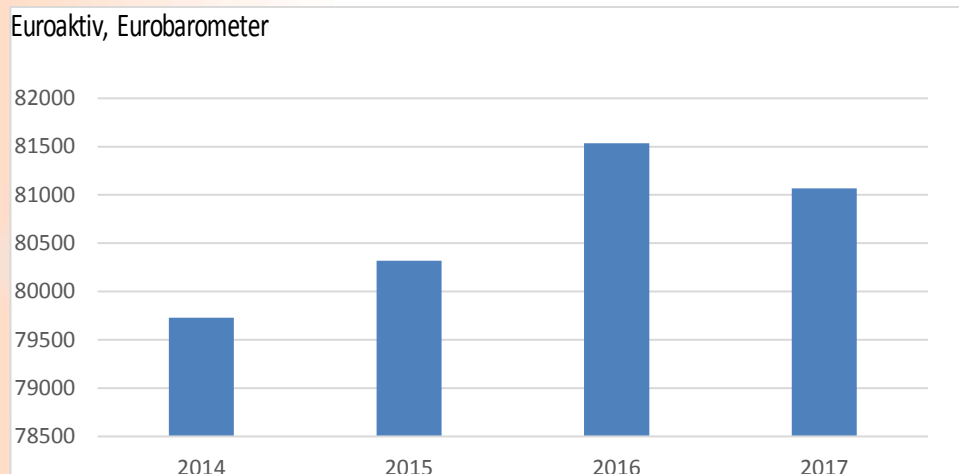
Dôvody chýbajúceho zdravotného personálu

Klesajúci záujem o povolanie

V zdravotníctve je už dlhodobo akútnym a neustále riešeným problémom nedostatok personálu. Týka sa najmä dvoch povolaní sestra a pôrodná asistentka. Podľa posledných údajov Národného centra zdravotníckych informácií ⁷¹ počet zdravotníckych pracovníkov síce kontinuálne rastie. Klesá však počet v rizikových povolaniach. Oproti roku 2014, kedy sme mali celkovo 79 729 zdravotníkov vo všetkých povolaniach, tak v roku 2017 počet vzrástol na 81 068.

⁷¹ Štatistické výstupy, Národné centrum zdravotníckych informácií, 2020

Graf 20: Počet zdravotníckych pracovníkov



Zdroj: MZ SR, ŠÚ, NCZI

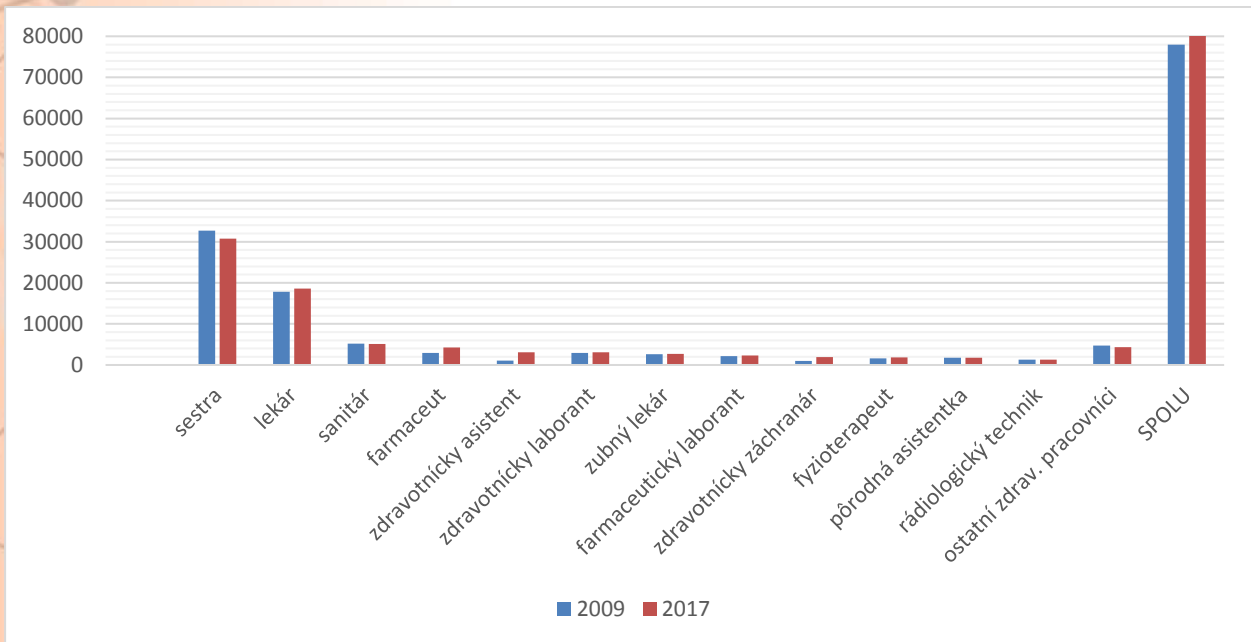
Tabuľka 14: Vývoj počtu zdravotníckych pracovníkov

Vývoj počtu zdravotníckych pracovníkov	2009	2017
sestra	32708	30732
lekár	17798	18608
sanitár	5232	5122
farmaceut	2917	4243
zdravotnícky asistent	1086	3130
zdravotnícky laborant	2946	3081
zubný lekár	2633	2723
farmaceutický laborant	2123	2302
zdravotnícky záchranár	1014	1905
fyzioterapeut	1642	1833
pôrodná asistentka	1769	1736

rádiologický technik	1329	1322
ostatní zdrav. pracovníci	4764	4331
SPOLU	77961	81068

Zdroj: MZ SR, Zákon č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Graf 21: Vývoj počtu zdravotníckych pracovníkov



Zdroj: MZ SR, Inštitút zamestnanosti, NCZI, ŠÚ

Starnutie zdravotníckej profesie

Starnutie obyvateľstva je všeobecne celosvetový problém.⁷² Posledné roky sa aktívnemu starnutiu začínajú s veľkou vážnosťou venovať rôzne inštitúcie a organizácie. Na viacerých platformách sa vytvárajú nové politiky, nové plány, kde starnutie sa berie ako jedná z tém, ktorou sa musia moderné štáty venovať. Aj aktívne starnutie sa môže stať kľúčom k riešeniu demografického vývoja, len je potrebné venovať tejto problematike náležitú pozornosť. Rovnako je to aj pri zdravotníckych povolaniach.

Vek sestier

⁷² MAREKOVÁ, H., PhDr., PhD, Starnutie obyvateľstva ako celosvetový problém, Katedra sociálnej práce Fakulta sociálnych štúdií, Vysoká škola Danubius

Práve vek zdravotných sestier je kategória, kde opäť sa upozorňuje, že neustále starnutie spôsobí onedlho extrémny výpadok tohto povolania. Podľa Národného centra zdravotných informácií⁷³ sa podiel sestier vo vekovej kategórii nad 60 rokov za posledné roky obdobia takmer strojnásobil.

Vek lekárov

Rovnakú tendenciu rastu veku vidno aj v prípade lekárov a zubárov, kde opäť vysoký počet lekárov v penzijnom veku zhoršuje poskytovanie daných služieb. Od roku 2008 sa mnoho lekárov posunulo do kategórie 60+. Túto skupinu predstavovalo v roku 2017 až 25 percent lekárov. Ide najmä o kategóriu Všeobecný lekár.

Pokles záujmu o povolanie sestra z pohľadu sestier

Prieskum⁷⁴ robila Slovenská komora sestier a pôrodných asistentiek v súvislosti s hodnotením pracovných podmienok po roku platnosti novelizácie zákona č. 578/2004 Z. z., ktorý upravuje mzdové ohodnotenie sestier a pôrodných asistentiek na Slovensku.

Mzda

So mzdou je podľa prieskumu spokojná iba tretina sestier a pôrodných asistentiek.

Pracovné podmienky

„Pracovné podmienka sa sestram a pôrodným asistentkám v roku 2018 výrazne nezlepšili“, konštatuje komora. Len u tretiny sestier a pôrodných asistentiek sa ich mzda dotkla

⁷³ NÁRODNÉ CENTRUM ZDRAVOTNÍCKYCH INFORMÁCIÍ, Štatistické výstupy, 2020

⁷⁴ Prieskum: Sestry a pôrodné asistentky sú nespokojné s nízkou mzdou, prepracovanosťou a minimálnou podporou pri sústavnom vzdelávaní, Dostupné online: <https://www.sksapa.sk/obsah/tlacove-spravy-1/prehľad-tlacovych-sprav/tlacova-sprava-prieskum-sestry-a-porodne-asistentky-su-nespokojne-s-nizkou-mzdou-prepracovanostou-minimalnou-podporou-pri-sustavnom-vzdelavani.html>

priemernej mzdy v národnom hospodárstve. Z odpovedí respondentov vyplýva, že „v porovnaní s rokom 2016 je síce spokojnosť so mzdou vyššia, ale v absolútnom hodnotení spokojnosť so mzdou deklaruje iba 33,20 % opýtaných“.

Pokles záujmu o povolanie sestry z pohľadu štátu

Ministerstvo zdravotníctva SR ako hlavné dôvody poklesu záujmu o povolanie sestry uvádza „demografický vývoj, nízke finančné ohodnotenie, pracovné podmienky v zdravotníckych zariadeniach a migráciu za prácou do zahraničia v rámci voľného pohybu osôb.“

Všeobecné hodnotenie analytikov

Vo všeobecnosti analytici z oblasti zdravotníctva odpovedajú na otázku „čo odrádza mladých pracovať v zdravotníctve“ nasledovnými spôsobmi: nízke platy, nevyhovujúce pracovné podmienky, nízky počet absolventov, ktorí sa zamestnávajú v zdravotníctve, odchod do zahraničia a nedostatočné materiálno-technické zabezpečenie.

Riešenia

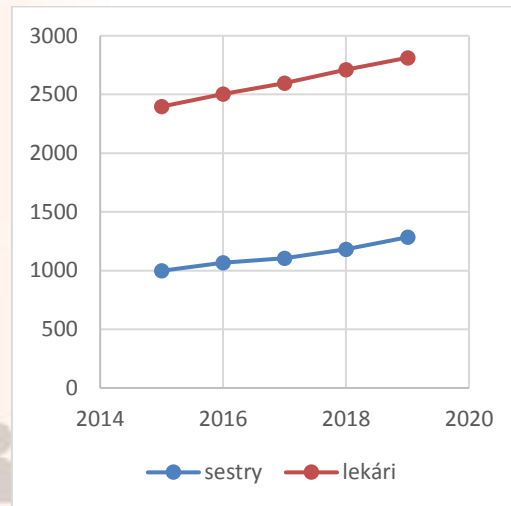
Kontinuálne zvyšovanie plátov

Platy zdravotníkov kontinuálne rastú. Potvrďuje to aj štatistické porovnanie plátov⁷⁵ v dvoch najrizikovejších profesiách. Lekár a sestra. Údaje o výške priemernej mesačnej mzdy sú za zdravotnícke zariadenia v zriaďovateľskej a zakladateľskej pôsobnosti Ministerstva zdravotníctva SR a vyšších územných celkov financované zo zdrojov zdravotných poisťovní.

⁷⁵ ŠTATISTICKÝ ÚRAD SR, Priemerná mesačná mzda podľa odvetví, 2020

Zdravotnícke zariadenia iných rezortov a neštátne zdravotnícke zariadenia nemajú oznamovaciu povinnosť.⁷⁶

Graf 22: Nárast platov sestier, lekárov



Zdroj: MZ SR

Tabuľkové platy sestier od januára 2019 vzrástli. Išlo o zvýšenie minimálnej výšky základnej zložky mzdy, ktorá je upravená zákonom, a ktorá v konečnom dôsledku ovplyvňuje nárast celkovej mzdy sestry. Keďže dohodnutie konkrétnej výšky základnej zložky mzdy je predmetom kolektívneho vyjednávania (podniková kolektívna zmluva), jej rast môže byť aj vyšší.

Tabuľka 15: Nárast platov sestier a lekárov

rok	sestry	lekári
2015	998	2397

⁷⁶ Ministerstvo zdravotníctva SR, Štatistický úrad, Národné centrum zdravotníckych informácií, vyššie územné celky.

2016	1067	2504
2017	1105	2596
2018	1182	2710
2019	1284	2813

Zdroj: MZ SR

Lepšie pracovné podmienky

Čo sa týka pracovných podmienok, treba spomenúť významnú výmenu starých lôžok v nemocniciach za nové. Znamená to nielen komfortnejšiu liečbu pacientov, ale aj lepšie pracovné podmienky pre sestry či sanitárov. Nebolo výnimkou, že niektoré posteľe pre pacientov v nemocniciach boli staré niekoľko desaťročí. Kvalitnejšiu zdravotnú starostlivosť pacientom v nemocniciach a lepšie pracovné podmienky sestram, resp. všetkým zdravotníkom, umožňujú teda práve aj nové prístroje, ktorých obmena sa deje po mnohých rokoch.

Zvýšenie kompetencií sestier

Práve tento bod už roky rieši rezort zdravotníctva, rovnako aj komora sestier. Dlhodobu sestry upozorňujú Ministerstvo zdravotníctva SR, že ich kolegyně v iných štátoch majú pri rovnakom vzdelaní viac kompetencií. Môžu tak pomôcť systému, aj pri téme chýbajúcich lekárov. Prerozdelenie kompetencií a aj nové kompetencie sa v súčasnosti zapracúvajú aj do legislatívy. Podľa nových zvýšených kompetencií už napríklad môžu aj sestry predpisovať vybrané zdravotné pomôcky. Sestry by však chceli kompetencií viac. Rovnako Ministerstvo zdravotníctva SR zvýšilo aj kompetencie zdravotníckych asistentov, čo znamená, že vedia zase odbremeniť prácu sestry.

Migrácia pracovnej sily

Migrácia pracovnej sily je celosvetový problém. Rovnako nedostatok zdravotníckych pracovníkov nie je len problémom Slovenskej republiky, ale problémom aj značnej časti krajín sveta. Riešením by mohli byť rýchlejšie a jednoduchšie procesy pre prijímanie pracovníkov mimo krajín Európskej únie. Ide najmä o Ukrajinu, odkiaľ je na Slovensku zamestnaných najviac zdravotných pracovníkov a dlhodobo je s nimi najväčšia spokojnosť. Proces adaptácie je však pomalý, dlhý a náročný.

Návrh riešenia zo strany štátu

Ministerstvo zdravotníctva sa chce zamerať na „*plánovanie ľudských zdrojov už počas náboru na vzdelávanie v zdravotníckych odboroch ale aj na ich stabilizáciu*“. Inštitút zdravotnej politiky, ktorý zanikol v roku 2020, vytvoril správu, v ktorej analyzoval stav zdravotníckeho personálu. V ich „*Predikcii potreby zdravotníckeho personálu v SR*“⁷⁷ navrhovali potreby zdravotníckeho personálu na Slovensku do roku 2030. Ako hlavné odporúčanie smerovalo k navýšeniu študentov pre lekárske odbory a zabezpečeniu zvýšenia percenta nástupu doštudovaných sestier do praxe. Analytici sa rovnako zhodujú, že sesterské povolanie bude svoj deficit ešte viac navyšovať. Rátajú s tým, že tempo nedostatku bude rásť každý rok vo výške najmenej 2,4 %.

