

**Realizácia politík v oblasti  
zamestnanosti z pohľadu  
sociálnych partnerov, zavedenie  
systému hodnotenia kvality  
verejných služieb  
zamestnanosti, hodnotenie  
dopadov aktívnych opatrení trhu**

## NÁRODNÝ PROJEKT

# Podpora kvality sociálneho dialógu

Typ projektu: Neinvestičný

Termín realizácie projektu: 07/2018 – 05/2023

ITMS projektu: 312031V749

Autorský kolektív :

Mgr. Miroslav Štefánik, PhD.

Ing. Marta Hašková

Mgr. Lukáš Lafférs, PhD.

Mgr. Michaela Mudroňová

Mgr. Zuzana Polačková, PhD.

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 SR. 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.

## OBSAH

CIELE ANALYTICKÉHO VÝSTUPU .....	12
ZHRNUTIE ZISTENÍ .....	14
1 ZMENY NA SLOVENSKOM TRHU PRÁCE .....	25
2 STRATEGICKÝ RÁMEC POLITIKY ZAMESTNANOSTI .....	34
2.1 STRATEGICKÝ RÁMEC VEREJNÝCH SLUŽIEB ZAMESTNANOSTI.....	37
2.2 DEFINOVANIE CIEĽOV POLITIKY ZAMESTNANOSTI DO BUDÚCEHO OBDOBIA .....	41
3 MODEL POSKYTOVANIA VEREJNÝCH SLUŽIEB ZAMESTNANOSTI.....	50
3.1 Špecifické problémy poskytovania VSZ .....	58
Registrácia v evidencii uchádzačov o zamestnanie .....	58
Práca s UoZ počas šiestich mesiacov od registrácie .....	61
Práca s UoZ v období šiestich až dvanástich mesiacov od registrácie.....	66
Práca s dlhodobo evidovaným UoZ .....	67
4 HODNOTENIE DOPADOV NÁSTROJOV AKTÍVNEJ POLITIKY TRHU PRÁCE.....	71
4.1 Metodika vyhodnotenia .....	71
Výber vzorky.....	72
Párovanie – výber kontrolnej skupiny .....	73
4.2 Výsledky vyhodnotenia účinnosti.....	74
5 ANALÝZA KRITÉRIÍ KVALITY ANALÝZA POSKYTOVANIA VEREJNÝCH SLUŽIEB ZAMESTNANOSTI.....	81
5.1 Strategické riadenie výkonnosti .....	83
5.2 Návrh prevádzkových procesov.....	87
5.3 Udržateľná aktivácia a riadenie prechodov.....	89
5.4 Vzťahy so zamestnávateľmi .....	94
5.5 Navrhovanie a vykonávanie služieb VSZ na základe dôkazov .....	96
5.6 Riadenie partnerstiev a zainteresovaných strán .....	99



5.7	Prideľovanie zdrojov VSZ .....	105
5.8	Určenie a vykonávanie programu reforiem .....	109
6	SOCIÁLNY DIALÓG V OBLASTI TVORBY POLITÍK ZAMESTNANOSTI.....	110
6.1	Európsky rámec tvorby politiky zamestnanosti .....	118
	Smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) v kontexte EPSP .....	122
	Ďalšie medzinárodné vplyvy na trh práce.....	126
6.2	Vybrané strategické materiály vlády SR a prijatá legislatíva v oblasti trhu práce a zamestnanosti z pohľadu odborov .....	128
	NÁVRHOVÁ ČASŤ.....	144
	ZÁVER .....	153
	ZOZNAM BIBLIOGRAFICKÝCH ODKAZOV .....	155

## ZOZNAM ILUSTRÁCIÍ A ZOZNAM TABULIEK

### ZOZNAM OBRÁZKOV:

Obrázok 1: Typológia profilácie klientov VSZ

### ZOZNAM TABULIEK:

Tabuľka 1: Prognóza trhu práce do roku 2024

Tabuľka 2: Výsledky opatrení vhodných pre všetky skupiny UoZ (bez ohľadu na predpokladanú dĺžku zotrvania v evidencii)

Tabuľka 3: Výsledky opatrení vhodných pre UoZ s predpokladom stredne dlhej nezamestnanosti

Tabuľka 4: Výsledky opatrení vhodných pre najmenej zamestnateľných UoZ

### ZOZNAM GRAFOV:

Graf 1: Rast jednotkových ukazovateľov produktivity a nákladov práce

Graf 2: Dlhodobý vývoj na slovenskom trhu práce na základe demografickej projekcie Europop

Graf 3: Očakávaný vývoj ponuky práce a zamestnanosti na Slovensku

Graf 4: Počet registrovaných zahraničných pracovníkov

Graf 5: Výzvy pre politiku zamestnanosti v oblasti znižovania nezamestnanosti, podľa podskupín

Graf 6: Štruktúra UoZ podľa dĺžky evidencie na prítoku a v stave evidencie UoZ

Graf 7: Toky UoZ do zamestnanosti a jednotlivých nástrojov APTP 0, 6, 12, 18 a 24 mesiacov od registrácie (populácia 20-55 ročných UoZ zaevidovaných počas roka 2017)

Graf 8: Štruktúra výdavkov na AOTP podľa typu opatrenia na Slovensku a v EÚ (2019)

## ZOZNAM SKRATIEK A ZNAČIEK

ADZ	Agentúra dočasného zamestnávania
ALMP	Active labour market policy
AOTP	Aktívne opatrenia trhu práce
APT	Aktívna politika trhu práce
APZ	Agentúra podporovaného zamestnávania
CP	Cieľ politiky
CSR	Country specific recommendations
DEN	Dlhodobo evidovaný nezamestnaný
DN UoZ	Dlhodobo nezamestnaný uchádzač o zamestnanie
EMCO	Výbor pre zamestnanosť
EOK	Európska odborová konfederácia
EPSCO	Ministri práce a sociálnych vecí v Rade pre zamestnanosť a sociálne veci
EPSP	Európsky pilier sociálnych práv
ESA	Európsky systém národných účtov
ESF	Európsky sociálny fond
ES VSZ	Európska sieť verejných služieb zamestnanosti
ESZ	Európske stratégie zamestnanosti
EŠIF	Európske štrukturálne a investičné fondy
EÚ	Európska únia
HDP	Hrubý domáci produkt
IAP	Individuálny akčný plán
IFP	Inštitút finančnej politiky, Ministerstvo financií SR

ISP	Inštitút sociálnej politiky, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR
ISSZ	informačný systém služieb zamestnanosti
ISTP	Integrovaného systému typových pozícií, tiež ako Internetový sprievodca trhom práce
KOZ SR	Konfederácia odborových zväzov Slovenskej republiky
LMP	Labour market policy
MF SR	Ministerstvo financií SR
MOP	Medzinárodná organizácia práce
MRK	Marginalizované rómske komunity
MPSVaR SR	Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR
NFP	Nenávratný finančný príspevok
OP	Operačný program
OP LZ	Operačný program Ľudské zdroje
OSO	oddelenie služieb občanovi
ŤZP	Ťažké zdravotné postihnutie
UoZ	Uchádzač o zamestnanie
ÚPSVaR	Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny úrad práce, sociálnych vecí a rodiny
úrad PSVaR	úrad práce, sociálnych vecí a rodiny
VSZ	Verejné služby zamestnanosti
VZPS	Výberové zisťovanie pracovných síl
SZ	Služby zamestnanosti



## ZOZNAM PRÍLOH

### PRÍLOHA 1: HODNOTIACE KARTY NÁSTROJOV AKTÍVNEJ POLITIKY TRHU PRÁCE NA SLOVENSKU

- A. Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť
- B. Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie
- C. Príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti
- D. Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe
- E. Príspevok na podporu vytvorenia pracovného miesta v prvom pravidelne platenom zamestnaní (<25)
- F. Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj
- G. Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby
- H. Príspevok na dochádzanie za prácou
- I. Príspevok na podporu mobility za prácou
- J. [Komponent] Projekty a programy - Projekty - Vzdelávanie a odborná príprava

## ÚVOD

V zmysle Európskeho piliera sociálnych práv má každý právo na podporu pri zlepšovaní svojej vyhladky na zamestnanie alebo samostatnú zárobkovú činnosť, vrátane podpory pri hľadaní zamestnania a odbornej prípravy (Rada, 2017). Kľúčovú úlohu pri napĺňaní tohto práva nepochybne zohráva systém verejných služieb zamestnanosti (ďalej ako VSZ), kvalita ich poskytovania a dostupnosť zdrojov potrebných pre ich realizáciu.

Modely poskytovania a riadenia VSZ sa v jednotlivých krajinách EÚ líšia. Slovensko aj v tejto oblasti investuje relatívne menej, hoci situácia na jeho trhu práce si vyžaduje skôr opak. Zarážajúco neaktuálna je aj štruktúra výdavkov na VSZ, ktoré naďalej podporujú dopyt po práci na úkor vzdelávania a to aj v situácií nedostatku kvalifikovaných pracovných síl. Špecifiká je možné sledovať i prostredníctvom ďalších atribútov, ktoré model VSZ významne determinujú. Ide napríklad o mieru autonómie VSZ, postavenie neverejných poskytovateľov služieb zamestnanosti alebo procesy adaptácie VSZ voči aktuálnym výzvam (príkladom je napr. schopnosť reagovať na situáciu, ktorú priniesla pandémia COVID19) (OECD, 2021).

Model VSZ je na Slovensku legislatívne regulovaný primárne zákonom č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti v znení neskorších predpisov (ďalej ako Zákon o SZ), pričom výkonom štátnej správy v oblasti VSZ<sup>1</sup> je poverené Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny SR (ďalej ÚPSVaR). Úlohy a kompetencie ÚPSVaR ako i siete 46 miestnych úradov práce, sociálnych vecí a rodiny (ďalej ako úrad PSVaR) v súvislosti s výkonom VSZ je definovaný zákonom č. 453/2003 Z. z. o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Kompetencie ÚPSVaR v súvislosti s VSZ sa sústreďujú prioritne na poskytovanie aktívnej politiky trhu práce, pričom výkon pasívnych opatrení trhu práce<sup>2</sup> je v kompetencii ďalších inštitúcií, najmä Sociálnej poisťovne. Napriek tomu, že efektivita aktívnych opatrení trhu práce je v mnohých ohľadoch podmienená nastavením pasívnych opatrení trhu práce (najmä dostupnosťou dávky v nezamestnanosti

<sup>1</sup> Ide o časť VSZ s dôrazom na APTP, pre viac info vid' text ďalej

<sup>2</sup> V zmysle klasifikácie EÚ, do pasívnych opatrení trhu práce patrí i) udržiavanie a podpora príjmu mimo zamestnania a ii) predčasný odchod do dôchodku

a iných opatrení kompenzujúcich príjem zo zamestnania), nasledujúci text sa zameriava len na analýzu nástrojov a opatrení aktívnej politiky trhu práce.

V prvej časti textu opisujeme kontext slovenského trhu práce, kde analyzujeme predovšetkým dopady starnutia populácie na oblasť zamestnanosti. Druhá časť prezentuje širší rámec politiky zamestnanosti implementovanej na Slovensku. V tretej časti predstavíme model poskytovania VSZ na Slovensku, aby sme v štvrtej časti vysvetlili hlavné zistenia vyhodnotenia dopadov jednotlivých nástrojov aktívnej politiky trhu práce. Piata časť sumarizuje zistenia z kvalitatívnych rozhovorov s expertmi z praxe VSZ. V poslednej, šiestej časti textu sa zameriavame na možnosti a úlohu sociálnych partnerov v tvorbe politik zamestnanosti a špeciálne VSZ.

## CIELE ANALYTICKÉHO VÝSTUPU

Hlavným cieľom pre realizáciu tejto správy, ako je definované v zadaní je poskytnúť rozbor realizovanej politiky zamestnanosti v nadväznosti na zvyšovanie kvality a kapacity verejných služieb zamestnanosti s dôrazom na hodnotenie aktívnych opatrení trhu práce.

Ako parciálne ciele bolo určené 1) analyzovať politiky zamestnanosti v nadväznosti na meniace sa potreby a požiadavky trhu práce z pohľadu sociálnych partnerov; 2) analyzovať kritéria kvality poskytovania verejných služieb zamestnanosti; a 3) zhodnotiť dopady aktívnych opatrení trhu práce

V súlade s prvým parciálnym cieľom, analýza mapuje problematiku politiky zamestnanosti najskôr v širšom kontexte trendov na slovenskom trhu práce. V prvej časti správy sú opísané očakávané dopady demografických trendov, najmä starnutia populácie na trh práce na Slovensku. V nasledujúcej časti je opísané nastavenie politík zamestnanosti v rovine strategických dokumentov, čo prirodzene vyúsťuje do tretej časti, ktorej predmetom je analýza modelu poskytovania verejných služieb zamestnanosti prostredníctvom analýzy štatistických údajov, ako aj informácií získaných pomocou kvalitatívnych rozhovorov s pracovníkmi ÚPSVaR, úradov PSVR a zástupcami ďalších zainteresovaných skupín, vrátane uchádzačov o zamestnanie. Tieto zistenia sú doplnené výsledkami hodnotenia dopadov účasti v jednotlivých nástrojoch aktívnej politiky trhu práce, čím je adresovaný tretí parciálny cieľ analýzy definovaný zadaním. Detailné výsledky hodnotenia dopadov nástrojov aktívnych politík trhu práce (ďalej ako APTP) je možné nájsť v hodnotiacich kartách jednotlivých nástrojov, ktoré tvoria prílohu tejto správy.

Druhým parciálnym cieľom definovaným zadaním je analýza kritérií kvality poskytovania verejných služieb zamestnanosti. Tento je adresovaný v piatej časti správy prostredníctvom využitia metodiky Európskej siete verejných služieb zamestnanosti. ňou navrhované kvalitatívne indikátory boli využité ako tematické oblasti dotazníkového prieskumu medzi zamestnancami ÚPSVaR, ktorého výsledky sumarizujeme v piatej časti správy. Šiesta časť predkladanej správy detailnejšie opisuje relevantnosť zistení a záverov pre Konfederáciu



odborových zväzov Slovenskej republiky v rámci legislatívneho procesu a tvorby strategických dokumentov politiky zamestnanosti.

## ZHRNUTIE ZISTENÍ

Slovensko sa za uplynulých dvadsať rokov pretransformovalo z krajiny s najvyššou mierou nezamestnanosti v EÚ na krajinu s podpriemernou mierou nezamestnanosti a nedostatkom kvalifikovanej pracovnej sily. Práve nedostatok pracovnej sily v dôsledku starnutia bude perspektívne (najmä po roku 2030) predstavovať významné obmedzenie ďalšieho ekonomického rastu Slovenska. Jednou z oblastí, ktorá ma potenciál zmierňovať tieto negatívne dopady sú verejné služby zamestnanosti. Nutnou podmienkou však je zmena rozmyšľania v pozadí tvorby politík zamestnanosti. V tejto oblasti „tradične“ investujeme dominantnú časť zdrojov do podpory tvorby pracovných miest, teda podpory dopytu po práci. Tento typ opatrní mal zmysel v transformačnom období kedy bol dopyt po práci nízky, stráca však význam v situácií keď krajina má pracovných miest nadbytok. V takej situácií je potrebné z verejných zdrojov podporovať ponukovú stranu trhu práce, usilovať sa o zvýšenie priestorovej mobility disponibilných nezamestnaných, rekvalifikovať, či aktivovať odradených. Návratnosť investícií do ľudského kapitálu sa zvyšuje v situácií nedostatku pracovnej sily.

Stav strategického uvažovania v oblasti politík zamestnanosti dokumentuje aktuálna neexistencia rámcujúceho strategického dokumentu. Obdobie uplynulej Národnej stratégie zamestnanosti skončilo v roku 2020, bez nadväzujúceho strategického dokumentu. Akčným plánom bola uplynula stratégia podporená iba v rokoch 2015 a 2016. Pri definovaní cieľov slovenskej politiky zamestnanosti si často pomáhame čiastkovými strategickými dokumentmi (napr. v oblasti integrácie Rómov, či dlhodobo nezamestnaných), alebo dokumentmi vyžadovanými v rámci čerpania prostriedkov EÚ (operačné programy).

Absencia strategického riadenia je menej urgentná, keď sú podmienky na trhu práce priaznivé, čo bol aj prípad uplynulej dekády. Počas tohto obdobia miera zamestnanosti rástla a miera nezamestnanosti klesala z dôvodu budovania výrobných kapacít, ale po roku 2015 aj z dôvodu zvýšeného dopytu z dôvodu nahrádzania pracovníkov odchádzajúcich do dôchodku a zmeny vekovej štruktúry populácie. Pozitívne výsledky Národnej stratégie zamestnanosti do roku 2020 tak boli do veľkej miery výsledkom exogénnych faktorov a nie samotných politík

zamestnanosti. Verejné služby zamestnanosti (VSZ) by pri danom objeme financovania, ale s vyššou adresnosťou, dokázali pre klientov spraviť oveľa viac.

Medzinárodné porovnanie jednoznačne ukazuje, že zatiaľ čo výška celkovej miery nezamestnanosti Slovenska už nie je vypuklým problémom. Miera dlhodobej nezamestnanosti, či nezamestnanosti jednotlivcov s nízkym vzdelaním, však naďalej zostávajú výrazne nad priemerom EÚ. Práve tieto oblasti by mala cieľiť najintenzívnejšia podpora.

Cielenie dlhodobej nezamestnanosti si vyžaduje identifikáciu rizikových klientov už pri ich registráciách do evidencie UoZ. Pre tento účel využívajú mnohé vyspelé krajiny profiláciu klientov VSZ pri ich registráciách. Pokrok v medzinárodne aplikovaných technikách profilácie zostáva nedostatočne reflektovaný v oblasti slovenských VSZ. Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny (ÚPSVaR) profiluje UoZ iba na základe kritérií nároku na jednotlivé nástroje APTP. Napríklad do kategórie dlhodobo nezamestnaného sa tak UoZ dostane až po dvanástich mesiacoch nezamestnanosti, počas ktorých mu mohla byť poskytnutá podpora, keby bol ako rizikový identifikovaný už pri registráciách. Naopak široko definovaným skupinám je najintenzívnejšia podpora poskytovaná skoro. Pri zamestnávaní UoZ do 25 alebo nad 55 rokov ÚPSVaR dotuje vytvorenie pracovného miesta bez komplexnejšieho vyhodnotenia šancí podporených zamestnať sa aj bez podpory. Vzniká tak priestor pre efekt mŕtvej váhy, kedy je z verejných zdrojov dotované umiestňovanie UoZ, ktorí by si našli prácu aj bez podpory.

### **Kvantitatívne vyhodnotenie dopadov nástrojov APTP**

Výrazné rozdiely pozorujeme aj v účinnosti jednotlivých opatrení APTP meranej ich dopadom na absenciu účastníkov z evidencie UoZ v období troch rokov po pridelení podpory. Vyhodnoteniu dopadov sa venuje štvrtá kapitola správy, detailnejšie informácie je možné nájsť v hodnotiacich kartách jednotlivých nástrojov APTP, v prílohe správy. Dopady identifikujeme kontrafaktuálnou metodikou, kedy porovnávame výsledky účastníkov s výsledkami ich podobných členov kontrolnej skupiny.

Z opatrení ktoré by, svojim charakterom mali byť dostupné prakticky všetkým UoZ zaujme podpora mobility za prácou. Príspevok na dochádzku za prácou pridelovaný na základe §53



Zákona o SZ je spojený s pozitívnym efektom na absenciu z evidencie UoZ, ktorý pretrváva aj tri roky po poberaní príspevku. Z pohľadu nákladovosti pritom ide o najlacnejšie opatrenie, čo z neho robí nákladovo najefektívnejšie riešenie nezamestnanosti, ktoré je však aplikovateľné iba v špecifickom kontexte. Podobné výsledky dosiahol a o niečo nákladnejší Príspevok na presťahovanie za prácou.

Vzdelávacie opatrenia implementované prostredníctvom národných projektov REPAS+ a KOMPAS+ vykazujú pozitívnu účinnosť najmä v dlhodobejšom horizonte, čo je v súlade s medzinárodnými skúsenosťami s týmto typom opatrení. Predchádzajúce štúdie (Inštitút sociálnej politiky, 2018) vyhodnocujúce REPAS zároveň upozorňujú na významný pozitívny príjmový efekt tohto opatrenia. Skutočnosť, že účastníci nastupujú do lepšie platených povolání naznačuje úspešné zvýšenie ich kvalifikácie a v konečnom dôsledku umiestnenie na pracovné miesta s vyššou pridanou hodnotou.

Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe (§51) predstavuje tradičný nástroj v portfóliu slovenských nástrojov APTP. Je spojený s malým, ale významným zlepšením šancí absolventov zamestnať sa. Zároveň ide o lacnejšiu alternatívu pre aktiváciu mladých UoZ. Drahšou alternatívou je Príspevok na podporu vytvorenia pracovného miesta v prvom pravidelne platenom zamestnaní (§51a), ktorý je spojený s približne šesťnásobne vyššími nákladmi na jedného podporeného, ale aj približne rovnakým rozdielom v dopade na absenciu podporených v evidencii UoZ, dva až tri roky po pridelení podpory.

Porovnateľné výsledky, v nákladovosti aj účinnosti, vykazujú aj opatrenia podporujúce tvorbu pracovných miest v súkromnom sektore (§50) či Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť (§49). Podpora tvorby pracovných miest vo verejnom sektore (§50j, §52 a §52a) vykazujú o niečo nižšiu účinnosť. Pri ich hodnotení je však potrebné zohľadniť aj ich ďalšie verejnoprospešné funkcie.



## Zistenia z expertných rozhovorov a kvalitatívneho výskumu

Vyhodnotenie dopadov jednotlivých nástrojov prináša užitočnú, ale iba čiastkovú informáciu o fungovaní jednotlivých nástrojov APTP. Každý z týchto nástrojov pritom má svoju funkciu a je potrebné ho vnímať v kontexte fungujúceho systému VSZ. Implementovanie akýchkoľvek zmien do tohto systému si vyžaduje premyslenú koncepciu a jasný strategický rámec. Z toho dôvodu adaptujeme metodiku Manuálu vzájomného učenia sa v rámci Európskej siete poskytovateľov verejných služieb zamestnanosti (EC, DG EMPL, 2018). Európska komisia identifikuje štyri oblasti v ktorých je potrebné sledovať príspevok VSZ:

- Zníženie celkovej nezamestnanosti (zo zreteľom na zraniteľné skupiny)
- Skrátenie trvania nezamestnanosti
- Obsadzovanie voľných pracovných miest
- Spokojnosť klientov (UoZ aj zamestnávateľov) (EÚ, 2016)

Dokumentovanie príspevku VSZ v týchto štyroch oblastiach je úlohou každého poskytovateľa VSZ. Pre dosiahnutie lepších výsledkov v týchto oblastiach je potrebné usilovať o splnenie takzvaných podporných faktorov, ktoré Manuál triedi do ôsmich tematických oblastí. Tieto tematicky rámcovali kvalitatívne rozhovory s expertmi z oblasti VSZ. Zistenia z rozhovorov dopĺňajú zistenia z kvantitatívneho vyhodnotenia dopadov nástrojov APTP:

### 1. Strategické riadenie výkonnosti a definovanie cieľov

Ciele VSZ na Slovensku sú často zamieňané s cieľmi základných strategických dokumentov alebo merateľnými ukazovateľmi jednotlivých národných projektov realizovaných s pomocou ESF. Dokument, ktorý by jednoznačne určoval ciele VSZ realizované na národnej úrovni a definoval časovú postupnosť ich plnenia nebol identifikovaný.

Na regionálnej úrovni sú ciele najčastejšie formulované prostredníctvom počtu registrovaných uchádzačov o zamestnanie, prípadne prostredníctvom počtu dlhodobo registrovaných uchádzačov o zamestnanie. Avšak, vzhľadom na viaceré identifikované riziká, tento ukazovateľ nie je možné považovať za dostatočne plastický a schopný

ilustrovať mieru prechodu UoZ na trh práce, čo je ES VSZ považované za jeden z hlavných indikátorov výkonu VSZ.

Projektové financovanie opatrení APTP a vysoká závislosť APTP na finančných prostriedkoch ESF pomerne výrazne definuje procesy stanovovania cieľov a strategického riadenia výkonnosti VSZ.

Posledná schválená Stratégia zamestnanosti bola platná do roku 2020, novou stratégiou slovenskí tvorcovia politik zatiaľ (do januára roku 2022) nenadviazali. Minulej Stratégií zamestnanosti chýbalo konkrétnejšie prepojenie s implementačnou praxou, napríklad v podobe akčného plánu. VSZ sú dlhodobo implementované v rámci plánovania a monitoringu národných projektov financovaných z prostriedkov EÚ.

## 2. Kvalita prevádzkových procesov, štandardizácia procesov a riadenie kvality

V roku 2015, na základe reformy verejnej správy ESO, boli ÚPSVR a úrady PSVR integrované do jedného právneho subjektu. Integrácia bola realizovaná za účelom zvýšenie efektivity riadenia tak, aby výsledkom bola vyššia flexibilita a kapacita poskytovaných personalizovaných služieb zamestnanosti. V uvedenom období, okrem iného, vznikla jednotná organizačná štruktúra úradov PSVaR, boli posilnené princípy procesného riadenia a štandardizácie procesom, ako i personálne kapacity odborných úsekov zameraných na priamy styk s klientom.

V súvislosti s viacerými úlohami úradov PSVaR je možné tvrdiť, že sa podarilo dosiahnuť a udržať vysokú štandardizáciu procesov (ide napr. o proces registrácie, alebo vyplácanie príspevkov určených na realizáciu jednotlivých opatrení APTP). Zistenia však naznačujú, že v detailoch výkonu ako i spolupráci s UoZ sa prax jednotlivých úradov PSVaR výrazne odlišuje. Časť rozdielov je možné interpretovať odlišnou štruktúrou UoZ v jednotlivých regiónoch, významnú úlohu však zohráva i ľudský faktor a medzery v procesnom riadení a kontrole kvality.

Tiež je možné konštatovať, že jednotnú organizačnú štruktúru všetkých úradov PSVaR predstavenú v roku 2015 sa nepodarilo udržať.

### 3. Nástroje aktivácie a prechodu uchádzačov o zamestnanie na trh práce, holistické profilovanie, nástroje včasnej intervencie, nástroje na skracovanie nezamestnanosti

Profilácia UoZ je považovaná za základný predpoklad pre efektívne uplatňovanie služieb zamestnanosti. Viaceré identifikované výzvy a zistenia sú podmienené práve absenciou komplexného a sofistikovaného modelu profilácie uplatňovaného v praxi.

ÚPSVaR deklaruje uplatňovanie modelu profilácie už dlhšie obdobie, v praxi sa však profilácia UoZ nerealizuje, alebo realizuje v iba obmedzenej podobe – na základe kritérií nároku. Dôkazom tohto tvrdenia je fakt, že zmienka o nutnosti plošného zavedenia profilácia sa objavila i vo viacerých strategických materiáloch prijatých na národnej aj medzinárodnej úrovni týkajúcich sa nasledujúcich rokov.

Zistenia naznačujú aj absentujúci systém včasnej intervencie. Model VSZ na Slovensku je postavený na princípe zotrvania v evidencii, teda zoznam opatrení, ku ktorým má UoZ prístup sa rozširuje trvaním jeho evidencie. Čím dlhšie UoZ zotráva v evidencii, tým väčšie spektrum opatrení a nástrojov APTP má hypoteticky k dispozícii. Model bežne používaný v zahraničí je postavený na princípe predikcie zotrvania v evidencii, aplikácia takéhoto modelu je však podmienená uplatnením profilácie UoZ, schopnej pravdepodobnosť zotrvania predikovať.

Dôležitou súčasťou včasnej intervencie je prístup ku individualizovanému a intenzívnemu poradenstvu. Toto je na Slovensku poskytované prioritne dlhodobo nezamestnaným osobám, ktoré na poradenstvo majú automatický nárok. Šance bežného uchádzača o zamestnanie plnohodnotne využiť poradenské služby sú pomerne limitované. Zistenia tiež naznačujú, že napriek trendom v medzinárodnej praxi, dôraz na odbornú-poradenské služby realizované v rámci VSZ na Slovensku je stále nízky, ak nie klesajúci. V období pandémie poradenské služby dokonca prestali byť poskytované úplne.

Napriek jednoznačnému politickému dôrazu na predchádzanie a znižovanie dlhodobej nezamestnanosti, kapacity úradov PSVaR pracovať s dlhodobo evidovanými UoZ sú veľmi limitované. Práve lepšou alokáciou nástrojov APTP by sa dala docieľť skoršia, ale aj



adresnejšia aktivácia širšieho podielu registrovaných UoZ. Dlhšie diskutovanou témou je možnosť zapojenia neverejných poskytovateľov, s dôrazom na poskytovateľov z MVO sektora, do práce s dlhodobou nezamestnaných UoZ, napriek detailnému overeniu v zahraničí, táto možnosť nebola v praxi na Slovensku doposiaľ adekvátne overená.

#### 4. Vzťahy a spolupráca so zamestnávateľmi

Zistenia naznačujú, že vzťahy so zamestnávateľmi sú budované programovo. Vznikom oddelení služieb občanovi na jednotlivých úradoch PSVaR vznikli referáty služieb pre zamestnávateľa. Ich hlavnou úlohou je realizovať aktivity zamerané na budovanie vzťahov so zamestnávateľmi a poskytovanie služieb zamestnávateľom. Bežnou službou realizovanou úradmi PSVaR v prospech zamestnávateľov je realizácia predvýberov vhodných uchádzačov o zamestnanie a výberových konaní pre voľné pracovné miesta. Viaceré úrady PSVaR tiež realizujú spektrum iných podporných aktivít akými sú raňajky so zamestnávateľmi, alebo miniburzy práce. Rovnako bežná je i účasť úradov PSVaR na burzách práce.

Dôležitými nástrojmi prepájania uchádzačov o zamestnanie so zamestnávateľmi je portál internetový sprievodca trhom práce ([www.istp.sk](http://www.istp.sk)). Vytvorenie profilu uchádzača o zamestnanie na ISTP je jednou so služieb, ktoré pracovníci OSO ponúkajú všetkých UoZ. Na druhej strane, ISTP ponúka bezplatnú registráciu zamestnávateľa a bezplatné vloženie ponuky.

ÚPSVaR deklaruje, že zamestnávateľov vníma ako jednu z hlavných skupín klientov. Proklientskú orientáciu smerom ku zamestnávateľom viaceré zistenia potvrdili.

#### 5. Navrhovanie a vykonávanie služieb SCZ na základe dôkazov

Napriek tomu, že prístup založený na dôkazoch sa v plánovaní a hodnotení verejných politík stáva štandardom, veľa dôkazov a indícií, ktoré by naznačovali systematickú snahu o uplatňovanie toho prístupu aj v prípade VSZ, sa nepodarilo identifikovať.



Vysoká miera rozpačitosti sa týka najmä tzv. národných projektov realizovaných v zmysle §54 (Projekty a programy) zákona 5/2004 Z.z. o službách zamestnanosti, ktoré sa v priebehu ostatných rokov stali kľúčovou časťou všetkých realizovaných opatrení APTP a v roku 2019 predstavovali až 52% rozpočtu všetkých opatrení APTP.

Napriek pomerne zložitému procesu schvaľovania, zistenia z vykonaných rozhovorov naznačujú, že ideové koncepty schvaľovaných projektov realizovaných v zmysle uvedeného paragrafu vznikajú nie vždy transparentným spôsobom a nie vždy sú jasné argumenty, na základe ktorých je konkrétny národný projekt navrhnutý. Je možné sa obávať, že vo viacerých dôvodoch ide o politické rozhodnutia bez jasnej argumentačnej bázy. Úplne absentujú pokusy hľadania optimálnej podoby implementovaných opatrení na základe experimentálneho overovania kombinovaného s následným vyhodnotením.

Problematické je aj hodnotenie jednotlivých realizovaných projektov, ergo nástrojov a opatrení APTP zo strany ÚPSVaR. Toto je pomerne ploché a úspešnosť jednotlivých opatrení a nástrojov je ilustrovaná prostredníctvom počtu účastníkov a počtu umiestnených účastníkov na trhu práce, pričom obyčajne ide o dotovaný prechod na trh práce a sledovaná je len obdobia povinného udržania pracovného miesta. Nie je tak vyhodnocovaný konečný výsledok opatrenia, ale iba indikátory zachytávajúce jeho vstupy a bezprostredné výstupy.

Hodnotenia dopadu postavené na využití kontrafaktuálnych a iných experimentálnych metód, prípadne s použitím kontrolnej skupiny realizované v gescii ÚPSVaR nie sú známe. Uvedené typy hodnotení boli doposiaľ realizované v gescii MPSVaR, sekcie zodpovednej za čerpanie prostriedkov ESF a motiváciou ich realizácie bolo posúdenie efektívnosti čerpania prostriedkov ESF. Viaceré dopadové hodnotenia boli iniciované sociálnymi partnermi, prípadne boli realizované v akademickom prostredí. Nie je však jednoznačne jasné do akej miery boli zistenia týchto hodnotení prenesené do aplikačnej praxe.

Snahy v realizácii dopadových hodnotení sú výrazne limitované nedostatočným prepojením dát zbieraných ÚPSVaR a ďalšími aktérmi akými sú Sociálna poisťovňa, zdravotné poisťovne alebo Centrálny register exekúcií.

Limitovaný je i rozsah informácií získaných od klientov VSZ. Spätná väzba klientov je na úradoch PSVaR získavaná prostredníctvom dotazníkov spokojnosti, ktoré sú distribuované po ukončení účasti na vzdelávacích, informačných alebo poradenských aktivitách. Nie je však jednoznačne jasné ako sú tieto informácie spracovávané a zohľadňované.

Výzvou je i posúdenie efektívnosti pilotných projektov ako i adaptácia a škálovanie úspešných pilotných riešení.

#### 6. Otvorenosť voči partnerstvám a zapájaniu zainteresovaných strán

Napriek podpornému postojú legislatívy voči realizácii VSZ v partnerstve a prostredníctvom neverejných poskytovateľov, aplikačná prax naznačuje, že VSZ sú na Slovensku takmer výhradne poskytované prostredníctvom siete 46 miestnych úradov PSVaR, ktorých činnosť koordinuje a metodicky riadi ÚPSVaR, pričom zapojenie partnerov alebo neverejných poskytovateľov v službách zamestnanosti zostáva na minimálnej úrovni.

Diskusia ohľadom realizácie VSZ v spolupráci a partnerstve s neverejnými poskytovateľmi VSZ je na Slovensku dlhodobou prítomnou. Podporu voči zapájaniu neverejných poskytovateľov vyjadrujú tak hlasy z terénu ako i viaceré strategické dokumenty. V ostatných rokoch bolo dokonca vypracovaných viacero materiálov zameraných na metodológiu spolupráce medzi úradmi PSVaR a neverejnými poskytovateľmi. Napriek všetkým uvedeným iniciatívam sa priestor a podmienky pre systematické zapájanie neverejných poskytovateľov doposiaľ nepodarilo vytvoriť.

Na základe analýzy výročných správ o činnosti ÚPSVaR je možné konštatovať, že pomerne bežné je vytváranie partnerstiev za účelom výkonu informačných aktivít, v ostatnom období sa však objavil aj národný projekt realizovaný v partnerstve s iným subjektom.

ÚPSVaR deklaruje i dôležitosť sociálnych partnerov vo výkone VSZ. Veľký dôraz je kladený najmä na dialóg so zamestnávateľmi, ktorý prebieha tak na úrovni ÚPSVaR ako i na úrovni jednotlivých úradov PSVaR. Na základe zistení výskumu je však možné konštatovať, že zamestnávateľia sú v systéme VSZ na Slovensku vnímaní viac v pozícii klientov ako

partnerov. Názor a spätná väzba zamestnávateľov je síce dôležitá, nie je však východisková. Zamestnávatelia sú skôr v pozícii „konzumentov“ jednotlivých aktivít, opatrení a nástrojov, ako ich aktívnych spolutvorcov.

Okrem toho, že sociálni partneri sú samozrejmom súčasťou inštitútov, ktoré majú možnosť kontrolovať a ovplyvňovať činnosť VSZ, štandardizovaný systém zapájania sociálnych partnerov do priameho riadenia alebo kontroly VSZ na národnej úrovni nebol jednoznačne identifikovaný. Situácia je iná na lokálnej úrovni, kde existuje tzv. Výbor pre otázky zamestnanosti, ktorý je zriadený popri každom úrade PSVaR a povinne zapája aj zástupcov sociálnych partnerov.

#### 7. Zdroje potrebné na realizáciu VSZ

Výdavky na VSZ v porovnaní s inými členskými krajinami EÚ v porovnaní s HDP krajiny dlhodobo zaostávajú. Špecifikom financovania jednotlivých opatrení a nástrojov je i vysoká závislosť rozpočtu APTP na prostriedkoch ESF, ktorých výška je vo veľkej miere ovplyvnená aj cyklom programovania EŠIF.

Výzvou zostáva i nerovnomerné rozdelenie finančných zdrojov medzi jednotlivé nástroje APTP v prospech dotovania pracovných miest na úkor programov zameraných na vzdelávanie a tréning.

V súvislosti so zdrojmi potrebnými na realizáciu VSZ je potrebné spomenúť aj personálne obsadenie, pracovné podmienky a mzdové ohodnotenie pracovníčok a pracovníkov. Úroveň mzdového ohodnotenia kmeňových zamestnancov úradov PSVaR možno považovať za jeden z kľúčových problémov pri obsadzovaní voľných pracovných miest. Na nízku úroveň miezd na úradoch PSVaR upozornil aj Najvyšší kontrolný úrad, ktorý vo svojej správe z kontroly vykonanej v roku 2018.

#### 8. Spôsoby určovania a vykonávania programu reforiem VSZ

Na základe aplikačnej praxe je možné konštatovať, že reformné iniciatívy realizované v súvislosti s VSZ na Slovensku prichádzajú najmä z externého prostredia. Či ide



odporúčania medzinárodných organizácií alebo domácich inštitúcií mimo gescie MPSVaR. Doposiaľ realizované aktivity boli zväčša reakčného charakteru (vychádzali z medzinárodných záväzkov alebo odporúčaní) ako endogénnou iniciatívou MPSVaR alebo ÚPSVaR. Zistenia naznačujú, že viaceré z realizovaných reforiem alebo iniciatív sa nepodarilo plnohodnotne škálovať a udržať.



## 1 ZMENY NA SLOVENSKOM TRHU PRÁCE

Finálna verzia tejto správy vzniká v januári 2022, v období kedy na Slovensku nastupuje vlna šírenia Omikron variantu Koronavírusu. **Napriek očakávanému krátkodobému zhoršeniu pandemickej situácie, sú očakávania pre rok 2022 skôr pozitívne.** Čo sa týka ekonomického vývoja na Slovensku, očakáva sa skôr dočasný vplyv pandémie koronavírusu. Dočasný vplyv pandémie na produkciu a trh práce očakávajú napríklad prognózy<sup>3</sup> Inštitútu finančnej politiky (ďalej len „IFP“). V roku 2022 sa predpokladá opätovný návrat HDP na rastovú trajektóriu, rast v zamestnanosti, tak v súkromnom, ako aj verejnom sektore a rovnako aj pokles v počte nezamestnaných osôb. Disponibilná miera nezamestnanosti meraná Ústredím práce, sociálnych vecí a rodiny by mala dosiahnuť svoje maximá v roku 2021 a následne bude postupne klesať a v roku 2024 klesne pod úroveň roku 2020 a bude dosahovať takmer predkrízovú úroveň. Možno predpokladať, že súčasné zmeny v miere nezamestnanosti sú dočasné, spôsobené zásahmi štátu do fungovania ekonomiky s cieľom obmedziť šírenie koronavírusu a po zlepšení pandemickej situácie sa zlepší situácia aj na trhu práce.

**Tabuľka 1: Prognóza trhu práce do roku 2024**

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Indikátor	skutočnosť	skutočnosť	prognóza	prognóza	prognóza	prognóza
<b>Hrubý domáci produkt</b>						
Hrubý domáci produkt v stálych cenách (mld. €)	89,2	84,9	88,0	91,7	96,3	97,0
rast (%)	2,5	-4,8	3,7	4,2	5,0	0,7
<b>Zamestnanosť</b>						

<sup>3</sup> IFP: 57. zasadnutie výboru pre makroekonomické prognózy (september 2021). Dostupné: <https://www.mfsr.sk/sk/financie/institut-financnej-politiky/ekonomicke-prognozy/makroekonomicke-prognozy/57-zasadnutie-vyboru-makroekonomicke-prognozy-september-2021.html>; cit-online (8.12.2021)

Indikátor	2019	2020	2021	2022	2023	2024
	<i>skutočnosť</i>	<i>skutočnosť</i>	<i>prognóza</i>	<i>prognóza</i>	<i>prognóza</i>	<i>prognóza</i>
Zamestnanosť (ESA), tis. osôb	2 445	2 399	2 379	2 397	2 421	2 430
<i>rast (%)</i>	<i>1,0</i>	<i>-1,9</i>	<i>-0,8</i>	<i>0,8</i>	<i>1,0</i>	<i>0,4</i>
Súkromný sektor (ESA), tis. osôb	1 958	1 910	1 893	1 908	1 937	1 951
<i>rast (%)</i>	<i>0,9</i>	<i>-2,5</i>	<i>-0,9</i>	<i>0,8</i>	<i>1,5</i>	<i>0,7</i>
Verejný sektor (ESA), tis. osôb	487	489	486	489	484	479
<i>rast (%)</i>	<i>1,7</i>	<i>0,4</i>	<i>-0,5</i>	<i>0,6</i>	<i>-1,1</i>	<i>-1,0</i>
Zamestnanosť (VZPS), tis. osôb	2 584	2 531	2 498	2 520	2 545	2 554
<i>rast (%)</i>	<i>0,7</i>	<i>-2,0</i>	<i>-1,3</i>	<i>0,9</i>	<i>1,0</i>	<i>0,4</i>
Počet SZČO (VZPS), tis. osôb	389	378	373	379	386	392
<i>rast (%)</i>	<i>2,5</i>	<i>-2,7</i>	<i>-1,3</i>	<i>1,4</i>	<i>1,9</i>	<i>1,6</i>
Štatistické výkazníctvo, tis. osôb	2 416	2 372	2 354	2 367	2 391	2 400
<i>rast (%)</i>	<i>1,0</i>	<i>-1,8</i>	<i>-0,8</i>	<i>0,6</i>	<i>1,0</i>	<i>0,4</i>
<b>Nezamestnanosť</b>						
Počet nezamestnaných (VZPS), tis. osôb	158	181	189	181	155	140
<i>rast (%)</i>	<i>-12,1</i>	<i>15,0</i>	<i>4,4</i>	<i>-4,2</i>	<i>-14,8</i>	<i>-9,8</i>

Indikátor	2019	2020	2021	2022	2023	2024
	<i>skutočnosť</i>	<i>skutočnosť</i>	<i>prognóza</i>	<i>prognóza</i>	<i>prognóza</i>	<i>prognóza</i>
Miera nezamestnanosti (VZPS)	5,8	6,7	7,0	6,7	5,7	5,2
Evidovaná miera (ÚPSVaR)	6,1	7,6	8,3	8,0	6,9	6,3
Disponibilná miera (ÚPSVaR)	5,0	6,8	7,7	7,3	6,3	5,7

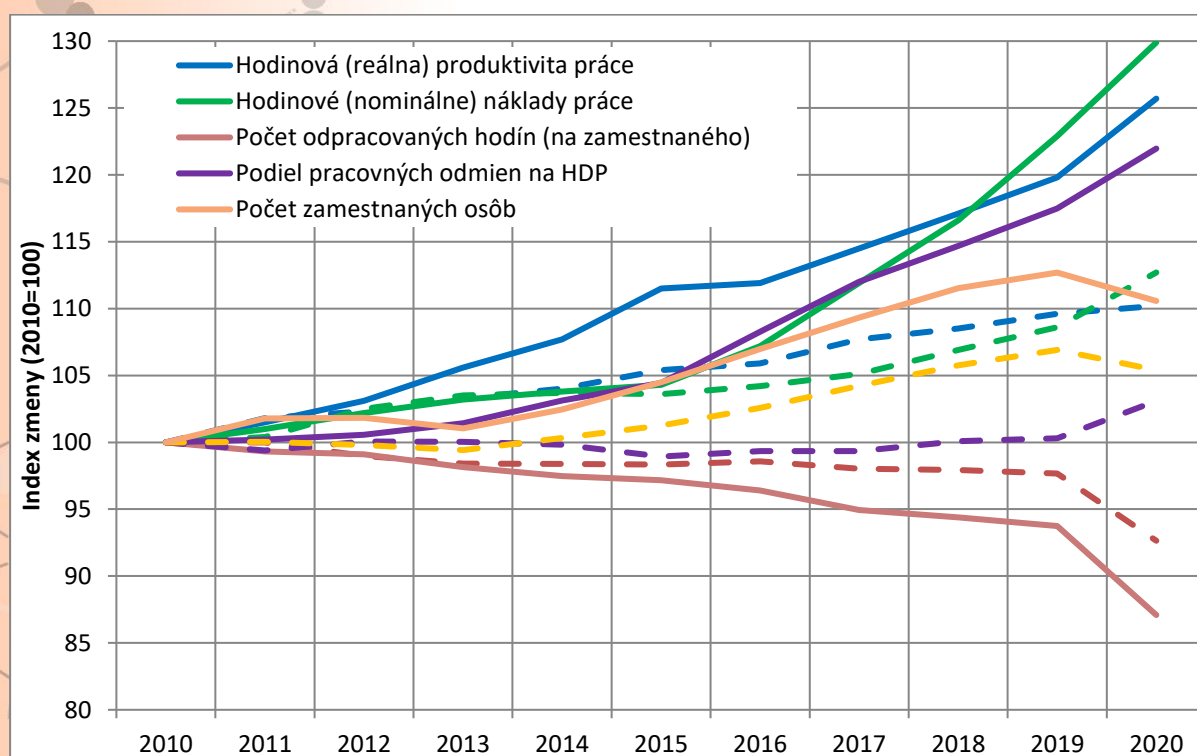
Zdroj: IFP: 57. zasadnutie výboru pre makroekonomické prognózy (september 2021). Dostupné: <https://www.mfsr.sk/sk/financie/institut-financnej-politiky/ekonomicke-prognozy/makroekonomicke-prognozy/57-zasadnutie-vyboru-makroekonomicke-prognozy-september-2021.html>; cit-online (8.12.2021)

**Mierne spomalenie rastu HDP a zamestnanosti je možné pozorovať až v závere prognózovaného obdobia, v roku 2024.** V tomto období začne byť slovenská ekonomika výraznejšie limitovaná nedostatkom pracovnej sily. Postupný, relatívny aj absolútny pokles počtu osôb ochotných pracovať sa premietne do zníženia počtu zamestnaných osôb narodených na Slovensku. Znižujúci sa podiel populácie v produktívnom veku, bude stláčať dole makroekonomické indikátory prepočítané na jedného obyvateľa, ako napríklad HDP na obyvateľa, využívané pri prerozdeľovaní kohéznej podpory EÚ. Naopak však bude tlačiť na rast hodnoty makroekonomických ukazovateľov prepočítaných na jedného zamestnaného, alebo hodinu pracovného času, ktoré limitujú rast miezd. Napríklad produktivita práce prepočítaná na odpracovanú hodinu vzrástla na Slovensku v uplynulej dekáde o viac ako štvrtinu. Priemerný rast pozorovaný pre celú EÚ pritom dosahoval hodnoty okolo 10%. Približne rovnakým tempom, o desatinu, vzrástol na Slovensku v uplynulej dekáde počet zamestnaných osôb; rast pozorovaný pre priemer krajín EÚ bol približne polovičný. Primerane tomuto priaznivému vývoju rástol aj podiel vyplatených pracovných odmien na celkovom vyprodukovanom hrubom domácom produkte (HDP).

**Očakávané dopady starnutia populácie a ním spôsobovaného poklesu pracovnej sily, budú hodnoty jednotkovej produktivity práce ďalej zvyšovať.** Tento trend bude naďalej vytvárať

tlak na rast miezd a vytvorí tiež priestor pre rast minimálnej mzdy. Zároveň je možné očakávať, že pri náraste produktivity práce na jedného zamestnanca sa zvýši aj návratnosť investícií do ľudského kapitálu. Každý rekvalifikovaný, dodatočne aktivovaný a zamestnaný jednotlivec bude generovať vyššiu pridanú hodnotu. Atraktívnosť investícií do (celoživotného) vzdelávania, či aktívnej politiky trhu práce sa tým zvýši.

**Graf 1: Rast jednotkových ukazovateľov produktivity a nákladov práce**



Poznámka: Plná čiara označuje hodnoty pre Slovensko; prerušovaná čiara zobrazuje priemer krajín EÚ 27. Index zmeny 2010=100.

Zdroj: Eurostat Database [nama\_10\_lp\_ulc]

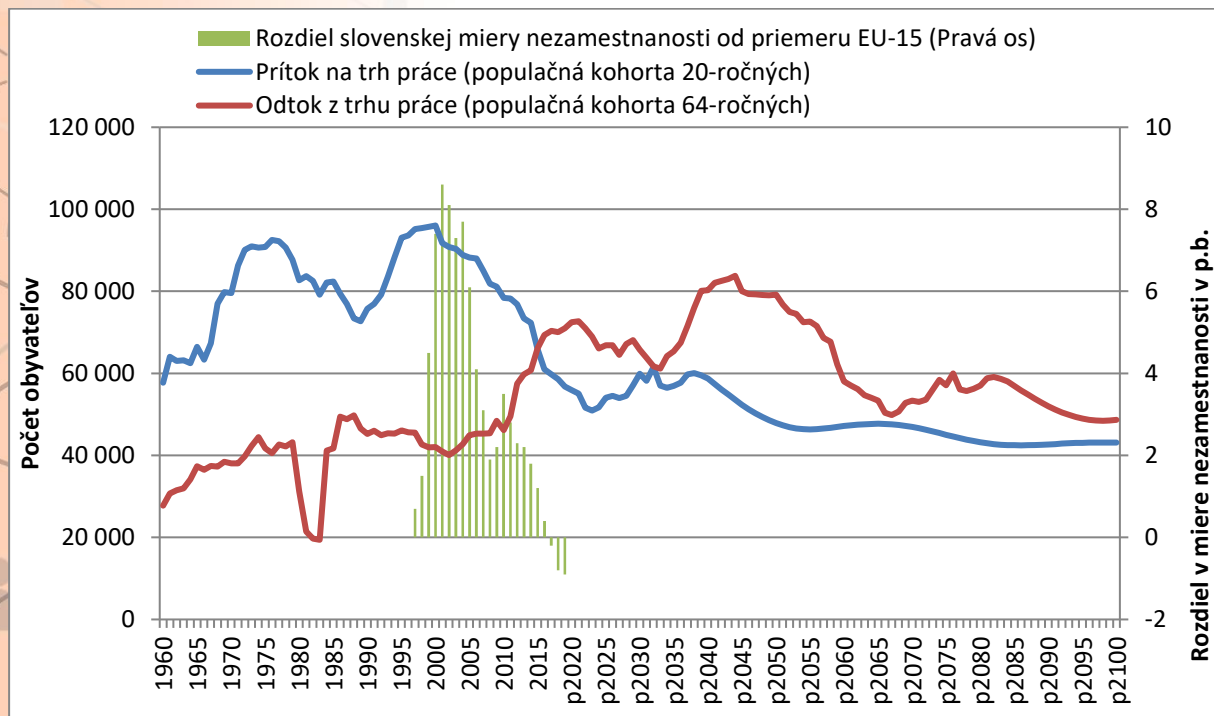
**Dopady starnutia populácie budú dominovať trendom na slovenskom trhu práce** v rozsahu porovnateľnom zrejme iba s útlmom dopytu po práci počas transformácie slovenskej ekonomiky v deväťdesiatych rokoch. Vplyv starnutia však bude v prevažnej miere skôr opačný. Transformácia bola spojená s prebytkom zvyšujúcej sa ponuky práce, v kontraste s klesajúcim či stagnujúcim dopytom po práci. Dopady starnutia populácie nastupujú v období extenzívneho rastu slovenskej ekonomiky, spojeného s rastom dopytu po práci. Pokles počtu



ekonomicky aktívnych osôb, ktorý zažívame od roku 2016 bude predstavovať dlhodobý a bezprecedentný trend, ktorý Slovensko v modernej histórii nezažilo.

Dopad starnutia populácie na trh práce môžeme pozorovať prostredníctvom porovnania „prítoku“ a „odtoku“ z trhu práce. Zjednodušene, nám poslúži pohľad na veľkosť vekovej kohorty 20 a 64 ročných v populácii. Graf 1 zobrazuje, že od šesťdesiatych rokov dvadsiateho storočia bol počet „pritekajúcich“ 20 ročných výrazne vyšší ako počet „odtekajúcich“ 64 ročných. V roku 2015 sa pomer týchto vekových skupín otočil. V nasledujúcom roku, podľa tzv. Zisťovania pracovných síl, kulminoval počet ekonomicky aktívnych osôb. Graf 2 zároveň zobrazuje rozdiel miery nezamestnanosti na Slovensku voči priemeru krajín EÚ-15. Ako vidieť, obdobia vysoko nadpriemernej miery nezamestnanosti na Slovensku sme zažívali predovšetkým medzi rokmi 2001 až 2005. Ide zároveň o obdobie s historicky najvyšším rozdielom medzi „prítokom“ a „odtokom“ zo slovenského trhu práce.

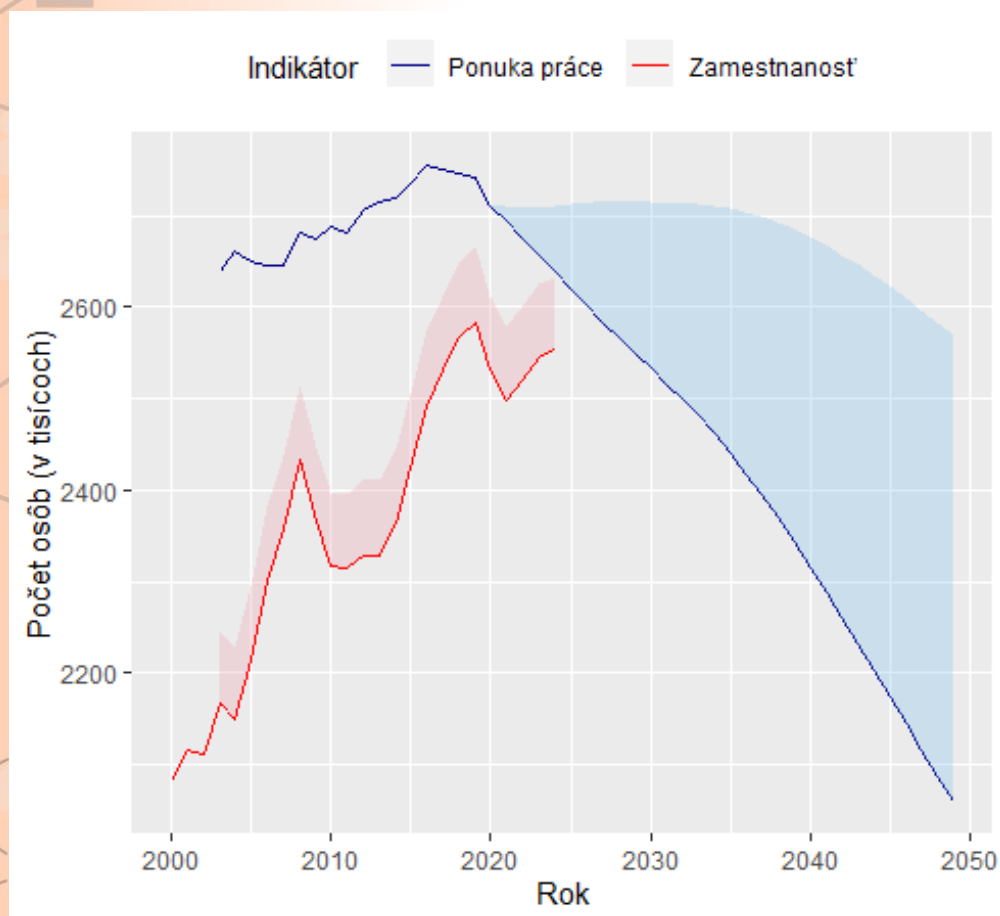
**Graf 2: Dlhodobý vývoj na slovenskom trhu práce na základe demografickej projekcie EuroPop**



Poznámka: Do roku 2020 graf zobrazuje reálne dáta o populácii [demo\_pjan], od roku 2020 predikcia EUROPOP [proj\_19np]. Rozdiel je počítaný z miery nezamestnanosti 20-64 ročných [lfsa\_organ]. Zdroj: Eurostat [demo\_pjan, proj\_19np]

**Pokles ponuky práce po roku 2015 výrazným spôsobom znižuje nezamestnanosť.** Po roku 2016 sa slovenská miera nezamestnanosti dostala pod priemer krajín EÚ 15. Bolo to práve v období otočenia pomerov. Zvýšený dopyt po pracovníkoch, vyplývajúci z potreby nahrádzania odchádzajúcich do dôchodku, už prakticky vyčerpal zásobu pracovných síl, v podobe disponibilných uchádzačov o zamestnanie. V nadchádzajúcich rokoch tiež spôsobí, že nezamestnanosť už nebude hlavným problémom Slovenska, stane sa ním nedostatok pracovnej sily.

**Zachovanie súčasnej úrovne zamestnanosti si bude v budúcnosti vyžadovať zintenzívnenie nevyužitého potenciálu domácej pracovnej sily.** Napríklad zvýšenie ekonomickej aktivity žien v strednom veku, rovnako ako zvýšenie dostupnosti podpory a vzdelávania poskytovaného v rámci verejných služieb zamestnanosti (Ministerstvo financií SR, 2017). Ako zobrazuje Graf 2, rast zamestnanosti bol v uplynulých rokoch významným zdrojom rastu HDP Slovenska; v rokoch 2010 až 2019 vzrástol o 12,7%, pričom kumulovaný rast pridanej hodnoty bol 19,1% (Eurostat [nama\_10\_gdp], 14-01-2022). Zabezpečiť ďalší ekonomický rast Slovenska v podmienkach poklesu ponuky práce začne byť čoraz komplikovanejšie (ako vidieť z Grafu 2 predovšetkým však po roku 2035). Stagnácia, alebo prípadný pokles bude znižovať príjmy verejného rozpočtu a zintenzívňovať tlak na udržateľnosť verejných financií, nielen v oblasti dôchodkového systému.

**Graf 3: Očakávaný vývoj ponuky práce a zamestnanosti na Slovensku**

**Poznámka:**

Ponuka práce: Reálne dáta do roku 2020 (Eurostat [lfsa\_argan]), prognóza od roku 2021 predpokladá konštantnú mieru zamestnanosti vo všetkých 5-ročných vekových skupinách a zmenu počtu obyvateľov v týchto skupinách podľa prognózy EUROPOP (Eurostat [proj\_19np]). Bledomodrá plocha zobrazuje počet ekonomicky aktívneho obyvateľstva pri udržaní miery ekonomickej aktivity z roku 2020.

Zamestnanosť: Reálne dáta do roku 2020 (Eurostat [lfsa\_egan]), prognóza od roku 2021 podľa IFP (Tabuľka 1). Ružová plocha zobrazuje počet nezamestnaných osôb pri troj-percentnej (frikčnej) miere nezamestnanosti.

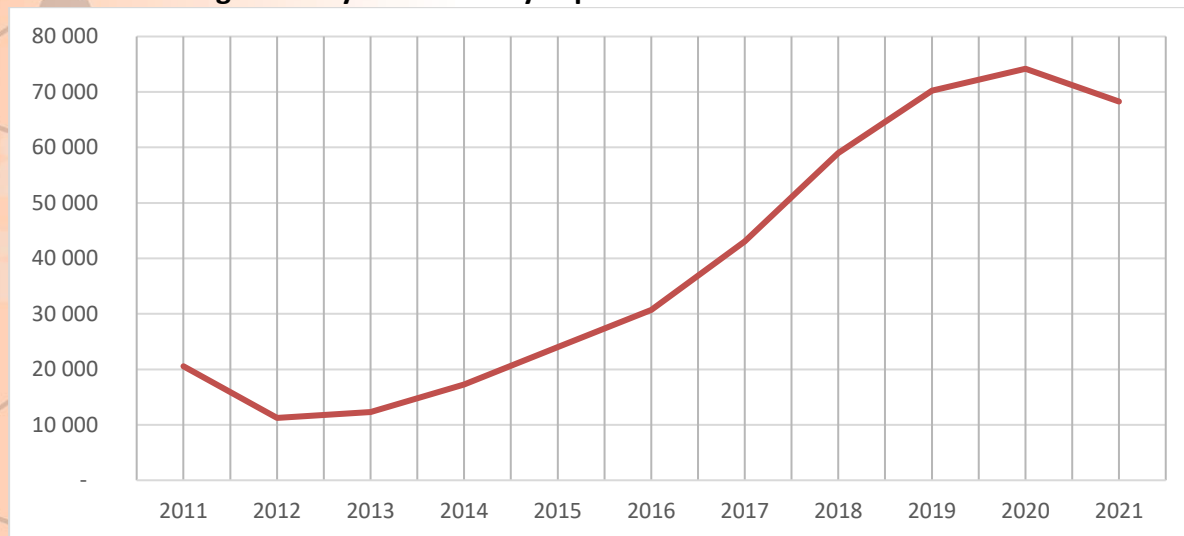
Zdroj: Eurostat [lfsa\_argan, proj\_19np, lfsa\_egan]

**Pokles ponuky práce bude limitovať ďalší ekonomický rast.** Už v súčasnosti produkované makroekonomické prognózy by mali zohľadňovať limitácie spôsobované poklesom ponuky práce. Graf 3 zobrazuje vývoj zamestnanosti prognózovaný podľa IFP (Tabuľka 1) v kontraste k jednoduchšej prognóze počtu ekonomicky aktívnych osôb, teda osôb ochotných a schopných pracovať. Ružová plocha nad červenou čiarou zamestnanosti predstavuje počet osôb vo

frikčnej zamestnanosti, predpokladanej na úrovni 3 percent ponuky práce. Ide o nezamestnanosť spojenú so zmenou pracovného miesta, či iných dôvodov. Prognóza počtu ekonomicky aktívneho obyvateľstva predpokladá konštantnú mieru ekonomickej aktivity v päťročných vekových skupinách. Starnutie populácie do prognózy vstupuje prostredníctvom zmien počtu obyvateľov v týchto päťročných vekových skupinách očakávaných demografickou prognózou EUROPOP publikovanou Eurostatom. Horný interval bledomodrej plochy predstavuje projekciu počtu ekonomicky aktívneho obyvateľstva pri udržaní konštantnej miery ekonomickej aktivity osôb starších ako 15 rokov, pozorovaných v roku 2020 (t.j. 59%). V dôsledku starnutia a poklesu podielu osôb v produktívnom veku na celkovej populácii je možné tento scenár považovať za optimistický. Ako vidieť z Grafu 3, už pri jednoduchom kvantitatívnom porovnaní slovenský trh práce začne narážať na svoje limity už okolo roku 2025. V každodennej realite, kde pracovníci nie sú perfektne priestorovo či kvalifikačne mobilní je nedostatok pracovnej sily vážnym problémom už v súčasnej situácii poznačenej proti-pandemickými opatreniami.

**Slovensko sa stáva závislé na zahraničnej pracovnej sile.** Rýchlym, pohodlným a často jediným riešením nedostatku pracovnej sily sa stáva najímanie pracovníkov zo zahraničia. Podľa údajov ÚPSVaR ich počet na Slovensku v uplynulých rokoch dramaticky rástol; z 11 tisíc v roku 2012 na 74 tisíc v roku 2020. Pokles v ich počte v roku 2021 je možné, v kontexte dopadov starnutia slovenskej populácie, jednoznačne považovať za dočasný. Nárast počtu zahraničných pracovníkov je možné posudzovať za nevyhnutnosť. Je potrebné diskutovať o nastavení podmienok udeľovania pracovných povolení, aktívnom výbere pracovníkov s najpotrebnejším vzdelaním, ako aj integrácií po príchode na Slovensko. Zároveň je potrebné zdôrazniť, že aj naďalej je obsadenie pracovného miesta domácim nezamestnaným pre krajinu výhodnejšie ako obsadenie pracovného miesta pracovníkom zo zahraničia. Znižovanie nesúladu ponuky a dopytu po práci napríklad vzdelávacími nástrojmi aktívnej politiky trhu práce je výnosnou verejnou investíciou.



**Graf 4: Počet registrovaných zahraničných pracovníkov**

Poznámka: Graf zobrazuje súčet pracovníkov z EÚ aj z tretích krajín pracujúcich na základe pracovného povolenia aj Infokarty.

Zdroj: ÚPSVaR

### **Nastavenie a ciele politiky zamestnanosti ako aj verejných služieb zamestnanosti by mali reflektovať novú dynamiku, ktorú na slovenský trh práce prinesie starnutie populácie.**

Demografická zmena sa premietne do viacerých oblastí vývoja na slovenskom trhu práce. Jeho dopady na jednotkovú produktivitu práce otvoria priestor pre pokračovanie rastu miezd. Nezamestnanosť prestane byť celospoločenským problémom a naopak stane sa ním nedostatok pracovnej sily. Dopyt po práci prevyšujúci ponuku práce si už nebude vyžadovať podporu z verejných zdrojov v takej miere, ako tomu bolo v uplynulých dekádach. Návratnejšou sa naopak stane podpora ponuky práce, napríklad cez zvyšovanie priestorovej a kvalifikačnej mobility uchádzačov o zamestnanie, či aktiváciu skupín mimo trhu práce. Pracovná migrácia zo zahraničia sa stane nutnosťou v širších segmentoch trhu práce. Politika zamestnanosti by mala vedieť flexibilne reagovať na tieto trendy.

## 2 STRATEGICKÝ RÁMEC POLITIKY ZAMESTNANOSTI

Ciele politiky zamestnanosti vychádzajú zo strategických dokumentov prijímaných na národnej úrovni, akými sú Národná stratégia zamestnanosti alebo znenie relevantných operačných programov a ich výkonnostných rámcov. Časový rámec stanovených cieľov obyčajne prekračuje obdobie jedného roka a načasovanie je podmienené typom dokumentu, o ktorý sa plnenie cieľov opiera. Významnú úlohu v definovaní cieľov aj financovaní hrá Európsky sociálny fond (ESF). V prípade projektov spolufinancovaných z ESF v procese dominujú štandardy projektového manažmentu, v rámci ktorého je stanovenie cieľov povinnou súčasťou. V programovom období 2014-2020 ÚPSVaR realizoval 48 národných projektov financovaných z prostriedkov ESF prostredníctvom OP Ľudské zdroje v rámci prioritných osí 2 „Iniciatíva na podporu zamestnanosti mladých ľudí“, prioritnej osi 3 „Zamestnanosť“ alebo programu „RE-ACT“ v celkom rozsahu 1 794,8 mil. EUR. Každý z týchto projektov reprezentoval súbor merateľných ukazovateľov, ktoré spoločne prispievali k dosahovaniu cieľov OP Ľudské zdroje. Vzhľadom na vysoký podiel európskych zdrojov (viac ako 70%<sup>4</sup>) vo financovaní aktívnej politiky trhu práce (AFTP) je možné tvrdiť, že hlavným rámcom pre stanovenie a monitorovanie cieľov AFTP na Slovensku sa stal rámec, ktorý poskytoval OP Ľudské zdroje.

Dostupnosť finančných prostriedkov pre oblasť zamestnanosti a zamestnatelnosti v programovom období 2014-2020 bola podmienená prijatím **Národnej stratégie zamestnanosti SR do roku 2020** (ďalej ako Stratégie zamestnanosti) na úrovni vlády SR. Stratégia bola prijatá v decembri 2014 ako nadrezortný dokument, ktorého cieľom bolo dosiahnutie 72%-nej zamestnanosti a zníženie miery dlhodobej nezamestnanosti pod 3%. Vzhľadom na prognózu nerovnomerného rastu zamestnanosti a nerovnomerného prístupu ku kvalitným pracovným miestam medzi jednotlivými regiónmi alebo skupinami obyvateľov špecifikovanými vekom, pohlavím, vzdelaním alebo ďalšími charakteristikami, ciele Stratégie zamestnanosti sa sústreďovali i na znižovanie existujúcich a predpokladaných rozdielov. Medzi nástroje, prostredníctvom ktorých mohli byť uvedené ciele dosiahnuté, boli zaradené

<sup>4</sup> 73% bolo rozpočtovaných na rok 2018 (IFP 2016, Graf 21)

i verejné služby zamestnanosti (VSZ) a jedna z ôsmich prioritných oblastí Stratégie zamestnanosti bola pomenovaná „Kapacity, sieťovanie a rozvoj verejných služieb zamestnanosti“ (MPSVaR SR, 2014).

Stratégia zamestnanosti v oblasti „Kapacity, sieťovanie a rozvoj verejných služieb zamestnanosti“ priamo nadväzovala na Národný program reforiem SR pre rok 2014 (MF SR, 2014), ktorý pre oblasť VSZ odporučil „prioritizovať poradenské služby a individualizované služby zamestnanosti vrátane zvýšenia ich administratívnych kapacít“ a na kroky, ktoré boli v súvislosti s reformou APTP vykonané v roku 2013<sup>5</sup>.

Stratégia zamestnanosti očakáva, že „najneskôr do roku 2020 bude na tieto (poznámka: rozumej „predchádzajúce“) reformné zmeny nadväzovať vytvorený plne funkčný trojpilierový systém služieb zamestnanosti – informačno-poradenské služby, odborné služby a administratíva úradov PSVaR. Na poskytovanie lepších klientskych odborných a poradenských služieb však bude potrebný dostatočný počet zamestnancov s konkurencieschopnými mzdami naviazanými na výsledkové ukazovatele“. (MPSVaR, 2014).

S cieľom dosiahnuť uvedené očakávanie, Stratégia zamestnanosti v súvislosti s VSZ, bola postavená na realizácii nasledujúcich cieľov:

1. Zvýšiť kapacitu verejných služieb zamestnanosti pre správu prípadov, personalizované poradenstvo a aktiváciu uchádzačov o zamestnanie (ďalej ako UoZ), a to najmä pre oblasti priameho kontaktu s klientmi, zamestnávateľmi a UoZ, osobitne s tými, ktorí sú najviac ohrození sociálnym vylúčením vrátane marginalizovaných rómskych komúní (ďalej ako MRK).
2. Zabezpečiť systém vzdelávania pre zamestnancov verejných služieb zamestnanosti vykonávajúcich personalizované služby s cieľom zlepšiť ich poskytovanie pre UoZ, predovšetkým osobám najviac ohrozeným rizikom sociálneho vylúčenia.

<sup>5</sup> Ide najmä o novelu zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti, ktorá zaviedla fakultatívnosť v prípade väčšiny opatrení APTP, niektoré opatrenia zrušené, viaceré zásadne novelizované.



3. Pokračovať v reforme služieb zamestnanosti v prospech posilnenia aktívnych a preventívnych opatrení v rámci APTP. Pre ďalšie zefektívňovanie systému APTP hlbšie analyzovať čistú účinnosť jednotlivých programov s cieľom lepšej reakcie na potreby trhu práce.
4. Zvýšiť administratívnu kapacitu verejných služieb zamestnanosti s cieľom zlepšiť zameranie, navrhovanie a hodnotenie APTP na zabezpečenie individualizovanejších služieb zamestnanosti najmä pre mladých, dlhodobo nezamestnaných, starších pracovníkov a ženy.
5. Zabezpečiť ďalší rozvoj a zvýšenie kapacity služieb zamestnanosti prostredníctvom multifunkčného Integrovaného systému typových pozícií (ISTP), ktorý umožňuje efektívne poskytovanie pomoci pri hľadaní optimálneho pracovného uplatnenia na základe dôkladnej analýzy individuálneho potenciálu jednotlivých UoZ, záujemcov o zamestnanie, žiakov, študentov, rodičov, výchovných poradcov a ďalších účastníkov trhu práce a vzdelávania.
6. Vykonať „Sieťovanie verejných služieb zamestnanosti a neštátnych služieb zamestnanosti“, účelom ktorého je zabezpečiť prípravu a zavedenie inovatívneho riešenia spolupráce s neštátnymi službami zamestnanosti.
7. Za účelom zvýšenia zamestnateľnosti občanov so zdravotným postihnutím a dlhodobo nezamestnaných občanov podporovať spoluprácu úradov PSVaR s agentúrami podporovaného zamestnávania (ďalej ako APZ), vrátane posúdenia možnosti zavedenia efektívneho systému financovania APZ.
8. V nadväznosti na Program stability Slovenska na roky 2014 – 2017 a úpravu pôsobnosti ÚPSVaR a úradov PSVaR, prijatú novelou zákona o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti, uplatňovať okamžité výdavkové priority, medzi ktoré patrí aj odmeňovanie zamestnancov úradov PSVaR.



Konkurencieschopné mzdy naviazať na výsledkové ukazovatele. Súčasné<sup>6</sup> finančné ohodnotenie pracovníkov úradov PSVaR je pod priemerom vo verejnej správe. Zámerom je zabezpečiť zamestnancom poskytujúcim odborné a informačno-poradenské služby mzdu zodpovedajúcu priemernej mzde vo verejnej správe.

V zmysle dôvodovej správy Stratégie zamestnanosti, aktivity Stratégie zamestnanosti nadväzovali na potrebu zvýšiť kvalitu poskytovaných služieb zamestnanosti, najmä prostredníctvom inovácie a zlepšenia zručností a výkonu pracovníkov priameho styku s cieľovou skupinou a poradcov, aby sa zabezpečilo poskytovanie individualizovanejších služieb pre uchádzačov o zamestnanie (UoZ) vrátane mladých ľudí, dlhodobo nezamestnaných a ľudí z marginalizovaných komúní a aby sa zlepšila ich spolupráca s miestnymi zamestnávateľmi, vzdelávacími inštitúciami a mimovládnyimi organizáciami a ostatnými príslušnými zúčastnenými stranami (MPSVaR, 2014a).

## 2.1 STRATEGICKÝ RÁMEC VEREJNÝCH SLUŽIEB ZAMESTNANOSTI

V zmysle uznesenia vlády SR č. 665/2014, ktorým bola Stratégia zamestnanosti prijatá, minister práce, sociálnych vecí a rodiny má povinnosť každoročne informovať o pokroku v napínaní Stratégie zamestnanosti. Na základe informácií uvedených v ročných hodnotiacich správach Stratégie zamestnanosti, je možné predpokladať, že najvýraznejšie zmeny prebehli v období rokov 2015 a 2016, kedy prebehla vnútorná realokácia zamestnancov úradov PSVaR a bola zjednotená organizačná štruktúra miestnych úradov PSVaR<sup>7</sup>. V praxi táto zmena priniesla výrazné posilnenie miest prvého kontaktu, vykazované bolo aj zefektívnenie prierezových činností a posilnenie personalizovaných služieb zamestnanosti. V rámci reformy boli na úradoch PSVaR vytvorené oddelenia služieb občanovi (OSO), ktoré slúžia ako tzv. miesta prvého kontaktu a ponúkajú príležitosť pre realizáciu tzv. case management prístupu, teda riešenie komplexnej situácie klienta na jednom mieste.

<sup>6</sup> Rozumej v čase prijatia Stratégie zamestnanosti, teda v roku 2014

<sup>7</sup> Vid' novela zákona č. 5/2004 Z. z. z októbra 2014 - zákon č. 310/2014 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 453/2003 Z. z. o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony

Záťaž zamestnancov úradov PSVaR meraná počtom klientov poklesla približne na tretinu stavu v porovnaní so stavom pred reformou. Ku koncu roka 2015 sa znížil počet klientov na jedného zamestnanca oddelenia služieb občanom (OSO) priemerne z 566 klientov na 189. Počet klientov na jedného odborného poradcu bol však stále vysoký, a to 2 280 klientov (MPSVR, 2016).

Napriek realizácii zásadných reformných krokov vedúcich k zvyšovaniu efektivity v poskytovaní VSZ, záťaž zamestnancov v porovnaní so zahraničím sa nepodarilo v plnej miere odstrániť, rovnako sa nepodarilo minimalizovať rozdiely v záťaži zamestnancov v okresoch s nadpriemernou registrovanou nezamestnanosťou. Podstatné rozdiely medzi jednotlivými úradmi PSVaR zotrvali aj z pohľadu efektivity služieb zamestnanosti (IFP, 2016). Strategický plán operačného programu Ľudské zdroje na roky 2018 – 2020 tiež konštatoval, že verejné služby zamestnanosti majú obmedzené kapacity na včasnú intervenciu a individuálne prispôsobovanie služieb podľa profilov uchádzačov o zamestnanie, ako aj na podchytenie nezaevidovaných mladých ľudí (MPSVaR, 2018). Podobné tvrdenia sa objavili aj v návrhu OP Slovensko, ktorý bol zverejnený v roku 2021 (MIRRI, 2021).

V období rokov 2015 a 2016 sa intenzívnejšie začal využívať aj tzv. Internetový sprievodca trhu práce (ISTP)<sup>8</sup>, ktorý slúži ako nástroj spájania uchádzačov o zamestnanie s voľnými pracovnými miestami. Uvádzanie voľných pracovných miest v ISTP sa stalo povinným, v určitom období bola vymožitelnosť povinnosti dokonca posilnená možnosťou pokutovania za nezverejnenie pracovného miesta (táto bola neskôr zrušená). Výhodou ISTP je najmä bezplatná registrácia a bezplatné vloženie ponuky práce pre zamestnávateľov. ISTP ku koncu roka 2021 obsahovalo informáciu o takmer 80 000 voľných pracovných miest. S cieľom zabezpečiť čo najvyššiu viditeľnosť voľných pracovných miest, ale aj zabezpečiť čo najpresnejší zoznam zamestnaní s nedostatkom pracovnej sily, ktorý slúži na zrýchlené administratívne konanie pri zamestnávaní štátnych príslušníkov tretích krajín, ÚPSVaR podpísalo dohodu so štyrmi súkromnými

<sup>8</sup> V Stratégii zamestnanosti označovaný aj ako Integrovaný systém typových pozícií

pracovnými portálmi, ktoré do ISTP vkladajú voľné pracovné miesta inzerované na ich portáloch nezverejnené na ISTP.

Do rámca reformných zmien VSZ realizovaných v zmysle Stratégie zamestnanosti spadala aj realizácia projektu „Sieťovanie verejných služieb zamestnanosti a neštátnych služieb zamestnanosti“, účelom ktorého bolo pripraviť a zaviesť inovatívne riešenie spolupráce s neštátnymi službami zamestnanosti. V rámci projektu bola vypracovaná Metodika spolupráce s neverejnými poskytovateľmi služieb zamestnanosti. Od projektu si jeho tvorcovia sľubovali zlepšenie prístupu k zamestnaniu najmä pre dlhodobo nezamestnané a inak znevýhodnené skupiny UoZ. Pomocou projektu bolo realizované vzdelávanie pracovníkov<sup>9</sup> miestnych úradov PSVaR.

Vo výročných informáciách o napĺňaní cieľov Stratégie zamestnanosti sa od roku 2018 opakuje informácia o plnohodnotnom využívaní modelu profilácie klientov realizovanom na základe individuálneho posúdenia uchádzača o zamestnanie, pričom výsledok profilácie určoval rozsah a typ následne poskytovaných služieb. Uplatnenie sofistikovaného modelu profilácie patrilo medzi kľúčové odporúčania viacerých analytických správ (napr. IFP, 2016 alebo MFSR, 2014). Snahu ÚPSVaR zaoberať sa otázkami profilácie, je určite potrebné hodnotiť pozitívne. Naozajstné uplatnenie profilácie, postavenej na komplexnom posúdení klienta, ale zostáva sporné, keďže odporúčania v súvislosti so zavedením sofistikovaného modelu profilácie sa objavujú aj v dokumente Revízia výdavkov na skupiny ohrozené chudobou alebo sociálnym vylúčením publikovanom v roku 2020 (Ministerstvo financií SR, 2020) a zaznievajú i medzi výzvami formulovanými v návrhu OP Slovensko uverejnenom v roku 2021 (MIRRI, 2021).

<sup>9</sup> Vykonané boli najmä školenia/výcvikové kurzy zamestnancov novovzniknutého OSO (napr. kompetencie zamestnanca pre prácu s klientom, profesionálny prístup, rozvoj sociálnych zručností zamestnanca, zvládanie záťažových situácií), pre odborných poradcov (napr. osobnosť poradcu, jeho úlohy a zodpovednosti, profesionálny prístup, osobnosť klienta - individualita, prežívanie stavu nezamestnanosti, typy klientov a ich správanie, motivácia klientov, formy a metódy poradenskej práce, efektívna komunikácia) a pre agentov pre pracovné miesta (napr. zvládnutie procesu zmeny v práci agenta, rokovanie s klientom, telefonický rozhovor so zamestnávateľom, osobné rokovanie so zamestnávateľom, elektronická komunikácia so zamestnávateľom a pod.)



Dôležitým nástrojom pre dosiahnutie cieľov Stratégie zamestnanosti v oblasti verejných služieb zamestnanosti bola realizácia národného projektu Efektívnymi službami k občanovi – 2, (tzv. ESKO 2)<sup>10</sup> financovaného z prostriedkov OP Ľudské zdroje. Obsah projektu nadväzoval na podobný projekt realizovaný v programovom období 2007-2013 a vo svojich aktivitách sa výrazne zameriaval na širšie uplatnenie IT, zavedenie nových systémov a procesov (vyvolávacie systémy, presun agendy do online prostredia, širšie využitie informačných systémov) a zvýšenie vedomostí a zručností zamestnancov VSZ na účely poskytovania modernizovaných služieb zamestnanosti.

V období rokov 2017-2018 boli významne posilnené personálne kapacity odborných poradenských služieb o 242 odborných poradcov. Problémom tohto navýšenia bola jeho dočasnosť, pretože mzdy poradcov boli financované prostredníctvom národných projektov<sup>11</sup>, neboli systematizované v organizačnej štruktúre jednotlivých úradov PSVaR a po ukončení projektov tieto zanikli.

Realizácia Stratégie zamestnanosti bola ukončená v roku 2020. Jej hlavný cieľ, dosiahnuť 72%-tnú zamestnanosť, bol naplnený už v roku 2018. Nie je však jednoznačne jasné, či tento bol viac výsledkom ekonomického cyklu, ktorý bol väčšinu sledovaného obdobia vo svojej expanzívnej alebo vrcholnej fáze, v kombinácii s demografickou situáciou, ktorú v období realizácie Stratégie zamestnanosti začal charakterizovať nepomer medzi počtom odchádzajúcej (odchod silných ročníkov do dôchodku) a prichádzajúcej pracovnej sily (vstup slabých ročníkov) na trh práce alebo je výsledkom cielených opatrení aktívnej politiky trhu práce a rastúcej kvality v poskytovaní služieb zamestnanosti. Podľa dostupných informácií, plnenie Stratégie zamestnanosti doposiaľ nebolo podrobené externému hodnoteniu, a hodnotenie bolo realizované iba prostredníctvom ročných správ o plnení, ktoré boli v ročnej periodicite predkladané na rokovanie vlády SR.

Naplnenie druhého cieľa, ktorým bolo zníženie dlhodobej nezamestnanosti pod 3%, sa zastavilo blízko cieľovej hodnoty a miera dlhodobej nezamestnanosti v roku 2020 podľa

<sup>10</sup> Obdobie realizácie projektu: Máj 2018 – Apríl 2021, rozpočet projektu 34,08 mil. EUR (zdroj: ITMS2014+)

<sup>11</sup> NP PIP – 129 poradcov, NP Cesta na trh práce – 53 poradcov, NP Reštart pre mladých UoZ – 60 poradcov



údajov Eurostatu dosiahla 3,2%<sup>12</sup>. Rovnako sa nepodarilo zásadne znížiť významné regionálne rozdiely v miere zamestnanosti<sup>13</sup>, prípadne zvýšiť zamestnanosť skupín znevýhodnených na trhu práce, ktorými sú napr. ženy<sup>14</sup>, ľudia so zdravotným znevýhodnením alebo ľudia s nízkou úrovňou dosiahnutého vzdelania. Výzvou nasledujúceho obdobia v poskytovaní služieb zamestnanosti teda pravdepodobne nebude znižovanie celkovej miery nezamestnanosti v krajine, ale ovplyvňovanie štruktúry nezamestnanosti s vysokým dôrazom na zvyšovanie zamestnanosti skupín, ktoré sú od trhu práce vzdialené.

## 2.2 DEFINOVANIE CIEĽOV POLITIKY ZAMESTNANOSTI DO BUDÚCEHO OBDOBIA

Výbor pre zamestnanosť Európskej komisie (EMCO) navrhuje metodiku identifikácie výziev pre politiky zamestnanosti. Ide o porovnanie krajiny voči priemeru krajín EÚ, pričom rozdiel od priemeru krajín EÚ je vyjadrený v jednotkách štandardnej odchýlky, čím je zabezpečené porovnanie naprieč indikátormi meranými v rozdielnych jednotkách<sup>15</sup>. Graf 5 zobrazuje detailnejšie porovnanie nezamestnanosti podľa rôznych vekových skupín, pohlavia a vzdelania. Z porovnania vidieť, že Slovensko vykazuje relatívne vyššie hodnoty miery nezamestnanosti jednotlivcov so základným vzdelaním. Rozdiel Slovenska voči priemeru krajín EÚ je viac ako 2,5 násobkom štandardnej odchýlky hodnôt krajín EÚ. Druhou oblasťou, kde je pozorovateľné výraznejšie zaostávanie je dlhodobá nezamestnanosť. Ako vidieť z Grafu 5, v oblasti dlhodobej nezamestnanosti Slovensko zaostáva bez ohľadu na pohlavie či vekovú skupinu.

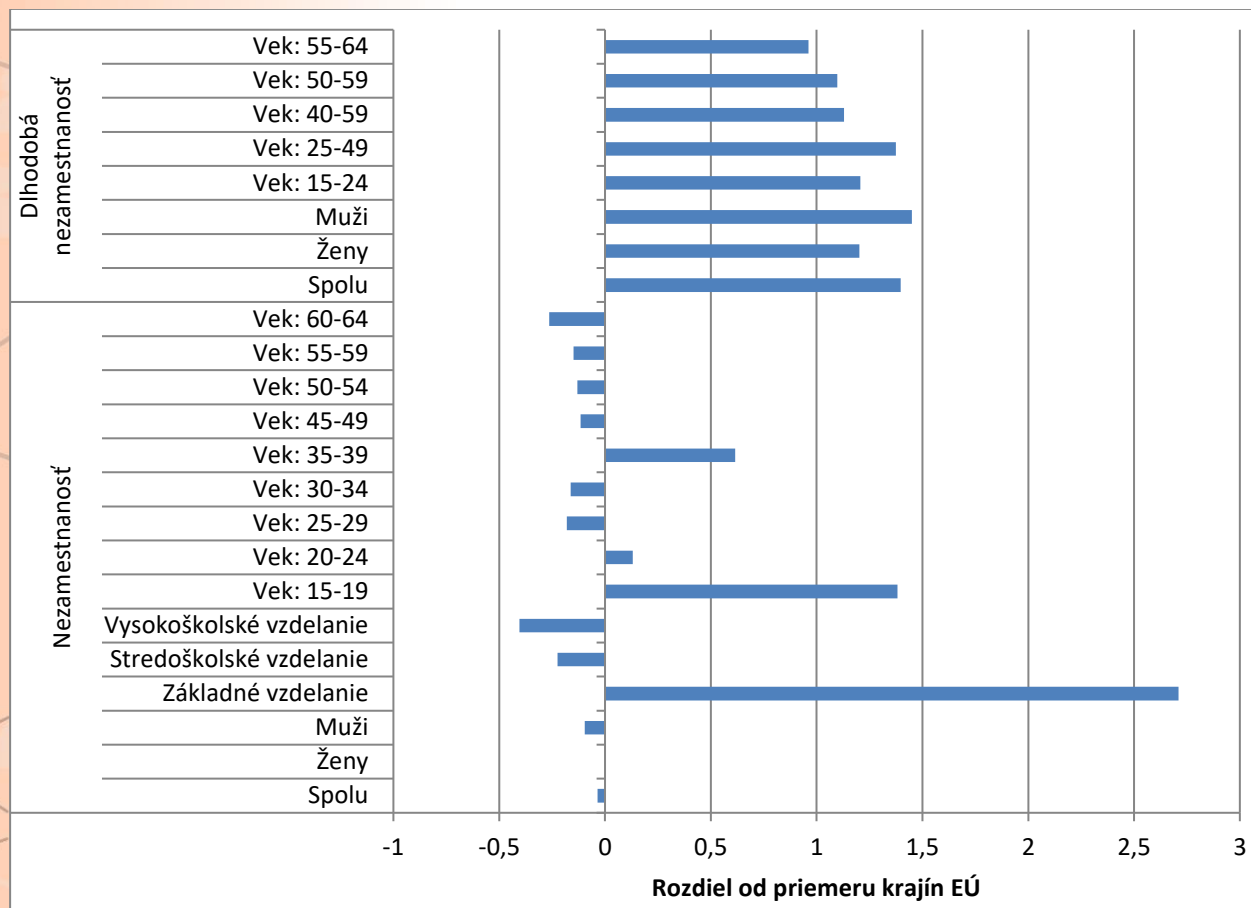
<sup>12</sup> Eurostat: Long-term unemployment rate by sex, online data code: SDG\_08\_4

<sup>13</sup> Zatiaľ čo v roku 2014 rozdiel medzi krajom s najvyššou a najnižšou mierou zamestnanosti dosiahol 14,5 p.b. v roku to 2020 to bolo 13,3 p.b. (zdroj: EUROSTAT: Long-term unemployment rate by sex, online data code: SDG\_08\_4)

<sup>14</sup> Zatiaľ čo v roku 2014 rozdiel medzi zamestnanosťou mužov a žien predstavoval 14,6 p.b. v roku to 2020 to bolo 12,6 p.b. (zdroj: EUROSTAT: Employment rate by sex, age group 20-64, online data code: T2020\_10))

<sup>15</sup> Podľa kvantitatívneho porovnania metodiky Joint Assessment Framework. Viac informácií na: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/employment-and-social-inclusion-indicators/employment-guidelines/indicators>

**Graf 5: Výzvy pre politiku zamestnanosti v oblasti znižovania nezamestnanosti, podľa podskupín**



Zdroj: Eurostat [lfsq\_upgal, lfsa\_urgaed]

Reakciou na pretrvávajúci problém dlhodobej nezamestnanosti bolo prijatie **Akčného plánu na posilnenie integrácie dlhodobo nezamestnaných na trh práce v Slovenskej republike**.

Akčný plán bol prijatý v novembri 2016 na úrovni Monitorovacieho výboru OP ĽZ a popisoval konkrétne opatrenia, ktoré malo MPSVaR SR realizovať v spolupráci s relevantnými aktérmi v horizonte dvoch rokov od prijatia dokumentu, teda primárne v období rokov 2017 a 2018.

Akčný plán priamo nadväzuje na Národnú stratégiu zamestnanosti SR do roku 2020 a opiera sa o Odporúčanie Rady EÚ z 15.2.2016 týkajúce sa integrácie dlhodobo nezamestnaných do

trhu práce (Rada EÚ, 2016). Tiež je možné ho vnímať ako reakciu na Odporúčanie Rady EÚ z 18.5.2016, ktoré sa týka Národného programu reforiem Slovenska na rok 2016<sup>16</sup>.

Akčný plán navrhoval realizáciu opatrení, ktoré sa týkali, tak legislatívnej, ako i realizačnej úrovne. Aktivity Akčného plánu boli navrhované ako komplexný, integrovaný balík cielených opatrení, ktorý dopĺňal iné, v tom čase dostupné, podporné opatrenia pre dlhodobo nezamestnaných. Novo navrhované aktivity boli založené na dôkladnej profilácii UoZ, zapojení neverejných poskytovateľov a lepšej spolupráci so zamestnávateľmi. Veľký dôraz bol kladený na zavedenie tzv. Dohody o pracovnej integrácii.

Napriek očakávaniam a dôslednému monitorovaniu plnenia Akčného plánu zo strany EK, opatrenia týkajúce sa lepšej spolupráce s neverejnými poskytovateľmi služieb zamestnanosti, dôkladnej profilácie, komplexnej asistencie, individualizovaného prístupu alebo zvýšenia kapacít v poskytovaní zodpovedajúcich programov odborného vzdelávania sa nepodarilo v plnej miere naplniť.

Téma verejných služieb zamestnanosti v čase prípravy tohto dokumentu významne nerezonovala v žiadnom aktuálne realizovanom strategickom dokumente. Azda jedinou výnimkou je **Stratégia rovnosti, inklúzie a participácie Rómov do roku 2030** (ÚSVRK, 2021), ktorá svoj čiastkový cieľ 2 prioritnej oblasti Zamestnanosť formuluje ako „Zvýšiť účinnosť, kvalitu poskytovania a rozšíriť dostupnosť verejných a neverejných služieb zamestnanosti a aktívnych opatrení trhu práce (AOTP) pre MRK“. Uvedená stratégia však neuvádza kroky, ktoré by k naplneniu daného cieľa mali viesť, hlavným indikátorom je zvýšenie zamestnanosti Rómov (v delení na mužov a ženy). Úspešnosť naplnenia bude teda s vysokou mierou pravdepodobnosti meraná rastom zamestnanosti.

Podobná situácia sa opakuje aj v súvislosti s pripravovaným **operačným programom Slovensko** (MIRRI, 2021). V súvislosti s **cieľom politiky 4 – Sociálnejšia a inkluzívnejšia Európa vykonávajúca Európsky pilier sociálnych práv** (ďalej ako CP 4 – „Sociálnejšia Európa“), sa od OP Slovensko v prvom rade očakáva príspevok k Akčnému plánu Európskeho piliera sociálnych

<sup>16</sup> Ide o tzv. Country Specific Recommendations



práv, v zmysle ktorého by do roku 2030 malo byť zamestnaných aspoň 78 % obyvateľstva vo veku 20 až 64 rokov. Ako je uvedené v Akčnom pláne, v súvislosti s dosiahnutím stanoveného cieľa je potrebné klásť dôraz na znižovanie rozdielov zamestnanosti medzi jednotlivými skupinami obyvateľov, s dôrazom na znižovanie rozdielov medzi mužmi a ženami, čím môže byť dosiahnutý významný pokrok i v oblasti rodovej rovnosti.

Ďalšie očakávania od OP Slovensko v súvislosti s CP4 „Sociálnejšia Európa“ v oblasti zamestnanosti sa týkajú zníženia rozdielov v regionálnej miere nezamestnanosti, zvýšenia počtu osôb so zdravotným postihnutím na otvorenom trhu práce, zvýšenia pripravenosti zamestnancov, zamestnávateľov a inštitúcií na zmeny na trhu práce ale i realizácie individualizovaného prístupu pri zabezpečovaní služieb zamestnanosti, prítomnosti funkčných partnerstiev v oblasti služieb zamestnanosti a lepšej dostupnosti elektronických služieb zamestnanosti, prístupných aj pre znevýhodnené skupiny.

Aj vzhľadom na potrebu aktualizovať a modernizovať VSZ je jeden zo špecifických cieľov OP Slovensko definovaný ako „modernizácia inštitúcií a služieb trhu práce s cieľom posúdiť a predvídať potreby v oblasti zručností a zabezpečiť včasnú a cieleňú pomoc a podporu v záujme zosúladenia ponuky s potrebami trhu práce, ako aj pri prechodoch medzi zamestnaniami a mobilite“.

Prítomnosť uvedeného špecifického cieľa sa v návrhu OP Slovensko legitimizuje najmä chýbajúcim systémom včasnej intervencie, slabou profiláciou uchádzačov o zamestnanie, nízkou mierou zapojenosti neverejných poskytovateľov služieb zamestnanosti, či nízkou mierou dostupnosti on-line služieb. Meniace sa potreby klientely vyvoláva potreby inovovať služby zamestnanosti v kontexte digitalizácie procesov, efektívnej výmeny informácií s využitím webových platforiem uľahčujúcich spoluprácu medzi inštitúciami služieb zamestnanosti a zamestnávateľmi na regionálnej a miestnej úrovni.

Výška finančných prostriedkov alokovaných v prospech uvedeného cieľa, ani zoznam ukazovateľov, prostredníctvom ktorých bude napĺňanie cieľa sledované, nie sú v čase prípravy tejto správy známe. Návrh OP Slovensko však uvádza zoznam modelových aktivít. Vzhľadom na zapojenie širokého spektra aktérov do prípravy OP Slovensko a proces pripomienkovania



OP Slovensko, je uvedené príklady modelových aktivít možné vnímať aj ako konsenzuálny návrh priorit, ktoré majú byť v súvislosti s cieľom skvalitňovania VSZ v najbližšom období realizované.

Medzi modelovými príkladmi aktivít je uvedené:

- Realizácia informačných a vzdelávacích aktivít pre zamestnancov služieb zamestnanosti zameraných na rozvoj ich kompetencií na zabezpečovanie individualizovanej podpory špecifických cieľových skupín a podpory zamestnávateľom;
- vytvorenie a nastavenie účelného a udržateľného systému spolupráce medzi inštitúciami verejných a neverejných služieb zamestnanosti a medzi inštitúciami služieb zamestnanosti a sociálnych služieb;
- vyhodnocovanie účinnosti služieb zamestnanosti.

Na stratégiu zamestnanosti 2020 zatiaľ nenadväzuje ďalší strategický materiál. V súčasnosti Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR zriadilo **Pracovnú skupinu pre oblasť zamestnanosti, aktívnej politiky trhu práce, Záruky pre mladých a sociálnej ekonomiky** (ďalej len „pracovná skupina“), kde majú zastúpenie aj sociálni partneri. Výstupom pracovnej skupiny má byť súbor **strategických priorit rozvoja zamestnanosti v Slovenskej republike s výhľadom do roku 2030**. Pôjde o jeden z kľúčových strategických rámcov pre oblasť aktívnej politiky trhu práce, prostredníctvom ktorého by mali byť naplnené kritéria Národného strategického politického rámca aktívnej politiky trhu práce v rámci programového obdobia 2021 - 2027, ktorý so zreteľom na usmernenia politík zamestnanosti, ktoré vypracovala Komisia, zahŕňa:

- *„1. opatrenia na vykonávanie profilovania uchádzačov o zamestnanie a posúdenia ich potrieb;*
- *2. informácie o nových pracovných miestach a príležitostiach na zamestnanie, pričom sa zohľadnia potreby trhu práce;*
- *3. opatrenia na zabezpečenie toho, aby sa navrhovanie, implementácia, monitorovanie a preskúmanie vykonávali v úzkej spolupráci s príslušnými zainteresovanými stranami;*
- *4. opatrenia na monitorovanie, hodnotenie a preskúmanie aktívnych politík trhu práce;*

- 5. *pokiaľ ide o intervencie v oblasti zamestnanosti mladých ľudí, cielené prístupy založené na dôkazoch zamerané na mladých ľudí, ktorí nie sú zamestnaní, ani nie sú v procese vzdelávania alebo odbornej prípravy, vrátane osvetových opatrení a na základe požiadaviek na kvalitu, pri zohľadnení kritérií kvalitnej učňovskej prípravy a odbornej stáže, a to aj v kontexte implementácie systémov záruky pre mladých ľudí.*<sup>17</sup>

Výstupom práce pracovnej skupiny je zatiaľ návrh kľúčových výziev pre rozvoj zamestnanosti, ktoré sú rozdelené do 5 tematických oblastí: 1.) *Pandémia a jej dopady na zamestnanosť*, 2.) *Zelená a digitálna transformácia – alternatívne dopady priemyslu 4.0 a štrukturálne zmeny v ekonomike*, 3.) *Zlepšenie služieb zamestnanosti*, 4.) *Vzdelávanie pre potreby trhu práce* a 5.) *Znevýhodnené skupiny na trhu práce*. Uvedené výzvy sú ďalej rozpracované do strategických priorít. Toto rozdelenie zodpovedá vneseným pripomienkam KOZ SR v rámci pracovnej skupiny, ktoré vychádzali z požiadavky prioritizácie výziev. Najaktuálnejšou výzvou v súčasnosti je vysporiadať sa s dopadmi pandémie COVID-19 tak, aby sa neprehĺbila hospodárska kríza. Rovnako závažné sú aj dopady zmeny priemyslu a klimatické zmeny a tým aj práce vzhľadom na prichádzajúce digitálne technológie a automatizáciu, ale aj spravodlivú transformáciu. Zároveň obe – pandémia aj priemysel 4.0 – vytvárajú tlak na zmeny vo vzdelávaní a poskytovaní služieb zamestnanosti a najvýraznejšie dopadajú práve na neznevýhodnených uchádzačov na trhu práce.

Priority KOZ SR, ktoré sa väčšinou nachádzajú aj v navrhovaných strategických prioritách sa opierali o obsah dokumentu s názvom *Desatoro pokoronových opatrení*<sup>18</sup> KOZ SR a zahŕňajú pasívne aj aktívne opatrenia v jednotlivých oblastiach, ktorými sú:

- *Zlepšenie služieb zamestnanosti – Aktívne opatrenia trhu práce a politiky zamestnanosti*

<sup>17</sup> MIRRI SR: Národná konzultácia k eurofondom 2021–2027, 5. kolo Sociálne, spravodlivé a vzdelané Slovensko. Dostupné: [https://www.mirri.gov.sk/wp-content/uploads/2020/10/NK-5\\_Blok1.pptx.pdf](https://www.mirri.gov.sk/wp-content/uploads/2020/10/NK-5_Blok1.pptx.pdf); cit-online (3.11.2021)

<sup>18</sup> KOZ SR: Desatoro pokoronových opatrení, Návrhy KOZ SR (nielen) na obnovu ekonomiky po pandemickej kríze. Dostupné: [https://www.kozsr.sk/wp-content/uploads/2021/04/20210422\\_KOZ-SR\\_Desatoro-pokoronovych-opatreni-1.pdf](https://www.kozsr.sk/wp-content/uploads/2021/04/20210422_KOZ-SR_Desatoro-pokoronovych-opatreni-1.pdf); cit-online (3.11.2021)

- Prehodnotenie aktívnych opatrení trhu práce (ďalej aj „AOTP“) – analýza, vyhodnotenie, nové nastavenie AOTP,
- Individuálne služby zamestnanosti s proklientským prístupom – práca s uchádzačom o zamestnanie až vo forme kariérneho poradenstva,
- Zvýšenie vymožitelnosti práva zamestnávateľov, ale aj zamestnancov,
- - Zmeny v dávkach v nezamestnanosti (napr. stupňovanie dĺžky podporného obdobia vzhľadom na vek, zvýšenie dávok a pod.).
- *Pandémia a jej dopady*
  - - Dotačné a grantové schémy na naštartovanie ekonomiky,
  - - Pokračovanie schém podpory zamestnancov a SZČO aj po uvoľnení opatrení – aspoň na základe poklesu tržieb,
  - - Ambicióznejšie dotačné schémy na nájom a ďalšie náklady prevádzok napriek uvoľneniu pravidiel,
  - - Odbúranie nadbytočnej administratívy a byrokracie pre zamestnávateľov, avšak bez negatívneho dopadu na zamestnancov,
  - - Grantové schémy alebo štátne zvýhodnené úvery pre podnikateľov.
- *Znevýhodnení uchádzači na trhu práce – rovnosť príležitostí*
  - - Podpora návratu matiek na trh práce – predškolské zariadenia,
  - - Posilnenie kratších pracovných úväzkov s adekvátnym odmeňovaním s cieľom zosúladiť rodinný a pracovný život (umožniť prácu aj starostlivosť o blízku osobu),
  - - Motivácia čerpania otcovskej dovolenky,
  - - Opatrenia cieleňé na zamestnávanie starších ľudí,
  - - Podpora rozvoja striebornej ekonomiky,
  - - Prijatie efektívneho vekového manažmentu a opatrení v oblasti aktívneho starnutia,
  - - Ochrana pred prepustením v období 12 mesiacov pred nadobudnutím nároku na dôchodok,
  - - Podpora starostlivosti o starších a zariadení sociálnych služieb,



- - Hodnotenie uplatniteľnosti absolventov,
- - Zvýšenie a zmeny v dávkach v hmotnej núdzi.
- *Vzdelávanie pre potreby trhu práce*
  - - Prognózy trhu práce, plánovanie pracovných síl, plánovanie odborov vzdelávania,
  - - Prepojenie vzdelania s trhom práce, ale pri zachovaní získavania všeobecných poznatkov s cieľom zabezpečiť čo najväčšiu uplatniteľnosť a adaptabilitu budúceho zamestnanca,
  - - Budovať a podporovať neformálny a informálny vzdelávací systém,
  - - Inklúzia znevýhodnených detí s cieľom ich čo najväčšieho zapojenia do pracovného života v budúcnosti,
  - - Reálna aplikácia celoživotného vzdelávania a aktívna participácia zamestnávateľov na ňom,
  - - Zjednodušiť prístup k celoživotnému vzdelávaniu zamestnancom počas pracovného života, nie len v čase nezamestnanosti (umožniť vo väčšej miere vzdelávanie popri práci),
  - - Nastaviť systém efektívneho kariérneho poradenstva (zmena profesie v priebehu pracovného života).
- *Zelená a digitálna transformácia – dopady priemyslu 4.0, štrukturálne zmeny v ekonomike*
  - - Investície do rôznorodých priemyselných výrob,
  - - Posilnenie sektora služieb a sociálnych vecí,
  - - Súkromné investície do fixného kapitálu (zavádzanie nových technológií),
  - - Podpora investorov, ktorí pomôžu podporiť prechod na zelenú ekonomiku a nulové emisie,
  - - Dobudovanie infraštruktúry,
  - - Úprava Zákonníka práce a Zákona o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci smerom k definovaniu nových foriem zamestnania s cieľom zabezpečenia



nárokov všetkých zamestnancov aj v neštandardných pracovných vzťahoch a ich ochrany.

Dokument je však vo fáze prípravy a jeho konečná podoba nie je v období písania tejto správy jasná.

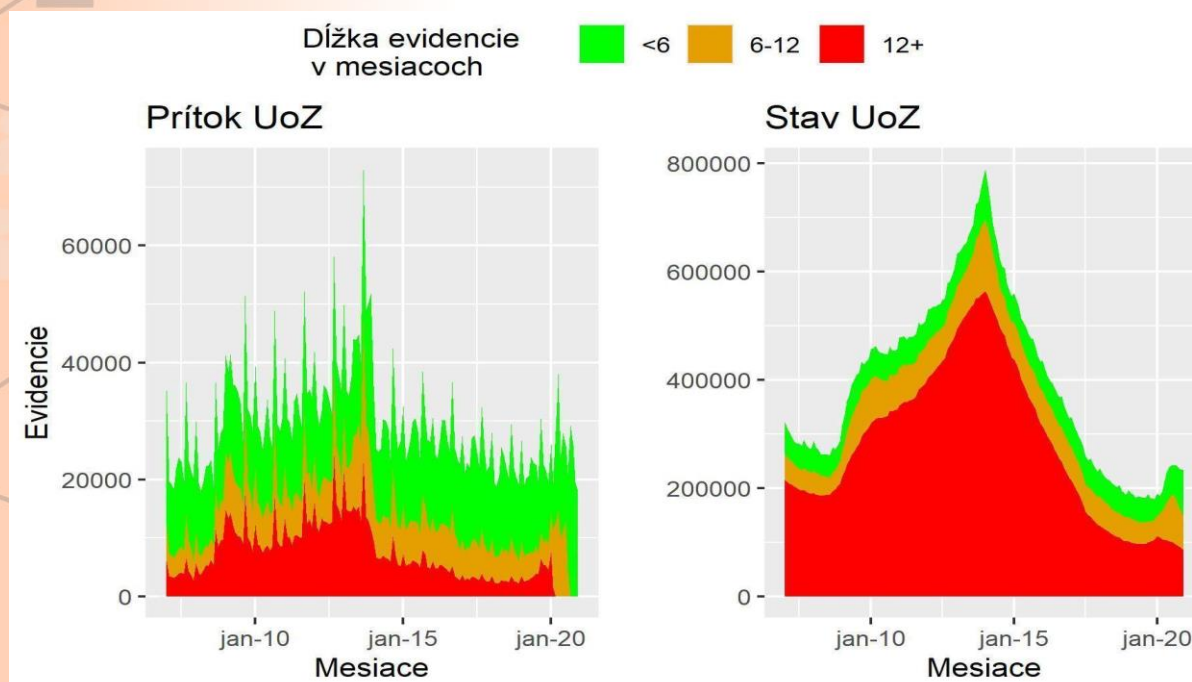
### 3 MODEL POSKYTOVANIA VEREJNÝCH SLUŽIEB ZAMESTNANOSTI

Existujúci model VSZ je realizovaný ÚPSVaR. Prostredníctvom analýzy administratívnych údajov, ako aj rozhovorov uskutočnených s pracovníkmi ÚPSVaR, úradov PSVaR, ako i zástupcami ďalších aktérov, sú posúdené priority a rozsah služieb poskytovaných registrovaným uchádzačom o zamestnanie v rôznych obdobiach po zaregistrovaní v evidenciách uchádzačov o zamestnanie.

#### 3.1. Potreba profilácia UoZ

Vzhľadom na demografické trendy s dôrazom na starnutie obyvateľstva, celkový počet nezamestnaných osôb prestal byť hlavným problémom Slovenska (Graf 2). Porovnanie s krajinami EÚ (Graf 5) ukazuje, že palčivejšou výzvou pre slovenské VSZ, sa tak stane dlhodobá nezamestnanosť a poskytovanie pomoci vybraným skupinám UoZ, ako sú napríklad UoZ so základným vzdelaním.

Problém dlhodobej nezamestnanosti je zjavný aj pri pohľade na štruktúru registrovaných UoZ podľa dĺžky evidencie. Zatiaľ čo medzi novoregistrujúcimi sa UoZ, tvoria tí, ktorí zotrávajú v evidenciách približne štvrtinu, pri pohľade na stav UoZ v evidenciách tvorí táto skupina dominantnú väčšinu (od 80 do 60 percent v závislosti od ekonomického cyklu).

**Graf 6: Štruktúra UoZ podľa dĺžky evidencie na prítoku a v stave evidencie UoZ**


Zdroj: Databáza ÚPSVaR

Disproporčnosť pozorovaná v štruktúre pritekajúcich UoZ k prierezu (stavu) evidovaných UoZ v danom mesiaci dokumentuje vhodnosť profilácie klientov už na prítoku. Ak by sa pri zaevidovaní UoZ podarilo spoľahlivo predikovať ako dlho kontrétny UoZ zotrvá v evidencii, väčšia pozornosť a rýchla podpora by sa mohla sústrediť na skupinu cca 25 percent UoZ s predpokladmi zotrvania v nezamestnanosti dlhšie, ako 12 mesiacov. Krajiny EÚ implementujú rôzne formy profilácie klientov. Loxha a Morgandi (2014) identifikujú základné typy modelov profilácie klientov VSZ s rôznou úrovňou miery subjektívnosti posúdenia a komplexnosti spracovanej informácie.

**Obrázok 1: Typológia profilácie klientov VSZ**



Zdroj: Loxha a Morgandi (2014)

ÚPSVaR v súčasnosti aplikuje profiláciu na základe kritérií nároku, keď u UoZ pri registrácií rozlišuje znevýhodnené skupiny definované podľa §8 Zákona o službách zamestnanosti.

Pred rokom 2013 ÚPSVaR testoval profiláciu klientov do troch skupín (A, B, C) na základe komplexného zhodnotenia UoZ klientskym pracovníkom<sup>19</sup>. Od roku 2018 je v rámci Národného projektu „Podpora individualizovaného poradenstva pre dlhodobo nezamestnaných UoZ“<sup>20</sup> vykonávaná bilancia kompetencií klientov, ktorá však nie je vykonávaná celoplošne.

Na základe internej normy 023/2018, ktorá sa týka výkonu oddelení služieb pre občana, bol zavedený nový model. V internej norme bol tento nazvaný ako „kategorizácia klientov“, ktorú vykonávajú pracovníci OSO. Model zavádza 4 kategórie uchádzačov o zamestnanie, v súvislosti s ktorými uvádza základné typy intervencií, ktoré môžu byť v súvislosti s danou kategóriou UoZ vykonávané.

Konkrétne ide o kategóriu:

<sup>19</sup> S využitím jednotnej metodiky vrátane hodnotiaceho dotazníka. Išlo o testovanie tzv. rakúskeho modelu profilácie. Model bol neskôr opustený v dôsledky nárastu počtu klientov na jedného pracovníka.

