

Nezamestnanosť v podmienkach Slovenskej republiky a opatrenia na jej riešenie.

Eva Rievajová

Abstrakt:

Situácia v celej EÚ v oblasti zamestnanosti sa od nástupu finančnej a ekonomickej krízy v priemere nezlepšila. Existujú tu značné rozdiely medzi členskými štátmi a postavením jednotlivých skupín obyvateľstva na trhu práce. Preto sa stala oblasť zamestnanosti a sociálneho začlenenia kľúčovou spoločnou prioritou EÚ a tiež základom pre splnenie cieľov stratégie Európa 2020 ako i nadväzujúcich dokumentov. Uskutočňujú sa mnohé reformy trhu práce, ale je potrebné naďalej vynakladať ďalšie úsilie na modernizáciu trhov práce a investovať do ľudského kapitálu, aby sa vytvorili podmienky pre obnovu podporujúcu tvorbu pracovných miest.

Key words: trh práce, nezamestnanosť, zamestnanosť, globálna kríza, vývoj ekonomiky, aktívna politika trhu práce

JEL classification: J 01, J 08, J 21

Úvod

Miera nezamestnanosti v priemere za krajiny EÚ prešla dvomi obdobiami. Obdobie poklesu nezamestnanosti v rokoch 2005 – 2008 a následne v dôsledku nastupujúcej finančnej a ekonomickej krízy obdobie rastu nezamestnanosti, pričom nezamestnanosť v EÚ možno označiť za viac štrukturálnu ako cyklickú. V uplynulej dekáde, napriek rokom úspešného makroekonomického vývoja v SR, indikátory trhu práce tento nekopírovali. Medzi ekonomickým rastom a rastom zamestnanosti neexistuje priama kauzálna väzba. Najnovšie trendy na trhu práce sú čiastočne výsledkom cyklických pohybov a najmä hlbokoj hospodárskej krízy, ale sú spôsobené aj štrukturálnymi a inštitucionálnymi problémami trhu práce ovplyvňujúcimi ekonomickú činnosť a výkonnosť trhov práce. Boj proti nezamestnanosti, sociálnym dôsledkom krízy a chudobe predstavuje najväčšiu výzvu a prioritu a je základom pre splnenie cieľov stratégie Európa 2020, ktoré sú zamerané na oblasť zamestnanosti a sociálneho začlenenia. Kľúčový vplyv na vývoj trhu práce má ekonomický vývoj krajiny.

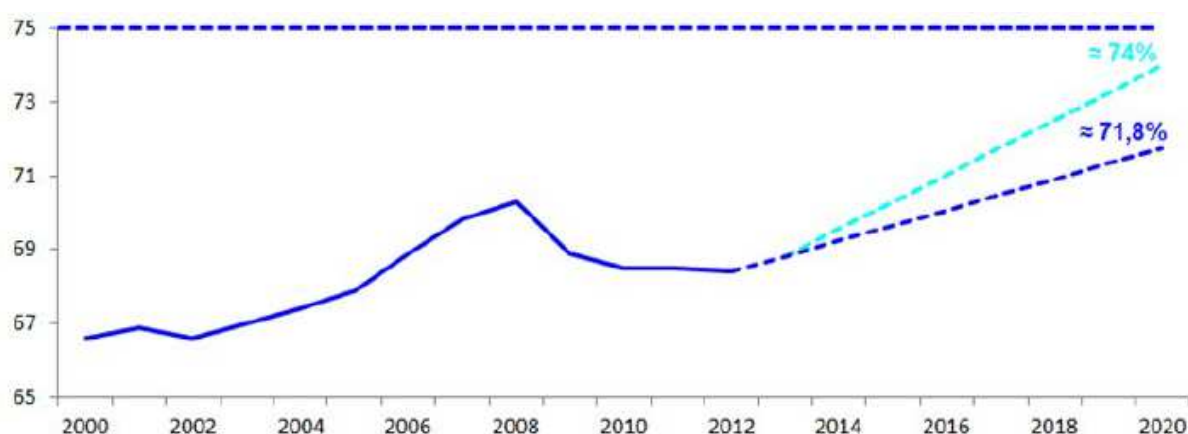
The paper is joined with the research project named Vega No. 1/0103/12 „Labour Market in Connection with Economic Growth in the Context of Social and Economic Changes“.