Rovnako upozorňujú na to, že ak by mali tento stav doplniť, treba ročne navyšovať počty študentov v desiatkach percent. „*V súčasnej dobe do výkonu zdravotníckeho povolania nastupuje len 44 % sestier, ktoré ukončili dennú formu bakalárskeho študijného programu ošetrovateľstvo v študijnom odbore ošetrovateľstvo.*“

Ministerstvo zdravotníctva roku 2018 reflektovalo na dané odporúčanie a na základe týchto výstupov pristúpilo k navýšeniu vzdelávacích kapacít o 150 študentov pre lekárov a navrhlo stabilizačný príspevok vo výške 2 000 eur za každý školský rok pre sestry (odbor

⁷⁷ MINISTERSTVO ZDRAVOTNÍCTVA SR, Výročná správa za rok 2019

Ošetrovateľstvo). Rovnako pristúpili k ďalšiemu navýšeniu miezd pre nelekárskych zdravotníckych pracovníkov.⁷⁸

Kontinuálne zvyšovanie platov

Platy zdravotníkov kontinuálne rastú. Potvrzuje to aj štatistické porovnanie platov⁷⁹ v dvoch najrizikovejších profesiách: lekár a sestra.

Údaje o výške priemernej mesačnej mzdy

Údaje sú za zdravotnícke zariadenia v zriaďovateľskej a zakladateľskej pôsobnosti Ministerstva zdravotníctva SR a vyšších územných celkov financovaných zo zdrojov zdravotných poisťovní (zdravotnícke zariadenia iných rezortov a neštátne zdravotnícke zariadenia nemajú spravodajskú povinnosť).⁸⁰

Tabuľkové platy sestier

Tabuľkové platy sestier od januára 2019 vzrástli. Ide o zvýšenie minimálnej výšky základnej zložky mzdy, ktorá je upravená zákonom, a ktorá v konečnom dôsledku ovplyvňuje nárast celkovej mzdy sestry. Keďže dohodnutie konkrétnej výšky základnej zložky mzdy je predmetom kolektívneho vyjednávania, jej rast môže byť aj vyšší.

Problematická komunikácia

Pacienti dlhodobo poukazujú na zlú a nedostatočnú komunikáciu zdravotníkov. Podľa Čižmárikovej „*práve správna komunikácia jedným z dôležitých faktorov liečebného procesu a je aj jeho nevyhnutná súčasť. Komunikácia v zdravotníckych zariadeniach má svoje špecifiká*

⁷⁸ MINISTERSTVO ZDRAVOTNÍCTVA SR, Predikcia potreby zdravotníckeho personálu v SR, 2019

⁷⁹ ŠTATISTICKÝ ÚRAD SR, Porovnanie miezd v zdravotníctve

⁸⁰ Ministerstvo zdravotníctva SR, Štatistický úrad SR, Národné centrum zdravotníckych informácií, vyššie územné celky.

a väčšinou ide najmä o krízovú komunikáciu, ktorú nevie každý zvládnuť. Najmä súčasná doba, ktorá sa považuje aj za dobu komunikácie, prináša mnoho negatívnych podnetov. Tie vznikajú najmä zlým odkomunikovaním informácií zdravotníckych pracovníkov smerom k pacientom. Samozrejme, nie každý sa môže radiť k špecialistom na komunikáciu, ale správne naučené základné štandardy komunikácie v zdravotníctve vedia priniesť benefity a to nielen v náraste spokojných pacientov, ale aj lepšie od-liečených.“⁸¹

Pacientsky orientované zdravotníctvo

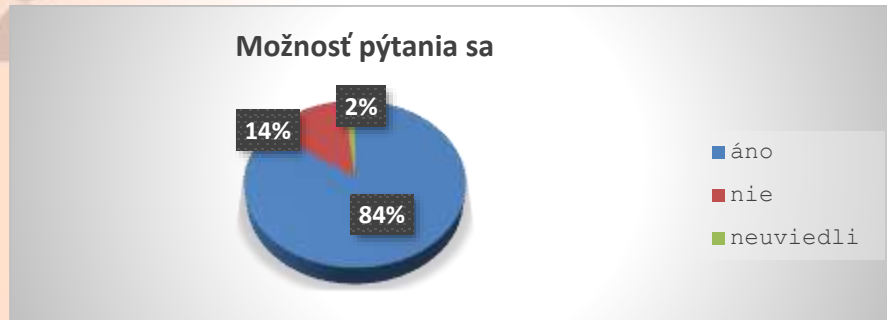
Ako ďalej uvádza Čižmáriková, „aj Ministerstvo zdravotníctva SR v posledných rokoch čoraz častejšie hovorí o pacientsky orientovanom zdravotníctve, kde jednou z podstatných úloh by malo byť pravidelné školenie zdravotníckeho personálu. Za kľúčové osoby rezort považuje lekárov a sestry. Musia byť dobre vyškolení, motivovaní a pripravení každý deň sa starať o pacientov a vľúdne a citlivo reagovať na ich potreby a požiadavky.“

Viacero nemocníc zaznamenáva sťažnosti na správanie sa personálu. Pritom každý zdravotnícky pracovník by mal mať zrozumiteľné vyjadrovacie schopnosti, správne vystupovanie. „Mal by mať dostatok taktu, byť presvedčivý a vedieť sa ovládať v krízových situáciách. Ideálne by bolo mať preškolený zdravotný personál. Ale samozrejme existujú aj pomôcky a odporúčania pre prax, na základe ktorých sa dá nastaviť správna komunikácia. Prieskum, ktorí sa robil na vzorke seniorov, ktorú radíme k tej najkrízovejšej skupine v oblasti komunikácie so zdravotníckym pracovníkom, ukázal jasne, že lekári preceňujú svoje schopnosti komunikácie,“ uzatvára Čižmáriková⁸²

Graf 23: Možnosť pýtania sa pacientov

⁸¹ ČIŽMÁRIKOVÁ, Z. 2019 Verejné zdravotníctvo - Základy správnej a efektívnej komunikácie v zdravotníctve. Bratislava : SZU v Bratislave. 2019. 47 s. ISSN 1337-1789

⁸² ČIŽMÁRIKOVÁ, Z. 2019 Verejné zdravotníctvo - Základy správnej a efektívnej komunikácie v zdravotníctve. Bratislava : SZU v Bratislave. 2019. 47 s. ISSN 1337-1789



Zdroj: ČIŽMÁRIKOVÁ, Z. 2019 Verejné zdravotníctvo – Základy správnej a efektívnej komunikácie v zdravotníctve. Bratislava : SZU v Bratislave. 2019. 47 s. ISSN 1337-1789

Graf 24: Spokojnosť seniorov s komunikáciou so zdravotníkom



Zdroj: ČIŽMÁRIKOVÁ, Z. 2019 Verejné zdravotníctvo - Základy správnej a efektívnej komunikácie v zdravotníctve. Bratislava : SZU v Bratislave. 2019. 47 s. ISSN 1337-1789

Analýza volebných programov politických strán vo voľbách v roku 2020

Ako sme uvádzali v predchádzajúcich statiach, zdravotníctvo zohrávalo dôležitú rolu aj vo vyjadreniach politických strán. V tejto časti analyzujeme volebné programy relevantných politických strán a hnutí, ktoré kandidovali vo voľbách v roku 2020 s osobitným zameraním sa na ich zámery a ich vplyv na zamestnancov v oblasti zdravotníctva.

Politické strany vo svojich volebných programoch navrhli pomerne široké spektrum zmien pre oblasť zdravotníctva. Z analýzy volebných programov vyplýva, že nie všetky politické subjekty identifikovali odmeňovanie v zdravotníctve a stabilizáciu ľudského kapitálu ako jednu z výziev slovenského zdravotníckeho systému. Zámer posilniť atraktivnosť zdravotníckeho povolania možno nájsť takmer vo všetkých predvolebných programoch. Ich rozpracovanosť

a konkrétnosť je však rozdielna. OĽaNO, NOVA, Kresťanská únia, Zmena zdola rieši vo svojom programe predovšetkým vplyv oligarchov na zdravotníctvo, konkrétne spôsoby riešenia tohto javu však neuvádza. Stabilizáciu zdravotníckych povolání nerieši. Strana Smer-Sociálna demokracia chcela posilniť ľudský kapitál v zdravotníctve vznikom povinnosti odpracovať určité obdobie po skončení školy, prípadne za vzdelávanie zaplatiť. Sme rodina chce posilniť ľudský kapitál prostredníctvom zvyšovania platov a rozširovania kompetencií, nerieši však spôsoby dofinancovania. Stabilizáciu povolania vidí aj cez rozširovanie kompetencií. Obdobne chce postupovať strana Sloboda a Solidarita, ktorá chce zdravotnícke povolania stabilizovať prostredníctvom odbúravania byrokracie a rozširovanie kompetencií (predovšetkým u zdravotných sestier). Program tejto strany je rozpracovaný pomerne komplexne a neponúka teda len všeobecné konštatovania a pozitívne zámery. Aj program Slovenskej národnej strany pre oblasť zdravotníctva je konkrétny vo svojich zámeroch a cieľoch (napríklad dobudovanie Rázsoch, transformácia Všeobecnej zdravotnej poisťovne na verejnoprávnu inštitúciu, zvýšenie platby štátu za poistencov a iné), téme ľudského kapitálu sa však v programe nevenuje. Kresťanskodemokratické hnutie vníma otázku ľudských zdrojov v zdravotníctve primárne cez posilňovanie atraktívnosti vzdelávania v zdravotníckych odboroch.

Kvalitný program politickej strany alebo hnutia musí byť komplexný, realizovateľný a trvalo udržateľný. Ako najčastejší nedostatok vnímame predovšetkým nedostatočnú komplexnosť (strana rieši len vybrané témy v zdravotníctve) a neudržateľnosť z hľadiska financovania (bez zmeny systému financovania zdravotníctva nebude možné zámery uskutočniť, respektíve zabezpečiť ich trvalé financovanie). Spoločné pre všetky strany je však to, že sa vyhýbajú polarizujúcim rozhodnutiam a štrukturálnym zmenám, či zásadným opatreniam. Snahy o zmeny systému tak možno označiť len za kozmetické.

OĽaNO, NOVA, Kresťanská únia, Zmena zdola

Volebný program riešil otázku dostupnosti zdravotníctva. Na kvalitnú starostlivosť o zdravie netreba úplatky a známosti. Rovnako vo volebnom programe riešili „nesprávne

a neefektívne využitie financií v zdravotníctva, problematiku oligarchov zdravotníctva“.⁸³

Kandidáti zo zdravotníckych povolání:

- 4. Anna Záborská, lekárka
- 12. Eva Horváthová, lekárka
- 23. Monika Kavecká, sestra
- 60. Peter Blaško, lekár
- 70. Peter Ziman, súdny znalec z odboru chirurgie
- 119. Peter Lauko, lekár
- 120. Pavol Priester, lekár
- 143. Marek Krajčí, lekár

Smer-Sociálna demokracia

Strana ktorá najdlhšie riešila zdravotníctvo vo vláde a pritom sa zdravotníctvu v programe takmer nevenovali. Jediným bodom programu bola požiadavka, „*aby študenti museli po škole ostať pracovať na SR.*“⁸⁴

Kandidáti zo zdravotníckych povolání:

- 32. Vladimír Baláž, lekár
- 36. Jozef Valocký, poslanec (lekár, pozn. red.)
- 46. Jozef Ježík, lekár
- 57. Ladislav Andreánsky, lekár
- 73. Peter Obrimčák, lekár
- 91. Henrich Gašparík, lekár

⁸³ https://www.obycajniludia.sk/wp-content/uploads/2020/02/OLANO_program_2020_FINAL_online.pdf

⁸⁴ <https://www.strana-smer.sk/program>

- 149. Samuel Janec, lekár

Sme rodina

- V hnutí Borisa Kollára, sa téme venujú len okrajovo.

Strana sľubuje:

- *„Zvýšiť platy a rozšíriť kompetencie.*
- *Chce zmeniť celú zdravotnícku legislatívu, ale detailne už nerieši ako.*
- *Chce posilniť dlhodobú starostlivosť - to chcú takmer všetky strany, majú to ako mantru.*
- *Chce definovať pevnú sieť ústavných zdravotníckych zariadení.*
- *Zreformovať sieť ambulantnej zdravotnej starostlivosti.*
- *Chce zrušiť akýkoľvek doplatok na lieky pre dôchodcov, ľudí ťažko zdravotne postihnutých a deti do šiestich rokov veku.*
- *Chce definovať nárok pacienta.*
- *Chce diskusiu o možnosti komerčného pripoistenia pre nadštandardné služby.*
- *Stabilizáciu povolania vidia v posilnení kompetencií.“⁸⁵*

Kandidáti zo zdravotníckych povolání:

- 41. Zuzana Chamulová, detská sestra
- 82. Ladislav Černý, lekárnik
- 105. Tibor Pipas, lekár
- 116. Martin Ondruš, lekár – stomatológ

Progresívne Slovensko, SPOLU

⁸⁵ <https://hnutie-smerrodina.sk/dokumenty/Final-Program-SME-RODINA-volebny-program.pdf>

- Koalícia PS/SPOLU mala zdravotníctvo ako dôležitú prioritu. Známa bola aj podporou Lex Haščák.

Strana navrhovala:

- *„Podporovať očkovanie.*
- *Podpora prevencie.*
- *Definíciu nároku poistenca.*
- *Kontrola poplatkov.*
- *Kontrola kvality zdravotnej starostlivosti.*
- *Transformácia Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou na Inštitút pre kvalitu a inovácie.*
- *Boli proti transformácii nemocníc.*
- *Rovnako sa im nepáčilo hospodárenie nemocníc.*
- *A tak ako ďalšie strany, plánovali dlhodobú starostlivosť a zlepšenie pracovných podmienok zdravotníckych pracovníkov.*
- *Stabilizáciu povolání chceli dosiahnuť dlhodobú starostlivosť a zlepšenie pracovných podmienok zdravotníckych pracovníkov.“⁸⁶*

Kandidáti zo zdravotníckych povolání:

- 41. Alan Suchánek, lekár
- 67. Renáta Popundová, sestra
- 77. Emília Mesarošová, zdravotnícka záchranárka
- 78. Milan Laurinc, sestra
- 83. Oliver Petřík, lekár
- 133. Jana Molčanová, lekárka

⁸⁶ <https://progresivnespolu.sk/bod-zlomu>

Sloboda a Solidarita

- SaS má veľmi podrobne vypracovaný program pre zdravotníctvo. Autori sú Jana Cigániková a Martin Barto. Tí rovnako aj kandidovali.

