

*Aktívna politika trhu práce
v Slovenskej republike*



MARTINA LUBYOVÁ

**AKTÍVNA POLITIKA TRHU PRÁCE
V SLOVENSKEJ REPUBLIKE**

Martina Lubyová

AKTÍVNA POLITIKA TRHU PRÁCE V SLOVENSKEJ REPUBLIKE

© - Centrum pre hospodársky rozvoj
tel: 07/5211020 fax: 07/5233487

Vydal: Milan Kisztnér - PR1
J. Poničana 7
841 07 Bratislava
Slovak Republic
tel: (+4217) 777 203

ISBN 80-967776-3-7

Bratislava
December 1997



Vydané s podporou the Ford Foundation a nadácie Friedricha Eberta v SR

C 99 - 01037

Centrum pre hospodársky rozvoj (CPHR) je nezisková, mimovládna organizácia zameraná na ekonomický výskum, založená v r. 1993. Jedným z hlavných poslanií CPHR je podpora slobody podnikania, transparentnosti ekonomických procesov a rozvoj demokracie v SR ako základných podmienok rozvoja slovenskej ekonomiky. Za týmto účelom CPHR organizuje semináre zamerané na aktuálne témy a výsledky svojho výskumu, a svoje názory publikuje v odbornej i dennej tlači. CPHR tiež podporuje členstvo Slovenskej republiky v medzinárodných hospodárskych a politických organizáciach a vzájomné porozumenie medzi SR a ostatnými krajinami. Preto pracovníci CPHR spolupracujú s renomovanými medzinárodnými ekonomickými inštitúciami, domácimi a zahraničnými neziskovými organizáciami a sponzormi inštitúciami, a podielajú sa na medzinárodných výskumných projektoch ekonomickeho charakteru.

CENTRUM PRE HOSPODÁRSKY ROZVOJ

Bajkalská 25, 827 18 Bratislava
tel: (+4217) 5211 020, fax: (+4217) 5233 487
www.cphr.sk
e-mail: cphr@cphr.sk

Eugen Jurzyca, predsedca
Daniela Zemanovičová, riaditeľka
Andrej Juris, čestný predseda
Anna Pilková, čestná predsednička

AKADEMICKÁ RADA

- * Ing. Zdenko Kováč, predseda Akademickej rady
- * profesor Saul Estrin, London Business School
- * JUDr. David Frankel, Federálna obchodná komisia USA
- * Dr. Alan Gelb, Svetová banka
- * profesor Attish R. Ghosh, Princeton University
- * JUDr., Ing. Gary Hewitt, OECD
- * profesor Paul Hirsch, Northwestern University
- * Dr. Katarina Mathernová, Svetová banka
- * Ing. Peter Mihók, Slovenská priemyselná a obchodná komora
- * Ing. Ján Morovič, Csc., City University Bratislava
- * Ing. Marián Nemec, Národná banka Slovenska
- * profesor Takashi Shirasu, Sasakawa Foundation
- * profesor Marius Schwartz, Georgetown University
- * doc. Ing. Juraj Stern, CSc., Ekonomická univerzita Bratislava

Upozornenie: Členovia akademickej rady nezodpovedajú za obsah tejto publikácie.

OBSAH

| | |
|--|----|
| Zoznam tabuľiek a obrázkov | 6 |
| Úvod | 8 |
| 1. Vývoj nezamestnanosti v SR - štylizované fakty | 9 |
| 2. Účinky programov aktívnej politiky trhu práce | 13 |
| 2.1 Typológia nezamestnanosti z hľadiska odporúčaných opatrení APTP | |
| 2.2 Niektoré problémy spojené s hodnotením účinkov APTP | |
| 3. Inštitucionálne usporiadanie aktívnej politiky trhu práce v SR | 19 |
| 3.1 Spoločensky účelné pracovné miesta | |
| 3.2 Verejno-prospešné pracovné miesta | |
| 3.3 Rekvalifikácia | |
| 4. Efektivnosť vynakladania prostriedkov na programy aktívnej politiky trhu práce | 26 |
| 4.1 Prehľad výsledkov predošlých štúdií | |
| 4.2 Efektivnosť vynakladania prostriedkov na APTP v SR v rokoch 1995-1996 | |
| 5. Štrukturálne aspekty nezamestnanosti v SR | 30 |
| 5.1 Regionálne rozdiely | |
| 5.2 Vzdelanostné rozdiely | |
| 5.3 Profesionálne rozdiely | |
| Zhrnutie a závery | 44 |
| Bibliografia | 48 |
| Prílohy | |
| 1. Vývoj hlavných črt inštitucionálneho usporiadania programov SÚPM a VPPM | 51 |
| 2. Zhrnutie výsledkov prípadovej štúdie efektívnosti vynakladania prostriedkov na APTP (Liška, Prušová, Bradáčová, 1996) | 53 |
| 3. Vývoj štrukturálneho nesúladu na trhu práce v niektorých okresoch SR | 55 |
| 4. Odhad efektívnosti vynakladania prostriedkov na APTP v SR - matematická príloha | 57 |
| 5. Zoznam okresov a čiselné kódy | 64 |

ZOZNAM TABULIEK

- Tabuľka 2.1 Vybrané výsledky štúdie Liška, Prušová, Bradáčová (1996) o efektívnosti vynakladania prostriedkov Fondu zamestnanosti SR
- Tabuľka 3.1 Štruktúra výdavkov na programy APTP v SR (v tis. Sk)
- Tabuľka 3.2 Rekvalifikácia: vybrané výsledky štúdie Liška, Prušová, Bradáčová (1996) o efektívnosti vynakladania prostriedkov Fondu zamestnanosti SR
- Tabuľka 5.1 Variabilita ukazovateľov trhu práce v jednotlivých okresoch SR
- Tabuľka 5.2 Taxonómia slovenských okresov podľa Scarpettu a Hubera
- Tabuľka 5.3 Vývoj profesijného nesúladu medzi nezamestnanými a voľnými miestami: koeficient nesúladu podľa tried KZAM v období 1994 - 1996 (priemer za všetky okresy SR)
- Príloha 1 Vývoj hlavných čŕt inštitucionálneho usporiadania programov SÚPM a VPPM
- Príloha 2 Zhrnutie výsledkov prípadovej štúdie efektívnosti vynakladania prostriedkov na APTP (Liška, Prušová, Bradáčová, 1996)
- Príloha 4
- Tabuľka 4.1 Popisné charakteristiky premenných použitých pri regresnej analýze
- Tabuľka 4.2 Odhad vplyvu celkových výdavkov na APTP na úbytky nezamestnaných v okresoch SR v období 1995-96
- Tabuľka 4.3 Odhad vplyvu celkových výdavkov na APTP na počty umiestnených nezamestnaných v okresoch SR v období 1995-96
- Tabuľka 4.4 Odhad vplyvu celkových výdavkov na APTP na počty umiestnených úradmi práce v okresoch SR v období 1995-96
- Tabuľka 4.5 Odhad vplyvu celkových výdavkov na APTP na počty umiestnených na SÚPM v okresoch SR v období 1995-96
- Tabuľka 4.6 Odhad vplyvu výdavkov na jednotlivé programy APTP na počty umiestnených nezamestnaných v okresoch SR v období 1995-96
- Príloha 5 Zoznam okresov a číselné kódy

ZOZNAM OBRÁZKOV

- Obr. 1.1 Vývoj počtu nezamestnaných
- Obr. 1.2 Počet voľných pracovných miest
- Obr. 1.3 Toky nezamestnaných
- Obr. 1.4 Toky nezamestnaných ako percento celkového počtu nezamestnaných
- Obr. 3.1 SÚPM - počty vytvorených miest a umiestnených osôb
- Obr. 3.2 Dynamika SÚPM
- Obr. 3.3 VPPM - počty vytvorených miest a umiestnených osôb
- Obr. 3.4 Dynamika VPPM
- Obr. 5.1 Absolútny nesúlad medzi počtami nezamestnaných a voľných miest, vývoj v období 11/90 - 12/96 (priemer za všetky okresy SR)
- Obr. 5.2 Pomernej nesúlad medzi počtami nezamestnaných a voľných miest, vývoj v období 11/90 - 12/96 (priemer za všetky okresy SR)
- Obr. 5.3 Absolútny nesúlad medzi počtami nezamestnaných a voľných miest v jednotlivých okresoch SR (priemer za obdobie 11/90 - 12/96)
- Obr. 5.4 Pomernej nesúlad medzi počtami nezamestnaných a voľných miest v jednotlivých okresoch SR (priemer za obdobie 11/90 - 12/96)
- Obr. 5.5 Variabilita ukazovateľov nezamestnanosti medzi okresmi SR, vývoj v období 10/90 - 12/96 (priemer za všetky okresy SR)
- Obr. 5.6 Variabilita ukazovateľov nezamestnanosti v jednotlivých okresoch SR (priemer za obdobie 10/90 - 12/96)
- Obr. 5.7 Koeficient profesijného nesúladu medzi nezamestnanými a voľnými miestami, vývoj v období 1994 - 1996 (priemer za všetky okresy SR)
- Príloha 3 Vývoj štrukturálneho nesúladu na trhu práce v niektorých okresoch SR

AKTÍVNA POLITIKA TRHU PRÁCE V SR

Martina Lubyová¹

ÚVOD

Od začiatku ekonomickej transformácie na Slovensku ubehlo osem rokov. Táto doba by mala postačovať na zavŕšenie procesu reštrukturalizácie hospodárstva potrebnej pri prechode k trhovej ekonomike. Prudký nárast nezamestnanosti na Slovensku bol spočiatku vitaný ako signál prebiehajúcej reštrukturalizácie. Namiesto postupnej konsolidácie trhu práce však nastalo obdobie nárustu podielu dlhodobej nezamestnanosti. Miera nezamestnanosti zostáva trvalo vysoká. V tejto situácii sa istá nádej vkladá do nápravy prostredníctvom opatrení aktívnej politiky trhu práce. Táto štúdia sa zaobrázá zástojom a možnosťami aktívnej politiky trhu práce na Slovensku v období ekonomickej transformácie.

Väčšina záverov štúdie sa zakladá na analýze mesačných údajov pre jednotlivé slovenské okresy. Použité údaje pochádzajú najmä z agregovaných štatistik Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR a Národného úradu práce SR. Všetky ukazovatele situácie na trhu práce použité v tejto štúdiu sa viažu na evidovanú nezamestnanosť a volné miesta hlásené úradom práce. Vzhľadom na zmenu územno-správneho členenia SR bola kontinuita takýchto panelových údajov od začiatku roku 1997 narušená. Keďže bola táto zmena sprevádzaná i podstatnou reštrukturalizáciou programov aktívnej politiky trhu práce, konzistentné výhodnotenie efektívnosti týchto programov sa muselo obmedziť na obdobie do roku 1997. Pokial' boli v niektorých diskutovaných oblastiach vypracované predošlé akademické štúdie, ich výsledky sú tu zhrnuté.

Prvá časť štúdie obsahuje popis vývoja situácie na trhu práce s prihliadnutím k inštitucionálnym zmenám v oblasti hmotného zabezpečenia v nezamestnanosti. Druhá časť podáva typológiu nezamestnanosti z hľadiska vhodnosti jednotlivých opatrení aktívnej politiky trhu práce. V tejto časti je tiež diskusia o problémoch merania účinnosti opatrení. V tretej časti sú hlavné charakteristiky vývoja troch najdôležitejších programov aktívnej politiky trhu práce u nás - spoločensky účelných pracovných miest, verejno-prospešných pracovných miest a rekvalifikácie. Štvrtá časť je venovaná hodnoteniu efektívnosti vynakladania prostriedkov na aktívnu politiku trhu práce u nás i v niektorých ďalších transformujúcich sa ekonomikách. Na základe mesačných údajov pre jednotlivé okresy SR sú vypočítané ekonometrické odhady efektívnosti výdavkov a strednodobých elasticít úbytkov nezamestnaných v období rokov 1995 a 1996. Piata časť obsahuje úvahy o rozsahu štrukturálnej nezamestnanosti na Slovensku z hľadiska regionalných rozdielov, ako aj vzdelanostného a profesijného nesúlada medzi ponukou práce a dopytom po práci.

¹ Prognostický ústav SAV, Šancová 56, Bratislava, tel. 39 52 56, fax 39 50 29,
E-mail: Lubova@progeko.savba.sk

1. VÝVOJ NEZAMESTNANOSTI V SR – ŠTYLIZOVANÉ FAKTY

Miera nezamestnanosti na Slovensku je „čierrou ovcou“ medzi našimi makroekonomickými ukazovateľmi. V priebehu roku 1991 prekonala rýchly a dramatický vývoj, keď sa z pomerne zanedbateľnej hodnoty okolo 1% výsplhala na takmer 12 %. Tento nárast bol logickým dôsledkom mohutnej reštrukturalizácie, ktorá musela na začiatku ekonomickej transformácie zákonite prísť. Počiatocný prudký nárast miery nezamestnanosti bol pravidlom takmer vo všetkých transformujúcich sa ekonomikách, snáď s výnimkou Českej republiky a Ruska. V Rusku je evidovaná nezamestnanosť nízka najmä z toho dôvodu, že evidovanie sa na úrade práce nezamestnanemu takmer nič neprináša, najmä nie nárok na slušné sociálne zabezpečenie. Česko je vývojom nezamestnanosti absolútou výnimkou nielen v strednej a východnej Európe, ale i v porovnaní s vyspelými západnými ekonomikami.²

Vývoj evidovanej nezamestnanosti na Slovensku v období ekonomickej transformácie je zobrazený na obrázku 1.1. Možno na ňom ilustrovať istú mieru citlivosti úrovne miery evidovanej nezamestnanosti na inštitucionálne usporiadanie trhu práce, vyjadrené najmä legislativnou úpravou hmotného zabezpečenia uchádzačov o zamestnanie.

Po spomenutom prudkom náraste počtu nezamestnaných počas roku 1991 prišiel výrazný pokles v roku 1992. Nasledoval prvú podstatnejšiu reformu systému hmotného zabezpečenia v nezamestnanosti. Sprísnenie podmienok nároku a skratenie doby poskytovania hmotného zabezpečenia na polovicu sa prejavilo odchodom z evidencie u mnohých nezamestnaných, ktorých motiváciou bolo najmä poberanie hmotného zabezpečenia. Zavedenie povinných platieb do fondov sociálneho zabezpečenia od januára 1993 s výnimkou evidovaných nezamestnaných spôsobilo príchod do evidencie u mnohých osôb, ktoré si tým ušetrili platenie príspevku (napríklad žien v domácnosti). Ďalšie dve menšie zvyšenia evidovanej nezamestnanosti nastali v roku 1995, po reforme hmotného zabezpečenia v nezamestnanosti, ktorou sa podmienky vzniku nároku prakticky vrátili k benevolentnejším pravidlám spred roku 1992, keď sa doba poskytovania zabezpečenia opäť predĺžila.

Z uvedeného vyplýva, že evidovaná nezamestnanosť môže zahrňať nielen tých ludi, ktorí nie sú skutočne nezamestnaní (sú motívovaní napr. poberaním hmotného zabezpečenia a oslobodením od príspevkov do fondov sociálneho zabezpečenia), ale môže podliehať značným výkyvom aj v závislosti od inštitucionálneho usporiadania trhu práce. Na overenie popísanej citlivosti evidovanej nezamestnanosti voči zmenám legislatívy treba ešte vyšetriť, do akej miery boli popisané zlomy vo vývoji počtu nezamestnaných spôsobené sezónnymi efektmi. Preto je na prvých obrázkoch popri každom časovom rade zobrazený aj jeho sezónne očistený trend. Po porovnaní pôvodného radu počtu nezamestnaných na obrázku 1.1 a toho istého radu zabeného sezónnych fluktuácií vidno, že spominaná citlivosť obстоjej snáď len v pripade

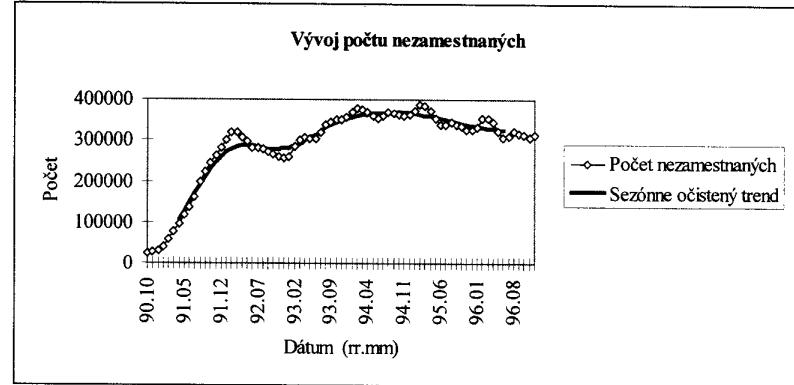
² Pričiny českého záhraku na trhu práce skúmali už mnohí, ale nikto zatiaľ neprišiel s celkom presvedčivým vysvetlením. Navrhované vysvetlenia sa rôznia od zatiaľ odloženej a nedotiahnutej reštrukturalizácie, cez pomerne priaznivú demografickú situáciu, výhodnú štruktúru priemyslu, živý súkromný sektor, veľký podiel tzv. čiernej ekonomiky, účinné uplatňovanie nástrojov aktívnej politiky trhu práce, až po zmes všetkých vymenovaných i nevymenovaných faktorov (vid' napr. Vodička, Weigl, Janáček (1994)).

reformy v roku 1992, ktorá bola uplatnená plošne a bola najrazantnejšia³. V ostatných prípadoch sa výkyvy evidovanej nezamestnanosti môžu pripisať sezónnej fluktuácii a nemusia byť dôsledkom legislatívnych zmien.

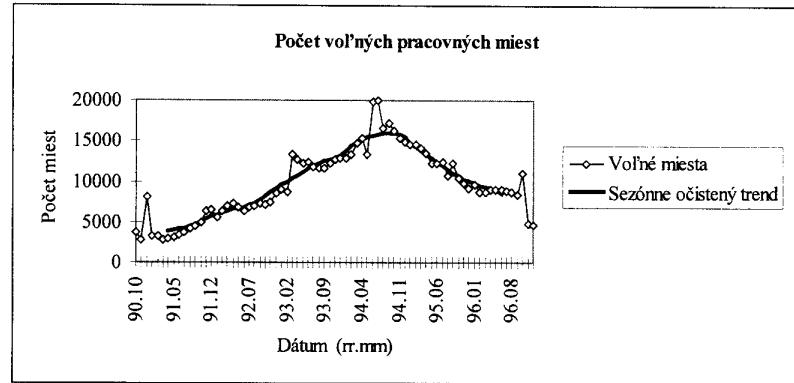
Na mieru nezamestnanosti však vplýva nielen absolútny počet nezamestnaných, ale aj počty voľných pracovných miest. Najpopulárnejším ukazovateľom napäťa na trhu práce je tzv. U/V podiel - podiel počtu nezamestnaných prispadajúcich na jedno voľné miesto. Čím je tento podiel vyšší, tým je menšia pravdepodobnosť, že nezamestnaný dostane pracovné miesto. Z obrázku 1.2 je jasné, že počet voľných pracovných miest bol v každom období oveľa menší než počet evidovaných nezamestnaných. V správani sa U/V podielu teda dominuje správanie sa počtu nezamestnaných a efekt počtu voľných pracovných miest je zanedbateľný. Tento fakt má dôležité implikácie pre úvahy o štrukturálnej nezamestnanosti, ktoré sú bližšie popísané v časti 5.⁴

Pre úplnosť je na obr. 1.2 detailnejšie zobrazená i dynamika mesačných tokov evidovaných nezamestnaných. V počiatokom obdobia transformácie (zhruba od štvrtého štvrtroka 1990 po prvý štvrtrok 1992) prírastky nezamestnaných do evidencie značne prevyšovali počty vyradených osôb. Počas tohto obdobia sa vybudovala vysoká stavová nezamestnanosť, ktorá pretrváva dodnes. Po roku 1991 boli už toky vyrovnanejšie, čo viedlo k miernejšim fluktuáciám počtu nezamestnaných, zväčša nad úroveň 300 tisíc osôb. Určitú časť výkyvov pritom treba prirátať na vrub spomínaných sezónnych efektov. Prírastky a úbytky nezamestnaných (tzv. toky nezamestnaných) však s výnimkou počiatokobdobia transformácie mälokedy presiahli jednu desatinu celkového počtu nezamestnaných (obrázok 1.4). Táto úroveň obratu nezamestnaných je v porovnaní s krajinami OECD nízka, t.j. dynamika trhu práce je u nás pomerne slabá. I keď zhruba od roku 1993 boli prírastky a úbytky nezamestnaných viac vyrovnané, táto rovnováha len stabilizovala vysokú stavovú nezamestnanosť vybudovanú v predchádzajúcom období. Na jej zniženie by bola potrebná systematická prevaha úbytkov nad prírastkami. Nezamestnaní môžu v princípe odchádzať aj mimo trhu pracovných sôl - napríklad do starobného a predčasného starobného dôchodku. Vzhľadom na masové uplatnenie takého postupu v prvých rokoch transformácie sa však už jeho možnosti vycerpali. Ďalšie podstatné úbytky nezamestnanosti sa budú čoraz ďažsie dosahovať znižovaním mieru participácie na trhu práce a čoraz naľehavejšie bude vystupovať potreba výraznejšej tvorby nových pracovných miest, ktorá bola doteraz slabá.

