

ČO FUNGUJE A ČO NIE NA SLOVENSKOM TRHU PRÁCE

Počet zamestnaných v SR v poslednom desaťročí výrazne narástol vďaka rastu ekonomiky a dopytu. V súčasnosti sa ale začína prejavovať demografia a aj nepriaznivé zásahy vlád do podnikateľského prostredia a zamestnanosť už nerastie, ale dokonca mierne klesá, a to najmä v súkromnom sektore. Pracujúcich do roku 2040 z dôvodu demografie výrazne ubudne. Zamestnávateľia pociťujú výrazný nedostatok pracovných síl, ktorý ich obmedzuje viac ako v iných krajinách EÚ. To je štrukturálny problém, ktorý bude ďalej negatívne pôsobiť na produktivitu našej ekonomiky, a tým aj na celkovú kvalitu života a verejné financie. Je preto potrebné realizovať opatrenia na zvýšenie dostupnosti pracovnej sily. Tieto opatrenia možno rozdeliť najmä do oblastí inklúzie dlhodobo nezamestnaných občanov, podpory dovozu pracovnej sily zo zahraničia a zároveň aj do prepojenia vzdelávacieho systému s praktickými potrebami zamestnávateľov. Bolo by tiež vhodné zamyslieť sa nad zmenami v dôchodkovom systéme, ktoré tiež môžu podporiť dostupnosť pracovnej sily. V týchto oblastiach poskytujeme aj niektoré konkrétne návrhy na zlepšenie aktuálnej situácie. Je však potrebné aj vyzdvihnúť úsilie vlády napríklad pri zavedení systematického prístupu k podpore nájomného bývania, krátení dávok v hmotnej núdzi pri nedostatočnej aktivite uchádzača smerom k zamestnaniu, či snahe o zjednodušenie procesov zamestnávania občanov tretích krajín v prípade, že nie je dostupná vhodná domáca pracovná sila.

Čo sa deje na slovenskom trhu práce a čo môžeme očakávať

Zamestnanosť je pre ekonomiku dôležitá z niekoľkých dôvodov. Zamestnaná a produktívna pracovná sila tvorí hodnoty, na základe čoho zamestnávateľia môžu vyplácať aj mzdy a dosahovať zisk. Na úrovni individuálnych občanov samozrejme bez práce nie je možný príjem. Pre štát je čo najvyššia zamestnanosť dôležitá z dôvodu daňových a odvodových príjmov a z dôvodu dosahovania čo najlepšej sociálnej situácie domácností.

Nakoľko je zamestnanosť mimoriadne dôležitá, priblížime si vývoj hlavných ukazovateľov¹ z oblasti zamestnanosti v SR a ich výhľad. Počet zamestnaných osôb v SR, najmä v období od roku 2013 (po vtedajšej Veľkej recesii) do roku 2019 vzrástol, a to až o približne 250 tisíc osôb (11,5 %), z čoho podstatná väčšina - približne 220 tisíc – bola tvorená v súkromnom sektore. To bolo spôsobené priaznivou globálnou dopytovou situáciou a rastom ekonomiky v SR. Od roku 2020 však už zamestnanosť celkovo nevzrástla. Naopak, v roku 2024 bola o 15 tisíc nižšia ako v roku 2019, v čom hral prím pokles zamestnanosti v súkromnom sektore približne o 20 tisíc.

Sme teda svedkami otočenia dlhodobého trendu rastu zamestnanosti v SR. Počet zamestnaných klesá, ale primárne nie preto, že by firmy zatvárali a masovo sa zvyšovala nezamestnanosť, ale z dôvodu klesajúceho počtu osôb v aktívnom veku, teda z dôvodu nepriaznivej demografie. Pracujúci vo veľkom odchádzajú do dôchodku a pracovnej sily na ich nahradenie je málo, čo je hlavný dôvod, prečo nám celkovo začala klesať zamestnanosť. Sekundárne dôvody poklesu zamestnanosti, ako nepriaznivé zásahy vlády do podnikateľského prostredia, existujú tiež a v poslednom období zosilneli. Patrí medzi ne najmä konsolidácia deficitov verejnej správy prostredníctvom zvyšovania daňového zaťaženia, či umelé navyšovanie nákladov práce legislatívou, zároveň aj vysoká miera byrokracie. V najbližšom období sa tiež pravdepodobne dočkáme zvýšenia globálnych bariér v medzinárodnom obchode, čo môže byť ďalším faktorom, ktorý predstavuje riziko nárastu miery nezamestnanosti.

Podľa dlhodobých prognóz Európskej komisie (EK²) bude pokles zamestnanosti pokračovať (Graf 1). Počet zamestnaných by mal do roku 2040 v SR klesnúť o 11 %, čo je viac ako v ostatných krajinách V4

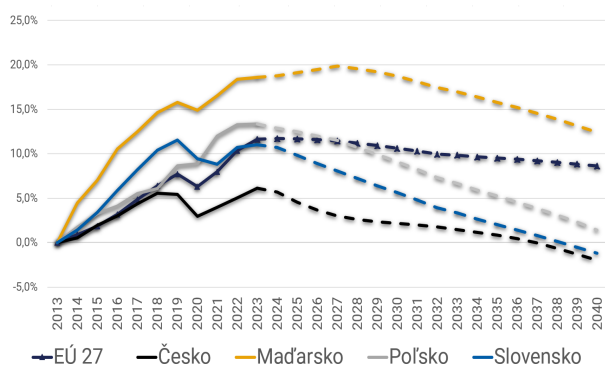
¹ V tomto príspevku analyzujeme vývoj ukazovateľov aktivity na trhu práce, teda zamestnanosť a nezamestnanosť, ako aj demografický vývoj. Vývoj miezd bol predmetom predošlej analýzy: <https://www.ruzsr.sk/media/13a9f8cb-e324-4468-b294-8ed6b8201ff9.pdf>

² 2024 Ageing Report, EK.

Republiková únia zamestnávateľov je členom:

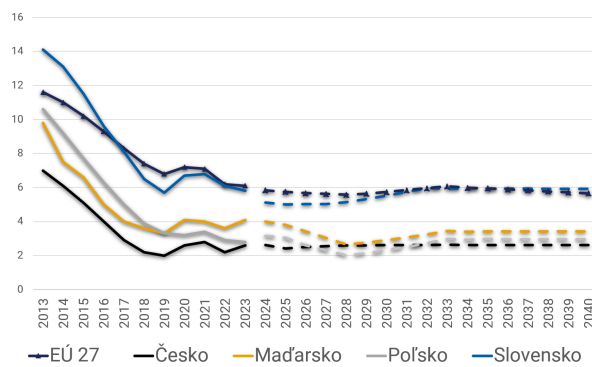
aj z hľadiska celej EÚ 27. Stále bude totiž pomerne veľký počet osôb, ktoré odchádzajú do dôchodku a pomerne málo osôb vstupujúcich do zamestnania. Tento vývoj je už daný históriou a nie je možné ho jednoducho zmeniť. Nejedná sa o „veštenie“ budúcnosti, tento proces je potrebné brať ako realitu, pretože vychádza zo skutočnej dnešnej vekovej štruktúry obyvateľstva.