Strana sľubuje:

- *„Rozšírenie kompetencií sestier.*
- *Menej byrokracie.*
- *Obmedzenie zisku zdravotných poisťovní a zapojenie pacientov, resp. ich príbuzných do konania pred Úradom pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou.*
- *Nárok pacienta na preplatenie liečby kdekoľvek v zahraničí ak nedostane však termín.*
- *Chce stratifikovať zavedenie dlhovej brzdy pre nemocnice.*
- *V rozsiahlom programe pre zdravotníctvo strana navyše priamo hovorí, že treba definovať nárok pacienta. Zdravotníctvo nie je zadarmo, to je ich heslo.*
- *Novinka: strana ako prvá vôbec hovorí o zákonnej možnosti pre občanov prejaviť svoju vôľu a nepodstupovať distanáciu - predlžovanie utrpenia.*
- *Stabilizácia zdravotníckeho povolania je pre nich tiež téma. Navrhujú zrušenie názvu praktická sestra a návrat k označeniu zdravotnícky asistent. Vidí ich možné širšie uplatnenie v ambulantnej sfére – chce riešiť širšie kompetencie. Sestrám sľubuje vyšší štandard pri práci a menej administratívy.“⁸⁷*

Kandidáti zo zdravotníckych povolaní:

- 14. Peter Osuský, lekár
- 56. Zaher Mahmoud, lekár
- 64. Martin Pilnik, lekárnik

⁸⁷ <https://www.sas.sk/detail/5496/nr-sr-2020/subory>

- 111. Ľuboš Fíliáč, lekár

Za ľudí

- Strana zdravotníctvo dala hneď na prvú stranu.

Strana sľubuje:

- *„Skrátenie čakacích lehôt.*
- *Zabezpečenie dostupnosti odborných lekárov tam, kde je ich nedostatok.*
- *Posilniť kompetencie lekárov prvého kontaktu.*
- *Vybudovať integrovaný a spolupracujúci systém nemocníc, diagnostických pracovísk a lekárov.*
- *Vybudovať desať nových nemocníc.*
- *Chce stratifikáciu.*
- *Zasadiť sa chce za posilnenie kvality a pravidiel v zdravotníctve.*
- *Zlepšiť postavenie Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou.*
- *Zaviest fungujúci manažment pochybení.*
- *Verejné indikátory kvality.“*
- *Stabilizáciu „Systematicky zlepšíme organizačné fungovanie, pracovné podmienky a tam, kde je to potrebné, aj finančné ohodnotenie tak, aby sme v našej krajine mali dostatok kvalitných lekárov, sestier a ďalších zdravotníckych pracovníkov.“⁸⁸*

Kandidáti zo zdravotníckych povolání:

- 17. Andrea Letanovská, lekárka
- 31. František Majerský, záchranár
- 41. Pavel Kmeč, lekár

⁸⁸ <https://za-ludi.sk/wp-content/themes/ak/assets/files/ZL-zakladny-programovy-dokument.pdf>

- 54. Valéria Mokr, lekárka
- 61. Tatiana Hrindov, sestra
- 67. Richard Hrub, lekár
- 129. Peter Makara, lekár

Kresťanskodemokratické hnutie

- KDH vo svojom programe zdôrazňovalo potrebu prevencie a podpory zdravia.

Strana plánovala:

- *„Zvyšovanie kompetencií jednotlivých zdravotníckych povolanií.*
- *Zvyšovanie dostupnosti špecialistov.*
- *Vznik agentúry pre hodnotenie technológií.*
- *Nov spôsob financovania lekární a ich pohotovosti, aby sa nezhoršovala miestna dostupnosť v poskytovan lekárenskej starostlivosti.*
- *Stabilizáciu videla v podpore zdravotníckeho povolania“⁸⁹*

Kandidáti zo zdravotníckych povolanií:

- 6. Eva Grey, lekárka
- 16. Elena erveakov, poslankyňa (sestra, pozn. red.)
- 22. Jn Hencel, lekár
- 35. František Orlovsk, lekár
- 70. Rastislav Zanovit, lekár
- 71. Martin Jakobov, lekár
- 72. Monika Kolejáková, lekárka
- 73. Jozef Baláž, lekár

⁸⁹ <https://www.kdh.sk/restart/>

- 74. Ľubomír Jacko, lekár
- 75. Andrea Baníková, lekárka
- 76. Imrich Bakši, zdravotnícky záchranár
- 77. Anna Macková, sestra
- 78. Mária Javornická, sestra
- 79. Zuzana Máderová, sestra
- 114. Peter Štuller, lekár
- 139. Branislav Kramár, lekár
- 141. Radovan Junas, lekár

Slovenská národná strana

- Strana sa radí ku konzervatívnym stranám.

Strana plánovala:

- *„Vypracovať a zaviesť do praxe Národnú stratégiu za duševné zdravie.*
- *Boj so závislosťami vrátane alkoholu a rovnako sľubovala boj s civilizačnými ochoreniami psychického pôvodu.*
- *V programe zvlášť ďalšie body neboli, poslanec za SNS Štefan Zelník však dlhodobo presadzoval skvalitnenie zdravotníctva.*
- *Zákonom zadefinovať trvalú platbu za poistencov štátu na úrovni minimálne 5 % z priemernej mesačnej mzdy spred dvoch rokov. (toto opatrenie niekedy zákonom už definované bolo).*
- *Všeobecnú zdravotnú poisťovňu chcú pretransformovať na verejnoprávnu inštitúciu.*
- *Zrušiť zneužívanie princípu solidarity.*
- *Zaviesť pripoistenie zdravotného rizika, ako napríklad adrenalínových športov.*
- *Modernizácia polikliník a nemocníc.*
- *Dostavbu Rázsoch.*
- *Rozšírenie rezidentského programu.*

- *Stratifikáciu.*
- *Národný program zdravia.*
- *K stabilizácii povolání sa v programe strany nehovorí.“⁹⁰*

Kandidáti zo zdravotníckych povolání:

- Štefan Zelník, poslanec, lekár
- 43. Peter Šaško, lekár
- 65. Eva Petrášková, lekárka
- 70. Jaroslava Bernátová, lekárka
- 74. Peter Zelený, lekár
- 131. Andrea Žideková, lekárka
- 142. Ladislav Lukáč, záchranár

Dobrá voľba

- Na čele strany stojí bývalý minister zdravotníctva za Smer-SD Tomáš Drucker. Strana vo svojom programe sa venuje zdravotníctvu pomerne na veľkej časti. Program patrí tým najviac prepracovaným.
- Heslom je „Spravodlivé zdravotníctvo pre všetkých“.

Strana plánovala:

- *„Vyčleniť na zdravotníctvo financie v objeme 6,5 % z hrubého domáceho produktu.*
- *Chce spojiť zdravotnú a sociálnu starostlivosť.*
- *Cieľom je modernizácia alebo výstavba novej nemocnice v každom krajskom meste.*
- *Poisťovne by mali mať obmedzenú ziskovosť, ale zároveň by mali byť odmeňované na základe dosiahnutých výsledkov.*

⁹⁰ <https://www.sns.sk/wp-content/uploads/2020/01/sns-program2020.pdf>

- *Poistencom, ktorí chodia na lekárske prehliadky, sľubuje vrátiť časť zdravotných odvodov.*
- *Ako jedna z mála strán sa venuje aj časti stabilizácie zdravotníckeho povolania. Cesta k tomu je podľa Dobrej voľby podpora ich vzdelávania, biomedicínskeho výskumu a zlepšenia pracovných podmienok.“⁹¹*

Kandidáti zo zdravotníckych povolání:

- 38. Martin Kollár, stomatológ
- 89. Andrea Švrčková, lekárka
- 123. Radoslav Zamborský, lekár
- 124. Marcel Tóth, zdravotnícky pracovník
- 127. Jana Oršulová, lekárka

Most-Híd

Strana navrhovala:

- *„Verejné indikátory kvality zdravotnej starostlivosti.*
- *Stabilné legislatívne prostredie.*
- *Zachovanie slobody výberu lekára.*
- *Trvali na zachovaní pluralitného modelu zdravotného poistenia.*
- *Chceli zatriktívniť zdravotnícke povolania a to aj finančnou motiváciou pre mladých lekárov prvého kontaktu.*
- *Hlási sa k stratifikácii nemocníc.*
- *Podpora mladých lekárov“⁹²*

⁹¹ https://dobravolba2020.sk/DOBRA_VOLBA_2020_-_VOLEBNY_PROGRAM.pdf

⁹² <https://www.most-hid.sk/sk/volebny-program-2020>

Kandidáti zo zdravotníckych povolání:

- 13. Viliam Novotný, lekár
- 42. Zsolt Sebő, lekár
- 46. Zoltán Antal, lekárnik
- 63. Július Muranský, lekár
- 130. Ľubomír Demský, lekár
- 144. Štefan Horváth, lekár

7.2 Školstvo

Štátna služba v legislatíve

Štátnymi zamestnancami v rezorte školstva sú len zamestnanci Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR a zamestnanci Štátnej školskej inšpekcie, najmä školskí inšpektori. Pritom na zamestnancov súkromných a cirkevných škôl a školských zariadení sa zákon č. 552/2003 Z. z. nevzťahuje, súkromné školy, školské zariadenia, cirkevné materské školy, základné umelecké školy a školské zariadenia sa môžu rozhodnúť, či svojich pedagogických a odborných zamestnancov budú odmeňovať podľa zákona č. 553/2003 Z. z. alebo formou zmluvných platov podľa vnútorného predpisu v súlade s ustanoveniami Zákonníka práce.

Platy všetkých týchto skupín zamestnancov sú spravidla upravované nariadeniami vlády SR. Uvedené právne predpisy tvoria podklad pre hlavný prierez analýzy o odmeňovaní zamestnancov školstva.

Zdroje financovania

V tejto súvislosti je dôležité stručne spomenúť aj finančné toky **financovania regionálneho školstva**, ktoré sa realizuje z verejných a súkromných zdrojov. Hlavný zdroj financovania je zabezpečený hlavne z verejných financií a to nasledovne:

prenesené kompetencie financované zo štátneho rozpočtu

- školy, v ktorých sa vzdelávanie považuje za sústavnú prípravu na povolanie v zriaďovateľskej pôsobnosti VÚC (z rozpočtovej kapitoly MŠVVaŠ SR),
- školy, v ktorých sa vzdelávanie považuje za sústavnú prípravu na povolanie v zriaďovateľskej pôsobnosti obce, cirkevného, súkromného zriaďovateľa a okresného úradu v sídle kraja; materské školy pre deti so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami v zriaďovateľskej pôsobnosti okresného úradu v sídle kraja; školské zariadenia v zriaďovateľskej pôsobnosti okresného úradu v sídle kraja (z rozpočtovej kapitoly MV SR). Do roku 2012 sa financovali len z kapitoly ministerstva školstva, od roku 2013 aj z kapitoly Ministerstva vnútra SR⁹³

originálne kompetencie – financovanie z vlastných zdrojov obcí a samosprávnych krajov – z podielových daní obcí a VÚC podľa príslušných zákonov

- základné umelecké školy, materské školy, jazykové školy, školské zariadenia v zriaďovateľskej pôsobnosti obcí a VÚC od 1.1.2005,
- základné umelecké školy, materské školy, jazykové školy, školské zariadenia v zriaďovateľskej pôsobnosti cirkevných a súkromných zriaďovateľov od 1.1.2007.

Finančné prostriedky zo štátneho rozpočtu určené na financovanie regionálneho školstva v rámci prenesených kompetencií sú účelovo viazané. Použitie finančných prostriedkov z daní z príjmov fyzických osôb si určujú samostatne obce a VÚC v rámci svojej samosprávnej pôsobnosti. Tieto nie sú účelovo viazané pre školy a školské zariadenia v ich pôsobnosti.

Odmeňovanie zamestnancov vo verejnej správe sa riadi zákonom č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Zákon vymedzuje „*záväznú kvalifikačnú predpoklad na vykonávanie jednotlivých pracovných činností, spôsob určovania platu*

⁹³ <https://www.minedu.sk/financovanie/>

zamestnanca a vymenúva jeho jednotlivé zložky ustanovené priamo v zákone s uvedením podmienok na ich poskytovanie, platové triedy a platové stupne, postup pri zaradovaní zamestnancov do platových tried a do platových stupňov a zvyšovaní platových taríf, ako aj spôsob započítavania praxe na uvedené účely. Kvalifikačné predpoklady vo vzťahu k stupňu vzdelania na vykonávanie pracovných činností sú uvedené v charakteristikách platových tried, a to v charakteristikách platových tried pre pracovné činnosti s prevahou duševnej práce pri výkone práce vo verejnom záujme,“ uvedených v prílohe č. 1 zákona, a v charakteristikách platových tried pre pracovné činnosti remeselné, manuálne alebo manipulačné s prevahou fyzickej práce pri výkone práce vo verejnom záujme, ktoré sú uvedené v prílohe č. 2 zákona. Kvalifikačné predpoklady pre jednotlivé pracovné činnosti vypracované v súlade s charakteristikami platových tried sú uvedené v katalógoch pracovných činností, a to v katalógu pracovných činností s prevahou duševnej práce pri výkone práce vo verejnom záujme alebo v katalógu pracovných činností remeselných, manuálnych alebo manipulačných s prevahou fyzickej práce pri výkone práce vo verejnom záujme. Uvedený zákon nadobudol účinnosť 1. 1. 2004, a aj napriek viacerým novelám podstata systému odmeňovania ostáva rovnaká.⁹⁴

V rámci posilnenia záujmu o učiteľské štúdium a výkon učiteľského povolania došlo zákonom č. 224/2019 Z. z. k výraznejšiemu zvýšeniu platových taríf pedagogických a odborných zamestnancov ako obvykle, ako aj k zmene percent výpočtu zvýšenia platových taríf a s tým súvisiacou zmenou určovania výšky niektorých príplatkov. Platy pedagogických a odborných zamestnancov sa v roku 2019 zvyšovali dvakrát.

Od 1. septembra 2019 sa platová tarifa sa pedagogickému zamestnancovi a odbornému zamestnancovi s účinnosťou od 1. januára kalendárneho roka zvyšuje o 0,25 % za každý celý rok započítanej praxe dosiahnutej k 31. decembru bežného kalendárneho roka až

⁹⁴ Zákon č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov

do osem rokov započítanej praxe. Za každý celý rok započítanej praxe od 9 rokov až do 40 rokov sa platová tarifa zvyšuje o 0,5 %. V súvislosti s touto zmenou sa zmenilo aj maximálne zvýšenie platových taríf pedagogických a odborných zamestnancov na 24 %.

Rozdelenie zamestnancov verejnej správy na štátnych zamestnancov a zamestnancov vykonávajúcich prácu vo verejnej službe resp. zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme sa v Slovenskej republike realizovalo až v roku 2002 prijatím zákona o štátnej službe. Uvedený zákon umožňoval zamestnancom, ktorí boli u zamestnávateľa v pracovnom pomere k 31. marcu 2002 a nedosiahli vek 65 rokov, a zabezpečovali činnosti v zákone vymedzené ako plnenie úloh štátnej služby, požiadať o prijatie do štátnej služby. S takýmto zamestnancom, ktorý v tejto dobe nepožiadal o prijatie do štátnej služby, bol zamestnávateľ povinný skončiť pracovný pomer najneskôr do 30. 9. 2002. Štátni zamestnanci boli prijímaní do dočasnej štátnej služby a po výkonní kvalifikačnej skúšky boli prijatí do stálej štátnej služby.

Od 1. januára 2004 sa zmenil spôsob určovania tarifných plátov štátnym zamestnancom tak, že zákon určoval len platovú tarifu v závislosti od zaradenia zamestnanca do funkcie a s tým súvisiacej platovej triedy a zaviedla sa nová zložka platu a to zvýšenie platovej tarify za služobné hodnotenie. Od 1. januára 2004 sa platová tarifa zvyšovala len valorizáciou, nezvyšovala sa o služobnú prax. Teda za prax sa plat nezvyšoval. Takže tarifný plat bol súčtom platovej tarify a zvýšenia platovej tarify za služobné hodnotenie. Za každý rok započítanej praxe a do 32 rokov praxe sa platová tarifa zvyšovala o 1 %. Uvedený systém, platí doteraz s tým rozdielom, že v súčasnosti nie je zvýšenie platovej tarify obmedzené rokmi, teda platová tarifa sa zvyšuje z každým rokom služobnej praxe bez ohľadu na jej dĺžku. V súčasnosti sa však do služobnej praxe započítava len prax získaná vykonávaním štátnej služby. Prax, ktorá nebola získaná vykonávaním štátnej služby sa do služobnej praxe nezapočítava.