Obr. 1.1



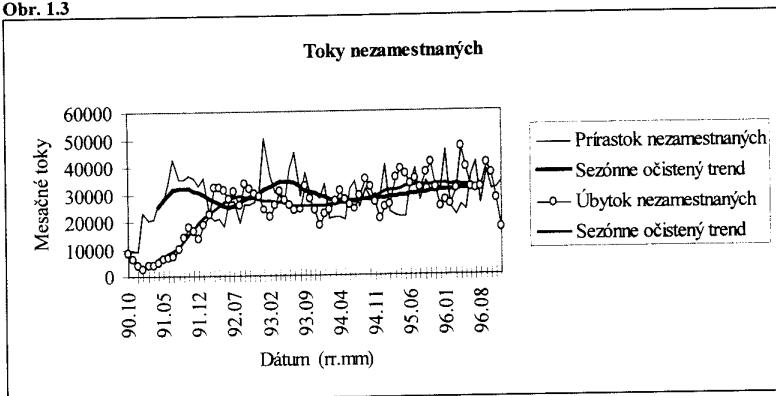
Obr. 1.2



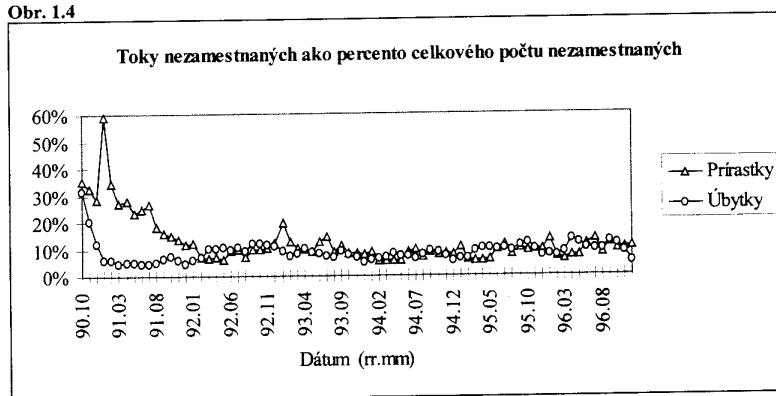
³ Pri tejto reforme sa zmena režimu hmotného zabezpečenia uplatnila dokonca retroaktívne, t.j. aj na nezamestnaných, ktorí sa stali nezamestnanými ešte v starom režime hmotného zabezpečenia.

⁴ Tu treba zohľadniť aj skutočnosť, že v analýze vystupujú len voľné miesta hlásené úradom práce, a teda možno očakávať podhodnotenie skutočného počtu voľných miest. V medzinárodnom porovnaní sa toto skreslenie na Slovensku javí pomerne menej závažné, nakoľko povinnosť ohlasovania voľných miest je u nás zakotvená legislatívne. Mnoho zamestnávateľov tiež víta spoluprácu s úradmi práce z dôvodu potenciálnej možnosti čerpania prostriedkov z programu aktívnej politiky trhu práce. I keď určité skreslenie počtu voľných pracovných miest u nás nesporne existuje, možno ho povaľať za viac-menej systematické a upraviť podľa toho interpretáciu výsledkov analýzy.

Obr. 1.3



Obr. 1.4



2. ÚČINKY PROGRAMOV AKTÍVNEJ POLITIKY TRHU PRÁCE

2.1 Typológia nezamestnanosti z hľadiska odporúčaných opatrení APTP

Programy APTP môžu byť zamerané na zlepšenie chodu trhu práce z mnohých hľadiš. V praxi sa však takmer výlučne zameriavajú na znížovanie nezamestnanosti. Preto by mal výber jednotlivých opatrení, resp. prístupov APTP závisieť od prevládajúceho typu nezamestnanosti na danom trhu práce. Z tohto hľadiska možno hovoriť o nasledovnej typológii nezamestnanosti:

- Na trhu práce je dostatok voľných miest, ale nezamestnanosť je vysoká vďaka štrukturálnemu nesúladu medzi nezamestnanými a voľnými miestami v oblasti vzdelania, profesii a pod. Odporúčaným prístupom v tomto pripade je rekvalifikovanie nezamestnaných po určitom počiatočnom období nezamestnanosti. Počiatočné obdobie nezamestnanosti je nutné na to, aby nezamestnaní mali sanciu hľadať a nájsť si vhodné pracovné miesto. Ti, ktorí sú nepodarí nájsť si zodpovedajúce zamestnanie sa potom môžu rekvalifikovať, čím sa ich šance na zamestnanie sa opäť zvýšia. Rekvalifikáciou sa tiež predĺží strata pracovných návykov typickej pre dlhé obdobie nezamestnanosti. Tento druh štrukturálnej nezamestnanosti je však typický skôr pre krajiny OECD než pre prechodové ekonomiky.
- Na trhu práce existuje tvorba pracovných miest, avšak úbytok nezamestnaných je menší ako prírastok miest, a to vďaka veľkému podielu dlhodobo nezamestnaných. Dlhodobo nezamestnaní majú jednak oveľa menšiu intenzitu hľadania, jednak sú horšie prijímani zamestnávateľmi, ktorí zvyknú mať voči nim predsudky. V takom pripade je optimálnym prístupom rekvalifikácia dlhodobo nezamestnaných. Ponuková stránka trhu práce (zamestnávateľia) si nevýžaduje zvláštne dotácie, pretože tvorba voľných miest je spontánna. Tento typ nezamestnanosti je opäť typický viac pre krajiny OECD pre vzostupné obdobie ekonomickej cyklu. V počiatočných obdobiah oživenia ekonomickej cyklu dochádza k určitej zotracnosti v pretrívani nezamestnanosti. Pripisuje sa to najmä existencii tzv. tvrdého jadra dlhodobo nezamestnaných, ktoré sa vytvorilo v predchádzajúcim období ekonomickej recesie.
- Situácia na trhu práce je charakterizovaná nedostatočenou tvorbou pracovných miest. V takom pripade je dôležité poznať príčinu tohto stavu. Pokial' je ňou nedostatok kapitálu, resp. nedostatočná likvidita, vhodným opatrením sú dotácie, resp. iná podpora tvorby pracovných miest v nádeji, že sa tým dosiahne neskôr určity multiplikačný efekt (t.j. istá samoreprodukcia pracovných miest v konsolidovaných podnikoch). Treba však poznamenať, že v tomto smere sú pravdepodobne učinnejšie iné opatrenia než APTP. Veľmi učinná by bola napríklad ústredová úverová politika. Pokial' je nedostatočná tvorba pracovných miest dôsledkom slabej adaptácie nových modernejších technologických postupov výroby, vhodným opatrením je opäť podpora tvorby pracovných miest, doplnená rekvalifikáciou a školením manažmentu a vedúcich odborných pracovníkov.

Z uvedených troch situácií je pre prechodové ekonomiky typická najmä tretia, t.j. nedostatočná tvorba pracovných miest. Medzi príčiny možno zaradiť nedostatok kapitálových zdrojov, veľkú neistotu ohľadne budúceho vývoja trhov a odvetví, nedostatočnú informovanosť o špičkových technológiách a manažérskych postupoch. Existencia dlhodobej

nezamestnanosti a štrukturálnej nezamestnanosti je skôr druhotným javom - dôsledkom slabej tvorby pracovných miest. Štrukturálny nesúlad je do istej miery nevyhnutný tam, kde je množstvo nezamestnaných rôznych profesii a vzdelenia a len veľmi málo pracovných miest vo všetkých kategóriach. Štrukturálne opatrenia zamerané na lepšie umiestňovanie nezamestnaných na patričné voľné miesta sú účinné až vtedy, keď sú tieto miesta prítomné vo väčšej mieri. Štrukturálne aspekty slovenskej nezamestnanosti sú podrobne rozobraté v časti 5. venovanej rôznym druhom štrukturálneho nesúladu.

2.2 Niektoré problémy spojené s hodnotením účinkov APTP

Z uvedeného vyplýva, že programy zamerané na podporu tvorby pracovných miest majú na slovenskom trhu práce svoje opodstatnenie. Hodnotenie efektívnosti týchto programov však vôbec nie je jednoduché. Štúdie založené na analýze individuálnych údajov sú väčšinou zaťažené určitým selektívnym skreslením, ktoré stáže interpretáciu výsledkov. Pozitívne účinky programov na jednotlivca sa väčšinou merajú zvýšením pravdepodobnosti ziskania trvalého zamestnania po absolvovaní programu. Účastníci programov sa porovnávajú s ostatnými nezamestnanými, pričom v praxi je veľmi ľahké zohľadniť nenáhodný spôsob výberu účastníkov programov. Pokial je napríklad určitý program zacielený na istú skupinu nezamestnaných, existuje riziko, že pravdepodobnosť zamestnania sa u tejto skupiny je systematicky skreslená nejakými faktormi, ktoré sú pre ňu charakteristické a odlišujú ju od iných skupín nezamestnaných. Výsledky porovnávania tejto skupiny s neučastníkmi programov sú potom ľahko interpretovateľné. Štúdie založené na individuálnych údajoch teda môžu viest' k protichodnému výsledkom, ktoré majú navyše nejednoznačnú interpretáciu.

Ďalším problémom hodnotenia efektívnosti pôsobenia programov APTP na jednotlivcov je všeobecná prax pri ich uplatňovaní. Nezriedka sú totiž miestne úrady práce hodnotené podľa úspešnosti dosiahnutej pri uplatňovaní jednotlivých programov. Ukarovateľom úspešnosti môže byť napríklad počet rekvifikovaných, ktorí sa po absolvovaní kurzu úspešne zamestnali. V snahe o dosiahnutie vysokej efektívnosti potom môže nastáť tendencia zapájať do programov len „schopnejších“ jednotlivcov, ktorí by nemuseli byť odkázani na pomoc úradu práce. Z „beznádejných“ prípadov, napríklad nekvalifikovaných nezamestnaných sa potom postupne stávajú dlhodobo nezamestnaní. Ich skorším zapájaním do programov by sa tomu dalo do istej miery predísť. V súčasnosti v mnohých krajinách OECD silnie názor, že je lepšie zabráňovať vzniku dlhodobej nezamestnanosti, než sa následne zameriavať na zapájanie dlhodobo nezamestnaných do práce.

Mnohé výberové skreslenia výsledkov pri skúmaní efektívnosti programov APTP možno obistiť analýzou agregovaných údajov, ktoré spravidla zahrňajú celý skúmaný súbor (napríklad všetky okresy SR). Analýza týchto údajov má však tiež svoje úskalia. Niektoré procesy sa v agregovaných údajoch ľahko identifikujú. Napríklad pri hodnotení ubytkov nezamestnaných vďaka participácii v programoch APTP sa nezohľadňuje určity obrat nezamestnaných na tom istom pracovnom mieste. Na jednom mieste sa môže vystriedať niekoľko evidovaných nezamestnaných, pričom ostatní sa môžu vrátiť späť do evidencie. Takéto multiplikatívne efekty spôsobujú, že skutočný účinok vytvorených miest na úbytky nezamestnaných sa nadhodnocuje a náklady programov pripadajúce na jedného účastníka sa podhodnocujú.

Ďalšími faktormi zahmlievajúcimi skutočné účinky programov APTP na situáciu na trhu práce sú tzv. efekt mŕtvej váhy a substitúcia. Efekt mŕtvej váhy spočíva v tom, že prostriedky na APTP sa použijú na vytvorenie pracovných miest, ktoré by sa boli vytvorili aj bez podpory z fondov APTP. Tento problém je výrazný najmä pri vytváraní miest v súkromnom sektore (u nás pri tzv. spoločensky účelných pracovných miestach, či ich súčasných modifikáciach). V situácii, keď je prístup k úverom obťažný, ba takmer nemožný, prostredky APTP suplujú úvery, ktoré by mali prichádzať z bankovej sféry. Inštitúcie trhu práce nemôžu v praxi zisťovať, či je podnikateľ, ktorý sa hlási o podporu na vytvorenie pracovného miesta skutočne od tejto podpory závislý, alebo či by vytvoril miesto aj bez nej a podpora mu sčasti nahradí bankový úver.

Na Slovensku zatiaľ neexistujú systematické štúdie efektu mŕtvej váhy. Dostupné údaje sú bud' kazuistickej povahy, alebo sa zakladajú na expertných odhadoch. Emmerich (1994) sa zaoberal programom spoločensky účelných pracovných miest a vo svojej štúdiu uvádzá, že na seminári pre podnikateľov využívajúcich program SÚPM pät' zo siedmich prítomných podnikateľov uviedlo, že by boli dotknuté pracovné miesta vytvorili aj bez finančnej podpory z úradu práce. I keď ide len o malú vzorku podnikateľov, nimi vytvorený počet miest bol pomerne vysoký: kumulatívne vytvoriači od roku 1991 až 207 pracovných miest, z ktorých 156 bolo dotovaných cez program SÚPM.

Odhadom efektu mŕtvej váhy pri vynakladaní prostriedkov na APTP v dvoch slovenských okresoch - Lučenec a Rimavská Sobota - sa zaoberali Liška, Prušová, Bradáčová (1996). Ich údaje sa zakladali na expertných odhadoch a výsledky pre jednotlivé programy sú sumarizované v tabuľke 2.1.

Ďalším záporným javom programov APTP je už spomenutý substitučný efekt, ktorý spočíva v tom, že dotované pracovné miesto musí byť obsadené evidovaným nezamestnaným, resp. príslušníkom určitej cielovej skupiny (napr. absolventom). Tento v podstate zoberie pracovnú príležitosť inému uchádzačovi, ktorý ešte nezamestnaným nie je a v dôsledku tejto substitúcie sa ním môže stať.

Tabuľka 2.1

Vybrané výsledky štúdie Liška, Prušová, Bradáčová (1996) o efektívnosti vynakladania prostriedkov Fondu zamestnanosti SR

| | Lučenec | | Rimavská Sobota | |
|--|---------|-----------|-----------------|-----------|
| | 1994 | 1995 | 1994 | 1995 |
| Počet pracovných miest | | | | |
| SÚPM | 533 | 1314 | 1 005 | 2 313 |
| VPPM | 172 | 907 | 335 | 2700 |
| Mŕtva váha (a) | | | | |
| SÚPM | - | 45 - 51 % | - | 52 - 68 % |
| VPPM | - | 10 - 35 % | - | 11 - 14 % |
| Predčasne ukončené prac. miesta | | | | |
| SÚPM | 20 % | 20 % | - | - |
| VPPM (< 6 mes.) | 22 % | 52 % | 0 % | 23 % |
| Efektívlosť výdavkov (b) | | | | |
| SÚPM | - | 49 - 55 % | - | 32 - 48 % |
| VPPM | - | 65 - 90 % | - | 86 - 89 % |

Poznámky: „-“ znamená údaje nie sú k dispozícii

(a) Percento miest, ktoré by sa boli vytvorili aj bez podpory z prostriedkov APTP (expertný odhad)
 (b) Podiel na výdavkoch zodpovedajúci (100 % - % mŕtvej váhy)

Pramen: Liška, Prušová, Bradáčová (1996). Hodnotenie efektívnosti vynakladania finančných prostriedkov z FZ SR na aktívnu politiku zamestnanosti v okrese Lučenec a Rimavská Sobota. Výskumný ústav práce, sociálnych vecí a rodiny, Bratislava

Substitučný efekt i problém mŕtvej váhy nie sú slovenskými špecialitami. Vyskytujú sa všade tam, kde sa APTP uplatňuje. Empiričké výskumy zaobrajúce sa hodnotením podpory vytvárania pracovných miest v súkromnom sektore v Austrálii (1989), Nórsku (1989) a Holandsku (1992) sumarizované v štúdiu Calmforsa (1994) príši s alarmujúcimi výsledkami: oba spomenuté problémy sa súhrne dotkli 70 až 90 percent prostriedkov vynaložených na podporu vytvárania týchto pracovných miest. Vo Švédsku sa zistilo, že oveľa väčšiu účinnosť (až 40-percentnú) než opatrenia na vytváranie nových miest v súkromnom sektore mali opatrenia, zamerané na zabránenie prepúšťania v ohrozených podnikoch. Tu však treba tiež pohliadnúť na povahu prepúšťania vo Švédsku a v prechodových ekonomikách, kde zabranenie hromadného prepúšťania môže byť predĺžovaním agónie v prípade neživotaschopných podnikov.

Výsledky hodnotenia efektívnosti vynaložených prostriedkov pri vytváraní pracovných príležitostí vo verejnem sektore sú zniechané povahy. Zatiaľ čo vo Fínsku sa podpora tvorby takýchto miest prejavila na zvýšení ubytku najmä dlhodobo nezamestnaných, vo Švédsku a Veľkej Británii sa z tohto hľadiska nepozoroval takmer žiadny efekt. O tom, že výsledky môžu byť závislé aj od odvetvia, v ktorom sa programy uplatňujú, svedčia švédske výsledky z roku 1993, podľa ktorých bolo mŕtvou váhou a substitúciou postihnutých až 60-70% prostriedkov použitých pri výstavbe cest, v porovnaní s nepatrými hodnotami týchto efektov pri vytváraní miest v zdravotníctve a v sociálnych službách. Na Slovensku sa podobnou analýzou zaobrali pracovníci Výskumného ústavu práce a sociálnych vecí v Bratislave, ktorí vyhodnocovali situáciu v niektorých slovenských okresoch. V Lučenci sa napríklad efekt

mŕtvej váhy v roku 1995 odhadoval na 45-51% a v Rimavskej Sobote na 52-68% (uvezené čísla sa však zakladajú na expertných odhadoch).

Prečo teda aktívna politika trhu práce? I keď by sme priupustili maximálne substitučné efekty, programy aktívnej politiky napomáhajú určitému obratu v rámci skupiny nezamestnaných. Prechodové ekonomiky sú totiž charakteristické vysokým podielom dlhodobej nezamestnanosti, t.j. nezamestnanosti dlhšej ako jeden rok. Je známe, že dlhodobá nezamestnanosť má nepriaznivé účinky nielen na psychiku nezamestnaných, ale aj ich rodiných príslušníkov. Dochádza k určitému zániku pracovných návykov a nezriedka i k čiastočnej strate kvalifikácie. Zamestnávatelia môžu dlhodobú nezamestnanosť uchádzača o zamestnanie považovať za nepriaznivý signál o jeho osobe. Z tohto hľadiska je účasť v programoch APTP veľmi užitočná. Umožňuje, i keď len na prechodné obdobie, začleniť sa do pracovného procesu ľudom, ktorí by inak mohli byť nezamestnaní niekoľko rokov a snáď by skončili i v tábore tzv. odradených uchádzačov, ktorí už prestali veriť, že si nejakú prácu ešte nájdú a značne poľavili i v úsili zamestnať sa.

Sú samozrejme i prípady, keď dlhodobá nezamestnanosť ľudom vyhovuje. Ide najmä o ľudi, pre ktorých je prijem zo sociálnej podpory porovnatelný s potenciálnym pracovným zárobkom. Tzv. demotivačné účinky hmotného zabezpečenia a najmä sociálnych dávok sú javom známym takmer vo všetkých krajinách. Slovenským špecifickom bolo podmienenie vyplácania sociálnych dávok nezamestnaným ich evidenciou na úrade práce. Veľmi diskutovaným je aj vzťah medzi minimálnou mzdu a úrovňou sociálnych dávok.⁵ Za týchto podmienok sa programy APTP javia ako účinný nástroj na uplatnenie tzv. pracovného testu. Odmietnutie priať pracovné miesto v programoch APTP bez vážneho dôvodu je u nás, tak ako i v mnohých iných krajinách, sankcionované vylúčením z evidencie. V mnohých deprezívnych regiónoch s veľkým počtom nezamestnaných nemajú pracovníci úradov práce šancu uplatniť tzv. pracovný test, t.j. ponúknúť uchádzačovi vhodné pracovné miesto a overiť si jeho skutočný záujem o zamestnanie. Programy APTP takisto možnosť poskytujú. Calmfors (1994) uvádzá štúdiu zameranú na hodnotenie APTP v krajinách OECD z roku 1991, ktorá odhaduje účinok tzv. pracovného testu na 5 až 10-percentný pokles počtu nezamestnaných v cielových skupinách, na ktoré sa programy APTP zameriavalí.

Treba povedať, že mnohí účastníci najmä programov verejno-prospešných pracovných miest sa po odpracovaní patričnej doby vracajú do evidencie s obnoveným nárokom na hmotné zabezpečenie v nezamestnanosti a v podstate oscilujú medzi programami a evidovanou nezamestnanosťou. Z hľadiska zachovania ich pracovných návykov i nimi vytvorených výkonov je však táto možnosť lepšia ako ich dlhodobá nezamestnanosť krytá napríklad sociálnymi dávkami.

Určité hodnotiacie stanoviská ohľadne uplatňovania programov APTP obsahuje štúdia autoriek Kostolnej a Hanelovej (1994), zaobrajúca sa dlhodobou nezamestnanosťou.

⁵ Overením demotivujúceho účinku sociálnych dávok sa zaobrali Lubyová a Van Ours (1997). Simuláciou tzv. mier nahradenia pracovného príjmu sociálnymi dávkami pre rôzne druhy domácností sa zistilo, že demotivačné faktory sú naozaj prítomné, ale len pre niektoré skupiny nezamestnaných (najmä v rodinách s detmi a s nížšim potenciálnym pracovným príjomom, v rodinách s jedným rodičom, a pod.). Pri analýze individuálnych údajov sa však celoplošný demotivačný účinok sociálnych dávok neprekáza. Preto túto otázku treba riešiť skôr selektívnymi opatreniami než plnoštnou intervenciou v mzdovej oblasti. Medzi selektívne opatrenia patria napríklad pracovný test (tento si však pre masovejšie uplatnenie vyžaduje dostatočný počet voľných pracovných miest).