<sup>20</sup> [https://www.upsvr.gov.sk/sluzby-zamestnanosti/odborne-poradenske-sluzby/narodny-projekt-podpora-individualizovaného-poradenstva-pre-dlhodobo-nezamestnaných-uoz.html?page\\_id=762754](https://www.upsvr.gov.sk/sluzby-zamestnanosti/odborne-poradenske-sluzby/narodny-projekt-podpora-individualizovaného-poradenstva-pre-dlhodobo-nezamestnaných-uoz.html?page_id=762754)



- „A“ - mladí do 29. roku života (v delení na UoZ do 6 mesiacov v evidencii a UoZ evidovaných viac ako 6 mesiacov)<sup>21</sup>
- „B“ - uchádzači vo veku nad 50 rokov (v delení na UoZ do 6 mesiacov v evidencii a UoZ evidovaných viac ako 6 mesiacov)<sup>22</sup>
- „C“ - DEN<sup>23</sup> UoZ<sup>24</sup>
- „D“ - tzv. neumiestniteľní UoZ<sup>25</sup>

V prípade modelu testovaného pred rokom 2013 išlo o profiláciu posúdením klientským pracovníkom. V prípade aj internej normy 023/2018 ide o ešte jednoduchšiu formu profilácie - na základe kritérií nároku. O aplikovaní štatistickej profilácie sa diskutuje už približne 10 rokov a aj napriek odporúčaniam Revízie výdavkov na politiky trhu práce a sociálne politiky (Ministerstvo financií SR, 2017), nie je v praxi implementovaný žiadny štatistický model profilácie UoZ pri registrácií. Ako v praxi najvhodnejšie sa ukazujú byť kombinácie štatistického modelu a expertného posúdenia klientským pracovníkom, teda modely označované ako profilácia s využitím dát.

Profilácia klientov pri registrácií je nutnou podmienkou systematizácie poskytovania podpory pomocou nástrojov APTP. Poskytovanie aktivácie, podľa jasne definovaných pravidiel a pri jasných nárokoch definovaných pre každého klienta, by umožnilo pýtať sa otázky týkajúce sa

<sup>21</sup> Táto je v internej norme definovaná ako „Mladých UoZ možno považovať za najľahšie umiestniteľných na trhu práce, sú prispôsobivejší, flexibilnejší, prístupnejší k dopytu po pracovnej sile“.

<sup>22</sup> Táto je v internej norme definovaná ako „Týchto klientov je možné považovať za stredne ťažko umiestniteľných na trhu práce, pretože aj keď majú zvyčajne veľa pracovných skúseností a pracovných návykov, pre mnohých zamestnávateľov sú z hľadiska veku nezaujímaví (zamestnávatelia nemôžu uvádzať vek do ponuky voľných pracovných miest, pretože ide o diskriminačný údaj). V rámci tejto kategórie za najťažšie umiestniteľných považujeme UoZ nad 55 rokov veku“.

<sup>23</sup> Dlhodobý evidovaný nezamestnaný

<sup>24</sup> Táto je v internej norme definovaná ako „Tento typ klienta patrí k ťažko umiestniteľným na trhu práce, nakoľko už stráca aj prípadne získané pracovné návyky, dostáva sa do fázy pesimizmu, resp. až fatalizmu, začína byť bez záujmu hľadať riešenia svojej situácie, často je na hranici chudoby“.

<sup>25</sup> Táto je v internej norme definovaná ako „Ide o klientov neumiestniteľných na trhu práce, ktorí trpia rôznymi závislosťami (alkoholici, gambleri, drogový závislí, s absenciou základných hygienických návykov, sociálne neprispôsobiví – t.j. maladaptívni – teda sa ťažko socializujú, sú agresívni, sú bezdomovci,...). Títo klienti majú natypovanú v ISSZ prekážku na trhu práce (jeden z vyššie uvedených dôvodov) ako dôvod neuplatnenia.“

možností zefektívňovania tohto systému. V súčasnej situácii vieme, vďaka administratívnym údajom, vykresliť agregované trajektórie jednotlivých UoZ v evidenciách. Je evidentné, že najväčší absolútny aj relatívny odtok na trh práce sa deje v prvých šiestich mesiacoch od registrácie. Po šiestich mesiacoch zostáva v evidenciách menej ako polovica UoZ. Ich šanca na opustenie evidencie, z dôvodu nástupu do zamestnania, sa znižuje. Naopak, s uplynulým obdobím zotrvania v evidenciách, sa zvyšuje šanca vyradenia z iného dôvodu ako nástupu do zamestnania.

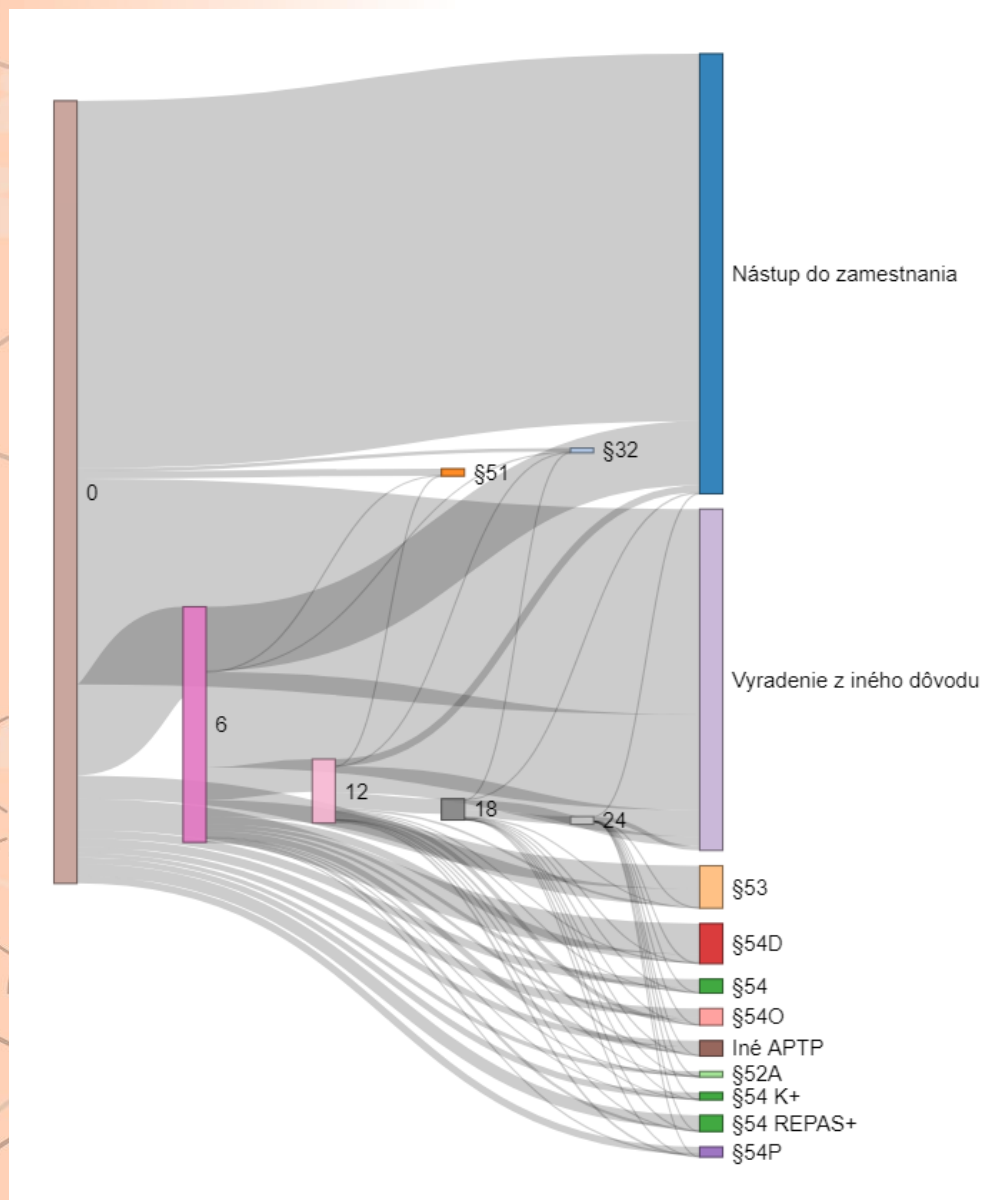
Nábor do jednotlivých nástrojov APTP sa tiež deje predovšetkým počas prvých šiestich mesiacov v evidenciách. Zarážajúci je predovšetkým vysoký podiel účastníkov drahých programov podporovaného zamestnávania (§54, §54D<sup>26</sup>, §54O<sup>27</sup>), ktorí nastupujú do programu v tomto období<sup>28</sup>. Ide o programy, kde ÚPSVaR prepláca zamestnávateľovi vysoký podiel nákladov práce prijímaného človeka. Zistenia anekdotického charakteru v teréne naznačujú, že podmienky sú natoľko atraktívne, že krátka evidencia predchádzajúca poberaniu týchto príspevkov, je často „vyžadovaná“ zamestnávateľom pri zamestnancoch, ktorých by zamestnali aj bez podpory. Išlo by tak o príklad takzvaného efektu mŕtvej váhy.

<sup>26</sup> Najmä národné projekty: „Cesta na trh práce“, „NP Reštart pre mladých UoZ“, „NP Reštart - Príležitosť pre dlhodobo nezamestnaných vrátiť sa na trh práce“.

<sup>27</sup> Národné projekty: „Podpora individualizovaného poradenstva pre dlhodobo nezamestnaných uchádzačov o zamestnanie“, „Pripravený na prácu“

<sup>28</sup> Pre detailnejší pohľad na toky účastníkov do jednotlivých nástrojov APTP pozri informačné karty nástrojov APTP v prílohe (Graf 2).

**Graf 7: Toky UoZ do zamestnanosti a jednotlivých nástrojov APTP 0, 6, 12, 18 a 24 mesiacov od registrácie (populácia 20-55 ročných UoZ zaevidovaných počas roka 2017)**

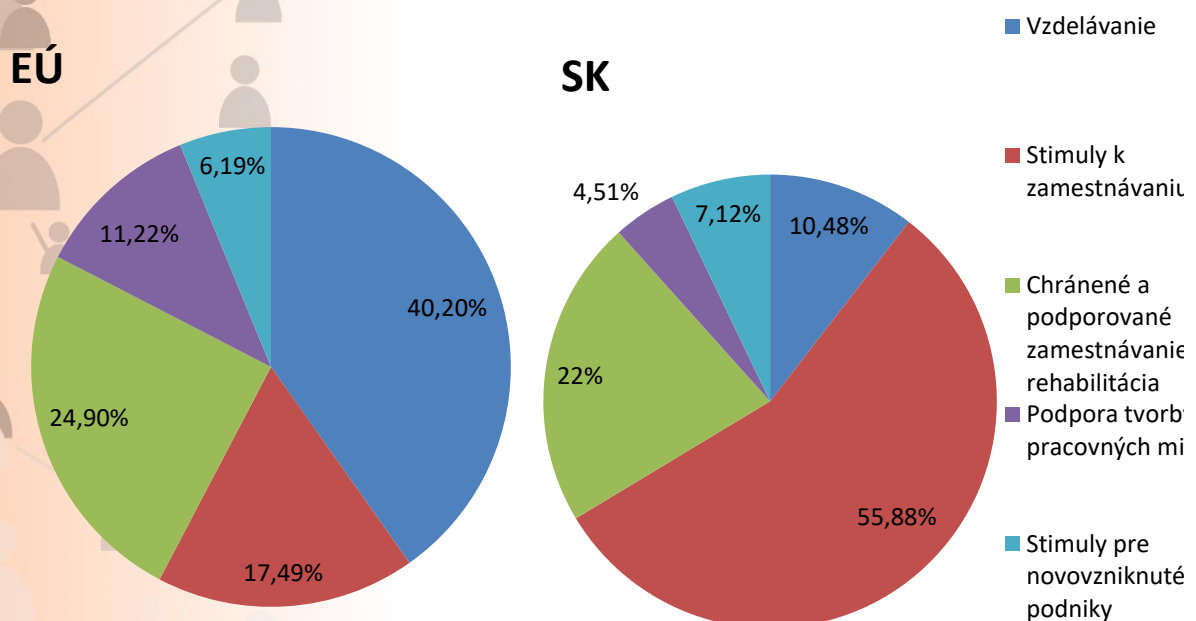


Poznámka: Hrúbka šedých čiar predstavuje početnosť toku medzi statusmi. Nástroje APTP sú označená pragrafmi Zákona o službách zamestnanosti, pri § 54 aj národným projektom.  
Zdroj: Databáza ÚPSVaR

Medzinárodné porovnanie slovenských výdavkov na oblasť APTP na prvý pohľad odhalí jednoznačne nižší podiel výdavkov smerujúcich do tejto oblasti v porovnaní s priemerom krajín EÚ. Výrazne odlišná je však aj štruktúra týchto výdavkov. Slovensko **investuje relatívne menej do vzdelávacích programov**. Na tento typ opatrení pre UoZ je na Slovensku

alokovaných iba 10% z celkových výdavkov na APTP (priemer krajín EÚ je 40%). To je v kontraste s relatívne vysokou mierou nezamestnanosti nízkokvalifikovaných osôb, ako aj situáciou krajiny, ktorá čoraz urgentnejšie pociťuje nedostatok kvalifikovanej pracovnej sily a potrebuje zvyšovať produktivitu dostupnej pracovnej sily.

**Graf 8: Štruktúra výdavkov na APTP podľa typu opatrenia na Slovensku a v EÚ (2019)**



Zdroj: Databáza politík trhu práce (LMP Database<sup>29</sup>)

Druhé špecifikum štruktúry financovania APTP na Slovensku je relatívne vysoký podiel výdavkov na opatrenia v skupine stimulov k zamestnávaniu (typ 4 podľa klasifikácie LMP Databázy) (Európska Komisia, 2018). Zároveň slovenské opatrenia v tejto skupine predstavujú nástroje na hranici definície stimulov k zamestnávaniu (LMP typ 4) a priamej tvorby pracovných miest (LMP typ 6). Napríklad národný projekt „Úspešne na trhu práce“ má aktivitu 1 s názvom „príspevok na podporu vytvorenia pracovného miesta v prvom pravidelne

<sup>29</sup> Tabuľka LMP\_EXPME, tu:

<https://webgate.ec.europa.eu/empl/redisstat/databrowser/explore/all/lmp?lang=en&display=card&sort=category>



platenom zamestnaní v zmysle § 51a“. Príspevok je poskytovaný na základe § 51a zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti. Jeho výška v mimobratisklavských okresoch môže dosiahnuť 80% celkovej ceny práce a 60% hrubej mzdy zamestnaného. Príspevok je poskytovaný od 6 do 12 mesiacov s následným obdobím povinného udržania pracovného miesta po dobu polovice obdobia poberania príspevku. Účelom opatrení typu stimulov k zamestnávaniu, v ktorom je toto opatrenie vykazované, je zvýhodnenie skupiny zamestnancov vo výberovom procese, čo sa v tomto prípade deje, pretože príspevok je poskytovaný iba v prípade mladých UoZ. Zároveň však intenzitou podpory, ako aj cieľom deklarovaným v názve, ide aj o priamu tvorbu pracovného miesta. V situácií, keď podobne štedré opatrenia sú k dispozícii aj pre starších UoZ, je namieste otázka či tieto opatrenia majú byť považované za stimul k zamestnávaniu, alebo priamu tvorbu pracovných miest. Tento typ opatrení tvorí väčšiu polovicu, takmer 56 percentného podielu, výdavkov na stimuly k zamestnávaniu, takže približne 30 percent celoslovenských výdavkov na APTP v roku 2019.

Hraničné zaradenie opatrenia do daného typu je relevantné pri interpretácii medzinárodného porovnania. Ešte relevantnejšia je však intervenčná logika tohto typu opatrení v kontexte slovenskej APTP. Poskytovanie tak „drahého“ opatrenia, bez dôkladnejšej predchádzajúcej profilácie klientov prakticky ihneď po zaregistrovaní UoZ je spojené s vysokým rizikom neefektívneho čerpania zdrojov. Dotovanie tvorby pracovných miest malo opodstatnenie v situácií vysokej nezamestnanosti a malého počtu voľných pracovných miest. Pomery v tejto oblasti sa však, predovšetkým po roku 2015, jednoznačne otočili (pozri kapitolu 1 dokumentu venovanú zmenám na trhu práce na Slovensku). Nedostatok zdrojov pritom na druhej strane spôsobuje nízku dostupnosť možností rekvalifikácie, či zvyšovania vzdelania s podporou VSZ. Práve tento typ opatrení pritom naberá v situácií nedostatku pracovnej sily na význame. Strata spojená s nízkou dostupnosťou vzdelávania nemusí byť na prvý pohľad zjavná. Je to rozdiel medzi situáciou, keď si nízko-kvalifikovaný, dlhodobo nezamestnaný nájde prácu ako nekvalifikovaný pracovník na stavbe, voči situácií, keby si našiel prácu v logistike ako vodič nákladného auta. V druhom prípade by bol umiestnený do povolania s nedostatkom pracovníkov, zarábala by viac a potrebnú kvalifikáciu, nad rámec základnej školy, by bolo možné zabezpečiť kurzom poskytovaným s podporou VSZ.

### 3.1 Špecifické problémy poskytovania VSZ

Táto časť i textu mapuje cestu nezamestnaného človeka, ktorý sa rozhodne registrovať v evidencii uchádzačov o zamestnanie. Sumarizuje pritom zistenia z rozhovorov so zamestnancami ÚPSVaRu, úradov PSVaR pracujúcich na rôznych pozíciách a úradoch, ako i so zástupcami iných zainteresovaných skupín, vrátane uchádzačov o zamestnanie. Informácie sú doplnené o informácie komunikované prostredníctvom oficiálnych webov (napr. [www.upsvr.gov.sk/](http://www.upsvr.gov.sk/), či [www.slovensko.sk/](http://www.slovensko.sk/)), či analýzu platnej legislatívy.

#### Registrácia v evidencii uchádzačov o zamestnanie

Model verejných služieb zamestnanosti je na Slovensku nastavený výhradne v prospech registrovaných uchádzačov o zamestnanie, prípadne v prospech tzv. záujemcov o zamestnanie<sup>30</sup>. Podmienkou účasti na VSZ je registrácia a zotrvanie v evidencii uchádzačov o zamestnanie. Občania, ktorí sú mimo trhu práce, ale nie sú vedení v evidencii uchádzačov, nemajú prístup k VSZ.

V zmysle zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti môže o zaradenie do evidencie UoZ požiadať ktokoľvek, ale do evidencie zaradený nebude, ak<sup>31</sup> plní povinnú školskú dochádzku, ak sa sústavne pripravuje na povolanie (teda je študentom denného štúdia), je dočasne práceneschopný, má nárok na materský príspevok alebo má priznaný starobný dôchodok, prípadne ak žiadateľ počas ostatných troch rokov bol opakovane vyradený z evidencie UoZ z dôvodu nástupu do zamestnania sprostredkovaného úradom PSVaR a toto zamestnanie opakovane ukončil do jedného mesiaca od jeho vzniku<sup>32</sup>.

<sup>30</sup> Záujemca o zamestnanie je v zmysle § 7 zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti definovaný ako občan, ktorý si hľadá iné zamestnanie, alebo ktorý má záujem o poskytovanie informačných a poradenských služieb a odborných poradenských služieb a nie je uchádzačom o zamestnanie. Táto skupina je však z pohľadu VSZ marginálna, preto jej ďalej nebude venovaná žiadna pozornosť.

<sup>31</sup> Ide o výber dôvodov, kompletný zoznam dôvodov nezariadenia do evidencie uchádzačov o zamestnanie uvádza ods. 14 § 34 zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti.

<sup>32</sup> Tento dôvod sa nevzťahuje na skončenie zamestnania z dôvodu, pre ktorý môže zamestnanec okamžite skončiť pracovný pomer.

Občan, ktorý bol z evidencie uchádzačov o zamestnanie vyradený z dôvodu umiestnenia na trhu práce, začatia podnikania, nástupu na denné štúdium alebo na základe vlastnej žiadosti<sup>33</sup>, môže byť do evidencie uchádzačov o zamestnanie opätovne zaradený najskôr po uplynutí troch mesiacov odo dňa vyradenia z evidencie. V prípade občanov, ktorí boli z evidencie vyradení z dôvodu nespolupráce alebo vykonávania nelegálnej práce, opätovné zaradenie môže nastať až po uplynutí šiestich mesiacov.

O zaradenie do evidencie UoZ môže občan požiadať tromi spôsobmi a.) osobne; b.) elektronicky; prostredníctvom [www.slovensko.sk](http://www.slovensko.sk) s použitím kvalifikovaného elektronického podpisu; c.) elektronicky, bez použitia kvalifikovaného elektronického podpisu. Žiadosť spolu s povinnými prílohami je podávaná na miestne príslušný úrad PSVaR podľa trvalého bydliska žiadateľa. Zoznam príloh je špecificky určený pre konkrétne skupiny žiadateľov, v prípade žiadateľov, ktorí o zaradenie do evidencie UoZ žiadajú po ukončení školy je odlišný ako v prípade žiadateľov, ktorí o zaradenie do evidencie UoZ žiadajú po ukončení pracovného pomeru.

V prípade podania žiadosti bez použitia kvalifikovaného elektronického podpisu, je po prijatí žiadosti úradom PSVaR žiadateľ kontaktovaný pracovníkom/pracovníčkou oddelenia služieb občanovi (ďalej ako OSO) a je dohodnutý termín, kedy žiadateľ príde žiadosť osobne podpísať.

Elektronické podávanie žiadosti bolo zavedené v júni 2020 ako reakcia na pandemickú situáciu v krajine a prax potvrdzuje, že aktuálne ide už o bežne využívaný spôsob. Elektronické prostriedky sa v uvedenom období začali vo väčšej miere využívať aj v súvislosti s podávaním žiadostí o jednotlivé príspevky a vyplácaním príspevkov. Využívanie elektronických prostriedkov sa v roku 2021 začalo testovať aj v súvislosti s poradenskými a informačnými službami.

Dopytovaní respondenti výskumu nepovažujú proces registrácie za zložitý alebo problematický. Viacerí respondenti však upozorňujú, že žiadosť by mohla byť prispôbená

<sup>33</sup> Zoznam dôvodov uvedených v Zákone o službách zamestnanosti je dlhší, tu však uvádzame najbežnejšie dôvody.



jednotlivým skupinám žiadateľov, či ide o jazykové mutácie žiadosti (napr. verzia žiadosti v maďarskom jazyku) alebo o zjednodušenie jazyka a vydanie tzv. „easy-to-read“ verzie, ktorá by bola určená pre žiadateľov, ktorých čitateľská gramotnosť je na nízkej úrovni.

Na druhej strane viacerí respondenti uznali, že registrácia môže byť vykonaná s asistenciou (napr. s pomocou terénnych sociálnych pracovníkov) alebo s pomocou pracovníka/pracovníčky OSO, kde registrácia prebieha.

Častým javom v procese registrácie je nesplnenie sedemdnňového limitu od straty zamestnania/ukončenia školy na podanie žiadosti. Naplnenie limitu nie je povinné, o zaradenie do evidencie je možné požiadať kedykoľvek, ak je však žiadosť podaná v limite siedmich dní, tak žiadateľ môže byť zaregistrovaný od nasledujúceho dňa po skončení pracovného pomeru, čo v praxi znamená, že UoZ nevznikajú povinnosti voči povinnému zdravotnému poisteniu. V opačnom prípade sa človek stáva z pohľadu povinného zdravotného poistenia samoplátcom. Veľké množstvo žiadateľov o tejto povinnosti nevie, prípadne ju zanedbá, vďaka čomu im následne vznikajú dlhy voči zdravotnej poisťovni, ktoré sa nie zriedka preklápajú do exekúcií.

Platba zdravotného poistenia štátom je hlavnou motiváciou k registrácii do evidencie UoZ, registrácia však nie je povinná a úrady PSVaR v tejto otázke nekonajú proaktívne. V súvislosti s bežnými uchádzačmi o zamestnanie je možné tento postoj hodnotiť ako správny. Iný názor je možné zaujať v súvislosti so špecifickými skupinami, akými sú napríklad mladí ľudia predčasne ukončujúci školskú dochádzku, kedy hrozí, že veľké množstvo ľudí sa do systému nedostane a títo prepadávajú cez záchrannú sieť, ktorú ponúkajú aj VSZ. Preto by bolo vhodné zvážiť možnosti posilnenia proaktívneho prístupu v procese vyhľadávania žiadateľov, ich registrácie a poskytnutia včasnej intervencie v súvislosti s vybranými skupinami možných UoZ. Tento by bolo možné posilniť aj prostredníctvom spolupráce s neverejnými poskytovateľmi s dôrazom na poskytovateľov z prostredia mimovládnych organizácií.

Žiadosť o zaradenie do evidencie UoZ občan podáva na oddelení služieb občanovi (OSO). Agenda OSO je postavená tak, aby občan mohol na týchto oddeleniach, teda na jednom mieste, vybaviť aj ďalšiu agendu v gescii úradov PSVaR, najmä v súvislosti s poberaním



štátnych sociálnych dávok. V mnohých prípadoch sa sami pracovníci OSO snažia klientom pomáhať a identifikovať možnosti poberania dávok, toto však nie je pravidlom a dôkazy anekdotického charakteru naznačujú, že angažovanosť pracovníka/pracovníčky je často podmienená aj sympatiami/antipatiami voči konkrétnemu klientovi.

Žiadosť o zaradenie do evidencie UoZ od júla 2020 je považovaná aj za žiadosť o dávku v nezamestnanosti, ktorú vypláca Sociálna poisťovňa. Od uvedeného obdobia o dávku v nezamestnanosti už netreba žiadať osobitnou žiadosťou predkladanou Sociálnej poisťovni, o dávku je možné požiadať na úrade PSVaR spolu so žiadosťou o zaradenie do evidencie UoZ. Uvedená zmena jednoznačne zjednodušila registračný proces.

### **Práca s UoZ počas šiestich mesiacov od registrácie**

Kladným posúdením žiadosti o zaradenie do evidencie UoZ sa žiadateľ stáva uchádzačom o zamestnanie. Uchádzač o zamestnanie je povinný aktívne si hľadať zamestnanie a aktívne hľadanie zamestnania osobne preukazovať úradu v termíne a na mieste určenom úradom.

Intenzita kontaktu medzi UoZ a úradom PSVaR sa medzi rôznymi skupinami UoZ významne odlišuje. Na základe rozhovorov s viacerými respondentmi výskumu je tiež možné tvrdiť, že prax je diferencovaná aj regionálne a podmienená kapacitami konkrétného úradu PSVaR.

V čase výnimočného stavu a zhoršenej pandemickej situácie, dokonca neboli realizované žiadne osobné stretnutia a spolupráca UoZ a úradu PSVaR prebiehala len elektronicky. Existujú výpovede, ktoré hovoria že kontakt medzi UoZ o úradom PSVaR neprebehol i niekoľko mesiacov (jedna výpoveď hovorila o štyroch mesiacoch, väčšina výpovedí hovorí o 6-8 týždňovej periodicite), dokonca UoZ nemuseli predkladať ani doklady o aktívnom hľadaní si zamestnania. Je však potrebné opätovne zdôrazniť, že znížená intenzita kontaktov sa týka výnimočného stavu, v bežnom období kontakt prebieha obyčajne každý mesiac. Na základe výpovedí viacerých respondentov výskumu však nie je výnimočné, ak kontakt prebieha len podpisom prezenčnej listiny. Neúčast' na kontakte bez lekárskeho ospravedlnenia je často potrestaná vyradením z evidencie UoZ.

V bežnej situácii by mal pracovník/pracovníčka OSO ponúknuť UoZ, v čo najkratšom čase po registrácii, účasť na informačno-poradenských službách. Tieto môžu byť realizované buď individuálnou alebo skupinovú formou. Tu sa prax jednotlivých úradov opäť výrazne odlišuje. Zatiaľ čo v prípade niektorých úradov sú skupinové informačno-poradenské aktivity realizované na pravidelnej báze a UoZ je účasť na takomto podujatí ponúknutá do mesiaca od registrácie, iné úrady takéto aktivity vôbec nerealizujú. Obsah informačno-poradenských aktivít sa týka najmä informácií o povinnostiach UoZ, o službách, ktoré konkrétny úrad PSVaR UoZ ponúka, o voľných pracovných miestach alebo informácií o existujúcich opatreniach APTP.

Portfólio opatrení APTP určených pre UoZ vedených v evidencii UoZ menej ako 6 mesiacov je pomerne široké. Kritéria účasti na opatreniach APTP sú okrem iného určené aj obdobím zotrvania v evidencii UoZ. V prípade pomerne širokého spektra opatrení APTP je minimálne trvanie určené na tri mesiace. V prípade viacerých opatrení pre mladých ľudí je minimálna dĺžka evidencie stanovená na jeden mesiac (napr. absolventská prax alebo viaceré nástroje realizované v rámci § 54 Zákona o SZ), rovnako ako v prípade osôb so zdravotným postihnutím, ktoré majú záujem o zriadenie chránenej dielne alebo chráneného pracoviska.

O účasť na konkrétnom opatrení APTP môže UoZ požiadať sám, alebo mu účasť môže odporučiť pracovník/pracovníčka úradu PSVaR. Reálna dostupnosť opatrení je však limitovaná dostupnosťou finančných zdrojov alokovaných v prospech realizácie jednotlivých opatrení APTP.

Viacerí dopytovatelia uvádzali príklady, kedy je hlavným dôvodom registrácie v evidencii UoZ práve možnosť účasti na konkrétnom opatrení, alebo kedy sám UoZ potenciálneho zamestnávateľa informoval o možnosti získať príspevok na zamestnávanie. Situácia, kedy UoZ pri hľadaní miesta argumentuje možnosťou získať príspevok nie je výnimočná, dokonca je možné tvrdiť, že v prípade tzv. absolventskej praxe je pomerne bežná.

Aplikačná prax tiež hovorí o príkladoch účelovej registrácie, kedy zamestnávateľ uložil potenciálnemu zamestnancovi podmienku zotrvať v evidencii UoZ určené obdobie, za účelom naplnenia oprávnenosti pre získanie príspevku na vytvorenie pracovného miesta.

Odborná diskusia často upozorňuje na potrebu zintenzívnenia odborných poradenských služieb pri poskytovaní VSZ. Na potrebu posilnenia aktivít odborných poradenských služieb upozornili aj viacerí dopytovatí, ktorí poradenstvo často vnímajú ako základný nástroj VSZ, kedy individuálny a pravidelný kontakt UoZ s odborným poradcom je podmienkou kvalitných a individualizovaných služieb zamestnanosti. V prípade UoZ, ktorí sú v evidencii UoZ vedení menej ako 6 mesiacov a nie sú vo veku do 29 rokov, je však účasť na odborných poradenských aktivitách pomerne ojedinelá.

V prípade UoZ vedených v evidencii UoZ kratšie ako 6 mesiacov odborní poradcovia prichádzajú do kontaktu s UoZ najmä v súvislosti s ich možnou účasťou na nástrojoch zameraných na vzdelávanie a rekvalifikáciu. Úlohou odborných poradcov je posúdiť možný dopad účasti na vzdelávacom programe na vyhliadky zamestnania a účasť UoZ na konkrétnom programe odporučiť alebo neodporučiť. Rozhodnutie nie je uskutočnené arbitrárne, poradcovia sú viazaní internou normou, na základe ktorej je UoZ v súvislosti s možnou účasťou na aktivite bodovo ohodnotený. Ak nie je dosiahnutá minimálna hranica bodového ohodnotenia, účasť na vzdelávacej/tréningovej aktivite nie je schválená. Mierou znevýhodnenia počet bodov rastie. V kategórii UoZ evidovaných kratšie ako 6 mesiacov sú uprednostňovaní znevýhodnení UoZ, s dôrazom na nízkokvalifikovaných UoZ alebo UoZ vo veku do 29 rokov.

Viacerí dopytovatí pracovníci ÚPSVaR poukazovali na obmedzenia tohto modelu, keďže UoZ s vyšším vzdelaním sú často znevýhodní a ich šance na rýchlu účasť na vzdelávacom programe sú pomerne nízke. Dopytovatí uvádzali príklady absolventov, ktorí síce ukončili prvý alebo druhý stupeň VŠ vzdelania, vzdelanie však získali na vysoko nekvalitných školách, prípadne v odboroch, ktoré nie sú na trhu práce žiadané. Ide o UoZ, ktorí sú často ochotní a pripravení pracovať, ich vstup na trh práce by však výrazne urýchlila rekvalifikácia v prospech žiadaných profesií. Vzhľadom na dosiahnuté vzdelanie, UoZ často nemajú nárok na účasť na vzdelávacích programoch a musia čakať kým sa ich doba evidencie predĺži, čím v zmysle systému bodového hodnotenia získajú vyššie skóre a ich šance na účasť na kurze sa zvýšia.



V súvislosti s programami vzdelávania a rekvalifikácie je problém aj s ich dostupnosťou. UoZ sa síce môže zúčastniť na kurzoch, ktoré sú realizované aj v iných regiónoch, ale kapacita znevýhodnených uchádzačov cestovať za kurzami je obmedzená. Dopytovaní pracovníci úradov PSVaR často uvádzali príklady UoZ, ktorí o vzdelávanie a rekvalifikáciu mali záujem a existovala aj reálna perspektíva pracovného miesta. Títo však neboli schopní kurz absolvovať v inom, ako vlastnom regióne, a to i napriek tomu, že pracovníci úradu PSVaR im pomohli zabezpečiť ubytovanie a vyhľadať cestovné spojenie. Prekážkou sú tak finančné, ako i osobné limity. Úrad PSVaR má, v prípade potreby, možnosť účastníkovi vzdelávania predfinancovať časť nákladov spojených s účasťou na vzdelávacom programe, ale výdavok sa považuje za oprávnený len v prípade úspešného dokončenia programu. V prípadoch, kedy pracovníci úradu PSVaR identifikujú zvýšené riziko, že kurz nebude zo strany UoZ úspešne dokončený, prípadne ide o vyššiu sumu, úrady PSVaR sú v poskytovaní preddavkov veľmi opatrné. Prax totiž naznačuje, že UoZ, ktorí nemajú dostatok skúseností a sebavedomia, majú tendenciu kurzy ukončovať predčasne a obávajú sa cestovania a prenocovania na cudzích miestach.

UoZ je počas obdobia prvých šiestich mesiacov ponúknutá registrácia na portáli ISTP. V prípade niektorých skupín UoZ, akými sú mladí ľudia vo veku do 29 rokov je registrácia odporúčaná a ak je UoZ zaradený do určitého národného projektu je registrácia dokonca povinná.

Princíp, na základe ktorého sú UoZ zaraďovaní do konkrétnych projektov, čím sa výkon určitých činností stáva v ich prípade povinným, nebol jednoznačne identifikovaný. Zistenia naznačujú, že medzi jednotlivými úradmi PSVaR existujú pomerne výrazné rozdiely, ktoré je okrem iného možné hľadať v štruktúre UoZ daného úradu PSVaR a stanovení výsledkových ukazovateľov. V prípade, ak konkrétny úrad PSVaR v evidencii UoZ vedie napr. 20 UoZ, ktorí spĺňajú určené kritériá a výsledkový ukazovateľ je stanovený na hodnotu 20, tak do programu sú zaradení všetci UoZ v danej kategórii bez výnimky. Iná situácia nastane v prípade ďalšieho úradu PSVaR, ktorý v čase realizácie projektu v evidencii vedie 100 UoZ spĺňajúcich dané kritériá, zatiaľ čo ukazovateľ je tiež stanovený na hodnotu 20. V takomto prípade sa do programu dostane len každý piaty UoZ spĺňajúci kritériá. V prípadoch, že počet možných



účasníkov programu prevyšuje stanovenú hodnotu ukazovateľa, výber účastníkov je realizovaný pracovníkmi OSO alebo pracovníkmi referátov poradenstva. Na základe zistení je možné konštatovať, že hlavným kritériom sú často pracovné skúsenosti a osobný názor pracovníkov, ktorí výber realizujú.

Jeden z dopytovaných pracovníkov úradu PSVaR uviedol príklad UoZ, ktorá bola zaradená do projektu, kde bola povinná účasť na individuálnom, pravidelne poskytovanom poradenstve. išlo o vysoko kvalifikovanú účastníčku, ktorá sa vrátila zo zahraničia a plánovala založiť svoj vlastný podnik a začať podnikať. O registráciu do evidencie UoZ požiadala najmä kvôli povinnému zdravotnému poisteniu, ktoré je v prípade registrovaných UoZ hradené štátom, a kvôli možnosti žiadať o príspevok na začatie podnikania. Dopytovaný pracovník úradu PSVaR - odborný poradca uviedol, že spočiatku mu nebolo jasné, akú pridanú hodnotu môže tejto UoZ ponúknuť. UoZ hodnotila možnosť pravidelne sa zúčastňovať na poradenstve ako vysoko užitočnú, pretože spolu s poradcom si vždy určili ciele a čiastkové kroky vedúce k začatiu jej podnikateľského plánu, ktoré do ďalšieho stretnutia naplnila, čo významne urýchlilo realizáciu jej plánu. UoZ dokonca upustila od pôvodného zámeru uchádzať sa o príspevok na začatie podnikania vyplácaný v zmysle § 49 Zákona o SZ, pretože podanie žiadosti a získanie príspevku by nastavené tempo spomalili. Hlavnou úlohou spolupráce UoZ a poradcu v tomto prípade teda nebola identifikácia kapacít a záujmov UoZ, prípadne pomoc pri prekonávaní prekážok, ktoré UoZ bránia vstúpiť na trh práce. Obsahom stretnutí bola akási kontrola plnenia jednotlivých úloh vedúcich k začatiu podnikania a udržanie vysokej miery motivácie UoZ.

Na základe uvedeného príkladu je možné tvrdiť, že správne poskytnuté odborné poradenské služby majú kapacitu skrátiť obdobie zotrvania UoZ v evidencii UoZ, a dokonca môžu mať pozitívny dopad na šetrenie verejných zdrojov. V tomto prípade poskytnutím relatívne lacného nástroja APTP, ktorým je odborné poradenstvo, boli ušetrené prostriedky alokované v prospech opatrenia podporujúceho začatie podnikania, ktoré je z pohľadu nákladovosti považované za jedno z najdrahších opatrení APTP.

Medzi aktivitami, ktoré sú UoZ vedeným v evidencii UoZ menej ako 6 mesiacov zo strany úradov PSVaR často ponúkané, je aj účasť na výberových konaniach realizovaných úradmi PSVaR v prospech konkrétnych zamestnávateľov.

Podľa výpovedí pracovníkov úradov PSVaR je v tejto skupine UoZ pomerne veľká časť UoZ, ktorí sa aktívne snažia zamestnať sa a sú otvorení spolupráci s úradom PSVaR. Evidentná je tiež časť UoZ, ktorí síce mieria na trh práce, ale o registráciu požiadali kvôli možnosti zúčastniť sa na konkrétnom opatrení a ak toto nezískajú, tak z evidencie odchádzajú alebo časť UoZ, ktorí obdobie registrovanej nezamestnanosti využívajú ako čas oddychu a po ukončení obdobia poberania dávky v nezamestnanosti, ktorého maximálne trvanie je šesť mesiacov<sup>34</sup>, bez vážnych problémov odchádzajú na trh práce. V prípade dvoch ostatných skupín UoZ, uchádzači nemajú veľký záujem o služby ponúkané úradmi PSVaR, napriek tomu si svoje povinnosti voči úradu PSVaR plnia.

Na základe údajov ÚPSVaR (viď Graf 7) je možné konštatovať, že odtoky UoZ v období šiestich mesiacov od registrácie v evidencii UoZ presahujú 50%. Na základe informácií z rozhovorov, ako i štatistických dát, je možné predpokladať, že veľká časť z tejto skupiny odchádza na trh práce bez pomoci nástrojov a opatrení APTP.

### **Práca s UoZ v období šiestich až dvanástich mesiacov od registrácie**

Z pohľadu právnej definície alebo povinností voči systému VSZ sa postavenie UoZ, ktorého zotrvanie v evidencii UoZ prekročilo obdobie šiestich mesiacov avšak neprekročilo obdobie dvanástich mesiacov, nemení<sup>35</sup>.

S predlžujúcim sa obdobím zotrvávania v evidencii UoZ, ale úmerne klesá motivácia UoZ, ako i jeho šance na úspešný vstup na trh práce. Podľa viacerých opytovaných je obdobie šiestich

<sup>34</sup> Počas výnimočného stavu vyplývajúceho z pandemickej situácie bolo obdobie vyplácania príspevku v nezamestnanosti dočasne predĺžené na obdobie ôsmich mesiacov.

<sup>35</sup> Obdobím šiestich mesiacov od registrácie v evidencii UoZ je ohraničené obdobie možného poberania dávky v nezamestnanosti. Dávka je však vyplácaná iba UoZ, ktorí v zmysle zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v období ostatných štyroch rokov aspoň 24 mesiacov prispievali do systému sociálneho poistenia, čo automaticky vylučuje veľkú skupinu UoZ.

mesiacov možné považovať za hraničné, po jeho prekročení začne UoZ strácať motiváciu, ako i pracovné návyky.

Pracovníkom OSO je, v zmysle interných manuálov, odporúčané po prekročení 6-mesačného obdobia evidencie UoZ pokračovať v aktivitách, ktoré boli realizované v predchádzajúcom období (teda najmä registrácia v ISTP a aktualizácie profilu v ISTP, účasť na výberových konaniach, kontrola proaktívneho prístupu vo vyhľadávaní možného zamestnania, účasť na informačno-poradenských aktivitách, možná účasť na opatreniach APTP alebo na poradenstve). Okrem toho môže byť posilnený individualizovaný prístup spolupráce s cieľom uvažovať o možnej zmene profesie a účasti na rekvalifikačných kurzoch. V rámci odborných poradenských služieb, môže byť zrealizovaná bilancia kompetencií. V prípade uchádzačov vo veku 50+ je navrhované aj vypracovanie individuálneho akčného plánu. Uvedené návrhy však majú len odporúčací charakter a dostupnosť jednotlivých služieb, rovnako ako v prípade UoZ vedených v evidencii kratšie ako šesť mesiacov, je podmienená najmä dostupnosťou zdrojov (či finančných alebo ľudských). Zistenia tiež naznačujú, že rovnako ako v prípade uchádzačov vedených v evidencii kratšie ako šesť mesiacov, prax na jednotlivých úradoch výrazne variuje.

Viacerí respondenti však potvrdili, že predlžujúcim sa obdobím registrácie sa zvyšujú reálne šance na zaradenie do niektorého z opatrení APTP a zvyšuje sa aj pravdepodobnosť účasti na odborných poradenských službách. V prípade, ak ide o UoZ vo veku do 29 rokov alebo vo veku 50+, dôraz na predchádzanie dlhodobej nezamestnanosti je v porovnaní s inými skupinami vyšší. Tento bol v období pred pandémiou podmienený najmä existenciou viacerých národných projektov určených pre skupinu ľudí vo veku 50+ a vo veku do 29 rokov vyplývajúcich zo záväzkov voči programu Záruka pre mladých ľudí v SR.

### **Práca s dlhodobo evidovaným UoZ**

Prekročením hranice dvanástich mesiacov zotrvania v evidencii UoZ, sa uchádzač o zamestnanie automaticky stáva dlhodobo nezamestnaným UoZ, čím sa v prípade takéhoto UoZ mení miera dôrazu na uplatňovanie nástrojov a opatrení APTP.



Dlhodobo nezamestnaný UoZ (ďalej ako DN UoZ) je automaticky zaradený do kategórie znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie a prístup k opatreniam a nástrojom APTP sa rozširuje o tie, ktoré sú špecificky určené pre skupinu DN UoZ.

Dostupnosť odborných poradenských služieb je v prípade DN UoZ v porovnaní s inými skupinami UoZ zásadne vyššia. V prípade účasti na odborných poradenských službách ide v prípade mnohých DN UoZ o vôbec prvý kontakt s týmto typom služby počas trajektórie nezamestnanosti. Dopytovaní poradcovia jednohlasne tvrdia, že začať s poradenstvom až po dosiahnutí dlhodobej nezamestnanosti je extrémne neskoro. Veľká časť DN UoZ je už demotivovaná, o poradenstvo nemá záujem a poradcom sa veľmi ťažko získava dôvera týchto UoZ.

Viacerí z dopytovaných pracovníkov úradov PSVaR uviedli, že mnoho z ľudí, ktorí sa dostali do stavu dlhodobej nezamestnanosti, nemali prístup k adekvátnej podpore v skorších fázach svojej nezamestnanosti a podpora, ktorú zo strany VSZ dostávali, bola skôr formálna a zameraná na plnenie formálnych povinností voči úradu PSVaR (pravidelné návštevy a predkladanie potvrdení o absolvovaných pohovoroch, z ktorých mnohé boli absolvované fiktívne). Títo ľudia preto často nerozumejú dôvodom, pre ktoré by sa mali na odborných poradenských aktivitách zúčastňovať.

Uvedené konštatovanie zo strany dopytovaných respondentov v žiadnom prípade nie je spochybňovaním významu odborného poradenstva poskytovaného DN UoZ, práve naopak, je volaním po zásadnom zvýšení dostupnosti odborných poradenských služieb aj v skorších fázach nezamestnanosti.

Stav dlhodobej nezamestnanosti je, podľa viacerých respondentov výskumu, často spôsobený zložitou osobnou a rodinnou situáciou konkrétneho UoZ. V mnohých rodinách/domácnostiach je súčasne viacero UoZ, z ktorých viacerí sú v kategórii dlhodobo nezamestnaných. Niektorí odborní poradcovia sa preto snažia realizovať skupinové poradenstvá určené pre jednu konkrétnu rodinu/domácnosť. Takého prípady sú skôr ojedinelé a ich príprava vyžaduje odhodlanie odborného poradcu, ako i angažovanú spoluprácu pracovníkov OSO, ktorí takéto stretnutia pomáhajú pripravovať.

V službách poskytovaných dlhodobo nezamestnaným je často prítomná aj jazyková bariéra. Schopnosť komunikovať v slovenčine je v mnohých prípadoch len obmedzená a na úradoch PSVaR chýbajú pracovníci schopní komunikovať najmä v rómskom jazyku. Problém jazykovej bariéry nevzniká prekročením hranice dlhodobej nezamestnanosti, ale v prípade DN UoZ je možno intenzívnejší, pretože, ako je uvedené vyššie, služby poskytované UoZ v skorších fázach nezamestnanosti sú často formálne a uchádzači sú schopní ich zvládnuť aj s obmedzenými jazykovými zručnosťami. Problém jazykovej bariéry je teda prítomnejší v prípade poradenských služieb a programov vzdelávania, ktoré sú pre DN UoZ dostupnejšie.

Zistenia naznačujú, že viaceré úrady PSVaR tento problém riešia pragmaticky a DN UoZ nezaraďujú do individualizovaných aktivít odborného poradenstva. Počet odborných poradcov je na jednotlivých úradoch PSVaR dlhodobo poddimenzovaný, a tak nezaradenie DN UoZ do individualizovaných programov je možné legitimizovať podstavom odborných pracovníkov.

V prípade DN UoZ je kladený dôraz na vypracovanie tzv. individuálneho akčného plánu (IAP). Individuálny akčný plán je písomný dokument, ktorý určuje opatrenia, postup a časový harmonogram plnenia jednotlivých opatrení vedúci ku uplatneniu UoZ na trhu práce. V minulosti bolo vypracovanie IAP v prípade DN UoZ povinné. Aktuálne platná legislatíva od tejto povinnosti upustila, ale neplnenie opatrení určených v IAP zo strany UoZ môže byť v zmysle Zákona o SZ stále dôvodom pre vyradenie UoZ z evidencie z dôvodu nespolupráce.

Napriek tvrdým sankčným mechanizmom, ktoré je v prípade porušenia IAP zo strany UoZ možné uplatniť, dopytovaní respondenti výskumu (skupinu pracovníkov PSVaR nevynímajúc) sú voči kvalite a významu IAP skeptickí a tvrdia, že dokument je často vypracovaný formálne. Povinnosť vypracovať IAP často vyplýva zo zaradenia DN UoZ do konkrétneho národného projektu. V prípade DN UoZ, ktorí neboli zaradení do projektu, v ktorom je počet IAP uvedený medzi ukazovateľmi projektu, IAP obyčajne vypracovávané nie sú. Absencia IAP však neznamená, že v rámci novej spolupráce medzi odborným poradcom a DN UoZ nie sú stanovené žiadne ciele.

Mnohí pracovníci úradov PSVaR negatívne hodnotia zvýhodňovanie DN UoZ na vzdelávacích podujatiach voči ostatným skupinám UoZ. Účasť DN UoZ na rôznych vzdelávacích podujatiach je podľa vyjadrení pracovníkov úradov PSVaR len formálna, často podstúpená len v snahe predísť možnému vyradeniu z evidencie UoZ z dôvodu nespolupráce.

DN UoZ, s dorazom na DN UoZ s dosiahnutým nízkym vzdelaním, sú často zaraďovaní do programu aktivačných prác. Aktivačné práce sú na Slovensku často vnímané ako synonymum pre výkon menších obecných služieb a viaceré hodnotenia naznačujú (napr. Mýtna-Kureková at al, 2013), že ich vplyv na zvyšovanie zamestnanosti je minimálny. Medzi formy aktivácie definované zákonom č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi, však patrí i účasť na programoch vzdelávania v určenom minimálnom rozsahu. Existuje viacero príkladov dobrej praxe, kedy v rámci aktivačných prác boli účastníci vzdelávaní a následne boli pre nich v obci vytvorené pracovné miesta. Príkladom je napr. obec Rejdová, ktorá v rámci aktivačných prác pre ženy zapojené do aktivačných prác organizovala kurz vyšívania a ženy, ktoré boli najzručnejšie následne zamestnala v obecnej firme, ktorá sa zaoberá výrobou tradičných krojov. Uvedený príklad je dôkazom, že realizácia zmysluplne realizovaných vzdelávacích programov môže mať aj v prípade DN UoZ významné dopady.

Napriek tomu, že aj v tomto prípade existujú regionálne špecifiká, stále je možné konštatovať, že práca s DN UoZ je často realizovaná v spolupráci s obcou. Realizované výskumy naznačujú (napr. ČVO, 2020), že najčastejším zamestnávateľom DN UoZ je práve miestna samospráva, ktorá na vytvorenie pracovného miesta môže získať príspevok prostredníctvom viacerých opatrení APTP. Problémom zamestnávania miestnou samosprávou je nízka miera udržateľnosti pracovných miest a po ukončení obdobia udržateľnosti pracovného miesta sa veľká časť účastníkov opäť vracia do evidencie UoZ.

Na základe zistení je teda možné konštatovať, že miestna samospráva (najmä obce) v zamestnávaní DN-UoZ zohráva dôležitú úlohu.



## 4 HODNOTENIE DOPADOV NÁSTROJOV AKTÍVNEJ POLITIKY TRHU PRÁCE

Predmetom tejto časti dokumentu je prezentácia výsledkov vyhodnotenia dopadov jednotlivých nástrojov aktívnej politiky trhu práce realizovaných na Slovensku. V rámci administratívnych údajov ÚPSVaRu bola identifikovaná vzorka UoZ, ktorí sa zúčastnili jedného z vybraných nástrojov počas roka 2017. Vyhodnotenie je možné realizovať iba pre nástroje, ktorými prešiel dostatočný počet účastníkov. Počas rokov 2018-2020 je sledované ako sa vzorka účastníkov darilo na trhu práce, ale dostupné dáta umožňujú sledovať iba ich prítomnosť v evidenciách nezamestnaných. Na základe tejto informácie bol zostrojený indikátor (ne)prítomnosti v evidenciách nezamestnaných, ktorý je sledovaný na štvrťročnej báze (ku koncu štvrťroka). Informácia získaná týmto spôsobom poskytuje odhad (proxy) miery zamestnanosti členov sledovanej vzorky. Proxy pre mieru zamestnanosti je doplnený indikátormi:

- i. počtu štvrťrokov od ukončenia účasti v nástroji APTP do prvého opustenia evidencie UoZ (firseempl)
- ii. počtu mesiacov mimo evidenciu UoZ počas 12-tich štvrťrokov po ukončení účasti v nástroji APTP (cumepl)

### 4.1 Metodika vyhodnotenia

Pre vyhodnotenie dopadov účasti v nástroji, alebo opatrení APTP sú porovnávané výsledky účastníkov s výsledkami im podobných UoZ, ktorí sa v období účasti nachádzali v evidenciách UoZ. Skupina odobných UoZ je považovaná za kontrolnú skupinu, pričom metodika vyhodnotenia môže byť interpretovaná ako experiment zorganizovaný ex-post. Zatiaľ čo pri klasickom experimente by boli účastníci a členovia kontrolnej skupiny vybraní náhodne a ex-ante, teda pred ich účasťou na opatrení. V našom prípade bol výber kontrolnej skupiny realizovaný po účasti. Účastníci experimentu neboli vybraní náhodne, ani výber kontrolnej skupiny nebol náhodný, ale v maximálnej možnej miere kopíroval štruktúru účastníkov na znakoch, ktoré o nich boli známe. Uvedený prístup je založený na viacerých predpokladoch, dva z nich sú zvlášť relevantné v našom kontexte.

Prvý hovorí, že ak sú členovia kontrolnej skupiny v priemere podobní účastníkom, ich priemerné výsledky pozorované v období po účasti sú porovnateľné s výsledkami účastníkov, keby sa títo neboli zúčastnili na opatrení. Na základe tohto predpokladu stojí kvantifikácia priemerného dopadu účasti v opatrení. Dôležitú úlohu v obhájitelnosti uvedeného predpokladu hrá, koľko informácií o účastníkoch a členoch kontrolnej skupiny pozorujeme. V našom prípade je táto informácia relatívne bohatá, ide prakticky o všetky údaje vyplňané v žiadosti o zaradenie do evidencie UoZ doplnené o súbor charakteristík regiónu a obce trvalého bydliska, ale predovšetkým o detailnú históriu prítomnosti v evidencii UoZ pred účasťou v opatrení.

Druhým dôležitým predpokladom je, že medzi účastníkmi a kontrolnou skupinou existuje prienik, teda pri výbere kontrolnej skupiny existuje dostatok UoZ, ktorí sa opatrenia nezúčastnili.

Za týchto predpokladov sa kvantifikuje dopad (alebo čistú účinnosť) účasti na opatrení ako rozdiel v priemernom výsledku (napr. miere prítomnosti v evidencii UoZ ku koncu štvrtého roka) pozorovanom pre skupinu účastníkov a členov kontrolnej skupiny.

### **Výber vzorky**

Pri zvolenom spôsobe identifikácie dopadov účasti je dobré pracovať s homogénnou populáciou, aby odhady neboli ovplyvnené extrémnymi hodnotami, alebo špecifikami vybraných skupín populácie. Základná vzorka, z ktorej sú vyberaní členovia kontrolnej skupiny je najskôr očistená od prípadov, ktoré nespĺňajú podmienky nároku na dané opatrenie. Keďže vzorka podporených obsahuje iba účastníkov vstupujúcich do opatrenia počas roka 2017, aj kontrolná skupina obsahuje iba jednotlivcov, ktorí sa vyskytli v evidencii počas tohto roka. Ďalej sú zo vzorky vyradení UoZ s extrémne dlhou nezamestnanosťou (zaradení pred januárom 2015), alebo s často sa opakujúcimi evidenciami (viac ako 15 evidencií v priebehu piatich rokov).

Kedže často dochádza ku kombinácií účasti vo viacerých opatreniach APTP, do vzorky účastníkov sú zaradení iba UoZ s jednou účasťou na opatrení počas sledovaného obdobia (kalendárny rok 2017).

Aby sledovanie indikátorov výsledku nebolo ovplyvnené účasťami v iných opatreniach počas sledovaného obdobia (2018-2020) sú vyradení UoZ s účasťou v opatreniach, kde je vytvorenie pracovného miesta dotované (sledujeme iba zamestnanosť na primárnom/nedotovanom trhu práce).

Detaily vo veci prípravy a čistenia vzorky pre jednotlivé nástroje APTP je možné nájsť v prílohe tejto správy, kde sú tieto informácie dostupné v hodnotiacich kartách jednotlivých nástrojov (viď vždy časť 2: Dáta a opis vzorky použitej na hodnotenie).

### **Párovanie – výber kontrolnej skupiny**

Zo základnej vzorky oprávnených žiadateľov o opatrenie bola následne vybratá kontrolná skupina. Pre tento výber bola použitá metóda párovania na základe pravdepodobnosti účasti v opatrení (v angličtine: „propensity score matching“). Táto metóda v prvom kroku vypočíta pravdepodobnosť účasti na opatrení pomocou pravdepodobnostného modelu. Do odhadu tohto modelu vstupuje prakticky kompletná informácia, ktorú o UoZ vo vzorke máme, teda:

- individuálne charakteristiky ako pohlavie, vek, vzdelanie (stupeň dosiahnutého vzdelania, odbor), ...
- história minulých nezamestnanosti, ako aj charakteristiky posledného zamestnania
- charakteristiky obce a okresu bydliska (miera nezamestnanosti, prítomnosť marginalizovaných rómskych komúní v obci, či vzdialenosť do krajského mesta či Bratislavy, ...)

Pravdepodobnostný model zhodnotí relevantnosť týchto znakov pri prognózovaní účasti v jednotlivých nástrojoch APTP, na základe ktorej vytvorí odhadované skóre účasti na opatrení. Metóda párovania na základe pravdepodobnosti účasti využíva toto skóre na kvantifikáciu podobnosti účastníkov a členov vzorky, ktorí sa opatrenia nezúčastnili.



Do finálnej kontrolnej vzorky sú vybraní oprávnení ne-účastníci opatrení, ktorí sú najpodobnejší (s najmenším rozdielom na odhadovanej pravdepodobnosti účasti) účastníkom programu. Pre každého účastníka je nájdený jeden člen kontrolnej skupiny. Výber ďalej vyžaduje, aby sa štvrtrok začiatku evidencie, ako aj prítomnosť v evidencii účastníka a vybraného člena kontrolnej skupiny zhodovali počas dvoch štvrtrokov pred účasťou. Účastníci, ktorí boli dva štvrtroky pred účasťou v evidencii, sú porovnávaní iba s oprávnenými UoZ, o ktorých máme rovnakú informáciu. Párovanie je opakované pre účastníkov každého zo štvrtrokov roku 2017 samostatne.

Na základe tejto metódy bola vytvorená kontrolná skupina, ktorá bola porovnateľná s účastníkmi na všetkých znakoch, ktoré boli pozorované v našich dátach. Tiež mala rovnakú históriu účasti v evidencii UoZ ako účastníci pred obdobím účasti. Mieru zhody zobrazujú grafy 4 v hodnotiacich kartách jednotlivých nástrojov APTP v prílohe tejto správy.

#### 4.2 Výsledky vyhodnotenia účinnosti

Interpretáciu výsledkov vyhodnotenia dopadov je potrebné zasadiť do širšieho kontextu slovenskej APTP, ako aj cieľov a funkcie daného opatrenia. V predchádzajúcej kapitole bol opísaný model poskytovania VSZ na Slovensku. Graf 6 (viď vyššie) zobrazuje štruktúru novoregistrovaných UoZ a demonštruje dôvody, pre ktoré by exaktnejšia profilácia UoZ realizovaná už pri ich zaradení do evidencie vedela priniesť výrazné zefektívnenie poskytovania VSZ. K podobnému záveru dospela aj Revízia výdavkov na politiky trhu práce a sociálne politiky, ktorá odhadovala, že profiláciou a segmentovaným poskytovaním nákladovo efektívnejších opatrení by bolo možné zdvojnásobiť dostupnosť APTP a zvýšiť umiestňovanie UoZ prostredníctvom APTP až o 46% (Ministerstvo financií, 2017).

V duchu týchto návrhov a kopírujúc štruktúru registrovaných UoZ sú jednotlivé nástroje zoradené do troch segmentov. V prvom je možné nájsť lacnejšie nástroje APTP, ktoré by zároveň svojou povahou mali byť dostupné uchádzačom bez ohľadu na ich predpokladanú dĺžku trvania nezamestnanosti. Ide o opatrenia zvyšujúce priestorovú a kvalifikačnú mobilitu, doplnené o lacnejší nástroj podporujúci získanie pracovných skúseností mladých UoZ.

Konkrétnym príkladom takéhoto opatrenia môže byť Príspevok na dochádzanie za prácou, ktorý prepláca cestovné náklady pri nástupe do zamestnania. Toto opatrenie je z pohľadu nákladov a výnosov jednoznačne najefektívnejšie spomedzi nástrojov APTP na Slovensku. Jeho účastníci mali dva roky od účasti o 12 percentuálnych bodov vyššiu mieru zamestnanosti (absencie z evidencie UoZ) ako kontrolná skupina. Zároveň odpracovali (zotrvali mimo evidencie UoZ) o tri štvrtroky viac počas troch rokov nasledujúcich udelenie podpory.

Príspevok na dochádzku za prácou je poskytovaný iba UoZ, ktorých predchádzajúca evidencia bola dlhšia ako 3 mesiace. Túto podmienku by bolo vhodné prehodnotiť. Naše odhady ukazujú, že uvedený príspevok funguje motivačne a UoZ približuje k trhu práce, čo má na ich šance zamestnať sa dlhotrvajúci efekt (presahujúci obdobie 3 rokov)<sup>36</sup>. Predchádzajúce štúdie vyhodnocujúce dopady tohto opatrenia tiež poukázali na pozitívny efekt na príjem poberateľov (Štefánik a Karasová 2016). Uchádzači o zamestnanie, vďaka zvýšenej ochote cestovať, zvažujú viac pracovných ponúk a vyberajú si pre nich vhodnejšie povolania s vyšším príjmom. Dostupnosť opatrení zvyšujúcich mobilitu začína v kontexte starnutia a poklesu ponuky práce byť návratnejšia ako v minulosti.

Podobné argumenty platia aj v prípade zvyšovania dostupnosti vzdelávacích kurzov pre UoZ. Ak vďaka vzdelaniu zabezpečenému z verejných zdrojov UoZ nastúpi do zamestnania v kvalifikovanejšom povolání, je to výhodné pre neho, ale aj celospoločensky. Jeho miesto bude pravdepodobne stabilnejšie a príjem vyšší. Zvlášť pre krátkodobé kompetenčné kurzy (prakticky všetky kurzy poskytované ÚPSVaR) platí, že by mali byť dostupné univerzálne. V súčasnosti tomu tak aj je, ale obmedzením je nízky objem výdavkov smerovaných do tejto oblasti. Národné projekty REPAS+ a KOMPAS+ dostupnosť ako aj efektívnosť výberu kurzu výrazne zlepšili, stále však pretrvávajú silné pod-financovanie tohto typu APTP, viditeľné nielen v medzinárodnom porovnaní. Slabá je aj podpora vzdelávania kariérovým poradenstvom, ktoré po krátkom rozvoji (po roku 2017) stagnuje (pozri zistenia uvedené v časti 3.2 tejto správy).

<sup>36</sup> Detailné výsledky vyhodnotenia je možné nájsť v Prílohe v hodnotiacich kartách nástrojov APTP.

**Tabuľka 2: Výsledky opatrení vhodných pre všetky skupiny UoZ (bez ohľadu na predpokladanú dĺžku zotrvania v evidencii)**

Nástroj APTP	Počet účastníkov v (2019)	Výdavky v mil. EUR (2019)	Výdavky na účastníka v EUR	Dopad na zamestnanosť 2 roky od účasti	Dopad na dobu zamestnanosti v štvrtrokoch (kumulatívne za 3 roky)
Príspevok na dochádzku za prácou	19387	6.67	344	0.12	3.009
Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe (špecificky pre mladých ľudí)	3563	1.98	556	0.027	Nevýznamné
REPAS+/KOMPAS+	20780	18.35	883	0.029	-0.133

Zdroj: LMP Databáza (výdavky a počet účastníkov), Vlastné výpočty (dopady)

V rámci vyhodnotenia dopadov, bolo potrebné spojiť účastníkov vzdelávania poskytovaného v rámci národných projektov KOMPAS+ a REPAS+. Ich miera absencie z evidencie UoZ dva roky od školenia bola takmer o 3 percentuálne body vyššia ako kontrolnej skupiny. Dopad na dobu mimo evidencie UoZ bol negatívny, ale nízky (0.13 štvrtroku); ide o takzvaný efekt uzamknutia v opatrení, keď účastníci opatrení vykazujú nižšiu „zamestnanosť“ v dôsledku poklesu snahy nájsť si zamestnanie počas školenia. Na druhej strane, dostupné vyhodnotenia dopadov tohto opatrenia poukázali aj na významné zvýšenie príjmu účastníkov, čo dokumentuje, že školenia pomáhajú účastníkom získať pracovné miesta v komplexnejších povolaniach<sup>37</sup>. Viac sa dá spraviť v oblasti znižovania jednotkových nákladov na jedného účastníka, ktoré sú najvyššie v tejto skupine opatrení.

Tretím z tejto skupiny opatrení je Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe. Ide o tradičný nástroj APTP implementovaný na Slovensku už od roku 2004. Jeho dopad na zamestnanosť je skôr nízky (2.7 percentuálneho bodu na absenciu z evidencie dva roky po

<sup>37</sup> [https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/analyticke-centrum/analyticke-komentare/kto\\_chce\\_zat\\_musi\\_siat.pdf](https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/analyticke-centrum/analyticke-komentare/kto_chce_zat_musi_siat.pdf)



opatrení). Jeho výhodou sú však jeho nízke náklady, čo ho robí jedným z nákladovo najefektívnejších opatrení (IFP, 2016).

V druhej skupine opatrení je možné nájsť nástroje APTP, ktoré sú v prepočte na jedného podporeného UoZ relatívne „drahšie“. Pre tieto opatrenia má zmysel umožniť poberanie týchto príspevkov iba UoZ s očakávanými vážnejšími problémami zamestnať sa (predpokladanými napríklad v rámci profilácie pri registrácii).

Ilustráciou opatrení zaradených do tejto skupiny je napr. Príspevok na podporu mobility za prácou poskytovaný v zmysle § 53a Zákona 5/2004 o službách zamestnanosti. Uvedený príspevok je drahším variantom vyššie spomínaného príspevku na dochádzku za prácou poskytovaného podľa § 53 Zákona o SZ. Zatiaľ čo príspevok na dochádzku za prácou (§ 53) podporuje dennú dochádzku za prácou počas šiestich mesiacov od nástupu do zamestnania, príspevok na podporu mobility za prácou (§ 53a) poskytuje štedrejšiu podporu (do 1330 EUR) na presťahovanie za prácou (detaily podmienok poskytovania je možné nájsť v hodnotiacej karte opatrenia v prílohe – časť 1). Účastníci podpory presťahovania sa za prácou vykazovali aj po dvoch rokoch o 20 percentuálnych bodov vyššiu absenciu z evidencie UoZ ako im podobní členovia kontrolnej skupiny. Počas obdobia troch rokov od udelenia podpory zotrvali mimo evidencie UoZ v priemere o viac ako jeden rok (4,3 štvrtroku).

**Tabuľka 3: Výsledky opatrení vhodných pre UoZ s predpokladom stredne dlhej nezamestnanosti**

Nástroj APTP	Počet účastníkov v (2019)	Výdavky v mil. EUR (2019)	Výdavky na účastníka v EUR	Dopad na zamestnanosť 2 roky po účasti	Dopad na dobu zamestnanosti v štvrtrokoch (kumulatívne za 3 roky)
Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby (§52a)	4837	5.89	1218	Nevýznamné	Nevýznamné
Príspevok na podporu mobility za prácou (§53a)	461	1.02	2213	0.207	4.307

Zdroj: LMP Databáza (výdavky a počet účastníkov), Vlastné výpočty (dopady)

Dopad Príspevku na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby v priemere nevykázal na väčšine sledovaných indikátorov žiadne dopady, ktoré by boli štatisticky významne odlišné od nuly. Výnimkou je krátke obdobie približne jeden rok po pridelení podpory. Jeho ekonomická výhodnosť nie je jednoznačná. V niektorých kontextoch (napríklad ak účasti predchádza 6 mesačná nezamestnanosť) a pre niektoré podskupiny (účastníci so základným vzdelaním) však toto opatrenie vykazuje pozitívne dopady. Ďalšou úpravou jeho nastavenia by bolo možné dosiahnuť prijateľné dopady, atraktívne aj z pohľadu nákladovej efektívnosti.

Do tretej skupiny sú zaradené najdrahšie nástroje APTP, ktoré predstavujú najintenzívnejšiu podporu UoZ a mali by preto byť poskytované výlučne najmenej zamestnateľným UoZ. Skupina týchto opatrení je doplnená Príspevkom na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj, poskytovaných na základe § 52 Zákona o službách zamestnanosti. Tento príspevok je určený pre dlhodobo nezamestnaným a jeho využívanie je previazané so systémom pomoci v hmotnej núdzi. Dopad jeho poberania na šance zamestnať sa sú negatívne, čo ukazujú odhady aj viacerých predchádzajúcich štúdií (Štefánik a kol., 2014; IFP, 2016). V prípade tohto opatrenia je však potrebné zohľadniť aj jeho úlohu v doplnení príjmu nízkopríjmových domácností.

Skupina opatrení pre UoZ zotrvávajúcich v evidencii UoZ najdlhšie je postavená na opatreniach stimulujúcich tvorbu pracovných miest preplácaním podielu nákladov na celkovú cenu práce novo-prijímaného UoZ. Väčšina z týchto opatrení je už v súčasnosti poskytovaná až po uplynutí minimálneho obdobia nezamestnanosti, alebo vybraným, znevýhodneným skupinám UoZ (napr. mladší do 25/29 rokov alebo starší nad 55 rokov).

Najlacnejším z tejto skupiny príspevkov je Príspevok na podporu vytvorenia pracovného miesta v prvom pravidelne platenom zamestnaní poskytovaný pri zamestnávaní UoZ do 25/29 rokov. V roku 2019 boli podľa údajov LMP databázy priemerné náklady na jedného podporeného 3 499 EUR. Dva roky od účasti bola miera absencie z evidencie účastníkov o 21 percentuálnych bodov vyššia ako pri kontrolnej skupine. Po troch rokoch však táto hodnota

klesne na 11 percentuálnych bodov. Absolventi opatrenia boli počas troch rokov od poskytnutia mimo evidencie iba o 0,42 štvrtroka dlhšie (o málo dlhšie ako jeden mesiac).

Veľmi podobné výsledky dosiahlo opatrenie Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie (§ 50). Dopad na absenciu z evidencie UoZ je iba o málo pozitívnejší (27 percentuálnych bodov a 0,59 štvrtroka dlhšie), jednotkové náklady sú tiež o málo vyššie (4 120 EUR).

**Tabuľka 4: Výsledky opatrení vhodných pre UoZ zotrvávajúcich v evidenciách najdlhšie**

Nástroj APTP	Počet účastníkov v (2019)	Výdavky v mil. EUR (2019)	Výdavky na účastníka v EUR	Dopad na zamestnanosť 2 roky po účasti	Dopad na dobu zamestnanosti v štvrtrokoch (kumulatívne za 3 roky)
Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť (§49)	1561	7.77	4978	0.722	8.384
Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie (§50)	869	3.58	4120	0.272	0.589
Príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti (§50j)	3492	15.97	4573	0.084	Nevýznamné
Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj (§52)	7200	2.12	294	-0.057	-0.445
Príspevok na podporu vytvorenia pracovného miesta v prvom pravidelne platenom zamestnaní (<25) (§51a)	766	2.68	3499	0.211	0.420

Zdroj: LMP Databáza (výdavky a počet účastníkov), Vlastné výpočty (dopady)

Príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti (§ 50j) vychádza v tejto skupiny ako najmenej výhodná voľba. V prípade tohto opatrenia boli výnosy nižšie (8,4 percentuálneho bodu po 2 rokoch), pri vyšších nákladoch 4573 EUR na jedného podporeného. Zistené odhady sú približne na úrovni odhadov štúdie IFP (2016) a na polovičnej úrovni v porovnaní so štúdiou ISP (2019), obe tieto štúdie sledovali zamestnanosť na základe údajov Sociálnej poisťovne. Pri hodnotení efektívnosti jednotlivých opatrení je však potrebné



zohľadňovať ich kontext a nastavenie. Napr. v prípade Príspevku na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti treba upozorniť, že ide o opatrenie, ktoré je primárne využívané samosprávou, ktorá vo všeobecnosti vykazuje nižšiu mieru udržateľnosti podporených pracovných miest, je ale otvorená aj v prospech účastníkov v zložitejších situáciách ako v prípade účastníkov opatrení, ktoré primárne využíva súkromný sektor. Nižší dopad na zamestnanosť v prípade tohto opatrenia je teda zrejmé spôsobený tým, že pracovné miesta sú vytvárané vo verejnom sektore, čo by bolo v súlade s medzinárodnými skúsenosťami, ktoré poukazujú na nižší dopad opatrení zameraných na podporu tvorby pracovných miest vo verejnom sektore (Card a kol., 2018).

Úplne najdrahším opatrením z tejto skupiny (4978 EUR na účastníka) je Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť poskytovaný na základe § 49 Zákona o službách zamestnanosti. Jeho vysoké náklady sú vyvážené aj najvýraznejším dopadom na absenciu účastníkov z evidencie UoZ. Dva roky po pridelení podpory bola absencia podporených o 72 percentuálnych bodov vyššia ako členov kontrolnej skupiny. Tri roky od pridelenia podpory bol rozdiel medzi podporenými a kontrolnou skupinou 67 percentuálnych bodov. Prakticky 100 percent podporených bol pritom mimo evidencie UoZ. Nameraný pokles v dopade je preto ťahaný najmä nárastom absencie členov kontrolnej skupiny v evidenciách UoZ. Poskytnutie Príspevku na samostatnú zárobkovú činnosť je podmienené zotrvaním mimo evidencie UoZ po dobu troch rokov. Toto obdobie sa prekrýva s obdobím pozorovaným v dostupných dátach. Pozitívne možno hodnotiť, že sa podporení v 12-tom štvrtroku od pridelenia príspevku opakovane nevracajú do evidencie. Zároveň nízka absencia z evidencie pozorovaná pre členov kontrolnej skupiny poukazuje na to, že tento príspevok je poskytovaný UoZ s nízkymi šancami zamestnať sa.

Podobným spôsobom boli analyzované opatrenia APTP realizované v zmysle Zákona o SZ v roku 2017, pre ktoré to umožnili dostupné údaje. Detailné výsledky hodnotenia dopadov nástrojov aktívnych politík trhu práce (ďalej ako APTP) je možné nájsť v hodnotiacich kartách jednotlivých nástrojov, ktoré tvoria prílohu tejto správy.

## 5 ANALÝZA KRITÉRIÍ KVALITY ANALÝZA POSKYTOVANIA VEREJNÝCH SLUŽIEB ZAMESTNANOSTI

Identifikácia dopadov opatrení APTP uvedená v predchádzajúcej kapitole je založená na exaktnej metodike. V konečnom dôsledku však táto poskytuje iba strohú kvantifikáciu, číslo, ktoré potrebuje byť zasadené do kontextu a potrebuje interpretáciu. Pre pochopenie získaných dohadov je potrebné porozumieť intervenčnej logike jednotlivých opatrení, ako aj ďalším detailom implementácie daných opatrení. Okrem kvantitatívnych ukazovateľov je potrebné zohľadniť aj kvalitatívne parametre, ktoré môžu mať rozhodujúci vplyv na výšku koeficientov nameraných vyššie. Za účelom vzájomného učenia sa v oblasti verejných služieb zamestnanosti existuje Európska sieť verejných služieb zamestnanosti (ES VSZ). Táto vznikla na základe Rozhodnutia Európskeho parlamentu a Rady č. 573/2014/EÚ z 15. mája 2014 o posilnenej spolupráci medzi verejnými službami zamestnanosti (EÚ, 2014). Rozhodnutím sa formalizovala a posilnila neformálna spolupráca medzi VSZ realizovaná prostredníctvom súčasnej európskej siete vedúcich pracovníkov VSZ, s účasťou v ktorej súhlasili všetky členské štáty.

ES VSZ ponúka platformu na porovnávanie výkonnosti VSZ v jednotlivých členských krajinách EÚ, na identifikáciu najlepších postupov a na vytvorenie systému vzájomného učenia, s cieľom prispievať ku dôstojnej práci a inkluzívnym a udržateľným pracovným miestam.

ES VSZ všetky svoje aktivity realizuje s cieľom podporovať tzv. referenčné učenie založené na faktických poznatkoch s cieľom porovnávať pomocou vhodnej metodiky výsledky ich činností v oblastiach:

- i) prínosu k zníženiu nezamestnanosti vo všetkých vekových skupinách a zraniteľných skupinách;
- ii) prínosu k zníženiu dĺžky nezamestnanosti a zníženiu neaktivity s cieľom riešiť dlhodobú a štruktúrnú nezamestnanosť, ako aj sociálne vylúčenie;
- iii) obsadzovaniu voľných pracovných miest (a to aj formou dobrovoľnej pracovnej mobility);
- iv) spokojnosti klientov so službami VSZ.

Pôvodne bola ES VSZ zriadená na dobu určitú do 31.12.2020, avšak rozhodnutím Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2020/1782 z 25. novembra 2020, ktorým sa mení rozhodnutie č. 573/2014/EÚ o posilnenej spolupráci medzi verejnými službami zamestnanosti (VSZ) bolo fungovanie siete predĺžené do 31.12.2027 (EÚ, 2020). Rozhodnutie o predĺžení fungovania, a teda i financovania, bolo podmienené výsledkami hodnotenia, ktoré skonštatovalo, že sieť zohrala kľúčovú úlohu pri podpore ďalšej spolupráce medzi členskými štátmi v rámci oblastí patriacich do zodpovednosti VSZ, a výrazne prispela aj k modernizácii a posilneniu VSZ (EK, 2019).

V zmysle článku 6 Rozhodnutia 2020/1782 by ES VSZ mala podporovať vykonávanie Európskeho piliera sociálnych práv, ktorého zásady zahŕňajú poskytovanie aktívnej podpory zamestnanosti. Mala by takisto prispieť k sociálne spravodlivému prechodu na obehové hospodárstvo a k vykonávaniu príslušných zásad a cieľov Organizácie Spojených národov v oblasti trvalo udržateľného rozvoja posilnením inkluzívneho a trvalo udržateľného hospodárskeho rastu a zamestnanosti, ako aj dôstojnej práce pre všetkých.

Na základe výsledkov komplexných analýz údajov poskytnutých inštitúciami VSZ, ES VSZ ako hlavné kritériá výkonnosti VSZ identifikovala nasledujúce ukazovatele výsledku v oblasti VSZ:

1. Nedotovaný prechod na primárny trh práce
2. Dotovaný prechod na primárny trh práce
3. Rýchly prechod (do 6 mesiacov od vzniku nezamestnanosti) na primárny trh práce
4. Odlevy nízkokvalifikovaných (t. j. ISCED 02) uchádzačov o zamestnanie bez ohľadu na miesto určenia
5. Odliv mladých (t. j. mladších ako 25 rokov) uchádzačov o zamestnanie bez ohľadu na ich cieľové miesto
6. Relatívny počet nahlásených voľných pracovných miest (t. j. nahlásených voľných pracovných miest na jedného uchádzača o zamestnanie)
7. Podiel obsadených voľných pracovných miest
8. Zapojenie VSZ do hľadania zamestnania podľa prieskumu pracovných síl EÚ



## 9. Spokojnosť uchádzačov o zamestnanie (t. j. podiel spokojných uchádzačov o zamestnanie).

S cieľom štandardizovať spôsob dosahovania výkonnosti VSZ, ES VSZ definovala zoznam podporných faktorov, ktoré výkon VSZ ovplyvňujú. Sú rozdelené do ôsmich skupín. Ich kompletný zoznam, ako ho uvádza manuál Európskej siete verejných služieb zamestnanosti, je uvedený v prílohe.

Jednotlivé kategórie uvádzame nižšie v texte spolu so zisteniami ohľadom situácie na Slovensku. Zistenia boli zozbierané prostredníctvom štúdia dostupných materiálov uverejnených primárne na web stránkach ÚPSVaR a úradov PSVaR, sériou pološtruktúrovaných rozhovorov s pracovníkmi úradov PSVaR a zástupcami ďalších zúčastnených strán, vrátane zamestnávateľov a uchádzačov o zamestnanie a v neposlednom rade, prostredníctvom dotazníkového zisťovania medzi zamestnancami úradov PSVaR, s dôrazom na zástupcov odboru služieb zamestnanosti a oddelenia služieb občanovi, ktorý bol realizovaný v decembri 2021 a do ktorého sa zapojilo 69 pracovníkov jednotlivých úradov PSVaR z celého Slovenska.

### 5.1 Strategické riadenie výkonnosti

*Prvá skupina podporných faktorov výkonu VSZ je označená ako strategické riadenie. Sú sem zaradené faktory spojené s definovaním cieľov, reflexie stanovených cieľov v riadení výkonnosti a meraním výkonnosti.*

Text druhej kapitoly naznačuje, že definovanie cieľov VSZ sa vo veľkej miere zamieňa s cieľmi ohľadom miery zamestnanosti / nezamestnanosti, ktoré sú definované v ďalších strategických dokumentoch prijatých na národnej úrovni.

Na regionálnej úrovni sú ciele najčastejšie formulované najmä prostredníctvom počtu registrovaných uchádzačov o zamestnanie, prípadne prostredníctvom počtu dlhodobo registrovaných uchádzačov o zamestnanie.

Rozhovory s pracovníkmi úradov PSVaR naznačujú, že dosahovanie takto formulovaných cieľov je možné zo strany úradov PSVaR čiastočne regulovať prostredníctvom ich striktného, až drakonického, prístupu voči registrovaným UoZ.

Dopytovaní zamestnanci úradov PSVaR jednoznačne podporujú férové a transparentné plnenie stanovených pravidiel medzi úradom PSVaR a registrovaným UoZ, ktoré obmedzujú možnosti pre zneužívanie systému zo strany UoZ. Počas realizovaných rozhovorov, ale bolo opakovane naznačované, že situácie, kedy vyradenie UoZ z evidencie je dôležitejšie ako jeho umiestnenie na trhu práce, nie sú výnimočné. Z tohto dôvodu je i v prípade najmenších porušení alebo náznakov porušenia uplatňovaný sankčný mechanizmus vedúci k vyradeniu UoZ z evidencie UoZ.

Aplikačná prax tiež naznačuje otázky v oblasti evidencie ľudí so zdravotným postihnutím do registra UoZ. Evidencia ľudí s ťažkým zdravotným postihnutím (ďalej ako ŤZP) nie je na miestnych úradoch PSVaR vždy plynulá a nie je výnimočné ak sa pracovníčky a pracovníci snažia človeka s ŤZP od evidencie odradiť<sup>38</sup>. Argumenty sa týkajú najmä malého spektra benefitov, ktoré uchádzač s ŤZP, podľa pracovníkov úradu PSVaR, vďaka registrácii získa („registráciou nič nezískate, akurát sa sem budete musieť chodiť pravidelne hlásiť“). Obavy pracovníkov úradov PSVaR tiež súvisia s nedostatočnou kapacitou jednotlivých úradov PSVaR pracovať s klientmi so špecifickými potrebami (napr. na úrade nie je pracovník/pracovníčka schopná komunikovať v posunkovom jazyku, prípadne priestory úradu PSVaR nie sú prispôbené potrebám klientov s pohybovými ťažkosťami), preto sa registrácii uchádzačov s ŤZP a následnej práci s týmito uchádzačmi podvedome bránia.

Sledovanie ukazovateľa počtu registrovaných/dlhodobu registrovaných uchádzačov o zamestnanie, ako hlavného ukazovateľa výkonnosti VSZ, je preto možné považovať za nedostatočne plastický prístup, neschopný zachytiť atribúty týkajúce sa kvality výkonu, adresnosti a otvorenosti VSZ.

<sup>38</sup> Tiež nie je výnimočná situácia, ak pracovníci úradov PSVaR nemajú dostatok zručností komunikovať s ťažko zdravotne postihnutou osobou (ide napr. o ľudí nepočujúcich, alebo ľudí s mentálnym postihnutím atď.)

V súvislosti s otázkou definovania cieľov, respondenti výskumu často uvádzali aj konflikt medzi aktuálnymi potrebami UoZ a možnosťami aktívnych opatrení trhu práce financovanými prostredníctvom národných projektov z prostriedkov ESF. Podstatou projektového financovania je naplnenie stanovených indikátorov v projekte. Realizácia jednotlivých projektov, financovaných prostredníctvom európskych zdrojov, musí prispievať k napĺňaniu indikátorov stanovených na úrovni operačného programu, resp. Partnerskej dohody. Napriek tomu, že indikátory sú stanovené pomerne všeobecne, vychádzajú z rámca, ktorý je definovaný na sedem a viac-ročné obdobie. Naliehavosť indikátorov, preto nemusí byť vždy aktuálna<sup>39</sup>. Slovensko v súvislosti s VSZ v programovom období 2014-2020 uplatňovalo indikátory, ktoré sa prioritne sústreďovali na počet UoZ umiestnených na trhu práce a počet UoZ, ktorí sa zúčastnili vzdelávania. Dominantná orientácia na indikátory týkajúce sa umiestňovania UoZ na trhu práce, ale obmedzuje uplatňovanie nástrojov, ktoré síce jednoznačne zvyšujú možnosti zamestnateľnosti, avšak nie vždy končia umiestnením na trhu práce. Ilustráciou takejto situácie je model podporovaného zamestnávania, ktoré je postavené na dlhodobom sprevádzaní klienta a patrí k štandardným nástrojom aktívnej politiky trhu práce, ale na Slovensku sa ho prostredníctvom ESF, ktoré predstavuje hlavný zdroj finančných prostriedkov pre realizáciu APTP, nepodarilo financovať.

Výpovede jednotlivých respondentov výskumu tiež naznačujú, že meranie výkonu prostredníctvom počtu podporených pracovných miest a aktivovaných UoZ v rámci jednotlivých nástrojov APTP, ktoré vychádza z projektového riadenia, podporuje tzv. efekt „creamingu“ (Gull et al, 2020), kedy sú do jednotlivých opatrení zaraďovaní UoZ, ktorí síce napĺňajú formálne kritériá (napr. sú vo veku do 29 rokov), ale ich situácia je výhodnejšia oproti ostatným jednotlivcom zaradeným do rovnakej kategórie (napr. majú ukončené vzdelanie, zatiaľ čo ďalší jednotlivci nemajú) a vykazujú najvyššiu mieru kompetencií. Finančné prostriedky, teda nie sú nutne využívané v prospech jednotlivcov najviac vzdialených od trhu

<sup>39</sup> Tvrdenie sa opiera aj o zistenia priebežného hodnotenia pokroku pri vykonávaní Partnerskej dohody uskutočneného v roku 2018, ktoré otvorilo aj otázku správnej kvantifikácie merateľných ukazovateľov priority osi 2 a priority osi 3 OP Ľudské zdroje, keďže ciele stanovené pre rok 2023 v súvislosti s počtom zapojených osôb boli významne prekonalé už v roku 2018, zatiaľ čo čerpanie finančných prostriedkov stále zaostávalo (UPVII, 2019).



práce, ale často v prospech tých, ktorí sú najlepšie pripravených na trh práce a ich situácia si intervenciu často ani nevyžaduje. Tvrdenie podporujú aj zistenia dotazníkového prieskumu realizovaného medzi zamestnávateľmi z Prešovského samosprávneho kraja, ktorí v rokoch 2016-2018 získali príspevok na zriadenie pracovného miesta vyplateny v zmysle § 54 Zákona o SZ, kedy až 36,9% z účastníkov prieskumu<sup>40</sup> uviedlo, že nové pracovné miesto by s istotou alebo vysokou mierou pravdepodobnosti vzniklo aj bez príspevku APTP (ČvO, 2020).

Vzhľadom na špecifickú situáciu Slovenska je dôraz kladený na prácu s dlhodobo registrovanými uchádzačmi o zamestnanie<sup>41</sup>. Uvedený dôraz je samozrejme správny, nemal by však byť realizovaný na úkor ostatných UoZ a mal by uplatňovať nástroje, ktoré sú v súvislosti s dlhodobo registrovanými uchádzačmi o zamestnanie preukázateľne efektívne. Situáciu je možné ilustrovať vyjadrením jedného z respondentov výskumu:

*„Všetko je riadené centrálné, sumy a počty UoZ, ktorí budú zaradení do nástrojov AOTP, veľakrát by si napr. schválenie kurzu zaslúžil iný UoZ, ktorému by to pomohlo uplatniť sa na trhu práce, na druhej strane napr. dlhodobo nezamestnaným schválime akýkoľvek kurz, ale oni si ho chcú spraviť len tak, napr. manikúra, kaderník – nebudú sa tým živiť, ale len v rodine bude robiť nechty a zostáva naďalej v evidencii – ja tieto informácie viem od klientov dopredu, ale bohužiaľ, musím posunúť toho, kto mi „splní“ merateľné ukazovatele.“*

Projektové financovanie opatrení APTP a vysoká závislosť APTP na finančných prostriedkoch ESF pomerne výrazne definuje procesy stanovovania cieľov a strategického riadenia výkonnosti VSZ. Napriek všetkým limitom, je potrebné sa snažiť, aby model stanovovania cieľov VSZ nebol podriaďovaný projektovému financovaniu APTP. Je potrebné dosiahnuť situáciu, kedy projektové financovanie APTP neobmedzuje výkonnosť VSZ a orientácia na dosahovanie cieľov jednotlivých projektov nedominuje nad dosahovaním cieľov VSZ.

<sup>40</sup> Zozbieraných bolo 521 vyplnených dotazníkov

<sup>41</sup> Vid' info o Akčnom pláne na posilnenie integrácie dlhodobo nezamestnaných na trh práce v Slovenskej republike v predchádzajúcej kapitole

## 5.2 Návrh prevádzkových procesov

*Druhá skupina podporných faktorov výkonu VSZ sa sústreďuje na kvalitu prevádzkových procesov. Sú sem zaradené faktory ako definícia a štandardizácia procesov, prítomnosť a realizácia podpornej štruktúry alebo riadenie kvality.*

Ako je opakovane uvedené v texte druhej kapitoly, v roku 2015 na základe reformy verejnej správy ESO, ÚPSVaR a úrady PSVaR boli integrované do jedného právneho subjektu. Integrácia bola realizovaná za účelom zvýšenia efektivity riadenia tak, aby výsledkom bola vyššia flexibilita a kapacita poskytovaných personalizovaných služieb zamestnanosti. Prostredníctvom reformy vznikla jednotná organizačná štruktúra úradov PSVaR a boli posilnené personálne kapacity odborných úsekov zameraných na priamy styk s klientom. V organizačnej štruktúre úradov PSVaR bolo vytvorené tzv. Oddelenie služieb pre občana (OSO), čím bola posilnená proklientská orientácia v poskytovaní verejných služieb zamestnanosti.

V nasledujúcom období boli vytvorené procesné manuály práce s klientom a viaceré ďalšie manuály a interné normy zamerané na jednotlivé aspekty práce s klientom. Posilnenie procesného riadenia a štandardizácia procesov, ako i technického vybavenie jednotlivých úradov, bolo tiež predmetom národných projektov s názvom Efektívnymi službami k občanovi (ESKO)<sup>42</sup> a Efektívnymi službami k občanovi 2 (ESKO 2)<sup>43</sup> spolufinancovaných z prostriedkov ESF.

V súvislosti s viacerými úlohami úradov PSVaR je možné tvrdiť, že procesy sú vysoko štandardizované a realizované v zmysle interných manuálov. Medzi vysoko-štandardizované procesy možno zaradiť napr. proces registrácie UoZ alebo proces realizácie jednotlivých príspevkov vyplácaných v zmysle konkrétnych opatrení APTP, s dôrazom na tie, ktoré sú spolufinancované z prostriedkov ESF.

<sup>42</sup> Obdobie realizácie projektu 01/2015 – 12/2015

<sup>43</sup> Obdobie realizácie projektu 05/2018 - 04/2021

Aplikačná prax, ako aj výpovede viacerých respondentov výskumu, ale naznačujú, že v detailoch výkonu, ako i v prístupe jednotlivých pracovníkov a pracovníčok na úradoch PSVaR, existujú medzi jednotlivými úradmi PSVaR pomerne výrazné rozdiely. Tieto súvisia najmä s prístupom jednotlivých skupín klientov ku konkrétnym službám (napr. k poradenstvu) a opatreniam APTP, spolupráce so zainteresovanými skupinami, striktnosti uplatňovania sankčných mechanizmov alebo spolupráce medzi jednotlivými oddeleniami úradu PSVaR v súvislosti so zapájaním klientov do jednotlivých aktivít. Respondenti výskumu počas pološtruktúrovaných rozhovorov často upozorňovali, že prax na jednotlivých úradoch sa odlišuje a ich vyjadrenia sa týkajú len konkrétneho úradu PSVaR.

Zatiaľ čo na niektorých úradoch je napr. poradenstvo poskytované výlučne tým uchádzačom o zamestnanie, ktorí spĺňajú kritériá jednotlivých národných projektov a klientov určujú pracovníci a pracovníčky oddelenia služieb občanovi, na iných úradoch PSVaR účastníkov poradenstva vyberajú samotní poradcovia, prípadne poradenské služby realizujú rôznymi formami. Pomerne jasné rozdiely existujú i v spolupráci so zamestnávateľmi, otvorenosti voči možným partnerstvám alebo realizácii informačných služieb.

Podstatu identifikovaných rozdielov je možné hľadať najmä v odlišnej miere oddanosti jednotlivých pracovníkov a pracovníčok voči svojej práci, v ich sebavedomí, profesionalite a schopnosti empatického posúdenia situácie svojich klientov. Na základe zistení je však možné tvrdiť, že rozdiely sú podmienené i profesionalitou a stabilitou vedenia jednotlivých úradov PSVaR.

S kvalitou vedenia jednotlivých úradov PSVaR súvisí i organizačná štruktúra jednotlivých úradov PSVaR. Zatiaľ čo v roku 2015 bola ohlásená jednotná organizačná štruktúra všetkých 46 úradov PSVaR, ktorá bola vykonaná aj za účelom štandardizácie procesov a zjednocovania kvality poskytovaných služieb, postupom času jednotlivé úrady PSVaR začali prichádzať s najrôznejšími úpravami, ktoré jednotnú organizačnú štruktúru menili. Na základe analýzy web stránok jednotlivých úradov PSVaR realizovanej v decembri 2021 je možné konštatovať, že jednotnú organizačnú štruktúru úradov PSVaR sa nepodarilo udržať a len malá časť z úradov PSVaR (bez ohľadu na veľkosť úradu) uplatňuje identický organigram. Dôvody týchto zmien sa



nepodarilo identifikovať, ale viacero respondentov naznačovalo, že zmeny boli vykonané z dôvodu snahy vytvoriť pracovné príležitosti pre spriatené osoby.

V súvislosti so štandardizáciou procesov je potrebné uviesť, že v roku 2020 sa ÚPSVaR stalo držiteľom certifikátu ISO 9001. Proces prípravy a certifikácie bol súčasťou národného projektu „Zavádzanie a podpora manažérstva kvality v organizáciách verejnej správy“<sup>44</sup> podporeného z prostriedkov OP Efektívna verejná správa, ktorého súčasťou bolo i ÚPSVaR. Vo svojom manifeste k politike kvality sa ÚPSVaR zaväzuje realizáciu služieb „postaviť na zásade profesionálneho, individuálneho a zároveň ľudského prístupu ku klientom, riadeným organizáciám a zainteresovaným stranám“, „podporovať rozvoj spôsobilosti a kompetentnosti zamestnancov pre dosiahnutie vysokej úrovne a kvality práce“ a „riadenie organizácie založiť na procesnom prístupe k poskytovaniu služieb, neustále zlepšovať výkonnosť a efektívnosť systému manažérstva kvality.“ (ÚPSVaR, 2020b)

Udelenie certifikátu ISO 9001 sa týka výlučne ÚPSVaR, nie jednotlivých úradov PSVaR. Certifikácia teda neposudzovala procesy realizované na úrovni jednotlivých úradov PSVaR, ale na úrovni ÚPSVaR, ktoré prirodzene zahŕňajú aj procesy riadenia, komunikácie, monitorovania a riadenie uplatňované voči jednotlivým úradom PSVaR.

V záujme skvalitňovania služieb zamestnanosti a posilňovania proklientského prístupu by preto bolo vhodné proces certifikácie procesov uplatniť aj na úrovni jednotlivých úradov PSVaR, uplatňovanie procesov definovaných v procesných manuáloch vypracovaných ÚPSVaR podrobiť pravidelnému auditu a vrátiť sa k praxi identickej organizačnej štruktúry jednotlivých úradov PSVaR.

### 5.3 Udržateľná aktivácia a riadenie prechodov

*Tretia skupina podporných faktorov výkonu VSZ hovorí o nástrojoch aktivácie a prechodu uchádzačov o zamestnanie na trh práce. Sú sem zaradené faktory ako holistické profilovanie*

<sup>44</sup> Obdobie realizácie projektu 09/2018-11/2022, prijímateľ projektu: Úrad pre normalizáciu, metrológiu a skúšobníctvo SR

*a segmentácia uchádzačov o zamestnanie, nástroje včasnej intervencie, nástroje pre skracovanie nezamestnanosti, uplatňovanie stratégií práce s klientom a aktivácie klienta.*

Medzi základné úlohy VSZ patrí povzbudzovať uchádzačov o zamestnanie k väčšej aktivite pri hľadaní práce a/alebo zlepšovaní ich vyhliadok zamestnateľnosti. Nie náhodou bola preto medzi hlavné kritériá výkonnosti VSZ, podľa ES VSZ, zaradená úspešnosť prechodu UoZ na trh práce (či dotovaný alebo nedotovaný).

Aktivačné stratégie sa zvyčajne vyznačujú i) včasnou intervenciou VSZ v období nezamestnanosti a vysokou intenzitou kontaktov medzi uchádzačmi o zamestnanie a poradcami pre zamestnanosť; ii) pravidelným podávaním správ a monitorovaním dostupnosti práce a činností pri hľadaní zamestnania; iii) priamym nasmerovaním uchádzačov o zamestnanie na voľné pracovné miesta; iv) uzatvorením individuálnych akčných plánov; a v) nasmerovaním na aktívne programy trhu práce (ALMP) s cieľom zabrániť strate motivácie, zručností a zamestnateľnosti v dôsledku predlžovania trvania nezamestnanosti (EÚ, 2018).

Pred realizáciou uvedených činností je však potrebné správne posúdiť závažnosť situácie uchádzača o zamestnanie, zhodnotiť závažnosť prekážok, ktorým pri vstupe na trh práce čelí a následne posúdiť jeho individuálne kapacity a možnosti uvedené prekážky prekonať. Za účelom správneho posúdenia je vykonávaná tzv. profilácia uchádzačov.

Profilácia uchádzačov je považovaná za základný predpoklad pre efektívne uplatňovanie služieb zamestnanosti a odporúčania ohľadom uplatňovania komplexného a sofistikovaného modelu profilácie uchádzačov o zamestnanie patria medzi pravidelne sa opakujúce odporúčania zo strany najrôznejších inštitúcií.

ÚPSVaR deklaruje uplatňovanie modelu profilácie už dlhšie obdobie. Pôvodne to bolo zaraďovanie uchádzačov o zamestnanie do akýchsi farebných zón indikujúcich závažnosť situácie klienta. Od roku 2018 kategorizácia klientov do štyroch rizikových skupín (pozri časť 3: MODEL POSKYTOVANIA VEREJNÝCH SLUŽIEB ZAMESTNANOSTI), ktorú vykonávajú pracovníci OSO. Interný pokyn síce uvádza, že konkrétny uchádzač o zamestnanie môže patriť do viacerých kategórií (napr. uchádzač vo veku do 29 rokov, ktorý je dlhodobo mimo trhu

práce), model však v plnej miere ignoruje problematiku tzv. intersekcionality znevýhodnenia. V zmysle teórie intersekcionality znevýhodnenia sa predchádzajúce znevýhodnenia znásobujú ďalším znevýhodnením, preto pri posudzovaní kapacít UoZ je vnímanie intersekcionality kľúčové. Iné šance majú mladí uchádzači s ukončeným vzdelaním, ako mladí uchádzači bez ukončeného vzdelania, a tiež existujú rozdiely medzi zamestnanosťou nízkokvalifikovaných žien a nízkokvalifikovaných mužov, prípadne nízkokvalifikovaných žien rómskeho pôvodu.

Na základe výpovedí jednotlivých dopytovaných je možné predpokladať, že využívanie modelu nie je podporované žiadnymi inými zisteniami (napr. využitie štatistického modelu) a zaradenie UoZ do konkrétnej kategórie je rozhodnutím pracovníka/pracovníčky OSO. V čase využívania sofistikovaných štatistických modelov a umelej inteligencie je podobný model profilácie možné považovať za neaktuálny a o existencii/využívaní holistického modelu profilácie v systéme VSZ na Slovensku je možné pochybovať. Pochybnosti umocňuje i návrh OP Slovensko pre obdobie rokov 2021-2027 zverejnený v roku 2021, v ktorom sa o slabej profilácii uchádzačov o zamestnanie explicitne hovorí (MIRRI, 2021).

Návrh OP Slovensko hovorí aj o chýbajúcom systéme včasnej intervencie. Model VSZ na Slovensku je postavený na princípe zotrvania v evidencii – teda zoznam opatrení, ku ktorým má UoZ prístup, sa rozširuje trvaním jeho evidencie. Čím dlhšie UoZ zotráva v evidencii, tým väčšie spektrum opatrení a nástrojov APTP má hypoteticky k dispozícii. Model bežne používaný v zahraničí je postavený na princípe predikcie zotrvania v evidencii. Podmienkou aplikácie tohto prístupu je prítomnosť sofistikovaného modelu profilácie využívajúceho matematicko-štatistické metódy spracovania veľkých databáz informácií o UoZ. Tieto modely profilácie dokážu na základe administratívnych údajov predikovať pravdepodobnosť a dĺžku zotrvania konkrétneho UoZ v evidencii uchádzačov o zamestnanie. V prípade, ak je UoZ pri registrácii zaradený do kategórie vysokej závažnosti, je teda vysoko pravdepodobné, že v evidencii zotrvá dlhodobo, je s týmto UoZ možné začať intenzívne pracovať ihneď po registrácii a nie je potrebné čakať 12 mesiacov, kým sa dostane do kategórie dlhodobo evidovaných uchádzačov o zamestnanie a bude mať príležitosť siahnuť na opatrenia a nástroje APTP, ktoré sú prioritne určené pre dlhodobo evidovaných UoZ. Uplatnenie modelu profilácie



postavenom na predikcii trvania evidencie tiež ponúka možnosti pre obmedzenie umelého predlžovania obdobia, počas ktorého UoZ zotrúva v evidencii. Ide o situácie, kedy má uchádzač o zamestnanie možnosť pracovať, ale v evidencii zostáva, pretože po zotrúaní určitého obdobia môže siahnúť na rôzne príspevky APTP.

Dôležitou súčasťou včasnej intervencie je prístup k individualizovanému a intenzívnemu poradenstvu. Toto je na Slovensku poskytované prioritne dlhodobo nezamestnaným osobám, ktoré na poradenstvo majú automatický nárok. Šance bežného uchádzača o zamestnanie plnohodnotne využiť poradenské služby sú pomerne limitované. Dôvodom sú obmedzené počty poradcov zamestnaných na jednotlivých úradoch PSVaR, ako i nedostatočný dôraz na význam poradenstva v systéme VSZ. Ďalším problémom, ktorý je už opakovane uvedený, je projektové financovanie poradenských služieb, kedy sú jasne určené kategórie a počty UoZ, ktoré majú prejsť poradenstvom, bez ohľadu na aktuálne potreby. Ako opakovane uviedli dopytovatelia poradcovia

*„...pred tým ako boli národné projekty, tak sme vo výbere mali relatívnu slobodu a pracovali sme s tými, pre ktorých boli naše služby prospešné. Dnes musíme naplňovať indikátory projektov...“.*

Problémom projektového financovania je aj obmedzené trvanie projektov bez toho, aby bolo zabezpečené pokračovanie aktivít projektu. V minulosti bolo realizovaných viacero národných projektov, ktorých súčasťou bolo poskytovanie poradenstva, boli realizované tzv. hodnotiace a rozvojové centrá, viaceré projekty sa sústredili na bilanciu kompetencií, analýzu životnej situácie alebo na aplikáciu iných inovatívnych metód. Na úradoch PSVaR bola vybudovaná sieť poradcov, ktorí vzájomne spolupracovali a boli systematicky vzdelávaní. Títo však boli financovaní prostredníctvom národných projektov a ich pracovné zmluvy boli na dobu určitú. Po vyčerpaní projektových prostriedkov sa sieť poradcov rozpadla a poradenské služby fungujú len v obmedzenom režime.

V období pandémie poradenské služby dokonca prestali byť poskytované úplne a viaceré úrady PSVaR uskutočnili organizačné zmeny, ktoré naznačovali úplnú eróziu poradenských služieb. Na alarmujúcu situáciu ohľadom poradenských služieb upozorňoval aj otvorený list

k budúcnosti odborných poradenských služieb v službách zamestnanosti, ktorý bol v máji 2021 adresovaný ministrovi práce, sociálnych vecí a rodiny, a ktorý prostredníctvom verejnej výzvy podpísalo 207 poradcov, poradkýň a ďalších expertov a expertiek v téme VSZ (Otvorený list, 2021).

Dopytovaní respondenti výskumu tiež upozorňujú na obmedzené kapacity úradov PSVaR pracovať s dlhodobo evidovanými UoZ. Táto skupina je síce prioritizovaná v prípade väčšiny existujúcich nástrojov a opatrení APTP, viaceri respondenti však vyjadrili pochybnosti ohľadom efektívnosti realizovaných krokov. Pomerne prítomná je i nedôvera veľkého množstva pracovníkov a pracovníčok úradov PSVaR voči kapacitám a motivácii mnohých dlhodobo nezamestnaných. Týchto často považujú za skupinu, s ktorou je zbytočné pracovať, čo výrazne predikuje úspešnosť vzájomnej spolupráce dlhodobo nezamestnaného UoZ a pracovníkov úradu PSVaR. Bolo by preto vhodné do systému VSZ zapojiť neverejných poskytovateľov služieb, ktorí majú potrebnú expertízu a kapacity potrebné pre prácu so špecifickými skupinami ľudí, ktorí sú najviac vzdialení od trhu práce a vo svojej praxi služby zamestnanosti vnímajú len ako súčasť komplexného balíka služieb, ktoré svojim klientom poskytujú. Prax zapájania neverejných poskytovateľov je detailne overená v zahraničí kde existuje viaceri príklady, ktorými je možné sa nechať inšpirovať.

Problémom pri prechode UoZ na trh práce je i kvalita ponúkaných pracovných miest. Dopytovaní pracovníci úradov PSVaR opakovane upozorňovali na desiatky dlhodobo inzerovaných pracovných miest, z ktorých množstvo nespĺňa základné štandardy. Zamestnanci sa stretávajú so šikanou, je im vyplácaná minimálna mzda, z ktorej sú strhávané najrôznejšie poplatky, alebo pracovné podmienky sú všeobecne nevyhovujúce. Kvalitu pracovných miest na Slovensku je všeobecne možné považovať za problém, ktorý potvrdzujú i medzinárodné hodnotenia, v ktorých Slovensko dlhodobo vykazuje podpriemerné hodnoty (Cases et al, 2015).

Poznámka: viac informácií o konkrétnej práci s klientami vid' v časti B3: Špecifické problémy z terénu

#### 5.4 Vzťahy so zamestnávateľmi

*Štvrtá skupina podporných faktorov výkonu VSZ sa sústreďuje na spoluprácu so zamestnávateľmi. Sú sem zaradené faktory ako stratégia spolupráce so zamestnávateľmi, prítomnosť kapacít špecializovaných na spoluprácu so zamestnávateľmi alebo nástroje prepájania voľných pracovných miest s uchádzačmi o zamestnanie.*

Spolupráca so zamestnávateľmi sa v systéme VSZ na Slovensku opiera o § 32 zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti. Paragraf s názvom „Sprostredkovanie zamestnania“ riadi činnosti zamerané na a.) vyhľadávanie pracovného miesta a ponúkание vhodného zamestnania uchádzačovi o zamestnanie a b.) vyhľadávanie a ponúkание vhodných zamestnancov zamestnávateľovi.

Dôležitými nástrojmi prepájania uchádzačov o zamestnanie so zamestnávateľmi sú portál [www.istp.sk](http://www.istp.sk) (internetový sprievodca trhom práce) a burzy práce.

Vytvorenie profilu uchádzača o zamestnanie na ISTP je jednou zo služieb, ktoré pracovníci OSO ponúkajú všetkým UoZ. Uchádzač o zamestnanie svoj profil môže na portáli ISTP sprístupniť zamestnávateľom, ktorí aktuálne realizujú nábor zamestnancov, UoZ môže prípadne využiť služby tzv. agenta pre pracovné miesto, prostredníctvom ktorého sú UoZ zasielané pracovné ponuky zodpovedajúce zverejnenému profilu. Na druhej strane, ISTP ponúka bezplatnú registráciu zamestnávateľa a bezplatné vloženie ponuky.

Príležitosť pre osobné stretnutie uchádzača o zamestnanie so zamestnávateľmi ponúkajú tzv. burzy práce a tzv. miniburzy práce. Ide o podujatia, ktoré sú organizované ÚPSVaR / úradmi PSVaR, prípadne sú realizované v partnerstve s inými organizáciami. Ide o pomerne častú aktivitu a v období pred pandémiou ochorenia COVID19 sa zástupcovia ÚPSVaR/úradov PSVaR zúčastňovali na desiatkach takýchto podujatí ročne<sup>45</sup>. Osobitný význam majú tzv. miniburzy

<sup>45</sup> Pre ilustráciu – v roku 2019 to bolo 35 podujatí v kategórii „burza práce“ a 36 podujatí v kategórii „miniburza práce“ (ÚPSVaR, 2020)



práce, ktoré sú realizované na lokálnej úrovni konkrétnymi úradmi PSVaR, a na ktorých sa zúčastňujú najmä lokálni zamestnávateľa a UoZ z okolia.

Na základe zistení výskumu je možné konštatovať, že vzťahy so zamestnávateľmi sú budované programovo. Vznikom oddelení služieb občanovi v rokoch 2014 a 2015 vznikli referáty služieb pre zamestnávateľa. Ich hlavnou úlohou je realizovať aktivity zamerané na budovanie vzťahov so zamestnávateľmi a poskytovanie služieb zamestnávateľom.

Pomerne populárnym nástrojom budovania vzťahov sú tzv. raňajky so zamestnávateľmi. Prax v organizovaní tohto typu podujatia je medzi jednotlivými úradmi PSVaR rozličná, zatiaľ čo niektoré úrady PSVaR raňajky organizujú viac krát ročne, veľká časť úradov PSVaR s realizáciou tohto podujatia nemá žiadnu skúsenosť. V roku 2019 raňajky organizovalo 15 úradov PSVaR, a bolo realizovaných 37 podujatí (ÚPSVaR, 2020). Hlavnou témou podujatia je poskytnutie aktuálnych informácií týkajúcich sa najrôznejších aspektov VSZ a nástrojov podpory pre posilnenie zamestnanosti v danom regióne.

Bežnou službou realizovanou úradmi PSVaR v prospech zamestnávateľov je realizácia predvýberov vhodných uchádzačov o zamestnanie a výberových konaní pre voľné pracovné miesta. Mnohé z výberových konaní boli realizované priamo v sídle zamestnávateľa za účasti sprostredkovateľov alebo agentov pre pracovné miesta z úradov PSVaR. V období pred pandémiou bolo ročne zrealizovaných približne 5 000 výberových konaní, pričom popularita tejto služby medzi zamestnávateľmi medziročne rastie<sup>46</sup>.

Dôležitou súčasťou sú i realizácie výberových konaní v prospech zamestnávateľov zo zahraničia realizovaných v rámci siete EURES.

ÚPSVaR deklaruje, že zamestnávateľov vníma ako jednu z hlavných skupín klientov. Viacerí zástupcovia zamestnávateľov zapojených do výskumu potvrdili proklientskú orientáciu smerom ku zamestnávateľom.

<sup>46</sup> V roku 2014 bolo zrealizovaných 1 398 výberových konaní, zatiaľ čo v roku 2019 ich bolo už 5 378.

## 5.5 Navrhovanie a vykonávanie služieb VSZ na základe dôkazov

*Piata skupina podporných faktorov výkonu VSZ sa zaoberá realizáciou politík postavených na dôkazoch. Ide najmä o posúdenie faktorov ako ex-ante a ex post hodnotenie, realizácia a hodnotenie pilotných projektov, zverejňovanie výsledkov hodnotenia alebo riadenia zmien a inovácií na základe dôkazov.*

Prístup založený na dôkazoch sa v plánovaní a hodnotení verejných politík stáva štandardom. Napriek trendu budovania expertných analytických jednotiek na úrovni jednotlivých rezortov<sup>47</sup> neexistuje veľa indícií, ktoré by naznačovali systematickú snahu o uplatňovanie prístupu postavenom na dôkazoch aj v prípade VSZ.

Štandardné nástroje a opatrenia APTP sú určené zákonom č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti. Tento bol od svojho prijatia novelizovaný 69 krát<sup>48</sup>, rozsah a význam jednotlivých noviel variuje, dôvodové správy ako i osobná skúsenosť viacerých respondentov naznačuje, že jednotlivé zmeny boli podložené najmä dôkazmi anekdotického charakteru, pričom motivácie boli skôr politického charakteru, prípadne vyplývali z noviel iných právnych predpisov.