Od 1. novembra 2009 bol prijatý zákon č. 400/2009 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Zákon zaviedol nové zvýšenie platovej tarify a to zvýšenie platovej tarify za služobnú prax. Za každý rok služobnej praxe do 32 rokov praxe sa platová tarifa zvyšovala o 1 %. Uvedený systém, platí doteraz s tým rozdielom, že v súčasnosti nie je

zvýšenie platovej tarify obmedzené rokmi, teda platová tarifa sa zvyšuje z každý rok služobnej praxe bez ohľadu na jej dĺžku. Od 1. novembra 2009 sa však do služobnej praxe započítava len prax získaná vykonávaním štátnej služby. Prax, ktorá nebola získaná vykonávaním štátnej služby sa do služobnej praxe nezapočítava. Zároveň sa už neposkytoval a ani sa v súčasnosti neposkytuje zvýšenie platovej tarify za služobné hodnotenie.⁹⁵

V súčasnosti účinný zákon č. 553/2003 Z. z odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov je **mimoriadne často novelizovaný predpis**. V období od 1. januára 2004 do 30. apríla 2020 bolo uskutočnených 35 noviel. Priebežne dochádzalo k zmene počtu platových tried, platových stupňov v závislosti od počtu rokov započítanej praxe a dopĺňali sa nové príplatky ako súčasť funkčného platu najmä po prijatí osobitného zákona o pedagogických zamestnancoch a odborných zamestnancoch. Podstatné zmeny zaviedla novela účinná od 1. januára 2019, ktorá znížila počet platových tried zo 14 na 11 a zvýšila počet platových stupňov z 12 na 14 v súvislosti s so zvýšením počtu rokov, ktoré sa započítavajú do praxe z 32 na 40 a znížila aj počet stupníc platových taríf z deviatich na súčasné tri.

Zákon zároveň taxatívne ustanovuje na koho sa nevzťahuje a tiež vymenúva zamestnávateľov, ktorí sa môžu rozhodnúť, či budú postupovať pri odmeňovaní svojich zamestnancov podľa zákona o odmeňovaní alebo nie.

Jednoznačne je ustanovené, že „**zákon sa nevzťahuje na zamestnanca zariadenia sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately, ktorý poskytuje starostlivosť v profesionálnej rodine, zamestnanca, ktorý je vrcholovým športovcom, výkonným letcom, členom palubného personálu alebo technikom údržby lietadiel a tiež na hlavného kontrolóra obce a hlavného kontrolóra vyššieho územného celku.**“

⁹⁵ Zákon č. 400/2009 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Obec, vyšší územný celok, cirkevné základné umelecké školy, cirkevné materské školy, cirkevné jazykové školy a cirkevné školské zariadenia, a aj súkromné základné školy, stredné školy, základné umelecké školy, materské školy, jazykové školy a školské zariadenia, ak ide o odmeňovanie pedagogických zamestnancov a odborných zamestnancov, ako aj verejné vysoké školy a štátne vysoké školy, ak ide o odmeňovanie vysokoškolských učiteľov, výskumných pracovníkov a umeleckých pracovníkov, a aj verejné výskumné inštitúcie, ak ide o odmeňovanie zamestnancov s najmenej vysokoškolským vzdelaním druhého stupňa, ktorí vykonávajú výskumno-pedagogickú činnosť alebo výskumnú činnosť a vývojovú činnosť sa môžu rozhodnúť, či budú postupovať pri odmeňovaní svojich zamestnancov podľa zákona č. 553/2003 Z. z. alebo nebudú postupovať podľa tohto zákona. Cirkevné základné školy a cirkevné stredné školy túto možnosť nemajú. Pedagogických zamestnancov a odborných zamestnancov sú povinné odmeňovať podľa zákona č. 553/2003 Z. z.

Ak sa uvedení zamestnávateľa rozhodnú, že nebudú postupovať pri odmeňovaní svojich zamestnancov podľa zákona č. 553/2003 Z. z. sú povinní:

- **obec a vyšší územný celok** okrem zamestnancov, ktorí sú zaradení v škole a v školskom zariadení bez právnej subjektivity, sú povinní postupovať v takomto prípade podľa poriadku odmeňovania upraveného podľa Zákonníka práce tak, že mzdové podmienky zamestnancov určené podľa poriadku odmeňovania nesmú byť nižšie ako ich posledný priznaný funkčný plat podľa zákona č. 553/2003 Z. z.
- súkromné **základné školy, stredné školy**, základné umelecké školy, **materské školy**, jazykové školy a školské zariadenia, ako aj cirkevné základné umelecké školy, materské školy, jazykové školy a školské zariadenia ak ide o odmeňovanie pedagogických zamestnancov a odborných zamestnancov, a verejné a štátne vysoké školy a výskumné inštitúcie sú povinné postupovať v tomto prípade podľa kolektívnej zmluvy alebo vnútorného predpisu, v ktorých budú mať podmienky odmeňovania upravené podľa Zákonníka práce. Kolektívna zmluva alebo vnútorný predpis uvedených zamestnávateľov, ktorý bude upravovať podmienky odmeňovania týchto skupín

zamestnancov, musí obsahovať aj kritériá na ich odmeňovanie. Plat pedagogického zamestnanca alebo odborného zamestnanca určený podľa kolektívnej zmluvy alebo vnútorného predpisu nesmie byť nižší ako platová tarifa podľa zákona o odmeňovaní zodpovedajúca kariérovému stupňu, v ktorom je pedagogický zamestnanec alebo odborný zamestnanec zaradený. Plat zamestnanca verejnej výskumnej inštitúcie a vysokoškolského učiteľa, výskumného pracovníka alebo umeleckého pracovníka verejnej vysokej školy a štátnej vysokej školy podľa kolektívnej zmluvy alebo vnútorného predpisu nesmie byť nižší ako platová tarifa v príslušnej platovej triede a platového stupňa podľa zákona č. 553/2003 Z. z.⁹⁶

- Verejné **vysoké školy**, štátne vysoké školy a výskumné inštitúcie dostali možnosť výberu spôsobu odmeňovania určených skupín zamestnancov až 1. januára 2019.

Určenie platu

Pedagogickí zamestnanci a odborní zamestnanci sa do platovej triedy zaraďujú v závislosti od kariérového stupňa, do ktorého sú zaradení. A nezaraďujú sa ani do platových stupňov, ale suma platovej tarify prislúchajúca zaradeniu do platovej triedy sa zvyšuje zákonom určeným percentom v závislosti od dĺžky započítanej praxe. Súčet platovej tarify a sumy zvýšenia platovej tarify tvorí ich tarifný plat. Ak zamestnanec nemá určený žiadny príplatok, tarifný plat je súčasne aj jeho funkčným platom. Teda na určenie tarifného platu zamestnanca je potrebné najprv zamestnanca zaradiť do príslušnej platovej triedy, určiť mu dĺžku započítanej praxe a na základe jej dĺžky ho zaradiť do jedného zo 14 platových stupňov, alebo zvýšiť platovú tarifu.

Podstata zaraďovania zamestnancov do platových tried spočíva v tom, že zamestnanci sa zaraďujú do platovej triedy podľa najnáročnejšej pracovnej činnosti z hľadiska jej zložitosti, zodpovednosti, fyzickej záťaže a psychickej záťaže, ktorú majú vykonávať podľa druhu práce

⁹⁶ <https://www.minedu.sk/data/att/9125.pdf>

dohodnutého v pracovnej zmluve, a podľa splnenia kvalifikačných predpokladov, ktoré sú potrebné na jej vykonávanie. Pedagogickí zamestnanci, odborní zamestnanci, vedúci pedagogickí zamestnanci a vedúci odborní zamestnanci sa do platovej triedy zaraďujú podľa dosiahnutého kariérového stupňa podľa osobitného predpisu, ktorým je zákon o pedagogických zamestnancoch a odborných zamestnancoch. Aj v tomto prípade je v príslušnom kariérovom stupni zohľadnená náročnosť vykonávanej pracovnej činnosti tejto skupiny zamestnancov a to aj so zohľadnením získaného stupňa vzdelania. Špecifikám ich odmeňovania je venovaná samostatná časť.⁹⁷

Pedagogickí zamestnanci, odborní zamestnanci sa okrem zaradenia do platovej triedy a určenia započítanej praxe zaraďujú aj do pracovných tried, ktoré sú dve, v závislosti od toho, či pôsobia v špeciálnom školstve, teda v triedach, školách a školských zariadeniach pre deti a žiakov so zdravotným znevýhodnením, alebo pôsobia v triedach, školách a školských zariadeniach pre intaktné deti a žiakov.

Po určení platovej triedy, do ktorej bude zamestnanec zaradený, je potrebné určiť jeho započítanú prax, a to tak odbornú prax, t. j. prax, ktorú zamestnanec získal vykonávaním pracovných činností, ktoré majú rovnaký charakter ako pracovná činnosť, ktorú má zamestnanec vykonávať u zamestnávateľa, ako aj prax získanú pri vykonávaní pracovných činností, ktoré majú iný charakter ako pracovná činnosť, ktorú má zamestnanec u zamestnávateľa vykonávať, ktorú môže zamestnávateľ započítať do započítanej praxe zamestnanca v závislosti od miery jej využitia na úspešné vykonávanie pracovnej činnosti, najviac v rozsahu dvoch tretín. Okrem toho sa do započítanej praxe započítavajú zákonom ustanovené časy ako je čas:

⁹⁷ <https://onblexzovp.dashofer.sk/onb/33/komentar-k-zakonu-o-odmenovani-niektorych-zamestnancov-pri-vykone-prace-vo-verejnom-zaujme-553-2003-z-z-5-platove-triedy-a-zaradovanie-zamestnancov-do-platovych-tried-uniqueidmRRWSbk196FPkyDafLFWAC8laH3xR2zeniJgRKTDr7egYgLbWfCqWA/>

- skutočného vykonávania **základnej služby** alebo náhradnej služby, najviac v rozsahu ustanovenom osobitným predpisom platným v čase jej vykonávania, a vykonávania civilnej služby v rozsahu jej skutočného vykonávania, najviac v rozsahu 18 mesiacov,
- **starostlivosti o dieťa** zodpovedajúci dĺžke materskej dovolenky, ďalšej materskej dovolenky alebo rodičovskej dovolenky ustanovenej osobitnými predpismi v čase jej vykonávania, pričom na jedno dieťa možno započítať najviac tri roky, ako aj čas starostlivosti o dieťa s dlhodobou nepriaznivým zdravotným stavom vyžadujúcim osobitnú starostlivosť ustanovenú osobitnými predpismi,
- hodnotený ako **čas zamestnania na účely dôchodkového zabezpečenia** podľa osobitných predpisov,
- **doktorandského štúdia** v rozsahu zodpovedajúcom miere využitia zamerania odboru štúdia na úspešné vykonávanie požadovanej pracovnej činnosti, a
- **vykonávania funkcie** podľa osobitného predpisu, (starosta obce, primátor, predseda vyššieho územného celku, poslanec parlamentu a pod.).⁹⁸

Do započítanej praxe sa od 1. januára 2019 započítava prax v maximálnom rozsahu 40 rokov. Do 31.12.2018 sa započítavalo na účely zaradenia zamestnanca do platového stupňa, ktorých bolo 12, len do 32 rokov praxe.

Príplatky

Na poskytovanie niektorých príplatkov majú zamestnanci zákonný nárok za podmienok ustanovených zákonom, a niektoré sú nenárokové, teda ich poskytovanie závisia od rozhodnutia zamestnávateľa v závislosti od plnenia pracovných úloh zamestnanca.

Príplatok za **výkon špecializovanej činnosti triedneho učiteľa** poberajú učители, ktorí vykonávajú činnosť triedneho učiteľa. Príplatok za výkon špecializovanej činnosti

⁹⁸ Zákon č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov

uvádzajúceho pedagogického zamestnanca a uvádzajúceho odborného zamestnanca poberajú pedagogickí a odborní zamestnanci, pod dohľadom ktorých vykonávajú pracovnú činnosť začínajúci pedagogickí a odborní zamestnanci počas adaptačného procesu.

Príplatok **začínajúceho pedagogického zamestnanca a začínajúceho odborného zamestnanca** patrí uvedeným zamestnancom počas adaptačného vzdelávania, keď nevykonávajú pracovnú činnosť samostatne, ale pod dohľadom uvádzajúceho pedagogického zamestnanca alebo uvádzajúceho odborného zamestnanca.

Príplatok za **prácu so žiakmi so zdravotným znevýhodnením** alebo so žiakmi **zo sociálne znevýhodneného prostredia** patrí učiteľovi základnej školy za výkon pedagogickej činnosti v triede základnej školy s najmenej 30 % individuálne začlenenými žiakmi so zdravotným znevýhodnením alebo so žiakmi zo sociálne znevýhodneného prostredia z celkového maximálneho počtu žiakov v triede určeného školským zákonom, ak v triede nepôsobí asistent učiteľa. Jeho výšku určuje zamestnávateľ v závislosti od zákonom určených kritérií.⁹⁹

Príplatok za **profesijný rozvoj** patrí pedagogickým zamestnancom a odborným zamestnancom škôl a školských zariadení za úspešné absolvovanie rozširujúceho štúdia alebo za úspešné absolvovanie štátnej jazykovej skúšky alebo za úspešné absolvovanie špecializačného vzdelávania alebo za úspešné absolvovanie inovačného vzdelávania, absolvovaných v rámci profesijného rozvoja. Priznáva sa na dobu sedem rokov a určuje sa zákonom stanoveným percentom z platovej tarify platovej triedy a pracovnej triedy, do ktorej je zamestnanec zaradený, maximálne spolu v sume 12 %. Príplatok za profesijný rozvoj patrí aj pedagogickému zamestnancovi a odbornému zamestnancovi, ktorý poberal do 31. 8. 2019 bývalý kreditový príplatok, ktorý sa od 1. septembra 2019 tiež považuje za príplatok za profesijný rozvoj, a ktorý sa poskytoval pedagogickým zamestnancom a odborným

⁹⁹ Zákon č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov

zamestnancom za kredity získané kontinuálnym vzdelávaním podľa predpisov účinných do 31. augusta 2019. Ide o zákonný nárok.¹⁰⁰

Príplatok za **praktickú prípravu** patrí pedagogickému zamestnancovi cvičnej školy alebo cvičného školského zariadenia, ktorý pripravuje učiteľov, vychovávateľov a iných odborníkov pre predškolské zariadenia, základné školy, stredné školy, špeciálne školy, základné umelecké školy, školské zariadenia a špeciálne výchovné zariadenia, ktoré sú zaradené do siete škôl a školských zariadení, a učiteľov odborných predmetov pre stredné zdravotnícke školy.