Analýza sa zakladá najmä na prieskume názorov pracovníkov úradov práce. V každom okrese bol do prieskumu začlenený miestny úrad práce, v ktorom obvode bol najväčší podiel dlhodobej nezamestnanosti. Medzi hlavné faktory vzniku dlhodobej nezamestnanosti zaradili respondenti najmä demotivujúce účinky sociálnych dávok vzhľadom na úroveň minimálnej mzdy, nízke vzdelanie a kvalifikáciu. Dlhodobo nezamestnanými sa často stávajú Rómovia a absolventi škôl. Respondenti odpovedali na otázku, do akej miery sú programy APTP zamerané na dlhodobo nezamestnaných a do akej miery sú pre nich užitočné. Hodnotenie jednotlivých programov bolo nasledovné: 92 % respondentov sa domnievalo, že pre dlhodobo nezamestnaných sú užitočné SÚPM, rovnaké bolo percento pre VPPM, miesta pre absolventov označilo za užitočné 86 % respondentov, rekvalifikáciu 61 %, poradenstvo 61 % a kluby práce 58 %. Zaujímavé je pomerne nízke hodnotenie rôznych sprostredkovateľských aktivít a rekvalifikácie v porovnaní s VPPM a SÚPM. Môže to svedčiť o istej „vyčkávacej“ taktike pri umiestňovaní nezamestnaných na tieto miesta. I keď interpretácia uvedených výsledkov nie je jednoznačná, v súvislosti s postupmi pri uplatňovaní programov APTP si treba pripomenúť, že z dlhodobého hľadiska môže byť efektívnejšia prevencia dlhodobej nezamestnanosti, dosiahnutá skorším umiestňovaním nezamestnaných na spomenuté miesta, ako následné umiestňovanie dlhodobo nezamestnaných. Najmä problémové skupiny nezamestnaných s horšími vyhládkami na zamestnanie si vyžadujú pozornosť už v skorších štadiách nezamestnanosti. Takýto postup zhorší krátkodobé ukazovatele efektívnosti jednotlivých programov APTP (merané napríklad následným umiestnením účastníkov programov do riadneho zamestnania), ale prispieva obratu nezamestnaných v evidencii a zmierňuje problém dlhodobej nezamestnanosti. Z tohto hľadiska možno priaživo posudzovať reformu programov APTP, ktorá od roku 1997 zaviedla zacielenie niektorých programov na problémové skupiny nezamestnaných.

3. INŠTITUCIONÁLNE USPORIADANIE AKTÍVNEJ POLITIKY TRHU PRÁCE V SR

Opatrenia APTP v SR do roku 1997 prakticky zahŕňali nasledovné programy:

- spoločensky účelné pracovné miesta (SÚPM);
- verejno-prospešné pracovné miesta (VPPM);
- rekvalifikácia;
- poradenstvo;
- zriaďovanie chránených dielní a pracovísk;
- podpora pri obmedzovaní pracovného času;
- miesta pre mladistvých a absolventov škôl.

Zákonom č. 387/1996 Zb. bola táto štruktúra zmenená nasledovne:

- rekvalifikácia;
- podpora vytvárania nových pracovných miest;
- podpora zamestnávania osobitných skupín občanov;
- podpora na udržanie pracovných miest;
- podpora prevádzky pracovných miest;
- podpora vypracovania projektov na oživenie zamestnanosti;
- podpora zamestnávania občanov so zmenenou pracovnou schopnosťou.

V tejto novej forme sa politika APTP uplatňuje od roku 1997. Z porovnania oboch štruktúr je v novej úprave zjavný zvýšený dôraz na opatrenia preventívnej povahy a na zacielenie jednotlivých programov na určité skupiny nezamestnaných. Vzhľadom na túto štrukturálnu zmenu sprevádzanú zmenou územno-správneho členenia Slovenska sa systematickejšie vyhodnotenie vplyvu APTP musí obmedziť na obdobie do roku 1997. Predstavu o dôležitosti jednotlivých programov v nákladovom vyjadrení možno získať z tabuľky 3.1, v ktorej je zhrnutá štruktúra výdavkov na jednotlivé programy v období do roku 1997. Ako vidno z tabuľky, absolútну prioritu mali v tomto období programy SÚPM, nasledované programami VPPM a rekvalifikáciou. Ostatné programy boli z hľadiska výdavkov neporovnatne skromnejšie. V tejto súvislosti je zaujímavé všimnúť si postupný nárast podielu VPPM na celkových výdavkoch na APTP od roku 1995, a to na úkor SÚPM.

V porovnaní s SÚPM boli VPPM zamerané skôr na nekvalifikované pracovné sily a ich dĺžka trvania bola zhruba polovičná. O ich masovejšom uplatnení sa uvažovalo najmä v súvislosti s výstavbou diaľnic resp. vodných diel. O vhodnosti takého postupu možno polemizovať. Verejno-prospešné práce sú možno jediným nástrojom podporujúcim obrat nezamestnaných v depresívnych regiónoch, kde je tvorba pracovných miest v súkromnom

sektore mizivá. Na druhej strane ide o svojim spôsobom krátkozraké opatrenie, ktoré odčerpáva prostriedky potrebné na vybudovanie perspektívneho a potrebného súkromného sektora. Masívna podpora veľkostavieb vo verejnom sektore opäť vytvára akési pseudosocialistické kolosy zamestnávajúce ľudí v podstate bez priamej väzby na také dôležité ukazovatele akými sú napríklad ich produktivnosť či schopnosť prispôsobiť sa novým podmienkam.

Sú na Slovensku oblasti a odvetvia, ktoré by sa bez takejto podpory zamestnávania neozivilili a masová podpora i keď krátkodobých miest "zabije dve muchy jednou ranou:" zniží nezamestnanosť v obore a prispeje k vybudovaniu určitých diel verejnoprospešnej povahy. Na druhej strane treba uznať, že z dlhodobého hľadiska je optimálne podporovať rozvoj súkromnej sféry, stredných i malých podnikov, ktoré sú schopné samoudržiavania a ďalšieho rozvoja, vrátane vytvárania nových pracovných príležitostí. Masa kopáčov, ktorí sa napríklad zamestnávajú na stavbe cest sa totiž po jej dostavaní môže ocitnúť tam, kde bola predtým - v stave nezamestnanosti. A s nezmenenou kvalifikáciou, ktorá jej vyhliadky na znovuzamestnanie iste nelepší.

Tabuľka 3.1
Štruktúra výdavkov na programy APTP v SR (v tis. Sk)

| | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 |
|------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Celkové výdavky | 3 262 454 | 5 523 670 | 2 966 154 | 3 592 111 | 5 978 518 | 7 433 305 |
| Pasívna politika (a) | 2 739 949 | 1 710 877 | 1 858 938 | 1 709 667 | 2 181 452 | 3 142 789 |
| Aktívna politika | 522 505 | 3 812 793 | 1 107 216 | 1 882 444 | 3 797 066 | 4 290 516 |
| Z toho: | | | | | | |
| SÚPM | 54 % | 75 % | 68 % | 81 % | 71 % | 53 % |
| VPPM | 21 % | 11 % | 15 % | 9 % | 21 % | 31 % |
| Rekvalifikácia | 12 % | 8 % | 11 % | 6 % | 4 % | 5 % |
| Poradenstvo | 0.02 % | 0.1 % | 0.1 % | 0.1 % | 0.1 % | 0.2 % |
| Chrán. dielne a prac. | - | 0.6 % | 1 % | 1 % | 3 % | 2 % |
| Miesta pre absolventov | - | 3 % | 5 % | 2 % | 0.5 % | 8 % |
| Obmedz. prac. času | 3 % | 3 % | 0.7 % | 0.4 % | 0.1 % | 0.01 % |

Pozn.: ^(a) Vrátané hmotného zabezpečenia počas rekvalifikácie

Prameň: MPSVR SR

3.1. Spoločensky účelné pracovné miesta

Možno povedať, že program spoločensky účelných pracovných miest (SÚPM) bol počas obdobia ekonomickej transformácie najextenzívnejší, a to čo do počtu vytvorených miest i celkových výdavkov. SÚPM sú v podstate subvencované pracovné miesta u zamestnávateľa, resp. miesta vytvorené nezamestnanými, ktorí sa tým stanú samostatne zárobkovo činnými osobami

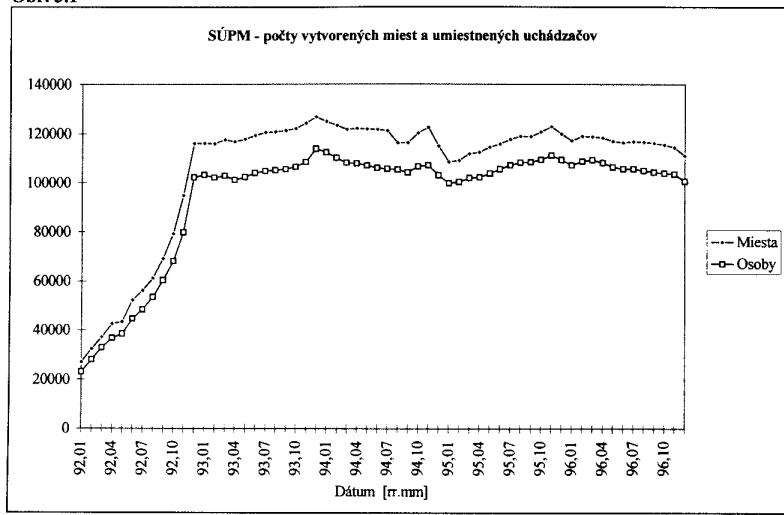
(SZČO). Pravidlá pre tvorbu pracovných miest prešli mnohými zmenami, ktoré odrážali postupné prispôsobovanie sa inštitucionálneho rámcu programu zmeneným ekonomickým podmienkam. Detailnejší chronologický popis vývinu základných pravidiel programu SÚPM je spracovaný v Prílohe 1. Tu podávame stručný popis vývoja základných čŕt programu.

V marci 1991 sa za SÚPM pokladalo každé pracovné miesto vytvorené na základe dohody s úradom práce zamestnávateľom prevádzkujúcim činnosť zameranú na tvorbu zisku (nemohlo teda ísť napr. o rozpočtové organizácie). Požiadavka orientácie na zisk bola vypustená už v roku 1992, keď bola tiež zavedená požiadavka, aby miesto bolo obsadené evidovaným nezamestnaným. Keďže toto viedlo v niektorých prípadoch k účelovej evidencii, v roku 1994 sa požiadavka zmiernila a predošlá evidencia sa nevyžadovala od absolventov škôl, mladistvých a občanov, ktorí začali byť činní ako SZČO.

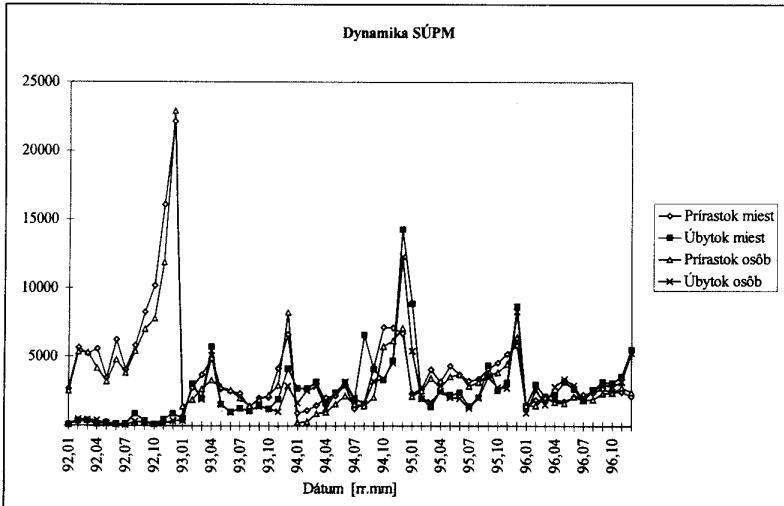
Hlavným spôsobom podpory tvorby SÚPM v roku 1991 boli dotácie, pôžičky a úhrada úrokov, neskôr zúžené na dotácie a najviac 2-ročné pôžičky. Horná hranica finančnej podpory na jedno pracovné miesto bola pôvodne stanovená na 12-násobok priemerného mesačného hmotného zabezpečenia v nezamestnanosti vyplateného v danom okrese, neskôr bol okresný priemer zamenený za celoslovenský priemer. V roku 1992 bola horná hranica stanovená na 50 000 Sk, neskôr postupne zvýšená na 60 000 Sk a 200 000 Sk na jedno pracovné miesto. Minimálna dvojročná dĺžka trvania SÚPM bola určená od roku 1992. V prípade uprázdenia miesta počas tohto obdobia by ho mal zamestnávateľ opäť obsadiť v lehote 30 dní. Tento obrat nezamestnaných na jednom pracovnom mieste komplikuje analýzu účinnosti programu na znižovanie nezamestnanosti. Ďalšou komplikáciou je časový nesúlad medzi vytvorením pracovného miesta, poukázaním prostriedkov a obsadením miesta.

Počty miest vytvorených v rámci programu SÚPM a počty umiestnených osôb sú znázornené na obr. 3.1. Počty miest a osôb sa úplne nezohľadujú, nakoľko medzi vytvorením miesta a jeho obsadením je určitý časový posun. Rozdiely však nie sú príliš veľké a sú systematické. Ako možno vidieť, celkové stavy miest i osôb sa postupne vybudovali počas roku 1992 a v ďalšom období boli stabilizované. Oveľa premenlivejšia bola dynamika tvorby a zániku miest, ako i umiestňovania osôb, zobrazená na ďalšom obrázku 3.2. Mohutný nárast prírastkov počas roku 1992 spôsobil vybudovanie stavov miest na vysokú úroveň (okolo 120 tisíc osôb). V ďalšom období sa vyskytovalo ešte niekoľko vysokých prírastkov, a to najmä pred koncom kalendárneho roka alebo na prelome dvoch rokov. Od roku 1993 dynamika úbytkov viac-menej kopírovala dynamiku prírastkov, pričom v obdobiach koncoročnej kušinácie úbytky väčšinou mierne prevládli nad prírastkami.

Obr. 3.1



Obr. 3.2



3.2 Verejno-prospešné pracovné miesta

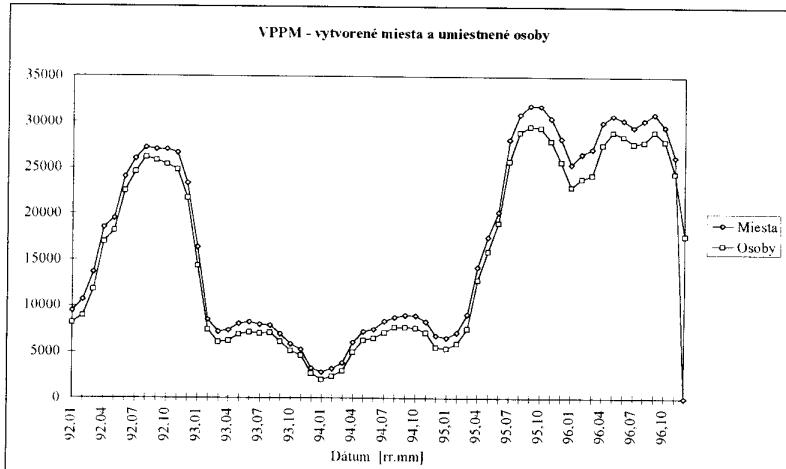
Verejno-prospešné pracovné miesta (VPPM) sa z hľadiska počtu vytvorených miest i objemu vynaložených prostriedkov zaraďujú za SÚPM. Detailnejší chronologický popis vývinu základných pravidiel programu VPPM je spracovaný v Prílohe 1.

VPPM sú pracovné miesta vytvárané na určitú obmedzenú dobu. Sú zamerané najmä na nezamestnaných s nižším vzdelaním a kvalifikáciou. V roku 1991 boli zavedené ako krátkodobé pracovné miesta vytvorené na základe dohody s úradom práce u zamestnávateľa, ktorý nevykonával výrobnú, obchodnú alebo podnikateľskú činnosť za účelom dosiahnutia zisku. Požiadavka neziskovej oblasti bola v roku 1992 zrušená a v roku 1994 boli z programu vylúčené štátne rozpočtové s príspevkové organizácie v roli zamestnávateľa.

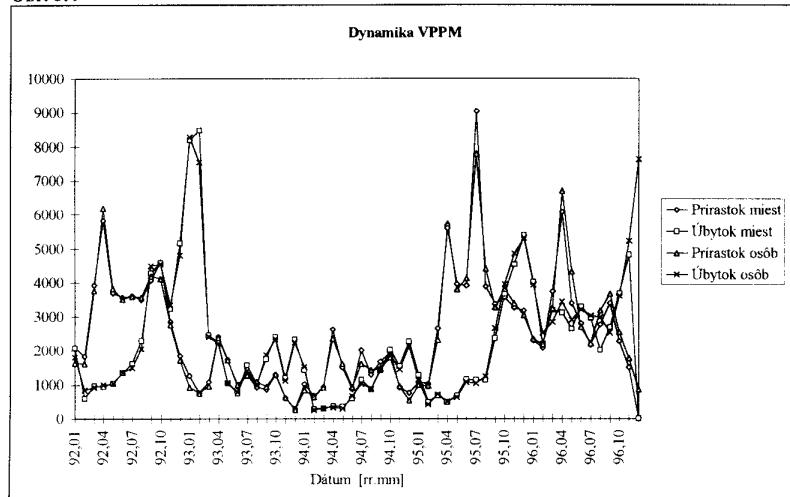
Horná hranica na finančné prostriedky poskytnuté na jedno miesto bola pôvodne určená mzdovými nákladmi účastníka, neskôr sa zohľadnili tiež príspevky do fondov sociálneho zabezpečenia. Maximálna dĺžka trvania miest bola pôvodne stanovená na 6 mesiacov. Nakol'ko účastník v programoch sa obnovoval nárok na hmotné zabezpečenie v nezamestnanosti, mnohí účastníci sa vrácali do evidencie s obnoveným nárokom. Maximálna dĺžka trvania VPPM sa v roku 1994 zvýšila na 9 mesiacov a v roku 1995 na 12 mesiacov.

Počty účastníkov a dynamika tokov v rámci programu VPPM sú znázornené na obrázkoch 3.3 a 3.4. Počty účastníkov dosiahli najviac jednu šestinu počtu účastníkov SÚPM. Stavy VPPM boli výraznejšie vybudované najmä po dvoch silných prírastkoch miest v rokoch 1992 a 1995/6. Prírastok v roku 1992 bol spojený so zvýšenou intenzitou čerpania prostriedkov VPPM pred rozdelením ČSFR. Ďalšie veľké prírastky v rokoch 1995 a 1996 boli dôsledkom príklonu k programu VPPM, sčasti i na úkor ostatných programov (najmä SÚPM). Vďaka obmedzenej dĺžke trvania sú stavy VPPM menej stabilné ako stavy SÚPM. Po spomenutých masových prírastkoch sa stavy VPPM postupne znižovali.

Obr. 3.3



Obr. 3.4



3.3. Rekvalifikácia

Neoceniteľnú úlohu hrá APTP v oblasti rekvalifikácie. Štrukturálna zložka nezamestnanosti je do značnej miery odstrániť ná úspešnou rekvalifikáciou. Podobne pôsobí podpora pracovnej mobility (u nás napr. preplácanie cestovných nákladov) pri odstraňovaní štrukturálnej nezamestnanosti z hľadiska územného. Na Slovensku pri existujúcej bytovej kríze takmer nie je iná súčasť ako v dohľadnej dobe ovplyvniť pracovnú mobilitu. V porovnaní s programami SÚPM a VPPM sa rekvalifikácia v SR využíva pomerne málo. Efektívnosť rekvalifikačných programov v SR je pomerne vysoká, o čom svedčia i výsledky pripadovej štúdie zaobrajúcej sa hodnotením efektívnosti APTP v dvoch slovenských okresoch zhrnuté v tabuľke 3.2.

Hodnotením rekvalifikácie v SR sa zaoberal Duffner (1994). Vo svojej štúdii založenej na prieskume situácie v jednotlivých okresoch dospel k záveru, že prax pri umiestňovaní nezamestnaných do rekvalifikačných programov je v okresoch menej jednotná než prax pri umiestňovaní do programov SUPM a VPPM. Niektoré úrady práce sa viac zameriavalia na rekvalifikovanie uchádzačov s lepšími výhliadkami na nasledné zamestnanie sa, iné kládli väčší dôraz na rekvalifikovanie problémových skupín, napríklad dlhodobo nezamestnaných.

Na rozdiel od ČR, na Slovensku nebola formálne zakotvená požiadavka predložiť príslušub od budúceho zamestnávateľa, že po rekvalifikácii uchádzača zamestná. Napriek tomu niektoré úrady práce v praxi taketo príslušby zohľadňovali pri umiestňovaní nezamestnaných do rekvalifikačných kurzov. Podľa Duffnerovho prieskumu bola priemerná dĺžka trvania rekvalifikačného kurzu v SR 8 týždňov, celkové rozpätie siahalo od 4 po 19 týždňov. V priemere iba 2,3 % účastníkov vypadli z kurzov pred ich ukončením (rozpätie v okresoch bolo od 0 do 9 %). Miera umiestnenia do zamestnania po absolvovaní kurzu bola pomerne vysoká -

v priemere 63 % (pri celkovom rozpäti od 35 do 85 %). V súhrne možno teda povedať, že rekvalifikácia je na Slovensku úspešná čo do efektívnosti a je pomerne málo využívaná v porovnaní s programami SÚPM a VPPM. Tento prístup zodpovedá situácii na našom trhu práce, kde je základným problémom nedostatok voľných pracovných miest.