Podobná, ak nie vyššia miera rozpačitosti, sa týka aj tzv. národných projektov, ktoré sú realizované v zmysle § 54 (Projekty a programy) zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti. Opatrenia realizované v zmysle uvedeného paragrafu sú definované ako aktívne opatrenia trhu práce, ktoré dopĺňajú alebo prekračujú rozsah opatrení realizovaných v zmysle ostatných paragrafov uvedeného zákona. Uvedený paragraf, teda poskytuje priestor pre realizáciu inovatívnych a pilotných opatrení, ktoré reagujú na aktuálnu situáciu na trhu práce alebo na trendy v poskytovaní efektívnych nástrojov APTP.

V priebehu ostatných rokov sa však opatrenia realizované v zmysle § 54 stali kľúčovou časťou všetkých realizovaných opatrení APTP a v roku 2019<sup>49</sup> predstavovali až 52% rozpočtu všetkých

<sup>47</sup> V prípade MPSVaR SR to je Inštitút sociálnej politiky.

<sup>48</sup> Vid' históriu zákona na [www.slov-lex.sk](http://www.slov-lex.sk)

<sup>49</sup> Rok 2020 nie je uvedený zámerné, nakoľko realizácia štandardných opatrení a nástrojov APTP bola v období pandémie ochorenia COVID19 prerušená

opatrení APTP (ÚPSVaR, 2020a). Samotný fakt týkajúci sa vysokého dôrazu na výkon opatrení APTP prostredníctvom národných projektov realizovaných v zmysle § 54 nie je problém. Problematický je proces identifikácie, dizajnu a hodnotenie realizovaných projektov. Schválenie národných projektov financovaných prostredníctvom OP Ľudské zdroje podlieha rozhodnutiu monitorovacieho výboru pre danú prioritnú os operačného programu a navrhované projekty sú predmetom vnútrorezortného pripomienkového konania. Napriek pomerne zložitému procesu schvaľovania, ideové koncepty schvaľovaných projektov vznikajú nie úplne transparentným spôsobom a nie vždy sú jasné argumenty, na základe ktorých bol konkrétny národný projekt a jeho obsah navrhnutý. Je možné sa obávať, že vo viacerých dôvodoch išlo o politické rozhodnutia bez jasnej argumentačnej bázy.

Rovnako problematické je aj hodnotenie jednotlivých realizovaných projektov, ergo nástrojov a opatrení APTP. ÚPSVaR disponuje veľkým množstvom administratívnych údajov o účastníkoch jednotlivých opatrení a nástrojov a na ročnej báze zverejňuje správu o vyhodnotení uplatnenia aktívnych politík trhu práce. Hodnotenie realizovaných aktivít je však pomerne ploché a úspešnosť jednotlivých opatrení a nástrojov je ilustrovaná prostredníctvom počtu účastníkov na jednotlivých opatreniach a nástrojoch a prostredníctvom počtu umiestnených účastníkov na trhu práce, pričom obyčajne ide o dotovaný prechod na trh práce a sledované je len obdobie povinného udržania pracovného miesta.

Uvedený model vykazovania úspešnosti je však možné považovať za skresľujúci, pretože úspešnosť opatrenia meraná uvedenými indikátormi je vo veľkej miere určená samotným typom opatrenia a samotnými účastníkmi, ktorí sú na opatrenie zaradení (Karasová et al., 2017). Znamená to, že opatrenia, na ktorých sa zúčastňujú účastníci s vyššou mierou pripravenosti sa zamestnať a zotrvať na trhu práce (ide o opatrenia, ktoré umožňujú účasť UoZ vedených v evidencii UoZ kratšie obdobie, alebo o opatrenia, ktoré vyžadujú proaktívny prístup UoZ) budú v zmysle uvedenej metodiky vždy úspešnejšie ako tie, ktoré zapájajú aj UoZ v komplikovanejšej situácii.



Hodnotenia dopadu jednotlivých opatrení alebo nástrojov postavené na využití kontrafaktuálnych a iných experimentálnych metód, prípadne s použitím kontrolnej skupiny realizované v gescii ÚPSVaR nie sú známe. Uvedené typy hodnotení boli doposiaľ vždy realizované v gescii MPSVaR, sekcie zodpovednej za čerpanie prostriedkov ESF a motiváciou ich realizácie bolo posúdenie efektívnosti čerpania prostriedkov ESF. Viaceré dopadové hodnotenia boli iniciované sociálnymi partnermi, prípadne boli realizované v akademickom prostredí. Nie je však jednoznačne jasné do akej miery boli zistenia týchto hodnotení prenesené do aplikačnej praxe.

Veľkou prekážkou v snahách zameraných na realizáciu dopadového hodnotenia jednotlivých opatrení s využitím administratívnych dát je nedostatočné prepojenie databáz ÚPSVaR SR s databázami iných aktérov, akými sú databáza Sociálnej poisťovne, databázy zdravotných poisťovní alebo Centrálny register exekúcií. Na základe prepojení, ktoré sú známe, nevieme určiť naozajstnú mieru nedotovaného prechodu na trh práce a zotrvanie na trhu práce. Pri vyradení uchádzača o zamestnanie sa síce sleduje podiel vyradení na základe vstupu na trh práce, nevieme však určiť, nakoľko je tento vstup stabilný a či trvá aj dlhšie obdobie po vyradení z registra uchádzačov o zamestnanie.

Popri administratívnych dátach v systéme VSZ možno za rovnako dôležitý zdroj informácií považovať aj informácie vo veci spätnej väzby zo strany klientov. Spokojnosť uchádzačov o zamestnanie je na úradoch PSVaR meraná prostredníctvom dotazníkov spokojnosti, ktoré sú distribuované po ukončení účasti na vzdelávacích, informačných alebo poradenských aktivitách. Vzhľadom na pandemickú situáciu, ktorá v rokoch 2020 a 2021 zásadne obmedzila realizáciu uvedených aktivít, zistenia tohto typu merania sú aktuálne významne obmedzené. Tiež existuje diskusia o použití merania spokojnosti/nespokojnosti klientov prostredníctvom jednoduchých emotikonov umiestnených na dotykovom displeji pri východe z miestneho úradu PSVaR<sup>50</sup>. Tento typ hodnotenia je kritikmi považovaný za nevhodný, pretože nedokáže zachytiť spektrum záujmov a motivácií uchádzača o zamestnanie, ktoré môžu významne variovať a výsledné hodnotenie môžu významne determinovať. Napr. ponuka zamestnania

<sup>50</sup> Ide o podobný systém hodnotenia, aký je realizovaný v bankách alebo obchodných prevádzkach.

alebo účasti na opatrení APTP môže byť hodnotená rôzne, od prejavov nadšenia až po prejavy znechutenia. Napriek tomu, že v minulosti bol zakúpený hardware na realizáciu tohto typu hodnotenia zo strany uchádzačov o zamestnanie, tento nebol doposiaľ využitý, keďže neboli formulované hodnotiace otázky, ktoré by boli dostatočne plastické a boli schopné zohľadniť motivácie uchádzača o zamestnanie, prípadne nebol vyvinutý vzorec štatistického hodnotenia, ktorý by dokázal uvedené limity reflektovať.

Výzvou je i posúdenie efektívnosti pilotných projektov a adaptácia pilotných riešení do bežných postupov. Aplikačná prax naznačuje, že absentuje systém komplexného hodnotenia dopadu pilotných programov. Hodnotenia, ak sú realizované, sú postavené skôr na čiastkových zisteniach a anekdotických výpovediach a možné uplatnenie pilotných riešení v ďalších aktivitách je skôr výsledkom rozhodnutia tvorcov ďalších národných projektov, ako uplatnenia transparentného a na dôkazoch postaveného hodnotenia dopadov.

## 5.6 Riadenie partnerstiev a zainteresovaných strán

*Šiesta skupina podporných faktorov výkonu VSZ posudzuje otvorenosť voči partnerstvám a zapájaniu zainteresovaných strán. V rámci skupiny sú zohľadňované faktory ako kapacity identifikovať a štruktúrovať príslušné zainteresované strany, otvorenosť pri vytváraní partnerstiev, riadenie partnerstiev s dozornými orgánmi, so sociálnymi partnermi alebo s poskytovateľmi služieb, a riadenie partnerstiev s inštitúciami zapojenými do realizácie programu záruky pre mladých ľudí.*

Uplatnenie princípu partnerstva v poskytovaní VSZ, rovnako ako i v ďalších aktivitách zameraných na podporu kapacít jednotlivca v oblasti jeho ľudského a sociálneho kapitálu, možno považovať za kľúčovú podmienku úspechu.

Partnerstvo je definované i v zákone č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti, ktorý vo svojom § 10, ods. 2 uvádza, že „partnerstvá sa môžu vytvárať na realizáciu konkrétneho projektu alebo programu podpory zamestnávania uchádzačov o zamestnanie, alebo projektu alebo programu zameraného na podporu udržania v zamestnaní zamestnancov ohrozených prepúšťaním. Partnerstvo môže byť vytvorené obcou, združením obcí, samosprávnym krajom, občianskym

združením, neziskovou organizáciou, nadáciou, bankou a ďalšou osobou, ktorá sa podieľa na realizácii aktivít projektu alebo programu. Pri realizácii projektov alebo programov podľa prvej vety partnerstvo spolupracuje s úradom“.

V zmysle ods. 2, § 11 toho istého zákona je uvedené, že služby zamestnanosti na území SR poskytujú:

- a) ÚPSVaR a úrady PSVaR,
- b) právnická osoba a fyzická osoba, ktoré vykonávajú sprostredkovanie zamestnania, poskytujú odborné poradenské služby a uplatňujú aktívne opatrenia na trhu práce na základe uzatvorenej písomnej dohody s ústredím alebo na základe uzatvorenej písomnej dohody v rámci partnerstva podľa § 10,
- c) právnická osoba a fyzická osoba, ktoré vykonávajú sprostredkovanie zamestnania za úhradu,
- d) agentúra dočasného zamestnávania a
- e) agentúra podporovaného zamestnávania.

Napriek podpornému postojú legislatívy voči realizácii VSZ v partnerstve a prostredníctvom neverejných poskytovateľov, aplikačná prax naznačuje, že VSZ sú na Slovensku takmer výhradne poskytované prostredníctvom siete 46 miestnych úradov PSVaR, ktorých činnosť koordinuje a metodicky riadi ÚPSVaR, pričom zapojenie partnerov alebo neverejných poskytovateľov v službách zamestnanosti<sup>51</sup> zostáva na minimálnej úrovni.

Diskusia ohľadom realizácie VSZ v spolupráci a partnerstve s neverejnými poskytovateľmi VSZ je však na Slovensku dlhodobo prítomná. Naposledy vyvrcholila do zadania výskumnej úlohy pre Inštitút pre výskum práce a rodiny s názvom „Rozvoj spolupráce agentúr podporovaného zamestnávania so zamestnávateľmi a úradmi“. Zadanie výskumnej úlohy bolo podmienené úlohu č. 6 Akčného plánu na posilnenie integrácie dlhodobo nezamestnaných na trh práce v SR

<sup>51</sup> Ide najmä o agentúry podporovaného zamestnávania a agentúry dočasného zamestnávania.



(MPSVaR SR, 2016) zameranú na „Rozvoj spolupráce poskytovateľov verejných služieb zamestnanosti s neštátnymi službami zamestnanosti“.

V texte Akčného plánu na posilnenie integrácie dlhodobo nezamestnaných na trh práce, bola úloha zameraná na rozvoj spolupráce poskytovateľov VSZ s neverejnými poskytovateľmi odôvodnená výrazným zaostávaním spolupráce, ktorá by viedla k budovaniu partnerstiev medzi verejnými a neverejnými službami zamestnanosti, s dôrazom na aktérov z mimovládneho sektora. Spolupráca zaostávala, hoci medzi relevantnými aktérmi boli systematicky komunikované požiadavky na individualizáciu služieb pre dlhodobo nezamestnané osoby vrátane osôb so zdravotným postihnutím, a to aj formou partnerstiev.

Výsledkom výskumnej úlohy bola východisková analýza k zámeru MPSVR SR realizovať národný projekt podporujúci zapájanie agentúr podporovaného zamestnávania a koncept národného projektu. Súčasťou materiálu boli aj otázky návrhu financovania agentúr podporovaného zamestnávania.

Obsahovo je materiál vypracovaný v roku 2018 a je členený do dvoch samostatných častí. Prvá časť, vrátane príloh, predstavuje podkladový návrh pre spracovanie projektového zámeru rozvoja spolupráce. Druhá časť bola spracovaná ako východisková štúdia pre tvorbu prvej časti, so zameraním na doterajšie skúsenosti s financovaním služieb podporovaného zamestnávania (vrátane projektového financovania) vo vybraných krajinách a v SR. Materiál vznikol na základe spolupráce s expertnou pracovnou skupinou tvorenou odborníkmi a odborníkmi pôsobiacimi v oblasti podpory zamestnávania osôb so zdravotným postihnutím, s cieľom hľadať širšiu zhodu o možnostiach rozvoja spolupráce a služieb podporovaného zamestnávania pri začleňovaní osôb so zdravotným postihnutím na otvorený trh práce v rámci plánovanej projektovej iniciatívy (Ondrušová et al., 2018).

Napriek pôvodným zámerom MPSVaR, ktoré boli vo výraznej miere podporované zo strany EK, národný projekt sa vzhľadom na rezervovaný postoj zo strany ÚPSVaR doposiaľ nepodarilo vypracovať a zrealizovať.

Rezervovaný postoj bol vo veľkej miere podmienený neúspechom národného projektu „Umiestňovanie dlhodobo nezamestnaných občanov na trh práce s využitím neštátnych služieb zamestnanosti“ realizovaný v období 01/2017 – 06/2019. Realizácia projektu sa doposiaľ spája s množstvom ťažkostí podmienených nezáujmom zo strany poskytovateľov služieb a neschopnosťou naplniť stanovené ciele, vďaka čomu bol vypracovaný dodatok zmluvy o nenávratný finančný príspevok (ďalej ako NFP) a rozpočet a indikátory projektu boli znížené na desatinu pôvodne stanovených hodnôt. Problémy projektu vyplývali z nesprávnej formulácie a zámene agentúr dočasného zamestnávania s agentúrami podporovaného zamestnávania. Jediným oprávneným typom poskytovateľa neštátnych služieb zamestnanosti boli agentúry dočasného zamestnávania, ktoré o dlhodobú a individualizovanú podporu dlhodobo nezamestnaných UoZ nemali záujem a podobným aktivitám sa vo svojej činnosti ani nevenujú. Agentúry podporovaného zamestnávania, ktorých podstatou je pracovať s ľuďmi vzdialenými od trhu práce na ich ceste k zamestnaniu, rovnako ako iné subjekty, ktoré neboli držiteľmi štatútu agentúry dočasného zamestnávania definovaného v zmysle zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti, boli z realizácie projektu de facto vylúčené.

Zapájaním neverejných poskytovateľov služieb zamestnanosti sa zaoberal aj národný projekt „Sieťovanie verejných služieb zamestnanosti a neštátnych služieb zamestnanosti“ realizovaný v roku 2015, účelom ktorého bolo pripraviť a zaviesť inovatívne riešenie spolupráce s neštátnymi službami zamestnanosti. V rámci projektu bola vypracovaná Metodika spolupráce s neverejnými poskytovateľmi služieb zamestnanosti, táto však nikdy nebola overená v praxi.

V období realizácie projektu „Sieťovanie verejných služieb zamestnanosti a neštátnych služieb zamestnanosti“ už existoval dostatok dôkazov o úspešnej spolupráci verejných a neverejných poskytovateľov pri zapájaní najrôznejších znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie, dlhodobo evidovaných UoZ nevnímajúc. Po príklady dobrej praxe nebolo potrebné chodiť len do zahraničia, stačilo nadviazať na úspešnú spoluprácu s agentúrami podporovaného zamestnávania (APZ), ktorá bola podporovaná slovensko-rakúskou bilaterálnou spolupracou a začala v roku 2004. Zapájanie APZ bolo podporované i prostredníctvom programu Equal v skrátenom programovom období 2004-2006. Po vyčerpaní týchto zdrojov sa však nepodarilo

nájsť finančné prostriedky potrebné na zapájanie APZ, tieto postupne prestávali poskytovať svoje služby a bola výrazne oslabená aj ich metodická podpora, ktorú poskytovala najmä Slovenská únia podporovaného zamestnávania. Je možné tvrdiť, že napriek špecifikácii agentúr podporovaného zamestnávania v systéme VSZ, ktorá je i legislatívne ukotvená, dlhodobo neexistujú nástroje, prostredníctvom ktorých by APZ mohli vykonávať svoju činnosť. Na rozdiel od agentúr dočasného zamestnávania a iných subjektov sprostredkujúcich zamestnanie za úhradu, ktoré fungujú na čisto komerčnom základe, činnosť agentúr dočasného zamestnávania je verejnoprospešná, len s limitovanými možnosťami získavať príjem prostredníctvom výkonu podnikateľskej činnosti.

Na základe analýzy výročných správ o činnosti ÚPSVaR je možné konštatovať, že pomerne bežné je vytváranie partnerstiev za účelom výkonu informačných aktivít, v ostatnom období sa však objavil aj národný projekt realizovaný v partnerstve s iným subjektom, ktorým je Generálne riaditeľstvo Zboru väzenskej a justičnej stráže<sup>52</sup>. V praxi národných projektov realizovaných ÚPSVaR ide o pomerne výnimočnú situáciu.

ÚPSVaR deklaruje i dôležitosť sociálnych partnerov vo výkone VSZ. Veľký dôraz je kladený najmä na dialóg so zamestnávateľmi, ktorý prebieha, tak na úrovni ÚPSVaR, ako i na úrovni jednotlivých úradov PSVaR. Na základe zistení výskumu je však možné konštatovať, že zamestnávatelia sú v systéme VSZ na Slovensku vnímaní viac v pozícii klientov ako partnerov. Názor a spätná väzba zamestnávateľov je síce dôležitá, nie je však východisková. Zamestnávatelia sú skôr v pozícii „konzumentov“ jednotlivých aktivít, opatrení a nástrojov, ako ich aktívnych spoluvytvorcov.

Štandardizovaný systém zapájania sociálnych partnerov nebol jednoznačne identifikovaný. Sociálni partneri sú samozrejmosťou súčasťou inštitúcií, ktoré majú možnosť kontrolovať a ovplyvňovať činnosť VSZ, ide napr. o monitorovací výbor OP Ľudské zdroje, prostredníctvom ktorého je financované gro nástrojov a opatrení APTP. Zástupcovia sociálnych partnerov majú tiež možnosť pripomienkovať návrhy národných projektov, v rámci ktorých sú jednotlivé

<sup>52</sup> Ide o projekt s názvom Šanca na návrat realizovaný v období 10/2018-09/2022.



nástroje a opatrenia APTP realizované. Na druhej strane, na úrovni ÚPSVaR nie je vytvorený mechanizmus, prostredníctvom ktorého by sociálni partneri mali možnosť plánovanie a výkon VSZ reálne ovplyvňovať.

Situácia je iná na lokálnej úrovni, kde existuje tzv. Výbor pre otázky zamestnanosti, ktorý je zriadený popri každom úrade PSVaR a povinne zapája aj sociálnych partnerov.

Výbory pre otázky zamestnanosti boli do praxe zavedené v roku 2013, kedy sa nárokovateľnosť príspevku v prípade väčšiny AOTP zmenila z obligatórnej na fakultatívnu. Ich úlohou je posudzovanie žiadostí o poskytnutie príspevku podľa Zákona o SZ, na ktoré nie je právny nárok. Výbory pre otázky zamestnanosti majú po 11 členov, pričom zloženie je určené Zákonom o ZS a povinne zapája, tak zástupcov miestnych zamestnávateľov, odborov, ako aj samosprávy. Členovia výboru pre otázky zamestnanosti, ale nemajú žiaden formálny mandát na ovplyvnenie rozsahu jednotlivých opatrení APTP, prípadne na iné rozhodnutia ovplyvňujúce plánovanie, realizácie alebo hodnotenie APTP či na miestnej, regionálnej alebo národnej úrovni.

Výzvou zostáva vytváranie partnerstiev v súvislosti s podporou zamestnanosti konkrétnych cieľových skupín. Ilustráciou môže byť napr. program Záruky pre mladých v SR, ku ktorému SR pristúpila v roku 2014. Princíp programu, ktorý sa stal hlavným nástrojom európskej komisie pre znižovanie nezamestnanosti mladých ľudí, a ktorý bol inšpirovaný praxou z Fínska, spočíva vo vytvorení partnerstiev zapájajúcich široké spektrum zainteresovaných skupín pracujúcich s mladými ľuďmi - od úradov práce, cez mládežnícke organizácie, vzdelávacie inštitúcie, políciu, zdravotné strediská, samosprávu atď. Organizácie a inštitúcie zapojené do partnerstiev vytvorených na národnej, regionálnej alebo miestnej úrovni následne vo vzájomnej koordinácii vytvárajú programy a intervencie zamerané na podporu zamestnanosti a zamestnateľnosti mladých ľudí.

V programovom období 2014-2020 boli investované značné finančné prostriedky APTP do programov zameraných na mladých ľudí. Vysoký dôraz na podporu zamestnanosti mladých ľudí bol okrem iného podmienený aj Národným plánom implementácie Záruky pre mladých ľudí v Slovenskej republike (MPSVaR, 2014b), ktorý bol prijatý v roku 2014 a počítal s aktívnou

účasťou viacerých subjektov a sektorov. Napriek tomu, že výročné správy ÚPSVaR medzi uzatvorenými partnerstvami uvádzajú aj spoluprácu s Iuventou – Národným inštitútom mládeže a s niekoľkými ďalšími mimovládnyimi organizáciami aktívnymi v problematike mládeže, široké partnerstvá s ďalšími subjektami pracujúcimi s mládežou nie sú známe tak na národnej ako i lokálnej úrovni.

Na druhej strane, aktivity neziskového sektora dokazujú, že multisektorové partnerstvá na miestnej úrovni vytvorené za účelom podpory mladých ľudí je možné realizovať. Dôkazom je skúsenosť so Zvolena, kde v spolupráci so samosprávou mesta Turku (Fínsko) vzniklo multisektorové partnerstvo za účelom realizácie Záruk pre mladých na miestnej úrovni, ktorého aktívnym členom je i miestny úrad PSVaR.

## 5.7 Pridelovanie zdrojov VSZ

Siedmou sledovanou skupinou podporných faktorov výkonu VSZ podľa ES VSZ sú zdroje potrebné na realizáciu VSZ. V rámci skupiny sú zohľadňované faktory ako pridelovanie a využívanie rozpočtu a riadenie ľudských zdrojov.

Celkový rozpočet ÚPSVaR v roku 2019 <sup>53</sup>predstavoval sumu približne 1 866 mil. EUR. Dominantná časť tejto sumy (cca 1 356 mil. EUR) bola určená na vyplácanie štátnych sociálnych dávok. Prostriedky určené na realizáciu VSZ v roku 2019 predstavovali sumu cca 216 mil. EUR, z čoho cca 192 mil. EUR boli príspevky EŠIF, z ktorých výrazná časť bola využitá v prospech realizácie opatrení a nástrojov APTP (ÚPSVaR, 2020).

Politiky zamestnanosti predstavujú súbor finančne náročných opatrení, ktoré sú kryté rozpočtom verejnej správy. Podľa zákona o štátnom rozpočte na rok 2022 (Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2022 až 2024)<sup>54</sup> je na politiku zamestnanosti rozpočtovaná suma 274 mil. EUR, z toho zdroje EÚ a spolufinancovania predstavujú 238 mil. EUR. Oproti rozpočtu na predchádzajúci rok 2021 ide o zníženie celkového objemu prostriedkov o 10 mil. EUR. Výdavky

<sup>53</sup> Zámerné uvádzame údaj za rok 2019, nakoľko v roku 2020 bola situácia významne ovplyvnená pandemickou situáciou a orientáciou ÚPSVaR na vyplácanie príspevkov v súvislosti s dopadmi pandémie.

<sup>54</sup> NR SR: Zákon o štátnom rozpočte na rok 2022. Dostupné: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=8434>; cit-online (3.11.2021)

sú určené na zabezpečenie financovania nástrojov aktívnej politiky trhu práce v zmysle zákona o službách zamestnanosti.

Osobitný zreteľ kladú verejné služby zamestnanosti na pracovné uplatnenie znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie, preto sú v rámci Národných programov rozvoja aktívnej politiky trhu práce na tento účel zabezpečené zdroje štátneho rozpočtu v sume 32,8 mil. EUR. Táto suma zodpovedá alokácií prostriedkov aj v predchádzajúcom období.

V rámci aktívnej politiky trhu práce v súlade so zákonom o regionálnej investičnej pomoci sa poskytujú príspevky na podporu vytvárania nových pracovných miest v celkovej výške 3,19 mil. EUR, čo predstavuje pokles v alokovaných prostriedkoch o 0,76 mil. EUR oproti predchádzajúcemu obdobiu.

Napriek impozantným číslam rozpočtu, výdavky na APTP k HDP krajiny v porovnaní s inými členskými krajinami EÚ dlhodobo zaostávajú. Špecifikom financovania jednotlivých opatrení a nástrojov je i vysoká závislosť rozpočtu APTP na prostriedkoch ESF, ktorých výška je vo veľkej miere ovplyvnená aj cyklom programovania európskych štrukturálnych a investičných fondov (ďalej ako EŠIF). V obdobiach dostupných zdrojov ESF, sú rozhodnutia o investíciách do APTP realizované v gescii MPSVaR ako riadiaceho orgánu relevantných operačných programov.

V obdobiach, kedy sú prostriedky ESF nedostupné, alebo menej dostupné, zodpovednosť za financovanie APTP sa presúva na štátny rozpočet. Príprava štátneho rozpočtu je v gescii Ministerstva financií SR, ktoré pripomienky MPSVaR ohľadom výšky alokovaných zdrojov môže, ale nemusí zohľadniť. Úloha ÚPSVaR je pri tvorbe rozpočtu pre realizáciu APTP skôr pasívna, možnosti ÚPSVaR reálne ovplyvniť ročný rozpočet APTP sú veľmi limitované.

Dôvody obmedzených možností ÚPSVaR v procesoch tvorby rozpočtu možno hľadať najmä v podriadenosti ÚPSVaR voči MPSVaR a striktnému vymedzeniu role ÚPSVaR do pozície vykonávacej organizácie plniacej rozhodnutia a zámery MPSVaR.

Výzvou zostáva i nebalansované rozdelenie finančných zdrojov medzi jednotlivé nástroje APTP v prospech dotovania pracovných miest na úkor programov zameraných na vzdelávanie a tréning (Pozri časť 3). Podľa údajov Eurostat, výška finančných zdrojov investovaných do



vzdelávacích a tréningových programov realizovaných v rámci aktívnej politiky trhu práce v roku 2019 v SR predstavovala 0,02% HDP v porovnaní s priemerom krajín EÚ, kde suma investovaná v prospech vzdelávacích a tréningových programov predstavovala 0,16% HDP. Naopak suma investovaná do priamej finančnej podpory tvorby pracovných miest v SR predstavovala 0,11% HDP v porovnaní s priemerom EÚ, kde suma dosiahla 0,07% HDP, teda menej ako polovicu sumy investovanej do vzdelávacích a tréningových programov v porovnaní so SR, kde suma bola pätnásobkom sumy investovanej do programov vzdelávania a tréningov<sup>55</sup>.

IFP tiež upozornilo i na nepomer financovania služieb pre krátkodobo nezamestnaných (menej ako 6 mesiacov), v prospech ktorých bolo nasmerovaných približne 60% všetkých výdavkov AOTP (IFP, 2016).

Na základe údajov uverejnených vo výročnej správe ÚPSVaR za rok 2020, ku 31.12.2020 ÚPSVaR evidovalo 535 štátnozamestnaneckých miest a miest pri výkone práce vo verejnom záujme, z ktorých 62,8 bolo na sekcii služieb zamestnanosti (teda sekcii vykonávajúcej VSZ). Okrem toho evidovalo ďalších 160 dočasných pracovných miest vytvorených za účelom realizácie projektov, z ktorých 85 bolo vytvorených za účelom podpory projektov realizovaných v súvislosti so službami zamestnanosti (ÚPSVaR, 2020).

Na 46 úradoch PSVaR bolo k 31.12.2020 evidovaných 8 505 zamestnancov, z ktorých 1 027 bolo prijatých dočasne za účelom realizácie projektov. Nie je jasné, koľko z kmeňových zamestnancov pracuje s agendou služieb zamestnanosti, avšak z celkového počtu 1 027 „projektových“ zamestnancov, na projektoch súvisiacich so službami zamestnanosti ku koncu roka 2021 pracovalo 262 zamestnancov (ÚPSVaR, 2020).

V súvislosti s personálnymi kapacitami úradov PSVaR za azda najvýraznejšiu zmenu možno považovať vnútornú realokáciu zamestnancov úradov uskutočnenú v roku 2015, čím boli výrazne posilnené kapacity prvého kontaktu. V tom čase zaznieval i výrazný hlas v prospech

<sup>55</sup> Eurostat, LMP expenditure by type of action - summary tables, online data code: LMP\_EXPSUMM

zvýšenia mzdového ohodnotenia pracovníkov úradov PSVaR. Tento rezonoval i v zozname hlavných cieľov Národnej stratégie zamestnanosti, ktorý volal po okamžitom uplatnení výdavkových priorít, medzi ktoré patrí aj odmeňovanie zamestnancov úradov PSVR, keďže v tom čase aktuálne finančné ohodnotenie pracovníkov úradov PSVR bolo pod priemerom vo verejnej správe. Zámerom bolo zamestnancom poskytujúcim odborné a informačno-poradenské služby zabezpečiť mzdu zodpovedajúcu priemernej mzde vo verejnej správe.

Úroveň mzdového ohodnotenia kmeňových zamestnancov úradov PSVaR možno považovať za jeden z kľúčových problémov pri obsadzovaní voľných pracovných miest. Problém sa týka najmä regiónov západného Slovenska, kde priemerná mzda v národnom hospodárstve vysoko presahuje mzdy ponúkané úradmi PSVaR. Limitované možnosti reflektovať regionálne špecifiká priemerného mzdového ohodnotenia, následne spôsobujú ťažkosti obsadiť voľné pracovné miesta motivovanými a kvalitnými zamestnancami, čo môže mať negatívny vplyv na kvalitu poskytovaných služieb.

Na nízku úroveň miezd na úradoch PSVaR upozornil aj Najvyšší kontrolný úrad, ktorý vo svojej správe z kontroly vykonanej v roku 2018 mzdové ohodnotenie pracovníkov vyhodnotil ako „nezanedbateľný rizikový faktor, ktorý ohrozuje odbornosť, kvalitu, ale i personálnu stabilitu jednej z významných štátnych inštitúcií“ (NKÚ, 2019).

V roku 2018 boli na dva nasledujúce roky uzatvorené kolektívne zmluvy vyššieho stupňa v štátnej službe a pre zamestnávateľov, ktorí pri odmeňovaní postupujú podľa zákona č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme. V zmysle uvedených kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa sa dojednalo zvýšenie platových taríf o 10 % pre rok 2019 a ďalšie navýšenie o 10 % pre rok 2020. Valorizácia bola pri zamestnancoch, ktorí sú odmeňovaní v zmysle zákona č. 553/2003 Z. z. sprevádzaná aj zmenou stupníc platových taríf zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme. Napriek tomu, že išlo o najvýraznejšiu valorizáciu platových taríf, táto krátkodobá odstránila prekryvanie najnižších platových taríf minimálnou mzdou. Keďže išlo len o úpravu platových taríf, dochádzalo aj k úpravám jednotlivých zložiek funkčných plátov s cieľom nenavýšovať

celkovú hodnotu funkčného platu. Preto možno predpokladať, že otázka mzdového ohodnotenia pracovníkov úradov PSVaR, je stále vysoko aktuálna.

## 5.8 Určenie a vykonávanie programu reforiem

*Ôsma, teda posledná, skupina podporných faktorov výkonu VSZ posudzuje spôsoby určovania a vykonávania programu reforiem VSZ. V rámci skupiny sú zohľadňované faktory ako inicializácia a navrhovanie reforiem a mobilizácia zdrojov a výkon reforiem.*

Slovenská republika, ako členská krajina EÚ, napĺňa bežné štandardy výkonu VSZ. V realizovaných politikách a programoch je schopná reflektovať svoje medzinárodné záväzky a reagovať na odporúčania EK.

Na základe aplikačnej praxe je však možné konštatovať, že reformné iniciatívy realizované v súvislosti s VSZ na Slovensku prichádzajú najmä z externého prostredia. Či ide o odporúčania medzinárodných organizácií alebo domácich inštitúcií mimo gescie MPSVaR. Doposiaľ realizované aktivity boli zväčša reakčného charakteru (vychádzali z medzinárodných záväzkov alebo odporúčaní) ako endogénnou iniciatívou MPSVaR alebo ÚPSVaR. Fakt, že realizované reformy alebo inovácie boli zväčša iniciované externým prostredím, nemusí byť nutne hodnotený ako negatívny jav. Dôležité je však sledovať mieru stotožnenia sa s realizovanými reformami/inováciami, pretože táto významne ovplyvňuje kvalitu a udržateľnosť realizovaných reforiem. Ako príklad môže slúžiť reforma úradov PSVaR realizovaná v rokoch 2014-2015 ako súčasť reformy verejnej správy, ktorej výsledkom bolo i zjednotenie organizačnej štruktúry všetkých úradov PSVaR. Napriek tomu, že zjednotenie organizačnej štruktúry významne prispievalo k štandardizácii procesov a následne služieb poskytovaných jednotlivými úradmi PSVaR, už v roku 2021 je jasné, že jednotnú štruktúru sa udržať nepodarilo. Ďalším príkladom môže byť posilňovanie poradenských činností v rámci systému VSZ, ktoré je zo strany medzinárodného a expertného prostredia často odporúčané. Snahu posilniť poradenské činnosti, ktorá je v ostatných rokoch evidentná, ÚPSVaR nemožno odškriepiť, ale realizované iniciatívy stále majú len projektový charakter a po ukončení projektu je vybudovaná štruktúra obyčajne buď rozpustená alebo výrazne eroduje.



## 6 SOCIÁLNY DIALÓG V OBLASTI TVORBY POLITÍK ZAMESTNANOSTI

Neoddeliteľnou súčasťou trhu práce, ktorý je z ekonomickej teórie „priestorom interakcií medzi zamestnávateľmi (resp. ich dopytom po práci) a zamestnancami (resp. ich ponukou práce)<sup>56</sup>, sú sociálni partneri, ktorí zastupujú záujmy zamestnávateľov, či zamestnancov. Sociálni partneri spolu interagujú a presadzujú často protichodné záujmy, keďže „sila koalícií pracovníkov spočíva v ich schopnosti kontrolovať ponuku práce, sila firiem v schopnosti kontrolovať dopyt po nej.“<sup>57</sup> Sociálni partneri ovplyvňujú trh práce a narúšajú tak štandardné trhové mechanizmy najmä prostredníctvom sociálneho dialógu na národnej, regionálnej alebo podnikovej úrovni.

*„Sociálny dialóg je základným prvkom európskeho sociálneho modelu. Umožňuje sociálnym partnerom (zástupcom zamestnávateľov a zamestnancov), aby aktívne prispievali k formovaniu európskej sociálnej politiky a politiky zamestnanosti, a to aj prostredníctvom dohôd. Podľa článku 151 Zmluvy o fungovaní Európskej únie je podpora dialógu medzi sociálnymi partnermi uznaná za spoločný cieľ EÚ a členských štátov. Cieľom sociálneho dialógu je zlepšiť európske riadenie zapojením sociálnych partnerov do procesu rozhodovania a implementácie.“<sup>58</sup>* Rovnako to platí na úrovni členských štátov, a teda na národnej úrovni.

V Slovenských podmienkach je vznik odborov regulovaný zákonom č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov a ich pôsobnosť na podnikovej úrovni zákonom č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce. Na národnej úrovni sú v zmysle zákona č. 103/2007 Z. z. o trojstranných konzultáciách na celoštátnej úrovni a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o tripartite) zástupcovia zamestnávateľov, či firiem reprezentovaní združeniami zamestnávateľov a zástupcovia zamestnancov združeniami odborových zväzov, čiže odbormi,

<sup>56</sup> Rievajová E. a kol.: Teória a politika zamestnanosti. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM, 2006. ISBN 80-225-2263-5

<sup>57</sup> Rievajová E. a kol.: Teória a politika zamestnanosti. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM, 2006. ISBN 80-225-2263-5

<sup>58</sup> Európsky parlament: Informačné listy o Európskej únii. Dostupné: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/sk/sheet/58/socialny-dialog>; cit-online (25.08.2021)

pričom najväčšou konfederáciou združujúcou odborové zväzy a združenia je Konfederácia odborových zväzov Slovenskej republiky (ďalej len „KOZ SR“).

Ponuku a dopyt na trhu práce teda okrem trhových mechanizmov ovplyvňujú zásahy a dohody sociálnych partnerov. Vplyv na trh práce aj na tvorbu politík sociálnymi partnermi možno v slovenských podmienkach identifikovať prostredníctvom:

➤ **regulácie zamestnaneckého prostredia**

Sociálni partneri aktívne vstupujú do legislatívneho procesu v prvom kroku prostredníctvom **medzirezortného pripomienkového konania** (ďalej len „MPK“). Účasťou na ňom môžu ovplyvňovať nelegislatívne materiály, teda rôzne strategické dokumenty vlády SR a pod. a legislatívne materiály, teda zákony, opatrenia, vyhlášky a pod. Vďaka vstupu do regulácie môžu ovplyvniť aj nastavenie politík zamestnanosti a príslušnej legislatívy. Tento vstup je charakteristický vznášaním pripomienok v zmysle zákona č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ale aj pripomienok, ktoré sa snažia v prípade odborov charakterizovať hodnotové ukotvenie a smerovanie legislatívy voči zamestnancom.

Ďalším stupňom prerokovania legislatívnych a nelegislatívnych materiálov je **Hospodárska a sociálna rada SR** v zmysle zákona o tripartite. Hospodárska a sociálna rada SR sa zriadila ako konzultačný a dohodovací orgán vlády a sociálnych partnerov na celoštátnej úrovni, pričom jej členovia, najmä

- *„dohadujú stanoviská a odporúčania v oblasti hospodárskeho a sociálneho rozvoja a rozvoja zamestnanosti,*
- *uzatvárajú dohody v oblasti hospodárskeho a sociálneho rozvoja a rozvoja zamestnanosti,*
- *dohodujú stanoviská k návrhom všeobecne záväzných právnych predpisov, ktoré sa týkajú dôležitých záujmov zamestnancov a zamestnávateľov, najmä hospodárskych,*

*sociálnych, pracovných a mzdových podmienok, podmienok zamestnávania a podmienok podnikania*<sup>59</sup>.

Miera vplyvu odborov na nelegislatívne a legislatívne materiály je často otázkou miery reprezentatívnosti odborov, ale aj od aktuálnej politickej reprezentácie.

Čiastočne možno vyhodnotiť ako regulačný vplyv aj **kolektívne vyjednávanie**, ktoré má možnosť vplývať na pracovné prostredie. V kolektívnych zmluvách možno dojednať úpravy zamestnaneckého prostredia nad rámec platnej legislatívy, čo má nemalý vplyv na dopyt a ponuku na trhu práce. Rozsah vplyvu závisí od pokrytia počtu zamestnancov kolektívnymi zmluvami. Kolektívne zmluvy ovplyvňujú toto prostredie najmä na mikro úrovni podniku a čiastočne na odvetvovej úrovni prostredníctvom kolektívneho vyjednávania vyššieho stupňa. Vyššie kolektívne zmluvy sú registrované na stránke Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR (ďalej aj „MPSVaR SR“). V podmienkach Slovenskej republiky sa na národnej úrovni nevyhodnocuje ich dopad na pokrytie, ani sa nezohľadňuje prekrytie vyšších kolektívnych zmlúv a podnikových. V súčasnosti sú uložené kolektívne zmluvy v 17 odvetviach<sup>60</sup>, zároveň však neplatia na celé odvetvia. Tieto uložené zmluvy dokazujú, že obe strany, zamestnávateľa aj zamestnanci, vedú dôjsť k dohode na pracovných podmienkach a regulovať podmienky nad rámec platných zákonov. Z pohľadu odborov je prínos kolektívnych zmlúv pre zamestnávateľov najmä v tom, že vytvárajú spravodlivé a rovnaké konkurenčné podmienky v oblasti zamestnaneckého prostredia a zamestnávateľa si nekonkurujú prostredníctvom sociálneho dumpingu.

Posledné dostupné štatistické údaje<sup>61</sup> ilustrujú, že celkové pokrytie podnikovými kolektívnymi zmluvami za rok 2019 bolo 26,4 % organizácií a 30,3 % organizácií v roku 2020. Pri rozdelení na súkromný a verejný sektor, v rámci súkromného sektora je pokrytých 15,4 % organizácií

<sup>59</sup> § 4, ods. 3 zákona č. 103/2007 Z. z. o trojstranných konzultáciách na celoštátnej úrovni a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o tripartite)

<sup>60</sup> MPSVaR SR: Zoznam uložených a platných kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa. Dostupné: <https://www.employment.gov.sk/sk/praca-zamestnanost/vztah-zamestnanca-zamestnavateľa/kolektivne-pracovnopravne-vztahy/kolektivne-zmluvy/>; cit-online (23.09.2021)

<sup>61</sup> Informačný systém o pracovných podmienkach v roku 2019 a 2020, Pravidelné ročné výberové zisťovanie, MPSVaR SR, Trexima



v roku 2019 a 11,7 % organizácií v roku 2020. V rámci verejného sektora bolo pokrytie 65,3 % organizácií v roku 2019 a 65,4 % organizácií v roku 2020. Z uvedených údajov vyplýva, že miera vplyvu sociálnych partnerov na trh práce prostredníctvom kolektívnych zmlúv je značne limitovaná. Najmä v súkromnom sektore je na Slovensku pokrytie zamestnancov či organizácií kolektívnymi zmluvami veľmi nízke a do budúcnosti možno predpokladať ešte zníženie, keďže zrušené extenzie kolektívnych zmlúv zvyšovali pokrytie. Naopak verejný sektor má nadpriemerné pokrytie zamestnancov kolektívnymi zmluvami, čo je primárne zabezpečené Kolektívnou zmluvou vyššieho stupňa v štátnej službe a Kolektívnou zmluvou vyššieho stupňa pre zamestnávateľov, ktorí pri odmeňovaní postupujú podľa zákona č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme (ďalej len „vyššími kolektívnymi zmluvami pre štátnu a verejnú správu“), ktoré sú uzatvorené KOZ SR so zástupcami štátu, keďže tieto vyššie kolektívne zmluvy pre štátnu a verejnú správu sa aplikujú na väčšinu subjektov verejného sektora.

#### ➤ tvorby miezd

V nadväznosti na vyššie uvedené možno **kolektívne vyjednávanie** rozvinúť z pohľadu jeho vzťahu k tvorbe miezd. Trh práce, jeho ponuku a dopyt, totižto do značnej miery ovplyvňuje mzdová politika a odmeňovanie. Kolektívne vyjednávanie je jedným z nástrojov nastavenia odmeňovania aj pracovného prostredia ako takého.

*„Odbory vstupujú na trh práce v role „monopolistu“, usilujú sa o vyššie mzdy, o zvýšenie ceny práce. V procese kolektívneho vyjednávania sú dohodnuté určité parametre mzdového vývoja v závislosti od ekonomického vývoja.“* Vplyv odborov pritom môže byť pozitívny aj negatívny. Negatívny sa môže prejavovať v podobe inflačných tlakov na mzdovej špirále a pozitívny najmä v podobe efektívnej komunikácie a udržaní sociálneho zmiernosti medzi zamestnancami a zamestnávateľmi.<sup>62</sup>

Priemerné mzdy v organizáciách, kde sú uzatvorené kolektívne zmluvy, sú v priemere vyššie, čo je zabezpečené vyjednaním rastu miezd alebo platových taríf. Napríklad v 4. kvartáli 2019

<sup>62</sup> Rievajová E. a kol.: Teória a politika zamestnanosti. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM, 2006. ISBN 80-225-2263-5

bol priemerný hodinový zárobok zamestnancov s kolektívnou zmluvou až o 23,14 % vyšší ako priemerný hodinový zárobok zamestnancov bez kolektívnej zmluvy<sup>63</sup>. Tento fakt potvrdzujú aj uzatvorené vyššie kolektívne zmluvy pre štátnu a verejnú správu, v ktorých bolo vyjednané zvýšenie platových taríf na roky 2019 a 2020 po 10 %. Tento dohodnutý rast sa následne odrazil na raste priemernej mzdy vo verejnom sektore, ktorá v roku 2019 rástla tempom 13,4 % oproti rastu priemernej mzdy v súkromnom sektore o 6,3 % a v roku 2020 to bol rast priemernej mzdy vo verejnom sektore o 8,6 % oproti rastu priemernej mzdy v súkromnom sektore o 2,3 %<sup>64</sup>. Nutnosť nárastu platov vo verejnom sektore je sa javí ako nevyhnutná, najmä v snahe získať kvalitných odborných pracovníkov a byť konkurencieschopný voči súkromnému sektoru. Konkurencieschopné mzdy v neposlednom rade determinujú aj zvyšovanie kvality poskytovaných VSZ. Možno predpokladať, že ostatné valorizácie platových taríf, mali za následok aspoň dočasné zvýšenie motivácie a spokojnosti zamestnancov, aj v oblasti poskytovania VSZ.

Vplyv na mzdovú úroveň v krajine má **minimálna mzda**, ktorú je v zmysle zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce, povinný zamestnávateľ minimálne zaplatiť zamestnancovi za prácu. Zákon č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde umožňuje stanoviť sumu minimálnej mzdy na základe dohody zástupcov zamestnávateľov a zástupcov zamestnancov. V prípade, že v rámci zákonom stanovených podmienok a lehôt, nedôjde k dohode zástupcov zamestnávateľov a zamestnancov, určuje sa suma minimálnej mzdy tzv. automatom ako 57 % priemernej mesačnej nominálnej mzdy zamestnanca v hospodárstve SR zverejnenej Štatistickým úradom SR za kalendárny rok, ktorý dva roky predchádza kalendárnemu roku, na ktorý sa suma určuje.

V slovenských podmienkach je priamy vplyv úpravy minimálnej mzdy s dopadom na približne 10 % zamestnancov.

<sup>63</sup> Informačný systém o priemerných zárobkoch 4Q/2019, Štatistické ukazovatele zárobkov a miezd na Slovensku, MPSVaR SR, Trexima

<sup>64</sup> 57. zasadnutie výboru pre makroekonomické prognózy (september 2021), Makroekonomická prognóza, Inštitút finančnej politiky. Dostupné: <https://www.mfsr.sk/sk/financie/institut-finančnej-politiky/ekonomicke-prognozy/makroekonomicke-prognozy/57-zasadnutie-vyboru-makroekonomicke-prognozy-september-2021.html>; cit-online (8.10.2021)

Ďalej sa vplyv minimálnej mzdy na mzdovú úroveň v krajine zvyšuje prostredníctvom uplatňovania § 120 zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonníka práce, ktorým sa určujú minimálne mzdové nároky. Jej vplyv sa od januára 2021 redukoval legislatívnou úpravou. Do roku 2021 sa jednotlivé stupne náročnosti práce, určené prílohou č. 1 k Zákonníku práce – Charakteristiky stupňov náročnosti pracovných miest, indexovali koeficientom minimálnej mzdy tak, že každý nasledujúci stupeň predstavoval násobok minimálnej mzdy a koeficienta. Koeficient bol určený v rozmedzí od 1 do 2 pre šesť stupňov náročnosti práce a rozdiel medzi jednotlivými stupňami bol určený koeficientom 0,2. Od roku 2021 zostali koeficienty zachované, ale neuplatňujú sa na aktuálnu minimálnu mzdu, ako tomu bolo dovtedy, ale suma minimálneho mzdového nároku pre príslušný stupeň je súčtom rozdielu medzi sumou mesačnej minimálnej mzdy určenej na príslušný kalendárny rok a sumou mesačnej minimálnej mzdy určenej na rok 2020 a súčinu sumy mesačnej minimálnej mzdy určenej na rok 2020 a koeficientu minimálnej mzdy. Takéto určenie minimálnych mzdových nárokov spôsobilo zníženie maximálneho dosiahnutého koeficientu minimálneho mzdového nároku, a rovnako sa znížili rozdiely v sumách minimálnych mzdových nárokov medzi jednotlivými stupňami náročnosti práce, keďže sa minimálny mzdový nárok, pre každý stupeň náročnosti práce, upravuje pevnou sumou nárastu aktuálnej minimálnej mzdy (minimálneho mzdového nároku) k minimálnej mzde (minimálnemu mzdovému nároku) určenej pre rok 2020. Je možné odhadnúť, že úpravy v minimálnych mzdových nárokoch sa môžu dotknúť až 1,2 mil. zamestnancov, pričom dopady na mzdovú úroveň môžu predstavovať až 871,18 mil. EUR.

Do roku 2020 mala minimálna mzda vplyv aj na mzdové zvýhodnenia určené v Zákonníku práce. Legislatívnymi zmenami s účinnosťou od januára 2021 sa začali uplatňovať pevné sadzby mzdových zvýhodnení, konkrétne mzdové zvýhodnenie za prácu v sobotu a v nedeľu a za nočnú prácu, čím sa dopad minimálnej mzdy na mzdovú úroveň obmedzil. Najvýznamnejší efekt je prostredníctvom zmeny v mzdových zvýhodneniach za nočnú prácu, čo vyplýva z charakteristík ekonomiky Slovenska. Silná priemyselná výroba s vysokou zmennosťou prevádzky spôsobuje, že z krajín EÚ má Slovensko podľa Eurostatu<sup>65</sup> najväčší podiel

<sup>65</sup> Eurostat: Employed persons working at nights as a percentage of the total employment, by sex, age and professional status (%). Dostupné:



zamestnancov na celkovej zamestnanosti, ktorí zvyčajne vykonávajú nočnú prácu. Napriek poklesu v tomto podiele v roku 2020, z dôvodu výpadkov v priemyselnej výrobe spôsobených dopadmi krízy vyvolanej pandémiou COVID-19, na 13,9 % z celkovej zamestnanosti, ide stále o najvyššiu hodnotu. Po odznení dopadov pandémie COVID-19 možno predpokladať návrat k pôvodnému podielu cez 16 %. Legislatívnou úpravou od roku 2022 sa zatiaľ zmrazila výška mzdových zvýhodnení, čo kumulatívne môže dosiahnuť negatívny efekt na mzdovú úroveň až 48 mil. EUR (za prácu v sobotu 8,3 mil. EUR, za prácu v nedeľu ďalších 13,1 mil. EUR a za prácu v noci 26,6 mil. EUR).

Regulácia a zmena legislatívy v mzdových otázkach má zásadný vplyv a dopad na trh práce, keďže otázka miezd je stále jedným z významnejších faktorov ovplyvňujúcim rozhodovanie na trhu práce.

Vplyv sociálnych partnerov na tvorbu miezd je však determinovaný mierou ochoty dohodnúť sa na mzdových podmienkach v kolektívnych zmluvách, s tým súvisí miera pokrytia kolektívnymi zmluvami a ďalej aj mierou ochoty dohodnúť sa na zákonnej minimálnej mzde, prípadných ďalších reguláciách v mzdovej oblasti.

V európskom rozmere ovplyvňujú tvorbu politik zamestnanosti na úrovni EÚ európski sociálni partneri, tak na strane zamestnávateľov (BusinessEurope), ako aj odborov (Európska odborová organizácia) a ďalej aj prostredníctvom zastúpenia v Európskom hospodárskom a sociálnom výbore<sup>66</sup> (ďalej aj „EHSV“). EHSV je poradným orgánom EÚ, ktorý sa skladá zo zástupcov organizácií zamestnancov a zamestnávateľov a iných záujmových skupín<sup>67</sup>. Európskej komisii, Rade EÚ a Európskemu parlamentu vydáva stanoviská k otázkam týkajúcim sa EÚ.

[https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSA\\_EWPNIG\\_custom\\_1416108/default/table?lang=en;cit\\_online](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSA_EWPNIG_custom_1416108/default/table?lang=en;cit_online) (14.10.2021)

<sup>66</sup> EHSV. Dostupné: [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-economic-social-committee\\_sk](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-economic-social-committee_sk); cit-online (18.10.2021)

<sup>67</sup> Napríklad v prípade Slovenska v ňom majú zastúpenie zástupcovia vysokých škôl a Slovenskej akadémie vied.

EHSV umožňuje záujmovým skupinám oficiálne sa vyjadriť k legislatívnym návrhom EÚ. Má 3 hlavné úlohy:

- „zabezpečiť, aby sa politika a právne predpisy EÚ prispôbili hospodárskym a sociálnym podmienkam prostredníctvom hľadania konsenzu pre spoločné dobro,
- propagovať participatívny charakter EÚ tak, že organizáciám zamestnancov a zamestnávateľov a iným záujmovým skupinám poskytne možnosť vyjadriť sa prostredníctvom dialógu,
- presadzovať hodnoty európskej integrácie a podporiť pokrok v participatívnej demokracii a úlohe organizácií občianskej spoločnosti.“<sup>68</sup>

Európsky parlament, Rada EÚ a Európska komisia konzultujú s EHSV o mnohých otázkach a výbor vydáva stanoviská aj k svojim vlastným iniciatívam.

Európski zástupcovia odborov, prostredníctvom EOK, vstupujú svojimi aktivitami a vyhláseniami do rozhodovacieho procesu aj v otázkach zamestnanosti a politik trhu práce s cieľom dosiahnutia „plnej zamestnanosti v Európe a kvalitných pracovných miest pre všetkých“.<sup>69</sup> Tieto aktivity sú rozhodujúce aj pre národnú úroveň, najmä v krajinách, v ktorých odborové centrály sú súčasťou EOK. Národný záujem je tak možné preniesť priamo na európsku úroveň, pričom nie je rozhodujúci vplyv sociálneho partnera na národnej úrovni a to tým, že EOK zastupuje záujmy 92 národných odborových centrál z 39 krajín a 10 európskych odborových federácií. Takto široké zastúpenie dáva EOK významný vplyv a možnosti vstupovať do európskych politik. Keďže záväznosť smerníc a ich následná implementácia na národnej úrovni nedáva priestor národným sociálnym partnerom v dostatočnej miere presadzovať svoje záujmy do už prijatých politik, je nevyhnutná angažovanosť národných sociálnych partnerov v európskych zoskupeniach.

Vplyv samotných odborov na trh práce je navyše v tom, že poskytujú právne poradenstvo, či zastupovanie, svojim členom, dokonca vstupujú do sporov so zamestnávateľom a zastupujú

<sup>68</sup> EHSV. Dostupné: [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-economic-social-committee\\_sk](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-economic-social-committee_sk); cit-online (18.10.2021)

<sup>69</sup> ETUC. Dostupné: <https://www.etuc.org/en/issue/employment-labour-market-policy>; cit-online (18.10.2021)

svojich členov v pracovnoprávných sporoch až na súdoch a ďalej zabezpečujú dohľad nad dodržiavaním bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci. Všetky vyššie uvedené faktory nemalou mierou ovplyvňujú a formujú trh práce.

### 6.1 Európsky rámec tvorby politiky zamestnanosti

Od vstupu Slovenska do Európskej únie (ďalej aj „EÚ“) je politika zamestnanosti a jej nástroje významne ovplyvnené smerovaním európskych trendov a politik. *„Európska stratégia zamestnanosti (ďalej len „ESZ“) z roku 1997 stanovila súbor spoločných cieľov politiky zamestnanosti a prispela k „mäkkej koordinácii“ medzi členskými štátmi monitorovacím procesom a súvisiacimi finančnými nástrojmi. Zvyšovanie počtu a kvality pracovných miest bol jedným z hlavných cieľov stratégie Európa 2020. Keďže Európa vstúpila do nového desaťročia, Komisia navrhla nové a ambicióznejšie ciele v oblasti zamestnanosti, zručností a sociálnej ochrany s cieľom vybudovať silnú sociálnu Európu do roku 2030“<sup>70</sup>. Cieľ vybudovať silnú sociálnu Európu zároveň posilňuje postavenie sociálnych partnerov na európskej úrovni, čo by mali členské štáty preniesť aj na národne úrovne. S tým súvisí aj následné nastavovanie politik zamestnanosti, ktoré by mali rešpektovať názory sociálnych partnerov, ktorí reprezentujú ponukovú a dopytovú stranu trhu práce.*

V období po hospodárskej kríze bola v roku 2010 prijatá **stratégia Európa 2020**, ktorou sa *„zaviedol európsky semester ako mechanizmus koordinácie finančných a hospodárskych politik. Táto desaťročná stratégia pre pracovné miesta a inteligentný, udržateľný a inkluzívny rast po prvýkrát vymedzila viacero hlavných cieľov okrem iného aj v oblasti pracovný trh, a to zvýšiť účasť osôb vo veku od 20 do 64 rokov na pracovnom trhu na 75 % do roku 2020.“<sup>71</sup>*

Súčasťou cyklu monitorovania politik zamestnanosti v rámci európskeho semestra sú aj usmernenia pre politiky zamestnanosti, ktoré vypracovala Komisia a schválila Rada, spoločná správa o zamestnanosti, ale aj národné programy reforiem (ďalej len „NPR“) a správy o krajine

<sup>70</sup> Európsky parlament: Informačné listy o Európskej únii. Politika zamestnanosti. Dostupné: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/sk/sheet/54/employment-policy>; cit-online (08.09.2021)

<sup>71</sup> Európsky parlament: Informačné listy o Európskej únii. Politika zamestnanosti. Dostupné: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/sk/sheet/54/employment-policy>; cit-online (08.09.2021)



a odporúčania pre jednotlivé krajiny (ďalej len „CSR“)<sup>72</sup>. Usmernenia pre politiky zamestnanosti vychádzajú z Integrovaných usmernení stratégie Európa 2020, ktoré stanovujú rámec stratégie a reforiem na úrovni členských štátov. V procese monitorovania Komisia očakáva zapojenie sociálnych partnerov v jednotlivých členských krajinách.

Tento záväzok zapojenia sociálnych partnerov vyplýva aj z viacerých Integrovaných usmernení stratégie Európa 2020, konkrétne Usmernenie 7: Zvyšovanie účasti na trhu práce a znižovanie štrukturálnej nezamestnanosti. V rámci aktualizácií tohto usmernenia pre politiky zamestnanosti členských štátov prostredníctvom rozhodnutí Rady (EÚ) došlo k výraznému posilneniu postavenia sociálnych partnerov.

V kontexte európskeho semestra a rovnako aj Usmernenia 7 pre politiky zamestnanosti zisťoval v roku 2017 a 2019 Výbor pre zamestnanosť (The employment committee, ďalej len „EMCO“), poradný výbor Ministrov práce a sociálnych vecí v Rade pre zamestnanosť a sociálne veci (Employment and Social Affairs Ministers in the Employment and Social Affairs Council, ďalej len „EPSCO“), zapojenie sociálnych partnerov v rámci cyklu európskeho semestra vo vybraných krajinách vrátane Slovenska.

Cieľom zisťovania v októbri 2017 bolo poskytnúť obraz o východiskovej situácii v každom hodnotenom členskom štáte o miere, v akej sa sociálni partneri podieľali na navrhovaní a implementácii príslušných reforiem a politik, ako sa uvádza v Usmernení 7 pre politiky zamestnanosti. Slovensko v oblasti sociálneho dialógu a zapojenia sociálnych partnerov dosiahlo uspokojivé ohodnotenie, keďže sociálni partneri Slovenska sa zhodli na formálnom fungovaní sociálneho dialógu, pričom mu vytýkali najmä nedostatok časového priestoru na spracovanie stanovísk, či potrebu budovania odborných kapacít.

Na toto zisťovanie nadväzovalo sebahodnotiace zisťovanie z júna 2019 vo vybraných členských krajinách, v rámci ktorého bolo sociálnymi partnermi potvrdené formálne fungovanie

<sup>72</sup> Európsky parlament: Informačné listy o Európskej únii. Politika zamestnanosti. Dostupné: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/sk/sheet/54/employment-policy>; cit-online (08.09.2021)

sociálneho dialógu, aj z ohľadom na zapojenie do cyklu európskeho semestra, obdobne ako tomu bolo v roku 2017.

Treba podotknúť, že v rámci cyklu európskeho semestra boli sociálni partneri na Slovensku formálne zapájaní do tvorby NPR až do roku 2019 prostredníctvom MPK a prerokovania stanovísk sociálnych partnerov na Hospodárskej a sociálnej rade SR. Na rozdiel od niektorých členských štátov, Slovenská republika nezapájala sociálnych partnerov do tvorby, či posúdenia CSR.

V nadväznosti na stratégiu Európa 2020 a vývoj v Európskej únii smerom k Sociálnejšej Európe bol 17. novembra 2017 prijatý **Európsky pilier sociálnych práv**<sup>73</sup> (ďalej len „EPSP“), ktorý obsahuje 20 zásad v oblastiach: Rovnaké príležitosti a prístup na trh práce; Spravodlivé pracovné podmienky; Sociálna ochrana a začleňovanie. Vyhlásenie EPSP malo byť začiatkom novej fázy pre sociálnu Európu. Napriek prijatiu EPSP už v roku 2017 sa jeho reálna implementácia oddialila a to tak národnej, ako aj európskej úrovni. Reálne kontúry napĺňania EPSP prišli po zvolení novej predsedníčky Európskej komisie Ursuly von der Leyen, ktorej programovými prioritami bolo modernizovať európske sociálne hospodárstvo s cieľom, aby Európa bola lídrom v prechode na zdravú planétu a nový digitálny svet<sup>74</sup>.

V marci 2021 bol predstavený aj akčný plán na vykonávanie EPSP, ktorý stanovuje tri nové hlavné ciele EÚ, ktoré sa majú dosiahnuť do konca desaťročia v oblastiach, ktoré sa dotýkajú aj trhu práce:

- **Zamestnanosť:** Aspoň 78 % obyvateľstva vo veku 20 až 64 rokov by malo byť do roku 2030 zamestnaných. Na dosiahnutie tohto celkového cieľa musí Európa znížiť rozdiely v zamestnanosti žien a mužov na polovicu, zvýšiť poskytovanie formálneho vzdelávania

<sup>73</sup> Európska Komisia: Európsky pilier sociálnych práv v 20 zásadách. Dostupné: [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles\\_sk#relatedlinks](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_sk#relatedlinks); cit-online (27.09.2021)

<sup>74</sup> von der Leyen, U.: A Union that strives for more. My agenda for Europe. Dostupné: <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20190716RES57231/20190716RES57231.pdf>; cit-online (6.10.2021)

a starostlivosti v ranom detstve a znížiť mieru NEET vo veku 15 – 29 rokov z 12,6 % (2019) na 9 %,

- **Zručnosti:** Aspoň 60 % dospelých by sa malo každoročne zúčastňovať na odbornej príprave,
- **Sociálna ochrana:** počet ľudí ohrozených chudobou alebo sociálnym vylúčením by sa mal do roku 2030 znížiť aspoň o 15 miliónov.

Komisia zároveň navrhla ako kľúčový monitorovací nástroj používaný v rámci európskeho semestra revidovaný sociálny prehľad s cieľom lepšie zohľadniť politické priority a opatrenia stanovené v akčnom pláne. Sociálny prehľad pozostáva z 12 hlavných ukazovateľov, ktoré hodnotia výsledky členských štátov v oblasti zamestnanosti a sociálnej situácie v troch dimenziách: 1. rovnaké príležitosti, 2. spravodlivé pracovné podmienky a 3. sociálna ochrana a začlenenie. Súbor ukazovateľov má prispieť ku komplexnejšiemu sledovaniu pokroku pri dosahovaní zásad EPSP a monitorovať vykonávanie politických opatrení navrhnutých v akčnom pláne.<sup>75</sup>

Slovenská republika navrhla v rámci Vymedzenia národných cieľov do roku 2030 v kontexte Akčného plánu na realizáciu Európskeho piliera sociálnych práv<sup>76</sup> nasledujúce ciele:

- „zvýšiť mieru zamestnanosti obyvateľov vo veku od 20 do 64 rokov na 76,5%;
- zvyšovať mieru vzdelávania a to tým, že na odbornej príprave by sa malo každoročne zúčastňovať aspoň 60 % dospelých;
  - prvý čiastkový cieľ aspoň 80% osôb vo veku 16 – 74 rokov má základné digitálne zručnosti;
  - druhý čiastkový cieľ, aby miera predčasne ukončenej školskej dochádzky bola na úrovni 5%;
- podporovať sociálne začleňovanie, najmä prostredníctvom znižovania chudoby. Do roku 2030 by sa počet osôb v riziku chudoby alebo sociálneho vylúčenia mal znížiť o 83 tis. ľudí. V konečnom vymedzení by sa hodnota zaokrúhlila cca na 80 tis. ľudí, to

<sup>75</sup> Európsky parlament: Informačné listy o Európskej únii. Politika zamestnanosti. Dostupné: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/sk/sheet/54/employment-policy>; cit-online (28.09.2021)

<sup>76</sup> Slov-Lex. Dostupné: <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2021/626>; cit-online (2.11.2021)



znamená, že by sme dosiahli úroveň 13,3 % miery rizika chudoby alebo sociálneho vylúčenia.“

Slovenský návrh cieľov zohľadňuje požiadavku, aby si členské štáty vymedzili svoje národné ciele tak, aby zohľadnili svoju relatívnu východiskovú pozíciu a národnú situáciu. Materiál Vymedzenia národných cieľov do roku 2030 v kontexte Akčného plánu na realizáciu Európskeho piliera sociálnych práv, bol predložený do medzirezortného pripomienkového konania s trvaním od 2.11.2021 do 15.11.2021. Po vyhodnotení pripomienkového konania bol materiál predmetom rokovania vlády SR dňa 12.1.2022, na ktorom vláda SR schválila navrhované národné ciele a zaviazala ministra práce, sociálnych vecí a rodiny predložiť schválené národné ciele v oblasti zamestnanosti, zručností a sociálnej ochrany do roku 2030 Európskej komisii do 15.1.2022. Následne sa ciele každoročne zapracujú aj do NPR a v rámci neho ich bude MPSVaR SR pravidelne vyhodnocovať a prípadne revidovať.

### **Smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) v kontexte EPSP**

Ďalej, v súvislosti s napĺňaním EPSP, boli postúpené do legislatívneho procesu na európskej úrovni viaceré smernice, ktoré v prípade ich prijatia, priamo zasiahnu do trhu práce členských krajín:

- **smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1152 z 20. júna 2019 o transparentných a predvídateľných pracovných podmienkach v Európskej únii<sup>77</sup>**

– ktorej účelom je zlepšiť pracovné podmienky podporou transparentnejšieho a predvídateľnejšieho zamestnávania a zároveň zaistiť prispôsobivosť trhu práce.

Smernica sa okrem iného odvoláva aj na zásadu č. 5 EPSP Bezpečné a adaptabilné zamestnanie a zásadu č. 7 EPSP Informácie o podmienkach zamestnania a ochrana v prípade prepustenia. Smernica sa v súčasnosti

<sup>77</sup> EUR-Lex. Dostupné: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/sk/TXT/?uri=CELEX:32019L1152>; cit-online (6.10.2021)

transponuje aj do slovenskej legislatívy s predpokladanou účinnosťou od 1. augusta 2022.

- **smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1158 z 20. júna 2019 o rovnováhe medzi pracovným a súkromným životom rodičov a osôb s opatrovateľskými povinnosťami, ktorou sa zrušuje smernica Rady 2010/18/EÚ<sup>78</sup>**

– ktorou sa stanovujú minimálne požiadavky určené na dosiahnutie rovnosti medzi mužmi a ženami, pokiaľ ide o príležitosti na trhu práce a zaobchádzanie v práci, uľahčovaním zosúladenia pracovného a rodinného života pre pracovníkov, ktorí sú rodičmi alebo osobami s opatrovateľskými povinnosťami. Na tento účel sa zabezpečujú individuálne práva súvisiace s:

- a) otcovskou dovolenkou, rodičovskou dovolenkou a opatrovateľskou dovolenkou;
- b) flexibilnými formami organizácie práce pre pracovníkov, ktorí sú rodičmi alebo osobami s opatrovateľskými povinnosťami.

Smernica sa okrem iného odvoláva na plnenie zásad rodovej rovnosti a rovnováhy medzi pracovným a súkromným životom č. 2 EPSP Rodová rovnosť a č. 9 EPSP Rovnováha medzi pracovným a súkromným životom. Smernica sa v súčasnosti transponuje aj do slovenskej legislatívy s predpokladanou účinnosťou od 1. augusta 2022.

Relevantné sú aj návrhy dokumentov, ktoré sú v čase písania tohoto dokumentu v príprave.

Konkrétne ide o nasledujúce:

- **smernica Európskeho parlamentu a Rady o primeraných minimálnych mzdách v Európskej únii<sup>79</sup> (v príprave)**

<sup>78</sup> EUR-Lex. Dostupné: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:32019L1158>; cit-online (6.10.2021)

<sup>79</sup> Slov-Lex. Dostupné: [https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy?p\\_p\\_id=processDetail\\_WAR\\_portlets&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-2&p\\_p\\_col\\_count=1&processDetail\\_WAR\\_portlets\\_cisloLP=LPEU%2F2020%2F661&processDetail\\_WAR\\_portlets\\_action=files](https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy?p_p_id=processDetail_WAR_portlets&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_count=1&processDetail_WAR_portlets_cisloLP=LPEU%2F2020%2F661&processDetail_WAR_portlets_action=files); cit-online (6.10.2021)

– cieľom návrhu smernice je zaručiť primerané pracovné a životné podmienky, ako aj budovanie spravodlivých a odolných hospodárstiev a spoločností v súlade s Agendou 2030 pre udržateľný rozvoj Organizácie Spojených národov a jej cieľmi udržateľného rozvoja. Návrh smernice okrem iného reflektuje zásadu č. 6 EPSP Mzdy s cieľom zabezpečiť spravodlivé mzdy, ktoré umožňujú dôstojnú životnú úroveň.

Návrh smernice je predmetom diskusií členských štátov na európskej úrovni, ale pokúšajú sa do jej tvorby významne zasiahnuť aj európski sociálni partneri so svojimi protichodnými postojmi. Finálne znenie smernice tak môže byť výrazne odlišné od návrhu, keďže už v súčasnosti prišlo k viacerým kompromisným úpravám v návrhu textu.

Na národnej úrovni mali sociálni partneri možnosť vyjadriť sa k smernici za SR reprezentovanou Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny SR. Návrh smernice a jej prípadné schválenie by malo významný vplyv na trhy práce, keďže svojou reguláciou by zasiahla do nastavenia odmeňovania povinnou transpozíciou do legislatívy. Návrh smernice nie je len o určení hranice minimálnej mzdy, ale preferuje slobodnú dohodu sociálnych partnerov a podporuje kolektívne vyjednávanie. Jedným z cieľov smernice je pokrytie kolektívnym vyjednávaním na úrovni 80 % pracovníkov, čím by sa výrazne zvýšil vplyv sociálnych partnerov na trh práce a jeho parametre.

- **smernica Európskeho parlamentu a Rady, ktorou sa posilňuje uplatňovanie zásady rovnakej odmeny pre mužov a ženy za rovnakú prácu alebo prácu rovnakej hodnoty prostredníctvom transparentnosti odmeňovania a mechanizmov presadzovania<sup>80</sup>**

predmetom úpravy v smernici je stanovenie minimálnych požiadaviek na posilnenie uplatňovania zásady rovnakej odmeny pre mužov a ženy za rovnakú prácu alebo prácu rovnakej hodnoty. Návrh smernice okrem iného reflektuje zásadu č. 2 EPSP Rodová rovnosť.

<sup>80</sup> EUR-Lex. Dostupné: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:52021PC0093>; cit-online (7.10.2021)



Rovnako ako v prípade návrhu smernice o primeraných minimálnych mzdách v Európskej únii je aj tento návrh smernice zatiaľ len predmetom diskusií členských štátov na európskej úrovni aj sociálnych partnerov, čo môže vo významnej miere ovplyvniť finálne znenie smernice.

Európska komisia prijala odporúčanie o posilnení zásady rovnakej odmeny medzi mužmi a ženami už v marci 2014, pričom implementácia a presadzovanie tohto princípu v praxi zostáva. Otázka rodovej nerovnosti v odmeňovaní je pre slovenský trh práce vysoko aktuálna. Rodový mzdový rozdiel z priemernej hrubej mesačnej mzdy dosahuje na Slovensku stále okolo 20 %<sup>81</sup>. V európskom porovnaní (Eurostat) dosahuje slovenský rodový mzdový rozdiel 18,4 %, pričom priemer EÚ (27) je 14,1 %<sup>82</sup>.

Navrhované opatrenia v smernici môžu napomôcť zlepšeniu rodovej rovnosti a zníženiu rodového mzdového podielu. Vplyv takejto regulácie priamo dopadá na ponuku a dopyt po práci. Napríklad do slovenskej legislatívy sa už dostali úpravy ako zverejňovanie minimálnych ponúkaných miezd v pracovných inzerciách a rovnako zákaz pre zamestnávateľov zaväzovať v pracovných zmluvách svojich pracovníkov zákazom rozprávať sa o výške vlastnej mzdy. Napriek tomu, že obdobné opatrenia sú vyhodnocované ako administratívna záťaž zamestnávateľov, čo má vplyv na ponuku na trhu práce, prax potvrdila, že napríklad zverejňovaním mzdy v inzerátoch sa vytvára férovejšie prostredie na trhu s ponukou práce, uchádzač o zamestnanie má lepší prehľad o možnom ohodnotení výkonu jeho práce, zvyšuje sa konkurencia a možnosť výberu aj na základe ponúkanej mzdy a nedochádza k mzdovému „dumpingu“ zamestnanca.

<sup>81</sup> Indikátory rodovej rovnosti – Trh práce. ŠÚ SR. DATAcube. Dostupné: <http://datacube.statistics.sk/>; cit-online (7.10.2021)

<sup>82</sup> Gender pay gap in unadjusted form. Eurostat. Dostupné: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tesem180/default/table?lang=en>; cit-online (14.10.2021)

Prípadné prijatie vyššie uvedených smerníc do veľkej miery ovplyvní ponukovú aj dopytovú stránku trhu práce, keďže záväznosť smerníc pre jednotlivé členské štáty vplyva na regulačné prostredie trhu práce.

### Ďalšie medzinárodné vplyvy na trh práce

V širšom kontexte trhu práce ovplyvňujú medzinárodné pracovné normy vo forme dohovorov a odporúčaní Medzinárodnej organizácie práce<sup>83</sup> (ďalej len „MOP“), ktorá je jedinou tripartitne riadenou organizáciou Organizácie spojených národov (ďalej len „OSN“). Členskými štátmi MOP je 187 krajín sveta vrátane Slovenska, ktoré ako súčasť Československa bolo zakladateľským štátom MOP v roku 1919. Základom práce MOP je dôležitosť spolupráce medzi vládami a organizáciami zamestnávateľov a zamestnancov pri podpore sociálneho a ekonomického pokroku. Cieľom MOP je zabezpečiť, aby slúžila potrebám pracujúcich žien a mužov tým, že spája vlády, zamestnávateľov a pracovníkov tak, aby spoločne stanovili pracovné normy, vypracovali politiky a navrhli programy. Samotná štruktúra MOP, v ktorej majú pracovníci a zamestnávatelia pri rokovaní rovnaký hlas s vládami, ukazuje sociálny dialóg v praxi. Zabezpečuje, aby sa názory sociálnych partnerov úzko zohľadňovali v pracovných normách, politikách a programoch MOP.

MOP každoročne organizuje Generálnu konferenciu Medzinárodnej organizácie práce, na ktorej formuluje a vytvára medzinárodné pracovné normy – dohovory a odporúčania MOP - tripartitnou dohodou. *„Všetky prijaté medzinárodné pracovné normy MOP (dohovory MOP, protokoly k dohovorom MOP a odporúčania MOP) sa rozosielaajú jednotlivým členským štátom MOP, ktoré sú podľa článku 19 odseku 5 písm. b) Ústavy MOP (XIII. časť (čl. 387 až čl. 427) Mierovej zmluvy medzi mocnosťami spojenými a združenými a Nemeckom a Protokol podpísané vo Versailles 28. júna 1919, č. 217/1921 Zb. a n. v znení neskorších úprav /ďalej len „Ústava MOP"/) povinné predložiť prijatý dohovor MOP, protokol k dohovoru MOP orgánom, do ktorých právomoci táto záležitosť patrí (zákonodarnému zboru, parlamentu) a to najneskoršie do jedného roka od skončenia príslušného zasadnutia Medzinárodnej konferencie*

<sup>83</sup> ILO. Dostupné: <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang-en/index.htm>; cit-online (2.11.2021)

*práce, alebo ak to z výnimočných dôvodov nie je možné, čo najskôr, najneskoršie však do 18 mesiacov od skončenia zasadnutia konferencie. Prijatý dohovor MOP Medzinárodnou konferenciou práce je multilaterálna medzinárodná zmluva prezidentskej povahy a nadobúda platnosť až vtedy, keď dohovor MOP vo väčšine prípadov ratifikujú aspoň dva členské štáty MOP. Prijaté odporúčanie MOP spravidla dopĺňa príslušný dohovor MOP a nadobúda platnosť dňom prijatia Medzinárodnou konferenciou práce. Prijaté odporúčanie MOP členské štáty neratifikujú, pretože odporúčanie nemá znaky medzinárodnej zmluvy.”<sup>84</sup>*

Slovenská republika ratifikovala 76 dohovorov, ktorými je viazaná, z toho ratifikovala všetkých 8 kľúčových (základných) dohovorov. V súčasnosti je v platnosti 68 z týchto prijatých dohovorov.<sup>85</sup> Napríklad ide o Dohovor MOP o obmedzení pracovného času na osem hodín denne a štyridsaťosem hodín týždenne v priemyselných podnikoch č. 1 z roku 1919, Dohovor MOP o aplikácii zásad práva organizovať sa a kolektívne vyjednávať č. 98 z roku 1949, a ďalšie. Sociálni partneri sa môžu obrátiť na MOP, pokiaľ sa domnievajú, že členský štát neplní alebo porušuje niektorý dohovor. Túto možnosť využila v ostatnom čase aj KOZ SR a v marci 2021 sa obrátila na MOP s podnetmi<sup>86</sup> na porušovanie dohovorov prijatím legislatívnych zmien, a to konkrétne porušenie Dohovoru MOP o diskriminácii ohľadom zamestnania a povolania č. 111 z roku 1958, Dohovoru MOP o minimálnom veku na prijatie do zamestnania č. 138 z roku 1973 a Dohovoru MOP o trojstranných konzultáciách na podporu uplatňovania medzinárodných pracovných noriem č. 144 z roku 1976. Uznanie podnetu niektorého sociálneho partnera môže vytvoriť medzinárodný tlak na členskú krajinu, aby upravila svoju legislatívu.

<sup>84</sup> MPSVaR SR: MOP. Dostupné: <https://www.employment.gov.sk/sk/ministerstvo/medzinarodna-spolupraca/medzinarodne-organizacie/medzinarodna-organizacia-prace-mop/ciele-cinnosti-mop.html>; cit-online (2.11.2021)

<sup>85</sup> ILO: NORMLEX. Dostupné: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:4953619766418:::P11200\\_INSTRUMENT\\_SORT:1](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:4953619766418:::P11200_INSTRUMENT_SORT:1); cit-online (2.11.2021)

<sup>86</sup> ILO: NORMLEX. Dostupné: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:14101:::NO:14101:P14101\\_COUNTRY\\_ID,P14101\\_ARTICLE\\_NO:102717,22](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:14101:::NO:14101:P14101_COUNTRY_ID,P14101_ARTICLE_NO:102717,22); cit-online (2.11.2021)



## 6.2 Vybrané strategické materiály vlády SR a prijatá legislatíva v oblasti trhu práce a zamestnanosti z pohľadu odborov

Keďže politiky zamestnanosti prezentujú komplex aktivít, možno hovoriť o tom, že regulačný rámec na národnej úrovni dotvárajú prijímané legislatívne a nelegislatívne materiály, ktoré môžu byť prijaté z dôvodu európskych, ale aj národných iniciatív. Všetky európske iniciatívy sa priamo premietajú aj do slovenských strategických materiálov a prijímanej legislatívy.

Jednotlivé dokumenty možno členiť na:

### a) strategické dokumenty z minulého obdobia, ktoré významne ovplyvnili politiky zamestnanosti

Vláda SR na svojom rokovaní 17.12.2014 schválila Národnú stratégiu zamestnanosti Slovenskej republiky do roku 2020<sup>87</sup> (ďalej len „stratégia zamestnanosti 2020“), keďže už v období roku 2014 bola *„najväčšou výzvou hospodárskej politiky Slovenska riešenia, ktoré zosúladia konsolidačné ciele s cieľmi rastu, zamestnanosti a kvality života.“* Stratégia zamestnanosti 2020 navrhovala uprednostňovať výdavky podporujúce hospodársky rast a zamestnanosť, čím by sa vytvorili *„predpoklady pre rýchlejší a udržateľný ekonomický rast a dosiahnutie vyššej úrovne zamestnanosti a zlepšenie kvality života“*.

V období tvorby stratégie zamestnanosti 2020 doznievali dopady hospodárskej krízy z roku 2008. Najmä v roku 2012 kumulovali jej negatívne dopady a v nasledujúcom období dochádzalo k ekonomickému oživeniu a tým aj oživeniu trhu práce. Stratégia zamestnanosti 2020, tak reagovala na hospodárske zmeny, a zároveň išlo o *„plnenie záväzku z Partnerskej dohody Slovenskej republiky na roky 2014 – 2020, aktivít prijatých v rámci Akčných plánov pre splnenie ex ante kondicionalít“*.

Samotná stratégia zamestnanosti 2020 považovala za *„nutnú podmienku ďalšieho rozvoja ekonomiky Slovenska a zvyšovania životnej úrovne obyvateľstva riešenie zamestnanosti, ktoré*

<sup>87</sup> Národná stratégia zamestnanosti Slovenskej republiky do roku 2020. Dostupné: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/11469/1>; cit-online (14.09.2021)

*povedie k tvorbe udržateľných pracovných miest“.* Už v tomto období boli kľúčové zmeny tie, ktoré *„smerujú k odstráneniu bariér rastu zamestnanosti a umožnia pružné formy pracovných vzťahov, ako aj reformné zmeny v aktívnej politike trhu práce a zmeny v oblasti ochrany práce“.*

Stratégia zamestnanosti 2020 bol komplexný samostatný strategický dokument pre zamestnanosť a jej rozvoj vytvorený na nadrezortnej úrovni, na ktorého tvorbe participovali aj zástupcovia územnej samosprávy, zamestnávateľov, odborových organizácií, vedy a výskumu a i.

Odbory ako sociálny partner podporili tvorbu stratégie zamestnanosti 2020, aj jej záväzky, pričom hlavnými pripomienkami k obsahu stratégie smerovali k vytvoreniu *„nadrezortného orgánu zodpovedného za koordináciu politik a sledovanie protichodných cieľov jednotlivých politik a stratégií, ktoré v súčasnosti presahujú rámec pôsobnosti Ministerstva práce sociálnych vecí a rodiny SR“* a k potrebe *“špecifikácie finančného rámca zabezpečenia realizácie Národnej stratégie zamestnanosti SR, ktorá prevyšuje zdrojové možnosti alokované v Operačnom programe Ľudské zdroje 2014 – 2020“.*

Na prijatie stratégie zamestnanosti 2020 nadväzovalo jej plnenie, pričom sa vláda SR zaviazala na každoročný odpočet pokroku, ktorý bol predložený do legislatívneho procesu. Napriek odpočtu opatrení, možno konštatovať, že stratégia zamestnanosti 2020 z pohľadu odborov<sup>88</sup> nenaplnila všetky očakávania. Počas pomerne dlhého obdobia jej plnenia, sa jej záväzky nemenili a nevyvíjali vzhľadom na meniace sa prostredie. Ako príklad možno uviesť v prípade aktívnej politiky trhu práce oblasť podpory tvorby pracovných miest, kde absentovali nadrezortné reformy, ktoré by zabezpečili tvorbu kvalitných pracovných miest vo všetkých regiónoch Slovenska s cieľom prípravy a udržania kvalifikovanej pracovnej sily. Navyše prevažná väčšina aktívnych opatrení bola financovaná z európskych štrukturálnych a investičných fondov, čo spôsobilo, že nešlo o koncepčné zmeny, ale aktuálne a prevažne prechodné riešenia, ktoré v budúcnosti nemusia postačovať.

<sup>88</sup> Napríklad: HSR. Stanovisko KOZ SR. Dostupné: [https://hsr.rokovania.sk/140112019%E2%80%9393m\\_opva/](https://hsr.rokovania.sk/140112019%E2%80%9393m_opva/); cit-online (3.11.2021)

V oblasti pasívnych opatrení KOZ SR dlhodobo poukazuje napríklad na previazanosť účinného riešenia dlhodobej nezamestnanosti s previazanosťou na dávky v hmotnej núdzi. Stratégia zamestnanosti 2020 nemala ambíciu odstrániť nepomer medzi nízkou dávkou v hmotnej núdzi a sumy životného minima, ktoré však taktiež nezodpovedá príslušnému podielu skutočných nákladov na život priemernej domácnosti. Účinné pasívne opatrenia pritom môžu významne pomôcť pri znižovaní dlhodobej nezamestnanosti. Dlhodobo nezamestnaní sú zraniteľnou skupinou, ktorá je ohrozená chudobou a sociálnym vylúčením a často spadajú skôr do sociálnej siete, preto riešenie problematiky dlhodobo nezamestnaných nemôže byť ohraničené len aktívnymi opatreniami trhu práce a potreba integrácie služieb zamestnanosti so sociálnymi službami a ďalšími typmi podporných služieb, je viac ako aktuálna.

#### **b) aktuálne strategické dokumenty a prijatá legislatíva v oblasti politiky zamestnanosti**

V kontexte vývoja na slovenskom trhu práce v rokoch 2018 – 2019 za zásadný dokument možno považovať **Stratégiu pracovnej mobility cudzincov v Slovenskej republike**, na prijatie ktorej nadväzovala úprava viacerých zákonov. Miera nezamestnanosti pred vypuknutím pandémie COVID-19 dosahovala svoje historické minimum, čo sa začalo prejavovať nedostatkom pracovnej sily. Aj to bol dôvod na prijatie opatrení zamestnávania cudzincov, keďže podniky hlásili nedostatok kvalifikovanej, ale aj nízko kvalifikovanej pracovnej sily.

Stratégia pracovnej mobility cudzincov v Slovenskej republike<sup>89</sup> reagovala na neexistenciu komplexnej stratégie pre riešenie problematiky krátkodobého, ako aj dlhodobého náboru a zamestnávania zahraničnej pracovnej sily, ktorá by pokryla potreby slovenskej ekonomiky, najmä strategických investorov. Stratégia bola vypracovaná s cieľom predložiť konkrétnu víziu a stanoviť konkrétne opatrenia v oblasti regulovanej pracovnej mobility cudzincov na trh práce v Slovenskej republike. V procese prijímania uvedenej stratégie KOZ SR zdôraznila, že navrhnuté opatrenia opomínali potenciálne riziká, ktoré by mohla spôsobiť prílišná

<sup>89</sup> HSR: Stratégia pracovnej mobility cudzincov v Slovenskej republike. Dostupné: [https://hsr.rokovania.sk/187682018%E2%80%933m\\_opva/](https://hsr.rokovania.sk/187682018%E2%80%933m_opva/); cit-online (4.11.2021)



liberalizácia podmienok zamestnávania štátnych príslušníkov tretích krajín a presadzovala regulovanú migráciu pracovnej sily.

Za základný zákon politik zamestnanosti možno považovať **zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti** a o zmene a doplnení niektorých zákonov, do ktorého sa premietajú aj záväzky z jednotlivých strategických materiálov. Zákon bol prijatý v roku 2003 a nadobudol účinnosť 1. februára 2004 s výnimkou článkov upravujúcich záväzky voči EÚ, ktoré nadobudli účinnosť dňom nadobudnutia platnosti zmluvy o prístupí Slovenskej republiky k Európskej únii. Samostatný zákon upravujúci právne vzťahy pri poskytovaní služieb zamestnanosti dovtedy absentoval a následne počas svojej účinnosti prešiel 70 novelizáciami. Z posledného obdobia sa významne menil v nadväznosti na prijatú Stratégiu pracovnej mobility cudzincov v Slovenskej republike a záväzky z nej, či s cieľom reagovať na vzniknutú pandémiu COVID-19 v roku 2020.

Za zásadnejšie novely zákona o službách zamestnanosti z pohľadu odborov v ostatnom čase možno považovať:

- **návrh poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (tlač 779)<sup>90 91</sup> – zákon č. 64/2018 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov**

Poslaneckým návrhom sa najmä úpravami príspevkov na dochádzku za prácou, či na presťahovanie podporila pracovná mobilita. Ďalej išlo o úpravy v súvislosti s vysielanými štátnymi príslušníkmi tretích krajín a zjednodušením podmienky zamestnávania štátnych príslušníkov tretích krajín vo vybraných profesiách. Išlo najmä o počiatkové zmeny v prístupe

<sup>90</sup> HSR: Stanovisko KOZ SR na mimoriadne rokovanie HSR dňa 2.12.2017

<sup>91</sup> NR SR: návrh poslancov Národnej rady Slovenskej republiky Jána PODMANICKÉHO, Martina GLVÁČA a Ľubomíra PETRÁKA na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (tlač 779). Dostupné: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=6609>; cit-online (5.11.2021)

k zamestnávaniu príslušníkov tretích krajín, na ktoré nadväzovala aj neskôr prijatá Stratégia pracovnej mobility cudzincov v Slovenskej republike.

KOZ SR v tomto čase prezentovala stanovisko, že pri obsadzovaní voľných pracovných miest je potrebné prioritne hľadať rezervy v domácich zdrojoch. Napriek tomu, že v danom období už bol pozitívny vývoj miery nezamestnanosti obmedzujúcim faktorom dostatočných voľných pracovných síl a Slovensko už čelilo nedostatku kvalifikovanej pracovnej sily, za dôležitejšie sa považovali štrukturálne, koncepcné zmeny najmä v oblasti vzdelávania s cieľom prepojenia na potreby trhu práce. Najväčšiu obavu vyvolávalo možné zneužívanie pracovnej sily a jej dovážanie len za účelom šetrenia finančných prostriedkov, čo by viedlo k sociálnemu dumpingu. KOZ SR preto podporila opatrenia, kedy sa síce zjednodušujú podmienky zamestnávania štátnych príslušníkov tretích krajín, ale len vo vybraných profesiách, kde je preukázaný nedostatok kvalifikovanej pracovnej sily a v okresoch s priemernou mierou evidovanej nezamestnanosti nižšou ako 5 %, a rovnako aj navrhované obmedzenie počtu zamestnancov z tretích krajín na najviac 30 % z celkového počtu zamestnancov zamestnávateľa, aby sa tento nástroj nevyužíval na zabezpečovanie lacnej pracovnej sily z tretích krajín, čo by mohlo mať za následok znižovanie mzdových a pracovnoprávných podmienok v SR.

- **návrh poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov a ktorým sa dopĺňajú niektoré zákony (tlač 780)<sup>92 93</sup> – zákon č. 63/2018 Z. z. zo 14. februára 2018, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony**

Popri úpravách v zákonníku práce, ktorými sa zvýšili mzdové zvýhodnenia za prácu v sobotu a nedeľu a za nočnú prácu sa zákonom č. 63/2018 Z. z. novelizoval aj zákon o službách zamestnanosti a zaviedla sa povinnosť zamestnávateľov zverejňovať v pracovných ponukách

<sup>92</sup> HSR: Stanovisko KOZ SR na mimoriadne rokovanie HSR dňa 2.12.2017

<sup>93</sup> NR SR: - návrh poslancov Národnej rady Slovenskej republiky Jána PODMANICKÉHO, Martina GLVÁČA a Ľubomíra PETRÁKA na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov a ktorým sa dopĺňajú niektoré zákony (tlač 780). Dostupné: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=6610>; cit-online (9.11.2021)

sumu základnej zložky mzdy. Toto opatrenie vo významnej miere zlepšilo férovú konkurenciu na strane ponuky práce. Napriek odmietavému postoju zamestnávateľov je opatrenie stále v platnosti a uchádzač o zamestnanie má lepší prehľad o možnom ohodnotení výkonu jeho práce.

**- zákon č. 376/2018 Z. z. zo 7. decembra 2018, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony<sup>94 95</sup>**

Novelou sa upravil v zákonníku práce zákaz pre zamestnávateľa uložiť zamestnancovi povinnosť zachovávať mlčanlivosť o jeho pracovných podmienkach vrátane mzdových podmienok a o podmienkach zamestnávania, čo bolo navrhnuté zo strany KOZ SR ako určité kompenzačné opatrenie k ostatným úpravám tak, aby došlo k zabráneniu zneužívania príjmu občanov tzv. tretích krajín na slovenský pracovný trh v podobe sociálneho dumpingu najmä v mzdovej oblasti.

Ďalej teda novela reagovala na prijatú Stratégiu pracovnej mobility cudzincov v Slovenskej republike a opatrenia v nej definované, ktorých cieľom bolo najmä zefektívniť, urýchliť a spružniť systém upravujúci vstup a pobyt štátnych príslušníkov tretích krajín na územie Slovenskej republiky za účelom zamestnania, a to najmä v profesiách s identifikovaným nedostatkom pracovnej sily. Úpravou zákona o službách zamestnanosti sa rozšírila možnosť vstupu štátnych príslušníkov tretích krajín na trh práce cez agentúry dočasného zamestnávania v prípade zamestnaní s nedostatkom pracovnej sily. KOZ SR v tejto súvislosti požadovala prísnejšie podmienky pre agentúry dočasného zamestnávania, keďže užívateľský zamestnávateľ nemá zodpovednosť za všetky záväzky voči prideleným zamestnancom, teda

<sup>94</sup> Zákon č. 376/2018 Z. z. Dostupné: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2018/376/20190101.html>; cit-online (9.11.2021)

<sup>95</sup> NR SR: Vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. Dostupné: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=7081>; cit-online (9.11.2021)



nie sú zabezpečené rovnaké pracovné a sociálne podmienky pre všetkých zamestnancov, ale tieto pripomienky neboli zohľadnené.

- **opatrenia počas trvania mimoriadnej situácie, núdzového stavu alebo výnimočného stavu vyhláseného v súvislosti s ochorením COVID-19<sup>96</sup>**

V priebehu roku 2020 a následne bolo prijatých niekoľko noviel zákona o službách zamestnanosti s cieľom reagovať na dopady vzniknutej pandémie COVID-19. Prijímanie zákonov v tomto čase ovplyvnila jednak pandémia a nutnosť urýchlene prijímať opatrenia v skrátenejších legislatívnych konaniach, ale aj zmena politickej reprezentácie vzhľadom na uskutočnené voľby. Zákony boli prijímané bez diskusií s odbornou verejnosťou, či sociálnymi partnermi, preto nebolo možné uplatňovať k nim pripomienky.

Niektoré prijaté novely zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v súvislosti s ochorením COVID-19:

- ***zákon č. 63/2020 Z. z. z 25. marca 2020, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony***

Novelou zákona o službách zamestnanosti sa zaviedlo nové aktívne opatrenie trhu práce: § 54 ods. 1 písm. e) „*projekty na podporu udržania pracovných miest vrátane pracovných miest, na ktorých sa vykonáva alebo prevádzkuje samostatná zárobková činnosť, a na podporu udržania zamestnancov v zamestnaní v súvislosti s vyhlásením mimoriadnej situácie, núdzového stavu alebo výnimočného stavu a odstránením ich následkov, ktoré schvaľuje ministerstvo alebo ústredie po schválení podmienok vládou Slovenskej republiky a realizuje ústredie alebo úrad*“.

Prijaté opatrenie umožnilo spustiť národné projekty<sup>97</sup> na podporu udržania zamestnanosti v prevádzkach zasiahnutých priamo pandemiou, či opatreniami vlády na predchádzanie jej negatívnych zdravotných dopadov v podobe ich uzatvárania (Prvá pomoc – projekt spustený

<sup>96</sup> Zákon o službách zamestnanosti a jednotlivé jeho novely. Dostupné: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2004/5/20210301.html>; cit-online (9.11.2021)

<sup>97</sup> Prvá pomoc zamestnávateľom, zamestnancom a živnostníkom. Dostupné: <https://www.pomahameludom.sk/>; cit-online (23.11.2021)

6. 4. 2021, Prvá pomoc + – zmeny v projekte prijaté od októbra 2020, Prvá pomoc ++ – zmeny v projekte prijaté od februára 2021 a následne naviazanie na Metodiku COVID Automat Systém pre monitorovanie vývoja epidémie a prijímanie protiepidemických opatrení v závislosti od intenzity šírenia SARS-CoV-2 (choroba Covid-19) od júna 2021 a odpojenie od Metodiky COVID Automat Systém pre monitorovanie vývoja epidémie a prijímanie protiepidemických opatrení v závislosti od intenzity šírenia SARS-CoV-2 (choroba Covid-19) od augusta 2021 a následná aktualizácia v novembri 2021).

Základnými opatreniami projektu v jeho jednotlivých variáciách sú príspevky:

- zamestnávateľom (vrátane SZČO, ktoré sú zamestnávateľmi) na mzdy zamestnancom, ktorí museli svoje prevádzky zatvoriť alebo obmedziť svoju činnosť na základe rozhodnutia Úradu verejného zdravotníctva SR
- SZČO, ktoré museli svoje prevádzky zatvoriť na základe rozhodnutia Úradu verejného zdravotníctva SR alebo im poklesli tržby o najmenej 20 %
- zamestnávateľom na mzdy ich zamestnancov v prípade, že zamestnanci museli ísť na prekážky na strane zamestnávateľa, pretože zamestnávateľ obmedzil alebo prerušil svoju prevádzkovú činnosť
- paušálny príspevok na náhradu straty príjmu zo zárobkovej činnosti

Účinnosť prijatých opatrení na začiatku projektu bola nejasná, pretože administratívny proces sa javil zložitý, keďže prvé týždne účinnosti opatrení ukázali veľa chybných žiadostí a problémy s vykazovaním. Spracovanie žiadostí vytváralo neprimeranú záťaž aj na administratívnych zamestnancov, ktorí ich spracovávali. Otázna bola aj výška kompenzácií a rozsah podnikov, na ktoré sa vzťahovali.<sup>98</sup>

Následná úprava parametrov projektu predstavovala zmenu podmienok projektu a predĺženie obdobia realizácie podpory udržania zamestnanosti, nadväzoval na prijaté opatrenia počas

<sup>98</sup> Podrobnejšie k vyhodnoteniu Prvej pomoci z pohľadu KOZ SR na <https://epracaonline.sk/prva-pomoc-po-slovensky/> - Prvá pomoc po slovensky

prvej vlny pandémie a odstránil nedostatky opatrení, na ktoré poukazovali od začiatku aj sociálni partneri, najmä čo sa týka výšky poskytnutej podpory.<sup>99</sup>

Úprava opatrení z júna 2021<sup>100</sup> naviazala tieto opatrenia na platnú Metodiku COVID Automat Systém pre monitorovanie vývoja epidémie a prijímanie protiepidemických opatrení v závislosti od intenzity šírenia SARS-CoV-2 (choroba Covid-19) Ministerstva zdravotníctva SR tzv. Covid Automat. Z dôvodu zlepšenej pandemickej situácie sa pristúpilo k utlmeniu opatrení, zároveň však naviazanie na Covid Automat spôsobilo, že nebolo jasné ako budú riešené špecifické prípady, najmä pokiaľ je podnik závislý od iného podniku v inom okrese, ktorý môže byť uzatvorený a výpadky tak budú mať tieto podniky totožné, ale kompenzácie už nie. Takéto opatrenia dostali jednotlivé subjekty v núdzi do nerovnakého postavenia, pričom objektívne dopady prípadných reštrikcií na subjekty mohli byť rovnaké.

Za obdobie od marca 2020 do augusta 2021 bolo z projektov prvej pomoci, stav k 30. septembru 2021, podporených 1 338 412 subjektov v celkovom objeme 2,079 mld. € s celkovou priemernou podporou na pracujúceho na mesiac v sume 418,39 €. Za mesiac august 2021 nebola vyplatená žiadna pomoc, vzhľadom na napojenie poskytovania opatrení na COVID Automat, podľa čoho sa pomoc spúšťa až keď sa v stupni monitoringu nachádza najviac 39 okresov.<sup>101</sup>

Vláda SR na rokovaní v auguste 2021 pristúpila k odpojeniu pomoci od Covid Automatu a pozastavila uplatňovanie opatrenia 3B – príspevok na základe poklesu tržieb pre zamestnávateľov (vrátane SZČO, ktoré sú zamestnávateľmi), ktorí udržia pracovné miesta aj v

<sup>99</sup> Podrobnejšie k vyhodnoteniu Prvej pomoci plus z pohľadu KOZ SR na <https://epracaonline.sk/prva-pomoc-plus/> - Prvá pomoc plus

<sup>100</sup> Vláda SR: Rokovanie vlády SR, 9.6.2021, bod rokovania č. 8. Dostupné: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/26105/1>; cit-online ()

<sup>101</sup> Inštitút sociálnej politiky: Prvá pomoc Slovensku. Dostupné: [https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/analyticke-centrum/analyticke-komentare/isp\\_2021\\_prva\\_pomoc\\_update17\\_final.pdf](https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/analyticke-centrum/analyticke-komentare/isp_2021_prva_pomoc_update17_final.pdf); cit-online (23.11.2021)



prípade prerušenia alebo obmedzenia svojej činnosti počas vyhlásenej mimoriadnej situácie<sup>102</sup>.

Vláda SR na svojom rokovaní dňa 10.11.2021 pristúpila k ďalšej aktualizácii opatrení z projektu prvej pomoci<sup>103</sup>. Vzhľadom na zhoršujúci sa vývoj epidemiologickej situácie na Slovensku v súvislosti s výskytom ochorenia COVID-19 sa rozhodlo o pokračovaní poskytovania finančnej kompenzácie zamestnávateľom a SZČO zasiahnutých mimoriadnou situáciou, s cieľom podporiť stabilizáciu úrovne zamestnanosti ako aj podnikateľského prostredia. Úpravy projektu zahŕňali:

- rozšírili sa cieľové skupiny o zamestnancov, ktorí boli prijatí do zamestnania po 01.02.2021, najneskôr však 01.10.2021 (opatrenie 1 – Zamestnávateľa, ktorí museli svoje prevádzky zatvoriť alebo obmedziť svoju činnosť rozhodnutím Úradu verejného zdravotníctva SR, opatrenia 3A, 3B – Zamestnávateľa (vrátane SZČO, ktoré sú zamestnávateľmi), ktorí udržia pracovné miesta aj v prípade prerušenia alebo obmedzenia svojej činnosti počas vyhlásenej mimoriadnej situácie) a subjekty – žiadateľov o príspevok (všetky opatrenia), ktoré vznikli a začali prevádzkovať svoju činnosť po 01.02.2021, najneskôr však k 01.10.2021.

- upravilo sa určenie oprávnených výdavkov (príspevkov) opatrení 1 a 3A doplnením pravidla, že zamestnávateľovi, ktorý je podľa § 250b ods. 6 Zákonníka práce povinný vyplatiť zamestnancom náhradu mzdy vo výške minimálnej mzdy, sa pri refundácii za príslušné obdobie zohľadní výška reálne vyplatenej náhrady mzdy.

Za najproblematickejšie sa javí, že sa ponechali v platnosti podmienky z uznesenia vlády SR č. 440 z 10. augusta 2021, podľa ktorého sa v projekte síce pokračuje, ale neuplatňuje sa opatrenie 3B. Opatrenie odstupňovalo finančný príspevok na zamestnancov v závislosti od poklesu tržieb, ktorý dosahuje aspoň 20 %, zároveň išlo o najviac uplatňované opatrenie a tým aj najnákladnejšie.

<sup>102</sup> Vláda SR: Rokovanie vlády SR, 10.08.2021, uznesenie vlády SR č. 440/2021 k bodu rokovania č. 2. Dostupné: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/26308/1>; cit-online ()

<sup>103</sup> Vláda SR: Rokovanie vlády SR, 10.11.2021, bod rokovania č. 4. Dostupné: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/26587/1>; cit-online (9.12.2021)

Okrem zavedenia projektu na udržanie pracovných miest sa novelou zaviedla možnosť pre občana uchádzať sa o zaradenie do evidencie uchádzačov o zamestnanie aj na základe žiadosti podanej elektronickými prostriedkami bez kvalifikovaného elektronického podpisu.

**- zákon č. 66/2020 Z. z. z 2. apríla 2020, ktorým sa dopĺňa zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov a ktorým sa dopĺňajú niektoré zákony**

Novela reagovala na postupujúcu pandémiu a opatrenia, ktoré sa prijímali na zníženie šírenia vírusu. Okrem úprav v zákonníku práce, ktoré umožnili zamestnávateľovi prikázať zamestnancovi prácu z domu a zároveň ustanovili právo zamestnanca na výkon práce z domácnosti a úprav v prekážkach na strane zamestnávateľa, kedy obmedzil svoju činnosť z dôvodu mimoriadneho stavu, núdzového stavu, výnimočného stavu, za ktoré patrila zamestnancovi náhrada mzdy aj v nižšej výške ako 100 % priemerného zárobku zamestnanca, najmenej však 80 % priemerného mesačného zárobku zamestnanca, sa novelou zákona o sociálnom poistení predĺžilo podporné obdobie poberania dávky v nezamestnanosti.

Novela zákona o službách zamestnanosti, ktorá vychádzala z uvedeného zákona, mala za cieľ zjednodušiť administratívu pri čerpaní podpory z projektu na udržanie pracovných miest a zrýchliť tak čerpanú pomoc pre prevádzky, ktoré museli obmedziť, či prerušiť svoju činnosť, a to dokladovaním splnenia povinností ako napr. plnenie daňových povinností, povinností odvodu poistného na sociálne poistenie a poistného na verejné zdravotné poistenie a pod. formou čestného vyhlásenia. Takisto sa zaviedla výnimka povinnosti zápisu do registra partnerov verejného sektora podľa zákona č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora z dôvodu zrýchleného administrovania pomoci zamestnávateľom a SZČO, ktorých zasiahli dopady pandemickej krízy.

**- zákon č. 95/2020 Z. z. z 22. apríla 2020, ktorým sa dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony**

Novelou sa v zákone o službách zamestnanosti rozšíril okruh žiadateľov o príspevok v rámci projektu na podporu udržania pracovných miest vrátane pracovných miest, na ktorých sa

vykonáva alebo prevádzkuje samostatná zárobková činnosť. Pomoc sa rozšírila aj o tých žiadateľov, ktorí si svoje daňové a odvodové povinnosti, resp. pohľadávky voči úradu práce, sociálnych vecí a rodiny plnia aj dodatočne prostredníctvom splátkového kalendára, alebo z dôvodu straty tržieb v mesiaci marec 2020 neboli schopní splniť svoje daňové a odvodové povinnosti, resp. pohľadávky voči úradu práce, sociálnych vecí a rodiny za mesiac február 2020.

***- zákon č. 127/2020 Z. z. z 13. mája 2020, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony***

Novela reagovala na ďalšie skutočnosti, ktoré vyplynuli z pretrvávajúcej pandémie. Umožnilo sa uchádzačom o zamestnanie vedeným v evidencii byť v pracovnoprávnom vzťahu na základe dohody o práci vykonávanej mimo pracovného pomeru za presne stanovených podmienok.

Rozšírila sa možnosť aktivačnej činnosti formou dobrovoľníckej služby a jej poskytovaním aj pre prípad poskytovania pomoci v čase vyhlásenej mimoriadnej situácie, núdzového stavu alebo výnimočného stavu (ako sú napr. epidémie, pandémie a pod.), a predĺžilo sa maximálne možné obdobie zo 6 na 12 mesiacov.

Úpravou sa zachovala aj platnosť potvrdení o možnosti obsadenia voľného pracovného miesta, ktoré zodpovedá vysokokvalifikovanému zamestnaniu, potvrdenia o možnosti obsadenia voľného pracovného miesta a povolenia na zamestnanie pre štátnych príslušníkov z tretích krajín, ktorá by inak uplynula počas mimoriadnej situácie, núdzového stavu alebo výnimočného stavu vyhláseného v súvislosti s ochorením COVID-19 alebo do jedného mesiaca odo dňa odvolania mimoriadnej situácie, núdzového stavu alebo výnimočného stavu vyhláseného v súvislosti s ochorením COVID-19.

***- zákon č. 198/2020 Z. z. z 9. júla 2020, ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v súvislosti so zlepšovaním podnikateľského prostredia zasiahnutým opatreniami na zamedzenie šírenia nebezpečnej nákazlivej ľudskej choroby COVID-19***



V zákone o službách zamestnanosti sa novelou vypustilo ukladanie pokuty za neplnenie povinnosti zamestnávateľa oznamovať úradu práce, sociálnych vecí a rodiny voľné pracovné miesta a ich charakteristiku.

**- zákon č. 264/2020 Z. z. z 22. septembra 2020, ktorým sa dopĺňa zákon č. 67/2020 Z. z. o niektorých mimoriadnych opatreniach vo finančnej oblasti v súvislosti so šírením nebezpečnej nákazlivej ľudskej choroby COVID-19 v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony**

V čase pandémie bolo prijatých niekoľko opatrení vo finančnej oblasti s cieľom zmierniť dopady reštriktívnych opatrení vlády. Tieto opatrenia boli vo väčšine prípadov zrušené od 1. novembra 2020, čo spôsobilo opätovné plnenie daňových povinností zo strany daňových subjektov, čo mohlo spôsobiť u daňových subjektov vznik daňových nedoplatkov a sťažiť prístup k príspevkom v rámci aktívnych opatrení na trh práce. Novelou zákona o službách zamestnanosti sa vytvorilo prechodné obdobie, kedy žiadateľ má možnosť podať žiadosť, ak mu daňový nedoplatok vznikol počas obdobia mimoriadnej situácie.

**- zákon č. 9/2021 Z. z. zo 14. januára 2021, ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v súvislosti s druhou vlnou pandémie ochorenia COVID-19**

Úpravou sa vytvoril legislatívny rámec na účasť uchádzača o zamestnanie pri vykonávaní hygienických a protiepidemických opatrení na zabezpečenie zdravotnej starostlivosti pre obyvateľstvo počas mimoriadnej situácie, núdzového stavu alebo výnimočného stavu.

**- zákon č. 310/2021 Z. z. z 24. júla 2021, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 177/2018 Z. z. o niektorých opatreniach na znižovanie administratívnej záťaže využívaním informačných systémov verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon proti byrokracii) v znení zákona č. 221/2019 Z. z. a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony**

V súlade s princípom „jedenkrát a dosť“ došlo novelou k zrušeniu povinností predkladania listinných výpisov vo viacerých legislatívnych normách.

Prijaté opatrenia v období pandémie urýchlili nevyhnutnosť prijatia legislatívnej úpravy na podporu v čase skrátenej práce. Opatrenia na podporu udržania pracovných miest počas pandémie boli poskytované prostredníctvom národného projektu a spolufinancované z európskych prostriedkov. Definovaný projekt Prvá pomoc, a jeho ďalšie alternatívy, bol zavedený na časovo ohraničené obdobie, ktoré sa vývojom pandémie predlžovalo. Cieľom legislatívnej úpravy bolo zaviesť trvalý mechanizmus podpory v čase skrátenej práce „Kurzarbeit“ v prípade, že vplyvom vonkajšieho faktora došlo k obmedzeniu činnosti zamestnávateľa.

**Zákon č. 215/2021 Z. z. o podpore v čase skrátenej práce a o zmene a doplnení niektorých zákonov**<sup>104</sup> vychádza z vládou schválenej Konceptie zavedenia režimu skrátenej práce „Kurzarbeit“ do slovenského právneho poriadku<sup>105</sup> (ďalej aj „konceptia“), ktorej tvorba bola konzultovaná aj so sociálnymi partnermi. Jedným z dôvodov prijatia zákona o podpore v čase skrátenej práce je aj postupné zavádzanie stálych nástrojov „skrátenej práce“ vo všetkých krajinách Európskej únie, ktorý sa tak stáva kritériom konkurencieschopnosti krajiny, a aj smerovanie Európskej únie k zavádzaniu trvalých nástrojov na udržanie zamestnanosti a kompenzáciu straty príjmov.