Tabuľka 16: Stupnica platových taríf pedagogických zamestnancov a odborných zamestnancov v období 2006 – 2020

mesačne v €		01.07.2006	01.07.2007	01.01.2008	01.01.2009	01.11.2009	01.01.2010	01.01.2012	01.01.2013
Platová trieda	Pracovná trieda	platová tarifa	platová tarifa	platová tarifa	platová tarifa	platová tarifa	platová tarifa	platová tarifa	platová tarifa
(6) 3	1	307,50	321,50	336,00	359,00	359,00	363,00	370,00	388,50
	2	0,00	0,00	0,00	0,00	384,00	388,00	395,50	415,50
(7) 4	1	340,00	357,00	371,50	398,00	398,00	402,00	410,00	430,50
	2	0,00	0,00	0,00	0,00	426,00	430,50	439,00	461,00
(8) 5	1	377,50	396,50	412,50	441,50	441,50	446,00	454,50	477,50
	2	0,00	0,00	0,00	0,00	471,00	476,00	485,50	510,00
(9) 6	1	423,00	444,00	461,50	494,00	494,00	499,00	508,50	534,00
	2	0,00	0,00	0,00	0,00	527,00	532,50	543,00	570,50
(10) 7	1	461,50	484,00	503,50	539,00	539,00	544,50	555,00	583,00
	2	0,00	0,00	0,00	0,00	575,00	581,00	592,50	622,50
(11) 8	1	492,00	516,50	537,00	575,00	575,00	581,00	622,00	653,50
	2	0,00	0,00	0,00	0,00	615,50	622,00	664,00	697,50
(12) 9	1	526,50	552,50	575,00	615,50	632,50	639,00	697,00	732,00
	2	0,00	0,00	0,00	0,00	676,50	683,50	743,50	781,00

¹⁰⁰ Zákon č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov

mesačne v €		01.01.2014	01.01.2015	01.01.2016	01.09.2016	01.09.2017	01.01.2019	01.09.2019	01.01.2020
Platová trieda	Pracovná trieda	platová tarifa	platová tarifa	platová tarifa	platová tarifa	platová tarifa	platová tarifa	platová tarifa	platová tarifa
(6) 3	1	408,00	428,50	446,00	473,00	501,50	0,00	0,00	0,00
	2	436,50	458,50	477,00	506,00	536,50	0,00	0,00	0,00
(7) 4	1	452,50	475,50	495,00	525,00	556,50	612,50	671,00	738,50
	2	484,50	509,00	529,50	561,50	595,50	655,50	718,00	790,00
(8) 5	1	501,50	527,00	548,50	581,50	616,50	678,50	743,00	817,50
	2	535,50	562,50	585,00	620,50	658,00	724,00	793,00	872,50
(9) 6	1	561,00	589,50	613,50	650,50	690,00	759,00	831,50	915,00
	2	599,50	629,50	655,00	694,50	736,50	810,50	887,50	976,50
(10) 7	1	612,50	643,50	669,50	710,00	753,00	828,50	907,50	998,50
	2	654,00	687,00	714,50	757,50	803,00	883,50	967,50	1064,50
(11) 8	1	686,50	721,00	750,00	795,00	843,00	927,50	1016,00	1118,00
	2	732,50	769,50	800,50	849,00	900,00	990,00	1084,50	1193,00
(12) 9	1	769,00	807,50	840,00	890,50	944,00	1038,50	1137,50	1251,50
	2	820,50	862,00	896,50	950,50	1008,00	1109,00	1214,50	1336,00

Financovanie škôl a školských zariadení je viaczdrojové a školy a školské zariadenia v sú financované:

- zo štátneho rozpočtu,
- z rozpočtovej kapitoly MŠVVaŠ SR,
- z rozpočtovej kapitoly MV SR,
- z podielových daní obcí a VÚC.

Z dôvodu viaczdrojového financovanie regionálneho školstva v praxi dochádza k **rozdielnemu odmeňovaniu zamestnancov** škôl a školských zariadení v závislosti od finančných možností jednotlivých subjektov financovania. Aby k uvedeným rozdielom nedochádzalo, riešením by bolo nastaviť financovanie tak, aby bolo zjednotené a tak, aby všetky školy a školské zariadenia boli financované z jedného zdroja, ktorým by bolo Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR. Uvedený cieľ si dala aj vláda SR vo svojom Programovom vyhlásení na roky 2020-2024.¹⁰¹ V programovom vyhlásení sa uvádza „*Vláda SR zväzi zjednotenie financovania škôl a školských zariadení pod ministerstvom školstva a bude priamo výkonom prenesených kompetencií financovať vzdelávanie vo všetkých typoch a druhoch škôl cez zriaďovateľov. Vláda SR vyvinie úsilie na základe princípu rovného*

¹⁰¹ https://www.vlada.gov.sk/data/files/7817_programove_vyhlasenie_2020_2024.pdf

financovania každého dieťaťa a žiaka bez ohľadu na zriaďovateľa školy a školského zariadenia.“

Verejné vysoké školy sú financované zo štátneho rozpočtu prostredníctvom dotácií ako finančná podpora ich fungovania formou bežných transferov. Finančná podpora zo štátneho rozpočtu pre verejnú vysokú školu pozostáva z nasledujúcich štyroch dotácií poskytovaných na základe zmluvy:

- dotácia na uskutočňovanie akreditovaných študijných programov,
- dotácia na výskumnú, vývojovú alebo umeleckú činnosť,
- dotácia na rozvoj vysokej školy,
- dotácia na sociálnu podporu študentov.

Podľa programového vyhlásenia vlády „Vláda SR bude presadzovať riešenia pre zmenu systému financovania vysokých škôl tak, aby financovanie odrážalo diverzifikáciu vysokých škôl podľa hodnotenia ich výkonnosti v oblastiach, na ktoré sa bude vysoká škola orientovať a zároveň tak, aby takéto financovanie motivovalo vysoké školy zvyšovať kvalitu vedeckej práce a aplikovať výstupy svojej činnosti v súlade s potrebami spoločnosti, regiónov a ekonomiky. Špecifická pozornosť bude venovaná tvorbe podmienok pre skvalitňovanie pedagogickej a vedeckej činnosti v rámci učiteľských odborov na vysokých školách. Zároveň podporí podstatné zvýšenie počtu študentov využívajúcich profesijne orientované bakalárske študijné programy a vo všeobecnosti podporí uplatnenie absolventov bakalárskeho stupňa vzdelania.“

Základný problém zákona o odmeňovaní spočíva vo finančnom podhodnotení celého systému, čo sa prejavovalo existenciou pomerne značného počtu platových taríf v jednotlivých stupniciach pod úrovňou minimálnej mzdy, pričom počet týchto platových taríf od 1. januára 2020 znovu narastá. Uvedený problém spôsobuje nárast minimálnej mzdy v jednotlivých rokoch, na čo však nereagovala príslušná valorizácia platov vo verejnej službe a to najmä v základnej stupnici platových taríf.

Aj keď sa od 1. januára 2019 uvedený problém zmenou výšky platových taríf vyriešil, od 1. januára 2020 sú opäť tarifné platy v niektorých platových triedach a najmä v nižších platových stupňoch pod úrovňou minimálnej mzdy a v roku 2021, keďže nebude valorizácia platov, a minimálna mzda sa zvyšuje, počet platových taríf, ktoré budú pod úrovňou minimálnej mzdy ešte vzrastie. Aj tento systém by bolo potrebné nastaviť tak, aby aj tarifné platy vo verejnej službe reagovali na zvyšovanie minimálnej mzdy, teda tak, aby tarifné platy v stupniciach platových taríf neboli pod úrovňou aktuálnej minimálnej mzdy. Vyriešenie uvedeného problému však naráža na možnosti štátneho rozpočtu ako aj na existujúci systém spôsobu ustanovenia výšky tarifných platov v stupniciach platových taríf percentuálnym rozdielom medzi jednotlivými platovými stupňami a platovými triedami, teda je ťažko realizovateľný.

Platy pedagogických zamestnancov a odborných zamestnancov, u ktorých sa neustále každoročne prezentuje že sú nízke, a treba ich neustále zvyšovať, ako vyplýva aj z predchádzajúcich údajov, sú už nad úrovňou priemernej mzdy v národnom hospodárstve SR a bolo by potrebné zamerať sa v budúcnosti na diferenciaciu ich platov podľa kvality práce týchto zamestnancov, nielen na ich plošné zvyšovanie.

V oblasti odmeňovania štátnych zamestnancov je odmeňovanie zamestnancov štátnej správy stále podhodnotené. Kvôli tomu do štátnej správy neprichádzajú kvalitní zamestnanci. V súčasnosti je problém „pritiahnúť“ do štátnej správy kvalitných ľudí a to aj vzhľadom na to, že ak zamestnanec prvýkrát nastupuje do štátnej služby do jeho praxe sa nezapočítava doterajšia prax, a nový zamestnanec dostáva len tarifný plat.

8. ZÁVERY A ODPORÚČANIA

Hlavnou úlohou osobných výdavkov v štátnej a verejnej správe je zabezpečiť podmienky pre riadny chod inštitúcií a spoľahlivý výkon funkcií štátu. Manažment zamestnanosti a odmeňovania má zaručiť efektívnu alokáciu ľudských zdrojov a konkurencieschopné podmienky štátnych a verejných zamestnávateľov aj v porovnaní so súkromným sektorom. Odmeňovanie a riadenie ľudských zdrojov predovšetkým v pôsobnosti štátnej a verejnej správy predstavuje dlhodobú činnosť, v ktorej by mali byť zohľadnené potreby a ciele príslušnej organizácie, za súčasnej trvalej personálnej udržateľnosti.

Služby poskytované verejným sektorom majú veľmi rôznorodý charakter a často nemajú obdobu v sektore súkromnom. Aj preto na ne zvyčajne nemožno pozeráť optikou trhového hospodárstva. Kvalitná verejná správa je zameraná na dosahovanie výsledkov, zvyšovanie zodpovednosti, zlepšovanie tvorieb politík, štruktúr a postupov, ale aj na stabilné ľudské zdroje a ich adekvátne vybavenie a zázemie. Stabilita ľudského kapitálu a jeho spokojnosť priamo ovplyvňuje ďalšie veci verejné, ako je rozpočtová udržateľnosť štátu, miera a riziko korupcie, účinnosť justičných systémov, efektívnosť daňových systémov a daňovej správy. Negatívny vplyv nedostatočného napĺňania potrieb verejného sektora je výrazný a spoločensky nežiadúci.

Finančné odmeňovanie je základný nástroj motivácie zamestnancov a hodnotenia kvality ich pracovného výkonu. Vyspelé systémy finančného odmeňovania musia byť udržateľné, postavené na princípoch rovnosti a nediskriminácie a súlade s platnou legislatívou. Strategické rozhodnutia musia byť realizované odborne a apoliticky.

Kľúčovým cieľom tohto analytického výstupu bolo definovať poslanie verejnej a štátnej správy, identifikovať potreby verejnej správy a analyzovať možnosti zisťovania a overovania efektívnosti práce vo verejnom sektore. V kapitole Zamestnanosť a odmeňovanie v štátnej správe hodnotíme súčasný stav, analyzujeme existujúce práve predpisy a najmä skúmame finančné odmeňovanie, zamestnanecké benefity vrátane etického i neetického správania sa

na pracovisku. Dôležitou súčasťou analytického výstupu je porovnanie verejného a súkromného sektora. Analýza sa tiež zaoberá nástrojmi riadenia miezd. V poslednej kapitole analyzujeme vybrané sektory vo verejnom záujme - zdravotníctvo a školstvo.

8.1 Závery

Kvalita služieb verejnej správy

- Kvalita poskytovaných služieb štátnej a verejnej správy je kľúčovým prvkom, keďže definuje **vnímanie a postoje spoločnosti** (občanov) k poskytovateľovi (štátu).
- Kvalita štátnej a verejnej správy ovplyvňuje široké spektrum vecí verejných a **celospoločenských javov** (fungovanie štátu, vzdelanie, účinnosť a spravodlivosť justície, efektívnosť výkonnej moci, mieru korupcie a iné).
- Kvalita poskytovaných služieb štátnej a verejnej správy úzko súvisí so **spokojnosťou jej zamestnancov** a naplnením ich potrieb a očakávaní.
- Celková účinnosť a kvalita verejnej správy v Slovenskej republike vnímaná ako stále nízka, a to aj v porovnaní s priemerom Európskej únie. Najväčšie nedostatky sú identifikované v rámci spolupráce verejnej správy.
- **Digitalizácia** verejných služieb síce napreduje, jej aktívne využívanie v praxi je však nízke a to tak zo strany občanov, ako aj samotných orgánov štátnej a verejnej správy.
- **Decentralizácia** štátnej moci na samosprávy predražuje zabezpečovanie niektorých činností malými obcami.

Identifikácia potrieb verejnej správy

- Kvalitná verejná správa je zameraná na dosahovanie **výsledkov**, zvyšovanie **zodpovednosti**, zlepšovanie tvorieb **politík**, štruktúr a postupov, ale aj na stabilné ľudské zdroje a ich adekvátne vybavenie a zázemie.

- Nedostatky sú najviditeľnejšie v previazanosti riadenia verejnej správy na **politický cyklus**.
- Rozhodnutia v oblasti plánovaných reformných zámerov verejnej správy môžu byť zásadne ovplyvňované **politickým**, nie odborným rozhodnutím.
- Príliš časté legislatívne zmeny ovplyvňujú **fungovanie** aparátu verejnej správy a znižujú jeho **efektívnosť**, keďže jednotlivé orgány a inštitúcie musia zabezpečovať súlad svojich postupov s právnymi predpismi.
- Štandardizácia a transparentnosť postupov prijímania zamestnancov, transparentné a konkurencieschopné odmeňovanie založené na výkonnosti a zásluhovosti, vzdelávanie a rozvoj zamestnancov, či opatrenia týkajúce sa ochrany zamestnancov sú vhodnými nástrojmi a zároveň aj potrebami štátnej a verejnej správy nie len na prilákanie kvalitných zamestnancov do verejnej správy, ale aj na ich dlhodobé udržanie a motivovanie k dosiahnutiu strategických zámerov krajiny.
- Vo verejnej správe pracujú prevažne **starší zamestnanci** často v preddôchodkovom veku. Záujem o tieto pracovné pozície zo strany absolventov, prípadne ľudí v stredom veku je dlhodobo nízky.
- Strategické riadenie a plánovanie v slovenskej štátnej službe je naďalej **decentralizované**, aj po zjednotení pravidiel vo viacerých oblastiach. Neprebíha tak **dlhodobé plánovanie** počtov pracovníkov, analýza konzistentnosti a horizontálneho súladu rôznych odmeňovacích predpisov, riadenie líderstva a kariéry medzi služobnými úradmi prípadne náročnejšie otázky (systém regionálneho odmeňovania, organizácia kolektívneho vyjednávania atď.)

Hodnota za peniaze

- V Slovenskej republike v súčasnosti **neexistuje jednotná metodika**, respektíve štandardizovaný spôsob hodnotenia štátnej a verejnej správy.

- Činnosti, ktoré štátna a verejná správa zabezpečuje sú špecifického, prevažne **netrhového charakteru** a preto existuje vyššia miera rizík zlej interpretácie získaných dát.

Zamestnanosť a odmeňovanie v štátnej a verejnej správe

- V rámci porovnania s ostatnými krajinami Európskej únie možno konštatovať, že veľkosť slovenského verejného sektoru na 1000 obyvateľov je približne na úrovni európskeho priemeru.