Graf 1 Vývoj a prognóza zamestnanosti (2013=100)



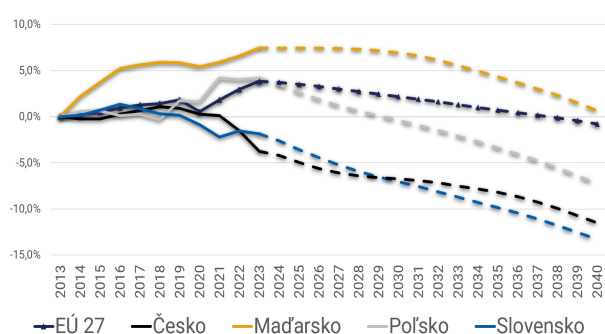
Zdroj: Eurostat, 2024 Ageing Report

Graf 2 Vývoj a prognóza nezamestnanosti



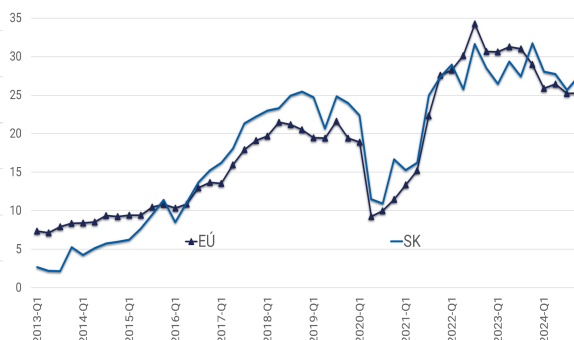
Zdroj: Eurostat, 2024 Ageing Report

Graf 3 Vývoj a prognóza ekonomicky aktívneho obyvateľstva (2013=100)



Zdroj: Eurostat, 2024 Ageing Report

Graf 4 Pociťovaný nedostatok pracovnej sily (% podiel zamestnávateľov)



Zdroj: prieskumy EK. Poznámka: podiel zamestnávateľov, pre ktorých je nedostatok pracovnej sily prekážkou rastu produkcie.

V dôsledku nepriaznivého vývoja s ponukou pracovných síl pociťujú zamestnávatelia stále väčší nedostatok pracovnej sily (Graf 4). Táto skutočnosť je dôležitá. Na Slovensku je demografický problém z hľadiska EÚ jedným z najvypuklejších. Výrazný nedostatok pracovnej sily, ktorý brzdí schopnosť zvyšovať produkciu, je prítomný vo viac ako štvrtine slovenského súkromného sektora³, teda u viac ako štvrtiny respondentov v prieskumoch EK. V čase navyše tento ukazovateľ postupne rastie a momentálne je vyšší ako v priemere za všetky krajiny EÚ. Najviac z tohto hľadiska trpí odvetvie stavebníctva (Graf 5), kde každý tretí zamestnávateľ čelí výraznému nedostatku pracovnej sily. Avšak ak sa pozrieme hlbšie do široko definovaného odvetvia služieb, zistíme, že najvyšší reportovaný nedostatok pracovnej sily je prítomný v odvetviach pozemnej dopravy a dopravy potrubím (Graf P1), opravy strojov a zariadení a v zamestnávateľských činnostiach (činnosti pracovných agentúr). V týchto odvetviach až viac ako polovica firiem hovorí, že nedostatok pracovnej sily ich limituje z hľadiska schopnosti poskytovať svoje služby.

Problém nedostatku pracovnej sily sa postupne bude viac a viac prehlbovať (Grafy 1 a 3) a je zrejmé, že demografia Slovenska spôsobí, že sa staneme krajinou s najakútnejším nedostatkom pracovnej sily

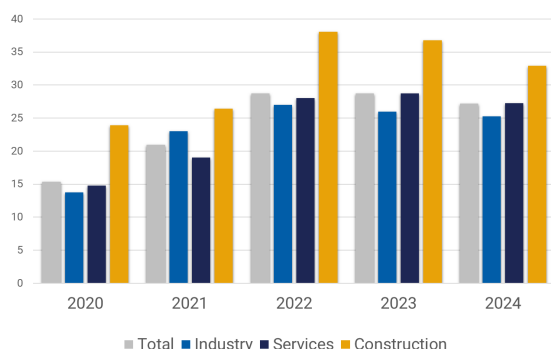
³ Prieskumy EK uvádzajú tento ukazovateľ za odvetvia priemyslu, stavebníctva a služieb. Celkový ukazovateľ za ekonomiku dosiahneme vypočítaním váženého priemeru za tieto 3 sektory na základe zamestnanosti v každom z nich.
Republiková únia zamestnávateľov je členom:

v EÚ. To bude znamenať, že naši zamestnávateľia nebudú môcť plniť svoje objednávky včas, ich výroby nebudú dostatočne kvalitné a vo všetkých aspektoch ich bude prekonávať zahraničná konkurencia, keďže v iných krajinách budú pracovníci chýbať v menšom rozsahu. Nedostatok pracovnej sily nás bude znevýhodňovať voči iným krajinám. Budeme strácať nielen výkon ekonomiky (HDP bude rásť pomalšie ako u konkurentov), ale pomalšie sa bude zvyšovať aj produktivita práce, s tým súvisiaca priemerná mzda a prejavovať sa to bude aj v horšom vývoji zamestnanosti a miery nezamestnanosti (tento horší vývoj sa čiastočne prejavuje aj v projekcii EK, pričom miera nezamestnanosti postupne v najbližších 15 rokoch stúpa z približne 5 na 6 %, viď Graf 2). Už teraz má Slovensko problém s nízkou produktivitou práce a s nízkymi mzdami a nedostatok pracovných síl tieto problémy ešte prehĺbi.

Nedostatok pracovnej sily má reálne dôsledky pre výkon ekonomiky. Podľa prieskumu Európskej investičnej banky je nedostatok kvalifikovaných zamestnancov mimoriadne dôležitým faktorom, ktorý negatívne ovplyvňuje schopnosť firiem investovať. Popri výške nákladov na energie a celkovej ekonomickej neistote je to momentálne najdôležitejšia bariéra pre investovanie v EÚ a v SR (Graf P2). Na Slovensku sú dokonca investície firiem brzdené nedostatočnou dostupnosťou pracovníkov najviac v celej EÚ (Graf 6). Až 93 % firiem na Slovensku hovorí, že je to pre ne bariéra investícií, zatiaľ čo v EÚ je to 77 %. Investície sú zároveň kľúčom k rastu produktivity a výkonu ekonomiky. Z odbornej štúdie⁴ na úrovni firiem v Spojenom Kráľovstve vyplýva, že nárast podielu pracovných pozícií, ktoré sa ťažko obsadzujú, o 1 percentuálny bod v danom regióne a odvetví spôsobuje pokles produktivity⁵ jednotlivých firiem o viac ako 1 %. Tento výsledok možno dať do kontextu aj s pomerne vysokým nedostatkom pracovnej sily v SR.

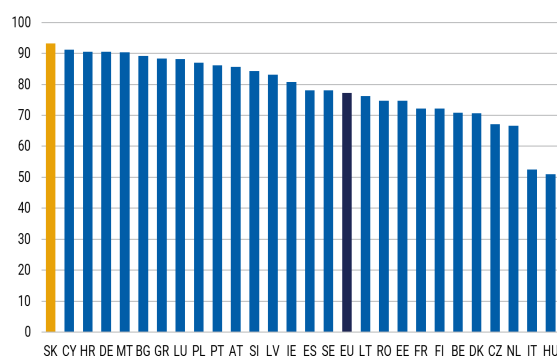
Keď teda nebudeme realizovať aktívne opatrenia na zvýšenie dostupnosti pracovnej sily, doplatíme na to stratou produktivity. Tým by boli negatívne ovplyvnené aj príjmy verejného rozpočtu. Ako produktivita, tak aj stav verejných financií sú pritom zásadnými ukazovateľmi z hľadiska kvality života v danej krajine. Dosahy tohto nepriaznivého výhľadu však možno zmierniť určitými cieľenými opatreniami na zvýšenie participácie obyvateľstva na trhu práce a zároveň na zjednodušenie zamestnávania osôb z krajín mimo EÚ. Podobne každé posilnenie výkonnosti ekonomiky pomocou štrukturálnych reforiem či menších zlepšení fungovania ekonomiky môže pomôcť zmierňovať pokles zamestnanosti a podporiť pokles nezamestnanosti a zvyšovať produktivitu práce.

Graf 5 Nedostatok pracovnej sily podľa odvetví v SR (% podiel zamestnávateľov)



Zdroj: prieskumy EK. Poznámka: podiel zamestnávateľov, pre ktorých je nedostatok pracovnej sily prekážkou rastu produkcie.

Graf 6 Podiel firiem, pre ktoré je nedostatok zručnej pracovnej sily bariérou pre investície (%)



Zdroj: prieskum Európskej investičnej banky, EIB Investment Survey 2024.