1. Situácia na trhu práce a faktory vplyvu

Podľa informácií štatistického úradu Európskej únie Eurostat, bola miera nezamestnanosti v EÚ na začiatku r. 2014 na úrovni 12 %. Nezamestnanosť na Slovensku bola šiesta najvyššia spomedzi krajín EÚ (13,8 %), v súčasnosti má však mierne klesajúcu tendenciu. Najnižšiu nezamestnanosť malo Rakúsko (4,9 %), Nemecko (5,0 %) a Luxembursko (6,1 %). Najvyššiu nezamestnanosť malo Grécko (28,0 % november 2013) a Španielsko (25,8 %). Čo sa týka miery nezamestnanosti mladých (do 25 rokov) v EÚ, drží sa na úrovni 24,0 % (január 2014). Najnižšiu mieru nezamestnanosti mladých malo začiatkom roka 2014 Nemecko (7,6 %), Rakúsko (10,5 %) a Holandsko (11,1%). Najvyššiu mieru nezamestnanosti mladých malo Grécko (59,0 % november 2013), Španielsko (54,6 %) a Chorvátsko (49,8 % koniec r. 2013).

Miera zamestnanosti (EC,2014). v EÚ v niekoľkých posledných rokoch stagnuje a zostáva nižšia než cieľových 75 %, ktoré sa v stratégii Európa 2020 stanovili v súvislosti so zamestnanosťou obyvateľstva vo veku 20 – 64 rokov. Po plynulom rastúcom trende v rokoch 2000 až 2008, keď miera zamestnanosti v EÚ vzrástla zo 66,6 % na 70,3 %, klesla miera zamestnanosti v EÚ v roku 2009 na 68,9 % v dôsledku hlbokého poklesu hospodárstva. V roku 2010 miera zamestnanosti ďalej klesla na 68,5 % a v podstate sa na tejto úrovni ustálila. V roku 2012 dosiahla úroveň 68,4 % a od dosiahnutia cieľových 75 % ju delí 6,6 percentuálneho bodu. Táto situácia je spôsobená kombináciou nepriaznivého vplyvu krízy a času potrebného na to, aby sa na trhoch práce odzrkadlili zlepšenia, ako aj pomalým tempom reforiem trhu práce v niektorých členských štátoch (MPSVa R SR, 2013).

Obr. 1 Miera zamestnanosti EÚ v rokoch 2000, 2012, 2020.



Zdroj: Európska komisia

Legenda

- Vývoj za nezmenených okolností
- Ak budú splnené vnútroštátne ciele

Na základe súčasných záväzkov by miera zamestnanosti v EÚ mohla v roku 2020 dosiahnuť úroveň 71,8 %.

2000 a 2001: údaje za EÚ-27.

Odhadované údaje na základe jesennej prognózy Komisie na roky 2014 – 2015 z roku 2013, ktoré odhadujú rast zamestnanosti na úrovni rokov 2014 – 2015, zohľadňujúc zníženie aktívnej populácie v priebehu desaťročia o 1 %.

UK si nestanovilo žiaden cieľ: odhad pre EÚ ráta pre UK v roku 2020 s úrovňou 75 %.

Do polovice roka 2008 bol vývoj slovenského trhu práce pozitívny. Táto skutočnosť súvisí s rekordnými medziročnými rastami HDP, ktoré dokazovali prudký rast produkcie slovenských podnikov. Napr. v roku 2004 bola miera nezamestnanosti 13,1% pri 5%-tnom raste HDP. V roku 2005 klesla miera nezamestnanosti na 9,4% pri raste HDP 8,5% a v roku 2007 dosiahla miera nezamestnanosti len 8%, ale rast HDP prekročil 10,5%. V rovnakom období sa kontinuálne zvyšoval aj podiel exportu na tvorbe HDP a v súčasnosti osciluje okolo 90%.