Tabuľka 3.2

Rekvalifikácia: vybrané výsledky štúdie Liška, Prušová, Bradáčová (1996) o efektívnosti vynakladania prostriedkov Fondu zamestnanosti SR

| | Lučenec | | Rimavská Sobota | |
|---|---------|-------|-----------------|-------|
| | 1994 | 1995 | 1994 | 1995 |
| Podiel rekvalifikovaných nezamestnaných | 2 % | 2.8 % | 1.4 % | 1.8 % |
| Zamestnali sa po rekvalifikácii | 85 % | 57 % | 82 % | 56 % |
| Výdavky na rekvalifikovaného (tis. Sk) | 72 | 103 | 4 | 10 |
| Efektívlosť výdavkov (a) | 82.7 % | 55 % | 70 % | 53 % |

Pozn.: (a) Podiel výdavkov rovný podielu účastníkov rekvalifikačných kurzov umiestnených po absolvovaní kurzu

Prameň: Liška, Prušová, Bradáčová (1996). Hodnotenie efektívnosti vynakladania finančných prostriedkov z FZ SR na aktívnu politiku zamestnanosti v okrese Lučenec a Rimavská Sobota, Výskumný ústav práce, sociálnych vecí a rodiny, Bratislava

4. EFEKTÍVNOSŤ VYNAKLAĐANIA PROSTRIEDKOV NA PROGRAMY AKTÍVNEJ POLITIKY TRHU PRÁCE

4.1 Prehľad výsledkov predošlých štúdií

Efektívnosť vynakladanie prostriedkov na APTP možno merať viacerými spôsobmi. Niekoľko ukazovateľov efektívnosti aplikovaných na slovenské pomery navrhli autori štúdie Liška, Prusová, Bradáčová (1996). Tieto ukazovatele sa zväčša zakladajú na podrobnejších údajoch o APTP z jednotlivých okresov (bližšie vid' Príloha 2).

Užitočnou metódou merania efektívnosti výdavkov APTP založenou na agregovaných údajoch za jednotlivé okresy je regresná analýza. Burda a Lubysová (1995) vypracovali porovnávaciu štúdiu efektívnosti vynakladania prostriedkov na APTP na Slovensku a v Českej republike. Klíčovou otázkou bolo zistiť v akom vzťahu sú objemy prostriedkov vynakladaných na APTP k úbytku nezamestnaných. Potešiteľným výsledkom bolo, že výdavky ovplyvňovali úbytok nezamestnaných kladne a štatisticky významne. Ako príklad možno uviesť, že pri priemernej úrovni meraných veličín elasticita úbytku z nezamestnanosti voči výdavkom bola vyššia na Slovensku ako v Čechách: d'álších 100 000 korún vynaložených kvartálne na APTP by v ČR zvýšila odtok z nezamestnanosti o 0,75 osôb mesačne, zatiaľ čo v SR až o 2,5. Povedané opačne, jeden dodatočný odchod z nezamestnanosti za mesiac by stál v ČR kvartálne 132 000 korún, kým v SR len 40 500 korún. Simuláciu bolo možné vypočítať, že keby sa napríklad na Slovensku zachovala v roku 1993 taká úroveň výdavkov na APTP ako v roku 1992 (čo by znamenalo asi 240 %-né zvýšenie skutočných výdavkov v roku 1993), mesačný úbytok nezamestnanosti by sa v dlhodobom horizonte zvýšil asi o 30 percent a tzv. stacionárna miera nezamestnanosti by sa na Slovensku v roku 1993 znížila o 1,9 percenta.

Uvedená štúdia nebrala do úvahy potenciálny problém endogénnosti medzi jednotlivými premennými. Jednoducho povedané, pokiaľ sa napríklad rozdelenie prostriedkov na APTP do jednotlivých okresov riadi očakávaniami o úbytkoch nezamestnanosti v týchto okresoch, odhad vplyvu APTP na tieto úbytky pomocou regresie založenej na jednoduchej metóde najmenších štvorcov (OLS) bude podhodnotený. Naopak, tieto odhady môžu byť nadhodnotené, ak v takejto situácii existuje závislosť medzi prirastkami a úbytkami nezamestnaných (ktoré môžu byť ovplyvnené nejakými inými spoločnými faktormi). Nárast prirastkov nezamestnaných potom indukuje zvýšený prídel prostriedkov APTP, ale súčasne je spojený s nárastom úbytkov nezamestnaných. Odhad vplyvu výdavkov na APTP na úbytky nezamestnaných ziskaný regresiou založenou na jednoduchej metóde najmenších štvorcov (OLS) bude potom nadhodnotený. Vhodnou metódou odhadu v takýchto pripadoch je regresia s využitím inštrumentálnych premenných.

Metódu inštrumentálnych premenných aplikovali na české štvrtročné údaje o APTP Boeri a Burda (1995). Odhady pokrývali obdobie od roku 1992 do polovice roku 1994. Okrem vplyvu výdavkov na APTP na úbytky nezamestnaných sa meral aj vplyv počtu vytvorených miest a umiestnených uchádzačov v programoch APTP. Z hľadiska už spomenutého problému endogénnosti autori zistili, že tento problém bol zanedbateľný v prípade výdavkov na APTP a bol výrazný v prípade počtov vytvorených miest a umiestnených uchádzačov v programoch APTP. Učinky posledných dvoch faktorov boli v pôvodných odhadoch značne podhodnotené. Nasvedčuje to buď mohutnejšiemu uplatňovaniu APTP v

obdobiah resp. v okresoch s nižšími úbytkami nezamestnaných, alebo pro-aktivnemu prerozdeleniu prostriedkov APTP od okresov s vyššími úbytkami ku okresom s nižšími očakávanými úbytkami nezamestnaných.

Podľa výsledkov korigovaných na endogénosť by ďalších 100 000 korún vynaložených v ČR štvrtročne na APTP zvýšilo úbytok nezamestnaných o 2,3 osôb štvrtročne. Povedané opačne, jeden dodatočný odchod z nezamestnanosti za štvrtročok by stál v ČR 43 000 korún. Jedno vytvorené miesto v programoch APTP zvýši v dlhodobom horizonte úbytok nezamestnanosti o 1,1 osoby, jedno umiestnenie nezamestnaného o 1,4 osoby. Tieto „multiplikatívne“ učinky autori vysvetľujú buď zvyšujúcou sa aktivity zamestnávateľov pri spolupráci s úradmi práce, alebo zvýšením efektívnosti práce zamestnancov úradov práce vďaka nižšiemu počtu nezamestnaných.⁶ Náklady na dodatočné umiestnenie jednej osoby do programu SÚPM boli okolo 9 tisíc korún, na VPPM okolo 45 tisíc korún.

Pre úplnosť porovnania treba spomenúť veľmi podobnú štúdiu autorov Kwiatkowski a Tokarski (1997) o efektívnosti uplatňovania prostriedkov APTP v Poľsku. Od prvej spomínamej štúdie Burda a Lubysová (1995) sa táto liší tým, že popisuje efektívnosť jednotlivých programov v rámci APTP, a nie celkových výdavkov. Od druhej citovanej štúdie Boeri a Burda (1995) sa liší tým, že neobsahuje koreciu problému endogénnosti premenných. Údajovú základňu tvoria štvrtročné údaje pre jednotlivé poľské vojvodstvá za obdobie od začiatku roku 1994 po prvý štvrtročok 1996. Stručne možno zhŕnúť, že výdavky na tzv. intervenčné práce (obdoba našich VPPM) ovplyvnili počty uchádzačov umiestnených do akéhokoľvek zamestnania kladne, zatiaľ čo výdavky na tzv. verejné práce (obdoba našich VPPM ale so zameraním na dlhodobo nezamestnaných) ich ovplyvnili záporne. Požičky pre nezamestnaných (obdoba našich SÚPM pre samostatne zárobkovo činné osoby) nemali vo väčšine pripadov štatisticky významný vplyv na počty uchádzačov umiestnených do akéhokoľvek zamestnania. Podobný bol aj výsledok pre požičky pre zamestnávateľov (obdoba našich SÚPM pre podporu vytvorenia pracovných miest u zamestnávateľa). Rozpačitosť bol tiež výsledok pre výdavky na rekvalifikáciu, ktoré boli zväčša štatisticky nevýznamné, resp. ovplyvňovali počty umiestnených záporne.

4.2 Efektívnosť vynakladania prostriedkov na APTP v SR v rokoch 1995-1996

V tejto časti sú zhŕnuté výsledky analýzy efektívnosti výdavkov na APTP pre okresy Slovenskej republiky. Analýza nadväzuje na štúdiu Burda a Lubysová (1995) a podobne ako v práci Boeri a Burda (1995) obsahuje i koreciu na endogénosť premenných. Údajovú základňu tvoria mesačné údaje pre jednotlivé okresy za obdobie rokov 1995 a 1996. Toto obdobie bolo zvolené so zreteľom na kvalitu údajov a na skutočnosť, že kontinuita panelových údajov bola z územného hľadiska prerušená územno-správou reformou od roku 1997. Matematický popis použitého postupu a tabuľky s výsledkami odhadov sa nachádzajú

⁶ Napríklad Emmerich (1994) vo svojej štúdie uvádzá, že spomedzi 38 úradov práce len 5 sa vydriadilo v tom zmysle, že má dostatočné kapacity na monitorovanie dodržiavania zmlúv o SÚPM zo strany zamestnávateľov. Svedčí to slabej efektívnosti práce zamestnancov úradov práce vďaka veľkému počtu nezamestnaných na jedného pracovníka UP.

v prílohe 4. V ďalšom sú diskutované výsledky jednotlivých odhadov, v ktorých je vidno niekoľko spoločných tendencií.

1. Vplyv celkových výdavkov na APTP na úbytky nezamestnaných nie je jednoznačný. Pomerne slabá je väzba medzi celkovými výdavkami a celkovými úbytkami nezamestnaných (tabuľka 4.2 v prílohe 4). Tento výsledok je pochopiteľný, nakoľko celkové úbytky zahŕňajú aj zamestnávanie sa mimo programov APTP, aj odchody mimo zdrojov pracovných sil (napríklad do dôchodku, do domácnosti, do škôl a pod.). Podobný je aj odhadovaný efekt výdavkov na počty umiestnených nezamestnaných do akéhokoľvek zamestnania (aj mimo programov APTP) popísaný v tabuľke 4.3 v prílohe 4. Až po korekcii na endogénnosť⁷ sú účinky celkových výdavkov na oba spomenuté toky prejavili štatisticky významne a kladne.

2. Vplyv celkových výdavkov na APTP na počty umiestnených úradmi práce je štatisticky významný a kladný (tabuľka 4.4 v prílohe 4). Po korekcii na endogénnosť hodnota kladného koeficientu ešte viac vzrástla, čo nasvedčuje určitému podhodnoteniu vplyvu výdavkov pri jednoduchej regresii. Podobný výsledok ziskali aj Boeri a Burda (1995) pre české údaje. Ako už bolo spomenuté, tento efekt môže byť spôsobený buď mohutnejším uplatňovaním APTP v obdobiah resp. v okresoch s nižšími úbytkami nezamestnaných, alebo pro-aktivnému prerozdeleniu prostriedkov APTP od okresov s vyššími úbytkami ku okresom s nižšími očakávanými úbytkami nezamestnaných. Zatiaľ čo v Čechách je táto situácia pritomná na základe zaužívanej praxe, na Slovensku priamo vyplýva z pravidiel pre rozdel'ovanie prostriedkov na APTP medzi jednotlivé okresy. Pridel celkových prostriedkov do okresu závisí od niekoľkých kritérií, ktoré sú úzko späté s fungovaním miestneho trhu práce.⁸ Okresy s väčším počtom nezamestnaných a vyššou mierou nezamestnanosti teda môžu dostať viac prostriedkov ako okresy s lepšou situáciou na trhu práce. Týmto sa do hodnotenia efektívnosti zavádzajú potenciálne nebezpečie jej podhodnotenia, ktoré treba korigovať ošetrením problému endogénnosti premenných.

3. Vplyv výdavkov na SÚPM na počty umiestnených do programov SÚPM sa správa podobne ako bolo popísané v bode 2. vyššie. Účinok je kladný a štatisticky významný, po korekcii na endogénnosť ďalej vzrástie.

4. Výpočet strednodobej elasticity toku uchádzačov umiestnených úradmi práce voči celkovým výdavkom na APTP (tabuľka 4.4 v prílohe 4, stĺpec (5)) naznačuje, že dodatočných 100 000 Sk vynaložených za mesiac v okrese na APTP v priemere zvýši počet umiestnených úradmi práce o 2,5 osoby mesačne. Inými slovami, dodatočné umiestnenie jedného nezamestnaného úradom práce v okrese v mesiaci by v priemere stalo 40 000 Sk na mesiac. Tento ukazovateľ vyjadruje efektívnosť všetkých opatrení APTP na umiestňovanie úradmi práce. Zahŕňa teda nielen výdavky a umiestňovanie na SÚPM a VPPM, ale aj výdavky na poradenstvo, rekvalifikáciu, kluby práce a pod., ktoré ovplyvňujú umiestňovanie nezamestnaných aj mimo programov APTP.⁹

Ide o vážený priemer nasledovných ukazovateľov: miera nezamestnanosti, podiel dlhodobej nezamestnanosti, podiel počtu nezamestnaných v okrese na celkovom počte nezamestnaných, pomer prispevkov do Fondu zamestnanosti na jedného obyvateľa v produktívnom veku v okrese k celostátnemu podielu.

⁷ Pri použíti mesačných údajov je tu strednodobý horizont vymedzený obdobím 3 mesiacov. Výpočet elasticít v bodoch 4. a 5. sa potom zakladá na vzťahu $dF/dAPTP = \psi (\mu_F / \mu_{VYD})$, kde ψ je strednodobá elasticita vypočítaná z koeficientov γ na súčasnej a dvoch mesačne posunutých hodnotach výdavkov, μ_F a μ_{VYD} sú stredné hodnoty príslušných tokov nezamestnaných a výdavkov, uvedené v tabuľke 4.1 v prílohe 4.

5. Výpočet strednodobej elasticity toku uchádzačov umiestnených na SÚPM voči výdavkom na SÚPM (tabuľka 4.5 v prílohe 4, stĺpec (5)) naznačuje, že dodatočných 100 000 Sk vynaložených za mesiac v okrese na APTP v priemere zvýši počet umiestnených na SÚPM o 1,7 osoby mesačne. Inými slovami, dodatočné umiestnenie jedného nezamestnaného na SÚPM v okrese v mesiaci by v priemere stalo zhruba 59 000 Sk na mesiac.

6. Odhady účinku výdavkov na jednotlivé programy APTP na počty nezamestnaných umiestnených do akéhokoľvek zamestnania akýmkoľvek spôsobom sú zhŕnuté v tabuľke 4.6 v prílohe 4. Účinky výdavkov na SÚPM i VPPM sa v tejto súvislosti ukázali ako štatisticky významné a záporné. To znamená, že v okresoch resp. mesiacoch s vyššími výdavkami na spomenuté dva programy, boli nižšie úbytky z nezamestnanosti do zamestnanosti.¹⁰ Negatívna väzba môže byť dôsledkom toho, že umiestňovanie uchádzačov mimo programov APTP prevláda čo do počtu nad umiestňovaním v rámci APTP.¹⁰ Väzba medzi výdavkami a umiestnenými vo vnútri jednotlivých programov môže byť pri tom kladná, ako bolo ukázané na príklade SÚPM v bode 3. vyššie. Ostatné výdavky na APTP (výdavky na všetky ostatné opatrenia spolu okrem SÚPM a VPPM) sa prejavili štatisticky významne a kladne. Celkové počty umiestnených sú teda viac ovplyvnené ostatnými opatreniami APTP (rekvalifikácia, poradenstvo a p.), čo sa preukázalo kladnou väzbou medzi výdavkami na tieto opatrenia a počtami umiestnených.

⁸ Podobný negatívny účinok výdavkov na SÚPM na celkové počty umiestnených zistili aj Kwiatkowski a Tokarski (1997) pre Poľsko v období 1994-1996.

¹⁰ Napríklad z tabuľky 4.2 v prílohe 4 vidno, že stredná hodnota umiestnených nezamestnaných bola 674, pričom stredná hodnota umiestnených na SÚPM len 68.

5. ŠTRUKTURÁLNE ASPEKTY NEZAMESTNANOSTI V SR

Slovenský trh práce je charakteristický pomerne veľkou priestorovou segmentáciou. Počinajúc rokom 1991, počas celého obdobia ekonomickej transformácie existovali dramatické rozdiely medzi mierou nezamestnanosti v jednotlivých okresoch. Tradične najnižšiu mieru nezamestnanosti mala Bratislava (okolo úrovne 5%), zatiaľ čo medzi najproblematickejšie okresy patrila Rimavská Sobota (s mierou nezamestnanosti okolo 27%). Rozdiel v mieri nezamestnanosti medzi okresmi teda bežne dosahoval 20 %. Táto skutočnosť svedčí o tom, že na Slovensku existujú problémové regióny, v ktorých sa trh práce nachádza v dlhodobej deprezii.

Zistenie prítomnosti silnej regionalnej segmentácie samo osebe ešte nenaznačuje cestu potrebnú k jej odstráneniu. Regionálne rozdiely na trhu práce možno hodnotiť primajmenom zo dvoch hľadisk:

1. sledovaním do akej miery sa celonárodné agregátne šoky premetajú do situácie v jednotlivých regiónoch;
2. vyhodnocovaním nerovnováhy medzi ponukou práce, vyjadrenou počtom uchádzačov o zamestnanie a dopytom po práci, vyjadrenom počtami voľných pracovných miest.

Pri prvom hľadisku sa sleduje miera ovplyvniteľnosti jednotlivých regiónov. Táto je vyjadrená tým, ako sa v niektorých regiónoch inovácie celonárodnej miery nezamestnanosti kopirujú, prípadne sa ďalej zosilňujú, zatiaľ čo v ďalších sa miera nezamestnanosti vyvíja nezávisle od globálneho trendu. Druhý prípad svedčí o väčšom stupni izolácie jednotlivých regiónov, ktorý sa väčšinou spája s veľkou regionálnou segmentáciou trhu práce. Analýzou tohto druhu pre Českú republiku a Slovensko sa zaobrali Huber a Woergoetter (1997). Vyhodnocovali citlivosť okresnej miery nezamestnanosti na zmeny v celoštátej mieri nezamestnanosti. Konštatovali, že táto citlivosť je v SR nižšia ako v Čechách, t.j. slovenské okresy sú v priemere izolovanejšie od vývoja národnej miery nezamestnanosti, sú menej ovplyvniteľné jej vývinom. Aj variabilita citlivosti medzi okresmi je na Slovensku väčšia ako v Čechách. Krajními prípadmi medzi slovenskými okresmi boli okresy Košice-vidiek a okres Trenčín. V okrese Košice-vidiek bol vývoj miery nezamestnanosti najviac nezávislý od vývoja celonárodnej miery nezamestnanosti. V okrese Trenčín sa zmeny celkovej miery nezamestnanosti najviac kopirovali do okresnej miery nezamestnanosti.

Autori vyhodnocovali tiež dôležitosť miestnych ekonomických šokov pri formovaní miestnej miery nezamestnanosti. Z tohto hľadiska sa na Slovensku vykryštalizovala bipolárna regionálna štruktúra: v Bratislave a východoslovenskom kraji boli miestne trhy práce viac ovplyvňované miestnymi šokmi, zatiaľ čo v západoslovenskom a stredoslovenskom kraji hrali miestne šoky menej dôležitú úlohu pri ovplyvňovaní miestnej miery nezamestnanosti.¹¹

Pri druhom hľadisku pre posudzovanie regionálnych rozdielov na trhu práce sa sleduje štrukturálny nesúlad v jednotlivých regiónoch. Pokial je nesúlad takého charakteru, že v niektorých oblastiach je previs dopytu po určitem druhu práce (vyjadrený počtom nezamestnaných) a v iných je previs ponuky po takejto práci (vyjadrený počtom voľných

¹¹ Z hľadiska Scarpettovej-Huberovej taxonómie popisanej v časti 5.1 boli špecializované regióny oveľa menej ovplyvňované vývojom celoštátej miery nezamestnanosti než regióny diverzifikované (klasifikáciu okresov pozri v tabuľke 5.2).

pracovných miest), jednoduchým riešením je spojiť a kompenzovať tieto dva previsy. Tradičnými lieknmi odporúčanými v takom prípade bývajú rekvalifikácia nezamestnaných a podpora mobility pracovných sôl. O optimálnosti týchto opatrení na Slovensku možno diskutovať až po objasnení charakteru štrukturálneho nesúladu na našom trhu práce. Sú totiž prípady, v ktorých navrhované opatrenia nemusia priniesť výrazné zníženie nezamestnanosti. Ide napríklad o takú situáciu, keď je v niektorých regiónoch štrukturálny nesúlad rovnakého druhu a ich tesnejším prepojením pri zvýšenej mobilite sa dosiahne len rozsahové zváčšenie tohto javu. Ďalším „jalovým“ prípadom pre mobilitu je prítomnosť štrukturálneho nesúladu viacerých druhov, ktoré sa však nemôžu vzájomne vykompenzovať. Pri úvahách tohto druhu treba zohľadňovať štruktúru nezamestnaných a voľných pracovných miest podľa istých kritérií, ako sú napríklad odvetvie ekonomickej aktivity, druh zamestnania, vzdelanie a pod. Takéto detailnejšie delenie je obsahom nasledujúcich častí venovaných profesijnému a vzdelanostnému nesúladu.