Súčasná situácia s participáciou na trhu práce a možnosti jej zlepšenia

Slovensko má priestor na zlepšovanie z hľadiska domácej miery participácie na trhu práce. Participujú občania, ktorí majú záujem pracovať a hľadajú si prácu, alebo už pracujú (ekonomicky aktívni obyvatelia).

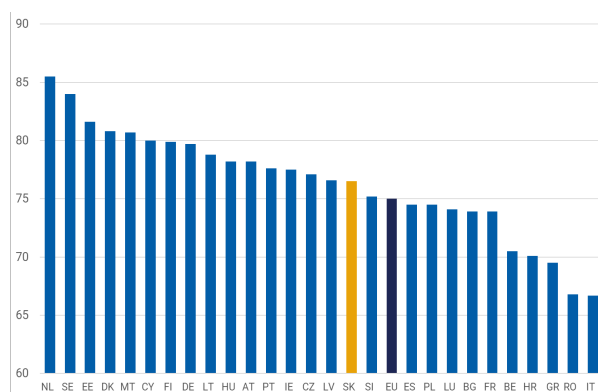
⁴ Morris et al. (2019): Effect of regional skill gaps and skill shortages on firm productivity.

⁵ Štúdia skúma tzv. celkovú produktivitu výrobných faktorov.

Republiková únia zamestnávateľov je členom:

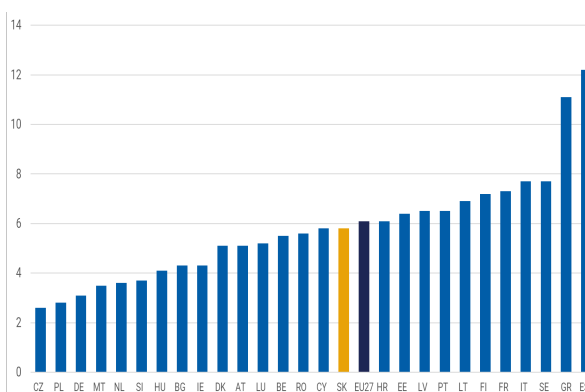
Ostatní sú označovaní ako ekonomicky neaktívni. Miera participácie je na Slovensku len tesne nad priemerom EÚ a v roku 2023 dosahovala 76,5 % (Graf 7). Každý štvrtý človek v produktívnom veku nepracuje a prácu si nehľadá. Miera nezamestnanosti dosahovala v roku 2023 5,8 % a bola tiež blízko priemeru EÚ, resp. tesne pod ním. Máme síce priemerné čísla participácie aj miery nezamestnanosti, ale zároveň prakticky najhoršiu demografiu a nedostatok pracovnej sily je zásadný a bude sa prehľbovať pravdepodobne najviac v EÚ. Preto by SR mala vrhnúť všetky dostupné sily na opatrenia podporujúce participáciu na trhu práce a zapojenie čo najširšieho okruhu osôb do pracovného procesu. Ak je vedúcou krajinou z hľadiska participácie Holandsko (86 %) a v miere nezamestnanosti Česko (2,6 %), mali by byť práve toto ciele pre Slovensko. Približovanie sa týmto cieľom by pomohlo zvýšiť dostupnosť pracovnej sily pre zamestnávateľov v SR a vyhnúť sa tak nepriaznivým ekonomickým scenárom. Je pravdepodobné, že uvedené oficiálne čísla dokonca mierne podhodnocujú skutočný počet nezamestnaných či neaktívnych osôb, nakoľko oficiálne štatistické zisťovania (formou dotazníkových prieskumov) často nedokážu dokonale pokryť marginalizované rómske komunity (MRK), v ktorých je práve najväčší problém s nezamestnanosťou a neaktivitou obyvateľstva⁶. Napríklad miera nezamestnanosti (v Grafe 8) by mohla byť v SR v skutočnosti až približne o 0,7 percentuálneho bodu vyššia, a teda mierne nadpriemerná. Podobne miera participácie by mohla byť o 0,4 percentuálneho bodu nižšia⁷.

Graf 7 Participácia na trhu práce v krajinách EÚ
(% z počtu obyvateľov vo veku 15 – 64 rokov)



Zdroj: Eurostat. Poznámka: Podiel obyvateľov, ktorí sú ekonomicky aktívni (zamestnaní alebo nezamestnaní), na celkovom počte obyvateľov v produktívnom veku. Nezamestnaný je osoba bez práce, ktorá si hľadá prácu.

Graf 8 Miera nezamestnanosti v krajinách EÚ
(% z ekonomicky aktívneho obyvateľstva)



Zdroj: Eurostat. Podiel nezamestnaných na ekonomicky aktívnych (zamestnaných alebo nezamestnaných)

Práve marginalizované komunity a zároveň vo všeobecnosti práca s ľuďmi bez zamestnania by mali byť predmetom väčšej systematickej snahy zo strany štátu. Rozsah nezamestnanosti a ekonomickej neaktivity v marginalizovaných osídleniach dosahuje katastrofické rozmery. Údaje zo zisťovania v rámci týchto komunit hovoria o tom, že až 62 % týchto obyvateľov vo veku nad 16 rokov je buď nezamestnaných alebo ekonomicky neaktívnych (Graf 9). Nezamestnaných je súčasne až 38 % obyvateľov nad 16 rokov. Tieto čísla pochádzajú z roku 2018, ale ani pri zisťovaní v roku 2020 (poznačené pandemiou) sa príliš nezmenili. Celkový počet obyvateľov žijúcich v takýchto komunitách sa v roku 2020 odhadoval na 288

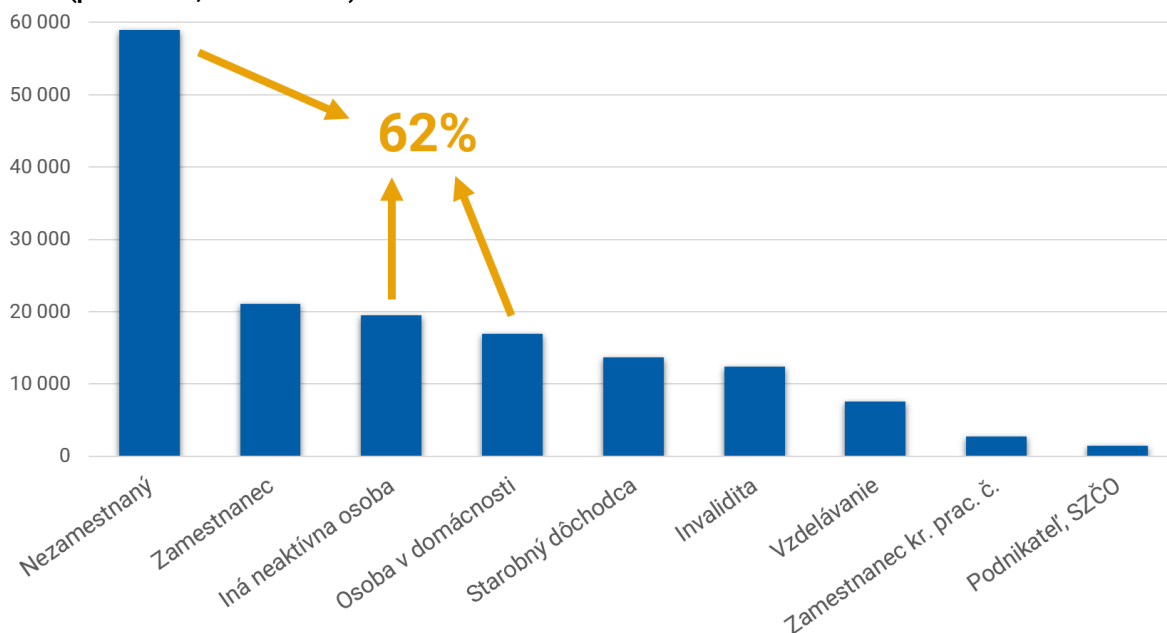
⁶ ÚHP vo svojej analýze uvádza: „čast sociálne najslabších skupín obyvateľstva, ako sú napríklad ľudia bez domova alebo niektorí obyvatelia segregovaných rómskych osád, nie je (v zisťovaní SILC) v dostatočnej miere zastúpená.“ Rovnaký problém sa však týka aj zisťovania VZPS, o ktorom vládny Inštitút finančnej politiky napísal: „Zisťovanie VZPS nemusí zahŕňať uchádzačov žijúcich v segregovaných osadách“. IFP (2014): Unemployment in Slovakia. Z tohto zisťovania sa vytvára aj oficiálna miera nezamestnanosti pre SR, ktorá sa zverejňuje na stránke ŠÚ SR a na Eurostate.