Podstatou zákonom zavedeného nástroja je poskytovanie právne nárokovej podpory, ktorá je účelovo jednoznačne určená na vyplácanie náhrady mzdy zamestnanca v čase, keď zamestnávateľ nemôže pridelovať zamestnancom prácu v dohodnutom rozsahu a dochádza tak k tzv. „skrátenej práci“. Ide o situácie, keď zamestnávateľovi vznikajú nezanedbateľné mzdové náklady, ktoré však z dôvodu obmedzenia jeho prevádzkovej činnosti bez vlastného zavinenia nie sú pokryté ekonomickou činnosťou, resp. príjmami z nej. Podpora sa poskytuje na čiastočnú úhradu nákladov zamestnávateľa na náhradu mzdy zamestnanca za každú hodinu prekážky v práci na strane zamestnávateľa z dôvodu obmedzenia činnosti zamestnávateľa v sume 60 % priemerného hodinového zárobku zamestnanca v kalendárnom mesiaci, za ktorý

<sup>104</sup> Zákon o podpore v čase skrátenej práce. Dostupné: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2021/215/20220101.html>; cit-online (28.11.2021)

<sup>105</sup> Konceptia zavedenia režimu skrátenej práce „Kurzarbeit“ do slovenského právneho poriadku. Dostupné: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/25385/1>; cit-online (28.11.2021)

sa podpora poskytuje, najviac v sume 60 % z 1/174 dvojnásobku priemernej mzdy zamestnanca v hospodárstve Slovenskej republiky zverejnenej Štatistickým úradom Slovenskej republiky za kalendárny rok, ktorý dva roky predchádza kalendárnemu roku, v ktorom sa podpora poskytuje.

V rámci legislatívneho procesu došlo k významným zmenám zákona o podpore v čase skrátenej práce a odklonil sa od prijatej koncepcie. Zákonným nástrojom nie sú pokryté samostatne zárobkovo činné osoby, ktoré v čase pandémie boli najviac postihnuté prijatými opatreniami a v zmysle koncepcie mal byť nástroj určený aj pre nich.

Za najzásadnejšiu zmenu možno považovať, že sa zrušil pôvodne navrhovaný fond zamestnanosti a poistenie na financovanie podpory v čase skrátenej práce bude odvádzané do fondu poistenia v nezamestnanosti. Nebude vytvorený samostatný fond, v ktorom sa mali alokovať peniaze na podporu skrátenej práce, ako je to v iných európskych krajinách. Fond mal pôvodne alokovať cca 1,6 mld. € ročne a len prípadné prebytky fondu by sa presúvali na refinancovanie ostatných základných fondov Sociálnej poisťovne. Legislatívna úprava umožňuje použiť prostriedky z fondu poistenia v nezamestnanosti aj na financovanie podpory v čase skrátenej práce a nevytvára sa žiadna rezerva do budúcnosti na prípadné krízy rovnakých rozmerov ako súčasná. Uvedená úprava vyplynula z požiadavky Ministerstva financií SR, ktoré nesúhlasilo s akumuláciou zdrojov a vytváraním rezervy. Finančné prostriedky by sa mali využiť na znižovanie deficitu a v prípade ekonomickej krízy sa má až následne uvažovať o spôsobe podpory ekonomiky. Prijatím tejto filozofie sa vytratil zmysel zriadenia takejto formy podpory, pretože v čase, keď nastane kríza, nemusia byť vo fonde k dispozícii žiadne prostriedky. KOZ SR v legislatívnom procese argumentovala príkladmi zo zahraničia, ktoré ukazujú, že krajiny, ktoré majú zavedený obdobný systém, mali pripravené prostriedky a schémy na okamžitú pomoc hneď ako vznikla kríza. V prípade SR bolo nevyhnutné vytvárať schémy a hľadať aj potrebné financie prostredníctvom úverov a európskych fondov. KOZ SR naopak odporúčala, aby sa obmedzilo aj presúvanie prebytkov fondu v nezamestnanosti do ostatných základných fondov sociálnej poisťovne. V prípade ďalších ekonomických šokov možno očakávať, že dôjde k nárastu nezamestnanosti a fond



nezamestnanosti by mal disponovať dostatočnými finančnými prostriedkami, aby bol schopný pokryť prípadné nároky. Rovnako to platí v prípade podpory v čase skrátenej práce, kedy by sa mali alokované finančné prostriedky využívať na účel, na ktorý sa vyberajú.<sup>106</sup>

Prijatím zákona o podpore v čase skrátenej práce sa zrušil § 50k – Príspevok na podporu udržania pracovných miest – zákona o službách zamestnanosti, ktorý bol dlhodobo nevyužívaným aktívnym opatrením na trhu práce.

<sup>106</sup> HSR: Stanovisko KOZ SR k bodu 1 na rokovaní HSR dňa 22.2.2021. Dostupné: [https://hsr.rokovania.sk/124852021-m\\_opva/](https://hsr.rokovania.sk/124852021-m_opva/); cit-online (28.11.2021)

## NÁVRHOVÁ ČASŤ

Predkladaná správa upozorňuje na komplexnosť podmienok, ktoré realizáciu a výsledky jednotlivých opatrení a nástrojov aktívnej politiky trhu práce ovplyvňujú. Odporúčania správy preto možno rozdeliť na viacero úrovní. Ide o odporúčania týkajúce legislatívnej úrovne, financovania politik, realizácie a metodológie hodnotenia politik.

### Odporúčania ohľadom legislatívnej úrovne

- **Posilniť aktívnu participáciu sociálnych partnerov v medzinárodných organizáciách sociálnych partnerov a aktívne ovplyvňovať európsku legislatívu**

Schváleniu európskej legislatívy predchádza séria konzultácií, ktorej účastníkmi sú aj európsky sociálni partneri. Aktívnou participáciou v európskych zoskupeniach sociálnych partnerov, majú národní sociálni partneri možnosť významnou mierou ovplyvniť výsledné znenie európskej legislatívy. Túto účasť by bolo vhodné posilniť.

Ďalšou možnosťou vplyvu sociálnych partnerov je vstupovať do riadnych predbežných stanovísk krajiny k jednotlivým navrhovaným európskym legislatívnym úpravám.

- **Zvýšiť zapojenie sociálnych partnerov do tvorby politik**

Na základe posúdenia európskej legislatívy a dobrej praxe možno konštatovať, že Európska únia kladie dôraz na zapojenie sociálnych partnerov, a to najmä v oblasti tvorby politik zamestnanosti. Tento dôraz by sa mal následne preniesť aj na národnú úroveň jednotlivých členských štátov.

- **Prijať európske smernice vychádzajúce z Európskeho piliera sociálnych práv (EPSP)**

Významný vplyv na fungovanie trhu práce by prinieslo implementovanie smerníc EÚ naviazaných na plnenie záväzkov EPSP. V tomto kontexte bude okrem opatrení aktívnej politiky trhu práce potrebné prehodnotiť aj nastavenie pasívnych opatrení politik zamestnanosti, ako napríklad dávky v hmotnej núdzi či poistenia v nezamestnanosti.

- **Aktualizovať legislatívu definujúcu poskytovanie aktívnej politiky trhu práce.**

Opatrenia aktívnej politiky trhu práce sú poskytované na základe Zákona o SZ (5/2004 Z. z.). Zvýšený podiel finančných prostriedkov alokovaných na základe §54 Zákona o SZ, zastrešujúceho všeobecne definované „Národné projekty“ naznačuje že jednotlivé príspevky definované v rámci iných paragrafov Zákona o SZ čoraz menej vyhovujú každodennej praxi.

### **Odporúčania ohľadom financovania**

#### **- Nastaviť dlhodobé a udržateľné financovanie politík zamestnanosti.**

Napriek existencii strategických materiálov stále absentuje dlhodobé financovanie politík zamestnanosti nezávislé od európskych financií, čo do budúcnosti môže spôsobiť problém s udržateľnosťou opatrení. Financovanie aktívnych politík trhu práce musí byť postavené na viac zdrojovom financovaní. Dlhodobé naviazanie politík zamestnanosti prakticky len na EÚ zdrojoch znižuje udržateľnosť opatrení a spôsobuje ich úplnú závislosť.

#### **- Navýšiť disponibilné zdroje určené v prospech VSZ**

Medzinárodné porovnanie slovenských výdavkov na oblasť APTP odhaľuje jednoznačne nižší podiel výdavkov smerujúcich do tejto oblasti v porovnaní s priemerom krajín EÚ. S cieľom dosahovať stanovené ciele v súvislosti so znižovaním dlhodobej nezamestnanosti a zvyšovaním zamestnanosti vybraných skupín je potrebné mieru výdavkov navýšiť aspoň na priemer EÚ (v roku 2019 Slovensko investovalo 0,189% HDP, zatiaľ čo priemer EÚ 0,391%). Aj v kontexte starnutia populácie, verejné výdavky na aktiváciu nezamestnaných začínajú byť čoraz návratnejšou investíciou.

#### **- Zmeniť vnútorné členenie výdavkov APTP v prospech vzdelávacích programov pre UoZ**

Nerovnomerné rozdelenie finančných zdrojov medzi jednotlivé nástroje APTP v prospech dotovania pracovných miest a na úkor programov zameraných na vzdelávanie stráca zmysel v situácií prebytku neobsadených pracovných miest.

#### **- Zabezpečiť konkurencieschopnú úroveň mzdového ohodnotenia zamestnancov úradov PSVaR**

Napriek čiastkovým úpravám dosiahnutým v ostatných rokoch, úroveň mzdového ohodnotenia kmeňových zamestnancov úradov PSVaR možno považovať za výzvu a jeden z kľúčových problémov pri obsadzovaní voľných pracovných miest. Problém sa týka najmä



regiónov západného Slovenska, kde priemerná mzda vysoko presahuje mzdy ponúkané úradom PSVaR. Limitované možnosti reflektovať regionálne špecifiká priemerného mzdového ohodnotenia následne spôsobujú ťažkosti voľne miestna obsadiť motivovanými a kvalitnými zamestnancami, čo môže mať negatívny vplyv na kvalitu poskytovaných služieb. Zvyšovanie úrovne odmeňovania by malo ísť ruka v ruke s riadením výkonnosti, tak aby najvýraznejšie zvýšenie odmien pocítili zamestnanci s najlepšimi výsledkami.

- **Tvorba a nastavenie opatrení politik trhu práce na základe evidencie z dostupných údajov**

ÚPSVaR od roku 2004 implementoval iba niekoľko vzácných inovácií, ktoré pochádzali výlučne z porozumenia problematike a dlhoročných skúseností jeho pracovníkov. Na Slovensku takmer úplne absentuje, v zahraničí bežná prax, experimentálneho overovania nových či úpravy existujúcich opatrení s následným vyhodnotením dopadov. V oblasti hodnotenia dopadov v poslednom období došlo k výraznému pokroku, ktorý by mal ÚPSVaR alebo MPSVaR (ako tvorca politik) reflektovať. V súčasnosti ÚPSVaR implementuje tzv. pilotné projekty podporované v rámci §54, ich dopad, či úspešnosť však následne nie sú vyhodnocované a ich pokračovanie nadväznosťou projektov je skôr výnimkou. Nákladová výnosnosť by mala predstavovať jedno z hlavných kritérií zohľadňovaných pri hľadaní optimálneho nastavenia jednotlivých programov.

- **Otvoriť diskusiu o využívaní finančných nástrojov pri financovaní VSZ na Slovensku**

Do centra pozornosti v oblasti financovaní VSZ sa vo viacerých krajinách EÚ dostávajú finančné nástroje a diskusia o výsledkovo orientovanom financovaní. Vhodným nástrojom, s ktorým má viacero krajín EÚ skúsenosť sú napr. dlhopisy so sociálnym dopadom (tzv. social impact bond). Prostredníctvom týchto je možné overovať nové postupy v práci s UoZ a významným spôsobom šetriť finančné zdroje.

### Odporúčania ohľadom implementačnej úrovne

- **Zvážiť možnosti posilnenia proaktívneho prístupu v procese vyhľadávania žiadateľov, ich registrácie a poskytnutia včasnej intervencie v súvislosti s vybranými skupinami možných UoZ**

Špecificky ide o skupinu mladých ľudí, ktorí predčasne ukončujú školskú dochádzku. V súvislosti s týmito hrozí vysoká miesta prepadu cez záchranné siete poskytované aj VSZ. Proaktívny prístup je možné realizovať aj prostredníctvom spolupráce s neverejnými poskytovateľmi s dôrazom na poskytovateľov z prostredia mimovládnych organizácií. Dôležitým partnerom v procese aktívneho vyhľadávania rizikových skupín môžu byť aj základné a stredné školy, či sociálni pracovníci.

- **Zaviesť a realizovať profiláciu uchádzačov o zamestnanie postavenej na holistickom posúdení pravdepodobnej dĺžky zotrvania UoZ v evidencii**

Profilácia klientov pri registrácii je nutnou podmienkou systematizácie poskytovania podpory pomocou nástrojov APTP. Zavedenie a uplatnenie holistického systému profilácie má, okrem znižovania výdavkov a eliminácie tzv. efektu mŕtvej váhy v distribúcii jednotlivých opatrení APTP, aj kapacitu efektívne ovplyvniť trajektóriu UoZ a poskytovať rýchle a ciele intervencie.

- **Zvýšiť prístup UoZ ku informačno-poradenským službám na jednotlivých úradoch PSVaR a štandardizovať procesy týkajúce rýchlej dostupnosti ku týmto službám**

Prax jednotlivých úradov PSVaR v súvislosti s dostupnosťou, načasovaním ako i formou poskytovaných informačno-poradenských služieb naznačuje výrazne rozdiely. Zatiaľ čo v prípade niektorých úradov sú skupinové informačno-poradenské aktivity realizované na pravidelnej báze a UoZ je účasť na takomto podujatí ponúknutá do mesiaca od registrácie, iné úrady takéto aktivity vôbec nerealizujú.

- **Posilniť jazykovú rozmanitosť v poskytovaní služieb**

Schopnosť komunikovať v slovenčine je v prípade mnohých UoZ len obmedzená. Problém je prítomný najmä v súvislosti s ľuďmi najviac vzdialenými od trhu práce,

ktorých prístup ku odborným poradenským, informačným alebo vzdelávacím službám je vzhľadom na jazykovú bariéru len obmedzený. Na úradoch chýbajú pracovníci schopní komunikovať najmä v rómskom jazyku.

- **Zabezpečiť včasnú realizáciu intervencií**

Rozsah ponúkaných služieb sa rozširuje trvaním evidencie UoZ. Zotrvávaním v evidencii však motivácia a kapacity UoZ klesajú, realizácia opatrenia/nástroja v období 12+ mesiacov od registrácie môže byť už neskorá. Na základe profilácie UoZ (viď odporúčania vyššie) založenej na predikcii pravdepodobnosti zotrvania v evidencii, je v prípade UoZ s vysokou mierou pravdepodobnosti zotrvania potrebné jednotlivé intervencie realizovať ihneď po registrácii. Je zbytočné čakať 12 mesiacov aby sa títo dostali do kategórie dlhodobo evidovaných UoZ a mohli sa zúčastňovať nástrojov/opatrení špecificky určených pre túto skupinu.

- **Zvýšiť dostupnosť programov zameraných na rekvalifikáciu, vzdelávanie a získavanie zručností, pre všetky skupiny UoZ**

Medzinárodne porovnanie upozorňuje na nízky dôraz na realizáciu opatrení vzdelávacieho charakteru, pričom tieto opatrenia sú v medzinárodnej diskusii považované, z dlhodobého hľadiska, za efektívne. Zároveň, v slovenskom kontexte nízkej dostupnosti a účasti v celoživotnom vzdelávaní pri nedostatku pracovnej sily, je potrebné tento vzdelávací kanál posilniť. Cieľom je, aby si čo najviac jednotlivcov našlo prácu na čo najkvalifikovanejších pozíciách. Ak sa jednotliviec ocitne v evidencii UoZ mal by mať prístup k možnosti re-kvalifikácie už v úvodných fázach nezamestnanosti, nie až po splnení podmienky pre zaradenie do rizikovej skupiny dlhodobo nezamestnaných.

- **Zabezpečiť dostupnosť odborných poradenských služieb pre všetkých UoZ**

Napriek rastúcemu dôrazu v prospech odborných poradenských služieb, ich dostupnosť je stále nedostatočná. Skúsenosť naznačuje, že odborné poradenské služby možno považovať za základný nástroj VSZ, kedy individuálny a pravidelný kontakt UoZ s odborným poradcom je podmienkou kvalitných a individualizovaných služieb zamestnanosti.



Aktuálne sú odborné poradenské služby prioritne určené pre dlhodobo evidovaným UoZ, títo však o poradenstvo už často nemajú záujem. S realizáciou odborných poradenských služieb je potrebné začať v skorších štádiách evidencie a tieto by mali byť súčasťou opatrením, ktoré sú UoZ ponúknuté ihneď po registrácii v evidencii UoZ.

- **Zapojiť neverejných poskytovateľov do poskytovania VSZ s dôrazom na služby pre najviac znevýhodnené skupiny UoZ**

Kapacity úradov PSVaR v oblasti práce s dlhodobo evidovanými UoZ sú veľmi obmedzené. Častým problémom je i vzájomná nedôvera, ktorá výrazne predikuje úspešnosť vzájomnej spolupráce dlhodobo nezamestnaného UoZ a pracovníkov úradu PSVaR. Tento problém by bolo možné riešiť napríklad zapojením neverejných poskytovateľov do systému VSZ. Mimovládne organizácie často majú potrebnú expertízu a kapacity pre prácu so špecifickými skupinami ľudí, ktorí sú najviac vzdialení od trhu práce a vo svojej praxi služby zamestnanosti vnímajú len ako súčasť komplexného balíka služieb poskytovaným klientom. Prax zapájania neverejných poskytovateľov je dostatočne overená v zahraničí, kde existuje viacero inšpiratívnych príkladov.

- **Zabezpečiť, aby v programoch zameraných na tvorbu pracovných miest boli limitované možnosti tzv. „efektu mŕtvej váhy“ a tzv. „efektu creamingu“**

Dáta potvrdzujú, že hlavný nábor do jednotlivých nástrojov APTP zameraných na tvorbu pracovných miest prostredníctvom finančného príspevku (v porovnaní s inými, ide o najdrahšie opatrenia) je realizovaný v období šiestich mesiacov od evidencie. Výpovede z terénu naznačujú, že podmienky jednotlivých príspevkov sú natoľko atraktívne, že krátka evidencia predchádzajúca poberaniu týchto príspevkov, je často „vyžadovaná“ zamestnávateľom pri zamestnancoch, ktorých by zamestnali aj bez podpory, čo je možné klasifikovať ako tzv. efekt mŕtvej váhy. V praxi je tiež bežné, že relatívne najdrahšie príspevky sú využívané v prospech UoZ, ktorí síce naplňajú formálne kritéria daného programu, v oprávnenej skupine však ide o UoZ, ktorí sú najpripravenejší a na trh práce by sa často dostali aj bez vyplatenia príspevku (ide o tzv. efekt creamingu). Obe situácie je možné aspoň čiastočne eliminovať prostredníctvom zavedenia profilácie

realizovanej vo fáze evidencie a znížením rozpočtu v prospech opatrení zameraných na tvorbu pracovných miest prostredníctvom príspevkov na vytvorenie pracovného miesta.

- **Zabezpečiť štandardizáciu procesov realizovaných na úradoch PSVaR**

Zistenia naznačujú, že postupy práce s UoZ a dostupnosť jednotlivých opatrení a nástrojov APTP sa medzi jednotlivými úradmi PSVaR výraznej odlišujú. Určitú mieru odlišnosti je možné interpretovať rozličnou štruktúrou UoZ v jednotlivých regiónoch, tento dôvod však nevysvetľuje dôvody všetkých identifikovaných odlišností.

ÚSPVaR je držiteľom certifikátu ISO 9001, v záujme skvalitňovania VSZ, štandardizácie prístupu, procesov a posilňovania proklientského prístupu by bolo vhodné proces certifikácie procesov uplatniť aj na úrovni jednotlivých úradov PSVaR. Tiež je potrebné posilniť dôsledné uplatňovanie procesov definovaných v procesných manuáloch vypracovaných ÚPSVaR, ich uplatňovanie podrobiť pravidelnému auditu a vrátiť sa k praxi identickej organizačnej štruktúry jednotlivých úradov PSVaR.

- **Posilniť kolektívne vyjednávanie na Slovensku a zvýšiť pokrytie zamestnancov kolektívnymi zmluvami**

Kvalita pracovných miest na Slovensku je veľkým problémom. Posilnenie kolektívneho vyjednávania, ktoré je na Slovensku v ostatnom čase skôr oslabované, povedie k spravodlivým podmienkam na trhu práce. Tento trend je potrebné zvrátiť.

**Odporúčania ohľadom metodológie a hodnotenia politík**

- **Pri formulácii cieľov VSZ okrem indikátorov o znižovaní počtu registrovaných UoZ zohľadňovať aj rast zamestnanosti jednotlivých skupín**

Úspešnosť VSZ je aktuálne meraná len prostredníctvom znižovania evidovanej nezamestnanosti. Ako však naznačujú zistenia, tento údaj je možné v praxi manipulovať a neposkytuje dostatočnú informáciu o výsledkoch VSZ, ktorých hlavným cieľom by nemalo byť dosiahnuť vyradenie UoZ z evidencie UoZ ale jeho úspešné umiestnenie a udržania na trhu práce.

- **Prijat' metodológiu formulovania cieľov VSZ tak na národnej ako i regionálnej úrovni, formulované ciele zverejňovať a ich dosahovanie vyhodnocovať**

Ciele VSZ vychádzajú z rámcových dokumentov (ako národná stratégia zamestnanosti), sú výrazne ovplyvňované záväzkami voči čerpaniu EŠIF a často sú zamieňané s cieľmi jednotlivých národných projektov financovaných z EŠIF. S cieľom vytvoriť lepšie podmienky pre vyhodnocovanie prínosu VSZ ku napĺňaniu rámcových dokumentov by bolo v súvislosti s kľúčovými dokumentmi (Stratégia zamestnanosti 2030) vhodné vypracovať a prijať akčný plán VSZ pre dosahovanie cieľov stratégie a plnenie cieľov akčného plánu monitorovať. Ciele je potrebné formulovať tak na národnej ako i regionálnej úrovni (NUTS3) a tieto nezamieňať s napĺňaním výsledkových indikátorov jednotlivých národných projektov.

- **Zabezpečiť dostupnosť a kompatibilitu dát Sociálnej poisťovne o pracovnej trajektórii jednotlivých UoZ**

Veľkou prekážkou v snahách zameraných na realizáciu dopadového hodnotenia jednotlivých opatrení s využitím administratívnych dát je nedostatočné prepojenie databáz ÚPSVaR SR s databázami iných aktérov akými sú napr. sociálna poisťovňa. Dostupnosť anonymizovaných dát iných aktérov by rozšírila možnosti hodnotenia dopadov jednotlivých opatrení a nástrojov a zvýšila by plasticitu obrazu a stave APTP na Slovensku.

- **Potrebnosť jednotlivých národných projektov realizovať na základe dát a prijať stratégiu škálovania úspešných riešení.**

Na základe zistení je možné konštatovať, že realizácia viacerých národných projektov bola podmienená politickým rozhodnutím, pričom ich realizácia nebola argumentovaná akýmikoľvek ďalšími dátami alebo zisteniami. Mnohé z týchto projektov boli následne prezentované ako úspešné, nakoľko miera ich čerpania ako i úspešnosti udržanie pracovných miest bola vysoká. Pri týchto vyhláseniach sa však nikdy nezohľadňoval širší kontext alebo tzv. efekt mŕtvej váhy, či štruktúra podporených účastníkov.

Výzvou je i posúdenie efektívnosti pilotných projektov a adaptácia pilotných riešení do bežných postupov. Aplikačná prax naznačuje, že absentuje systém komplexného



hodnotenia dopadu pilotných programov. Hodnotenia pilotných programov, ak sú realizované, sú postavené skôr na čiastkových zisteniach a anekdotických výpovediach a možné uplatnenie pilotných riešení v ďalších aktivitách je skôr výsledkom rozhodnutia tvorcov ďalších národných projektov, ako uplatnenia transparentného a na dôkazoch postaveného hodnotenia dopadov. Prijatie štandardov pre škálovanie úspešných, pilotne overených, riešení, a uplatňovanie prijatých štandardov by mohlo zásadne prispieť ku postupnému skvalitňovaniu VSZ.

- **Striktne oddeliť opatrenia využívané verejnou správou a podnikateľským sektorom**

Aktuálne uplatňovaná metodológia kategorizácie opatrení APTP neoddeľuje príspevky na vytvorenie pracovného miesta primárne využívané samosprávou a tie využívané bežnými podnikateľskými subjektmi. Prax dokazuje, že samospráva v porovnaní s bežnými podnikateľskými subjektmi často vytvára príležitosti pre ťažšie zamestnateľných UoZ, rovnako sa odlišuje charakter pracovných miest vytvorených v samospráve a podnikateľskom sektore. Uchádzači zamestnaní samosprávou často vykazujú vyššiu návratnosť do evidencie UoZ, čo bez zohľadnenia špecifik jednotlivých opatrení môže indikovať nižšiu úspešnosť opatrení využívaných primárne samosprávou. S cieľom vyhnúť sa novej dezinterpretácii, je potrebné pri špecifických opatreniach vo verejnej sfére (ako napríklad Národný projekt „Hrady“ alebo §50J) prihliadať aj na ich ďalšie spoločenské funkcie, presahujúce aktiváciu nezamestnaných a ich priblíženie trhu práce.

## ZÁVER

V rámci tejto správy sme sa zamerali na rozbor realizovanej politiky zamestnanosti s dôrazom na hodnotenie aktívnych opatrení trhu práce. Postupne analyzujeme meniace sa podmienky na slovenskom trhu práce, ktorý bude pod silnejúcim vplyvom starnutia populácie a úbytku ponuky práce. Napriek ich dôležitosti tieto trendy neboli doteraz reflektované Národnou stratégiou zamestnanosti, ktorá po roku 2020 zatiaľ nemá nadväzujúci dokument.

Správa ďalej opisuje model implementovania APTP na Slovensku. Prezентuje výsledky kontrafaktuálneho vyhodnotenia dopadov účasti v jednotlivých opatreniach APTP na absenciu z registra evidovaných UoZ. Naše zistenia ukazujú na neefektívnu alokáciu prostriedkov smerujúcich do APTP. Prípadné zmeny existujúceho systému však je potrebné navrhovať v rámci ucelenejšieho koncepčného rámca. Pre tento účel využívame odporúčania Manuálu vzájomného učenia sa v rámci siete európskych poskytovateľov verejných služieb zamestnanosti publikovaného Európskou komisiou. V našich odporúčaníach sa zameriavame na ich užitočnosť z pohľadu odborov a špeciálne sociálnych partnerov.

Sociálni partneri regulujú zamestnanecké prostredie aj tým, že majú možnosť ovplyvniť nastavenie a aplikáciu politík zamestnanosti. Zamestnávateľia spolu s odbormi vstupujú aj do regulačného rámca politík zamestnanosti, a to ako účastníci legislatívnych procesov pri prijímaní zákonných noriem, či strategických materiálov na národnej úrovni.

Regulačný vplyv a zapájanie sociálnych partnerov do tvorby politík podporuje aj Európska únia. Usmernenia pre politiky zamestnanosti, ktoré vypracovala Komisia a schválila Rada v rámci cyklu monitorovania politík zamestnanosti v európskom semestri, stanovujú rámec stratégie a reforiem, pričom v procese monitorovania Komisia očakáva zapojenie sociálnych partnerov v jednotlivých členských krajinách. V priebehu rokov monitorovania došlo k viacerým aktualizáciám, ktoré výrazne posilnili postavenie sociálnych partnerov.

Posun Európskej únie k Sociálnejšej Európe viedol k prijatiu Európskeho piliera sociálnych práv a následne k postupnej implementácii jeho zásad aj prostredníctvom prijímania nových smerníc, ktoré v nemalej miere ovplyvnia zamestnanecké prostredie aj na Slovensku.

Zistenia v slovenských podmienkach naznačujú, že zamestnávateľa sú z pohľadu politik zamestnanosti aj v pozícií klientov, teda konzumentov poskytovaných príspevkov z APTP či služieb sprostredkovania uchádzačov o zamestnanie. Odbory vstupujú najmä do regulačného rámca a nastavovania politik zamestnanosti najmä s ohľadom na potreby zamestnancov, či budúcich zamestnancov.

V oblasti verejných služieb zamestnanosti ovplyvňujú jednak ich tvorbu v rámci legislatívneho procesu, ale aj implementáciu v rámci Regionálnych výborov pre zamestnanosť. Zistenia tejto správy majú ambíciu podporiť kapacity odborov na oboch týchto úrovniach: legislatívnej aj implementačnej.



**ZOZNAM BIBLIOGRAFICKÝCH ODKAZOV**

1. Card, D.- Kluge, J.- Weber, A. (2018): What Works? A Meta Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations, in: Journal of the European Economic Association, roč. 16(3), str. 894-931., dostupné na: <https://doi.org/10.1093/jeea/jvx028>
2. Cazes, S.- Hijzen, A. - Saint-Martin, A. (2015): "Measuring and Assessing Job Quality: The OECD Job Quality Framework", OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 174, OECD Publishing, Paris, dostupné na: <https://doi.org/10.1787/5jrp02kpw1mr-en>
3. ČvO (2020): Analýza dopadov opatrení realizovaných v zmysle §54 Zákona 5/2004 o službách zamestnanosti na zvyšovanie zamestnanosti ľudí z prostredia MRK, Človek v ohrození, Bratislava, dostupné na <https://clovekvohrozeni.sk/co-robime/programy-socialnej-integracie/lepsie-verejne-politiky-pre-marginalizovane-romske-komunity/>
4. EC (2019): Study supporting the evaluation of Decision 573/2014/EU on enhanced cooperation between Public Employment Services (PES), Study supporting the evaluation of Decision 573/2014/EU on enhanced cooperation between Public Employment Services (PES), dostupné na [doi:10.2767/21767](https://doi.org/10.2767/21767)
5. EC, DG EMPL (2018): PES network benchmarking manual, European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Publications Office, 2018, <https://data.europa.eu/doi/10.2767/254654>
6. PES network benchmarking manual, EC Publications Office, dostupné na <https://data.europa.eu/doi/10.2767/254654>
7. EK (2018): Labour market policy statistics Methodology 2018, Luxembourg: Publications Office of the European Union, ISBN 978-92-79-91299-3, 2018, dostupné na <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8126&furtherPubs=yes>
8. EK (2019): Study supporting the evaluation of Decision 573/2014/EU on enhanced cooperation between Public Employment Services (PES), Európska komisia, Direktoriát pre zamestnanosť, sociálne otázky a inklúziu, Brusel, dostupné na <https://op.europa.eu/sk/publication-detail/-/publication/4f53b1b9-d832-11e9-9c4e-01aa75ed71a1/language-en>
9. EÚ (2016): Rozhodnutia Európskeho parlamentu a Rady č. 573/2014/EÚ z 15. mája 2014 o posilnenej spolupráci medzi verejnými službami zamestnanosti, Brusel, dostupné na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/sk/TXT/?uri=CELEX%3A32014D0573>
10. EÚ (2018): Rozhodnutie rady (EÚ) (EÚ) 2018/1215 zo 16. júla 2018 o usmerneniach pre politiky zamestnanosti členských štátov, Brusel, dostupné na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:32018D1215>

11. EÚ (2020): Rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2020/1782 z 25. novembra 2020, ktorým sa mení rozhodnutie č. 573/2014/EÚ o posilnenej spolupráci medzi verejnými službami zamestnanosti, Brusel, dostupné na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:32020D1782>
12. Európsky parlament (2021): Sociálny dialóg, Informačné listy o Európskej únii, dostupné na: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/sk/sheet/58/socialny-dialog>
13. Európsky parlament (2021) : Politika zamestnanosti, Informačné listy o Európskej únii, dostupné na: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/sk/sheet/54/employment-policy>
14. Guul, T.S, Pedersen, M.J. a Petersen, N.B.G (2020): Creaming among Caseworkers: Effects of Client Competence and Client Motivation on Caseworkers' Willingness to Help, <https://doi.org/10.1111/puar.13297>
15. IFP (2016): Veľa práce na úradoch práce: Efektivita a účinnosť služieb zamestnanosti, Inštitút finančnej politiky MF SR a Analytické centrum MPSVaR, Bratislava, dostupné na <https://www.mfsr.sk/sk/financie/institut-financnej-politiky/publikacie-ifp/ekonomicke-analyzy/40-vela-prace-uradov-prace-efektivita-ucinnost-sluzieb-zamestnanosti-oktober-2016.html>
16. Inštitút sociálnej politiky (2018) Kto chce zať, musí siať Analýza čistých efektov opatrenia REPAS, Analytický komentár 03/2018, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR, dostupné na <https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/analyticke-centrum/analyticke-komentare/kto-chce-zat-musi-siat.pdf>
17. Inštitút sociálnej politiky (2019) Dočasná práca ako šanca pre znevýhodnených Analýza čistej účinnosti opatrenia 50j, Inštitút sociálnej politiky, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR, 2019, dostupné na <https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/analyticke-centrum/analyticke-komentare/analyza-50j-docasna-praca-ako-sanca-znevychodnenych.pdf>
18. Inštitút sociálnej politiky (2021): Prvá pomoc Slovensku: priebežná správa o sociálnej pomoci pracujúcim a rodinám, Bratislava, MPSVaR SR, dostupné na <https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/analyticke-centrum/analyticke-komentare/isp-2021-prva-pomoc-update17-final.pdf>
19. Karasova, K. - Baláž, V. - Polačková, Z. (2017) : Efficiency of the Active Labour Market Policies: Evidence from the Slovak Republic, in Economic Journal 1/2019, SAV, Bratislava, dostupné na <https://www.sav.sk/journals/uploads/0125105501%2019%20Bal%C3%A1%C5%BE%20+%20RS.pdf>

20. KOZ SR, (2019): Stanovisko KOZ k Informácii o vyhodnotení plnenia Národnej stratégie zamestnanosti Slovenskej republiky do roku 2020, dostupné na [https://hsr.rokovania.sk/140112019%E2%80%9393m\\_opva/](https://hsr.rokovania.sk/140112019%E2%80%9393m_opva/)
21. KOZ SR (2021): Desatoro pokoronových opatrení, Návrhy KOZ SR (nielen) na obnovu ekonomiky po pandemickej kríze, dostupné na [https://www.kozsr.sk/wp-content/uploads/2021/04/20210422\\_KOZ-SR\\_Desatoro-pokoronovych-opatreni-1.pdf](https://www.kozsr.sk/wp-content/uploads/2021/04/20210422_KOZ-SR_Desatoro-pokoronovych-opatreni-1.pdf)
22. KOZ (2021a): Stanovisko KOZ k Návrhu zákona o podpore v čase skrátenej práce a o zmene a doplnení niektorých zákonov, dostupné na [https://hsr.rokovania.sk/124852021-m\\_opva/](https://hsr.rokovania.sk/124852021-m_opva/)
23. Leyen von der, U.(2019): A Union that strives for more. My agenda for Europe, dostupné na <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20190716RES57231/20190716RES57231.pdf>
24. Loxha, A. - Morgandi, M. (2014): Profiling the Unemployed : A Review of OECD Experiences and Implications for Emerging Economies. Social Protection and labor discussion paper;no. SP 1424. World Bank Group, Washington, DC., dostupné na <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/20382>
25. Ministerstvo financií SR (2014): Národný program reforiem SR pre rok 2014, Bratislava, dostupné na <https://www.mfsr.sk/sk/financie/institut-financnej-politiky/strategicke-materialy/narodny-program-reforiem/narodny-program-reforiem.html>
26. Ministerstvo financií SR (2017): Revízia výdavkov na politiky trhu práce a sociálne politiky (Záverečná správa), MF SR, MPSVaR SR, Bratislava, dostupné na [https://www.mfsr.sk/files/archiv/uhp/3370/76/Zaverecna-sprava\\_socialne-veci.pdf](https://www.mfsr.sk/files/archiv/uhp/3370/76/Zaverecna-sprava_socialne-veci.pdf)
27. Ministerstvo financií SR (2020): Revízia výdavkov na skupiny ohrozené chudobou alebo sociálnym vylúčením, MF SR, MPSVaR SR, MŠVVaŠ SR, MV SR a MZ SR, Bratislava, dostupné na <https://www.mfsr.sk/sk/financie/hodnota-za-peniaze/revizia-vydavkov/ohrozene-skupiny/>
28. Ministerstvo financií SR (2021): 57. zasadnutie výboru pre makroekonomické prognózy (september 2021), prezentácia makroekonomickej prognózy, Inštitút finančnej politiky, dostupné na [57. zasadnutie výboru pre makroekonomické prognózy \(september 2021\) | Ministerstvo financií Slovenskej republiky \(mfsr.sk\)](https://www.mfsr.sk/sk/financie/hodnota-za-peniaze/revizia-vydavkov/ohrozene-skupiny/)
29. MIRRI SR (2021): Návrh Partnerskej dohody SR na roky 2021 – 2027, Bratislava, pracovný materiál, verzia aktuálnu ku 30.10.2021
30. MIRRI SR (2021a): Národná konzultácia k eurofondom 2021 –2027, 5. kolo Sociálne, spravodlivé a vzdelané Slovensko, prezentácia, dostupné na [https://www.mirri.gov.sk/wp-content/uploads/2020/10/NK-5\\_Blok1.pptx.pdf](https://www.mirri.gov.sk/wp-content/uploads/2020/10/NK-5_Blok1.pptx.pdf)



31. MPSVaR SR (2014): Národná stratégia zamestnanosti do roku 2020, Bratislava, dostupné na <https://www.employment.gov.sk/sk/praca-zamestnanost/podpora-zamestnanosti/narodna-strategia-zamestnanosti/>
32. MPSVaR SR (2014a): Národná stratégia zamestnanosti do roku 2020, Dôvodová správa, dostupné na <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/11469/1>
33. MPSVaR (2014b): Národný plán implementácie Záruky pre mladých ľudí v Slovenskej republike, dostupné na <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/10562/1>
34. MPSVR (2016): Informácia o vyhodnotení plnenia Národnej stratégie zamestnanosti Slovenskej republiky do roku 2020 za rok 2015, Bratislava, dostupné na <https://www.employment.gov.sk/sk/praca-zamestnanost/podpora-zamestnanosti/narodna-strategia-zamestnanosti/>
35. MPSVR (2016a): Akčný plán na posilnenie integrácie dlhodobo nezamestnaných na trh práce v Slovenskej republike, Bratislava
36. MPSVaR (2018): Stratégia pracovnej mobility cudzincov v Slovenskej republike. , dostupné na [https://hsr.rokovania.sk/187682018%E2%80%93m\\_opva/](https://hsr.rokovania.sk/187682018%E2%80%93m_opva/)
37. MPSVaR (2018a): Strategický plán operačného programu Ľudské zdroje na roky 2018 – 2020, dostupné na [https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/esf/op-ludske-zdroje/strategicky-plan\\_2018-2020.pdf](https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/esf/op-ludske-zdroje/strategicky-plan_2018-2020.pdf)
38. MPVaR SR (2020): Konceptia zavedenia režimu skrátenej práce „Kurzarbeit“ do slovenského právneho poriadku – návrh, dostupné na <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/25385/1>
39. MPVaR SR (2021): Návrh na zmenu podmienok projektu podpory udržania zamestnanosti v čase vyhlásenej mimoriadnej situácie, núdzového stavu alebo výnimočného stavu a odstránenia ich následkov, dostupné na <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/26587/1>
40. Mýtina-Kureková, L. - Salner, A. - Farenzenová, M. (2013): Implementácia aktivačných prác na Slovensku, hodnotenie a odporúčanie pre verejnú politiku, Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť, Bratislava, dostupné na [http://stary-web.governance.sk/assets/files/publikacie/AKTIVACNE\\_PRACE\\_SGI\\_SK\\_ZHRNUTIE.pdf](http://stary-web.governance.sk/assets/files/publikacie/AKTIVACNE_PRACE_SGI_SK_ZHRNUTIE.pdf)
41. NKÚ (2019): Kontrolóri upozorňujú na riziko spojené z nízkymi mzdami zamestnancov v sociálnej oblasti, tlačová správa uverejnená 11.1.2019, dostupné na [https://www.nku.gov.sk/231/-/asset\\_publisher/rUKvXKlush4Q/content/kontrolori-upozornuju-na-riziko-spojene-z-nizkymi-mzdami-zamestnancov-v-socialnej-oblasti?inheritRedirect=false](https://www.nku.gov.sk/231/-/asset_publisher/rUKvXKlush4Q/content/kontrolori-upozornuju-na-riziko-spojene-z-nizkymi-mzdami-zamestnancov-v-socialnej-oblasti?inheritRedirect=false)
42. OECD (2021), "Labour market programmes: expenditure and participants", OECD Employment and Labour Market Statistics (database), dostupné na <https://doi.org/10.1787/data-00312-en>

43. Ondrušová, D., Kešelová, D., Repková, K. (2018): Rozvoj spolupráce agentúr podporovaného zamestnávania so zamestnávateľmi a úradmi práce, sociálnych vecí a rodiny pri poskytovaní služieb podporovaného zamestnávania, Inštitút pre výskum práce a rodiny, Bratislava, dostupné na <https://ivpr.gov.sk/rozvoj-spoluprace-agentur-podporovaneho-zamestnavania-so-zamestnavatelmi-a-uradmi-prace-socialnych-veci-a-rodiny-pri-poskytovani-sluzieb-podporovaneho-zamestnavania-darina-ondrusova-daniela-keselov/>
44. Rada EÚ (2016): Odporúčanie Rady EÚ z 15.2.2016 týkajúce sa integrácie dlhodobo nezamestnaných do trhu práce (2016/C 67/01), Brusel, dostupné na [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016H0220\(01\)&from=DE](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016H0220(01)&from=DE)
45. Rievajová, E. a kol. (2006): Teória a politika zamestnanosti. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM, ISBN 80-225-2263-5
46. Štefánik, M. a kol. (2018): Trh práce na Slovensku 2019+, Bratislava: Centrum spoločenských a psychologických vied SAV, Ekonomický ústav SAV a Filozofická fakulta UK v Bratislave, 169 str., ISBN: 78-80-7144-296-7 , dostupné na <http://www.prog.sav.sk/index.php/taxonomy/term/178>
47. Štefánik, M. – Karasová, K. (2016): Evaluating the Effectiveness of Policy Measures to Support Spatial Mobility in Slovakia : the Contribution for Commuting to Work and the Contribution for Resettlement, in Ekonomický časopis, roč. 64, č. 8, s. 711-736, dostupné na <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.cejsh-6cc64b2f-70af-484e-a92d-5dd645c5f408>
48. ÚPVII (2019): Vyhodnotenie pokroku pri vykonávaní Partnerskej dohody SR k 31.12.2018, Úrad podpredsedu vlády SR pre investície a informatizáciu, Bratislava
49. ÚPSVaR (2020): Výročná správa 2019, Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny, Bratislava, dostupné na [https://www.upsvr.gov.sk/ustredie-psvr/vyrocne-spravy.html?page\\_id=502039](https://www.upsvr.gov.sk/ustredie-psvr/vyrocne-spravy.html?page_id=502039)
50. ÚPSVaR (2020a): Vyhodnotenie uplatňovania aktívnych opatrení na trhu práce za rok 2019, Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny, Bratislava, dostupné na [https://www.upsvr.gov.sk/statistiky/aktivne-opatrenia-tp-statistiky/aktivne-opatrenia-trhu-prace-2019.html?page\\_id=1008248](https://www.upsvr.gov.sk/statistiky/aktivne-opatrenia-tp-statistiky/aktivne-opatrenia-trhu-prace-2019.html?page_id=1008248)
51. ÚPSVaR (2020b): Manifest Politiky kvality ÚPSVaR, Ústredie práce, soc.vecí a rodiny SR, Bratislava, dostupné na [https://www.upsvr.gov.sk/buxus/images/KGR/iso\\_9001/Politika\\_kvality\\_Ustredia\\_prace\\_socialnych\\_veci\\_a\\_rodiny.png](https://www.upsvr.gov.sk/buxus/images/KGR/iso_9001/Politika_kvality_Ustredia_prace_socialnych_veci_a_rodiny.png)
52. ÚPSVaR (2021): Výročná správa 2020, Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny, Bratislava, dostupné na [https://www.upsvr.gov.sk/ustredie-psvr/vyrocne-spravy.html?page\\_id=502039](https://www.upsvr.gov.sk/ustredie-psvr/vyrocne-spravy.html?page_id=502039)

53. ÚSVRK (2021): Stratégia rovnosti, inklúzie a participácie Rómov do roku 2030, Úrad vlády SR, Bratislava, dostupné na <https://www.romovia.vlada.gov.sk/strategie/strategia-pre-rovnost-inkluziu-a-participaciju-romov-do-roku-2030/?csrt=5901890191473506628>

#### Legislatívne predpisy:

1. LP/2021/626 Vymedzenie národných cieľov do roku 2030 v kontexte Akčného plánu na realizáciu Európskeho piliera sociálnych práv, dostupné na <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2021/626>
2. LPEU/2020/661 COM(2020)682 Návrh SMERNICA EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY o primeraných minimálnych mzdách v Európskej únii, dostupné na [https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy?p\\_p\\_id=processDetail\\_WAR\\_portlet&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-2&p\\_p\\_col\\_count=1&processDetail\\_WAR\\_portlet\\_cisloLP=LPEU%2F2020%2F661&p\\_p\\_id=processDetail\\_WAR\\_portlet\\_action=files](https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy?p_p_id=processDetail_WAR_portlet&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_count=1&processDetail_WAR_portlet_cisloLP=LPEU%2F2020%2F661&p_p_id=processDetail_WAR_portlet_action=files)
3. Odporúčanie Rady EÚ z 15.2.2016 týkajúce sa integrácie dlhodobo nezamestnaných do trhu práce (2016/C 67/01), Brusel, dostupné na [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016H0220\(01\)&from=DE](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016H0220(01)&from=DE)
4. Rozhodnutia Európskeho parlamentu a Rady č. 573/2014/EÚ z 15. mája 2014 o posilnenej spolupráci medzi verejnými službami zamestnanosti, Brusel, dostupné na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/sk/TXT/?uri=CELEX%3A32014D0573>
5. Rozhodnutie rady (EÚ) (EÚ) 2018/1215 zo 16. júla 2018 o usmerneniach pre politiky zamestnanosti členských štátov, Brusel, dostupné na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:32018D1215>
6. Rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2020/1782 z 25. novembra 2020, ktorým sa mení rozhodnutie č. 573/2014/EÚ o posilnenej spolupráci medzi verejnými službami zamestnanosti, Brusel, dostupné na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:32020D1782>
7. Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1152 z 20. júna 2019 o transparentných a predvídateľných pracovných podmienkach v Európskej únii, dostupné na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/sk/TXT/?uri=CELEX:32019L1152>
8. Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1158 z 20. júna 2019 o rovnováhe medzi pracovným a súkromným životom rodičov a osôb s opatrovateľskými povinnosťami, ktorou sa zrušuje smernica Rady 2010/18/EÚ, dostupné na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:32019L1158>



9. Návrh Smernica Európskeho parlamentu a Rady, ktorou sa posilňuje uplatňovanie zásady rovnakej odmeny pre mužov a ženy za rovnakú prácu alebo prácu rovnakej hodnoty prostredníctvom transparentnosti odmeňovania a mechanizmov presadzovania, dostupné na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:52021PC0093>
10. Zákon č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov, dostupné na <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1990/83/20201001> Zákon č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní, dostupné na <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1991/2/20210301>
11. Zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce, dostupné na <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2001/311/20210301>
12. Zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov, dostupné na <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2004/5/20210301>
13. Zákon č. 103/2007 Z. z. o trojstranných konzultáciách na celoštátnej úrovni a o zmene a doplnení niektorých zákonov, dostupné na <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2007/103/20210301>
14. Zákon č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde, dostupné na <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2007/663/20210101>
15. Zákon č. 215/2021 Z.z. o podpore v čase skrátenej práce, dostupné na <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2021/215/>
16. Zákon č. 534/2021 Z.z. o štátnom rozpočte na rok 2022, dostupné na <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=8434>

#### Iné zdroje:

1. Európsky pilier sociálnych prác v 20 zásadách, základné informácie, dostupné na [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles\\_sk#relatedlinks](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_sk#relatedlinks)
2. Hospodárska a sociálna rada SR, základné informácie, dostupné na <https://www.vlada.gov.sk//hospodarska-a-socialna-rada-sr/>
3. Informačný systém o pracovných podmienkach v roku 2019 a 2020, Pravidelné ročné výberové zisťovanie, MPSVaR SR, Trexima
4. Informačný systém o priemerných zárobkoch 4Q/2019, Štatistické ukazovatele zárobkov a miezd na Slovensku, MPSVaR SR, Trexima
5. Medzinárodná organizácia práce, informácia o cieľoch a činnostiach, dostupné na [Ciele a činnosti Medzinárodnej organizácie práce - MPSVR SR \(gov.sk\)](https://www.oia.gov.sk/)

6. Medzinárodná organizácia práce, Zoznam pripomienok vznesených zástupcami zamestnávateľov a odborov na Slovensku, dostupné na [Observations made by employers' and workers' organizations of Slovakia \(ilo.org\)](https://www.ilo.org/public/english/employment/slovakia/obs/obs.html)
7. Otvorený list k budúcnosti odborných poradenských služieb v službách zamestnanosti (2021), dostupné na <https://www.mojapeticia.sk/campaign/otvoreny-list-k-buducnostiodbornych-poradenskych-sluzieb-v-sluzbach-zamestnanosti/a7afeaf9-e564-44ee-8c79-a4e1642c6973>
8. Rada Európskej únie (2017), Medziinštitucionálne vyhlásenie, ktorým sa schvaľuje Európsky pilier sociálnych práv, Brusel, dostupné na [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017C1213\(01\)&from=FR](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017C1213(01)&from=FR)
9. Zoznam uložených a platných kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa: <https://www.employment.gov.sk/sk/praca-zamestnanost/vztah-zamestnanca-zamestnavateľa/kolektivne-pracovnopravne-vztahy/kolektivne-zmluvy/>

## PRÍLOHA 1: HODNOTIACE KARTY NÁSTROJOV AKTÍVNEJ POLITIKY TRHU PRÁCE NA SLOVENSKU

### A. Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť

Tento automatizovaný report poskytuje informácie o jednom z nástrojov aktívnych opatrení na trhu práce (AOTP): **Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť**, ktorý bol implementovaný na Slovensku v roku 2017. **Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť** je poskytovaný na základe § 49 [zákona č. 5/2004 o službách zamestnanosti Z. z.](#)

#### 1. Opis programu

Na základe [Labour Market Policy Database](#) (LMP), databázy politiky trhu práce, ktorú spravuje Generálne riaditeľstvo Európskej komisie pre zamestnanosť, sociálne záležitosti a začlenenie, Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť je klasifikovaný ako "stimuly pre novovzniknuté podniky", so špecifickým kódom programu 7\_SK5.

**Cieľom programu** Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť je: Motivácia uchádzačov o zamestnanie začať podnikáť.

**Účastníci** programu sú evidovaní uchádzači o zamestnanie.

**Oprávnenými užívateľmi** sú uchádzači o zamestnanie, ktorí sú evidovaní v evidencii uchádzačov o zamestnanie najmenej 3 mesiace.

**Implementácia:** § 49 (1) Úrad práce môže poskytnúť príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť na čiastočnú úhradu nákladov súvisiacich s prevádzkovaním samostatnej zárobkovej činnosti uchádzačovi o zamestnanie, ktorý bol vedený v evidencii uchádzačov o zamestnanie najmenej tri mesiace, a ktorý bude samostatne zárobkovo činnou osobou, ak o príspevok písomne požiada. Uchádzač o zamestnanie, ktorému bol poskytnutý príspevok, je povinný samostatnú zárobkovú činnosť prevádzkovať nepretržite najmenej tri roky.

Výška príspevku je odvodená od výšky celkovej ceny práce vypočítanej z priemernej mzdy zamestnanca v hospodárstve Slovenskej republiky za prvý až tretí štvrtrok kalendárneho roka. Výška príspevku závisí od priemeru miery nezamestnanosti v príslušnom okrese.

Príspevok poskytuje úrad PSVaR, v ktorého územnom obvode občan vytvorí pracovné miesto, na ktorom bude prevádzkovať samostatnú zárobkovú činnosť.

7. Úrad PSVaR môže zabezpečiť absolvovanie prípravy na začatie prevádzkovania samostatnej zárobkovej činnosti pre uchádzača o zamestnanie, ktorý sa pripravuje na začatie jej prevádzkovania. Súčasťou prípravy na začatie prevádzkovania samostatnej zárobkovej činnosti je aj vypracovanie podnikateľského zámeru.



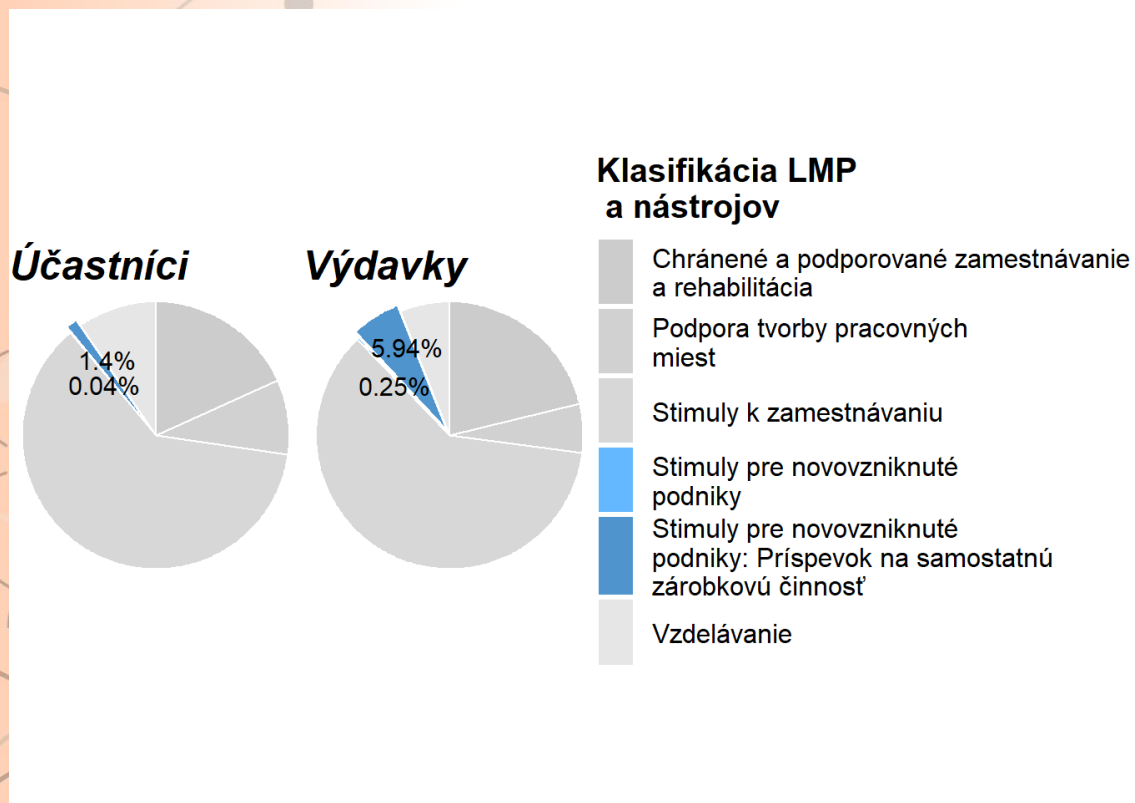
### 1.1 Účastníci a výdavky

Koláčový graf **Účastníci** (vľavo) zobrazuje podiel účastníkov v programoch AOTP zoskupených podľa typov AOTP klasifikácie LMP. Podiely vychádzajú z údajov LMP Databázy za kalendárny rok **2017**.

Koláčový graf **Výdavky** (vpravo) zobrazuje podiel výdavkov pomocou rovnakej klasifikácie LMP ako koláčový graf Účastníci.

Porovnanie podielov umožní rámcové vyhodnotenie relatívnej nákladnosti programu. Ak je podiel na účastníkoch vyšší ako na nákladoch, ide o nadpriemerne nákladné opatrenie.

**Graf 1: Zdroje programu Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť počas 2017**

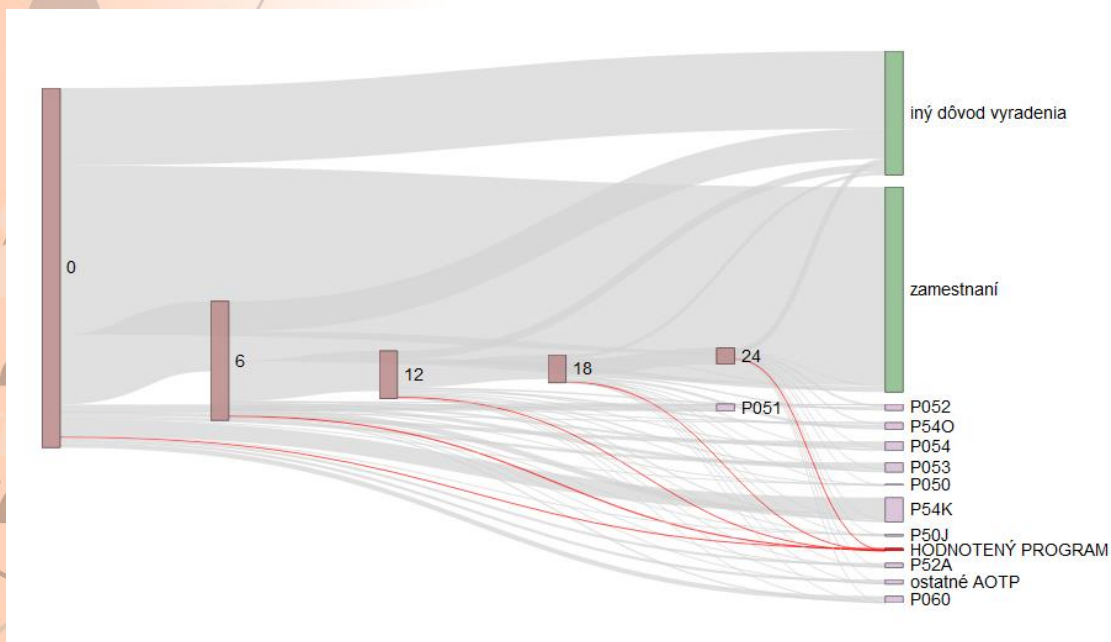


Na základe databázy LMP sa počas roku 2017 zúčastnilo na programe Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť 2 710 jednotlivcov, čo predstavuje 1.4 % z celkového počtu účastníkov na všetkých AOTP na Slovensku (typy LMP 2-7) a 5.94 % z celkových výdavkov na tieto programy. Kategória Stimuly pre novovzniknuté podniky predstavuje 6.19 % z celkových nákladov na všetky AOTP na Slovensku (typy LMP 2-7) a 1.44 % všetkých účastníkov na AOTP.

### 1.2 Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť v kontexte AOTP na Slovensku

Najskôr pomocou administratívnych údajov zobrazíme dôležitosť programu Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť v kontexte AOTP na Slovensku. Nasledujúci vývojový diagram zobrazuje toky uchádzačov o zamestnanie evidovaných v databáze nezamestnanosti v roku 2017. Toky reprezentujú pohyb jednotlivcov počas dvoch rokov od ich registrácie. Toto obdobie je rozdelené na čiastkové, 6-mesačné obdobia (0/6/12/18/24). Počas týchto čiastkových období sledujeme toky registrovaných uchádzačov o zamestnanie do **zamestnania**, alebo ich vyradenia z databázy nezamestnaných z **iných dôvodov**. Uchádzači o zamestnanie sa taktiež môžu presunúť do jedného z programov AOTP. Zvýraznená, červená čiara predstavuje tok uchádzačov o zamestnanie do opatrenia P049, Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť.

**Graf 2: Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť v štruktúre tokov uchádzačov o zamestnanie registrovaných v roku 2017**



Nasledujúca tabuľka zobrazuje skratky a názvy nástrojov/programov AOTP, ktoré boli uvedené v grafe vyššie.

**Tabuľka 1.1: Vysvetľujúca tabuľka ku grafu 2**

Skratka programu	Názov programu
P54K	[Komponent] Projekty a programy - Projekty - Vzdelávanie a odborná príprava
P053	Príspevok na dochádzanie za prácou
P054	[Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť
P051	Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe

Skratka programu	Názov programu
P54O	[Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť
P06O	Príspevok na úhradu prevádzkových nákladov chránenej dielne alebo chráneného pracoviska
P052	Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj
P52A	Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby
P50J	Príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti
P05O	Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie
P049	Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť

## 2. Dáta a opis vzorky použitej na hodnotenie

Tento evaluačný report využíva administratívne údaje z registra nezamestnaných uchádzačov o zamestnanie (UoZ) na Slovensku, ktoré sú prepojitelné s databázou účastníkov na opatreniach AOTP. Export dát zabezpečilo Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (ÚPSVaR) na začiatku roka 2021 a pokrýva obdobie od januára 2014 do decembra 2020. Pôvodné údaje boli spracované pomocou skriptu na prípravu údajov, ktorý je k dispozícii na vyžiadanie od autorov.

Tabuľka "df" pokrýva všetky obdobia nezamestnanosti uchádzačov o zamestnanie s atribútami, ktoré boli zozbierané v čase ich registrácie ako nezamestnaných uchádzačov o zamestnanie ([prihlasovací formulár](#))

### 2.1 Opis účastníkov na opatrení a oprávnených uchádzačov o zamestnanie

Dátová vzorka použitá na hodnotenie pozostáva z 300 626 oprávnených jednotlivcov, registrovaných ako uchádzačov o zamestnanie počas hodnotiaceho obdobia od 2017-01-01 do 2017-12-31. Títo UoZ boli registrovaní v databáze nezamestnaných celkovo 316 875 krát počas obdobia 2014-2020. Z nich sa počas hodnoteného obdobia na opatrení Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť zúčastnilo 2 661 uchádzačov o zamestnanie. Zo vzorky bolo vymazaných 1 068 účastníkov na programe a 127 974 oprávnených UoZ z dôvodu viacnásobnej účasti v hodnotenom programe (alebo iných relevantných APTP) počas hodnoteného obdobia alebo dva roky po hodnotenom období. Po vyčistení údajov sme získali 1 593 uchádzačov o zamestnanie s jednou participáciou počas hodnoteného obdobia. Súčasne počas roku 2017 bolo v databáze nezamestnaných 188 901 oprávnených, nezúčastnených uchádzačov o zamestnanie.

Skupiny účastníkov a oprávnených vykazujú rozdiely v množstve pozorovaných charakteristík. Tabuľka 2 zobrazuje prehľad týchto rozdielov vybraných charakteristík.



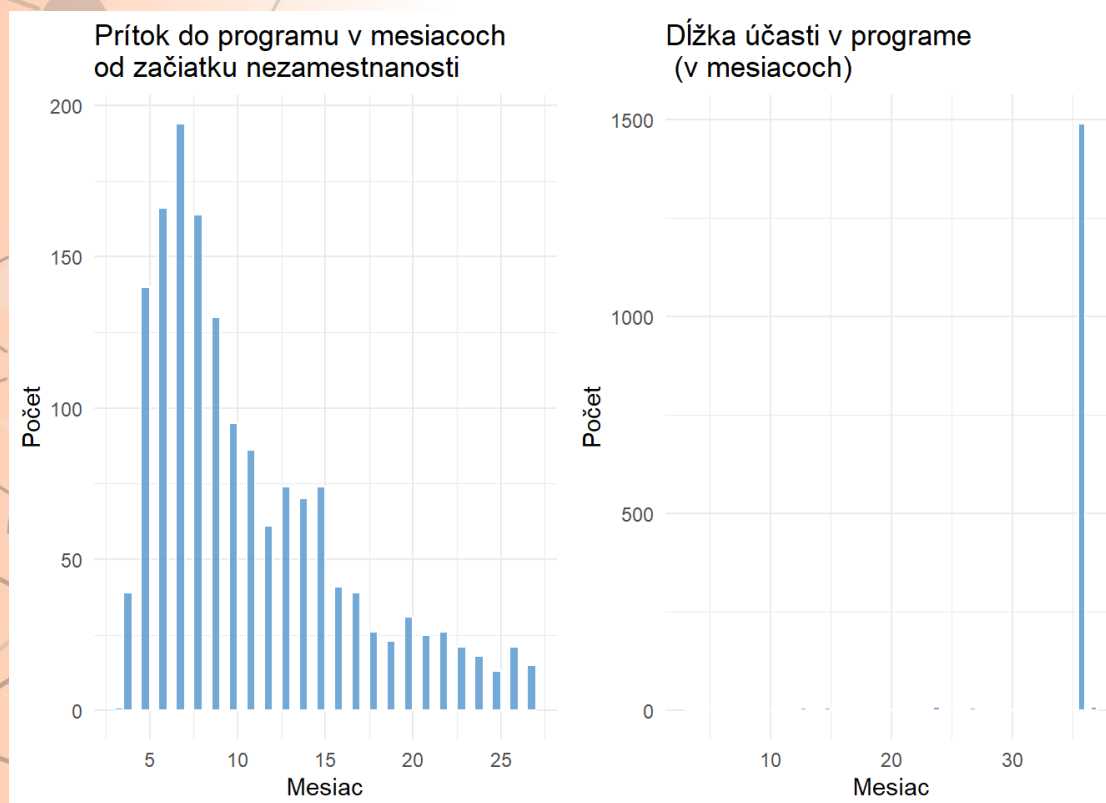
**Tabuľka 2: Popisné štatistiky účastníkov a oprávnených uchádzačov o zamestnanie (vybrané charakteristiky)**

Popis	Účastníci	Oprávnení
<b>Základné štatistiky</b>		
Počet pozorovaní	1 593	188 901
Vek	34.5	38.1
Muži	55.81%	50.66%
Predošlé zamestnanie	9.98%	9.02%
Dĺžka nezamestnanosti	318.93	337.06
Deti v domácnosti	13.87%	12.57%
<b>Stupeň vzdelania</b>		
Bez vzdelania	0%	0.81%
Základné	2.07%	14.81%
Nižšie sekundárne	18.96%	29.28%
Vyššie sekundárne	49.09%	34.08%
Terciárne	29.88%	21.02%
<b>Štúdijný odbor</b>		
Poľnohospodársko-lesnícke a veterinárne vedy a náuky	4.33%	4.54%
Prírodné vedy	0.69%	0.69%
Spoločenské vedy, náuky a služby	32.95%	25.41%
Technické vedy a náuky	35.03%	31.59%
Vedy a náuky o kultúre a umení	2.77%	1.09%
Vojenské a bezpečnostné vedy a náuky	0.69%	0.36%
Všeobecné vedy a služby	21.47%	34.8%
Zdravotníctvo	2.07%	1.53%
<b>Zručnosti</b>		
Cudzí jazyk	76.9%	58.71%
Počítačové zručnosti	74.33%	51.96%
Vodičský preukaz	77.02%	52.48%
<b>Okres</b>		
Banskobystrický	12.05%	12.36%
Bratislavský	6.91%	11.67%
Košický	12.24%	15.27%
Nitriansky	15%	12.37%
Prešovský	17.39%	17.7%
Trenčiansky	9.98%	9.68%
Trnavský	7.03%	8.76%
Žilinský	19.4%	12.19%
<b>Národnosť</b>		
Slovenská	91.21%	90.17%
Maďarská	7.78%	8.53%
Česká	0.25%	0.47%
Rómska	0%	0.19%
Ostatné	0.75%	0.65%
<b>Prítok nezamestnaných</b>		

Popis	Účastníci	Oprávnení
1Q.2017	19.59%	27.78%
2Q.2017	32.77%	24.82%
3Q.2017	22.91%	24.21%
4Q.2017	24.73%	23.19%
<b>Odtok nezamestnaných</b>		
2Q.2017	25%	31.01%
4Q.2017	75%	18.64%

Graf 3 (vľavo) zobrazuje podiely účastníkov programu podľa toho, koľko mesiacov ubehlo od začiatku ich nezamestnanosti do ich zaradenia do programu. Na pravej strane je vidieť podiely účastníkov podľa dĺžky ich účasti v programe, meranej v mesiacoch.

### Graf 3: Časovanie prítoku (vľavo) a dĺžka účasti (vpravo) na Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť počas 2017



### 3. Vyhodnotenie účinnosti programu Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť

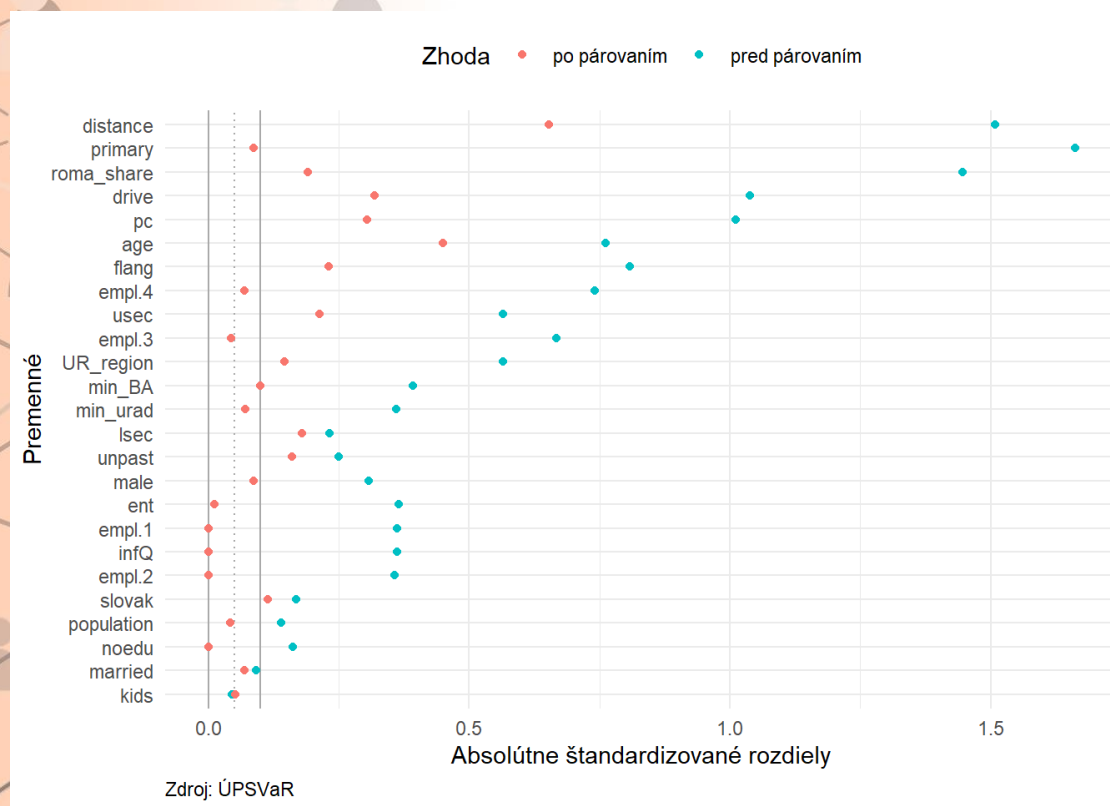
Vyhodnotenie účinnosti (dopadu) pomoci poskytovanej UoZ je založené na sledovaní správania sa účastníkov, ktoré je porovnávané so správaním sa oprávnených UoZ. Dostupné údaje nám umožňujú sledovať výlučne prítomnosť jednotlivcov v evidenciách UoZ. Na základe tejto informácie sme zostrojili tri indikátory sledovaného výsledku:

- Miera prítomnosti v evidencií UoZ (proxy pre mieru zamestnanosti)
- Dĺžka obdobia od účasti do prvého opustenia evidencie UoZ
- Kumulatívny počet období (štvrtrokov/mesiacov) mimo evidenciu UoZ

Jednoduché porovnanie hodnôt zvolených indikátorov výsledku by bolo skreslené rozdielnym zložením skupiny účastníkov a oprávnených UoZ. Z toho dôvodu vyberáme spomedzi oprávnených UoZ kontrolnú skupinu metódou jedného najbližšieho suseda. Takýmto spôsobom odhadneme účinok účasti na opatrení APTP na sledované výsledky populácie účastníkov programu.

Kľúčovým predpokladom v pozadí kvantifikácie účinnosti, či dopadu účasti v opatrení na sledovaný výsledok je, že porovnávané skupiny sú si čo najviac podobné. Podobnosť účastníkov so skupinou oprávnených ale nepodporovaných je v našom prípade dosahovaná párovaním jedného účastníka k jemu čo najpodobnejším, oprávneným nezúčastneným UoZ. Párovaním, tak vytvoríme kontrolnú skupinu, ktorá by sa minimálne pri porovnaní stredných hodnôt (priemerov), nemala zásadne odlišovať od účastníkov. Ako vidieť z Grafu 4, párovanie podstatne zvýšilo podobnosť kontrolnej skupiny a účastníkov programu Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť počas roka 2017.

**Graf 4: Graf stredných hodnôt charakteristík účastníkov a oprávnených UoZ pred a po párovaní**

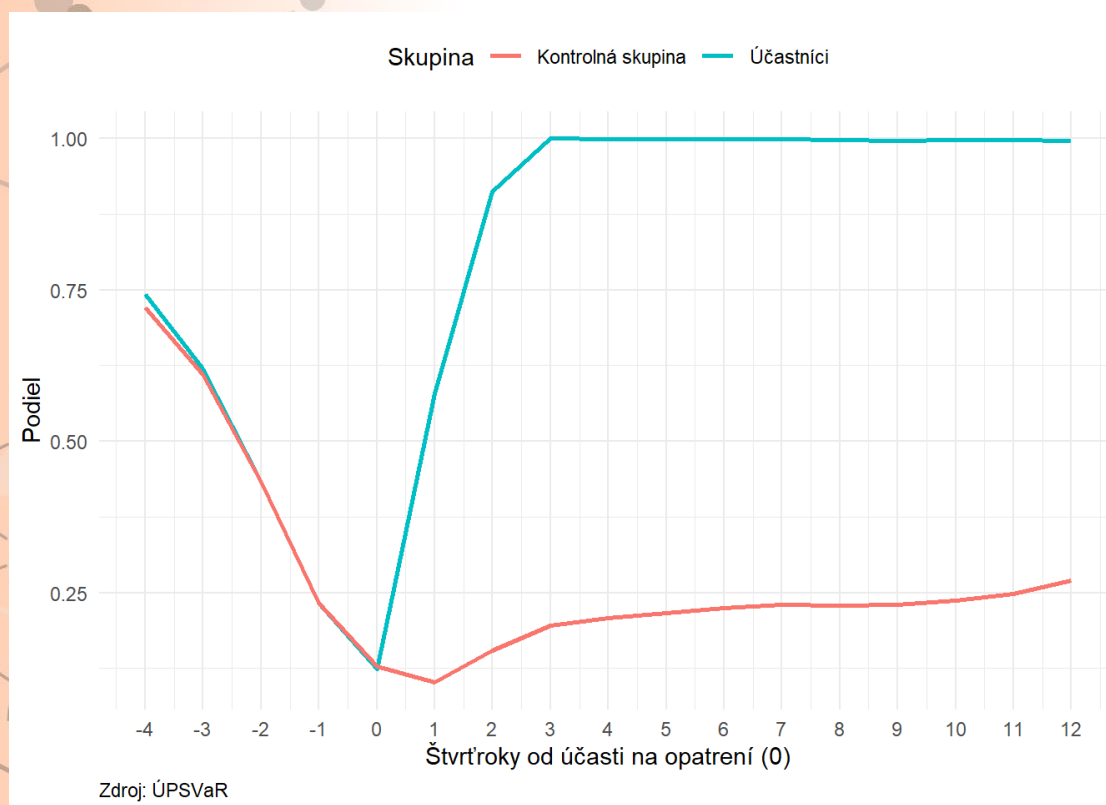




### 3.1 Sledované výsledky účastníkov programu a členov kontrolnej skupiny

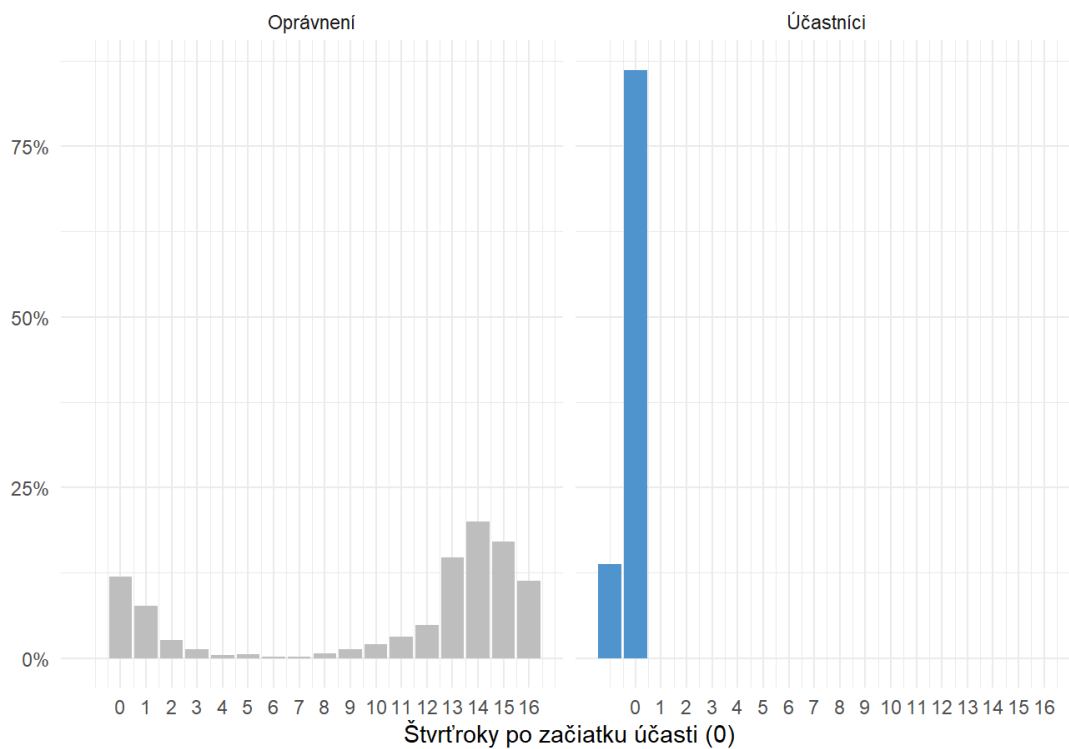
Prítomnosť v evidencií UoZ sledujeme v štvrtročnej periodicite, vždy k začiatku štvrťroka. Graf 5 porovnáva podiel osôb mimo evidencie UoZ samostatne pre účastníkov a oprávnených ex-post vybraných do kontrolnej skupiny. Prítomnosť je zisťovaná na začiatku štvrťroka. Počas štvrťroka 0 došlo k účasti v opatrení. Graf zobrazuje podiel účastníkov a kontrolnej skupiny v evidencií UoZ počas jedného roka pred účasťou a troch rokov po účasti v opatrení.

**Graf 5: Podiel účastníkov a kontrolnej skupiny mimo evidencie nezamestnaných UoZ (proxy pre mieru zamestnanosti)**



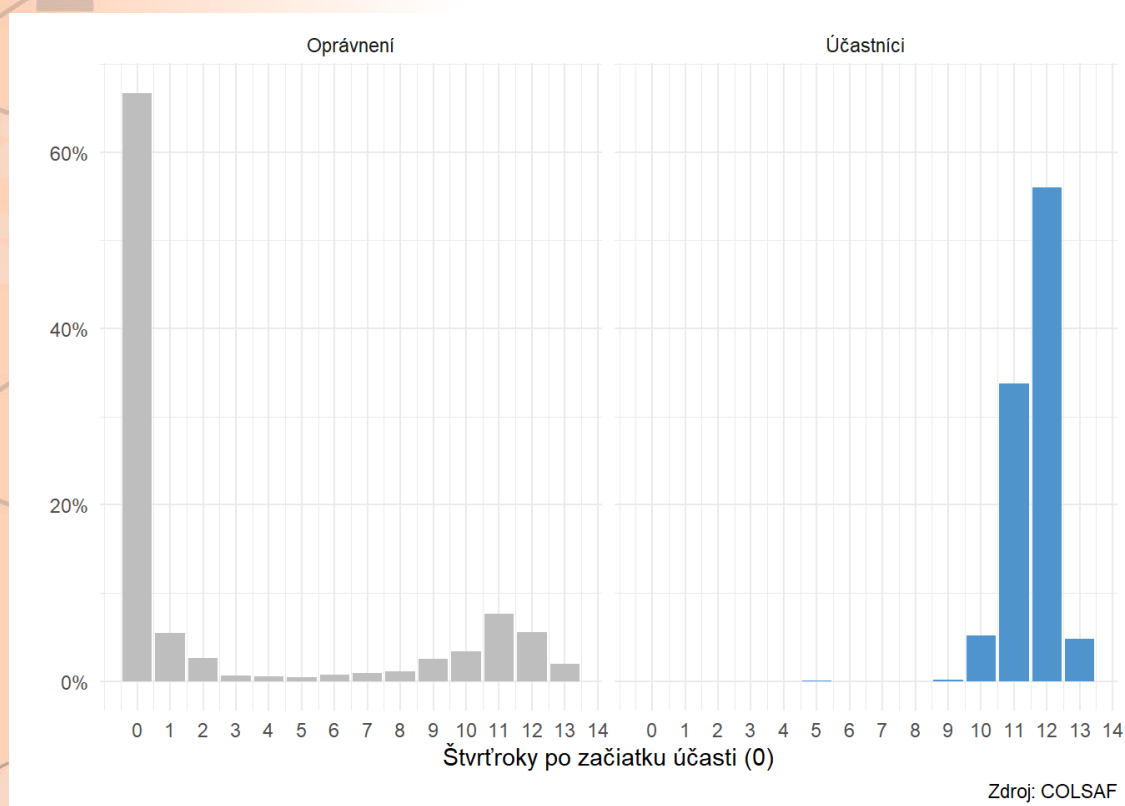
Okrem podielu (miery) účastníkov v registri nezamestnaných zisťovaného k určitému dátumu, sledujeme aj ďalšie dva doplňujúce indikátory výsledku. Prvým je dĺžka evidencie od ukončenia účasti na opatrení po prvé opustenie evidencie UoZ (firstempl). Tento indikátor zachytáva príspevok účasti v opatrení ku skráteniu nezamestnanosti účastníkov. Dĺžka je meraná v štvrťrokoch. Hodnoty tohto indikátora pre kontrolnú skupinu a účastníkov zobrazuje nasledujúci Graf 6.

**Graf 6: Počet štvrťrokov od ukončenia účasti do prvého opustenia databázy UoZ**



Zdroj: COLSAF

Zároveň sledujeme kumulatívny počet štvrťrokov, počas ktorých sa jednotlivci nachádzali mimo evidenciu UoZ. Účastníkov a členov kontrolnej skupiny sledujeme minimálne počas trinástich štvrťrokov. Graf 7 zobrazuje hodnoty tohto indikátora pre kontrolnú skupinu a účastníkov programu.

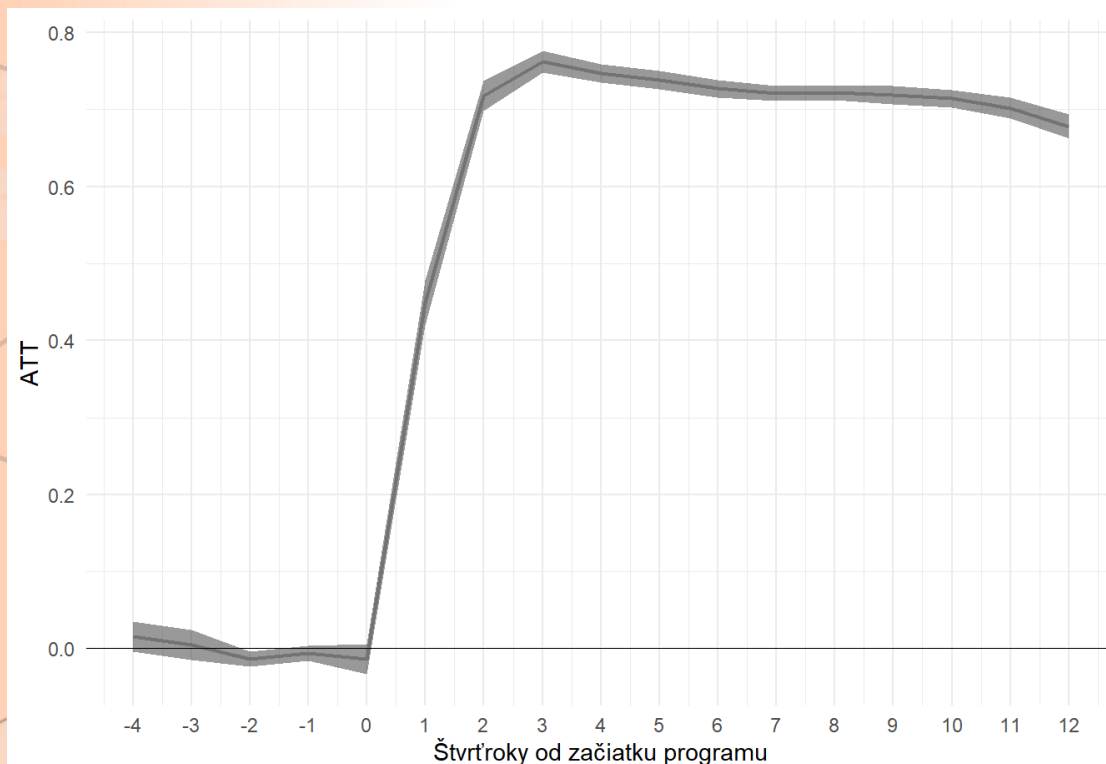
**Graf 7: Kumulatívny počet štvrtrokov mimo evidencie nezamestnaných po ukončení účasti**


### 3.2 Odhad priemernej účinnosti účasti na opatrení (ATT)

Rozdiel v hodnotách indikátorov sledovaných pre kontrolnú skupinu a podporených predstavuje efekt opatrenia. Negatívny efekt na prítomnosť v evidencii pozorovaný v období tesne po účasti je v literatúre opísaný ako tzv. efekt uzavretia (lock-in effect) v opatrení, kedy v dôsledku samotnej účasti alebo poklesu úsilia v hľadaní si práce, účastníci vykazujú relatívne vyššiu prítomnosť v evidencii UoZ (rovnaký efekt zvykne byť pozorovaný aj pri miere zamestnanosti).



**Graf 8: Priemerná účinnosť opatrenia (ATT) na prítomnosť v registri nezamestnaných UoZ pre účastníkov programu Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť počas roka 2017**



Zdroj: ÚPSVaR

### 3.3 Štatistická významnosť a heterogénnosť odhadovanej účinnosti

V nasledujúcich tabuľkách, okrem odhadov na mieru prítomnosti v registri nezamestnaných UoZ, reportujeme aj odhady pre: - Počet štvrťrokov od ukončenia účasti do prvého opustenia registra UoZ (firstempl) - Kumulatívny počet štvrťrokov mimo registra UoZ (cumempl)

**Tabuľka 3: Priemerná účinnosť účasti na opatrení (ATT)**

	efekt	se	sig.
empl.4	0.016	0.010	
empl.3	0.005	0.010	
empl.2	-0.014	0.005	**
empl.1	-0.006	0.005	
empl0	-0.014	0.010	
empl1	0.449	0.015	***
empl2	0.718	0.010	***
empl3	0.762	0.007	***
empl4	0.747	0.006	***
empl5	0.738	0.006	***
empl6	0.727	0.006	***
empl7	0.721	0.005	***
empl8	0.722	0.005	***

	efekt	se	sig.
empl9	0.719	0.006	***
empl10	0.714	0.006	***
empl11	0.702	0.007	***
empl12	0.678	0.008	***
firstempl	-10.119	0.065	***
cumempl	8.384	0.056	***

Hodnoty priemerných efektov odhadnutých pre celú populáciu účastníkov sa môžu výrazne líšiť pre jednotlivé podskupiny účastníkov. Z toho dôvodu reportujeme výsledky v podskupinách podľa:

- dĺžky nezamestnanosti do účasti na opatrení (do 6 mesiacov, 6-12 mesiacov, 12+ mesiacov),
- pohlavia,
- stupňa vzdelania,
- podielu rómov v obci trvalého bydliska (do a nad 10%),
- veľkosti obce trvalého bydliska (do a nad 4000 obyvateľov).

**Tabuľka 4: Účinnosť opatrenia podľa dĺžky nezamestnanosti do účasti na opatrení**

	Spolu			Dĺžka predchádzajúcej nezamestnanosti								
	efekt	se	sig.	0-6 mesiacov			7-12 mesiacov			13+ mesiacov		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.016	0.010		0.000	0		0.001	0	***	-0.002	0	***
empl.3	0.005	0.010		0.000	0		-0.003	0	***	-0.001	0	***
empl.2	-0.014	0.005	**	0.000	0		-0.004	0	***	0.000	0	
empl.1	-0.006	0.005		-0.003	0	***	-0.004	0	***	0.000	0	
empl0	-0.014	0.010		-0.004	0	***	0.000	0		0.000	0	
empl1	0.449	0.015	***	0.004	0	***	0.004	0	***	0.001	0	***
empl2	0.718	0.010	***	0.002	0	***	0.001	0	***	0.000	0	
empl3	0.762	0.007	***	0.000	0		0.000	0		0.000	0	
empl4	0.747	0.006	***	0.000	0		0.000	0		0.000	0	
empl5	0.738	0.006	***	0.000	0		0.000	0		0.000	0	
empl6	0.727	0.006	***	0.000	0		0.000	0		0.000	0	
empl7	0.721	0.005	***	0.000	0		0.000	0		0.000	0	
empl8	0.722	0.005	***	0.000	0		0.000	0		0.000	0	
empl9	0.719	0.006	***	0.000	0		0.000	0		0.000	0	
empl10	0.714	0.006	***	0.000	0		0.000	0		0.000	0	
empl11	0.702	0.007	***	0.000	0		0.000	0		0.000	0	
empl12	0.678	0.008	***	0.000	0		0.000	0		0.000	0	
firstempl	-10.119	0.065	***	0.000	0		0.001	0	***	0.000	0	
cumemp	8.384	0.056	***	0.002	0	***	0.005	0	***	0.002	0	***

**Tabuľka 5: Účinnosť opatrenia podľa pohlavia**

	Spolu			Pohlavie			Muži			
	efekt	se	sig.	Ženy	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.016	0.010		0.031	0.014	*	0.008	0.016		
empl.3	0.005	0.010		0.028	0.014	*	-0.014	0.015		
empl.2	-0.014	0.005	**	-0.003	0.013		-0.025	0.013	.	
empl.1	-0.006	0.005		0.013	0.014		-0.019	0.012		
empl0	-0.014	0.010		0.004	0.016		-0.027	0.015	.	
empl1	0.449	0.015	***	0.434	0.023	***	0.465	0.020	***	
empl2	0.718	0.010	***	0.732	0.017	***	0.702	0.016	***	
empl3	0.762	0.007	***	0.756	0.014	***	0.762	0.013	***	
empl4	0.747	0.006	***	0.738	0.013	***	0.754	0.012	***	
empl5	0.738	0.006	***	0.723	0.013	***	0.750	0.012	***	
empl6	0.727	0.006	***	0.704	0.013	***	0.744	0.013	***	
empl7	0.721	0.005	***	0.704	0.013	***	0.733	0.012	***	
empl8	0.722	0.005	***	0.704	0.013	***	0.735	0.012	***	
empl9	0.719	0.006	***	0.704	0.013	***	0.729	0.012	***	
empl10	0.714	0.006	***	0.702	0.013	***	0.721	0.012	***	
empl11	0.702	0.007	***	0.693	0.014	***	0.706	0.013	***	
empl12	0.678	0.008	***	0.676	0.015	***	0.679	0.014	***	
firstempl	-10.119	0.065	***	-10.033	0.177	***	-10.153	0.160	***	
cumempl	8.384	0.056	***	8.273	0.143	***	8.455	0.131	***	

**Tabuľka 6: Účinnosť opatrenia podľa stupňa vzdelania**

	Spolu			Vzdelanie			SŠ bez maturity			SŠ s maturitou			
	efekt	se	sig.	ZŠ	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.016	0.010		-0.130	0.092		-0.003	0.024		0.027	0.017		
empl.3	0.005	0.010		0.116	0.087		-0.019	0.024		-0.005	0.016		
empl.2	-0.014	0.005	**	0.034	0.088		0.019	0.023		-0.024	0.014	.	
empl.1	-0.006	0.005		0.086	0.075		0.006	0.022		-0.025	0.014	.	
empl0	-0.014	0.010		-0.113	0.068	.	-0.036	0.021	.	-0.018	0.016		
empl1	0.449	0.015	***	0.460	0.098	***	0.549	0.033	***	0.419	0.023	***	
empl2	0.718	0.010	***	0.901	0.056	***	0.792	0.023	***	0.689	0.019	***	
empl3	0.762	0.007	***	0.952	0.039	***	0.833	0.019	***	0.726	0.016	***	
empl4	0.747	0.006	***	0.952	0.039	***	0.830	0.019	***	0.713	0.015	***	
empl5	0.738	0.006	***	0.952	0.039	***	0.818	0.019	***	0.701	0.015	***	
empl6	0.727	0.006	***	0.943	0.041	***	0.813	0.020	***	0.683	0.014	***	
empl7	0.721	0.005	***	0.931	0.043	***	0.810	0.020	***	0.679	0.014	***	
empl8	0.722	0.005	***	0.931	0.043	***	0.815	0.020	***	0.677	0.014	***	
empl9	0.719	0.006	***	0.943	0.041	***	0.809	0.021	***	0.676	0.015	***	
empl10	0.714	0.006	***	0.943	0.041	***	0.802	0.020	***	0.671	0.015	***	
empl11	0.702	0.007	***	0.876	0.073	***	0.789	0.020	***	0.654	0.016	***	



	Spolu			Vzdelanie ZŠ			SŠ bez maturity			SŠ s maturitou		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl12	0.678	0.008	***	0.880	0.072	***	0.760	0.022	***	0.639	0.017	***
firstempl	-10.119	0.065	***	-12.995	0.665	***	-11.361	0.272	***	-9.446	0.193	***
cumempl	8.384	0.056	***	10.550	0.425	***	9.382	0.214	***	7.908	0.155	***

**Tabuľka 7: Účinnosť opatrenia podľa podielu rómov v obci trvalého bydliska**

	Spolu			Podiel Rómov v mieste bydliska					
	efekt	se	sig.	0-10%			10-100%		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.016	0.010		0.020	0.011	.	-0.017	0.029	
empl.3	0.005	0.010		0.001	0.010		0.030	0.028	
empl.2	-0.014	0.005	**	-0.015	0.007	*	-0.026	0.028	
empl.1	-0.006	0.005		-0.013	0.008		0.001	0.028	
empl0	-0.014	0.010		-0.034	0.011	**	0.080	0.032	*
empl1	0.449	0.015	***	0.422	0.017	***	0.551	0.038	***
empl2	0.718	0.010	***	0.710	0.012	***	0.730	0.032	***
empl3	0.762	0.007	***	0.745	0.009	***	0.810	0.025	***
empl4	0.747	0.006	***	0.731	0.008	***	0.797	0.025	***
empl5	0.738	0.006	***	0.722	0.008	***	0.780	0.026	***
empl6	0.727	0.006	***	0.709	0.008	***	0.775	0.026	***
empl7	0.721	0.005	***	0.703	0.007	***	0.770	0.026	***
empl8	0.722	0.005	***	0.703	0.007	***	0.764	0.026	***
empl9	0.719	0.006	***	0.698	0.008	***	0.779	0.027	***
empl10	0.714	0.006	***	0.696	0.008	***	0.757	0.026	***
empl11	0.702	0.007	***	0.682	0.008	***	0.751	0.028	***
empl12	0.678	0.008	***	0.654	0.010	***	0.742	0.028	***
firstempl	-10.119	0.065	***	-9.846	0.097	***	-10.804	0.349	***
cumempl	8.384	0.056	***	8.140	0.082	***	9.084	0.284	***

**Tabuľka 8: Účinnosť opatrenia podľa veľkosti sídla trvalého bydliska**

	Spolu			Typ miesta bydliska					
	efekt	se	sig.	Dedina			Mesto		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.016	0.010		-0.014	0.016		0.039	0.012	***
empl.3	0.005	0.010		0.004	0.015		0.010	0.014	
empl.2	-0.014	0.005	**	-0.032	0.015	*	-0.001	0.011	
empl.1	-0.006	0.005		0.005	0.014		-0.016	0.011	
empl0	-0.014	0.010		-0.021	0.017		-0.009	0.014	
empl1	0.449	0.015	***	0.480	0.023	***	0.418	0.019	***
empl2	0.718	0.010	***	0.701	0.018	***	0.724	0.015	***

	Typ miesta bydliska								
	Spolu			Dedina			Mesto		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl3	0.762	0.007	***	0.750	0.015	***	0.765	0.012	***
empl4	0.747	0.006	***	0.740	0.015	***	0.749	0.012	***
empl5	0.738	0.006	***	0.732	0.015	***	0.741	0.012	***
empl6	0.727	0.006	***	0.725	0.015	***	0.727	0.011	***
empl7	0.721	0.005	***	0.713	0.014	***	0.723	0.011	***
empl8	0.722	0.005	***	0.710	0.014	***	0.724	0.011	***
empl9	0.719	0.006	***	0.706	0.014	***	0.723	0.011	***
empl10	0.714	0.006	***	0.701	0.015	***	0.718	0.012	***
empl11	0.702	0.007	***	0.686	0.015	***	0.706	0.012	***
empl12	0.678	0.008	***	0.669	0.015	***	0.678	0.013	***
firstempl	-10.119	0.065	***	-9.994	0.187	***	-10.144	0.153	***
cumempl	8.384	0.056	***	8.292	0.152	***	8.387	0.123	***

## B. Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie

Tento automatizovaný report poskytuje informácie o jednom z nástrojov aktívnych opatrení na trhu práce (AOTP): **Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie**, ktorý bol implementovaný na Slovensku v roku 2017. **Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie** je poskytovaný na základe § 50 [Zákon o službách zamestnanosti č. 2004/5](#).

### 1. Opis programu

Na základe [Labour Market Policy Database](#) (LMP), databázy politiky trhu práce, ktorú spravuje Generálne riaditeľstvo Európskej komisie pre zamestnanosť, sociálne záležitosti a začlenenie, Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie je klasifikovaný ako "stimuly k zamestnávaniu", so špecifickým kódom programu 41\_SK6.

**Cieľom programu** Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie je: Motivácia zamestnávateľov k vytvoreniu nového pracovného miesta pre znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie.

**Účastníci** programu sú evidovaní znevýhodnení uchádzači o zamestnanie.

**Oprávnenými užívateľmi** sú znevýhodnení uchádzači o zamestnanie, ktorí sú evidovaní v evidencii uchádzačov o zamestnanie najmenej 3 mesiace.

znevýhodnený uchádzač o zamestnanie:

- a. občan mladší ako 26 rokov veku, ktorý ukončil príslušným stupňom vzdelania sústavnú prípravu na povolanie v dennej forme štúdia pred menej ako dvomi rokmi a od jej ukončenia nemal pravidelne platené zamestnanie
- b. občan starší ako 50 rokov veku
- c. občan vedený v evidencii uchádzačov o zamestnanie najmenej 12 po sebe nasledujúcich mesiacov,
- d. občan, ktorý dosiahol vzdelanie nižšie ako stredné odborné vzdelanie podľa osobitného predpisu
- e. občan, ktorý najmenej 12 po sebe nasledujúcich kalendárnych mesiacov pred zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie nemal pravidelne platené zamestnanie
- f. štátny príslušník tretej krajiny, ktorému bol udelený azyl alebo ktorému bola poskytnutá doplnková ochrana



- g. občan, ktorý žije ako osamelá dospelá osoba s jednou alebo viacerými osobami odkázanými na jeho starostlivosť alebo starajúca sa aspoň o jedno dieťa pred skončením povinnej školskej dochádzky
- h. občan so zdravotným postihnutím

**Implementácia:** Úrad práce môže poskytnúť príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie zamestnávateľovi, ktorý na vytvorené pracovné miesto prijme do pracovného pomeru znevýhodneného uchádzača o zamestnanie vedeného v evidencii uchádzačov o zamestnanie najmenej tri mesiace. Zamestnávateľ je povinný udržiavať pracovné miesto, na ktoré sa poskytuje príspevok, najmenej 24 kalendárnych mesiacov.

Príspevok sa poskytuje v mesačných intervaloch a je odvodený od výšky celkovej ceny práce vypočítanej z priemernej hrubej mzdy zamestnanca v hospodárstve Slovenskej republiky za prvý až tretí štvrtrok kalendárneho roka, ktorý predchádza kalendárnemu roku, v ktorom sa príspevok poskytuje. Výška a trvanie príspevku závisia od typu regiónu, ktorý je oprávnený poberať štátnu pomoc, od priemernej miery nezamestnanosti v príslušnom okrese a od právneho stavu a predmetu podnikania zamestnávateľa.

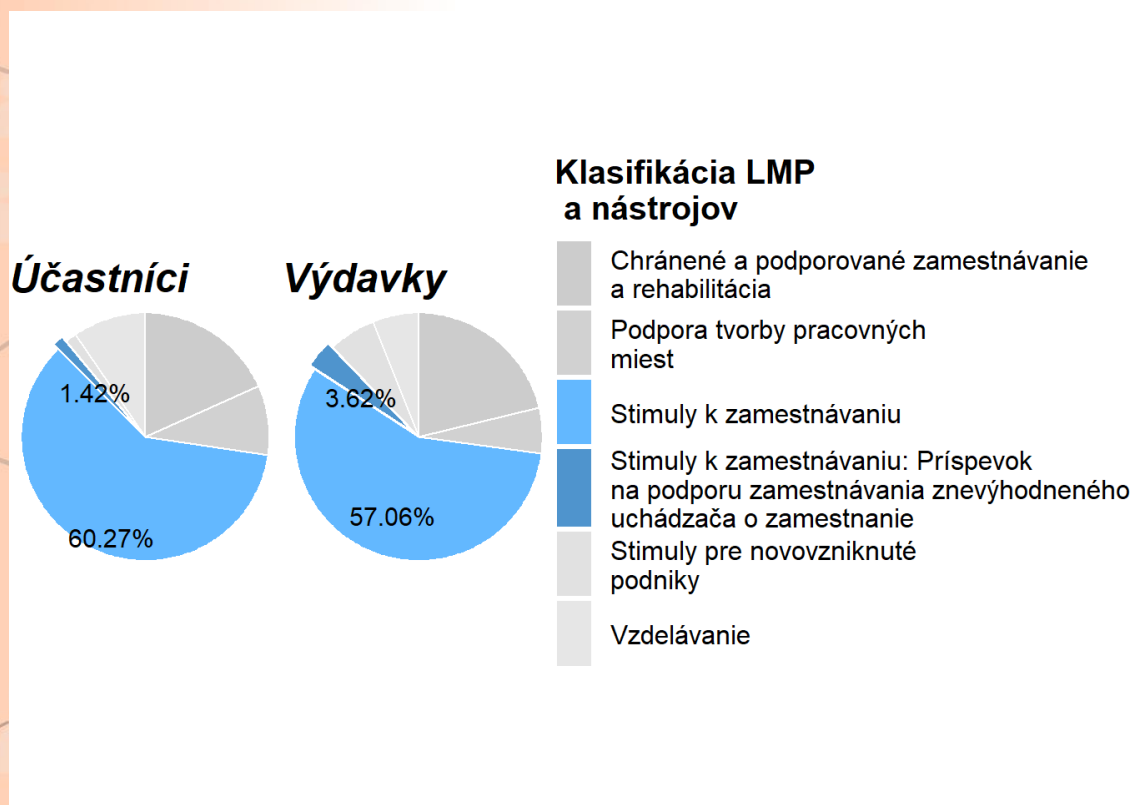
### 1.1 Účastníci a výdavky

Koláčový graf **Účastníci** (vľavo) zobrazuje podiel účastníkov v programoch AOTP zoskupených podľa typov AOTP klasifikácie LMP. Podiely vychádzajú z údajov LMP Databázy za kalendárny rok **2017**.

Koláčový graf **Výdavky** (vpravo) zobrazuje podiel výdavkov pomocou rovnakej klasifikácie LMP ako koláčový graf Účastníkov.

Porovnanie podielov umožní rámcové vyhodnotenie relatívnej nákladnosti programu. Ak je podiel na účastníkoch vyšší ako na nákladoch, ide o nadpriemerne nákladné opatrenie.

**Graf 1: Zdroje programu Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie počas 2017**

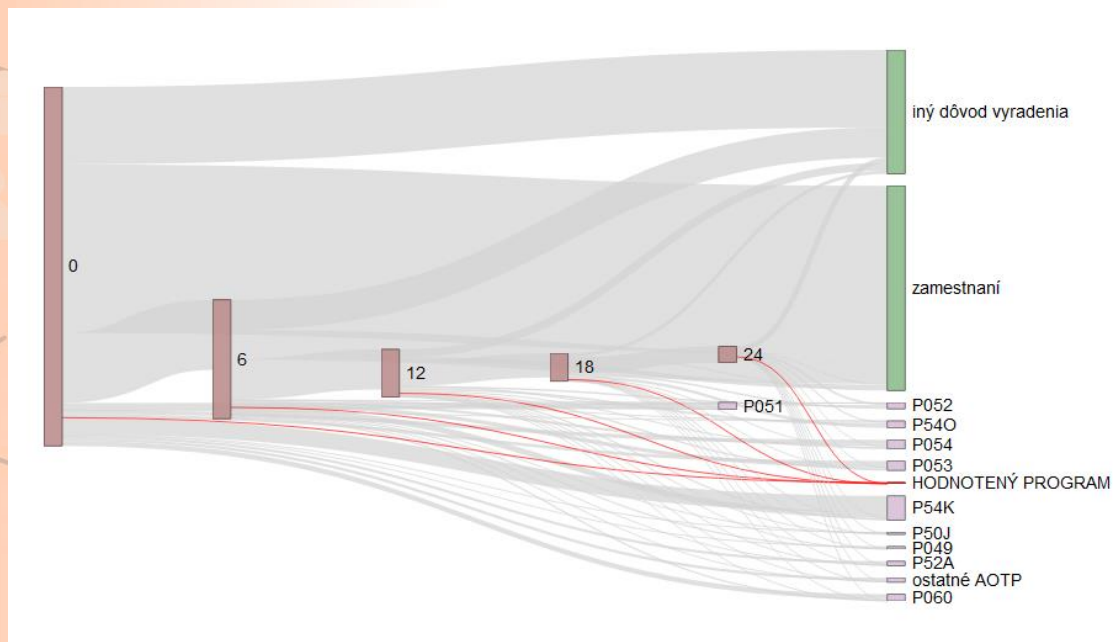


Na základe databázy LMP sa počas roku 2017 zúčastnilo na programe Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie 2 738 jednotlivcov, čo predstavuje 1.42 % z celkového počtu účastníkov na všetkých AOTP na Slovensku (typy LMP 2-7) a 3.62 % z celkových výdavkov na tieto programy. Kategória Stimuly k zamestnávaniu predstavuje 60.68 % z celkových nákladov na všetky AOTP na Slovensku (typy LMP 2-7) a 61.68 % všetkých účastníkov na AOTP.

### 1.2 Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie v kontexte AOTP na Slovensku

Najskôr pomocou administratívnych údajov zobrazíme dôležitosť programu Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie v kontexte AOTP na Slovensku. Nasledujúci vývojový diagram zobrazuje toky uchádzačov o zamestnanie evidovaných v databáze nezamestnanosti v roku 2017. Toky reprezentujú pohyb jednotlivcov počas dvoch rokov od ich registrácie. Toto obdobie je rozdelené na čiastkové, 6-mesačné obdobia (0/6/12/18/24). Počas týchto čiastkových období sledujeme toky registrovaných uchádzačov o zamestnanie do **zamestnania**, alebo ich vyradenia z databázy nezamestnaných **z iných dôvodov**. Uchádzači o zamestnanie sa taktiež môžu presunúť do jedného z programov AOTP. Zvýraznená, červená čiara predstavuje tok uchádzačov o zamestnanie do opatrenia P050, Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie.

**Graf 2: Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie v štruktúre tokov uchádzačov o zamestnanie registrovaných v roku 2017**



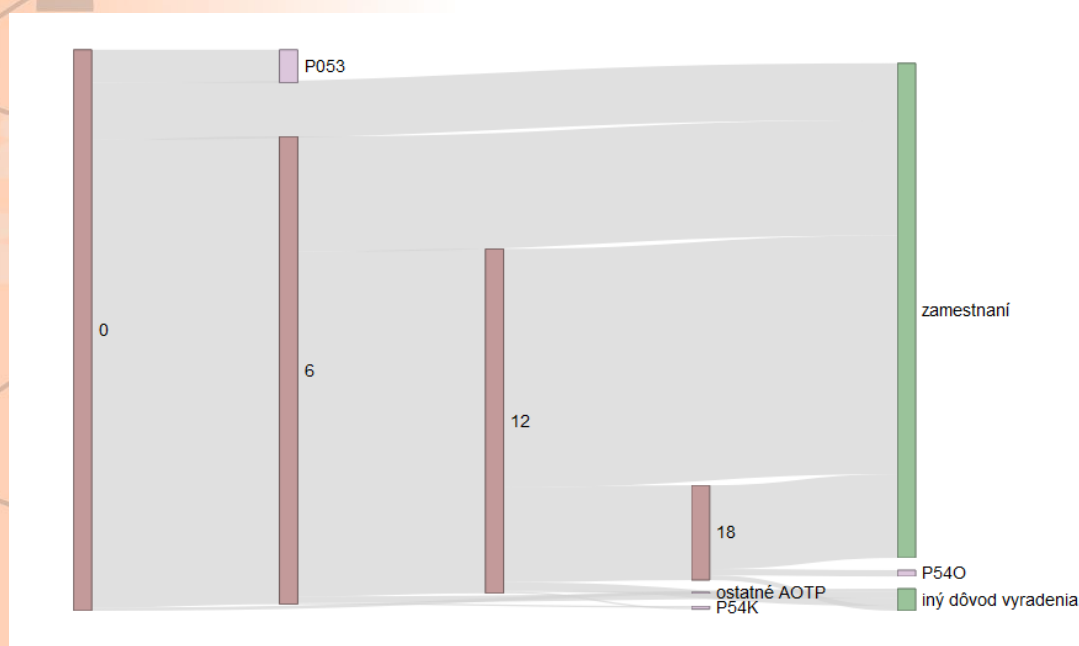
Nasledujúca tabuľka zobrazuje skratky a názvy nástrojov/programov AOTP, ktoré boli uvedené v grafe vyššie.

**Tabuľka 1.1: Vysvetľujúca tabuľka ku grafu 2**

Skratka programu	Názov programu
P54K	[Komponent] Projekty a programy - Projekty - Vzdelávanie a odborná príprava
P053	Príspevok na dochádzanie za prácou
P054	[Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť
P051	Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe
P540	[Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť
P060	Príspevok na úhradu prevádzkových nákladov chránenej dielne alebo chráneného pracoviska
P052	Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj
P52A	Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby
P049	Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť
P50J	Príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti
P050	Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie

Druhý vývojový diagram zobrazuje ďalšie toky účastníkov hodnoteného programu po jeho absolvovaní (ďalšie vetvenie červenej čiary v grafe 2). Po účasti v programe môžu byť účastníci zamestnaní, alebo môžu byť vyradení z evidencie UoZ na základe iného dôvodu. Môžu sa tiež zúčastniť aj ďalších programov AOTP. Toto správanie sme pozorovali v období dvoch rokov po ich účasti. Obdobie je rozdelené na štyri 6-mesačné čiastkové obdobia (0/6/12/18).



**Graf 2.2: Toky účastníkov hodnoteného programu.**


Nasledujúca tabuľka zobrazuje skratky a názvy programov, ktoré boli uvedené v grafe vyššie.

**Tabuľka 1.2: Vysvetľujúca tabuľka ku grafu 2.2**

Skratka programu	Názov programu
P053	Príspevok na dochádzanie za prácou
P54K	[Komponent] Projekty a programy - Projekty - Vzdelávanie a odborná príprava
P540	[Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť

## 2. Dáta a opis vzorky použitej na hodnotenie

Tento evaluačný report využíva administratívne údaje z registra nezamestnaných uchádzačov o zamestnanie (UoZ) na Slovensku, ktoré sú prepojitelné s databázou účastníkov na opatreniach AOTP. Export dát zabezpečilo Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (ÚPSVR) na začiatku roka 2021 a pokrýva obdobie od januára 2014 do decembra 2020. Pôvodné údaje boli spracované pomocou skriptu na prípravu údajov, ktorý je k dispozícii na vyžiadanie od autorov.