Štruktúra verejného sektora a jej vplyv na trh práce

- Po roku 2000 začal rásť počet samozamestnaných osôb ako aj počet pracovných miest vytvorených súkromným sektorom a rástol aj počet pracovných miest v službách, čo ovplyvnilo **štruktúru zamestnanosti** vo verejnom sektore a oslabilo jeho **konkurencieschopnosť** na pracovnom trhu.
- Napriek viacerým zásahom zo strany štátu, týkajúcich sa finančného odmeňovania zamestnancov – zvyšovanie platov, je verejný sektor v niektorých oblastiach **menej konkurencieschopný** a na prípadnú potrebu zmien reaguje **nedostatočne dynamicky**.

Finančné odmeňovanie

- Finančne odmeňovanie je základným nástrojom motivácie zamestnancov a hodnotenia kvality ich pracovného výkonu a predstavuje **najnákladnejší motivačný faktor**.
- Z aplikačnej praxe je zrejmé, že na samotnú zmenu výšky minimálnej mzdy nie je viazaný ďalší vývoj ostatných taríf miezd verejných a štátnych zamestnancov. Výsledkom je teda často vzájomné približovanie sa najnižších a najvyšších miezd, ktorých rozptyl je už aj tak nedostatočný.

- Problematika **inflácie** a jej vplyvu na odmeňovanie zamestnancov v štátnej a verejnej správe nie je zo strany štátu dostatočne riešená a predstavuje málo známy parciálny problém vo finančnom odmeňovaní verejných zamestnancov.
- Pri znižovaní odvodového zaťaženia zamestnávateľov by nedošlo k žiadnemu nárastu čistých príjmov zamestnancov, hoci by zamestnávateľom zásadným spôsobom klesli celkové mzdové náklady. **Samosprávam** by klesli daňové príjmy.

Zamestnanecké benefity

- Zamestnanecké benefity sú vo verejnej a štátnej správe stále nedostatočne rozšírené.

Nefinančné benefity a motivácia

- Spokojnosť zamestnancov so svojou prácou sa neodvíja iba od výšky mzdy, čoraz častejšie na ňu vplyvajú nefinančné faktory vrátane motivačných.

Neetické princípy na pracovisku

- Neetické praktiky majú významne negatívny vplyv na **spokojnosť v práci**, a to bez ohľadu na dobrú finančnú motiváciu.
- V Európe je účastníkmi či svedkami mobbingu na pracovisku **5 až 20 percent** zamestnancov.
- **V štátnom sektore** k mobbingu dochádza viac ako v súkromných firmách a častejšie mu čelia ľudia s nižším vzdelaním.

Medzinárodné porovnanie

- Slovenský verejný sektor zamestnáva mierne **menší počet zamestnancov** ako krajiny EÚ, vynakladá na nich **nižší podiel výdavkov na HDP** (SR 9,3 %, EÚ 10,6 %) aj celkových verejných výdavkov (SR 22,3 %, EÚ 24,7 %).

- Rovnostárske rozdelenie miezd vo verejnom sektore – veľmi nízky rozdiel medzi najnižšími a najvyššími mzdami (2,4-násobne v SR, 8-násobne priemerne v EÚ).
- Počet zamestnancov verejného sektora na 1000 obyvateľov je v porovnaní s inými krajinami Európskej únie primeraný a **na úrovni priemeru**.
- Potvrdili sa rozdiely v rámci jednotlivých odvetví v medzinárodnom porovnaní. **Podpriemerný počet** zamestnancov je najmä v odvetviach zdravotníctva a sociálnej pomoci. **Priemer** Európskej únie podľa údajov z Eurostatu je 44,9 zamestnanca v odvetví zdravotníctva a sociálnej pomoci na 1000 obyvateľov, Slovensko v tomto odvetví disponuje len 25,1 zamestnancami na 1000 obyvateľov.
- **Nadpriemerný počet** vysokoškolských pedagógov súvisí primárne s nedostatočnou reakciou vysokých škôl na demografické zmeny. Za posledné desaťročie klesol počet študentov na vysokých školách o 40 %, počty pedagógov však ostali zachované.
- **Nedostatok zdravotných sestier** a pracovníkov v odvetví sociálnej pomoci štatisticky kompenzuje výrazne nadpriemerný počet policajtov a vysokoškolských učiteľov.
- **Učitelia** v pomere k vysokoškolsky vzdelaným zamestnancom zarábajú o približne 30 % menej ako učitelia v krajinách OECD a zdravotníci o približne 15 % menej ako zdravotníci v krajinách OECD.
- **Sociálni pracovníci** zarábajú viac vo verejnom sektore, kde tabuľková mzda rastie s vekom, ako v súkromnom, kde väčšina dostáva minimálnu mzdu bez ohľadu na vek.
- V rámci priemeru krajín Európskej únie sú zamestnanci verejného sektora platení o 7 % nad súkromným sektorom.

Porovnanie verejného a súkromného sektora

- Zo všetkých zamestnancov súkromného sektora pracuje približne 5 % v odvetví práce **porovnateľnom** s odvetviami prác verejného sektora.
- Verejný sektor v porovnaní so súkromným vyžaduje mierne vyšší podiel jednoduchých **manuálnych prác**, výrazne menej zručností týkajúcich sa obsluhy strojov a vyšší podiel pracovnej sily so schopnosťou **kreatívneho riešenia** zložitých problémov.
- Počet **riadiacich pracovníkov** vo verejnom sektore je mierne vyšší ako v súkromnom sektore.
- Zamestnanci vo verejnom sektore sú oproti tým v súkromnom v priemere **starší**, pracujú na pozíciách, ktoré si vyžadujú vyššie zručnosti a vzdelanie a dlhšie zotrvávajú v jednej organizácii.
- Vo verejnom sektore prevažujú **ženy**, v súkromnom **muži**.
- Až 43 % verejných zamestnancov má ukončené **vysokoškolské vzdelanie**, v súkromnom sektore má vysokoškolské vzdelanie 18 % zamestnancov.
- Odmeňovanie verejných zamestnancov je riešené prostredníctvom legislatívy, platy v súkromnom sektore ovplyvňuje legislatíva len rámcovo (napríklad stanovená minimálna mzda).
- Verejný sektor má výrazne nižšiu mieru **volatility** a základná mzda tvorí až 91 % z celkovej mzdy. Výkonnostné a kvalitatívne odmeny tak v rámci verejného sektora tvoria len 9 %, v súkromnom sektore je to 16 % mzdy.
- Najvýznamnejší zo všetkých príplatkov v štátnej a verejnej službe je **osobný príplatok**.

- Verejní zamestnanci majú nižší **platový rozptyl** oproti súkromným zamestnancom. Rozptyl miezd štátnej a verejnej správy v podmienkach Slovenska je nízky aj v porovnaní s ostatnými krajinami Európskej únie.
- **Priemerný rozptyl** v štátoch EÚ na úrovni 7,5. Skutočný pomer medzi priemernou mzdou najvyššieho a najnižšieho decilu zamestnancov v štátnej službe na Slovensku je približne 2,9. Medzinárodné inštitúcie odporúčajú pomer medzi najnižšou a najvyššou tarifou aspoň 4 násobný, pri zamestnancoch na najvyšších politických postoch by mal byť 7 až 10 násobný.
- V rámci odmeňovania v štátnej a verejnej správe je veľký dôraz kladený na **formálne vzdelanie a formálnu prax**.
- K zvyšovaniu platovej tarify najčastejšie dochádza na základe **odpracovaných rokov** (nie praktických skúseností a vedomostí) a na základe dosiahnutého stupňa vzdelania. Tento systém odmeňovania dokáže len v obmedzenej miere reflektovať na pracovnú výkonnosť a dosahované výsledky.
- **Vyššie mzdy** vo verejnom sektore boli zistené predovšetkým v rámci zdravotníkov, učiteľov, sociálnych pracovníkov a vodičov.
- Medzi profesie, ktoré verejný sektor odmeňuje **horšie ako súkromný**, patria najmä technickí pracovníci dopravy a vybraní administratívni pracovníci. Nižšie mzdové ohodnotenie majú aj pracovníci železničnej dopravy a poštových, respektíve doručovateľských služieb. Výrazne nižšie mzdy majú napríklad aj pracovníci v oblasti informačných technológií, programátori a právnici.
- Medzi profesie, ktoré verejný sektor platí približne rovnako ako súkromný sektor, možno zaradiť administratívne asistentky, upratovačky, ale aj pracovníkov v účtovníctve.

- Štát poskytuje svojim zamestnancom väčšiu ochranu (napr. pred prepustením zo zamestnania), zároveň však požaduje vyššiu **kvalifikáciu** a niektorých zamestnancov čiastočne obmedzuje napr. pri **podnikaní**, alebo štrajku. Vláda priamo kontroluje tretinu mzdových výdavkov verejnej zamestnanosti, ďalšiu tretinu ovplyvňuje nepriamo.
- Veľká časť verejných zamestnancov pracuje kratšie a má nárok na viac **plateného voľna** ako zamestnanci v súkromnom sektore.
- Časť verejných zamestnancov má vyššiu ochranu pred **stratou zamestnania**.

Riziká

- Odchod existujúcich pracovníkov **do dôchodku** a prognóza nízkeho počtu absolventov relevantných vzdelávacích odborov spôsobí ročný výpadok približne 580 učiteľov v regionálnom školstve, 250 zdravotných sestier a 1250 opatrovateľov.

Regionálne rozdiely

- Charakter riadenia miezd pri zamestnancoch verejného sektora spôsobuje minimálne rozdiely v rámci regiónov Slovenska. Mzdy súkromného sektora sú v tomto smere výraznejšie diferencované.

Fluktuácia

- V štátnych organizáciách je polovičná miera fluktuácie v porovnaní so súkromným sektorom.
- Vplyv **politického cyklu** – napriek štátnozamestnaneckému „statusu“ je vplyv výmeny vlády na výmenu personálneho obsadenia štatisticky významný.
- Fluktuácia zamestnancov je napriek tomu pod priemerom (vplyv na to môže mať rozdielnosť štruktúr odvetví a zamestnancov)

- **Nadpriemerná fluktuácia** zamestnancov pramení predovšetkým z významného vplyvu politického cyklu a nedostatočnej profesionalizácie štátnej a verejnej správy.
- V organizáciách s čiastočnou účasťou štátu je taktiež nižšia fluktuácia ako v súkromnom sektore.
- Fluktuácia zamestnancov klesá s vekom a zároveň klesá **smerom na východ**.
- Významné rozdiely boli zistené medzi jednotlivými úradmi, najmä vo **volebnom roku**, čo potvrdzuje aj výška vyplateného **odstupného**.

Riadenie miezd

- Zamestnanci v štátnej správe vykonávajúci podobnú prácu nemajú vždy rovnakú platovú tabuľku.
- Systémy, v ktorých sa **kolektívne vyjednáva**, vykazujú lepšie výsledky v zamestnanosti a menšiu mzdovú nerovnosť.
- Prax kolektívneho vyjednávania vo verejnom sektore na Slovensku generuje **rovnakú relatívnu valorizáciu** pre väčšinu profesií napriek ich rozdielnej konkurencieschopnosti v odmeňovaní.
- **Odbory** v organizáciách štátnej a verejnej správy nevedú efektívny sociálny dialóg, najčastejšie pre zamestnancov organizujú možnosť spoločného výletu 1 až 2x ročne, prípadne ponúkajú zľavu na divadelné predstavenie.
- **Valorizácie miezd zamestnancov** v štátnej a verejnej službe sa od roku 2013 nelíšili, s výnimkou učiteľov, u ktorých vyššia valorizácia vyplynula z programového vyhlásenia vlády.

- **Mzdy lekárov** (od roku 2012) a **zdravotných sestier** (od roku 2016) sa valorizujú automaticky, kopírujú rast priemernej mzdy, ich kolektívne vyjednávanie prebieha hlavne o nemzdových pracovných podmienkach.
- **Valorizáciu** o 10 % pre takmer všetky skupiny zamestnancov, vrátane učiteľov, priniesla kolektívna zmluva na roky 2019 a 2020. Ide o prvú kolektívnu zmluvu vyššieho stupňa uzatvorenú na obdobie dlhšie ako jeden rok, čo umožňuje lepšie plánovanie zdrojov a môže zabezpečiť sociálny zmier na dlhšie obdobie.
- **Priemerné platy** medzi rokmi 2010 až 2018 vo verejnom sektore rástli pomalšie ako v hospodárstve.
- Základné tarify rástli rýchlejšie **učiteľom**, od roku 2012 do 2017 vzrástli o 44 %.

Zdravotníctvo

- Základným problémom zdravotníckych pracovníkov pracujúcich na území Slovenskej republiky je ich **akútny nedostatok**.
- Z pohľadu nedostatku sú **sestry** omnoho rizikovejším povoláním ako lekári.
- Reforma zdravotníctva z roku 2005 otvorila **cestu súkromníkom**, dôsledkom čoho sa obmedzila zdravotná starostlivosť. Zákony sa sústredili na systém, nie však na zdravotníkov. Občania platili viac a dostávali menej, zdravotníci dostávali menej a museli vykonať viac.
- Sektor zdravotníctva vykazuje **podpriemernú spokojnosť obyvateľov** Slovenska (SR 24 %, EÚ 44 %).
- Pomerne často sa menia podmienky hodnotenia, vzdelávania a to neprispieva k stabilizácii povolania.
- Chýba prepojenie vízie štátu s prepojením vízie zdravotníkov.

- Politizácia problémov v zdravotníctve
- Zmeny vedenia rezortu v priemere každé dva roky a z toho vyplývajúce nové koncepcie.

Školstvo

- V súčasnosti účinný zákon č. 553/2003 Z. z odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme je **mimoriadne často novelizovaný predpis**. V období od 1. januára 2004 do 30. apríla 2020 bolo uskutočnených 35 noviel.
- Z dôvodu viaczdrojového financovania regionálneho školstva v praxi dochádza k **rozdielnemu odmeňovaniu zamestnancov** škôl a školských zariadení v závislosti od finančných možností jednotlivých subjektov financovania.
- Základný problém zákona o odmeňovaní spočíva vo finančnom podhodnotení celého systému, čo sa prejavuje existenciou pomerne značného počtu platových taríf v jednotlivých stupniciach **pod úrovňou minimálnej mzdy**, pričom počet týchto platových taríf od 1. januára 2020 znovu narastá. Uvedený problém spôsobuje nárast minimálnej mzdy v jednotlivých rokoch, na čo však nereagovala príslušná valorizácia plátov vo verejnej službe a to najmä v základnej stupnici platových taríf.
- **Systém financovania vysokých škôl** neodráža diverzifikáciu vysokých škôl, nezohľadňuje ich výkonnosť v oblastiach, na ktoré sa vysoká škola orientuje. Takéto financovanie nemotivuje vysoké školy zvyšovať kvalitu vedeckej práce a aplikovať výstupy svojej činnosti v súlade s potrebami spoločnosti, regiónov a ekonomiky.