⁷ Odhady 0,7 a 0,4 percentuálneho bodu vychádzajú z porovnania údajov VZPS s evidenciou ÚPSVR a s výsledkami sčítania obyvateľov, domov a bytov z roku 2021 za porovnateľné obdobie. Ide však o zjednodušené agregované výpočty. Skutočnú realitu je možno najlepšie zisťovať prostredníctvom štátnych registrov, databáz, evidencií a podobne. Tieto zdroje však nie sú dostatočne využívané.

Republiková únia zamestnávateľov je členom:

tisíc (v roku 2018 to bolo 230 tisíc osôb⁸). Sústredenejšou prácou s týmito obyvateľmi môžeme dosiahnuť ich postupné začleňovanie do spoločenského života a na trh práce. Pre ekonomiku by to bol obrovský prínos. Ide o zhruba 150 tisíc osôb (náš odhad na základe zisťovania SILC MRK 2018 a 2020), ktoré by sa mohli dodatočne zapojiť do pracovného trhu. Pre porovnanie, do roku 2040 môže slovenský trh práce prísť podľa demografických prognóz (zdroj EK) približne o 260 tisíc zamestnaných.

Graf 9 Podiel nezamestnaných a neaktívnych osôb v marginalizovaných rómskych komunitách (počet osôb, nad 16 rokov)



Zdroj: SILC, zisťovanie MRK 2018. Poznámka: Percentuálny údaj v grafe predstavuje podiel obyvateľov nad 16 rokov v MRK, ktorí sú nezamestnaní, osoby v domácnosti alebo „iné neaktívne osoby.“

Podľa analýzy ÚHP⁹ (2020) by zvýšenie zamestnanosti a produktivity práce ľudí z prostredia MRK na úroveň slovenského priemeru do roku 2060 zvýšilo HDP o viac ako 12 % a príjmy verejných financií o 5 % HDP¹⁰. Zvýšená kúpyschopnosť ľudí, ktorí pred tým žili na okraji spoločnosti, by významným spôsobom podporila domáci dopyt, vytváranie nových pracovných miest a rast miezd pre všetky skupiny obyvateľstva.

Problém vylúčenia z trhu práce sa môže týkať aj väčšinovej populácie. Podľa posledného sčítania obyvateľov sa odhaduje, že v SR momentálne žije viac ako 71 tisíc obyvateľov bez domova. Okrem toho celkovo v SR bolo v minulom roku až 300 tisíc nezamestnaných a ekonomicky neaktívnych (podobne ako v Grafe 9 berieme do úvahy neaktívne osoby v domácnosti a iné neaktívne osoby), čo je výrazne viac ako len vyššie uvedený počet nezamestnaných a neaktívnych z MRK. Mnoho ľudí si taktiež nedokázalo nájsť kvalitnú prácu na Slovensku a dochádzajú do zamestnania do okolitých krajín, zatiaľ čo trvalé bydlisko majú stále v SR. Takýchto osôb je podľa údajov ŠÚ SR 120 tisíc. Lepšie pracovné príležitosti a reformy podporujúce ekonomiku by ťahali domov aj týchto občanov.

Slovensko podľa vyjadrení expertov a odborných inštitúcií potrebuje viac systematický a dlhodobý sústredený prístup k riešeniu problematiky osôb vylúčených z trhu práce. Doterajší dlhodobý fungujúci spôsob práce s nezamestnanými je zastaralý a neefektívny. Podľa štúdie IFP (Priesol, 2023) by bolo

⁸ Rok 2018: https://www.romovia.vlada.gov.sk/site/assets/files/1276/eu_silc_mrk_2018_final.pdf, rok 2020: <https://www.romovia.vlada.gov.sk/eu-silc-mrk/>. Celkovo má rómska populácia rastúcu trajektóriu: <https://www.infostat.sk/vdc/pdf/Romovia.pdf>

⁹ Útvár hodnoty za peniaze Ministerstva financií SR.

¹⁰ Deficit verejných financií SR by sa tým mohol prakticky vynulovať.

Republiková únia zamestnávateľov je členom:

prosperšné presunúť zameranie politiky trhu práce z málo efektívnych aktivačných prác¹¹ na oveľa účinnejšie, tzv. inkluzívne politiky trhu práce. Medzi také politiky možno zaradiť vzdelávanie uchádzačov o zamestnanie, budovanie praktických zručností či ich podporované umiestnenie v reálnom zamestnaní. Všetka snaha úradov práce a iných realizátorov politik by mala smerovať k samostatnému umiestneniu uchádzača v reálnom zamestnaní. Podľa výsledkov štúdie inkluzívne programy poskytujú v strednodobom horizonte výrazne lepšie výsledky ako aktivačné práce: oveľa viac zvyšujú potenciál a príjmy samotných uchádzačov, potenciálnu produkciu v ekonomike, môžu znížiť štrukturálnu mieru nezamestnanosti a zlepšiť aj stav verejných financií pomocou dodatočných príjmov.

Podľa štúdií spoločnosti Trexima (2022), ako aj ÚHP (2020), sú aktivačné práce hlavným a veľmi často používaným nástrojom, zároveň sú ale veľmi neefektívne. V materiáloch sa vysvetľuje, že aktivačné práce neposkytujú akékoľvek zručnosti prakticky vyžadované zamestnávateľmi na trhu práce, a preto nezvyšujú šance uchádzačov na riadne zamestnanie. Okrem toho sú mimoriadne zle odmeňované¹² (okolo 1 EUR/hodinu, pričom minimálna mzda je 4,69 EUR/hodinu), čo neposkytuje samotnému uchádzačovi dôstojnú odmenu, za ktorú by bol schopný dovoliť si vhodnejšie základné životné potreby, ktoré by mu umožnili ďalej napredovať aj pri hľadaní reálneho zamestnania. Štúdia ÚHP (2020) ako účinnejšie politiky uvádza včasné a individualizované služby zamestnanosti, vrátane odborného poradenstva, a nástroje na zvýšenie vedomostí a pracovných zručností, ako napríklad vzdelávanie, rekvalifikácia a podpora praxe v prirodzenom pracovnom prostredí. V rámci odborného poradenstva by sa mala tvoriť profilácia uchádzača, zisťovať jeho schopnosti a zručnosti a poskytovať mu pomoc s prípravou na zamestnanie a ponuku pracovných príležitostí na lokálnom pracovnom trhu, či v iných regiónoch.

Úrady práce z dôvodu nedostatočných kapacít však s uchádzačmi príliš nepracujú a neposkytujú im individuálne služby, či poradenstvo. Zapojiť však do tohto procesu podľa ÚHP možno aj súkromných poskytovateľov služieb zamestnanosti. Uchádzači o zamestnanie aj úrady práce by mali byť motivovaní, aby vo väčšej miere uprednostňovali účinnejšie nástroje pomoci pred aktivačnými prácami. ÚHP zároveň odporúča podmieniť podporu aktivačných prác rozvojom zručností účastníkov, pretože aktivačné práce nie sú momentálne napojené na poskytovanie ďalších nástrojov na zlepšenie uplatniteľnosti uchádzača. Popri aktivačných prácach jednoduchého typu by teda nízko kvalifikovaný uchádzač mal prechádzať určitými školeniami či praxou aj u iných zamestnávateľov a pripravovať sa na riadne dlhodobé zamestnanie. ÚHP navrhuje aj zvýšenie aktivačného príspevku pre ľudí, ktorí sa zúčastňujú na vzdelávaní a zvyšovaní kvalifikácie v porovnaní s príspevkom za vykonávanie samotných aktivačných prác. Objem výdavkov na aktívne politiky trhu práce je v SR mimoriadne nízky v porovnaní s inými krajinami EÚ¹³, vynakladáme malý objem prostriedkov na rozvoj zručností a vzdelávanie uchádzačov.