Tabuľka "df" pokrýva všetky obdobia nezamestnanosti uchádzačov o zamestnanie s atribútami, ktoré boli zozbierané v čase ich registrácie ako nezamestnaných uchádzačov o zamestnanie ([prihlasovací formulár](#))

### 2.1 Opis účastníkov na opatrení a oprávnených uchádzačov o zamestnanie

Dátová vzorka použitá na hodnotenie pozostáva z 300 626 oprávnených jednotlivcov, registrovaných ako uchádzačov o zamestnanie počas hodnotiaceho obdobia od 2017-01-01

do 2017-12-31. Títo UoZ boli registrovaní v databáze nezamestnaných celkovo 316 875 krát počas obdobia 2014-2020. Z nich sa počas hodnoteného obdobia na opatrení Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie zúčastnilo 2 665 uchádzačov o zamestnanie. Zo vzorky bolo vymazaných 1 475 účastníkov na programe a 127 311 oprávnených UoZ z dôvodu viacnásobnej účasti v hodnotenom programe (alebo iných relevantných APTP) počas hodnoteného obdobia alebo dva roky po hodnotenom období. Po vyčistení údajov sme získali 1 190 uchádzačov o zamestnanie s jednou participáciou počas hodnoteného obdobia. Súčasne počas roku 2017 bolo v databáze nezamestnaných 189 564 oprávnených, nezúčastnených uchádzačov o zamestnanie.

Skupiny účastníkov a oprávnených vykazujú rozdiely v množstve pozorovaných charakteristík. Tabuľka 2 zobrazuje prehľad týchto rozdielov vybraných charakteristík.

**Tabuľka 2: Popisné štatistiky účastníkov a oprávnených uchádzačov o zamestnanie (vybrané charakteristiky)**

Popis	Účastníci	Oprávnení
<b>Základné štatistiky</b>		
Počet pozorovaní	1 190	189 564
Vek	39.8	38.1
Muži	41.68%	50.61%
Predošlé zamestnanie	12.1%	9.02%
Dĺžka nezamestnanosti	865.45	337.68
Deti v domácnosti	20.25%	12.6%
<b>Stupeň vzdelania</b>		
Bez vzdelania	0.34%	0.81%
Základné	7.73%	14.78%
Nižšie sekundárne	35.13%	29.28%
Vyššie sekundárne	42.35%	34.11%
Terciárne	14.45%	21.01%
<b>Štúdiijný odbor</b>		
Poľnohospodársko-lesnícke a veterinárne vedy a náuky	6.05%	4.54%
Prírodné vedy	0.58%	0.69%
Spoločenské vedy, náuky a služby	29.65%	25.43%
Technické vedy a náuky	40.25%	31.6%
Vedy a náuky o kultúre a umení	0.75%	1.09%
Vojenské a bezpečnostné vedy a náuky	0.75%	0.36%
Všeobecné vedy a služby	19.92%	34.76%
Zdravotníctvo	2.01%	1.53%
<b>Zručnosti</b>		
Cudzí jazyk	60.84%	58.72%
Počítačové zručnosti	56.97%	51.97%
Vodičský preukaz	62.44%	52.49%
<b>Okres</b>		

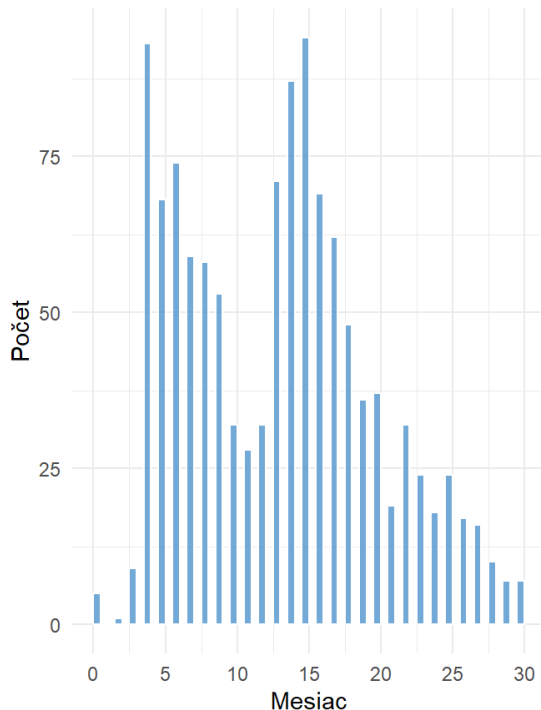
Popis	Účastníci	Oprávnení
Banskobystrický	16.05%	12.38%
Bratislavský	2.1%	11.64%
Košický	21.43%	15.3%
Nitriansky	9.83%	12.35%
Prešovský	31.34%	17.74%
Trenčiansky	6.3%	9.67%
Trnavský	3.03%	8.74%
Žilinský	9.92%	12.18%
<b>Národnosť</b>		
Slovenská	90.5%	90.17%
Maďarská	7.98%	8.52%
Česká	0.5%	0.47%
Rómska	0%	0.19%
Ostatné	1.01%	0.65%
<b>Prítok nezamestnaných</b>		
1Q.2017	24.37%	27.74%
2Q.2017	33.11%	24.8%
3Q.2017	27.56%	24.23%
4Q.2017	14.96%	23.22%
<b>Odtok nezamestnaných</b>		
1Q.2017	2.44%	28.68%
2Q.2017	17.68%	31.01%
3Q.2017	29.27%	21.66%
4Q.2017	50.61%	18.65%

Graf 3 (vľavo) zobrazuje podiely účastníkov programu podľa toho, koľko mesiacov ubehlo od začiatku ich nezamestnanosti do ich zaradenia do programu. Na pravej strane je vidieť podiely účastníkov podľa dĺžky ich účasti v programe, meranej v mesiacoch.

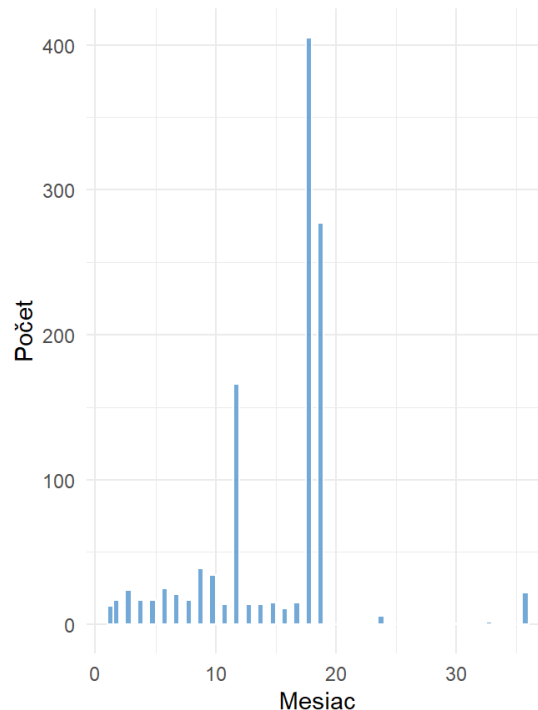
**Graf 3: Časovanie prítoku (vľavo) a dĺžka účasti (vpravo) na Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie počas 2017**



Prítok do programu v mesiacoch od začiatku nezamestnanosti



Dĺžka účasti v programe (v mesiacoch)



### 3. Vyhodnotenie účinnosti programu Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie

Vyhodnotenie účinnosti (dopadu) pomoci poskytovanej UoZ je založené na sledovaní správania sa účastníkov, ktoré je porovnávané so správaním sa oprávnených UoZ. Dostupné údaje nám umožňujú sledovať výlučne prítomnosť jednotlivcov v evidenciách UoZ. Na základe tejto informácie sme zostrojili tri indikátory sledovaného výsledku:

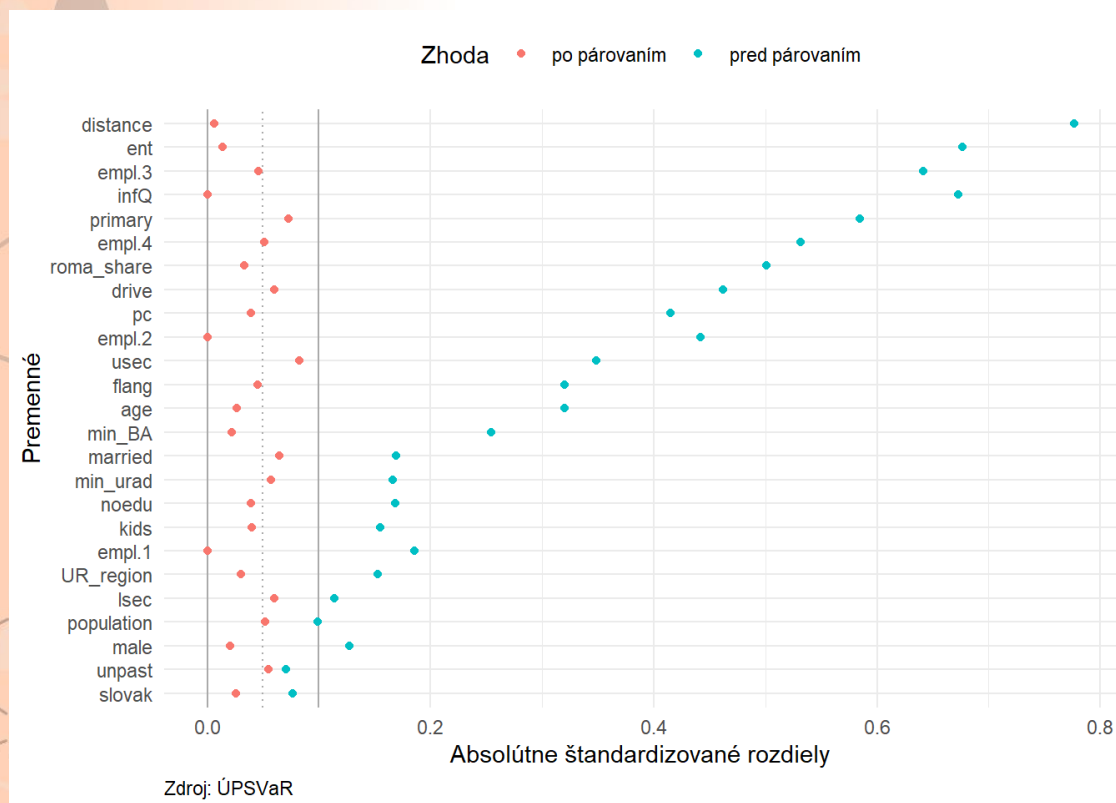
- Miera prítomnosti v evidenciách UoZ (proxy pre mieru zamestnanosti)
- Dĺžka obdobia od účasti do prvého opustenia evidencie UoZ
- Kumulatívny počet období (štvrtrokov/mesiacov) mimo evidenciu UoZ

Jednoduché porovnanie hodnôt zvolených indikátorov výsledku by bolo skreslené rozdielnym zložením skupiny účastníkov a oprávnených UoZ. Z toho dôvodu vyberáme spomedzi oprávnených UoZ kontrolnú skupinu metódou jedného najbližšieho suseda. Takýmto spôsobom odhadneme účinok účasti na opatrení APTP na sledované výsledky populácie účastníkov programu.

Kľúčovým predpokladom v pozadí kvantifikácie účinnosti, či dopadu účasti v opatrení na sledovaný výsledok je, že porovnávané skupiny sú si čo najviac podobné. Podobnosť účastníkov so skupinou oprávnených ale nepodporovaných je v našom prípade dosahovaná párovaním jedného účastníka k jemu čo najpodobnejším, oprávneným nezúčastneným UoZ. Párovaním tak vytvoríme kontrolnú skupinu, ktorá by sa minimálne pri porovnaní stredných hodnôt (priemerov), nemala zásadne odlišovať od účastníkov. Ako vidieť z Grafu 4, párovanie

podstatne zvýšilo podobnosť kontrolnej skupiny a účastníkov programu Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie počas roka 2017.

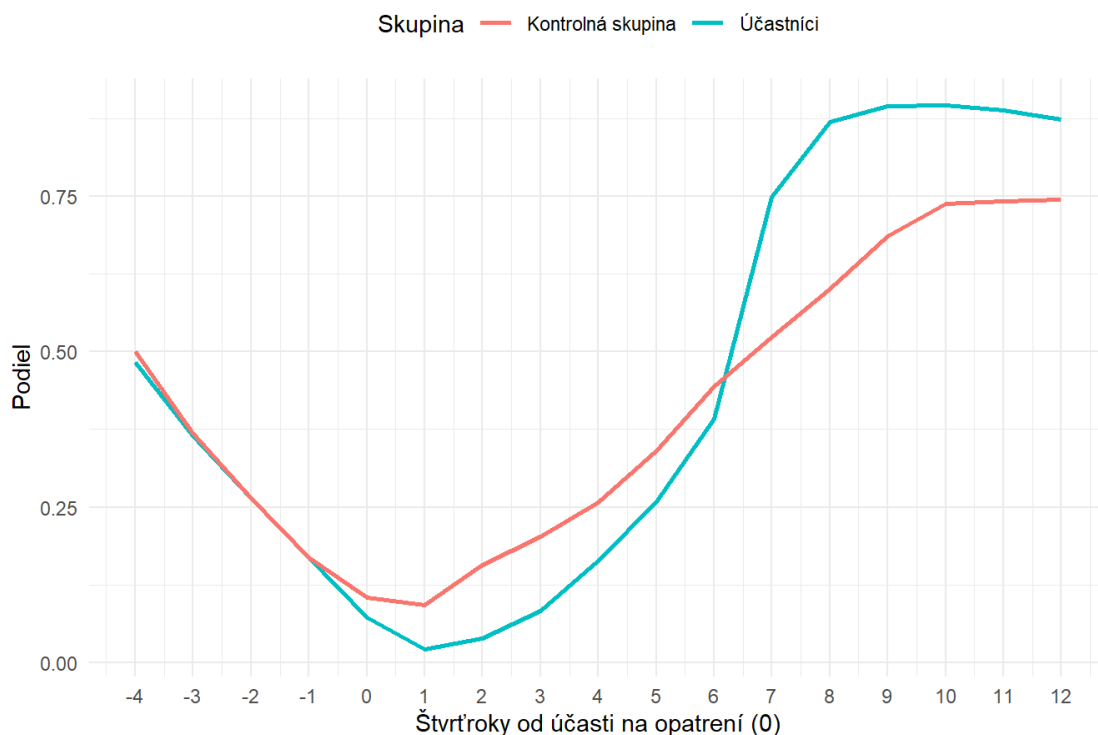
**Graf 4: Graf stredných hodnôt charakteristík účastníkov a oprávnených UoZ pred a po párovaní**



### 3.1 Sledované výsledky účastníkov programu a členov kontrolnej skupiny

Prítomnosť v evidencií UoZ sledujeme v štvrťročnej periodicite, vždy ku začiatku štvrťroka. Graf 5 porovnáva podiel osôb mimo evidencie UoZ samostatne pre účastníkov a oprávnených ex-post vybraných do kontrolnej skupiny. Prítomnosť je zisťovaná na začiatku štvrťroka. Počas štvrťroka 0 došlo k účasti v opatrení. Graf zobrazuje podiel účastníkov a kontrolnej skupiny v evidencií UoZ počas jedného roka pred účasťou a troch rokov po účasť v opatrení.

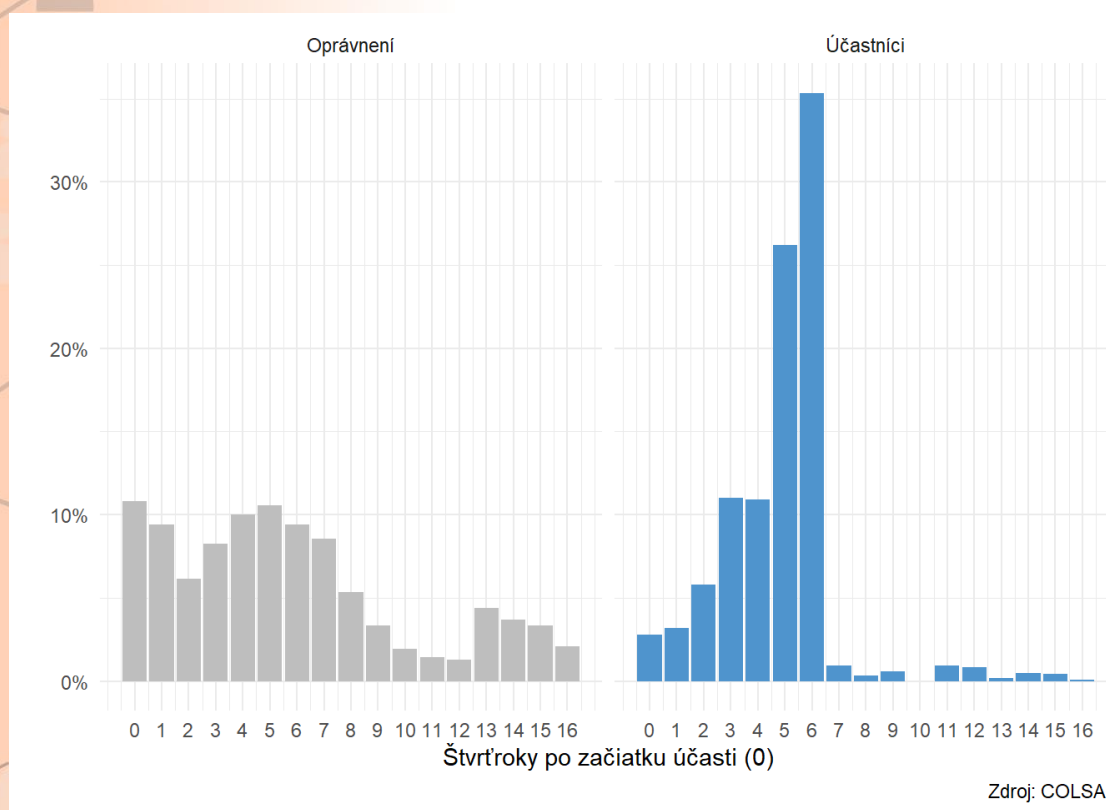
**Graf 5: Podiel účastníkov a kontrolnej skupiny mimo evidencie nezamestnaných UoZ (proxy pre mieru zamestnanosti)**



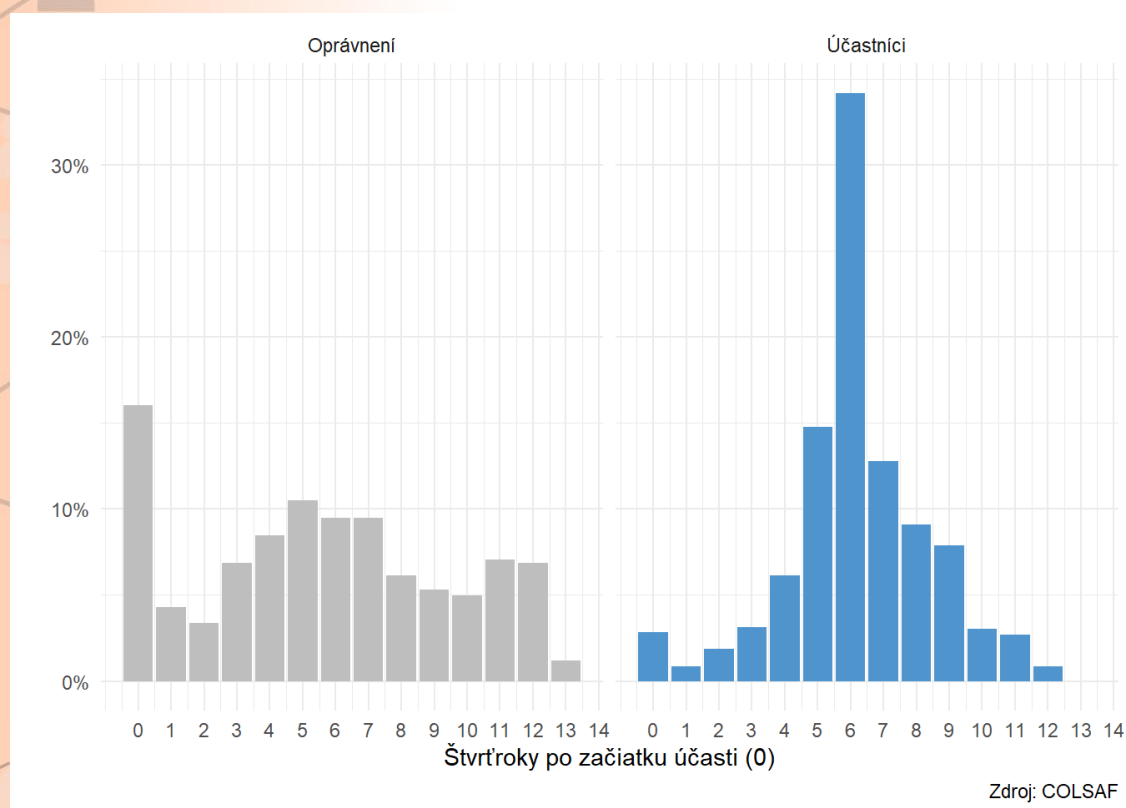
Okrem podielu (miery) účastníkov v registri nezamestnaných zisťovaného k určitému dátumu, sledujeme aj ďalšie dva doplňujúce indikátory výsledku. Prvým je dĺžka evidencie od ukončenia účasti na opatrení po prvé opustenie evidencie UoZ (firstempl). Tento indikátor zachytáva príspevok účasti v opatrení ku skráteniu nezamestnanosti účastníkov. Dĺžka je meraná v štvrťrokoch. Hodnoty tohto indikátora pre kontrolnú skupinu a účastníkov zobrazuje nasledujúci Graf 6.



**Graf 6: Počet štvrťrokov od ukončenia účasti do prvého opustenia databázy UoZ**



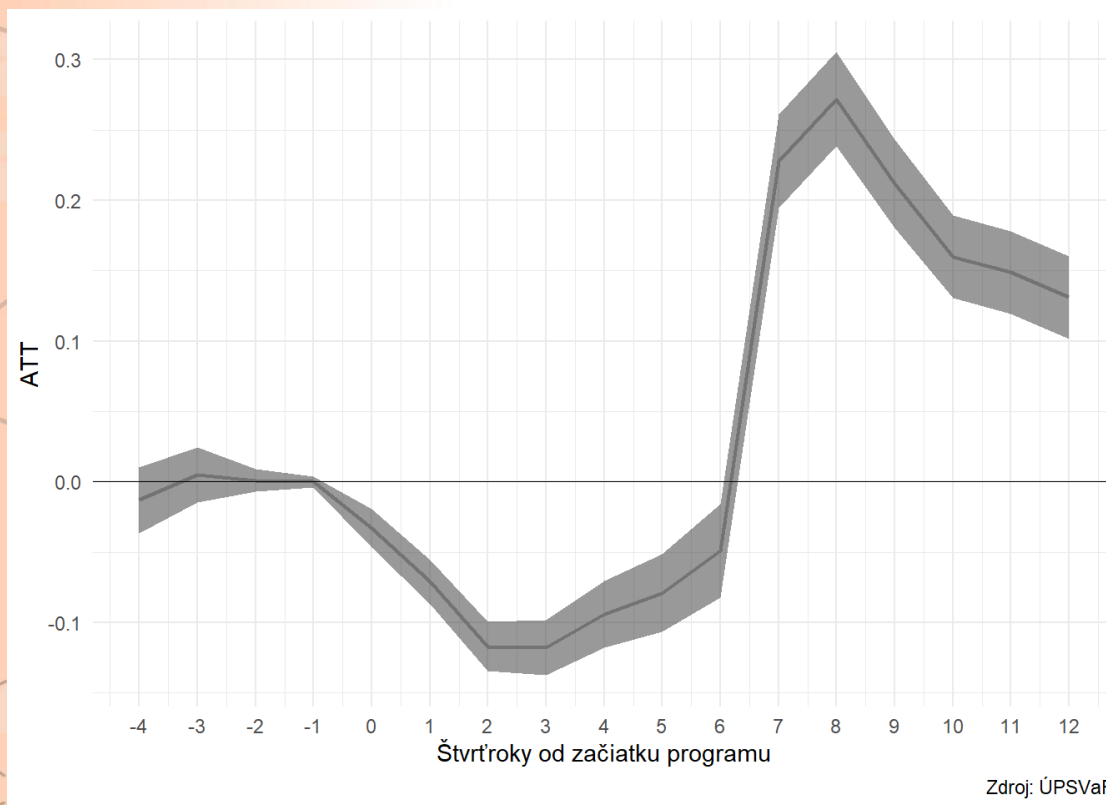
Zároveň sledujeme kumulatívny počet štvrťrokov, počas ktorých sa jednotlivci nachádzali mimo evidenciu UoZ. Účastníkov a členov kontrolnej skupiny sledujeme minimálne počas trinástich štvrťrokov. Graf 7 zobrazuje hodnoty tohto indikátora pre kontrolnú skupinu a účastníkov programu.

**Graf 7: Kumulatívny počet štvrťrokov mimo evidencie nezamestnaných po ukončení účasti**


### 3.2 Odhad priemernej účinnosti účasti na opatrení (ATT)

Rozdiel v hodnotách indikátorov sledovaných pre kontrolnú skupinu a podporených predstavuje efekt opatrenia. Negatívny efekt na prítomnosť v evidencii pozorovaný v období tesne po účasti je v literatúre opísaný ako tzv. efekt uzavretia (lock-in effect) v opatrení, kedy v dôsledku samotnej účasti alebo poklesu úsilia v hľadaní si práce, účastníci vykazujú relatívne vyššiu prítomnosť v evidencii UoZ (rovnaký efekt zvykne byť pozorovaný aj pri miere zamestnanosti).

**Graf 8: Priemerná účinnosť opatrenia (ATT) na prítomnosť v registri nezamestnaných UoZ pre účastníkov programu Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie počas roka 2017**



### 3.3 Štatistická významnosť a heterogénnosť odhadovanej účinnosti

V nasledujúcich tabuľkách, okrem odhadov na mieru prítomnosti v registry nezamestnaných UoZ, reportujeme aj odhady pre: - Počet štvrťrokov od ukončenia účasti do prvého opustenia registra UoZ (firstempl) - Kumulatívny počet štvrťrokov mimo registra UoZ (cumempl)

**Tabuľka 3: Priemerná účinnosť účasti na opatrení (ATT)**

	efekt	se	sig.
empl.4	-0.013	0.012	
empl.3	0.005	0.010	
empl.2	0.001	0.004	
empl.1	0.000	0.002	
empl0	-0.033	0.007	***
empl1	-0.071	0.008	***
empl2	-0.117	0.009	***
empl3	-0.118	0.010	***
empl4	-0.094	0.012	***
empl5	-0.079	0.014	***



	efekt	se	sig.
empl6	-0.049	0.017	**
empl7	0.228	0.017	***
empl8	0.272	0.017	***
empl9	0.212	0.016	***
empl10	0.160	0.015	***
empl11	0.149	0.015	***
empl12	0.131	0.015	***
firstempl	-0.870	0.113	***
cumempl	0.589	0.098	***

Hodnoty priemerných efektov odhadnutých pre celú populáciu účastníkov sa môžu výrazne líšiť pre jednotlivé podskupiny účastníkov. Z toho dôvodu reportujeme výsledky v podskupinách podľa:

- dĺžky nezamestnanosti do účasti na opatrení (do 6 mesiacov, 6-12 mesiacov, 12+ mesiacov),
- pohlavia,
- stupňa vzdelania,
- podielu rómov v obci trvalého bydliska (do a nad 10%),
- veľkosti obce trvalého bydliska (do a nad 4000 obyvateľov).

**Tabuľka 4: Účinnosť opatrenia podľa dĺžky nezamestnanosti do účasti na opatrení**

	Spolu		Dĺžka predchádzajúcej nezamestnanosti									
	efekt	se	sig.	0-6 mesiacov			7-12 mesiacov			13+ mesiacov		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	-0.013	0.012		0.000	0.000		0.001	0.000	***	-0.002	0.000	***
empl.3	0.005	0.010		0.000	0.000		-0.002	0.000	***	-0.001	0.000	***
empl.2	0.001	0.004		0.001	0.000	***	-0.004	0.000	***	0.000	0.000	
empl.1	0.000	0.002		-0.003	0.000	***	-0.002	0.000	***	0.000	0.000	
empl0	-0.033	0.007	***	-0.003	0.000	***	-0.001	0.000	***	0.000	0.000	
empl1	-0.071	0.008	***	-0.001	0.000	***	0.000	0.000		0.000	0.000	
empl2	-0.117	0.009	***	0.000	0.000		0.000	0.000		0.000	0.000	
empl3	-0.118	0.010	***	0.000	0.000		0.000	0.000		0.000	0.000	
empl4	-0.094	0.012	***	0.001	0.000	***	0.001	0.000	***	0.000	0.000	
empl5	-0.079	0.014	***	0.001	0.000	***	0.001	0.000	***	0.000	0.000	
empl6	-0.049	0.017	**	0.001	0.000	***	0.002	0.000	***	0.000	0.000	
empl7	0.228	0.017	***	0.002	0.000	***	0.002	0.000	***	0.000	0.000	
empl8	0.272	0.017	***	0.002	0.000	***	0.001	0.000	***	0.000	0.000	
empl9	0.212	0.016	***	0.000	0.000		0.000	0.000		-0.001	0.000	***
empl10	0.160	0.015	***	0.000	0.000		0.000	0.000		-0.001	0.000	***
empl11	0.149	0.015	***	0.000	0.000		0.000	0.000		0.000	0.000	
empl12	0.131	0.015	***	0.000	0.000		0.000	0.000		0.000	0.000	

	Dĺžka predchádzajúcej nezamestnanosti											
	Spolu			0-6 mesiacov			7-12 mesiacov			13+ mesiacov		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
firstempl	-0.870	0.113	***	-0.005	0.002	*	-0.003	0.001	**	0.003	0.001	**
cumempl	0.589	0.098	***	0.005	0.002	*	0.008	0.002	***	-0.001	0.001	

**Tabuľka 5: Účinnosť opatrenia podľa pohlavia**

	Pohlavie									
	Spolu			Ženy			Muži			
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	
empl.4	-0.013	0.012		-0.013	0.017		-0.012	0.021		
empl.3	0.005	0.010		0.009	0.015		0.001	0.018		
empl.2	0.001	0.004		0.002	0.011		-0.004	0.015		
empl.1	0.000	0.002		-0.003	0.010		0.005	0.014		
empl0	-0.033	0.007	***	-0.021	0.010	*	-0.052	0.014	***	
empl1	-0.071	0.008	***	-0.069	0.011	***	-0.075	0.014	***	
empl2	-0.117	0.009	***	-0.105	0.014	***	-0.138	0.016	***	
empl3	-0.118	0.010	***	-0.113	0.016	***	-0.129	0.020	***	
empl4	-0.094	0.012	***	-0.073	0.019	***	-0.129	0.023	***	
empl5	-0.079	0.014	***	-0.035	0.022		-0.150	0.026	***	
empl6	-0.049	0.017	**	0.016	0.026		-0.146	0.028	***	
empl7	0.228	0.017	***	0.238	0.024	***	0.205	0.026	***	
empl8	0.272	0.017	***	0.258	0.022	***	0.284	0.027	***	
empl9	0.212	0.016	***	0.209	0.020	***	0.208	0.025	***	
empl10	0.160	0.015	***	0.157	0.019	***	0.156	0.024	***	
empl11	0.149	0.015	***	0.150	0.020	***	0.142	0.024	***	
empl12	0.131	0.015	***	0.134	0.020	***	0.122	0.024	***	
firstempl	-0.870	0.113	***	-1.106	0.166	***	-0.459	0.190	*	
cumempl	0.589	0.098	***	0.744	0.144	***	0.298	0.170	.	

**Tabuľka 6: Účinnosť opatrenia podľa stupňa vzdelania**

	Vzdelanie											
	Spolu			ZŠ			SŠ bez maturity			SŠ s maturitou		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	-0.013	0.012		-0.054	0.059		-0.016	0.026		0.000	0.019	
empl.3	0.005	0.010		0.029	0.062		0.003	0.022		-0.009	0.016	
empl.2	0.001	0.004		-0.005	0.062		-0.019	0.014		0.008	0.012	
empl.1	0.000	0.002		0.011	0.051		-0.005	0.015		-0.008	0.013	
empl0	-0.033	0.007	***	-0.145	0.051	**	-0.012	0.015		-0.039	0.012	***
empl1	-0.071	0.008	***	-0.186	0.057	***	-0.053	0.014	***	-0.079	0.012	***
empl2	-0.117	0.009	***	-0.183	0.067	**	-0.127	0.019	***	-0.124	0.015	***
empl3	-0.118	0.010	***	-0.192	0.068	**	-0.108	0.023	***	-0.125	0.018	***
empl4	-0.094	0.012	***	-0.085	0.080		-0.074	0.025	**	-0.111	0.022	***

	Spolu			Vzdelanie			SŠ bez maturity			SŠ s maturitou		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl5	-0.079	0.014	***	-0.051	0.080		-0.080	0.028	**	-0.109	0.024	***
empl6	-0.049	0.017	**	-0.113	0.074		-0.078	0.031	*	-0.074	0.028	**
empl7	0.228	0.017	***	0.127	0.072	.	0.219	0.030	***	0.220	0.027	***
empl8	0.272	0.017	***	0.174	0.075	*	0.283	0.029	***	0.234	0.027	***
empl9	0.212	0.016	***	0.104	0.064		0.213	0.027	***	0.176	0.025	***
empl10	0.160	0.015	***	0.074	0.064		0.157	0.026	***	0.128	0.024	***
empl11	0.149	0.015	***	0.093	0.069		0.158	0.028	***	0.111	0.024	***
empl12	0.131	0.015	***	0.117	0.067	.	0.126	0.027	***	0.110	0.025	***
firstempl	-0.870	0.113	***	-0.430	0.597		-1.016	0.234	***	-0.457	0.177	**
cumempl	0.589	0.098	***	-0.267	0.588		0.624	0.196	***	0.319	0.169	.

**Tabuľka 7: Účinnosť opatrenia podľa podielu rómov v obci trvalého bydliska**

	Spolu			Podiel Rómov v mieste bydliska					
	efekt	se	sig.	0-10%			10-100%		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	-0.013	0.012		-0.027	0.014	.	0.031	0.030	
empl.3	0.005	0.010		0.018	0.013		-0.030	0.026	
empl.2	0.001	0.004		-0.004	0.009		0.020	0.020	
empl.1	0.000	0.002		-0.007	0.008		0.016	0.021	
empl0	-0.033	0.007	***	-0.029	0.009	***	-0.048	0.018	**
empl1	-0.071	0.008	***	-0.076	0.010	***	-0.062	0.018	***
empl2	-0.117	0.009	***	-0.122	0.011	***	-0.101	0.021	***
empl3	-0.118	0.010	***	-0.126	0.013	***	-0.101	0.027	***
empl4	-0.094	0.012	***	-0.112	0.016	***	-0.056	0.031	.
empl5	-0.079	0.014	***	-0.101	0.017	***	-0.025	0.037	
empl6	-0.049	0.017	**	-0.063	0.021	**	-0.043	0.042	
empl7	0.228	0.017	***	0.213	0.019	***	0.234	0.040	***
empl8	0.272	0.017	***	0.266	0.020	***	0.264	0.038	***
empl9	0.212	0.016	***	0.203	0.018	***	0.212	0.035	***
empl10	0.160	0.015	***	0.152	0.018	***	0.156	0.032	***
empl11	0.149	0.015	***	0.129	0.018	***	0.177	0.031	***
empl12	0.131	0.015	***	0.102	0.019	***	0.178	0.034	***
firstempl	-0.870	0.113	***	-0.703	0.140	***	-1.037	0.276	***
cumempl	0.589	0.098	***	0.436	0.121	***	0.785	0.251	**



**Tabuľka 8: Účinnosť opatrenia podľa veľkosti sídla trvalého bydliska**

	Typ miesta bydliska								
	Spolu			Dedina			Mesto		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	-0.013	0.012		-0.013	0.021		-0.016	0.017	
empl.3	0.005	0.010		0.002	0.020		0.009	0.014	
empl.2	0.001	0.004		-0.005	0.013		0.006	0.011	
empl.1	0.000	0.002		0.027	0.014	.	-0.021	0.012	.
empl0	-0.033	0.007	***	-0.032	0.012	**	-0.036	0.012	**
empl1	-0.071	0.008	***	-0.066	0.012	***	-0.075	0.012	***
empl2	-0.117	0.009	***	-0.125	0.016	***	-0.111	0.013	***
empl3	-0.118	0.010	***	-0.131	0.019	***	-0.106	0.015	***
empl4	-0.094	0.012	***	-0.066	0.022	**	-0.116	0.019	***
empl5	-0.079	0.014	***	-0.029	0.025		-0.115	0.021	***
empl6	-0.049	0.017	**	-0.048	0.028	.	-0.048	0.024	*
empl7	0.228	0.017	***	0.242	0.027	***	0.215	0.024	***
empl8	0.272	0.017	***	0.273	0.026	***	0.268	0.023	***
empl9	0.212	0.016	***	0.209	0.024	***	0.211	0.022	***
empl10	0.160	0.015	***	0.165	0.024	***	0.149	0.021	***
empl11	0.149	0.015	***	0.159	0.023	***	0.134	0.021	***
empl12	0.131	0.015	***	0.132	0.024	***	0.126	0.021	***
firstempl	-0.870	0.113	***	-0.995	0.187	***	-0.760	0.157	***
cumempl	0.589	0.098	***	0.685	0.175	***	0.496	0.144	***

## C. Príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti

Tento automatizovaný report poskytuje informácie o jednom z nástrojov aktívnych opatrení na trhu práce (AOTP): **Príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti**, ktorý bol implementovaný na Slovensku v roku 2017. **Príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti** je poskytovaný na základe § 50 [Zákon o službách zamestnanosti č. 2004/5](#).

### 1. Opis programu

Na základe [Labour Market Policy Database](#) (LMP), databázy politík trhu práce, ktorú spravuje Generálne riaditeľstvo Európskej komisie pre zamestnanosť, sociálne záležitosti a začlenenie, Príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti je klasifikovaný ako "stimuly k zamestnávaniu", so špecifickým kódom programu 41\_SK35.

**Cieľom programu** Príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti je: Motivácia zamestnávateľov k vytvoreniu nového pracovného miesta pre uchádzačov o zamestnanie.

**Účastníci programu** sú evidovaní uchádzači o zamestnanie.

**Oprávnenými užívateľmi** sú zamestnanci, ktorí boli znevýhodnenými uchádzačmi o zamestnanie podľa § 8

- b. občan starší ako 50 rokov veku,
- c. občan vedený v evidencii uchádzačov o zamestnanie najmenej 12 po sebe nasledujúcich mesiacov,
- d. občan, ktorý dosiahol vzdelanie nižšie ako stredné odborné vzdelanie podľa osobitného predpisu,

občan, ktorý bol evidovaný v evidencii uchádzačov o zamestnanie najmenej tri mesiace

**Implementácia:** § 50j (1) Úrad práce môže poskytnúť príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti (ďalej len „príspevok“) zamestnávateľovi podľa odseku 2, ktorý na vytvorené pracovné miesto prijme do pracovného pomeru na určitú dobu znevýhodneného uchádzača o zamestnanie podľa § 8 ods. 1 písm. b) alebo písm. d) vedeného v evidencii uchádzačov o zamestnanie najmenej tri mesiace alebo znevýhodneného uchádzača o zamestnanie podľa § 8 ods. 1 písm. c), ak pracovný pomer je dohodnutý najmenej v rozsahu polovice ustanoveného týždenného pracovného času a ak zamestnávateľ o príspevok písomne požiada.

- 2. Príspevok možno poskytnúť zamestnávateľovi, ktorým je:
  - i. obec alebo samosprávny kraj,
  - j. právnická osoba, ktorej zakladateľom alebo zriaďovateľom je obec alebo samosprávny kraj.

3. Mesačná výška príspevku je 80 % z celkovej ceny práce zamestnanca, najviac 60 % z celkovej ceny práce podľa § 49 ods. 4 vypočítanej z priemernej mzdy zamestnanca v hospodárstve Slovenskej republiky za prvý až tretí štvrtrok kalendárneho roka, ktorý predchádza kalendárnemu roku, v ktorom sa príspevok poskytuje.
4. Príspevok sa poskytuje najviac počas deviatich kalendárnych mesiacov bez možnosti jeho opakovaného poskytovania na zamestnávanie toho istého zamestnanca počas obdobia dvoch rokov bezprostredne nasledujúcich po skončení pracovného pomeru podľa odseku 1.

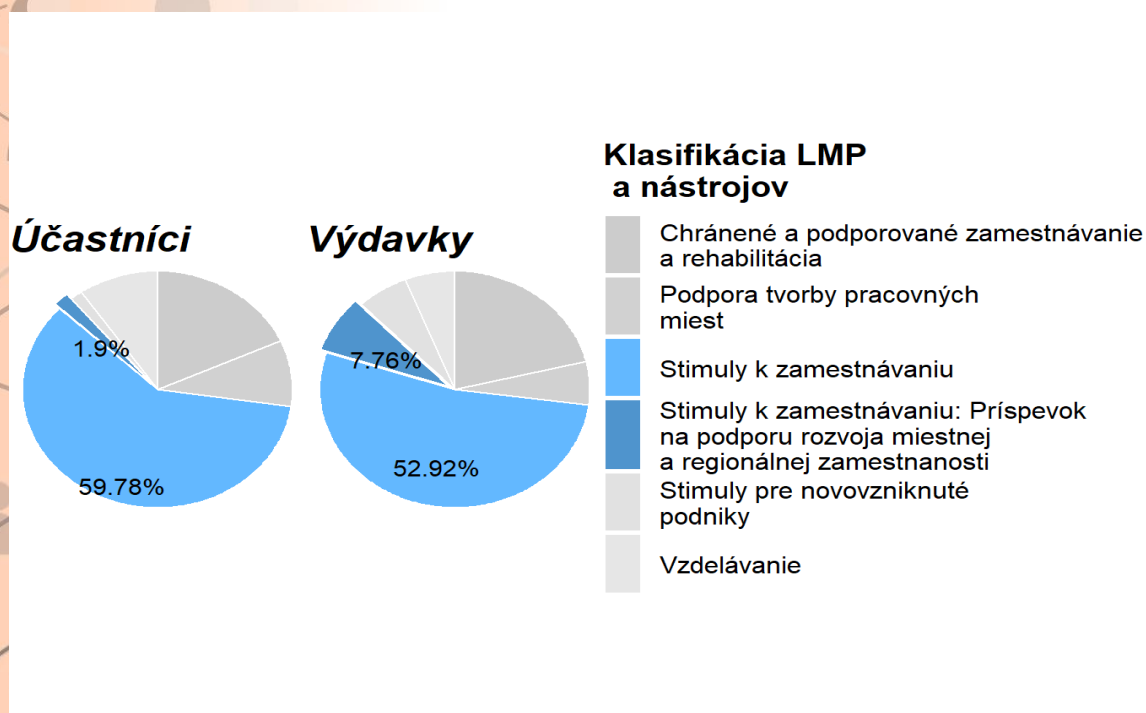
### 1.1 Účastníci a výdavky

Koláčový graf **Účastníci** (vľavo) zobrazuje podiel účastníkov v programoch AOTP zoskupených podľa typov AOTP klasifikácie LMP. Podiely vychádzajú z údajov LMP Databázy za kalendárny rok **2017**.

Koláčový graf **Výdavky** (vpravo) zobrazuje podiel výdavkov pomocou rovnakej klasifikácie LMP ako koláčový graf Účastníkov.

Porovnanie podielov umožní rámcové vyhodnotenie relatívnej nákladnosti programu. Ak je podiel na účastníkoch vyšší ako na nákladoch, ide o nadpriemerne nákladné opatrenie.

**Graf 1: Zdroje programu Príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti počas 2017**



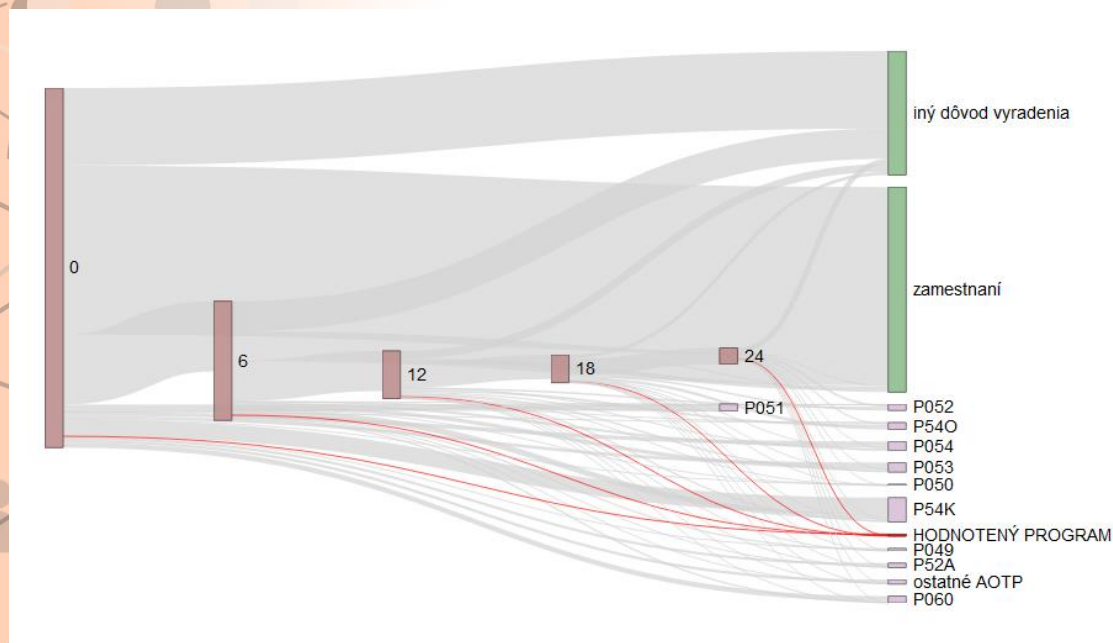


Na základe databázy LMP sa počas roku 2017 zúčastnilo na programe Príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti 3 671 jednotlivcov , čo predstavuje 1.9 % z celkového počtu účastníkov na všetkých AOTP na Slovensku (typy LMP 2-7) a 7.76 % z celkových výdavkov na tieto programy. Kategória Stimuly k zamestnávaniu predstavuje 60.68 % z celkových nákladov na všetky AOTP na Slovensku (typy LMP 2-7) a 61.68 % všetkých účastníkov na AOTP.

### 1.2 Príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti v kontexte AOTP na Slovensku

Najskôr pomocou administratívnych údajov zobrazíme dôležitosť programu Príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti v kontexte AOTP na Slovensku. Nasledujúci vývojový diagram zobrazuje toky uchádzačov o zamestnanie evidovaných v databáze nezamestnanosti v roku 2017. Toky reprezentujú pohyb jednotlivcov počas dvoch rokov od ich registrácie. Toto obdobie je rozdelené na čiastkové, 6-mesačné obdobia (0/6/12/18/24). Počas týchto čiastkových období sledujeme toky registrovaných uchádzačov o zamestnanie do **zamestnania**, alebo ich vyradenia z databázy nezamestnaných z **iných dôvodov**. Uchádzači o zamestnanie sa taktiež môžu presunúť do jedného z programov AOTP. Zvýraznená, červená čiara predstavuje tok uchádzačov o zamestnanie do opatrenia P50J, Príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti.

**Graf 2: Príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti v štruktúre tokov uchádzačov o zamestnanie registrovaných v roku 2017**



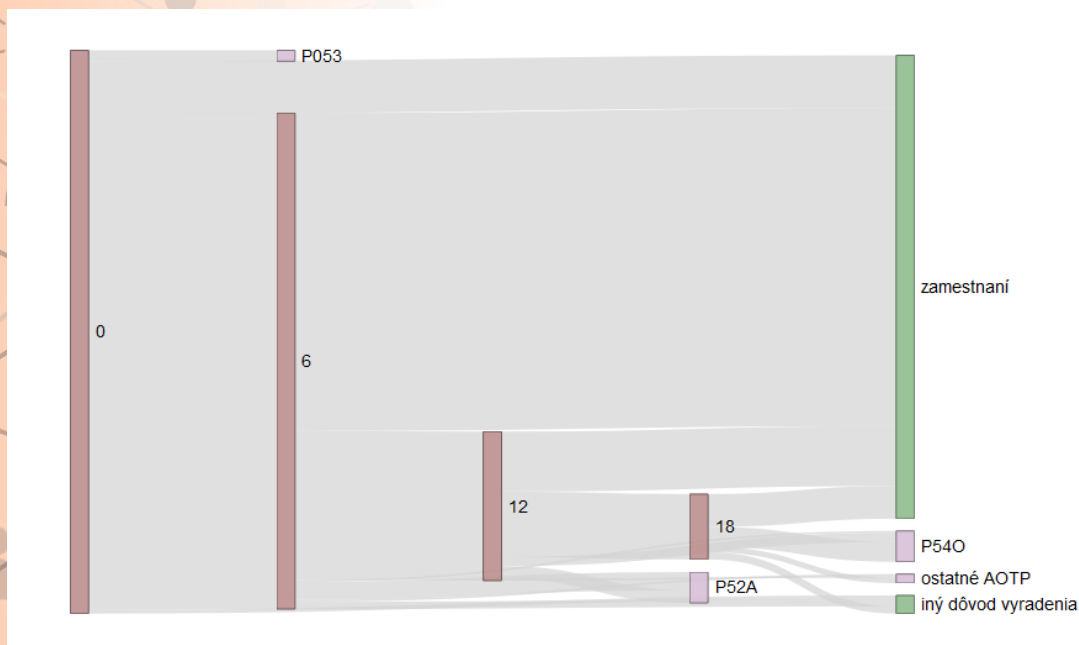
Nasledujúca tabuľka zobrazuje skratky a názvy nástrojov/programov AOTP, ktoré boli uvedené v grafe vyššie.

**Tabuľka 1.1: Vysvetľujúca tabuľka ku grafu 2**

Skratka programu	Názov programu
P54K	[Komponent] Projekty a programy - Projekty - Vzdelávanie a odborná príprava
P053	Príspevok na dochádzanie za prácou
P054	[Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť
P051	Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe
P54O	[Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť
P060	Príspevok na úhradu prevádzkových nákladov chránenej dielne alebo chráneného pracoviska
P052	Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj
P52A	Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby
P049	Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť
P050	Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie
P50J	Príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti

Druhý vývojový diagram zobrazuje ďalšie toky účastníkov hodnoteného programu po jeho absolvovaní (ďalšie vetvenie červenej čiary v grafe 2). Po účasti v programe môžu byť účastníci zamestnaní, alebo môžu byť vyradení z evidencie UoZ na základe iného dôvodu. Môžu sa tiež zúčastniť aj ďalších programov AOTP. Toto správanie sme pozorovali v období dvoch rokov po ich účasti. Obdobie je rozdelené na štyri 6-mesačné čiastkové obdobia (0/6/12/18).

**Graf 2.2: Toky účastníkov hodnoteného programu.**



Nasledujúca tabuľka zobrazuje skratky a názvy programov, ktoré boli uvedené v grafe vyššie.

**Tabuľka 1.2: Vysvetľujúca tabuľka ku grafu 2.2**

Skratka programu	Názov programu
P053	Príspevok na dochádzanie za prácou
P52A	Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby
P54O	[Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť

## 2. Dáta a opis vzorky použitej na hodnotenie

Tento evaluačný report využíva administratívne údaje z registra nezamestnaných uchádzačov o zamestnanie (UoZ) na Slovensku, ktoré sú prepojitelné s databázou účastníkov na opatreniach AOTP. Export dát zabezpečilo Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (ÚPSVR) na začiatku roka 2021 a pokrýva obdobie od januára 2014 do decembra 2020. Pôvodné údaje boli spracované pomocou skriptu na prípravu údajov, ktorý je k dispozícii na vyžiadanie od autorov.

Tabuľka "df" pokrýva všetky obdobia nezamestnanosti uchádzačov o zamestnanie s atribútami, ktoré boli zozbierané v čase ich registrácie ako nezamestnaných uchádzačov o zamestnanie ([prihlasovací formulár](#))

### 2.1 Opis účastníkov na opatrení a oprávnených uchádzačov o zamestnanie

Dátová vzorka použitá na hodnotenie pozostáva z 300 626 oprávnených jednotlivcov, registrovaných ako uchádzačov o zamestnanie počas hodnotiaceho obdobia od 2017-01-01 do 2017-12-31. Títo UoZ boli registrovaní v databáze nezamestnaných celkovo 316 875 krát počas obdobia 2014-2020. Z nich sa počas hodnoteného obdobia na opatrení Príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti zúčastnilo 3 662 uchádzačov o zamestnanie. Zo vzorky bolo vymazaných 3 064 účastníkov na programe a 126 943 oprávnených UoZ z dôvodu viacnásobnej účasti v hodnotenom programe (alebo iných relevantných APTP) počas hodnoteného obdobia alebo dva roky po hodnotenom období. Po vyčistení údajov sme získali 598 uchádzačov o zamestnanie s jednou participáciou počas hodnoteného obdobia. Súčasne počas roku 2017 bolo v databáze nezamestnaných 189 932 oprávnených, nezúčastnených uchádzačov o zamestnanie.

Skupiny účastníkov a oprávnených vykazujú rozdiely v množstve pozorovaných charakteristík. Tabuľka 2 zobrazuje prehľad týchto rozdielov vybraných charakteristík.

**Tabuľka 2: Popisné štatistiky účastníkov a oprávnených uchádzačov o zamestnanie (vybrané charakteristiky)**

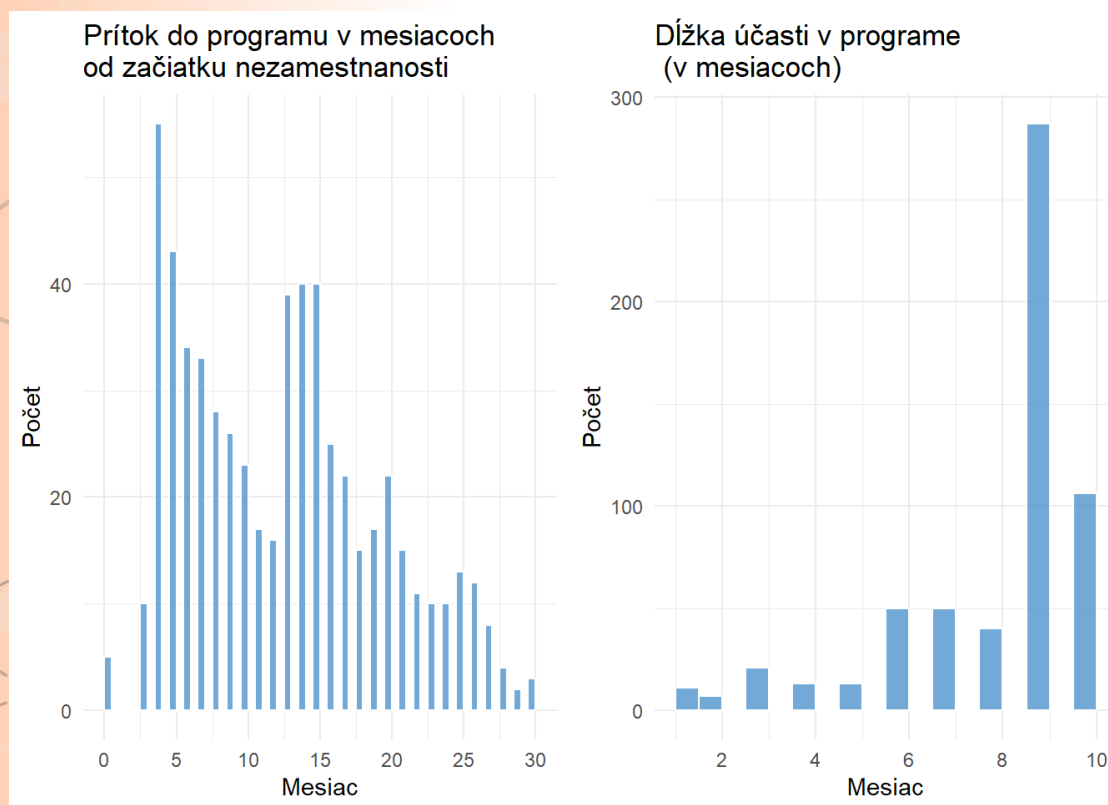
Popis	Účastníci	Oprávnení
<b>Základné štatistiky</b>		
Počet pozorovaní	598	189 932
Vek	45.5	38.1
Muži	58.7%	50.66%
Predošlé zamestnanie	6.69%	9.01%
Dĺžka nezamestnanosti	720.28	338.06



Popis	Účastníci	Oprávnení
Deti v domácnosti	14.05%	12.6%
<b>Stupeň vzdelania</b>		
Bez vzdelania	0.84%	0.82%
Základné	24.58%	14.89%
Nižšie sekundárne	36.79%	29.31%
Vyššie sekundárne	21.57%	33.99%
Terciárne	16.22%	20.99%
<b>Štúdijný odbor</b>		
Poľnohospodársko-lesnícke a veterinárne vedy a náuky	4.51%	4.53%
Prírodné vedy	0.17%	0.69%
Spoločenské vedy, náuky a služby	17.21%	25.35%
Technické vedy a náuky	33.12%	31.56%
Vedy a náuky o kultúre a umení	0.67%	1.08%
Vojenské a bezpečnostné vedy a náuky	0.34%	0.36%
Všeobecné vedy a služby	42.47%	34.89%
Zdravotníctvo	1.5%	1.52%
<b>Zručnosti</b>		
Cudzí jazyk	37.12%	58.58%
Počítačové zručnosti	27.76%	51.79%
Vodičský preukaz	40.8%	52.35%
<b>Okres</b>		
Banskobystrický	13.71%	12.37%
Bratislavský	6.19%	11.62%
Košický	12.88%	15.3%
Nitriansky	13.21%	12.37%
Prešovský	25.59%	17.74%
Trenčiansky	5.69%	9.66%
Trnavský	9.2%	8.76%
Žilinský	13.55%	12.18%
<b>Národnosť</b>		
Slovenská	89.3%	90.14%
Maďarská	9.87%	8.55%
Česká	0.67%	0.47%
Rómska	0%	0.2%
Ostatné	0.17%	0.65%
<b>Prítok nezamestnaných</b>		
1Q.2017	19.9%	27.76%
2Q.2017	35.12%	24.76%
3Q.2017	24.92%	24.22%
4Q.2017	20.07%	23.27%
<b>Odtok nezamestnaných</b>		
1Q.2017	1.3%	28.68%
2Q.2017	3.58%	31.01%
3Q.2017	27.36%	21.67%
4Q.2017	67.75%	18.64%

Graf 3 (vľavo) zobrazuje podiely účastníkov programu podľa toho, koľko mesiacov ubehlo od začiatku ich nezamestnanosti do ich zaradenia do programu. Na pravej strane je vidieť podiely účastníkov podľa dĺžky ich účasti v programe, meranej v mesiacoch.

**Graf 3: Časovanie prítoku (vľavo) a dĺžka účasti (vpravo) na Príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti počas 2017**



### 3. Vyhodnotenie účinnosti programu Príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti

Vyhodnotenie účinnosti (dopadu) pomoci poskytovanej UoZ je založené na sledovaní správania sa účastníkov, ktoré je porovnávané so správaním sa oprávnených UoZ. Dostupné údaje nám umožňujú sledovať výlučne prítomnosť jednotlivcov v evidenciách UoZ. Na základe tejto informácie sme zostrojili tri indikátory sledovaného výsledku:

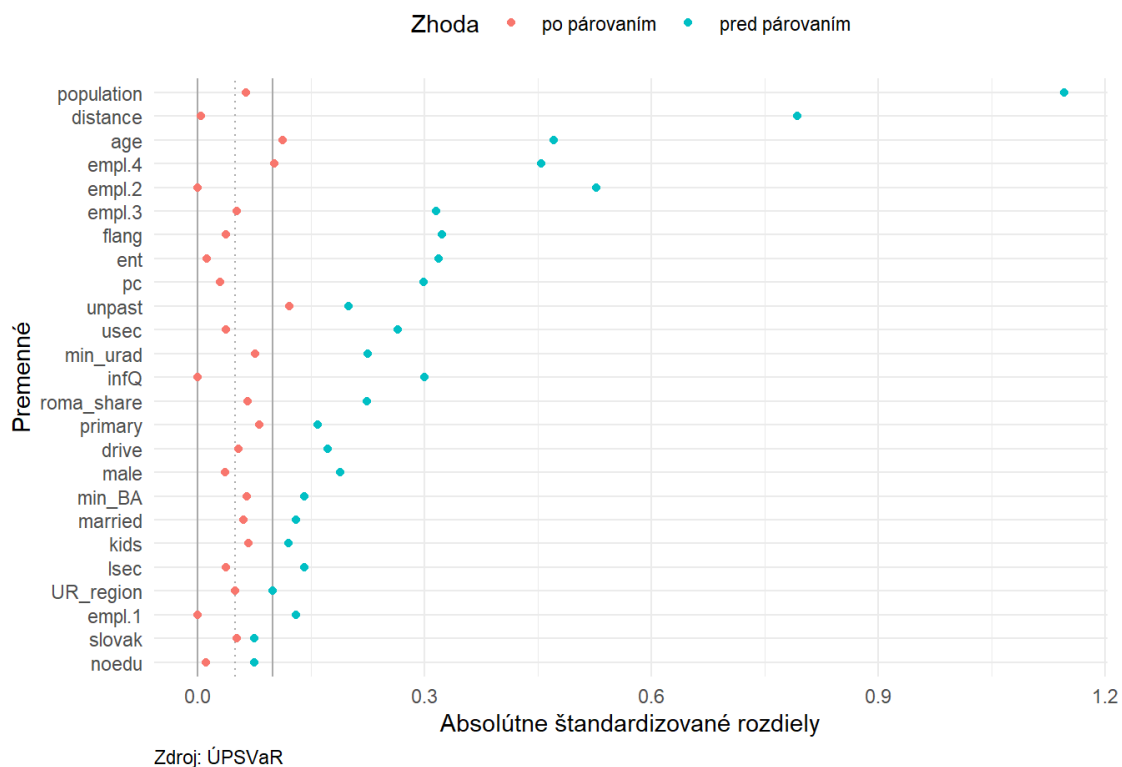
- Miera prítomnosti v evidenciách UoZ (proxy pre mieru zamestnanosti)
- Dĺžka obdobia od účasti do prvého opustenia evidencie UoZ
- Kumulatívny počet období (štvrtrokov/mesiacov) mimo evidenciu UoZ

Jednoduché porovnanie hodnôt zvolených indikátorov výsledku by bolo skreslené rozdielnym zložením skupiny účastníkov a oprávnených UoZ. Z toho dôvodu vyberáme spomedzi oprávnených UoZ kontrolnú skupinu metódou jedného najbližšieho suseda. Takýmto spôsobom odhadneme účinok účasti na opatrení APTP na sledované výsledky populácie účastníkov programu.

Kľúčovým predpokladom v pozadí kvantifikácie účinnosti, či dopadu účasti v opatrení na sledovaný výsledok je, že porovnávané skupiny sú si čo najviac podobné. Podobnosť účastníkov so skupinou oprávnených ale nepodporovaných je v našom prípade dosahovaná párovaním jedného účastníka k jemu čo najpodobnejším, oprávneným nezúčastneným UoZ. Párovaním tak vytvoríme kontrolnú skupinu, ktorá by sa minimálne pri porovnaní stredných hodnôt (priemerov), nemala zásadne odlišovať od účastníkov. Ako vidieť z Grafu 4, párovanie podstatne zvýšilo podobnosť kontrolnej skupiny a účastníkov programu Príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti počas roka 2017.

#### Graf 4: Graf stredných hodnôt charakteristík účastníkov a oprávnených UoZ pred a po párovaní

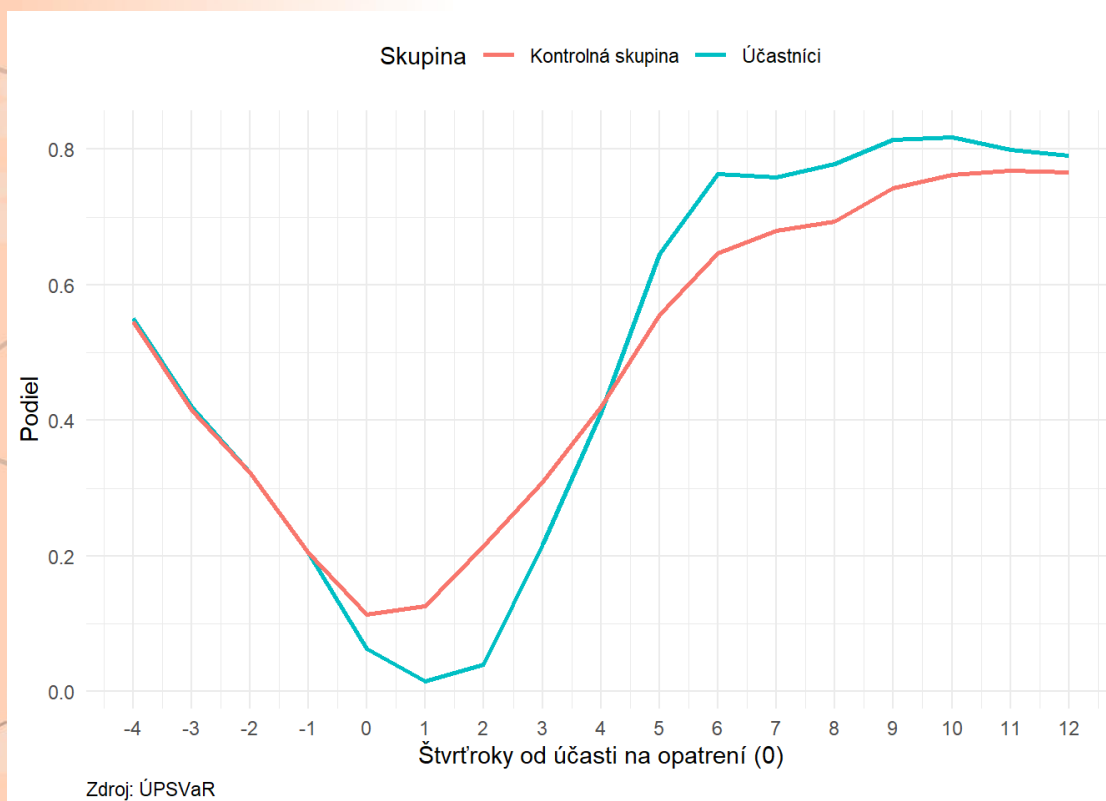




### 3.1 Sledované výsledky účastníkov programu a členov kontrolnej skupiny

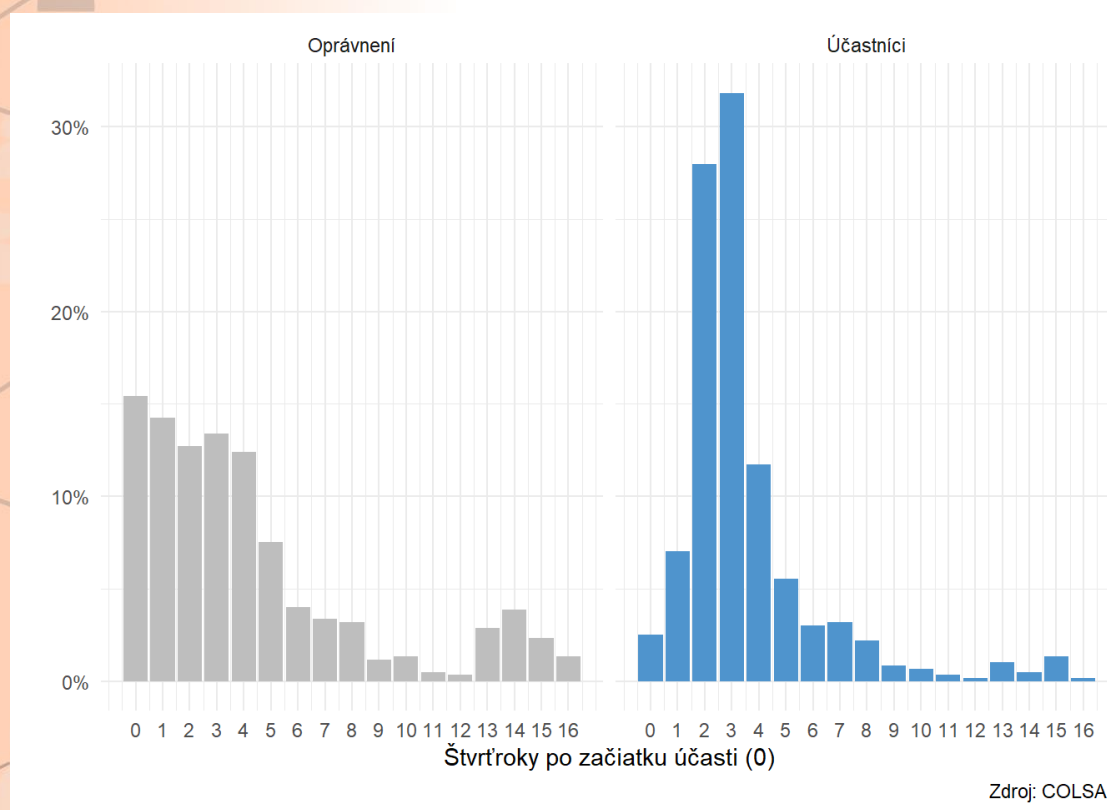
Prítomnosť v evidenciách UoZ sledujeme v štvrtročnej periodicite, vždy ku začiatku štvrťroka. Graf 5 porovnáva podiel osôb mimo evidencie UoZ samostatne pre účastníkov a oprávnených ex-post vybraných do kontrolnej skupiny. Prítomnosť je zisťovaná na začiatku štvrťroka. Počas štvrťroka 0 došlo k účasti v opatrení. Graf zobrazuje podiel účastníkov a kontrolnej skupiny v evidenciách UoZ počas jedného roka pred účasťou a troch rokov po účasť v opatrení.

**Graf 5: Podiel účastníkov a kontrolnej skupiny mimo evidencie nezamestnaných UoZ (proxy pre mieru zamestnanosti)**



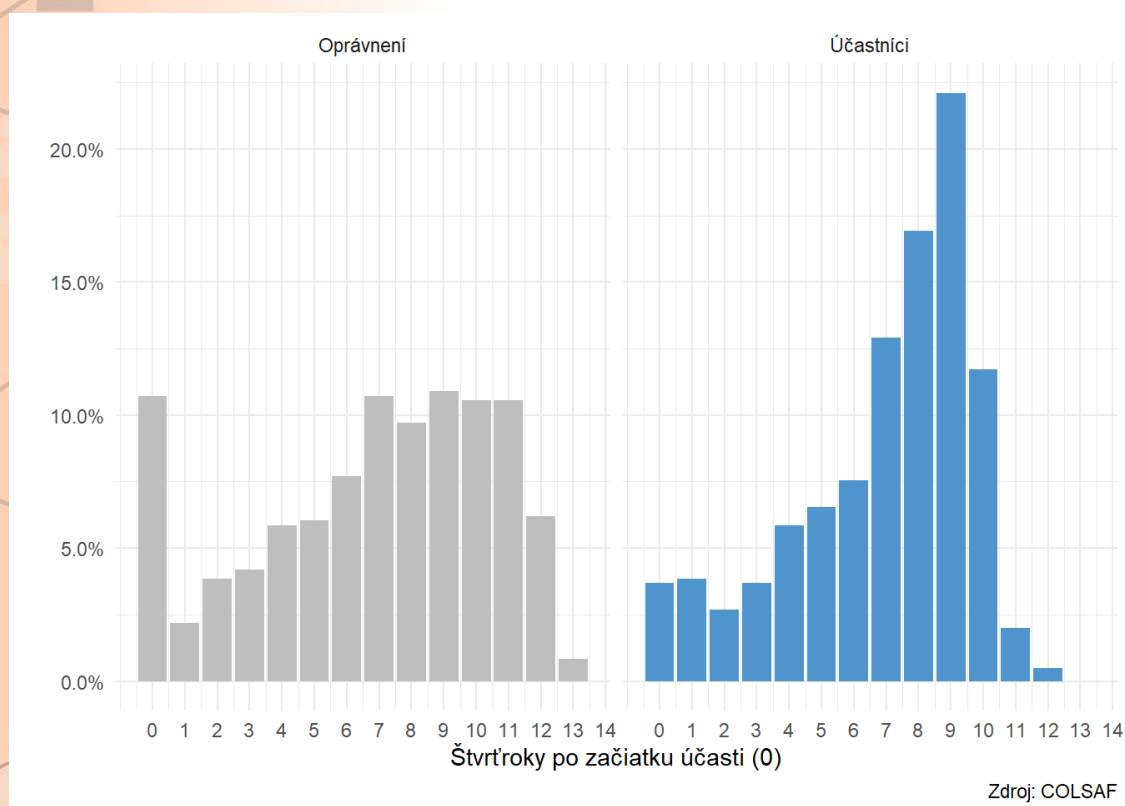
Okrem podielu (miery) účastníkov v registri nezamestnaných zisťovaného k určitému dátumu, sledujeme aj ďalšie dva doplňujúce indikátory výsledku. Prvým je dĺžka evidencie od ukončenia účasti na opatrení po prvé opustenie evidencie UoZ (firstempl). Tento indikátor zachytáva príspevok účasti na opatrení ku skráteniu nezamestnanosti účastníkov. Dĺžka je meraná v štvrťrokoch. Hodnoty tohto indikátora pre kontrolnú skupinu a účastníkov zobrazuje nasledujúci Graf 6.

**Graf 6: Počet štvrťrokov od ukončenia účasti do prvého opustenia databázy UoZ**



Zároveň sledujeme kumulatívny počet štvrťrokov, počas ktorých sa jednotlivci nachádzali mimo evidenciu UoZ. Účastníkov a členov kontrolnej skupiny sledujeme minimálne počas trinástich štvrťrokov. Graf 7 zobrazuje hodnoty tohto indikátora pre kontrolnú skupinu a účastníkov programu.

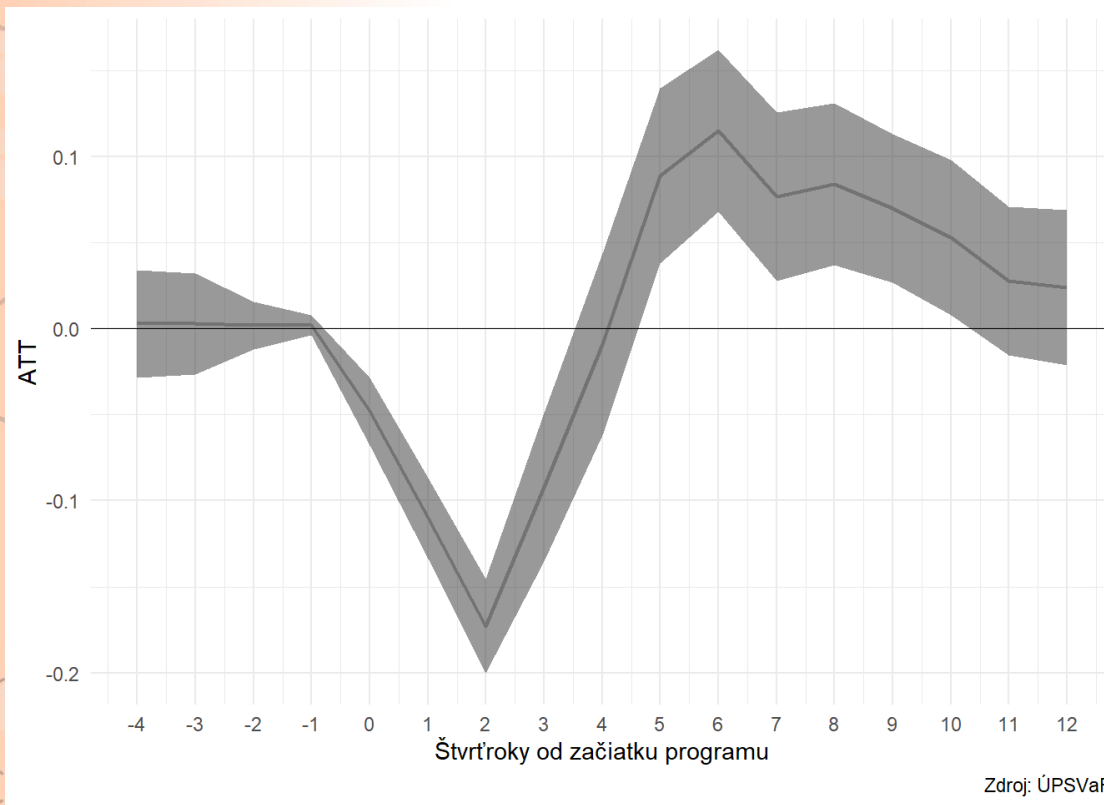


**Graf 7: Kumulatívny počet štvrťrokov mimo evidencie nezamestnaných po ukončení účasti**


### 3.2 Odhad priemernej účinnosti účasti na opatrení (ATT)

Rozdiel v hodnotách indikátorov sledovaných pre kontrolnú skupinu a podporených predstavuje efekt opatrenia. Negatívny efekt na prítomnosť v evidencii pozorovaný v období tesne po účasti je v literatúre opísaný ako tzv. efekt uzavretia (lock-in effect) v opatrení, kedy v dôsledku samotnej účasti alebo poklesu úsilia v hľadaní si práce, účastníci vykazujú relatívne vyššiu prítomnosť v evidencii UoZ (rovnaký efekt zvykne byť pozorovaný aj pri miere zamestnanosti).

**Graf 8: Priemerná účinnosť opatrenia (ATT) na prítomnosť v registri nezamestnaných UoZ pre účastníkov programu Príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti počas roka 2017**



### 3.3 Štatistická významnosť a heterogénnosť odhadovanej účinnosti

V nasledujúcich tabuľkách, okrem odhadov na mieru prítomnosti v registry nezamestnaných UoZ, reportujeme aj odhady pre: - Počet štvrťrokov od ukončenia účasti do prvého opustenia registra UoZ (firstempl) - Kumulatívny počet štvrťrokov mimo registra UoZ (cumempl)

**Tabuľka 3: Priemerná účinnosť účasti na opatrení (ATT)**

	efekt	se	sig.
empl.4	0.003	0.016	
empl.3	0.003	0.015	
empl.2	0.002	0.007	
empl.1	0.002	0.003	
empl0	-0.048	0.010	***
empl1	-0.110	0.012	***
empl2	-0.173	0.014	***
empl3	-0.092	0.022	***
empl4	-0.009	0.027	
empl5	0.089	0.026	***
empl6	0.115	0.024	***
empl7	0.077	0.025	**
empl8	0.084	0.024	***
empl9	0.070	0.022	***
empl10	0.053	0.023	*
empl11	0.028	0.022	
empl12	0.024	0.023	
firstempl	-0.670	0.185	***
cumempl	0.110	0.160	

Hodnoty priemerných efektov odhadnutých pre celú populáciu účastníkov sa môžu výrazne líšiť pre jednotlivé podskupiny účastníkov. Z toho dôvodu reportujeme výsledky v podskupinách podľa:

- dĺžky nezamestnanosti do účasti na opatrení (do 6 mesiacov, 6-12 mesiacov, 12+ mesiacov),
- pohlavia,
- stupňa vzdelania,
- podielu rómov v obci trvalého bydliska (do a nad 10%),
- veľkosti obce trvalého bydliska (do a nad 4000 obyvateľov).

**Tabuľka 4: Účinnosť opatrenia podľa dĺžky nezamestnanosti do účasti na opatrení**

	Spolu			Dĺžka predchádzajúcej nezamestnanosti								
	efekt	se	sig.	0-6 mesiacov			7-12 mesiacov			13+ mesiacov		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.003	0.016		0.000	0.000		0.001	0.000	***	-0.002	0.000	***
empl.3	0.003	0.015		0.000	0.000		-0.001	0.000	***	-0.001	0.000	***
empl.2	0.002	0.007		0.000	0.000		-0.004	0.000	***	0.000	0.000	
empl.1	0.002	0.003		-0.002	0.000	***	-0.004	0.000	***	0.000	0.000	
empl0	-0.048	0.010	***	-0.003	0.000	***	0.000	0.000		0.000	0.000	
empl1	-0.110	0.012	***	-0.001	0.000	***	0.000	0.000		0.000	0.000	



	Spolu			Dĺžka predchádzajúcej nezamestnanosti								
	efekt	se	sig.	0-6 mesiacov			7-12 mesiacov			13+ mesiacov		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl2	-0.173	0.014	***	0.000	0.000		0.000	0.000		0.000	0.000	
empl3	-0.092	0.022	***	0.002	0.000	***	0.001	0.001		0.000	0.000	
empl4	-0.009	0.027		0.002	0.000	***	0.001	0.001		0.000	0.000	
empl5	0.089	0.026	***	0.001	0.000	***	0.001	0.001		0.000	0.000	
empl6	0.115	0.024	***	0.001	0.000	***	0.001	0.001		0.000	0.000	
empl7	0.077	0.025	**	0.001	0.000	***	0.000	0.001		0.000	0.000	
empl8	0.084	0.024	***	0.000	0.000		0.000	0.001		0.000	0.000	
empl9	0.070	0.022	***	0.000	0.000		0.000	0.001		0.000	0.000	
empl10	0.053	0.023	*	0.000	0.000		0.000	0.001		0.000	0.000	
empl11	0.028	0.022		0.000	0.000		0.000	0.001		0.000	0.000	
empl12	0.024	0.023		0.001	0.000	***	0.001	0.001		0.000	0.000	
firstempl	-0.670	0.185	***	-0.002	0.002		0.002	0.003		-0.001	0.001	
cumempl	0.110	0.160		0.005	0.002	*	0.004	0.004		0.001	0.002	

**Tabuľka 5: Účinnosť opatrenia podľa pohlavia**

	Spolu			Pohlavie					
	efekt	se	sig.	Ženy			Muži		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.003	0.016		-0.039	0.028		0.031	0.026	
empl.3	0.003	0.015		0.032	0.027		-0.007	0.021	
empl.2	0.002	0.007		-0.030	0.024		0.027	0.017	
empl.1	0.002	0.003		-0.015	0.019		0.014	0.014	
empl0	-0.048	0.010	***	-0.024	0.020		-0.059	0.016	***
empl1	-0.110	0.012	***	-0.081	0.021	***	-0.134	0.017	***
empl2	-0.173	0.014	***	-0.159	0.026	***	-0.187	0.020	***
empl3	-0.092	0.022	***	-0.056	0.039		-0.115	0.029	***
empl4	-0.009	0.027		0.022	0.045		-0.039	0.037	
empl5	0.089	0.026	***	0.091	0.045	*	0.080	0.036	*
empl6	0.115	0.024	***	0.111	0.045	*	0.105	0.034	**
empl7	0.077	0.025	**	0.082	0.044	.	0.074	0.032	*
empl8	0.084	0.024	***	0.113	0.041	**	0.059	0.032	.
empl9	0.070	0.022	***	0.123	0.039	**	0.044	0.031	
empl10	0.053	0.023	*	0.124	0.038	***	0.011	0.032	
empl11	0.028	0.022		0.102	0.038	**	-0.017	0.029	
empl12	0.024	0.023		0.079	0.038	*	-0.009	0.031	
firstempl	-0.670	0.185	***	-1.079	0.339	***	-0.326	0.254	
cumempl	0.110	0.160		0.525	0.306	.	-0.187	0.214	

Tabuľka 6: Účinnosť opatrenia podľa stupňa vzdelania

	Spolu			Vzdelanie			ZŠ			SŠ bez maturity			SŠ s maturitou		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.003	0.016		-0.642	NaN		-0.016	0.044		0.009	0.031		-0.004	0.043	
empl.3	0.003	0.015		-0.766	NaN		0.084	0.038	*	-0.037	0.026		0.001	0.038	
empl.2	0.002	0.007		0.088	NaN		-0.003	0.032		0.001	0.024		-0.008	0.037	
empl.1	0.002	0.003		0.088	NaN		-0.036	0.027		0.046	0.019	*	0.011	0.025	
empl0	-0.048	0.010	***	0.088	NaN		-0.073	0.025	**	-0.021	0.018		-0.036	0.020	
empl1	-0.110	0.012	***	-0.058	NaN		-0.095	0.035	**	-0.119	0.020	***	-0.075	0.026	**
empl2	-0.173	0.014	***	-0.942	NaN		-0.142	0.039	***	-0.179	0.027	***	-0.112	0.034	***
empl3	-0.092	0.022	***	-0.088	NaN		-0.060	0.052		-0.112	0.038	**	-0.008	0.056	
empl4	-0.009	0.027		-0.088	NaN		-0.021	0.056		-0.016	0.049		0.074	0.059	
empl5	0.089	0.026	***	-0.088	NaN		0.091	0.057		0.079	0.045	.	0.180	0.061	**
empl6	0.115	0.024	***	0.912	NaN		0.099	0.059	.	0.103	0.044	*	0.180	0.058	**
empl7	0.077	0.025	**	0.058	NaN		0.021	0.062		0.060	0.042		0.174	0.059	**
empl8	0.084	0.024	***	-0.058	NaN		0.107	0.058	.	0.045	0.039		0.102	0.060	.
empl9	0.070	0.022	***	0.456	NaN		0.049	0.052		0.045	0.039		0.096	0.055	.
empl10	0.053	0.023	*	-1.123	NaN		0.018	0.055		0.028	0.041		0.081	0.056	
empl11	0.028	0.022		-0.748	NaN		-0.002	0.055		0.001	0.039		0.028	0.057	
empl12	0.024	0.023		-0.602	NaN		0.043	0.054		-0.020	0.037		0.041	0.056	
firstempl	-0.670	0.185	***	3.479	NaN		-0.722	0.474		-0.437	0.350		-1.458	0.461	**
cumempl	0.110	0.160		-2.283	NaN		0.036	0.420		-0.104	0.299		0.724	0.432	.

Tabuľka 7: Účinnosť opatrenia podľa podielu rómov v obci trvalého bydliska

	Spolu			Podiel Rómov v mieste bydliska			Podiel Rómov v mieste bydliska		
	efekt	se	sig.	0-10%	se	sig.	10-100%	se	sig.
empl.4	0.003	0.016		-0.004	0.019		0.019	0.036	
empl.3	0.003	0.015		-0.016	0.020		0.032	0.028	
empl.2	0.002	0.007		-0.008	0.014		0.011	0.030	
empl.1	0.002	0.003		0.007	0.011		-0.038	0.027	
empl0	-0.048	0.010	***	-0.023	0.014	.	-0.123	0.025	***
empl1	-0.110	0.012	***	-0.105	0.015	***	-0.119	0.028	***
empl2	-0.173	0.014	***	-0.179	0.020	***	-0.157	0.031	***
empl3	-0.092	0.022	***	-0.083	0.029	**	-0.104	0.047	*
empl4	-0.009	0.027		-0.041	0.035		0.065	0.054	
empl5	0.089	0.026	***	0.077	0.034	*	0.138	0.058	*
empl6	0.115	0.024	***	0.107	0.030	***	0.150	0.056	**
empl7	0.077	0.025	**	0.086	0.030	**	0.052	0.058	
empl8	0.084	0.024	***	0.090	0.031	**	0.034	0.054	
empl9	0.070	0.022	***	0.079	0.029	**	0.039	0.047	
empl10	0.053	0.023	*	0.055	0.029	.	0.038	0.048	
empl11	0.028	0.022		0.015	0.028		0.057	0.047	
empl12	0.024	0.023		0.001	0.027		0.061	0.050	
firstempl	-0.670	0.185	***	-0.527	0.223	*	-1.058	0.447	*
cumempl	0.110	0.160		0.077	0.213		0.132	0.385	

**Tabuľka 8: Účinnosť opatrenia podľa veľkosti sídla trvalého bydliska**

	Typ miesta bydliska								
	Spolu			Dedina			Mesto		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.003	0.016		0.006	0.020		-0.005	0.037	
empl.3	0.003	0.015		0.012	0.017		-0.029	0.031	
empl.2	0.002	0.007		-0.006	0.012		0.026	0.024	
empl.1	0.002	0.003		0.003	0.011		-0.004	0.024	
empl0	-0.048	0.010	***	-0.053	0.013	***	-0.038	0.026	
empl1	-0.110	0.012	***	-0.104	0.014	***	-0.127	0.026	***
empl2	-0.173	0.014	***	-0.170	0.018	***	-0.174	0.033	***
empl3	-0.092	0.022	***	-0.123	0.028	***	-0.026	0.047	
empl4	-0.009	0.027		-0.037	0.035		0.053	0.047	
empl5	0.089	0.026	***	0.070	0.033	*	0.131	0.047	**
empl6	0.115	0.024	***	0.093	0.029	***	0.160	0.048	***
empl7	0.077	0.025	**	0.051	0.030	.	0.128	0.045	**
empl8	0.084	0.024	***	0.067	0.031	*	0.118	0.044	**
empl9	0.070	0.022	***	0.059	0.029	*	0.091	0.042	*
empl10	0.053	0.023	*	0.039	0.029		0.058	0.041	
empl11	0.028	0.022		0.013	0.027		0.050	0.039	
empl12	0.024	0.023		0.020	0.027		0.032	0.043	
firstempl	-0.670	0.185	***	-0.471	0.215	*	-1.070	0.363	**
cumempl	0.110	0.160		-0.076	0.204		0.456	0.317	



## D. Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe

Tento automatizovaný report poskytuje informácie o jednom z nástrojov aktívnych opatrení na trhu práce (AOTP): **Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe**, ktorý bol implementovaný na Slovensku v roku 2017. **Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe** je poskytovaný na základe § 51 [Zákon o službách zamestnanosti č. 2004/5](#).

### 1. Opis programu

Na základe [Labour Market Policy Database](#) (LMP), databázy politik trhu práce, ktorú spravuje Generálne riaditeľstvo Európskej komisie pre zamestnanosť, sociálne záležitosti a začlenenie, Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe je klasifikovaný ako "stimuly k zamestnávaniu", so špecifickým kódom programu 41\_SK7.

**Cieľom programu** Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe je: Podporovať aktivity a inovačné prístupy zacielené na vstupujúcich na trh práce. Tieto aktivity by mali kombinovať poradenstvo, odborné poradenstvo, prípravu a/alebo pracovné umiestnenie a podporiť mladých ľudí pri prechode zo školy do zamestnania.

**Účastníci** programu sú evidovaní uchádzači o zamestnanie do 26 rokov (absolventi).

**Oprávnenými užívateľmi** sú občania mladší ako 26 rokov veku, ktorí ukončili príslušným stupňom vzdelania sústavnú prípravu na povolanie v dennej forme štúdia pred menej ako dvomi rokmi a od jej ukončenia nemal pravidelne platené zamestnanie.

**Implementácia:** Počas vykonávania absolventskej praxe môže úrad práce poskytnúť absolventovi školy paušálny príspevok mesačne na úhradu jeho nevyhnutných osobných výdavkov spojených s vykonávaním absolventskej praxe. § 51 (1) Absolventská prax podľa tohto zákona umožňuje získanie odborných zručností a praktických skúseností u zamestnávateľa, ktoré zodpovedajú dosiahnutému stupňu vzdelania absolventa školy. Za absolventa školy sa považuje okrem absolventa školy aj každý uchádzač o zamestnanie do 26 rokov bez ohľadu na to, či absolvoval systematickú odbornú prípravu alebo či získal riadne platené zamestnanie. Absolventská prax sa vykonáva najviac 6 mesiacov, bez možnosti jej predĺženia a opakovaného vykonávania, v rozsahu 20 hodín týždenne. Úrad práce v priebehu absolventskej praxe poskytne absolventovi paušálny príspevok v sume životného minima pre jednu plnoletú fyzickú osobu podľa osobitného predpisu na pokrytie jeho nevyhnutných osobných výdavkov v súvislosti s ukončením absolventskej praxe. Úrad poskytne absolventovi školy náhradu poistného na úrazové poistenie počas vykonávania absolventskej praxe.

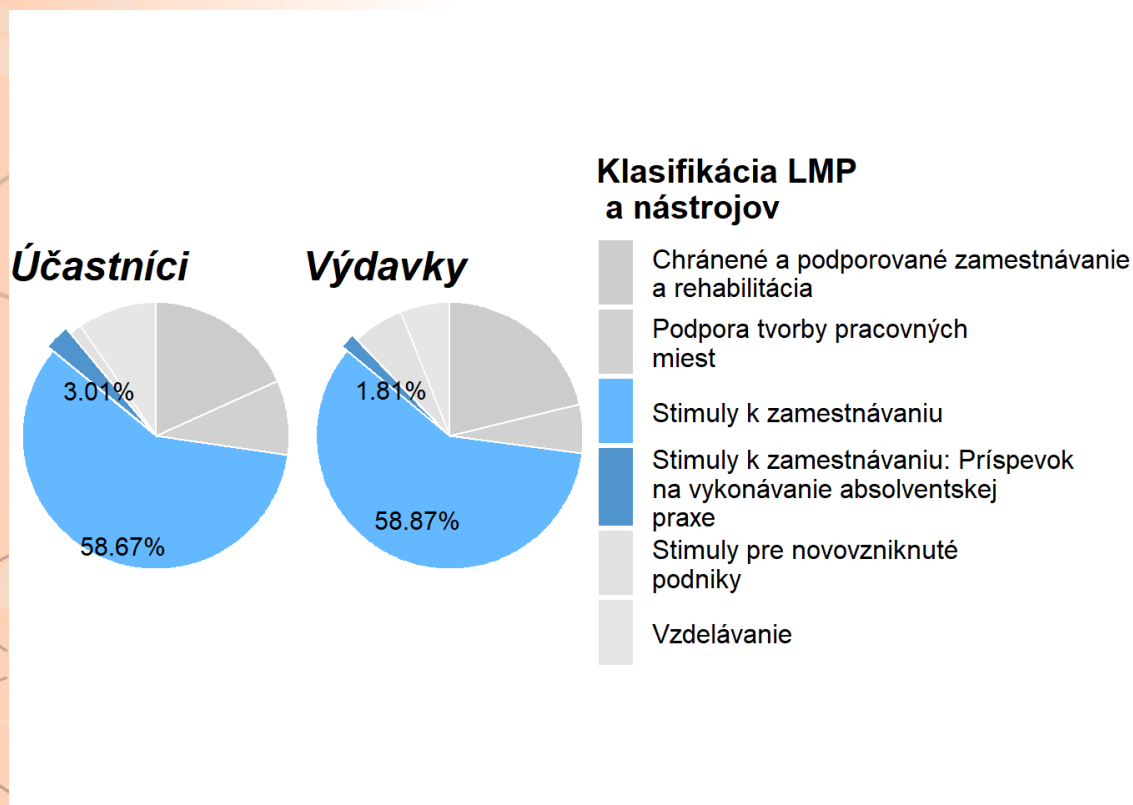
#### 1.1 Účastníci a výdavky

Koláčový graf **Účastníci** (vľavo) zobrazuje podiel účastníkov v programoch AOTP zoskupených podľa typov AOTP klasifikácie LMP. Podiely vychádzajú z údajov LMP Databázy za kalendárny rok **2017**.

Koláčový graf **Výdavky** (vpravo) zobrazuje podiel výdavkov pomocou rovnakej klasifikácie LMP ako koláčový graf Účastníkov.

Porovnanie podielov umožní rámcové vyhodnotenie relatívnej nákladnosti programu. Ak je podiel na účastníkoch vyšší ako na nákladoch, ide o nadpriemerne nákladné opatrenie.

**Graf 1: Zdroje programu Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe počas 2017**



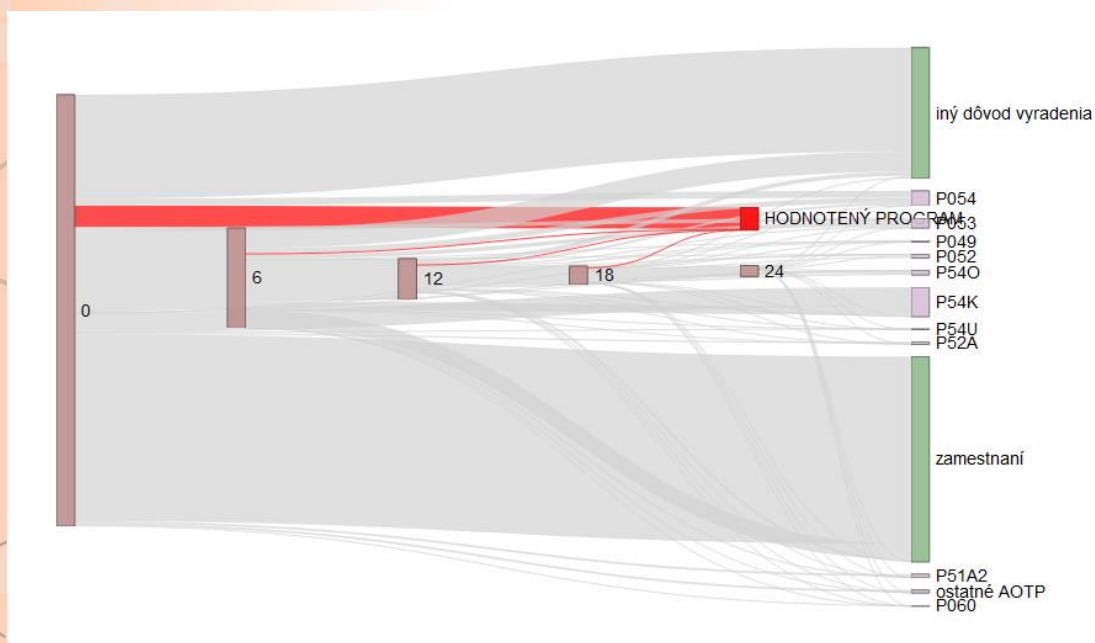
Na základe databázy LMP sa počas roku 2017 zúčastnilo na programe Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe 5 812 jednotlivcov, čo predstavuje 3.01 % z celkového počtu účastníkov na všetkých AOTP na Slovensku (typy LMP 2-7) a 1.81 % z celkových výdavkov na tieto programy. Kategória Stimuly k zamestnávaniu predstavuje 60.68 % z celkových nákladov na všetky AOTP na Slovensku (typy LMP 2-7) a 61.68 % všetkých účastníkov na AOTP.

### 1.2 Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe v kontexte AOTP na Slovensku

Najskôr pomocou administratívnych údajov zobrazíme dôležitosť programu Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe v kontexte AOTP na Slovensku. Nasledujúci vývojový diagram zobrazuje toky uchádzačov o zamestnanie evidovaných v databáze nezamestnanosti v roku 2017. Toky reprezentujú pohyb jednotlivcov počas dvoch rokov od ich registrácie. Toto obdobie je rozdelené na čiastkové, 6-mesačné obdobia (0/6/12/18/24). Počas týchto čiastkových období sledujeme toky registrovaných uchádzačov o zamestnanie do

**zamestnaní**, alebo ich vyradenia z databázy nezamestnaných z **iných dôvodov**. Uchádzači o zamestnanie sa taktiež môžu presunúť do jedného z programov AOTP. Zvýraznená, červená čiara predstavuje tok uchádzačov o zamestnanie do opatrenia P051, Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe.

**Graf 2: Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe v štruktúre tokov uchádzačov o zamestnanie registrovaných v roku 2017**



Nasledujúca tabuľka zobrazuje skratky a názvy nástrojov/programov AOTP, ktoré boli uvedené v grafe vyššie.

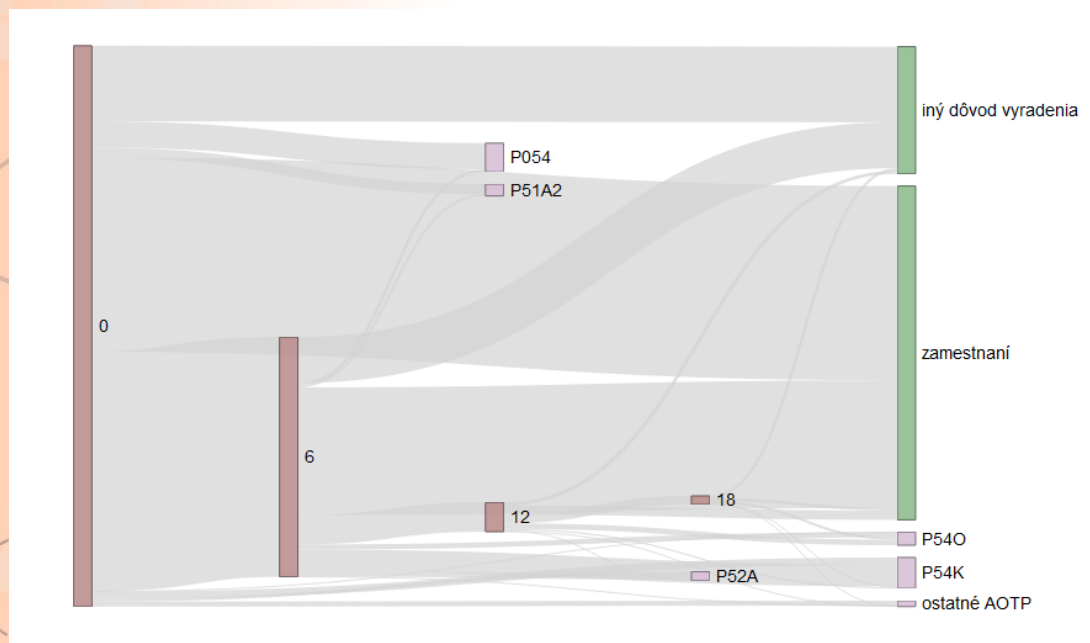
**Tabuľka 1.1: Vysvetľujúca tabuľka ku grafu 2**

Skratka programu	Názov programu
P54K	[Komponent] Projekty a programy - Projekty - Vzdelávanie a odborná príprava
P054	[Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť
P053	Príspevok na dochádzanie za prácou
P54O	[Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť
P052	Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj
P51A2	Príspevok na podporu vytvorenia pracovného miesta v prvom pravidelne platenom zamestnaní (<25)
P52A	Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby
P049	Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť
P060	Príspevok na úhradu prevádzkových nákladov chránenej dielne alebo chráneného pracoviska
P54U	NA
P051	Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe



Druhý vývojový diagram zobrazuje ďalšie toky účastníkov hodnoteného programu po jeho absolvovaní (ďalšie vetvenie červenej čiary v grafe 2). Po účasti v programe môžu byť účastníci zamestnaní, alebo môžu byť vyradení z evidencie UoZ na základe iného dôvodu. Môžu sa tiež zúčastniť aj ďalších programov AOTP. Toto správanie sme pozorovali v období dvoch rokov po ich účasti. Obdobie je rozdelené na štyri 6-mesačné čiastkové obdobia (0/6/12/18).

**Graf 2.2: Toky účastníkov hodnoteného programu.**



Nasledujúca tabuľka zobrazuje skratky a názvy programov, ktoré boli uvedené v grafe vyššie.

**Tabuľka 1.2: Vysvetľujúca tabuľka ku grafu 2.2**

Skratka programu	Názov programu
P054	[Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť
P51A2	Príspevok na podporu vytvorenia pracovného miesta v prvom pravidelne platenom zamestnaní (<25)
P52A	Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby
P54K	[Komponent] Projekty a programy - Projekty - Vzdelávanie a odborná príprava
P54O	[Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť

## 2. Dáta a opis vzorky použitej na hodnotenie

Tento evaluačný report využíva administratívne údaje z registra nezamestnaných uchádzačov o zamestnanie (UoZ) na Slovensku, ktoré sú prepojitelné s databázou účastníkov na opatreniach AOTP. Export dát zabezpečilo Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej

republiky (ÚPSVR) na začiatku roka 2021 a pokrýva obdobie od januára 2014 do decembra 2020. Pôvodné údaje boli spracované pomocou skriptu na prípravu údajov, ktorý je k dispozícii na vyžiadanie od autorov.

Tabuľka "df" pokrýva všetky obdobia nezamestnanosti uchádzačov o zamestnanie s atribútami, ktoré boli zozbierané v čase ich registrácie ako nezamestnaných uchádzačov o zamestnanie ([prihlasovací formulár](#))

### 2.1 Opis účastníkov na opatrení a oprávnených uchádzačov o zamestnanie

Dátová vzorka použitá na hodnotenie pozostáva z 106 827 oprávnených jednotlivcov, registrovaných ako uchádzačov o zamestnanie počas hodnotiaceho obdobia od 2017-01-01 do 2017-12-31. Títo UoZ boli registrovaní v databáze nezamestnaných celkovo 121 131 krát počas obdobia 2014-2020. Z nich sa počas hodnoteného obdobia na opatrení Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe zúčastnilo 5 336 uchádzačov o zamestnanie. Zo vzorky bolo vymazaných 2 637 účastníkov na programe a 58 901 oprávnených UoZ z dôvodu viacnásobnej účasti v hodnotenom programe (alebo iných relevantných APTP) počas hodnoteného obdobia alebo dva roky po hodnotenom období. Po vyčistení údajov sme získali 2 699 uchádzačov o zamestnanie s jednou participáciou počas hodnoteného obdobia. Súčasne počas roku 2017 bolo v databáze nezamestnaných 62 230 oprávnených, nezúčastnených uchádzačov o zamestnanie.

Skupiny účastníkov a oprávnených vykazujú rozdiely v množstve pozorovaných charakteristík. Tabuľka 2 zobrazuje prehľad týchto rozdielov vybraných charakteristík.

**Tabuľka 2: Popisné štatistiky účastníkov a oprávnených uchádzačov o zamestnanie (vybrané charakteristiky)**

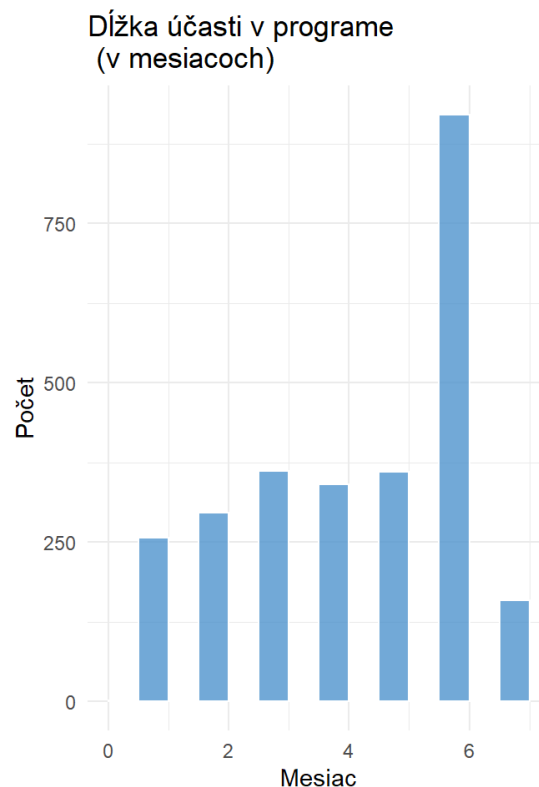
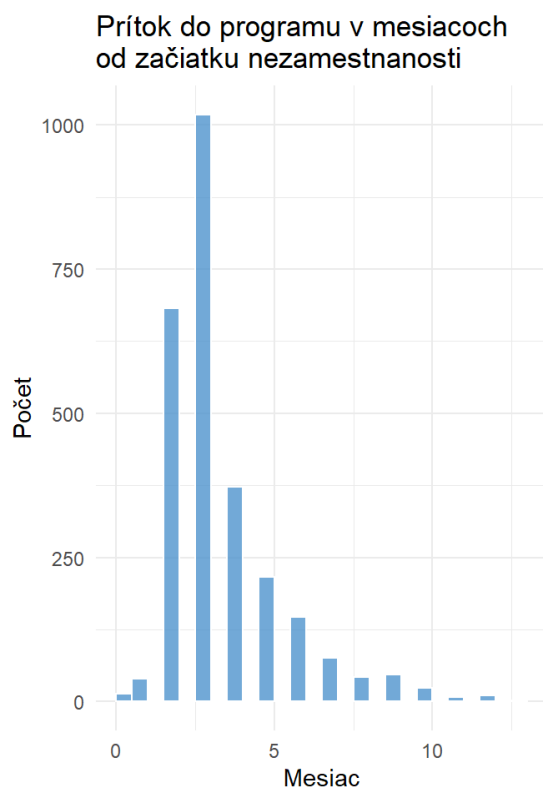
Popis	Účastníci	Oprávnení
<b>Základné štatistiky</b>		
Počet pozorovaní	2 699	62 230
Vek	21.4	21.8
Muži	37.31%	55.78%
Predošlé zamestnanie	1.7%	4.9%
Dĺžka nezamestnanosti	262.47	164.65
Deti v domácnosti	0.52%	5.73%
<b>Stupeň vzdelania</b>		
Bez vzdelania	0%	1.15%
Základné	1.15%	19.99%
Nižšie sekundárne	6.82%	15.78%
Vyššie sekundárne	59.69%	44.85%
Terciárne	32.35%	18.24%
<b>Štúdijný odbor</b>		
Poľnohospodársko-lesnícke a veterinárne vedy a náuky	0.29%	1.23%
Prírodné vedy	0.19%	0.28%
Spoločenské vedy, náuky a služby	6.69%	17.89%
Technické vedy a náuky	1.55%	13.2%

Popis	Účastníci	Oprávnení
Vedy a náuky o kultúre a umení	0.22%	0.98%
Vojenské a bezpečnostné vedy a náuky	0.04%	0.1%
Všeobecné vedy a služby	90.81%	65.46%
Zdravotníctvo	0.19%	0.88%
<b>Zručnosti</b>		
Cudzí jazyk	90.22%	74.24%
Počítačové zručnosti	87.96%	72.55%
Vodičský preukaz	61.21%	50.57%
<b>Okres</b>		
Banskobystrický	11.97%	12.15%
Bratislavský	5.08%	9.36%
Košický	20.34%	15.11%
Nitriansky	10.71%	11.18%
Prešovský	20.93%	20.49%
Trenčiansky	11.41%	9.62%
Trnavský	7.48%	8.49%
Žilinský	12.08%	13.62%
<b>Národnosť</b>		
Slovenská	93.29%	92.15%
Maďarská	6.52%	7.16%
Česká	0%	0.16%
Rómska	0%	0.19%
Ostatné	0.19%	0.34%
<b>Prítok nezamestnaných</b>		
1Q.2017	17.6%	22.7%
2Q.2017	18.27%	27.74%
3Q.2017	24.05%	30.99%
4Q.2017	40.09%	18.56%
<b>Odtok nezamestnaných</b>		
1Q.2017	5.47%	25.88%
2Q.2017	24.37%	26.62%
3Q.2017	34.86%	25.91%
4Q.2017	35.31%	21.58%

Graf 3 (vľavo) zobrazuje podiely účastníkov programu podľa toho, koľko mesiacov ubehlo od začiatku ich nezamestnanosti do ich zaradenia do programu. Na pravej strane je vidieť podiely účastníkov podľa dĺžky ich účasti v programe, meranej v mesiacoch.

**Graf 3: Časovanie prítoku (vľavo) a dĺžka účasti (vpravo) na Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe počas 2017**





### 3. Vyhodnotenie účinnosti programu Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe

Vyhodnotenie účinnosti (dopadu) pomoci poskytovanej UoZ je založené na sledovaní správania sa účastníkov, ktoré je porovnávané so správaním sa oprávnených UoZ. Dostupné údaje nám umožňujú sledovať výlučne prítomnosť jednotlivcov v evidenciách UoZ. Na základe tejto informácie sme zostrojili tri indikátory sledovaného výsledku:

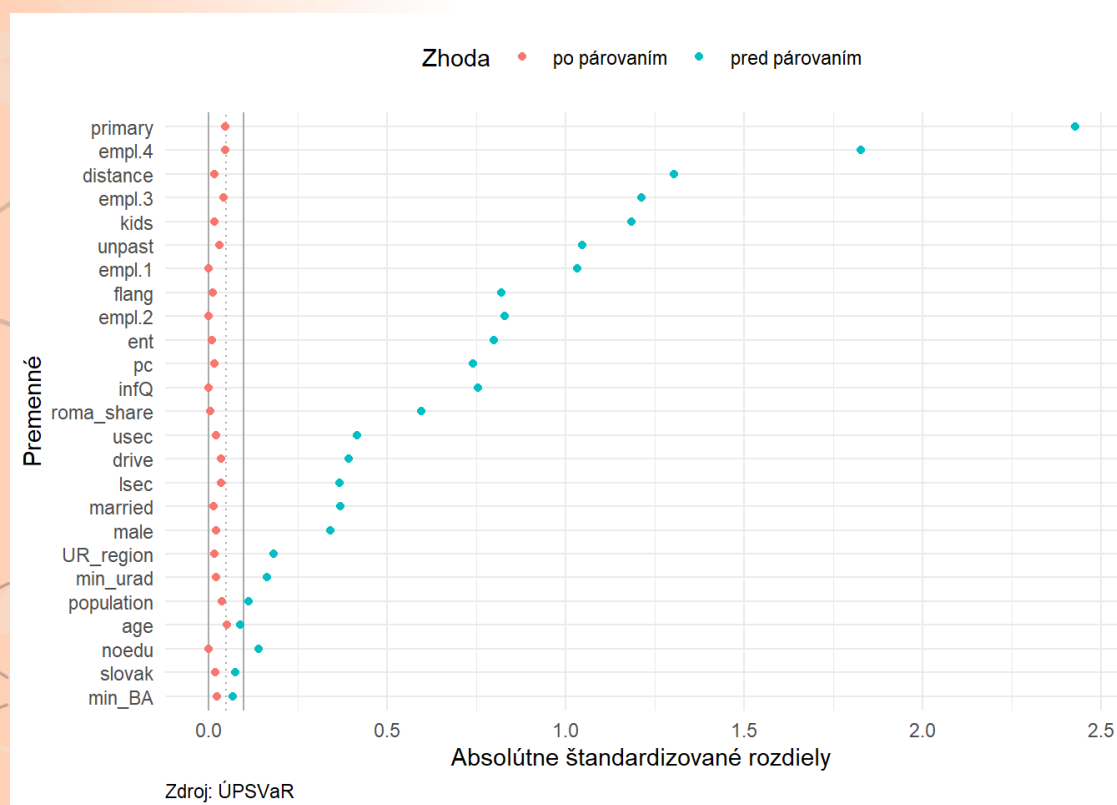
- Miera prítomnosti v evidenciách UoZ (proxy pre mieru zamestnanosti)
- Dĺžka obdobia od účasti do prvého opustenia evidencie UoZ
- Kumulatívny počet období (štvrtrokov/mesiacov) mimo evidenciu UoZ

Jednoduché porovnanie hodnôt zvolených indikátorov výsledku by bolo skreslené rozdielnym zložením skupiny účastníkov a oprávnených UoZ. Z toho dôvodu vyberáme spomedzi oprávnených UoZ kontrolnú skupinu metódou jedného najbližšieho suseda. Takýmto spôsobom odhadneme účinok účasti na opatrení APTP na sledované výsledky populácie účastníkov programu.