Z hľadiska určenia opatrení vhodných na odstránenie nesúladu možno hovoriť o dvoch typoch nesúladu. Pri prvom type, ktorý bol už spomenutý, ide o nesúlad medzi ponukou práce a dopytom po práci v rôznych segmentoch trhu práce. Tieto segmenty môžu byť definované územne, podľa vzdelania, profesie, a pod. Pokial existuje možnosť kompenzácie nesúladu medzi jednotlivými segmentmi, rekvalifikácia nezamestnaných a podpora mobility pracovných sôl môžu prispieť k odstráneniu nesúladu a zníženiu miery nezamestnanosti. Pri druhom type nesúladu ide o koexistenciu nezamestnaných a voľných pracovných miest schopných vzájomnej kompenzácie v tom istom segmente trhu práce. V tomto prípade je nesúlad spôsobený nedostatočným fungovaním mechanizmu, ktorý spája nezamestnaných a voľné miesta¹². Môže sa to stať napríklad v dôsledku slabého fungovania sprostredkovateľských inštitúcií, slabej informovanosti, neefektívnu spôsobu hľadania, predstudem zo strany zamestnávateľov voči dlhodobej nezamestnaným, a pod. V tomto prípade sa náprava môže dosiahnuť zlepšením fungovania týchto mechanizmov.

5.1. Regionálne rozdiely

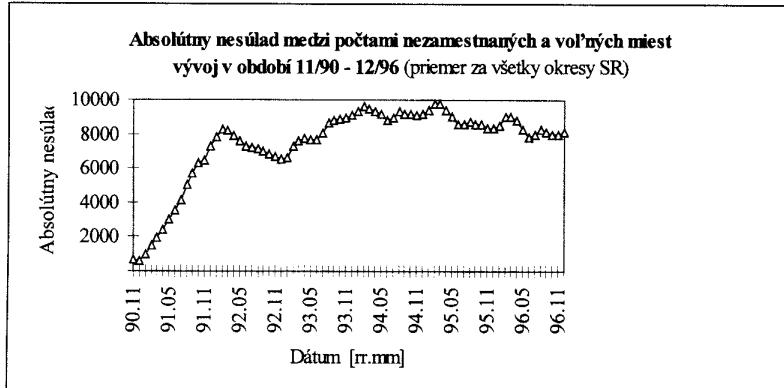
Prvým krokom pri analýze nesúladu na trhu práce v SR je popis celkových rozdielov medzi počtami evidovaných nezamestnaných a hlásených voľných pracovných miest v jednotlivých okresoch. Vývoj tohto rozdielu v absolútnych počtoch (označeného ako tzv. absolútny nesúlad) v období od roku 1990 do konca roku 1996 je zobrazený na obr. 5.1. Zobrazené hodnoty sú rozdiely medzi počtami evidovaných nezamestnaných a počtami voľných pracovných miest v jednotlivých okresoch, v každom mesiaci potom spriemerované za všetkých 38 okresov. Ide teda o časový vývin akéhosi priemerného nesúladu v rámci slovenských okresov. Z obrázku vidieť, že absolútny nesúlad prudko vzrástol počas roku 1991, v roku 1992 o niečo poklesol a odvtedy mierne fluktuuje.

Tento vývoj nápadne pripomína vývoj absolútneho počtu nezamestnaných (ako je zobrazený na obr. 1.1). Táto podobnosť je spôsobená dvoma skutočnosťami. Po prvej, počet voľných miest bol takmer zanedbateľný v porovnaní s počtom nezamestnaných. Po druhé, táto tendencia bola viac-menej uniformná vo všetkých okresoch. Uvedené tendencie potvrzuje aj

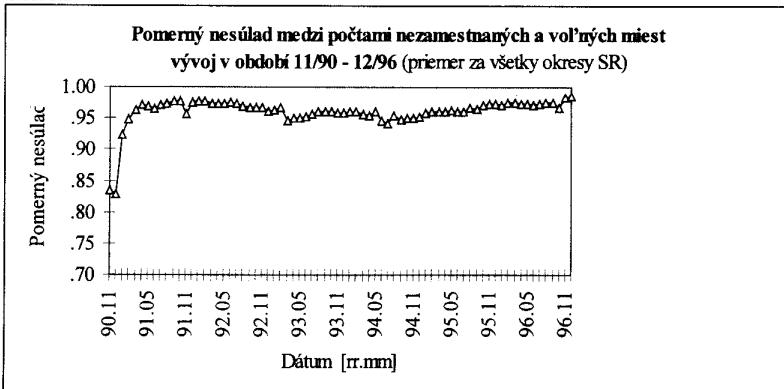
¹² Tzv. „matching technology“, t.j. technológiu, ktorá spája nezamestnaných a voľné miesta. V teoretických štúdiach sa táto technológia najčastejšie approximuje Cobb-Douglasovou produkčnou funkciou.

obrázok 5.2, na ktorom je tzv. pomerný nesúlad. Tento je vyjadrený ako rozdiel medzi počtom evidovaných nezamestnaných a voľných miest v danom okrese, delený počtom evidovaných nezamestnaných v tomto okrese. Ide teda o pomernú veličinu lepšie porovnatelnú medzi okresmi. Zobrazený časový rad opäť predstavuje priemer za všetky slovenské okresy. Skutočnosť, že pomerný nesúlad bol sústavne veľmi blízky jednej svedčí o zanedbateľnom počte voľných miest v porovnaní s počtom nezamestnaných.¹³

Obr. 5.1



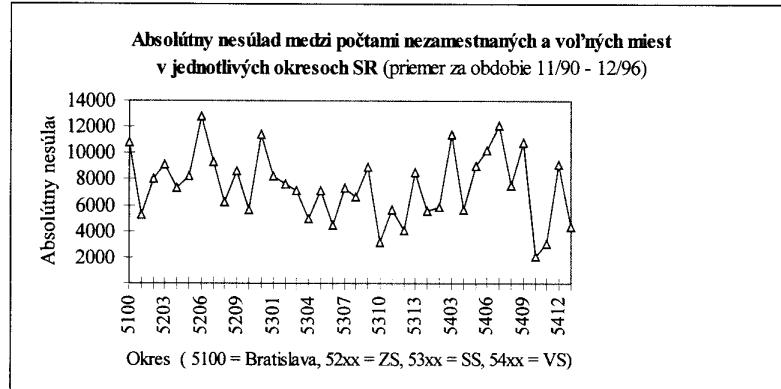
Obr. 5.2



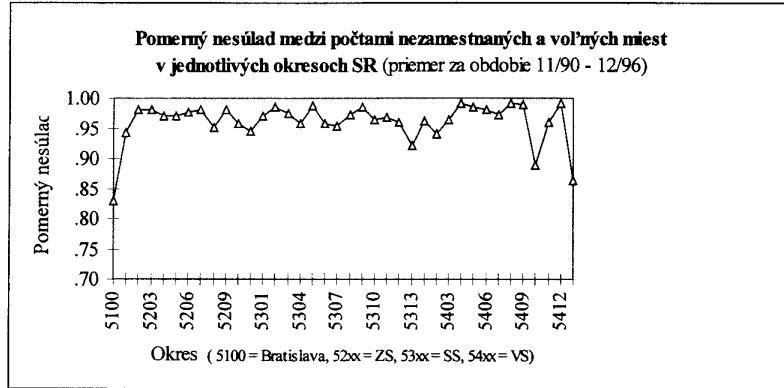
¹³ (U - V) / U je blízke k jednej ak V je zanedbateľné oproti U. Tento ukazovateľ možno interpretovať ako previs dopytu po práci prípadajúci na jedného nezamestnaného v danom regióne.

Zobrazenie priemerov za všetky okresy trochu zastiera správanie sa daných ukazovateľov v jednotlivých okresoch. Priemer totiž nedáva informáciu o variabilite skúmaných znakov v skupine všetkých okresov. Nasledujúce dva obrázky (obr. 5.3 a 5.4) zobrazujú hodnoty absolútneho a pomerného nesúladu v jednotlivých okresoch SR, príčom ako reprezentatívna hodnota pre každý okres bola zvolená priemerná hodnota v tomto okrese za celé sledované obdobie 1990-1996 (pre lepšiu prehľadnosť grafov sú okresy označené číselnými kódmi s legendou uvedenou pod obrázkami a v Prílohe 5). Priemerný absolútny nesúlad v jednotlivých okresoch (obr. 5.3) kolísal zhruba medzi 2 000 a 13 000. Tento údaj však nemá veľkú vysvetľiacu hodnotu, nakoľko samotné okresy sú značne rozdielne čo do počtu pracujúcich, nezamestnaných a pod. Akúsi normovanú informáciu (vzťahnutú k veľkosti skupiny nezamestnaných v každom okrese) teda poskytuje obrázok 5.4 zachytávajúci variabilitu pomerného nesúladu. Tu už vidno, že po prepočte na nezamestnaného je variabilita značne vyhladená, a teda poznámka o uniformnom správaní sa okresov bola namiestne. Výraznejšou výnimkou je Bratislava (kód 5100), kde bol pomerný nesúlad najviac vzdialý od jednotky, t.j. počet nezamestnaných neprevládal až tak silne nad počtom voľných miest. V okresoch kde bola hodnota nesúladu blízka jednej bol počet voľných miest veľmi nízky v porovnaní s počtom nezamestnaných. Takýchto okresov bola drívá väčšina. Medzi málo výnimiek vykazujúcich nepatrne odchýlky patril napríklad okres Vranov nad Topľou a Stará Ľubovňa vo východoslovenskom kraji, Žilina na strednom Slovensku a Trnava a Senica na západnom Slovensku.

Obr. 5.3



Obr. 5.4



Kódy jednotlivých okresov:

| | | |
|------------------------|------------------------|------------------------|
| 5100 Bratislava | 5301 Banská Bystrica | 5401 Bardejov |
| 5201 Bratislava vidiek | 5302 Čadca | 5402 Humenné |
| 5202 Dunajská Streda | 5303 Dolný Kubín | 5403 Košice - mesto |
| 5203 Galanta | 5304 Liptovský Mikuláš | 5404 Košice - vidiek |
| 5204 Komárno | 5305 Lučenec | 5405 Michalovce |
| 5205 Levice | 5306 Martin | 5406 Poprad |
| 5206 Nitra | 5307 Považská Bystrica | 5407 Prešov |
| 5207 Nové Zámky | 5308 Prievidza | 5408 Rožňava |
| 5208 Senica | 5309 Rimavská Sobota | 5409 Spišská Nová Ves |
| 5209 Topoľčany | 5310 Veľký Krtíš | 5410 Stará Ľubovňa |
| 5210 Trenčín | 5311 Zvolen | 5411 Svidník |
| 5211 Trnava | 5312 Žiar nad Hronom | 5412 Trebišov |
| | 5313 Žilina | 5413 Vranov nad Topľou |

Pri hodnení variability regionálnych trhov práce sa nemožno upriamíť len na stavové veličiny, akými sú rozdiely medzi počtom nezamestnaných a voľných miest. Samotné stavby sú totiž dôsledkom určitej dynamiky na trhu práce, t.j. výslednicou prírastkov a úbytkov za určité obdobie. Klúčovými ukazovateľmi dynamiky trhu práce sú miery prírastkov nezamestnanosti a miery úbytkov nezamestnanosti. Miera prírastku je definovaná ako počet novozaregistrovaných uchádzačov o zamestnanie počas určitého časového obdobia (v našej analýze je to mesiac), delená počtom uchádzačov na začiatku tohto obdobia. Obdobne je definovaná miera úbytku nezamestnanosti - ako počet uchádzačov vyradených z evidencie počas časového obdobia, delená počtom uchádzačov na začiatku tohto obdobia. Pokiaľ sú miery prírastkov a úbytkov rovnaké, trh práce sa nachádza v rovnovážnom stave vzhľadom na

nezamestnanosť, ktorá zostáva rovnaká.¹⁴ Ak prevláda miera prírastkov, nezamestnanosť stúpa, pri prevahe miery úbytkov nezamestnanosť klesá. Uvedená dynamika úzko súvisí i s tvorením tzv. tvrdého jadra dlhodobo nezamestnaných, ktoré je spravidla dôsledkom slabej miery úbytkov nezamestnaných. V kontexte regionálnej segmentácie sa možno zaujímať o to, do akej miery sú jednotlivé regióny rozdielne z hľadiska dynamiky miestnych trhov práce. Ukazovateľmi dynamiky budú spomenuté miery prírastkov a úbytkov. Ukazovateľom ich variability je koeficient variácie.¹⁵ Čím je koeficient vyšší, tým väčšia je variabilita skúmaných ukazovateľov. Hodnoty koeficientu variácie pre mieru prírastkov a mieru úbytkov medzi slovenskými okresmi sú zobrazené pre obdobie 1990 - 1996 na obr. 5.3. Z obrázku sú jasné dve základné tendencie.

Po prvé, variabilita miery úbytkov je trvale vyššia ako variabilita miery prírastkov. Znamená to, že okresy sa správajú homogénnejšie pokiaľ ide o prírastky nezamestnanosti. Prírastky môžu byť napríklad viac ovplyvnené spoločným vývojom ekonomiky ako celku. Miera úbytkov sa medzi okresmi viac odlišuje a vykazuje teda vyššiu regionálnu špecifickosť. Úbytky sú teda zrejme viac závislé od špecifickej ekonomickej situácie v tom-ktorom okrese, ktorá určuje jeho schopnosť vyravnáť sa s nezamestnanosťou.

Po druhé, variabilita miestnej dynamiky trhov práce bola oveľa vyššia v počiatčnom období ekonomickej transformácie, v rokoch 1990 až 1992. Od roku 1993 sa variabilita stabilizovala a mierne klesá. Svedčí to počiatčnej konvergencii miestnych trhov práce vzhľadom na ich dynamiku a neskôrnej stagnácii, keď sa rozdiely zafixovali zhruba na rovnakej úrovni. Ďalšie „zbližovanie“ okresov z hľadiska dynamiky bolo po roku 1992 už minimálne.

Zaujímavým pozorovaním je porovnanie variability mier prírastkov a úbytkov nezamestnaných a variability výdavkov na programy APTP (obr. 5.5). Výdavky sú normované na jedného nezamestnaného na počiatku sledovaného obdobia (tu mesiaca). Z obrázku 5.5 je zjavné, že zatiaľ čo miery tokov nezamestnaných sa v pokročilejšom štádiu ekonomickej prechodu pomerne stabilizovali, variabilita výdavkov na APTP bola stále veľmi vysoká a podliehala aj veľkým výkyvom. Pridelenie prostriedkov na APTP (v prepočte na jedného nezamestnaného) do jednotlivých okresov teda nesledovalo podobný vývoj variability ako ukazovateľ dynamiky miestnych trhov práce. Ako vyzerala situácia v jednotlivých okresoch vidno na obr. 5.6. Ide tu o variabilitu v čase v každom jednotlivom okrese, príčom táto je s premerovaním za celé sledované obdobie. Nižšie hodnoty svedčia o stabilnejšom správaní sa ukazovateľov v čase, vyššie hodnoty svedčia o väčších výkyvoch. Z obrázku 5.6 je zjavné, že najväčšie fluktuácie v jednotlivých okresoch mali miery prírastkov, nasledované výdavkami na APTP na nezamestnaného a mierami úbytkov.

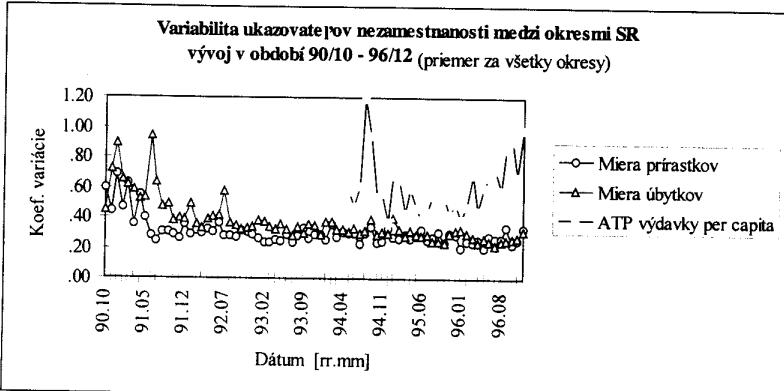
Možno teda konštatovať, že z regionálneho hľadiska bola najpremenlivejšou veličinou miera prírastkov (z časového hľadiska bola táto miera najstabilnejšia) a z časového hľadiska bola najpremenlivejšou veličinou miera výdavkov na APTP (ktorá bola vysoká i z hľadiska regionálneho). Z obrázku tiež vidno, že uvedené tri ukazovatele sa v rámci jedného okresu

¹⁴ Nemožno si ju však zamieňať s tzv. rovnovážnou mierou nezamestnanosti, ktorá je väčšinou charakterizovaná rovnováhou trhu práce vzhľadom na zamestnanosť.

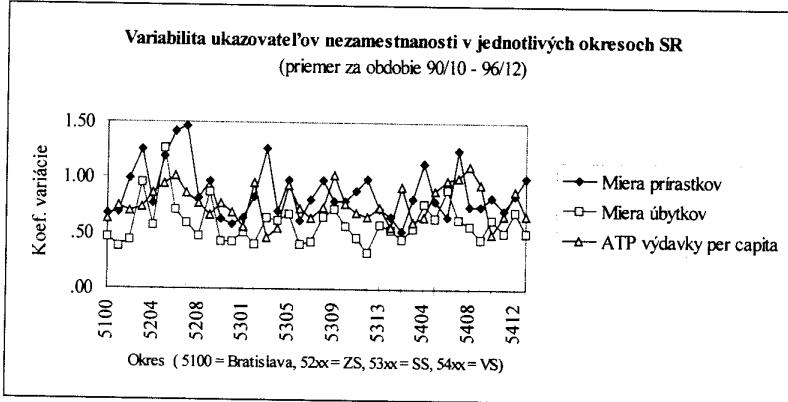
¹⁵ Koeficient variácie je definovaný ako standardná odchýlka delená priemernou hodnotou ukazovateľa za všetky okresy. Výsledný koeficient variácie je potom relativným číslom vyjadrujúcim variabilitu, ktorú možno porovnať.

nesprávali uniformne: niektoré okresy mali vysokú variabilitu miery prírastkov a nízku variabilitu výdavkov, a pod.

Obr. 5.5



Obr. 5.6



O slabom vzťahu medzi dynamikou tokov nezamestnaných a výdavkov na APTP v jednotlivých okresoch svedčí aj tabuľka 5.1, ktorá obsahuje usporiadanie okresov podľa hodnôt koeficientu variácie týchto veličín. Napríklad Bratislava (5100) s veľmi vysokou variáciou tokov má jednu z najnižších variácií výdavkov, zatiaľ čo vo Svidníku (5411) je situácia opačná. Trenčín (5210) má pomerne vysokú variabilitu všetkých troch ukazovateľov, v Trnave (5211) majú všetky tri naopak pomerne nízku variabilitu.