Podľa zistení spoločnosti Trexima sa na úradoch v spolupráci s uchádzačom nehľadá osobný plán a posun ku kvalitnejšiemu zamestnaniu a systém sa spolieha len na zapojenie do aktivačných prác. Projekty inklúzie uchádzačov sa okrem aktivačných prác realizujú aj formou individuálnych dočasných projektov hradených zväčša z fondov EÚ, ktoré však majú komplikované administratívne požiadavky, nie sú poskytované trvalo a stabilne a po ich skončení uchádzači často končia opäť na úrade práce.

Problematikou podpory marginalizovaných komunit sa zaoberal aj Najvyšší kontrolný úrad (NKÚ)¹⁴, ktorý vyslovil zásadnú kritiku fungovania systému. Národní kontrolóri odhalili, že systém podpory MRK je riadený bez dlhodobej vízie, koordinácie a stanovených merateľných cieľov. Peniaze sú vynakladané bez toho, aby sa vyhodnocoval ich skutočný prínos. Takýto prístup je formálny, neprináša pozitívne zmeny

¹¹ Aktivačnými prácami nazývame práce pre uchádzačov o zamestnanie, ktoré organizujú obce a zvyčajne ide o veľmi jednoduchú údržbu prostredia obce (zametanie, čistenie, prenášanie ľahších bremien a podobne).

¹² Zistenia autorov tohto komentára.

¹³ V EÚ je vynaložený objem prostriedkov 0,6 % HDP, v SR 0,3 % HDP (posledné kompletne dostupné údaje z roku 2020, neskôr v SR posun k 0,1 % HDP). Napríklad v Dánsku 1,1 % HDP.

¹⁴ <https://www.nku.gov.sk/-/system-podpory-marginalizovanych-romskych-komunit-ma-vyznamne-nedostatky> Správa o výsledku z kontroly: Činnosť a poskytovanie finančných prostriedkov Úradom splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity.

Republiková únia zamestnávateľov je členom:

a môže viesť až k plytvaniu s verejnými financiami. Zároveň je nevyhnutné zlepšiť spoluprácu medzi jednotlivými rezortmi, ktoré pôsobia v tejto oblasti. NKÚ uviedol, že ak chceme dosiahnuť skutočné zlepšenie životných podmienok marginalizovaných komunít a chceme ich aktívne zapájať do života slovenskej spoločnosti, nestačí len vynakladať financie na formálne a často neúčinné projekty.

Je teda načas zaviesť do praxe systém, ktorý by stabilne a dlhodobo adresoval potreby zapojenia všetkých občanov v SR, ktorí majú problém so zapojením do trhu práce. V schéme „Systém inklúzie na trhu práce“ uvádzame návrh takéhoto systému, ktorý sa dotýka všetkých dôležitých oblastí práce s občanmi na okraji spoločnosti a mimo trhu práce. Jednotlivé detaily takéhoto systému musia vyladiť inštitúcie verejnej správy, my však ponúkame základné kontúry, ktoré sú založené na odporúčaní ÚHP, odbornej literatúre a našom zosúladiení dôležitých prvkov. Schéma by mala hovoriť sama za seba, avšak jej prvky možno zhrnúť niekoľkými vetami.

Je potrebné zaviesť systém, ktorý je dostupný pre všetkých občanov bez rozdielu regionálneho pôvodu alebo etnicity. Systém musí byť funkčný dlhodobo a stabilne, pričom vylepšenia a vyladenia sú časom možné. Participácia v systéme je nenútená, za neúčast však hrozí výrazné zníženie pomoci v hmotnej núdzi. Absolútnym cieľom pre všetkých aktérov je umiestnenie uchádzača do trvalého zamestnania (teda na najvyšší schod systému), či už postupne alebo okamžitým skokom. Aktivačné práce by mali mať len obmedzený a doplnkový význam. Hlavná váha práce s uchádzačom by spočívala v práci na zručnostiach a vzdelaní a presune z podporovaného zamestnania do plnohodnotnej zárobkovej činnosti. Pomoc v hmotnej núdzi nie je odobratá úspešne zamestnanému uchádzačovi okamžite. Pri rastúcom príjme domácnosti sa postupne výška dávky znižuje, ale len takým tempom, aby neustále existovala finančná motivácia zarobiť viac (teda neodníme sa taká výška pomoci, o akú sa zvýšil príjem domácnosti, ale iba časť, s tým, že pri dostatočne vysokom príjme by sa pomoc v hmotnej núdzi úplne prestala poskytovať). Štát zároveň skúma, či domácnosti zostáva dostatočný objem prostriedkov na kúpu nevyhnutných potrieb (bývanie, ošatenie, doprava, strava) a podľa toho určuje výšku doplatku dávok v hmotnej núdzi. Uchádzačovi o zamestnanie by boli poskytované informácie o voľných pracovných miestach a dostupnosti štátom podporovaného bývania, a to na celonárodnej úrovni. Súčasťou systému by mali byť kurzy zručností, doplnenie vzdelania, zapracovávanie v podporovanom zamestnaní (sociálne podniky), zapracovávanie na plnohodnotných pracovných miestach (s odvodovými úľavami, prípadne s príspevkom na mentoring pre zamestnávateľov). Do úvahy pripadajú mikroúvery, ktoré pomôžu s jednorazovými výdavkami, ak je celkovo uchádzač v nepriaznivej životnej situácii.

Z hľadiska aktuálneho diania možno pozitívne vnímať, že vláda na niektorých prvkoch takéhoto systému už pracuje a zaviedla ich aj do praxe. Ide najmä o systém štátom podporovaného nájomného bývania a takisto krátenie pomoci v hmotnej núdzi pri odmietnutí vhodného zamestnania uchádzačom. Tieto systémy je potrebné ďalej rozvíjať a zabudovávať ich do celonárodných systémov podpory uplatniteľnosti uchádzačov o zamestnanie. Potrebujeme sústredené a stabilné fungovanie funkčných systémov a procesov a postupne modernizovať ich implementáciu.

SPRIEVODNÉ PRVKY SYSTÉMU

- systém dostupný pre všetkých občanov
 - (nie na základe etnicity)
- báza dobrovoľnosti
- vyradenie zo systému inklúzie:
 - v prípade neochoty spolupracovať
 - významné zníženie dávok v hmotnej núdzi
- systém postupných krokov (schody)
 - možnosť flexibilne preskočiť niekoľko schodov