Kľúčovým predpokladom v pozadí kvantifikácie účinnosti, či dopadu účasti v opatrení na sledovaný výsledok je, že porovnávané skupiny sú si čo najviac podobné. Podobnosť účastníkov so skupinou oprávnených ale nepodporovaných je v našom prípade dosahovaná párovaním jedného účastníka k jemu čo najpodobnejším, oprávneným nezúčastneným UoZ. Párovaním tak vytvoríme kontrolnú skupinu, ktorá by sa minimálne pri porovnaní stredných

hodnôt (priemerov), nemala zásadne odlišovať od účastníkov. Ako vidieť z Grafu 4, párovanie podstatne zvýšilo podobnosť kontrolnej skupiny a účastníkov programu Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe počas roka 2017.

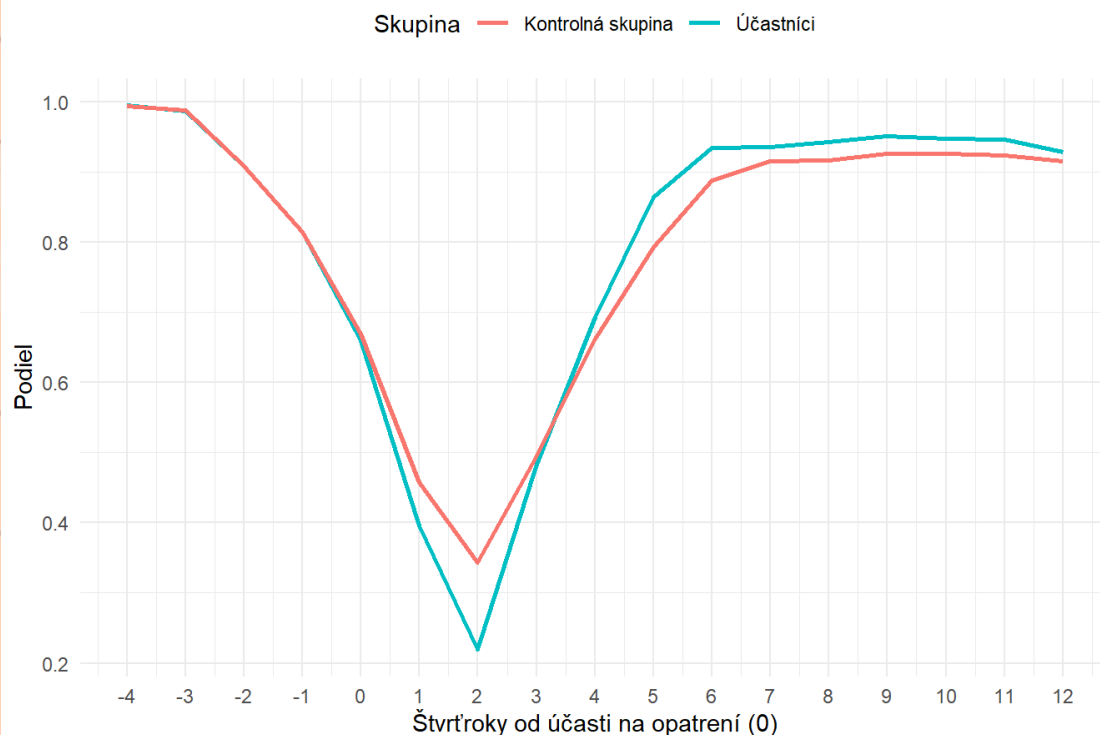
**Graf 4: Graf stredných hodnôt charakteristík účastníkov a oprávnených UoZ pred a po párovaní**



### 3.1 Sledované výsledky účastníkov programu a členov kontrolnej skupiny

Prítomnosť v evidencií UoZ sledujeme v štvrtročnej periodicite, vždy ku začiatku štvrťroka. Graf 5 porovnáva podiel osôb mimo evidencie UoZ samostatne pre účastníkov a oprávnených ex-post vybraných do kontrolnej skupiny. Prítomnosť je zisťovaná na začiatku štvrťroka. Počas štvrťroka 0 došlo k účasti v opatrení. Graf zobrazuje podiel účastníkov a kontrolnej skupiny v evidencií UoZ počas jedného roka pred účasťou a troch rokov po účasti v opatrení.

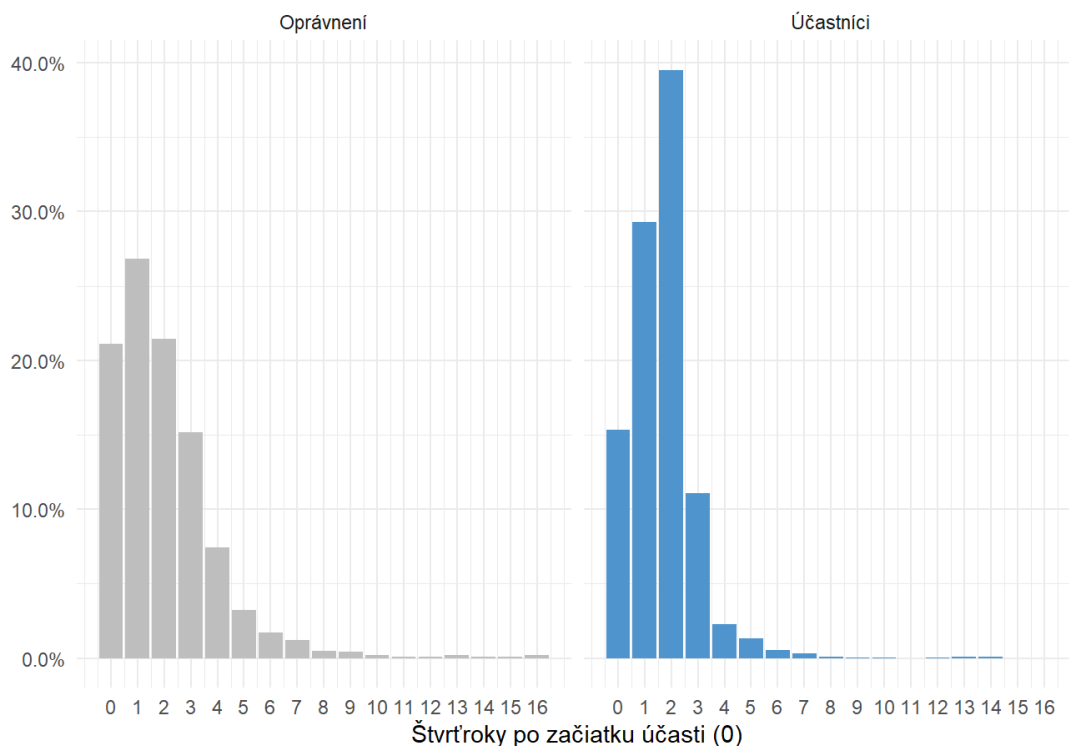
**Graf 5: Podiel účastníkov a kontrolnej skupiny mimo evidencie nezamestnaných UoZ (proxy pre mieru zamestnanosti)**



Okrem podielu (miery) účastníkov v registri nezamestnaných zisťovaného k určitému dátumu, sledujeme aj ďalšie dva doplňujúce indikátory výsledku. Prvým je dĺžka evidencie od ukončenia účasti na opatrení po prvé opustenie evidencie UoZ (firstempl). Tento indikátor zachytáva príspevok účasti v opatrení ku skráteniu nezamestnanosti účastníkov. Dĺžka je meraná v štvrťrokoch. Hodnoty tohto indikátora pre kontrolnú skupinu a účastníkov zobrazuje nasledujúci Graf 6.

**Graf 6: Počet štvrťrokov od ukončenia účasti do prvého opustenia databázy UoZ**

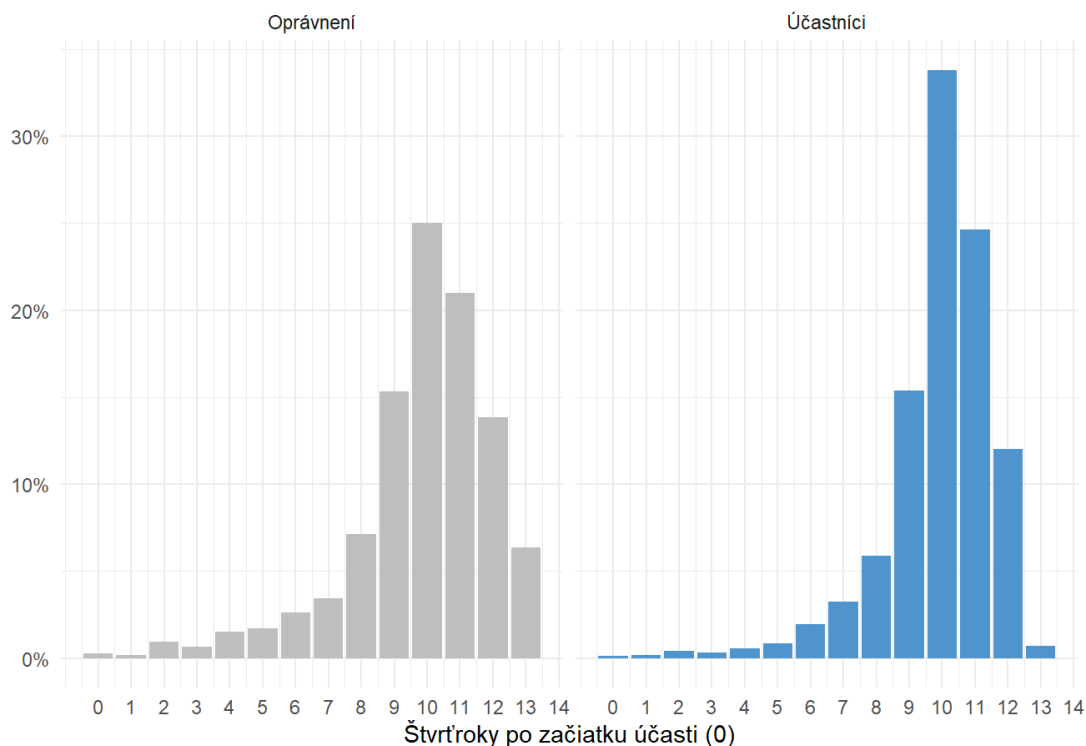




Zdroj: COLSAF

Zároveň sledujeme kumulatívny počet štvrťrokov, počas ktorých sa jednotlivci nachádzali mimo evidenciu UoZ. Účastníkov a členov kontrolnej skupiny sledujeme minimálne počas trinástich štvrťrokov. Graf 7 zobrazuje hodnoty tohto indikátora pre kontrolnú skupinu a účastníkov programu.

**Graf 7: Kumulatívny počet štvrťrokov mimo evidencie nezamestnaných po ukončení účasti**

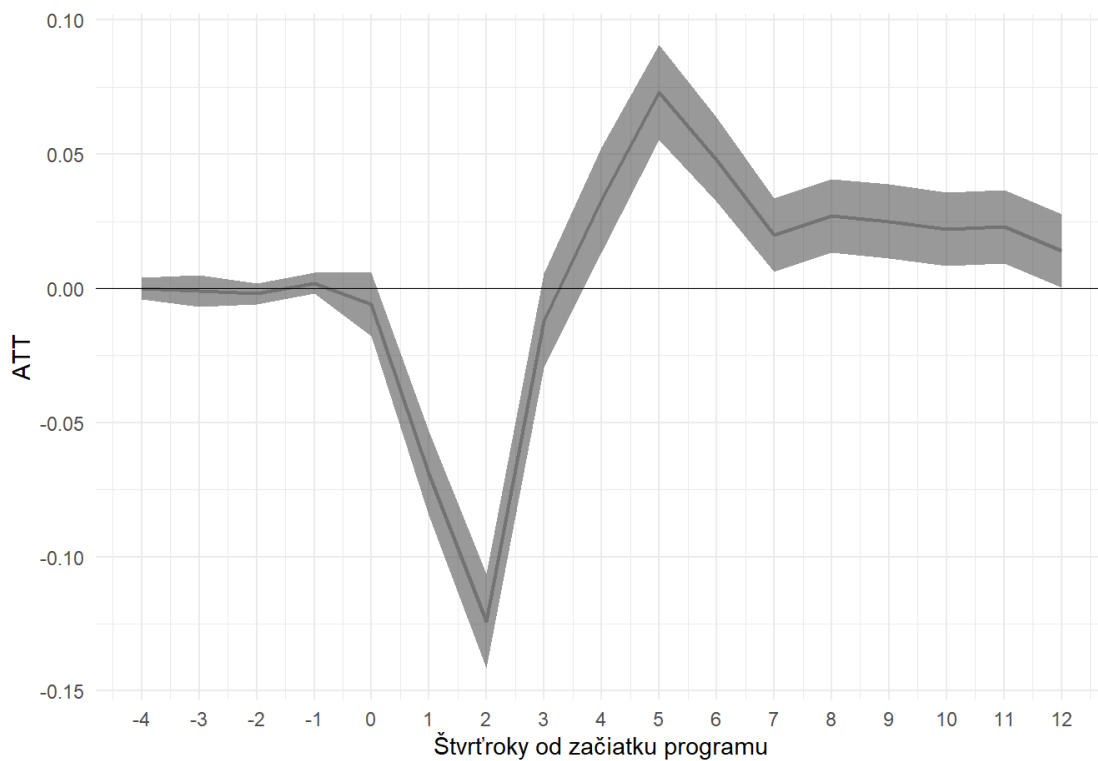


Zdroj: COLSAF

### 3.2 Odhad priemernej účinnosti účasti na opatrení (ATT)

Rozdiel v hodnotách indikátorov sledovaných pre kontrolnú skupinu a podporených predstavuje efekt opatrenia. Negatívny efekt na prítomnosť v evidencii pozorovaný v období tesne po účasti je v literatúre opísaný ako tzv. efekt uzavretia (lock-in effect) v opatrení, kedy v dôsledku samotnej účasti alebo poklesu úsilia v hľadaní si práce, účastníci vykazujú relatívne vyššiu prítomnosť v evidencii UoZ (rovnaký efekt zvykne byť pozorovaný aj pri miere zamestnanosti).

**Graf 8: Priemerná účinnosť opatrenia (ATT) na prítomnosť v registri nezamestnaných UoZ pre účastníkov programu Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe počas roka 2017**



Zdroj: ÚPSVaR

### 3.3 Štatistická významnosť a heterogénnosť odhadovanej účinnosti

V nasledujúcich tabuľkách, okrem odhadov na mieru prítomnosti v registry nezamestnaných UoZ, reportujeme aj odhady pre: - Počet štvrťrokov od ukončenia účasti do prvého opustenia registra UoZ (firstempl) - Kumulatívny počet štvrťrokov mimo registra UoZ (cumempl)

**Tabuľka 3: Priemerná účinnosť účasti na opatrení (ATT)**



	efekt	se	sig.
empl.4	0.000	0.002	
empl.3	-0.001	0.003	
empl.2	-0.002	0.002	
empl.1	0.002	0.002	
empl0	-0.006	0.006	
empl1	-0.069	0.008	***
empl2	-0.124	0.009	***
empl3	-0.012	0.009	
empl4	0.033	0.010	***
empl5	0.073	0.009	***
empl6	0.048	0.008	***
empl7	0.020	0.007	**
empl8	0.027	0.007	***
empl9	0.025	0.007	***
empl10	0.022	0.007	**
empl11	0.023	0.007	***
empl12	0.014	0.007	*
firstempl	-0.340	0.040	***
cumempl	0.074	0.048	

Hodnoty priemerných efektov odhadnutých pre celú populáciu účastníkov sa môžu výrazne líšiť pre jednotlivé podskupiny účastníkov. Z toho dôvodu reportujeme výsledky v podskupinách podľa:

- dĺžky nezamestnanosti do účasti na opatrení (do 6 mesiacov, 6-12 mesiacov, 12+ mesiacov),
- pohlavia,
- stupňa vzdelania,
- podielu rómov v obci trvalého bydliska (do a nad 10%),
- veľkosti obce trvalého bydliska (do a nad 4000 obyvateľov).

**Tabuľka 4: Účinnosť opatrenia podľa dĺžky nezamestnanosti do účasti na opatrení**

	Dĺžka predchádzajúcej nezamestnanosti								
	Spolu			0-6 mesiacov			7-12 mesiacov		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.000	0.002		0.000	0		0.000	0.000	
empl.3	-0.001	0.003		0.000	0		0.000	0.001	
empl.2	-0.002	0.002		0.000	0		-0.004	0.001	***
empl.1	0.002	0.002		-0.002	0	***	-0.003	0.000	***
empl0	-0.006	0.006		-0.003	0	***	-0.002	0.000	***
empl1	-0.069	0.008	***	-0.003	0	***	0.002	0.000	***
empl2	-0.124	0.009	***	0.002	0	***	0.002	0.001	*
empl3	-0.012	0.009		0.003	0	***	0.003	0.001	**
empl4	0.033	0.010	***	0.002	0	***	0.003	0.001	**
empl5	0.073	0.009	***	0.001	0	***	0.001	0.001	
empl6	0.048	0.008	***	0.000	0		0.001	0.000	***
empl7	0.020	0.007	**	0.000	0		0.000	0.000	
empl8	0.027	0.007	***	0.000	0		0.000	0.000	
empl9	0.025	0.007	***	0.000	0		0.000	0.000	
empl10	0.022	0.007	**	0.000	0		0.000	0.000	
empl11	0.023	0.007	***	0.000	0		0.000	0.000	
empl12	0.014	0.007	*	0.000	0		0.001	0.000	***
firstempl	-0.340	0.040	***	-0.003	0	***	-0.003	0.002	
cumempl	0.074	0.048		0.002	0	***	0.010	0.003	***

**Tabuľka 5: Účinnosť opatrenia podľa pohlavia**

	Pohlavie								
	Spolu			Ženy			Muži		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.000	0.002		0.000	0.002		0.000	0.004	
empl.3	-0.001	0.003		-0.005	0.003		0.005	0.005	
empl.2	-0.002	0.002		-0.005	0.005		0.003	0.008	
empl.1	0.002	0.002		-0.002	0.005		0.010	0.008	
empl0	-0.006	0.006		-0.004	0.008		-0.010	0.011	
empl1	-0.069	0.008	***	-0.054	0.011	***	-0.097	0.015	***
empl2	-0.124	0.009	***	-0.133	0.012	***	-0.114	0.017	***
empl3	-0.012	0.009		-0.019	0.012		-0.002	0.017	
empl4	0.033	0.010	***	0.052	0.013	***	0.002	0.017	
empl5	0.073	0.009	***	0.083	0.012	***	0.061	0.016	***
empl6	0.048	0.008	***	0.052	0.009	***	0.040	0.013	**
empl7	0.020	0.007	**	0.021	0.008	**	0.021	0.012	
empl8	0.027	0.007	***	0.025	0.008	**	0.031	0.012	**
empl9	0.025	0.007	***	0.022	0.008	**	0.033	0.011	**
empl10	0.022	0.007	**	0.025	0.008	**	0.018	0.012	
empl11	0.023	0.007	***	0.025	0.008	**	0.024	0.011	*
empl12	0.014	0.007	*	0.012	0.009		0.021	0.013	
firstempl	-0.340	0.040	***	-0.316	0.047	***	-0.384	0.076	***

	Spolu			Pohlavie					
	efekt	se	sig.	Ženy	se	sig.	Muži	se	sig.
cumempl	0.074	0.048		0.106	0.059	.	0.029	0.087	

**Tabuľka 6: Účinnosť opatrenia podľa stupňa vzdelania**

	Spolu			Vzdelanie			SŠ bez maturity			SŠ s maturitou		
	efekt	se	sig.	ZŠ	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.000	0.002		0.000	0.000		0.002	0.010		-0.003	0.002	
empl.3	-0.001	0.003		-0.075	0.060		0.020	0.016		0.001	0.002	
empl.2	-0.002	0.002		-0.138	0.130		-0.011	0.037		0.001	0.005	
empl.1	0.002	0.002		-0.010	0.126		-0.003	0.029		0.030	0.006	***
empl0	-0.006	0.006		-0.054	0.072		-0.004	0.021		-0.018	0.009	*
empl1	-0.069	0.008	***	0.203	0.113	.	-0.035	0.032		-0.073	0.011	***
empl2	-0.124	0.009	***	0.044	0.142		-0.059	0.047		-0.166	0.014	***
empl3	-0.012	0.009		-0.042	0.196		0.035	0.047		-0.032	0.013	*
empl4	0.033	0.010	***	-0.057	0.214		0.034	0.055		0.029	0.013	*
empl5	0.073	0.009	***	-0.070	0.159		0.165	0.048	***	0.079	0.014	***
empl6	0.048	0.008	***	0.189	0.154		0.100	0.041	*	0.046	0.010	***
empl7	0.020	0.007	**	0.095	0.063		0.039	0.044		0.014	0.009	
empl8	0.027	0.007	***	0.176	0.131		0.058	0.039		0.015	0.009	.
empl9	0.025	0.007	***	0.120	0.171		0.093	0.040	*	0.013	0.009	
empl10	0.022	0.007	**	-0.003	0.107		0.068	0.040	.	0.014	0.009	
empl11	0.023	0.007	***	0.350	0.116	**	-0.016	0.041		0.018	0.009	*
empl12	0.014	0.007	*	0.405	0.148	**	-0.008	0.038		0.010	0.010	
firstempl	-0.340	0.040	***	-0.956	0.727		-1.231	0.316	***	-0.244	0.050	***
cumempl	0.074	0.048		1.355	0.688	*	0.470	0.291		-0.052	0.066	

**Tabuľka 7: Účinnosť opatrenia podľa podielu rómov v obci trvalého bydliska**

	Spolu			Podiel Rómov v mieste bydliska					
	efekt	se	sig.	0-10%			10-100%		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.000	0.002		0.000	0.002		0.000	0.004	
empl.3	-0.001	0.003		0.002	0.003		-0.013	0.006	*
empl.2	-0.002	0.002		0.001	0.004		-0.012	0.013	
empl.1	0.002	0.002		0.003	0.004		-0.003	0.014	
empl0	-0.006	0.006		-0.008	0.007		0.007	0.013	
empl1	-0.069	0.008	***	-0.079	0.010	***	-0.071	0.022	***
empl2	-0.124	0.009	***	-0.126	0.011	***	-0.142	0.024	***
empl3	-0.012	0.009		-0.010	0.011		-0.058	0.023	*
empl4	0.033	0.010	***	0.035	0.012	**	0.005	0.025	



	Podiel Rómov v mieste bydliska								
	Spolu			0-10%			10-100%		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl5	0.073	0.009	***	0.073	0.011	***	0.066	0.023	**
empl6	0.048	0.008	***	0.043	0.008	***	0.057	0.019	**
empl7	0.020	0.007	**	0.018	0.007	**	0.016	0.018	
empl8	0.027	0.007	***	0.022	0.007	**	0.040	0.017	*
empl9	0.025	0.007	***	0.023	0.007	***	0.036	0.017	*
empl10	0.022	0.007	**	0.021	0.007	**	0.034	0.018	.
empl11	0.023	0.007	***	0.024	0.007	***	0.017	0.017	
empl12	0.014	0.007	*	0.008	0.008		0.034	0.018	.
firstempl	-0.340	0.040	***	-0.283	0.042	***	-0.371	0.112	***
cumempl	0.074	0.048		0.044	0.055		0.042	0.123	

**Tabuľka 8: Účinnosť opatrenia podľa veľkosti sídla trvalého bydliska**

	Typ miesta bydliska								
	Spolu			Dedina			Mesto		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.000	0.002		-0.004	0.003		0.003	0.003	
empl.3	-0.001	0.003		-0.004	0.004		-0.001	0.004	
empl.2	-0.002	0.002		0.009	0.007		-0.011	0.007	
empl.1	0.002	0.002		0.002	0.008		0.001	0.006	
empl0	-0.006	0.006		-0.007	0.009		-0.004	0.009	
empl1	-0.069	0.008	***	-0.072	0.014	***	-0.066	0.013	***
empl2	-0.124	0.009	***	-0.140	0.015	***	-0.110	0.014	***
empl3	-0.012	0.009		-0.028	0.015	.	-0.001	0.014	
empl4	0.033	0.010	***	0.038	0.016	*	0.025	0.014	.
empl5	0.073	0.009	***	0.089	0.014	***	0.059	0.013	***
empl6	0.048	0.008	***	0.051	0.011	***	0.044	0.011	***
empl7	0.020	0.007	**	0.020	0.010	*	0.020	0.010	*
empl8	0.027	0.007	***	0.036	0.010	***	0.017	0.009	.
empl9	0.025	0.007	***	0.036	0.009	***	0.016	0.009	.
empl10	0.022	0.007	**	0.029	0.010	**	0.018	0.009	*
empl11	0.023	0.007	***	0.013	0.010		0.032	0.009	***
empl12	0.014	0.007	*	0.008	0.011		0.020	0.010	*
firstempl	-0.340	0.040	***	-0.344	0.066	***	-0.333	0.054	***
cumempl	0.074	0.048		0.073	0.072		0.070	0.071	

## E. Príspevok na podporu vytvorenia pracovného miesta v prvom pravidelne platenom zamestnaní (<25)

Tento automatizovaný report poskytuje informácie o jednom z nástrojov aktívnych opatrení na trhu práce (AOTP): **Príspevok na podporu vytvorenia pracovného miesta v prvom pravidelne platenom zamestnaní (<25)**, ktorý bol implementovaný na Slovensku v roku 2017. **Príspevok na podporu vytvorenia pracovného miesta v prvom pravidelne platenom zamestnaní (<25)** je poskytovaný na základe § 51 [Zákon o službách zamestnanosti č. 2004/5](#).

### 1. Opis programu

Na základe [Labour Market Policy Database](#) (LMP), databázy politik trhu práce, ktorú spravuje Generálne riaditeľstvo Európskej komisie pre zamestnanosť, sociálne záležitosti a začlenenie, Príspevok na podporu vytvorenia pracovného miesta v prvom pravidelne platenom zamestnaní (<25) je klasifikovaný ako "stimuly k zamestnávaniu", so špecifickým kódom programu 41\_SK42.

**Cieľom programu** Príspevok na podporu vytvorenia pracovného miesta v prvom pravidelne platenom zamestnaní (<25) je: Motivácia zamestnávateľov k vytvoreniu nového pracovného miesta pre mladých uchádzačov o zamestnanie.

**Účastníci** programu sú uchádzači o zamestnanie do 25 rokov, ktorí sú evidovaní ako nezamestnaní minimálne 3 mesiace alebo uchádzači o zamestnanie do 29 rokov, ktorí sú evidovaní ako nezamestnaní minimálne 6 mesiacov.

**Oprávnenými užívateľmi** sú

**Implementácia:** § 51a (1) Úrad práce môže poskytnúť príspevok na podporu vytvorenia pracovného miesta v prvom pravidelne platenom zamestnaní zamestnávateľovi, ktorý na vytvorené pracovné miesto prijme do pracovného pomeru uchádzača o zamestnanie, ktorý je občanom mladším ako 25 rokov veku vedeným v evidencii uchádzačov o zamestnanie najmenej tri mesiace, alebo uchádzača o zamestnanie, ktorý je občanom mladším ako 29 rokov veku vedeným v evidencii uchádzačov o zamestnanie najmenej šesť mesiacov, a ktorí pred prijatím na vytvorené pracovné miesto nemali pravidelne platené zamestnanie, ak pracovný pomer je dohodnutý v rozsahu najmenej polovice ustanoveného týždenného pracovného času a ak zamestnávateľ o príspevok písomne požiada.

5. Príspevok sa poskytuje na základe písomnej dohody o poskytnutí príspevku uzatvorenej medzi úradom a zamestnávateľom najmenej počas 6 kalendárnych mesiacov a najviac počas 12 kalendárnych mesiacov. Výška príspevku zodpovedá pracovnému pomeru dohodnutému na ustanovený týždenný pracovný čas; ak je pracovný pomer dohodnutý na kratší pracovný čas, výška príspevku sa pomerne kráti.
6. Za vytvorenie pracovného miesta u zamestnávateľa sa považuje zvýšenie počtu pracovných miest, ktoré predstavuje v priemere za 12 kalendárnych mesiacov v porovnaní s rovnakým predchádzajúcim obdobím celkový nárast počtu jeho zamestnancov. Ak nedošlo k zvýšeniu

počtu pracovných miest podľa prvej vety, zamestnávateľ je povinný preukázať, že k tomuto zvýšeniu nedošlo v dôsledku zrušenia pracovných miest z dôvodu nadbytočnosti.

- Zamestnávateľ je povinný zachovať vytvorené pracovné miesto, na ktoré mu bol poskytnutý príspevok, najmenej v rozsahu zodpovedajúcom polovici dohodnutého obdobia poskytovania príspevku. Ak zamestnávateľ nespĺnil povinnosť podľa prvej vety, je povinný vrátiť úradu pomernú časť poskytnutého príspevku zodpovedajúcu obdobiu, počas ktorého nezachoval vytvorené pracovné miesto.

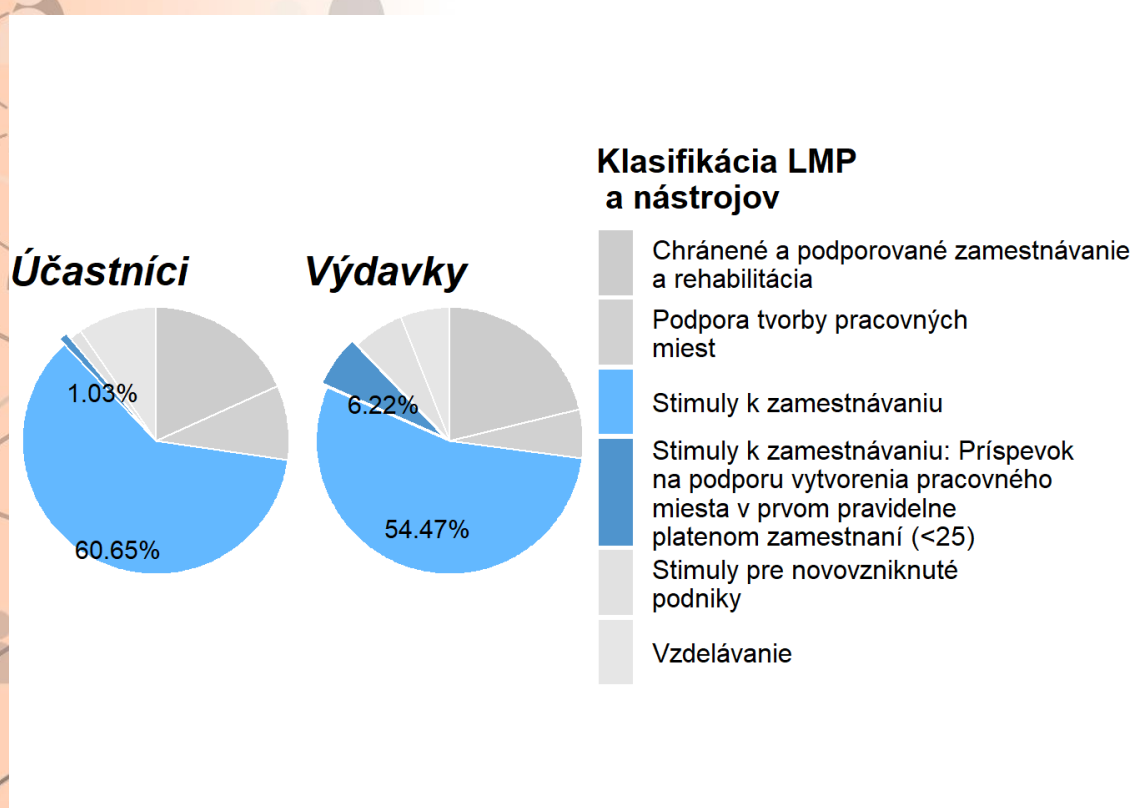
### 1.1 Účastníci a výdavky

Koláčový graf **Účastníci** (vľavo) zobrazuje podiel účastníkov v programoch AOTP zoskupených podľa typov AOTP klasifikácie LMP. Podiely vychádzajú z údajov LMP Databázy za kalendárny rok **2017**.

Koláčový graf **Výdavky** (vpravo) zobrazuje podiel výdavkov pomocou rovnakej klasifikácie LMP ako koláčový graf Účastníkov.

Porovnanie podielov umožní rámcové vyhodnotenie relatívnej nákladnosti programu. Ak je podiel na účastníkoch vyšší ako na nákladoch, ide o nadpriemerne nákladné opatrenie.

**Graf 1: Zdroje programu Príspevok na podporu vytvorenia pracovného miesta v prvom pravidelne platenom zamestnaní (<25) počas 2017**



Na základe databázy LMP sa počas roku 2017 zúčastnilo na programe Príspevok na podporu vytvorenia pracovného miesta v prvom pravidelne platenom zamestnaní (<25) 1 998

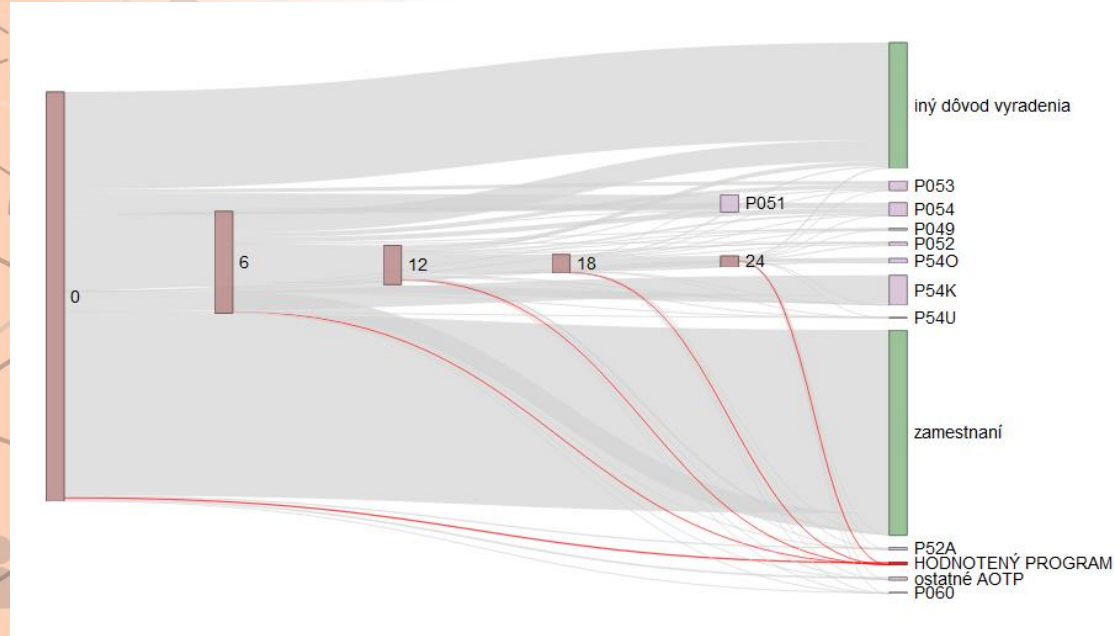


jednotlivcov , čo predstavuje 1.03 % z celkového počtu účastníkov na všetkých AOTP na Slovensku (typy LMP 2-7) a 6.22 % z celkových výdavkov na tieto programy. Kategória Stimuly k zamestnávaniu predstavuje 60.68 % z celkových nákladov na všetky AOTP na Slovensku (typy LMP 2-7) a 61.68 % všetkých účastníkov na AOTP.

### 1.2 Príspevok na podporu vytvorenia pracovného miesta v prvom pravidelne platenom zamestnaní (<25) v kontexte AOTP na Slovensku

Najskôr pomocou administratívnych údajov zobrazíme dôležitosť programu Príspevok na podporu vytvorenia pracovného miesta v prvom pravidelne platenom zamestnaní (<25) v kontexte AOTP na Slovensku. Nasledujúci vývojový diagram zobrazuje toky uchádzačov o zamestnanie evidovaných v databáze nezamestnanosti v roku 2017. Toky reprezentujú pohyb jednotlivcov počas dvoch rokov od ich registrácie. Toto obdobie je rozdelené na čiastkové, 6-mesačné obdobia (0/6/12/18/24). Počas týchto čiastkových období sledujeme toky registrovaných uchádzačov o zamestnanie do **zamestnania**, alebo ich vyradenia z databázy nezamestnaných z **iných dôvodov**. Uchádzači o zamestnanie sa taktiež môžu presunúť do jedného z programov AOTP. Zvýraznená, červená čiara predstavuje tok uchádzačov o zamestnanie do opatrenia P51A2, Príspevok na podporu vytvorenia pracovného miesta v prvom pravidelne platenom zamestnaní (<25).

**Graf 2: Príspevok na podporu vytvorenia pracovného miesta v prvom pravidelne platenom zamestnaní (<25) v štruktúre tokov uchádzačov o zamestnanie registrovaných v roku 2017**



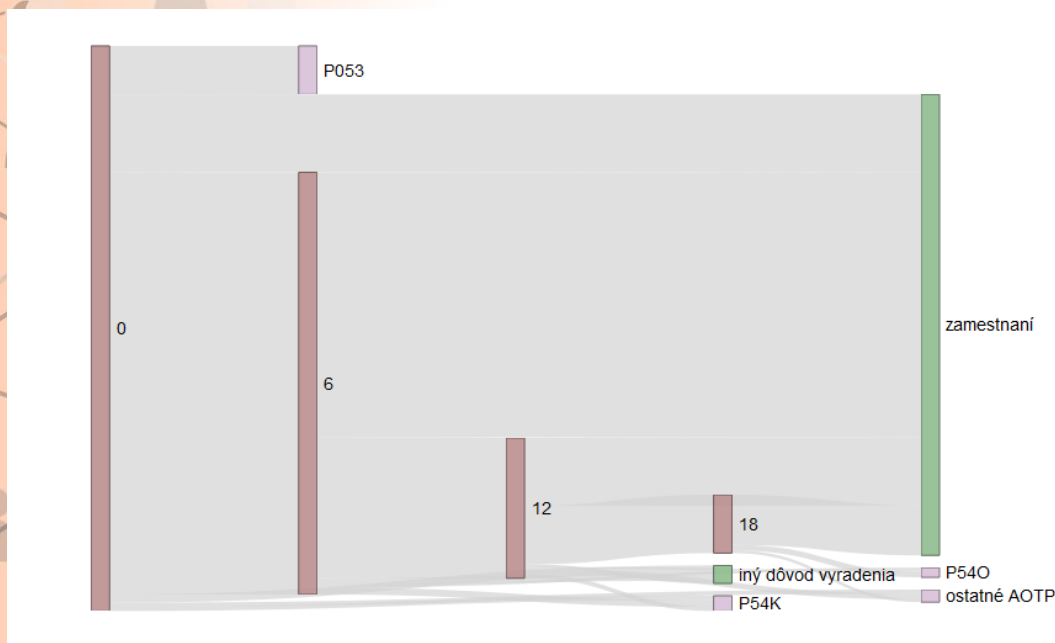
Nasledujúca tabuľka zobrazuje skratky a názvy nástrojov/programov AOTP, ktoré boli uvedené v grafe vyššie.

**Tabuľka 1.1: Vysvetľujúca tabuľka ku grafu 2**

Skratka programu	Názov programu
P54K	[Komponent] Projekty a programy - Projekty - Vzdelávanie a odborná príprava
P051	Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe
P054	[Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť
P053	Príspevok na dochádzanie za prácou
P54O	[Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť
P052	Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj
P52A	Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby
P049	Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť
P060	Príspevok na úhradu prevádzkových nákladov chránenej dielne alebo chráneného pracoviska
P54U	NA
P51A2	Príspevok na podporu vytvorenia pracovného miesta v prvom pravidelne platenom zamestnaní (<25)

Druhý vývojový diagram zobrazuje ďalšie toky účastníkov hodnoteného programu po jeho absolvovaní (ďalšie vetvenie červenej čiary v grafe 2). Po účasti v programe môžu byť účastníci zamestnaní, alebo môžu byť vyradení z evidencie UoZ na základe iného dôvodu. Môžu sa tiež zúčastniť aj ďalších programov AOTP. Toto správanie sme pozorovali v období dvoch rokov po ich účasti. Obdobie je rozdelené na štyri 6-mesačné čiastkové obdobia (0/6/12/18).

**Graf 2.2: Toky účastníkov hodnoteného programu.**



Nasledujúca tabuľka zobrazuje skratky a názvy programov, ktoré boli uvedené v grafe vyššie.

**Tabuľka 1.2: Vysvetľujúca tabuľka ku grafu 2.2**

Skratka programu	Názov programu
P053	Príspevok na dochádzanie za prácou
P54K	[Komponent] Projekty a programy - Projekty - Vzdelávanie a odborná príprava
P54O	[Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť

## 2. Dáta a opis vzorky použitej na hodnotenie

Tento evaluačný report využíva administratívne údaje z registra nezamestnaných uchádzačov o zamestnanie (UoZ) na Slovensku, ktoré sú prepojitelné s databázou účastníkov na opatreniach AOTP. Export dát zabezpečilo Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (ÚPSVR) na začiatku roka 2021 a pokrýva obdobie od januára 2014 do decembra 2020. Pôvodné údaje boli spracované pomocou skriptu na prípravu údajov, ktorý je k dispozícii na vyžiadanie od autorov.

Tabuľka "df" pokrýva všetky obdobia nezamestnanosti uchádzačov o zamestnanie s atribútami, ktoré boli zozbierané v čase ich registrácie ako nezamestnaných uchádzačov o zamestnanie ([prihlasovací formulár](#))

### 2.1 Opis účastníkov na opatrení a oprávnených uchádzačov o zamestnanie

Dátová vzorka použitá na hodnotenie pozostáva z 98 288 oprávnených jednotlivcov, registrovaných ako uchádzačov o zamestnanie počas hodnotiaceho obdobia od 2017-01-01 do 2017-12-31. Títo UoZ boli registrovaní v databáze nezamestnaných celkovo 103 612 krát počas obdobia 2014-2020. Z nich sa počas hodnoteného obdobia na opatrení Príspevok na podporu vytvorenia pracovného miesta v prvom pravidelne platenom zamestnaní (<25) zúčastnilo 1 920 uchádzačov o zamestnanie. Zo vzorky bolo vymazaných 1 104 účastníkov na programe a 54 438 oprávnených UoZ z dôvodu viacnásobnej účasti v hodnotenom programe (alebo iných relevantných APTP) počas hodnoteného obdobia alebo dva roky po hodnotenom období. Po vyčistení údajov sme získali 816 uchádzačov o zamestnanie s jednou participáciou počas hodnoteného obdobia. Súčasne počas roku 2017 bolo v databáze nezamestnaných 49 174 oprávnených, nezúčastnených uchádzačov o zamestnanie.

Skupiny účastníkov a oprávnených vykazujú rozdiely v množstve pozorovaných charakteristík. Tabuľka 2 zobrazuje prehľad týchto rozdielov vybraných charakteristík.

**Tabuľka 2: Popisné štatistiky účastníkov a oprávnených uchádzačov o zamestnanie (vybrané charakteristiky)**

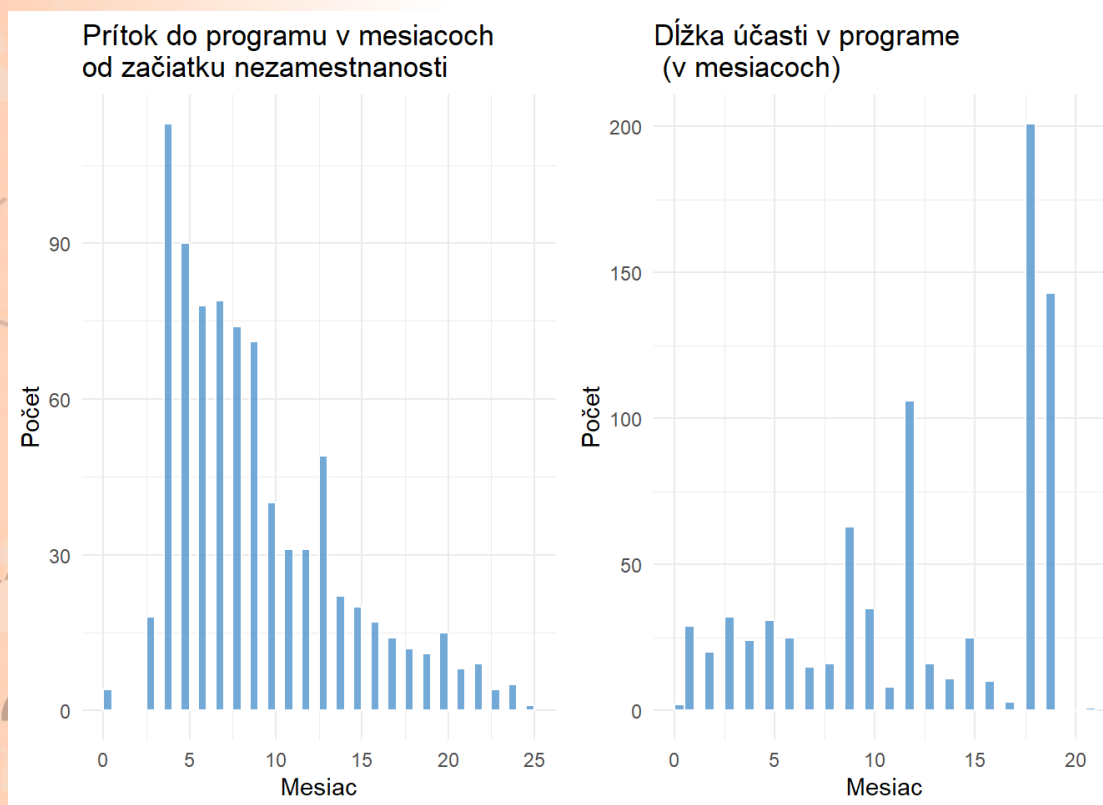
Popis	Účastníci	Oprávnení
<b>Základné štatistiky</b>		
Počet pozorovaní	816	49 174
Vek	22.3	23.3
Muži	51.96%	54.21%
Predošlé zamestnanie	2.57%	6.18%
Dĺžka nezamestnanosti	650.59	279.94



Popis	Účastníci	Oprávnení
Deti v domácnosti	8.09%	10.53%
<b>Stupeň vzdelania</b>		
Bez vzdelania	0.74%	1.5%
Základné	8.46%	21.56%
Nižšie sekundárne	13.85%	16.08%
Vyššie sekundárne	55.39%	40.95%
Terciárne	21.57%	19.91%
<b>Štúdijný odbor</b>		
Poľnohospodársko-lesnícke a veterinárne vedy a náuky	1.6%	1.98%
Prírodné vedy	0.98%	0.55%
Spoločenské vedy, náuky a služby	23.41%	24.8%
Technické vedy a náuky	14.12%	17.84%
Vedy a náuky o kultúre a umení	1.59%	1.45%
Vojenské a bezpečnostné vedy a náuky	0.37%	0.24%
Všeobecné vedy a služby	56.62%	52%
Zdravotníctvo	1.35%	1.14%
<b>Zručnosti</b>		
Cudzí jazyk	84.56%	70.45%
Počítačové zručnosti	81.13%	67.57%
Vodičský preukaz	62.38%	49.42%
<b>Okres</b>		
Banskobystrický	15.69%	12.7%
Bratislavský	0%	10.25%
Košický	17.65%	16.75%
Nitriansky	11.15%	9.84%
Prešovský	30.76%	22.89%
Trenčiansky	8.33%	8.4%
Trnavský	5.02%	6.81%
Žilinský	11.4%	12.35%
<b>Národnosť</b>		
Slovenská	92.4%	91.72%
Maďarská	7.11%	7.5%
Česká	0.37%	0.22%
Rómska	0.12%	0.23%
Ostatné	0%	0.33%
<b>Prítok nezamestnaných</b>		
1Q.2017	30.27%	26.84%
2Q.2017	41.18%	26.55%
3Q.2017	16.3%	25.19%
4Q.2017	12.25%	21.41%
<b>Odtok nezamestnaných</b>		
1Q.2017	7.66%	31.35%
2Q.2017	22.49%	30.41%
3Q.2017	30.62%	21.37%
4Q.2017	39.23%	16.87%

Graf 3 (vľavo) zobrazuje podiely účastníkov programu podľa toho, koľko mesiacov ubehlo od začiatku ich nezamestnanosti do ich zaradenia do programu. Na pravej strane je vidieť podiely účastníkov podľa dĺžky ich účasti v programe, meranej v mesiacoch.

**Graf 3: Časovanie prítoku (vľavo) a dĺžka účasti (vpravo) na Príspevok na podporu vytvorenia pracovného miesta v prvom pravidelne platenom zamestnaní (<25) počas 2017**



**3. Vyhodnotenie účinnosti programu Príspevok na podporu vytvorenia pracovného miesta v prvom pravidelne platenom zamestnaní (<25)**

Vyhodnotenie účinnosti (dopadu) pomoci poskytovanej UoZ je založené na sledovaní správania sa účastníkov, ktoré je porovnávané so správaním sa oprávnených UoZ. Dostupné údaje nám umožňujú sledovať výlučne prítomnosť jednotlivcov v evidenciách UoZ. Na základe tejto informácie sme zostrojili tri indikátory sledovaného výsledku:

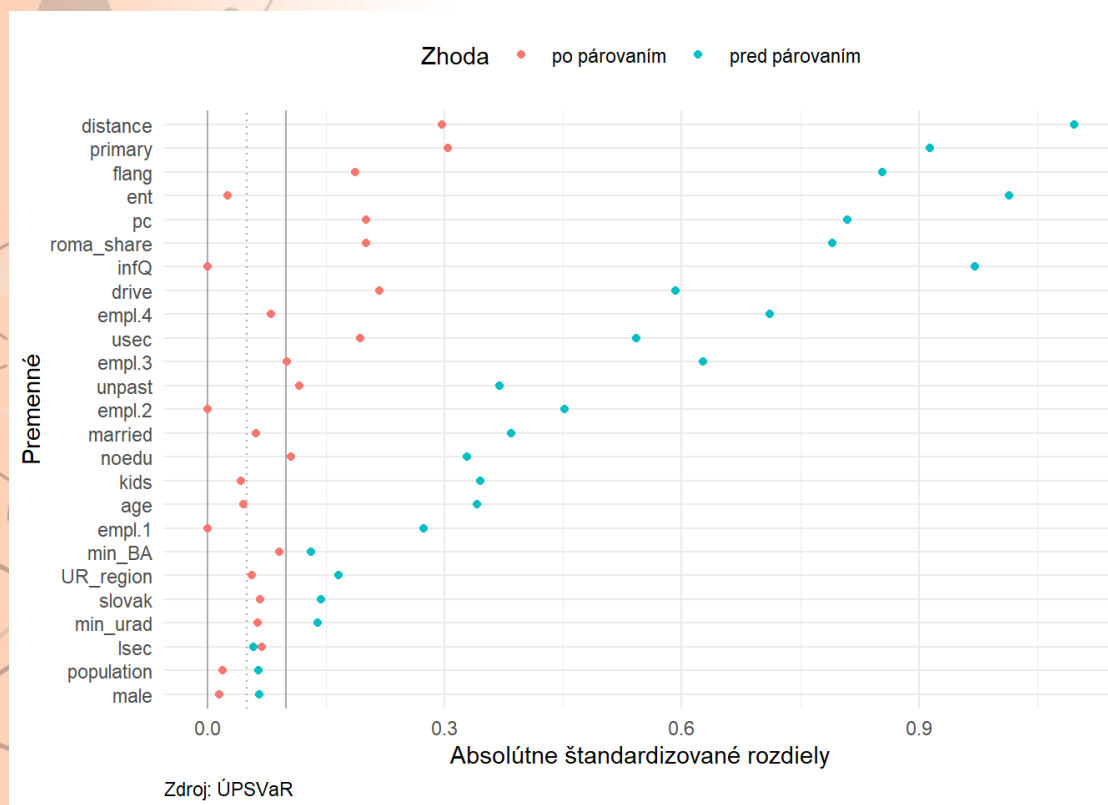
- Miera prítomnosti v evidenciách UoZ (proxy pre mieru zamestnanosti)
- Dĺžka obdobia od účasti do prvého opustenia evidencie UoZ
- Kumulatívny počet období (štvrtrokov/mesiakov) mimo evidenciu UoZ

Jednoduché porovnanie hodnôt zvolených indikátorov výsledku by bolo skreslené rozdielnym zložením skupiny účastníkov a oprávnených UoZ. Z toho dôvodu vyberáme spomedzi oprávnených UoZ kontrolnú skupinu metódou jedného najbližšieho suseda. Takýmto

spôsobom odhadneme účinok účasti na opatrení APTP na sledované výsledky populácie účastníkov programu.

Kľúčovým predpokladom v pozadí kvantifikácie účinnosti, či dopadu účasti v opatrení na sledovaný výsledok je, že porovnávané skupiny sú si čo najviac podobné. Podobnosť účastníkov so skupinou oprávnených ale nepodporovaných je v našom prípade dosahovaná párovaním jedného účastníka k jemu čo najpodobnejším, oprávneným nezúčastneným UoZ. Párovaním tak vytvoríme kontrolnú skupinu, ktorá by sa minimálne pri porovnaní stredných hodnôt (priemerov), nemala zásadne odlišovať od účastníkov. Ako vidieť z Grafu 4, párovanie podstatne zvýšilo podobnosť kontrolnej skupiny a účastníkov programu Príspevok na podporu vytvorenia pracovného miesta v prvom pravidelne platenom zamestnaní (<25) počas roka 2017.

**Graf 4: Graf stredných hodnôt charakteristík účastníkov a oprávnených UoZ pred a po párovaní**

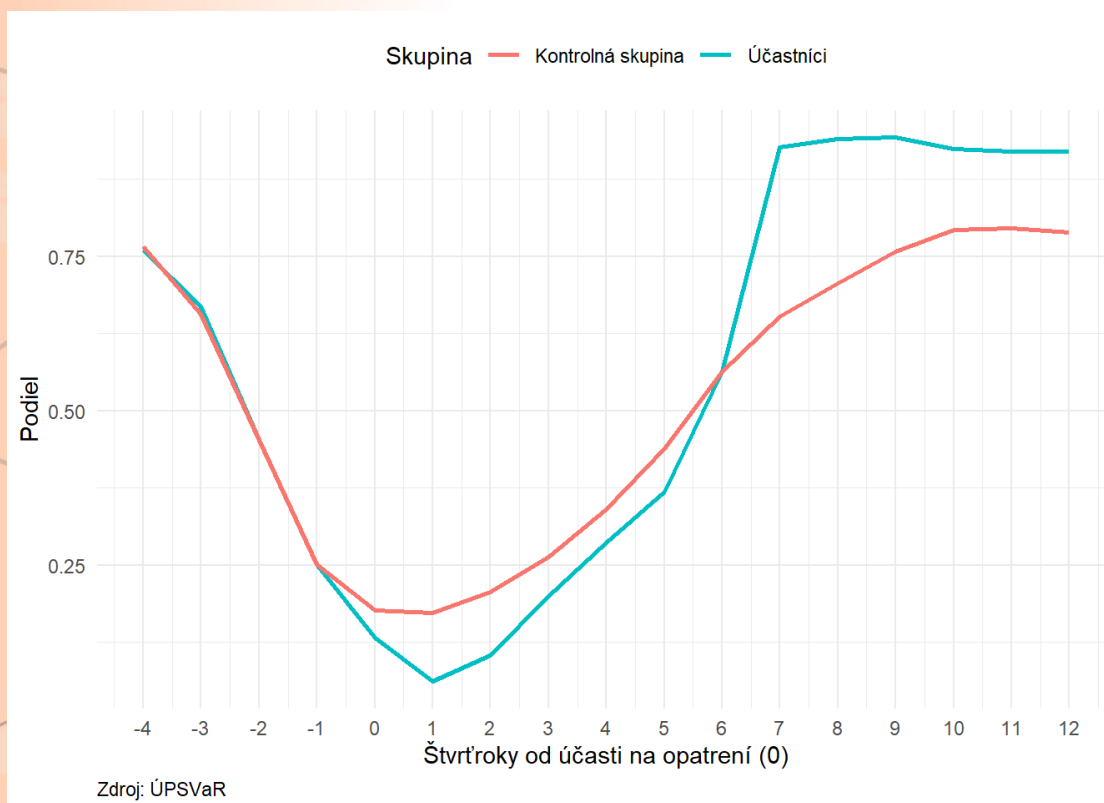


### 3.1 Sledované výsledky účastníkov programu a členov kontrolnej skupiny

Prítomnosť v evidencii UoZ sledujeme v štvrťročnej periodicite, vždy ku začiatku štvrťroka. Graf 5 porovnáva podiel osôb mimo evidencie UoZ samostatne pre účastníkov a oprávnených ex-post vybraných do kontrolnej skupiny. Prítomnosť je zisťovaná na začiatku štvrťroka. Počas štvrťroka 0 došlo k účasti v opatrení. Graf zobrazuje podiel účastníkov a kontrolnej skupiny v evidencii UoZ počas jedného roka pred účasťou a troch rokov po účasť v opatrení.

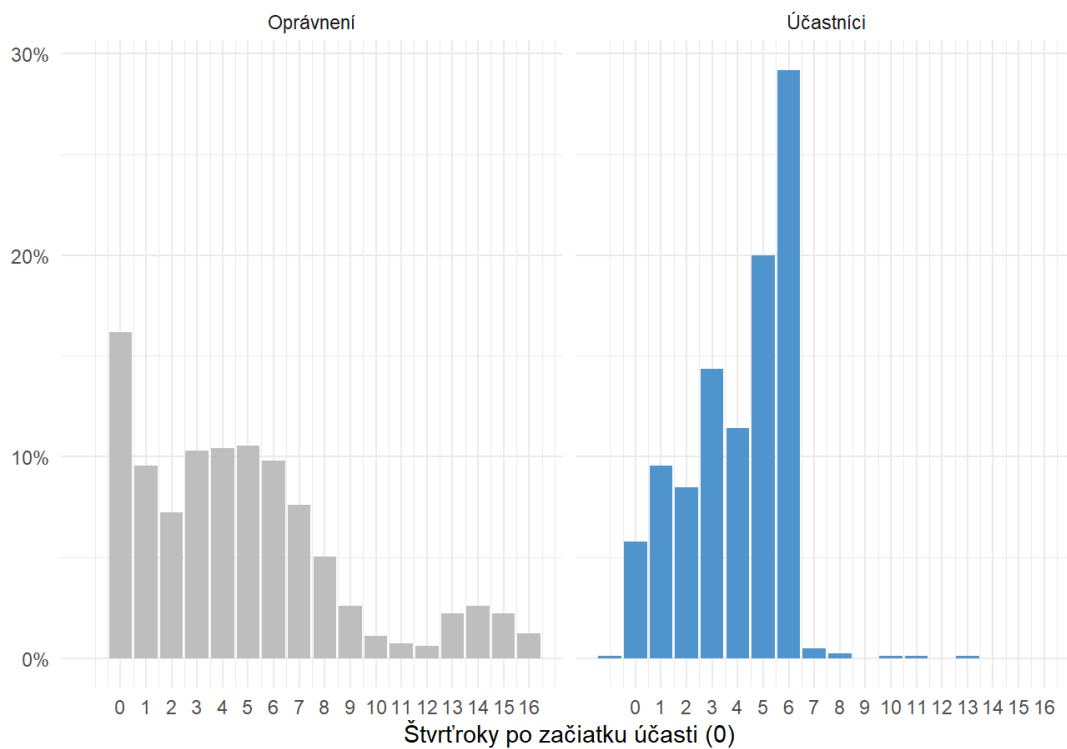


**Graf 5: Podiel účastníkov a kontrolnej skupiny mimo evidencie nezamestnaných UoZ (proxy pre mieru zamestnanosti)**



Okrem podielu (miery) účastníkov v registri nezamestnaných zisťovaného k určitému dátumu, sledujeme aj ďalšie dva doplňujúce indikátory výsledku. Prvým je dĺžka evidencie od ukončenia účasti na opatrení po prvé opustenie evidencie UoZ (firstempl). Tento indikátor zachytáva príspevok účasti na opatrení ku skráteniu nezamestnanosti účastníkov. Dĺžka je meraná v štvrťrokoch. Hodnoty tohto indikátora pre kontrolnú skupinu a účastníkov zobrazuje nasledujúci Graf 6.

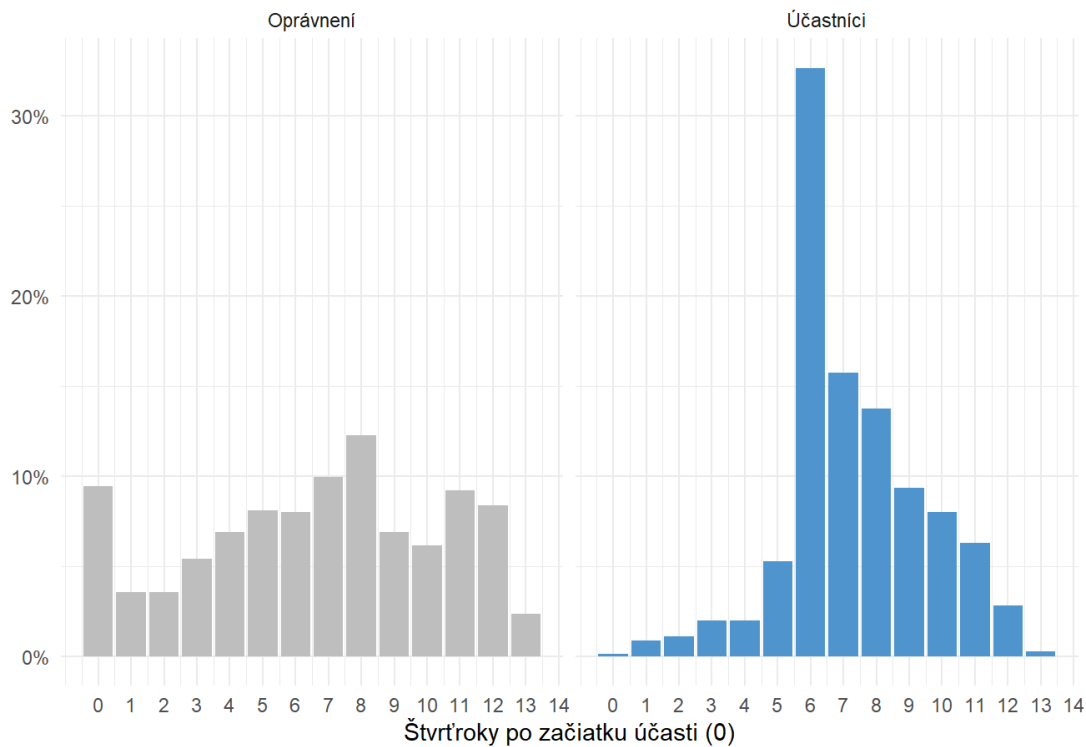
**Graf 6: Počet štvrťrokov od ukončenia účasti do prvého opustenia databázy UoZ**



Zdroj: COLSAF

Zároveň sledujeme kumulatívny počet štvrťrokov, počas ktorých sa jednotlivci nachádzali mimo evidenciu UoZ. Účastníkov a členov kontrolnej skupiny sledujeme minimálne počas trinástich štvrťrokov. Graf 7 zobrazuje hodnoty tohto indikátora pre kontrolnú skupinu a účastníkov programu.

**Graf 7: Kumulatívny počet štvrťrokov mimo evidencie nezamestnaných po ukončení účasti**



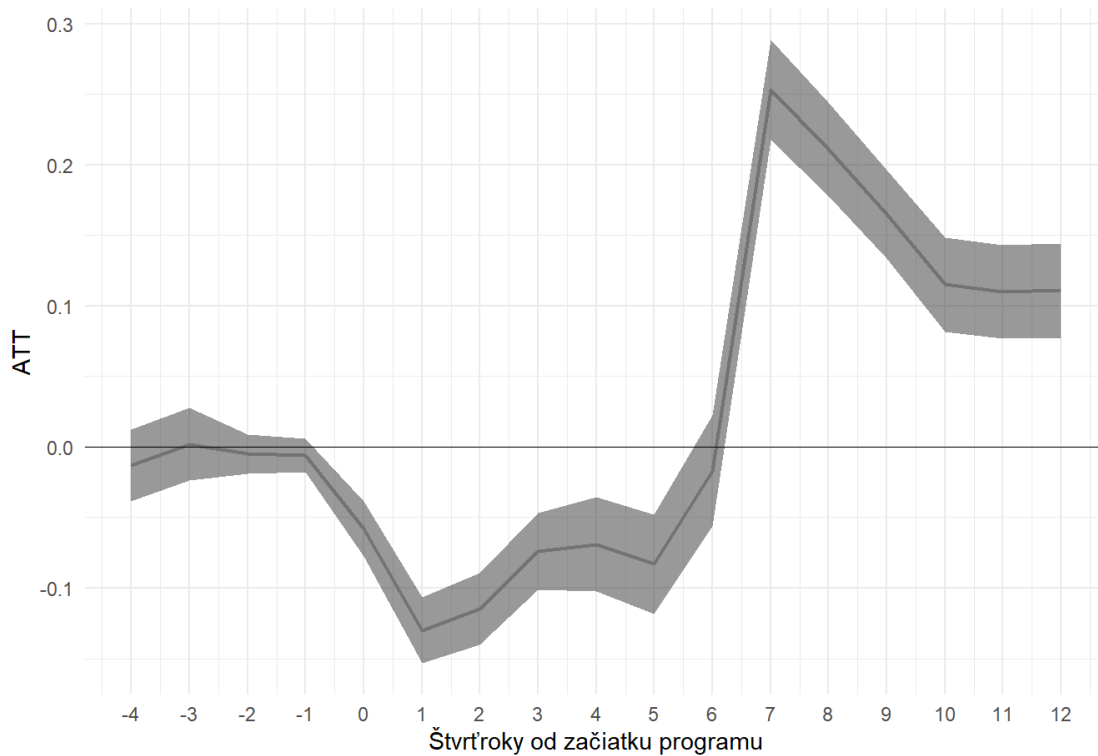
Zdroj: COLSAF

### 3.2 Odhad priemernej účinnosti účasti na opatrení (ATT)

Rozdiel v hodnotách indikátorov sledovaných pre kontrolnú skupinu a podporených predstavuje efekt opatrenia. Negatívny efekt na prítomnosť v evidencii pozorovaný v období tesne po účasti je v literatúre opísaný ako tzv. efekt uzavretia (lock-in effect) v opatrení, kedy v dôsledku samotnej účasti alebo poklesu úsilia v hľadaní si práce, účastníci vykazujú relatívne vyššiu prítomnosť v evidencii UoZ (rovnaký efekt zvykne byť pozorovaný aj pri miere zamestnanosti).

**Graf 8: Priemerná účinnosť opatrenia (ATT) na prítomnosť v registri nezamestnaných UoZ pre účastníkov programu Príspevok na podporu vytvorenia pracovného miesta v prvom pravidelne platenom zamestnaní (<25) počas roka 2017**





Zdroj: ÚPSVaR

### 3.3 Štatistická významnosť a heterogénnosť odhadovanej účinnosti

V nasledujúcich tabuľkách, okrem odhadov na mieru prítomnosti v registry nezamestnaných UoZ, reportujeme aj odhady pre: - Počet štvrťrokov od ukončenia účasti do prvého opustenia registra UoZ (firstempl) - Kumulatívny počet štvrťrokov mimo registra UoZ (cumempl)

Tabuľka 3: Priemerná účinnosť účasti na opatrení (ATT)

	efekt	se	sig.
empl.4	-0.013	0.013	
empl.3	0.002	0.013	
empl.2	-0.005	0.007	
empl.1	-0.006	0.006	
empl0	-0.058	0.010	***
empl1	-0.130	0.012	***
empl2	-0.115	0.013	***
empl3	-0.074	0.014	***
empl4	-0.069	0.017	***
empl5	-0.083	0.018	***
empl6	-0.017	0.020	
empl7	0.253	0.018	***
empl8	0.211	0.017	***
empl9	0.165	0.016	***
empl10	0.115	0.017	***
empl11	0.110	0.017	***
empl12	0.111	0.017	***
firstempl	-0.551	0.121	***
cumempl	0.420	0.113	***

Hodnoty priemerných efektov odhadnutých pre celú populáciu účastníkov sa môžu výrazne líšiť pre jednotlivé podskupiny účastníkov. Z toho dôvodu reportujeme výsledky v podskupinách podľa:

- dĺžky nezamestnanosti do účasti na opatrení (do 6 mesiacov, 6-12 mesiacov, 12+ mesiacov),
- pohlavia,
- stupňa vzdelania,
- podielu rómov v obci trvalého bydliska (do a nad 10%),
- veľkosti obce trvalého bydliska (do a nad 4000 obyvateľov).

**Tabuľka 4: Účinnosť opatrenia podľa dĺžky nezamestnanosti do účasti na opatrení**

	Dĺžka predchádzajúcej nezamestnanosti											
	Spolu			0-6 mesiacov			7-12 mesiacov			13+ mesiacov		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	-0.013	0.013		0.000	0.000		0.001	0.000	***	-0.003	0.000	***
empl.3	0.002	0.013		0.000	0.000		-0.001	0.001		0.000	0.000	
empl.2	-0.005	0.007		0.000	0.000		-0.004	0.001	***	0.000	0.000	
empl.1	-0.006	0.006		-0.003	0.000	***	-0.002	0.000	***	0.000	0.000	
empl0	-0.058	0.010	***	-0.004	0.000	***	0.000	0.000		0.000	0.000	
empl1	-0.130	0.012	***	-0.001	0.000	***	0.000	0.000		0.000	0.000	
empl2	-0.115	0.013	***	0.000	0.000		0.001	0.000	***	0.000	0.000	

	Dĺžka predchádzajúcej nezamestnanosti											
	Spolu			0-6 mesiacov			7-12 mesiacov			13+ mesiacov		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl3	-0.074	0.014	***	0.001	0.000	***	0.001	0.000	***	0.000	0.000	
empl4	-0.069	0.017	***	0.001	0.000	***	0.001	0.000	***	0.000	0.000	
empl5	-0.083	0.018	***	0.000	0.000		0.000	0.001		0.000	0.000	
empl6	-0.017	0.020		-0.001	0.000	***	0.000	0.001		0.000	0.000	
empl7	0.253	0.018	***	0.000	0.000		0.001	0.000	***	0.000	0.000	
empl8	0.211	0.017	***	0.000	0.000		0.000	0.000		0.000	0.000	
empl9	0.165	0.016	***	0.000	0.000		0.001	0.000	***	0.000	0.000	
empl10	0.115	0.017	***	0.000	0.000		0.001	0.000	***	0.000	0.000	
empl11	0.110	0.017	***	0.000	0.000		0.000	0.000		0.001	0.000	***
empl12	0.111	0.017	***	0.000	0.000		0.000	0.000		0.000	0.000	
firstempl	-0.551	0.121	***	0.004	0.001	***	-0.001	0.002		0.004	0.001	***
cumempl	0.420	0.113	***	-0.003	0.001	**	0.006	0.002	**	0.000	0.002	

**Tabuľka 5: Účinnosť opatrenia podľa pohlavia**

	Pohlavie									
	Spolu			Ženy			Muži			
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	
empl.4	-0.013	0.013		-0.010	0.023		-0.011	0.022		
empl.3	0.002	0.013		0.006	0.022		-0.004	0.021		
empl.2	-0.005	0.007		-0.009	0.020		-0.003	0.018		
empl.1	-0.006	0.006		-0.017	0.018		-0.001	0.016		
empl0	-0.058	0.010	***	-0.068	0.017	***	-0.053	0.017	**	
empl1	-0.130	0.012	***	-0.132	0.023	***	-0.126	0.019	***	
empl2	-0.115	0.013	***	-0.117	0.025	***	-0.122	0.020	***	
empl3	-0.074	0.014	***	-0.089	0.030	**	-0.069	0.025	**	
empl4	-0.069	0.017	***	-0.078	0.031	*	-0.073	0.028	**	
empl5	-0.083	0.018	***	-0.098	0.030	***	-0.094	0.030	**	
empl6	-0.017	0.020		-0.041	0.032		-0.022	0.031		
empl7	0.253	0.018	***	0.234	0.027	***	0.247	0.025	***	
empl8	0.211	0.017	***	0.176	0.024	***	0.228	0.025	***	
empl9	0.165	0.016	***	0.151	0.021	***	0.153	0.024	***	
empl10	0.115	0.017	***	0.109	0.022	***	0.100	0.024	***	
empl11	0.110	0.017	***	0.109	0.023	***	0.098	0.025	***	
empl12	0.111	0.017	***	0.119	0.024	***	0.093	0.025	***	
firstempl	-0.551	0.121	***	-0.447	0.205	*	-0.455	0.182	*	
cumempl	0.420	0.113	***	0.276	0.192		0.360	0.181	*	



Tabuľka 6: Účinnosť opatrenia podľa stupňa vzdelania

	Spolu			Vzdelanie			ZŠ			SŠ bez maturity			SŠ s maturitou		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	-0.013	0.013		-0.309	NaN		-0.106	0.056	.	-0.048	0.051		0.005	0.021	
empl.3	0.002	0.013		-2.558	NaN		0.032	0.053		0.038	0.040		-0.003	0.019	
empl.2	-0.005	0.007		-0.295	0.321		-0.021	0.055		0.010	0.045		0.010	0.021	
empl.1	-0.006	0.006		-0.222	NaN		-0.038	0.047		0.013	0.040		-0.009	0.016	
empl0	-0.058	0.010	***	0.901	NaN		-0.102	0.045	*	-0.047	0.037		-0.067	0.019	***
empl1	-0.130	0.012	***	-0.052	NaN		-0.043	0.036		-0.149	0.043	***	-0.168	0.023	***
empl2	-0.115	0.013	***	-0.996	NaN		-0.052	0.057		-0.110	0.049	*	-0.176	0.025	***
empl3	-0.074	0.014	***	1.729	NaN		0.038	0.065		-0.046	0.058		-0.133	0.026	***
empl4	-0.069	0.017	***	1.729	NaN		0.076	0.070		0.022	0.067		-0.165	0.030	***
empl5	-0.083	0.018	***	1.062	NaN		0.206	0.079	**	-0.107	0.069		-0.177	0.033	***
empl6	-0.017	0.020		-0.388	NaN		0.274	0.069	***	-0.050	0.061		-0.140	0.031	***
empl7	0.253	0.018	***	1.532	NaN		0.424	0.052	***	0.181	0.053	***	0.177	0.025	***
empl8	0.211	0.017	***	-1.853	NaN		0.226	0.066	***	0.212	0.046	***	0.143	0.023	***
empl9	0.165	0.016	***	-2.959	NaN		0.187	0.063	**	0.115	0.048	*	0.121	0.022	***
empl10	0.115	0.017	***	-2.674	NaN		0.052	0.054		0.062	0.046		0.076	0.021	***
empl11	0.110	0.017	***	-3.598	NaN		0.146	0.060	*	0.022	0.052		0.070	0.021	***
empl12	0.111	0.017	***	-3.888	NaN		0.197	0.059	***	0.007	0.052		0.084	0.023	***
firstempl	-0.551	0.121	***	-11.842	NaN		-1.870	0.410	***	-0.665	0.467		0.340	0.185	.
cumempl	0.420	0.113	***	-9.455	NaN		1.628	0.405	***	0.112	0.425		-0.354	0.183	.

Tabuľka 7: Účinnosť opatrenia podľa podielu rómov v obci trvalého bydliska

	Spolu			Podiel Rómov v mieste bydliska			10-100%		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	-0.013	0.013		-0.003	0.016		-0.028	0.031	
empl.3	0.002	0.013		0.004	0.017		-0.008	0.026	
empl.2	-0.005	0.007		-0.027	0.015	.	0.060	0.031	.
empl.1	-0.006	0.006		-0.028	0.011	*	0.041	0.026	
empl0	-0.058	0.010	***	-0.065	0.014	***	-0.031	0.022	
empl1	-0.130	0.012	***	-0.135	0.016	***	-0.138	0.027	***
empl2	-0.115	0.013	***	-0.113	0.019	***	-0.154	0.034	***
empl3	-0.074	0.014	***	-0.079	0.022	***	-0.095	0.037	**
empl4	-0.069	0.017	***	-0.101	0.024	***	-0.026	0.039	
empl5	-0.083	0.018	***	-0.122	0.026	***	-0.029	0.040	
empl6	-0.017	0.020		-0.052	0.026	*	0.005	0.044	
empl7	0.253	0.018	***	0.229	0.024	***	0.268	0.034	***
empl8	0.211	0.017	***	0.188	0.020	***	0.235	0.034	***
empl9	0.165	0.016	***	0.140	0.019	***	0.179	0.033	***
empl10	0.115	0.017	***	0.106	0.020	***	0.114	0.032	***
empl11	0.110	0.017	***	0.103	0.021	***	0.100	0.033	**
empl12	0.111	0.017	***	0.097	0.020	***	0.129	0.034	***
firstempl	-0.551	0.121	***	-0.319	0.163	*	-0.767	0.256	**
cumempl	0.420	0.113	***	0.194	0.162		0.557	0.251	*

**Tabuľka 8: Účinnosť opatrenia podľa veľkosti sídla trvalého bydliska**

	Typ miesta bydliska								
	Spolu			Dedina			Mesto		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	-0.013	0.013		0.003	0.019		-0.023	0.021	
empl.3	0.002	0.013		-0.040	0.020	*	0.044	0.023	.
empl.2	-0.005	0.007		-0.027	0.020		0.007	0.019	
empl.1	-0.006	0.006		-0.030	0.017	.	0.011	0.015	
empl0	-0.058	0.010	***	-0.053	0.019	**	-0.068	0.017	***
empl1	-0.130	0.012	***	-0.143	0.020	***	-0.128	0.020	***
empl2	-0.115	0.013	***	-0.155	0.022	***	-0.091	0.024	***
empl3	-0.074	0.014	***	-0.113	0.024	***	-0.039	0.028	
empl4	-0.069	0.017	***	-0.096	0.028	***	-0.049	0.033	
empl5	-0.083	0.018	***	-0.129	0.031	***	-0.036	0.032	
empl6	-0.017	0.020		-0.065	0.033	*	0.015	0.032	
empl7	0.253	0.018	***	0.243	0.025	***	0.255	0.027	***
empl8	0.211	0.017	***	0.213	0.026	***	0.206	0.024	***
empl9	0.165	0.016	***	0.170	0.024	***	0.153	0.023	***
empl10	0.115	0.017	***	0.121	0.022	***	0.107	0.024	***
empl11	0.110	0.017	***	0.111	0.020	***	0.112	0.026	***
empl12	0.111	0.017	***	0.113	0.020	***	0.108	0.027	***
firstempl	-0.551	0.121	***	-0.274	0.188		-0.761	0.208	***
cumempl	0.420	0.113	***	0.217	0.171		0.544	0.194	**

## F. Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj

Tento automatizovaný report poskytuje informácie o jednom z nástrojov aktívnych opatrení na trhu práce (AOTP): **Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj**, ktorý bol implementovaný na Slovensku v roku 2017. **Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj** je poskytovaný na základe § 52 [Zákon o službách zamestnanosti č. 2004/5](#).

### 1. Opis programu

Na základe [Labour Market Policy Database](#) (LMP), databázy politik trhu práce, ktorú spravuje Generálne riaditeľstvo Európskej komisie pre zamestnanosť, sociálne záležitosti a začlenenie, Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj je klasifikovaný ako "stimuly k zamestnávaniu", so špecifickým kódom programu 6\_SK8.

**Cieľom programu** Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj je: Aktivácia uchádzačov o zamestnanie (podpora udržiavania pracovných návykov) ako nástroj zvyšovania ich zamestnanosti, najmä u dlhodobo nezamestnaných občanov odkázaných na dávku v hmotnej núdzi.

**Účastníci** programu sú evidovaní uchádzači o zamestnanie (dlhodobo nezamestnaní občania).

**Oprávnenými užívateľmi** sú dlhodobo nezamestnaný občan - občan vedený v evidencii uchádzačov o zamestnanie najmenej 12 mesiacov a súčasne poberateľov dávky v hmotnej núdzi.

**Implementácia:** Aktivačná činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj na účely tohto zákona je podpora udržiavania pracovných návykov dlhodobo nezamestnaného občana, ktorý je poberateľom dávky v hmotnej núdzi a príspevkov k dávke v hmotnej núdzi.

Menšie obecné služby pre obec alebo menšie služby pre samosprávny kraj dlhodobo nezamestnaný občan vykonáva nepretržite najviac počas šiestich kalendárnych mesiacov v rozsahu najviac 20 hodín týždenne okrem týždňa, v ktorom sa aktivačná činnosť začala, s možnosťou jej opakovaného vykonávania najviac počas ďalších dvanástich kalendárnych mesiacov.

Úrad poskytuje obci alebo samosprávnemu kraju príspevok, ktorý možno použiť na úhradu časti nákladov na osobné ochranné pracovné prostriedky, úrazové poistenie dlhodobo nezamestnaných občanov, časti nákladov na pracovné náradie a časti ďalších nákladov, ktoré súvisia s vykonávaním menších obecných služieb pre obec alebo menších služieb pre samosprávny kraj, a na úhradu časti celkovej ceny práce zamestnanca, ktorý organizuje aktivačnú činnosť.



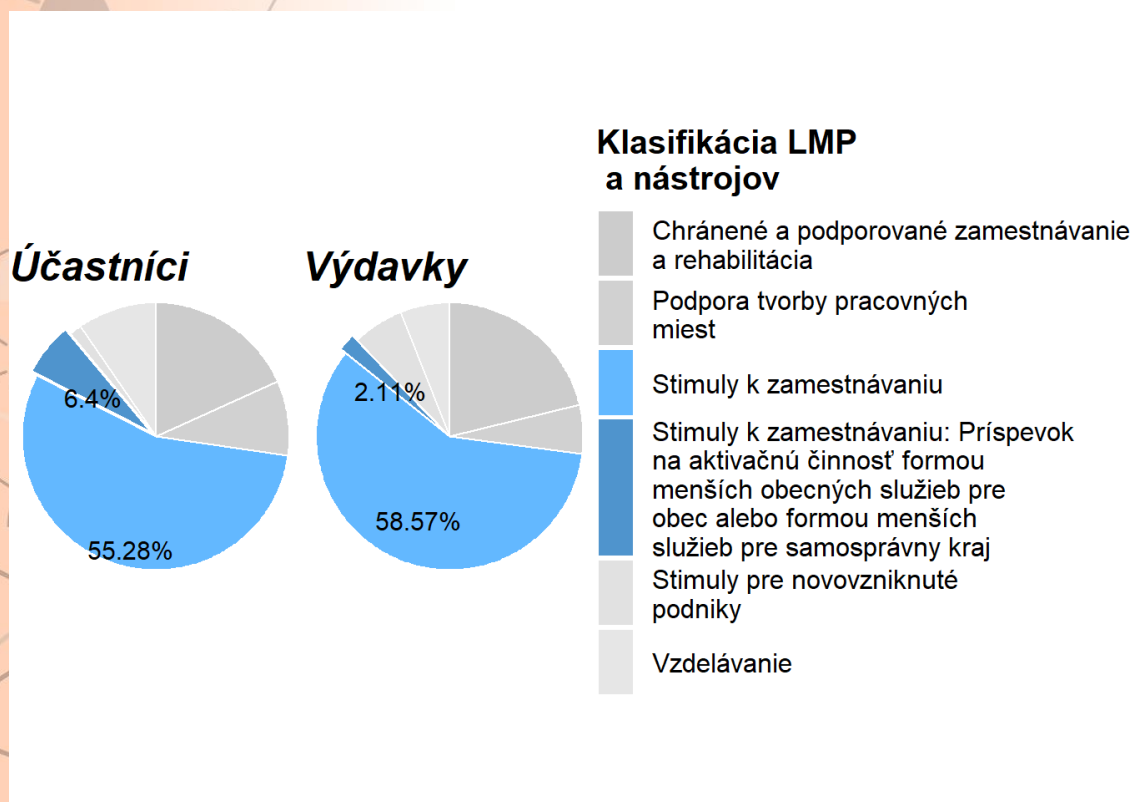
### 1.1 Účastníci a výdavky

Koláčový graf **Účastníci** (vľavo) zobrazuje podiel účastníkov v programoch AOTP zoskupených podľa typov AOTP klasifikácie LMP. Podiely vychádzajú z údajov LMP Databázy za kalendárny rok **2017**.

Koláčový graf **Výdavky** (vpravo) zobrazuje podiel výdavkov pomocou rovnakej klasifikácie LMP ako koláčový graf Účastníkov.

Porovnanie podielov umožní rámcové vyhodnotenie relatívnej nákladnosti programu. Ak je podiel na účastníkoch vyšší ako na nákladoch, ide o nadpriemerne nákladné opatrenie.

**Graf 1: Zdroje programu Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj počas 2017**

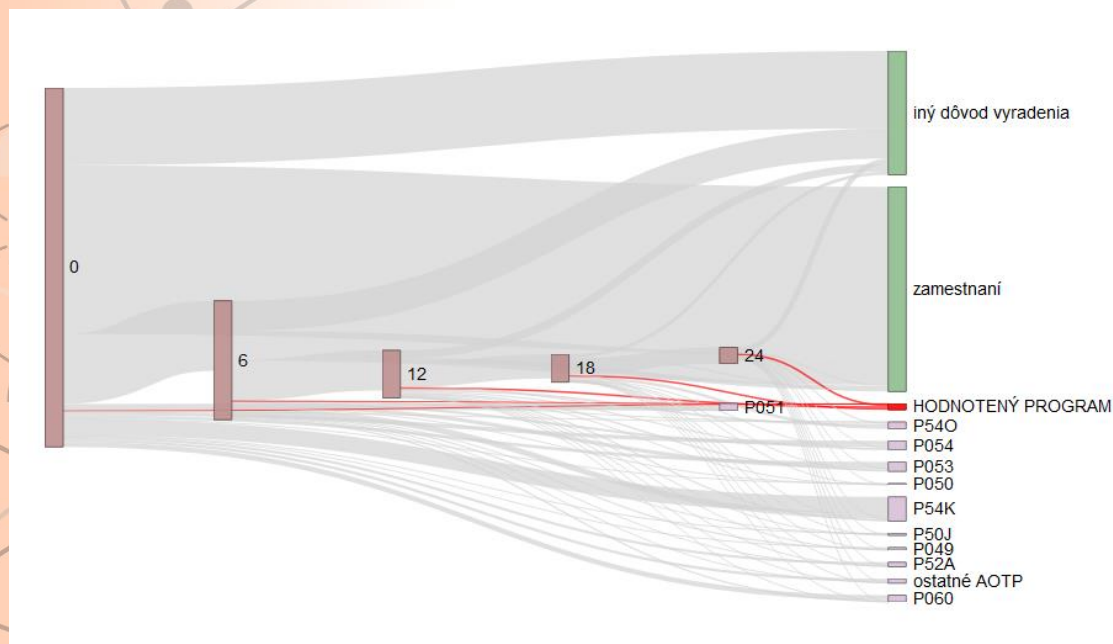


Na základe databázy LMP sa počas roku 2017 zúčastnilo na programe Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj 12 354 jednotlivcov, čo predstavuje 6.4 % z celkového počtu účastníkov na všetkých AOTP na Slovensku (typy LMP 2-7) a 2.11 % z celkových výdavkov na tieto programy. Kategória Stimuly k zamestnávaniu predstavuje % z celkových nákladov na všetky AOTP na Slovensku (typy LMP 2-7) a % všetkých účastníkov na AOTP.

## 1.2 Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj v kontexte AOTP na Slovensku

Najskôr pomocou administratívnych údajov zobrazíme dôležitosť programu Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj v kontexte AOTP na Slovensku. Nasledujúci vývojový diagram zobrazuje toky uchádzačov o zamestnanie evidovaných v databáze nezamestnanosti v roku 2017. Toky reprezentujú pohyb jednotlivcov počas dvoch rokov od ich registrácie. Toto obdobie je rozdelené na čiastkové, 6-mesačné obdobia (0/6/12/18/24). Počas týchto čiastkových období sledujeme toky registrovaných uchádzačov o zamestnanie do **zamestnania**, alebo ich vyradenia z databázy nezamestnaných **z iných dôvodov**. Uchádzači o zamestnanie sa taktiež môžu presunúť do jedného z programov AOTP. Zvýraznená, červená čiara predstavuje tok uchádzačov o zamestnanie do opatrenia P052, Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj.

**Graf 2: Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj v štruktúre tokov uchádzačov o zamestnanie registrovaných v roku 2017**



Nasledujúca tabuľka zobrazuje skratky a názvy nástrojov/programov AOTP, ktoré boli uvedené v grafe vyššie.

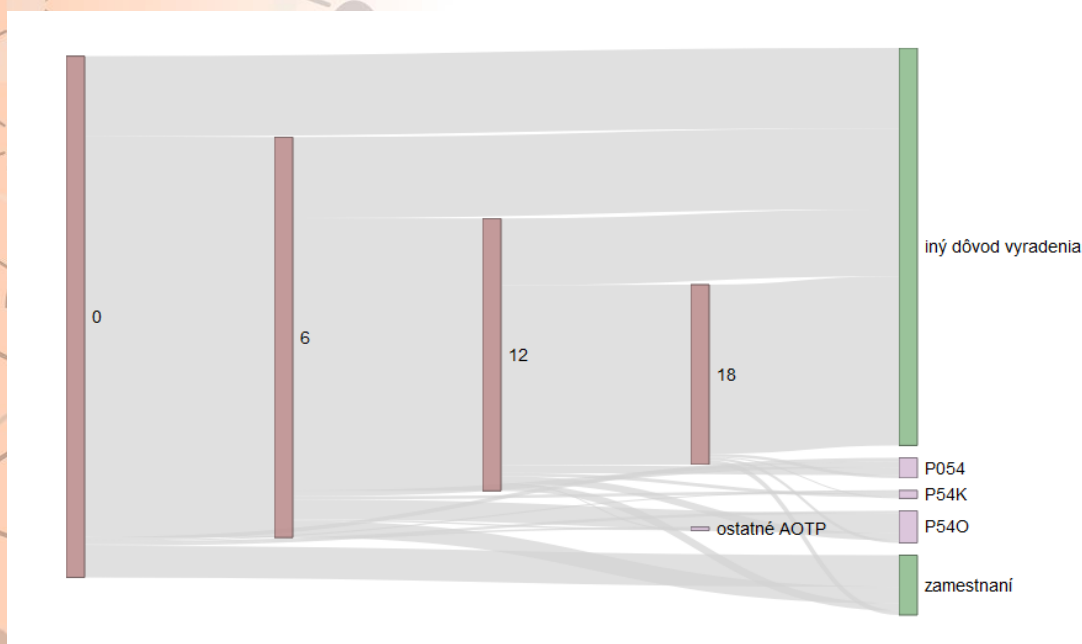
**Tabuľka 1.1: Vysvetľujúca tabuľka ku grafu 2**

Skratka programu	Názov programu
P54K	[Komponent] Projekty a programy - Projekty - Vzdelávanie a odborná príprava

Skratka programu	Názov programu
P053	Príspevok na dochádzanie za prácou
P054	[Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť
P051	Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe
P54O	[Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť
P060	Príspevok na úhradu prevádzkových nákladov chránenej dielne alebo chráneného pracoviska
P52A	Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby
P049	Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť
P50J	Príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti
P050	Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie
P052	Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj

Druhý vývojový diagram zobrazuje ďalšie toky účastníkov hodnoteného programu po jeho absolvovaní (ďalšie vetvenie červenej čiary v grafe 2). Po účasti v programe môžu byť účastníci zamestnaní, alebo môžu byť vyradení z evidencie UoZ na základe iného dôvodu. Môžu sa tiež zúčastniť aj ďalších programov AOTP. Toto správanie sme pozorovali v období dvoch rokov po ich účasti. Obdobie je rozdelené na štyri 6-mesačné čiastkové obdobia (0/6/12/18).

**Graf 2.2: Toky účastníkov hodnoteného programu.**



Nasledujúca tabuľka zobrazuje skratky a názvy programov, ktoré boli uvedené v grafe vyššie.

**Tabuľka 1.2: Vysvetľujúca tabuľka ku grafu 2.2**

Skratka programu	Názov programu
P054	[Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť
P54K	[Komponent] Projekty a programy - Projekty - Vzdelávanie a odborná príprava



Skratka programu P540      Názov programu [Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť

## 2. Dáta a opis vzorky použitej na hodnotenie

Tento evaluačný report využíva administratívne údaje z registra nezamestnaných uchádzačov o zamestnanie (UoZ) na Slovensku, ktoré sú prepojitelné s databázou účastníkov na opatreniach AOTP. Export dát zabezpečilo Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (ÚPSVR) na začiatku roka 2021 a pokrýva obdobie od januára 2014 do decembra 2020. Pôvodné údaje boli spracované pomocou skriptu na prípravu údajov, ktorý je k dispozícii na vyžiadanie od autorov.

Tabuľka "df" pokrýva všetky obdobia nezamestnanosti uchádzačov o zamestnanie s atribútami, ktoré boli zozbierané v čase ich registrácie ako nezamestnaných uchádzačov o zamestnanie ([prihlasovací formulár](#))

### 2.1 Opis účastníkov na opatrení a oprávnených uchádzačov o zamestnanie

Dátová vzorka použitá na hodnotenie pozostáva z 122 282 oprávnených jednotlivcov, registrovaných ako uchádzačov o zamestnanie počas hodnotiaceho obdobia od 2017-01-01 do 2017-12-31. Títo UoZ boli registrovaní v databáze nezamestnaných celkovo 123 623 krát počas obdobia 2014-2020. Z nich sa počas hodnoteného obdobia na opatrení Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj zúčastnilo 11 991 uchádzačov o zamestnanie. Zo vzorky bolo vymazaných 10 953 účastníkov na programe a 67 370 oprávnených UoZ z dôvodu viacnásobnej účasti v hodnotenom programe (alebo iných relevantných APTP) počas hodnoteného obdobia alebo dva roky po hodnotenom období. Po vyčistení údajov sme získali 1 038 uchádzačov o zamestnanie s jednou participáciou počas hodnoteného obdobia. Súčasne počas roku 2017 bolo v databáze nezamestnaných 56 253 oprávnených, nezúčastnených uchádzačov o zamestnanie.

Skupiny účastníkov a oprávnených vykazujú rozdiely v množstve pozorovaných charakteristík. Tabuľka 2 zobrazuje prehľad týchto rozdielov vybraných charakteristík.

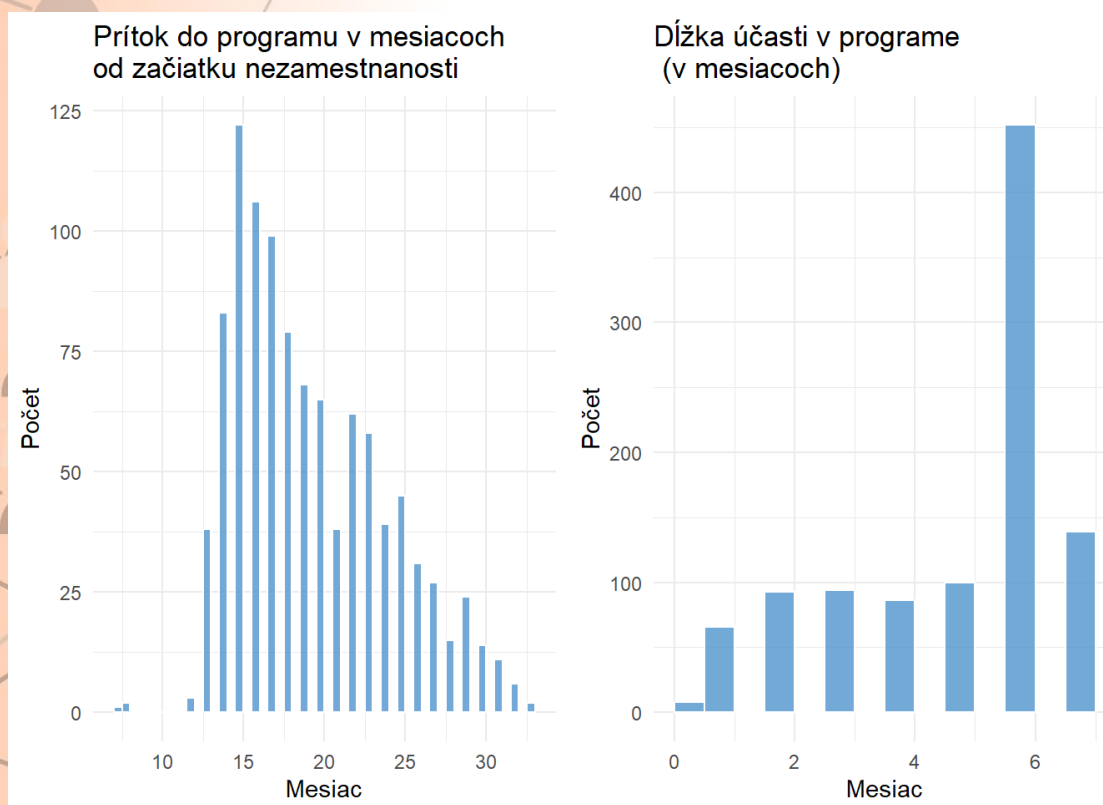
**Tabuľka 2: Popisné štatistiky účastníkov a oprávnených uchádzačov o zamestnanie (vybrané charakteristiky)**

Popis	Účastníci	Oprávnení
<b>Základné štatistiky</b>		
Počet pozorovaní	1 038	56 253
Vek	35.9	39.9
Muži	48.17%	49.39%
Predošlé zamestnanie	1.83%	7.39%
Dĺžka nezamestnanosti	1018.18	686.34
Deti v domácnosti	26.2%	14.95%
<b>Stupeň vzdelania</b>		
Bez vzdelania	3.95%	1.46%
Základné	44.51%	19.93%
Nižšie sekundárne	16.76%	30.26%
Vyššie sekundárne	4.82%	27.89%
Terciárne	29.96%	20.46%
<b>Štúdiijný odbor</b>		
Poľnohospodársko-lesnícke a veterinárne vedy a náuky	2.9%	4.7%
Prírodné vedy	0.1%	0.59%
Spoločenské vedy, náuky a služby	6.84%	22.31%
Technické vedy a náuky	13.18%	31.24%
Vedy a náuky o kultúre a umení	0%	0.95%
Vojenské a bezpečnostné vedy a náuky	0.1%	0.32%
Všeobecné vedy a služby	76.68%	38.59%
Zdravotníctvo	0.2%	1.27%
<b>Zručnosti</b>		
Cudzí jazyk	23.12%	49.86%
Počítačové zručnosti	10.6%	40.8%
Vodičský preukaz	11.85%	44.1%
<b>Okres</b>		
Banskobystrický	22.93%	13.57%
Bratislavský	0%	9.79%
Košický	39.4%	19.78%
Nitriansky	3.18%	11.15%
Prešovský	28.71%	21.87%
Trenčiansky	2.89%	7.38%
Trnavský	1.35%	6.15%
Žilinský	1.54%	10.29%
<b>Národnosť</b>		
Slovenská	84.49%	88.79%
Maďarská	13.39%	9.63%
Česká	0.67%	0.53%
Rómska	1.45%	0.35%
Ostatné	0%	0.69%
<b>Prítok nezamestnaných</b>		
1Q.2017	18.4%	29.09%
2Q.2017	32.08%	24.57%
3Q.2017	24.08%	25.25%

Popis	Účastníci	Oprávnení
4Q.2017	25.43%	21.1%
<b>Odtok nezamestnaných</b>		
1Q.2017	5.29%	25.47%
2Q.2017	22.79%	34.91%
3Q.2017	40.15%	22%
4Q.2017	31.76%	17.63%

Graf 3 (vľavo) zobrazuje podiely účastníkov programu podľa toho, koľko mesiacov ubehlo od začiatku ich nezamestnanosti do ich zaradenia do programu. Na pravej strane je vidieť podiely účastníkov podľa dĺžky ich účasti v programe, meranej v mesiacoch.

**Graf 3: Časovanie prítoku (vľavo) a dĺžka účasti (vpravo) na Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj počas 2017**



### 3. Vyhodnotenie účinnosti programu Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj



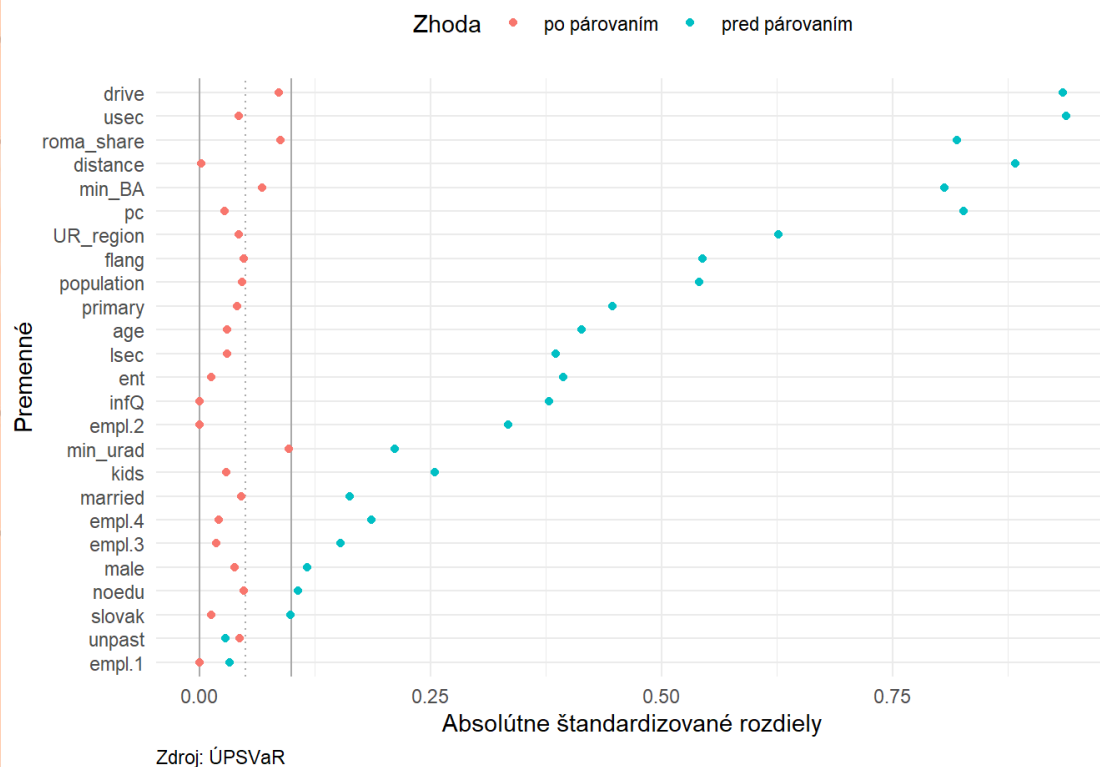
Vyhodnotenie účinnosti (dopadu) pomoci poskytovanej UoZ je založené na sledovaní správania sa účastníkov, ktoré je porovnávané so správaním sa oprávnených UoZ. Dostupné údaje nám umožňujú sledovať výlučne prítomnosť jednotlivcov v evidenciách UoZ. Na základe tejto informácie sme zostrojili tri indikátory sledovaného výsledku:

- Miera prítomnosti v evidenciách UoZ (proxy pre mieru zamestnanosti)
- Dĺžka obdobia od účasti do prvého opustenia evidencie UoZ
- Kumulatívny počet období (štvrtkov/mesiacov) mimo evidenciu UoZ

Jednoduché porovnanie hodnôt zvolených indikátorov výsledku by bolo skreslené rozdielnym zložením skupiny účastníkov a oprávnených UoZ. Z toho dôvodu vyberáme spomedzi oprávnených UoZ kontrolnú skupinu metódou jedného najbližšieho suseda. Takýmto spôsobom odhadneme účinok účasti na opatrení APTP na sledované výsledky populácie účastníkov programu.

Kľúčovým predpokladom v pozadí kvantifikácie účinnosti, či dopadu účasti v opatrení na sledovaný výsledok je, že porovnávané skupiny sú si čo najviac podobné. Podobnosť účastníkov so skupinou oprávnených ale nepodporovaných je v našom prípade dosahovaná párovaním jedného účastníka k jemu čo najpodobnejším, oprávneným nezúčastneným UoZ. Párovaním tak vytvoríme kontrolnú skupinu, ktorá by sa minimálne pri porovnaní stredných hodnôt (priemerov), nemala zásadne odlišovať od účastníkov. Ako vidieť z Grafu 4, párovanie podstatne zvýšilo podobnosť kontrolnej skupiny a účastníkov programu Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj počas roka 2017.

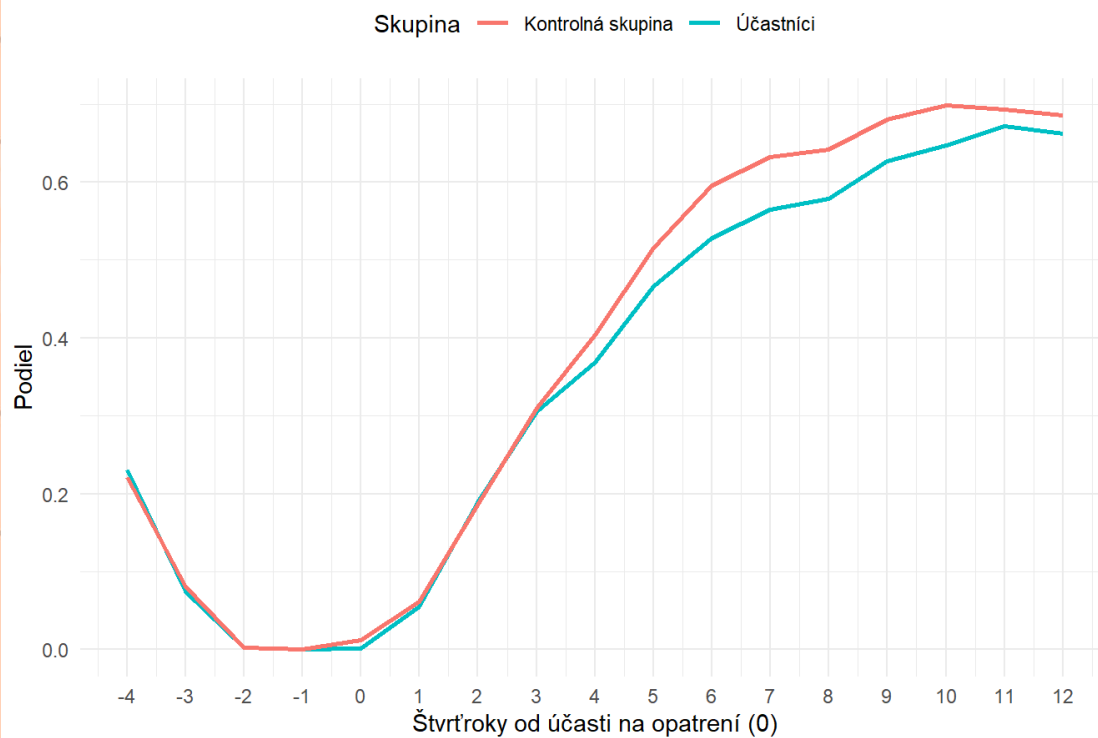
**Graf 4: Graf stredných hodnôt charakteristík účastníkov a oprávnených UoZ pred a po párovaní**



### 3.1 Sledované výsledky účastníkov programu a členov kontrolnej skupiny

Prítomnosť v evidenciách UoZ sledujeme v štvrtročnej periodicite, vždy ku začiatku štvrťroka. Graf 5 porovnáva podiel osôb mimo evidencie UoZ samostatne pre účastníkov a oprávnených ex-post vybraných do kontrolnej skupiny. Prítomnosť je zisťovaná na začiatku štvrťroka. Počas štvrťroka 0 došlo k účasti v opatrení. Graf zobrazuje podiel účastníkov a kontrolnej skupiny v evidenciách UoZ počas jedného roka pred účasťou a troch rokov po účasť v opatrení.

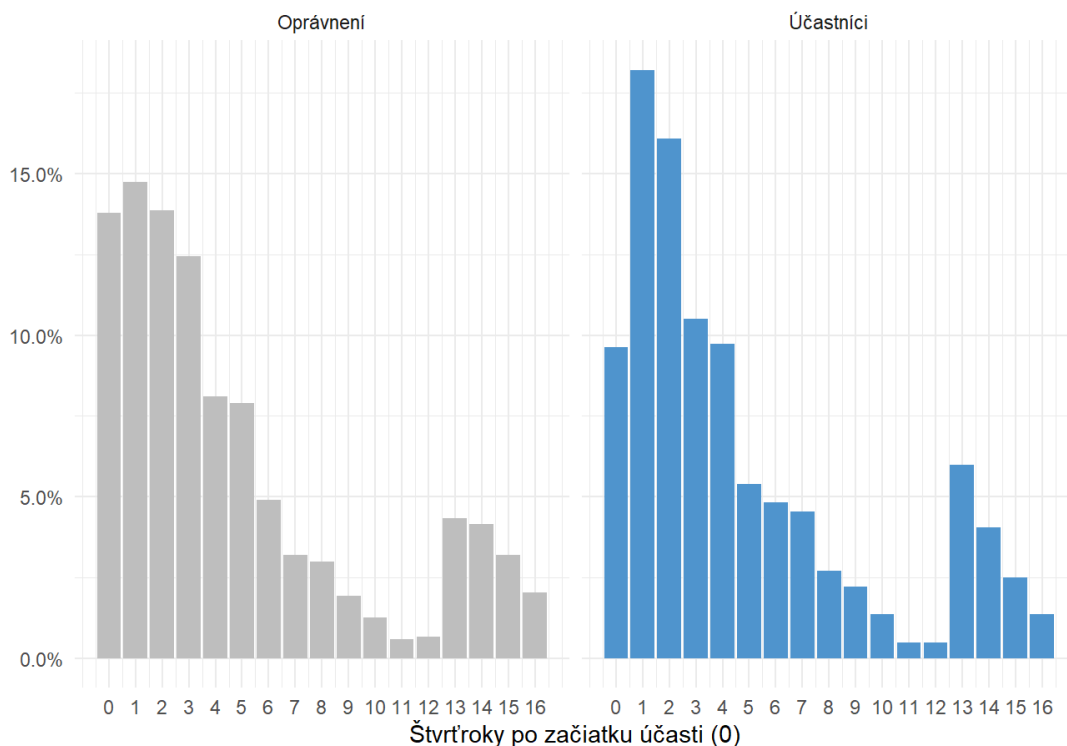
**Graf 5: Podiel účastníkov a kontrolnej skupiny mimo evidencie nezamestnaných UoZ (proxy pre mieru zamestnanosti)**



Okrem podielu (miery) účastníkov v registri nezamestnaných zisťovaného k určitému dátumu, sledujeme aj ďalšie dva doplňujúce indikátory výsledku. Prvým je dĺžka evidencie od ukončenia účasti na opatrení po prvé opustenie evidencie UoZ (firstempl). Tento indikátor zachytáva príspevok účasti v opatrení ku skráteniu nezamestnanosti účastníkov. Dĺžka je meraná v štvrťrokoch. Hodnoty tohto indikátora pre kontrolnú skupinu a účastníkov zobrazuje nasledujúci Graf 6.