Tabuľka 5.1
Variabilita ukazovateľov trhu práce v jednotlivých okresoch SR

| Okres | Hodnoty koeficientu variácie | | | Zostupné poradie podľa hodnôt koeficientu variácie | | |
|--------------------------|------------------------------|---------------|-------------------------------|--|---------------|--------------------------|
| | Miery prírastkov | Miery úbytkov | APTP výdavkov per capita [Sk] | Miery prírastkov | Miery úbytkov | APTP výdavkov per capita |
| Bratislava (5100) | .16 | .13 | 549 | 2. | 1. | 31. |
| Bratislava-vidiek (5201) | .16 | .13 | 844 | 3. | 2. | 11. |
| Dunajská Streda (5202) | .12 | .07 | 766 | 25. | 35. | 19. |
| Galanta (5203) | .16 | .10 | 578 | 7. | 12. | 29. |
| Komárno (5204) | .12 | .07 | 652 | 26. | 33. | 25. |
| Levice (5205) | .14 | .09 | 612 | 18. | 22. | 26. |
| Nitra (5206) | .14 | .09 | 433 | 14. | 18. | 38. |
| Nové Zámky (5207) | .13 | .08 | 577 | 20. | 26. | 30. |
| Senica (5208) | .14 | .10 | 771 | 13. | 10. | 18. |
| Topoľčany (5209) | .15 | .11 | 695 | 9. | 8. | 24. |
| Trenčín (5210) | .15 | .12 | 936 | 8. | 4. | 7. |
| Trnava (5211) | .11 | .08 | 518 | 35. | 23. | 36. |
| Banská Bystrica (5301) | .14 | .11 | 533 | 17. | 9. | 33. |
| Čadca (5302) | .14 | .09 | 1000 | 16. | 16. | 6. |
| Dolný Kubín (5303) | .16 | .10 | 834 | 5. | 13. | 12. |
| Lipt. Mikuláš (5304) | .15 | .11 | 850 | 11. | 7. | 9. |
| Lučenec (5305) | .11 | .07 | 845 | 34. | 37. | 10. |
| Martin (5306) | .12 | .09 | 795 | 24. | 21. | 15. |
| Pov. Bystrica (5307) | .16 | .12 | 721 | 4. | 5. | 22. |
| Prievidza (5308) | .14 | .09 | 895 | 12. | 15. | 8. |
| Rimavská Sobota (5309) | .10 | .07 | 696 | 36. | 34. | 23. |
| Veľký Krtíš (5310) | .11 | .08 | 1282 | 30. | 30. | 3. |
| Zvolen (5311) | .14 | .09 | 773 | 15. | 17. | 16. |
| Žiar nad Hronom (5312) | .19 | .12 | 1009 | 1. | 3. | 4. |
| Žilina (5313) | .13 | .10 | 536 | 22. | 14. | 32. |
| Bardejov (5401) | .11 | .08 | 811 | 29. | 25. | 13. |
| Humenné (5402) | .13 | .10 | 809 | 19. | 11. | 14. |
| Košice - mesto (5403) | .11 | .08 | 519 | 31. | 24. | 35. |
| Košice - vidiek (5404) | .12 | .08 | 756 | 23. | 29. | 20. |
| Michalovce (5405) | .10 | .07 | 590 | 37. | 36. | 28. |
| Poprad (5406) | .11 | .09 | 519 | 27. | 20. | 34. |
| Prešov (5407) | .13 | .08 | 478 | 21. | 27. | 37. |
| Rožňava (5408) | .09 | .06 | 773 | 38. | 38. | 17. |
| Sp. Nová Ves (5409) | .11 | .07 | 607 | 33. | 31. | 27. |
| Stará Ľubovňa (5410) | .16 | .11 | 1371 | 6. | 6. | 2. |
| Svidník (5411) | .11 | .07 | 1761 | 28. | 32. | 1. |
| Trebišov (5412) | .11 | .08 | 725 | 32. | 28. | 21. |
| Vranov n/Topľou (5413) | .15 | .09 | 1002 | 10. | 19. | 5. |

Prameň: Vlastné výpočty podľa údajov NÚP SR a MPSVR SR

Usporiadáním slovenských okresov do určitej taxonómie sa zaoberali Scarpetta a Huber (1995).¹⁶ Kritériami diferenciácie okresov neboli priamo ukazovatele trhu práce, ale všeobecnejšie ukazovatele, ako napríklad koncentrácia zamestnanosti v poľnohospodárstve alebo v priemysle, mono-industriálny charakter regiónu alebo viac diverzifikovaný charakter regiónu, veľkosť podnikov v regióne, podiel súkromných podnikov, hustota infraštruktúry, a pod. Na základe týchto a ďalších kritérií dospleli autori k rozdeleniu okresov do šiestich skupín. Prvú väčšiu skupinu tvoria špecializované okresy (také, kde sa výroba výrazne koncentruje v jednom odvetví), ktoré sa ďalej delia do štyroch podskupín: rozvinuté (perspektívne) poľnohospodárske okresy, ostatné poľnohospodárske okresy, rozvinuté (perspektívne) priemyselné okresy a ostatné priemyselné okresy. Druhú väčšiu skupinu tvoria menej špecializované, t.j. diverzifikované okresy, ktoré sa ďalej delia do dvoch podskupín: rozvinuté (perspektívne) diverzifikované okresy, ostatné diverzifikované okresy. Výsledné roztriedenie slovenských okresov do uvedených skupín je znázornené v tabuľke 5.2.

Tabuľka 5.2
Taxonómia slovenských okresov podľa Scarpettu a Hubera

| Špecializované okresy | | | Diverzifikované okresy | | |
|-------------------------|-----------------------|-----------------------|------------------------|-------------------|-----------------|
| Pol'nohospod. rozvinuté | Pol'nohospod. ostatné | Priemyselné rozvinuté | Priemyselné ostatné | Diverz. rozvinuté | Diverz. ostatné |
| Bratisl.- vidiek | Dun. Streda | Trenčín | Senica | Bratislava | Levice |
| Rimavská Sobota | Galanta | Lipt. Mikuláš | Topoľčany | Košice | Nitra |
| Zvolen | Komárno | Martin | Čadca | | Trnava |
| Poprad | Lučenec | Žiar n. Hronom | Dolný Kubín | | Bans. Bystrica |
| | Vef. Krtiš | | Považ. Bystrica | | Žilina |
| | Humenné | | Prievidza | | Michalovce |
| Košice-vidiek | | | Bardejov | | Prešov |
| Sp. Nová Ves | | | | Stará Ľubovňa | |
| | Svidník | | | | |
| | Trebišov | | | | |

Pozn.: Nové Zámky, Rožňava a Vranov nad Topľou tvoria reziduálnu skupinu okresov, ktoré sú špecializované aj v poľnohospodárstve aj v priemysle, avšak nie sú dostatočne diverzifikované.

Prameň: Scarpetta a Huber (1995)

Dôležitým zistením bolo, že takéto rozdelenie okresov založené na všeobecných ukazovateľoch viedlo ku vzniku skupín, ktoré boli homogénne aj z hľadiska ukazovateľov trhu práce - miery nezamestnanosti a tzv. U/V podielu.¹⁷ Variabilita miery nezamestnanosti v rámci jednotlivých skupín bola menšia než jej celková variabilita. Poľnohospodárske okresy vykazovali zväčša mieru nezamestnanosti nad celkovým priemerom, diverzifikované okresy naopak nižšiu mieru nezamestnanosti. Rozvinuté okresy každého typu mali vo všeobecnosti nižšiu mieru nezamestnanosti ako ostatné okresy rovnakého typu (i keď aj tu sa vyskytli

¹⁶ Vo svojej práci "Regional Economic Structures and Unemployment in Central and Eastern Europe: An Attempt to Identify Common Patterns" sa pokúsili o skonštruovanie všeobecnej taxonómie pre klasifikáciu menších regionálnych celkov v štátach strednej a východnej Európy.

¹⁷ Tzv. U/V podiel (U/V ratio) - podiel počtu nezamestnaných pripadajúcich na jedno voľné miesto je ukazovateľom napäťia na trhu práce. Čím je tento pomer vyšší, tým je menšia pravdepodobnosť, že nezamestnaný dostane pracovné miesto.

výnimky, napríklad Rimavská Sobota). V medzinárodnom porovnaní bola regionálna segmentácia najmenšia v Českej republike, zatiaľ čo Slovensko patrilo ku krajinám s vyšším stupňom regionálnej segmentácie.

5.2. Vzdelanostné rozdiely

Štrukturálnym nesúladom na českom a slovenskom trhu práce v oblasti vzdelanostných rozdielov v období rokov 1992-93 sa zaobrali vo svojej štúdií Munich, Svejnar a Terrell (1995). Na vyhodnotenie nesúladu použili niekoľko pomerne zložitých koeficientov aplikovaných na sledované vzdelanostné skupiny: neukončené stredoškolské vzdelanie, úplné stredoškolské vzdelanie - vyučení, úplné stredoškolské vzdelanie iné a vysokoškolské vzdelanie. V porovnaní s Českou republikou sa slovenské okresy odlišovali pomerne uniformou situáciou. Na Slovensku bola variácia koeficientov nesúladu medzi okresmi oveľa menšia než v Čechách. Samotná úroveň nesúladu bola však na Slovensku jednoznačne vyššia. Hlavným problémom u nás bola veľká prevaha počtu nezamestnaných nad počtom voľných pracovných miest.

Pre kategóriu neukončeného stredoškolského vzdelania boli koeficienty nesúladu veľmi vysoké a naznačovali, že i keby sa v jednotlivých okresoch podarilo obsadiť všetky voľné miesta v tejto vzdelanostnej skupine nezamestnanými s týmto vzdelaním, ešte 90 % nezamestnaných s týmto vzdelaním by zostalo bez miesta. V každom okrese počet nezamestnaných vysoko prevládal nad počtom voľných miest, v niektorých okresoch neboli hlásené takmer žiadne voľné miesta v tejto kategórii.

Podobná situácia bola i v skupinách s úplným stredoškolským vzdelaním, či už učňovským alebo iným. Vo všetkých okresoch počet nezamestnaných veľmi prevyšoval počet voľných miest a ani úplné uvoľnenie migračných bariér, úplná mobilita pracovníkov a veľmi efektívny spôsob umiestňovania nezamestnaných na voľné pracovné miesta by nepomohli výraznejšie znížiť nezamestnanosť.

Vo všetkých troch spomenutých vzdelanostných skupinách teda nie je veľké pole pôsobnosti pre diagnostiku štrukturálneho nesúladu, ani pre opatrenia na odstránenie nesúladu. Hlavným problémom totiž nie je štrukturálny nesúlad medzi jestvujúcimi voľnými miestami a nezamestnanými, ale skôr absolútны nedostatok voľných miest v rámci jednotlivých vzdelanostných skupín. Preto účinnou politikou by boli v prvom rade opatrenia na podporu tvorby takýchto miest, a až v druhom rade opatrenia na odstránenie štrukturálnych nezrovnalostí. Na masívnejšiu podporu tvorby pracovných miest však nestacia samotné programy APTP. Základom musia byť širšie makroekonomicke opatrenia.

Mierne odlišná bola situácia v skupine vysokoškolského vzdelania. Tu boli koeficienty nesúladu o niečo nižšie ako u ostatných skupín a previs dopytu po práci neboli až taký kritický. Aj tak však na jedno pracovné miesto v tejto kategórii pripadalo v sledovanom období 10 až 18 nezamestnaných, čo je stále veľmi veľa na úspešné uplatňovanie štrukturálnych opatrení.

5.3 Profesijné rozdiely

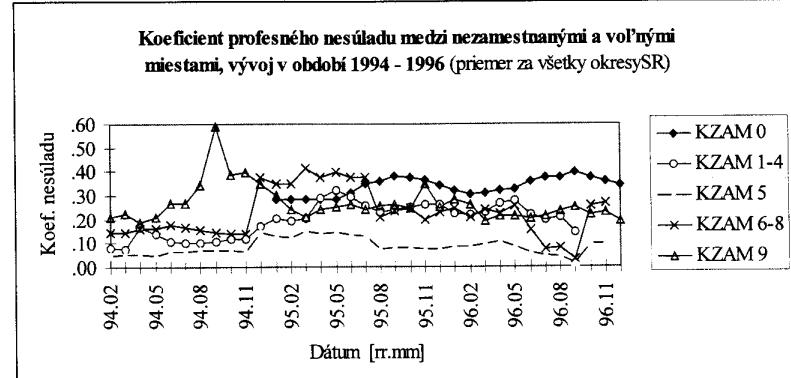
Vývoj profesijného nesúladu medzi evidovanými nezamestnanými a voľnými pracovními miestami v okresoch SR v období 1994 - 1996 je zachytený v tabuľke 5.3 a na obrázku 5.7. Koeficient nesúladu bol definovaný ako rozdiel počtu evidovaných nezamestnaných a voľných pracovných miest v danej profesnej skupine, delený rozdielom celkového počtu evidovaných nezamestnaných a voľných pracovných miest. Ide teda o jednoduchý pomerný koeficient nesúladu, ktorý možno interpretovať aj ako podiel na celkovom previse dopytu po práci pripadajúci na danú profesijnú skupinu. Zobrazené hodnoty sú priemery za všetkých 38 okresov v danom mesiaci. Z obrázku 5.7 vidieť, že trvale najnižší nesúlad bol v skupine KZAM 5 - prevádzkoví pracovníci v službách a obchode. Tento výsledok poukazuje na pomerne dobrú dynamiku v sektore služieb a obchodu.¹⁸ Najkritickejšia bola situácia v skupine KZAM 9 - pomocní a nekvalifikovaní pracovníci.

Pre skupiny KZAM 1 až 4 - vedúci, riadiaci, vedeckí a odborní duševní pracovníci (zväčša s vysokoškolským vzdelaním) a technickí, zdravotnícke, pedagogickí pracovníci a úradníci (zväčša so stredným a bakalárskym vzdelaním) sa nesúlad pohyboval medzi úrovniami vymedzenými predchádzajúcimi dvoma skupinami. To isté možno povedať o skupine KZAM 6 až 8 tvorenjej kvalifikovanými robotníkmi a remeselníkmi. Agregácia u posledných dvoch skupín bola využitá dostupnými informáciami o profesnej štruktúre voľných pracovných miest. Spomenutá agregácia môže zastierať isté rozdiely v rámci poagregovaných skupín.

Špecifickou skupinou je KZAM 0 - osoby bez predošlého pracovného zaradenia (ide najmä o mladistvých, absolventov škôl, osoby z domácností). V tejto skupine sa voľné pracovné miesta nevykazujú, preto koeficient nesúladu zodpovedá len pomeru tejto skupiny na celkovom počte nezamestnaných a nie je priamo porovnateľný s hodnotami pre ostatné skupiny.

Celkový záver vyplývajúci z uvedenej analýzy je pomerne jednoznačný: nesúlad je nepriamo úmerný úrovni kvalifikácie (resp. požadovaného vzdelania). Najväčšie štrukturálne problémy sa vyskytujú v skupine pomocných a nekvalifikovaných pracovníkov. Tento nesúlad je spôsobený najmä absolútou prevahou počtu nezamestnaných nad voľnými pracovními miestami v tejto skupine. Uvedené závery korešpondujú aj s poznatkami o vzdelanostnom nesúlade získanými v štúdiu autorov Munich, Svejnar a Terrell (1995).

Obr. 5.7



¹⁸ Priažnivý výsledok pre skupinu KZAM 5 by mohol byť prekonaný napríklad skupinou viedúcich, riadiacich a vedeckých a odborných duševných pracovníkov (KZAM 1 - 2), ktorý sa však v analýze stráca vďaka aggregácií s ostatnými skupinami KZAM, využitej dostupnými informáciami o profesnej štruktúre voľných pracovných miest.

Tabuľka 5.3

Vývoj profesijného nesúladu medzi nezamestnanými a voľnými miestami: koeficient nesúladu podľa tried KZAM v období 1994 - 1996 (priemer za všetky okresy SR)

| Dátum | KZAM 0 | KZAM 1-4 | KZAM 5 | KZAM 6-8 | KZAM 9 |
|-------|--------|----------|--------|----------|--------|
| 94.02 | - | .08 | .05 | .15 | .21 |
| 94.03 | - | .07 | .05 | .14 | .23 |
| 94.04 | - | .16 | .05 | .16 | .19 |
| 94.05 | - | .14 | .05 | .16 | .21 |
| 94.06 | - | .11 | .06 | .18 | .27 |
| 94.07 | - | .10 | .06 | .17 | .27 |
| 94.08 | - | .10 | .07 | .16 | .34 |
| 94.09 | - | .10 | .07 | .14 | .59 |
| 94.10 | - | .12 | .07 | .14 | .39 |
| 94.11 | - | .12 | .06 | .14 | .40 |
| 94.12 | - | .17 | .14 | .38 | .35 |
| 95.01 | .28 | .20 | .13 | .35 | .30 |
| 95.02 | .29 | .19 | .13 | .35 | .24 |
| 95.03 | .29 | .21 | .15 | .41 | .21 |
| 95.04 | .29 | .29 | .14 | .38 | .24 |
| 95.05 | .29 | .32 | .15 | .39 | .25 |
| 95.06 | .31 | .30 | .13 | .38 | .26 |
| 95.07 | .35 | .25 | .13 | .38 | .24 |
| 95.08 | .36 | .23 | .07 | .21 | .26 |
| 95.09 | .38 | .24 | .08 | .24 | .26 |
| 95.10 | .38 | .25 | .08 | .25 | .25 |
| 95.11 | .36 | .26 | .07 | .20 | .35 |
| 95.12 | .35 | .26 | .07 | .23 | .25 |
| 96.01 | .32 | .22 | .08 | .25 | .28 |
| 96.02 | .31 | .22 | .08 | .21 | .26 |
| 96.03 | .31 | .23 | .10 | .24 | .19 |
| 96.04 | .32 | .27 | .11 | .23 | .21 |
| 96.05 | .33 | .28 | .09 | .26 | .21 |
| 96.06 | .36 | .22 | .06 | .16 | .21 |
| 96.07 | .38 | .20 | .05 | .07 | .21 |
| 96.08 | .37 | .21 | .04 | .08 | .23 |
| 96.09 | .40 | .15 | .02 | .03 | .25 |
| 96.10 | .38 | - | .09 | .25 | .22 |
| 96.11 | .36 | - | .10 | .27 | .23 |
| 96.12 | .34 | - | - | - | .19 |

Prameň: Vlastné výpočty založené na údajoch NÚP SR a MPSVR SR

ZHRNUTIE A ZÁVERY

- Miera nezamestnanosti na Slovensku prekonala rýchly a dramatický vývoj v priebehu roku 1991, keď sa z pomerne zanedbateľnej hodnoty okolo 1 percenta vyšplhalo na takmer 12 percent. Výraznejší pokles prišiel až po prvej podstatnej reforme systému hmotného zabezpečenia v nezamestnanosti v roku 1992, ktorou sa sprísnili podmienky vzniku nároku a doba poskytovania hmotného zabezpečenia sa skrátila na polovicu. Ostatné výkyvy evidovanéj nezamestnanosti okolo trendu možno pripisať sezónnej fluktuácií a nemusia byť dôsledkom legislatívnych zmien. Prírastky a úbytky nezamestnaných s výnimkou počiatocného obdobia transformácie maliokedy presiahli jednu desatinu celkového počtu nezamestnaných, čo svedčí o pomerne slabej dynamike trhu práce.
- Charakteristickou črtou nášho trhu práce je nedostatočná tvorba pracovných miest. Počet evidovaných nezamestnaných vždy vysoko prevládal nad počtom voľných pracovných miest hlásených úradom práce. Medzi príčiny tohto stavu možno zaradiť nedostatok kapitálových zdrojov, veľkú neistotu ohľadne budúceho vývoja trhov a odvetví, nedostatočnú informovanosť o špičkových technológiach a manažérskych postupoch. Pri nedostatku kapitálu, resp. nedostatočnej likvidite sú vhodným opatrením APTP dotácie, resp. iná podpora tvorby pracovných miest v nádeji, že v tomto smere sú pravdepodobne multiplikačný efekt. Treba však poznamenať, že v tomto smere sú pravdepodobne účinnejšie iné opatrenia než APTP, napríklad ústretová úverová politika. Pokial' je nedostatočná tvorba pracovných miest dôsledkom slabej adaptácie nových modernejších technologických postupov výroby, vhodným opatrením je opäť podpora tvorby pracovných miest, doplnená rekvifikáciou a školením manažmentu a vedúcich odborných pracovníkov.
- V uplynulom období mali u nás absolútну prioritu programy SÚPM, nasledované programami VPPM a rekvifikáciou. Ostatné programy boli z hľadiska výdavkov neporovnatelne skromnejšie. Mohutný nárast prírastkov SÚPM počas roku 1992 spôsobil vybudovanie stavov miest na vysokú úroveň (okolo 120 tisíc osôb). Počty účastníkov VPPM dosiahli najviac jednu šestinu počtu účastníkov SÚPM. Stavy VPPM boli výraznejšie vybudované najmä po dvoch silných prírastkoch miest v rokoch 1992 a 1995/6. Prírastok v roku 1992 bol spojený so zvýšenou intenzitou čerpania prostriedkov APTP pred rozdenením ČSFR. Ďalšie veľké prírastky v rokoch 1995 a 1996 boli dôsledkom príklonu k programu VPPM, sčasti i na úkor ostatných programov (najmä SÚPM).
- V porovnaní s programami SÚPM a VPPM sa rekvifikácia v SR využíva pomerne málo. Efektivnosť rekvifikáčnych programov u nás je pomerne vysoká. Prax pri umiestňovaní nezamestnaných do rekvifikáčnych programov je v okresoch menej jednotrná než prax pri umiestňovaní do programov SUPM a VPPM. Niektoré úrady práce sa viac zameriavalia na rekvifikovanie uchádzačov s lepšími vyhliadkami na následné zamestnanie sa, iné kládli väčší dôraz na rekvifikovanie problémových skupín, napríklad dlhodobo nezamestnaných.
- Analýza mesačných údajov za okresy SR v rokoch 1995-96 ukázala, že vplyv celkových výdavkov na APTP na úbytky nezamestnaných nie je jednoznačný. Pomerne slabá je väzba

medzi celkovými výdavkami a celkovými úbytkami nezamestnaných. Vplyv celkových výdavkov na APTP na počty umiestnených úradmi práce je štatisticky významný a kladný. Učinky výdavkov na SÚPM i VPPM na počty umiestnených do akéhokoľvek zamestnania sa ukázali ako štatisticky významné a záporné. Ostatné výdavky na APTP (výdavky na všetky ostatné opatrenia spolu okrem SÚPM a VPPM) sa prejavili štatisticky významne a kladne.