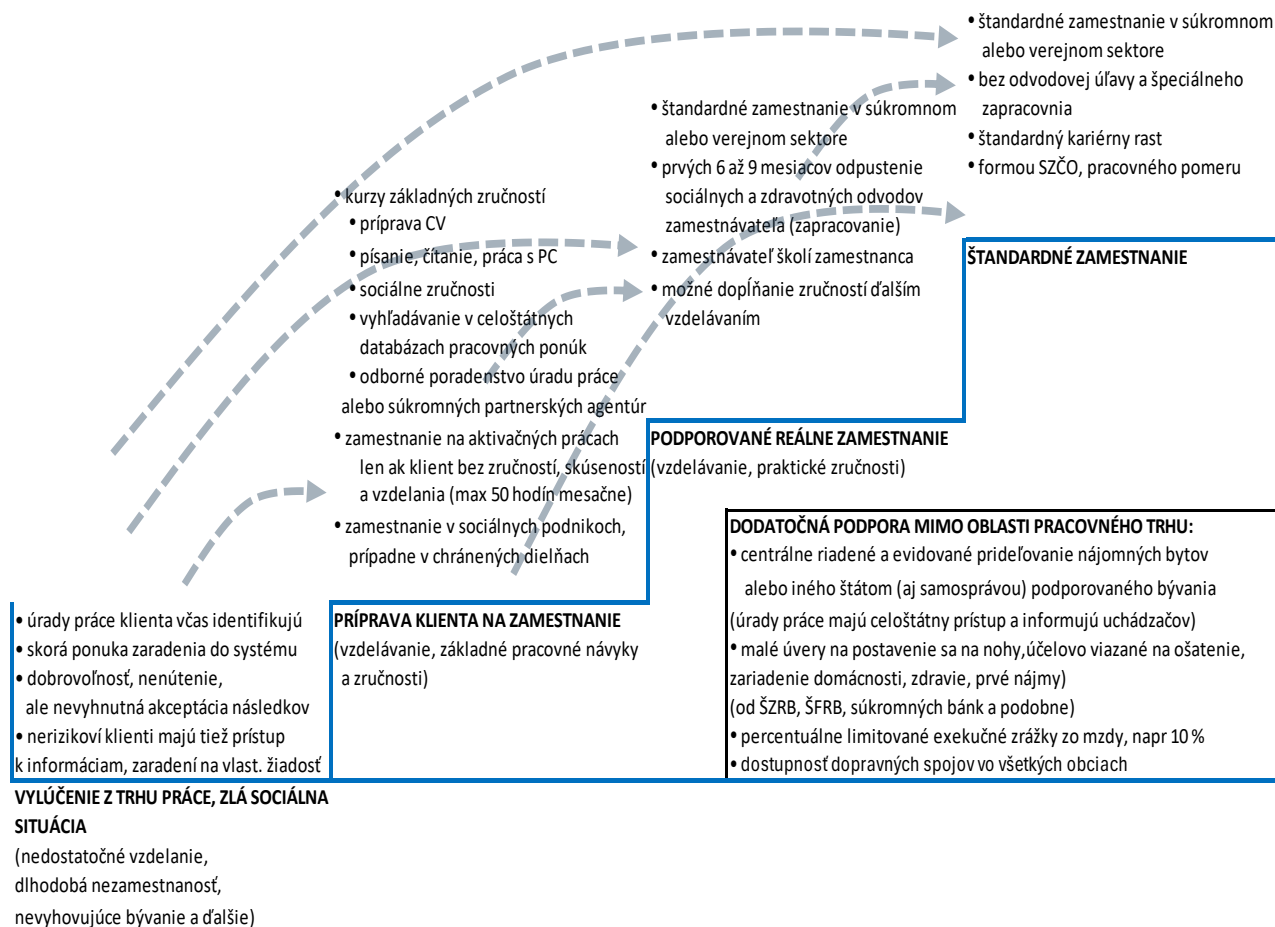
TECHNICKÉ PRVKY SYSTÉMU

- zárobok za aktívne práce min. 50 % min. mzdy
 - práca musí byť adekvátne ohodnotená
 - aktuálny systém si prácu nedostatočne váži
 - maximálny počet hodín 50 za mesiac, aby bol priestor hľadať plnohodnotnú prácu a zlepšovať kvalifikáciu; obmedzenie trvania
- klient si po nájdení zamestnania ponechá nárok na časť pomoci v hmotnej núdzi
 - jej výška po nájdení zamestnania klesá len postupne s rastúcim príjmom

ĎALŠIE PRVKY SYSTÉMU

- celonárodné prepojené databázy ÚPSVR (uchádzač dostane možnosti práce a podporovaného bývania po celej SR)
- súkromné možnosti riešenia situácie fungujú tak ako doteraz (hypotéka, nájom, inzeráty atď.)
- garantovaná predškolská starostlivosť o deti najviac od 3 rokov
- povinne poskytovaný zvoz detí do a zo škôl
- ak je uchádzač objektívne schopný pracovať, cieľom je natrvalo ho umiestniť na najvyšší schod

SYSTÉM INKLÚZIE NA TRHU PRÁCE



Súčasná situácia so zamestnávaním cudzincov na trhu práce a možnosti zlepšenia

Problém nedostatku pracovnej sily je možné riešiť napríklad aj zvýšeným zamestnávaním zahraničných pracovníkov. Zamestnávanie cudzincov predstavuje efektívne riešenie najmä v prípadoch, keď na trhu chýbajú odborníci s potrebnými kvalifikáciami alebo pracovná sila na menej atraktívne pozície. Napriek tomu, že mnohé európske krajiny úspešne využívajú pracovný potenciál migrantov, Slovensko sa zatiaľ nestalo cieľovou destináciou pre zahraničných pracovníkov.

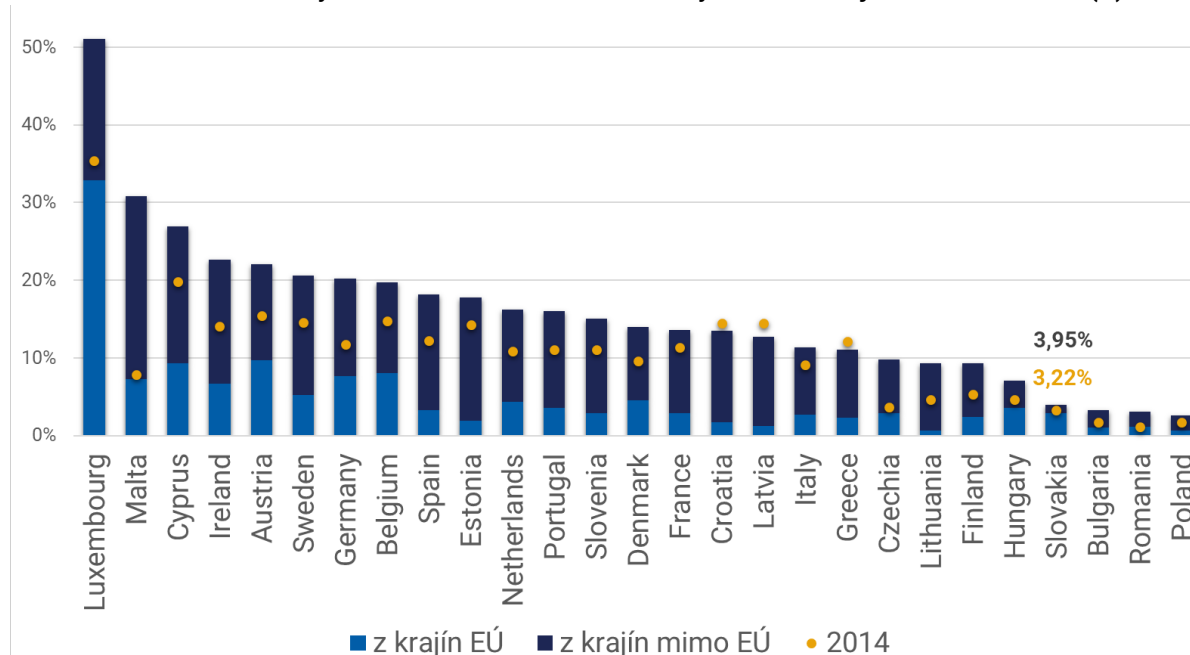
Podiel cudzincov¹⁵ v SR je v porovnaní s inými krajinami EÚ nízky (Graf 10). Slovensko navyše patrí medzi výnimky (ďalšie štáty sú iba Luxembursko a Maďarsko), kde väčšia časť cudzincov pochádza z iných členských štátov EÚ. K 1. januáru 2024 v SR žili iba necelé 4 % cudzincov, z toho 2,9 % populácie tvoria občania iných členských štátov EÚ, pričom najväčšiu skupinu predstavujú Česi. Občania z krajín mimo EÚ tvoria len 1,1 % našej populácie. Vo všetkých ostatných krajinách pochádza väčšina obyvateľov narodených v zahraničí z krajín mimo EÚ. Tieto údaje naznačujú, že Slovensko zatiaľ nepatrí medzi migračne atraktívne krajiny. Pre porovnanie, v Rakúsku žije viac ako 22 % obyvateľov z iných krajín, v Nemecku je to 20 %.

Väčšina európskych krajín prijíma cudzincov, láka talenty a využíva ich potenciál. Výrazná zmena podielu obyvateľov narodených v zahraničí medzi rokmi 2014 a 2024 nastala napríklad na Malte (295 %-ný nárast), v Rumunsku (178 %-ný nárast), v Česku (170 %-ný nárast), či v Litve (101 %-ný nárast). Na Slovensku však k významnému nárastu nedošlo (nárast o 22 % z veľmi nízkej východiskovej úrovne). Graf 10 jasne ukazuje, že zatiaľ čo iné štáty rozširujú svoje pracovné trhy a posilňujú ekonomiku cez imigráciu, my ostávame na mieste.