Pracovnoprávna legislatíva sa v tomto čase menila viackrát rôznym spôsobom. Analýza vývoja trhu práce a ekonomického rastu v porovnaní s legislatívnymi zmenami ukazuje, že kľúčovým faktorom vplyvajúcim na slovenský trh práce je práve hospodársky vývoj a ten je zasa podmienený predovšetkým globálnymi vplyvmi. Pozitívny hospodársky vývoj v EÚ však ovplyvňuje náš trh práce ešte jedným spôsobom. Európska legislatíva zaručuje ľuďom ich voľný cezhraničný pohyb na pracovných trhoch. Do druhej polovice roka 2008 hospodársky rast v ostatných členských krajinách EÚ vytváral tlak na potrebu nových pracovných síl. Pokles nezamestnanosti u nás v tomto čase pozitívne ovplyvňoval rastúci počet občanov SR, ktorí odchádzali pracovať do zahraničia. Naopak, od roku 2009 – kedy Európu zasiahla hospodárska kríza – sme zaznamenali signifikantný nárast nezamestnaných, ktorí ako posledné miesto zamestnania uvádzali prácu v zahraničí (MPSVa R SR, 2013).

V roku 2012 v porovnaní s rokom 2008 miera evidovanej nezamestnanosti vzrástla o 5,94 p.b. Negatívne na vývoj nezamestnanosti v tomto období pôsobil európsky a globálny ekonomický vývoj. Jeho dôsledky na trh práce čiastočne eliminovali protikrízové opatrenia vlády SR prijaté v rokoch 2009 a 2010. Dominantným vplyvom na vývoj zamestnanosti je predovšetkým hospodársky vývoj, ako to dokazuje i nasledujúce porovnanie:

Tabuľka č. 1 Vývoj nezamestnanosti, HDP a miezd

| Rok | Priemerná miera evidovanej nezamestnanosti za rok v % | Medziročný vývoj reálneho HDP v % | Medziročný vývoj zamestnanosti (ESA 95) v % |
|------|---|-----------------------------------|---|
| 2002 | 17,8 | 4,6 | 0,1 |
| 2003 | 15,2 | 4,8 | 1,1 |
| 2004 | 14,3 | 5,1 | -0,2 |
| 2005 | 11,6 | 6,7 | 1,6 |

| Hrubý domáci produkt | | | | | | | |
|---|------|------|------|------|------|------|------|
| Reálny HDP | 4,4 | 3,2 | 2,9 | 2,6 | 2,1 | 0,7 | 2,0 |
| Domáci dopyt | 3,6 | 1,2 | -0,8 | -5,4 | -3,3 | -1,9 | -2,9 |
| Konečná spotreba domácností | -0,8 | -0,5 | -0,1 | -0,3 | -0,6 | -1,2 | -0,6 |
| Konečná spotreba nezisk. inštitúcií slúžiacich domácnostiam | 1,1 | 0,2 | -1,1 | -0,9 | -0,3 | 0,0 | -0,6 |
| Konečná spotreba verejnej správy | 1,0 | -4,3 | 0,5 | -2,1 | -0,4 | -0,3 | -0,6 |
| Tvorba hrubého fixného kapitálu | 6,5 | 14,2 | -3,3 | -2,5 | -3,7 | -5,0 | -3,7 |
| Vývoz výrobkov a služieb | 16,0 | 12,7 | 5,0 | 10,8 | 11,6 | 7,1 | 8,6 |
| Dovoz výrobkov a služieb | 14,9 | 10,1 | -0,2 | 1,6 | 5,7 | 4,2 | 2,8 |
| Trh práce | | | | | | | |
| Reálna produktivita práce | 6,0 | 1,4 | 2,3 | 2,4 | 2,2 | 1,3 | 1,9 |
| Zamestnanosť (ESA 95) | -1,5 | 1,8 | 0,6 | 0,2 | -0,1 | -0,6 | 0,1 |
| Nominálne mzdy | 3,2 | 2,2 | 3,2 | 1,5 | 2,0 | 3,2 | 2,4 |
| Reálne mzdy | 2,2 | -1,6 | -0,6 | -1,9 | -1,6 | -0,3 | -1,2 |

Zdroj: Štatistický úrad SR, štvrt'ročné národné účty, štatistické výkazníctvo

Nárast ekonomických aktivít zameraných na uspokojovanie domáceho dopytu má zrejme výraznejší príspevok k rastu zamestnanosti ako rovnaký nárast exportných aktivít. Je to jedno zo štrukturálnych špecifík slovenskej ekonomiky. Exportné aktivity, ktoré ťahali v minulosti rast ekonomiky, majú relatívne nízku pracovnú náročnosť a slabú väzbu medzi rastom produkcie a rastom zamestnanosti. Je to jeden z dôvodov, prečo by hospodárska politika mala pôsobiť v záujme posilnenia domáceho dopytu (MPSVa R SR, 2013).