**Graf 6: Počet štvrťrokov od ukončenia účasti do prvého opustenia databázy UoZ**

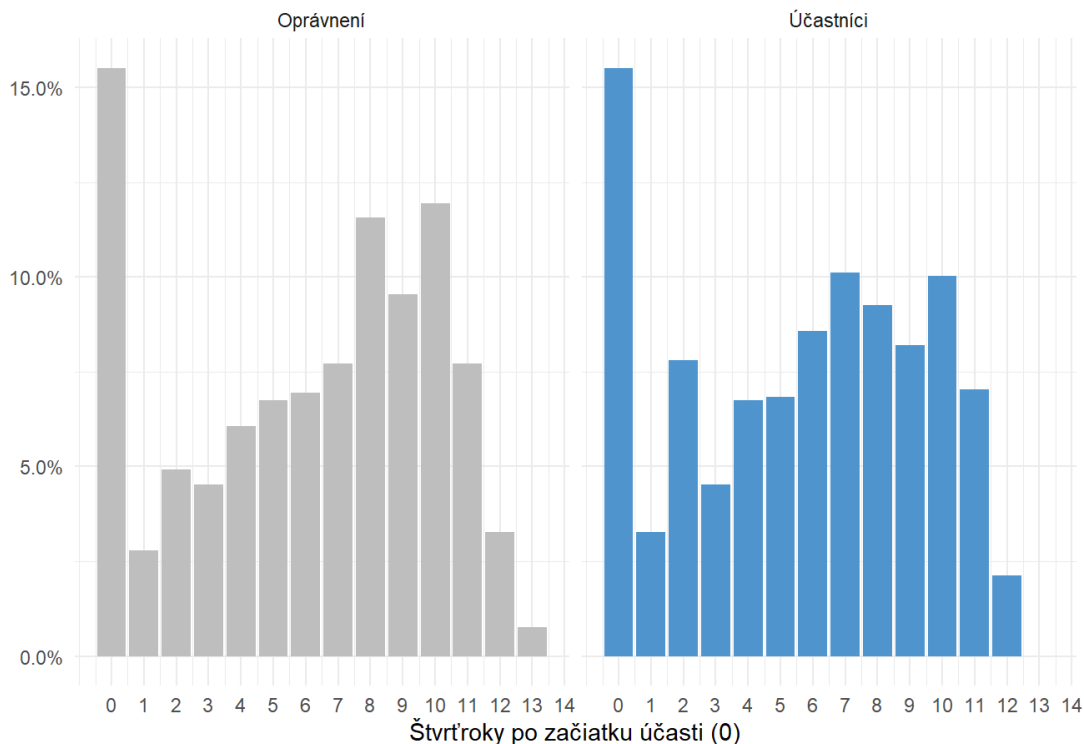




Zdroj: COLSAF

Zároveň sledujeme kumulatívny počet štvrťrokov, počas ktorých sa jednotlivci nachádzali mimo evidenciu UoZ. Účastníkov a členov kontrolnej skupiny sledujeme minimálne počas trinástich štvrťrokov. Graf 7 zobrazuje hodnoty tohto indikátora pre kontrolnú skupinu a účastníkov programu.

**Graf 7: Kumulatívny počet štvrťrokov mimo evidencie nezamestnaných po ukončení účasti**

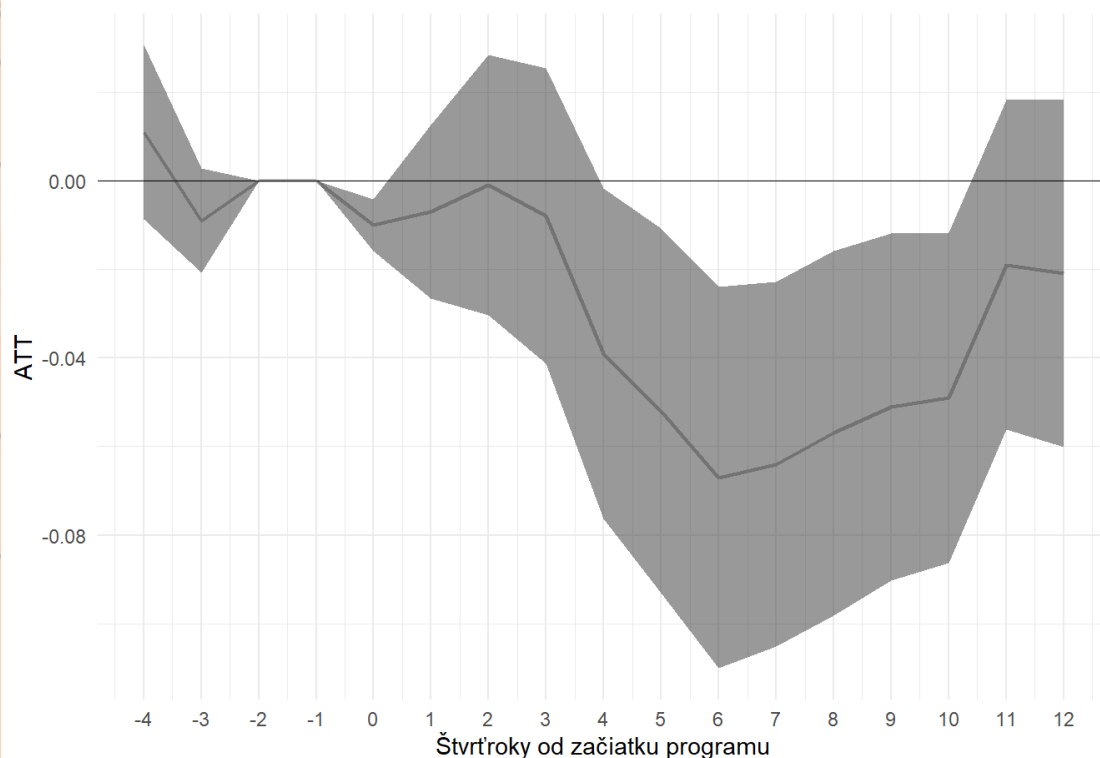


Zdroj: COLSAF

### 3.2 Odhad priemernej účinnosti účasti na opatrení (ATT)

Rozdiel v hodnotách indikátorov sledovaných pre kontrolnú skupinu a podporených predstavuje efekt opatrenia. Negatívny efekt na prítomnosť v evidencii pozorovaný v období tesne po účasti je v literatúre opísaný ako tzv. efekt uzavretia (lock-in effect) v opatrení, kedy v dôsledku samotnej účasti alebo poklesu úsilia v hľadaní si práce, účastníci vykazujú relatívne vyššiu prítomnosť v evidencii UoZ (rovnaký efekt zvykne byť pozorovaný aj pri miere zamestnanosti).

**Graf 8: Priemerná účinnosť opatrenia (ATT) na prítomnosť v registri nezamestnaných UoZ pre účastníkov programu Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj počas roka 2017**



Zdroj: ÚPSVaR

### 3.3 Štatistická významnosť a heterogénnosť odhadovanej účinnosti

V nasledujúcich tabuľkách, okrem odhadov na mieru prítomnosti v registry nezamestnaných UoZ, reportujeme aj odhady pre: - Počet štvrťrokov od ukončenia účasti do prvého opustenia registra UoZ (firstempl) - Kumulatívny počet štvrťrokov mimo registra UoZ (cumempl)

Tabuľka 3: Priemerná účinnosť účasti na opatrení (ATT)



	efekt	se	sig.
empl.4	0.011	0.010	
empl.3	-0.009	0.006	
empl.2	0.000	0.000	
empl.1	0.000	0.000	
empl0	-0.010	0.003	***
empl1	-0.007	0.010	
empl2	-0.001	0.015	
empl3	-0.008	0.017	
empl4	-0.039	0.019	*
empl5	-0.052	0.021	*
empl6	-0.067	0.022	**
empl7	-0.064	0.021	**
empl8	-0.057	0.021	**
empl9	-0.051	0.020	*
empl10	-0.049	0.019	**
empl11	-0.019	0.019	
empl12	-0.021	0.020	
firstempl	0.030	0.188	
cumempl	-0.445	0.147	**

Hodnoty priemerných efektov odhadnutých pre celú populáciu účastníkov sa môžu výrazne líšiť pre jednotlivé podskupiny účastníkov. Z toho dôvodu reportujeme výsledky v podskupinách podľa:

- dĺžky nezamestnanosti do účasti na opatrení (do 6 mesiacov, 6-12 mesiacov, 12+ mesiacov),
- pohlavia,
- stupňa vzdelania,
- podielu rómov v obci trvalého bydliska (do a nad 10%),
- veľkosti obce trvalého bydliska (do a nad 4000 obyvateľov).

**Tabuľka 4: Účinnosť opatrenia podľa dĺžky nezamestnanosti do účasti na opatrení**

	Spolu			Dĺžka predchádzajúcej nezamestnanosti					
	efekt	se	sig.	7-12 mesiacov			13+ mesiacov		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.011	0.010		0.000	NaN		-0.002	0.000	***
empl.3	-0.009	0.006		-0.008	NaN		0.000	0.000	
empl.2	0.000	0.000		-0.008	NaN		0.000	0.000	
empl.1	0.000	0.000		0.000	NaN		0.000	0.000	
empl0	-0.010	0.003	***	0.000	NaN		0.000	0.000	
empl1	-0.007	0.010		0.000	NaN		0.000	0.000	
empl2	-0.001	0.015		0.000	NaN		0.000	0.000	
empl3	-0.008	0.017		0.008	NaN		0.000	0.000	
empl4	-0.039	0.019	*	0.000	NaN		0.000	0.000	
empl5	-0.052	0.021	*	0.000	NaN		0.000	0.000	
empl6	-0.067	0.022	**	0.000	NaN		0.000	0.000	
empl7	-0.064	0.021	**	0.008	NaN		0.000	0.000	
empl8	-0.057	0.021	**	0.000	NaN		0.000	0.000	
empl9	-0.051	0.020	*	0.000	NaN		0.000	0.000	
empl10	-0.049	0.019	**	0.000	NaN		0.000	0.000	
empl11	-0.019	0.019		0.000	NaN		0.000	0.000	
empl12	-0.021	0.020		-0.008	NaN		0.000	0.000	
firstempl	0.030	0.188		-0.050	NaN		-0.001	0.001	
cumempl	-0.445	0.147	**	0.008	NaN		0.002	0.001	*

Tabuľka 5: Účinnosť opatrenia podľa pohlavia

	Spolu			Pohlavie					
	efekt	se	sig.	Ženy			Muži		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.011	0.010		0.004	0.016		0.013	0.019	
empl.3	-0.009	0.006		-0.015	0.011		0.003	0.011	
empl.2	0.000	0.000		-0.003	0.002		0.003	0.002	
empl.1	0.000	0.000		0.000	0.000		0.000	0.000	
empl0	-0.010	0.003	***	-0.015	0.005	**	-0.006	0.005	
empl1	-0.007	0.010		-0.011	0.012		-0.006	0.017	
empl2	-0.001	0.015		0.005	0.019		-0.003	0.027	
empl3	-0.008	0.017		-0.017	0.024		0.014	0.030	
empl4	-0.039	0.019	*	-0.058	0.026	*	-0.015	0.033	
empl5	-0.052	0.021	*	-0.085	0.030	**	-0.015	0.033	
empl6	-0.067	0.022	**	-0.076	0.029	**	-0.061	0.033	.
empl7	-0.064	0.021	**	-0.072	0.028	**	-0.057	0.031	.
empl8	-0.057	0.021	**	-0.054	0.030	.	-0.064	0.030	*
empl9	-0.051	0.020	*	-0.046	0.029		-0.069	0.028	*
empl10	-0.049	0.019	**	-0.061	0.028	*	-0.043	0.025	.
empl11	-0.019	0.019		-0.046	0.029		0.006	0.026	
empl12	-0.021	0.020		-0.030	0.029		-0.012	0.028	

	Pohlavie								
	Spolu			Ženy			Muži		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
firstempl	0.030	0.188		0.112	0.275		-0.021	0.248	
cumempl	-0.445	0.147	**	-0.565	0.218	**	-0.331	0.214	

**Tabuľka 6: Účinnosť opatrenia podľa stupňa vzdelania**

	Vzdelanie														
	Spolu			Bez vzdelania			ZŠ			SŠ bez maturity			SŠ s maturitou		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.011	0.010		0.017	0.066		0.017	0.019		0.069	0.036	.	0.139	0.068	*
empl.3	-0.009	0.006		-0.015	0.037		-0.002	0.013		0.044	0.023	.	-0.087	0.065	
empl.2	0.000	0.000		0.000	0.000		0.002	0.002		0.005	0.005		-0.036	0.034	
empl.1	0.000	0.000		0.000	0.000		0.000	0.000		0.000	0.000		0.000	0.000	
empl0	-0.010	0.003	***	0.000	0.000		-0.005	0.005		-0.019	0.010	.	0.000	0.000	
empl1	-0.007	0.010		-0.026	0.027		-0.013	0.017		-0.022	0.024		0.062	0.046	
empl2	-0.001	0.015		-0.038	0.087		-0.015	0.025		-0.061	0.035	.	0.046	0.112	
empl3	-0.008	0.017		0.005	0.112		-0.002	0.029		-0.066	0.051		0.021	0.131	
empl4	-0.039	0.019	*	-0.089	0.123		-0.024	0.032		-0.085	0.056		0.002	0.129	
empl5	-0.052	0.021	*	0.144	0.126		-0.041	0.033		-0.117	0.057	*	-0.025	0.118	
empl6	-0.067	0.022	**	0.210	0.122	.	-0.066	0.035	.	-0.164	0.055	**	0.146	0.113	
empl7	-0.064	0.021	**	0.266	0.117	*	-0.038	0.034		-0.179	0.052	***	0.049	0.102	
empl8	-0.057	0.021	**	0.103	0.114		-0.052	0.035		-0.129	0.049	**	-0.050	0.097	
empl9	-0.051	0.020	*	0.087	0.115		-0.057	0.032	.	-0.124	0.047	**	-0.025	0.094	
empl10	-0.049	0.019	**	0.027	0.117		-0.061	0.030	*	-0.040	0.046		-0.065	0.096	
empl11	-0.019	0.019		0.111	0.117		-0.009	0.030		-0.040	0.050		-0.022	0.093	
empl12	-0.021	0.020		0.122	0.116		0.010	0.031		-0.097	0.053	.	0.084	0.088	
firstempl	0.030	0.188		-1.759	1.124		0.063	0.289		0.627	0.435		-0.225	0.906	
cumempl	-0.445	0.147	**	0.922	0.833		-0.373	0.246		-1.144	0.380	**	0.223	0.871	

**Tabuľka 7: Účinnosť opatrenia podľa podielu rómov v obci trvalého bydliska**

	Podiel Rómov v mieste bydliska								
	Spolu			0-10%			10-100%		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.011	0.010		0.032	0.026		0.005	0.012	
empl.3	-0.009	0.006		0.012	0.017		-0.014	0.007	*
empl.2	0.000	0.000		-0.009	0.006		0.002	0.002	
empl.1	0.000	0.000		0.000	0.000		0.000	0.000	
empl0	-0.010	0.003	***	-0.015	0.008	.	-0.010	0.004	*
empl1	-0.007	0.010		-0.012	0.024		-0.013	0.012	
empl2	-0.001	0.015		0.030	0.036		-0.016	0.017	
empl3	-0.008	0.017		-0.010	0.042		-0.011	0.020	
empl4	-0.039	0.019	*	-0.051	0.045		-0.038	0.022	.
empl5	-0.052	0.021	*	-0.088	0.047	.	-0.041	0.025	
empl6	-0.067	0.022	**	-0.090	0.045	*	-0.061	0.027	*
empl7	-0.064	0.021	**	-0.101	0.044	*	-0.058	0.025	*



	Spolu			Podiel Rómov v mieste bydliska					
	efekt	se	sig.	0-10%			10-100%		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl8	-0.057	0.021	**	-0.079	0.042	.	-0.057	0.024	*
empl9	-0.051	0.020	*	-0.104	0.038	**	-0.040	0.024	.
empl10	-0.049	0.019	**	-0.109	0.040	**	-0.034	0.022	
empl11	-0.019	0.019		-0.085	0.039	*	-0.002	0.022	
empl12	-0.021	0.020		-0.082	0.041	*	-0.003	0.023	
firstempl	0.030	0.188		0.424	0.349		-0.056	0.232	
cumempl	-0.445	0.147	**	-0.796	0.316	*	-0.385	0.176	*

**Tabuľka 8: Účinnosť opatrenia podľa veľkosti sídla trvalého bydliska**

	Spolu			Typ miesta bydliska					
	efekt	se	sig.	Dedina			Mesto		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.011	0.010		-0.007	0.015		0.043	0.020	*
empl.3	-0.009	0.006		-0.014	0.009		0.004	0.014	
empl.2	0.000	0.000		0.001	0.001		-0.003	0.003	
empl.1	0.000	0.000		0.000	0.000		0.000	0.000	
empl0	-0.010	0.003	***	-0.011	0.005	*	-0.010	0.005	*
empl1	-0.007	0.010		-0.009	0.013		-0.003	0.016	
empl2	-0.001	0.015		-0.030	0.020		0.048	0.026	.
empl3	-0.008	0.017		-0.047	0.022	*	0.057	0.031	.
empl4	-0.039	0.019	*	-0.055	0.025	*	-0.009	0.033	
empl5	-0.052	0.021	*	-0.064	0.027	*	-0.014	0.035	
empl6	-0.067	0.022	**	-0.058	0.029	*	-0.067	0.037	.
empl7	-0.064	0.021	**	-0.065	0.027	*	-0.045	0.035	
empl8	-0.057	0.021	**	-0.054	0.026	*	-0.047	0.033	
empl9	-0.051	0.020	*	-0.033	0.024		-0.067	0.031	*
empl10	-0.049	0.019	**	-0.052	0.025	*	-0.031	0.030	
empl11	-0.019	0.019		-0.034	0.024		0.016	0.033	
empl12	-0.021	0.020		-0.030	0.025		0.006	0.034	
firstempl	0.030	0.188		0.117	0.240		-0.244	0.277	
cumempl	-0.445	0.147	**	-0.542	0.188	**	-0.166	0.248	

## G. Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby

Tento automatizovaný report poskytuje informácie o jednom z nástrojov aktívnych opatrení na trhu práce (AOTP): **Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby**, ktorý bol implementovaný na Slovensku v roku 2017. **Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby** je poskytovaný na základe § 52 [Zákon o službách zamestnanosti č. 2004/5](#).

### 1. Opis programu

Na základe [Labour Market Policy Database](#) (LMP), databázy politik trhu práce, ktorú spravuje Generálne riaditeľstvo Európskej komisie pre zamestnanosť, sociálne záležitosti a začlenenie, Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby je klasifikovaný ako "podpora tvorby pracovných miest", so špecifickým kódom programu 6\_SK24.

**Cieľom programu** Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby je: Forma aktivačnej činnosti uchádzača o zamestnanie, vykonávanie dobrovoľníckej činnosti s cieľom získať praktické skúsenosti pre potreby trhu práce.

**Účastníci** programu sú evidovaní uchádzači o zamestnanie.

**Oprávnenými užívateľmi** sú evidovaní uchádzači o zamestnanie.

**Implementácia:** § 52a (1) Dobrovoľnícka služba na účely tohto zákona je forma aktivácie uchádzača o zamestnanie vykonávaním dobrovoľníckej činnosti, ktorej cieľom je získanie praktických skúseností pre potreby trhu práce.

Dobrovoľnícku službu vykonáva uchádzač o zamestnanie v rozsahu 20 hodín týždenne nepretržite najviac počas 6 kalendárnych mesiacov u právnickej osoby alebo fyzickej osoby, ktorá svoju činnosť nevykonáva za účelom dosiahnutia zisku.

8. Počas vykonávania dobrovoľníckej služby úrad poskytuje uchádzačovi o zamestnanie paušálny príspevok vo výške sumy životného minima poskytovaného jednej plnoletej fyzickej osobe podľa osobitného predpisu.

Príspevok na aktivačnú činnosť vykonávanú pri výkone dobrovoľníckej činnosti pozostáva z príspevku na náhradu časti výdavkov spojených s vykonávaním dobrovoľníckej služby a z časti celkovej ceny práce zamestnanca organizujúceho dobrovoľnícku službu.

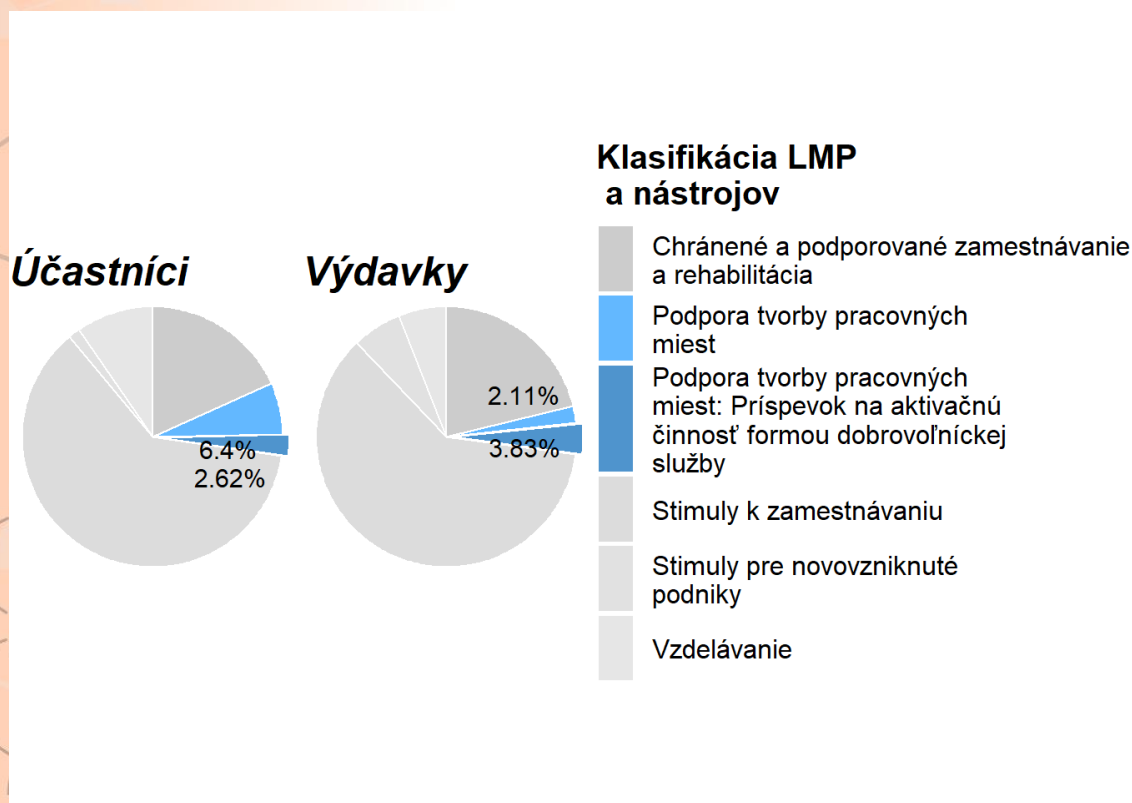
### 1.1 Účastníci a výdavky

Koláčový graf **Účastníci** (vľavo) zobrazuje podiel účastníkov v programoch AOTP zoskupených podľa typov AOTP klasifikácie LMP. Podiely vychádzajú z údajov LMP Databázy za kalendárny rok 2017.

Koláčový graf **Výdavky** (vpravo) zobrazuje podiel výdavkov pomocou rovnakej klasifikácie LMP ako koláčový graf Účastníkov.

Porovnanie podielov umožní rámcové vyhodnotenie relatívnej nákladnosti programu. Ak je podiel na účastníkoch vyšší ako na nákladoch, ide o nadpriemerne nákladné opatrenie.

**Graf 1: Zdroje programu Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby počas 2017**



Na základe databázy LMP sa počas roku 2017 zúčastnilo na programe Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby 5 063 jednotlivcov, čo predstavuje 2.62 % z celkového počtu účastníkov na všetkých AOTP na Slovensku (typy LMP 2-7) a 3.83 % z celkových výdavkov na tieto programy. Kategória Podpora tvorby pracovných miest predstavuje 5.93 % z celkových nákladov na všetky AOTP na Slovensku (typy LMP 2-7) a 9.02 % všetkých účastníkov na AOTP.

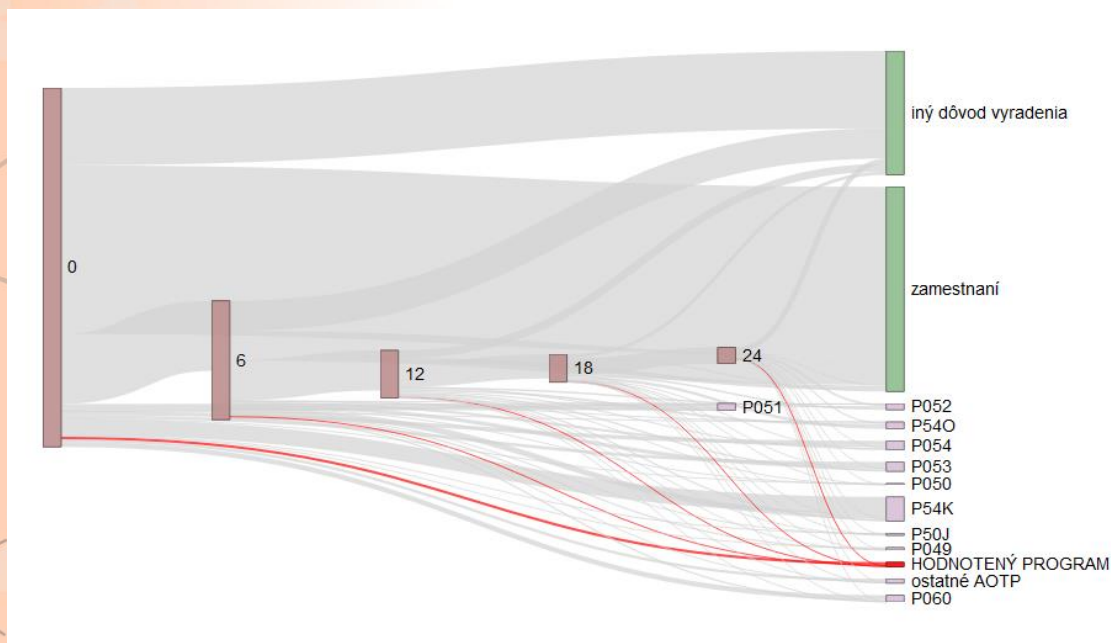
### 1.2 Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby v kontexte AOTP na Slovensku

Najskôr pomocou administratívnych údajov zobrazíme dôležitosť programu Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby v kontexte AOTP na Slovensku. Nasledujúci vývojový diagram zobrazuje toky uchádzačov o zamestnanie evidovaných v databáze nezamestnanosti v roku 2017. Toky reprezentujú pohyb jednotlivcov počas dvoch rokov od ich registrácie. Toto obdobie je rozdelené na čiastkové, 6-mesačné obdobia (0/6/12/18/24). Počas týchto čiastkových období sledujeme toky registrovaných uchádzačov o zamestnanie do



**zamestnaní**, alebo ich vyradenia z databázy nezamestnaných z **iných dôvodov**. Uchádzači o zamestnanie sa taktiež môžu presunúť do jedného z programov AOTP. Zvýraznená, červená čiara predstavuje tok uchádzačov o zamestnanie do opatrenia P52A, Príspevek na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby.

**Graf 2: Príspevek na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby v štruktúre tokov uchádzačov o zamestnanie registrovaných v roku 2017**



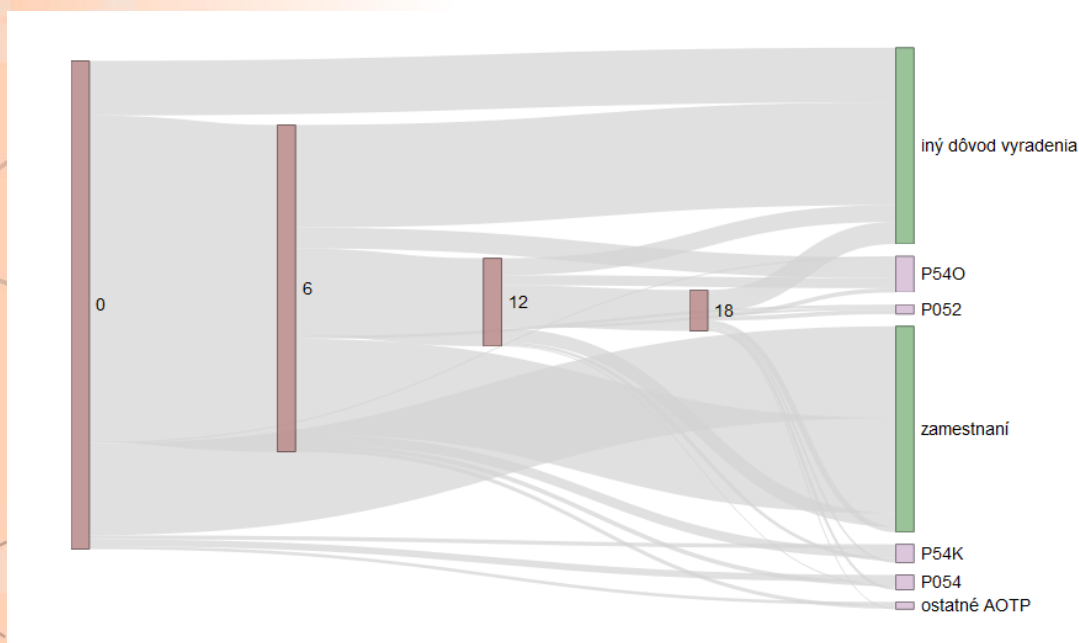
Nasledujúca tabuľka zobrazuje skratky a názvy nástrojov/programov AOTP, ktoré boli uvedené v grafe vyššie.

**Tabuľka 1.1: Vysvetľujúca tabuľka ku grafu 2**

Skratka programu	Názov programu
P54K	[Komponent] Projekty a programy - Projekty - Vzdelávanie a odborná príprava
P053	Príspevek na dochádzanie za prácou
P054	[Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť
P051	Príspevek na vykonávanie absolventskej praxe
P54O	[Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť
P060	Príspevek na úhradu prevádzkových nákladov chránenej dielne alebo chráneného pracoviska
P052	Príspevek na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj
P049	Príspevek na samostatnú zárobkovú činnosť
P50J	Príspevek na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti
P050	Príspevek na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie
P52A	Príspevek na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby

Druhý vývojový diagram zobrazuje ďalšie toky účastníkov hodnoteného programu po jeho absolvovaní (ďalšie vetvenie červenej čiary v grafe 2). Po účasti v programe môžu byť účastníci zamestnaní, alebo môžu byť vyradení z evidencie UoZ na základe iného dôvodu. Môžu sa tiež zúčastniť aj ďalších programov AOTP. Toto správanie sme pozorovali v období dvoch rokov po ich účasti. Obdobie je rozdelené na štyri 6-mesačné čiastkové obdobia (0/6/12/18).

**Graf 2.2: Toky účastníkov hodnoteného programu.**



Nasledujúca tabuľka zobrazuje skratky a názvy programov, ktoré boli uvedené v grafe vyššie.

**Tabuľka 1.2: Vysvetľujúca tabuľka ku grafu 2.2**

Skratka programu	Názov programu
P052	Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj
P054	[Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť
P54K	[Komponent] Projekty a programy - Projekty - Vzdelávanie a odborná príprava
P54O	[Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť

## 2. Dáta a opis vzorky použitej na hodnotenie

Tento evaluačný report využíva administratívne údaje z registra nezamestnaných uchádzačov o zamestnanie (UoZ) na Slovensku, ktoré sú prepojitelné s databázou účastníkov na opatreniach AOTP. Export dát zabezpečilo Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (ÚPSVR) na začiatku roka 2021 a pokrýva obdobie od januára 2014 do decembra 2020. Pôvodné údaje boli spracované pomocou skriptu na prípravu údajov, ktorý je k dispozícii na vyžiadanie od autorov.

Tabuľka “df” pokrýva všetky obdobia nezamestnanosti uchádzačov o zamestnanie s atribútami, ktoré boli zozbierané v čase ich registrácie ako nezamestnaných uchádzačov o zamestnanie ([prihlasovací formulár](#))

### 2.1 Opis účastníkov na opatrení a oprávnených uchádzačov o zamestnanie

Dátová vzorka použitá na hodnotenie pozostáva z 395 328 oprávnených jednotlivcov, registrovaných ako uchádzačov o zamestnanie počas hodnotiaceho obdobia od 2017-01-01 do 2017-12-31. Títo UoZ boli registrovaní v databáze nezamestnaných celkovo 443 969 krát počas obdobia 2014-2020. Z nich sa počas hodnoteného obdobia na opatrení Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby zúčastnilo 4 936 uchádzačov o zamestnanie. Zo vzorky bolo vymazaných 3 755 účastníkov na programe a 174 019 oprávnených UoZ z dôvodu viacnásobnej účasti v hodnotenom programe (alebo iných relevantných APTP) počas hodnoteného obdobia alebo dva roky po hodnotenom období. Po vyčistení údajov sme získali 1 181 uchádzačov o zamestnanie s jednou participáciou počas hodnoteného obdobia. Súčasne počas roku 2017 bolo v databáze nezamestnaných 269 950 oprávnených, nezúčastnených uchádzačov o zamestnanie.

Skupiny účastníkov a oprávnených vykazujú rozdiely v množstve pozorovaných charakteristík. Tabuľka 2 zobrazuje prehľad týchto rozdielov vybraných charakteristík.

**Tabuľka 2: Popisné štatistiky účastníkov a oprávnených uchádzačov o zamestnanie (vybrané charakteristiky)**

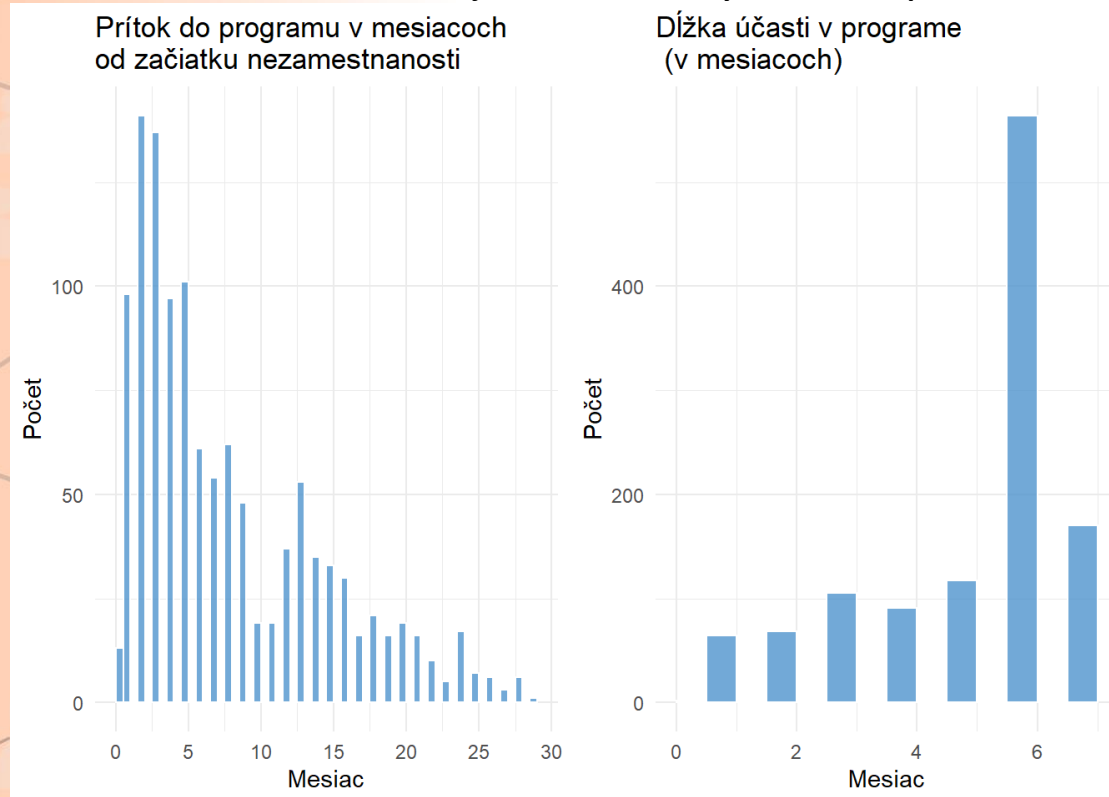
Popis	Účastníci	Oprávnení
<b>Základné štatistiky</b>		
Počet pozorovaní	1 181	269 950
Vek	40.5	36.5
Muži	21.42%	51.97%
Predošlé zamestnanie	5.84%	8.73%
Dĺžka nezamestnanosti	476.01	245.32
Deti v domácnosti	19.48%	11.42%
<b>Stupeň vzdelania</b>		
Bez vzdelania	0.25%	0.69%
Základné	12.87%	13.87%
Nižšie sekundárne	25.83%	28.32%
Vyššie sekundárne	36.49%	35.73%
Terciárne	24.56%	21.4%
<b>Štúdiijný odbor</b>		
Poľnohospodársko-lesnícke a veterinárne vedy a náuky	4.23%	4.24%
Prírodné vedy	0.92%	0.7%
Spoločenské vedy, náuky a služby	33.1%	25.17%
Technické vedy a náuky	23.63%	30.38%
Vedy a náuky o kultúre a umení	0.67%	1.06%
Vojenské a bezpečnostné vedy a náuky	0.25%	0.34%
Všeobecné vedy a služby	35.14%	36.61%
Zdravotníctvo	2.02%	1.49%



Popis	Účastníci	Oprávnení
<b>Zručnosti</b>		
Cudzí jazyk	57.75%	62.43%
Počítačové zručnosti	51.48%	56.09%
Vodičský preukaz	40.56%	54.47%
<b>Okres</b>		
Banskobystrický	15.75%	12%
Bratislavský	11.52%	11.63%
Košický	11.09%	14.26%
Nitriansky	12.02%	12.86%
Prešovský	15.58%	16.67%
Trenčiansky	11.18%	10.35%
Trnavský	6.94%	9.69%
Žilinský	15.92%	12.52%
<b>Národnosť</b>		
Slovenská	91.45%	90.56%
Maďarská	7.79%	8.2%
Česká	0.51%	0.44%
Rómska	0%	0.16%
Ostatné	0.25%	0.65%
<b>Prítok nezamestnaných</b>		
1Q.2017	26.25%	27.21%
2Q.2017	23.79%	25.51%
3Q.2017	23.45%	25.93%
4Q.2017	26.5%	21.35%
<b>Odtok nezamestnaných</b>		
1Q.2017	4.65%	27.69%
2Q.2017	22.01%	28.67%
3Q.2017	33.71%	23.62%
4Q.2017	39.62%	20.02%

Graf 3 (vľavo) zobrazuje podiely účastníkov programu podľa toho, koľko mesiacov ubehlo od začiatku ich nezamestnanosti do ich zaradenia do programu. Na pravej strane je vidieť podiely účastníkov podľa dĺžky ich účasti v programe, meranej v mesiacoch.

**Graf 3: Časovanie prítoku (vľavo) a dĺžka účasti (vpravo) na Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby počas 2017**



### 3. Vyhodnotenie účinnosti programu Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby

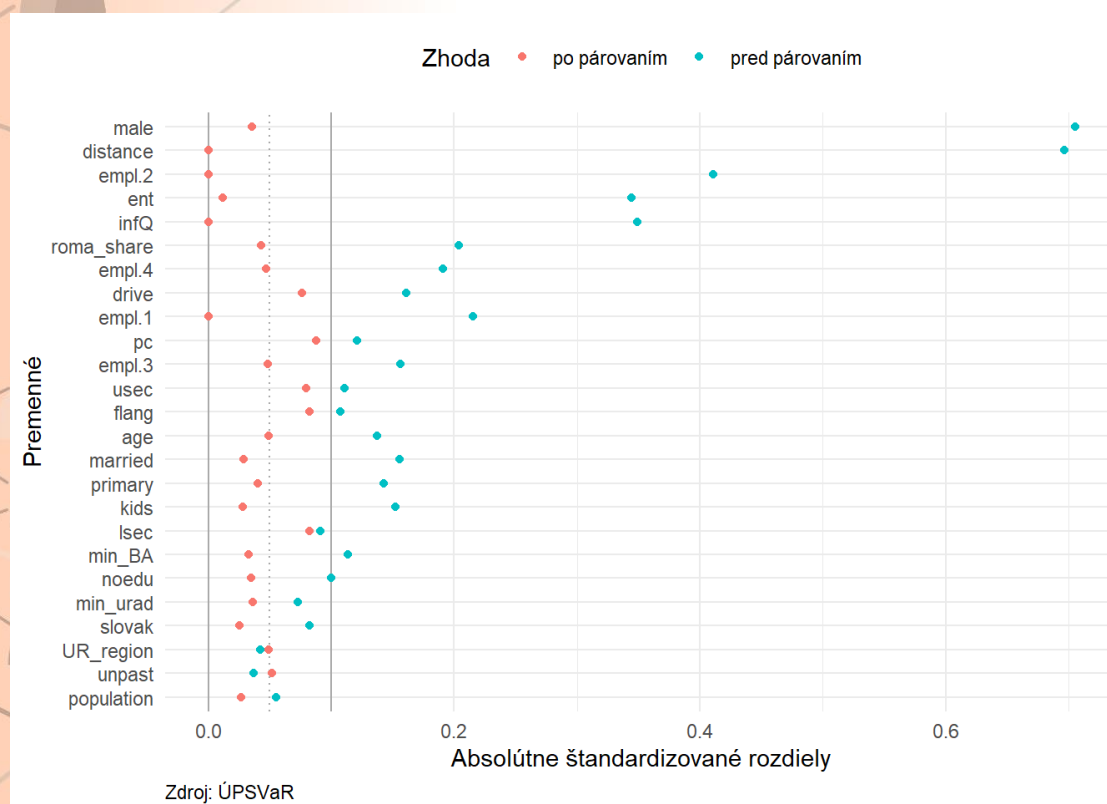
Vyhodnotenie účinnosti (dopadu) pomoci poskytovanej UoZ je založené na sledovaní správania sa účastníkov, ktoré je porovnávané so správaním sa oprávnených UoZ. Dostupné údaje nám umožňujú sledovať výlučne prítomnosť jednotlivcov v evidenciách UoZ. Na základe tejto informácie sme zostrojili tri indikátory sledovaného výsledku:

- Miera prítomnosti v evidenciách UoZ (proxy pre mieru zamestnanosti)
- Dĺžka obdobia od účasti do prvého opustenia evidencie UoZ
- Kumulatívny počet období (štvrtrokov/mesiacov) mimo evidenciu UoZ

Jednoduché porovnanie hodnôt zvolených indikátorov výsledku by bolo skreslené rozdielnym zložením skupiny účastníkov a oprávnených UoZ. Z toho dôvodu vyberáme spomedzi oprávnených UoZ kontrolnú skupinu metódou jedného najbližšieho suseda. Takýmto spôsobom odhadneme účinok účasti na opatrení APTP na sledované výsledky populácie účastníkov programu.

Kľúčovým predpokladom v pozadí kvantifikácie účinnosti, či dopadu účasti v opatrení na sledovaný výsledok je, že porovnávané skupiny sú si čo najviac podobné. Podobnosť účastníkov so skupinou oprávnených ale nepodporovaných je v našom prípade dosahovaná párovaním jedného účastníka k jemu čo najpodobnejším, oprávneným nezúčastneným UoZ. Párovaním tak vytvoríme kontrolnú skupinu, ktorá by sa minimálne pri porovnaní stredných hodnôt (priemerov), nemala zásadne odlišovať od účastníkov. Ako vidieť z Grafu 4, párovanie podstatne zvýšilo podobnosť kontrolnej skupiny a účastníkov programu Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby počas roka 2017.

**Graf 4: Graf stredných hodnôt charakteristík účastníkov a oprávnených UoZ pred a po párovaní**

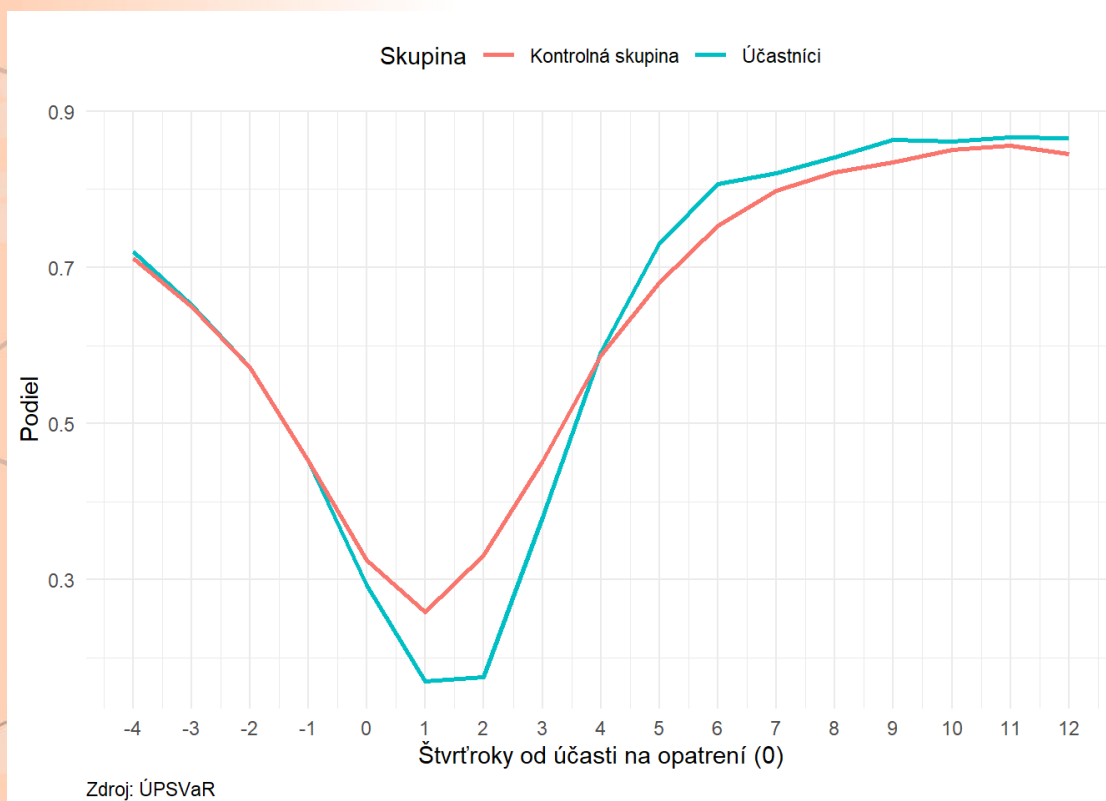


### 3.1 Sledované výsledky účastníkov programu a členov kontrolnej skupiny

Prítomnosť v evidenciách UoZ sledujeme v štvrťročnej periodicite, vždy ku začiatku štvrťroka. Graf 5 porovnáva podiel osôb mimo evidencie UoZ samostatne pre účastníkov a oprávnených ex-post vybraných do kontrolnej skupiny. Prítomnosť je zisťovaná na začiatku štvrťroka. Počas štvrťroka 0 došlo k účasti v opatrení. Graf zobrazuje podiel účastníkov a kontrolnej skupiny v evidenciách UoZ počas jedného roka pred účasťou a troch rokov po účasti v opatrení.

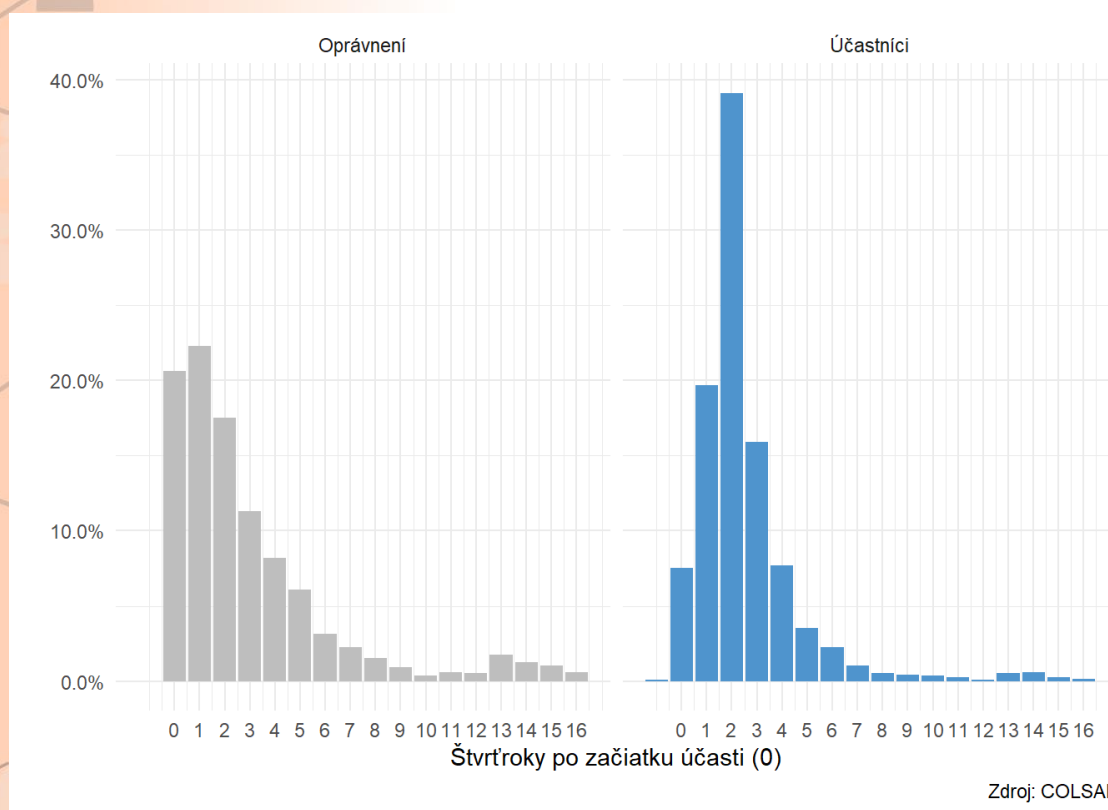


**Graf 5: Podiel účastníkov a kontrolnej skupiny mimo evidencie nezamestnaných UoZ (proxy pre mieru zamestnanosti)**

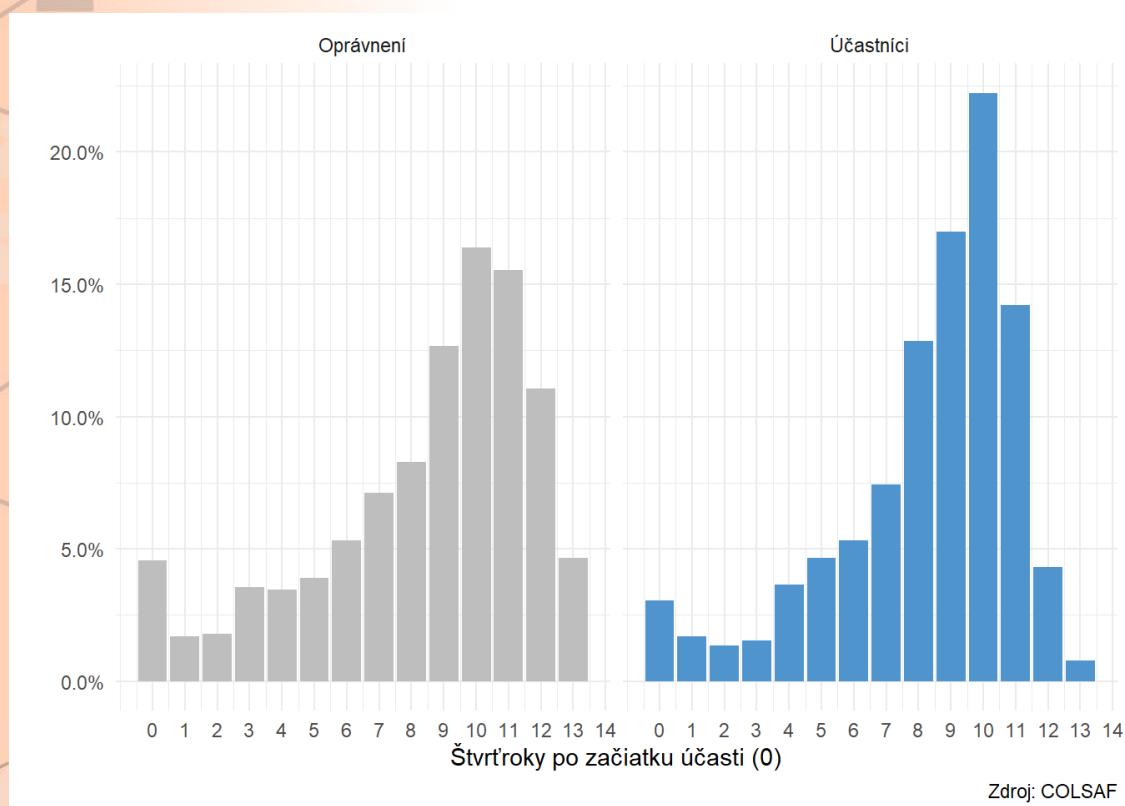


Okrem podielu (miery) účastníkov v registri nezamestnaných zisťovaného k určitému dátumu, sledujeme aj ďalšie dva doplnujúce indikátory výsledku. Prvým je dĺžka evidencie od ukončenia účasti na opatrení po prvé opustenie evidencie UoZ (firstempl). Tento indikátor zachytáva príspevok účasti na opatrení ku skráteniu nezamestnanosti účastníkov. Dĺžka je meraná v štvrťrokoch. Hodnoty tohto indikátora pre kontrolnú skupinu a účastníkov zobrazuje nasledujúci Graf 6.

**Graf 6: Počet štvrťrokov od ukončenia účasti do prvého opustenia databázy UoZ**



Zároveň sledujeme kumulatívny počet štvrťrokov, počas ktorých sa jednotlivci nachádzali mimo evidenciu UoZ. Účastníkov a členov kontrolnej skupiny sledujeme minimálne počas trinástich štvrťrokov. Graf 7 zobrazuje hodnoty tohto indikátora pre kontrolnú skupinu a účastníkov programu.

**Graf 7: Kumulatívny počet štvrťrokov mimo evidencie nezamestnaných po ukončení účasti**


### 3.2 Odhad priemernej účinnosti účasti na opatrení (ATT)

Rozdiel v hodnotách indikátorov sledovaných pre kontrolnú skupinu a podporených predstavuje efekt opatrenia. Negatívny efekt na prítomnosť v evidencii pozorovaný v období tesne po účasti je v literatúre opísaný ako tzv. efekt uzavretia (lock-in effect) v opatrení, kedy v dôsledku samotnej účasti alebo poklesu úsilia v hľadaní si práce, účastníci vykazujú relatívne vyššiu prítomnosť v evidencii UoZ (rovnaký efekt zvykne byť pozorovaný aj pri miere zamestnanosti).



**Graf 8: Priemerná účinnosť opatrenia (ATT) na prítomnosť v registri nezamestnaných UoZ pre účastníkov programu Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby počas roka 2017**



### 3.3 Štatistická významnosť a heterogénnosť odhadovanej účinnosti

V nasledujúcich tabuľkách, okrem odhadov na mieru prítomnosti v registri nezamestnaných UoZ, reportujeme aj odhady pre: - Počet štvrťrokov od ukončenia účasti do prvého opustenia registra UoZ (firstempl) - Kumulatívny počet štvrťrokov mimo registra UoZ (cumempl)

**Tabuľka 3: Priemerná účinnosť účasti na opatrení (ATT)**

	efekt	se	sig.
empl.4	0.008	0.011	
empl.3	-0.002	0.010	
empl.2	-0.001	0.005	
empl.1	0.003	0.003	
empl0	-0.026	0.010	**
empl1	-0.087	0.013	***
empl2	-0.158	0.015	***
empl3	-0.074	0.016	***
empl4	0.001	0.019	
empl5	0.048	0.017	**
empl6	0.051	0.017	**
empl7	0.021	0.014	
empl8	0.019	0.014	
empl9	0.027	0.014	.
empl10	0.011	0.014	
empl11	0.010	0.013	
empl12	0.019	0.014	
firstempl	-0.394	0.121	***
cumempl	-0.138	0.109	

Hodnoty priemerných efektov odhadnutých pre celú populáciu účastníkov sa môžu výrazne líšiť pre jednotlivé podskupiny účastníkov. Z toho dôvodu reportujeme výsledky v podskupinách podľa:

- dĺžky nezamestnanosti do účasti na opatrení (do 6 mesiacov, 6-12 mesiacov, 12+ mesiacov),
- pohlavia,
- stupňa vzdelania,
- podielu rómov v obci trvalého bydliska (do a nad 10%),
- veľkosti obce trvalého bydliska (do a nad 4000 obyvateľov).

**Tabuľka 4: Účinnosť opatrenia podľa dĺžky nezamestnanosti do účasti na opatrení**

	Dĺžka predchádzajúcej nezamestnanosti											
	Spolu			0-6 mesiacov			7-12 mesiacov			13+ mesiacov		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.008	0.011		0.000	0.000		0.001	0.000	***	-0.002	0.000	***
empl.3	-0.002	0.010		0.000	0.000		-0.002	0.000	***	-0.001	0.000	***
empl.2	-0.001	0.005		0.001	0.000	***	-0.004	0.000	***	0.000	0.000	
empl.1	0.003	0.003		-0.002	0.000	***	-0.004	0.000	***	0.000	0.000	
empl0	-0.026	0.010	**	-0.003	0.000	***	-0.001	0.000	***	0.000	0.000	
empl1	-0.087	0.013	***	-0.002	0.000	***	0.001	0.000	***	0.000	0.000	
empl2	-0.158	0.015	***	0.001	0.000	***	0.001	0.000	***	0.000	0.000	

	Dĺžka predchádzajúcej nezamestnanosti											
	Spolu			0-6 mesiacov			7-12 mesiacov			13+ mesiacov		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl3	-0.074	0.016	***	0.002	0.000	***	0.002	0.001	*	0.000	0.000	
empl4	0.001	0.019		0.001	0.000	***	0.001	0.001		0.000	0.000	
empl5	0.048	0.017	**	0.000	0.000		0.000	0.001		0.000	0.000	
empl6	0.051	0.017	**	0.000	0.000		0.001	0.000	***	0.000	0.000	
empl7	0.021	0.014		0.000	0.000		0.001	0.000	***	0.000	0.000	
empl8	0.019	0.014		0.000	0.000		0.001	0.000	***	0.000	0.000	
empl9	0.027	0.014	.	0.000	0.000		0.001	0.000	***	0.000	0.000	
empl10	0.011	0.014		0.000	0.000		0.000	0.000		0.000	0.000	
empl11	0.010	0.013		0.000	0.000		0.000	0.000		0.000	0.000	
empl12	0.019	0.014		0.000	0.000		0.000	0.000		0.000	0.000	
firstempl	-0.394	0.121	***	-0.001	0.001		0.000	0.003		0.003	0.002	
cumempl	-0.138	0.109		0.002	0.001	*	0.007	0.003	*	0.001	0.002	

**Tabuľka 5: Účinnosť opatrenia podľa pohlavia**

	Pohlavie									
	Spolu			Ženy			Muži			
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	
empl.4	0.008	0.011		-0.005	0.012		0.059	0.029	*	
empl.3	-0.002	0.010		0.003	0.011		-0.035	0.025		
empl.2	-0.001	0.005		0.005	0.007		-0.006	0.020		
empl.1	0.003	0.003		0.001	0.006		-0.007	0.018		
empl0	-0.026	0.010	**	-0.025	0.012	*	-0.035	0.026		
empl1	-0.087	0.013	***	-0.081	0.015	***	-0.111	0.031	***	
empl2	-0.158	0.015	***	-0.151	0.017	***	-0.169	0.036	***	
empl3	-0.074	0.016	***	-0.068	0.019	***	-0.074	0.040	.	
empl4	0.001	0.019		0.004	0.022		0.004	0.040		
empl5	0.048	0.017	**	0.044	0.020	*	0.082	0.038	*	
empl6	0.051	0.017	**	0.057	0.019	**	0.037	0.034		
empl7	-0.021	0.014		0.028	0.016	.	-0.007	0.034		
empl8	0.019	0.014		0.022	0.016		0.009	0.035		
empl9	0.027	0.014	.	0.030	0.016	.	0.012	0.034		
empl10	0.011	0.014		0.022	0.016		-0.024	0.034		
empl11	0.010	0.013		0.019	0.015		-0.025	0.030		
empl12	0.019	0.014		0.030	0.016	.	-0.020	0.032		
firstempl	-0.394	0.121	***	-0.529	0.136	***	0.019	0.230		
cumempl	-0.138	0.109		-0.069	0.126		-0.322	0.251		

**Tabuľka 6: Účinnosť opatrenia podľa stupňa vzdelania**

	Vzdelanie											
	Spolu			ZŠ			SŠ bez maturity			SŠ s maturitou		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.008	0.011		-0.014	0.040		0.023	0.025		0.004	0.021	



	Spolu			Vzdelanie			SŠ bez maturity			SŠ s maturitou		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.3	-0.002	0.010		0.044	0.034		-0.040	0.023	.	0.013	0.020	
empl.2	-0.001	0.005		0.036	0.035		0.005	0.023		-0.009	0.018	
empl.1	0.003	0.003		0.020	0.040		0.026	0.023		-0.008	0.019	
empl0	-0.026	0.010	**	-0.035	0.041		-0.019	0.025		-0.021	0.023	
empl1	-0.087	0.013	***	-0.127	0.042	**	-0.080	0.029	**	-0.074	0.024	**
empl2	-0.158	0.015	***	-0.148	0.050	**	-0.212	0.030	***	-0.128	0.030	***
empl3	-0.074	0.016	***	-0.083	0.053		-0.103	0.037	**	-0.045	0.031	
empl4	0.001	0.019		0.036	0.050		-0.049	0.040		0.044	0.032	
empl5	0.048	0.017	**	0.051	0.050		0.024	0.036		0.051	0.030	.
empl6	0.051	0.017	**	0.045	0.055		0.020	0.034		0.034	0.027	
empl7	0.021	0.014		0.051	0.052		-0.009	0.032		0.012	0.024	
empl8	0.019	0.014		0.017	0.050		0.024	0.030		0.002	0.024	
empl9	0.027	0.014	.	0.116	0.050	*	-0.011	0.029		0.016	0.023	
empl10	0.011	0.014		0.117	0.047	*	-0.026	0.029		0.035	0.024	
empl11	0.010	0.013		0.040	0.045		-0.009	0.029		0.033	0.024	
empl12	0.019	0.014		0.084	0.044	.	-0.024	0.029		0.050	0.024	*
firstempl	-0.394	0.121	***	-0.677	0.392	.	-0.207	0.242		-0.483	0.182	**
cumempl	-0.138	0.109		0.163	0.372		-0.473	0.244	.	0.009	0.196	

**Tabuľka 7: Účinnosť opatrenia podľa podielu rómov v obci trvalého bydliska**

	Spolu			Podiel Rómov v mieste bydliska					
	efekt	se	sig.	0-10%			10-100%		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.008	0.011		-0.003	0.012		0.040	0.029	
empl.3	-0.002	0.010		-0.007	0.011		0.005	0.026	
empl.2	-0.001	0.005		0.005	0.008		-0.014	0.024	
empl.1	0.003	0.003		-0.005	0.009		0.010	0.026	
empl0	-0.026	0.010	**	-0.038	0.014	**	0.018	0.029	
empl1	-0.087	0.013	***	-0.090	0.016	***	-0.071	0.029	*
empl2	-0.158	0.015	***	-0.163	0.018	***	-0.146	0.033	***
empl3	-0.074	0.016	***	-0.072	0.020	***	-0.083	0.038	*
empl4	0.001	0.019		-0.005	0.023		0.012	0.040	
empl5	0.048	0.017	**	0.043	0.020	*	0.049	0.037	
empl6	0.051	0.017	**	0.054	0.019	**	0.042	0.035	
empl7	0.021	0.014		0.019	0.017		0.027	0.033	
empl8	0.019	0.014		0.009	0.016		0.047	0.034	
empl9	0.027	0.014	.	0.016	0.016		0.058	0.034	.
empl10	0.011	0.014		0.001	0.016		0.053	0.034	
empl11	0.010	0.013		0.001	0.014		0.040	0.032	
empl12	0.019	0.014		0.004	0.015		0.068	0.032	*
firstempl	-0.394	0.121	***	-0.298	0.125	*	-0.661	0.282	*

	Podiel Rómov v mieste bydliska								
	Spolu			0-10%			10-100%		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
cumempl	-0.138	0.109		-0.221	0.127	.	0.113	0.259	

**Tabuľka 8: Účinnosť opatrenia podľa veľkosti sídla trvalého bydliska**

	Typ miesta bydliska								
	Spolu			Dedina			Mesto		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.008	0.011		-0.007	0.019		0.018	0.017	
empl.3	-0.002	0.010		0.017	0.016		-0.014	0.015	
empl.2	-0.001	0.005		-0.008	0.014		0.006	0.013	
empl.1	0.003	0.003		0.000	0.014		0.005	0.013	
empl0	-0.026	0.010	**	-0.024	0.019		-0.029	0.017	.
empl1	-0.087	0.013	***	-0.099	0.021	***	-0.078	0.020	***
empl2	-0.158	0.015	***	-0.173	0.022	***	-0.143	0.022	***
empl3	-0.074	0.016	***	-0.062	0.024	**	-0.081	0.025	***
empl4	0.001	0.019		-0.002	0.029		0.002	0.026	
empl5	0.048	0.017	**	0.038	0.026		0.057	0.027	*
empl6	0.051	0.017	**	0.044	0.025	.	0.063	0.023	**
empl7	0.021	0.014		0.017	0.022		0.030	0.021	
empl8	0.019	0.014		0.009	0.021		0.030	0.021	
empl9	0.027	0.014	.	-0.002	0.020		0.052	0.020	**
empl10	0.011	0.014		0.004	0.022		0.017	0.020	
empl11	0.010	0.013		-0.001	0.021		0.018	0.018	
empl12	0.019	0.014		-0.005	0.021		0.040	0.019	*
firstempl	-0.394	0.121	***	-0.204	0.178		-0.576	0.156	***
cumempl	-0.138	0.109		-0.256	0.169		-0.019	0.162	

## H. Príspevok na dochádzanie za prácou

Tento automatizovaný report poskytuje informácie o jednom z nástrojov aktívnych opatrení na trhu práce (AOTP): **Príspevok na dochádzanie za prácou**, ktorý bol implementovaný na Slovensku v roku 2017. **Príspevok na dochádzanie za prácou** je poskytovaný na základe § 53 [Zákon o službách zamestnanosti č. 2004/5](#).

### 1. Opis programu

Na základe [Labour Market Policy Database](#) (LMP), databázy politik trhu práce, ktorú spravuje Generálne riaditeľstvo Európskej komisie pre zamestnanosť, sociálne záležitosti a začlenenie, Príspevok na dochádzanie za prácou je klasifikovaný ako "stimuly k zamestnávaniu", so špecifickým kódom programu 41\_SK20.

**Cieľom programu** Príspevok na dochádzanie za prácou je: Motivácia na udržanie zamestnanosti.

**Účastníci** programu sú evidovaní uchádzači o zamestnanie.

**Oprávnenými užívateľmi** sú občania, ktorí boli evidovaní ako uchádzači o zamestnanie najmenej 3 mesiace pred nástupom do práce alebo pred výkonom samostatnej zárobkovej činnosti.

**Implementácia:** § 53 (1) Úrad poskytuje mesačne príspevok na dochádzku za prácou (ďalej len „príspevok“) na úhradu časti cestovných výdavkov na dochádzku z miesta trvalého pobytu alebo z miesta prechodného pobytu do miesta výkonu zamestnania uvedeného v pracovnej zmluve a späť zamestnancovi, ktorý bol uchádzačom o zamestnanie vedeným v evidencii uchádzačov o zamestnanie najmenej tri mesiace a ktorý bol vyradený z evidencie uchádzačov o zamestnanie z dôvodu uvedeného v § 36 ods. 1 písm. a), ak o príspevok písomne požiada najneskôr do jedného mesiaca od nástupu do zamestnania. Ak počas poskytovania príspevku zamestnanec nastúpi do ďalšieho zamestnania bezprostredne nadväzujúceho na predchádzajúce zamestnanie, v poskytovaní príspevku sa pokračuje. Príspevok sa môže opätovne poskytnúť po uplynutí jedného roka od ukončenia obdobia jeho poskytovania.

§ 53 (2) Príspevok sa poskytuje najviac počas šiestich mesiacov.

§ 53 (3) Príspevok sa poskytuje najviac v sume 200 eur mesačne v závislosti od vzdialenosti miesta výkonu zamestnania od miesta trvalého pobytu alebo od miesta prechodného pobytu zamestnanca a od počtu odpracovaných dní v mesiaci. Príspevok sa neposkytuje zamestnancovi, ktorý dochádza z miesta trvalého alebo prechodného pobytu na miesto zamestnania uvedené v pracovnej zmluve v rámci jednej obce.



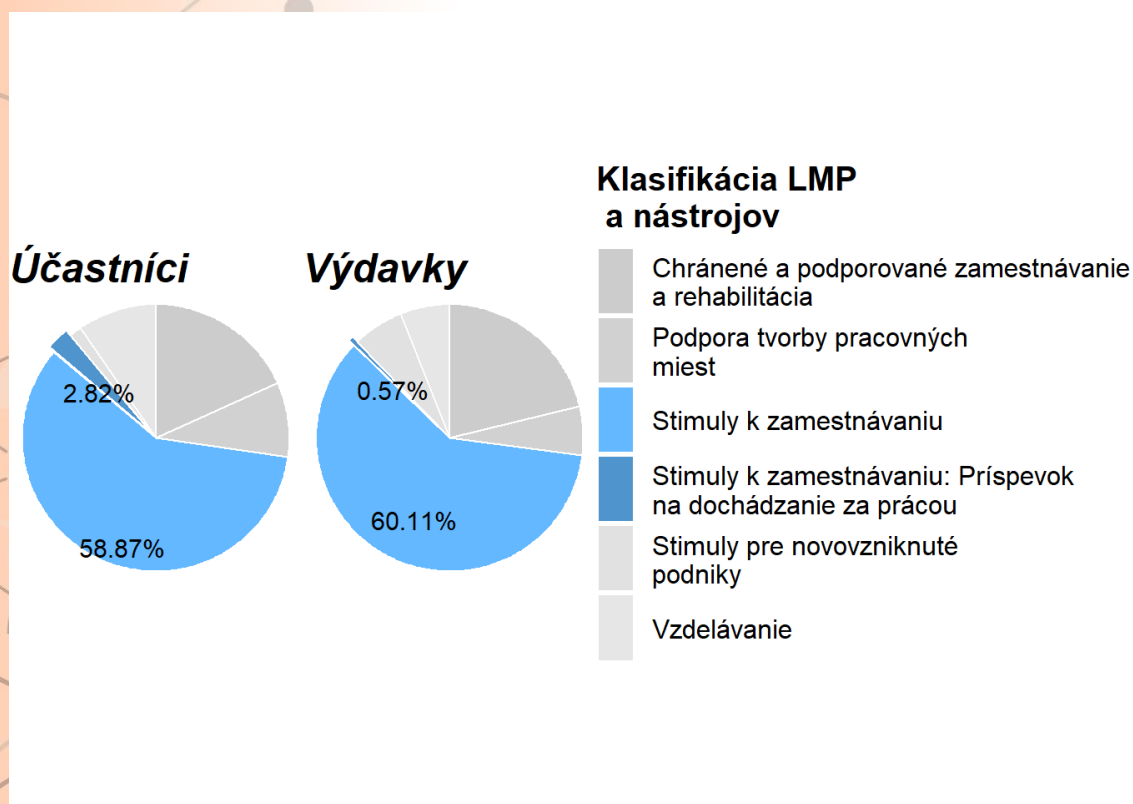
### 1.1 Účastníci a výdavky

Koláčový graf **Účastníci** (vľavo) zobrazuje podiel účastníkov v programoch AOTP zoskupených podľa typov AOTP klasifikácie LMP. Podiely vychádzajú z údajov LMP Databázy za kalendárny rok **2017**.

Koláčový graf **Výdavky** (vpravo) zobrazuje podiel výdavkov pomocou rovnakej klasifikácie LMP ako koláčový graf Účastníkov.

Porovnanie podielov umožní rámcové vyhodnotenie relatívnej nákladnosti programu. Ak je podiel na účastníkoch vyšší ako na nákladoch, ide o nadpriemerne nákladné opatrenie.

#### Graf 1: Zdroje programu Príspevok na dochádzanie za prácou počas 2017



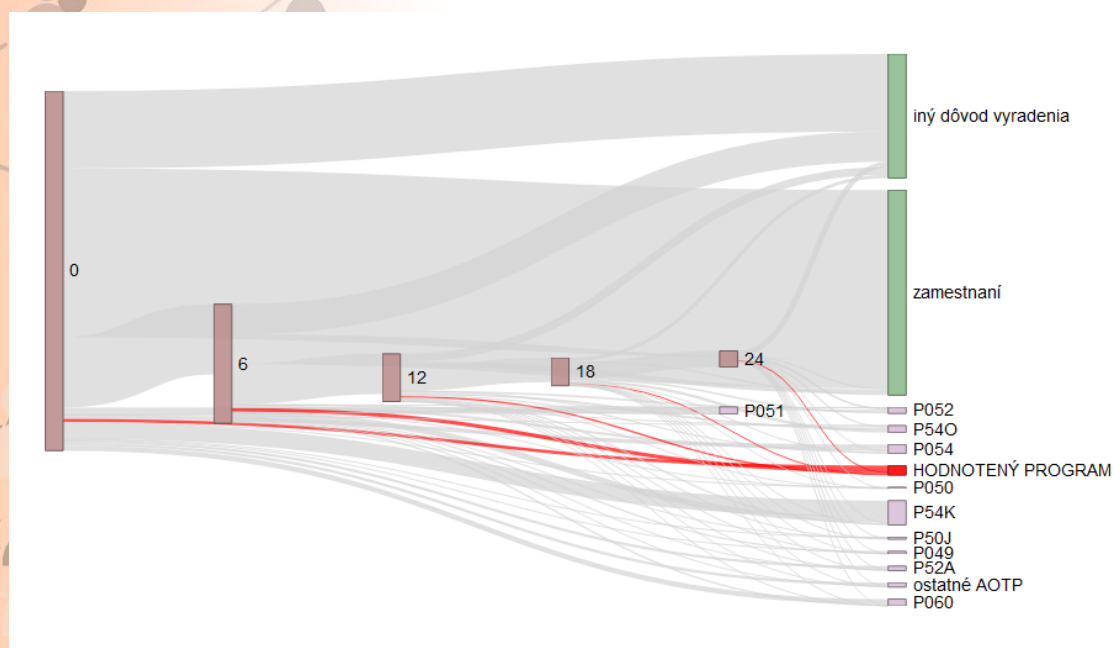
Na základe databázy LMP sa počas roku 2017 zúčastnilo na programe Príspevok na dochádzanie za prácou 5 441 jednotlivcov, čo predstavuje 2.82 % z celkového počtu účastníkov na všetkých AOTP na Slovensku (typy LMP 2-7) a 0.57 % z celkových výdavkov na tieto programy. Kategória Stimuly k zamestnávaniu predstavuje 60.68 % z celkových nákladov na všetky AOTP na Slovensku (typy LMP 2-7) a 61.68 % všetkých účastníkov na AOTP.

### 1.2 Príspevok na dochádzanie za prácou v kontexte AOTP na Slovensku

Najskôr pomocou administratívnych údajov zobrazíme dôležitosť programu Príspevok na dochádzanie za prácou v kontexte AOTP na Slovensku. Nasledujúci vývojový diagram zobrazuje toky uchádzačov o zamestnanie evidovaných v databáze nezamestnanosti v roku

2017. Toky reprezentujú pohyb jednotlivcov počas dvoch rokov od ich registrácie. Toto obdobie je rozdelené na čiastkové, 6-mesačné obdobia (0/6/12/18/24). Počas týchto čiastkových období sledujeme toky registrovaných uchádzačov o zamestnanie do **zamestnania**, alebo ich vyradenia z databázy nezamestnaných z **iných dôvodov**. Uchádzači o zamestnanie sa taktiež môžu presunúť do jedného z programov AOTP. Zvýraznená, červená čiara predstavuje tok uchádzačov o zamestnanie do opatrenia P053, Príspevok na dochádzanie za prácou.

**Graf 2: Príspevok na dochádzanie za prácou v štruktúre tokov uchádzačov o zamestnanie registrovaných v roku 2017**



Nasledujúca tabuľka zobrazuje skratky a názvy nástrojov/programov AOTP, ktoré boli uvedené v grafe vyššie.

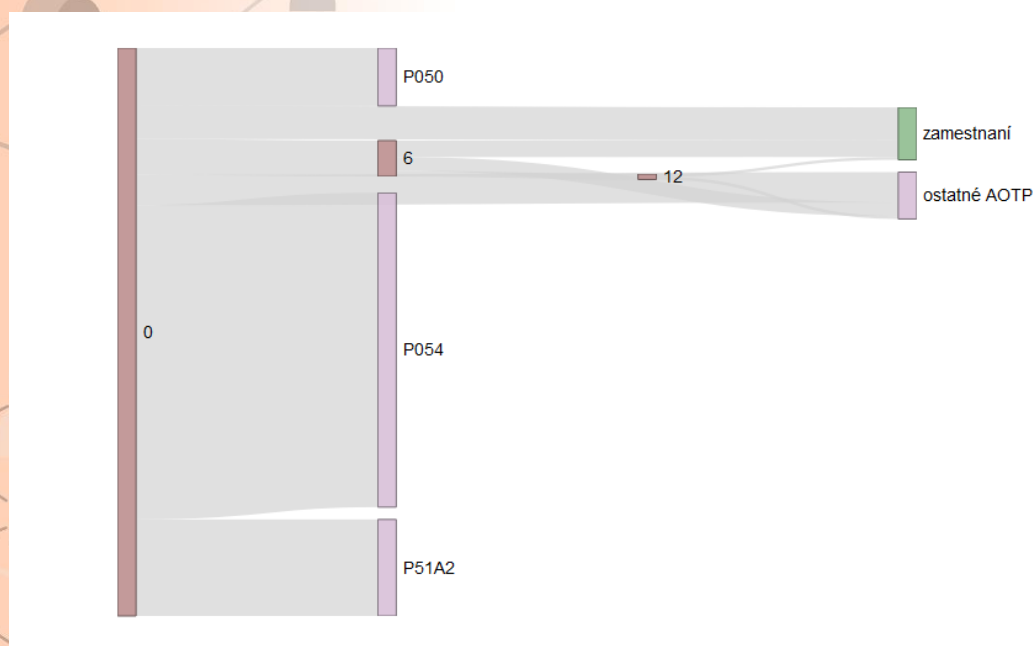
**Tabuľka 1.1: Vysvetľujúca tabuľka ku grafu 2**

Skratka programu	Názov programu
P54K	[Komponent] Projekty a programy - Projekty - Vzdelávanie a odborná príprava
P054	[Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť
P051	Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe
P540	[Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť
P060	Príspevok na úhradu prevádzkových nákladov chránenej dielne alebo chráneného pracoviska
P052	Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj
P52A	Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby
P049	Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť
P50J	Príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti
P050	Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie

Skratka programu	Názov programu
P053	Príspevok na dochádzanie za prácou

Druhý vývojový diagram zobrazuje ďalšie toky účastníkov hodnoteného programu po jeho absolvovaní (ďalšie vetvenie červenej čiary v grafe 2). Po účasti v programe môžu byť účastníci zamestnaní, alebo môžu byť vyradení z evidencie UoZ na základe iného dôvodu. Môžu sa tiež zúčastniť aj ďalších programov AOTP. Toto správanie sme pozorovali v období dvoch rokov po ich účasti. Obdobie je rozdelené na štyri 6-mesačné čiastkové obdobia (0/6/12/18).

**Graf 2.2: Toky účastníkov hodnoteného programu.**



Nasledujúca tabuľka zobrazuje skratky a názvy programov, ktoré boli uvedené v grafe vyššie.

**Tabuľka 1.2: Vysvetľujúca tabuľka ku grafu 2.2**

Skratka programu	Názov programu
P050	Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie
P054	[Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť
P51A2	Príspevok na podporu vytvorenia pracovného miesta v prvom pravidelne platenom zamestnaní (<25)

## 2. Dáta a opis vzorky použitej na hodnotenie



Tento evaluačný report využíva administratívne údaje z registra nezamestnaných uchádzačov o zamestnanie (UoZ) na Slovensku, ktoré sú prepojitelné s databázou účastníkov na opatreniach AOTP. Export dát zabezpečilo Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (ÚPSVR) na začiatku roka 2021 a pokrýva obdobie od januára 2014 do decembra 2020. Pôvodné údaje boli spracované pomocou skriptu na prípravu údajov, ktorý je k dispozícii na vyžiadanie od autorov.

Tabuľka "df" pokrýva všetky obdobia nezamestnanosti uchádzačov o zamestnanie s atribútami, ktoré boli zozbierané v čase ich registrácie ako nezamestnaných uchádzačov o zamestnanie ([prihlasovací formulár](#))

### 2.1 Opis účastníkov na opatrení a oprávnených uchádzačov o zamestnanie

Dátová vzorka použitá na hodnotenie pozostáva z 300 626 oprávnených jednotlivcov, registrovaných ako uchádzačov o zamestnanie počas hodnotiaceho obdobia od 2017-01-01 do 2017-12-31. Títo UoZ boli registrovaní v databáze nezamestnaných celkovo 316 875 krát počas obdobia 2014-2020. Z nich sa počas hodnoteného obdobia na opatrení Príspevok na dochádzanie za prácou zúčastnilo 5 014 uchádzačov o zamestnanie. Zo vzorky bolo vymazaných 3 174 účastníkov na programe a 127 929 oprávnených UoZ z dôvodu viacnásobnej účasti v hodnotenom programe (alebo iných relevantných APTP) počas hodnoteného obdobia alebo dva roky po hodnotenom období. Po vyčistení údajov sme získali 1 840 uchádzačov o zamestnanie s jednou participáciou počas hodnoteného obdobia. Súčasne počas roku 2017 bolo v databáze nezamestnaných 188 946 oprávnených, nezúčastnených uchádzačov o zamestnanie.

Skupiny účastníkov a oprávnených vykazujú rozdiely v množstve pozorovaných charakteristík. Tabuľka 2 zobrazuje prehľad týchto rozdielov vybraných charakteristík.

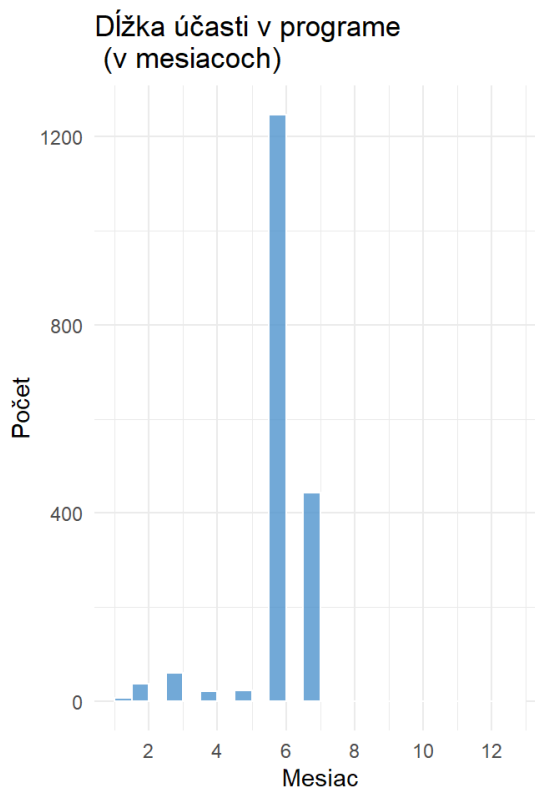
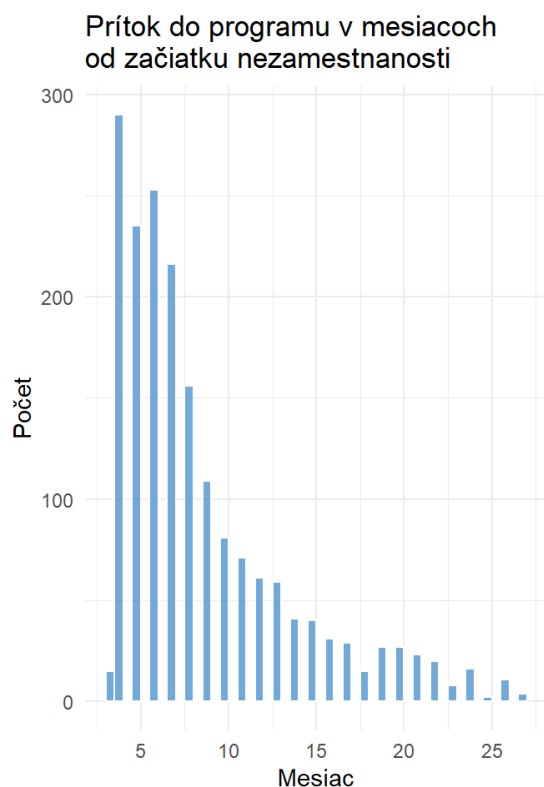
**Tabuľka 2: Popisné štatistiky účastníkov a oprávnených uchádzačov o zamestnanie (vybrané charakteristiky)**

Popis	Účastníci	Oprávnení
<b>Základné štatistiky</b>		
Počet pozorovaní	1 840	188 946
Vek	37.6	38.1
Muži	31.96%	50.66%
Predošlé zamestnanie	8.75%	9.02%
Dĺžka nezamestnanosti	251.37	337.06
Deti v domácnosti	14.35%	12.57%
<b>Stupeň vzdelania</b>		
Bez vzdelania	0.33%	0.81%
Základné	6.96%	14.8%
Nižšie sekundárne	26.03%	29.28%
Vyššie sekundárne	39.73%	34.08%
Terciárne	26.96%	21.02%
<b>Štúdiálny odbor</b>		
Poľnohospodársko-lesnícke a veterinárne vedy a náuky	3.59%	4.54%

Popis	Účastníci	Oprávnení
Prírodné vedy	1.4%	0.69%
Spoločenské vedy, náuky a služby	36.19%	25.41%
Technické vedy a náuky	28.87%	31.59%
Vedy a náuky o kultúre a umení	0.6%	1.09%
Vojenské a bezpečnostné vedy a náuky	0.33%	0.36%
Všeobecné vedy a služby	25.92%	34.8%
Zdravotníctvo	3.09%	1.53%
<b>Zručnosti</b>		
Cudzí jazyk	65.49%	58.71%
Počítačové zručnosti	64.35%	51.95%
Vodičský preukaz	55.11%	52.47%
<b>Okres</b>		
Banskobystrický	9.13%	12.36%
Bratislavský	2.72%	11.66%
Košický	20.43%	15.28%
Nitriansky	11.58%	12.37%
Prešovský	21.09%	17.7%
Trenčiansky	8.53%	9.69%
Trnavský	8.97%	8.76%
Žilinský	17.55%	12.18%
<b>Národnosť</b>		
Slovenská	93.7%	90.17%
Maďarská	5.38%	8.52%
Česká	0.38%	0.47%
Rómska	0.11%	0.19%
Ostatné	0.43%	0.65%
<b>Prítok nezamestnaných</b>		
1Q.2017	24.24%	27.78%
2Q.2017	26.36%	24.82%
3Q.2017	22.12%	24.21%
4Q.2017	27.28%	23.19%
<b>Odtok nezamestnaných</b>		
1Q.2017	1.18%	28.68%
2Q.2017	3.04%	31.01%
3Q.2017	47.55%	21.67%
4Q.2017	48.24%	18.64%

Graf 3 (vľavo) zobrazuje podiely účastníkov programu podľa toho, koľko mesiacov ubehlo od začiatku ich nezamestnanosti do ich zaradenia do programu. Na pravej strane je vidieť podiely účastníkov podľa dĺžky ich účasti v programe, meranej v mesiacoch.

**Graf 3: Časovanie prítoku (vľavo) a dĺžka účasti (vpravo) na Príspevok na dochádzanie za prácou počas 2017**



### 3. Vyhodnotenie účinnosti programu Príspevok na dochádzanie za prácou

Vyhodnotenie účinnosti (dopadu) pomoci poskytovanej UoZ je založené na sledovaní správania sa účastníkov, ktoré je porovnávané so správaním sa oprávnených UoZ. Dostupné údaje nám umožňujú sledovať výlučne prítomnosť jednotlivcov v evidenciách UoZ. Na základe tejto informácie sme zostrojili tri indikátory sledovaného výsledku:

- Miera prítomnosti v evidenciách UoZ (proxy pre mieru zamestnanosti)
- Dĺžka obdobia od účasti do prvého opustenia evidencie UoZ
- Kumulatívny počet období (štvrtrokov/mesiacov) mimo evidenciu UoZ

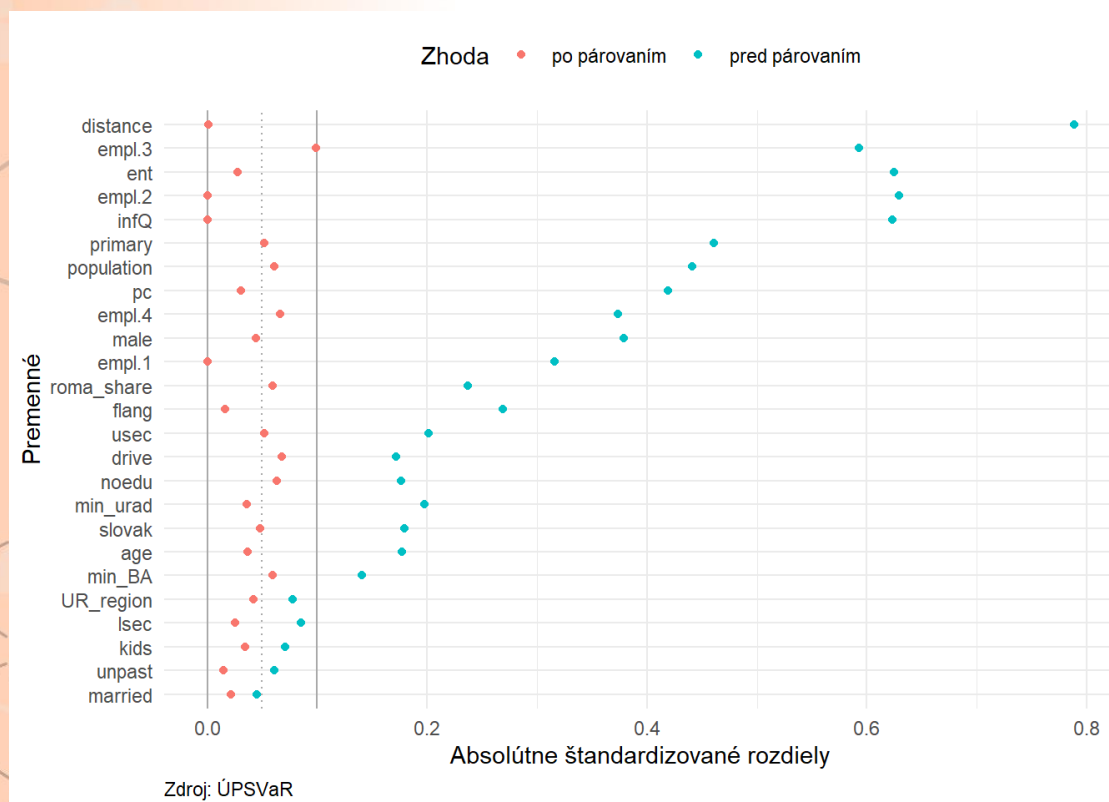
Jednoduché porovnanie hodnôt zvolených indikátorov výsledku by bolo skreslené rozdielnym zložením skupiny účastníkov a oprávnených UoZ. Z toho dôvodu vyberáme spomedzi oprávnených UoZ kontrolnú skupinu metódou jedného najbližšieho suseda. Takýmto spôsobom odhadneme účinok účasti na opatrení APTP na sledované výsledky populácie účastníkov programu.

Kľúčovým predpokladom v pozadí kvantifikácie účinnosti, či dopadu účasti v opatrení na sledovaný výsledok je, že porovnávané skupiny sú si čo najviac podobné. Podobnosť účastníkov so skupinou oprávnených ale nepodporovaných je v našom prípade dosahovaná párovaním jedného účastníka k jemu čo najpodobnejším, oprávneným nezúčastneným UoZ.



Párovaním tak vytvoríme kontrolnú skupinu, ktorá by sa minimálne pri porovnaní stredných hodnôt (priemerov), nemala zásadne odlišovať od účastníkov. Ako vidieť z Grafu 4, párovanie podstatne zvýšilo podobnosť kontrolnej skupiny a účastníkov programu Príspevok na dochádzanie za prácou počas roka 2017.

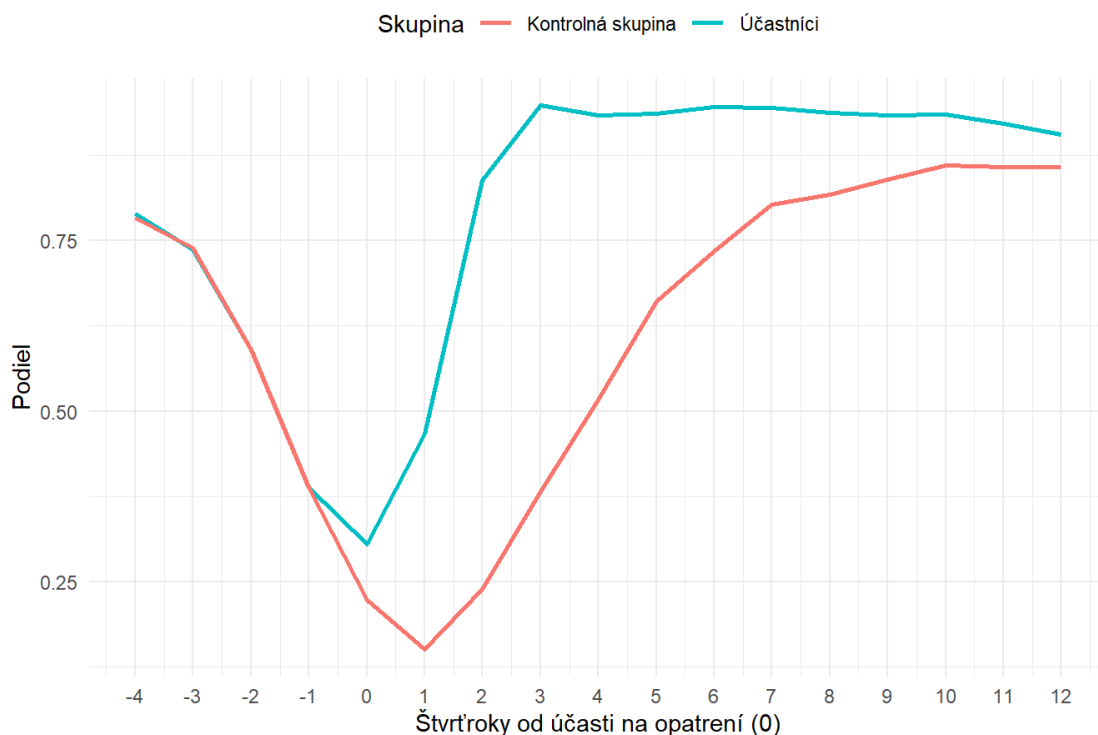
**Graf 4: Graf stredných hodnôt charakteristík účastníkov a oprávnených UoZ pred a po párovaní**



### 3.1 Sledované výsledky účastníkov programu a členov kontrolnej skupiny

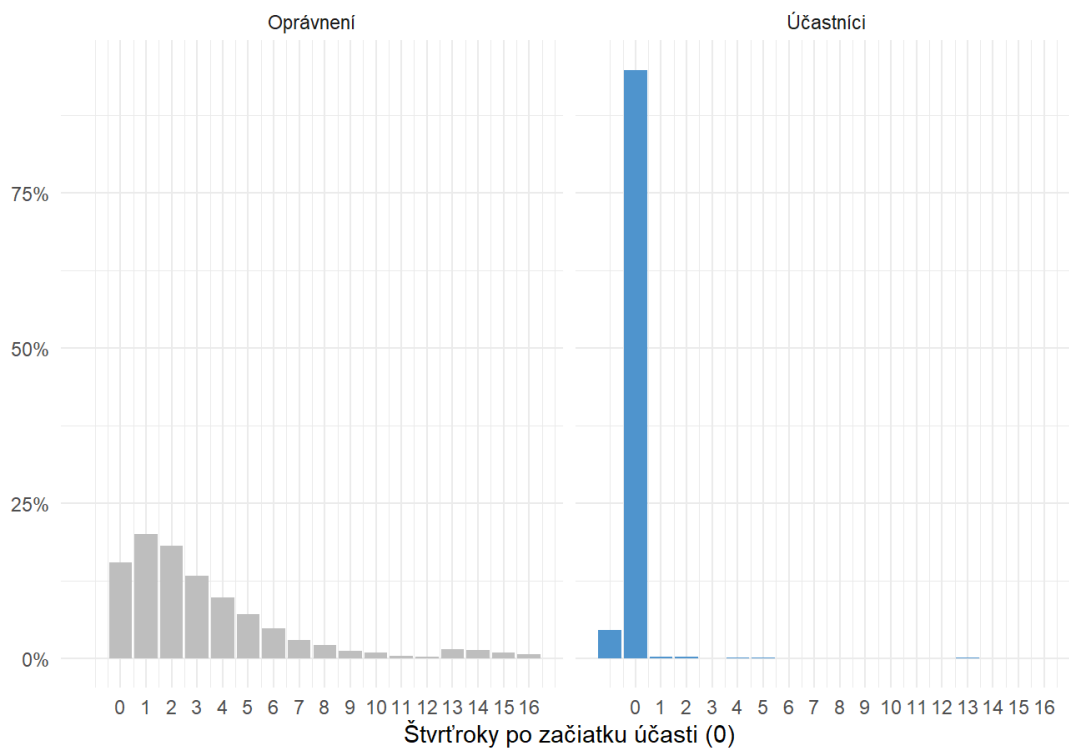
Prítomnosť v evidencii UoZ sledujeme v štvrťročnej periodicite, vždy ku začiatku štvrťroka. Graf 5 porovnáva podiel osôb mimo evidencie UoZ samostatne pre účastníkov a oprávnených ex-post vybraných do kontrolnej skupiny. Prítomnosť je zisťovaná na začiatku štvrťroka. Počas štvrťroka 0 došlo k účasti v opatrení. Graf zobrazuje podiel účastníkov a kontrolnej skupiny v evidencii UoZ počas jedného roka pred účasťou a troch rokov po účasť v opatrení.

**Graf 5: Podiel účastníkov a kontrolnej skupiny mimo evidencie nezamestnaných UoZ (proxy pre mieru zamestnanosti)**



Okrem podielu (miery) účastníkov v registri nezamestnaných zisťovaného k určitému dátumu, sledujeme aj ďalšie dva doplňujúce indikátory výsledku. Prvým je dĺžka evidencie od ukončenia účasti na opatrení po prvé opustenie evidencie UoZ (firstempl). Tento indikátor zachytáva príspevok účasti v opatrení ku skráteniu nezamestnanosti účastníkov. Dĺžka je meraná v štvrťrokoch. Hodnoty tohto indikátora pre kontrolnú skupinu a účastníkov zobrazuje nasledujúci Graf 6.

**Graf 6: Počet štvrťrokov od ukončenia účasti do prvého opustenia databázy UoZ**

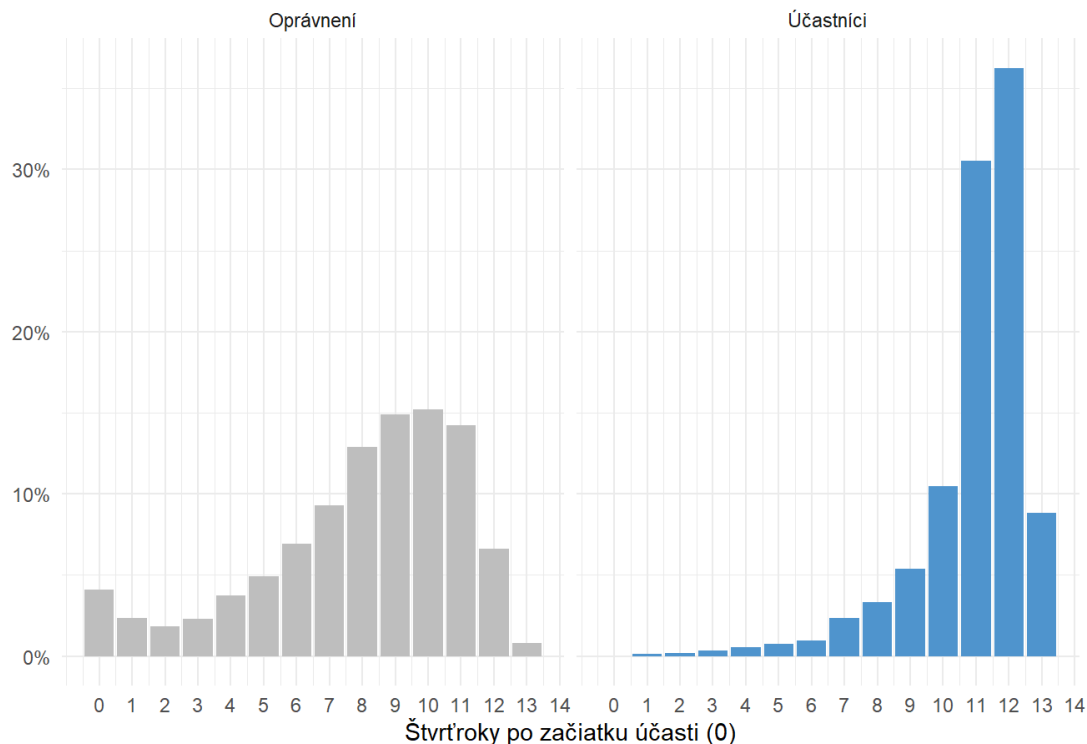


Zdroj: COLSAF

Zároveň sledujeme kumulatívny počet štvrťrokov, počas ktorých sa jednotlivci nachádzali mimo evidenciu UoZ. Účastníkov a členov kontrolnej skupiny sledujeme minimálne počas trinástich štvrťrokov. Graf 7 zobrazuje hodnoty tohto indikátora pre kontrolnú skupinu a účastníkov programu.

**Graf 7: Kumulatívny počet štvrťrokov mimo evidencie nezamestnaných po ukončení účasti**



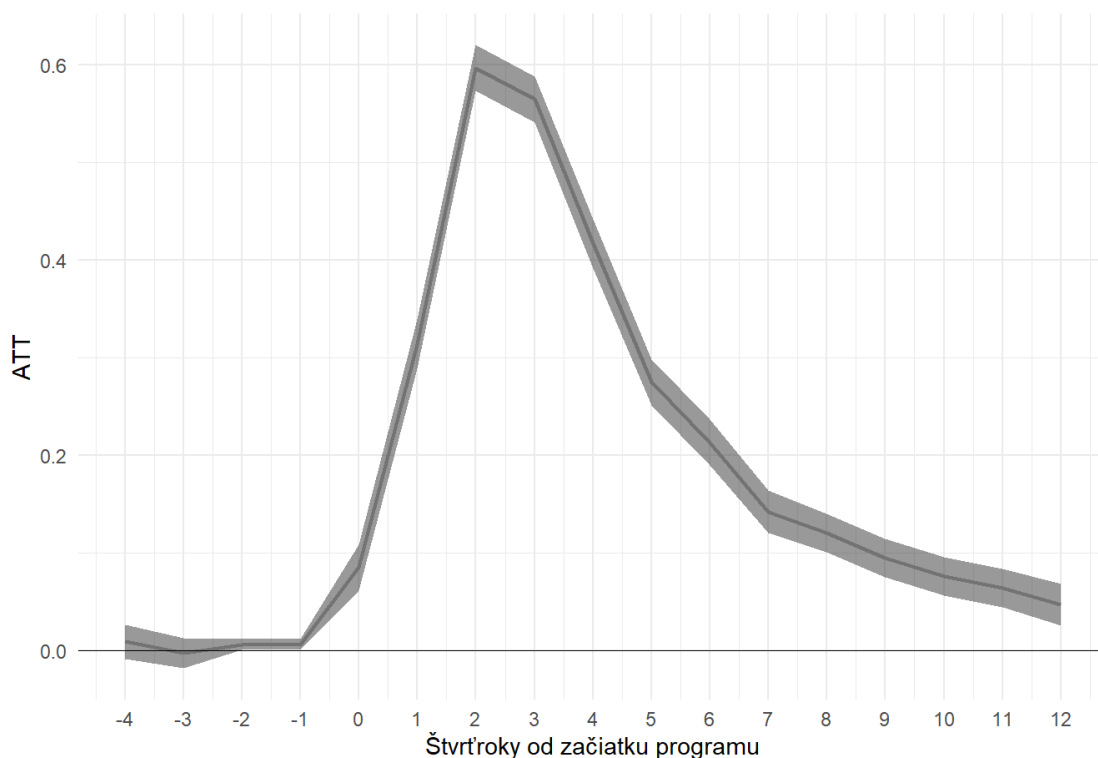


Zdroj: COLSAF

### 3.2 Odhad priemernej účinnosti účasti na opatrení (ATT)

Rozdiel v hodnotách indikátorov sledovaných pre kontrolnú skupinu a podporených predstavuje efekt opatrenia. Negatívny efekt na prítomnosť v evidencii pozorovaný v období tesne po účasti je v literatúre opísaný ako tzv. efekt uzavretia (lock-in effect) v opatrení, kedy v dôsledku samotnej účasti alebo poklesu úsilia v hľadaní si práce, účastníci vykazujú relatívne vyššiu prítomnosť v evidencii UoZ (rovnaký efekt zvykne byť pozorovaný aj pri miere zamestnanosti).

**Graf 8: Priemerná účinnosť opatrenia (ATT) na prítomnosť v registri nezamestnaných UoZ pre účastníkov programu Príspevok na dochádzanie za prácou počas roka 2017**



Zdroj: ÚPSVaR

### 3.3 Štatistická významnosť a heterogénnosť odhadovanej účinnosti

V nasledujúcich tabuľkách, okrem odhadov na mieru prítomnosti v registry nezamestnaných UoZ, reportujeme aj odhady pre: - Počet štvrťrokov od ukončenia účasti do prvého opustenia registra UoZ (firstempl) - Kumulatívny počet štvrťrokov mimo registra UoZ (cumempl)

**Tabuľka 3: Priemerná účinnosť účasti na opatrení (ATT)**

	efekt	se	sig.
empl.4	0.009	0.009	
empl.3	-0.003	0.008	
empl.2	0.006	0.003	*
empl.1	0.006	0.003	*
empl0	0.085	0.012	***
empl1	0.314	0.013	***
empl2	0.597	0.012	***
empl3	0.565	0.012	***
empl4	0.417	0.013	***
empl5	0.275	0.012	***
empl6	0.213	0.012	***
empl7	0.142	0.011	***
empl8	0.120	0.010	***
empl9	0.095	0.010	***
empl10	0.076	0.010	***
empl11	0.064	0.010	***

	efekt	se	sig.
empl12	0.047	0.011	***
firstempl	-3.223	0.075	***
cumempl	3.009	0.079	***

Hodnoty priemerných efektov odhadnutých pre celú populáciu účastníkov sa môžu výrazne líšiť pre jednotlivé podskupiny účastníkov. Z toho dôvodu reportujeme výsledky v podskupinách podľa:

- dĺžky nezamestnanosti do účasti na opatrení (do 6 mesiacov, 6-12 mesiacov, 12+ mesiacov),
- pohlavia,
- stupňa vzdelania,
- podielu rómov v obci trvalého bydliska (do a nad 10%),
- veľkosti obce trvalého bydliska (do a nad 4000 obyvateľov).

**Tabuľka 4: Účinnosť opatrenia podľa dĺžky nezamestnanosti do účasti na opatrení**

	Spolu			Dĺžka predchádzajúcej nezamestnanosti								
	efekt	se	sig.	0-6 mesiacov			7-12 mesiacov			13+ mesiacov		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.009	0.009		0.000	0.000		0.001	0.000	***	-0.002	0.000	***
empl.3	-0.003	0.008		0.000	0.000		-0.002	0.000	***	-0.001	0.000	***
empl.2	0.006	0.003	*	0.000	0.000		-0.004	0.000	***	0.000	0.000	
empl.1	0.006	0.003	*	-0.003	0.000	***	-0.004	0.000	***	0.000	0.000	
empl0	0.085	0.012	***	-0.003	0.000	***	0.001	0.000	***	0.001	0.000	***
empl1	0.314	0.013	***	0.002	0.000	***	0.004	0.000	***	0.002	0.000	***
empl2	0.597	0.012	***	0.002	0.000	***	0.002	0.000	***	0.001	0.000	***
empl3	0.565	0.012	***	0.000	0.000		0.000	0.000		0.000	0.000	
empl4	0.417	0.013	***	0.000	0.000		0.000	0.000		0.000	0.000	
empl5	0.275	0.012	***	0.000	0.000		0.000	0.000		0.000	0.000	
empl6	0.213	0.012	***	0.000	0.000		0.000	0.000		0.000	0.000	
empl7	0.142	0.011	***	0.000	0.000		0.000	0.000		0.000	0.000	
empl8	0.120	0.010	***	0.000	0.000		0.000	0.000		0.000	0.000	
empl9	0.095	0.010	***	0.000	0.000		0.000	0.000		0.000	0.000	
empl10	0.076	0.010	***	0.000	0.000		0.000	0.000		0.000	0.000	
empl11	0.064	0.010	***	0.000	0.000		0.000	0.000		0.000	0.000	
empl12	0.047	0.011	***	0.000	0.000		0.000	0.000		0.000	0.000	
firstempl	-3.223	0.075	***	0.000	0.000		0.000	0.000		0.000	0.000	
cumempl	3.009	0.079	***	0.002	0.001	*	0.008	0.001	***	0.003	0.001	**

**Tabuľka 5: Účinnosť opatrenia podľa pohlavia**



	Pohlavie								
	Spolu			Ženy			Muži		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.009	0.009		-0.001	0.011		0.032	0.020	
empl.3	-0.003	0.008		0.002	0.010		-0.019	0.016	
empl.2	0.006	0.003	*	0.005	0.008		0.014	0.015	
empl.1	0.006	0.003	*	0.011	0.007		-0.002	0.015	
empl0	0.085	0.012	***	0.089	0.015	***	0.076	0.022	***
empl1	0.314	0.013	***	0.325	0.016	***	0.295	0.023	***
empl2	0.597	0.012	***	0.618	0.015	***	0.543	0.024	***
empl3	0.565	0.012	***	0.568	0.015	***	0.556	0.021	***
empl4	0.417	0.013	***	0.411	0.016	***	0.424	0.024	***
empl5	0.275	0.012	***	0.281	0.015	***	0.260	0.023	***
empl6	0.213	0.012	***	0.221	0.014	***	0.192	0.020	***
empl7	0.142	0.011	***	0.152	0.013	***	0.117	0.020	***
empl8	0.120	0.010	***	0.121	0.013	***	0.119	0.020	***
empl9	0.095	0.010	***	0.106	0.012	***	0.073	0.018	***
empl10	0.076	0.010	***	0.096	0.012	***	0.031	0.018	.
empl11	0.064	0.010	***	0.081	0.012	***	0.027	0.018	
empl12	0.047	0.011	***	0.057	0.013	***	0.025	0.020	
firstempl	-3.223	0.075	***	-3.290	0.097	***	-3.055	0.120	***
cumempl	3.009	0.079	***	3.125	0.095	***	2.737	0.137	***

**Tabuľka 6: Účinnosť opatrenia podľa stupňa vzdelania**

	Vzdelanie														
	Spolu			Bez vzdelania			ZŠ			SŠ bez maturity			SŠ s maturitou		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.009	0.009		0.019	NaN		0.025	0.046		-0.004	0.020		0.025	0.015	.
empl.3	-0.003	0.008		0.633	NaN		-0.072	0.041	.	0.012	0.018		0.005	0.013	
empl.2	0.006	0.003	*	0.321	NaN		-0.006	0.043		-0.007	0.019		0.012	0.013	
empl.1	0.006	0.003	*	0.323	NaN		0.070	0.046		-0.017	0.019		0.015	0.014	
empl0	0.085	0.012	***	-0.168	NaN		0.048	0.047		0.088	0.023	***	0.087	0.020	***
empl1	0.314	0.013	***	-0.648	NaN		0.256	0.052	***	0.323	0.025	***	0.328	0.021	***
empl2	0.597	0.012	***	0.669	NaN		0.622	0.050	***	0.596	0.025	***	0.569	0.021	***
empl3	0.565	0.012	***	0.367	NaN		0.633	0.047	***	0.590	0.024	***	0.515	0.020	***
empl4	0.417	0.013	***	0.829	NaN		0.408	0.057	***	0.457	0.026	***	0.370	0.021	***
empl5	0.275	0.012	***	0.829	NaN		0.273	0.053	***	0.337	0.025	***	0.223	0.019	***
empl6	0.213	0.012	***	0.813	NaN		0.263	0.046	***	0.255	0.023	***	0.166	0.018	***
empl7	0.142	0.011	***	-0.155	NaN		0.178	0.053	***	0.187	0.022	***	0.112	0.016	***
empl8	0.120	0.010	***	-0.472	NaN		0.118	0.049	*	0.168	0.023	***	0.098	0.016	***
empl9	0.095	0.010	***	-0.332	NaN		0.102	0.048	*	0.135	0.022	***	0.062	0.015	***
empl10	0.076	0.010	***	-0.010	NaN		0.117	0.045	**	0.091	0.022	***	0.043	0.015	**
empl11	0.064	0.010	***	-0.366	NaN		0.032	0.049		0.052	0.021	*	0.047	0.015	**
empl12	0.047	0.011	***	-0.490	NaN		0.034	0.050		0.032	0.023		0.031	0.016	.
firstempl	-3.223	0.075	***	-3.888	NaN		-4.257	0.373	***	-3.441	0.162	***	-2.794	0.098	***
cumempl	3.009	0.079	***	0.866	NaN		3.084	0.346	***	3.310	0.172	***	2.652	0.123	***

**Tabuľka 7: Účinnosť opatrenia podľa podielu rómov v obci trvalého bydliska**

	Podiel Rómov v mieste bydliska								
	Spolu			0-10%			10-100%		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.009	0.009		0.005	0.011		0.016	0.024	
empl.3	-0.003	0.008		0.001	0.009		-0.018	0.019	
empl.2	0.006	0.003	*	0.010	0.007		-0.002	0.021	
empl.1	0.006	0.003	*	0.006	0.007		0.009	0.020	
empl0	0.085	0.012	***	0.088	0.014	***	0.087	0.026	***
empl1	0.314	0.013	***	0.323	0.015	***	0.282	0.029	***
empl2	0.597	0.012	***	0.597	0.014	***	0.596	0.026	***
empl3	0.565	0.012	***	0.563	0.014	***	0.571	0.027	***
empl4	0.417	0.013	***	0.414	0.015	***	0.421	0.029	***
empl5	0.275	0.012	***	0.272	0.014	***	0.277	0.026	***
empl6	0.213	0.012	***	0.199	0.013	***	0.251	0.026	***
empl7	0.142	0.011	***	0.127	0.012	***	0.188	0.025	***
empl8	0.120	0.010	***	0.114	0.011	***	0.134	0.024	***
empl9	0.095	0.010	***	0.092	0.011	***	0.115	0.026	***
empl10	0.076	0.010	***	0.058	0.011	***	0.133	0.025	***
empl11	0.064	0.010	***	0.061	0.011	***	0.078	0.025	**
empl12	0.047	0.011	***	0.045	0.011	***	0.054	0.027	*
firstempl	-3.223	0.075	***	-3.075	0.083	***	-3.677	0.181	***
cumempl	3.009	0.079	***	2.952	0.088	***	3.187	0.183	***

**Tabuľka 8: Účinnosť opatrenia podľa veľkosti sídla trvalého bydliska**

	Typ miesta bydliska								
	Spolu			Dedina			Mesto		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.009	0.009		0.022	0.013		-0.011	0.015	
empl.3	-0.003	0.008		-0.011	0.011		0.010	0.014	
empl.2	0.006	0.003	*	-0.004	0.009		0.022	0.014	
empl.1	0.006	0.003	*	0.006	0.009		0.010	0.013	
empl0	0.085	0.012	***	0.088	0.015	***	0.084	0.020	***
empl1	0.314	0.013	***	0.328	0.017	***	0.296	0.021	***
empl2	0.597	0.012	***	0.594	0.017	***	0.604	0.020	***
empl3	0.565	0.012	***	0.559	0.016	***	0.571	0.020	***
empl4	0.417	0.013	***	0.417	0.017	***	0.417	0.021	***
empl5	0.275	0.012	***	0.284	0.016	***	0.262	0.019	***
empl6	0.213	0.012	***	0.226	0.015	***	0.192	0.018	***
empl7	0.142	0.011	***	0.165	0.015	***	0.103	0.016	***
empl8	0.120	0.010	***	0.119	0.013	***	0.118	0.016	***
empl9	0.095	0.010	***	0.098	0.012	***	0.091	0.018	***
empl10	0.076	0.010	***	0.077	0.012	***	0.068	0.016	***
empl11	0.064	0.010	***	0.063	0.013	***	0.062	0.016	***
empl12	0.047	0.011	***	0.047	0.014	***	0.045	0.016	**

	Typ miesta bydliska								
	Spolu			Dedina			Mesto		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
firstempl	-3.223	0.075	***	-3.306	0.098	***	-3.078	0.113	***
cumempl	3.009	0.079	***	3.065	0.102	***	2.913	0.128	***



## I. Príspevok na podporu mobility za prácou

Tento automatizovaný report poskytuje informácie o jednom z nástrojov aktívnych opatrení na trhu práce (AOTP): **Príspevok na podporu mobility za prácou**, ktorý bol implementovaný na Slovensku v roku 2017. **Príspevok na podporu mobility za prácou** je poskytovaný na základe § 53 [Zákon o službách zamestnanosti č. 2004/5](#).