Údaje, ktoré sa týkajú priamo pracujúcich cudzincov, hovoria tiež o mimoriadne nízkom uplatňovaní cudzincov v SR. Podľa zisťovania VZPS (EU LFS) je trvale bývajúcich osôb v SR s cudzím občianstvom extrémne málo (len približne 0,5 % všetkých pracujúcich, resp. 14 tisíc). V EÚ tento podiel v priemere dosahuje zhruba 10 %. Cudzinci, ktorí pracujú v SR kratšie a trvalý pobyt nemajú, sú početnejší (celkový počet pracujúcich cudzincov v SR je podľa ÚPSVR približne 115 tisíc). Avšak aj to je mimoriadne málo, približne 5 % pracujúcej populácie. V ČR je pracujúcich cudzincov zhruba milión a tvoria až 19 % pracujúcich. Aj to je jeden z dôvodov vyššej výkonnosti českej ekonomiky voči slovenskej.

¹⁵ Počet cudzincov aproximujeme podľa počtu obyvateľov SR narodených v zahraničí.
Republiková únia zamestnávateľov je členom:

Graf 10 Podiel osôb narodených v zahraničí na rezidentskom obyvateľstve k 1. januáru 2024 a 2014 (%)



Zdroj: Eurostat (migr_pop3ctb, migr_pop4ctb)

Pozn.: Krajiny Poľsko, Slovensko, Švédsko a Lichtenštajnsko nezahrnuli do svojich populačných a migračných štatistík utečencov z Ukrajiny, ktorí majú dočasnú ochranu. Tieto osoby by navýšili podiel pre SR o približne 2 až 3 percentuálne body.

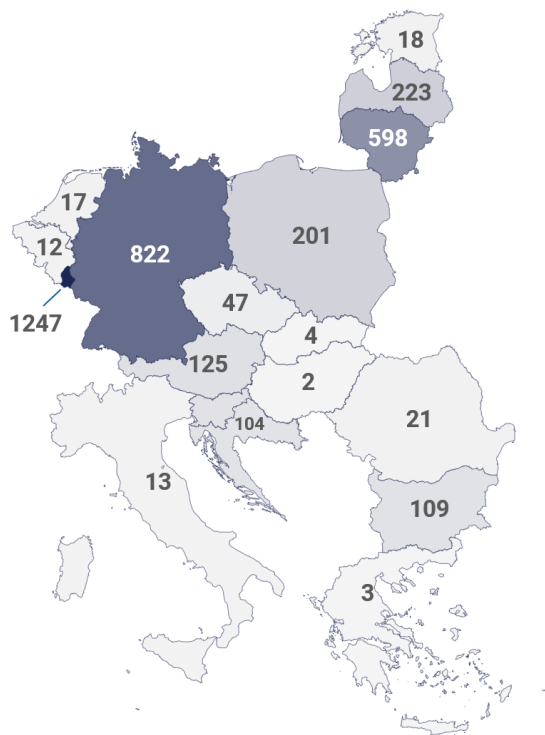
Zároveň čelíme výraznému odlivu vlastnej pracovnej sily. V iných krajinách EÚ žije približne 300 tisíc osôb so slovenským občianstvom, resp. 350 tisíc vrátane Spojeného kráľovstva¹⁶, čo predstavuje 10 % slovenskej populácie v produktívnom veku. Tento vysoký počet naznačuje, že slovenskí pracovníci vyhľadávajú lepšie pracovné podmienky a príležitosti v zahraničí, zatiaľ čo Slovensko nedokáže prilákať dostatočný počet kvalifikovaných pracovníkov zo zahraničia.

Ďalším ukazovateľom, ktorý naznačuje nevyužitý potenciál zahraničných pracovníkov, je nízky počet vydaných modrých kariet, určených pre vysokokvalifikovaných odborníkov z tretích krajín (Graf 11). Modrá karta predstavuje špecifický druh prechodného pobytu určený pre občanov tretích krajín, ktorí sa uchádzajú o vysokokvalifikované zamestnanie. Na jej získanie je potrebné splniť niekoľko podmienok, vrátane vysokoškolského vzdelania alebo špecifických odborných zručností. Ďalšou podmienkou je mzda dosahujúca minimálne 1,2-násobok priemernej mzdy v slovenskom hospodárstve, prípadne priemernú mzdu, ak žiadateľ získal vysokoškolské vzdelanie v posledných troch rokoch. Nevyhnutná je tiež pracovná zmluva na aspoň šesť mesiacov. Držiteľ modrej karty má právo vstupovať a zdržiavať sa na území Slovenska, pracovať, podnikať a cestovať do zahraničia s možnosťou návratu.

V roku 2023 Slovensko udelilo iba 24 modrých kariet, čo predstavuje 4,4 povolenia na milión obyvateľov. Pre porovnanie, Česko vydalo 505 kariet (47 na milión obyvateľov) a Poľsko vyše 7 000 kariet (201 na milión obyvateľov). Nemecko bolo v tomto smere lídrom, keďže vydalo až viac ako 69 000 modrých kariet, čo predstavovalo 78 % všetkých vydaných povolení v rámci EÚ.

¹⁶ Podľa údajov Eurostatu a vlastných výpočtov.
Republiková únia zamestnávateľov je členom:

Graf 11 Počet udelených modrých kariet na milión obyvateľov (2023)



Zdroj: Eurostat

Od 15. júla 2024 nadobudla účinnosť významná novela zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov, ktorá priniesla viaceré zmeny v oblasti pobytu a zamestnávania cudzincov na Slovensku. Jednou z kľúčových zmien je úprava procesu získavania prechodného pobytu na účel zamestnania. Po novom o potvrdenie o možnosti obsadenia voľného pracovného miesta žiada na úrade práce zamestnávateľ. Nový postup má odbremeniť políciu od časti administratívy. Následne cudzinec podáva žiadosť o udelenie pobytu (pričom pred jej podaním už vie či je stanovisko úradu práce súhlasné, čím sa odstraňujú zbytočné časové prietahy a finančné náklady) a v prípade podania úplnej žiadosti môže ihneď začať pracovať. Táto zmena má za cieľ zrýchliť a zefektívniť celý proces zamestnávania cudzincov. Skrátila sa tiež lehota na rozhodnutie o žiadosti o povolenie na zamestnanie z 90 na 60 dní.

Novela tiež prináša úpravy v oblasti vydávania modrých kariet pre vysokokvalifikovaných pracovníkov. Po novom cudzincovi stačí vysokoškolské vzdelanie I. stupňa a dá sa udeliť až na päť rokov (predtým iba na štyri). Znížila sa tiež požadovaná výška mzdy žiadateľa z 1,5 na 1,2-násobok priemernej mzdy v slovenskom hospodárstve, pričom pre osoby, ktoré absolvovali vysokoškolské štúdium v posledných troch rokoch, stačí úroveň priemernej mzdy. Minimálna dĺžka pracovnej zmluvy sa skrátila z 12 na šesť mesiacov. Držitelia modrej karty budú môcť tiež podnikať alebo byť nezamestnaní po dobu šiestich mesiacov, ak mali kartu udelenú dlhšie ako dva roky.

Tieto zmeny sú signálom snahy o zefektívnenie a modernizáciu systému zamestnávania cudzincov. Skrátene lehôt, zníženie byrokracie a umožnenie okamžitého pracovného zapojenia sú vítanými krokmi, ktoré pomôžu zamestnávateľom i cudzincom rýchlejšie reagovať na potreby trhu práce.

Historické skúsenosti pritom ukazujú, že migrácia môže mať pre krajinu pozitívne efekty. Tak ako zvýšená dostupnosť domácej pracovnej sily je pre ekonomiku vzpruhou, tak aj vhodne zvolená podpora imigrácie prináša ekonomické benefity. Správne nastavená migračná politika môže podporiť hospodársky rozvoj a priniesť krajine významné know-how a investície. Ak chce Slovensko efektívnejšie čeliť demografickým a ekonomickým výzvam, je nevyhnutné vytvoriť atraktívnejšie podmienky pre zahraničných pracovníkov. To zahŕňa zjednodušenie administratívnych procesov, lepšiu integráciu na trhu práce a vytvorenie motivačných faktorov, ktoré by Slovensko spravili konkurencieschopnejším v súboji o zahraničné talenty.