2. Opatrenia na riešenie nezamestnanosti

Meritórnou súčasťou rozsiahlych intervenčných krokov tvorili opatrenia na trhu práce, prioritne zamerané na tri oblasti - udržanie zamestnanosti a tvorbu pracovných miest, zvyšovanie odborných zručností a ich adaptáciu na potreby trhu práce a zlepšenie prístupu k zamestnanosti a podporu mobility. Tieto ozdravné impulzy sa odzrkadlili v prostredí trhu práce najmä v roku 2010, v ktorom aj slovenská ekonomika začala vykazovať určité náznaky ekonomického oživenia a kulminovala zamestnanosť.

Prioritou novej vlády po voľbách v marci 2012 sa stala podpora hospodárskeho rastu a zamestnanosti. Záporne na tieto ciele od samého začiatku vplýva negatívny hospodársky vývoj v krajinách, ktoré sú kľúčovými exportnými partnermi SR, najmä v členských krajinách eurozóny. Negatívny vplyv vykazuje aj nevyhnutnosť fiškálnej konsolidácie štátu, ktorá je kľúčovým predpokladom pre dlhodobu udržateľný rast hospodárstva a teda i pozitívny vývoj trhu práce.

OECD upozorňuje na negatívny trend znižovania podielu ceny práce vyjadrenej platmi, mzdami a ostatnými výhodami na národnom dôchodku. Varuje pritom, že „znižovanie tohto podielu spôsobuje väčšie nerovnosti v rozdeľovaní príjmov, čo môže ohroziť sociálnu súdržnosť a spomaliť súčasné hospodárske zotavovanie“ (EC, 2014).

Národný program reforiem SR 2013 (NPR) zdôrazňuje, že dlhodobý a udržateľný ekonomický rast je možné dosiahnuť systematickými a štrukturálnymi zmenami v ekonomike, ktoré sa prejavujú najmä v strednodobom a dlhodobom horizonte. Pri snahe zvýšiť úroveň HDP sa preto vláda SR zameriava najmä na produkčnú stránku ekonomiky. Dôležitou otázkou na riešenie je nájsť spôsob, ako zvýšiť rast v krátkodobom horizonte stimuláciou domáceho dopytu bez ohrozenia konsolidačných cieľov, ku ktorým sa Slovensko zaviazalo. V Národnom programe reforiem SR je zdôraznené, že limitujúcim faktorom prijímaných opatrení je skutočnosť, že Slovensko je malá otvorená ekonomika, v ktorej rast HDP krátkodobo najviac závisí od zahraničného dopytu.

Vplyvy aktívnej politiky trhu práce (AFTP) na zamestnanosť sa zásadným spôsobom prejavili najmä v období globálnej finančnej a hospodárskej krízy. So zámerom zmierniť jej negatívne dôsledky na ekonomiku a sociálnu situáciu obyvateľstva Slovenskej republiky bol prijatý súbor proti krízových opatrení v troch po sebe nasledujúcich „balíkoch opatrení“. Opatrenia explicitne vzťahujúce sa k trhu práce v podobe nových aktívnych opatrení na trhu práce (AOTP) boli súčasťou druhého proti krízového „balíka opatrení“ známe ako Opatrenia na zmiernenie dopadov globálnej finančnej krízy a hospodárskej krízy na zamestnanosť. Tieto opatrenia mali povahu krátkodobých intervenčných opatrení so striktno vymedzeným proti krízovým cieľom.