### 1. Opis programu

Na základe [Labour Market Policy Database](#) (LMP), databázy politik trhu práce, ktorú spravuje Generálne riaditeľstvo Európskej komisie pre zamestnanosť, sociálne záležitosti a začlenenie, Príspevok na podporu mobility za prácou je klasifikovaný ako "stimuly k zamestnávaniu", so špecifickým kódom programu 41\_SK25.

**Cieľom programu** Príspevok na podporu mobility za prácou je: Motivácia na udržanie zamestnanosti.

**Účastníci** programu sú evidovaní uchádzači o zamestnanie, ktorí menia miesto trvalého pobytu podľa miesta nového zamestnania.

**Oprávnenými užívateľmi** sú evidovaný uchádzači o zamestnanie, ktorí písomne požiadajú o príspevok najmenej 3 mesiace pred začatím práce alebo pred výkonom samostatnej zárobkovej činnosti.

**Implementácia:** Príspevok na podporu pracovnej mobility poskytuje príspevok na výdavky spojené so zmenou miesta trvalého pobytu uchádzača o zamestnanie za predpokladu, že nové miesto je vzdialené najmenej 50 km od miesta predchádzajúceho trvalého pobytu.

Úrad práce môže príspevok poskytnúť raz za dva roky vo forme paušálnej sumy nepresahujúcej 1327,76 EUR.

V roku 2016 došlo v súvislosti s týmto intervenčným nástrojom k legislatívnej zmene.

Aktuálne znenie 53a - Príspevok na podporu práce mobilita.

Úrad práce poskytuje mesačne príspevok na podporu mobility za prácou na úhradu časti výdavkov na bývanie súvisiacich so zmenou pobytu v súvislosti so získaním zamestnania najmenej na šesť mesiacov zamestnancovi, ktorý bol uchádzačom o zamestnanie vedeným v evidencii uchádzačov o zamestnanie najmenej tri mesiace a ktorý bol vyradený z evidencie uchádzačov o zamestnanie z dôvodu podľa § 36 ods. 1 písm. a), ak o príspevok písomne požiada najneskôr do troch mesiacov odo dňa vyradenia z evidencie uchádzačov o zamestnanie. Prílohou k žiadosti je kópia dokladu o zmene trvalého pobytu alebo o nahlásení prechodného pobytu a kópia pracovnej zmluvy. Príspevok sa neposkytuje, ak je zamestnancovi poskytovaný príspevok podľa § 53 alebo § 53c.

Zmena pobytu na účely poskytnutia príspevku je zmena miesta trvalého pobytu alebo nahlásenie prechodného pobytu, ak je miesto nového trvalého pobytu na území Slovenskej republiky vzdialené od miesta pôvodného trvalého pobytu najmenej 70 km alebo ak je miesto

prechodného pobytu na území Slovenskej republiky vzdialené od miesta trvalého pobytu najmenej 70 km.

Príspevok sa poskytuje najviac počas šiestich mesiacov. Zamestnancovi, ktorý bol pred získaním zamestnania znevýhodneným uchádzačom o zamestnanie, sa príspevok poskytuje aj počas ďalších najviac šiestich mesiacov. Mesačná výška príspevku je 80 % zo sumy výdavkov podľa odseku 3, najviac 250 EUR počas obdobia uvedeného v prvej vete a najviac 125 EUR počas obdobia uvedeného v druhej vete.

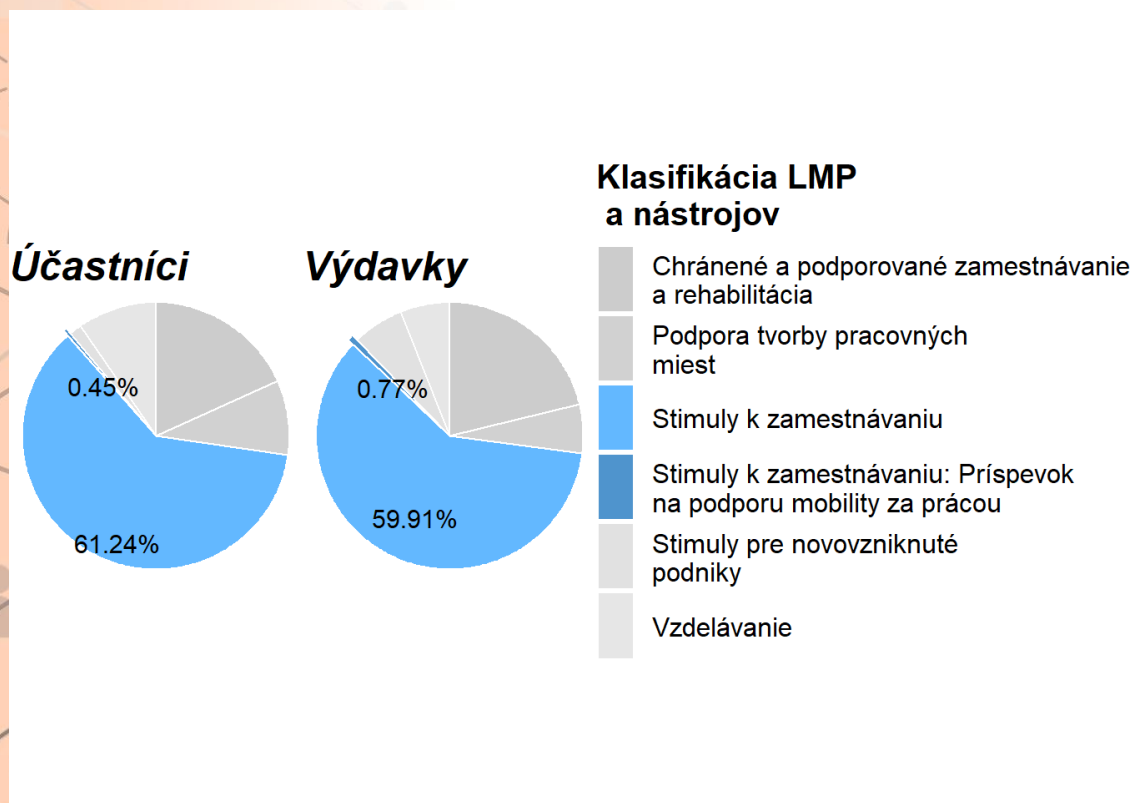
### 1.1 Účastníci a výdavky

Koláčový graf **Účastníci** (vľavo) zobrazuje podiel účastníkov v programoch AOTP zoskupených podľa typov AOTP klasifikácie LMP. Podiely vychádzajú z údajov LMP Databázy za kalendárny rok **2017**.

Koláčový graf **Výdavky** (vpravo) zobrazuje podiel výdavkov pomocou rovnakej klasifikácie LMP ako koláčový graf Účastníci.

Porovnanie podielov umožní rámcové vyhodnotenie relatívnej nákladnosti programu. Ak je podiel na účastníkoch vyšší ako na nákladoch, ide o nadpriemerne nákladné opatrenie.

**Graf 1: Zdroje programu Príspevok na podporu mobility za prácou počas 2017**

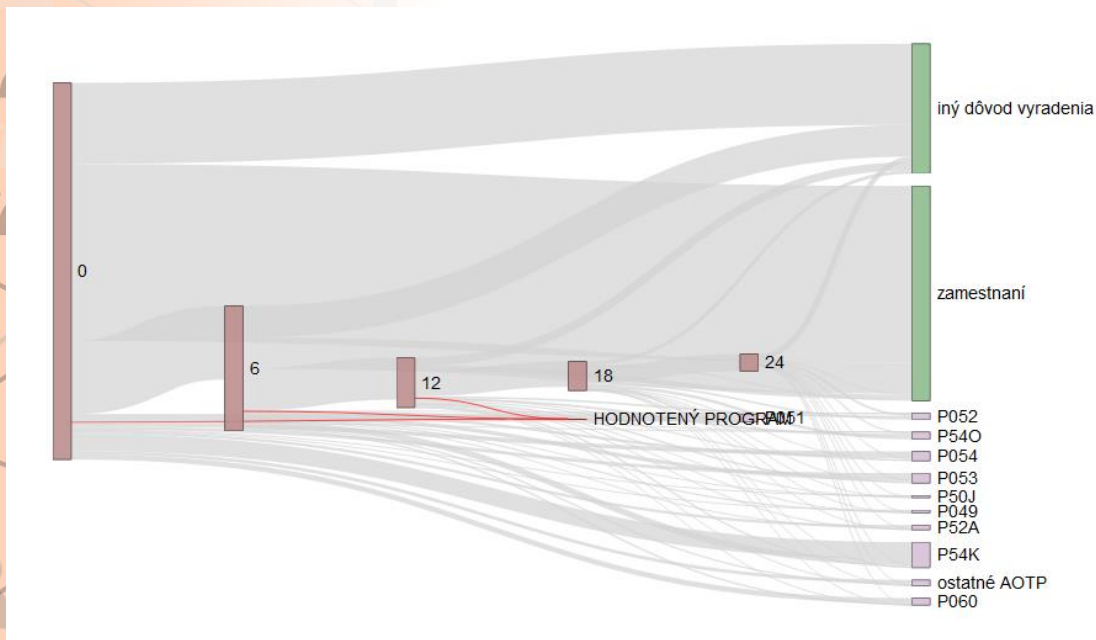


Na základe databázy LMP sa počas roku 2017 zúčastnilo na programe Príspevok na podporu mobility za prácou 865 jednotlivcov, čo predstavuje 0.45 % z celkového počtu účastníkov na všetkých AOTP na Slovensku (typy LMP 2-7) a 0.77 % z celkových výdavkov na tieto programy. Kategória Stimuly k zamestnávaniu predstavuje 60.68 % z celkových nákladov na všetky AOTP na Slovensku (typy LMP 2-7) a 61.68 % všetkých účastníkov na AOTP.

### 1.2 Príspevok na podporu mobility za prácou v kontexte AOTP na Slovensku

Najskôr pomocou administratívnych údajov zobrazíme dôležitosť programu Príspevok na podporu mobility za prácou v kontexte AOTP na Slovensku. Nasledujúci vývojový diagram zobrazuje toky uchádzačov o zamestnanie evidovaných v databáze nezamestnanosti v roku 2017. Toky reprezentujú pohyb jednotlivcov počas dvoch rokov od ich registrácie. Toto obdobie je rozdelené na čiastkové, 6-mesačné obdobia (0/6/12/18/24). Počas týchto čiastkových období sledujeme toky registrovaných uchádzačov o zamestnanie do **zamestnania**, alebo ich vyradenia z databázy nezamestnaných **z iných dôvodov**. Uchádzači o zamestnanie sa taktiež môžu presunúť do jedného z programov AOTP. Zvýraznená, červená čiara predstavuje tok uchádzačov o zamestnanie do opatrenia P53A, Príspevok na podporu mobility za prácou.

**Graf 2: Príspevok na podporu mobility za prácou v štruktúre tokov uchádzačov o zamestnanie registrovaných v roku 2017**



Nasledujúca tabuľka zobrazuje skratky a názvy nástrojov/programov AOTP, ktoré boli uvedené v grafe vyššie.

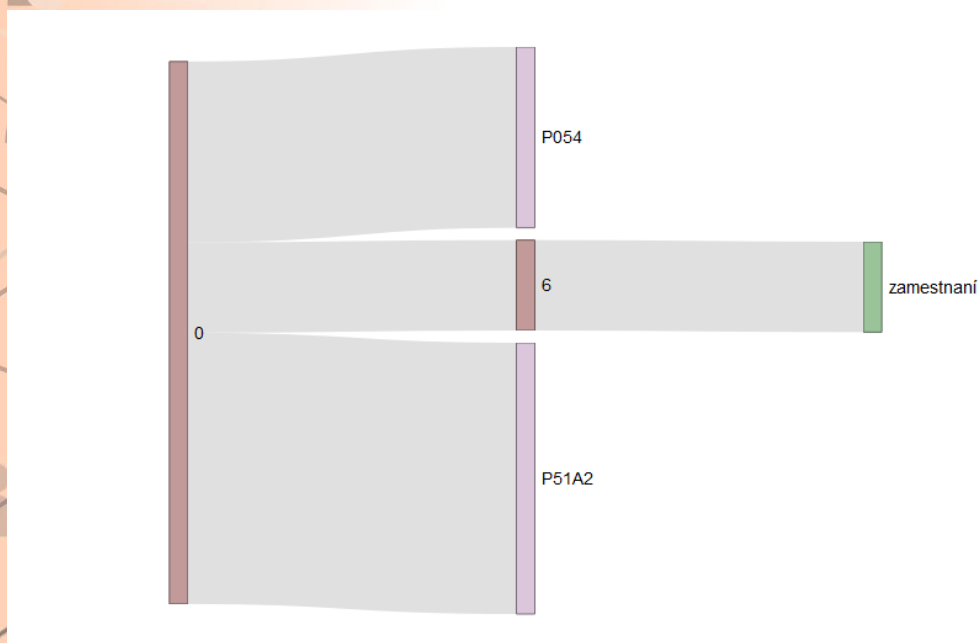


### Tabuľka 1.1: Vysvetľujúca tabuľka ku grafu 2

Skratka programu	Názov programu
P54K	[Komponent] Projekty a programy - Projekty - Vzdelávanie a odborná príprava
P053	Príspevok na dochádzanie za prácou
P054	[Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť
P051	Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe
P54O	[Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť
P060	Príspevok na úhradu prevádzkových nákladov chránenej dielne alebo chráneného pracoviska
P052	Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj
P52A	Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby
P049	Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť
P50J	Príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti
P53A	Príspevok na podporu mobility za prácou

Druhý vývojový diagram zobrazuje ďalšie toky účastníkov hodnoteného programu po jeho absolvovaní (ďalšie vetvenie červenej čiary v grafe 2). Po účasti v programe môžu byť účastníci zamestnaní, alebo môžu byť vyradení z evidencie UoZ na základe iného dôvodu. Môžu sa tiež zúčastniť aj ďalších programov AOTP. Toto správanie sme pozorovali v období dvoch rokov po ich účasti. Obdobie je rozdelené na štyri 6-mesačné čiastkové obdobia (0/6/12/18).

### Graf 2.2: Toky účastníkov hodnoteného programu.



Nasledujúca tabuľka zobrazuje skratky a názvy programov, ktoré boli uvedené v grafe vyššie.

### Tabuľka 1.2: Vysvetľujúca tabuľka ku grafu 2.2

Skratka programu	Názov programu
P054	[Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť
P51A2	Príspevok na podporu vytvorenia pracovného miesta v prvom pravidelne platenom zamestnaní (<25)

## 2. Dáta a opis vzorky použitej na hodnotenie

Tento evaluačný report využíva administratívne údaje z registra nezamestnaných uchádzačov o zamestnanie (UoZ) na Slovensku, ktoré sú prepojitelné s databázou účastníkov na opatreniach AOTP. Export dát zabezpečilo Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (ÚPSVR) na začiatku roka 2021 a pokrýva obdobie od januára 2014 do decembra 2020. Pôvodné údaje boli spracované pomocou skriptu na prípravu údajov, ktorý je k dispozícii na vyžiadanie od autorov.

Tabuľka "df" pokrýva všetky obdobia nezamestnanosti uchádzačov o zamestnanie s atribútami, ktoré boli zozbierané v čase ich registrácie ako nezamestnaných uchádzačov o zamestnanie ([prihlasovací formulár](#))

### 2.1 Opis účastníkov na opatrení a oprávnených uchádzačov o zamestnanie

Dátová vzorka použitá na hodnotenie pozostáva z 395 328 oprávnených jednotlivcov, registrovaných ako uchádzačov o zamestnanie počas hodnotiaceho obdobia od 2017-01-01 do 2017-12-31. Títo UoZ boli registrovaní v databáze nezamestnaných celkovo 443 969 krát počas obdobia 2014-2020. Z nich sa počas hodnoteného obdobia na opatrení Príspevok na podporu mobility za prácou zúčastnilo 816 uchádzačov o zamestnanie. Zo vzorky bolo vymazaných 712 účastníkov na programe a 173 873 oprávnených UoZ z dôvodu viacnásobnej účasti v hodnotenom programe (alebo iných relevantných APTP) počas hodnoteného obdobia alebo dva roky po hodnotenom období. Po vyčistení údajov sme získali 104 uchádzačov o zamestnanie s jednou participáciou počas hodnoteného obdobia. Súčasne počas roku 2017 bolo v databáze nezamestnaných 270 096 oprávnených, nezúčastnených uchádzačov o zamestnanie.

Skupiny účastníkov a oprávnených vykazujú rozdiely v množstve pozorovaných charakteristík. Tabuľka 2 zobrazuje prehľad týchto rozdielov vybraných charakteristík.

**Tabuľka 2: Popisné štatistiky účastníkov a oprávnených uchádzačov o zamestnanie (vybrané charakteristiky)**

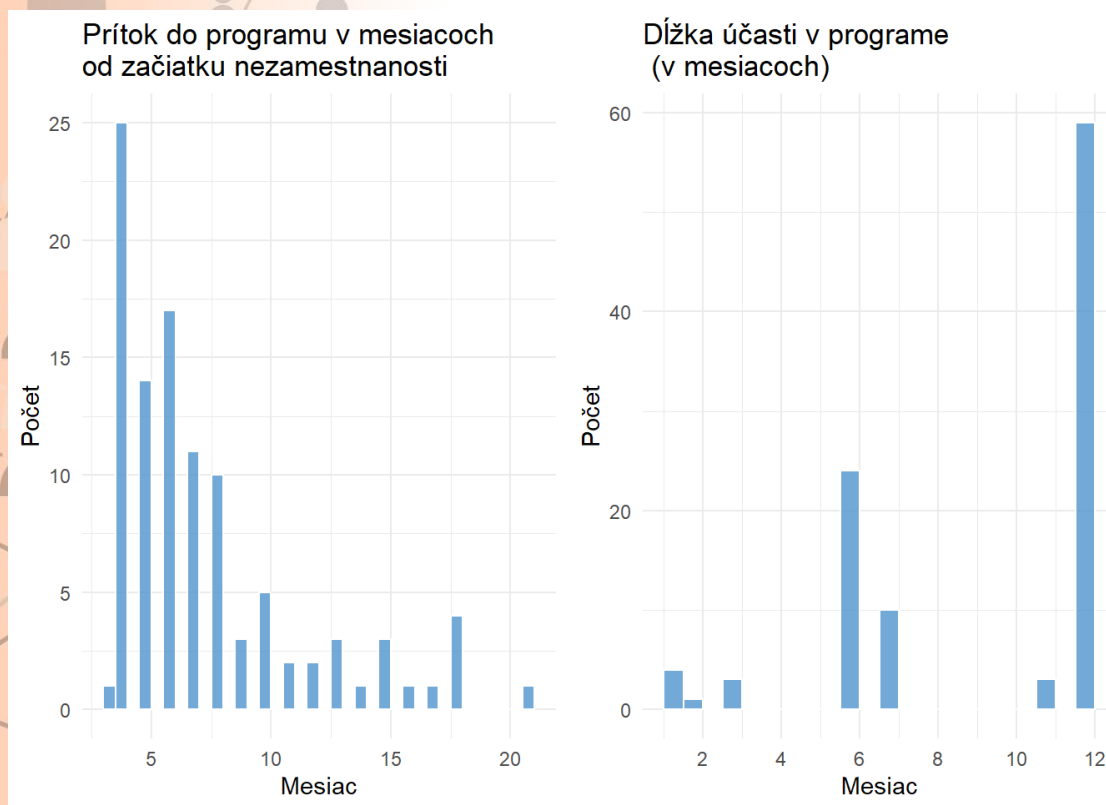
Popis	Účastníci	Oprávnení
<b>Základné štatistiky</b>		
Počet pozorovaní	104	270 096
Vek	31.9	36.5
Muži	37.5%	51.98%
Predošlé zamestnanie	5.77%	8.74%
Dĺžka nezamestnanosti	206.49	245.27
Deti v domácnosti	7.69%	11.42%
<b>Stupeň vzdelania</b>		
Bez vzdelania	0%	0.69%
Základné	1.92%	13.86%
Nižšie sekundárne	6.73%	28.3%
Vyššie sekundárne	29.81%	35.73%
Terciárne	61.54%	21.42%
<b>Štúdijný odbor</b>		
Poľnohospodársko-lesnícke a veterinárne vedy a náuky	0.96%	4.25%
Prírodné vedy	0.96%	0.7%
Spoločenské vedy, náuky a služby	50.96%	25.17%
Technické vedy a náuky	19.21%	30.38%
Vedy a náuky o kultúre a umení	1.92%	1.06%
Vojenské a bezpečnostné vedy a náuky	0%	0.34%
Všeobecné vedy a služby	24.04%	36.61%
Zdravotníctvo	1.92%	1.49%
<b>Zručnosti</b>		
Cudzí jazyk	96.15%	62.45%
Počítačové zručnosti	87.5%	56.12%
Vodičský preukaz	67.31%	54.49%
<b>Okres</b>		
Banskobystrický	14.42%	12%
Bratislavský	0.96%	11.62%
Košický	18.27%	14.26%
Nitriansky	7.69%	12.86%
Prešovský	27.88%	16.69%
Trenčiansky	12.5%	10.36%
Trnavský	3.85%	9.69%
Žilinský	14.42%	12.52%
<b>Národnosť</b>		
Slovenská	92.31%	90.57%
Maďarská	3.85%	8.2%
Česká	0.96%	0.44%
Rómska	0%	0.16%
Ostatné	2.88%	0.65%
<b>Prítok nezamestnaných</b>		



Popis	Účastníci	Oprávnení
1Q.2017	13.46%	27.22%
2Q.2017	23.08%	25.52%
3Q.2017	25%	25.92%
4Q.2017	38.46%	21.34%
<b>Odtok nezamestnaných</b>		
2Q.2017	9.09%	28.66%
3Q.2017	27.27%	23.63%
4Q.2017	63.64%	20.01%

Graf 3 (vľavo) zobrazuje podiely účastníkov programu podľa toho, koľko mesiacov ubehlo od začiatku ich nezamestnanosti do ich zaradenia do programu. Na pravej strane je vidieť podiely účastníkov podľa dĺžky ich účasti v programe, meranej v mesiacoch.

### Graf 3: Časovanie prítoku (vľavo) a dĺžka účasti (vpravo) na Príspevok na podporu mobility za prácou počas 2017



### 3. Vyhodnotenie účinnosti programu Príspevok na podporu mobility za prácou

Vyhodnotenie účinnosti (dopadu) pomoci poskytovanej UoZ je založené na sledovaní správania sa účastníkov, ktoré je porovnávané so správaním sa oprávnených UoZ. Dostupné

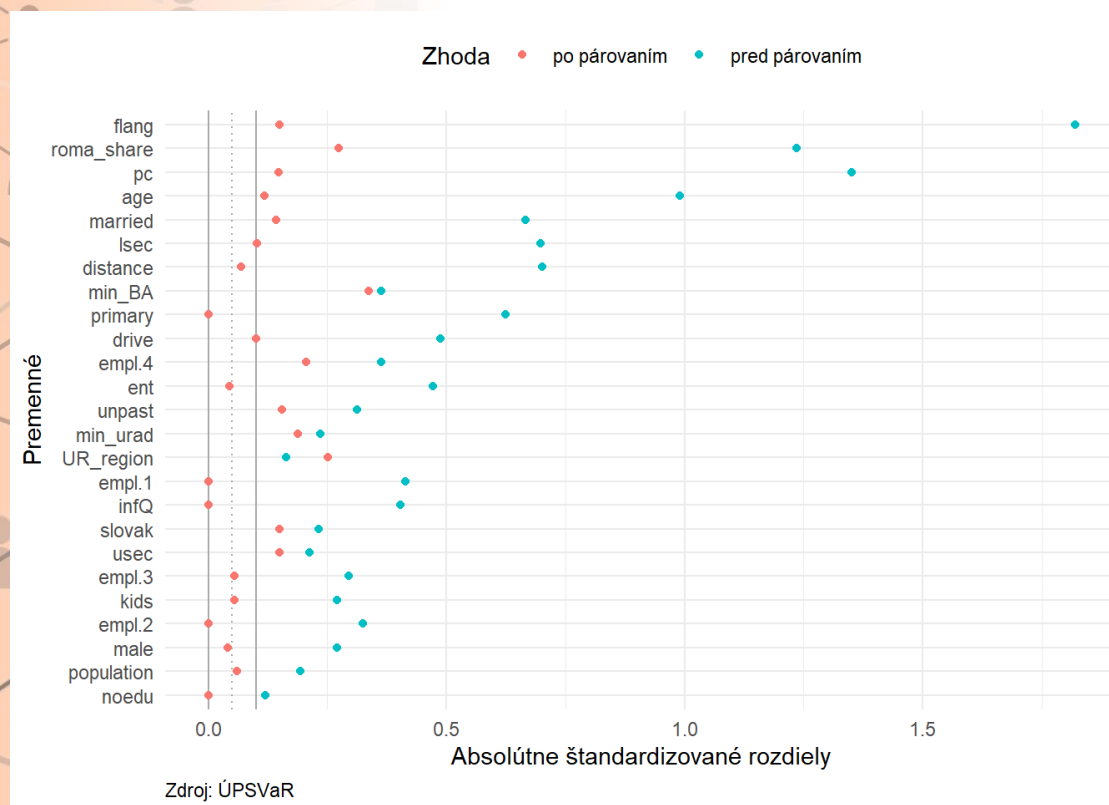
údaje nám umožňujú sledovať výlučne prítomnosť jednotlivcov v evidenciách UoZ. Na základe tejto informácie sme zostrojili tri indikátory sledovaného výsledku:

- Miera prítomnosti v evidenciách UoZ (proxy pre mieru zamestnanosti)
- Dĺžka obdobia od účasti do prvého opustenia evidencie UoZ
- Kumulatívny počet období (štvrtrokov/mesiacov) mimo evidenciu UoZ

Jednoduché porovnanie hodnôt zvolených indikátorov výsledku by bolo skreslené rozdielnym zložením skupiny účastníkov a oprávnených UoZ. Z toho dôvodu vyberáme spomedzi oprávnených UoZ kontrolnú skupinu metódou jedného najbližšieho suseda. Takýmto spôsobom odhadneme účinok účasti na opatrení APTP na sledované výsledky populácie účastníkov programu.

Kľúčovým predpokladom v pozadí kvantifikácie účinnosti, či dopadu účasti v opatrení na sledovaný výsledok je, že porovnávané skupiny sú si čo najviac podobné. Podobnosť účastníkov so skupinou oprávnených ale nepodporovaných je v našom prípade dosahovaná párovaním jedného účastníka k jemu čo najpodobnejším, oprávneným nezúčastneným UoZ. Párovaním tak vytvoríme kontrolnú skupinu, ktorá by sa minimálne pri porovnaní stredných hodnôt (priemerov), nemala zásadne odlišovať od účastníkov. Ako vidieť z Grafu 4, párovanie podstatne zvýšilo podobnosť kontrolnej skupiny a účastníkov programu Príspevok na podporu mobility za prácou počas roka 2017.

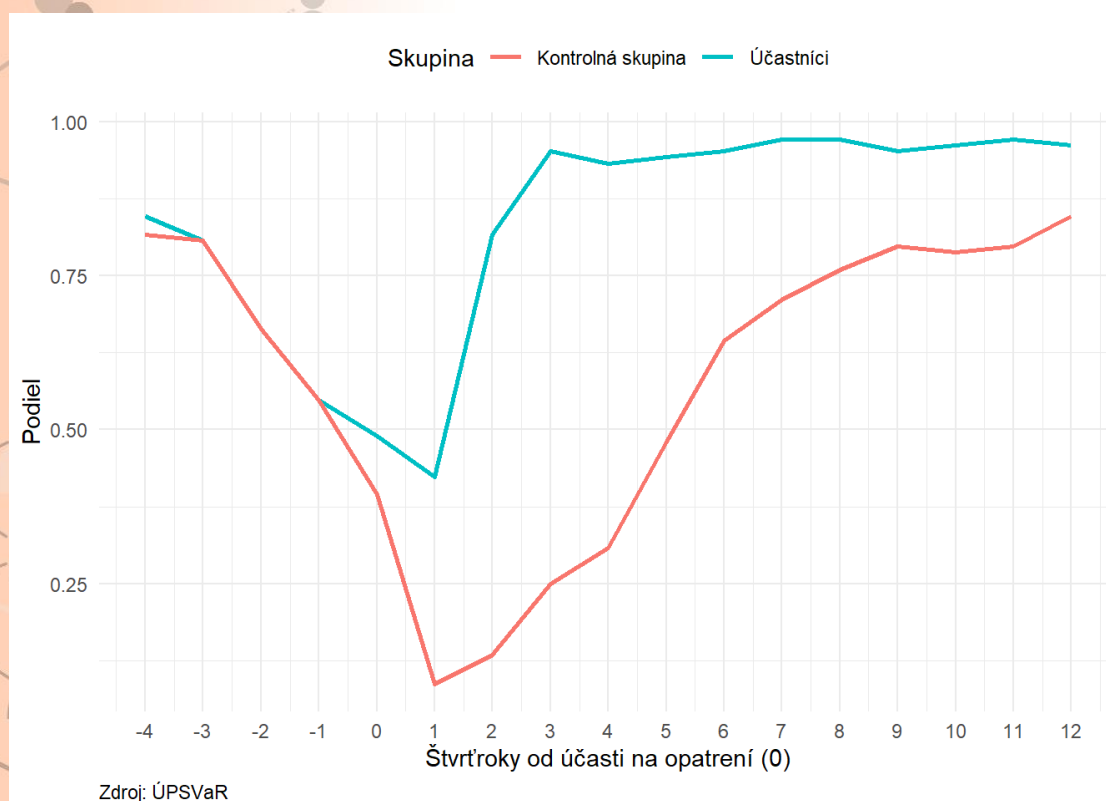
**Graf 4: Graf stredných hodnôt charakteristík účastníkov a oprávnených UoZ pred a po párovaní**



### 3.1 Sledované výsledky účastníkov programu a členov kontrolnej skupiny

Prítomnosť v evidencií UoZ sledujeme v štvrťročnej periodicite, vždy ku začiatku štvrťroka. Graf 5 porovnáva podiel osôb mimo evidencie UoZ samostatne pre účastníkov a oprávnených ex-post vybraných do kontrolnej skupiny. Prítomnosť je zisťovaná na začiatku štvrťroka. Počas štvrťroka 0 došlo k účasti v opatrení. Graf zobrazuje podiel účastníkov a kontrolnej skupiny v evidencií UoZ počas jedného roka pred účasťou a troch rokov po účasti v opatrení.

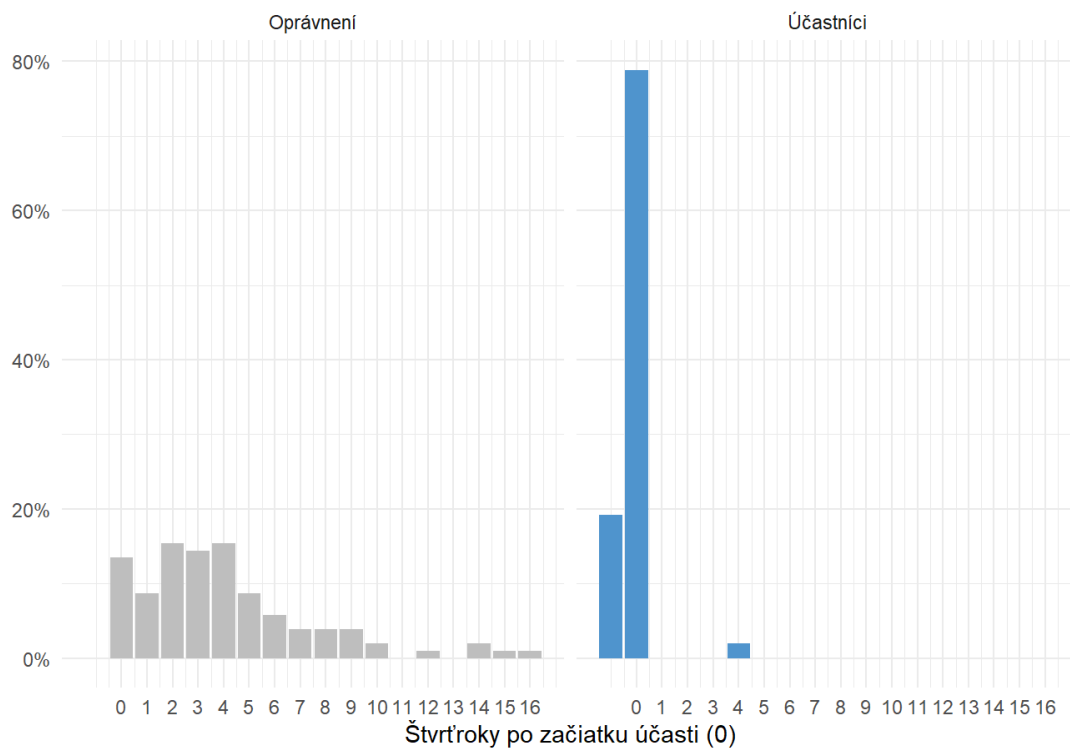
**Graf 5: Podiel účastníkov a kontrolnej skupiny mimo evidencie nezamestnaných UoZ (proxy pre mieru zamestnanosti)**



Okrem podielu (miery) účastníkov v registri nezamestnaných zisťovaného k určitému dátumu, sledujeme aj ďalšie dva doplňujúce indikátory výsledku. Prvým je dĺžka evidencie od ukončenia účasti na opatrení po prvé opustenie evidencie UoZ (firstempl). Tento indikátor zachytáva príspevok účasti v opatrení ku skráteniu nezamestnanosti účastníkov. Dĺžka je meraná v štvrťrokoch. Hodnoty tohto indikátora pre kontrolnú skupinu a účastníkov zobrazuje nasledujúci Graf 6.

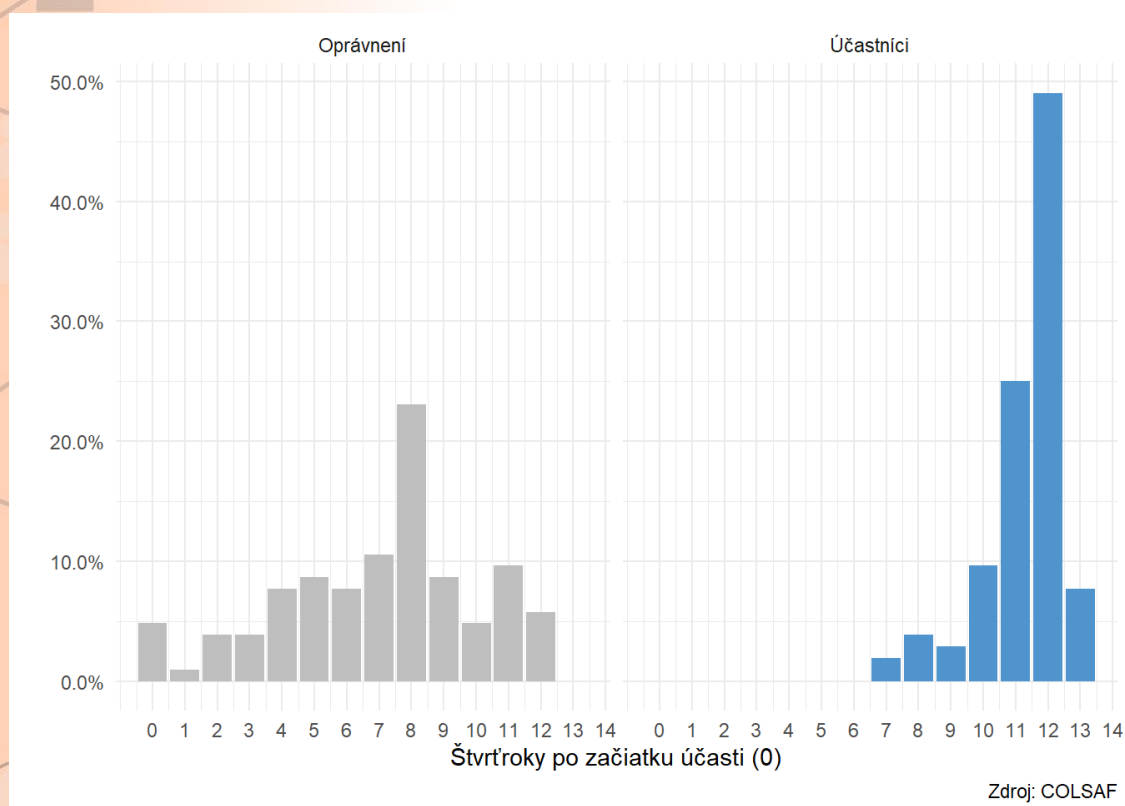
**Graf 6: Počet štvrťrokov od ukončenia účasti do prvého opustenia databázy UoZ**





Zdroj: COLSAF

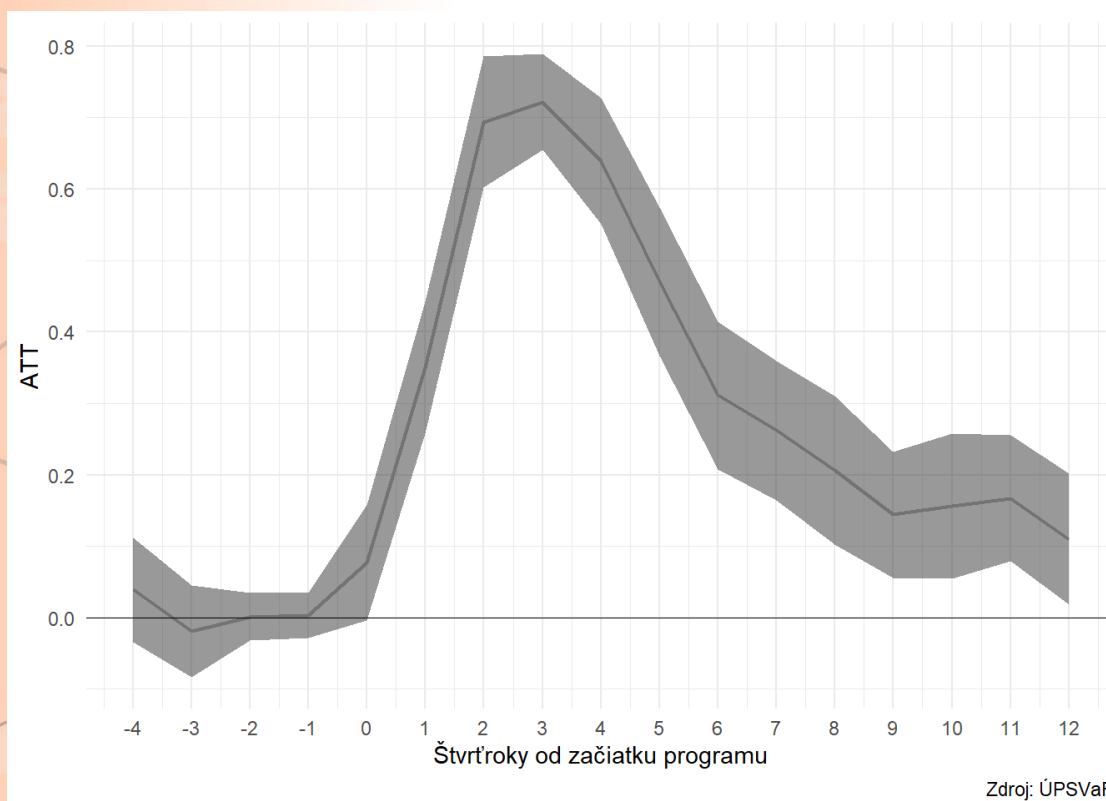
Zároveň sledujeme kumulatívny počet štvrťrokov, počas ktorých sa jednotlivci nachádzali mimo evidenciu UoZ. Účastníkov a členov kontrolnej skupiny sledujeme minimálne počas trinástich štvrťrokov. Graf 7 zobrazuje hodnoty tohto indikátora pre kontrolnú skupinu a účastníkov programu.

**Graf 7: Kumulatívny počet štvrťrokov mimo evidencie nezamestnaných po ukončení účasti**


### 3.2 Odhad priemernej účinnosti účasti na opatrení (ATT)

Rozdiel v hodnotách indikátorov sledovaných pre kontrolnú skupinu a podporených predstavuje efekt opatrenia. Negatívny efekt na prítomnosť v evidencii pozorovaný v období tesne po účasti je v literatúre opísaný ako tzv. efekt uzavretia (lock-in effect) v opatrení, kedy v dôsledku samotnej účasti alebo poklesu úsilia v hľadaní si práce, účastníci vykazujú relatívne vyššiu prítomnosť v evidencii UoZ (rovnaký efekt zvykne byť pozorovaný aj pri miere zamestnanosti).

**Graf 8: Priemerná účinnosť opatrenia (ATT) na prítomnosť v registri nezamestnaných UoZ pre účastníkov programu Príspevok na podporu mobility za prácou počas roka 2017**



### 3.3 Štatistická významnosť a heterogénnosť odhadovanej účinnosti

V nasledujúcich tabuľkách, okrem odhadov na mieru prítomnosti v registry nezamestnaných UoZ, reportujeme aj odhady pre: - Počet štvrťrokov od ukončenia účasti do prvého opustenia registra UoZ (firstempl) - Kumulatívny počet štvrťrokov mimo registra UoZ (cumempl)

**Tabuľka 3: Priemerná účinnosť účasti na opatrení (ATT)**

	efekt	se	sig.
empl.4	0.039	0.037	
empl.3	-0.019	0.033	
empl.2	0.001	0.017	
empl.1	0.003	0.016	
empl0	0.077	0.041	.
empl1	0.350	0.047	***
empl2	0.694	0.047	***
empl3	0.722	0.034	***
empl4	0.639	0.045	***
empl5	0.470	0.053	***
empl6	0.311	0.053	***



	efekt	se	sig.
empl7	0.262	0.050	***
empl8	0.207	0.053	***
empl9	0.144	0.045	***
empl10	0.156	0.052	**
empl11	0.167	0.045	***
empl12	0.110	0.047	*
firstempl	-4.210	0.330	***
cumempl	4.307	0.246	***

Hodnoty priemerných efektov odhadnutých pre celú populáciu účastníkov sa môžu výrazne líšiť pre jednotlivé podskupiny účastníkov. Z toho dôvodu reportujeme výsledky v podskupinách podľa:

- dĺžky nezamestnanosti do účasti na opatrení (do 6 mesiacov, 6-12 mesiacov, 12+ mesiacov),
- pohlavia,
- stupňa vzdelania,
- podielu rómov v obci trvalého bydliska (do a nad 10%),
- veľkosti obce trvalého bydliska (do a nad 4000 obyvateľov).

**Tabuľka 4: Účinnosť opatrenia podľa dĺžky nezamestnanosti do účasti na opatrení**

	Dĺžka predchádzajúcej nezamestnanosti											
	Spolu			0-6 mesiacov			7-12 mesiacov			13+ mesiacov		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.039	0.037		0.000	0.001		0.001	0.001		-0.016	NaN	
empl.3	-0.019	0.033		0.000	0.000		-0.001	0.003		0.002	NaN	
empl.2	0.001	0.017		-0.001	0.001		-0.005	0.001	***	0.000	NaN	
empl.1	0.003	0.016		-0.002	0.001	*	-0.004	0.001	***	0.000	NaN	
empl0	0.077	0.041	.	-0.002	0.001	*	-0.003	0.003		-0.014	NaN	
empl1	0.350	0.047	***	0.002	0.001	*	0.004	0.002	*	-0.002	NaN	
empl2	0.694	0.047	***	0.002	0.001	*	0.003	0.001	**	0.000	NaN	
empl3	0.722	0.034	***	0.000	0.000		0.003	0.002		0.000	NaN	
empl4	0.639	0.045	***	-0.001	0.000	***	0.003	0.002		-0.009	NaN	
empl5	0.470	0.053	***	0.000	0.000		0.001	0.001		-0.014	NaN	
empl6	0.311	0.053	***	0.000	0.001		-0.002	0.002		-0.009	NaN	
empl7	0.262	0.050	***	0.000	0.000		0.000	0.000		-0.009	NaN	
empl8	0.207	0.053	***	0.000	0.000		-0.002	0.002		0.000	NaN	
empl9	0.144	0.045	***	0.000	0.000		-0.002	0.002		-0.009	NaN	
empl10	0.156	0.052	**	0.000	0.000		0.002	0.002		0.000	NaN	
empl11	0.167	0.045	***	0.000	0.000		0.003	0.001	**	0.000	NaN	
empl12	0.110	0.047	*	0.000	0.000		0.003	0.002		0.000	NaN	
firstempl	-4.210	0.330	***	0.001	0.002		0.002	0.003		-0.028	NaN	

	Spolu			Dĺžka predchádzajúcej nezamestnanosti								
	efekt	se	sig.	0-6 mesiacov			7-12 mesiacov			13+ mesiacov		
cumempl	4.307	0.246	***	0.001	0.003		0.012	0.007	.	-0.064	NaN	

**Tabuľka 5: Účinnosť opatrenia podľa pohlavia**

	Spolu			Pohlavie					
	efekt	se	sig.	Ženy			Muži		
empl.4	0.039	0.037		0.021	0.051		0.012	0.057	
empl.3	-0.019	0.033		-0.008	0.046		-0.015	0.069	
empl.2	0.001	0.017		-0.050	0.042		0.115	0.065	.
empl.1	0.003	0.016		-0.009	0.037		0.035	0.061	
empl0	0.077	0.041	.	0.057	0.058		0.147	0.122	
empl1	0.350	0.047	***	0.299	0.068	***	0.437	0.098	***
empl2	0.694	0.047	***	0.705	0.062	***	0.618	0.089	***
empl3	0.722	0.034	***	0.711	0.049	***	0.714	0.065	***
empl4	0.639	0.045	***	0.650	0.058	***	0.586	0.081	***
empl5	0.470	0.053	***	0.417	0.079	***	0.520	0.087	***
empl6	0.311	0.053	***	0.208	0.067	**	0.428	0.101	***
empl7	0.262	0.050	***	0.179	0.063	**	0.397	0.099	***
empl8	0.207	0.053	***	0.162	0.071	*	0.292	0.118	*
empl9	0.144	0.045	***	0.130	0.069	.	0.178	0.104	.
empl10	0.156	0.052	**	0.174	0.070	*	0.108	0.091	
empl11	0.167	0.045	***	0.143	0.065	*	0.180	0.072	*
empl12	0.110	0.047	*	0.102	0.056	.	0.105	0.098	
firstempl	-4.210	0.330	***	-4.235	0.568	***	-4.347	0.575	***
cumempl	4.307	0.246	***	3.936	0.457	***	4.711	0.608	***

**Tabuľka 6: Účinnosť opatrenia podľa stupňa vzdelania**

	Spolu			Vzdelanie					
	efekt	se	sig.	SŠ bez maturity			SŠ s maturitou		
empl.4	0.039	0.037		5.338	NaN		0.023	0.108	
empl.3	-0.019	0.033		7.619	NaN		0.031	0.078	
empl.2	0.001	0.017		-4.565	NaN		0.040	0.092	
empl.1	0.003	0.016		5.563	NaN		0.044	0.073	
empl0	0.077	0.041	.	4.282	NaN		-0.095	0.138	
empl1	0.350	0.047	***	6.724	NaN		0.451	0.180	*
empl2	0.694	0.047	***	9.619	NaN		0.758	0.091	***
empl3	0.722	0.034	***	-4.951	NaN		0.648	0.117	***
empl4	0.639	0.045	***	0.000	NaN		0.624	0.112	***
empl5	0.470	0.053	***	0.000	NaN		0.687	0.111	***

	Spolu			Vzdelanie			SŠ bez maturity			SŠ s maturitou		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl6	0.311	0.053	***	0.000	NaN		0.571	0.113	***			
empl7	0.262	0.050	***	-4.951	NaN		0.432	0.101	***			
empl8	0.207	0.053	***	0.000	NaN		0.276	0.098	**			
empl9	0.144	0.045	***	9.903	NaN		0.232	0.118	*			
empl10	0.156	0.052	**	9.903	NaN		0.121	0.139				
empl11	0.167	0.045	***	-4.951	NaN		0.113	0.120				
empl12	0.110	0.047	*	0.000	NaN		0.072	0.135				
firstempl	-4.210	0.330	***	37.328	NaN		-4.408	0.550	***			
cumempl	4.307	0.246	***	25.577	NaN		4.889	0.565	***			

**Tabuľka 7: Účinnosť opatrenia podľa podielu rómov v obci trvalého bydliska**

	Spolu			Podiel Rómov v mieste bydliska					
	efekt	se	sig.	0-10%			10-100%		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.039	0.037		0.058	0.041		0.064	0.115	
empl.3	-0.019	0.033		-0.010	0.035		-0.113	0.140	
empl.2	0.001	0.017		-0.002	0.021		0.083	0.199	
empl.1	0.003	0.016		-0.003	0.022		-0.074	0.148	
empl0	0.077	0.041	.	0.068	0.044		0.027	0.328	
empl1	0.350	0.047	***	0.322	0.051	***	0.449	0.145	**
empl2	0.694	0.047	***	0.689	0.057	***	0.784	0.097	***
empl3	0.722	0.034	***	0.692	0.042	***	1.000	0.000	***
empl4	0.639	0.045	***	0.626	0.050	***	0.875	0.147	***
empl5	0.470	0.053	***	0.451	0.051	***	0.482	0.144	***
empl6	0.311	0.053	***	0.288	0.054	***	0.375	0.198	.
empl7	0.262	0.050	***	0.263	0.053	***	0.295	0.161	.
empl8	0.207	0.053	***	0.210	0.056	***	0.261	0.087	**
empl9	0.144	0.045	***	0.130	0.043	**	0.331	0.146	*
empl10	0.156	0.052	**	0.140	0.052	**	0.331	0.146	*
empl11	0.167	0.045	***	0.141	0.043	***	0.414	0.133	**
empl12	0.110	0.047	*	0.092	0.050	.	0.323	0.113	**
firstempl	-4.210	0.330	***	-4.041	0.262	***	-6.211	1.415	***
cumempl	4.307	0.246	***	4.112	0.247	***	5.945	0.769	***

**Tabuľka 8: Účinnosť opatrenia podľa veľkosti sídla trvalého bydliska**

	Spolu			Typ miesta bydliska					
	efekt	se	sig.	Dedina			Mesto		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.039	0.037		0.105	0.064		0.028	0.048	



	Typ miesta bydliska								
	Spolu			Dedina			Mesto		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.3	-0.019	0.033		0.040	0.089		-0.033	0.045	
empl.2	0.001	0.017		-0.038	0.071		0.049	0.026	.
empl.1	0.003	0.016		0.027	0.054		0.000	0.040	
empl0	0.077	0.041	.	0.180	0.116		0.087	0.059	
empl1	0.350	0.047	***	0.399	0.113	***	0.396	0.079	***
empl2	0.694	0.047	***	0.743	0.098	***	0.697	0.069	***
empl3	0.722	0.034	***	0.852	0.069	***	0.711	0.055	***
empl4	0.639	0.045	***	0.885	0.074	***	0.551	0.072	***
empl5	0.470	0.053	***	0.628	0.098	***	0.395	0.069	***
empl6	0.311	0.053	***	0.332	0.128	**	0.281	0.069	***
empl7	0.262	0.050	***	0.225	0.088	*	0.243	0.063	***
empl8	0.207	0.053	***	0.190	0.106	.	0.187	0.057	***
empl9	0.144	0.045	***	0.111	0.086		0.186	0.057	***
empl10	0.156	0.052	**	0.194	0.086	*	0.135	0.057	*
empl11	0.167	0.045	***	0.153	0.083	.	0.158	0.048	***
empl12	0.110	0.047	*	0.144	0.073	*	0.097	0.059	.
firstempl	-4.210	0.330	***	-4.635	0.636	***	-3.826	0.347	***
cumempl	4.307	0.246	***	5.037	0.451	***	4.126	0.366	***

## J. [Komponent] Projekty a programy - Projekty - Vzdelávanie a odborná príprava

Tento automatizovaný report poskytuje informácie o jednom z nástrojov aktívnych opatrení na trhu práce (AOTP): **[Komponent] Projekty a programy - Projekty - Vzdelávanie a odborná príprava**, ktorý bol implementovaný na Slovensku v roku 2017. **[Komponent] Projekty a programy - Projekty - Vzdelávanie a odborná príprava** je poskytovaný na základe § 54 [Zákon o službách zamestnanosti č. 2004/5](#).

### 1. Opis programu

Na základe [Labour Market Policy Database](#) (LMP), databázy politik trhu práce, ktorú spravuje Generálne riaditeľstvo Európskej komisie pre zamestnanosť, sociálne záležitosti a začlenenie, **[Komponent] Projekty a programy - Projekty - Vzdelávanie a odborná príprava** je klasifikovaný ako "vzdelávanie", so špecifickým kódom programu 21\_SK39\_1.

**Cieľom programu** **[Komponent] Projekty a programy - Projekty - Vzdelávanie a odborná príprava** je: Zlepšenie situácie uchádzačov o zamestnanie na trhu práce. Schválenie nových aktívnych politik trhu práce, Pilotné projekty alebo programy zamerané na podporu regionálneho alebo miestneho pokroku v zamestnanosti

**Účastníci** programu sú občania, registrovaní uchádzači o zamestnanie, uchádzači o zamestnanie, zamestnávateľia.

**Oprávnenými užívateľmi** sú

**Implementácia:** § 54 (5) Projekty a programy podľa odsekov 1 a 2 sú financované zo zdrojov Európskeho sociálneho fondu a spolufinancované zo štátneho rozpočtu alebo sú financované zo štátneho rozpočtu, alebo z iných zdrojov.

1. Za aktívne opatrenia na trhu práce sa považujú aj:
  - k. národné projekty, ktoré schvaľuje ministerstvo a realizuje ústredie alebo úrad,
  - l. projekty na zlepšenie postavenia uchádzačov o zamestnanie na trhu práce, ktoré schvaľuje ministerstvo a realizuje ústredie,
  - m. projekty na zlepšenie postavenia uchádzačov o zamestnanie na trhu práce, ktoré schvaľuje ústredie a realizuje úrad,
  - n. projekty na zlepšenie postavenia uchádzačov o zamestnanie alebo záujemcov o zamestnanie na trhu práce, ktoré schvaľuje ministerstvo alebo ústredie a realizuje úrad alebo právnická osoba, alebo fyzická osoba,
  - o. projekty na podporu udržania pracovných miest vrátane pracovných miest, na ktorých sa vykonáva alebo prevádzkuje samostatná zárobková činnosť, a na podporu udržania zamestnancov v zamestnaní v súvislosti s vyhlásením mimoriadnej situácie, núdzového stavu alebo výnimočného stavu a odstránením ich následkov, ktoré schvaľuje ministerstvo alebo ústredie po schválení podmienok vládou Slovenskej republiky a realizuje ústredie alebo úrad,

- p. pilotné projekty na overenie nových aktívnych opatrení na trhu práce, ktoré schvaľuje ministerstvo a realizuje ústredie,
- q. pilotné projekty alebo pilotné programy na podporu rozvoja regionálnej alebo miestnej zamestnanosti, ktoré schvaľuje ústredie a realizuje úrad.

Špecifikácie Národných projektov (NP), ktoré sú súčasťou intervenčných opatrení:

Zamestnávateľa môžu prostredníctvom programu praxou k zamestnaniu získať:

- finančný príspevok na mentoring a čiastočné pokrytie nákladov práce mentorov
- finančný príspevok na čiastočné pokrytie nákladov práce zamestnancov
- finančný príspevok na čiastočné pokrytie nevyhnutných nákladov.

Cieľom tohto projektu je dať NEETs príležitosť získať alebo zdokonaľiť svoje vedomosti, zručnosti a praktické skúsenosti prostredníctvom mentoringu.

Absolventská prax štartuje zamestnanie

- Príspevok absolventovi k začatiu absolventskej praxe v zamestnaní.
- Príspevok zamestnávateľom na čiastočné pokrytie preddavkov na zdravotné poistenie, príspevkov na sociálne poistenie a povinných príspevkov na starobné dôchodkové sporenie platených zamestnávateľom.

Cieľom tohto opatrenia je zvýšiť mieru zamestnanosti a zamestnateľnosť NEETs, ako aj začlenenie mladých ľudí, ktorí sa nezúčastnili vzdelávania, odbornej prípravy alebo zamestnania, s následnou príležitosťou na vytvorenie novej pozície pre mladého človeka, ktorý ukončil štúdijnú prax v zamestnaní.

Úspešne na trhu práce

- Príspevok zamestnávateľom na čiastočné pokrytie nákladov práce zamestnancov.
- Príspevok pre uchádzačov o zamestnanie na podporu vytvárania pracovných miest prostredníctvom samostatnej zárobkovej činnosti. Príspevok čiastočne pokrýva náklady spojené so samostatnou zárobkovou činnosťou.

Cieľom je posilniť postavenie NEETs a zlepšiť ich situáciu na trhu práce, ako aj zvýšiť ich zamestnateľnosť.

Cesta z kruhu nezamestnanosti

- Príspevok zamestnávateľom na čiastočné pokrytie nákladov na prácu zamestnanca; podporovať školiace a doučovacie programy, čiastočne pokryť celkové náklady práce školiteľov

Cieľom je podporiť zamestnanosť a znížiť dlhodobú nezamestnanosť prostredníctvom vzdelávania a odbornej prípravy



### Šanca na zamestnanie

- Príspevok zamestnávateľom na čiastočné pokrytie nákladov práce zamestnancov.
- Finančný príspevok na čiastočné pokrytie nevyhnutných nákladov spojených s verejnými službami.

Cieľom je zlepšiť situáciu znevýhodnených nezamestnaných na trhu práce, zvýšiť mieru zamestnanosti a ich zamestnateľnosť, znížiť dlhodobú nezamestnanosť a podporiť miestnu a regionálnu zamestnanosť.

### Aktívne na trhu práce

- Príspevok zamestnávateľom na čiastočné pokrytie preddavkov na zdravotné poistenie, príspevkov na sociálne poistenie a povinných príspevkov na starobné dôchodkové sporenie platených zamestnávateľom.

Cieľom je zlepšiť situáciu znevýhodnených nezamestnaných, najmä osôb starších ako 50 rokov; zvýšiť mieru zamestnanosti a ich zamestnateľnosť poskytovaním príspevkov na podporu vytvárania pracovných miest v menej rozvinutých regiónoch.

Príspevky na projekty REPAS (príspevok na rekvalifikáciu) predstavujú školné, ktoré úrad práce vracia po ukončení školenia poskytovateľovi.

Cieľom tohto opatrenia je poskytnúť uchádzačom o zamestnanie príležitosť zúčastniť sa školenia zameraného na získanie nových zručností a vedomostí.

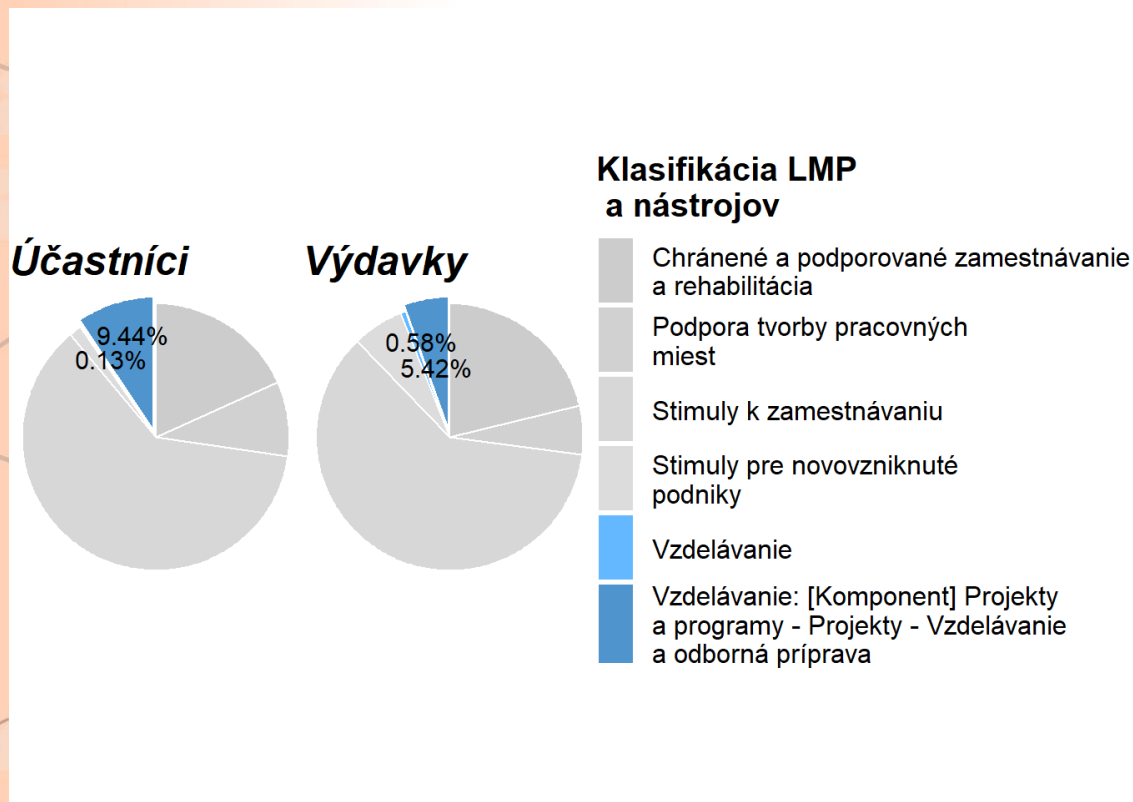
### 1.1 Účastníci a výdavky

Koláčový graf **Účastníci** (vľavo) zobrazuje podiel účastníkov v programoch AOTP zoskupených podľa typov AOTP klasifikácie LMP. Podiely vychádzajú z údajov LMP Databázy za kalendárny rok **2017**.

Koláčový graf **Výdavky** (vpravo) zobrazuje podiel výdavkov pomocou rovnakej klasifikácie LMP ako koláčový graf Účastníkov.

Porovnanie podielov umožní rámcové vyhodnotenie relatívnej nákladnosti programu. Ak je podiel na účastníkoch vyšší ako na nákladoch, ide o nadpriemerne nákladné opatrenie.

**Graf 1: Zdroje programu [Komponent] Projekty a programy - Projekty - Vzdelávanie a odborná príprava počas 2017**

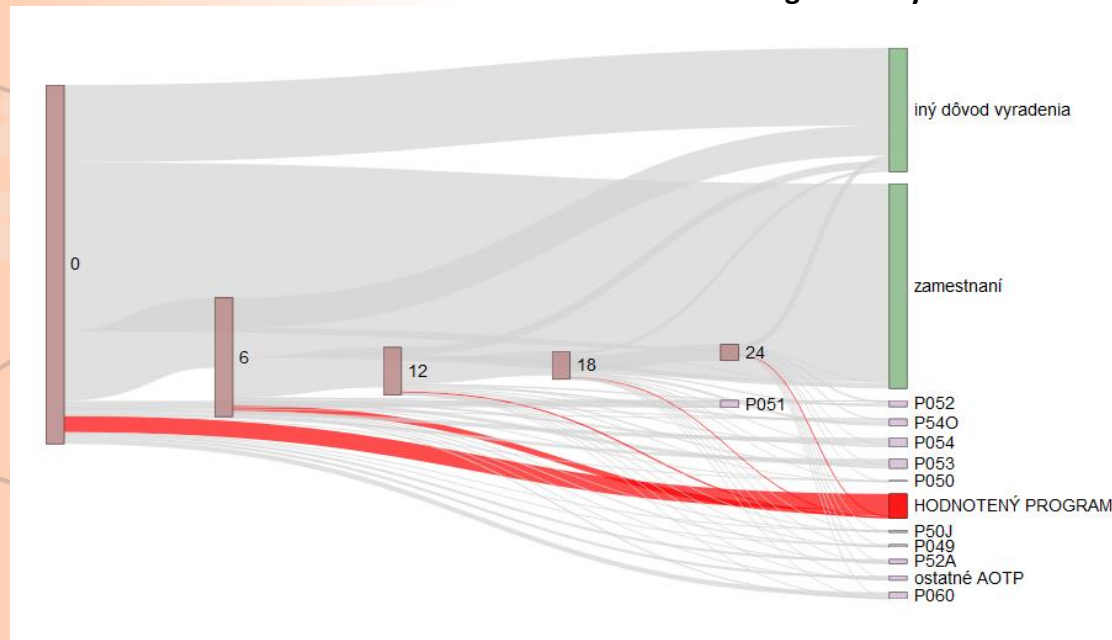


Na základe databázy LMP sa počas roku 2017 zúčastnilo na programe [Komponent] Projekty a programy - Projekty - Vzdelávanie a odborná príprava 18 227 jednotlivcov, čo predstavuje 9.44 % z celkového počtu účastníkov na všetkých AOTP na Slovensku (typy LMP 2-7) a 5.42 % z celkových výdavkov na tieto programy. Kategória Vzdelávanie predstavuje 6 % z celkových nákladov na všetky AOTP na Slovensku (typy LMP 2-7) a 9.57 % všetkých účastníkov na AOTP.

### 1.2 [Komponent] Projekty a programy - Projekty - Vzdelávanie a odborná príprava v kontexte AOTP na Slovensku

Najskôr pomocou administratívnych údajov zobrazíme dôležitosť programu [Komponent] Projekty a programy - Projekty - Vzdelávanie a odborná príprava v kontexte AOTP na Slovensku. Nasledujúci vývojový diagram zobrazuje toky uchádzačov o zamestnanie evidovaných v databáze nezamestnanosti v roku 2017. Toky reprezentujú pohyb jednotlivcov počas dvoch rokov od ich registrácie. Toto obdobie je rozdelené na čiastkové, 6-mesačné obdobia (0/6/12/18/24). Počas týchto čiastkových období sledujeme toky registrovaných uchádzačov o zamestnanie do **zamestnania**, alebo ich vyradenia z databázy nezamestnaných **z iných dôvodov**. Uchádzači o zamestnanie sa taktiež môžu presunúť do jedného z programov AOTP. Zvýraznená, červená čiara predstavuje tok uchádzačov o zamestnanie do opatrenia P54K, [Komponent] Projekty a programy - Projekty - Vzdelávanie a odborná príprava.

**Graf 2: [Komponent] Projekty a programy - Projekty - Vzdelávanie a odborná príprava v štruktúre tokov uchádzačov o zamestnanie registrovaných v roku 2017**



Nasledujúca tabuľka zobrazuje skratky a názvy nástrojov/programov AOTP, ktoré boli uvedené v grafe vyššie.

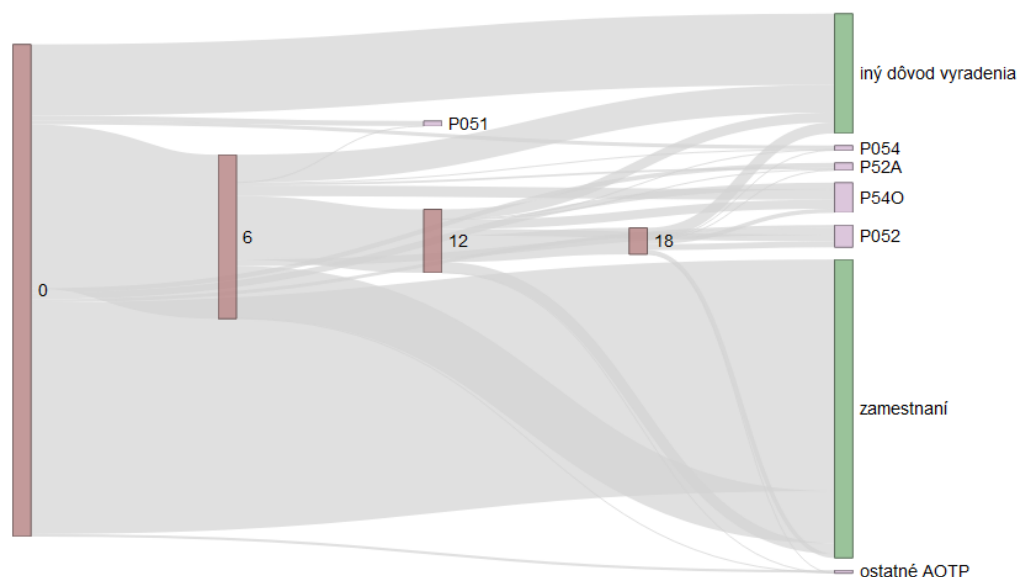
**Tabuľka 1.1: Vysvetľujúca tabuľka ku grafu 2**

Skratka programu	Názov programu
P053	Príspevok na dochádzanie za prácou
P054	[Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť
P051	Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe
P540	[Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť
P060	Príspevok na úhradu prevádzkových nákladov chránenej dielne alebo chráneného pracoviska
P052	Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj
P52A	Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby
P049	Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť
P50J	Príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti
P050	Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie
P54K	[Komponent] Projekty a programy - Projekty - Vzdelávanie a odborná príprava

Druhý vývojový diagram zobrazuje ďalšie toky účastníkov hodnoteného programu po jeho absolvovaní (ďalšie vetvenie červenej čiary v grafe 2). Po účasti v programe môžu byť účastníci zamestnaní, alebo môžu byť vyradení z evidencie UoZ na základe iného dôvodu. Môžu sa tiež zúčastniť aj ďalších programov AOTP. Toto správanie sme pozorovali v období dvoch rokov po ich účasti. Obdobie je rozdelené na štyri 6-mesačné čiastkové obdobia (0/6/12/18).

**Graf 2.2: Toky účastníkov hodnoteného programu.**





Nasledujúca tabuľka zobrazuje skratky a názvy programov, ktoré boli uvedené v grafe vyššie.

**Tabuľka 1.2: Vysvetľujúca tabuľka ku grafu 2.2**

Skratka programu	Názov programu
P051	Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe
P052	Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj
P054	[Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť
P52A	Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby
P54O	[Komponent] Projekty a programy - Samostatná zárobková činnosť

## 2. Dáta a opis vzorky použitej na hodnotenie

Tento evaluačný report využíva administratívne údaje z registra nezamestnaných uchádzačov o zamestnanie (UoZ) na Slovensku, ktoré sú prepojitelné s databázou účastníkov na opatreniach AOTP. Export dát zabezpečilo Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (ÚPSVR) na začiatku roka 2021 a pokrýva obdobie od januára 2014 do decembra 2020. Pôvodné údaje boli spracované pomocou skriptu na prípravu údajov, ktorý je k dispozícii na vyžiadanie od autorov.

Tabuľka "df" pokrýva všetky obdobia nezamestnanosti uchádzačov o zamestnanie s atribútami, ktoré boli zozbierané v čase ich registrácie ako nezamestnaných uchádzačov o zamestnanie ([prihlasovací formulár](#))

## 2.1 Opis účastníkov na opatrení a oprávnených uchádzačov o zamestnanie

Dátová vzorka použitá na hodnotenie pozostáva z 395 328 oprávnených jednotlivcov, registrovaných ako uchádzačov o zamestnanie počas hodnotiaceho obdobia od 2017-01-01 do 2017-12-31. Títo UoZ boli registrovaní v databáze nezamestnaných celkovo 443 969 krát počas obdobia 2014-2020. Z nich sa počas hodnoteného obdobia na opatrení [Komponent] Projekty a programy - Projekty - Vzdelávanie a odborná príprava zúčastnilo 16 846 uchádzačov o zamestnanie. Zo vzorky bolo vymazaných 9 005 účastníkov na programe a 173 669 oprávnených UoZ z dôvodu viacnásobnej účasti v hodnotenom programe (alebo iných relevantných APTP) počas hodnoteného obdobia alebo dva roky po hodnotenom období. Po vyčistení údajov sme získali 7 841 uchádzačov o zamestnanie s jednou participáciou počas hodnoteného obdobia. Súčasne počas roku 2017 bolo v databáze nezamestnaných 270 300 oprávnených, nezúčastnených uchádzačov o zamestnanie.

Skupiny účastníkov a oprávnených vykazujú rozdiely v množstve pozorovaných charakteristík. Tabuľka 2 zobrazuje prehľad týchto rozdielov vybraných charakteristík.

**Tabuľka 2: Popisné štatistiky účastníkov a oprávnených uchádzačov o zamestnanie (vybrané charakteristiky)**

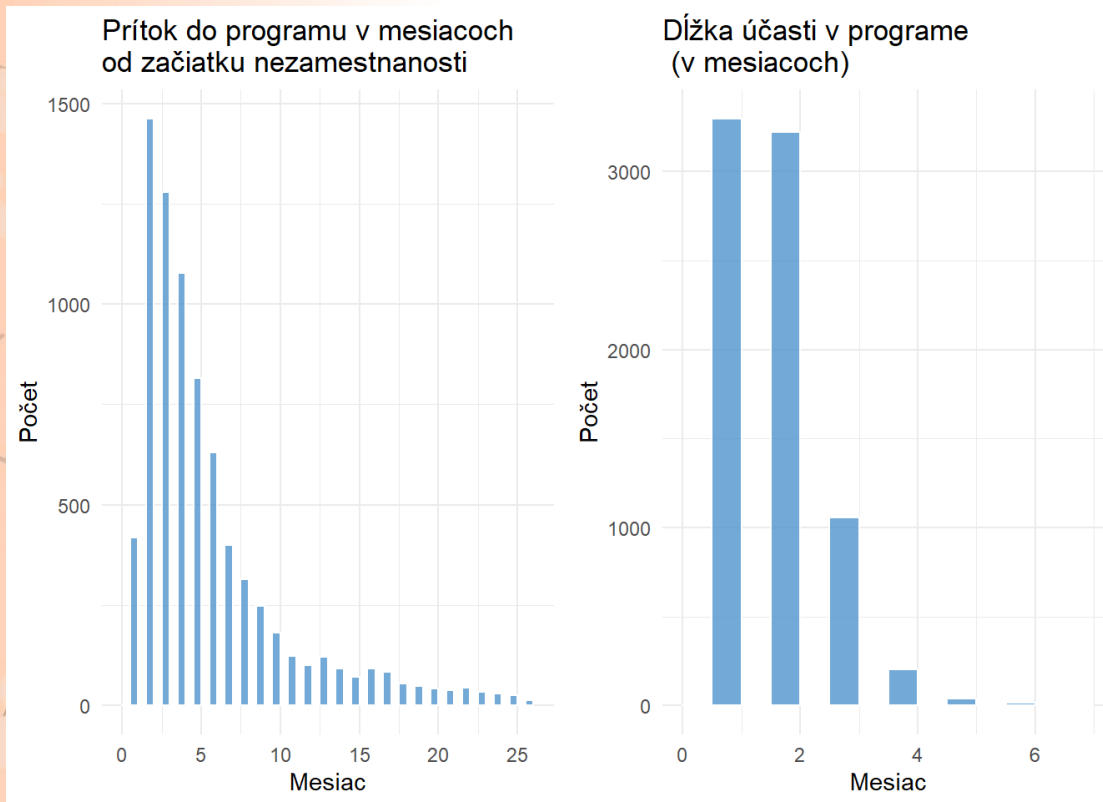
Popis	Účastníci	Oprávnení
<b>Základné štatistiky</b>		
Počet pozorovaní	7 841	270 300
Vek	36.2	36.5
Muži	43.77%	51.99%
Predošlé zamestnanie	9.39%	8.74%
Dĺžka nezamestnanosti	310.98	245.44
Deti v domácnosti	13.6%	11.43%
<b>Stupeň vzdelania</b>		
Bez vzdelania	0.57%	0.69%
Základné	7.82%	13.87%
Nižšie sekundárne	22.28%	28.31%
Vyššie sekundárne	46.72%	35.74%
Terciárne	22.61%	21.39%
<b>Štúdijný odbor</b>		
Poľnohospodársko-lesnícke a veterinárne vedy a náuky	5.53%	4.24%
Prírodné vedy	0.96%	0.7%
Spoločenské vedy, náuky a služby	31.8%	25.17%
Technické vedy a náuky	30.93%	30.38%
Vedy a náuky o kultúre a umení	1.52%	1.06%
Vojenské a bezpečnostné vedy a náuky	0.78%	0.35%
Všeobecné vedy a služby	27.16%	36.6%
Zdravotníctvo	1.29%	1.49%
<b>Zručnosti</b>		
Cudzí jazyk	72.75%	62.44%

Popis	Účastníci	Oprávnení
Počítačové zručnosti	67.78%	56.11%
Vodičský preukaz	64.51%	54.5%
<b>Okres</b>		
Banskobystrický	11.71%	12.01%
Bratislavský	7.01%	11.61%
Košický	16.43%	14.28%
Nitriansky	14.72%	12.86%
Prešovský	16.99%	16.68%
Trenčiansky	11.26%	10.35%
Trnavský	9.04%	9.69%
Žilinský	12.84%	12.53%
<b>Národnosť</b>		
Slovenská	91.33%	90.56%
Maďarská	7.64%	8.2%
Česká	0.38%	0.44%
Rómska	0.1%	0.16%
Ostatné	0.55%	0.65%
<b>Prítok nezamestnaných</b>		
1Q.2017	24.7%	27.23%
2Q.2017	21.87%	25.52%
3Q.2017	16.46%	25.92%
4Q.2017	36.96%	21.33%
<b>Odtok nezamestnaných</b>		
1Q.2017	16.68%	27.67%
2Q.2017	27.75%	28.66%
3Q.2017	15.83%	23.63%
4Q.2017	39.74%	20.04%

Graf 3 (vľavo) zobrazuje podiely účastníkov programu podľa toho, koľko mesiacov ubehlo od začiatku ich nezamestnanosti do ich zaradenia do programu. Na pravej strane je vidieť podiely účastníkov podľa dĺžky ich účasti v programe, meranej v mesiacoch.



**Graf 3: Časovanie prítoku (vľavo) a dĺžka účasti (vpravo) na [Komponent] Projekty a programy - Projekty - Vzdelávanie a odborná príprava počas 2017**



### 3. Vyhodnotenie účinnosti programu [Komponent] Projekty a programy - Projekty - Vzdelávanie a odborná príprava

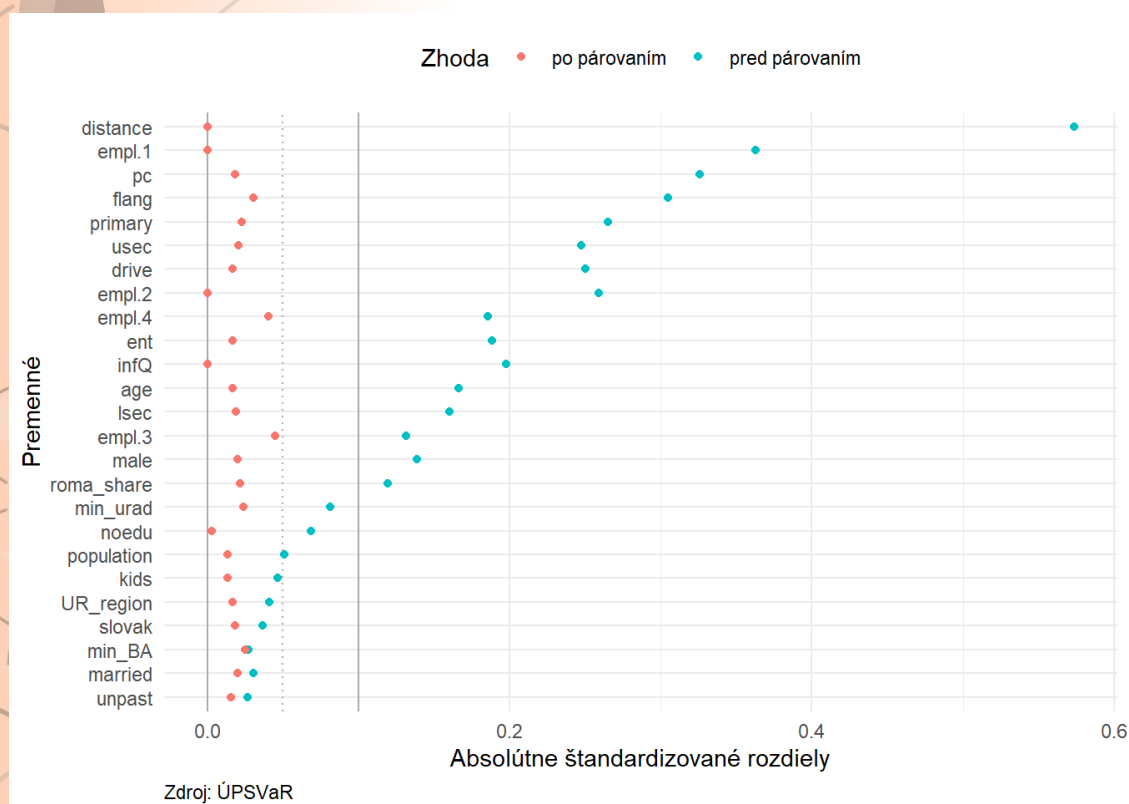
Vyhodnotenie účinnosti (dopadu) pomoci poskytovanej UoZ je založené na sledovaní správania sa účastníkov, ktoré je porovnávané so správaním sa oprávnených UoZ. Dostupné údaje nám umožňujú sledovať výlučne prítomnosť jednotlivcov v evidenciách UoZ. Na základe tejto informácie sme zostrojili tri indikátory sledovaného výsledku:

- Miera prítomnosti v evidenciách UoZ (proxy pre mieru zamestnanosti)
- Dĺžka obdobia od účasti do prvého opustenia evidencie UoZ
- Kumulatívny počet období (štvrtrokov/mesiacov) mimo evidenciu UoZ

Jednoduché porovnanie hodnôt zvolených indikátorov výsledku by bolo skreslené rozdielnym zložením skupiny účastníkov a oprávnených UoZ. Z toho dôvodu vyberáme spomedzi oprávnených UoZ kontrolnú skupinu metódou jedného najbližšieho suseda. Takýmto spôsobom odhadneme účinok účasti na opatrení APTP na sledované výsledky populácie účastníkov programu.

Kľúčovým predpokladom v pozadí kvantifikácie účinnosti, či dopadu účasti v opatrení na sledovaný výsledok je, že porovnávané skupiny sú si čo najviac podobné. Podobnosť účastníkov so skupinou oprávnených ale nepodporovaných je v našom prípade dosahovaná párovaním jedného účastníka k jemu čo najpodobnejším, oprávneným nezúčastneným UoZ. Párovaním tak vytvoríme kontrolnú skupinu, ktorá by sa minimálne pri porovnaní stredných hodnôt (priemerov), nemala zásadne odlišovať od účastníkov. Ako vidieť z Grafu 4, párovanie podstatne zvýšilo podobnosť kontrolnej skupiny a účastníkov programu [Komponent] Projekty a programy - Projekty - Vzdelávanie a odborná príprava počas roka 2017.

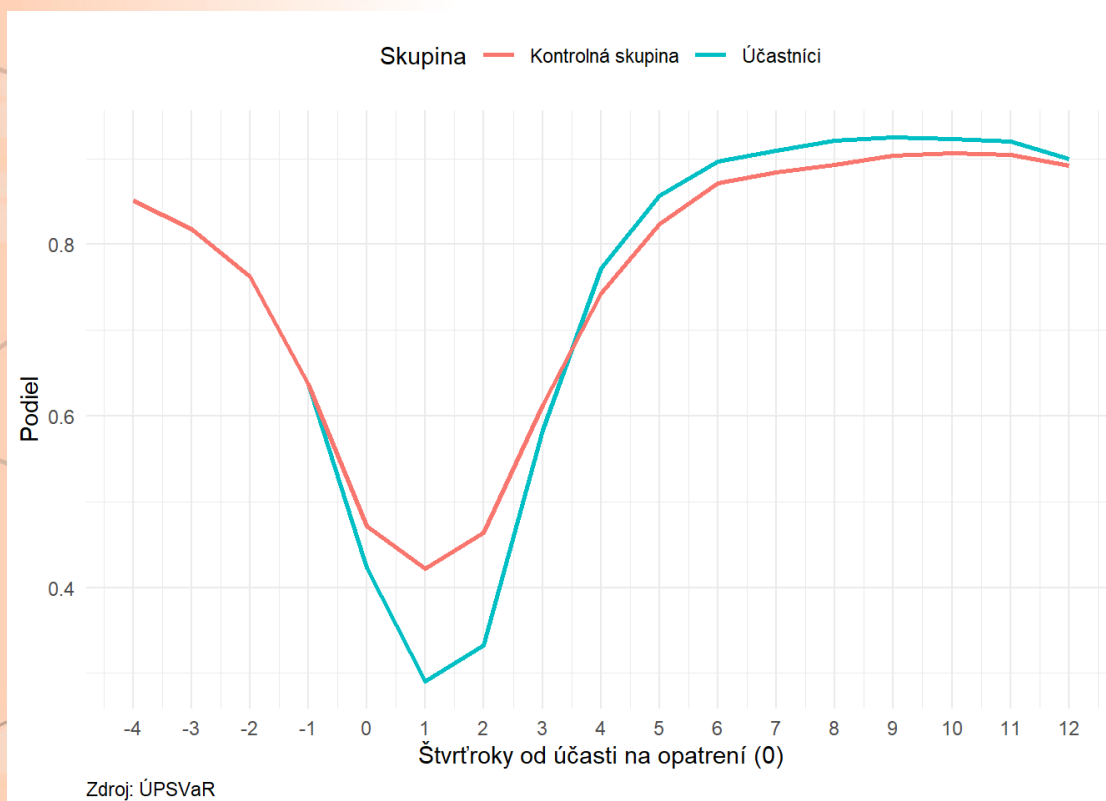
**Graf 4: Graf stredných hodnôt charakteristík účastníkov a oprávnených UoZ pred a po párovaní**



### 3.1 Sledované výsledky účastníkov programu a členov kontrolnej skupiny

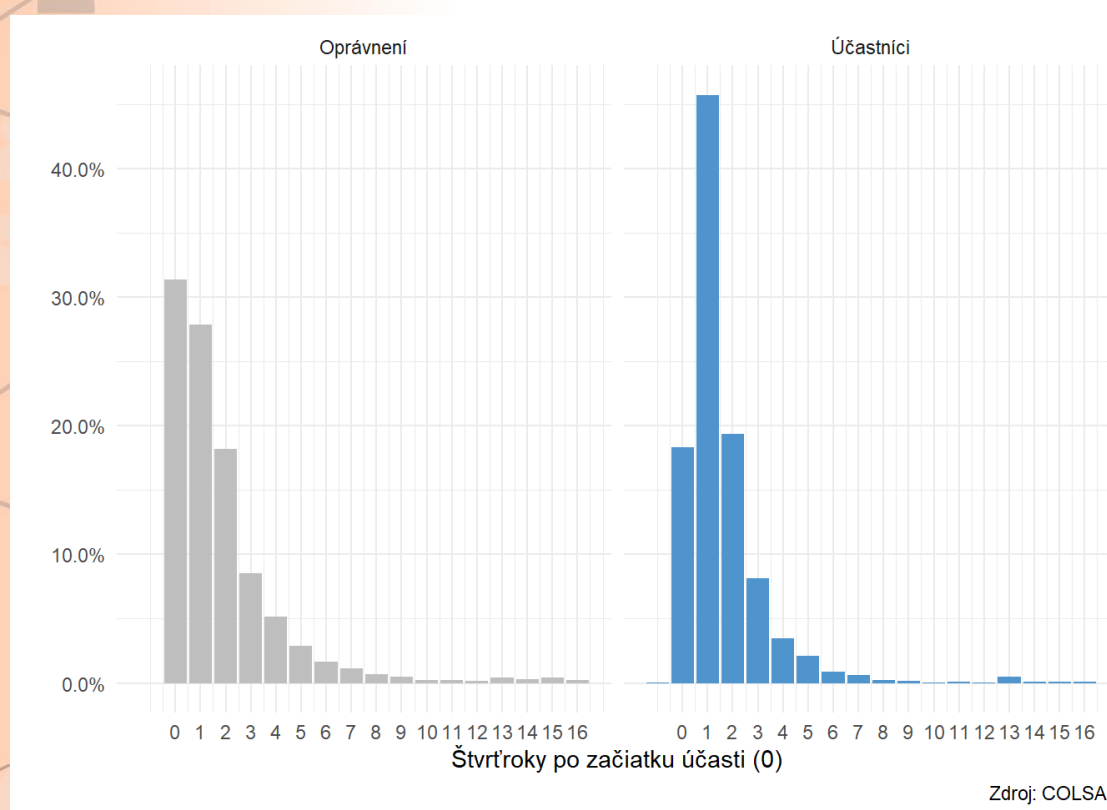
Prítomnosť v evidenciách UoZ sledujeme v štvrťročnej periodicite, vždy ku začiatku štvrťroka. Graf 5 porovnáva podiel osôb mimo evidencie UoZ samostatne pre účastníkov a oprávnených ex-post vybraných do kontrolnej skupiny. Prítomnosť je zisťovaná na začiatku štvrťroka. Počas štvrťroka 0 došlo k účasti v opatrení. Graf zobrazuje podiel účastníkov a kontrolnej skupiny v evidenciách UoZ počas jedného roka pred účasťou a troch rokov po účasti v opatrení.

**Graf 5: Podiel účastníkov a kontrolnej skupiny mimo evidencie nezamestnaných UoZ (proxy pre mieru zamestnanosti)**



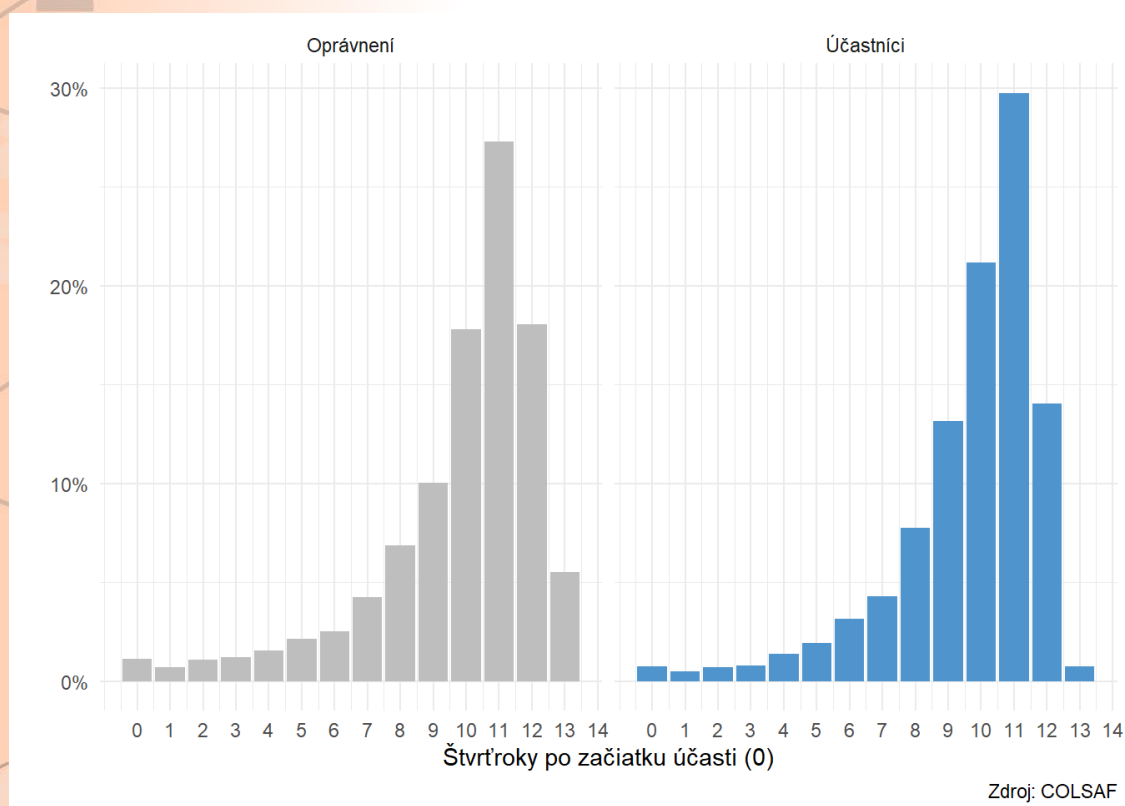
Okrem podielu (miery) účastníkov v registri nezamestnaných zisťovaného k určitému dátumu, sledujeme aj ďalšie dva doplňujúce indikátory výsledku. Prvým je dĺžka evidencie od ukončenia účasti na opatrení po prvé opustenie evidencie UoZ (firstempl). Tento indikátor zachytáva príspevok účasti na opatrení ku skráteniu nezamestnanosti účastníkov. Dĺžka je meraná v štvrťrokoch. Hodnoty tohto indikátora pre kontrolnú skupinu a účastníkov zobrazuje nasledujúci Graf 6.



**Graf 6: Počet štvrťrokov od ukončenia účasti do prvého opustenia databázy UoZ**

Zdroj: COLSAF

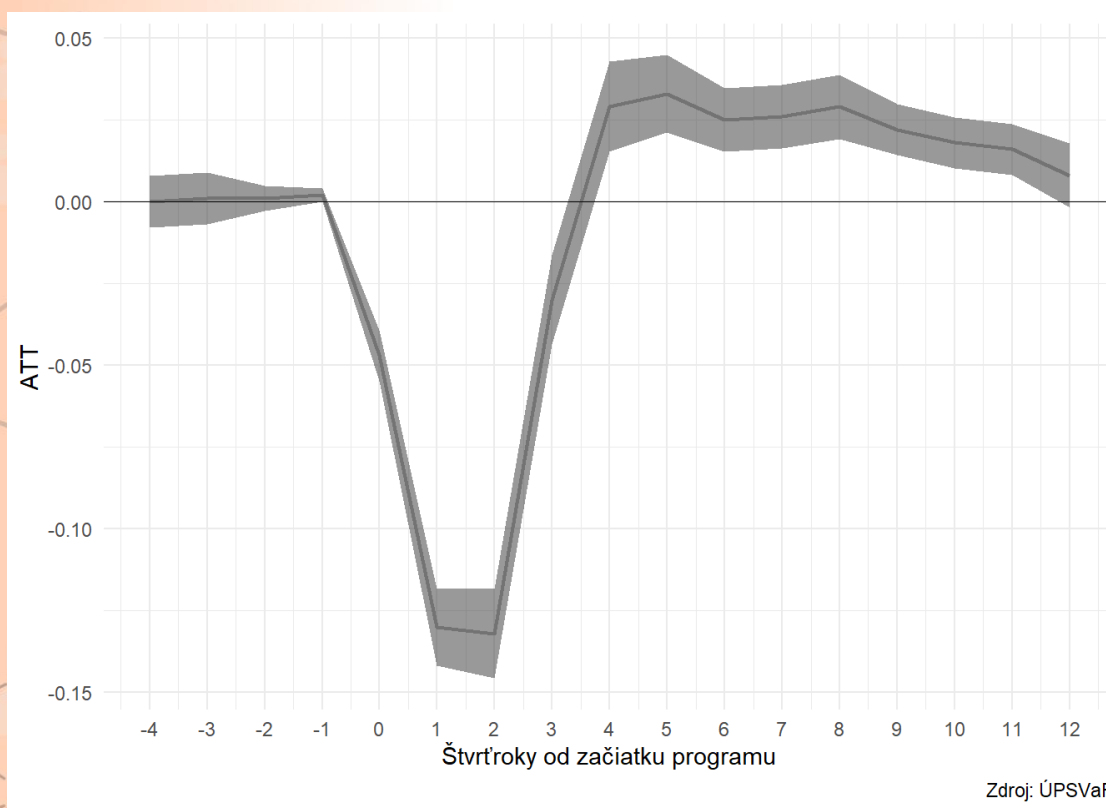
Zároveň sledujeme kumulatívny počet štvrťrokov, počas ktorých sa jednotlivci nachádzali mimo evidenciu UoZ. Účastníkov a členov kontrolnej skupiny sledujeme minimálne počas trinástich štvrťrokov. Graf 7 zobrazuje hodnoty tohto indikátora pre kontrolnú skupinu a účastníkov programu.

**Graf 7: Kumulatívny počet štvrťrokov mimo evidencie nezamestnaných po ukončení účasti**


### 3.2 Odhad priemernej účinnosti účasti na opatrení (ATT)

Rozdiel v hodnotách indikátorov sledovaných pre kontrolnú skupinu a podporených predstavuje efekt opatrenia. Negatívny efekt na prítomnosť v evidencii pozorovaný v období tesne po účasti je v literatúre opísaný ako tzv. efekt uzavretia (lock-in effect) v opatrení, kedy v dôsledku samotnej účasti alebo poklesu úsilia v hľadaní si práce, účastníci vykazujú relatívne vyššiu prítomnosť v evidencii UoZ (rovnaký efekt zvykne byť pozorovaný aj pri miere zamestnanosti).

**Graf 8: Priemerná účinnosť opatrenia (ATT) na prítomnosť v registri nezamestnaných UoZ pre účastníkov programu [Komponent] Projekty a programy - Projekty - Vzdelávanie a odborná príprava počas roka 2017**



### 3.3 Štatistická významnosť a heterogénnosť odhadovanej účinnosti

V nasledujúcich tabuľkách, okrem odhadov na mieru prítomnosti v registry nezamestnaných UoZ, reportujeme aj odhady pre: - Počet štvrťrokov od ukončenia účasti do prvého opustenia registra UoZ (firstempl) - Kumulatívny počet štvrťrokov mimo registra UoZ (cumempl)

**Tabuľka 3: Priemerná účinnosť účasti na opatrení (ATT)**

	efekt	se	sig.
empl.4	0.000	0.004	
empl.3	0.001	0.004	
empl.2	0.001	0.002	
empl.1	0.002	0.001	*
empl0	-0.047	0.004	***
empl1	-0.130	0.006	***
empl2	-0.132	0.007	***
empl3	-0.030	0.007	***
empl4	0.029	0.007	***
empl5	0.033	0.006	***



	efekt	se	sig.
empl6	0.025	0.005	***
empl7	0.026	0.005	***
empl8	0.029	0.005	***
empl9	0.022	0.004	***
empl10	0.018	0.004	***
empl11	0.016	0.004	***
empl12	0.008	0.005	
firstempl	-0.208	0.032	***
cumempl	-0.133	0.036	***

Hodnoty priemerných efektov odhadnutých pre celú populáciu účastníkov sa môžu výrazne líšiť pre jednotlivé podskupiny účastníkov. Z toho dôvodu reportujeme výsledky v podskupinách podľa:

- dĺžky nezamestnanosti do účasti na opatrení (do 6 mesiacov, 6-12 mesiacov, 12+ mesiacov),
- pohlavia,
- stupňa vzdelania,
- podielu rómov v obci trvalého bydliska (do a nad 10%),
- veľkosti obce trvalého bydliska (do a nad 4000 obyvateľov).

**Tabuľka 4: Účinnosť opatrenia podľa dĺžky nezamestnanosti do účasti na opatrení**

	Dĺžka predchádzajúcej nezamestnanosti											
	Spolu			0-6 mesiacov			7-12 mesiacov			13+ mesiacov		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.000	0.004		0.000	0		0.001	0.000	***	-0.002	0.000	***
empl.3	0.001	0.004		0.000	0		-0.002	0.000	***	-0.001	0.000	***
empl.2	0.001	0.002		0.000	0		-0.004	0.000	***	0.000	0.000	
empl.1	0.002	0.001	*	-0.001	0	***	-0.004	0.000	***	0.000	0.000	
empl0	-0.047	0.004	***	-0.003	0	***	-0.001	0.000	***	0.000	0.000	
empl1	-0.130	0.006	***	-0.002	0	***	0.001	0.000	***	0.000	0.000	
empl2	-0.132	0.007	***	0.002	0	***	0.003	0.000	***	0.001	0.000	***
empl3	-0.030	0.007	***	0.002	0	***	0.002	0.000	***	0.001	0.000	***
empl4	0.029	0.007	***	0.001	0	***	0.001	0.000	***	0.000	0.000	
empl5	0.033	0.006	***	0.000	0		0.000	0.000		0.000	0.000	
empl6	0.025	0.005	***	0.000	0		0.000	0.000		0.000	0.000	
empl7	0.026	0.005	***	0.000	0		0.000	0.000		0.000	0.000	
empl8	0.029	0.005	***	0.000	0		0.000	0.000		0.000	0.000	
empl9	0.022	0.004	***	0.000	0		0.000	0.000		0.000	0.000	
empl10	0.018	0.004	***	0.000	0		0.000	0.000		0.000	0.000	
empl11	0.016	0.004	***	0.000	0		0.000	0.000		0.000	0.000	
empl12	0.008	0.005		0.000	0		0.000	0.000		0.000	0.000	

	Spolu			Dĺžka predchádzajúcej nezamestnanosti			0-6 mesiacov			7-12 mesiacov			13+ mesiacov		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
firstempl	-0.208	0.032	***	0.000	0		-0.002	0.001	*	0.001	0.001		0.001	0.001	
cumempl	-0.133	0.036	***	0.000	0		0.007	0.001	***	0.004	0.001	***	0.004	0.001	***

**Tabuľka 5: Účinnosť opatrenia podľa pohlavia**

	Spolu			Pohlavie			Ženy			Muži		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.000	0.004		0.008	0.005		-0.010	0.007				
empl.3	0.001	0.004		-0.006	0.005		0.009	0.006				
empl.2	0.001	0.002		0.002	0.004		-0.002	0.005				
empl.1	0.002	0.001	*	0.002	0.004		0.002	0.005				
empl0	-0.047	0.004	***	-0.053	0.006	***	-0.040	0.008	***			
empl1	-0.130	0.006	***	-0.132	0.008	***	-0.128	0.010	***			
empl2	-0.132	0.007	***	-0.139	0.009	***	-0.126	0.011	***			
empl3	-0.030	0.007	***	-0.039	0.010	***	-0.020	0.011				
empl4	0.029	0.007	***	0.016	0.009		0.045	0.010	***			
empl5	0.033	0.006	***	0.021	0.008	**	0.048	0.008	***			
empl6	0.025	0.005	***	0.024	0.007	***	0.026	0.007	***			
empl7	0.026	0.005	***	0.026	0.006	***	0.024	0.007	***			
empl8	0.029	0.005	***	0.029	0.006	***	0.028	0.007	***			
empl9	0.022	0.004	***	0.022	0.006	***	0.019	0.007	**			
empl10	0.018	0.004	***	0.014	0.006	*	0.022	0.007	**			
empl11	0.016	0.004	***	0.013	0.006	*	0.019	0.007	**			
empl12	0.008	0.005		0.006	0.006		0.011	0.007				
firstempl	-0.208	0.032	***	-0.182	0.046	***	-0.232	0.046	***			
cumempl	-0.133	0.036	***	-0.191	0.050	***	-0.071	0.054				

**Tabuľka 6: Účinnosť opatrenia podľa stupňa vzdelania**

	Spolu			Vzdelanie			ZŠ			SŠ bez maturity			SŠ s maturitou		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.000	0.004		-0.092	0.072		-0.036	0.019		-0.002	0.009		0.005	0.006	
empl.3	0.001	0.004		-0.012	0.052		0.013	0.017		0.011	0.009		-0.003	0.006	
empl.2	0.001	0.002		0.011	0.066		-0.015	0.019		0.001	0.008		0.001	0.005	
empl.1	0.002	0.001	*	0.004	0.087		0.015	0.020		0.000	0.009		0.000	0.005	
empl0	-0.047	0.004	***	-0.040	0.086		-0.059	0.021	**	-0.037	0.011	***	-0.055	0.007	***
empl1	-0.130	0.006	***	-0.125	0.090		-0.159	0.025	***	-0.129	0.014	***	-0.133	0.009	***
empl2	-0.132	0.007	***	-0.157	0.095		-0.164	0.027	***	-0.113	0.015	***	-0.138	0.010	***
empl3	-0.030	0.007	***	-0.240	0.108	*	-0.040	0.027		0.016	0.015		-0.047	0.010	***
empl4	0.029	0.007	***	-0.052	0.108		0.001	0.026		0.066	0.014	***	0.027	0.010	**
empl5	0.033	0.006	***	-0.017	0.099		0.024	0.024		0.047	0.012	***	0.040	0.008	***
empl6	0.025	0.005	***	0.033	0.090		0.034	0.022		0.022	0.010	*	0.030	0.007	***
empl7	0.026	0.005	***	0.156	0.091		0.004	0.022		0.035	0.010	***	0.026	0.007	***
empl8	0.029	0.005	***	0.125	0.100		0.001	0.022		0.042	0.010	***	0.030	0.006	***

	Spolu			Vzdelanie			ZŠ			SŠ bez maturity			SŠ s maturitou		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl9	0.022	0.004	***	0.154	0.091	.	0.011	0.021		0.025	0.010	*	0.019	0.006	**
empl10	0.018	0.004	***	0.035	0.095		0.006	0.020		0.039	0.010	***	0.013	0.006	*
empl11	0.016	0.004	***	0.074	0.100		0.021	0.020		0.034	0.010	***	0.010	0.006	.
empl12	0.008	0.005		0.165	0.103		-0.017	0.021		0.004	0.011		0.013	0.007	.
firstempl	-0.208	0.032	***	0.369	0.724		-0.251	0.154		-0.292	0.072	***	-0.181	0.045	***
cumempl	-0.133	0.036	***	0.109	0.665		-0.336	0.157	*	0.051	0.079		-0.165	0.051	***

**Tabuľka 7: Účinnosť opatrenia podľa podielu rómov v obci trvalého bydliska**

	Spolu			Podiel Rómov v mieste bydliska					
	efekt	se	sig.	0-10%			10-100%		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.000	0.004		-0.001	0.004		0.002	0.010	
empl.3	0.001	0.004		0.000	0.004		0.003	0.010	
empl.2	0.001	0.002		0.003	0.003		-0.010	0.010	
empl.1	0.002	0.001	*	0.003	0.003		0.001	0.010	
empl0	-0.047	0.004	***	-0.050	0.005	***	-0.029	0.012	*
empl1	-0.130	0.006	***	-0.133	0.007	***	-0.121	0.015	***
empl2	-0.132	0.007	***	-0.132	0.008	***	-0.143	0.015	***
empl3	-0.030	0.007	***	-0.032	0.008	***	-0.028	0.017	.
empl4	0.029	0.007	***	0.033	0.007	***	0.013	0.016	
empl5	0.033	0.006	***	0.037	0.006	***	0.016	0.015	
empl6	0.025	0.005	***	0.030	0.005	***	0.006	0.013	
empl7	0.026	0.005	***	0.031	0.005	***	0.001	0.013	
empl8	0.029	0.005	***	0.033	0.005	***	0.010	0.012	
empl9	0.022	0.004	***	0.025	0.005	***	0.007	0.012	
empl10	0.018	0.004	***	0.020	0.005	***	0.006	0.012	
empl11	0.016	0.004	***	0.019	0.005	***	-0.001	0.012	
empl12	0.008	0.005		0.013	0.005	**	-0.016	0.013	
firstempl	-0.208	0.032	***	-0.236	0.034	***	-0.071	0.087	
cumempl	-0.133	0.036	***	-0.107	0.039	**	-0.279	0.094	**

**Tabuľka 8: Účinnosť opatrenia podľa veľkosti sídla trvalého bydliska**

	Spolu			Typ miesta bydliska					
	efekt	se	sig.	Dedina			Mesto		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl.4	0.000	0.004		0.004	0.006		-0.002	0.005	
empl.3	0.001	0.004		-0.005	0.006		0.004	0.005	
empl.2	0.001	0.002		0.002	0.006		-0.001	0.004	
empl.1	0.002	0.001	*	0.003	0.006		0.001	0.005	
empl0	-0.047	0.004	***	-0.047	0.008	***	-0.047	0.007	***



	Typ miesta bydliska								
	Spolu			Dedina			Mesto		
	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.	efekt	se	sig.
empl1	-0.130	0.006	***	-0.120	0.010	***	-0.139	0.008	***
empl2	-0.132	0.007	***	-0.125	0.010	***	-0.139	0.009	***
empl3	-0.030	0.007	***	-0.026	0.011	*	-0.034	0.009	***
empl4	0.029	0.007	***	0.030	0.010	**	0.027	0.009	**
empl5	0.033	0.006	***	0.036	0.009	***	0.031	0.007	***
empl6	0.025	0.005	***	0.026	0.008	***	0.025	0.007	***
empl7	0.026	0.005	***	0.019	0.007	**	0.031	0.006	***
empl8	0.029	0.005	***	0.031	0.007	***	0.028	0.006	***
empl9	0.022	0.004	***	0.018	0.007	**	0.025	0.006	***
empl10	0.018	0.004	***	0.014	0.007	*	0.021	0.006	***
empl11	0.016	0.004	***	0.011	0.007		0.019	0.006	**
empl12	0.008	0.005		0.003	0.008		0.011	0.006	.
firstempl	-0.208	0.032	***	-0.233	0.050	***	-0.186	0.043	***
cumempl	-0.133	0.036	***	-0.129	0.057	*	-0.140	0.049	**