- Výpočet strednodobej elasticity toku uchádzačov umiestnených úradmi práce voči celkovým výdavkom na APTP v období 1995-96 naznačuje, že dodatočných 100 000 Sk vynaložených za mesiac v okrese na APTP v priemere zvýši počet umiestnených úradmi práce o 2,5 osoby mesačne. Inými slovami, dodatočné umiestnenie jedného nezamestnaného úradom práce v okrese v mesiaci by v priemere stalo 40 000 Sk na mesiac. Elasticita toku uchádzačov umiestnených na SÚPM voči výdavkom na SÚPM naznačuje, že dodatočných 100 000 Sk vynaložených za mesiac v okrese na SÚPM v priemere zvýši počet umiestnených na SÚPM o 1,7 osoby mesačne. Inými slovami, dodatočné umiestnenie jedného nezamestnaného na SÚPM v okrese v mesiaci by v priemere stalo zhruba 59 000 Sk na mesiac.
- Nás trh práce je charakteristický i pomerne veľkým štrukturálnym nesúladom. Z hľadiska vzdelanostných rozdielov je situácia najkritickejšia pre osoby so základným a stredním vzdelaním, z hľadiska profesijných rozdielov pre pomocných a nekvalifikovaných robotníkov. Vo všetkých okresoch počet nezamestnaných v týchto skupinách veľmi prevyšoval počet voľných miest. Z toho vyplýva, že ani úplné uvoľnenie migračných bariér, intenzívna rekvírikácia týchto skupín pracovníkov a veľmi efektívny spôsob umiestňovania nezamestnaných na voľné pracovné miesta by nepomohli výrazne znížiť nezamestnanosť. Preto účinnou politikou by boli v prvom rade opatrenia na podporu tvorby takýchto miest, až v druhom rade opatrenia na odstránenie štrukturálnych nezrovnalostí. Na masívnejšiu podporu tvorby pracovných miest však nestačia samotné programy APTP. Základom musia byť širšie makroekonomicke opatrenia.
- Regionálne rozdiely na Slovensku boli a zostávajú vysoké. Stupeň regionalnej segmentácie na trhu práce sa na Slovensku javí vyšší ako v Čechách. I keď z hľadiska dynamiky miestnych trhov práce v SR príšlo spočiatku k istému zblížaniu, po roku 1992 sa existujúce rozdiely zafixovali a ďalšie zblížovanie bolo už minimálne. Klúčovými opatreniami na odstránenie regionálneho nesúladu by sa mali stať nasledovné:
 1. Zlepšená informovanosť úradov práce a nezamestnaných o pracovných možnostiach vo všetkých okresoch, nielen v domácom resp. v susedných okresoch. Databázové prepojenie úradov práce by mohlo umožniť poskytovanie informácií o všetkých voľných pracovných miestach v SR, čo by zväčšilo skupinu potenciálnych uchádzačov a prispelo tiež k lepšej kvalite umiestnenia nezamestnaných na tieto miesta.
 2. Podpora mobility pracovných sôl formou preplácania cestovných výdavkov, resp. organizovania prepravy pracujúcich dochádzajúcich na vzdialenejšie pracoviská. Toto opatrenie je vhodné najmä pri dennom resp. týždennom dochádzani na kratšie vzdialenosť a môže prispieť k zvýšeniu mobility medzi susediacimi okresmi.

3. Odstránenie krízy v oblasti bývania. Nedostatok bytov sa javí ako absolútne brzda v oblasti pracovnej mobility u nás. Riešenie bytovej krízy je nutnou a nevyhnutnou podmienkou odstránenia regionálneho nesúladu. I keď by predošlé dve spomenuté opatrenia boli úspešne uvedené do praxe, ich masovejšiemu uplatňovaniu by bránil najmä nedostatok nájomných bytov, ktorý znemožňuje akúkoľvek významnejšiu mobilitu pracovných sôl. Riešenie tohto problému však nespádá do oblasti pôsobenia APTP.

4. Zlepšenie infraštruktúry, najmä dopravnej a komunikačnej. Týmto sa dosiahne dvojaký účinok. V krátkodobom časovom horizonte sa vytvorí pracovné priležitosti priamo pri budovaní infraštruktúry. V dlhodobom časovom meradle sa podporí sa rozvoj regiónov najmä v dôsledku ich lepšej prístupnosti, čo bude mať za následok ďalšie vytváranie pracovných priležitostí. Zlepšené podmienky na cestovanie tiež prispejú k zvýšeniu mobility pracovných sôl. V tejto súvislosti sa javí ako užitočný príklon k programom VPPM zameraný aj na stavbu diaľnic, ktoré sme u nás v poslednej dobe zaznamenali. Príklon by však nemal byť na úkor podpory tvorby pracovných miest v súkromnom sektore (SÚPM), ktoré sú z dlhodobého hľadiska oveľa perspektívnejšie. Úlohu APTP v tejto oblasti teda tiež netreba prečeňovať, pretože priame účinky VPPM na trh práce sú len krátkodobé - cez tvorbu pracovných miest, kym dlhodobé efekty sú len nepriame - cez rozvinutie infraštruktúry.

Úspešnosť všetkých spomenutých opatrení na odstránenie regionálneho nesúladu je však závislá od absolútneho dostačku volných pracovných miest. Nakoľko pre nás trh práce bol zatiaľ typický trvalý absolútny nedostatok pracovných priležitostí, spomenuté opatrenia sa môžu naplniť rovnožne až keď budú vytvorené patričné podmienky. Žiadne programy APTP však nemôžu suplovať makroekonomickej opatrenia zamerané na podporu tvorby pracovných miest, okrem iného aj kvôli obmedzenej kapacite APTP a pôvodu zdrojov ich financovania.

Na záver možno pripojiť ešte niekoľko odporúčaní spoločných pre všetky programy APTP.

Kompenzácia pre účastníkov programov by mala byť vyššia ako podpora v nezamestnanosti, resp. výška sociálnych dávok, ale zároveň nižšia ako mzdy dosahované v riadnom zamestnaní.

Programy by mali byť vo väčšom rozsahu cielené, aby mohli jednak lepšie splňať špecifické požiadavky určitej skupiny nezamestnaných, jednak poskytovať určité konkurenčné prostredie pre ľudí v riadnom zamestnaní. Zacielenie programov však neznamená ich nasmerovanie výlučne na skupinu dlhodobo nezamestnaných a na ľahko umiestnitelných nezamestnaných. Takéto úzke zacielenie programov by ich účastníkom „pokazilo reputáciu“ pri hľadaní zamestnania. Znemožnilo by tiež aby programy dočasne nahradzali riadne zamestnanie pre svojich účastníkov. Zacielenie programov na strednodobo nezamestnaných zabraňuje rozvinutiu dlhodobej nezamestnanosti a zdá sa byť účinejším nástrojom na zapájanie nezamestnaných do práce ako zacielenie na tých, ktorí sa už stali dlhodobo nezamestnanými.

Programy by nemali mať príliš dlhé trvanie, aby sa predišlo uzamknutiu účastníkov v programoch na dlhú dobu. Obnovovanie nároku na podporu v nezamestnanosti po istej dobe účasti v programoch má negatívne účinky na ich efektívnosť pri následnom umiestňovaní účastníkov do riadneho zamestnania. Tieto sa dajú do istej miery upraviť obmedzením výšky resp. dĺžky trvania nového nároku.

Z hľadiska skladby programov APTP je optimálna rôznorodá štruktúra, ktorá obsahuje všetky dostupné opatrenia. Popri programoch typu SÚPM a VPPM netreba prehliadať ostatné aktivity, ktoré sa ukázali ako účinné pri znižovaní nezamestnanosti. Ide najmä o sprostredkovateľskú činnosť úradov práce, poradenstvo a pracovné kluby kde sa zaváži individuálny prístup. Posilnenie stavov pracovníkov úradov práce zaobrajúcich sa práve týmito činnosťami by výrazne pomohlo zvýšiť efektivnosť ich práce. Rekvalifikácia má u nás tiež pomerne vysokú účinnosť a môže podstatne pomôcť pri odstraňovaní štrukturálneho nesúladu a pri zapájaní nezamestnanych do práce. Z hľadiska účinnosti sa javí optimálna rekvalifikácia ohrozených zamestnancov priamo u zamestnávateľa než rekvalifikácia nezamestnancov úradmi práce. Akékoľvek opatrenia na odstránenie rôznych druhov štrukturálneho nesúladu však netreba preceňovať v období, keď kľúčovým problémom je slabá tvorba pracovných miest. V masovejšom meradle by mali štrukturálne opatrenia nastúpiť až tedy, keď štrukturálny nesúlad nevyplýva v podstatnej mieri z nedostatku pracovných príležitostí.

Čo teda možno očakávať od uplatňovania APTP na Slovensku? Zlepšenou organizáciou uplatňovania opatrení APTP by sa mohol dosiahnuť istý nárast ich účinnosti, avšak západné skúsenosti nám hovoria, že tento nárast by nebol veľký. Výraznejší úspech pri znižovaní nezamestnanosti sa dosťaži až po zlepšení dynamiky trhu práce, a to najmä v oblasti tvorby pracovných miest. APTP má u nás svoje nezastupiteľné a opodstatnené miesto ako jeden z nástrojov pôsobenia na trhu práce. Má byť skôr "katalyzátorom" jeho správneho fungovania než všemocným nástrojom na znižovanie nezamestnanosti. Tú treba atakovať odinakajš - napríklad premyslenou úverovou politikou, zlepšením informovanosti o budúcom vývoji v jednotlivých regiónoch, sprostredkováním prilevu kapitálu a technológií. Inštitucionálne opatrenia na trhu práce nemôžu byť totiž hnacím motorom jeho rozvoja, a to ani v oblasti tvorby pracovných miest.

BIBLIOGRAFIA

Assen Assenov (1995), Labour Market Policy and Matching process in Bulgaria, mimeo, Institute for Advanced Studies, Vienna

Boeri, Tito (1993), "Labour Market Flows and the Persistence of Unemployment in Central and Eastern Europe", OECD Technical Workshop on "The Persistence of Unemployment in Central and Eastern Europe," Paris, 30 September - 2 October.

Boeri, Tito and Michael Burda (1995), Active Labour Market Policies, Job Matching and the Czech Miracle, Discussion Paper No. 76, Humboldt University in Berlin

Boeri, Tito (1996), Unemployment Outflows and the Scope of Labour Market Policies in Central and Eastern Europe, Lessons from Labour Market Policies in Transition Countries, OECD, 1996

Burda, Michael and Martina Lubyova (1995), The Impact of Active Labour Market Policies: A Closer Look at the Czech and Slovak Republics, Discussion paper No. 1102, Centre for Economic Policy Research, London

Calmfors, Lars (1994), Active Labour-Market Policy and Unemployment - A Framework for the Analysis of Crucial Design Features, OECD Working Papers, Vol. II., No. 40, OECD, Paris

Calmfors, Lars and Per Skedinger (1995), Does Active Labour-Market Policy Increase Employment? Theoretical Considerations and Some Empirical Evidence from Sweden, Oxford Review of Economic Policy, Vol. 11, No. 1

Earle, John S. and Catalin Pauna (1996), "Incidence and Duration of Unemployment in Romania", European Economic Review, 40, 829-837.

Gajdošová, L. a kol., MPSVR SR (1996), Vývoj nezamestnanosti osobitných skupín uchádzačov o zamestnanie a aktívnej politiky trhu práce v Slovenskej republike v rokoch 1990-1995

Gajdošová, L. a kol., MPSVR SR (1996), Vývoj nezamestnanosti a jej štruktúry v Slovenskej republike v rokoch 1990-1995

Gora, Marek, Lehmann, Hartmut, Mieczyslaw Socha and Urszula Szstanderska (1996), Labour Market Policies in Poland, Lessons from Labour Market Policies in Transition Countries, OECD, 1996

Huber, Peter and Andreas Woergoetter (1997), Local Labour Market Dynamics in the Czech and Slovak Republics, mimeo, Institute for Advanced Studies, Vienna

Hraško, Vladimír, a kol. (1995), Analýza účinnosti nástrojov politiky trhu práce, Konfederácia odborových zväzov, Bratislava

Kotzeva, Mariana, Dora mircheva and Andreas Woergoetter, Evaluation of Active and Passive Labour Market Policy in Bulgaria, Lessons from Labour Market Policies in Transition Countries, OECD, 1996

- Kvapilová, Erika (1997), Politika trhu práce vo Švédsku a na Slovensku (porovnanie aktívnych a pasívnych opatrení s dôrazom na riešenie dlhodobej nezamestnanosti a nezamestnanosti mladých ľudí). Pracovné materiály č. 4/1997. Prognostický ústav SAV, Bratislava
- Kwiatkowski, Eugeniusz and Tomasz Tokarski (1997) Active Labour Market Policies in Poland. An Augmented Matching Function Approach, mimeo, University of Lodz
- Kwiatkowski, Eugeniusz, Paweł Kubiak and Leszek Kucharski (1997), Targeting Efficiency of the Active Labour Market Policies in Poland, mimeo, University of Lodz
- Lancaster, Tony (1990), The Econometric Analysis of Transition Data, Cambridge, Cambridge University Press.
- Liška, Milan, Prušová, Anna a Katarina Bradáčová (1996), Hodnotenie efektívnosti vynakladania finančných prostriedkov z FZ SR na aktívnu politiku zamestnanosti v okrese Lučenec a Rimavská Sobota. Výskumný ústav práce, sociálnych vecí a rodiny, Bratislava
- Lubyova, Martina and Jan C. van Ours (1997), "Unemployment Dynamics and the Restructuring of the Slovak Unemployment Benefit System. European Economic Review, 41, 925-934.
- Lubyova, Martina and Jan C. van Ours (1997). Work Incentives and the Probability of leaving Unemployment in the Slovak Republic, Discussion paper TI 97-071/3, Tinbergen Institute, Amsterdam
- Lubyova, Martina and Jan C. van Ours (1997). Jobs From Active Labour Market Policies and Their Effects on Slovak Unemployment, forthcoming in 1998 like Discussion Paper, William Davidson Institute, University of Michigan
- Meyer, Bruce D. (1990), "Unemployment insurance and unemployment spells". *Econometrica*, 58, 757-782.
- Micklewright, John and Gyula Nagy (1995), "Unemployment Insurance and Incentives in Hungary," in: Tax and Benefit Reform in Central and Eastern Europe. ed. by David M.G. Newbery, Centre for Economic Policy Research, London, 145-172.
- Micklewright, John and Gyula Nagy (1996), "Labour Market Policy and the Unemployed in Hungary", *European Economic Review*, 40, 819-828.
- Micklewright, John and Gyula Nagy (1996), Evaluating Labour Market Policies in Hungary. Lessons from Labour Market Policies in Transition Countries, OECD, 1996
- Munich, Daniel, Jan Svejnar and Katherine Terrell (1995), "Regional and Skill Mismatch in the Czech and Slovak Republics", The Regional Dimension of Unemployment in Transition Countries, OECD, Paris, 1995
- OECD (1996), Labour Market and Social Policies in the Slovak Republic, Paris.
- Ours, Jan C. van (1994), "Matching Unemployed and Vacancies at the Public Employment Office". *Empirical Economics*, 19, 37-54.
- Scarpetta, Stefano and Peter Huber (1995), "Regional Economic Structures and Unemployment in Central and Eastern Europe: An Attempt to Identify Common Patterns", The Regional Dimension of Unemployment in Transition Countries, OECD, Paris, 1995
- Schopf, Renate and Richard Fast (1994), Austria's Labour Market Policy. Objectives, Instruments and Organisation, ed. by Helmut Hoepflinger, Federal Ministry of Labour and Social Affairs, Vienna
- Schwanse, Peter (1996), The Effectiveness of Active Labour market Policies: Some Lessons from the Experience of OECD Countries, Lessons from Labour Market Policies in Transition Countries, OECD, 1996
- Snower, Dennis (1995), Evaluating Unemployment Policies: What Do Underlying Theories Tell Us?, *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 11, No. 1
- Strapec, Mario, Žáková, Ivana a Gabriela Waisserová (1994), Specifikace okresní nezaměstnanosti pro ČR a SR v roce 1992, Seminářní práce SP-02-94, Katedra pravděpodobnosti a matematické statistiky, Univerzita Karlova, Praha
- Svejnar, Jan, Katherine Terrell and Daniel Munich (1995), "Unemployment in the Czech and Slovak Republics," Chapter 13 in Svejnar, J. (ed.) *The Czech Republic and Economic Transition in Eastern Europe*, Academic Press.
- Terrell, Katherine, Martina Lubyova and Mario Strapec (1996), Evidence on the Implementation and Effectiveness of Active and Passive Labour Market Policies in the Czech Republic, Lessons from Labour Market Policies in Transition Countries, OECD, 1996
- Terrell, Katherine and Daniel Munich (1996), Evidence on the Implementation and Effectiveness of Active and Passive Labour Market Policies in the Slovak Republic, Lessons from Labour Market Policies in Transition Countries, OECD, 1996
- Vodička, Jindřich, Weigl, Jiří a Janáček, Kamil (1994), Proč je naše míra nezaměstnanosti tak nízká?, Třetí seminář České společnosti ekonomické, 8. decembra 1994, Praha
- Vodopivec, Milan (1995), "The Slovenian Labor Market in Transition: Evidence from Micro data", OECD technical workshop "What Can We Learn from the Experience of Transition Countries with Labour Market Policies?", Vienna, Nov. 30 - Dec. 2, 1995.
- Terrell, Katherine, Martina Lubyova and Mario Strapec (1995), "An Overview of Labour Market Policies in the Slovak Republic", OECD technical workshop "What Can We Learn from the Experience of Transition Countries with Labour Market Policies?", Vienna, Nov. 30 - Dec. 2, 1995.

PRÍLOHA 1

Vývoj hlavných črt inštitucionálneho usporiadania programov SÚPM a VPPM

| Dátum | Definícia/popis |
|---|--|
| Spoločensky účelné pracovné miesta | |
| | Definícia |
| Marec 1991 | Každé pracovné miesto vytvorené zamestnávateľom vykonávajúcim výrobnú, obchodnú alebo inú činnosť <i>za účelom dosiahnutia zisku na základe dohody s príslušným orgánom práce</i> |
| Máj 1992 | Každé nové pracovné miesto, ktoré vytvára zamestnávateľ na základe dohody s príslušným orgánom práce a ktoré obsadzuje <i>uchádzačmi o zamestnanie vedenými v evidencii uchádzačov o zamestnanie</i> |
| August 1994 | Každé nové pracovné miesto, ktoré je vytvorené na základe písomnej dohody s príslušným štátnym orgánom práce a ktoré: (a) je obsadené občanom, ktorý začne vykonávať samostatnú zárobkovú činnosť (b) je vytvorené zamestnávateľom a obsadené uchádzačmi o zamestnanie vedenými v evidencii uchádzačov o zamestnanie (c) je vytvorené zamestnávateľom a obsadené absolventmi školy a mladistvými <i>(v prípade (a) a (c) nemusia byť umiestneni evidovaní v evidencii uchádzačov o zamestnanie)</i> |
| Júl 1992 | Minimálna doba trvania 2 roky |
| Maximálna výška finančnej podpory | |
| Marec 1991 | 12-násobok priemerného mesačného hmotného zabezpečenia, ktoré bolo vyplatené v predchádzajúcom kalendárnom štvrtroku uchádzačom o zamestnanie na území okresu |
| August 1991 | 12-násobok priemerného mesačného hmotného zabezpečenia, ktoré bolo vyplatené v predchádzajúcom kalendárnom štvrtroku uchádzačom o zamestnanie v SR |
| Júl 1992 | 50 000 Sk na pracovné miesto |
| Január 1994 | 60 000 Sk na pracovné miesto |
| August 1994 | 200 000 Sk na pracovné miesto vo forme návratného príspevku, 90 000 Sk na pracovné miesto vo forme nenávratného príspevku d ^o 200 000 Sk a pracovné miesto pri poskytnutí návratného aj nenávratného príspevku |
| Formy finančnej podpory | |
| Marec 1991 | Dotácia, úhrada úrokov, návratná finančná vý pomoc |
| Január 1994 | Návratný príspevok |
| August 1994 | Návratný príspevok, nenávratný príspevok |
| Verejnoprospešné pracovné miesta | |
| | Definícia |

| Dátum | Definícia/popis |
|--|---|
| Marec 1991 | Krátkodobé zamestnanie uchádzača o zamestnanie vykonávané na pracovnom mieste vytvorenom na základe dohody medzi príslušným štátnym orgánom práce a orgánom miestnej štátnej správy, orgánom samosprávy obcí alebo zamestnávateľom, ktorý nevykonáva výrobnu, obchodnú alebo podnikateľskú činnosť <i>za účelom dosiahnutia zisku</i> |
| Máj 1992 | Krátkodobé zamestnanie po dobu <i>najviac šiestich mesiacov</i> vykonávané uchádzačom o zamestnanie na pracovnom mieste vytvorenom zamestnávateľom na základe písomnej dohody s príslušným štátnym orgánom práce |
| August 1994 | Zamestnanie po dobu <i>najviac deviatich mesiacov</i> , ktoré vykonáva zamestnanec prijatý z evidencie uchádzačov o zamestnanie na pracovné miesto vytvorené zamestnávateľom na základe písomnej dohody s príslušným štátnym orgánom práce |
| Maximálna doba trvania | |
| Máj 1992 | 6 mesiacov |
| August 1994 | 9 mesiacov |
| Október 1995 | 12 mesiacov |
| Maximálna výška finančnej podpory | |
| Marec 1991 | Do výšky skutočných mzdrových nákladov vyplatených uchádzačom o zamestnanie, ktorí sa umiestnia na týchto miestach |
| Júl 1992 | Do výšky skutočných mzdrových nákladov vyplatených uchádzačom o zamestnanie za vykonanú verejnoprospešnú prácu a poistného na ich nemocenské poistenie |
| August 1994 | Do výšky mzdy alebo platu vyplatených občanovi za vykonanú verejnoprospešnú prácu v dohodnutej výške, ako aj poistné na zdravotné, nemocenské a dôchodkové poistenie a príspevok do Fondu zamestnanosti SR |

Prameň: Voľne spracované podľa Gajdošová a kol. (1996)

PRÍLOHA 2

Zhrnutie výsledkov prípadovej štúdie efektívnosti vynakladania prostriedkov na APTP
(Liška, Prušová, Bradáčová, 1996)

| | LUČENEC | | RIMAVSKÁ SOBOTA | |
|---|---------|-----------|-----------------|-----------|
| | 1994 | 1995 | 1994 | 1995 |
| Miera nezamestnanosti | - | 19.2 % | - | 26.4 % |
| (a) | | | | |
| Počet nezamestnaných | - | 8 866 | 12 685 | 11 536 |
| (a) | | | | |
| Zamestnanci úradov práce | - | 64 | 80 | 86 |
| Výdavky na politiku zamestnanosti (mil. Sk) | 71.2 | 180.4 | 112.6 | 238.5 |
| Výdavky na aktívnu politiku zamestnanosti (mil. Sk) | 40.3 | 142.3 | 66.9 | 186.5 |
| z toho: SÚPM | 37.4 | 120.3 | 94 % | 70 % |
| VPPM | 0.8 | 19.8 | 3.8 % | 28 % |
| Rekvalifikácia | 1.5 | 1.9 | 1.3 % | 1.5 % |
| Výdavky na pasívnu politiku zamestnanosti (mil. Sk) | 30.9 | 38.1 | 45.6 | 52 |
| SÚPM: | | | | |
| Počet pracovných miest | 533 | 1314 | 1 005 | 2 313 |
| Výdavky na prac. miesto (tis. Sk) | 68 | 167 | 67 | 65 |
| Reálne výdavky ako % výdavkov(c) | 85 % | 85 % | 96 % | 94 % |
| Predčasne ukončené prac. miesta | 20 % | 20 % | - | - |
| Mŕtva váha (d) | - | 45 - 51 % | - | 52 - 68 % |
| Efektívnosť výdavkov (b) | - | 49 - 55 % | - | 32 - 48 % |
| VPPM: | | | | |
| Počet pracovných miest | 172 | 907 | 335 | 2700 |
| Výdavky na pracovné miesto (tis. Sk) | | | | |
| Reálne výdavky ako % výdavkov(c) | - | 56 | | |
| Miesta trvajúce menej ako 6 mes. | 22 % | 52 % | 0 % | 23 % |
| Mŕtva váha (d) | - | 10 - 35 % | - | 11 - 14 % |
| Efektívnosť výdavkov (b) | - | 65 - 90 % | - | 86 - 89 % |
| Rekvalifikácia: | | | | |
| Podiel rekvalifikovaných nezamestnaných | 2 % | 2.8 % | 1.4 % | 1.8 % |
| Zamestnani po rekvalifikácii | 85 % | 57 % | 82 % | 56 % |

| | | | | |
|--|--------|------|------|------|
| Výdavky na rekvalifikovaného (tis. Sk) | 72 | 103 | 4 | 10 |
| Efektívnosť výdavkov (e) | 82.7 % | 55 % | 70 % | 53 % |

Pozn.: (a) Ku 31. 12.