Preto boli zavedené ako dočasne nástroje s účinnosťou do 31. decembra 2010. Na základe pretrvávajúcich dôsledkov dopadov kríz na zamestnanosť bola do 31. decembra 2011 predĺžená účinnosť jedného z nich - príspevku na podporu udržania zamestnanosti. Na obdobie do 31. decembra 2011 bol zavedený aj príspevok na podporu regionálnej a miestnej zamestnanosti. Najviac využívaným nástrojom bol príspevok na podporu udržania zamestnanosti, ktorý na prechodné obdobie umožnil zamestnávateľom pružne zareagovať na výkyvy externých trhov cestou zníženia objemu práce namiesto alternatívy jej redukcie prostredníctvom prepúšťania zamestnancov. Často využívaný bol aj príspevok na podporu vytvorenia nového pracovného miesta zacielený na stimuláciu zamestnávateľov k tvorbe pracovných miest pre UoZ a najmä pre absolventov škôl a zamestnancov prepustených v dôsledku krízy. Dôležitým prvkom boli aj opatrenia zamerané na stimuláciu medziregionálnej mobility za prácou - zvýšenie výšky príspevku na dochádzku za prácou. K oslabeniu pôsobenia negatívnych dôsledkov krízy na zamestnanosť v roku 2009 a v 1. polroku 2010 zreteľne prispeli aj štandardné nástroje APTP, a to najmä prostredníctvom programov vzdelávania a prípravy pre trh práce pre uchádzačov o zamestnanie (UoZ), prostredníctvom podpory udržania nízko kvalifikovaného skupiny zamestnancov v zamestnaní a prostredníctvom podpory samostatnej zárobkovej činnosti. Väčšina z AOTP sa v roku 2012 realizovala prostredníctvom národných projektov, ktoré sú financované zo zdrojov Európskeho sociálneho fondu a spolufinancované zo zdrojov štátneho rozpočtu.

Medzi opatrenia s nepriamym efektom na nezamestnanosť možno zaradiť (MPSVaR SR,2014):

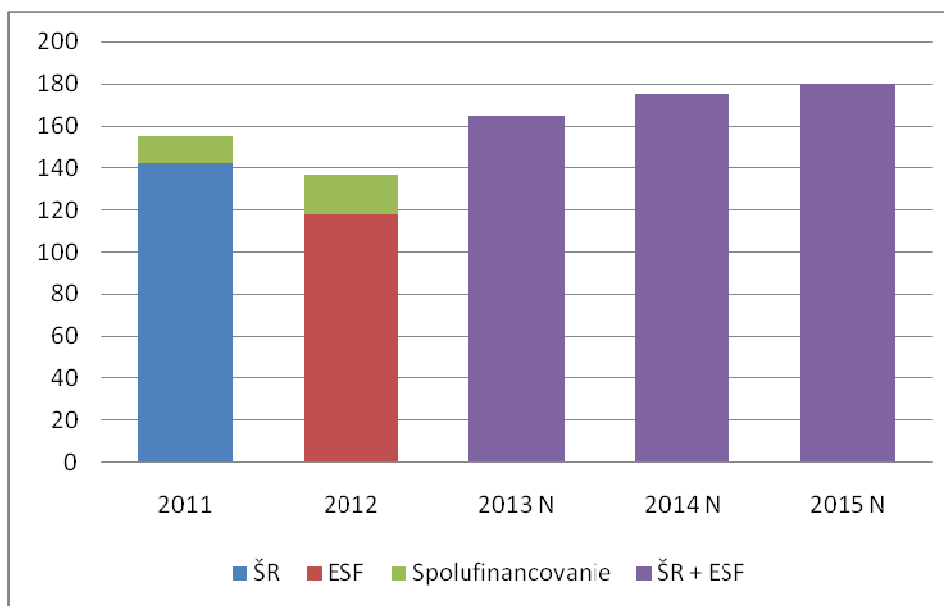
- Efektívnejší boj proti nelegálnej práci a nelegálnemu zamestnávaniu
- Optimalizovať činnosť verejných služieb zamestnanosti a zvýšiť ekonomickú efektívnosť a kvalitu poskytovaných služieb
- Podporiť aktívnu politiku trhu práce
- Zvýšiť rozsah financovania a zacielenosť aktívnych opatrení na trhu práce
- Zlepšiť podnikateľské prostredie
- Prijatť opatrenia v oblasti obchodu a ochrany spotrebiteľa
- Zvýšiť kvalitu odborného vzdelávania a prípravy tak, aby jeho absolventi boli schopní bezprostredne po skončení štúdia priamo vstúpiť do pracovného procesu
- Posilniť úlohu zamestnávateľov v oblasti odborného vzdelávania a prípravy
- Prijatť opatrenia podporujúce záujem žiakov o odborné vzdelávanie v súlade s potrebami trhu práce.