Republiková únia zamestnávateľov je členom:

Návrhy opatrení na zlepšenie dostupnosti pracovnej sily

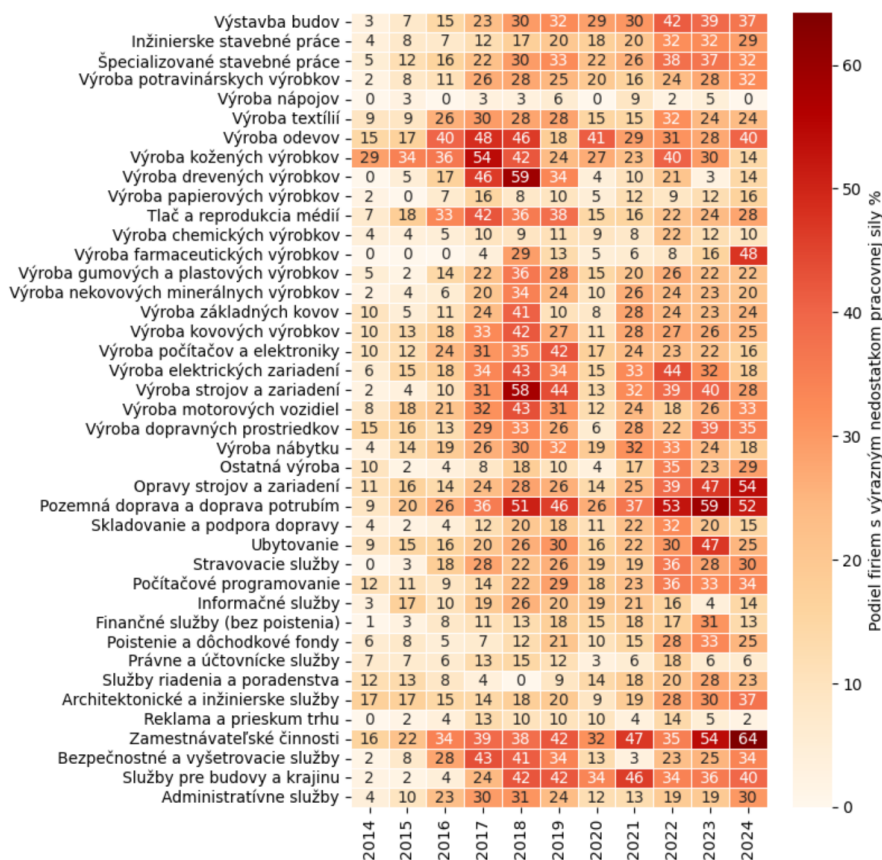
- Zaviesť celonárodný stabilný, výkonný a prepojený systém inklúzie na trhu práce (podrobnosti v texte).
- Podporovať kvalitu vzdelávacieho procesu na všetkých úrovniach a jeho prepojenie s praktickými požiadavkami zamestnávateľov.
- Ďalej zefektívňovať proces prijímania a zamestnávania cudzincov, najmä skracovať lehoty, znižovať administratívnu záťaž a zlepšiť spoluprácu zapojených úradov, aby zamestnávatelia mohli rýchlejšie a flexibilnejšie získavať potrebnú pracovnú silu.
- Výrazne obmedziť možnosť odchodu do predčasného dôchodku, prípadne túto možnosť zrušiť. Ekonomika si nemôže dovoliť vzdávať sa pracovnej sily pri výraznom nedostatku pracovných síl a obrovskom deficite verejných financií. Každá ruka je v momentálnej nepriaznivej demografickej situácii dobrá. Ak niekto nie je schopný pracovať tesne pred oficiálnym dôchodkovým vekom, na tieto účely slúžia nemocenské dávky, prípadne dávky v nezamestnanosti.
- Prirodzeným odchodom do dôchodku nechať zredukovať počet zamestnancov verejného sektora (potenciál najbližších 13 rokov až 100 tisíc osôb) a nenahrádzať alebo len čiastočne ich nahrádzať novou pracovnou silou. Tým sa docieli väčšia dostupnosť zamestnancov pre súkromný sektor.
- Zvýšiť vek odchodu do dôchodku o 1 alebo 2 roky nad rámec aktuálne platnej legislatívy.

Použitá literatúra

1. Európska Komisia (2024): „2024 Ageing Report. Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2022-2070)“ https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en
2. Karšay, Koteková (2025): „Zacielené na mzdy: prečo sú na Slovensku nízke mzdy“, Ekonomický komentár RÚZ, február 2025. <https://www.ruzsr.sk/media/13a9f8cb-e324-4468-b294-8ed6b8201ff9.pdf>
3. Machlica, Žúdel, Hidas (2014): „Unemployment in Slovakia“, Analýza Inštitútu finančnej politiky, https://www.mfsr.sk/files/archiv/priloha-stranky/4381/85/Analyza_trh_prace_finalB.pdf
4. Morris, Vanino, Corradini (2020): „Effect of regional skill gaps and skill shortages on firm productivity“, Economy and Space 2020, Vol. 52(5) 933–952
5. Priesol (2023): „Makroekonomické efekty zamestnávania sociálne vylúčených komunit“, Analýza Inštitútu finančnej politiky, <https://ifp.sk/makroekonomicke-vplyvy-zamestnavania-socialne-vylucenych-komunit/>
6. Šprocha (2014): „Reprodukcia rómskeho obyvateľstva na Slovensku a prognóza jeho populačného vývoja“, <https://www.infostat.sk/vdc/pdf/Romovia.pdf>
7. Trexima (2022): „Bariéry pri vstupe marginalizovaných Rómov na trh práce“. https://romovia.vlada.gov.sk/site/assets/files/1276/tematicke_zistovanie_-_bariery_pri_vstupe_marginalizovanych_romov_na_trh_prace.pdf?csrt=81033093537187103
8. ÚHP (2020): „Revízia výdavkov na skupiny ohrozené chudobou alebo sociálnym vylúčením“ <https://www.minedu.sk/data/att/28f/15944.3bab36.pdf>

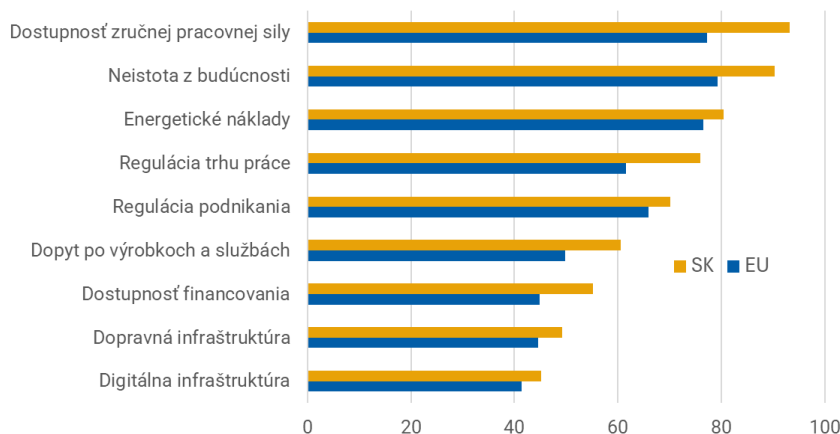
Príloha č. 1

Graf P1 Sektory hospodárstva podľa vnímaného nedostatku pracovnej sily



Zdroj: prieskumy EK. Poznámka: graf ukazuje v každom odvetví podiel firiem, ktoré v prieskume uvádzajú, že nedostatok pracovnej sily je pre ne bariérou rastu produkcie.

Graf P2 Dôležitosť jednotlivých bariér pre investície v EÚ a SR (% podiel firiem, pre ktoré je nedostupnosť zručnej pracovnej sily bariérou investícií)



Zdroj: EIB Investment survey 2024