8.2 Odporúčania

Všeobecné

- Konzistentný rozvoj verejnej správy a jej politik vyžaduje dlhodobé strategické a nepolitické **plánovanie reformných zámerov**.
- Zaviesť **jednotnú metodiku hodnotenia** štátnej a verejnej správy.
- Štandardizovať a zvýšiť transparentnosť postupov **prijímania** zamestnancov.
- Zaviesť transparentné a konkurencieschopné **odmeňovanie** založené na výkonnosti a zásluhovosti, skvalitniť vzdelávanie a rozvoj zamestnancov, zaviesť opatrenia týkajúce sa ochrany zamestnancov ako mechanizmus na **prilákание kvalitných zamestnancov** do verejnej správy, aj na ich dlhodobé udržanie a motivovanie k dosiahnutiu strategických zámerov krajiny.
- Zvýšiť právnu **stabilitu** a primeranú **nemennosť** legislatívnych noriem.
- Definovať dlhodobé požiadavky na **ľudské zdroje štátnych zamestnancov**, spôsoby a postupy ich zabezpečovania a vedenia¹⁰² pri ponechaní voľnosti a zodpovednosti služobným úradom za „soft“¹⁰³ prvky manažmentu.
- Zaviesť do fungovania štátnej a verejnej správy princípy 3E - **Economy, Efficiency a Effectiveness** (hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť).
- S rastom plátov zamestnancov verejného sektora postupne zaviesť aj overovanie **kvality a výkonnosti**.
- Posilniť **princíp apolitickosti a odbornosti** v štátnej a verejnej správe.
- **Centralizovať strategické plánovanie** v oblasti ľudských zdrojov.
- Posilniť **nefinančné** spôsoby odmeňovania a zamestnanecké benefity.¹⁰⁴

¹⁰² Odmeňovanie, motivovanie, rozvoj, talent manažment a pod.

¹⁰³ mäkké

¹⁰⁴ Pracovné prostredie, vzdelávanie, kariérny rast, vybavenie

- Dôsledne uplatňovať v štátnej a verejnej správy **etické princípy** práce a riadenia. Zaviest' nulovú toleranciu v prípade zistenia neetických princípov správania.
- Znížiť **počet neobsadených miest** v ústredných orgánoch štátnej správy na úroveň mediánu EÚ.¹⁰⁵
- Dorovnať mzdy v **zaostávajúcich profesiách**.
- Reformovať **územno-správne usporiadanie** tak, aby výkon správy rozdrobených obcí bol sústredený do väčších celkov, čo by prinieslo kvalitnejšie služby a potenciálnu úsporu financií.
- Zlepšiť **digitalizáciu** a jej aktívne využívanie v praxi.
- Znížiť v rámci odmeňovania v štátnej a verejnej správe doteraz kladený dôraz na **formálne vzdelanie a formálnu prax**.
- Zvýšiť efektivitu **sociálneho dialógu** zo strany odborov v organizáciách štátnej a verejnej správy.

Financie

- Zjednodušiť mzdové tabuľky.
- Zvýšiť **priemerný rozptyl** medzi najnižšou a najvyššou tarifou zamestnancov v štátnej a verejnej správe.¹⁰⁶

¹⁰⁵ Ministerstvá a iné ústredné orgány štátnej správy neobsadia každoročne v priemere päť tisíc rozpočtovaných miest. Väčšinu neobsadených miest tvoria policajti a vojaci. Oproti mediánu EÚ má tak Slovensko takmer štvornásobok voľných pracovných miest vo verejnej správe. Dosiachnutie rovnakej miery neobsadenosti ako v krajinách EÚ by znamenalo zrušenie 3,6 tisíc miest a uvoľnenie 48 mil. eur ročne. Dlhodobo vysoký podiel neobsadených miest má MV SR (1,8 tisíc miest, 4 % plánu) a MO SR (1,4 tisíc miest, 7 % plánu), ide najmä o policajtov a vojakov. Vyšší než priemerný podiel neobsadených miest štátnej správy má aj MŽP SR (86 miest, 8 %) a MZ SR (188 miest, 7 %). Počet neobsadených miest dlhodobo nad mediánom EÚ naznačuje buď problém s obsadzovaním miest (resp. atraktivitou práce), alebo nesprávne stanovený počet potrebných pracovníkov.

¹⁰⁶ Priemerný rozptyl v štátoch EÚ na úrovni 7,5. Skutočný pomer medzi priemernou mzdou najvyššieho a najnižšieho decilu zamestnancov v štátnej službe na Slovensku je približne 2,9. Medzinárodné inštitúcie odporúčajú pomer medzi najnižšou a najvyššou tarifou aspoň 4 násobný, pri zamestnancoch na najvyšších politických postoch by mal byť 7 až 10 násobný.

- Nastaviť tarifné platy tak, aby reagovali na **zvyšovanie minimálnej mzdy**.¹⁰⁷
- Doplniť chýbajúcich zamestnancov **sociálnych služieb a zdravotných sestier**.
- Preskúmať rozloženie a potrebu **polícajtov** v rámci Slovenska, ako aj efektívnosť a zmysluplnosť zavedených procesov v polícii.
- V dlhodobom horizonte **zatraktívniť** prácu vo verejnom sektore aj pre **mladší ľudský kapitál**.¹⁰⁸
- Vyvinúť **stimuly** na udržanie **talentovaných zamestnancov**, ktorým súkromný sektor ponúka vyššie platy.
- Preskúmať možnosť mzdového príplatku v **regiónoch s vyššími životnými nákladmi**.
- Nemeniť daňové a odvodové zaťaženie zamestnancov v snahe zvýšiť atraktivitu verejného sektora.
- Zachovať mzdový systém s pevnými tarifami.

Školstvo

- Kontinuálne **zvyšovať platy** pedagogických zamestnancov a odborných zamestnancov a diferencovať ich podľa **kvality zamestnancov**, teda zameriavať sa **nielen** na ich plošné zvyšovanie.
- Zmeniť spôsob financovania **regionálneho školstva**.¹⁰⁹
- **Zjednotiť financovanie škôl a školských zariadení** pod ministerstvom školstva a prostredníctvom výkonu prenesených kompetencií financovať vzdelávanie vo všetkých typoch a druhoch škôl cez zriaďovateľov.

¹⁰⁷ Máme na mysli také nastavenie, aby tarifné platy v stupniciach platových taríf neboli pod úrovňou aktuálnej minimálnej mzdy. Vyriešenie uvedeného problému však naráža na možnosti štátneho rozpočtu ako aj na existujúci systém spôsobu ustanovenia výšky tarifných platov v stupniciach platových taríf percentuálnym rozdielom medzi jednotlivými platovými stupňami a platovými triedami, teda je ťažko realizovateľný.

¹⁰⁸ Napríklad zrýchlením rastu miezd v prvých rokoch a spomalením rastu miezd v neskoršom období.

¹⁰⁹ Z dôvodu viaczdrojového financovania regionálneho školstva v praxi totiž dochádza aj k rozdielnemu odmeňovaniu zamestnancov škôl a školských zariadení v závislosti od finančných možností jednotlivých subjektov financovania.

- Zaviest' **princíp rovného financovania** každého dieťaťa a žiaka bez ohľadu na zriaďovateľa školy a školského zariadenia.
- Počet **vysokoškolských pedagógov** by mal reflektovať počet vysokoškolských študentov.¹¹⁰
- **Vyňať odbory školstva** z pôsobnosti krajských úradov v sídle kraja, ktoré sú v pôsobnosti Ministerstva vnútra SR a vytvoriť samostatný krajský školský úrad v pôsobnosti Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR, prostredníctvom ktorého by boli financované cez zriaďovateľov všetky typy a druhy škôl a školských zariadení.
- **Optimalizovať sieť** škôl a školských zariadení, ktorá by mala spolu s jej štitým manažmentom tvoriť otvorený, pružný, vzájomne prepojený, komunikujúci a zdokonaľujúci sa systém, ktorý bude slúžiť predovšetkým potrebám detí, žiakov, študentov, učiteľov, rodičov i celej spoločnosti a nie sám sebe.
- Riadenie škôl a školských zariadení modernizovať na úroveň **dobře spravovaných** organizácií, schopných plniť požiadavky doby.
- Zmeniť **systém financovania vysokých škôl** tak, aby financovanie odrážalo **diverzifikáciu** vysokých škôl podľa hodnotenia ich výkonnosti v oblastiach, na ktoré sa bude vysoká škola orientovať a zároveň tak, aby takéto financovanie motivovalo vysoké školy zvyšovať **kvalitu vedeckej práce** a aplikovať výstupy svojej činnosti v súlade s potrebami spoločnosti, regiónov a ekonomiky.
- Špecifickú pozornosť odporúčame venovať **tvorbe podmienok pre skvalitňovanie pedagogickej a vedeckej činnosti** v rámci učiteľských odborov na vysokých školách.
- Podporiť **podstatné zvýšenie počtu študentov** využívajúcich profesijne orientované bakalárske študijné programy a vo všeobecnosti podporiť uplatnenie absolventov bakalárskeho stupňa vzdelania.

¹¹⁰ Významná časť prostriedkov na lepšie ohodnotenie učiteľov sa nachádza v sektore. Úprava počtu akademických pracovníkov na študenta na úroveň ČR a počtu neučiteľov na úroveň roka 2010 by vysokým školám ročne uvoľnila približne 91 mil. eur. Rovnako, racionalizácia siete v regionálnom školstve by mohla priniesť úsporu vo výške približne 17 mil. eur, z toho asi 15 mil. eur na osobných výdavkoch. Zároveň by presun študentov do väčších škôl pomohol k vyššej kvalifikovanosti výučby ako v malých školách.

- Nastaviť tarifné platy vo verejnej službe tak, aby reagovali na zvyšovanie **minimálnej mzdy**, resp. zmeniť tarifné platy v stupniciach platových taríf neboli pod úrovňou aktuálnej minimálnej mzdy.

Zdravotníctvo

- Kontinuálne zvyšovať **platy**.
- Sústavne zlepšovať **pracovné podmienky a pracovné prostredie**.
- Zvýšiť **kompetencie sestier**.
- Zjednodušiť **administratívu**.
- Zamerať sa na plánovanie ľudských zdrojov už počas náboru na **vzdelávanie** v zdravotníckych odboroch ale aj na ich **stabilizáciu**.
- Zvýšiť **atraktivitu** zamestnania.
- Zatraktívniť štúdium.
- Zaviesť také kritériá a pravidlá, ktoré budú fungovať bez ohľadu na to, ktorá politická strana rezort riadi.
- Zamerať personálny program zdravotníckych zariadení na **podporu rizikových povolání**.¹¹¹
- Zlepšenie **komunikácie** zdravotníkov, príprava už počas školy na komunikačné štandardy.¹¹²
- Zlepšiť **osvetu** o povolání lekárov a sestier.
- Pokračovať v **rezidentských programoch**¹¹³, resp. zaviesť rezidentský program aj pre iné povolania, ako napríklad sestra.

¹¹¹ Ide napríklad o podporu vzdelávania, podporu personálnych benefitov, finančné pôžičky, ubytovanie, nové sociálne výhody, viac dovolenky najmä pre lekárov a sestry.

¹¹² Správne implementované základné štandardy komunikácie v zdravotníctve vedia priniesť benefity a to nielen v náraste spokojných pacientov, ale aj vyliečených.

¹¹³ Výchova nových lekárov v rizikových povolaniach, zatiaľ len v oblasti všeobecný lekár pre deti a dospelých

POUŽITÁ LITERATÚRA

AUMAYR-PINTAR, CH., RASCHE, M., VACAS, C. 2019. Minimum wages in 2019 : Annual review. Luxembourg : Publication Office of the European Union, 2019. 60 s. ISBN 978-92-897-1882-0.

ÄIJÄLÄ, K. OECD. Public Management Service. Public Sector – An Employer of Choice? ISBN neuvedené.

BÖSZÖRMÉNYIOVÁ, J. 2018. Sestry, máte viac kompetencií!. Dostupné online: <https://www.medipravnik.sk/pravne-clanky/sestry-mate-viac-kompetencii-313/>

ČIŽMÁRIKOVÁ, Z. 2019 Verejné zdravotníctvo - Základy správnej a efektívnej komunikácie v zdravotníctve. Bratislava : SZU v Bratislave. 2019. 47 s. ISSN 1337-1789

DASHOFER, V.: Komentár k zákonu o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme (553/2003 Z. z.) - § 5 – Platové triedy a zaradovanie zamestnancov do platových tried. Dostupné na internete: <https://onblexzovp.dashofer.sk/onb/33/komentar-k-zakonu-o-odmenovani-niektorych-zamestnancov-pri-vykone-prace-vo-verejnom-zaujme-553-2003-z-z-5-platove-triedy-a-zaradovanie-zamestnancov-do-platovych-tried-uniqueidmRRWSbk196FPkyDafLfWAC8laH3xR2zeniJgRKTD7egYgLbWfCqwA/>

DOBRA VOLBA, 2020. Program politickej strany Dobrá voľba 2020. Dostupné na internete: https://dobravalba2020.sk/DOBRA_VOLBA_2020_-_VOLEBNY_PROGRAM.pdf

EUROBAROMETER 62, VEREJNÁ MIENKA V EURÓPSKEJ ÚNII, JESEŇ 2004. Dostupné na internete: <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/62258>

EURÓPSKA KOMISIA. Tematický informačný prehľad európskeho semestra – kvalita verejnej správy. Prehľad európskeho semestra – kvalita verejnej správy.

EUROSTAT, Statistics Explained, Mzdy a náklady práce, 2020. Dostupné na internet:
[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Mzdy_a_naklady_prace/sk)

[explained/index.php?title=Archive:Mzdy_a_naklady_prace/sk](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Mzdy_a_naklady_prace/sk)

EUROSTAT. 2020 European Statistical System handbook for quality and metadata reports. 2020 edition. ISBN neuvedené.

FURUNES, T., MYKLETUN, R., SOLEM, E., 2011. Age management in the public sector in Norway: Exploring managers' decision latitude. Dostupné online:
https://www.researchgate.net/publication/233140181_Age_management_in_the_public_sector_in_Norway_Exploring_managers%27_decision_latitude

GEJDOŠOVÁ, S. 2008. Zamestnanecké benefity ako súčasť odmeňovacieho systému zamestnávateľa a zdroje financií pre ich poskytovanie. Dostupné online:
<https://www.epi.sk/odborny-clanok/Zamestnanecke-benefity-ako-sucast-odmenovacieho-systemu-zamestnavatela-a-zdroje-financii-pre-ich-poskytovanie.htm>

GOŁĘBIEWSKA, A., ZIENTARSKI, P. B. 2016. Efektywność działania administracji publicznej w Polsce. Warszawa : Kancelaria Senatu, 2016. 207 s. ISBN 978-83-65711-02-1.

GRUŇ, L. – PAULIČKOVÁ, A. – VYDROVÁ, V. 2005. Samospráva ako súčasť verejnej správy. Bratislava : Eurounion, 2005. 122 s. ISBN 978-8-08898-482-5.

HALÁSEK, D. 2004. Standardizace veřejných služeb. Ostrava : VŠB - Technická univerzita, 2004. 152 s. ISBN 80-248-0685-1.

HRUŠKA, L. a kol. 2018. Analýza vybraných prostorových aspektů veřejné správy a zlepšení dostupnosti jejích služeb. Ostrava : PROCES – Centrum pro rozvoj obcí a regionů, s.r.o., 2018. 624 s. ISBN neuvedené.