Zmeny v aktívnych politikách trhu práce zameraných na zlepšenie ich efektívnosti a

účinnosti zabezpečia lepšie začleňovanie znevýhodnených uchádzačov na trh práce s efektívnejším využitím existujúcich prostriedkov a vytvárajú dobré podmienky na podporu zamestnania znevýhodnených skupín obyvateľstva.

Slovensko vynakladá na aktívnu politiku trhu práce (APTP) zhruba 0,23 % HDP, pričom priemerné výdavky EÚ na túto oblasť boli v predchádzajúcich rokoch približne 0,7 % HDP. K najviac financovaným nástrojom APTP v EÚ a OECD (v priemere viac ako tretina výdavkov v krajinách EÚ) patria vzdelávacie programy a aktivity, a tieto zároveň výrazne prispievajú k návratu nezamestnaných do pracovného procesu. V podmienkach Slovenska sa vynakladá na tento okruh nástrojov menej ako 10 % z celkových výdavkov na nástroje APTP. V strednodobom horizonte preto odporúča Európska komisia zvýšiť podiel vzdelávacích programov a zabezpečiť ich zvýšenú účinnosť. K dosiahnutiu vyššej efektivity je zároveň potrebné zlepšiť prepojenie vzdelávania s potrebami miestnych zamestnávateľov, monitorovať a prognózovať miestny dopyt po vzdelaní.

Obr. 2 Výdavky na APTP v SR v rokoch 2011 – 2015 (v mil. eur)



Prameň: ÚPSVaR, MPSVR.

Poznámka: roky 2014 – 2015 predstavujú plánované výdavky.

Záver:

Pretrvávajúca vysoká nezamestnanosť najmä v kontexte pomalého oživenia po kríze je pre slovenské hospodárstvo naďalej jedným z hlavných problémov. V uplynulých mesiacoch Slovensko prijalo opatrenia s cieľom zreformovať aktívne politiky trhu práce. Úspech tejto reformy však bude do veľkej miery závisieť od schopnosti verejných služieb zamestnanosti účinným

spôsobom realizovať túto reformu. Potrebné sú však ďalšie, cielenejšie opatrenia pre najviac znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie. Potrebné je aj odstrániť demotivačné faktory v systéme daňových úľav pre tých, ktorí začínajú pracovať na slabo platených miestach.

Vývoj ekonomiky je základným determinantom vývoja na trhu práce. V ktorejkoľvek fáze hospodárskeho cyklu: ani v období ekonomickej expanzie nedosiahli parametre zamestnanosti a nezamestnanosti akceptovateľnú úroveň. Legitimita spomaľovania ekonomického rastu v eurozóne, ako aj tlak a bremeno následkov ekonomickej krízy sa stali hlavným impulzom pre implementáciu opatrení vlády SR najmä v druhom polroku 2012. Nadväzne sú prijímané Opatrenia v hospodárskej politike na podporu hospodárskeho rastu (tzv. prorastové opatrenia).

Literatúra

1. EUROPEAN COMMISSION (EC). 2014. *Prílohy k oznámeniu komisie a Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov. Zhodnotenie vykonávania stratégie Európa 2020 na zabezpečenie inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu.* [online] [cit. 10. 03. 2014]. Available at <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=SK&t=PDF&f=ST+6713+2014+ADD+1>
2. Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR. 2013. *Správa o aktuálnej situácii na trhu práce v SR a opatrenia na jej zlepšenie.* [online] [cit. 10. 04. 2014]. Available at <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=22451>
3. EUROPEAN COMMISSION (EC). 2011. *Priorities at EU level: the Annual Growth Survey 2012.* [online]. Available from: <http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/annual-growth-surveys>
4. EUROPEAN COMMISSION (EC). 2013. *Europe 2020* [online]. [accessed on November 28th, 2013]. Available from: http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm
5. Ministerstvo financií SR. 2013. *NATIONAL REFORM PROGRAMME OF THE SLOVAK REPUBLIC 2013.* [online]. Available at <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=5197>
6. *Zákon č. 5/2004 Z.z. o službách zamestnanosti v znení neskorších predpisov.* 2014. [online]. Available at: <http://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=4306>

Contact:

Prof. Ing. Eva Rievajová, PhD.

Ekonomická univerzita Bratislava, SR
Katedra sociálneho rozvoja a práce
e.mail: eva.rievajova@euba.sk