(b) Podiel na výdavkoch zodpovedajúci (100 % - % mŕtvej váhy)

(c) Skutočné výdavky zmenšené o odhad výdavkov na hmotné zabezpečenie v nezamestnanosti, ktoré by sa vyplatio účastníkom programu ak by boli nezamestnaní

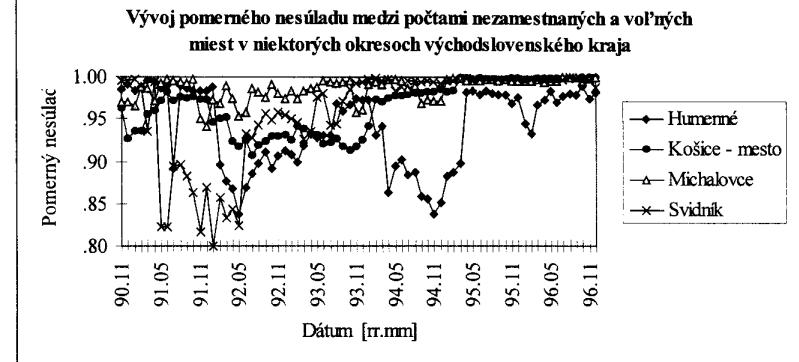
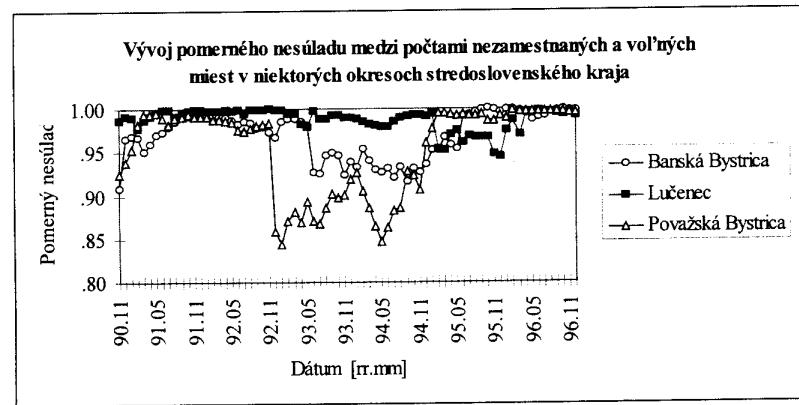
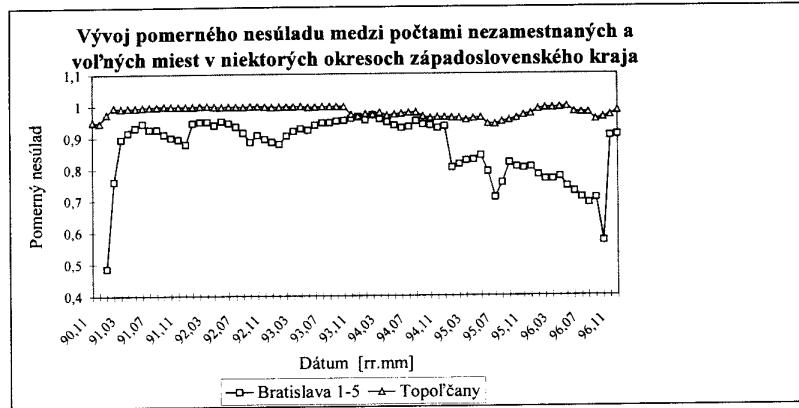
(d) Percento miest, ktoré by sa boli vytvorili aj bez podpory z prostriedkov APTP

(e) Podiel výdavkov rovný podielu účastníkov rekvalifikačných kurzov umiestnených po absolvovaní kurzu

Prameň: Liška, Prušová, Bradáčová (1996), Hodnotenie efektívnosti vynakladania finančných prostriedkov z FZ SR na aktívnu politiku zamestnanosti v okrese Lučenec a Rimavská Sobota, Výskumný ústav práce, sociálnych vecí a rodiny, Bratislava

PRÍLOHA 3

Vývoj štrukturálneho nesúladu na trhu práce v niektorých okresoch SR



PRÍLOHA 4

Odhad efektívnosti vynakladania prostriedkov APTP v SR - matematická príloha

Odhad vplyvu výdavkov na APTP na zniženie nezamestnanosti v SR sa zakladá na ekonometrickom odhade určitej produkčnej funkcie. Táto dáva do súvislosti úbytky nezamestnaných s výdavkami na APTP a ďalšími premennými ovplyvňujúcimi tieto úbytky. Všeobecnú formu odhadovanej funkcie možno vyjadriť nasledovne:

$$\ln F_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 \ln u_{it-1} + \alpha_2 \ln v_{it-1} + Z_{it} \beta + \gamma \ln(\text{ALMP}_{it}) + \epsilon_{it}$$

kde

F_{it} = tok (hrubý prírastok) umiestnených nezamestnaných v okrese i v mesiaci t

u_{it} = počet nezamestnaných v okrese i na začiatku mesiaca t

v_{it} = počet voľných pracovných miest v okrese i na začiatku mesiaca t

Z_{it} = vektor inštrumentálnych premenných špecifických pre jednotlivé mesiace a okresy (korekcia endogénnosti)

ALMP_{it} = výdavky na programy APTP v okrese i počas mesiaca t

$\alpha_0, \alpha_1, \alpha_2, \gamma$ = koeficienty, β = vektor koeficientov

ϵ_{it} = náhodná odchýlka

Tento linearizovaný logaritmický tvar zodpovedá Cobb-Douglasovej produkčnej funkcií. Výdavky na APTP vystupujú v regresiach vo forme celkových výdavkov i v delení na výdavky na SÚPM, VPPM a ostatné. Závislá premenná - úbytok nezamestnaných vystupuje tiež vo viacerých formách: ako celkový úbytok nezamestnaných, počet nezamestnaných umiestnených do akéhokoľvek zamestnania, počet nezamestnaných umiestnených úradmi práce, počet nezamestnaných umiestnených na SÚPM (nakol'ko tento program čo do počtu umiestnených osôb ďaleko predčí ostatné programy APTP).

Pri odhade funkcie metódou inštrumentálnych premenných boli ako inštrumenty použité: priemerná ročná miera nezamestnanosti v danom okrese, priemerné ročné výdavky na APTP v danom okrese, pomer počtu nezamestnaných v danom okrese v danom mesiaci k celkovému počtu nezamestnaných na Slovensku v tomto mesiaci, ostatné dve nezávisle (nezávisle na výdavkoch) na APTP v danom okrese v danom mesiaci. Pre premenné (nezamestnanosť a voľné miesta) posunuté v čase o jeden mesiac dozadu. Pre výpočet dlhodobej elasticity úbytkov nezamestnaných vzhládom na výdavky boli do niektorých odhadov zahrnuté aj predchádzajúce hodnoty závislej premennej. Popisné charakteristiky použitých premenných sú zhŕnuté v tabuľke 4.1.

Výsledky odhadov sú sumarizované v tabuľkach 4.2 až 4.6. Na základe týchto výsledkov možno poukázať na niekoľko spoločných tendencií, ktoré sú diskutované v hlavnom texte v časti 4.2.

Tabuľka 4.1
Popisné charakteristiky premenných použitých pri regresnej analýze

| Premenná | Stredná hodnota | Štandard. odchýlka | Min | Max | N |
|--|-----------------|--------------------|--------|---------|-----|
| Umiestnení nezamestnaní ^{a)} | 673.9 | 286.0 | 73 | 1755 | 795 |
| Umiestnení úradom práce ^{a)} | 278.0 | 148.0 | 28 | 1003 | 797 |
| Umiestnení na SÚPM ^{a)} | 68.1 | 59.1 | 1 | 426 | 782 |
| Počet nezamestnaných ^{b)} | 8793.6 | 3168.05 | 2318 | 17245 | 836 |
| Počet voľných miest ^{b)} | 438.9 | 441.8 | 18 | 4500 | 835 |
| Výdavky na APTP (tis. Sk) ^{a)} | 6716.1 | 4925.3 | 1000.5 | 37038.8 | 836 |
| z toho: výdavky na SÚPM (tis. Sk) | 5014.8 | 3712.5 | 0 | 31491.3 | 836 |
| výdavky na VPPM (tis. Sk) | 2448.0 | 1701.6 | 8.1 | 9926.7 | 836 |
| ostatné výdavky (tis. Sk) | 536.2 | 844.4 | 0 | 11525.0 | 836 |
| Miera nezamestnanosti ^{c)} | 14.8 | 4.9 | 4.1 | 26.9 | 836 |
| Proporcia nezamestnaných ^{d)} | .03 | .01 | .01 | .05 | 836 |
| Priemerné výdavky (tis. Sk) ^{e)} | 6927.3 | 2075.3 | 3730.9 | 14405.4 | 836 |

Pozn: (a) Mesačné toky (prírastky)

(b) Stavy na začiatku mesiaca

(c) Ročný priemer

(d) Podiel počtu nezamestnaných v danom okrese na celkovom počte nezamestnaných

(e) Priemerné ročné výdavky na APTP v danom okrese

Prameň: NÚP SR, MPSVR SR

Tabuľka 4.2
Odhad vplyvu výdavkov na APTP na úbytky nezamestnaných v okresoch SR v období 1995-96

| Závislá premenná: | Úbytky nezamestnaných | | | | |
|--------------------------|-----------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) |
| Nezávislé premenné: | | | | | |
| ln U _{t-1} | 0.8087 (29.835) | 1.2337 (9.399) | 0.8266 (29.803) | 0.4833 (14.345) | 1.4056 (10.365) |
| ln V _{t-1} | 0.1398 (11.315) | 0.0452 (1.623) | 0.1558 (11.623) | 0.0765 (6.462) | 0.0510 (2.038) |
| ln VYDSPOLU _t | .02298 (1.550) | .0043 (0.310) | 0.0794 (3.050) | 0.0135 (1.049) | -0.0033 (-0.262) |
| ln F _{t-1} | | | 0.5934 (15.987) | 0.5165 (13.930) | |
| ln F _{t-2} | | | -0.1548 (-4.445) | -0.1145 (-2.852) | |
| Konštantá | -1.7679 (-5.401) | -4.5715 (-3.567) | -2.8928 (-6.438) | -1.2633 (-4.432) | -9.0439 (-6.106) |
| \bar{R}^2 | .56 | .64 | .57 | .67 | .71 |
| N | 833 | 833 | 833 | 832 | 832 |

Pozn.: (1) a (4) Metóda najmenších štvorcov

(2) a (5) Metóda najmenších štvorcov a fixné efekty

(3) Metóda inštrumentálnych premenných

t-štatistiky v zátvorkách (5 %-ná hladina významnosti 1.96, 10 %-ná hladina významnosti 1.64)

Prameň: Vlastné výpočty z údajov NÚP SR a MPSVR SR

Tabuľka 4.3
Odhad vplyvu celkových výdavkov na APTP na počty umiestnených nezamestnaných v okresoch SR v období 1995-96

| Závislá premenná: | Počty umiestnených nezamestnaných | | | | |
|--------------------------|-----------------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) |
| Nezávislé premenné: | | | | | |
| ln U _{t-1} | 0.7235 (25.794) | 1.3128 (9.963) | 0.7320 (25.066) | 0.4662 (14.532) | 1.3939 (10.504) |
| ln V _{t-1} | 0.1577 (12.358) | 0.0263 (0.933) | 0.0183 (12.901) | 0.0915 (7.260) | 0.0342 (1.324) |
| ln VYDSPOLU _t | -0.0080 (-0.509) | -0.0284 (-2.032) | 0.0862 (3.111) | -0.0181 (-1.301) | -0.0330 (-2.539) |
| ln F _{t-1} | | | | 0.5020 (14.581) | 0.3935 (11.781) |
| ln F _{t-2} | | | | -0.1041 (-3.156) | -0.0980 (-2.818) |
| Konštanta | -0.8810 (-2.592) | -4.8933 (-3.751) | -2.5524 (-5.406) | -.5826 (-1.945) | -7.7304 (-5.477) |
| \bar{R}^2 | .52 | .64 | .52 | .63 | .70 |
| N | 793 | 793 | 793 | 790 | 790 |

Pozn.: (1) a (4) Metóda najmenších štvorcov

(2) a (5) Metóda najmenších štvorcov a fixné efekty

(3) Metóda inštrumentálnych premenných

t-štatistiky v zátvorkách (5 %-ná hladina významnosti 1.96, 10 %-ná hladina významnosti 1.64)

Prameň: Vlastné výpočty z údajov NÚP SR a MPSVR SR



Tabuľka 4.4

Odhad vplyvu celkových výdavkov na APTP na počty umiestnených úradmi práce v okresoch SR v období 1995-96

| Závislá premenná: | Počty umiestnených úradmi práce | | | | |
|--------------------------|---------------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|----------------------|
| | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) |
| Nezávislé premenné: | | | | | |
| ln U _{t-1} | 0.5992 (13.033) | 0.9768 (4.770) | 0.6129 (13.073) | 0.2946 (7.320) | 1.4285 (7.202) |
| ln V _{t-1} | 0.0253 (1.208) | 0.0074 (0.168) | 0.0319 (1.413) | 0.0096 (0.561) | 0.0423 (1.047) |
| ln VYDSPOLU _t | 0.0642 (2.496) | 0.0626 (2.886) | 0.1259 (2.837) | 0.0320 (1.533) | 0.0372 (1.849) |
| ln F _{t-1} | | | | 0.5102 (14.560) | 0.3878 (10.911) |
| ln F _{t-2} | | | | 0.0941 (2.729) | 0.0292 (0.810) |
| Konštanta | -1.0594 (-1.903) | -4.1045 (-2.025) | -2.1788 (-2.880) | -1.0347 (-2.293) | -10.6837 (-5.274) |
| \bar{R}^2 | .19 | .45 | .20 | .47 | .54 |
| N | 795 | 795 | 795 | 794 | 794 |

Pozn.: (1) a (4) Metóda najmenších štvorcov

(2) a (5) Metóda najmenších štvorcov a fixné efekty

(3) Metóda inštrumentálnych premenných

t-štatistiky v zátvorkách (5 %-ná hladina významnosti 1.96, 10 %-ná hladina

významnosti 1.64)

Prameň: Vlastné výpočty z údajov NÚP SR a MPSVR SR

Tabuľka 4.5

Odhad vplyvu celkových výdavkov na APTP na počty umiestnených na SÚPM v okresoch SR v období 1995-96

| Závislá premenná: | Počty umiestnených na SÚPM | | | | |
|-------------------------|----------------------------|----------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) |
| Nezávislé premenné: | | | | | |
| ln U _{t-1} | 0.4108 (4.762) | 0.7988 (1.970) | 0.2955 (2.870) | 0.2885 (3.762) | 0.8976 (2.236) |
| ln V _{t-1} | -0.2528 (-6.509) | 0.09845 (1.116) | -0.2485 (-5.581) | -0.1213 (-3.351) | 0.0473 (0.544) |
| ln VYDSÚPM _t | 0.3900 (8.028) | 0.4200 (9.065) | 0.6310 (5.460) | 0.0305 (0.729) | 0.0726 (1.691) |
| ln F _{t-1} | | | | | 0.3826 (10.743) |
| ln F _{t-2} | | | | | 0.1953 (5.559) |
| Konštanta | -4.3753 (-4.617) | -12.4723 (-3.086) | -7.0245 (-4.575) | -0.7578 (-0.838) | -8.6470 (-2.172) |
| \bar{R}^2 | .18 | .33 | .15 | .35 | .36 |
| N | 779 | 779 | 779 | 761 | 761 |

Pozn.: (1) a (4) Metóda najmenších štvorcov

(2) a (5) Metóda najmenších štvorcov a fixné efekty

(3) Metóda inštrumentálnych premenných

t-štatistiky v zátvorkách (5 %-ná hladina významnosti 1.96, 10 %-ná hladina významnosti 1.64)

Prameň: Vlastné výpočty z údajov NÚP SR a MPSVR SR

Tabuľka 4.6

Odhad vplyvu výdavkov na jednotlivé programy APTP na počty umiestnených nezamestnaných v okresoch SR v období 1995-96

| Závislá premenná | Počty umiestnených nezamestnaných | | | | |
|--------------------------|-----------------------------------|----------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| Koeficient | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) |
| priemennej: | | | | | |
| ln U _{t-1} | 0.7504 (23.649) | 1.1998 (6.834) | 0.6812 (6.117) | 0.4962 (14.153) | 1.4297 (8.041) |
| ln V _{t-1} | 0.1389 (9.833) | -0.0183 (-0.550) | 0.1186 (5.451) | 0.0670 (4.742) | -0.0130 (-0.422) |
| ln VYDSÚPM _t | -0.0295 (-1.669) | -5.9E-04 (-0.034) | -0.0269 (-0.633) | -0.0427 (-2.720) | -0.0210 (-1.276) |
| ln VYDVPPM _t | -0.0722 (-4.660) | -0.0289 (-1.523) | -0.1599 (-1.012) | -0.0704 (-5.014) | -0.0020 (-0.114) |
| ln VYDOST _t | 0.0373 (3.524) | 0.0066 (0.616) | 0.2252 (2.265) | 0.0160 (1.678) | -0.0019 (-.185) |
| ln VYDSPOLU _t | | | | | |
| ln F _{t-1} | | | 0.4742 (12.535) | 0.3819 (10.149) | |
| ln F _{t-2} | | | -0.0590 (-1.594) | -0.0922 (-2.356) | |
| Konštantá | -0.1268 (-0.333) | -3.6266 (-1.966) | -0.5762 (-0.239) | 0.3589 (1.040) | -7.7964 (-3.991) |
| \bar{R}^2 | .54 | .65 | .46 | .65 | .70 |
| N | 671 | 671 | 671 | 668 | 668 |

Pozn.: (1) a (4) Metóda najmenších štvorcov

(2) a (5) Metóda najmenších štvorcov a fixné efekty

(3) Metóda inštrumentálnych premenných

t-štatistiky v závorkách (5 %-ná hladina významnosti 1.96, 10 %-ná hladina významnosti 1.64)

Prameň: Vlastné výpočty z údajov NÚP SR a MPSVR SR

PRÍLOHA 5

Zoznam okresov a číselné kódy

| | | |
|------------------------|------------------------|------------------------|
| 5100 Bratislava | 5301 Banská Bystrica | 5401 Bardejov |
| | 5302 Čadca | 5402 Humenné |
| 5201 Bratislava vidiek | 5303 Dolný Kubín | 5403 Košice - mesto |
| 5202 Dunajská Streda | 5304 Liptovský Mikuláš | 5404 Košice - vidiek |
| 5203 Galanta | 5305 Lučenec | 5405 Michalovce |
| 5204 Komárno | 5306 Martin | 5406 Poprad |
| 5205 Levice | 5307 Považská Bystrica | 5407 Prešov |
| 5206 Nitra | 5308 Prievidza | 5408 Rožňava |
| 5207 Nové Zámky | 5309 Rimavská Sobota | 5409 Spišská Nová Ves |
| 5208 Senica | 5310 Veľký Krtiš | 5410 Stará Ľubovňa |
| 5209 Topoľčany | 5311 Zvolen | 5411 Svidník |
| 5210 Trenčín | 5312 Žiar nad Hronom | 5412 Trebišov |
| 5211 Trnava | 5313 Žilina | 5413 Vranov nad Topľou |