INŠTITÚT HOSPODÁRSKEJ POLITIKY, 2020. Dostupné na internete:
<http://www.ihp.sk/analyzy/IHP-Desatoro%20odpor%FA%E8an%ED-anal%FDza.pdf>

JANKOVÁ, M., Mgr., Prevencia a riešenie šikanovania a kyberšikanovania v základných a stredných školách z pohľadu koordinátorov prevencie

JERUZALSKI, T., CHWALEWSKA, K. 2015. Analiza wizualna w administracji publicznej. In Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach Studia, 2015. Nr. 243 / 2015. 17 s. ISSN 2083-8611.

KDH, 2020. Volebný program kresťanských demokratov. Dostupné online: <https://www.kdh.sk/restart/>

KLIMOVSKÝ, D. 2008. Základy verejnej správy. Dostupné online: https://www.researchgate.net/publication/236135230_Zaklady_verejnej_spravy ISBN: 978-80-7097-713-2 ISBN 978-80-7097-713-2

KOCIUBIŃSKI, K. 2012. Analiza porównawcza struktur administracji publicznej w Rzeczypospolitej Polskiej i Republice Federalnej Niemiec. Wrocław: 2012. 85 s. ISBN neuvedené.

KOLEKTÍV AUTOROV. 2018. Verejná správa v súčasnom demokratickom a právnom štáte. Košice : Vydavateľstvo Šafarik Press, 2018. 354 s. ISBN 978-80-8152-700-5.

KOSORÍN, F. 2003. Verejná správa (konceptia, reformy, organizácia). Bratislava : EKONÓM, 2003. 168 s. ISBN 80-225-1696-1.

KOŠC, J. 2020. Mýty a fakty o daňovo-odvodovom zaťažení na Slovensku. Dostupné online: https://www.researchgate.net/publication/342522878_Myty_a_fakty_o_danovo-odvodovom_zatazeni_na_Slovensku ISBN: 978-80-973614-0-2

KOVÁČOVÁ, E. 2011. Verejná správa SR a jej súvislosti. Banská Bystrica : FPVaMV UMB, 2011. 194 s. ISBN 978-80-557-0299-5.

KRČMÁRIK, R. 2019. Šikanovanie na pracovisku zákon nepozná . Dostupné na internete: <https://uzitocna.pravda.sk/praca-a-kariera/clanok/536413-sikanovanie-na-pracovisku-zakon-nepozna/>

LAKTIŠOVÁ, S. 2019. Monitorovanie zamestnancov bez posúdenia vplyvu – cesta k pokute? Dostupné online: <https://www.epravo.sk/top/clanky/monitorovanie-zamestnancov-bez-posudenia-vplyvu-cesta-k-pokute-4479.html>

LAURINC, M. 2019. Priemerné mzdy zdravotných sestier rástli rýchlejšie, ale platy lekárov presiahli dvetisíc eur. Dostupné online: <https://www.webnoviny.sk/vzdravotnictve/priemerne-mzdy-zdravotnych-sestier-rastli-rychlejsie-ale-platy-lekarov-presiahli-dvetisic-eur/>

MAREKOVÁ, H., PhDr., PhD, Starnutie obyvateľstva ako celosvetový problém, Katedra sociálnej práce Fakulta sociálnych štúdií, Vysoká škola Danubius

MINISTERSTWO FINANSÓW. Analiza wydatków na administrację publiczną, w tym klasyfikowanych wdziałach 750 Administracja publiczna i 751 Urzędy naczelných organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa i sądownictwa. ISBN neuvedené.

MINISTERSTVO FINANCIÍ SR. Fluktuácia zamestnancov štátnych a súkromných organizácií. ISBN neuvedené.

MINISTERSTVO FINANCIÍ SR. Revízia výdavkov zamestnanosti a odmeňovania vo verejnej správe - Záverečná správa. ISBN neuvedené.

MINISTERSTVO FINANCIÍ SR. Súťaživosť výberových konaní v štátnej službe. ISBN neuvedené.

MINISTERSTVO FINANCIÍ. Revízia výdavkov ministerstva vnútra (verejná správa a bezpečnosť) – Záverečná správa. ISBN neuvedené.

MINISTERSTVO PRÁCE, SOCIÁLNYCH VECÍ A RODINY SLOVENSKEJ REPUBLIKY, Kolektívne vyjednávanie. Dostupné online: <https://www.employment.gov.sk/sk/praca-zamestnanost/vztah-zamestnanca-zamestnavatela/kolektivne-pracovnopravne-vztahy/kolektivne-vyjednavanie.html>

MINISTERSTVO ŠKOLSTVA, VEDY, VÝSKUMU A ŠPORTU SLOVENSKEJ REPUBLIKY, 2013. Financovanie. Dostupné online: <https://www.minedu.sk/financovanie/>

MINISTERSTVO ŠKOLSTVA, VEDY, VÝSKUMU A ŠPORTU SLOVENSKEJ REPUBLIKY, 2015. Praktická príručka k ochrane práv pedagogického zamestnanca a odborného zamestnanca. Dostupné online: <https://www.minedu.sk/data/att/9125.pdf>

MINISTERSTVO ŠKOLSTVA, VEDY, VÝSKUMU A ŠPORTU SLOVENSKEJ REPUBLIKY, 2019. Etický kódex pedagogických zamestnancov a odborných zamestnancov. Dostupné online: <https://www.minedu.sk/eticky-kodex-pedagogickych-zamestnancov-a-odbornych-zamestnancov/>

MINISTERSTVO VNÚTRA SLOVENSKEJ REPUBLIKY, 2015. Počet policajtov sa navýši, ide o ďalšie opatrenie v boji proti terorizmu. Dostupné online: <https://www.minv.sk/?tlacove-spravy-2&sprava=pocet-policajtov-sa-navysi-ide-o-dalsie-opatrenie-v-boji-proti-terorizmu>

MINISTERSTVO VNITRA ČR. 2018. Veřejná správa v České republice 2018. Praha : Ministerstvo vnitra ČR, 2018. 96 s. ISBN 978-80-7616-027-9.

MINISTERSTVO VNITRA ČR. Analýza měření a hodnocení výkonu veřejné správy v České republice. ISBN neuvedené.

MINISTERSTVO ZDRAVOTNÍCTVA SR, Predikcia potreby zdravotníckeho personálu v SR, 2019

MINISTERSTVO ZDRAVOTNÍCTVA SR, Výročná správa za rok 2009

MINISTERSTVO ZDRAVOTNÍCTVA SR, Výročná správa za rok 2019

MINISTERSTVO ZDRAVOTNÍCTVA SR, Kalitnejšia a dostupnejšia lôžková zdravotná starostlivosť lepším manažmentom pacienta viac hodnoty za peniaze, 2018

MINISTERSTVO ZDRAVOTNÍCTVA SR, 2015. Štatút Etickej komisie Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky. Dostupné online: <https://www.health.gov.sk/Clanok?statut-etickej-komisie-mzsr>

MORVAY, K.: Zhodnotenie mzdového vývoja v zdravotníctve SR a odhad dopadov požadovaných úprav. Dostupné na internete: http://www.hpi.sk/cdata/Documents/Zhodnotenie_mzdoveho_vyvoja_v_zdravotnictve_SR.pdf

MOST-HÍD, 2020. Volebný program 2020. Dostupné online: <https://www.most-hid.sk/sk/volebny-program-2020>

NÁRODNÉ CENTRUM ZDRAVOTNÍCKYCH INFORMÁCIÍ, Štatistické výstupy, 2020

NIP, 2014. Pravidlá dobrej praxe, stop diskriminácii. Dostupné online: https://www.ip.gov.sk/wp-content/uploads/2015/01/Pr%C3%ADloha_4.pdf

OLANO, 2020. Úprimne, odvážne, pre ľudí. Dostupné online: https://www.obycajniludia.sk/wp-content/uploads/2020/02/OLANO_program_2020_FINAL_online.pdf

ONARAN, Ö., STOCKHAMMER, E. Policies for wage-led growth in Europe. ISBN neuvedené

PAVLÍKOVÁ, B. 2018. Zdravotnícke právo pre študentov so zameraním na ošetrovatelstvo a urgentnú zdravotnú starostlivosť. Nitra : FSVaZ UKF v Nitre, 2018. 149 s. ISBN 978-80-558-1286-1

PEKOVÁ, J., PILNÝ, J. 2002. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. Praha : Aspi Publishing, 2002. 441 s. ISBN 80-86395-21-9.

Protikorupčná politika Slovenskej republiky na roky 2019 – 2023.

RADA PRE ŠTÁTUNU SLUŽBU, Etický kódex štátneho zamestnanca. Dostupné na internete: <https://radaprestatnuslužbu.vlada.gov.sk/eticky-kodex-statneho-zamestnanca/>

RECENZOVANÝ ZBORNÍK PRÍSPEVKOV Z MEDZINÁRODNEJ VEDECKEJ KONFERENCIE, 2018.

Verejná správa v súčasnom demokratickom a právnom štáte. Dostupné na internete: <https://unibook.upjs.sk/img/cms/2019/fvs/verejna-sprava-v-sucasnom-state-1-web.pdf>.

Dostupné na internete: <https://unibook.upjs.sk/img/cms/2019/fvs/verejna-sprava-v-sucasnom-state-1-web.pdf>

REID, G. 1994. Civil Service Reform in Latin America: Lessons from Experience. World bank, 1994. 280 s. ISBN 978-0821330418.

RUBERY, J. 2003. Pay equity, minimum wage and equality at work. Manchester : Umist, 2003. 80 s. ISBN neuvedené.

RYCX, F., KAMPELMANN, S. 2012. Who earns minimum wages in Europe? Brussels : ETUI aisb, 2012. 64 s. ISBN 978-2-87452-271-0.

SAS, 2020. Návod na lepšie Slovensko. Dostupné online: <https://www.sas.sk/detail/5496/nr-sr-2020/subory>

SITA/Ministerstvo vnútra SR, 2020. Bude prepúšťať? Minister Mikulec avizuje stratégiu rozvoja polície. Dostupné online: <https://www.ta3.com/clanok/1186244/bude-prepustat-minister-mikulec-avizuje-strategiu-rozvoja-policie.html>

SKSPA, Prieskum: Sestry a pôrodné asistentky sú nespokojné s nízkou mzdou, prepracovanosťou a minimálnou podporou pri sústavnom vzdelávaní, Dostupné online: <https://www.sksapa.sk/obsah/tlacove-spravy-1/prehľad-tlacovych-sprav/tlacova-sprava-prieskum-sestry-a-porodne-asistentky-su-nespokojne-s-nizkou-mzdou-prepracovanostou-minimalnou-podporou-pri-sustavnom-vzdelavani.html>

SLOVENSKÁ AKADÉMIA VIED, Naše európske hodnoty, 2017

SME RODINA, 2020. Program pomoci rodinám 2020. Dostupné na internete: <https://hnutie-smerodina.sk/dokumenty/Final-Program-SME-RODINA-volebny-program.pdf>

SMER, 2020. Zodpovedný program. Dostupné online: <https://www.strana-smer.sk/program>

SNS, 2020. So srdcom za rodinu, za národ. Dostupné online: <https://www.sns.sk/wp-content/uploads/2020/01/sns-program2020.pdf>

SOCOL, C., MARINAS, M. 2016. Minimum Wage as a Public Policy Instrument – Pros and Cons. Bucharest : The Bucharest University of Economic Studies, 2016. 47 s. ISBN neuvedené.

STACHURA, P. 2019. Nedostatok zdravotníckeho personálu na Slovensku. Dostupné online: <https://zalespierzdravotnictvo.sk/blogy/34-nedostatok-zdravotnickeho-personalu-na-slovensku>

ŠKULTÉTY, P. 2008. Verejná správa a správne právo. Bratislava : Veda, 2008. 204 s. ISBN 978-80-224-1023-6.

ŠTATISTICKÝ ÚRAD SR, Porovnanie miezd v zdravotníctve

ŠTATISTICKÝ ÚRAD SR, Priemerná mesačná mzda podľa odvetví, 2020

ŠUPLATA, I. 2018. Veľký prieskum medzi Slovákami: Čo nás motivuje vstať ráno do práce? Dostupné online: <https://www.cas.sk/clanok/659497/velky-prieskum-medzi-slovakmi-co-nas-motivuje-vstat-rano-do-prace/>

THE CANADIAN AUDIT AND ACCOUNTABILITY FOUNDATION, Efficiency, Economy and Effectiveness. Dostupné online: <https://www.caaf-fcar.ca/en/efficiency-concepts-and-context/efficiency-economy-and-effectiveness>

THIJS, N., HAMMERSCHMID, G., E. PALARIC, E. 2017. A comparative overview of public administration characteristics and performance in the EU28. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2017. 41 s. ISBN 978-92-79-90890-3.

U.S. ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY, About E3: Economy – Energy – Environment. Dostupné online: <https://www.epa.gov/e3/about-e3-economy-energy-environment>

ÚRAD VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY, Inštitút pre stratégie a analýzy, Zmena systému odmeňovania zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme, Dostupné na internete: <http://ozpsr.sk/dev/wp-content/uploads/2018/04/zmena-systemu-odmenovania-vs.pdf>

ÚRAD VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY, Programové vyhlásenie vlády SR 2006, Dostupné online: https://www.vlada.gov.sk/data/files/979_programove-vyhlasenie-vlady-slovenskej-republiky-od-04-07-2006-do-08-07-2010.pdf

ÚRAD VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY. 2020. Návrh Programového vyhlásenia vlády Slovenskej republiky. Dostupné online:

https://www.vlada.gov.sk/data/files/7817_programove_vyhlasenie_2020_2024.pdf

Ústavný zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky

VANČO, M. 2020. Vysokoškolákov je o 100-tisíc menej. Prečo školy držia učiteľov? Dostupné online: <https://www.tyzden.sk/politika/61481/na-vysokych-skolach-nie-je-koho-ucit-ucitelov-vsak-neubuda-/>

Vyhláška Štatistického úradu Slovenskej republiky č. 257/2014 Z. z. ktorou sa vydáva štatistická klasifikácia výdavkov verejnej správy (SK COFOG)

ZA ĽUDÍ, 2020. Základný programový dokument strany. Dostupné online: <https://zaludi.sk/wp-content/themes/ak/assets/files/ZL-zakladny-programovy-dokument.pdf>

ZACHAR, D. 2013. Reformné procesy v zdravotníctve – obdobie rokov 2000-2012. Dostupné na internete: <http://www.hpi.sk/2013/04/reformne-procesy-v-nbsp-zdravotnictve-obdobie-rokov-2000-2012/>

ZACHAR, D., Reformné procesy v zdravotníctve – obdobie rokov 2000-2012, Dostupné online:

Zákon č. 152/1994 Z. z. o sociálnom fonde

Zákon č. 2/1991 Z. z. o kolektívnom vyjednávaní.

Zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce

Zákon č. 365/2004 Z. z. Zákon o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (Antidiskriminačný zákon)

Zákon č. 400/2009 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme

Zákon č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce; vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov;

Zákon č. 578/2004 Z. z., Zákon o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Dostupné online: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/2004-578#p27>

Zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov

Zákon č. 650/2004 Z. z., Zákon o doplnkovom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Dostupné online: <https://www.epi.sk/form/goto.ashx?t=26&p=1021941&f=2>

Zákon č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde

Zákon č. 152/1994 Z. z. o sociálnom fonde

Zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov