Zuzana Polačková
Lucia Kováčová
Ivana Studená
Branislav Šprocha

ZA BRÁNAMI FIREM

Nábor a integrácia marginalizovaných Rómov očami zamestnávateľov v kontexte verejných služieb zamestnanosti

ZA BRÁNAMI FIREM
Nábor a integrácia marginalizovaných Rómov očami zamestnávateľov v kontexte verejných služieb zamestnanosti

ISBN 978-80-8298-034-2

Za bránami firiem: Nábor a integrácia marginalizovaných Rómov očami zamestnávateľov v kontexte verejných služieb zamestnanosti
Hodnotenie dopadu účasti na AOTP na zvýšenie zamestnanosti Rómov z pohľadu zamestnávateľov v tematickej oblasti Zamestnanosť Stratégie rovnosti, inklúzie a participácie Rómov do roku 2030

Úrad splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity, Bratislava, 2026

ÚRAD SPLNOMOCNENCA VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY PRE RÓMSKE KOMUNITY

Táto publikácia je financovaná z národného projektu „Monitorovanie a hodnotenie inkluzívnych politík zameraných na rómsku populáciu, predovšetkým marginalizované rómske komunity – I. fáza“, ktorý je spolufinancovaný Európskou úniou v rámci Programu Slovensko.

Spolufinancovaný Európskou úniou | PROGRAM SLOVENSKO | ÚRAD VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Autorský tím ©
Zuzana Polačková,
Prognostický ústav Centra spoločenských a psychologických vied SAV, v. v. i.
Lucia Kováčová,
Prognostický ústav Centra spoločenských a psychologických vied SAV, v. v. i.
Ivana Studená,
Prognostický ústav Centra spoločenských a psychologických vied SAV, v. v. i.
Branislav Šprocha,
Prognostický ústav Centra spoločenských a psychologických vied SAV, v. v. i.

Recenzenti:
Michaela Mudroňová
Lýdia Gabčová

Jazyková korekcia: Hana Kolibiarová
Grafický dizajn a layout © Zuzana Chmelová

ISBN 978-80-8298-033-5 (tlačená verzia)
ISBN 978-80-8298-034-2 (elektronická verzia)
DOI https://doi.org/10.31577/2026.9788082980335

Poznámka k používaniu rodovo citlivého jazyka: Autorský tím tejto správy podporuje uplatňovanie rodovo citlivého jazyka vyplývajúceho z princípov rodovej rovnosti. V záujme prehľadnosti a zrozumiteľnosti textu sa však pri označovaní osôb používa aj generické maskulínum (mužský rod) ako neutrálny výraz zahŕňajúci osoby všetkých rodových identít. Tento postup nijako neodzrkadľuje hodnotenie ani preferenciu jednotlivých rodových identít a nemá v úmysle nikoho vylúčiť, znevýhodniť ani znevýhodniť.

Využitie AI: Pri štylistickej úprave textu bol autorským tímom využitý nástroj ChatGPT (OpenAI) a pri realizácii niektorých grafických prvkov bol použitý nástroj Claude. Nástroje neboli použité na tvorbu analytického obsahu; za odbornú správnosť a interpretáciu zistení zodpovedá autorský tím.

Zuzana Polačková
Lucia Kováčová
Ivana Studená
Branislav Šprocha

ZA BRÁNAMI FIREM

Nábor a integrácia marginalizovaných Rómov očami zamestnávateľov v kontexte verejných služieb zamestnanosti

Poďakovanie

Autorský tím úprimne ďakuje všetkým respondentkám a respondentom, ktorí boli ochotní venovať svoj čas, podeliť sa o svoje skúsenosti a otvorene hovoriť o každodennej praxi zamestnávania a podpory ľudí s nízkou kvalifikáciou. Bez ich ochoty sprostredkovať nám svoje skúsenosti, postrehy, ale aj pomenovať problémy a výzvy, s ktorými sa pri svojej práci stretávajú, by táto publikácia nemohla vzniknúť.

Osobitne ďakujeme tým zamestnávateľom a ich tímom, ktorí každodenne, často v spolupráci s mimovládnymi a ďalšími podpornými organizáciami, hľadajú spôsoby, ako vytvárať pracovné príležitosti pre ľudí s nízkou kvalifikáciou, osobitne pre Rómov žijúcich v marginalizovaných rómskych komunitách.

Autorský tím taktiež ďakuje Miroslavovi Štefánikovi z Ekonomického ústavu Slovenskej akadémie vied za jeho príspevok v podkapitole Účasť Rómov na opatreniach aktívnej politiky trhu práce.

Táto publikácia je financovaná z národného projektu „Monitorovanie a hodnotenie inkluzívnych politík zameraných na rómsku populáciu, predovšetkým marginalizované rómske komunity – I. fáza“, ktorý je spolufinancovaný Európskou úniou v rámci Programu Slovensko.

Obsah

Zhrnutie // 12

Úvod // 17

Metodológia výskumu // 21

Kvalitatívna analýza // 23

Kvantitatívna analýza // 27

Situácia Rómov na trhu práce na Slovensku // 31

Štrukturálne prekážky Rómov v prístupe na trh práce // 32

Ekonomická aktivita a participácia Rómov na trhu práce: pohľad cez dáta EU SILC_MRK 2018 // 34

Ekonomická aktivita // 34

Súčasná práca // 40

Aktívne hľadanie práce // 44

Účasť Rómov na opatreniach aktívnej politiky trhu práce // 47

Meniaci sa trh práce a nové nároky na aktívnu politiku trhu práce // 53

Od vysokej nezamestnanosti ku chýbajúcej pracovnej sile // 54

Aktívna politika trhu práce ako odpoveď na meniace sa potreby – vývoj konceptu // 59

Aktívna politika trhu práce a verejné služby zamestnanosti na Slovensku // 62

Nedostatok kvalitných administratívnych dát o účasti Rómov // 64

Absencia včasnej intervencie vo verejných službách zamestnanosti // 65

Profilácia klientov zameraná na predikciu pravdepodobnosti dlhodobej nezamestnanosti // 66

Pluralizácia služieb, zapojenie neverejných poskytovateľov a integrovaný prístup // 67

Potreba reagovať na nové výzvy – príklad dopravnej chudoby // 69

Dostupnosť zdrojov potrebných pre dosahovanie kvality vo verejných službách zamestnanosti // 71

Zamestnávatelia v podpore pracovnej integrácie nízkokvalifikovaných, s dôrazom na Rómov // 77

Podpora zamestnávateľov v systéme verejných služieb zamestnanosti // 78

Vnímanie verejných služieb zamestnanosti a aktívnych opatrení trhu práce medzi zamestnávateľmi // 81

Výsledky dotazníkového prieskumu realizované medzi zamestnávateľmi na Slovensku // 84

Skúsenosti zamestnávateľov s verejnými službami zamestnanosti v kontexte riadenia ľudských zdrojov // 98

Vyhľadávanie potenciálnych zamestnancov a nábor nových zamestnancov s nízkou kvalifikáciou // 101

Výber zamestnancov s nízkou kvalifikáciou // 105

Adaptačný proces a zaškolenie zamestnancov // 108

Ďalšia podpora na pracovisku a rozvoj zamestnancov // 111

Výstup zamestnanca a ukončenie pracovného pomeru // 115

Verejné služby zamestnanosti v pracovnom cykle zamestnanca // 117

Záver // 123

Prílohy // 129

Príloha 1: Odhad podielu Rómov na pritekajúcej pracovnej sile // 130

Príloha 2: Kategorizácia opatrení trhu práce podľa metodiky Európskej komisie // 132

Príloha 3: Dotazníkový prieskum – doplnenie informácií // 134

Zoznam použitej literatúry // 138

Zoznam obrázkov

Obrázok 1: Vizuálne zobrazenie konceptuálneho rámca výskumu	24
Obrázok 2: Podiel Rómov (veková kohorta 18 – 24) na pritekajúcej pracovnej sile, porovnanie rokov 2025 a 2045	49
Obrázok 3: Pôsobenie zamestnávateľov podľa krajov	85
Obrázok 4: Kraje s najvyššou predpokladanou koncentráciou podielu Rómov 18 – 24 v roku 2045, vývoj 2025 – 2045 (mapa intenzity)	130
Obrázok 5: Všetky kraje zoradené podľa koncentrácie podielu Rómov 18 – 24 v roku 2045	131

Zoznam grafov

Graf 1: Štruktúra mužov podľa veku a ekonomického postavenia, EU SILC_MRK 2018	35
Graf 2: Štruktúra žien podľa veku a ekonomického postavenia, EU SILC_MRK 2018	36
Graf 3 a 4: Podiel pracujúcich mužov a žien podľa veku a typu osídlenia, EU SILC_MRK 2018	37
Graf 5 a 6: Podiel pracujúcich mužov a žien podľa veku a najvyššieho dosiahnutého vzdelania, EU SILC_MRK 2018	38
Graf 7 a 8: Podiel nezamestnaných mužov a žien podľa veku a typu osídlenia, EU SILC_MRK 2018	39
Graf 9 a 10: Podiel nezamestnaných mužov a žien podľa veku a najvyššieho dosiahnutého vzdelania, EU SILC_MRK 2018	39
Graf 11: Podiel mužov a žien, ktorí v poslednom týždni pracovali aspoň hodinu podľa veku, EU SILC_ MRK 2018	41
Graf 12 a 13: Podiel mužov podľa veku a typu osídlenia, ktorí posledný týždeň pracovali aspoň 1 hodinu EU SILC_MRK 2018	41
Graf 14 a 15: Podiel mužov a žien podľa veku a najvyššieho dosiahnutého vzdelania, ktorí posledný týždeň pracovali aspoň 1 hodinu EU SILC_ MRK 2018	42
Graf 16: Podiel osôb, ktoré nikdy nepracovali na plný alebo kratší pracovný čas najmenej 6 mesiacov podľa veku a pohlavia, EU SILC_ MRK 2018	43
Graf 17 a 18: Podiel mužov a žien, ktorí nikdy nepracovali na plný alebo kratší pracovný čas najmenej 6 mesiacov podľa veku a typu osídlenia, EU SILC_MRK 2018	43
Graf 19 a 20: Podiel mužov a žien, ktorí nikdy nepracovali na plný alebo kratší pracovný čas najmenej 6 mesiacov podľa veku a dosiahnutého vzdelania, EUSILC_ MRK 2018	44
Graf 21 a 22: Podiel mužov a žien, ktorí si v posledných 4 týždňoch aktívne hľadali prácu (vľavo) a ktorí uviedli, že ak by našli prácu, boli by schopní v priebehu 2 týždňov nastúpiť do zamestnania podľa veku, EU SILC_MRK 2018	45
Graf 23: Štruktúra dôvodov prečo respondenti odmietli ponuku zamestnania podľa pohlavia, EU SILC_MRK 2018	46
Graf 24: Vývoj nezamestnanosti podľa výberového zisťovania pracovných síl	55
Graf 25: Vývoj dlhodobej nezamestnanosti podľa výberového zisťovania pracovných síl	55
Graf 26: Počet registrovaných uchádzačov o zamestnanie voči počtu nahlásených voľných pracovných miest (december 2025)	57
Graf 27: Celkové výdavky pre realizáciu politiky trhu práce (vo vyjadrení % HDP)	72
Graf 28: Celkové výdavky pre realizáciu aktívnych opatrení politiky trhu práce (vo vyjadrení % HDP)	73
Graf 29: Výdavky pre realizáciu a administratívu verejných služieb zamestnanosti (kategória 1) (vo vyjadrení % HDP)	73
Graf 30: Štruktúra výdavkov na aktívnu politiku trhu práce	74
Graf 31: Štruktúra respondentov prieskumu podľa odvetvia ekonomickej činnosti	85
Graf 32: Porovnanie výsledkov hodnotenia atraktívnosti fiktívnych profilov	88
Graf 33: Vnímanie potenciálu podporných opatrení vo vzťahu k atraktivite uchádzača (Profil 1, Muž)	90
Graf 34: Vnímanie potenciálu podporných opatrení vo vzťahu k atraktivite uchádzača (Profil 2, Žena)	90

Zoznam tabuliek

Tabuľka 1: Ohrozenie dopravnou chudobou v jednotlivých krajoch	69
Tabuľka 2: Štruktúra respondentov prieskumu	84
Tabuľka 3: Hodnotenie vybraných opatrení a ďalších faktorov z hľadiska dôležitosti vo vzťahu k podpore osôb s nízkou kvalifikáciou pri vstupe a zotrvaní na trhu práce (heatmap)	94
Tabuľka 4: Kategorizácia opatrení trhu práce podľa metodiky Európskej komisie	132

Zoznam použitých skratiek

ADZ	agentúra dočasného zamestnávania
AOTP	aktívne opatrenia trhu práce
APTP	aktívna politika trhu práce
CCP	celková cena práce
ČR	Česká republika
DG EMPL	Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion (Generálne riaditeľstvo Európskej komisie pre zamestnanosť, sociálne záležitosti a začlenenie)
ESF (aj ako ESF+)	Európsky sociálny fond
EU SILC	European Union Statistics on Income and Living Conditions (Zisťovanie o príjmoch a životných podmienkach domácností)
EU SILC_MRK	Výberové zisťovanie EU SILC_MRK podľa metodiky EU SILC realizujú ÚSVRK a Štatistický úrad SR v približne 1000 domácnostiach v špeciálne vybraných lokalitách na území SR tak, aby bola vzorka reprezentatívna pre marginalizované rómske komunity.
EÚ	Európska únia
HDP	hrubý domáci produkt
IEP	Inštitút environmentálnej politiky
ISCED	International Standard Classification of Education (medzinárodná štandardná klasifikácia vzdelania)
ISP	Inštitút sociálnej politiky
ITMS+	IT Monitorovací systém (systém pre monitorovanie eurofondov)
MPSVR SR	Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR
MRK	marginalizované rómske komunity
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PES	public employment services (verejné služby zamestnanosti)
SOU	stredné odborné učilište
SR	Slovenská republika
ÚPSVR	Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny SR
úrad PSVR	Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny
ÚSVRK	Úrad splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity

Zhrnutie

Ciele

Cieľom tejto štúdie je skúmať postavenie Rómov, s dôrazom na ľudí z prostredia marginalizovaných rómskych komunít, na trhu práce z pohľadu zamestnávateľov v kontexte opatrení pre podporu zamestnanosti, ako aj štrukturálnych bariér v prístupe k zamestnaniu. Štúdia špecificky (i) mapuje prístupy zamestnávateľov na Slovensku k náborovým a integračným stratégiám pri zamestnávaní nízkokvalifikovaných pracovníkov, s dôrazom na ľudí z marginalizovaných rómskych komunít a (ii) skúma, ako zamestnávatelia na Slovensku vnímajú vplyv vybraných aktívnych opatrení trhu práce na svoje rozhodovanie o prijímaní nových zamestnancov zo zraniteľných skupín, vrátane Rómov, s osobitným dôrazom na ľudí z prostredia marginalizovaných rómskych komunít.

Metodológia

Štúdia kombinuje využitie kvalitatívnych aj kvantitatívnych metód analýzy a primárnych aj sekundárnych zdrojov dát. Primárne dáta, ktoré mapujú skúsenosti a postoje zamestnávateľov naprieč rôznymi sektormi, boli zbierané prostredníctvom (i) pološtruktúrovaných rozhovorov a (ii) dotazníkového zberu dát s využitím vinet. Tieto zistenia boli ďalej doplnené o zistenia z (iii) kontrafaktuálnej analýzy týkajúcej sa pravdepodobnosti zaraďovania uchádzačov o zamestnanie na vybrané aktívne opatrenia trhu práce, ako aj ich vyraďovania z registra uchádzačov o zamestnanie, a to na základe ich trvalého bydliska a podielu Rómov v obci trvalého bydliska uchádzača. Za týmto účelom boli použité administratívne dáta Ústredia práce, sociálnych vecí a dáta Atlasu rómskych komunít (2019). Ďalšie kontextuálne zistenia poskytla (iv) deskriptívna analýza mapujúca postavenie Rómov na trhu práce na základe prieskumu EU SILC_MRK 2018, ako aj (v) prehľad literatúry týkajúcej sa bariér zraniteľných skupín na trhu práce a úlohy politík podpory zamestnanosti. Táto kombinácia kvalitatívneho a kvantitatívneho analytického rámca umožnila hĺbkové a kontextuálne pochopenie skúmanej problematiky.

Viacnásobné bariéry v prístupe k zamestnanosti

Rómovia, s dôrazom na ľudí z prostredia marginalizovaných rómskych komunít, na Slovensku čelia viacnásobným bariéram v prístupe k zamestnaniu. V prípade ľudí z marginalizovaných rómskych komunít ide najmä o nižšiu úroveň zručností, priestorovú segregáciu, nevyhovujúce podmienky bývania, horší prístup k zdravotnej starostlivosti či diskriminačné praktiky na trhu práce. Výsledkom uvedených štrukturálnych nerovností je ich nízka miera zamestnanosti. Horšiemu postaveniu na trhu práce čelia osobitne ženy z marginalizovaných rómskych komunít, ako aj iní jednotlivci, ktorí zažívajú kumuláciu a prienik nerovností, ktoré súvisia s rodom, etnicitou a inými atribútmi.

Mapovanie postojov zamestnávateľov voči bariéram k zamestnanosti

Mapovanie postojov ukázalo, že predstavitelia do výskumu zapojených zamestnávateľov pozorne vnímajú štrukturálne bariéry znevýhodnených skupín na trhu práce ako napríklad nízke vzdelanie a zručnosti, ťažkosti s pracovnými návykmi a schopnosťou stabilne zotrvať na trhu práce, čo je často dôsledok predchádzajúcej

dlhodobej nezamestnanosti, nepriaznivého zdravotného stavu alebo iných štrukturálnych prekážok. Ako problém rezonovali vysoké náklady spojené so zamestnávaním osôb s nedostatočnými pracovnými návykmi, slabý rozsah podporných opatrení v oblasti zaškoľovania a zvyšovania zručností, ako i nízka miera flexibility a postupného vstupu znevýhodnených zamestnancov do stabilných pracovnoprávnych vzťahov.

Skôr indiferentný postoj k opatreniam aktívnej politiky trhu práce a verejným službám zamestnanosti

Zamestnávatelia zapojení do výskumu na jednej strane pozitívne vnímajú posun úradov práce, sociálnych vecí a rodiny smerom ku proaktívnemu a proklientskému prístupu voči zamestnávateľom, na druhej strane však zdôrazňujú, že súčasné nastavenie jednotlivých opatrení aktívnej politiky trhu práce nedostatočne reflektuje skutočné kapacity a potreby uchádzačov, ako aj zamestnávateľov. Hoci účasť uchádzača o zamestnanie na hociktorom opatrení aktívnej politiky trhu práce zamestnávatelia vnímajú skôr pozitívne, účasti nepripisujú žiaden zásadný význam a pri svojom rozhodovaní, či uchádzača prijať alebo neprijať, sa sústreďujú najmä na osobnú motiváciu uchádzača pracovať a spoliehajú sa skôr na vlastné kapacity v podpore a vzdelávaní nových zamestnancov.

Stratégie zamestnávateľov pri nábore a integrácii

Niektorí zamestnávatelia, s cieľom zamestnávať aj znevýhodnených uchádzačov, si vyvinuli vnútorné postupy pri nábore a integrácii nových zamestnancov. Tieto opatrenia sa zaužívali postupne, čeliac pritom napätiu medzi potrebami pracovníkov v znevýhodnenej pozícii adaptovať sa v pracovnom prostredí na jednej strane a ekonomickým výkonom na strane druhej. Výzvami pre zamestnávateľov sú motivácia a stabilita zamestnancov, ako aj príprava zamestnancov v nízkokvalifikovaných pozíciách na často pomerne široké spektrum úloh. Osobitnou výzvou je automatizácia a digitalizácia na trhu práce; tá nevedie len k zjednodušeniu niektorých úloh a ich sprístupneniu pre ľudí so znevýhodnením, ale aj v potrebe sa adaptovať na nové zručnosti.

Úloha podporných organizácií pri nábore, ako aj v procese pracovnej integrácie

V kontexte vyššie opísaných bariér pri zamestnávaní nízkokvalifikovaných uchádzačov, najmä ľudí z prostredia marginalizovaných rómskych komunít, významnú úlohu pri ich pracovnej integrácii zohrávajú podporné (zväčša mimovládne) organizácie. Tie sú, podľa mnohých zamestnávateľov, sú kľúčové pre prípravu, nábor a sprevádzanie uchádzačov v procese zaškoľovania a ich zotrvaní v zamestnaní.

Otázka adresnosti politík zamestnanosti voči znevýhodneniam

Kontrafaktuálna analýza ukázala vysokú mieru korelácie medzi mierou registrovanej nezamestnanosti v obci a podielom Rómov na celkovom počte obyvateľov obce, čo potvrdzuje štrukturálne bariéry Rómov, najmä tých z prostredia vylúčených komunít, v prístupe na trh práce. Ukazuje sa tiež, že tieto štrukturálne bariéry nie sú dostatočne adresované prostredníctvom verejných služieb zamestnanosti a aktívnych opatrení trhu práce. Uchádzači o zamestnanie s trvalým pobytom v obciach s vyšším podielom Rómov totiž majú väčšiu pravdepodobnosť byť zaradení do menej intenzívnych a menej nákladných opatrení. A to napriek tomu, že ich vylúčenie z trhu práce by si zasluhovalo adresnejšiu a intenzívnejšiu podporu. V prípade týchto uchádzačov bola tiež potvrdená vyššia pravdepodobnosť vyradenia z evidencie uchádzačov o zamestnanie pre tzv. *nespoluprácu*.

Hľadanie súladu medzi pracovnou integráciou a sociálnou inklúziou

Pracovná integrácia Rómov, s dôrazom na ľudí z marginalizovaných rómskych komunít, a vytváranie podmienok, ktoré ju podporujú, nie je len otázkou sociálnej inklúzie, ale nadobúda aj silnejúci ekonomický rozmer. Ten je definovaný významnými demografickými zmenami, pričom vo viacerých regiónoch Slovenska budú v nasledujúcich desaťročiach väčšinu pritekajúcej pracovnej sily predstavovať práve mladí Rómovia a zamestnávatelia budú prirodzene nútení stále viac sa orientovať na zamestnávanie Rómov. Výsledky výskumu naznačujú, že mnohí zamestnávatelia už dokázali vyvinúť a uplatňovať postupy na úspešnú integráciu aj ľudí z marginalizovaných rómskych komunít, ktorí čelia mnohým štrukturálnym bariéram. Kľúčovou výzvou preto nie je iba hľadanie nových riešení, ale vytváranie podmienok na to, aby sa postupy, ktoré sa v praxi už osvedčili, mohli stať dostupnou a udržateľnou súčasťou fungovania trhu práce a verejných služieb zamestnanosti.

Úvod

Postavenie Rómov na trhu práce zostáva jednou z najvýraznejších dimenzií sociálno-ekonomických nerovností na Slovensku. Osobitne nepriaznivá je situácia ľudí žijúcich v marginalizovaných rómskych komunitách (ďalej ako MRK), u ktorých sa nízka úroveň formálneho vzdelania a obmedzené pracovné skúsenosti prekrývajú s ďalšími štruktúrnymi bariérami vstupu na trh práce a udržania pracovného miesta, akými sú priestorová segregácia a s tým spojená vzdialenosť pracovných príležitostí a nedostupnosť dopravy, nepriaznivá sociálna situácia či diskriminácia. Výsledkom nie je iba nízka miera zamestnanosti, nízka dynamika zmeny ekonomického statusu smerom ku zamestnanosti, ale aj slabá väzba značnej časti tejto populácie na formálny trh práce, vysoké riziko dlhodobej alebo opakovanej nezamestnanosti a vysoký podiel osôb, ktorých pracovná história nezahŕňa kontinuálnu pracovnú skúsenosť trvajúcu dlhšie ako šesť mesiacov.

Riešenie tejto situácie je dlhodobo zaradené medzi priority verejných politík. Vláda Slovenskej republiky uznesením č. 181/2021 zo 7. apríla 2021 schválila Stratégiu rovnosti, inklúzie a participácie Rómov do roku 2030, ktorá predstavuje rámcový strategický dokument definujúci smerovanie verejných politík s cieľom dosiahnuť viditeľnú zmenu v oblasti rovnosti a začleňovania Rómov. Zamestnanosť je spolu so vzdelávaním, zdravím, bývaním a témou nediskriminácie a boja s protirómskym rasizmom jednou z piatich prioritných oblastí stratégie, pričom jej ciele sú ďalej rozpracované v príslušných akčných plánoch.

Predkladaná štúdia vznikla v kontexte plnenia Akčného plánu prioritnej oblasti Zamestnanosť, konkrétne aktivity 2.4.5. Spracovanie dopadovej štúdie: Dopad účasti na AOTP na zvýšenie zamestnanosti Rómov z pohľadu zamestnávateľov. Východiskom je otázka, do akej miery sú nástroje politiky zamestnanosti schopné reagovať na špecifické bariéry, ktorým pri vstupe na trh práce a udržaní sa v zamestnaní čelia nízkokvalifikované osoby, a osobitne Rómovia z prostredia MRK. Pozornosť sa preto sústreďuje nielen na samotnú účasť tejto cieľovej skupiny na trhu práce, ale aj na fungovanie verejných služieb zamestnanosti a využívanie vybraných aktívnych opatrení trhu práce (ďalej ako AOTP), ktorých úlohou je zmierňovať znevýhodnenia, posilňovať zamestnateľnosť a podporovať prechod do stabilnejšieho pracovného uplatnenia.

Takto formulovaný problém zároveň presahuje tradičný pohľad na aktívnu politiku trhu práce, ktorý je zameraný prevažne na uchádzača o zamestnanie. Avšak o tom, či sa Róm s nízkou kvalifikáciou alebo obmedzenou pracovnou skúsenosťou na otvorenom trhu práce skutočne zamestná a následne si pracovné miesto udrží, rozhoduje aj druhá strana pracovného vzťahu, teda zamestnávateľ. Jeho rozhodovanie pritom nie je obmedzené na samotný okamih prijatia pracovníka. Zahŕňa spôsob vyhľadávania a výberu zamestnancov, ich adaptáciu a zaškolenie, nastavenie pracovných podmienok a pracovných úloh, ďalší rozvoj, ale aj mechanizmy, ktoré ovplyvňujú schopnosť pracovníka zotrvať v zamestnaní, a to vo vzťahu k rôznorodým bariéram, ktorým v pracovnej integrácii čelí.

Práve perspektíva zamestnávateľa predstavuje jednu z ústredných analytických línií tejto štúdie. Skúsenosti zamestnávateľov so zamestnávaním nízkokvalifikovaných pracovníkov, s bližším zameraním na ľudí z MRK, a s verejnými službami zamestnanosti sú analyzované v prepojení s rámcom manažmentu ľudských zdrojov. Uvedený prístup umožňuje nazerať na verejné služby zamestnanosti v širšej perspektíve, ktorá presahuje ich tradičnú úlohu sprostredkovateľa kontaktu medzi uchádzačom o zamestnanie a zamestnávateľom či administrátora finančných príspevkov. Do popredia sa dostáva ich potenciál pôsobiť ako partner zamestnávateľa, ktorý reaguje na jeho potreby v oblasti pracovnej sily a podporuje rozvoj zručností zamestnancov. Úloha verejných služieb zamestnanosti sa tak môže rozšíriť na podporu zamestnávateľa v jednotlivých fázach životného cyklu zamestnanca, od náboru a výberu cez adaptáciu, vzdelávanie a rozvoj až po kariérny rast a ukončenie pracovného vzťahu. Takéto rozšírenie perspektívy je osobitne relevantné pri pracovnej integrácii ľudí znevýhodnených na trhu práce, osobitne ľudí z prostredia MRK, ktorých znevýhodnenie nekončí nástupom do zamestnania, ale vo veľkej miere ovplyvňuje schopnosť adaptovať sa na požiadavky pracoviska a dlhodobo si pracovné miesto udržať.

Štúdia tak prepája tri vzájomne súvisiace perspektívy:

i. postavenie Rómov a osobitne ľudí z MRK na trhu práce,
ii. fungovanie nástrojov aktívnej politiky trhu práce (ďalej ako APTP) a verejných služieb zamestnanosti a
iii. rozhodovanie zamestnávateľov pri nábore, prijímaní a udržaní nízkokvalifikovaných pracovníkov v zamestnaní.

Zámerom štúdie nie je analyzovať tieto oblasti izolovane, ale identifikovať ich vzájomné väzby a mechanizmy, prostredníctvom ktorých môže nastavenie verejnej politiky ovplyvňovať reálne možnosti znevýhodnených uchádzačov vstúpiť na otvorený trh práce a dlhodobo sa na ňom udržať. Predkladané tematické zisťovanie sa na tomto základe usiluje rozšíriť poznatkovú bázu o fungovaní existujúcich nástrojov podpory zamestnanosti Rómov a vytvoriť empirické východiská pre ich ďalšie nastavovanie. V súlade so zadaním Úradu splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity (ÚSVRK) sa výskum osobitne zameriava na dva špecifické ciele:

i. zmapovať prístupy zamestnávateľov na Slovensku k náborovým a integračným stratégiám pri zamestnávaní Rómov,
ii. preskúmať, ako zamestnávatelia na Slovensku vnímajú vplyv vybraných AOTP na svoje rozhodovanie pri prijímaní nových zamestnancov, najmä Rómov, s osobitným dôrazom na ľudí z prostredia MRK.

Ambíciou štúdie je zároveň zasadiť tieto otázky do širšieho vývoja trhu práce na Slovensku, ktorý sa v priebehu posledných desaťročí posunul od prostredia charakterizovaného vysokou nezamestnanosťou k situácii, v ktorej sa v mnohých regiónoch a odvetviach čoraz výraznejšie prejavuje nedostatok pracovnej sily. Tento posun mení aj význam pracovnej integrácie skupín, ktoré zostávali dlhodobo na okraji trhu práce, medzi ktoré patria aj ľudia z MRK. V kontexte demografického vývoja tak podpora zamestnanosti vylúčených Rómov prestáva byť výlučne otázkou sociálnej inklúzie, ale nadobúda čoraz výraznejší ekonomický a regionálny rozmer.

Štruktúra štúdie sa sústreďuje na naplnenie troch vzájomne prepojených úloh:

i. mapovanie prístupov a skúseností zamestnávateľov vo vzťahu k zamestnávaniu Rómov,
ii. kvantifikovaný odhad účasti Rómov na vybraných AOTP, a
iii. mapovanie situačných faktorov, ktoré môžu významne ovplyvňovať účinnosť politík zamestnanosti.

Štúdia je členená do piatich obsahových kapitol. Po úvodnej metodologickej kapitole, ktorá predstavuje využitie kombinácie kvantitatívnych a kvalitatívnych prístupov v tejto analýze, nasleduje kapitola, ktorá sústreďuje pozornosť na postavenie ľudí z MRK na slovenskom trhu práce. Analýza najskôr približuje štrukturálne bariéry pracovnej integrácie a následne ich konfrontuje s empirickými údajmi EU SILC_MRK 2018. Osobitná časť skúma mieru účasti MRK na vybraných AOTP a v evidencii uchádzačov o zamestnanie.

Druhá kapitola zasadzuje zistenia o postavení Rómov na trhu práce do širšieho kontextu vývoja trhu práce na Slovensku, APTP a verejných služieb zamestnanosti. Osobitnú pozornosť venuje koncepčnému nastaveniu a kvalite APTP a verejných služieb zamestnanosti vo vzťahu k znevýhodneným skupinám. Zároveň sa zaoberá vybranými systémovými otázkami, ktoré ovplyvňujú schopnosť týchto nástrojov účinne reagovať na potreby ľudí so znevýhodneným postavením na trhu práce.

Ťažisko zamestnávateľskej perspektívy tvorí kapitola venovaná úlohe zamestnávateľov pri pracovnej integrácii Rómov. Táto prepája výsledky dotazníkového zisťovania využívajúceho metódu vinet (anglicky *vignettes)* s kvalitatívnymi zisteniami z rozhovorov so zamestnávateľmi. Ich skúsenosti s verejnými službami zamestnanosti sú analyzované podľa jednotlivých fáz cyklu integrácie zamestnanca vo firme z pohľadu manažmentu ľudských zdrojov, teda od vyhľadávania a náboru cez výber a adaptáciu až po ďalšiu podporu, rozvoj a ukončenie pracovného pomeru. Takéto členenie umožňuje identifikovať nielen existujúce formy podpory, ale aj fázy pracovného vzťahu, v ktorých zostáva potenciál verejných služieb zamestnanosti zatiaľ využitý iba obmedzene.

Záverečná časť prepája jednotlivé analytické línie a interpretuje ich vo svetle demografického vývoja, meniacich sa nárokov na nízkokvalifikovaných zamestnancov, výkonového tlaku a multifunkčnosti pracovných miest, digitalizácie a automatizácie či významu sociálneho kapitálu pri získavaní zamestnania. Výsledkom je súbor poznatkov, ktoré ponúkajú východisko pre lepšie nastavenie verejných služieb zamestnanosti a APTP s cieľom účinnejšie podporovať pracovnú integráciu Rómov v podmienkach meniaceho sa trhu práce na Slovensku.

Metodológia výskumu

Metodológia výskumu kombinuje viacero analytických prístupov a metód, ktorých voľba vychádza z povahy skúmanej problematiky a z cieľa generovať nové, špecifické zistenia využiteľné pre tvorbu politík v oblasti podpory zamestnanosti Rómov (Obrázok 1). Kombinácia kvantitatívnych a kvalitatívnych metód, ako aj rôznych zdrojov dát, umožňuje nazerať na skúmanú tému z viacerých vzájomne sa dopĺňajúcich perspektív a komplexnejšie mapovať možné dopady jednotlivých nástrojov podpory a verejných politík.

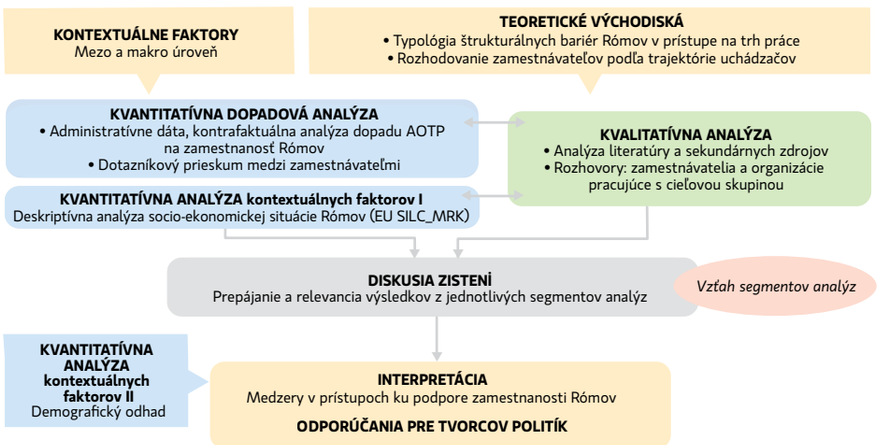
Teoretické východiská analýzy a mapovanie vybraných situačných faktorov boli spracované prostredníctvom sekundárnej analýzy dostupných strategických dokumentov, hodnotiacich štúdií a akademickej literatúry.

Osobitná pozornosť bola venovaná aj analýze kontextuálnych faktorov, ktoré môžu významne ovplyvňovať účinnosť AOTP. Ťažiskové analytické časti boli preto doplnené špecifickými tematickými analýzami, ktoré reflektujú meniaci sa kontext skúmanej problematiky. Z hľadiska nových poznatkov a odporúčaní pre tvorcov politík pritom kľúčovú úlohu zohrávajú dva empirické piliere: vlastný zber originálnych (kvalitatívnych) dát a kvantitatívna analýza administratívnych dát zbieraných Ústredím práce sociálnych vecí a rodiny SR (ďalej ako ÚPSVR), ktorá umožnila odhadnúť reálne využívanie AOTP vo vzťahu k podpore zamestnanosti Rómov.

Zadanie úlohy vopred definovalo časť metodického prístupu, konkrétne použitie metódy *vinet*, realizáciu pološtruktúrovaných rozhovorov a kvázi-experimentálnu dopadovú analýzu. Tieto požiadavky sa v priebehu spracovania potvrdili ako relevantné pre skúmanú problematiku a jednotlivé prístupy boli následne doplnené a integrované do ucelenejšieho koncepčného rámca celej analýzy.

Výsledný metodologický rámec tak spája kvantitatívne a kvalitatívne analytické prístupy do jedného koherentného celku, ktorý zachytáva logiku zvoleného konceptuálneho prístupu a tok informácií od zberu dát až po samotné zistenia a ich interpretáciu.

Obrázok 1: **Vizuálne zobrazenie konceptuálneho rámca výskumu**
Zdroj: spracovanie autorského tímu



Kvalitatívna analýza

Kvalitatívna časť analýzy sa sústreďuje na lepšie pochopenie vzťahu medzi potrebami zamestnávateľov, APTP a situáciou osôb, ktoré obsadzujú nízkokvalifikované pracovné miesta. Ťažiskovým zdrojom informácií pre kvalitatívnu časť analýzy bol vlastný zber primárnych dát, realizovaný prostredníctvom série pološtruktúrovaných rozhovorov s predstaviteľmi zamestnávateľov. Celkovo bolo realizovaných 24 pološtruktúrovaných rozhovorov, pričom dĺžka jednotlivých rozhovorov sa pohybovala v rozmedzí 60 až 90 minút. Výber účastníkov výskumu mal charakter zámerného výberu, keďže základným kritériom zaradenia bola priama skúsenosť so zamestnávaním Rómov na nízkokvalifikovaných pracovných pozíciách alebo skúsenosť s podporou ich vstupu na trh práce a udržania sa na ňom. Z hľadiska inštitucionálneho pôsobenia možno účastníkov výskumu rozdeliť do dvoch základných skupín.

Prvú skupinu tvorili zástupcovia zamestnávateľov. Vo všetkých prípadoch išlo o stredné alebo veľké podniky zamestnávajúce pracovníkov aj na nízkokvalifikovaných pracovných pozíciách. Zastúpené boli podniky pôsobiace v sektore priemyslu (najmä výrobné podniky využívajúce linkovú výrobu), veľkoobchode a maloobchode (najmä veľkých maloobchodných reťazcov), v sektore správy a údržby budov (najmä upratovacie služby) a v sektore sociálnej a zdravotnej starostlivosti (zariadenia pobytových sociálnych služieb). Zapojení zamestnávatelia pôsobili v okresoch Prešovského, Košického, Banskobystrického a Bratislavského kraja. Celkovo bolo realizovaných 17 rozhovorov so zástupcami zamestnávateľov, vo všetkých prípadoch išlo o špecialistov v oblasti ľudských zdrojov.

Druhá skupina bola zložená zo zástupcov podporných organizácií, konkrétne mimovládnych a neziskových organizácií aktívnych v oblasti podpory zamestnávania Rómov a ďalších skupín znevýhodnených na trhu práce. Všetky zapojené organizácie v čase realizácie rozhovorov čerpali podporu z ESF+ určenú na podporu zamestnanosti a zamestnateľnosti znevýhodnených skupín alebo na rozvoj ich zručností. Dve zo zapojených organizácií mali zároveň štatút agentúry podporovaného zamestnávania. Zapojené organizácie realizovali svoje aktivity v okresoch Košického, Prešovského, Banskobystrického, Žilinského a Bratislavského kraja. Celkovo bolo uskutočnených sedem rozhovorov so zástupcami podporných organizácií.

Scenár pološtruktúrovaného rozhovoru bol prispôsobený skupine, ktorú respondent reprezentoval. V oboch prípadoch sa opieral o rámec manažmentu ľudských zdrojov, ktorého využitie vychádzalo z predpokladu, že rozhodovanie zamestnávateľa o prijatí a následnom udržaní pracovníka nie je výsledkom izolovaného náborového rozhodnutia, ale je ovplyvnené širším súborom praktík riadenia ľudských zdrojov (Ingold & McGurk, 2023). Scenár sa teda týkal spôsobov náboru a výberu zamestnancov, nastavenia pracovných miest a pracovných úloh, adaptačných procesov, vzdelávania a rozvoja zamestnancov, pracovných podmienok, odmeňovania a možnosti ďalšieho profesijného rozvoja.

V rozhovoroch so zástupcami zamestnávateľov bol popri jednotlivých oblastiach manažmentu ľudských zdrojov osobitný dôraz kladený na skúsenosti so spoluprácou s úradmi PSVR a ďalšími podpornými organizáciami. Pozornosť bola venovaná aj spôsobu, akým zamestnávatelia vnímajú efektívnosť konkrétnych AOTP, a ich potenciálu reagovať na potreby zamestnávateľov pri zamestnávaní osôb znevýhodnených na trhu práce.

V rozhovoroch so zástupcami podporných organizácií boli uvedené tematické oblasti doplnené o otázky, ktoré umožňujú porovnať a doplniť zistenia získané v rozhovoroch so zamestnávateľmi. Osobitná pozornosť bola venovaná najmä náborovým a výberovým procesom, bariéram vstupu znevýhodnených uchádzačov do zamestnania a skúsenostiam podporných organizácií so spoluprácou so zamestnávateľmi.

Kvalitatívne dáta boli následne vyhodnocované s obsahovým záberom analýzy na dve ťažiskové oblasti zamestnávania Rómov, ktoré sú pre nastavenie efektívnych politík zamestnanosti pre túto cieľovú skupinu kľúčové:

Skúsenosti zamestnávateľov s verejnými službami zamestnanosti a ich vplyv pri zamestnávaní ľudí s nízkou kvalifikáciou, s dôrazom na ľudí z marginalizovaných rómskych komunít v kontexte manažmentu ľudských zdrojov zamestnávateľov

Vplyv účasti uchádzača o zamestnanie na vybraných podporných opatreniach pri rozhodovaní zamestnávateľa o prijatí/neprijatí uchádzača

Samostatná časť kvalitatívnej analýzy sa zameriava na koncept a kvalitu verejných služieb zamestnanosti vo vzťahu k osobám so znevýhodneným postavením na trhu práce. V celkovom analytickom rámci štúdie má táto časť predovšetkým kontextualizačný význam a jej cieľom je vytvoriť širšie interpretačné východisko pre pochopenie fungovania verejných služieb zamestnanosti a ich schopnosti reagovať na potreby znevýhodnených skupín. Analýza vychádza primárne z odbornej literatúry, doplnenej o relevantné strategické a koncepčné dokumenty.

Kvantitatívna analýza

Kvantitatívne metódy použité v tejto analýze predstavovali (1) dotazníkový prieskum medzi zamestnávateľmi; (2) kontrafaktuálna analýza vyraďovania z evidencie uchádzačov o zamestnanie a o zaraďovaní na vybrané AOTP pri uchádzačoch z prostredia MRK; (3) deskriptívna analýza mapujúca postavenie MRK na slovenskom trhu práce. Za týmto účelom boli využité administratívne dáta ÚPSVR, ako aj dáta z prieskumu EU SILC_MRK 2018.

Dizajn dotazníkového prieskumu sa opieral o kombináciu dvoch metodických princípov: i) metódy vinet a ii) teórie signalizačnej hodnoty. Metóda vinet spočívala vo vytvorení životopisného profilu fiktívneho uchádzača o zamestnanie, pričom súčasťou tohto profilu boli základné údaje o uchádzačovi (vek, pohlavie, vzdelanie), pracovné skúsenosti, účasť na vybraných typoch AOTP a ďalšie informácie podstatné pre vstup do zamestnania (napr. existencia exekúcie). Účelom tejto metódy bolo na základe konkrétneho hypotetického príkladu skúmať postoje respondentov, a to špecificky to, ako samotná skúsenosť s vybraným opatrením AOTP ovplyvňuje vnímanú zamestnateľnosť uchádzača v očiach zamestnávateľa v kontexte demografických charakteristík uchádzača. Metóda tak umožňuje respondentom vyjadriť postoje v rámci konkrétnej situácie namiesto abstraktnej, ktorá je jednoduchšia na pochopenie. Všetci respondenti vyjadrili postoj k rovnakým dvom profilom.

Cieľovou skupinou dotazníka, ktorý bol realizovaný online formou[1] boli zamestnávatelia s preukázateľnou skúsenosťou v zamestnávaní osôb znevýhodnených na trhu práce. Respondenti dotazníka boli identifikovaní dvomi spôsobmi, a to i) prostredníctvom administratívnych údajov ÚPSVR a ii) pomocou podporných organizácií aktívnych v téme zamestnávania Rómov.

ÚPSVR bolo prostredníctvom žiadosti o sprístupnenie informácií podľa zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám požiadané o poskytnutie zoznamu prijímateľov štátnej pomoci určenej na podporu zamestnávania znevýhodnených osôb, ktorá bola poskytnutá v rokoch 2023 až 2025. Vzhľadom na zákonné obmedzenia týkajúce sa sprístupňovania kontaktných údajov boli údaje poskytnuté iba v rozsahu názvu prijímateľa, identifikačného čísla organizácie (IČO), právnej formy a názvu projektu, v rámci ktorého bola podpora poskytnutá.

Z pôvodného súboru 22 485 záznamov boli následne vybrané subjekty s právnou formou obchodnej spoločnosti (spoločnosť s ručením obmedzeným), ktoré pre účely realizovaného výskumu dobre reprezentujú bežného zamestnávateľa na otvorenom trhu práce a predstavujú dostatočne veľkú skupinu. Po odstránení duplicitných záznamov, vyplývajúcich najmä z opakovaného čerpania podpory tým istým subjektom, tvoril výsledný súbor 5 064 unikátnych subjektov. Tento súbor bol následne prepojený prostredníctvom IČO s databázou organizácií, ktoré v roku 2025 predložili účtovnú závierku, spracovanou spoločnosťou FinStat. Dôvodom prepojenia

1 Metóda CAWI, computer-aided web interviewing, kedy respondenti vyplňovali online dotazník bez zapojenia anketára prostredníctvom internetového prehliadača samostatne na príslušnom zariadení – počítači, tablete alebo mobile

bol fakt, že databáza FinStat pri časti subjektov obsahuje aj údaj o e-mailovom kontakte. Prepojením oboch databáz sa podarilo identifikovať e-mailovú adresu pri 2 318 subjektoch.

Pri distribúcii dotazníka bolo tiež zaznamenaných 322 automatických hlásení o nedoručení správy z dôvodu neexistujúcej alebo neplatnej e-mailovej adresy. Za oslovené preto možno považovať 1996 subjektov, ktoré boli v rokoch 2023 až 2025 prijímateľmi štátnej pomoci určenej na podporu zamestnávania znevýhodnených osôb.

Paralelne bola kontaktovaná druhá skupina potenciálnych respondentov. V tomto prípade išlo o zámerný výber, nakoľko išlo o zamestnávateľov, ktorí spolupracujú s podpornými (najmä mimovládnymi neziskovými) organizáciami a sú aktívni v téme zamestnávania Rómov. Týmto spôsobom bolo kontaktovaných 31 zamestnávateľov a vzorka bola doplnená o zamestnávateľov, ktorí nutne nespĺňajú kritérium účasti na aktivitách verejných služieb zamestnanosti, sú ale aktívni v práci s cieľovou skupinou. Títo boli vo vzorke identifikovateľní.

Výsledná skupina oslovených respondentov, ktorých bolo celkom 2 027 reprezentovala nepravdepodobnostnú vzorku, teda vzorku, ktorá nie je náhodná ani reprezentatívna, umožňuje však získať dostatočný pohľad na skúsenosti zamestnávateľov, ktorí s cieľovou skupinou pracujú.

Dotazník obsahoval 18 otázok (17 uzatvorených otázok a jednu otvorenú otázku). Jeho štruktúra bola rozdelená na tri podsekcie:

i. základné informácie o firme (demografické údaje o firme, spolupráca s úradom PSVR, otázky o vnútorných politikách a pod.);
ii. metóda *vinet*, v rámci ktorých zamestnávatelia zhodnotili dva profily fiktívnych uchádzačov o zamestnanie z hľadiska ich všeobecnej atraktivity ako uchádzačov a z hľadiska ich hypotetickej účasti v rôznych druhoch zamestnaneckých opatrení;
iii. postoje k opatreniam zamestnanosti a návrhom verejných politík.

V rámci dotazníka bol testovaný vnímaný potenciál jednotlivých podporných opatrení meniť atraktivitu konkrétneho uchádzača o zamestnanie v očiach zamestnávateľov. Tento bol testovaný prostredníctvom dvoch modelových profilov fiktívnych uchádzačov o zamestnanie.

Pôvodný dizajn dotazníkového prieskumu sa opieral o teóriu signálov a súvisiace teoretické východiská štatistickej diskriminácie a predpokladal skúmanie toho, ako zamestnávatelia hodnotia predchádzajúcu účasť uchádzača na jednotlivých AOTP v kombinácii s ďalšími pozorovateľnými charakteristikami uchádzača. V pôvodnom dizajne sa pracovalo s tromi takýmito charakteristikami: pohlavím (muž/žena), vekom (do 29 rokov, 30 až 55 rokov, nad 55 rokov) a indikovanou etnicitou (typicky rómske meno/bežné meno). Kombináciou uvedených charakteristík malo vzniknúť 12 modelových profilov, čo by umožnilo sledovať, či sa zamestnávateľmi vnímaný potenciál jednotlivých podporných opatrení líši v závislosti od charakteristík uchádzača.

Pôvodne navrhovaný dizajn bol v priebehu testovania dotazníka, ktoré prebiehalo v spolupráci so štyrmi zamestnávateľmi, postupne prehodnotený a počet modelových profilov bol redukovaný na konečné dva (profil muža a profil ženy).

V stanovenom termíne dotazník aspoň čiastočne vyplnilo celkovo 130 respondentov, pričom časť z nich jeho vypĺňanie nedokončila. Po kontrole a vyčistení získaných dát bolo do výsledného analytického súboru zaradených 98 kompletne vyplnených dotazníkov. Miera návratnosti kompletne vyplnených dotazníkov dosiahla 4,8 % z celkového počtu 2 027 doručiteľných oslovení. Hoci ide o relatívne nižšiu mieru návratnosti, vzhľadom na charakter cieľovej skupiny výskumu bola očakávaná.

Ďalšia časť kvantitatívnej analýzy je zameraná na skúmanie pravdepodobnosti zaradenia uchádzačov a uchádzačiek o zamestnanie s trvalým pobytom v obci zaradenej v Atlase rómskych komunít 2019 do vybraných typov AOTP v závislosti od podielu MRK v obci ich trvalého pobytu. Prostredníctvom logit-pravdepodobnostného modelu[2] (štatistická metóda používaná na predikovanie binárneho výsledku) boli sledované

i. pravdepodobnosti vyradenia rómskych uchádzačov z evidencie, tak v dôsledku úspešného umiestnenia sa na trhu práce, ako aj v dôsledku vyradenia pre nespoluprácu, a
ii. pravdepodobnosti zaradenia rómskych uchádzačov o zamestnanie na vybrané typy AOTP, konkrétne aktivačné práce, individuálne poradenstvo, zvyšovanie kvalifikácie a príspevky na vznik a udržanie pracovného miesta.

S cieľom posilniť interpretáciu zistení a zohľadniť dôležité vonkajšie faktory postavenia Rómov na trhu práce na Slovensku boli spracované ďalšie dve deskriptívne kvantitatívne analýzy s cieľom poskytnúť dôležitý kontext. Prvou bola deskriptívna analýza údajov z výberového zisťovania EU SILC_MRK 2018, zameraná na vybrané ukazovatele zamestnanosti, druhou prognóza prílevu mladých Rómov na trh práce do roku 2045, spracovaná na úrovni okresov. Obe analýzy majú primárne kontextualizačný charakter a ich cieľom je poskytnúť širší empirický rámec pre opis situácie Rómov na trhu práce a následnú interpretáciu zistení prezentovaných v tejto štúdii.

2 Logit-pravdepodobnostný model je regresný model, ktorý je používaný na predikovanie pravdepodobnosti, že nastane určitá udalosť. Využíva sa pri závislých premenných, ktoré sú binárne.

Situácia Rómov na trhu práce na Slovensku

Štrukturálne prekážky Rómov v prístupe na trh práce

Rómovia a Rómky na Slovensku čelia viacnásobným bariéram pri vstupe na trh práce a udržaní sa v zamestnaní. Tieto bariéry sa osobitne výrazne prejavujú v prípade ľudí žijúcich v MRK, kde sa kumulujú dôsledky viacgeneračnej chudoby, priestorovej a sociálnej segregácie, obmedzeného prístupu ku kvalitnému vzdelávaniu a ďalších foriem znevýhodnenia. Výsledkom je okrem iného nízka úroveň dosiahnutého vzdelania, ktorá následne významne obmedzuje možnosti pracovného uplatnenia. Pretrvávanie týchto bariér zároveň poukazuje na limity súčasných verejných politík v oblasti vzdelávania, zamestnanosti, sociálnej pomoci a zdravia, ktoré nedokážu v dostatočnej miere reagovať na špecifické a vzájomne sa kumulujúce znevýhodnenia ľudí žijúcich v prostredí MRK.

Zároveň platí, že najviac ohrozené skupiny na trhu práce spomedzi ľudí z MRK sú tí, ktorí čelia kumulácii a prieniku rôznych typov znevýhodnenia, napríklad na základe rodu, zdravotného stavu, etnicity, stupňa sídelnej segregácie a i. (napr. Kóczé & Popa, 2009).

Nízka úroveň zručností a dosiahnutého vzdelania pramení z nastavenia vzdelávacieho systému už na úrovni ranej starostlivosti a predškolskej prípravy a ďalej základného a stredného vzdelania, ktoré len nedostatočne (a dlhodobo) podporuje inklúziu detí zo znevýhodneného prostredia alebo detí s rôznymi znevýhodneniami (Miškolci a kol., 2017, Rafael a kol., 2021). Nepriaznivé podmienky v školách sú umocnené zlou socioekonomickou situáciou rodín z MRK, kedy deti a mladí ľudia odchádzajú zo vzdelávacieho systému predčasne, a to najčastejšie z finančných dôvodov (uprednostňujúc aspoň menší zárobok zmierňujúci ich nepriaznivú situáciu), ako aj kvôli negatívnym skúsenostiam so školou, potrebe starať sa o ďalších členov rodiny, alebo založeniu vlastnej rodiny vo veľmi skorom veku (Rigová a kol., 2021). Dôsledkom toho sú nízke vzdelávacie výsledky v školách a predčasný odchod zo školského systému, kedy iba 51 % žiakov a žiačok z MRK pokračuje v stredoškolskom vzdelávaní po ukončení povinnej školskej dochádzky (Hellebrandt a kol., 2020). Súčasné verejné politiky zároveň neposkytujú dostatočný podporný systém pre opätovný návrat do školy, prípadne podporu pre iné formy získavania formálneho alebo neformálneho vzdelania, či už z hľadiska sprevádzania a podporných opatrení pre dospelých, ktorí si chcú dokončiť vzdelanie alebo slabej finančnej a metodickej podpory pre poskytovateľov vzdelávania (Rigová a kol., 2021).

Ďalším štrukturálnym problémom je pretrvávajúca diskriminácia Rómov a Rómok na trhu práce. Podľa zistení EU SILC_MRK 2020 až 37 % rómskych žien a 28 % rómskych mužov sa pri hľadaní práce stretli s diskriminačným správaním z dôvodu ich etnického pôvodu (Markovič & Plachá, 2022). Na základe experimentálneho výskumu sa rovnako ukázalo, že zamestnávatelia uprednostňujú uchádzačov o zamestnanie s menom, ktoré nie je vnímané ako rómsky znejúce (Machlica a kol., 2014). Pozícia ľudí z MRK na trhu práce je navyše charakterizovaná sezónnosťou a častým výskytom krátkodobých pracovných zmlúv (Hellebrandt a kol., 2020; Lajčáková a kol., 2017; Messing, 2014). Takýto nestály príjem a obmedzený prístup k sociálnym právam ďalej zvyšujú riziko chudoby a nízkej miery zručností.

Nemenej významnou príčinou nerovností na trhu práce, ktorým čelia jednotlivci z prostredia MRK, je nepriaznivý zdravotný stav, ktorý je úzko prepojený s ich životnými podmienkami. Zlý zdravotný stav (často v podobe chronických ochorení) a rôzne typy zdravotného znevýhodnenia (aj v kontexte ďalších vyššie spomenutých bariér) vstupujú do pracovnej integrácie ako výrazne negatívny faktor a majú dopad na pravidelné dochádzanie do práce, ako aj výkonnosť na pracovisku (Holubová a kol., 2021; Kureková a kol., 2020). Pandémia COVID-19 ešte viac zhoršila zdravotnú situáciu vylúčených skupín aj v kontexte pracovnej integrácie; empirické dáta totiž ukazujú, že negatívne dôsledky pandémie boli výraznejšie práve u skupín, ktoré už predtým mali na pracovnom trhu nestabilnú pozíciu; išlo najmä o ľudí s nemožnosťou pracovať z domu a nízkokvalifikované skupiny (Dujava & Peciar, 2020). Príčinou horšieho zdravotného stavu MRK oproti väčšinovej spoločnosti je nedostatočný prístup k zdravotnej starostlivosti (finančné náklady, diskriminačné praktiky na strane poskytovateľov zdrav. starostlivosti a pod.) (Belák, 2020; Kureková a kol., 2022; Ort-Mertlová & Jerotijević, 2025), nevyhovujúce životné podmienky v podobe nízkej kvality bývania (Belák, 2020), vrátane obmedzeného prístupu k pitnej vode a celkovej infraštruktúre (Filčák a kol., 2018)

Doterajšie empirické poznatky tiež upozorňujú, že aktivity verejných služieb zamestnanosti implementované na Slovensku nedostatočne reagujú na príčiny nízkej miery zamestnanosti a vylúčenia z trhu práce znevýhodnených skupín, medzi ktoré patria ľudia s nízkymi vzdelaním, sociálne vylúčené skupiny, ľudia so zdravotným znevýhodnením a predovšetkým ľudia, ktorí čelia viacnásobným bariéram a ich začlenenie by vyžadovalo komplexný prístup k riešeniam ich nepriaznivého postavenia na trhu práce (napr. Hellebrandt a kol., 2020; Kureková, 2015; Kureková a kol., 2022). Za posledné roky, nezamestnaní, predovšetkým z nízkokvalifikovaných skupín (často z prostredia MRK), boli zväčša zaraďovaní do aktivačných prác. Viaceré štúdie však ukázali, že aktivačné práce nemajú pozitívny dopad na zvýšenie zamestnanosti uchádzačov a uchádzačiek o zamestnanie, najmä preto, že len slabou mierou podporujú získavanie zručností potrebných na otvorenom trhu práce (Hidas a kol., 2016; Kureková a kol., 2013; Petráš, 2020). Ukazuje sa teda, že na Slovensku sú slabo implementované nástroje zamerané na zvyšovanie zručností, osobitne v súvislosti s nízkokvalifikovanými skupinami, ako aj ďalšie nástroje verejných služieb zamestnanosti, ako je profilovanie na úradoch práce (úradoch PSVR), ktoré by pomohlo identifikovať všetky bariéry, ktorým uchádzači o zamestnanie čelia (Kureková, 2015).

Ekonomická aktivita a participácia Rómov na trhu práce: pohľad cez dáta EU SILC_MRK 2018

Štrukturálne prekážky, ktorým Rómovia na trhu práce čelia, teda diskriminácia, priestorová segregácia, nízka úroveň formálneho vzdelania, slabá dostupnosť dopravy a ďalšie bariéry limitujúce ich reálne pracovné príležitosti, sa premietajú do konkrétnych, merateľných ukazovateľov ekonomickej aktivity. Dáta reprezentatívneho zisťovania EU SILC_MRK ponúkajú kvantitatívny pohľad na mieru zamestnanosti, nezamestnanosti a ďalších foriem ekonomického statusu mužov a žien žijúcich v MRK, a to s dôrazom na to, ako sa tieto ukazovatele líšia podľa veku, pohlavia, typu osídlenia a dosiahnutého vzdelania.

Pri skúmaní týchto dát je vhodné zohľadniť metodologické špecifiká, z ktorých zisťovanie EU SILC_MRK vychádza. Keďže údaje o etnickom pôvode patria podľa európskej a slovenskej legislatívy medzi osobitné kategórie osobných údajov a ich spracúvanie podlieha osobitným podmienkam, etnická príslušnosť sa v bežných administratívnych zdrojoch (napr. evidencii uchádzačov o zamestnanie na úradoch PSVR) nesleduje. Údaje o ekonomickej aktivite Rómov deklarované na základe administratívnych databáz preto nie sú dostatočne relevantné. EU SILC_MRK tento nedostatok rieši, avšak nepriamo. Namiesto priameho zisťovania etnicity vychádza z lokalít, ktoré Atlas rómskych komunít[3] identifikoval ako rómske osídlenia. Výberová vzorka je teda postavená na geografickom, nie etnickom kritériu.

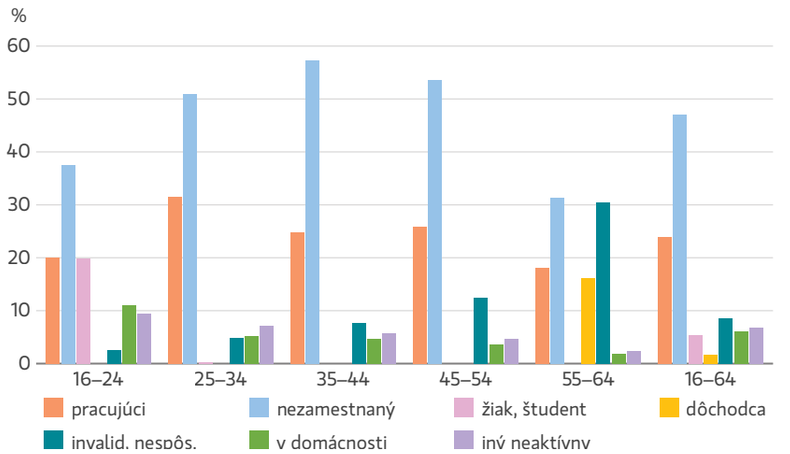
V analýze boli zámerne využité údaje zo zisťovania EU SILC_MRK 2018 namiesto novšieho zisťovania z roku 2020. Dôvodom je špecifický kontext zberu údajov, ktorý prebiehal v roku 2020, a preto jeho výsledky boli výrazne ovplyvnené pandémiou COVID-19 a súvisiacimi protiepidemickými opatreniami. Tie v danom období významne zasahovali do fungovania trhu práce, dostupnosti pracovných príležitostí a možností pracovného uplatnenia. Podľa analýz Inštitútu finančnej politiky a Útvaru hodnoty za peniaze (Dujava & Peciar, 2020; Hidas a kol., 2022) práve nižšie vzdelané skupiny a osobitne ľudia z MRK patrili medzi skupiny, ktorých zamestnanosť bola pandemickou situáciou zasiahnutá obzvlášť výrazne. Súviselo to najmä s ich vyšším zastúpením v povolaniach, ktoré nebolo možné vykonávať z domu, ako aj v sezónnych a ďalších menej stabilných formách zamestnania. Využitie údajov z roku 2018 preto umožňuje zachytiť situáciu v období, ktoré nebolo ovplyvnené týmto mimoriadnym externým šokom, a lepšie odráža situáciu na trhu práce.

Ekonomická aktivita

Podľa výsledkov zisťovania EU SILC_MRK 2018 spomedzi rómskych mužov v produktívnom veku (16 – 64 rokov), bola len štvrtina pracujúcich, a to bez ohľadu na formu ich pracovného uplatnenia, či išlo o zamestnanca, podnikateľa, či samostatne zárobkovo činnú osobu[4]. Ešte horšia situácia bola sledovaná v prípade žien, medzi ktorými pracujúce tvorili len niečo viac ako jednu desatinu žien v produktívnom veku.

U mužov, v podstate už od najmladších vekových skupín, prevahu tvoria nezamestnané osoby. Ich podiel pritom rastie s vrcholom vo veku 35 – 44 rokov, kedy nezamestnaní tvoria viac ako 57 % z danej vekovej kohorty. Nad 50 % hranicou sa pritom nachádzajú aj ďalšie dve vekové skupiny (25 – 34 a 45 – 54 rokov). Len v najmladšej (do 25 rokov) a najstaršej (55 – 64 rokov) skupine sa podiel nezamestnaných pohybuje v rozmedzí 31 – 38 %. V mladšom veku je dôvodom prítomnosť žiakov a študentov, ktorí tvoria necelú pätinu danej vekovej kohorty. Približne rovnaký podiel v skupine vo veku do 25 rokov však dosahujú aj pracujúci. V najstaršej produktívnej kohorte sa naopak výrazne zvýšil podiel mužov poberajúcich invalidný dôchodok. Už vo veku 45 – 54 rokov ide o viac ako desatinu osôb z príslušnej kohorty, pričom vo veku 55 – 64 rokov je to dokonca viac ako 30 % mužov. Ďalších viac ako 16 % pripadá na starobných dôchodcov.

Graf 1: **Štruktúra mužov podľa veku a ekonomického postavenia, EU SILC_MRK 2018**
Zdroj údajov: EU SILC_MRK 2018, výpočty autorov



Rodové rozdiely v starostlivosti o deti a domácnosť sú kľúčovým determinantom toho, prečo podiel mužov „v domácnosti" a v pozícii „iná neaktívna" (najčastejšie na materskej a rodičovskej dovolenke) je v prostredí MRK veľmi nízky. Ich najvyššie zastúpenie identifikujeme v najmladšej analyzovanej vekovej kohorte, kde tvorili približne pätinu z príslušnej mužskej populácie. V ostatných vekových skupinách sa ich podiel pohyboval v rozmedzí 6 – 12 %, pričom smerom k starším

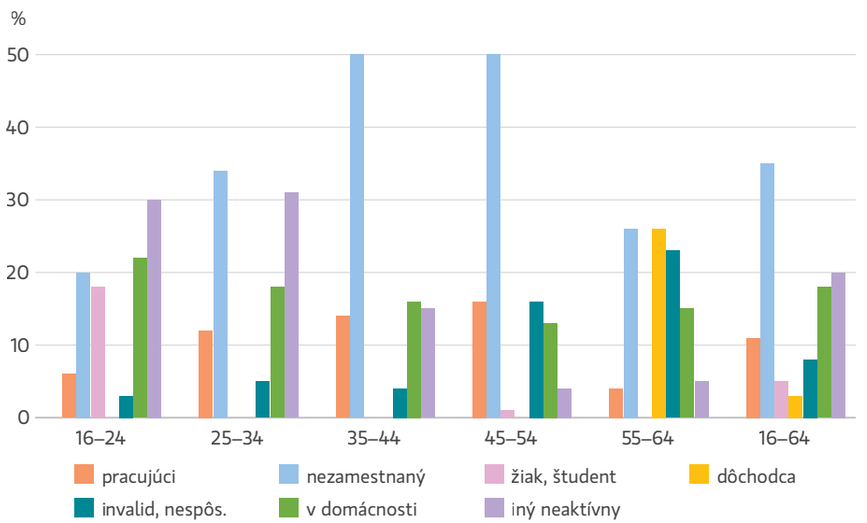
3 V prípade zisťovania EU SILC_MRK 2018 išlo o Atlas rómskych komunít 2013

4 Respondenti odpovedali na otázku „*Ktorá činnosť najlepšie vystihuje Vaše súčasné ekonomické postavenie*?" Pri pracujúcich sa rozlišovali zvlášť zamestnanci, podnikatelia alebo samostatne zárobkovo činné osoby na plný alebo kratší pracovný čas.

vekom malo ich zastúpenie malo klesajúci trend. Najvyšší podiel pracujúcich bez ohľadu na formu a dĺžku participácie identifikujeme vo veku 25 – 34 rokov. V tomto vekovom spektre ide o približne tretinu z príslušnej kohorty mužov. V nasledujúcich dvoch vekových skupinách (35 – 44 a 45 – 54 rokov) sa podiel pracujúcich znižuje na približne štvrtinu kohorty, pričom vo veku 55 – 64 rokov pracovalo len približne 16 % mužov. Len o niečo vyššia je miera pracujúcich v najmladšej produktívnej vekovej skupine (20 %).

Aj keď je zrejmé, že postavenie žien na trhu práce je v prostredí MRK veľmi problematické a skôr môžeme hovoriť o minimálnej miere ich aktívnej participácie, detailnejší pohľad na jednotlivé vekové skupiny naznačuje aj určité vysvetlenie tohto javu. Predovšetkým je zjavné, že najnižší podiel pracujúcich identifikujeme v reprodukčnom veku (15 – 49 rokov), a to najmä vo veku maximálnej plodnosti (20 – 34 rokov). Naopak, toto vekové spektrum sa viaže predovšetkým k osobám v domácnosti a inak neaktívnym. Ako sme uviedli vyššie, keďže do tejto skupiny spadajú najmä ženy na materskej a rodičovskej dovolenke, ide predovšetkým o dôsledok špecifického rodinného a reprodukčného správania, a to nielen z hľadiska intenzity rodenia detí, ale aj skorého začiatku materských dráh. Preto už vo veku do 25 rokov je viac ako polovica žien v podstate mimo trhu práce, pretože sú „v domácnosti“ alebo „inak neaktívnou osobou“. Ženy so statusom žiaka resp. študenta netvoria v tejto vekovej kategórii ani pätinu. Veľmi podobné je aj zastúpenie nezamestnaných žien. Naopak, podiel pracujúcich je s výnimkou starších vekových kategórií jednoznačne najnižší.

Graf 2: **Štruktúra žien podľa veku a ekonomického postavenia, EU SILC_MRK 2018**
Zdroj údajov: EU SILC_MRK 2018, výpočty autorov

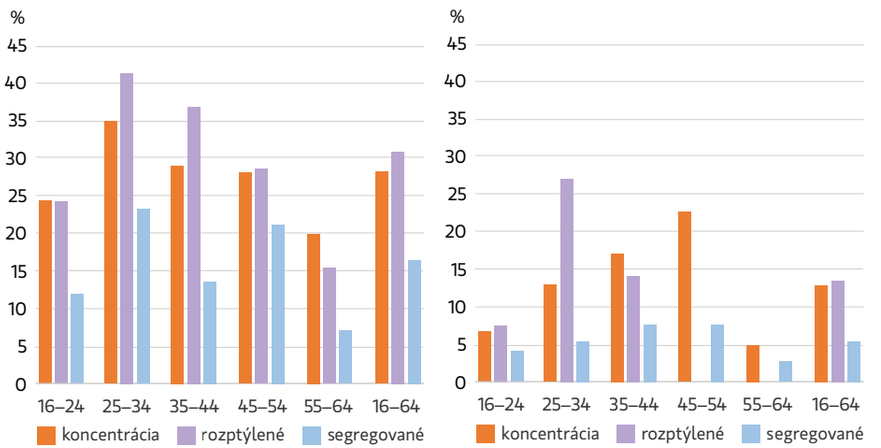


S rastúcim vekom tiež dochádza k určitej zmene ekonomického statusu. V podstate neexistuje kategória študujúcich osôb, mierne sa znižuje váha žien „v domácnosti“ a ku koncu a po skončení reprodukčného veku logicky aj podiel kategórie „iná neaktívna“. Celkom opačný trend identifikujeme u nezamestnaných a v obmedzenej

miere na konci a po skončení reprodukčného veku dochádza aj k určitému veľmi miernemu nárastu podielu pracujúcich. Tento trend je však veľmi krátky, keďže v poslednej dekáde produktívneho veku sa výrazným spôsobom zvyšuje podiel žien poberajúcich nielen starobný, ale aj invalidný dôchodok. Navyše, v prípade druhej menovanej kategórie je tento jav možné identifikovať už vo veku 45 – 54 rokov. V dôsledku toho po dovŕšení 55. roku života tak medzi ekonomicky aktívnu populáciu podľa výsledkov zisťovania EU SILC_MRK 2018 môžeme zaradiť ani nie tretinu žien. Približne štvrtina je poberateľmi invalidného dôchodku, niečo viac ako štvrtina starobného dôchodku a ďalšia pätina predstavuje osoby v domácnosti alebo inak neaktívne osoby.

Aj keď medzi jednotlivými typmi osídlenia[5] neexistujú výraznejšie diferencie v miere aktívneho zapojenia sa na trhu práce, výsledky naznačili horšiu situáciu u oboch pohlaví u osôb zo segregovaného prostredia. Podiel zamestnancov, podnikateľov či samostatne zárobkovo činných osôb v ich prípade vo veku 16 – 64 rokov dosahoval len približne 16 % a u žien to dokonca bolo len 6 % osôb (graf 3 a 4). Pre porovnanie, v prípade ľudí z MRK žijúcich v rozptyle, podiel pracujúcich prekračoval hranicu 30 % a u žien dosahoval len takmer 15 %. Podrobnejšie diferencie v jednotlivých vekových skupinách sú prezentované pomocou grafu 3 pre mužov a grafu 4 pre ženy.

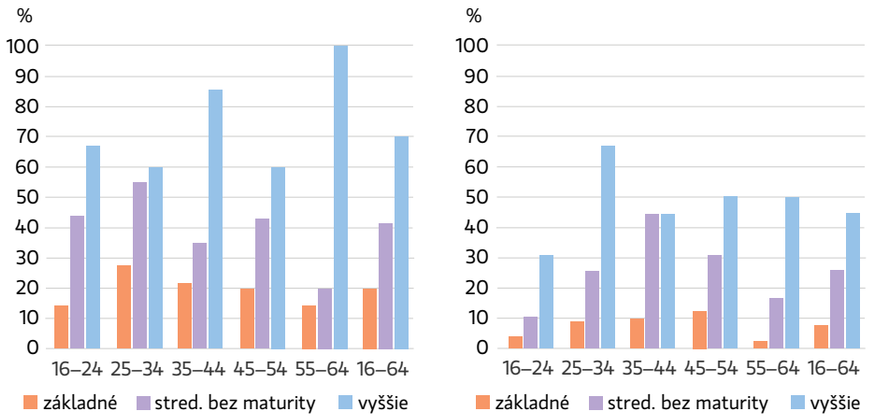
Graf 3 a 4: **Podiel pracujúcich mužov (vľavo) a žien (vpravo) podľa veku a typu osídlenia, EU SILC_MRK 2018**
Zdroj údajov: EU SILC_MRK 2018, výpočty autorov



5 Zisťovanie EU SILC_MRK 2018 rozlišuje sedem kategórií podľa typu a lokalizácie osídlenia. Na účely tejto analýzy boli tieto kategórie zlúčené do troch základných typov: koncentrácia, segregácia a rozptyl. Kategória „koncentrácia“ zahŕňa osoby žijúce v koncentráciách na okraji alebo vo vnútri obce/mesta (kategórie 1–4), kategória „segregácia“ osoby žijúce v segregovaných osadách v obciach alebo mestách (kategórie 5–6) a kategória „rozptyl“ osoby žijúce v rozptyle (kategória 7).

Určité rozdiely v aktívnej participácii na trhu práce nachádzame u oboch pohlaví aj pri zohľadnení najvyššieho dosiahnutého vzdelania. Vo všeobecnosti pritom platilo, že najhoršia situácia bola predovšetkým u mužov a žien, ktorí mali len základné vzdelanie. V produktívnom veku len zhruba pätina mužov deklarovala, že ich ekonomický status je zamestnanec, podnikateľ alebo samostatne zárobkovo činná osoba. U žien to bola necelá desatina. Naproti tomu u osôb so stredoškolským vzdelaním bez maturity podiel pracujúcich vzrástol vo veku 16 – 64 rokov na viac ako 40 % u mužov a štvrtinu u žien. Ešte lepšia situácia je v pomerne málopočetnej skupine mužov a žien, ktorí mali minimálne stredoškolské vzdelanie s maturitou (grafy 5 a 6). Aj v ich prípade sa však potvrdili pomerne výrazné rodové rozdiely, a to v neprospech žien. Z grafov 5 a 6 je tiež zrejmé, že pozitívny vzdelanostný gradient je prítomný v podstate vo všetkých vekových skupinách produktívneho obdobia.

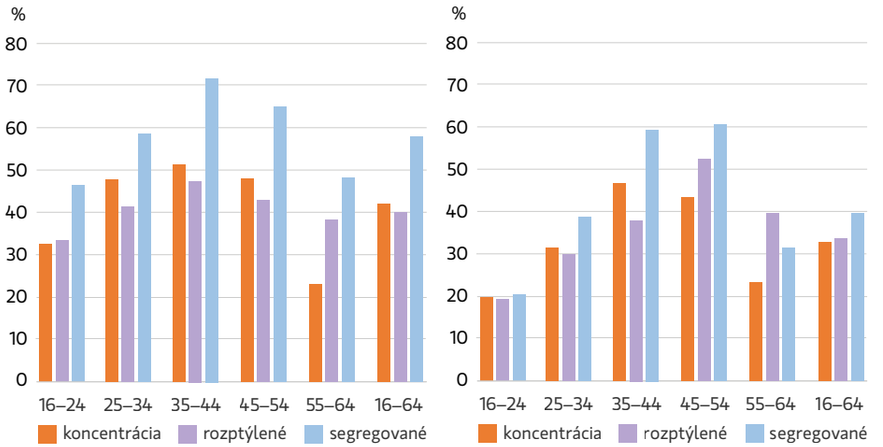
Graf 5 a 6: **Podiel pracujúcich mužov (vľavo) a žien (vpravo) podľa veku a najvyššieho dosiahnutého vzdelania, EU SILC_MRK 2018**
Zdroj údajov: EU SILC_MRK 2018, výpočty autorov



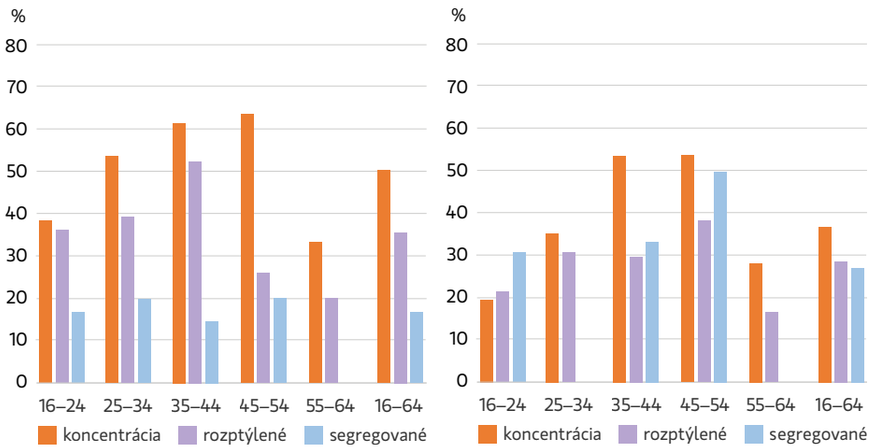
Typ osídlenia, ako aj úroveň vzdelania sa ukazuje byť tiež dôležitým faktorom pri určovaní podielu nezamestnaných. Vo všeobecnosti u oboch pohlaví výsledky EU SILC_MRK 2018 potvrdili signifikantne vyššie zastúpenie nezamestnaných u osôb žijúcich v segregovaných osídleniach (grafy 7 a 8) a u osôb so základným vzdelaním (grafy 9 a 10). Väčšie diferencie pritom identifikujeme u mužov. Je však do určitej miery možné tvrdiť, že v prípade rómskych žien ani vyššie vzdelanie ani život medzi majoritnou populáciou neprinášajú až taký pozitívny efekt, ako je tomu v mužskej časti rómskej populácie.

Dôležitým zistením je tiež fakt, že smerom k vyššiemu veku a najmä koncu reprodukčného obdobia sa diferencie medzi typmi osídlenia a vzdelanostnými skupinami prehlbujú. Dôvodom je, že najmä u osôb zo segregovaných osídlení a len so základným vzdelaním dochádza k významnému zvyšovaniu podielu nezamestnaných, tak mužov, ako aj žien. Aj v tomto prípade platí, že väčšie diferencie sú u mužov, a teda pozitívny vplyv vyššieho vzdelania a rozptýleného osídlenia sa prejavuje naprieč v podstate celým vekovým spektrom produktívneho obdobia.

Graf 7 a 8: **Podiel nezamestnaných mužov (vľavo) a žien (vpravo) podľa veku a typu osídlenia, EU SILC_MRK 2018**
Zdroj údajov: EU SILC_MRK 2018, výpočty autorov



Graf 9 a 10: **Podiel nezamestnaných mužov (vľavo) a žien (vpravo) podľa veku a najvyššieho dosiahnutého vzdelania, EU SILC_MRK 2018**
Zdroj údajov: EU SILC_MRK 2018, výpočty autorov



Príčina výrazne nižšej miery aktívnej účasti mužov a žien z MRK na trhu práce však netkvie len vo vysokom zastúpení nezamestnaných. Ako ukazujú grafy 1 a 2, nezanedbateľnou súčasťou skupín v produktívnom veku boli aj osoby v domácnosti, osoby čerpajúce invalidný dôchodok a osoby so statusom „inak neaktívne“. V poslednej menovanej skupine ide najmä o osoby na materskej a rodičovskej dovolenke. Aj v týchto skupinách výsledky EU SILC_MRK 2018 naznačili existenciu určitých rozdielov medzi sledovanými typmi osídlenia či úrovňami dosiahnutého vzdelania.

Napríklad v prípade osôb žijúcich v rozptyle identifikujeme o niečo častejší výskyt mužov a najmä žien v domácnosti, kým u segregovane žijúcich ide najmä o „inak neaktívne“ osoby. Pri ostatných kategóriách ekonomického statusu tak výrazné diferencie nenachádzame[6].

Súčasná práca

Horšie postavenie žien na trhu práce, ako aj osôb žijúcich v segregovaných sídlach, či nízkym vzdelaním potvrdzuje aj štruktúra odpovedí na otázku, či osoby vo veku 16 a viac rokov vykonávali v predchádzajúcom týždni aspoň 1 hodinu prácu[7]. Ak sa obmedzíme na produktívny vek (16 – 64 rokov), potom v rámci celej populácie MRK zisťovanie EU SILC_MRK 2018 identifikovalo, že len približne 43 % mužov a 22 % žien odpovedalo kladne. Dôvodom tak významnej absencie platenej práce nie je dočasná neprítomnosť v zamestnaní v dôsledku dovolenky, choroby alebo zranenia, pretože len necelé 1 % respondentov, ktorí nevykonávali platenú prácu, uviedlo, že zamestnanie má, ale z uvedených dôvodov v ňom v poslednom týždni boli dočasne neprítomní[8].

Podrobnejšia diferenčná analýza tiež ukázala, že u oboch pohlaví platilo, že vyššia miera súhlasných odpovedí bola identifikovaná medzi osobami žijúcimi rozptýlene alebo v koncentrácii (46 % muži, 23 – 24 % ženy), pričom opačná situácia bola u segregovanej skupiny osídlení (37 % a 19 %). Rovnako sa potvrdil pozitívny vplyv vyššieho vzdelania. Takmer tri štvrtiny mužov a 56 % žien, ktorí dosiahli vyššie ako stredoškolské vzdelanie bez maturity, pracovali v poslednom týždni. U osôb so stredoškolským vzdelaním bez maturity to bolo necelých 60 % mužov a tretina žien. Naopak, v prípade osôb len so základným vzdelaním pracovalo zhruba 40 % mužov a 20 % žien. Opätovne sa tak potvrdzuje výraznejší kladný efekt vyššieho vzdelania a rozptýleného osídlenia na strane mužov.

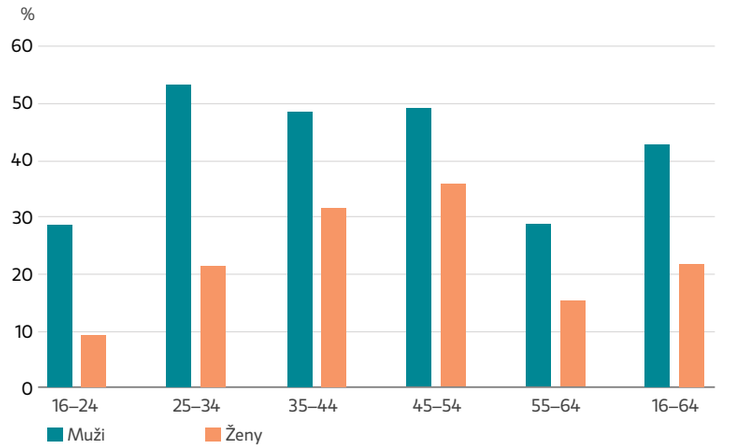
Miera vykonávania platenej práce bola tiež prepojená s vekom respondenta. Vo všeobecnosti, v prípade oboch pohlaví, bola najnižšia miera spájaná s najmladšou vekovou skupinou osôb do 25 rokov (29 % u mužov, 9 % u žien). Podpriemernú úroveň identifikujeme aj v najstaršej skupine produktívneho veku (55 – 64 rokov), kde za posledný týždeň aspoň jednu hodinu za plat pracovala necelá tretina mužov a 16 % žien (graf 11).

6 V súvislosti s tým je potrebné upozorniť, že vzhľadom na charakter zisťovania v niektorých prípadoch ide o pomerne malé počty respondentov v podrobnejšom triedení podľa pohlavia, veku a ekonomického postavenia.

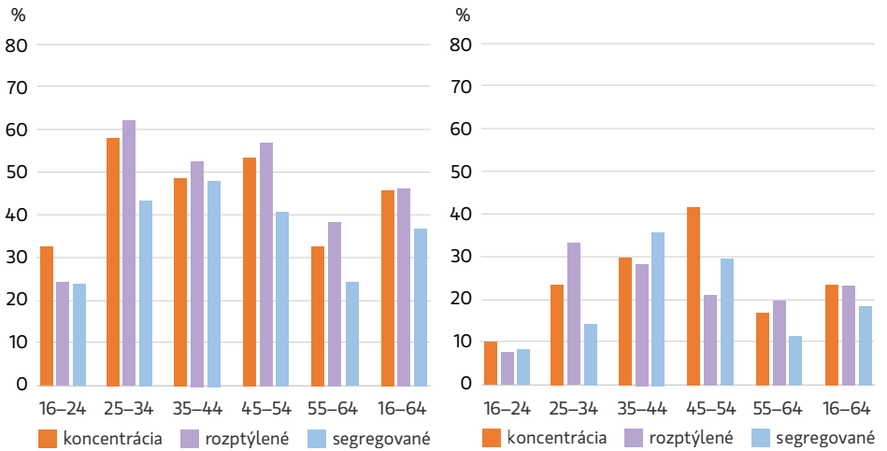
7 Plné znenie otázky bolo nasledujúce: „*Vykonávali ste v predchádzajúcom týždni aspoň 1 hodinu akúkoľvek prácu za mzdu, plat, iný druh odmeny alebo s cieľom dosiahnutia zisku?*“

8 Plné znenie otázky: „Napriek tomu, že ste v tomto období žiadnu platenú prácu nevykonávali, mali ste zamestnanie, v ktorom ste boli len dočasne neprítomný (po dobu kratšiu ako 3 mesiace) kvôli dovolenke, chorobe, zraneniu a pod., ale do ktorého sa opäť vrátite?“

Graf 11: **Podiel mužov a žien, ktorí v poslednom týždni pracovali aspoň 1 hodinu podľa veku, EU SILC_ MRK 2018**
Zdroj údajov: EU SILC_MRK 2018, výpočty autorov



Graf 12 a 13: **Podiel mužov (vľavo) a žien (vpravo) podľa veku a typu osídlenia, ktorí posledný týždeň pracovali aspoň 1 hodinu, EU SILC_MRK 2018**
Zdroj údajov: EU SILC_MRK 2018, výpočty autorov

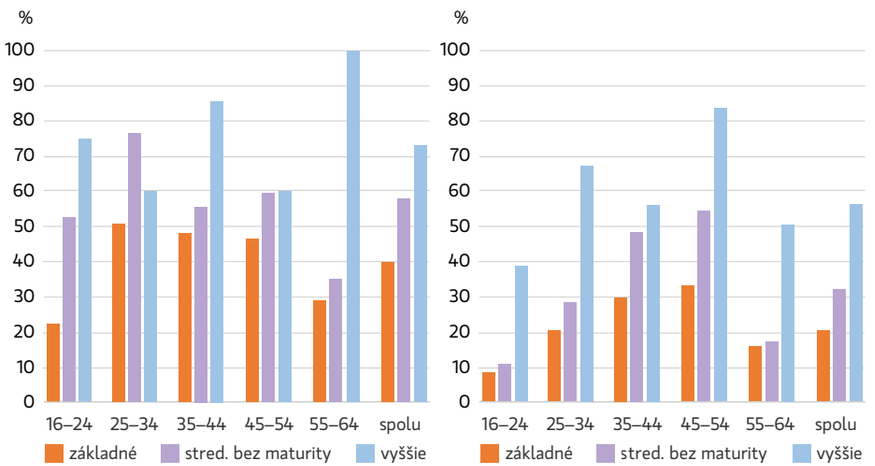


Ďalším dôležitým faktorom pomerne nepriaznivého postavenia mužov a žien z MRK vo vzťahu k pracovnému trhu je veľmi nízka dynamika potenciálnych zmien ich ekonomického statusu. Podľa výsledkov EU SILC_MRK 2018 len zhruba 15 % mužov a necelá desatina žien vo veku 16 – 64 rokov reflektovala, že v posledných

12 mesiacoch došlo v ich prípade k zmene ekonomickej aktivity[9]. V prípadoch, keď došlo k zmene ekonomickej aktivity, najčastejšie išlo o prechod zo statusu nezamestnaného na pracujúceho. Táto skupina tvorila približne polovicu všetkých prípadov u mužov a viac ako 27 % u žien. Druhým najčastejším bol u mužov opačný prechod (28 %). U žien bola situácia diverzifikovanejšia, keďže podobné zastúpenie mali aj obojstranné prechody medzi statusmi „inak neaktívny"–„nezamestnaný" a „pracujúci"–„nezamestnaný". Detailnejšia analýza pritom odhalila, že ani typ osídlenia ani dosiahnuté vzdelanie významnejšie neovplyvňovali šance na zmenu ekonomického statusu v posledných 12 mesiacoch.

Absencia aktívnej participácie na pracovnom trhu nie je len krátkodobou záležitosťou, ale pre veľkú časť osôb z MRK v produktívnom veku to je situácia, ktorá ich sprevádza celý život. Až polovica mužov vo veku 16 a viac rokov uviedla, že nikdy nepracovali po dobu najmenej 6 mesiacov, a to bez ohľadu na to, či išlo o zamestnanie na plný alebo kratší pracovný čas[10]. U žien je situácia podľa výsledkov EU SILC_MRK 2018 ešte horšia, keďže v ich prípade takéto osoby tvorili takmer tri štvrtiny z celkovej populácie v produktívnom a seniorskom veku. Jednoznačne najhoršia situácia je u najmladších osôb. Vo veku od 16 do 25 rokov viac ako tri štvrtiny mužov a 93 % žien nemalo žiadne skúsenosti so zamestnaním trvajúcim viac ako 6 mesiacov.

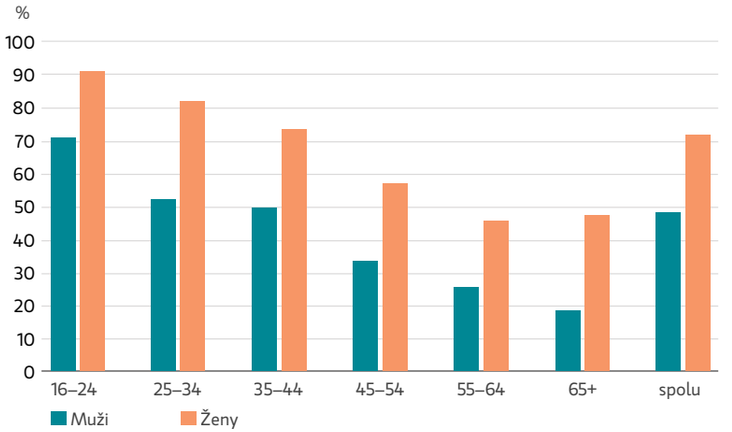
Graf 14 a 15: **Podiel mužov (vľavo) a žien (vpravo) podľa veku a najvyššieho dosiahnutého vzdelania, ktorí posledný týždeň pracovali aspoň 1 hodinu, EU SILC_ MRK 2018**
Zdroj údajov: EU SILC_MRK 2018, výpočty autorov



9 Respondenti odpovedali na otázku: „*Došlo u Vás za posledných 12 mesiacov k zmene v ekonomickej aktivite?*", pričom na výber boli nasledujúce možnosti: bez zmeny, pracujúci – nezamestnaný, pracujúci – dôchodca, pracujúci – inak neaktívny, nezamestnaný – pracujúci, nezamestnaný – dôchodca, nezamestnaný – inak neaktívny, inak neaktívny – pracujúci.

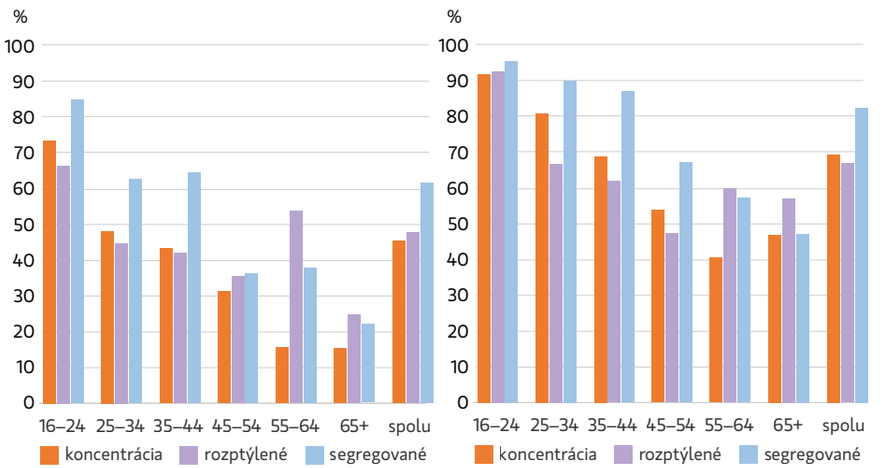
10 Na otázku „*Pracovali ste už niekedy na plný alebo kratší pracovný čas najmenej 6 mesiacov?*" odpovedali osoby, ktorých ekonomický status nebol zamestnanec, podnikateľ alebo samostatne zárobkovo činná osoba.

Graf 16: **Podiel osôb, ktoré nikdy nepracovali na plný alebo kratší pracovný čas najmenej 6 mesiacov podľa veku a pohlavia, EU SILC_ MRK 2018**
Zdroj údajov: EU SILC_MRK 2018, výpočty autorov



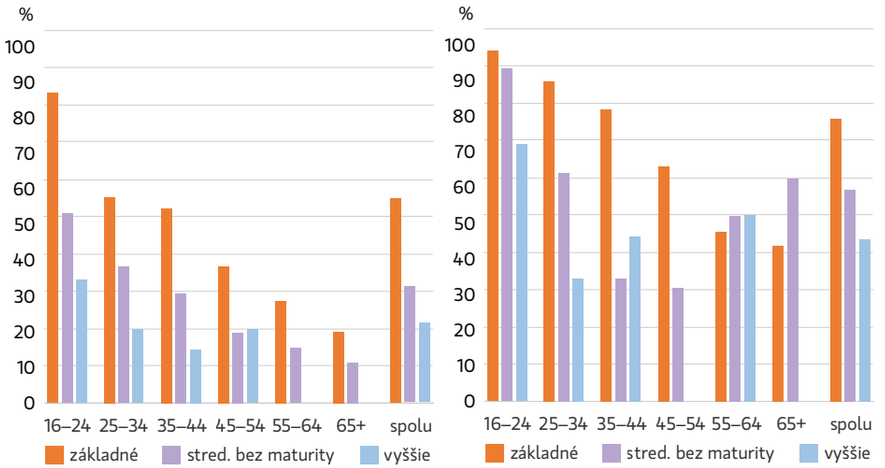
U osôb z MRK žijúcich v koncentrácii alebo rozptýlene medzi majoritnou populáciou bol podiel tých, ktorí nikdy nepracovali na plný alebo kratší úväzok počas najmenej 6 mesiacov, o niečo nižší. U mužov to bolo pod hranicou 50 %, kým v segregovaných osídleniach ich zastúpenie prekračovalo 60 %. V ženskej časti populácie prvá skupina nedosahovala ani 70 %, kým ženy zo segregovaných osídlení prekračovali 80 % (grafy 17 a 18). V podstate vo všetkých typoch osídlení a u oboch pohlaví pritom do značnej miery platilo, že najhoršia situácia bola v najmladších vekových skupinách a smerom k starším dochádzalo k určitej redukcii ich zastúpenia.

Graf 17 a 18: **Podiel mužov (vľavo) a žien (vpravo), ktorí nikdy nepracovali na plný alebo kratší pracovný čas najmenej 6 mesiacov podľa veku a typu osídlenia, EU SILC_MRK 2018**
Zdroj údajov: EU SILC_MRK 2018, výpočty autorov



Ešte výraznejšie diferencie (grafy 19 a 20) je možné identifikovať pri zohľadnení dosiahnutého vzdelania. Jednoznačne najnižšie podiely mužov a žien bez skúseností so zamestnaním v trvaní aspoň 6 mesiacov nachádzame spomedzi osôb, ktoré získali minimálne stredoškolské vzdelanie s maturitou. V takýchto prípadoch tvorili muži len niečo viac ako pätinu a ženy niečo viac ako 40 % z príslušnej vzdelanostnej skupiny vo veku 16 a viac rokov. Naopak, väčšinová kohorta osôb so základným vzdelaním významne prekračovala hranicu 50 % u mužov a u žien sa dokonca dostala na približne tri štvrtiny. Aj v tomto prípade však platilo, že najhoršia situácia bez ohľadu na vzdelanie bola medzi najmladšími osobami (grafy 19 a 20).

Graf 19 a 20: **Podiel mužov (vľavo) a žien (vpravo), ktorí nikdy nepracovali na plný alebo kratší pracovný čas najmenej 6 mesiacov podľa veku a dosiahnutého vzdelania, EUSILC_ MRK 2018**
Zdroj údajov: EU SILC_MRK 2018, výpočty autorov

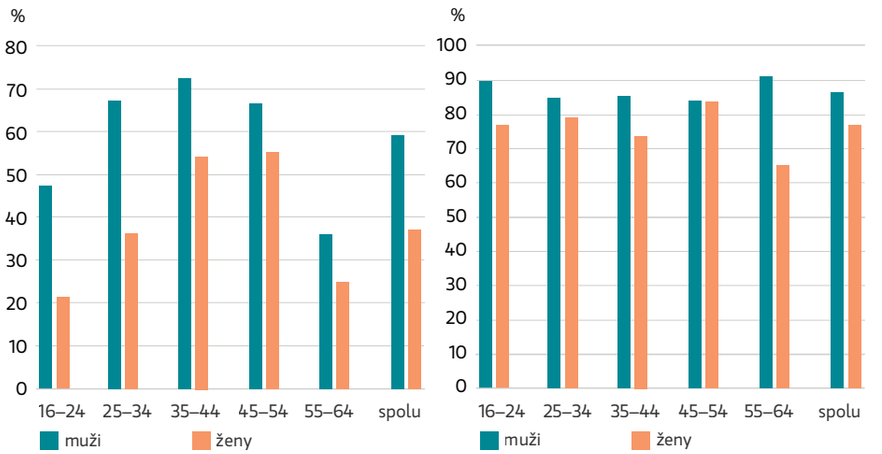


Aktívne hľadanie práce

Medzi osobami, ktoré uviedli, že nepracujú, si aktívne hľadalo zamestnanie v posledných štyroch týždňoch v produktívnom veku približne 60 % mužov a viac ako tretina žien. Dáta tiež naznačujú, že s vekom rastie snaha o získanie práce. Neplatí to však pre celý produktívny vek, pretože už vo veku 45 – 54 rokov u mužov dochádza k určitému poklesu a vo veku 55 – 64 rokov je dokonca miera hľadania zamestnania najnižšia (graf 21). Drvivá väčšina z tých, ktorí aktívne hľadali prácu pritom bola schopná nastúpiť do zamestnania v priebehu nasledujúcich 2 týždňov[11] (graf 22), a to bez výraznejších rozdielov medzi vekovými skupinami a pohlaviami.

11 Respondenti, ktorí aktívne hľadali prácu, mali odpovedať na otázku: „*Ak by ste si našli vyhovujúcu prácu, boli by ste schopný (v priebehu dvoch týždňov) nastúpiť do zamestnania?*“

Graf 21 a 22: **Podiel mužov a žien, ktorí si v posledných 4 týždňoch aktívne hľadali prácu (vľavo) a ktorí uviedli, že ak by našli prácu, boli by schopní v priebehu 2 týždňov nastúpiť do zamestnania (vpravo) podľa veku, EU SILC_MRK 2018**
Zdroj údajov: EU SILC_MRK 2018, výpočty autorov

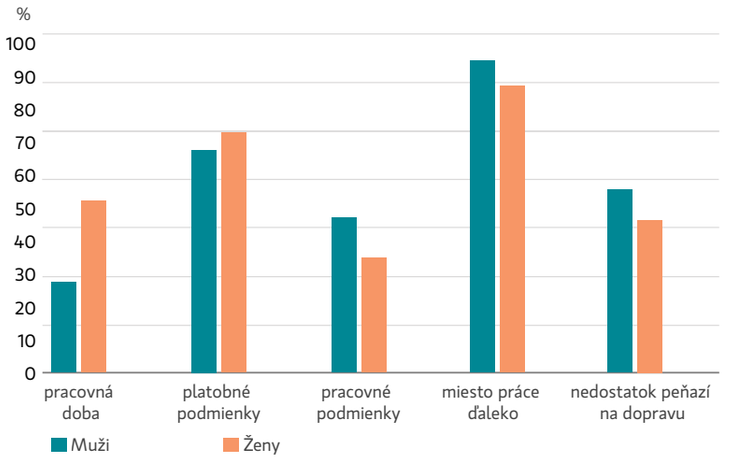


Dôležitým zistením je tiež skutočnosť, že ani typ osídlenia ani úroveň dosiahnutého vzdelania pri miere aktívneho hľadania zamestnania a možnosti nastúpiť do neho nehrali u mužov významnejšiu diferencujúcu úlohu. U žien bola snaha o aktívne hľadanie zamestnania o niečo častejšia medzi osobami s vyšším ako stredoškolským vzdelaním bez maturity.

Medzi osobami hľadajúcimi zamestnanie sa zisťovali aj dôvody prípadného odmietnutia pracovnej ponuky[12]. Spomedzi aktívne hľadajúcich zamestnanie však k takejto situácii nedošlo u viac ako troch štvrtín mužov a približne 85 % žien. Zo štruktúry odpovedí, keď uchádzač musel odmietnuť pracovnú ponuku, vyplýva, že najdôležitejším faktorom bola vzdialenosť dochádzania do zamestnania. Tento dôvod sa objavoval až v tretine prípadov u mužov a v 30 % u žien. Na druhom mieste boli pracovné podmienky (graf 23). Veľmi dôležitým faktorom sa však ukázal byť aj nedostatok peňazí na dopravu a nevyhovujúca pracovná doba u žien. Z uvedeného je tak zrejmé, že približne polovica všetkých odmietnutí u mužov a 45 % u žien je z dôvodu neakceptovateľnej dochádzky do zamestnania, a to buď z dôvodu jej vzdialenosti alebo z finančného hľadiska.

12 Príslušní respondenti odpovedali na otázku: „*V prípade, že ste odmietli ponuku zamestnania, aké ste mali dôvody?*“ Ako dôvody boli taxatívne vymedzené: Nevyhovovala mi pracovná doba, Nevyhovovali mi platové podmienky, Nevyhovovali mi pracovné podmienky, Miesto výkonu práce bolo ďaleko od môjho bydliska, Nedostatok peňazí na dopravu, pričom respondent mal možnosť uviesť súčasne viac odpovedí.

Graf 23: **Štruktúra dôvodov prečo respondenti odmietli ponuku zamestnania podľa pohlavia, EU SILC_MRK 2018**
Zdroj údajov: EU SILC_MRK 2018, výpočty autorov



Analyzované dáta zo zisťovania EU SILC_MRK 2018 potvrdzujú, že nízka ekonomická aktivita Rómov a najmä Rómok nie je dôsledkom jednej izolovanej bariéry, ale kumulácie viacerých znevýhodnení – pohlavia, typu osídlenia, v ktorom osoby žijú, a najmä dosiahnutého vzdelania, teda bariér, ktoré sa navzájom prekrývajú a posilňujú. Osobitne znepokojivým zistením je nízka dynamika zmeny ekonomického statusu (len približne 15 % mužov a menej ako desatina žien zaznamenali zmenu v priebehu 12 mesiacov) v kombinácii s vysokým podielom osôb, ktoré nikdy v živote nepracovali nepretržite aspoň 6 mesiacov. Je teda možné tvrdiť, že miera účasti Rómov a Rómok na trhu práce predstavuje skôr dlhodobo zakonzervovaný stav než dôsledok aktuálnej situácie na trhu práce.

Dáta zároveň naznačujú, že tento stav nemožno jednoducho vysvetliť nedostatkom ochoty pracovať, teda interpretáciou, ktorá je medzi majoritou pomerne rozšírená. Medzi nezamestnanými si prácu aktívne hľadalo približne 60 % mužov a viac ako tretina žien, pričom drvivá väčšina z nich deklarovala schopnosť nastúpiť do zamestnania do dvoch týždňov.

Rovnako výpovedné sú dôvody, pre ktoré uchádzači napokon možnú pracovnú ponuku odmietli, napriek tomu, že k takýmto situáciám nedochádza často. Väčšina prípadov súvisela s dochádzkou do zamestnania, či z pohľadu vzdialenosti alebo nákladov s ňou spojených. Ide teda o prekážku, ktorú samotná ochota pracovať neprekoná, avšak jej riešenie – napríklad formou príspevku na dopravu alebo podpory mobility – predstavuje jedno z konkrétnych opatrení, ktorými môže APTP reálne zasiahnuť. Otázkou preto zostáva, do akej miery súčasné nastavenie APTP na podobné, dátami identifikované bariéry skutočne reaguje.

Účasť Rómov na opatreniach aktívnej politiky trhu práce

V predchádzajúcej časti prezentované dáta EU SILC_MRK 2018 jednoznačne poukazujú na veľmi nepriaznivú pozíciu Rómov na trhu práce, ktorá je demonštrovaná nielen aktuálnou mierou ekonomickej aktivity, ale aj nízkou dynamikou zmeny ekonomického statusu smerom ku zamestnanosti alebo vysokým podielom osôb, ktorých pracovná história nezahŕňa kontinuálnu pracovnú skúsenosť trvajúcu dlhšie ako šesť mesiacov. Všetky tieto faktory, znásobené spektrom ďalších bariér, Rómov, s dôrazom na tých, ktorí žijú v MRK, posúvajú do situácie jednej z najviac znevýhodnených skupín na trhu práce, nielen na Slovensku, ale i v celej Európe (Roma Civil Monitor, 2026).

Práve na zmierňovanie znevýhodnení a posilňovanie šancí osôb s oslabenou pozíciou na trhu práce je zameraná APTP, realizovaná prostredníctvom verejných služieb zamestnanosti, ktorej je venovaná nasledujúca kapitola tejto publikácie. Prostredníctvom jednotlivých nástrojov má prispievať k odstraňovaniu alebo kompenzácii bariér vstupu do zamestnania, posilňovaniu zamestnanosti a zamestnateľnosti a vytváraniu podmienok na získanie a udržanie pracovného miesta. V prípade osôb s dlhodobou alebo opakovanou skúsenosťou s nezamestnanosťou pritom nadobúda osobitný význam jej schopnosť sprostredkovať prechod od ekonomickej neaktivity alebo nezamestnanosti k stabilnejšiemu pracovnému uplatneniu.

Vzhľadom na situáciu Rómov na trhu práce môže byť legitímne predpokladať, že veľký dôraz APTP realizovanej na Slovensku bude adresovaný práve v prospech riešenia ich situácie. Charakter administratívnych dát zbieraných na Slovensku, ako ani predchádzajúce výskumné správy alebo empirická skúsenosť organizácií aktívnych v téme zamestnanosti Rómov neposkytujú jednoznačný obraz o tom, ako je táto úloha napĺňaná v praxi. Teda, či ľudia žijúci v obciach, ktoré sú vedené v Atlase rómskych komunít 2019, sú skutočne do jednotlivých AOTP zaradzovaní, či majú v tomto smere rovnaké šance ako uchádzači žijúci mimo týchto obcí a či verejné služby zamestnanosti, na Slovensku reprezentované úradmi PSVR, s ľuďmi z MRK aktívne pracujú.

Nasledujúci text prezentuje výsledky výskumu (Kováčová a kol., 2024), ktorý sa zaoberá pravdepodobnosťou zaradenia rómskych uchádzačov a uchádzačiek o zamestnanie do vybraných typov AOTP v závislosti od podielu Rómov v obci ich trvalého pobytu na celkovom počte obyvateľov.

Vzhľadom na absenciu údajov o etnickej príslušnosti uchádzačov o zamestnanie, rovnako ako v prípade výberového zisťovania EU SILC_MRK, odhadovaná účasť Rómov vychádza z geografického, nie etnického kritéria a využíva metódu geografickej aproximácie, pri ktorej sa podiel Rómov v obci podľa Atlasu rómskych komunít 2019 aplikuje na počet účastníkov AOTP s trvalým pobytom v danej obci.

Analýza teda vychádza z dvoch zdrojov:

i. administratívnych dát ÚPSVR o zaradení uchádzačov do evidencie uchádzačov o zamestnanie a do vybraných AOTP;
ii. dát Atlasu rómskych komunít 2019, ktorý na úrovni jednotlivých obcí mapuje typy rómskych osídlení a štrukturálne nerovnosti Rómov voči majorite na úrovni obce

Analýza sleduje kohortu uchádzačov, ktorí vstúpili do evidencie uchádzačov o zamestnanie v roku 2017 (tzv. prítok nových uchádzačov o zamestnanie), a ich ďalšiu trajektóriu do roku 2020. Výber tejto kohorty bol zámerný a vychádzal z potreby zachytiť trajektórie uchádzačov o zamestnanie v čo najstabilnejšom období. Pandémia COVID-19 významne ovplyvnila nielen situáciu na trhu práce, ale aj rozsah, štruktúru a čerpanie AOTP, pričom ani v nasledujúcich rokoch sa realizácia viacerých opatrení bezprostredne nevrátila do predpandemického režimu, okrem iného aj v dôsledku zmien vo financovaní a prechodu medzi programovými obdobiami európskeho finančného rámca. Výber kohorty z roku 2017 tak predstavuje kompromis medzi aktuálnosťou údajov a potrebou dostatočne dlhého a interpretačne konzistentného obdobia sledovania. Do vzorky boli zaradené osoby vo veku 20 – 55 rokov bez zdravotného znevýhodnenia a osoby s nadmerne dlhou dobou evidencie (viac ako 3 roky) boli zo vzorky vylúčené.

Prostredníctvom logit-pravdepodobnostného modelu sa analýza sústreďuje na sledovanie trajektórie uchádzačov o zamestnanie, a to z hľadiska

i. pravdepodobnosti vyradenia z evidencie a umiestňovania sa na trhu práce; a
ii. zaradenia uchádzačov o zamestnanie na vybrané typy AOTP, konkrétne aktivačné práce, individuálne poradenstvo, zvyšovanie kvalifikácie a príspevky na vznik a udržanie pracovného miesta.

V modeloch bol kontrolovaný súbor individuálnych a regionálnych premenných, na úrovni jednotlivcov (uchádzač o zamestnanie) to boli pohlavie, vek, vzdelanie a dĺžka evidencie, na regionálnej úrovni išlo o priemernú mieru nezamestnanosti a mzdy v regióne, veľkosť osídlenia a jeho typ, dostupnosť sociálnych služieb a regionálne charakteristiky (sledované na úrovni okresu).

Výsledky analýzy ukazujú, že z celkového počtu vyše 500 000 evidovaných uchádzačov o zamestnanie zaradených do analýzy má viac ako 232 000 trvalý pobyt v obciach vedených v Atlase rómskych komunít 2019, s podielom Rómov na celkovom počte obyvateľov vyšším ako 5 %.

Analýza tiež potvrdila vysokú mieru korelácie (0,717) medzi mierou nezamestnanosti a prítomnosťou rómskej komunity v obci, čo naznačuje, že ľudia z rómskych komunít čelia štrukturálnym bariéram v prístupe na trh práce. Zásadným zistením analýzy však je, že namiesto toho, aby túto nevýhodu kompenzovala, štruktúra ponúkaných AOTP sa medzi lokalitami s vyšším a nižším podielom Rómov na celkovom počte obyvateľov systematicky líši spôsobom, ktorý existujúce nerovnosti skôr prehlbuje.

Konkrétne, pravdepodobnosť úspešného umiestnenia uchádzača o zamestnanie na trhu práce s rastúcim podielom Rómov na celkovom počte obyvateľov obce, v ktorej má uchádzač o zamestnanie trvalý pobyt, klesá, zatiaľ čo pravdepodobnosť vyradenia z evidencie z dôvodu nespolupráce[13] naopak stúpa.

13 Dôvod „nespolupráca" je vymedzený v § 36 zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a zahŕňa viaceré situácie, napríklad odmietnutie vhodného zamestnania, predčasné ukončenie účasti na AOTP, nedostavenie sa na úradom určené stretnutie, nepreukázanie aktívneho hľadania zamestnania či nesplnenie ďalších povinností voči úradu.

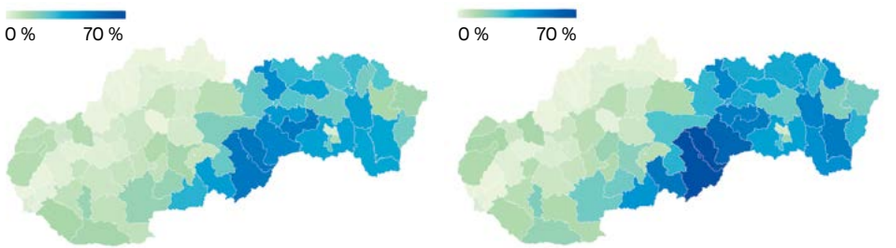
Tento vzorec pretrváva aj v lokalitách, kde je priemerná účasť uchádzačov o zamestnanie na AOTP vyššia, čo súvisí práve s vyššou mierou registrovanej nezamestnanosti v týchto lokalitách.

Podstatný rozdiel sa však ukazuje v type a rozsahu poskytovanej podpory. Uchádzači o zamestnanie z obcí s vysokým podielom Rómov na celkovom počte obyvateľov (nad 50 %) sú prevažne zaraďovaní do menej intenzívnych a menej nákladných opatrení, predovšetkým do výkonu menších služieb pre obec (v minulosti známe ako aktivačné práce), a to napriek tomu, že práve v týchto lokalitách je miera nezamestnanosti a rozsah štrukturálnych problémov najvyššie, a teda by si vyžadovali vyššiu mieru podpory v oblasti pracovnej integrácie.

Naopak, uchádzači s pobytom v lokalitách s nízkym podielom Rómov (pod 5 %) majú vyššiu pravdepodobnosť buď priameho umiestnenia na trhu práce (vyradenie z evidencie uchádzačov o zamestnanie z dôvodu umiestnenia na trhu práce), alebo zaradenia do nákladnejších a intenzívnejších foriem podpory, akými sú individuálne poradenstvo či príspevky pre vznik alebo udržanie pracovného miesta.

Predbežné zistenia analýzy, poukazujúce na nedostatky verejných služieb zamestnanosti v poskytovaní systematickej podpory najviac znevýhodneným skupinám Rómov, sú obzvlášť znepokojujúce v kontexte očakávaného demografického vývoja. Tento naznačuje, že podiel Rómov vo vekovej kategórii 18 – 24 rokov, teda vo vekovej kohorte, ktorá reálne vstupuje na trh práce a hľadá svoje prvé pracovné uplatnenia, sa v horizonte do roku 2045 zvýši natoľko, že v piatich okresoch (Rimavská Sobota, Revúca, Rožňava, Lučenec, Gelnica) prekročí 50 % pritekajúcej pracovnej sily, pričom v okresoch Rimavská Sobota a Revúca dosiahne až približne 70 % (viď príloha 1).

Obrázok 2: **Podiel Rómov (veková kohorta 18 – 24) na pritekajúcej pracovnej sile, porovnanie rokov 2025 a 2045**
Zdroj údajov: výpočty autorov



Trh práce a ekonomicko-sociálny rozvoj v týchto regiónoch tak budú v čoraz väčšej miere odkázané práve na rómsku pracovnú silu, bez ohľadu na to, či o jej zamestnávanie majú zamestnávatelia osobitný záujem alebo nie. Táto zmena však prichádza v kontexte, v ktorom dlhodobo pretrvávajúce štrukturálne bariéry, či na úrovni regiónov alebo prístupu Rómov ku kvalitným verejným službám, vedú k tomu, že nezamestnanosť ľudí z MRK sa reprodukuje medzigeneračne a deti nezamestnaných rodičov majú výrazne vyššiu pravdepodobnosť, že sa aj samé stanú

dlhodobo nezamestnanými, pričom v prípade Rómov narodených v koncentrovaných osídleniach dosahuje pravdepodobnosť nezamestnanosti alebo nepravidelnej práce za menej ako minimálnu mzdu takmer 70 % (Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD], 2019).

V takejto situácii je potrebné, aby intervencie verejných služieb zamestnanosti a APTP boli realizované tak, aby sa stali jedným z kľúčových nástrojov zameraných na zvyšovanie zamestnanosti a zamestnateľnosti Rómov, teda skupiny, ktorá je vo všeobecnosti jednou z najviac znevýhodnených skupín na trhu práce a v krátkom čase bude vo viacerých okresoch Slovenska predstavovať hlavný zdroj domácej pracovnej sily.

Meniaci sa trh práce a nové nároky na aktívnu politiku trhu práce

Od vysokej nezamestnanosti ku chýbajúcej pracovnej sile

Vývoj trhu práce na Slovensku za posledných tridsať rokov možno charakterizovať ako prechod od obdobia vysokej nezamestnanosti k situácii, ktorú čoraz viac ovplyvňuje nedostatok pracovnej sily a rastúci nesúlad medzi ponukou a dopytom na trhu práce.

Ekonomická transformácia krajiny v 90. rokoch 20. storočia priniesla zánik veľkého množstva (nízkokvalifikovaných) pracovných miest v tradičných odvetviach hospodárstva, čoho dôsledkom bol prudký nárast nezamestnanosti, ktorá v mnohých regiónoch nadobudla dlhodobý charakter, ako aj vznik výrazných regionálnych disparít, z ktorých mnohé pretrvávajú dodnes.

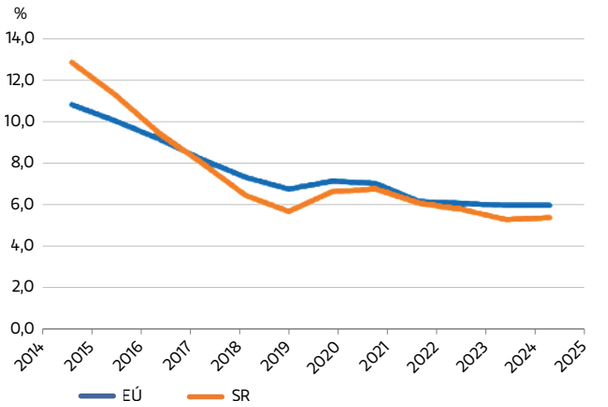
Po rozdelení Československa dosiahla miera registrovanej nezamestnanosti na Slovensku v roku 1993 úroveň 14,4 %, čo predstavovalo približne trojnásobok miery nezamestnanosti v Českej republike. Vývoj v nasledujúcich rokoch bol problematický a na prelome tisícročí sa miera registrovanej nezamestnanosti priblížila k hranici 20 % (Novák a kol., 2022). Nezamestnanosť pritom nadobudla výrazne štrukturálny charakter a v mnohých regiónoch sa stala dlhodobým javom, pričom viaceré skupiny obyvateľov, vrátane Rómov, boli z trhu práce prakticky vylúčené. Dôsledkom bolo prehlbovanie nerovností na trhu práce a dlhodobé vylúčenie niektorých skupín obyvateľstva, vrátane Rómov, z formalizovaného trhu práce.

Výraznejšia zmena nastala až v priebehu prvého desaťročia 21. storočia. Prílev zahraničných investícií, profilácia Slovenskej republiky ako exportne orientovanej ekonomiky s dominantným postavením automobilového, elektrotechnického a strojárskeho priemyslu, ako aj vstup Slovenska do Európskej únie prispeli k zásadnej transformácii odvetvovej a profesijnej štruktúry zamestnanosti. Tieto zmeny vytvorili predpoklady pre postupný pokles nezamestnanosti a rast zamestnanosti, nepriniesli však zásadnú zmenu v súvislosti s prístupom Rómov na trh práce.

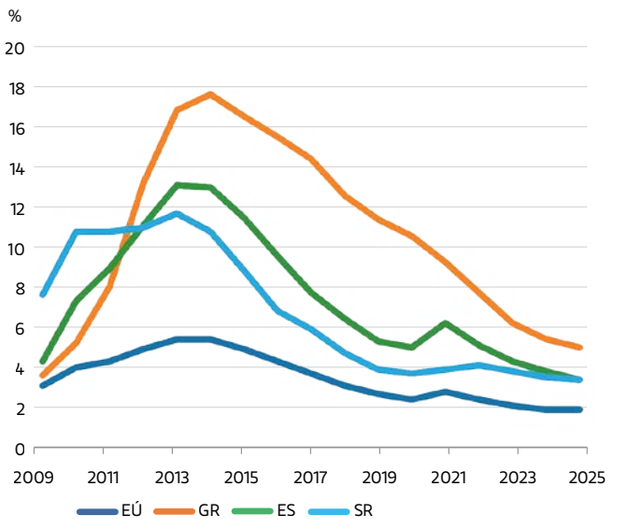
Trend poklesu registrovanej nezamestnanosti bol síce dočasne prerušený dôsledkami globálnej finančnej krízy v rokoch 2008 – 2010 a následne pandémiou ochorenia COVID-19 v rokoch 2020 – 2021, situácia sa však dlhodobo zlepšovala a od roku 2016 Slovenská republika vykazuje nižšiu mieru celkovej nezamestnanosti než priemer členských štátov Európskej únie (graf 24) a dosahuje historicky najnižšie hodnoty.

Napriek priaznivému vývoju celkovej nezamestnanosti však Slovenská republika naďalej čelí jednému z najvýznamnejších štrukturálnych problémov trhu práce – vysokej miere dlhodobej nezamestnanosti. Tá patrí spolu s Gréckom a Španielskom medzi najvyššie v Európskej únii (graf 25). Slovenský trh práce je tak charakteristický paradoxnou situáciou, keď na jednej strane zamestnávatelia čelia rastúcemu nedostatku pracovnej sily, zatiaľ čo na druhej strane významná časť obyvateľstva zostáva dlhodobo mimo trhu práce.

Graf 24: **Vývoj nezamestnanosti podľa výberového zisťovania pracovných síl**
Zdroj údajov: Eurostat, kód pre online dáta: Unemployment rate [tps00203]



Graf 25: **Vývoj dlhodobej nezamestnanosti podľa výberového zisťovania pracovných síl**
Zdroj údajov: Eurostat, kód pre online dáta: Long-term unemployment rate by sex [sdg_08_40]



Nízka miera registrovanej nezamestnanosti nie je automaticky synonymom vysokej miery zamestnanosti ani plného využitia pracovného potenciálu obyvateľstva. Hoci miera zamestnanosti na Slovensku podľa údajov Eurostatu[14] ku koncu

14 *kód pre online dáta*: lfsa_ergan

roka 2025 dosiahla 72,9 %, čo bolo o 1,9 percentuálneho bodu viac ako priemer členských štátov Európskej únie, prístup jednotlivých skupín obyvateľstva k formalizovanému trhu práce zostáva výrazne nerovnomerný a agregované hodnoty môžu zakrývať pretrvávajúce pracovné vylúčenie významnej časti populácie, ktorej pracovný potenciál zostáva využívaný iba obmedzene.

Výrazné rozdiely sú zrejmé najmä pri skupinách obyvateľstva, ktoré dlhodobo čelia znevýhodnenému postaveniu na trhu práce. Príkladom je situácia Rómov, s dôrazom na tých, ktorí žijú v prostredí MRK. Miera zamestnanosti Rómov vo veku 20 – 64 rokov podľa údajov zisťovania EU SILC_MRK dosiahla v roku 2024 iba 30 %, čo je síce o sedem percentuálnych bodov viac ako v roku 2020 (Zachar Podolinská & Belák, 2026), medzera medzi mierou zamestnanosti Rómov a mierou zamestnanosti celkovej populácie zostáva veľká. Nepriaznivá situácia pretrváva aj v prípade osôb so zdravotným znevýhodnením, ktorých miera zamestnanosti bola podľa údajov Eurostatu[15] v roku 2024 o 23,8 percentuálneho bodu nižšia ako v prípade celkovej populácie.

Miera zamestnanosti Rómov a Rómok vo veku 20 – 64 rokov sa na Slovensku, podľa predbežných údajov z výberového zisťovania, v porovnaní s východiskovou hodnotou zvýšila o sedem percentuálnych bodov, z 23 % v roku 2020 na 30 % v roku 2024.

Osobitne nepriaznivé postavenie na slovenskom trhu práce majú osoby s nízkym dosiahnutým vzdelaním (ISCED 0 – 2). Podľa údajov Eurostatu[16] dosiahla ich miera zamestnanosti v roku 2025 iba 33,0 %, zatiaľ čo priemer členských štátov Európskej únie predstavoval 58,2 %. Slovensko tak v tomto ukazovateli dlhodobo dosahuje najhoršie výsledky spomedzi všetkých členských štátov Európskej únie.

Uvedené údaje naznačujú, že napriek priaznivému vývoju celkovej zamestnanosti zostáva významná časť domáceho pracovného potenciálu nevyužitá, pričom príčinou nie je primárne nedostatok pracovných miest, ale pretrvávajúce štrukturálne bariéry obmedzujúce prístup znevýhodnených skupín obyvateľstva k zamestnaniu.

Súčasný slovenský trh práce preto nemožno charakterizovať iba nízkou mierou registrovanej nezamestnanosti alebo stabilnou mierou celkovej zamestnanosti. Jeho kľúčovou charakteristikou sa postupne stáva rastúce napätie medzi ponukovou a dopytovou stranou trhu práce. Tento vývoj sa začal systematicky prejavovať súbežne s obdobím výrazného poklesu registrovanej nezamestnanosti a dosahovaním jej historicky najnižších hodnôt. Paralelne s tým sa začal čoraz výraznejšie prejavovať aj nedostatok pracovnej sily, ktorý bol výsledkom kombinácie viacerých faktorov, akými sú demografické starnutie populácie, priaznivý ekonomický vývoj alebo prehlbujúci sa nesúlad medzi kvalifikačnou štruktúrou pracovnej sily a meniacimi sa požiadavkami zamestnávateľov. Zamestnávatelia zároveň čoraz častejšie začali poukazovať na nedostatok vhodných pracovníkov, kvalifikačný nesúlad a rastúce problémy s obsadzovaním voľných pracovných miest (Cedefop, 2025).

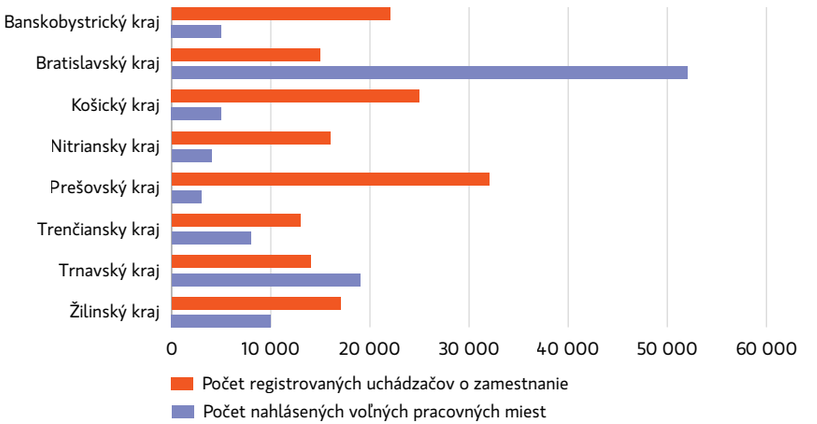
15 *kód pre online dáta*: hlth_dlm200

16 *kód pre online dáta*: lfsi_educ_a

Slovenský trh práce sa tak ocitol v situácii, keď nízka miera registrovanej nezamestnanosti koexistuje s pretrvávajúcim nedostatkom pracovnej sily, zatiaľ čo významná časť obyvateľstva zostáva mimo trhu práce alebo si nedokáže udržať stabilné zamestnanie.

Uvedený nesúlad má regionálny, kvalifikačný aj sociálny rozmer. Podľa OECD (2024) v roku 2022 najvyššiu mieru napätosti trhu práce (ang. *labour market tightness*), meranú pomerom voľných pracovných miest k počtu nezamestnaných, vykazoval Bratislavský kraj, kde tento ukazovateľ bol o 186 % vyšší ako celoštátny priemer, zatiaľ čo na východnom Slovensku bol voči priemeru SR o 54 % nižší. Uvedené rozdiely pretrvávajú dlhodobo a možno ich demonštrovať aj absolútnym počtom nahlásených voľných pracovných miest. Ku koncu roka 2025 z celkového počtu 117 271 (ÚPSVR, 2025a) voľných pracovných miest bolo 51 384 nahlásených na území Bratislavského samosprávneho kraja, zatiaľ čo na území Prešovského samosprávneho kraja ich bolo nahlásených len 2 371.

Graf 26: **Počet registrovaných uchádzačov o zamestnanie voči počtu nahlásených voľných pracovných miest (december 2025)**
Zdroj údajov: Štatistika ÚPSVR, výpočty autorov



Tento zdanlivý paradox naznačuje hlbšie štrukturálne problémy, ktoré sa prejavujú nesúladom medzi charakteristikami pracovnej sily a potrebami zamestnávateľov, ako aj pretrvávajúcimi regionálnymi a sociálnymi nerovnosťami v prístupe k zamestnaniu. Vývoj slovenského trhu práce v posledných rokoch možno charakterizovať ako prechod od obdobia všeobecne vysokej nezamestnanosti k čoraz výraznejšiemu nedostatku pracovnej sily, kvalifikačnému nesúladu a pretrvávajúcemu pracovnému vylúčeniu časti populácie.

Hlavnou výzvou už preto nie je iba vytváranie dostatočného počtu pracovných miest, ale predovšetkým schopnosť efektívne prepájať dostupné pracovné príležitosti s ľuďmi, ktorí zostávajú mimo trhu práce alebo sa na ňom uplatňujú len

v obmedzenej miere, a zároveň zmierňovať regionálne a sociálne disparity v prístupe k zamestnaniu. Táto transformácia prirodzene mení aj očakávania kladené na APTP a verejné služby zamestnanosti, od ktorých sa očakáva, že budú primerane reagovať na meniace sa potreby trhu práce a spoločnosti a čoraz viac sa budú sústreďovať na mobilizáciu nevyužitého pracovného potenciálu, odstraňovanie bariér vstupu znevýhodnených skupín obyvateľstva na trh práce a efektívnejšie zosúlaďovanie ponuky pracovnej sily s dopytom zamestnávateľov.

Aktívna politika trhu práce ako odpoveď na meniace sa potreby – vývoj konceptu

Trh práce a APTP realizovaná prostredníctvom inštitúcií verejných služieb zamestnanosti tvoria vzájomne prepojený systém, v ktorom vývoj na jednej strane nevyhnutne ovplyvňuje fungovanie druhej.

Zmeny v štruktúre voľných pracovných miest, vývoj dopytu po pracovnej sile, meniace sa kvalifikačné požiadavky zamestnávateľov voči zamestnancom alebo miera pripravenosti uchádzačov o zamestnanie na aktuálne potreby trhu práce, by mali priamo determinovať obsah a formu služieb, ktoré verejné služby zamestnanosti poskytujú, tak voči uchádzačom o zamestnanie ako i zamestnávateľom a ďalším možným aktérom, nakoľko prostredníctvom svojej ponuky realizovanej v zmysle opatrení APTP priamo ovplyvňujú fungovanie trhu práce a môžu prispievať k znižovaniu jeho štrukturálnych problémov.

Vznik verejných služieb zamestnanosti sa najčastejšie spája s prijatím zákona Labour Exchanges Act z roku 1909 vo Veľkej Británii, ktorý vytvoril legislatívny rámec pre budovanie celoštátnej siete verejných úradov (Price, 2000). Ich hlavnou úlohou v tom čase bolo sprostredkovanie zamestnania, zhromažďovanie informácií o voľných pracovných miestach a znižovanie informačných bariér medzi uchádzačmi o zamestnanie a zamestnávateľmi. Model verejných služieb zamestnanosti sa postupne stal inšpiráciou aj pre ďalšie priemyselne rozvinuté krajiny, ktoré začali budovať obdobné inštitúcie s cieľom efektívnejšie organizovať fungovanie trhu práce.

Činnosť verejných služieb zamestnanosti v prvej polovici 20. storočia však zostávala orientovaná predovšetkým na sprostredkovanie zamestnania a mala len obmedzený vplyv na celkovú úroveň zamestnanosti. Veľká hospodárska kríza v 30. rokoch 20. storočia ukázala limity tohto prístupu, nakoľko samotné sprostredkovanie zamestnania nedokázalo riešiť masovú nezamestnanosť (Thuy a kol., 2001). Tieto skúsenosti zásadne ovplyvnili povojnové smerovanie verejnej politiky a vytvorili priestor pre presadenie tzv. keynesiánskeho prístupu, ktorý vychádzal z predpokladu, že trhová ekonomika nedokáže automaticky zabezpečiť plnú zamestnanosť a že štát preto nesie zodpovednosť za jej podporu prostredníctvom aktívnej makroekonomickej politiky, ktorá bezprostredne vplýva na tvorbu a udržanie pracovných miest (Beveridge, 2014).

Hoci keynesiánska hospodárska politika významne prispela k udržaniu vysokej úrovne zamestnanosti v povojnovom období, postupne sa ukázalo, že nedokáže riešiť mnohé štrukturálne nerovnováhy na trhu práce.

Za prelomový moment v súvislosti s politikou trhu práce sa preto považuje Rehnov–Meidnerov model, predstavený začiatkom 50. rokov 20. storočia, ktorý ako prvý systematicky prepojil makroekonomickú stabilizáciu s AOTP (Bonoli, 2010; Erixon, 2010; Ingold & McGurk, 2023). Model vznikol ako reakcia na potrebu zosúladiť štyri, dovtedy často protichodné, ciele hospodárskej politiky, ktorými sú i) plná zamestnanosť, ii) cenová stabilita, iii) vysoký ekonomický rast a iv) rovnosť príjmov. Najvýznamnejšou inováciou predstaveného modelu bola práve koncepcia APTP, ktorá nebola chápaná len ako doplnok hospodárskej politiky a nástroj na krátkodobé

znižovanie nezamestnanosti, ale ako mechanizmus podporujúci štrukturálnu transformáciu ekonomiky dosahovanú aj prostredníctvom pracovnej mobility a efektívnej alokácie a podpory pracovnej sily (Bonoli, 2010; Erixon, 2010).

Autori modelu vychádzali z presvedčenia, že dlhodobá prosperita ekonomiky nemôže byť založená na ochrane existujúcich pracovných miest, ale na neustálom raste produktivity a schopnosti pracovnej sily prispôsobovať sa štrukturálnym zmenám. Model pracuje s hypotézou, že úlohou štátu nie je zachovávať pracovné miesta v neefektívnych podnikoch, ale vytvárať podmienky na rýchlu rekvalifikáciu, profesijnú mobilitu a opätovné uplatnenie pracovníkov v perspektívnejších sektoroch hospodárstva. Práve z tejto filozofie často vychádza citovaná zásada, že predmetom ochrany má byť človek, nie konkrétne pracovné miesto. Princípy Rehnovho–Meidnerovho modelu sa stali jedným zo základných východísk škandinávskeho modelu trhu práce a významne ovplyvnili neskorší rozvoj konceptu flexikurity (Wilthagen & Tros, 2004), ktorý prevzala aj Európska únia ako jeden z hlavných rámcov modernizácie politík trhu práce (European Commission, 2007).

Diskusia o zameraní a hodnotovom nastavení verejných služieb zamestnanosti sa začala meniť koncom sedemdesiatych rokov 20. storočia, keď sa začali prejavovať ekonomické a sociálne dôsledky ropných kríz zo 70. rokov. Ekonomická situácia a stav verejných financií viacerých krajín uplatňujúcich APTP v dnešnom slova zmysle sa zásadne zhoršili, pričom miera nezamestnanosti v mnohých krajinách západnej Európy začala dosahovať hodnoty podobné obdobiu veľkej hospodárskej krízy z 30. rokov 20. storočia (Thuy a kol., 2001, str. 27). Ako reakcia na novú situáciu sa do popredia začala dostávať tzv. „paradigma aktivácie“ (Daigneault, 2014; Pinto, 2019; Weishaupt, 2012, 2014). Táto zdôrazňovala individuálnu zodpovednosť jednotlivca za udržanie svojej zamestnateľnosti a aktívnu účasť na trhu práce, pričom v 80. rokoch 20. storočia sa stala hlavným princípom v politike zamestnanosti a sociálnej podpory. APTP sa teda okrem posilňovania zručností, rekvalifikácie, intenzívnejšieho sprostredkovania zamestnania a poradenstva, začala čoraz viac sústreďovať na motivačné nástroje podporujúce rýchlejší návrat do zamestnania. Súčasťou tejto transformácie bolo aj postupné sprísňovanie podmienok poberania dávok v nezamestnanosti (pasívnej politiky trhu práce) a posilňovanie princípu vzájomných záväzkov, v zmysle ktorého je poskytovanie podpory podmienené aktívnym hľadaním práce alebo účasťou na AOTP.

Uvedený princíp významne posilnilo aj zverejnenie štúdie OECD s názvom Jobs Study v roku 1994 (Brandt a kol., 2005; Dostal, 2004; Meager, 2009; Pinto, 2019; Thuy a kol., 2001). Táto reagovala na pretrvávajúcu vysokú nezamestnanosť v krajinách OECD, upozornila na potrebu zásadnej zmeny prístupu k politike zamestnanosti a odporučila presun od pasívnej podpory v nezamestnanosti k AOTP (OECD, 1994) a podmienenie využívania finančnej podpory účasťou na opatreniach, ktorých cieľom je podporovať návrat uchádzačov do zamestnania prostredníctvom rekvalifikácie, poradenstva, sprostredkovania práce a ďalších intervenčných nástrojov.

V polovici 90. rokov sa obdobné princípy začali presadzovať aj na úrovni Európskej únie. Reakciou na pretrvávajúcu vysokú mieru nezamestnanosti, štrukturálne zmeny ekonomiky a rastúci tlak na konkurencieschopnosť bola snaha o koordinovanejší prístup k politike zamestnanosti, ktorý sa premietol do prijatia Essenskej stratégie Európskou radou v roku 1994 (European Council, 1994). Hoci vznikala nezávisle od OECD Jobs Study, obe iniciatívy odrážali rovnaký posun od pasívnej podpory príjmu k aktívnym opatreniam zameraným na rozvoj ľudského kapitálu a podmienenosť vyplácania podpory účasťou na opatreniach. V prípade Essenskej stratégie mal rast ľudského kapitálu byť dosahovaný prostredníctvom investícií do odborného vzdelávania a prípravy; zvyšovania intenzity zamestnanosti; znižovania nepriamych nákladov práce; zvyšovania efektívnosti politík trhu práce a podpory skupín najviac ohrozených nezamestnanosťou.

Na základoch vytvorených Essenskou stratégiou priniesla zásadný inštitucionálny posun Amsterdamská zmluva z roku 1997. Po prvýkrát zakotvila zamestnanosť ako oblasť spoločného záujmu Európskej únie a vytvorila právny rámec pre Európsku stratégiu zamestnanosti (European Employment Strategy). Tá zaviedla pravidelný proces koordinácie národných politík prostredníctvom spoločných usmernení, národných akčných plánov a vzájomného hodnotenia členských štátov, teda mechanizmus, ktorý sa v rôznych podobách uplatňuje dodnes. Jej štyri piliere – i) zamestnateľnosť, ii) podnikavosť, iii) adaptabilita a iv) rovnosť príležitostí – zároveň potvrdili posun od riešenia dôsledkov nezamestnanosti k prevencii nezamestnanosti a aktívnemu rozvoju ľudského kapitálu (Bonoli, 2010; Treaty of Amsterdam, 1997).

Dôraz na APTP ako nástroja investícií do ľudského kapitálu a podpory ekonomického rozvoja pretrváva aj naďalej. Potvrdzuje to široké spektrum prijatých strategických dokumentov, medzi ktoré patria napríklad Lisabonská stratégia z roku 2000 či stratégia Európa 2020, ako aj viaceré iniciatívy, napríklad Záruka pre mladých alebo Európska aliancia pre učňovskú prípravu, pričom ich napĺňanie je podporované aj prostredníctvom finančnej podpory Európskeho sociálneho fondu.

V poslednom desaťročí je tiež možné pozorovať rastúci dôraz na inkluzívnu a dopytovo orientovanú dimenziu APTP. Popri podpore uchádzačov o zamestnanie rastie význam individualizovaných služieb, intenzívnejšej spolupráce so zamestnávateľmi a odstraňovania širších sociálnych bariér vstupu na trh práce. Čoraz väčšia pozornosť sa venuje aj integrovanému prístupu v službách zamestnanosti, ktorý prepája služby zamestnanosti s poskytovaním ďalších služieb zameraných na celkové zlepšenie životnej situácie znevýhodneného uchádzača o zamestnanie. Súčasná APTP sa tak čoraz viac usiluje spájať podporu ponuky pracovnej sily s opatreniami stimulujúcimi dopyt po práci a s vytváraním inkluzívnejšieho trhu práce (Bonoli, 2013; OECD, 2024). Moderné verejné služby zamestnanosti sa preto už nezameriavajú výlučne na uchádzačov o zamestnanie, ale čoraz väčšiu pozornosť venujú aj potrebám zamestnávateľov a podpore inkluzívneho fungovania trhu práce.

Aktívna politika trhu práce a verejné služby zamestnanosti na Slovensku

Vývoj APTP opísaný v predchádzajúcich častiach sa vzťahuje predovšetkým na krajiny s tradíciou trhovej ekonomiky, v ktorých sa moderné verejné služby zamestnanosti a aktívne opatrenia trhu práce systematicky a kontinuálne formovali už od 40. rokov 20. storočia.

V krajinách strednej a východnej Európy, vrátane Slovenska, bol vývoj podmienený odlišným spoločenským a ekonomickým kontextom. Hoci inštitúcie zabezpečujúce evidenciu pracovných síl, sprostredkovanie zamestnania či odbornú prípravu pracovníkov existovali, ich úlohou nebolo riešenie nezamestnanosti ani zvyšovanie zamestnateľnosti, ale zabezpečenie personálnych potrieb centrálne riadeného hospodárstva. Politika zamestnanosti bola založená na princípe administratívne zabezpečovanej plnej zamestnanosti, ktorú štát realizoval prostredníctvom centrálneho plánovania výroby a prideľovania pracovnej sily do jednotlivých odvetví národného hospodárstva. Plná zamestnanosť bola deklarovaným cieľom hospodárskej politiky, jej napĺňanie však bolo sprevádzané prezamestnanosťou, nízkou produktivitou práce a obmedzenou schopnosťou ekonomiky vytvárať nové pracovné príležitosti, najmä v periférnych regiónoch (Ficeri, 2022).

APTP a verejné služby zamestnanosti realizované v zmysle štandardov EÚ alebo OECD sa na Slovensku začali systematicky budovať až po prechode na trhovú ekonomiku na začiatku 90. rokov 20. storočia. Významným medzníkom sa následne stal vstup Slovenskej republiky do Európskej únie v roku 2004, ktorým Slovensko prevzalo princípy Európskej stratégie zamestnanosti a postupne prispôsobilo svoju politiku zamestnanosti, AOTP aj fungovanie verejných služieb zamestnanosti štandardom a mechanizmom uplatňovaným v členských štátoch Európskej únie.

Rámce APTP, ako i model verejných služieb zamestnanosti sú na Slovensku legislatívne regulované primárne Zákonom 5/2004 Z.z. o službách zamestnanosti v znení neskorších predpisov, pričom výkonom štátnej správy v oblasti verejných služieb zamestnanosti je poverené ÚPSVR. Úlohy a kompetencie ÚPSVR, ako i siete 46 miestnych úradov PSVR v súvislosti s výkonom verejných služieb zamestnanosti sú definované Zákonom 453/2003 Z. z. o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Kompetencie ÚPSVR v súvislosti s verejnými službami zamestnanosti sa sústreďujú prioritne na oblasť APTP, pričom výkon pasívnych opatrení trhu práce je v kompetencii ďalších inštitúcií, najmä Sociálnej poisťovne.

Svojím vstupom do Európskej únie sa Slovenská republika zaviazala uplatňovať spoločné koordinačné mechanizmy v oblasti politiky zamestnanosti, vrátane APTP a fungovania verejných služieb zamestnanosti. Súčasťou týchto mechanizmov je aj Európska sieť verejných služieb zamestnanosti, ktorá bola zriadená Rozhodnutím Európskeho parlamentu a Rady č. 573/2014/EÚ z 15. mája 2014 o posilnenej spolupráci medzi verejnými službami zamestnanosti (EÚ, 2014). Jej vytvorením sa formalizovala a posilnila dovtedajšia neformálna spolupráca medzi verejnými službami zamestnanosti členských štátov.

Text box 1: **Kľúčové oblasti hodnotenia výkonnosti verejných služieb zamestnanosti v metodike Európskej siete verejných služieb zamestnanosti**
Zdroj: European Network of Public Employment Services. (2024)

Kľúčové oblasti hodnotenia výkonnosti verejných služieb zamestnanosti podľa Európskej siete verejných služieb zamestnanosti

Strategické riadenie výkonnosti (Strategic performance management) – oblasť je hodnotená voči kritériám: existencia stratégie, riadenie prostredníctvom cieľov a ukazovateľov výkonnosti, monitorovanie výsledkov a využívanie údajov pri rozhodovaní.

1. **Nastavenie operačných procesov a využívanie informácií (Design of operational processes and use of information)** – oblasť je hodnotená voči kritériám: organizácia poskytovania služieb, profilovanie klientov, riadenie klientskych tokov, digitalizácia procesov a efektívne využívanie informačných systémov.
2. **Podpora udržateľných pracovných prechodov (Sustainable activation and management of transitions)** – oblasť je hodnotená voči kritériám: individualizované služby, podpora vstupu do zamestnania, rozvoj zručností, rekvalifikácia a dlhodobá udržateľnosť zamestnania.
3. **Vzťahy so zamestnávateľmi (Relations to employers)** – oblasť je hodnotená voči kritériám: spolupráca so zamestnávateľmi, zisťovanie ich potrieb, podpora náboru pracovníkov a rozvoj partnerských vzťahov.
4. **Tvorba služieb založená na dôkazoch (Evidence-based design and implementation of PES services)** – oblasť je hodnotená voči kritériám: využívanie dát, analytických nástrojov, evaluácií a výsledkov výskumu pri navrhovaní a zlepšovaní služieb.
5. **Riadenie partnerstiev (Effective management of partnerships)** – oblasť je hodnotená voči kritériám: spolupráca s verejnými inštitúciami, samosprávami, sociálnymi partnermi, vzdelávacími inštitúciami, neziskovým sektorom a ďalšími aktérmi trhu práce.
6. **Riadenie zdrojov (Allocation of PES resources)** – oblasť je hodnotená voči kritériám: efektívne využívanie finančných, personálnych a materiálnych zdrojov vrátane rozvoja zamestnancov verejných služieb zamestnanosti.

Cieľom tejto publikácie nie je hodnotiť výkonnosť ÚPSVR ako poskytovateľa a garanta verejných služieb zamestnanosti na Slovensku vo vzťahu ku kritériám metodiky PES Benchlearning. Ambíciou publikácie je poukázať na multidimenzionálnosť a komplexnosť faktorov, ktoré ovplyvňujú kvalitu fungovania verejných služieb zamestnanosti a APTP, a zároveň identifikovať tie charakteristiky ich fungovania, ktoré autorský tím považuje za kľúčové z hľadiska zvyšovania zamestnanosti a zamestnateľnosti Rómov a ďalších, na trhu práce znevýhodnených skupín, na Slovensku.

Nedostatok kvalitných administratívnych dát o účasti Rómov

V kontexte podpory zamestnanosti Rómov predstavuje významné obmedzenie skutočnosť, že Informačný systém služieb zamestnanosti, ktorý tvorí základnú informačnú platformu verejných služieb zamestnanosti zabezpečujúcu evidenciu klientov, správu údajov, administráciu AOTP a podporu rozhodovacích procesov, nezhromažďuje údaje o etnickej príslušnosti uchádzačov o zamestnanie, ako aj ďalších možných klientov verejných služieb zamestnanosti. Verejné služby zamestnanosti preto nedisponujú administratívnymi údajmi o počte Rómov registrovaných v evidencii uchádzačov o zamestnanie ani o ich účasti na jednotlivých AOTP. Táto skutočnosť obmedzuje možnosti systematického monitorovania dopadov realizovaných opatrení na rómsku populáciu, ich priebežného vyhodnocovania a tvorby politík založených na dôkazoch.

Čiastočné zlepšenie tejto situácie priniesla novela zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti, vykonaná zákonom č. 488/2022 Z. z., účinná od 1. januára 2023, ktorou sa medzi údaje spracúvané pri evidencii uchádzačov o zamestnanie zaradil aj údaj o materinskom jazyku. Zavedenie tohto údaja vychádzalo z predpokladu, že pre významnú časť Rómov, zvlášť obyvateľov MRK, je materinským jazykom rómsky jazyk, pričom údaj o materinskom jazyku môže slúžiť ako nepriamy indikátor etnicity bez potreby jej priamej evidencie. Novela tak vytvorila predpoklady na rozšírenie možností monitorovania postavenia časti rómskej populácie na trhu práce prostredníctvom administratívnych údajov verejných služieb zamestnanosti, hoci údaj o materinskom jazyku nemožno považovať za úplný identifikátor rómskej etnicity ani príslušnosti k MRK. Vzhľadom na to, že údaj o materinskom jazyku sa zaznamenáva pri registrácii nových uchádzačov o zamestnanie, databáza sa dopĺňa len postupne. V súčasnosti preto ešte neposkytuje dostatočne komplexný obraz o zastúpení Rómov v evidencii uchádzačov o zamestnanie ani o ich účasti na jednotlivých AOTP.

Zároveň absentujú údaje, ktoré by umožňovali spoľahlivo identifikovať cieľovú skupinu pri navrhovaní alebo hodnotení opatrení zameraných na odstraňovanie znevýhodnenia Rómov, vrátane prípadného uplatňovania dočasných vyrovnávacích opatrení realizovaných v zmysle § 8a Zákona 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou (antidiskriminačný zákon).

Na druhej strane, viaceré kľúčové dokumenty, medzi ktoré patrí najmä dokument *Strategické priority rozvoja zamestnanosti v Slovenskej republike s výhľadom do roku 2030* (Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR [MPSVR SR], 2024) a Stratégia rovnosti, inklúzie a participácie Rómov do roku 2030 (ÚSVRK, 2021), viac alebo menej explicitne, pracujú s informáciami, ktoré predpokladajú sledovanie údajov o účasti Rómov na jednotlivých opatreniach aktívnej politike trhu práce realizovaných verejnými službami zamestnanosti (viď napr. Akčný plán Zamestnanosť Stratégie rovnosti, inklúzie a participácie Rómov do roku 2030 na roky 2025 – 2027).

Vzhľadom na vyššie uvedenú absenciu administratívnych dát sa pri monitorovaní pokroku plnenia existujúcich strategických dokumentov účasť Rómov neurčuje na základe individuálnej identifikácie účastníkov, ale odhaduje sa prostredníctvom geografickej aproximácie (ÚSVRK, 2022), v rámci ktorej sa údaj o podiele Rómov v obci uvedený v Atlase rómskych komunít 2019 aplikuje na počet účastníkov opatrenia s pobytom v danej obci. Výsledkom je odhad počtu rómskych účastníkov, nie údaj o ich skutočnom počte. Napriek metodologickým limitom je metóda geografickej aproximácie aktuálne považovaná za najvhodnejší spôsob pre monitorovanie zapojenia Rómov do podporovaných opatrení a je využívaná pri monitorovaní plnenia Akčných plánov Stratégie rovnosti, inklúzie a participácie Rómov do roku 2030 (ÚSVRK, 2022).

Absencia včasnej intervencie vo verejných službách zamestnanosti

V kontexte podpory zamestnanosti a zamestnateľnosti Rómov, ako aj ďalších znevýhodnených skupín, predstavujú pravidlá prístupu k jednotlivým AOTP jeden z kľúčových faktorov ovplyvňujúcich efektívnosť poskytovanej podpory. Súčasný systém oprávnenosti uplatňovaný na Slovensku vychádza predovšetkým z dĺžky evidencie uchádzača o zamestnanie. Vo všeobecnosti platí, že s narastajúcim obdobím zotrvania v evidencii sa postupne rozširuje okruh opatrení, na ktorých sa môže uchádzač zúčastniť. Hoci zákon 5/2004 Z. z. umožňuje poskytovanie odborných poradenských služieb uchádzačom o zamestnanie bez ohľadu na dĺžku ich evidencie, najširší rozsah je formálne určený až pre dlhodobo evidovaných uchádzačov o zamestnanie. Takto nastavený systém implicitne predpokladá, že intenzita podpory by mala narastať až s predlžujúcou sa dobou zotrvania v evidencii uchádzačov o zamestnanie, čo je v rozpore s výsledkami viacerých výskumov poukazujúcich na význam včasnej intervencie verejných služieb zamestnanosti.

V rámci výskumu zameraného na kvalitu verejných služieb zamestnanosti, ktorý bol realizovaný v roku 2023 (Štefánik a kol., 2023) viacero pracovníkov úradov PSVR uviedlo, že značná časť osôb, ktoré v evidencii uchádzačov o zamestnanie zotrvali dlhodobo (t. j. dostali sa do stavu dlhodobej evidovanej nezamestnanosti), nemali v skorších fázach svojej nezamestnanosti prístup k primerane intenzívnej podpore. Podpora, ktorú tieto osoby zo strany verejných služieb zamestnanosti dostávali, bola podľa ich názoru skôr formálna a zameraná na plnenie administratívnych povinností voči úradu PSVR. Pre mnohých dlhodobo evidovaných uchádzačov o zamestnanie predstavovalo individuálne poradenstvo vôbec prvý kontakt s odbornou podporou počas celej trajektórie ich nezamestnanosti. Respondenti sa zároveň zhodovali, že poskytovať intenzívnu podporu až po vzniku dlhodobej nezamestnanosti je vo väčšine prípadov už neskoro. Dlhodobo evidovaní klienti bývajú, podľa ich slov, často demotivovaní, strácajú dôveru vo verejné inštitúcie a ich motivácia zapojiť sa do poradenských aktivít je výrazne nižšia ako v prípade klientov, ktorí sú mimo trhu práce kratšie.

Na dôležitosť včasnej intervencie vo verejných službách zamestnanosti, ktorá je na Slovensku stále uplatňovaná len v nedostatočnom rozsahu, upozorňuje aj široká škála akademickej literatúry. Experimentálne štúdie realizované v zahraničí preukázali, že intenzívne poradenstvo poskytované už v prvých týždňoch nezamestnanosti zvyšuje pravdepodobnosť návratu na trh práce, pričom najvýraznejší efekt sa prejavuje u nízkokvalifikovaných uchádzačov o zamestnanie (Graversen & Ours, 2006; van Landeghem a kol., 2016). Argumenty vychádzajú z predpokladu, že preventívna intervencia je efektívnejšia ako riešenie dôsledkov dlhodobej nezamestnanosti. S rastúcou dĺžkou nezamestnanosti totiž dochádza k oslabovaniu pracovných

návykov, poklesu motivácie a znižovaniu šancí na opätovné uplatnenie na trhu práce, čo potvrdzuje aj rozsiahla literatúra o tzv. „scarring effects“, ktorými sa kumulatívne označujú negatívne dôsledky dlhodobej nezamestnanosti.

Realizácia včasnej intervencie je obzvlášť dôležitá v prípade uchádzačov o zamestnanie čeliacich intersekcii znevýhodnenia, teda viacerým znevýhodneniam súčasne, akými sú napr. nízka kvalifikácia, dlhodobá chudoba, príslušnosť k etnickej menšine, život v segregovanom prostredí či ďalšie sociálne a ekonomické znevýhodnenia. Práve u týchto osôb môže odklad intenzívnej podpory až do vzniku dlhodobej evidencie významne znížiť pravdepodobnosť ich úspešnej integrácie na trh práce. Súčasne ide o skupinu s vyšším rizikom predčasného vyradenia z evidencie uchádzačov o zamestnanie z dôvodu nespolupráce alebo neplnenia zákonných povinností voči úradom PSVR, vďaka čomu sa do situácie dlhodobo evidovaných uchádzačov o zamestnanie nedostanú (napriek svojej dlhodobej nezamestnanosti). Podľa údajov Inštitútu sociálnej politiky (2020), 11,2 % všetkých registrácií v evidencii uchádzačov o zamestnanie vykonaných v období rokov 2015 – 2018 bolo ukončených z dôvodov, ktoré nezodpovedajú uplatneniu sa na trhu práce. Časť najzraniteľnejších uchádzačov tak nikdy nesplní podmienku dĺžky evidencie, ktorá ich oprávňuje na účasť na niektorých intenzívnejších AOTP.

Profilácia klientov zameraná na predikciu pravdepodobnosti dlhodobej nezamestnanosti

Uplatnenie včasnej intervencie v službách zamestnanosti je podmienené schopnosťou systému identifikovať uchádzačov o zamestnanie, u ktorých môže včasná intervencia dosiahnuť najvyšší vplyv. Predpokladom je kvalitný systém profilácie uchádzačov o zamestnanie, ktorý sa zameriava na predikciu pravdepodobnosti dlhodobej nezamestnanosti uchádzača o zamestnanie ešte predtým, než k nej dôjde. Takto nastavený model profilácie ponúka predpoklady na správnu segmentáciu účastníkov podpory, poskytovanie individualizovaných služieb a vhodný výber AOTP. V neposlednom rade vytvára príležitosť pre efektívnejšie využívanie zdrojov (či finančných alebo ľudských), nakoľko umožňuje nasmerovať obmedzené kapacity verejných služieb zamestnanosti na klientov, u ktorých môže skorá intervencia priniesť najvyššie efekty. Súčasne umožňuje, aby intenzívnejšia podpora bola poskytovaná preventívne, ešte v období, keď je pravdepodobnosť úspešnej integrácie na trh práce najvyššia (Desiere a kol., 2019), a nie až v období, keď klient prekoná hranicu dlhodobého zotrvania v evidencii uchádzačov o zamestnanie.

Zavedenie sofistikovaného modelu profilácie klientov verejných služieb zamestnanosti s cieľom predchádzať ich dlhodobej nezamestnanosti patrí medzi ciele formulované v dokumente Strategické priority rozvoja zamestnanosti v Slovenskej republike s výhľadom do roku 2030 (MPSVR SR, 2024, str. 13).

Na potenciál takéhoto prístupu upozornil aj Inštitút sociálnej politiky (2020) v analýze *Profilácia uchádzačov o zamestnanie pomocou strojového učenia*. Autori navrhli model využívajúci metódy strojového učenia na predikciu rizika dlhodobej nezamestnanosti alebo neuplatnenia sa na trhu práce do jedného roka. Testovanie modelu potvrdilo jeho vysokú predikčnú schopnosť a identifikovalo súbor rizikových

faktorov významne ovplyvňujúcich pravdepodobnosť dlhodobej nezamestnanosti. Výsledky modelu ukazujú (Inštitút sociálnej politiky, 2020, str. 17), že „rizikovosť uchádzačov najviac zvyšuje absencia pracovného pomeru bezprostredne pred zaradením do evidencie, nízke vzdelanie, trvalé bydlisko v okrese s vysokou nezamestnanosťou, dlhotrvajúci pracovný pomer s nízkou mzdou alebo krátkotrvajúci zamestnanecký pomer v posledných dvoch rokoch pred zaradením do evidencie. Naopak, medzi faktory spôsobujúce pokles rizikovosti uchádzačov patrili najvyššie dosiahnuté vzdelanie aspoň na úrovni úplného stredoškolského vzdelania, zamestnanecký pomer s výškou mzdy aspoň 500 € mesačne, či existencia pracovného pomeru alebo absolvovanie školy bezprostredne pred zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie. Informácie o počítačových znalostiach vyplnené pri registrácii uchádzačov naopak nenapomáhajú k lepšiemu odhadnutiu ich rizikovosti.“ Informácie o etnicite klientov, ich materinskom jazyku alebo trvalom pobyte v obci vedenej v Atlase rómskych komunít testované neboli. Napriek pozitívnym výsledkom pilotného overenia model doposiaľ nebol implementovaný do praxe.

Medzi hlavné prekážky jeho nasadenia do praxe verejných služieb zamestnanosti na Slovensku patrí nesúlad medzi princípom prediktívnej profilácie a súčasným legislatívnym nastavením APTP, ktoré je vo veľkej miere založené na dĺžke zotrvania v evidencii uchádzačov o zamestnanie. Implementácia modelu vychádzajúceho z predikcie dlhodobej nezamestnanosti by si preto vyžadovala zásadnú revíziu legislatívnych podmienok určujúcich prístup uchádzačov o zamestnanie k jednotlivým AOTP a poskytovaným typom podpory.

Pluralizácia služieb, zapojenie neverejných poskytovateľov a integrovaný prístup

Jedným z významných medzinárodných trendov vo vývoji verejných služieb zamestnanosti je postupný odklon od modelu, v ktorom sú služby poskytované výlučne jedinou verejnou inštitúciou, smerom k ich pluralizácii, zapájaniu širšieho spektra aktérov a vytváraniu stabilných a formalizovaných partnerstiev (Cassio & Efremova, 2023; Lara Montero a kol., 2016; Munday, 2007). Tento trend je sprevádzaný budovaním integrovaných systémov podpory založených na spolupráci verejných inštitúcií, súkromného sektora a organizácií občianskej spoločnosti, v rámci ktorých je voči klientovi pristupované holisticky.

Dôvodom je predpoklad, že nezamestnanosť často nie je dôvodom, ale skôr dôsledkom širšej životnej situácie klienta. Prekážky vstupu na trh práce majú obyčajne multidimenzionálny charakter a ich úspešné riešenie si preto vyžaduje integrovaný (holistický) prístup (Holubová a kol., 2021; Kureková a kol., 2022) a koordináciu opatrení presahujúcich kompetencie tradičných inštitúcií verejných služieb zamestnanosti (v podmienkach Slovenska ide o úrady PSVR).

Riadenie partnerstiev a schopnosť verejných služieb zamestnanosti systematicky budovať, koordinovať a rozvíjať spoluprácu s relevantnými aktérmi tiež predstavujú jednu zo siedmich oblastí hodnotenia výkonnosti verejných služieb zamestnanosti podľa metodiky PES Benchlearning (viď Text box 1), čo možno vnímať aj ako potvrdenie uvedeného trendu.

Realizované hodnotenie implementácie individualizovaného prístupu pri podpore osôb mimo trhu práce (MPSVR SR, 2026) naznačuje, že systematická spolupráca

verejných služieb zamestnanosti s neziskovým sektorom, samosprávami, zamestnávateľmi a ďalšími poskytovateľmi služieb na Slovensku nie je bežná a stále predstavuje skôr inovatívny prvok než štandardný spôsob fungovania systému. Podľa zistení uvedeného hodnotenia, úspešné príklady vznikajú najmä v rámci projektov financovaných z prostriedkov Európskej únie, pričom vznik a fungovanie spolupráce je často podmienené lokálnou iniciatívou a neformálnymi partnerstvami.

Predpokladom dobrej spolupráce je okrem iného aj schopnosť spoluprácu a z nej vyplývajúce služby efektívne koordinovať. V opačnom prípade často dochádza ku zbytočnej duplicite služieb. Výskum realizovaný v prostredí marginalizovaných komunít (Polačková a kol., 2024) a v kontexte terénnych služieb upozorňuje, že mnohé domácnosti čeliace kumulácii sociálnych problémov, vrátane nezamestnanosti, sú často kontaktované viacerými verejnými aj neverejnými inštitúciami súčasne, pričom často dochádza k duplicitám jednotlivých intervencií, čo klienti hodnotia veľmi negatívne. V praxi je možné často pozorovať paradoxné situácie, keď viaceré služby sú duplicitné (napr. všeobecné alebo špecializované poradenstvo) a široké spektrum ďalších špecializovaných služieb absentuje (zdravotná starostlivosť, služby adiktológov, podpora bývania atď.), čím sa celkový dopad realizovaných intervencií oslabuje.

Dôležitá je preto koordinácia poskytovaných služieb a „manažment klienta" prostredníctvom jednej organizácie, ktorú klient vníma ako primárnu. V prípade klientov najviac znevýhodnených na trhu práce je v zahraničí bežné (viď Holandsko, Austrália, Veľká Británia), že úlohu primárnej organizácie plní neverejný poskytovateľ služieb (často nezisková organizácia), ktorý je kontrahovaný inštitúciou zodpovednou za realizáciu verejných služieb zamestnanosti a za služby v prospech znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie získava finančnú odplatu. Pre úspech takéhoto modelu je kľúčové určiť jasné pravidlá regionálnej pôsobnosti jednotlivých kontrahovaných poskytovateľov, ako i pravidlá pre priraďovanie klientov konkrétnym poskytovateľom.

Zapájanie neziskových organizácií do poskytovania služieb zamestnanosti je na Slovensku aktuálne najvýraznejšie prezentované prostredníctvom dopytovo orientovaných projektov, známych pod spoločným názvom „Krok za krokom". V rámci jednotlivých výziev bolo podporených 61 (výzva Krok za krokom II) a 73 (2N – Nezamestnaní a neaktívni na ceste na trh práce)[17] individuálnych projektov. Skúsenosť s realizáciou projektov však naznačuje, že geografická distribúcia poskytovateľov služieb nebola vyvážená, čo vedie k situáciám, kedy vo viacerých lokalitách operuje zbytočne vysoký počet poskytovateľov (počet presahuje 10 poskytovateľov), zatiaľ čo v iných nie je podpora poskytovaná. Vysoký počet poskytovateľov tiež znižuje mieru vzájomnej spolupráce, nakoľko poskytovatelia sa voči sebe správajú konkurenčne, súťažia o klienta, ako i spolupracujúce organizácie.

Výzvou preto nie je iba zapojenie partnerov a formalizácia ich spolupráce, teda praxe, ktorá na Slovensku stále zaostáva, ale aj zabezpečenie ich koordinácie a vzájomnej prepojenosti voči klientom.

17 Pre viac info viď portál ITMS+

Potreba reagovať na nové výzvy – príklad dopravnej chudoby

Meniaca sa situácia na trhu práce si vyžaduje priebežnú adaptáciu APTP na nové výzvy a bariéry v oblasti zamestnanosti. Kým v období vysokej nezamestnanosti boli opatrenia orientované predovšetkým na vytváranie pracovných miest, podporu rekvalifikácií či finančné stimuly pre zamestnávateľov, súčasný vývoj čoraz viac poukazuje na význam faktorov, ktoré sa *zdanlivo* nachádzajú mimo samotného trhu práce. Do popredia sa tak dostávajú témy, ktoré boli ešte pred niekoľkými rokmi na okraji odbornej diskusie zameranej na podporu zamestnanosti a zamestnateľnosti. Dobrou ilustráciou je problematika dopravnej chudoby (transport poverty) a s ňou súvisiaca téma dopravnej obslužnosti. Označenie „dopravná chudoba" sa podľa oficiálnej definície (Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady, 2023) vzťahuje k situáciám, kedy „jednotlivci alebo domácnosti *nie sú schopní* hradiť náklady na súkromnú alebo verejnú osobnú dopravu, alebo čelia nedostatočnému či obmedzenému prístupu k doprave potrebnej pre ich prístup k základným sociálno-ekonomickým službám a činnostiam, a to s prihliadnutím na vnútroštátny a priestorový kontext". Ide teda o situácie, keď jednotlivci alebo domácnosti nemajú reálnu možnosť využívať dopravu potrebnú na zabezpečenie základných životných potrieb vrátane dochádzky do zamestnania.

Podľa údajov Inštitútu environmentálnej politiky (2025) približne 7 % obyvateľov Slovenska žije v oblastiach s vysokým stupňom ohrozenia dopravnou chudobou. V Prešovskom a Banskobystrickom kraji ide o takmer polovicu obcí, pričom najohrozenejšie sú regióny Gemer, Horný Zemplín a sever Šariša.

Tabuľka 1: **Ohrozenie dopravnou chudobou v jednotlivých krajoch**
Zdroj údajov: IEP, 2025, str. 17

Región	Počet samospráv v ohrození[18]		Populácia v ohrození	
	Počet	%	Počet	%
Banská Bystrica	224	43	72 000	12
Bratislava	2	3	2 000	0,2
Košice	130	30	58 000	7
Nitra	70	20	45 000	7
Prešov	293	44	107 000	13
Trenčín	58	21	26 000	5
Trnava	29	12	20 000	4
Žilina	60	19	33 000	5

18 Miera ohrozenia dopravnou chudobou je v analýze hodnotená na desaťstupňovej škále. V tabuľke sú uvedené obce zaradené do kategórie vysokého rizika dopravnej chudoby, t. j. obce so stupňom ohrozenia 8 až 10.

Dopravná chudoba je vo veľkej miere prepojená aj s témou dopravnej obslužnosti, ktorej hustota sa v ostatnom období dostáva do centra verejnej diskusie. Medzery dopravnej obslužnosti je možné ilustrovať aj prostredníctvom zistení Sociografického mapovania rómskych komunít 2025[19]. Z celkového počtu 1142 identifikovaných rómskych lokalít sa v prípade 95 lokalít v ich blízkosti nenachádza zastávka verejnej dopravy, z ktorej by premávali pravidelné spoje umožňujúce dochádzku do zamestnania alebo školy. Navyše, v prípade ďalších 429 lokalít k najbližšej zástavke verejnej dopravy nevedie po celej trase bezpečný a spevnený chodník.

Výskum realizovaný na úrovni obcí (Hluško a kol., 2024) ilustruje, že oblasti s nízkou mierou dopravnej obslužnosti verejnou dopravou sa vo významnej miere prekrývajú s regiónmi vysokej nezamestnanosti a vysokou koncentráciou rómskych komunít. Je preto možné tvrdiť, že nedostatočná dopravná obslužnosť významne obmedzuje prístup k zamestnaniu, vzdelávaniu a verejným službám, čím prispieva k prehlbovaniu sociálnych a regionálnych nerovností.

Napriek tomu, že APTP na Slovensku dlhodobo zahŕňa opatrenia podporujúce geografickú mobilitu pracovnej sily, ich využiteľnosť predpokladá existenciu reálnej možnosti dopravy do zamestnania, prípadne dostupnosť individuálnej automobilovej dopravy. Táto podmienka sa týka najmä príspevku na dochádzku za prácou podľa § 53 zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti. Tento predstavuje finančnú kompenzáciu časti cestovných výdavkov a v roku 2025 bol poskytnutý celkom 20 263 žiadateľom, z ktorých 62 % pred využitím príspevku patrilo do kategórie znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie (ÚPSVR, 2026).

Zákon 5/2024 o službách zamestnanosti vo svojom § 53 b definuje aj tzv. Príspevok na dopravu do zamestnania. Tento je určený pre zamestnávateľov, ktorí každodenne zabezpečujú „dopravu zamestnancov do zamestnania a späť z dôvodu, že hromadnými dopravnými prostriedkami nie je doprava preukázateľne vykonávaná vôbec alebo v rozsahu zodpovedajúcom potrebám zamestnávateľa“. Napriek tomu, že príspevok môže riešiť problém nízkej dopravnej obslužnosti, jeho realizácia je podľa vyjadrení samotných zamestnávateľov veľmi náročná, vďaka čomu je príspevok v praxi využívaný len vo veľmi obmedzenom rozsahu, prevažne väčšími zamestnávateľmi. Podľa dostupných údajov poskytnutých ÚPSVR ho v roku 2025 využili celkom iba štyria zamestnávatelia. Na základe skúseností viacerých zamestnávateľov zapojených do výskumu je možné tvrdiť, že popri neúmernej administratívnej náročnosti je najväčším problémom príspevku nemožnosť spolupráce viacerých zamestnávateľov pri zabezpečovaní dopravy, čím je príspevok *de facto* uplatniteľný iba v prípade veľkých zamestnávateľov, ktorí dopravu často zabezpečujú aj bez pomoci verejných zdrojov.

Preukázaný vzťah medzi kvalitou dopravnej obslužnosti a mierou nezamestnanosti naznačuje, že APTP a verejné služby zamestnanosti musia v reakcii na nové výzvy venovať pozornosť nielen zvyšovaniu motivácie, kompetencií a zamestnateľnosti uchádzačov o zamestnanie, ale aj odstraňovaniu bariér, ktoré vznikajú mimo samotného trhu práce v dôsledku nedostatočnej koordinácie alebo zlyhávania iných verejných politík. V prípadoch, keď je hlavnou prekážkou vstupu do zamestnania neexistencia alebo nedostatočná dostupnosť dopravného spojenia, sa účinnosť AOTP stáva závislou od koordinácie s dopravnou, regionálnou a sociálnou politikou. Uvedené skutočnosti poukazujú na rastúci význam medzirezortného prístupu pri riešení dlhodobej nezamestnanosti a zmierňovaní regionálnych nerovností.

Dostupnosť zdrojov potrebných pre dosahovanie kvality vo verejných službách zamestnanosti

Verejné služby zamestnanosti dnes pôsobia v prostredí, ktoré sa vyznačuje dynamickými demografickými, technologickými, ekonomickými a spoločenskými zmenami. Tieto procesy zásadne menia fungovanie trhu práce, štruktúru dopytu po pracovnej sile, ako aj očakávania zamestnávateľov a ďalších partnerov. Verejné služby zamestnanosti preto už nemožno vnímať iba ako sprostredkovateľa medzi uchádzačom a voľným pracovným miestom, ale ich význam sa čoraz viac odvíja od schopnosti fungovať ako aktívny partner zamestnávateľov (viď nasledujúca kapitola), poskytovať kvalitné informácie o vývoji trhu práce, podporovať rozvoj pracovných kompetencií, flexibilne reagovať na rýchlo meniacu sa situáciu trhu práce a prispievať k efektívnejšiemu zapájaniu ľudí, ktorí sú z účasti na trhu práce z najrôznejších dôvodov vylúčení.

„Pokračovať v ďalšom zefektívňovaní služieb zamestnanosti, súčasťou ktorých sú aj personalizované služby s poskytovaním špecializovaného poradenstva, identifikácia kompetencií znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie a zavádzanie systému profilácie klientov“ predstavuje jeden z kľúčových strategických cieľov uvedených v dokumente *Strategické priority rozvoja zamestnanosti v Slovenskej republike s výhľadom do roku 2030* (MPSVR SR, 2024, s. 13). Význam zvyšovania kvality verejných služieb zamestnanosti potvrdzuje aj Program Slovensko, ktorý túto oblasť zaraďuje medzi svoje špecifické ciele. Aktivity zamerané na skvalitňovanie verejných služieb zamestnanosti sú v ňom definované ako „modernizácia inštitúcií a služieb trhu práce s cieľom posúdiť a predvídať potreby v oblasti zručností a zabezpečiť včasnú a cielenú pomoc a podporu v záujme zosúladenia ponuky s potrebami trhu práce, ako aj pri prechodoch medzi zamestnaniami a mobilite“.

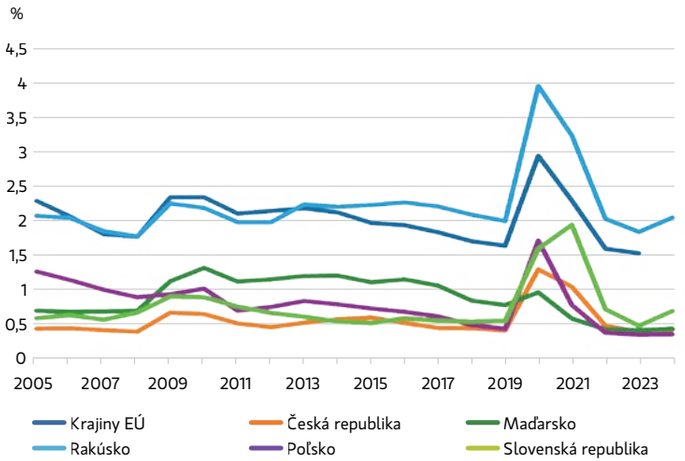
Dosiahnutie uvedených strategických cieľov je podmienené vytvorením primeraných podmienok na ich realizáciu, predovšetkým zabezpečením dostatočných finančných a personálnych kapacít verejných služieb zamestnanosti. Dlhodobé medzinárodné porovnania však poukazujú na relatívne nízku úroveň výdavkov Slovenska na politiky trhu práce v porovnaní s okolitými krajinami, ako aj priemerom Európskej únie. V roku 2023[20] dosiahli len 0,48 % hrubého domáceho produktu (HDP), zatiaľ čo priemer krajín EÚ bol 1,53 % (graf 26). Tento údaj však ilustruje výdavky za kompletnú politiku trhu práce v krajine, ktorá je v súlade s metodikou Európskej komisie (Generálne riaditeľstvo pre zamestnanosť) členená na tri základné skupiny intervencií: i) verejné služby zamestnanosti (*Labour market services*), ii) aktívne opatrenia trhu práce (*Labour market measures*, kategórie 2 – 7) a iii) pasívne

19 V minulosti známe pod označením Atlas rómskych komunít

20 Aktuálnejšie údaje za krajiny Európskej únie neboli v čase prípravy tejto správy ešte publikované

opatrenia trhu práce (*Labour market supports*, kategórie 8 – 9), ktoré sú následne členené na ďalšie subkategórie (pre viac informácií viď tabuľku v prílohe 2).

Graf 27: **Celkové výdavky pre realizáciu politiky trhu práce (vo vyjadrení % HDP)**
Zdroj údajov: Štatistika DG EMPL, kód pre online dáta: lmp_expsumm$tps00076, spracovanie autorov

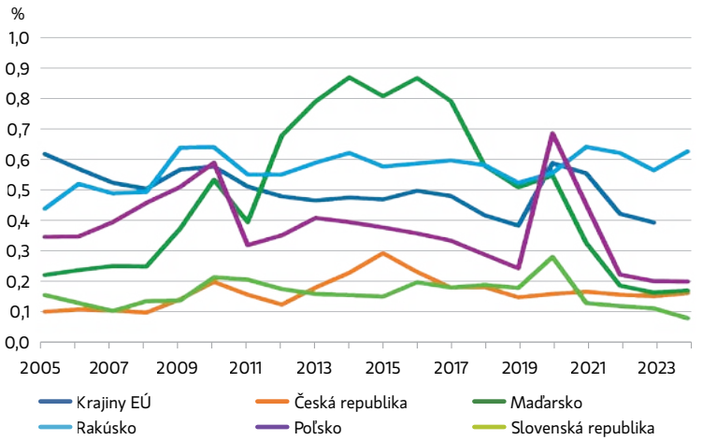


Vzhľadom na výrazné rozdiely vo výdavkoch na pasívnu politiku trhu práce (kategórie 8 – 9 podľa klasifikácie Európskej komisie), ktoré odrážajú odlišné nastavenie systémov sociálneho zabezpečenia v jednotlivých členských štátoch, vhodnejší základ pre medzinárodné porovnanie ponúka analýza výdavkov na APTP (kategórie 2 – 7) a verejné služby zamestnanosti (kategória 1). V oboch prípadoch Slovensko dlhodobo investuje výrazne menej finančných prostriedkov než predstavuje priemer krajín Európskej únie.

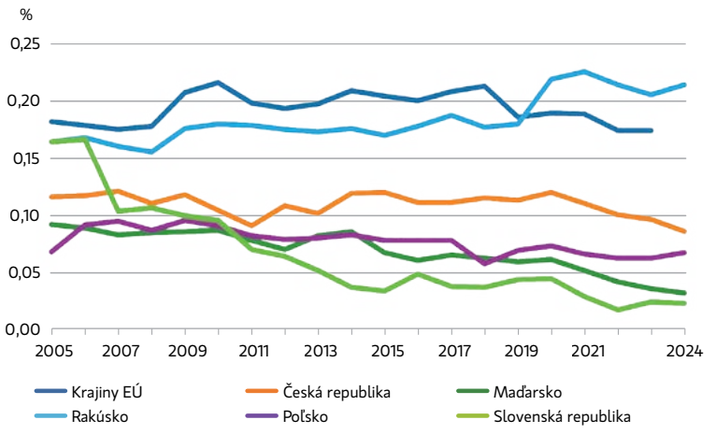
V roku 2023 dosiahli výdavky na AOTP 0,122 % HDP, zatiaľ čo priemer krajín EÚ predstavoval 0,399 % HDP (graf 27). Ešte výraznejšie zaostávanie možno pozorovať vo financovaní verejných služieb zamestnanosti, ktoré zahŕňa nielen náklady na ich prevádzku a administratívne zabezpečenie, ale aj náklady na poskytovanie informačných služieb, poradenstva, sprostredkovania zamestnania a spektra ďalších služieb. V roku 2023 predstavovali tieto výdavky na Slovensku 0,023 % HDP, zatiaľ čo priemer krajín Európskej únie dosiahol 0,176 % HDP (graf 28).

Práve informácie o poslednej kategórii výdavkov (v medzinárodnej klasifikácii ako kategória 1), ktorá v sebe zahŕňa časť mzdových nákladov, ako aj ďalšie kategórie nákladov s priamym vplyvom na kvalitu pracovných miest vo výkone verejných služieb zamestnanosti, môžu vysvetľovať vysokú mieru fluktuácie zamestnancov verejných služieb zamestnanosti, ktorá podľa údajov Európskej siete pre verejné služby zamestnanosti (European Network of Public Employment Services, 2026) v období rokov 2023 – 2025 na Slovensku dosiahla 22 %, čo predstavuje tretiu najvyššiu hodnotu spomedzi 30 sledovaných krajín. Vyššiu ako 15 % mieru fluktuácie pritom dosiahlo iba 15 % všetkých sledovaných krajín.

Graf 28: **Celkové výdavky pre realizáciu aktívnych opatrení politiky trhu práce (vo vyjadrení % HDP)**
Zdroj údajov: Štatistika DG EMPL, kód pre online dáta: lmp_expsumm$tps00076, spracovanie autorov



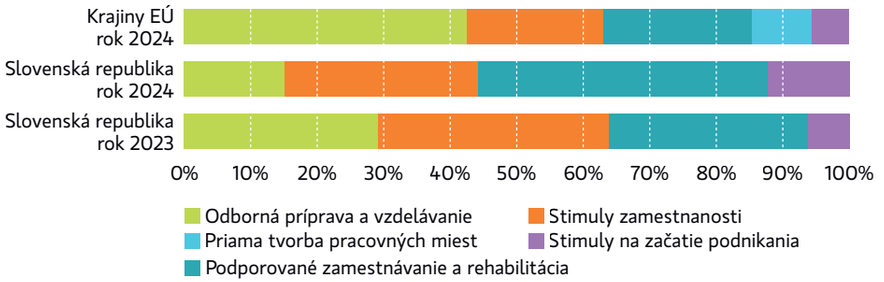
Graf 29: **Výdavky pre realizáciu a administratívu verejných služieb zamestnanosti (kategória 1) (vo vyjadrení % HDP)**
Zdroj údajov: Štatistika DG EMPL, kód pre online dáta: lmp_expsumm$tps00076, spracovanie autorov



Napriek tomu, že správa explicitne neuvádza dôvody vysokej miery fluktuácie zamestnancov verejných služieb zamestnanosti na Slovensku, s vysokou mierou pravdepodobnosti ich možno hľadať v nízkom mzdovom ohodnotení, konkurenčnom prostredí zamestnávateľov vyplývajúcom z nedostatku kvalifikovanej pracovnej sily na trhu práce ale aj v priamej konfrontácii zamestnancov miestnych úradov PSVR s náročnými životnými situáciami klientov, čo predstavuje zvýšené riziko syndrómu vyhorenia.

V súvislosti s medzinárodným porovnaním zostáva problematické aj vnútorné členenie výdavkov na realizáciu AOTP. Zatiaľ čo medzinárodné porovnanie naznačuje významný trend realokácie výdavkov v prospech podpory zručností a ľudského kapitálu (kategória 2: Odborná príprava a vzdelávanie), nepomerne vysoký podiel výdavkov APTP je na Slovensku stále orientovaný smerom k udržiavaniu pracovných miest (kategória 3: Stimuly zamestnanosti) (viď graf 29).

Graf 30: **Štruktúra výdavkov na aktívnu politiku trhu práce**
Zdroj údajov: Štatistika DG EMPL, kód pre online dáta: lmp_expsumm, spracovanie autorov



Táto prax je v rozpore s výsledkami medzinárodných hodnotení, ktoré naznačujú, že z dlhodobého hľadiska vyššiu účinnosť dosahujú najmä kvalitne cielené programy odborného vzdelávania a rekvalifikácie, zatiaľ čo pri stimuloch zamestnanosti sa častejšie identifikujú efekty mŕtvej váhy (*deadweight effects*)[21] a substitučné efekty[22] (Card a kol., 2015). Hoci hodnotenia programov zameraných na podporu stimulov zamestnanosti a priamej tvorby pracovných miest poukazujú aj na ich pozitívny prínos, a to najmä v súvislosti s podporou zdieľania pracovných miest a do určitej miery aj pri začleňovaní znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie na trh práce, význam programov vzdelávania, zvyšovania kvalifikácie (*upskilling*), rekvalifikácie (*reskilling*) a kariérneho poradenstva je nespochybniteľný. Zároveň však platí, že sila a konzistentnosť dostupných dôkazov sa medzi jednotlivými programami aj krajinami líši (Forslund a kol., 2011; Fredriksson, 2021), čo potvrdzuje, že účinnosť aktívnych politík trhu práce nezávisí len od typu použitých nástrojov, ale aj od kvality ich implementácie a miery prispôsobenia špecifickým podmienkam národných a regionálnych trhov práce ako i inštitucionálnemu a ekonomickému kontextu krajiny/regiónu (Card a kol., 2015) a v neposlednej rade aj od kapacít verejných služieb zamestnanosti.

21 Nastáva, ak by k žiadanému výsledku, napr. k prijatiu uchádzača do zamestnania, došlo aj bez poskytnutia verejnej podpory.

22 Nastáva, ak podporený pracovník nahradí iného pracovníka alebo uchádzača, ktorý by bol zamestnaný aj bez poskytnutia podpory.

Zamestnávatelia v podpore pracovnej integrácie nízko-kvalifikovaných, s dôrazom na Rómov

Podpora zamestnávateľov v systéme verejných služieb zamestnanosti

Zamestnávatelia predstavujú popri uchádzačoch o zamestnanie jednu z hlavných cieľových skupín verejných služieb zamestnanosti, pričom miera a kvalita ich zapojenia významne ovplyvňujú efektívnosť poskytovaných služieb, ako aj realizácie APTP.

Vzťahy so zamestnávateľmi tiež predstavujú jednu zo siedmich oblastí hodnotenia výkonnosti verejných služieb zamestnanosti podľa metodiky PES Benchlearning (viď textbox 1 v predchádzajúcej kapitole).

Podľa výskumu zameraného na zisťovanie rozsahu aktivít verejných služieb zamestnanosti voči zamestnávateľom (OECD a kol., 2026) medzi najčastejšie realizované aktivity patria organizovanie veľtrhov práce, predbežný výber uchádzačov o zamestnanie pracovníkmi verejných služieb zamestnanosti, individuálna podpora pri nábore zamestnancov, návštevy zamestnávateľov a podpora pri formulovaní pracovných ponúk alebo informácií o voľných pracovných miestach. Pomerne rozšírené sú aj aktivity zahŕňajúce prípravu uchádzačov o zamestnanie pred nástupom do zamestnania, prispôsobenú potrebám konkrétnych zamestnávateľov, a poskytovanie poradenstva zamestnávateľom o trendoch na trhu práce. Menej často sa realizujú aktivity súvisiace so širšími stratégiami a postupmi zamestnávateľov, ako napríklad podpora pri dodržiavaní právnych predpisov, podpora vzdelávania a odbornej prípravy zabezpečovanej zamestnávateľmi, podpora pri riadení organizačných zmien či podpora v oblasti politiky riadenia ľudských zdrojov.

Výskum naznačil, že vo väčšine skúmaných krajín sa služby pre zamestnávateľov prioritne sústreďujú na podporu náboru a prípravu uchádzačov o zamestnanie, zatiaľ čo podpora zamestnávateľov v oblasti riadenia ľudských zdrojov (realizovaná primárne s dôrazom na zapájanie a rozvoj znevýhodnených skupín) zostáva podstatne menej rozvinutá (OECD a kol., 2026). A to aj napriek tomu, že skúsenosti inštitúcií verejných služieb zamestnanosti v zahraničí, ktoré takéto služby poskytujú, potvrdzujú, že majú výraznú kapacitu prispieť ku intenzívnejšiemu a systematickejšiemu zapojeniu zamestnávateľov a skvalitňovaniu ich vnútorných procesov voči zamestnávaniu osôb znevýhodnených na trhu práce, pričom najpozitívnejšie efekty takejto spolupráce vnímajú najmä v kategórii malých a stredných zamestnávateľov. Spolupráca so zamestnávateľmi sa v systéme verejných služieb zamestnanosti na Slovensku opiera o § 32 zákona 5/2004 Z.z. o službách zamestnanosti. Konkrétne § 32 ods. 1 definuje sprostredkovanie zamestnania ako činnosť zameranú nielen na vyhľadávanie pracovného miesta pre uchádzača, ale explicitne aj na: „vyhľadávanie a ponúkanie vhodných zamestnancov zamestnávateľovi".

V zmysle ods. 2 toho istého paragrafu sú súčasťou sprostredkovania zamestnania okrem iného aj informačné a poradenské služby, evidencia a zverejňovanie voľných pracovných miest a najmä sledovanie a vyhodnocovanie dopytu zamestnávateľov po zamestnancoch podľa kvalifikačnej a profesijnej štruktúry. Výkon týchto služieb je v zmysle § 32 ods. 5 zabezpečovaný prostredníctvom tzv. agentov pre pracovné miesta, ktorí „zisťujú požiadavky zamestnávateľov na zamestnancov […] pracovné podmienky u zamestnávateľov a sledujú situáciu na trhu práce."

Dôležitým digitálnym nástrojom podpory zamestnávateľov je portál Služby zamestnanosti (www.sluzbyzamestnanosti.gov.sk), ktorý prepája funkciu evidencie a zverejňovania voľných pracovných miest s nástrojmi aktívneho sprostredkovania zamestnania. Zamestnávatelia môžu prostredníctvom portálu bezplatne nahlasovať a zverejňovať voľné pracovné miesta, vyhľadávať podľa zvolených kritérií vhodných uchádzačov a v prípade zverejneného profilu ich aj priamo osloviť. Systém zároveň umožňuje automatizované párovanie charakteristík voľných pracovných miest s kvalifikačnými predpokladmi uchádzačov a zasielanie relevantných pracovných ponúk potenciálnym kandidátom. Digitálne sprostredkovanie je prepojené s podporou poskytovanou pracovníkmi úradov PSVR; zamestnávateľ môže už pri nahlasovaní voľného pracovného miesta požiadať úrad PSVR o spoluprácu pri jeho obsadení, vrátane predvýberu vhodných uchádzačov a realizácie výberového konania, čo je uskutočnené prostredníctvom pozície agenta pre pracovné miesto. Portál tak kombinuje samoobslužné digitálne služby vykonávané zamestnávateľom s možnosťou intenzívnejšej individualizovanej podpory zo strany verejných služieb zamestnanosti. Portál sa do plnej prevádzky dostal vo februári 2022; podľa údajov (ÚPSVR, 2026) v roku 2025 bolo zorganizovaných 2 111 výberových konaní, na ktorých zamestnávatelia ponúkali 35 544 voľných pracovných miest a zúčastnilo sa ich 9 493 uchádzačov o zamestnanie. Úspešnosť výberových konaní, vypočítaná ako podiel prijatých na počet zúčastnených uchádzačov, dosiahla 4,89 %.

Zamestnávateľ nemá zákonnú povinnosť zverejniť informáciu o voľnom pracovnom mieste prostredníctvom portálu Služby zamestnanosti. V zmysle § 62 ods. 6 zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti je však povinný oznámiť voľné pracovné miesto a jeho charakteristiku príslušnému úradu PSVR. Táto povinnosť sa nevzťahuje na voľné pracovné miesto, o ktorom zamestnávateľ poskytuje údaje do informačného systému verejnej správy prevádzkovaného na ústrednom portáli verejnej správy. Zverejnenie pracovnej ponuky prostredníctvom portálu Služby zamestnanosti preto predstavuje jeden zo spôsobov splnenia oznamovacej povinnosti zamestnávateľa. Možno preto predpokladať, že význam portálu ako nástroja evidencie a sprostredkovania ponuky voľných pracovných miest od jeho plného spustenia vo februári 2022 postupne rastie.

Pomerne populárnym nástrojom budovania vzťahov úradov PSVR so zamestnávateľmi sú tzv. raňajky so zamestnávateľmi. Prax v organizovaní tohto typu podujatia je, rovnako ako v prípade ďalších aktivít medzi jednotlivými úradmi PSVR rozličná, zatiaľ čo niektoré úrady PSVR raňajky organizujú viackrát ročne, časť úradov PSVR s realizáciou tohto podujatia nemá žiadnu skúsenosť. Zatiaľ čo v roku 2019, v období pred pandémiou COVID-19, raňajky so zamestnávateľmi organizovalo 15 úradov PSVR a bolo realizovaných 37 podujatí (ÚPSVR, 2020), v roku 2024 bolo realizovaných 63 podujatí prostredníctvom 37 úradov PSVR a zúčastnilo sa na nich 1 267 zamestnávateľov (ÚPSVR, 2026). Hlavným cieľom podujatí podľa ÚPSVR (2026) bolo „skvalitnenie a prehlbovanie vzájomnej spolupráce, informovanie zamestnávateľov o aktuálnej situácii na (lokálnom) trhu práce, informovanie zamestnávateľov o realizovaných národných projektoch a nástrojoch APTP, o možnostiach využívania služieb, ktoré úrady PSVR poskytujú, a o ďalšom vývoji zamestnanosti".

Príležitosť na osobné stretnutie uchádzača o zamestnanie so zamestnávateľmi ponúkajú tzv. burzy práce a informácií. Ide o podujatia organizované miestnymi úradmi PSVR, prípadne realizované v partnerstve s inými organizáciami. V 2024 ich

bolo zorganizovaných 17 a celkovo sa na nich zúčastnilo 194 zamestnávateľov (ÚPSVR, 2025b). Napriek tomu, že aktivity verejných služieb zamestnanosti voči zamestnávateľom sa na Slovensku orientujú primárne na prepájanie zamestnávateľov s uchádzačmi o zamestnanie a distribúciu príspevkov realizovaných v zmysle APTP, pričom ostatné možné aktivity zostávajú v úzadí, ÚPSVR deklaruje, že zamestnávateľov vníma ako jednu z hlavných skupín svojich klientov a vzťahy so zamestnávateľmi sa snaží programovo budovať.

Vnímanie verejných služieb zamestnanosti a aktívnych opatrení trhu práce medzi zamestnávateľmi

Podľa údajov ÚPSVR (2025, str. 16) bola v roku 2024 poskytnutá štátna a minimálna pomoc formou príspevkov pre AOTP celkom 7 864 podnikom. Pri priemernom mesačnom počte 193 244 zamestnávateľov (MPSVR SR, 2025), finančnú podporu APTP v roku 2024 získali približne 4 % všetkých zamestnávateľov.

Uvedenú hodnotu určite nie je možné vnímať ako definitívny podiel zamestnávateľov, ktorí prichádzajú do kontaktu s úradmi PSVR ako kľúčovou inštitúciou verejných služieb zamestnanosti. Uvedený podiel reprezentuje iba zamestnávateľov, ktorí prijali finančnú podporu na vytvorenie alebo udržanie pracovného miesta realizovanú niektorým z úradov PSVR, pričom nezohľadňuje počet zamestnávateľov, ktorí využili ich služby v súvislosti s výberovými konaniami, so zamestnávaním osôb z tretích krajín alebo inými službami. Napriek tomu, že celkový podiel zamestnávateľov využívajúcich služby úradov PSVR nie je presne kvantifikovaný, na základe expertného odhadu autorského tímu tejto štúdie možno predpokladať, že do priameho kontaktu s niektorým z úradov PSVR v súvislosti so zamestnávaním osôb znevýhodnených na trhu práce nevstupuje viac ako 10 % všetkých zamestnávateľov ročne.

Relatívne nízky podiel zamestnávateľov s priamou skúsenosťou so službami úradov PSVR predstavuje významné obmedzenie pri snahách interpretovať postoje celej populácie zamestnávateľov k verejným službám zamestnanosti. Zároveň sťažuje posúdenie toho, do akej miery konkrétne AOTP ovplyvňujú rozhodovacie procesy zamestnávateľov pri prijímaní nových zamestnancov.

Doterajší výskum v oblasti verejných služieb zamestnanosti a aktívnych opatrení trhu práce realizovaný na Slovensku sa prevažne sústreďuje na hodnotenie ich fungovania a účinnosti z perspektívy uchádzačov o zamestnanie a na analýzu administratívnych dát o účastníkoch jednotlivých opatrení (viď napr. Petráš, 2020). Podstatne nižšia pozornosť je v aktuálnom výskume na Slovensku venovaná pohľadu zamestnávateľov. Dostupné výskumy sa spravidla zameriavajú na špecificky vymedzené skupiny zamestnávateľov (viď napr. Baláž a kol., 2025, kde sa autori venujú zamestnávateľom so štatútom registrovaného sociálneho podniku), a na subjekty s konkrétnou skúsenosťou s verejnými službami zamestnanosti, AOTP alebo so zamestnávaním konkrétnych cieľových skupín (viď napr. Ondrušová, 2014, kde sa autorka venuje využívaniu nástrojov zameraných na podporu zamestnávania zdravotne znevýhodnených). Výskumné vzorky týchto výskumov preto neboli koncipované tak, aby reprezentovali zamestnávateľov na Slovensku ako celok. Táto skutočnosť nespochybňuje relevanciu ani výpovednú hodnotu získaných poznatkov, limituje však možnosti ich zovšeobecnenia na širšiu skupinu zamestnávateľov. Výsledky týchto výskumov je preto vhodné interpretovať predovšetkým ako empiricky podložené sondy do skúmanej problematiky, ktoré prinášajú cenné poznatky o postojoch, skúsenostiach a rozhodovacích mechanizmoch vybraných skupín zamestnávateľov

a zároveň poskytujú dôležité východiská pre ďalší výskum. Príkladom takejto sondy je aj v minulosti realizovaný výskum (Polačková, 2020) zameraný na skúsenosti zamestnávateľov so zamestnávaním znevýhodnených osôb a s čerpaním príspevkov na vytvorenie alebo udržanie pracovných miest, ktorý sa sústredil na zamestnávateľov pôsobiacich na území Prešovského samosprávneho kraja.

Výskumnú vzorku tvorili zamestnávatelia so sídlom v Prešovskom kraji, ktorí v období rokov 2016 – 2018 boli zároveň prijímateľmi príspevkov na vytvorenie pracovného miesta poskytovaných v rámci národných projektov realizovaných podľa § 54 zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti. Návratnosť výskumného dotazníka dosiahla 29 %, čo predstavuje 521 kompletne vyplnených dotazníkov.

Napriek tomu, že 75 % respondentov výskumu uviedlo, že počas procesu malo dostatok zrozumiteľných informácií a 65,3 % respondentov (52,1 % z prostredia bežných podnikateľských subjektov) má určite záujem o podobný príspevok žiadať aj v budúcnosti, až 51 % (58 % v kategórii bežných podnikateľských subjektov) označilo, že proces žiadania a čerpania príspevku vníma ako administratívne náročný, pričom 7 % všetkých respondentov (9,2 % z prostredia bežných podnikateľských subjektov) bolo pri podávaní žiadosti nútených využiť externú, často platenú, pomoc.

Výsledky výskumu tiež upozornili na vysokú mieru substitúcie a mŕtvej váhy, ktorej častý výskyt v súvislosti s príspevkami na tvorbu a udržanie pracovných miest popisuje aj akademická literatúra (viď. Card a kol., 2015). Až 39,6 % všetkých respondentov výskumu uviedlo, že pracovné miesto by vytvorilo (odpovede určite áno/asi áno) aj bez príspevku z verejných zdrojov. Je teda možné predpokladať, že v prípade takmer dvoch z piatich nových pracovných miest vytvorených vďaka príspevku z verejných zdrojov by pracovné miesto vzniklo aj bez príspevku a príspevok nevytvoril žiadnu novú, dodatočnú zamestnanosť, len nahradil súkromné výdavky verejnými. Toto zistenie je výrazne sektorovo diferencované, zatiaľ čo v prípade zamestnávateľov z bežného podnikateľského prostredia bola miera vyššia (47,6 %), v prípade zamestnávateľov z prostredia samosprávy bola výrazne nižšia (26,9 %). Tieto údaje možno interpretovať tak, že takmer polovica pracovných miest v Prešovskom kraji vytvorených v segmente bežných podnikov v období rokov 2016 – 2018 s pomocou príspevku realizovaného v zmysle § 54 by vznikla aj bez intervencie z verejných zdrojov, naopak, v prípade zamestnávateľov z prostredia samosprávy je príspevok verejných zdrojov jednoznačne najrozhodujúcejší a vo väčšine prípadov (73,1 %) by obce a mestá dané pracovné miesto nevytvorili.

Výsledky výskumu teda upozornili na výraznú nevyváženosť miery mŕtvej váhy naprieč jednotlivými typmi zamestnávateľov, pričom typ zamestnávateľa bol vyhodnotený aj ako významný determinant ochoty zamestnávať Rómov. V prípade zamestnávateľov z prostredia bežných podnikateľských subjektov dosiahla miera obsadenia podporeného pracovného miesta človekom z MRK len 21,6 %, v prípade zamestnávateľov z prostredia samospráv to bolo 38,5 % a z prostredia mimovládnych organizácií 50 %.

Výskum sa tiež sústredil na lepšie pochopenie situácie ohľadom spôsobov vyhľadávania a výberu nových zamestnancov. Najčastejšie využívanými kanálmi podľa zistení výskumu boli evidencia uchádzačov o zamestnanie na úradoch PSVR a osobné kontakty a referencie. Zistenia naznačujú, že osobná referencia a existujúca sieť kontaktov zohrávajú pri reálnom nábore a výbere kľúčovú úlohu a využíva ich až 74 % respondentov výskumu. Kontakt prostredníctvom evidencie uchádzačov o zamestnanie najčastejšie využívali samosprávy, zatiaľ čo vyhľadávanie kandidátov priamo v rómskej komunite bolo najčastejšie v prostredí zamestnávateľov z prostredia mimovládnych organizácií.

Súvislosť medzi efektom mŕtvej váhy a obsadzovaním pracovných miest ľuďmi z MRK výskum nepreukázal.

Napriek tomu, že zistenia uvedeného výskumu implicitne naznačujú informácie týkajúce sa kvality realizovanej podpory, tieto sa nesústreďujú na posúdenie vplyvu účasti znevýhodneného uchádzača o zamestnanie na konkrétnom AOTP z pohľadu zamestnávateľa. Výskum neskúmal nakoľko účasť na niektorom AOTP ovplyvnila vnímanie uchádzača o zamestnanie v očiach bežných zamestnávateľov, ktorí nemajú priamu skúsenosť s podpornými opatreniami realizovanými v zmysle APTP a s účastníkom podporného opatrenia sa stretávajú počas jeho ďalšej pracovnej trajektórie.

Otázka, či a akým spôsobom sa predchádzajúca účasť na jednotlivých opatreniach premieta do následného vnímania uchádzača zo strany bežných zamestnávateľov a aký signál účasť na vybranom opatrení vysiela voči bežnému zamestnávateľovi, zostáva často nezodpovedaná. Informácia o predchádzajúcej účasti na podpornom opatrení sa totiž môže stať súčasťou pracovnej histórie jednotlivca a pre potenciálneho zamestnávateľa predstavovať určitú predstavu o jeho pracovných skúsenostiach, schopnostiach či zamestnateľnosti, a to aj s väčším časovým odstupom od ukončenia intervencie.

Dostupné štúdie realizované v tejto téme (Gatta, 2026; Liechti a kol., 2017; Vyhlídal, 2023) sú silne ukotvené v tzv. „Teórii signálov", ktorá vychádza z predpokladu, že vo výberovom procese existuje silná miera informačnej asymetrie, v rámci ktorej zamestnávateľ nepozná skutočnú produktivitu, pracovnú motiváciu, spoľahlivosť či schopnosti uchádzača, preto pri rozhodovaní využíva pozorovateľné charakteristiky alebo iné informácie ako signály vlastností, ktoré nemôže priamo pozorovať. Typickým príkladom signálu je informácia o ukončenom vzdelaní. Signálom však môže byť aj informácia o účasti na AOTP, pričom samotná účasť na vybranom opatrení môže byť na strane zamestnávateľa vnímaná aj ako informácia o výkonnosti, motivácii alebo zručnostiach uchádzača.

V rámci výskumu realizovaného v Českej republike (Vyhlídal, 2023, 2025) na vzorke zamestnávateľov s minimálnym počtom 5 zamestnancov boli testované tri typy opatrení, konkrétne i) rekvalifikácie, ii) dotované pracovné miesta a iii) verejnoprospešné práce, voči uchádzačom o nekvalifikované, kvalifikované a administratívne pracovné pozície. Výsledky ukázali, že efekt účasti na konkrétnom AOTP nie je univerzálny, ale závisí od typu pracovnej pozície. Najvýraznejší pozitívny efekt sa prejavil pri nekvalifikovaných pracovníkoch, v prípade ktorých účasť na ktoromkoľvek opatrení zvyšovala ich šancu na prijatie. S rastúcimi kvalifikačnými požiadavkami pracovného miesta však pozitívny efekt účasti slabol.

Výsledky dotazníkového prieskumu realizované medzi zamestnávateľmi na Slovensku

Výskum, ktorý by v slovenskom prostredí systematicky uplatňoval teóriu signálov v súvislosti s AOTP, nie je známy. Rovnako absentuje širšia poznatková báza zameraná na skúmanie dopadov APTP z pohľadu zamestnávateľov. V snahe aspoň čiastočne prispieť k zaplneniu identifikovanej medzery a indikovať, do akej miery môžu vybrané typy podporných opatrení ovplyvniť zamestnávateľmi vnímanú zamestnateľnosť nízkokvalifikovaných uchádzačov o zamestnanie, bol v kontexte prípravy tejto štúdie realizovaný pilotný prieskum, ktorého cieľom bolo posúdiť vnímaný potenciál jednotlivých podporných opatrení meniť atraktivitu konkrétneho uchádzača o zamestnanie v očiach zamestnávateľov.

Charakteristika vzorky prieskumu

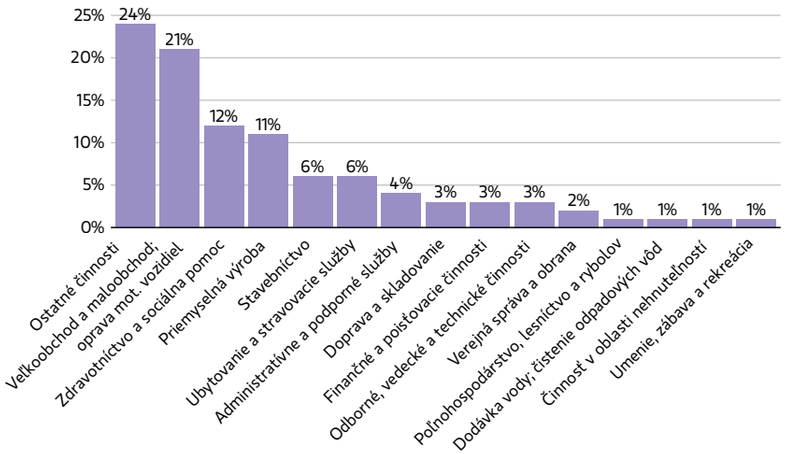
Dotazník bol kompletne vyplnený 98 respondentmi (zamestnávateľmi) z firemného prostredia. Viac ako 50 % zamestnávateľov vo vzorke tvoria mikropodniky alebo malé podniky (28 % resp. 24 %), 27 % veľké podniky a pätinu stredné podniky. Z celej vzorky malo 6 % firiem štatút agentúry dočasného zamestnávania. Z hľadiska pracovnej pozície respondentov prieskumu 40 % boli pracovníci oddelení ľudských zdrojov, 37 % majitelia alebo konatelia, 11 % iní administratívni zamestnanci a 8 % vedúci pobočky alebo strediska.

Tabuľka 2: **Štruktúra respondentov prieskumu**
Zdroj: Vlastné dáta.

	POČET	PODIEL
VEĽKOSŤ FIRMY (N=98)		
Mikropodnik (1 – 9 zamestnancov)	27	28 %
Malý podnik (10 – 49 zamestnancov)	24	24 %
Stredný podnik (50 – 249 zamestnancov)	21	21 %
Veľký podnik (250+ zamestnancov)	26	27 %
ŠTRUKTÚRA PRACOVNEJ SILY PODĽA RODU (N=97)		
Podiel mužov vyšší ako podiel žien	33	34 %
Podiel žien vyšší ako podiel mužov	49	51 %
Podiel mužov a žien približne rovnaký	13	13 %
Neviem	1	1 %
Uprednostňujem neodpovedať	1	1 %
STATUS AGENTÚRY DOČASNÉHO ZAMESTNÁVANIA (N = 97)		
Áno	6	6 %
Nie	89	92 %
Uprednostňujem neodpovedať	2	2 %

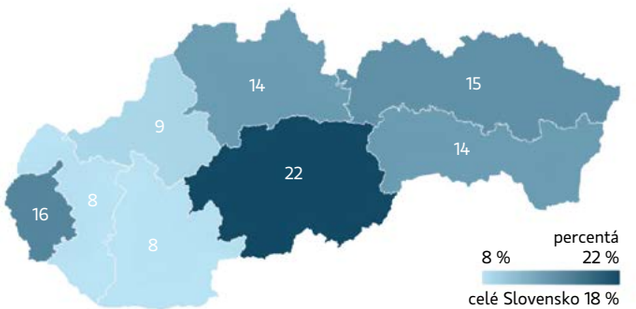
Z hľadiska štruktúry vzorky podľa odvetvia ekonomickej činnosti, najväčšie zastúpenie mali zamestnávatelia aktívni v oblasti „Ostatné činnosti" (24 %). Viac než jedna pätina firiem (21 %) pôsobí v priemyselnej výrobe, 12 % vo veľkoobchode a maloobchode, 11 % v zdravotníctve a sociálnej pomoci. Ďalej nasledovalo stavebníctvo a ubytovacie služby (oba sektory 6 %), administratívne a podporné služby (4 %) a ďalšie.

Graf 31: **Štruktúra respondentov prieskumu podľa odvetvia ekonomickej činnosti**
Zdroj: Vlastné dáta. N = 97



Z hľadiska rodovej štruktúry zamestnancov jednotlivých respondentov dominovali zamestnávatelia s väčšinou ženskej pracovnej sily; v približne polovici firiem (51 %) mali ženy väčšie zastúpenie, zatiaľ čo v jednej tretine z nich (34 %) dominovali muži. V 13 % firiem bolo rodové zastúpenie približne vyrovnané.

Obrázok 3: **Pôsobenie zamestnávateľov podľa krajov**
Zdroj: Vlastné dáta. N = 98



Približne pätina respondentov reprezentovala zamestnávateľa pôsobiaceho v Banskobystrickom samosprávnom kraji (22 %), nasledovali Prešovský kraj (15 %), Bratislavský kraj (16 %) a Žilinský a Košický kraj (oba 14 %). Najnižšie zastúpenie mali zamestnávatelia z Trenčianskeho kraja (9 %), Nitrianskeho a Trnavského kraja (zhodne po 8 %). Približne 34 % respondentov reprezentovalo zamestnávateľov pôsobiacich vo viac ako jednom kraji a 18 % respondentov reprezentovalo zamestnávateľov pôsobiacich vo všetkých krajoch Slovenska.

Respondenti prieskumu, teda osoby, ktoré sú vo svojom zamestnaní priamo zaangažované do výberu nových zamestnancov, boli v rámci vyplnenia dotazníka požiadaní o posúdenie dvoch profilov fiktívnych uchádzačov o zamestnanie. Tí predstavovali dvoch ľudí, muža a ženu (Text box 2 a 3), v produktívnom veku, pričom respondenti dostali informácie o veku uchádzačov, najvyššom dokončenom vzdelaní, pracovných skúsenostiach, ako aj ďalších informáciách dôležitých v nábore a prijímacom konaní do zamestnania (napríklad údaje o exekúcii, zápise v registri trestov a pod.). V profiloch nebola zámerne spomenutá informácia o etnicite. V úvodnom texte dotazníka však bol z etických dôvodov uvedený Úrad splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity, respondenti teda mohli implicitne tušiť, že výskum je realizovaný v kontexte zamestnávania Rómov. Úlohou respondentov bolo posúdiť atraktivitu uchádzača vo všeobecnosti (na škále od 1 – 10, pričom 10 = najviac atraktívny) a následne posúdiť, či sa atraktivita uchádzača zvýši alebo zníži na základe hypotetickej účasti na vybraných podporných opatreniach.

Takto koncipovaný dizajn síce nedokáže sledovať priamo kauzálny efekt účasti na AOTP na následné zamestnanie ani izolovaný signálny efekt intervencie, sleduje však zamestnávateľmi vnímanú zmenu atraktivity konkrétneho uchádzača spojenú s hypotetickým absolvovaním daného opatrenia a ponúka príležitosť pre pilotné porovnanie hypotetického potenciálu jednotlivých typov intervencií na zvýšenie zamestnanosti nízkokvalifikovaných uchádzačov.

Text box 2: **Profil fiktívneho uchádzača o zamestnanie**

Profil 1

Muž, 31 rokov

- Formálne vzdelanie ukončil v roku 2014 na úrovni základného vzdelania (nedokončené SOU).
- Pracovné skúsenosti:
  - 2014: pomocné stavebné práce (neformálne, 4 mesiace)
  - 2015: pomocné stavebné práce (neformálne, 8 mesiacov)
  - 2017 – 2020: séria krátkodobých pomocných prác v UK (neformálne, trvanie 1 až 3 týždne)
  - 2021: pomocné stavebné práce (neformálne, 3 mesiace)
  - 2022: pomocný robotník na stavbe (dohoda o vykonaní práce, 2 mesiace)
  - 2023: sezónne práce v UK – zber ovocia (neformálne, 4 mesiace)
  - 2024: pomocné stavebné práce v ČR (neformálne, 2 mesiace)
- Aktuálne je 7 mesiacov vedený v registri uchádzačov o zamestnanie.
- Má zápis v registri trestov.
- Je ochotný každodenne dochádzať alebo chodiť na „týždňovky“.
- Má exekúciu

Text box 3: **Profil fiktívnej uchádzačky o zamestnanie**

Profil 2

Žena, 31 rokov

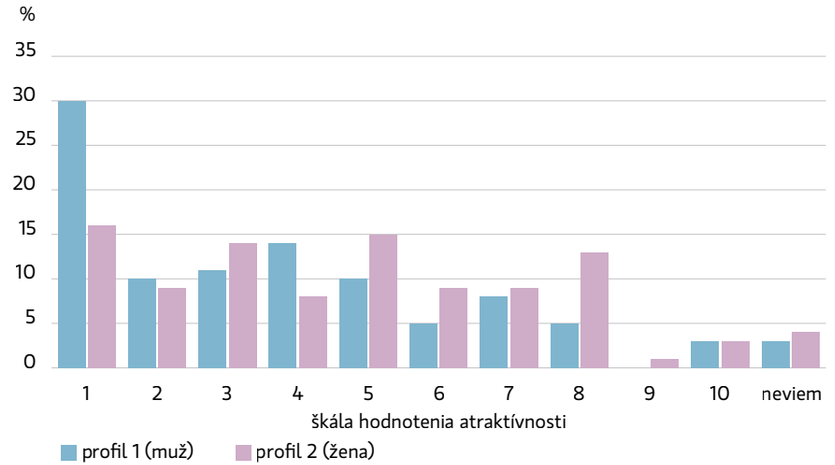
- Formálne vzdelanie ukončila v roku na na úrovni základného vzdelania.
- Stredné odborné učilište nedokončila.
- Pracovné skúsenosti:
  - 2019: predavačka, pracovný pomer, 8 mesiacov,
  - 2022: pomocná silav gastronómii, dohoda o vykonaní práce, 6 mesiacov,
  - 2023: upratovanie prevádzky, neformálne, 8 mesiacov,
  - 2024: pomocné práce v sklade (pracovný pomer, 8 mesiacov),
  - 2025: pomocná sila v gastronómii, neformálne, 4 mesiace.
- Z dôvodu starostlivosti o rodinu nie je schopná pracovať na zmeny,
- uprednostňuje aspoň čiastočnú flexibilitu pracovného času, prípadne znížený pracovný úvazok.
- Má exekúciu.

Atraktivita oboch fiktívnych profilov bola respondentami prieskumu hodnotená pomerne nízko[23]. V prípade kandidáta muža (profil 1), priemerná hodnota dosiahla úroveň 3,64, mediánová hodnota 3 a modálna hodnota bola 1. Znamená to, že väčšina respondentov hodnotila uchádzača ako málo atraktívneho; 30 % z nich ho hodnotilo na úrovni 1, teda najmenej atraktívny, pričom kumulatívne až 74 % respondentov ohodnotilo tento profil na hodnote 5 a nižšie.

V prípade kandidátky ženy (profil 2) bol profil ohodnotený o niečo pozitívnejšie. Modálna hodnota sa síce taktiež pohybuje na úrovni 1, teda až 16 % respondentov ohodnotilo Profil 2 na najnižšej hodnote atraktivity. Priemerná hodnota však dosiahla úroveň 4,41 a mediánová hodnota 4,5. Väčšina hodnotení sa teda pohybovala okolo stredovej hodnoty, čo signalizuje priemernú úroveň atraktivity profilu. Priaznivejšie hodnotenie ženského profilu však môže čiastočne súvisieť aj s odvetvovou štruktúrou respondentov výskumu, v ktorej boli výraznejšie zastúpené niektoré odvetvia s vyšším podielom žien medzi zamestnancami, najmä veľkoobchod a maloobchod, zdravotníctvo a sociálna pomoc. Profil 2 (žena) tak mohol vo väčšej miere zodpovedať charakteristikám pracovnej sily typickým pre tieto odvetvia a tým byť pre zastúpených zamestnávateľov vnímaný ako atraktívnejší.

23 Respondenti v súvislosti s hodnotením atraktivity odpovedali na otázku „Ak by ste obsadzovali pracovnú pozíciu, ktorá nevyžaduje špeciálne zručnosti ani kvalifikáciu, nakoľko by bol tento kandidát pre Vás atraktívny ako potenciálny zamestnanec? (odpoveď uveďte na škále od 1 do 10, pričom 10 je „najviac atraktívny“)“

Graf 32: **Porovnanie výsledkov hodnotenia atraktívnosti fiktívnych profilov**
Zdroj: vlastné dáta. N = 95 – 97



V druhej časti otázky mali respondenti úlohu posúdiť, do akej miery by sa atraktivita uchádzačov zvýšila alebo znížila, ak by sa zúčastnili na niektorom z podporných opatrení. Základný zoznam podporných opatrení, voči ktorým bola zmena atraktivity fiktívnych uchádzačov v očiach zamestnávateľov testovaná, bol v prípade oboch profilov identický a obsahoval nasledujúci zoznam opatrení:

- Aspoň jeden rok na výkone menších obecných prác (tzv. aktivačné práce, teda práce ako upratovanie verejných priestorov a pod.)
- Mesačný tréning sociálnych zručností organizovaný úradom PSVR
- Rekvalifikačný kurz ukončený certifikátom, avšak v odbore, ktorý nesúvisí s výkonom obsadzovanej pozície (napr. rekvalifikačný kurz „starostlivosť o hospodárske zvieratá")
- Šesť mesiacov trvajúce zamestnanie v pozícii člena miestnej poriadkovej služby/asistentky terénnej sociálnej služby (dotovaný zamestnanecký pomer v obci)
- Rok trvajúce zamestnanie v sociálnom podniku (pracovná skúsenosť skončila kvôli vyčerpaniu finančnej podpory určenej na dotáciu celkovej ceny práce zamestnanca)
- Spolupráce s neziskovou/podpornou organizáciou, ktorá mu poskytuje osobnú podporu pri vstupe na trh práce (a následne pri zotrvaní na trhu práce) a táto organizácia poskytne o kandidátovi dobrú referenciu
- Išlo by o kandidáta, na ktorého poskytol osobnú referenciu a zaručil sa za neho Váš dlhoročný zamestnanec/zamestnankyňa
- Kandidát neabsolvoval nič z uvedeného, avšak NEMÁ exekúciu

V oboch profiloch bola navyše testovaná jedna špecifická situácia, v prípade mužského profilu bola formulovaná ako:

- Kandidát neabsolvoval nič z uvedeného, avšak NEMÁ zápis v registri trestov,

v prípade ženského profilu išlo o situáciu:

- Kandidátka neabsolvovala nič z uvedeného, avšak NEPOŽADUJE flexibilitu pracovného času alebo znížený pracovný úväzok.

V prípade oboch profilov bola „osobná referencia a záruka zo strany dlhoročného zamestnanca" respondentmi prieskumu hodnotená ako faktor s najvýraznejším pozitívnym vplyvom na atraktivitu uchádzača.

V prípade profilu 1 (muž) to bolo až 77 % respondentov prieskumu (45 % deklarovalo výrazné zvýšenie a 32 % deklarovalo zvýšenie, ale nie výrazné), v prípade profilu 2 (žena) to bolo až 69 % respondentov prieskumu (45 % deklarovalo výrazné zvýšenie a 24 % zvýšenie, ale nie výrazné). Uvedené zistenie v plnej miere korešponduje so zisteniami kvalitatívneho výskumu (viď text ďalej), v rámci ktorého respondenti uvádzali rôzne formy systému zamestnaneckých odporúčaní, teda referencií zo strany aktuálnych zamestnancov ako bežný a veľmi populárny spôsob náboru nových zamestnancov.

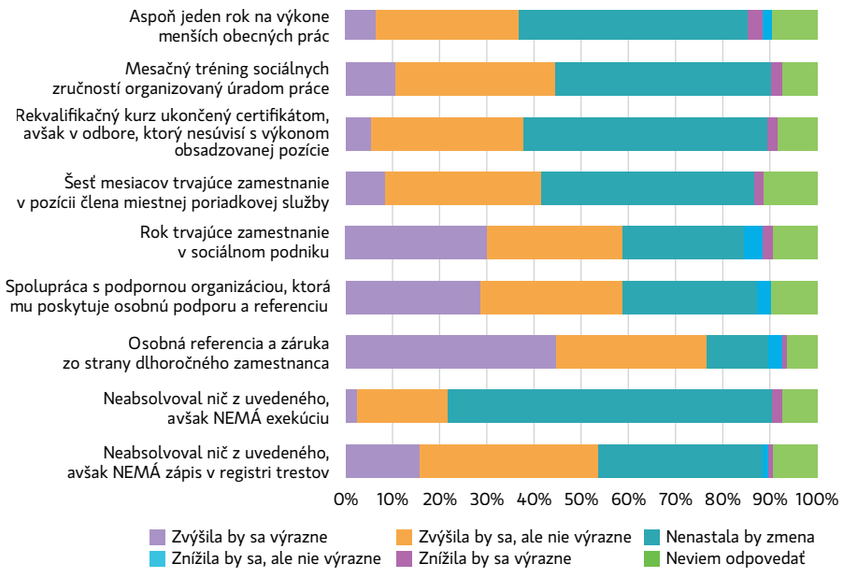
Spomedzi ďalších posudzovaných opatrení bola pri oboch profiloch najpozitívnejšie hodnotená ročná pracovná skúsenosť v sociálnom podniku. Jej vplyv na zvýšenie atraktivity profilu uviedlo zhodne 59 % respondentov, pričom veľmi podobná bola aj štruktúra odpovedí. V prípade mužského profilu ju za faktor výrazne zvyšujúci atraktivitu považovalo 30 % respondentov a ďalších 29 % uviedlo menej výrazné zvýšenie. Pri ženskom profile išlo o 32 % a 27 % respondentov.

Výrazne pozitívne hodnoty v prípade oboch profilov dosiahla aj spolupráca s neziskovou alebo inou podpornou organizáciou, ktorá kandidátovi poskytuje osobnú podporu pri vstupe na trh práce a následnom zotrvaní v zamestnaní a zároveň mu poskytuje pozitívnu referenciu. V prípade mužského profilu by takáto podpora zvýšila atraktivitu kandidáta podľa 59 % respondentov (29 % výrazne a 30 % menej výrazne), pri ženskom profile podľa 53 % respondentov (25 % výrazne a 28 % menej výrazne).

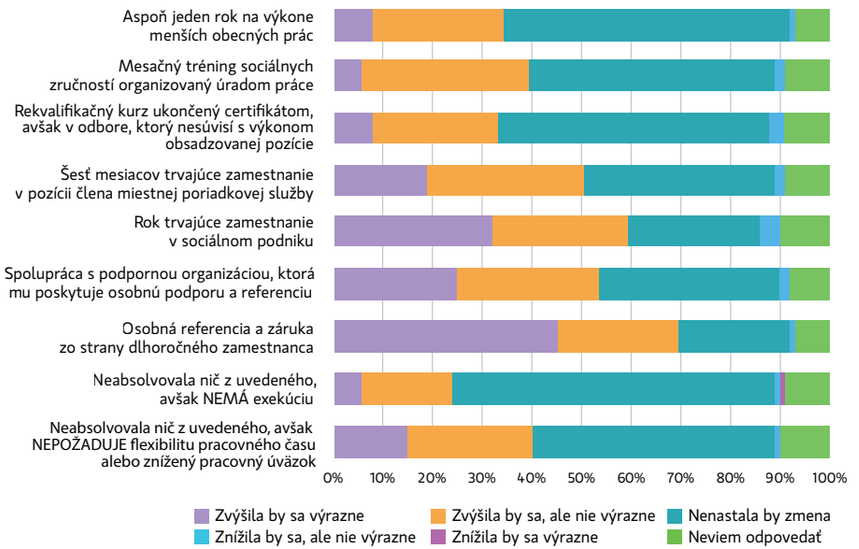
V prípade mužského profilu má pozitívny vplyv aj absencia zápisu v registri trestov, čo pozitívne hodnotí 54 % respondentov (16 % výrazne a 38 % menej výrazne).

Hranicu, kedy minimálne 50 % respondentov hodnotilo účasť na opatrení pozitívne, dosiahlo aj v prípade ženského profilu 6-mesačné zamestnanie v pozícii asistentky terénnej sociálnej služby (19 % výrazne a 31 % menej výrazne). V prípade mužov by 6-mesačné zamestnanie v pozícii člena miestnej poriadkovej služby pozitívne ovplyvnilo rozhodovanie 42 % respondentov (9 % výrazne a 33 % menej výrazne), najväčšia časť respondentov (45 %) však uviedla, že takáto skúsenosť by na rozhodovanie nemala vplyv. V prípade tohto opatrenia, napriek tomu, že v oboch prípadoch išlo o dotovaný pracovný pomer v obci, bol výkon práce rodovo rozlíšený (člen miestnej poriadkovej služby a asistentka terénnej sociálnej práce), dosiahnutý rozdiel teda nemožno interpretovať výlučne ako dôsledok rodu kandidáta.

Graf 33: **Vnímanie potenciálu podporných opatrení vo vzťahu k atraktivite uchádzača (Profil 1, Muž)**
Zdroj: vlastné dáta. N = 95 – 97



Graf 34: **Vnímanie potenciálu podporných opatrení vo vzťahu k atraktivite uchádzača (Profil 2, Žena)**
Zdroj: vlastné dáta. N = 95 – 97



Napriek tomu, že účasť na žiadnom zo sledovaných opatrení nebola respondentmi vnímaná výrazne negatívne, pri viacerých opatreniach možno pozorovať skôr indiferentný postoj zamestnávateľov, v rámci ktorého sa významná časť respondentov prikláňala k hodnoteniu, že účasť na danom opatrení by atraktivitu uchádzača ani nezvýšila, ani neznížila.

Tento trend možno pozorovať napríklad pri mesačnom tréningu sociálnych zručností. V prípade mužského profilu hodnotilo jeho absolvovanie pozitívne 45 % respondentov (11 % uviedlo výrazné a 34 % menej výrazné zvýšenie atraktivity), zatiaľ čo podľa 46 % by atraktivitu kandidáta nezmenilo, v prípade ženského profilu sa 40 % respondentov priklonilo ku pozitívnemu vplyvu (6 % výrazné a 33 % menej výrazné zvýšenie), zatiaľ čo 49 % respondentov sa priklonilo k názoru, že jeho absolvovanie by atraktivitu kandidátky nezmenilo.

Podobný, prevažne neutrálny postoj možno sledovať aj pri účasti na menších obecných prácach. V prípade mužského profilu hodnotilo túto skúsenosť pozitívne 37 % respondentov, zatiaľ čo 49 % uviedlo, že na atraktivitu kandidáta nemá vplyv. Pri ženskom profile bol podiel pozitívnych hodnotení 34 %, kým 57 % respondentov sa priklonilo k neutrálnemu hodnoteniu.

Podobné výsledky prinieslo aj hodnotenie rekvalifikačného kurzu ukončeného certifikátom v odbore, ktorý nesúvisel s obsadzovanou pracovnou pozíciou. V prípade mužského profilu hodnotilo absolvovanie kurzu pozitívne 38 % respondentov, zatiaľ čo 52 % uviedlo, že na atraktivitu kandidáta nemá vplyv. Pri ženskom profile bol tento pomer 33 % pozitívnych a 54 % neutrálnych hodnotení. Pri oboch opatreniach tak neutrálne hodnotenie prevažovalo nad pozitívnym, pričom medzi mužským a ženským profilom možno pozorovať len relatívne malé rozdiely.

V prípade ženského profilu bol osobitne testovaný aj vplyv potreby zníženého pracovného úväzku a flexibilnej pracovnej doby, teda požiadaviek tradične spájaných najmä so zosúlaďovaním pracovných a rodinných povinností. Takmer polovica respondentov (48 %) uviedla, že tieto požiadavky by nemali vplyv na ich hodnotenie atraktivity kandidátky.

Spomedzi sledovaných charakteristík mala najnižší vplyv na hodnotenie kandidátov absencia exekúcie. V prípade ženského profilu 64 % respondentov uviedlo, že táto skutočnosť atraktivitu kandidátky nemení, pričom pri mužskom profile bol podiel neutrálnych hodnotení ešte vyšší a dosiahol 69 %. Výsledky tak naznačujú, že existencia či absencia exekúcie predstavovala pre väčšinu respondentov pri posudzovaní atraktivity uchádzača relatívne málo významný faktor.

Napriek tomu, že v prípade mužského profilu je možné sledovať jemne vyšší pozitívny vplyv sledovaných opatrení, výsledky nepoukazujú na výrazné rozdiely v hodnotení opatrení medzi mužským a ženským profilom. Pri väčšine porovnateľných opatrení je smer hodnotenia rovnaký a rozdiely v podiele pozitívnych odpovedí sú relatívne malé. Mierne vyššie hodnoty v prospech mužského profilu sa objavili pri osobnej referencii (77 % oproti 69 %), spolupráci s podpornou organizáciou (59 % oproti 53 %), tréningu sociálnych zručností (45 % oproti 40 %) a rekvalifikačnom kurze (38 % oproti 33 %). Naopak, ročná pracovná skúsenosť v sociálnom podniku bola pri oboch profiloch hodnotená úplne rovnako (59 %). Žiadne z posudzovaných opatrení zároveň nebolo pri jednom ani druhom profile vo výraznejšej miere vnímané ako faktor znižujúci atraktivitu kandidáta.

Pri niektorých formách podpory sa objavoval aj vyšší podiel odpovedí „Neviem“. Pri mužskom profile išlo napríklad o pracovnú skúsenosť v miestnej poriadkovej službe (11 %), pracovnú skúsenosť v sociálnom podniku (9 %) či spoluprácu s podpornou organizáciou (9 %); pri ženskom profile sa podiel odpovedí „Neviem“ pri jednotlivých opatreniach pohyboval približne na úrovni 8 – 9 %. To môže na jednej strane naznačovať, že časť respondentov nemá s niektorými z posudzovaných opatrení dostatočnú skúsenosť potrebnú na jednoznačné posúdenie ich významu pri výbere zamestnancov, rovnako to však môže naznačovať trend, ktorý bol potvrdený v rámci kvalitatívnej časti výskumu, v rámci ktorého zamestnávatelia pri výbere nových zamestnancov znižujú význam formálnych žiadostí, životopisov a pracovnej histórie a sústreďujú sa viac na posúdenie motivácie a mäkkých zručností uchádzača. Druhú hypotézu čiastočne potvrdzuje vyjadrenie jedného z respondentov prieskumu, kde v rámci otvorenej otázky uviedol:

> „…preto aj moje odpovede v časti, kde sa trebalo rozhodnúť, na základe uvedených údajov, koho by sme uprednostnili boli, že neviem sa vyjadriť, lebo nedá sa takto vybrať zamestnanec. Pri výbere sa treba s ľuďmi stretnúť a rozprávať. Samozrejme, nie vždy sa to dá na 100 %, lebo keď príde na voľnú pozíciu 100 žiadostí, tak nejaká prvotná selekcia musí byť. V takomto prípade ale vždy uchádzačom voláme a už prvotný rozhovor po telefóne napovie, či má zmysel s daným uchádzačom ďalej komunikovať a pozvať ho na osobné stretnutie a posunúť ho do užšieho výberu“
>
> (pracovník oddelenia ľudských zdrojov so skúsenosťou v okresoch Humenné, Michalovce a Vranov nad Topľou, stredný podnik, podnikajúci v segmente maloobchodu a veľkoobchodu)

Výsledky prieskumu sú v plnej miere kompatibilné s výsledkami kvalitatívneho výskumu realizovaného formou pološtruktúrovaných rozhovorov so zástupcami zamestnávateľov a naznačujú, že účasť na sledovaných podporných opatreniach môže pozitívne ovplyvniť vnímanú atraktivitu uchádzača, pričom sila tohto vplyvu sa medzi jednotlivými opatreniami líši. Najpozitívnejšie sú hodnotené tie, ktoré poskytujú dôveryhodnú informáciu o pracovnom potenciáli uchádzača, teda najmä osobná referencia, dlhodobejšia pracovná skúsenosť alebo podpora organizácie, ktorá uchádzača pozná a sprevádza ho pri pracovnej integrácii. Naopak, pri kratších alebo s konkrétnym pracovným výkonom menej prepojených opatreniach prevažuje skôr neutrálne hodnotenie, v žiadnom prípade však negatívne. Výsledky tak naznačujú, že pre zamestnávateľov nie je pri posudzovaní nízkokvalifikovaného kandidáta rozhodujúca samotná účasť na podpornom opatrení, ale najmä jeho schopnosť signalizovať motiváciu, pracovnú skúsenosť a pripravenosť na reálne pracovné prostredie, pričom referencia dôveryhodného zdroja je považovaná za významný faktor.

Na druhej strane, zamestnávatelia často poukazujú na potrebu dodatočnej podpory nízkokvalifikovaných uchádzačov pri vstupe do zamestnania a ich pracovnej integrácii. V rámci realizovaného prieskumu boli preto respondenti požiadaní, aby posúdili význam vybraných podporných opatrení, ktoré odborná literatúra identifikuje ako potenciálne významné nástroje podpory inkluzívneho pracovného prostredia a pracovného začlenenia znevýhodnených skupín.

Respondenti boli požiadaní, aby na škále od 1 – 10 (pričom 10 = najviac dôležité) posúdili význam jednotlivých podporných opatrení[24]. Dôležitým faktorom bolo, že v tomto prípade zoznam jednotlivých opatrení nebol spájaný s konkrétnym uchádzačom o zamestnanie. Hodnotené boli nasledujúce opatrenia:

- Príprava uchádzačov o zamestnanie pred nástupom do zamestnania (vrátane základnej prípravy na pracovný režim)
- Predvýber vhodných kandidátov
- Rekvalifikácia a odborné kurzy zodpovedajúce potrebám zamestnávateľov
- „Práca na skúšku“ realizovaná bez pracovnoprávneho vzťahu za účelom orientácie kandidáta v pracovnom prostredí
- Pomoc s dopravou do zamestnania
- Podpora pri riešení dlhov
- Podpora kandidáta (už zamestnanca) aj po nástupe do zamestnania prostredníctvom externej podpornej organizácie
- Pomoc pri scitlivovaní pracovného kolektívu na zamestnávanie osôb zo znevýhodneného prostredia

Z hľadiska podpory osôb s nízkou kvalifikáciou pri ich vstupe na trh práce a zotrvaní v zamestnaní bola väčšina posudzovaných podporných opatrení respondentmi hodnotená ako dôležitá. Mediánová hodnota dôležitosti oscilovala na úrovni 7 – 8, priemerná hodnota na úrovni 6,47 – 7,77 a modálna hodnota na úrovni 10, a to pre všetky opatrenia (Tabuľka 3).

Medzi najdôležitejšie opatrenia respondenti zaradili „rekvalifikáciu a odborné kurzy zodpovedajúce potrebám zamestnávateľov“. Za dôležité ich označilo 71 % respondentov (hodnota 7 a viac na desaťbodovej škále), zatiaľ čo za málo dôležité (hodnota 4 a menej) ich považovali len 4 % respondentov. Toto zistenie sa môže na prvý pohľad javiť ako čiastočne rozporné s hodnotením rekvalifikácie pri fiktívnych profiloch uchádzačov, kde bol jej vplyv na atraktivitu kandidáta hodnotený prevažne neutrálne. V prípade fiktívnych profilov však išlo o rekvalifikačný kurz v odbore, ktorý nesúvisel s obsadzovanou pracovnou pozíciou. Výsledky tak skôr poukazujú na význam cieleného prepojenia rekvalifikácie s konkrétnymi potrebami zamestnávateľov a požiadavkami pracovného miesta.

Podobne vysoko bola hodnotená aj „príprava uchádzačov o zamestnanie pred nástupom do zamestnania vrátane základnej prípravy na pracovný režim“, ktorú za dôležitú označilo 71 % respondentov a za málo dôležitú 7 %. Vysoký význam respondenti pripisovali aj predvýberu vhodných kandidátov (69 % dôležité; 8 % menej dôležité). Tieto výsledky možno interpretovať tak, že poukazujú na význam podpory, ktorá nie je zameraná iba na formálne zvýšenie kvalifikácie uchádzača, ale aj na jeho konkrétnu prípravu na pracovné uplatnenie a lepšie zosúladenie jeho predpokladov s potrebami zamestnávateľa.

24 *Otázka 11. Ako hodnotíte nasledujúce opatrenia z hľadiska dôležitosti vo vzťahu k podpore osôb s nízkou kvalifikáciou pri ich vstupe a zotrvaní na trhu práce? Škála 1 – 10, 10 = najdôležitejšie. N = 98*

Tabuľka 3: **Hodnotenie vybraných opatrení a ďalších faktorov z hľadiska dôležitosti vo vzťahu k podpore osôb s nízkou kvalifikáciou pri vstupe a zotrvaní na trh práce (heatmap)**
Zdroj: Autorské spracovanie zozbieraných údajov

	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
Opatrenie	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Neviem
Príprava uchádzačov o zamestnanie pred nástupom do zamestnania (vrátane základnej prípravy na pracovný režim)	1	1	1	4	14	4	15	13	8	35	6
Predvýber vhodných kandidátov	4	3	0	1	13	6	14	2	7	26	5
Rekvalifikácia a odborné kurzy zodpovedajúce potrebám zamestnávateľov	2	1	0	1	7	4	17	20	11	31	7
„Práca na skúšku“ realizovaná bez pracovnoprávneho vzťahu s účelom orientácie kandidáta v pracovnom prostredí	14	1	4	3	8	1	9	13	13	29	7
Pomoc s dopravou do zamestnania	5	5	4	2	13	8	11	12	8	26	7
Podpora pri riešení dlhov	7	3	4	3	17	9	9	6	14	19	10
Podpora kandidáta (už zamestnanca) aj po nástupe do zamestnania prostredníctvom externej podpornej organizácie	6	7	5	0	13	9	10	11	14	18	8
Pomoc pri scitlivovaní pracovného kolektívu na zamestnávanie osôb zo znevýhodneného prostredia	8	3	4	5	11	5	14	9	10	18	14

Ukázalo sa tiež, že k opatreniu „práca na skúšku“ mali zamestnávatelia skôr ambivalentný postoj. Toto opatrenie síce bolo vnímané ako dôležité (69 % respondentov ho označilo hodnotou 7 a viac), zároveň 22 % ho označilo na druhom konci dôležitosti (4 a nižšie) a pomerne malá časť respondentov sa priklonila k stredovým hodnotám (9 %). Toto zistenie len čiastočne korešponduje s výsledkami kvalitatívneho výskumu, v ktorom zamestnávatelia považovali možnosť overiť si motiváciu a pracovné predpoklady nízkokvalifikovaného uchádzača priamo v pracovnom prostredí ešte pred vznikom pracovného pomeru za významný nástroj podporujúci jeho pracovnú integráciu. Výsledky dotazníkového prieskumu však naznačujú, že význam tohto typu opatrenia nemusí byť medzi zamestnávateľmi vnímaný jednotne, prípadne jeho označenie ako „práca na skúšku“ nie je bez ďalšieho vysvetlenia medzi zamestnávateľmi jednoznačne zrozumiteľné.

Opatrenia pomenované ako „pomoc pri scitlivovaní pracovného kolektívu na zamestnávanie osôb zo znevýhodneného prostredia“ a „podpora kandidáta (už zamestnanca) aj po nástupe do zamestnania prostredníctvom externej podpornej organizácie“ boli síce považované za dôležité väčšinou respondentov (53 % a 51 %),

v celkovom rebríčku hodnotených opatrení však zaujali skôr nižšie pozície. Toto zistenie tiež jednoznačne nekorešponduje s výsledkami kvalitatívneho výskumu, v rámci ktorého zapojení zamestnávatelia považovali sprevádzanie znevýhodneného zamestnanca aj po prijatí do zamestnania za jeden z kľúčových faktorov jeho zotrvania na trhu práce.

Najnižší podiel respondentov (48 %) pripísal vysokú mieru dôležitosti opatreniu „podpora pri riešení dlhov“. Toto zistenie môže súvisieť so skutočnosťou, že zamestnávatelia sa s problémami spojenými so zadlženosťou a exekúciami svojich zamestnancov stretávajú pomerne bežne a viacerí z nich majú na riešenie takýchto situácií vytvorené vlastné interné postupy a kapacity. Nižšie hodnotenie významu externej podpory pri riešení dlhov tak nemusí nevyhnutne znamenať, že zamestnávatelia tento problém nepovažujú za relevantný, ale skôr to, že časť z nich ho dokáže riešiť prostredníctvom vlastných mechanizmov.

Ďalšie bariéry v zamestnávaní osôb znevýhodnených na trhu práce, ako aj možné opatrenia mohli respondenti dotazníkového zisťovania popísať v rámci otvorenej otázky[25]. Túto otázku vyplnilo 29 respondentov. Medzi najčastejšie bariéry, ktoré respondenti dotazníkového zisťovania identifikovali pri zamestnávaní ľudí znevýhodnených na trhu práce, patria (1) nízka úroveň vzdelania a zručností; (2) slabá motivácia pracovať a nadobúdať nové zručnosti; (3) nízka miera pracovných návykov; (4) chýbajúca finančná alebo nefinančná motivácia pre samotných zamestnávateľov, aby zamestnávali nízkokvalifikovaných alebo inak znevýhodnených zamestnancov; (5) podporné opatrenia najmä v oblasti zaškoľovania zamestnancov so znevýhodnením.

Z hľadiska opatrení najviac prevažovala potreba zvyšovať kvalifikáciu a gramotnosť. Zamestnávateľ (malý podnik v oblasti zdravotníctva v Banskobystrickom kraji) poukázal na to, že by uvítal možnosť, ak by zamestnanci mohli získať formálne uznanie zručností na pracovisku. Nutnosť zlepšiť získavania zručností chápu zamestnávatelia citlivo aj v kontexte digitálnej transformácie:

> „[…] Naši dnešní odborní zamestnanci, absolventi vysokých škôl so skúsenosťami, príslušným stupňom dosiahnutej certifikácie v rôznych oblastiach, budú pre nás dôležití nie pre úroveň svojho vzdelania, ale pre hĺbku a úroveň kritického myslenia a kreativity, ktorú budú vedieť používať nad rámec AI a automatizácie. Neviem si predstaviť, kde nájdu reálne uplatnenie v praxi ľudia bez základného vzdelania, s obmedzeným učňovským vzdelaním a to ešte v situácii, kedy nebudú vedieť objektívne posúdiť a vyhodnotiť konkrétny stav alebo realitu. Preto je dôležité podporovať výučbu schopností akými sú logické myslenie, finančná gramotnosť, komunikácia, všeobecné technické a pohybové zručnosti, odolnosť a kreativita.“
>
> (Malý podnik v odvetví Odborné, vedecké a technické činnosti pôsobiaci v Košickom, Prešovskom a Žilinskom kraji).

25 12. Ak máte záujem, prosím, uveďte ďalšie informácie, ktoré v súvislosti so zamestnávaním osôb s nízkou kvalifikáciou považujete za dôležité a nemali by v našom výskume zostať opomenuté. (N = 29)

Naopak niektorí zamestnávatelia uviedli, že doterajšia kvalifikácia alebo pracovná skúsenosť nie je pri nábore pracovníkov a pracovníčok v rámci ich firmy alebo odvetvia najdôležitejšia pri nábore zamestnancov spomedzi nízkokvalifikovaných, kľúčová je podľa nich motivácia pracovať, keďže si zaškoľovanie vedia zorganizovať v rámci firmy; väčšiu podporu pri výbere aj nízkokvalifikovaných by však uvítali zo strany úradov PSVR:

> „[…] Veľakrát sme robili výberové konania cez úrad PSVR a len málokedy máme požiadavku, aby pozvali len uchádzačov so špecifickým vzdelaním alebo praxou. Roky podnikania nás naučili, že nie je dôležitá prax a vzdelanie, ale dôležitá je chuť pracovať a učiť sa. Samotní zamestnanci úradov však veľakrát takýchto uchádzačov ani nepozývajú na výberové konania zamestnávateľov a práve oni by mali byť tí, ktorí s nimi budú vedieť od začiatku evidencie pracovať tak, aby vedeli rozlíšiť tých, ktorí chcú sa rozvíjať a dávať im príležitosť sa prezentovať. Nebrať ich ako ‚len číslo', ktoré na základe uvedených údajov v dotazníkoch je nezamestnateľné a nerozvíjateľné."
>
> (Stredný podnik, veľkoobchod, maloobchod v Prešovskom a Košickom kraji)

Niektorí zamestnávatelia by uvítali benefity alebo podporu pre zamestnávateľov, ktorá súvisí s časovo náročným zaškolením ľudí s nižšou kvalifikáciou alebo inými znevýhodneniami. Medzi takéto opatrenia zaraďovali napríklad finančné stimuly (vo forme daňových úľav, preplácania odvodov, dotácií na zamestnancov), keďže podľa nich je zaškoľovanie znevýhodnených zamestnancov časovo náročné. Iní zamestnávatelia poukázali na nutnosť podporiť opatrenia v podobe pracovných asistentov alebo pracovných mentorov kľúčových pre zaškolenie zamestnancov, keďže

> „prítomnosť sprievodcu počas prvých 3 až 6 mesiacov znižuje fluktuáciu a pomáha pri adaptácii na pracovné návyky".
>
> (Veľký podnik vo veľkoobchode, maloobchode, celoslovensky pôsobiaci).

Iný zamestnávateľ poukázal na potrebu prenastavenia podpory fungovania pracovných asistentov:

> „Absolútna a prioritná [je] pomoc pracovných asistentov, ktorých aj v našom sociálnom podniku môžeme zamestnať. Ale podpora zo strany štátu na podporu zamestnanosti pracovných asistentov je málo dotovaná. Asistent počas pomoci takémuto zamestnancovi nevykonáva zárobkovú činnosť pre firmu a teraz firma musí dotovať súbežne zamestnanca, ktorý má získať pracovné zručnosti – na to treba napr. u nás min. 6 mesiacov a ešte aj 6 mesiacov prac. asistenta. Na asistenciu by bolo treba 100 % CCP po dobu 6 mesiacov."
>
> (Mikropodnik v oblasti Ostatné činnosti, Bratislavský kraj)

Zamestnávatelia poukazujú aj na predsudky v pracovných kolektívoch, ktoré v kombinácii s nízkou kvalifikáciou a fyzicky náročnými úlohami, zohrávajú negatívnu úlohu v udržiavaní nízkokvalifikovaných v zamestnaní:

> „V našej spoločnosti sme zamestnávali osoby s nízkou kvalifikáciou, no charakter práce (fyzicky náročná práca), 3-zmenná prevádzka a bohužiaľ aj predsudky ľudí spôsobili, že mnohí skončili a ostalo ich u nás iba niekoľko (nie Rómovia)."
>
> (Veľký podnik, Priemyselná výroba, Žilinský kraj)

Niektorí zamestnávatelia uviedli aj ďalšie opatrenia, ako je podpora pri oddlžovaní a riešení exekúcií, podpora finančnej gramotnosti, podpora s dopravou, bývaním alebo prístupom k hygienickým zariadeniam. Niektorí zamestnávatelia poukázali tiež na to, že je nutné venovať pozornosť aj zdravotným problémom, ktoré vystupujú ako ďalšia bariéra v zamestnávaní osôb so znevýhodnením.

Skúsenosti zamestnávateľov s verejnými službami zamestnanosti v kontexte riadenia ľudských zdrojov

Vnímaný vplyv jednotlivých podporných AOTP a služieb poskytovaných úradmi PSVR zo strany zamestnávateľa nevzniká izolovane a je možné ho chápať aj ako odraz toho, do akej miery jednotlivé opatrenia reagujú na potreby zamestnávateľa v jednotlivých oblastiach a procesoch manažmentu ľudských zdrojov konkrétneho podniku.

Snaha o tesnejšie prepojenie teoretického rámca manažmentu ľudských zdrojov s dizajnom a obsahom verejných služieb zamestnanosti, vrátane AOTP, rastie a tiež si získava čoraz väčšiu pozornosť odbornej (Dumora, 2025; OECD, 2021; OECD a kol., 2026) a akademickej literatúry (Ingold & McGurk, 2023). Rozšírenie perspektívy verejných služieb zamestnanosti smerom k podpore procesov riadenia ľudských zdrojov na strane zamestnávateľa ponúka príležitosť pre posilnenie inkluzívnosti jednotlivých procesov personálneho manažmentu, či už prostredníctvom zavádzania nových postupov alebo identifikácie a odstraňovania existujúcich bariér pri nábore, adaptácii a ďalšom pracovnom uplatnení pracovníkov.

Ako je uvedené v predchádzajúcich kapitolách, takýto posun môže byť osobitne významný pri pracovnej integrácii práve znevýhodnených skupín, nakoľko takto koncipovaná spolupráca môže smerovať nielen k podpore samotného náboru znevýhodnených uchádzačov, ale aj k vytváraniu podmienok potrebných pre ich udržanie v zamestnaní. Objektom intervencie nie je preto len uchádzač o zamestnanie, ale stávajú sa ním aj obsadzované pracovné miesto a procesy v agende manažmentu ľudských zdrojov zamestnávateľa.

Hlavný rozdiel medzi tradičným modelom služieb zamestnanosti vo vzťahu ku zamestnávateľom, ktorý je možné definovať ako „služby orientované na nábor“, a novým prístupom, ktorý sa orientuje na procesy manažmentu ľudských zdrojov zamestnávateľa, je v rozsahu a orientácii poskytovaných služieb. Zatiaľ čo v tradičnom prístupe je dôraz kladený prioritne na vytváranie kontaktu medzi uchádzačmi o zamestnanie a zamestnávateľmi, prípadne na pomoc pri identifikácii vhodných kandidátov na zamestnanie, v druhom prístupe je dôraz kladený na pomoc pri tvorbe a uplatňovaní takých procesov a pracovných podmienok, ktoré pomôžu pracovníka nielen vyhľadať, ale aj prijať, adaptovať, rozvíjať a udržať. Samotné sprostredkovanie pracovného miesta totiž nemusí viesť k stabilnému zamestnaniu, pokiaľ nie sú zvládnuté ďalšie elementy, akými sú napríklad podpora nadriadeného, mentoring, pracovný čas, ďalšie vzdelávanie alebo riešenie problémov vznikajúcich po nástupe.

Kvalitatívny výskum realizovaný v prostredí zamestnávateľov s preukázateľnou skúsenosťou nízkokvalifikovaných zamestnancov, špeciálne Rómov, realizovaný s cieľom doplniť a lepšie interpretovať zistenia dotazníkového prieskumu predstaveného v predchádzajúcej podkapitole, bol preto zámerne zasadený do rámca manažmentu ľudských zdrojov a sledoval vybrané fázy životného cyklu zamestnanca.

Sústredil sa najmä na päť fáz, ktoré sú

- Nábor zamestnancov
- Výber zamestnancov
- Adaptácia zamestnancov
- Rozvoj a podpora zamestnancov
- Výstup (odchod) zamestnancov

Zistenia výskumu sú významne ovplyvnené aktuálnou situáciou na trhu práce vyplývajúcou tak z momentálnej spoločenskej atmosféry, ekonomického cyklu, ako aj z vplyvu širších trendov, akými sú technologická transformácia a automatizácia, demografické zmeny, rastúci význam zručností alebo premena foriem a organizácie práce.

Náborová aktivita oslovených zamestnávateľov bola v období realizácie rozhovorov relatívne utlmená. Aj v odvetviach so stabilným dopytom po novej pracovnej sile, reprezentovaných napríklad veľkými maloobchodnými reťazcami, išlo prevažne o nábor v súvislosti s preobsadzovaním uvoľnených pracovných miest, nie o obsadzovanie novovytvorených pracovných miest.

Ochladenie na trhu práce, ktoré sa podľa respondentov vo veľkej miere prejavovalo aj v segmente nízkokvalifikovanej pracovnej sily, bolo spájané so širším spoločenským a ekonomickým kontextom v období realizácie rozhovorov. Respondenti poukazovali najmä na pretrvávajúcu neistotu súvisiacu s kumuláciou viacerých krízových javov v posledných rokoch (pandémiou COVID-19, vojnou na Ukrajine či energetickou krízou), ako aj na dôsledky prebiehajúcej ekonomickej konsolidácie. Tieto faktory podľa ich vnímania prispievali k celkovej opatrnosti spotrebiteľov aj zamestnávateľov, ktorá sa premietala do utlmenia dopytu a zdržanlivejšieho prístupu k vytváraniu nových pracovných miest.

Spoločnou témou veľkej časti respondentov bol aj dôraz na výrazné regionálne rozdiely. Jedna z respondentiek situáciu pomenovala ako „malá veľká krajina“, teda veľkosťou sú krajina a trh práce malými, regionálnymi rozdielmi však veľkými, čo výrazne determinuje možnosti a kapacity jednotlivých regiónov v súvislosti so zamestnávaním ľudí s nízkou kvalifikáciou. Na tieto upozorňovali zamestnávatelia, ktorí realizujú zamestnávanie na celom Slovensku, k téme sa ale dostávali aj regionálni zamestnávatelia, ktorí svoju situáciu porovnávali s inými regiónmi. Skúsenosť zamestnávateľov s celoslovenskou alebo nadregionálnou pôsobnosťou upozorňuje na paradox, že čím je v okrese vyššia registrovaná nezamestnanosť, tým je väčší problém obsadiť nízkokvalifikované pracovné miesta, súčasne však v okresoch s vyššou mierou nezamestnanosti v tejto kategórii pracovných miest sledujú nižšiu fluktuáciu.

Zamestnávatelia nevedeli jednoznačne identifikovať skupinu nízkokvalifikovaných zamestnancov, ktorá má najvyšší sklon ku nestálosti a fluktuácii. V motivácii zotrvať na pracovnom mieste medzi pracovníkmi s nízkou kvalifikáciou, podľa vyjadrení respondentov, neexistujú rodové alebo etnické rozdiely. Určitú tendenciu však viacerí respondenti vnímali vo vzťahu k veku. Napriek tomu, že ani vek vo všeobecnosti nepovažovali za jednoznačný faktor ovplyvňujúci stabilitu zamestnania, viacerí respondenti poukázali na častejšiu tendenciu k predčasným odchodom mladších pracovníkov, ktorí, ako to povedal jeden z respondentov, „sa stále hľadajú“. Pravdepodobnosť predčasného odchodu zo zamestnania môže podľa skúseností respondentov zvyšovať aj zmena životnej situácie, najmä rozvod alebo rozchod. Naopak, vyšší vek a rodičovské povinnosti boli vo všeobecnosti vnímané ako faktory prispievajúce

k väčšej pracovnej stabilite, a to bez ohľadu na rod alebo etnicitu zamestnanca. Fenomén neoficiálneho trhu práce, teda pracovnej činnosti vykonávanej mimo štandardných formálnych a evidovaných pracovnoprávnych vzťahov (napríklad bez pracovnej zmluvy, bez riadneho priznania príjmu alebo bez odvodov), evidovali takmer všetci respondenti, žiaden ho však nevnímal ako významný ohrozujúci faktor v zmysle nadmerného opúšťania pracovného pomeru alebo neschopnosti obsadiť voľné pracovné miesta. Vzorka respondentov však zahŕňala etablované firmy, ktoré sú v regiónoch známe aj ako dobrí a stabilní zamestnávatelia. Nimi otvárané pracovné pozície sa preto stretávajú so záujmom a uchádzači, ktorí sa u nich uchádzajú o zamestnanie, obyčajne chcú pracovať v bežných a stabilných pracovnoprávnych vzťahoch. Napriek tomu však odchod na neoficiálny trh práce zamestnávatelia z času na čas zaznamenávajú, dôvodom je obyčajne predstava vyššej mzdy. Niektorí respondenti uviedli aj skúsenosti s uchádzačmi o zamestnanie, keď ich títo žiadali o neoficiálne vyplácanie mzdy s tým, že pre obe strany by to mohlo byť výhodnejšie. Tieto skúsenosti sú však stále menej bežné.

S fenoménom neoficiálneho trhu práce je úzko prepojená úroveň finančnej gramotnosti a exekučného zaťaženia. Veľká časť zamestnávateľov, ktorých respondenti zastupovali, kladie dôraz na systematickú podporu finančnej gramotnosti svojich zamestnancov. Dokonca sa objavili príklady, kedy miera finančnej gramotnosti meraná mierou ukončených exekučných konaní, patrí medzi kľúčové ukazovatele výkonnosti v stratégiách podpory zamestnancov alebo zamestnávateľ využíva svoje kapacity v oblasti právnej expertízy v prospech ochrany svojich zamestnancov pred neoprávnenými exekúciami. Pomerne bežnou praxou je však realizácia špecializovaných školení v téme finančnej gramotnosti, realizácia špecializovaných kampaní, zahrnutie témy finančnej gramotnosti do obsahu podporných programov alebo dôraz na správne pochopenie výplatných pások.

V súvislosti s fenoménom neoficiálneho trhu práce viacerí respondenti, najmä tí pôsobiaci v sektore služieb, upozorňovali aj na praktiky neférovej súťaže pri výbere dodávateľov. Podľa ich skúseností sa tento problém netýka nevyhnutne iba verejného obstarávania a zákaziek financovaných z verejných zdrojov, ale objavuje sa aj v rámci bežných obchodných vzťahov medzi súkromnými spoločnosťami. Respondenti poukazovali najmä na prípady, keď firmy v snahe minimalizovať náklady uprednostňujú dodávateľov ponúkajúcich najnižšiu cenu bez dostatočného zohľadnenia možných dôsledkov takéhoto rozhodnutia na pracovné podmienky a férové zaobchádzanie so zamestnancami dodávateľa. Podľa vyjadrení respondentov je už zo samotnej cenovej ponuky, vzhľadom na rozsah a charakter objednávaných služieb, možné predpokladať, že časť prác bude vykonávaná v režime neoficiálnej ekonomiky alebo za prekérnych pracovných podmienok. Takéto praktiky následne vytvárajú konkurenčnú nevýhodu pre zamestnávateľov, ktorí dodržiavajú pracovnoprávne štandardy a súvisiace zákonné povinnosti, a zároveň nepriamo vytvárajú podmienky na pretrvávanie a reprodukciu neoficiálnej ekonomiky.

V súvislosti s respondentmi je tiež potrebné uviesť, že vo všetkých prípadoch išlo o stredné a veľké firmy s adekvátne veľkými oddeleniami personálneho manažmentu, štandardizovanými procesmi a dlhoročnou skúsenosťou so zamestnávaním osôb s nízkou kvalifikáciou, vrátane ľudí z prostredia generačnej chudoby a MRK. Situácia malých podnikov, kde personálny manažment nie je vykonávaný na profesionálnej úrovni, je pravdepodobne odlišná, títo zamestnávatelia však neboli

zahrnutí do výskumnej vzorky. Viacerí respondenti však upozornili na situáciu najmä v malých firmách, v ktorých je stále bežné, že človek zodpovedný za nábor bez akýchkoľvek okolkov uvedie „ale cigánov mi neposielaj“.

Pri interpretácii zistení je potrebné zohľadniť aj spôsob, akým respondenti v rozhovoroch pristupovali k otázke etnicity. Viacerí zamestnávatelia nepovažovali rozlišovanie medzi rómskymi a nerómskymi zamestnancami za relevantné pre opis svojich personálnych postupov a takéto delenie odmietali. Rozhovory sa preto sústreďovali predovšetkým na zamestnávanie nízkokvalifikovaných pracovníkov, teda na širšiu skupinu, v rámci ktorej možno analyzovať viaceré bariéry a potreby relevantné aj pre pracovnú integráciu značnej časti rómskej populácie, bez ich automatického pripisovania etnickej príslušnosti. Etnický rozmer bol explicitne reflektovaný tam, kde bol vecne relevantný, najmä v súvislosti s bariérami alebo skúsenosťami špecificky viazanými na postavenie Rómov na trhu práce.

Vyhľadávanie potenciálnych zamestnancov a nábor nových zamestnancov s nízkou kvalifikáciou

V súvislosti s vyhľadávaním a náborom potenciálnych zamestnancov v kategórii nízkokvalifikovaných, respondenti ako bežný spôsob náboru respondenti kvalitatívneho výskumu uvádzali systém zamestnaneckých odporúčaní, teda referenciu zo strany aktuálnych zamestnancov (v odbornej terminológii označované ako „employee referral programme“). Rôzne variácie systému zamestnaneckých odporúčaní sú medzi zamestnávateľmi obľúbené a často využívané. Ako uviedla jedna respondentka:

> „My keď sme asi v roku 2024 potrebovali nabrať 70 ľudí, tak ja som pomaly ani inzerát nemusela dávať, lebo proste dala som referral program a mala som tu príbuzných. Mala som poriešenú aj dopravu do zamestnania, lebo chodia vlastne spolu. V podstate aj predvýber kandidátov, pretože nikto tu nedoporučil niekoho, za koho by sa potom hanbil. Takže ten referral program už pre tie firmy, ktoré majú zvládnuť inklúziu, je fakt bonus, čerešnička na torte.“
>
> (špecialista oddelenia ľudských zdrojov, stredný zamestnávateľ podnikajúci v segmente výroby, okres Prešov)

Respondenti, ktorí majú skúsenosť s náborom prostredníctvom zamestnaneckých odporúčaní, ho považujú za veľmi efektívny spôsob získavania nových pracovníkov, ktorý je zároveň obľúbený aj medzi samotnými zamestnancami. Zamestnanec, ktorý odporučí kandidáta, pričom tento kandidát úspešne absolvuje výberový proces a následne v zamestnaní zotrvá stanovené obdobie (spravidla tri mesiace), získava finančný bonus. Jeho výška sa medzi zamestnávateľmi zapojenými do výskumu pohybovala od 30 do 400 €. Význam osobných referencií v procese náboru potvrdzujú aj výsledky dotazníkového prieskumu (viď predchádzajúca podkapitola), v ktorom bola „osobná referencia a záruka zo strany dlhoročného zamestnanca/zamestnankyne“ vyhodnotená ako možnosť s najvýraznejším pozitívnym vplyvom spomedzi všetkých posudzovaných možností.

Bežným spôsobom náboru nových zamestnancov je aj využívanie kontaktov z interných databáz zamestnávateľov. So súhlasom zamestnancov si zamestnávatelia uchovávajú kontaktné údaje bývalých pracovníkov a v prípade pozitívnej

predchádzajúcej skúsenosti ich pri potrebe obsadenia pracovných miest opätovne oslovujú. Najmä veľké výrobné spoločnosti môžu disponovať databázami obsahujúcimi niekoľko stoviek takýchto kontaktov, ktoré predstavujú potenciálny zdroj pracovnej sily pri zvýšenej potrebe náboru. Viacerí respondenti zároveň uviedli, že napriek časovej náročnosti sa pri odchode zamestnanca usilujú uskutočniť výstupný rozhovor, identifikovať dôvody jeho odchodu a zachovať podmienky pre prípadnú budúcu spoluprácu. Tento prístup sa uplatňuje aj vo vzťahu k sezónnym zamestnancom, teda pracovníkom zamestnávaným na dobu určitú v závislosti od sezónnych výkyvov vo výrobe alebo maloobchodnom predaji. V prípade nízkokvalifikovaných pracovných pozícií je sezónne, resp. opakované zamestnávanie rovnakých pracovníkov pomerne bežnou praxou.

V procese náboru nových nízkokvalifikovaných zamestnancov využívajú zamestnávatelia kombináciu rôznych online (pracovné portály) a offline (vývesky v predajniach, inzeráty v lokálnych médiách) informačných a náborových kanálov, pričom žiadny z nich nemožno označiť za jednoznačne dominantný.

Výrazná časť respondentov inzeruje voľné pracovné miesta a realizuje nábor prostredníctvom portálu Profesia.sk. V jeho prípade oceňujú najmä možnosť uchádzať sa o pracovné miesto bez potreby predloženia životopisu, čo podľa ich skúseností pri nízkokvalifikovaných pracovných pozíciách znižuje bariéry vstupu do výberového procesu a pozitívne ovplyvňuje počet uchádzačov. Viacerí respondenti zároveň označili Profesia.sk za najefektívnejší spomedzi využívaných online náborových kanálov. Niekoľko respondentov dokonca spomenulo, že portál je priamo prepojený s internými informačnými systémami zamestnávateľov, takže záujem kandidáta o pracovnú pozíciu prejavený prostredníctvom portálu Profesia sa automaticky prenáša do interného systému zamestnávateľa.

V súvislosti s uchádzačmi, ktorí sa o pracovnej pozícii dozvedeli z online prostredia, je podľa jedného z respondentov kľúčové reagovať veľmi rýchlo, ideálne do niekoľkých minút. Podľa jeho slov:

> „Ak sa tento typ uchádzača o zamestnanie hlási prostredníctvom online portálu, je vysoko pravdepodobné, že svoj záujem vyjadril voči viacerým zamestnávateľom, nakoľko tento typ uchádzača nie je profesne vyhranený a nehľadá ‚ideálne' miesto, on jednoducho hľadá miesto. Je dôležité sa mu ozvať rýchlo".
>
> (špecialista oddelenie ľudských zdrojov, veľký zamestnávateľ podnikajúci v segmente spracovania potravín, okres Rimavská Sobota a Poprad)

Tento zamestnávateľ dokonca uviedol, že v internej smernici majú uvedené do koľkých hodín je potrebné sa uchádzačovi ozvať telefonicky.

Zamestnávatelia sa nebránia ani náboru a výberu nových zamestnancov prostredníctvom spolupráce s úradmi PSVR. Viacerí respondenti poukázali na to, že približne od skončenia pandémie COVID-19 vnímajú zo strany úradov PSVR proaktívnejší prístup k zamestnávateľom a väčšiu snahu vytvárať podmienky na vzájomnú spoluprácu. Napriek tomuto pozitívne vnímanému posunu však dopytovaní zamestnávatelia nepovažujú nábor prostredníctvom úradov PSVR za osobitne efektívny. Kriticky hodnotia najmä mieru motivácie uchádzačov, ktorí sa na podujatiach organizovaných alebo sprostredkovaných úradmi PSVR zúčastňujú. Podľa skúseností respondentov ide o uchádzačov, ktorí sa na podujatiach zúčastňujú predovšetkým v súvislosti s povinnosťami vyplývajúcimi z ich evidencie uchádzačov o zamestnanie, pričom ich reálny záujem o ponúkané pracovné miesta je nízky. Ako skonštatoval jeden z respondentov, „ide o ľudí, ktorí majú možnosti, ale nemajú záujem" (špecialista oddelenie ľudských zdrojov, veľký zamestnávateľ podnikajúci v segmente výroby, okres Poprad), pričom svoje tvrdenie ilustroval skúsenosťami s účastníkmi, ktorí zo stretnutí predčasne odchádzajú, počas nich driemu, venujú sa mobilným telefónom alebo iným spôsobom prejavujú nezáujem o ponúkané pracovné príležitosti.

Ďalší respondent poukázal nielen na relatívne nízku účasť uchádzačov, ale predovšetkým na nízku úspešnosť následného predvýberu. Podľa jeho skúseností sa relevantný kontakt podarí nadviazať približne s jedným z desiatich účastníkov. Aj z tohto dôvodu niektorí zamestnávatelia využívajú spoluprácu s úradmi PSVR pri nábore predovšetkým v situáciách, keď sa im nepodarilo pracovné miesta obsadiť prostredníctvom iných náborových kanálov a vyčerpali ostatné možnosti získavania nových zamestnancov.

Niektorí respondenti, najmä z prostredia výrobných podnikov, však poukázali na dobrú prax v súvislosti s organizovaním exkurzií uchádzačov o zamestnanie priamo v priestoroch zamestnávateľa. Ide o podujatia organizované v spolupráci s miestnym úradom PSVR, v rámci ktorých majú evidovaní uchádzači o zamestnanie možnosť navštíviť výrobné prostredie konkrétneho zamestnávateľa, oboznámiť sa s charakterom práce a podmienkami zamestnávania. Skúsenosti dotknutých respondentov potvrdzujú, že takéto podujatia spravidla vedú aj ku konkrétnemu záujmu o zamestnanie. Po ich uskutočnení zamestnávatelia zaznamenávajú podania žiadostí o prijatie do zamestnania zo strany niektorých účastníkov, a to bez ohľadu na to, či v danom čase aktívne realizujú nábor. V prípade, že zamestnávateľ aktuálne nové pracovné miesta neobsadzuje, žiadosť je zaradená do internej databázy uchádzačov a záujemca môže byť v prípade, že sa vhodná pracovná príležitosť objaví, kontaktovaný.

Nábor pracovnej sily prostredníctvom agentúr dočasného zamestnávania (ADZ), ktorý je podľa respondentov výskumu z prostredia podporných organizácií v segmente nizkokvalifikovanej pracovnej sily pomerne bežný, nepredstavuje medzi zamestnávateľmi zapojenými do kvalitatívneho výskumu prvú voľbu. Jeden zo zapojených zamestnávateľov, patriaci do kategórie veľkých podnikov, dokonca využívanie pracovníkov prostredníctvom ADZ úplne odmieta. Viacerí zamestnávatelia, ktorí tento spôsob zamestnávania využívajú, majú zároveň stanovené interné pravidlá týkajúce sa etických štandardov spolupracujúcich agentúr a výberu ADZ, s ktorými sú ochotní spolupracovať. V ostatných prípadoch sa využívanie pracovníkov prostredníctvom ADZ spája predovšetkým so sezónnymi výkyvmi a potrebou krátkodobo reagovať na zvýšený dopyt po pracovnej sile. Viacerí respondenti tiež uviedli, že pokiaľ sa pracovník pridelený prostredníctvom ADZ počas výkonu práce osvedčí, zamestnávateľ sa ho následne usiluje „odkúpiť" od agentúry a zaradiť medzi vlastných zamestnancov. Pri interpretácii týchto zistení je však potrebné zohľadniť charakter výskumnej vzorky. Jej súčasťou boli vo významnej miere podniky známe uplatňovaním zodpovedných zamestnávateľských praktík, pričom viaceré z nich boli za svoj prístup k zamestnancom aj verejne ocenené. Relatívne nízku mieru využívania pracovníkov ADZ zaznamenanú v rámci realizovaných rozhovorov preto nemožno automaticky považovať za štandardnú prax zamestnávateľov na slovenskom trhu práce.

Samostatnou témou je nábor zamestnancov zo znevýhodnených skupín, či ide o ľudí z MRK, ľudí so zdravotným znevýhodnením alebo inak znevýhodnených na trhu práce. Skúsenosti veľkej časti respondentov naznačujú, že štandardné náborové kanály nemusia byť pri oslovovaní týchto skupín dostatočne účinné. Ich nedostatočná účinnosť podľa respondentov súvisí aj s opakovaným odmietaním uchádzača zo strany zamestnávateľov, ku ktorému podľa ich vnímania často dochádza bez ohľadu na reálne zručnosti a pracovný potenciál týchto uchádzačov, čo následne znižuje ich motiváciu reagovať na bežne inzerované pracovné ponuky.

Výnimkou sú podniky, ktoré sú v okolí vnímané ako „rómsky zamestnávateľ" a ktoré v minulosti skôr čelili výzvam v súvislosti s náborom nerómskych zamestnancov. Podľa respondentov výskumu však takýchto podnikov na Slovensku nie je veľa, tie, ktoré sú takto vnímané, sú podľa ich skúseností lokalizované najmä na východnom Slovensku a pôsobia prevažne v segmente priemyselnej výroby. V rámci dodávateľských reťazcov pritom ide spravidla o podniky nachádzajúce sa na nižších úrovniach subdodávateľských vzťahov, respondentmi označované ako „subdodávatelia subdodávateľov".

Všetci zo zapojených zamestnávateľov vo väčšej alebo menšej miere deklarujú uplatňovanie princípov diverzity, rovnosti a inklúzie v náborových procesoch, všeobecnú prax však možno ilustrovať vyhlásením jednej z respondentiek

> „...v kampaniach si dávame záležať, aby sme tam tú diverzitu a inklúziu pokrytú mali z rôznych aspektov, ale nikdy sme tomu nedávali žiadnu nejakú nálepku alebo extra promo, že zamestnávame rôzne skupiny tých ľudí..."
>
> (špecialista oddelenie ľudských zdrojov, veľký zamestnávateľ podnikajúci v segmente maloobchodu, pôsobiaci celoslovensky)

Zamestnávanie Rómov teda nie je voči verejnosti špecificky komunikované, čo je často argumentované aj obavami z obvinení z ich zvýhodňovania.

Napriek tomu, že žiaden z respondentov nesleduje etnickú príslušnosť uchádzačov o zamestnanie, viacerí deklarovali, že rómski uchádzači reagujú na bežnú inzerciu pracovných miest len v obmedzenej miere. V prípade väčšiny zapojených zamestnávateľov platí, že bez cielenej spolupráce s podpornými organizáciami, najmä z prostredia mimovládnych neziskových organizácií, by sa im veľkú časť rómskych uchádzačov pravdepodobne nepodarilo získať. Spolupráca s týmito organizáciami sa preto medzi zamestnávateľmi postupne stáva častejšie využívaným nástrojom náboru a jej význam pri oslovovaní znevýhodnených skupín narastá.

Zároveň sa ukázalo, že motiváciou zamestnávateľov na využívanie takýchto partnerstiev nemusí byť výlučne problém s nedostatkom pracovnej sily. Niektorí respondenti deklarovali záujem o posilnenie princípov spoločenskej zodpovednosti, pričom cielene vytvárajú príležitosti (aj keď často len časovo obmedzené) pre znevýhodnené skupiny aj v situácii, keď nemajú výraznejšie problémy so získavaním zamestnancov.

Podľa viacerých respondentov sú hlavné prínosy spolupráce s podpornými organizáciami z neziskového prostredia spojené predovšetkým s ich schopnosťou aktívne vyhľadávať potenciálnych uchádzačov priamo v ich prirodzenom prostredí, pričom často ide o ľudí, ktorí nie sú registrovaní v evidencii uchádzačov o zamestnanie. Zamestnávatelia zároveň veľmi pozitívne hodnotia prípravu uchádzačov ešte pred ich vstupom do náborového procesu. Tá sa podľa ich skúseností prejavuje

okrem iného vyššou kvalitou žiadostí o zamestnanie a lepšou pripravenosťou uchádzačov na samotný výberový proces. Takúto úroveň pripravenosti pritom respondenti spravidla nepozorujú u uchádzačov v porovnateľnej situácii, ktorí pred vstupom do náborového procesu podporu zo strany podpornej organizácie neabsolvovali.

Výber zamestnancov s nízkou kvalifikáciou

Výsledky kvalitatívneho výskumu naznačujú, že proces výberu nízkokvalifikovaných zamestnancov má v podnikoch zapojených do výskumu v porovnaní s kvalifikovanejšími pozíciami relatívne jednoduchý charakter a v menšej miere sa opiera o formálne kvalifikačné predpoklady alebo predchádzajúcu pracovnú históriu uchádzača.

V zásade je možné tvrdiť, že základným kritériom výberu v kategórii nízkokvalifikovaných uchádzačov sú motivácia a vôľa pracovať. Ako konštatoval jeden z respondentov:

> „...my v zásade potrebujeme, aby nám uchádzač o zamestnanie zdvihol telefón, aby sa dostavil na výberový pohovor a aby sa v dohodnutý termín dostavil do zamestnania. A aby tam chodil aj ďalší týždeň. To, aké má vzdelanie alebo kde pracoval predtým, nie je dôležité...".
>
> (špecialista náboru zamestnancov, stredný zamestnávateľ podnikajúci v segmente poradenstva, pôsobiaci celoslovensky)

Toto konštatovanie a odklon od posudzovania pracovnej histórie uchádzača však neznamená úplnú absenciu výberových kritérií, skôr naznačuje posun od formálnej kvalifikácie smerom k motivácii a základným osobnostným a sociálnym kompetenciám uchádzača.

Tomuto nastaveniu zodpovedá aj klesajúci a relatívne nízky význam, ktorý viacerí respondenti pripisovali životopisu a formálnej žiadosti uchádzača o zamestnanie. Podľa vyjadrení viacerých respondentov, životopisu a formálnej žiadosti nie je možné prikladať veľký význam, nakoľko ich kvalita v kategórii nízkokvalifikovaných uchádzačov je obyčajne na nízkej úrovni, často napísaná ručne bez toho, aby obsahovala relevantné informácie a primerane demonštrovala pracovný potenciál žiadateľa. Zamestnávatelia majú tiež skúsenosti s „kopírovaním" životopisov, teda praxou, ktorá sa objavuje vo vybraných lokalitách, kedy všetci uchádzači z danej lokality predkladajú identický životopis, často bez toho, aby boli upravené čo i len osobné údaje žiadateľov.

Napriek relatívne nízkemu významu, ktorý zamestnávatelia pri výbere nízkokvalifikovaných pracovníkov pripisujú samotnému životopisu, z rozhovorov vyplýva, že akákoľvek preukázateľná aktivita v pracovnej histórii uchádzača je spravidla vnímaná pozitívne. Informácie o účasti na AOTP sa podľa respondentov v životopisoch uchádzačov prakticky vôbec neobjavujú. V ojedinelých prípadoch sa v životopisoch objavujú informácie o absolvovaní dodatočného vzdelávania alebo kurzu, pri ktorom možno predpokladať, že išlo o rekvalifikáciu realizovanú v rámci APTP. Respondenti zároveň uvádzali, že ak by bola účasť na AOTP v životopise explicitne uvedená, interpretovali by ju pozitívne, ako prejav aktivity uchádzača a snahy zlepšiť svoje postavenie na trhu práce. Pozitívne vnímanie účasti na AOTP zo strany zamestnávateľov potvrdzujú aj výsledky dotazníkového prieskumu.

Nekvalitne napísaná žiadosť a predložený životopis však samé osebe nepredstavujú dôvod na vyradenie uchádzača o zamestnanie z výberového procesu. Všetci respondenti z prostredia zamestnávateľov deklarovali svoju snahu kontaktovať každého uchádzača o zamestnanie, pričom kontakt prebieha najčastejšie telefonicky. V súvislosti s kategóriou nízkokvalifikovaných uchádzačov o zamestnanie však respondenti upozorňovali na časté ťažkosti pri kontaktovaní uchádzačov, nakoľko sa telefónne čísla často menia a kontaktné údaje nie sú stabilné. Tento problém potvrdili aj zástupcovia podporných organizácií zapojených do kvalitatívneho výskumu. Podľa ich vyjadrení sa tiež často stáva, že uchádzači uvádzajú jeden spoločný kontakt, ktorý často patrí osobe s neformálnou autoritou v komunite alebo rodine, čo spôsobuje, že zamestnávatelia často nie sú schopní daného uchádzača o zamestnanie kontaktovať priamo.

Telefonický kontakt je obyčajne realizovaný špecializovaným zamestnancom, ktorý sa v podniku venuje len tejto agende. Telefonické rozhovory sú obyčajne štandardizované a kopírujú schválený scenár, ktorého obsah sa sústreďuje na overenie motivácie a dostupnosti uchádzača o zamestnanie a na oboznámenie uchádzača so základnými požiadavkami v súvislosti s výkonom práce. Počas telefonického kontaktu sú obyčajne odfiltrovaní aj uchádzači, ktorí vo svojej situácii hľadajú uplatnenie skôr na neoficiálnom trhu práce. Podiel takýchto uchádzačov medzi zapojenými zamestnávateľmi výrazne variuje najmä v nadväznosti na sektor svojho podnikania. Niektorí respondenti sa s podobnými situáciami stretávajú skôr ojedinele, u iných to je pomerne bežná prax. Ako uviedol respondent reprezentujúci zamestnávateľa v sektore správy budov:

> „…keď obtelefonuvávam možných kandidátov, tak približne 30 % má exekúcie, tak rovno povedia, že nechcú pracovať, aj keď si žiadosť poslali…“
>
> (špecialista oddelenie ľudských zdrojov, stredný zamestnávateľ podnikajúci v segmente správy budov, pôsobiaci celoslovensky)

V prípade veľkých podnikov, najmä tých s celoslovenskou pôsobnosťou, je prvotný výber (tzv. predvýber) realizovaný centrálne, tiež najčastejšie prostredníctvom telefonického kontaktu, zatiaľ čo konečné rozhodnutie o prijatí konkrétneho zamestnanca zostáva v kompetencii vedúceho konkrétnej prevádzky alebo pracoviska. Takéto usporiadanie umožňuje na jednej strane štandardizovať základné kritériá výberu a na druhej strane ponecháva priestor na posúdenie vhodnosti uchádzača jeho budúcim priamym nadriadeným.

Respondenti zastupujúci tento typ podnikov zároveň poukazovali na potrebu kontroly dodržiavania stanovených pravidiel výberu v praxi. Viacerí z respondentov zastupujúcich veľké podniky uviedli príklady interných kontrolných mechanizmov, akými sú napr. pravidelná realizácia tzv. *mystery recruiting*, kedy sa s vedomím zamestnávateľa na výberovom procese zúčastňuje osoba vystupujúca ako bežný uchádzač o zamestnanie, ktorej skutočným cieľom však nie je získanie pracovného miesta, ale overenie, či sú pri výbere kandidátov ich priamymi nadriadenými dodržiavané interné smernice a nedochádza k svojvoľnému vyraďovaniu určitých skupín uchádzačov, napríklad Rómov.

Osobitný model výberu nízkokvalifikovaných zamestnancov predstavujú podniky, ktoré časť výberu prepájajú s praktickým overením schopností. Niektorí zamestnávatelia vytvorili vlastné testovacie centrá (tieto často slúžia aj ako tréningové centrá), ktorými uchádzač prechádza ešte pred formálnym pracovným pohovorom alebo nástupom do zamestnania. Takýto prístup umožňuje presunúť pozornosť od formálnych kvalifikačných predpokladov k reálne preukázaným kompetenciám a zároveň identifikovať oblasti, v ktorých je možné pracovníka ďalej rozvíjať. Testovanie obyčajne prebieha prostredníctvom jednoduchých úloh, prostredníctvom ktorých zamestnávateľ dokáže otestovať aj kognitívne zručnosti uchádzača, bez toho, aby si to uchádzač uvedomoval a ocitol sa pod zbytočným stresom. Tieto sú merané prostredníctvom schopnosti čítať s porozumením a pochopiť úlohu, ktorá často vyžaduje jednoduché sčítanie/odčítanie, rozpoznávanie geometrických tvarov, rozpoznávanie farieb alebo identifikáciu logickej postupnosti. Pri plnení praktických úloh zamestnávateľ dokáže identifikovať aj negramotnosť, ktorá sa podľa vyjadrení respondentov stále objavuje a pri veľkej časti zamestnávateľov predstavuje prekážku pri prijímaní do zamestnania.

Viacerí respondenti poukázali aj na potrebu dôslednejšieho posudzovania zdravotného stavu uchádzačov počas výberového procesu na nízkokvalifikované pracovné pozície. Tieto pozície často vyžadujú dobrú fyzickú kondíciu, keďže práca môže byť fyzicky veľmi náročná, vykonávaná v zmennej prevádzke a zahŕňať aj prácu v noci. Napriek tomu, že uchádzači pred nástupom do zamestnania absolvujú posúdenie zdravotnej spôsobilosti a disponujú príslušným lekárskym potvrdením, v niektorých prípadoch sa až po nástupe do zamestnania prejavia reálne zdravotné obmedzenia, ktoré významne ovplyvňujú ich schopnosť vykonávať konkrétnu prácu. Respondenti pritom tieto situácie nespájali s účelovým deklarovaním zdravotných problémov zo strany zamestnancov, ale skôr s nedostatočným zohľadnením alebo identifikovaním existujúcich zdravotných obmedzení pri vstupnom posudzovaní zdravotnej spôsobilosti. Zlý zdravotný stav brániaci výkonu pracovných úloh sa, podľa vyjadrení respondentov, často objavuje u ľudí z prostredia MRK.

Napriek tomu, že predchádzajúca pracovná skúsenosť môže v očiach zamestnávateľa signalizovať pracovnú kapacitu a pripravenosť uchádzača, pri výbere nízkokvalifikovaných zamestnancov zohráva osobitne významnú úlohu osobný kontakt s uchádzačom, ktorý viacerí respondenti zhrnuli do kategórie „prvého dojmu“. Jeho význam narastá najmä pri pracovných pozíciách, na ktorých nízkokvalifikovaní zamestnanci pri výkone svojich pracovných úloh prichádzajú do priameho kontaktu so zákazníkmi (napr. v maloobchode) alebo klientmi (napr. v opatrovateľských službách). V týchto prípadoch môže prvý dojem, zahŕňajúci spôsob komunikácie, vystupovanie či celkový prístup uchádzača, predstavovať jedno z kľúčových kritérií pri rozhodovaní o jeho prijatí.

Súčasne však medzi zamestnávateľmi v súvislosti s výberom úspešných kandidátov existujú zásadné rozdiely. Zatiaľ čo niektorí zamestnávatelia pred konečným rozhodnutím o prijatí zamestnanca preverujú jeho pracovnú históriu u predchádzajúcich zamestnávateľov, najmä ak pôsobia v rovnakom priemyselnom parku alebo regióne, pričom zlá referencia môže výrazne ovplyvniť úspešnosť žiadosti, iní sa skôr prikláňajú k praxi, keď ponúkajú opakovanú príležitosť ľuďom, ktorí v predchádzajúcom zamestnaní zlyhali. V takomto prípade ide často o uchádzačov, ktorí v podniku už v minulosti pracovali a pracovný pomer z najrôznejších dôvodov ukončili. Jeden respondent uviedol príklad zamestnankyne, ktorej pracovný výkon je veľmi dobrý, avšak v zamestnaní vždy zotrvá maximálne dva mesiace, pričom po čase sa obyčajne vráti. V predchádzajúcom kalendárnom roku bola takto zamestnaná 4krát.

Zamestnávateľ túto prax pozná a vie, že opäť môže očakávať predčasné ukončenie pracovného pomeru, preto ju zaradzuje na pracovné úlohy, ktorých výkon nie je opakovanými odchodmi ohrozený.

Stratégia „opakovaných príležitostí" je veľmi pozitívne vnímaná aj na strane podporných organizácií, ktoré sa zhodujú, že veľká časť nízkokvalifikovaných pracovníkov prichádza zo situácie dlhodobej nezamestnanosti a na okamžitý, dlhodobý a stabilný výkon v zamestnaní nie sú pripravení ani psychicky, ani fyzicky. Ako poznamenal jeden z respondentov reprezentujúci podporné organizácie:

> „...ich [nízkokvalifikovaných zamestnancov, ktorí sú dlhodobo mimo trhu práce] integrácia na trh práce je dlhodobým procesom, počas ktorého majú, rovnako ako my všetci ostatní, právo zlyhať a dostať ďalšiu príležitosť..."
> (sociálny pracovník pracujúci v neziskovej organizácii pôsobiacej v Bratislave)

Výsledky rozhovorov poukazujú aj na rozdiely v procese výberu nízkokvalifikovaných zamestnancov medzi zamestnávateľmi v súkromnom a verejnom sektore, pričom rozdiely sa týkajú najmä miery formalizácie celého procesu. Kým zamestnávatelia v súkromnom sektore disponujú pri obsadzovaní nízkokvalifikovaných pozícií spravidla väčšou flexibilitou a administratívne požiadavky môžu zredukovať na predloženie základných dokladov, akými je občiansky preukaz a preukaz poistenca, vo verejnom sektore, napríklad v zariadeniach sociálnych služieb, je prijatie zamestnanca častejšie podmienené naplnením širšieho spektra formálnych a administratívnych požiadaviek. Aj v prípade nízkokvalifikovaných zamestnancov sa často vyžaduje doklad o dosiahnutom vzdelaní, výpis z registra trestov a ďalšie potvrdenia. Napriek tomu, že naplnenie stanovených požiadaviek nie je primárne nastavené ako nástroj selekcie, v prípade konkrétnych uchádzačov s kumulovanými znevýhodneniami sa administratívna náročnosť výberového a prijímacieho procesu môže stať dodatočnou bariérou nástupu do zamestnania, prípadne môže odrádzať aj ďalšie bariéry uchádzača o zamestnanie. Jedna z respondentiek výskumu napríklad opísala situáciu, keď partner uchádzačky, Rómky, zámerne zadržiaval dokumenty potrebné na prijatie do zamestnania, čím jej fakticky znemožňoval dokončiť administratívny proces a nastúpiť do práce. Tento príklad, ktorý v jemnejších variáciách opisovali aj viacerí ďalší respondenti výskumu, poukazuje na význam širšieho sociálneho a rodinného prostredia v procese zamestnávania a stále pretrvávajúcu komplexnosť v otázkach týkajúcich sa rómskych žien na trhu práce.

Adaptačný proces a zaškolenie zamestnancov

Na základe realizovaných rozhovorov je možné tvrdiť, že v prípade nízkokvalifikovaných pracovníkov je adaptačný proces často chápaný aj ako pokračovanie samotného výberového procesu. Pri nízkokvalifikovaných pracovných miestach, kde zamestnávateľ pri prijímaní pracovníka disponuje relatívne obmedzeným množstvom informácií a formálna kvalifikácia či životopis majú nižšiu výpovednú hodnotu, sa reálne pracovné predpoklady zamestnanca často ukážu až po jeho nástupe. Adaptačný proces, realizovaný počas skúšobnej doby, ktorá štandardne trvá tri mesiace, preto plní nielen vzdelávaciu a integračnú, ale do určitej miery aj selekčnú funkciu. Zamestnávateľ počas neho zisťuje pracovný výkon, spoľahlivosť, schopnosť učiť sa a začleniť sa do kolektívu, zatiaľ čo zamestnanec si overuje, či dokáže a chce v daných pracovných podmienkach zotrvať. Kvalita adaptačného procesu tak môže byť jedným z faktorov ovplyvňujúcich nielen rýchlosť dosiahnutia požadovaného pracovného výkonu, ale aj riziko predčasného odchodu nového zamestnanca.

Výsledky rozhovorov naznačujú, že aj vzhľadom na vyššie uvedené dôvody význam adaptačného procesu v súvislosti so skupinou nízkokvalifikovaných zamestnancov rastie a väčšina respondentov ho vníma širšie ako krátke zaškolenie potrebné na zvládnutie pracovných úloh. V praxi možno sledovať dve vzájomne sa dopĺňajúce línie podpory. Prvá je orientovaná na pracovnú adaptáciu, teda osvojenie si konkrétnych pracovných postupov, bezpečnostných pravidiel a zručností potrebných na samostatný výkon práce. Druhá smeruje k adaptácii na nové prostredie, teda pomoci novému zamestnancovi pri orientácii sa v novom prostredí, pochopení formálnych aj neformálnych pravidiel organizácie a začlenení sa do pracovného kolektívu. Práve druhý rozmer môže nadobúdať osobitný význam pri zamestnancoch s obmedzenou predchádzajúcou pracovnou skúsenosťou. Nástup do zamestnania pre nich neznamená iba osvojenie konkrétnych pracovných úloh, ale aj adaptáciu na pravidlá pracovného prostredia, pracovný režim a očakávania spojené s fungovaním v zamestnaní. Táto potreba môže byť osobitne relevantná pri nízkokvalifikovaných pracovníkoch, medzi ktorými sa častejšie nachádzajú osoby s obmedzenou alebo prerušovanou skúsenosťou s formálnym zamestnaním.

Tomuto rozdeleniu zodpovedá aj zapojenie rôznych aktérov. Je bežné, ak má nový pracovník prideleného služobne staršieho kolegu, ktorý mu pomáha predovšetkým pri zvládnutí odborných a pracovných úloh a dopĺňa funkciu formálneho tréningového procesu. Stále bežnejším sa však stáva aj pridelenie akéhosi patróna alebo „buddyho", ktorého úloha má neformálnejší charakter a spočíva v pomoci pri každodennej orientácii v novom prostredí. Výkon podpory spojenej so zvládnutím pracovných úloh je v niektorých prípadoch finančne ohodnotený, úloha patróna je obyčajne dobrovoľná a je ňou poverený zamestnanec, ktorý je ochotný takúto úlohu vykonávať a má na to osobnostné predpoklady. V niektorých prípadoch sú zamestnanci zapojení do podpory a adaptácie nových kolegov na výkon týchto úloh zaškolení. Takýto prístup však podľa zistení výskumu predstavuje skôr výnimku než štandardnú prax. Vo väčšine prípadov túto úlohu vykonávajú poverení pracovníci bez špecifickej prípravy, pričom sa pri nej najviac spoliehajú na vlastné pracovné skúsenosti a intuitívne vnímanie potrieb nového zamestnanca.

Významnou súčasťou adaptačného procesu je vzdelávanie, ktorého rozsah môže byť najmä vo veľkých podnikoch pomerne značný. Rozhovory zároveň poukazujú na výrazné sektorové rozdiely v realizácii adaptačného procesu. V prostredí veľkých maloobchodných reťazcov sa významná časť povinného vzdelávania presunula do online prostredia. Noví zamestnanci absolvujú väčší počet krátkych e-learningových modulov alebo niekoľkominútových tutoriálov, často priebežne počas prvých týždňov výkonu práce. V jednom z podnikov má nový pracovník v priebehu prvých dvoch mesiacov absolvovať približne 30 e-learningových školení, týkajúcich sa výkonu práce, korporátnej identity, bezpečnosti pri práci a mnohých ďalších tém. Tento spôsob na jednej strane umožňuje štandardizovať obsah vzdelávania naprieč prevádzkami, zároveň však jeho zvládnutie môže byť pre nízkokvalifikovaných pracovníkov náročné, čo vytvára otázku, do akej miery je nový pracovník schopný absorbovať veľké množstvo informácií v období, keď sa súčasne učí vykonávať samotnú prácu a orientovať sa v novom pracovnom prostredí.

Vo výrobných podnikoch má odborná časť adaptácie často praktický charakter. Niektoré podniky vytvorili vlastné tréningové centrá, v ktorých si pracovníci osvojujú pracovné postupy ešte pred plným zaradením do výrobného procesu.

V niektorých zo zapojených podnikov však samostatné špecializované adaptačné programy neboli vytvorené a rozhodujúcu úlohu pri zaučení nového pracovníka naďalej zohráva priamy nadriadený (obyčajne „majster“) alebo skúsený kolega. Kvalita adaptačného procesu je tak v týchto prípadoch vo významnej miere závislá od individuálnych schopností a prístupu konkrétnych pracovníkov, ktorí nového zamestnanca zaúčajú. O to väčší význam nadobúda vhodný výber pracovníkov na pozície majstrov. Skúsenosti respondentov naznačujú, že pri ich obsadzovaní býva dôraz kladený najmä na odborné znalosti a pracovné skúsenosti, zatiaľ čo osobnostné a komunikačné predpoklady potrebné na vedenie ľudí zostávajú skôr v úzadí. Odborne kompetentný pracovník tak nemusí byť zároveň dobrým vedúcim, čo môže negatívne ovplyvňovať vzťahy v pracovnom tíme, kvalitu adaptácie nových zamestnancov aj ich ochotu v zamestnaní zotrvať. Ako poznamenal jeden z respondentov:

> „…a ešte častým problémom sú majstri vo výrobných firmách, to je ako výrazný problém a to musím spomenúť aj keby som nič nemal povedať, lebo na Slovensku je zvykom najšikovnejšieho človeka zo zmeny spraviť majstrom, ale to nie je tak. Majster má mať líderské zručnosti, majster má mať osobnostné predpoklady na vedenie ľudí.“
>
> (špecialista náboru zamestnancov, stredný zamestnávateľ podnikajúci v segmente poradenstva, pôsobiaci celoslovensky)

Rozhovory zároveň upozorňujú na určitý nesúlad medzi formalizovaným nastavením adaptačného procesu a každodennou prevádzkovou praxou. Korporátne pravidlá a interné smernice často predpokladajú postupné zaučenie pracovníka a pozvoľný prechod k samostatnému výkonu práce. V reálnom pracovnom prostredí však priami nadriadení a kolegovia môžu očakávať, že nový pracovník začne plnohodnotný výkon podávať vo veľmi krátkom čase. Ako poznamenala jedna respondentka:

> „… ja tam prídem na prevádzku a vedúci sa na nového pracovníka začne sťažovať, že nevie to a ono. A ja hovorím, že haló, však on tu je druhý týždeň…“
>
> (špecialista oddelenia ľudských zdrojov, veľký zamestnávateľ podnikajúci v segmente maloobchodu a veľkoobchodu pôsobiaci celoslovensky)

Tlak na rýchly nástup v plnohodnotnom výkone je osobitne významný pri nízkokvalifikovaných pozíciách, pri ktorých môže samotné označenie práce za „jednoduchú“ u bežnej populácie vytvárať predpoklad, že toto pracovné miesto nevyžaduje dlhšiu adaptáciu. Formálne nízke kvalifikačné požiadavky však automaticky neznamenajú nízke nároky na zvládnutie pracovného procesu. Mnohé z týchto pozícii vyžadujú vysokú mieru flexibility zo strany zamestnanca, ktorý musí zvládnuť široké spektrum úloh, činností a pracovných postupov, pričom tempo práce je obyčajne vysoké, rovnako ako i tlak na pracovný výkon.

V súvislosti s adaptačným procesom nízkokvalifikovaných pracovníkov, osobitne ľudí z MRK, je stále častejšie využívaná aj externá podpora zabezpečovaná prostredníctvom podporných organizácií, zväčša z neziskového mimovládneho

prostredia. Pokračujúce zapojenie podporných organizácií z neziskového sektora aj po nástupe uchádzača do zamestnania respondenti výskumu hodnotili maximálne pozitívne. Prax, v rámci ktorej úloha týchto organizácií nekončí sprostredkovaním kontaktu alebo prípravou uchádzača na výberový proces, ale pokračuje aj počas jeho adaptácie na nové pracovné prostredie, rastie na popularite.

V rámci takéhoto modelu podporná organizácia, ktorá dlhodobo s nízkokvalifikovaným zamestnancom spolupracuje a pripravila ho na zvládnutie výberového procesu, v adaptačnom procese plní predovšetkým funkciu prostredníka medzi zamestnancom a zamestnávateľom. Ako popísal jeden respondent z prostredia podporných organizácií, novému pracovníkovi takáto organizácia pomáha porozumieť pracovným úlohám, pravidlám pracoviska, očakávaniam zamestnávateľa či situáciám, ktoré môžu byť pre človeka s obmedzenou predchádzajúcou pracovnou skúsenosťou alebo kumulovanými znevýhodneniami náročné. Zároveň podporuje zamestnávateľa pri komunikácii svojich požiadaviek spôsobom, ktorý je pre nového pracovníka zrozumiteľný, a pomáha identifikovať a riešiť prípadné nedorozumenia skôr, než prerastú do problémov ohrozujúcich zotrvanie pracovníka v zamestnaní. Tieto organizácie tak plnia významnú mediačnú a stabilizačnú funkciu a pomáhajú preklenúť rozdiel medzi formálnymi očakávaniami pracoviska a schopnosťou nového zamestnanca tieto očakávania rozpoznať, interpretovať a napĺňať. Respondenti reprezentujúci zamestnávateľov hodnotili tento typ podpory mimoriadne pozitívne, pričom viacerí explicitne poukázali na fakt, že podporné neziskové organizácie v praxi zabezpečujú služby, ktoré by očakávali od verejných služieb zamestnanosti, resp. úradov PSVR. Toto zistenie zároveň naznačuje, že z pohľadu zamestnávateľov sa efektívna podpora pracovnej integrácie znevýhodnených uchádzačov nekončí ich umiestnením na pracovné miesto, ale vyžaduje pokračujúcu podporu aj po vzniku pracovného pomeru, minimálne počas kritického obdobia po nástupe do zamestnania.

Ďalšia podpora na pracovisku a rozvoj zamestnancov

Podpora nízkokvalifikovaných pracovníkov zo strany zamestnávateľov sa nekončí ukončením adaptačného procesu, v rôznej intenzite pokračuje počas ďalšieho trvania pracovného pomeru. Významným cieľom týchto aktivít je tak stabilizácia pracovnej sily, ako aj postupné zvyšovanie kompetencií a vytváranie možností ďalšieho pracovného rozvoja nízkokvalifikovaných zamestnancov.

Realizácia týchto cieľov je úzko prepojená s nastavením odmeňovania a zamestnaneckých benefitov, možnosťami ďalšieho vzdelávania a kariérneho postupu, ako aj poskytovaním podpory pri riešení problémov, ktoré nemusia bezprostredne súvisieť s výkonom práce, môžu však ovplyvňovať schopnosť pracovníka v zamestnaní zotrvať.

Bežnou praxou veľkých zamestnávateľov je realizácia rôznych typov zamestnaneckých prieskumov vrátane zisťovania očakávaní pracovníkov vo vzťahu k zamestnávateľovi a pracovným podmienkam. Podľa respondentov sa očakávania v čase postupne menia. Kým v minulosti dominovala predovšetkým výška mzdy, často bez výraznejšieho zohľadňovania ostatných charakteristík pracovného miesta, v súčasnosti zamestnanci pripisujú porovnateľný význam aj kvalite medziľudských vzťahov na pracovisku a stabilite zamestnania.

Význam stability sa prejavuje už v samotnom nastavení pracovného vzťahu, predovšetkým v preferencii pracovnej zmluvy na dobu neurčitú a predvídateľnosti príjmu. V niektorých regiónoch môže byť pozitívne vnímaná dokonca samotná pravidelnosť a spoľahlivosť vyplácania mzdy. Viacerí respondenti pôsobiaci prevažne na východnom Slovensku poukázali na to, že vyplatenie mzdy v pravidelnom termíne do 15. dňa v mesiaci predstavuje pre časť pracovníkov dôležitý atribút zamestnania, hoci v iných regiónoch je takáto prax považovaná za samozrejmý štandard. Význam jednotlivých pracovných podmienok je preto potrebné interpretovať aj vo vzťahu k situácii na lokálnom trhu práce a predchádzajúcim pracovným skúsenostiam zamestnancov.

V súvislosti s výplatným termínom viacerí respondenti otvorili aj otázku poskytovania zálohového vyplácania mzdy. V tejto oblasti však skúsenosti zamestnávateľov nie sú jednotné. Kým u niektorých predstavuje poskytnutie zálohy skôr výnimočnú situáciu, u iných ide, najmä v súvislosti s nízkokvalifikovanými pracovníkmi, o pomerne bežnú a podľa respondentov čoraz častejšie využívanú prax. Niektorí respondenti dokonca uvádzali príklady, kedy sa v jednotlivých prípadoch snažili nízkokvalifikovaných zamestnancov ku využívaniu zálohy povzbudiť, nakoľko časť nízkokvalifikovaných zamestnancov považuje vyplatenie zálohy za hanbu a dôkaz zlej finančnej situácie. Podľa názoru týchto respondentov by v prípade konkrétnej príjmovej kategórie zamestnancov bolo vhodné zvážiť povinné zavedenie zálohovej platby aj na úkor vyššej prácnosti na strane zamestnávateľa.

V súvislosti s posilňovaním stability nízkokvalifikovaných zamestnancov v zamestnaní, je medzi zamestnávateľmi bežné uplatňovanie finančných bonusov, ktoré priamo motivujú pracovníkov k zotrvaniu v pracovnom pomere. Najčastejšie ide o bonus, ktorý je vyplatený po uplynutí stanoveného obdobia, obyčajne troch mesiacoch a výška vyplatenej odmeny sa medzi zapojenými zamestnávateľmi pohybuje medzi 200 – 500 €. Niektorí zamestnávatelia využívajú aj model, v rámci ktorého sa rozsah bonusov a benefitov rozširuje úmerne s trvaním pracovného pomeru.

Osobitne zaujímavým príkladom podpory stability a lojality zamestnancov je prax zamestnávateľa, ktorý vo väčšej miere využíva sezónnych pracovníkov, pričom časti z nich následne ponúka možnosť prechodu do trvalého pracovného pomeru na dobu neurčitú. Jednotlivé obdobia práce u tohto zamestnávateľa sa pritom započítavajú do celkovej dĺžky zamestnania aj v prípade, že medzi nimi došlo k prerušeniu pracovného pomeru. Ak teda pracovník zo zamestnania odíde a neskôr sa vráti, nadväzuje na predchádzajúcu odpracovanú dobu, pričom od celkovej dĺžky zamestnania sa následne odvíja aj nárok na ďalšie benefity. Takéto nastavenie zohľadňuje nielen sezónny charakter niektorých nízkokvalifikovaných pracovných miest, ale aj skutočnosť, že pracovné dráhy nízkokvalifikovaných pracovníkov nemusia byť kontinuálne a obdobia zamestnania sa môžu striedať s obdobiami pracovnej neaktivity alebo práce u iných zamestnávateľov.

Ponuka zamestnaneckých benefitov je najmä vo väčších podnikoch pomerne široká a dobre ukotvená v kolektívnej zmluve. Medzi benefity, ktoré podľa respondentov nízkokvalifikovaní pracovníci oceňujú najviac, patria stravovanie, doprava, údržba pracovného odevu a aktivity pre deti zamestnancov. Osobitne však boli zdôrazňované doprava a stravovanie. Strava zabezpečovaná prostredníctvom podnikových kantín je obyčajne poskytovaná za veľmi výhodné ceny, ktoré nezodpovedajú bežným cenám, preto zamestnanci tento benefit radi využívajú a časť porcií si často

odnášajú aj domov. Osobitný význam je kladený otázke dopravy. V tomto prípade je vítané nielen to, že niektorí zamestnávatelia finančne prispievajú na dopravu, ale výrazne oceňované je práve samotné zabezpečovanie dopravy, nakoľko nedostatočné pokrytie verejnou dopravou v mnohých regiónoch predstavuje pre vybrané skupiny potenciálnych zamestnancov významnú bariéru vstupu na trh práce, na ktorú respondenti opakovane a významne upozorňovali. Zabezpečenie dopravy zo strany zamestnávateľa tak v týchto prípadoch nepredstavuje iba zamestnanecký benefit, ale môže byť základnou podmienkou reálnej dostupnosti pracovného miesta pre pracovníkov, ktorí by sa do zamestnania iným spôsobom nedokázali pravidelne dopraviť.

Významnú dimenziu podpory nízkokvalifikovaných zamestnancov predstavuje aj ďalšie vzdelávanie, ktoré neslúži iba na zvyšovanie kompetencií potrebných na výkon existujúcich pracovných úloh, ale môže vytvárať podmienky pre postupný kariérny rast. Intenzita ďalšieho vzdelávania po ukončení adaptačného procesu sa medzi jednotlivými zamestnávateľmi výrazne líši, od zabezpečenia vzdelávania vyplývajúceho zo zákonných povinností (napr. povinných preškolení v oblasti bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci) až po komplexné systémy ďalšieho rozvoja zamestnancov realizované prostredníctvom vlastných vzdelávacích programov a interných tréningových centier alebo formou podpory účasti pracovníkov na externých kurzoch. Získanie nových kompetencií a zlepšenie pracovného výkonu nízkokvalifikovaného zamestnanca tak môžu viesť k presunu z pomocných či obslužných pozícií na kvalifikovanejšie pracovné miesta. Deklarovanou snahou viacerých zamestnávateľov zapojených do výskumu je, aby nízkokvalifikovaná pozícia nepredstavovala konečný bod pracovnej dráhy, ale v prípade záujmu zo strany nízkokvalifikovaného zamestnanca bola vnímaná skôr ako vstupná pozícia, z ktorej sa pracovník prostredníctvom pracovnej skúsenosti a ďalšieho vzdelávania postupne posúva na náročnejšiu a kvalifikovanejšiu prácu.

Náklady spojené s rozvojom pracovníkov vo významnej miere znášajú samotní zamestnávatelia. Veľké podniky disponujúce vlastnými, aj keď často obmedzenými, vzdelávacími kapacitami môžu do rozvoja pracovníkov investovať systematickejšie. Pre menších zamestnávateľov alebo organizácie pôsobiace v odvetviach s obmedzenými finančnými zdrojmi môže byť financovanie ďalšieho vzdelávania výrazne náročnejšie. Práve v tejto oblasti sa preto otvára priestor pre výraznejšiu úlohu verejných služieb zamestnanosti, a to nielen pri podpore vzdelávania nezamestnaných pred ich vstupom na trh práce, ale aj pri zvyšovaní kvalifikácie už zamestnaných nízkokvalifikovaných pracovníkov. V takom prípade je však potrebné jednotlivé podporné opatrenia nastaviť tak, aby reflektovali potreby nízkokvalifikovaných zamestnancov a ich zamestnávateľov. Príklad nevhodne nastaveného opatrenia uviedla respondentka aktívna v sektore sociálnych služieb, ktorá sa snažila nízkokvalifikovaným zamestnankyniam sprostredkovať účasť na rekvalifikačnom kurze opatrovateľky, ktorého absolvovanie by na jednej strane zabezpečilo kariérny rast a zlepšenie platových podmienok nízkokvalifikovaných zamestnankýň, na druhej strane by riešilo problém zamestnávateľa s nedostatkom kvalifikovaných opatrovateľov. Napriek tomu, že daný zamestnávateľ bol pripravený vytvoriť svojim nízkokvalifikovaným zamestnankyniam podmienky na účasť na kurze vrátane potrebného pracovného voľna, reálne využitie programu komplikovalo jeho nastavenie. Podľa výpovede respondentky podmienky finančnej podpory v prípade zamestnaných účastníkov neumožňovali, aby absolvent po ukončení kurzu pokračoval vo výkone práce u toho

istého zamestnávateľa. Takto nastavená podmienka obmedzovala možnosť využiť podporované vzdelávanie ako nástroj kariérneho postupu existujúcich nízkokvalifikovaných zamestnancov v rámci organizácie. Zamestnávatelia, ktorí mali záujem umožniť svojim pracovníkom získanie vyššej kvalifikácie, preto museli hľadať riešenia zodpovedajúce podmienkam programu. V opísanom prípade išlo o koordináciu s obdobnými zariadeniami v okolí, ktorá umožnila absolventkám po získaní kvalifikácie nastúpiť na pozíciu opatrovateľky u iného zamestnávateľa. Z pohľadu respondentky však takáto podmienka zbytočne komplikovala využitie programu na podporu profesijného rozvoja existujúcich zamestnancov a oslabovala jeho potenciál podporovať prirodzený kariérny postup v rámci jedného pracoviska.

Uvedený príklad ilustruje širší nesúlad medzi logikou niektorých AOTP a reálnymi procesmi rozvoja ľudských zdrojov u zamestnávateľov. Podpora síce formálne umožňovala nízkokvalifikovaným zamestnancom získať novú kvalifikáciu, zároveň však bránila jej bezprostrednému využitiu na kariérny postup u existujúceho zamestnávateľa. Verejné služby zamestnanosti by pritom mohli zohrávať významnejšiu úlohu práve pri podpore prirodzenej trajektórie od nízkokvalifikovaného pracovného miesta cez ďalšie vzdelávanie až po získanie kvalifikácie a kariérny postup, a to najmä s dôrazom na profesie, ktoré sú nedostatkové, čo by mohlo významne prispievať k podpore pracovnej stability a ľudských kapacít nízkokvalifikovaných pracovníkov.

Výsledky výskumu tiež naznačujú, že podpora nízkokvalifikovaných pracovníkov v niektorých podnikoch presahuje oblasť odborného a kariérneho rozvoja a reaguje aj na problémy, ktoré síce vznikajú mimo bezprostredného výkonu práce, ale môžu významne ovplyvňovať pracovný výkon a stabilitu zamestnanca. Aj v tomto prípade sa miera formalizácie podpory medzi zamestnávateľmi výrazne odlišuje. Kým veľkí zamestnávatelia častejšie disponujú systematicky nastavenými podpornými mechanizmami, v prípade menších zamestnávateľov má takáto pomoc prevažne neformálny charakter a vychádza skôr z individuálnej iniciatívy, medziľudských vzťahov a solidarity na pracovisku. Príkladom formalizovanej podpory v prostredí veľkých zamestnávateľov je existencia externe zabezpečovaného asistenčného programu zameraného na finančné, právne a psychologické poradenstvo. Ďalším príkladom je prítomnosť personálnych dôverníkov, ktorých úlohou je zamestnancom pomôcť pri riešení problémov, s ktorými sa nechcú alebo nedokážu obrátiť priamo na nadriadeného. Významnou témou podpory je aj dôraz na finančnú gramotnosť zamestnancov, kde zamestnávatelia realizujú množstvo aktivít od vysvetľovania základných otázok súvisiacich s odmeňovaním až po realizáciu kurzov finančnej gramotnosti.

Ďalšiu dimenziu podpory, špecificky významnú v kontexte zamestnávania ľudí z MRK, predstavuje podpora inkluzívneho pracovného prostredia. Niektoré podniky túto oblasť explicitne zakotvujú vo firemných hodnotách a interných pravidlách, ktoré definujú princípy rešpektujúceho správania, vysvetľujú, čo predstavuje neprijateľné zaobchádzanie, a určujú možnosti jeho nahlasovania. Respondenti zároveň poukazovali na význam vzdelávania vedúcich pracovníkov a ostatných zamestnancov v oblasti diverzity a inklúzie. Pozitívne hodnotené boli napríklad školenia realizované v spolupráci s mimovládnymi organizáciami a využívajúce zážitkové formy vzdelávania. Podľa respondentov mali takéto aktivity potenciál meniť postoje pracovníkov aj manažérov a podporovať postupnú zmenu organizačnej kultúry. Slovami jednej z respondentiek:

> „…to keď si spomeniem na to školenie, mne sa úplne otvorili oči, mne tie veci, ako tí ľudia žijú a čo pre nich znamená ráno prísť do práce, nikdy nenapadli. Pre mňa to školenie malo úplne ‚wow' efekt…"
>
> (špecialista oddelenia ľudských zdrojov, stredný zamestnávateľ podnikajúci v segmente výroby, okres Prešov)

Výsledky rozhovorov tak poukazujú na pomerne široké chápanie podpory a rozvoja nízkokvalifikovaných pracovníkov. Popri tradičných nástrojoch manažmentu ľudských zdrojov, akými sú vzdelávanie, kariérny rozvoj, odmeňovanie či zamestnanecké benefity, sa objavujú mechanizmy reagujúce na finančné, sociálne, psychologické či vzťahové problémy zamestnancov. Z pohľadu zamestnávateľov pritom tieto aktivity nemožno vnímať výlučne ako sociálny benefit, ale aj ako významný nástroj stabilizácie pracovnej sily. Význam opatrení zameraných na udržanie existujúcich pracovníkov vzhľadom na aktuálny nedostatok pracovnej sily, keď je získavanie nových zamestnancov náročnejšie ako v minulosti, narastá. Na základe výsledkov výskumu možno konštatovať, že zamestnávatelia zapojení do kvalitatívneho výskumu sa intenzívne zaoberajú hľadaním nových nástrojov zameraných na stabilizáciu pracovnej sily. Zvyšovanie priemernej dĺžky trvania pracovného pomeru, prípadne znižovanie fluktuácie vybraných kategórií zamestnancov, preto patrí medzi bežne sledované kľúčové ukazovatele výkonnosti útvarov ľudských zdrojov.

Výstup zamestnanca a ukončenie pracovného pomeru

Poslednú fázu pracovného cyklu zamestnanca predstavuje ukončenie pracovného pomeru a jeho výstup z podniku. Viacerí respondenti výskumu upozorňovali, že z pohľadu riadenia ľudských zdrojov firmy nejde iba o administratívne uzatvorenie pracovnoprávneho vzťahu, ale o príležitosť získať dôležitú spätnú väzbu o pracovných podmienkach, odmeňovaní, kvalite riadenia a medziľudských vzťahoch, ale aj o celkovom fungovaní zamestnávateľa v očiach zamestnanca.

Miera odchodov zo zamestnania sa medzi zamestnávateľmi zapojenými do výskumu výrazne odlišuje, a to tak v závislosti od predmetu ich činnosti, ako aj regiónu pôsobenia, pričom regionálne rozdiely sú obzvlášť ilustratívne v prípade zamestnávateľov s celoslovenskou pôsobnosťou. Miera odchodov je podľa respondentov, okrem iných faktorov, významne prepojená aj s dynamikou miestneho trhu práce, pričom platí, že v okresoch s vyššou mierou registrovanej nezamestnanosti je miera odchodov vo všeobecnosti nižšia. Ďalší významný faktor ovplyvňujúci mieru odchodov podľa vyjadrení respondentov predstavujú medziľudské vzťahy na pracovisku. Bežným dôvodom dobrovoľného odchodu zamestnancov je podľa respondentov výskumu aj individuálna nespokojnosť s charakterom alebo fyzickou náročnosťou práce a získanie pracovnej ponuky s vyšším zárobkom alebo výhodnejšími pracovnými podmienkami.

Kombinovaný vplyv týchto faktorov ilustroval jeden z respondentov zastupujúci veľký maloobchodný reťazec na príklade prevádzky na západnom Slovensku, kde miera fluktuácie dlhodobo dosahuje približne 300 %, v porovnaní s viacerými prevádzkami na severovýchode Slovenska, kde sa pracovný kolektív takmer vôbec nemení. Na základe vyjadrení respondentov výskumu možno konštatovať, že miera

odchodov vo veľkých maloobchodných reťazcoch sa pohybuje približne na úrovni 20 – 30 %, v priemyselnej výrobe je vo všeobecnosti nižšia a najvyššie hodnoty dosahuje v sektore služieb. Jeden z respondentov pôsobiacich v tomto sektore uviedol mieru odchodov vo svojom podniku až na úrovni 58 %, pričom podľa jeho vyjadrenia nejde v danom sektore o výnimočnú hodnotu.

Významným faktorom ovplyvňujúcim rozhodnutie o dobrovoľnom odchode zamestnanca zostáva finančné ohodnotenie, pričom v prípade nízkokvalifikovaných zamestnancov konkurenciu pre zamestnávateľov nepredstavuje iba oficiálny trh práce. Respondenti upozorňovali aj na konkurenciu neoficiálnej ekonomiky, ktorá môže pracovníkom krátkodobo ponúkať finančne atraktívnejšie podmienky. Neoficiálny trh práce pritom môže nepriamo ovplyvňovať aj pracovnú stabilitu žien, ktorých partneri v tomto prostredí pracujú a za prácou dochádzajú. Podľa skúseností respondentov majú títo muži často len obmedzenú možnosť ovplyvniť, kedy a na ako dlho musia za prácou vycestovať. V domácnostiach s malými deťmi sa preto starostlivosť o deti vo zvýšenej miere prenáša na ženy, ktorých možnosti pravidelného pracovného zapojenia sa následne odvíjajú od nepredvídateľného pracovného režimu partnera. Ich uplatnenie na trhu práce preto môže vyžadovať mimoriadne vysokú mieru flexibility, ktorú im zamestnávatelia, napriek snahe, často nevedia zabezpečiť. Účasť jedného člena domácnosti na neoficiálnom trhu práce tak môže ovplyvňovať možnosti stabilného uplatnenia sa ďalších členov domácnosti na oficiálnom trhu práce.

Osobitným problémom sú predčasné odchody zamestnancov krátko po nástupe do zamestnania, ktoré sa často dejú bez akéhokoľvek varovania alebo vysvetlenia. Predčasný odchod pritom pre zamestnávateľa neznamená iba potrebu opätovne obsadiť uvoľnené pracovné miesto, ale aj stratu zdrojov, ktoré už boli investované do náboru, výberu, administratívy súvisiacej s nástupom, vstupného vzdelávania a adaptácie pracovníka. Čím skôr po nástupe pracovník odchádza, tým menšia je možnosť, aby sa tieto náklady zamestnávateľovi prostredníctvom jeho pracovného výkonu vrátili.

Administratívne osobitne náročné sú prípady, keď zamestnanec svoje rozhodnutie pracovný pomer ukončiť formálne nekomunikuje, ale jednoducho prestane dochádzať do práce a so zamestnávateľom preruší kontakt. Respondenti uvádzali aj skúsenosti s pracovníkmi, ktorí sa nedostavili ani na administratívne úkony spojené s ukončením pracovného pomeru. Fakt, že zamestnanec jednoducho prestane chodiť do práce a fakticky neospravedlnená absencia, však samé osebe neznamenajú formálne skončenie pracovného pomeru. Zamestnávateľ musí situáciu riešiť v súlade s pracovnoprávnymi postupmi, čo môže zahŕňať dokumentovanie absencií, doručovanie príslušných písomností a ďalšie administratívne úkony; v podnikoch s odborovou organizáciou do procesu vstupujú aj ďalšie konzultačné alebo prerokovacie postupy. Pre zamestnávateľa ide o časovo aj administratívne náročný proces, ktorý vytvára dodatočné personálne náklady práve v situácii, keď už zároveň potrebuje zabezpečiť náhradu za chýbajúceho pracovníka.

V týchto prípadoch je pracovný pomer ukončovaný zo strany zamestnávateľa. K ukončeniu pracovného pomeru zo strany zamestnávateľa podľa respondentov dochádza najčastejšie kvôli opakovaným neospravedlneným absenciám, závažnejším problémom s pracovnou disciplínou alebo situáciám, keď sa počas prvých týždňov zamestnania ukázalo, že pracovník nespĺňa očakávania spojené s výkonom

konkrétnej práce a pracovný pomer je zo strany zamestnávateľa ukončený ešte počas skúšobnej doby. V kategórii nízkokvalifikovaných zamestnancov sa v súvislosti s nesplnenými očakávaniami, žiaľ, často objavuje aj negramotnosť, ktorú sa nízkokvalifikovaní zamestnanci, podľa výpovedí respondentov, často snažia skrývať, nakoľko mnohí sa za ňu hanbia a uvedomujú si, že predstavuje prekážku pri vstupe a zotrvaní na trhu práce.

Osobitnou témou v rozhovoroch bolo využívanie dočasnej pracovnej neschopnosti v situáciách, pri ktorých mali zamestnávatelia pochybnosti o jej opodstatnenosti. Niektorí zamestnávatelia v súvislosti s podozreniami na zneužívanie pracovnej neschopnosti využívajú rôzne kontrolné mechanizmy vrátane kontroly dodržiavania liečebného režimu alebo komunikácie s lekárom, ktorý práceneschopnosť vystavil, vďaka čomu sa im darí počet podozrivých práceneschopností vo svojom podniku znižovať.

V tomto kontexte je však zaujímavá skúsenosť jedného z veľkých zamestnávateľov, ktorý mal v minulosti problém s vysokým počtom podozrivých, krátkodobých absencií, vždy spätne ospravedlňovaných lekárskymi potvrdeniami. Ich počet sa podarilo výrazne znížiť zavedením elektronického kalendára neprítomnosti, ktorý zjednodušil a systematizoval komunikáciu medzi pracovníkmi a ich priamymi nadriadenými o plánovanej neprítomnosti v práci. Zamestnancom umožnil jednoduchšie a s dostatočným predstihom komunikovať potrebu pracovného voľna, zatiaľ čo nadriadeným uľahčil plánovanie personálnych kapacít a prispel k transparentnejšiemu nastavovaniu pracovných zmien. Táto skúsenosť naznačuje, že problémy spojené s absenciami nemusia byť riešené iba prostredníctvom kontroly a sankčných mechanizmov, ale čiastočne aj zvýšením flexibility a vytvorením transparentnejších možností plánovania neprítomnosti.

Bez ohľadu na to, ktorá zo strán pracovný pomer ukončuje, predstavuje výstup zamestnanca potenciálne významný zdroj informácií pre ďalšie riadenie ľudských zdrojov. Najmä väčší zamestnávatelia sa snažia systematicky zisťovať dôvody odchodov prostredníctvom výstupných rozhovorov, zamestnaneckých prieskumov alebo iných mechanizmov spätnej väzby. Zistenia výskumu tiež naznačujú, že zamestnávatelia sa pri dobrovoľnom odchode zamestnanca obyčajne snažia zachovať korektný vzťah a možnosť jeho budúceho návratu. Tento prístup je osobitne relevantný pri pracovných miestach s vysokou fluktuáciou alebo sezónnym charakterom práce, kde bývalí pracovníci predstavujú potenciálny zdroj pracovnej sily a ich opätovné zamestnanie môže znižovať náklady spojené s náborom a adaptáciou úplne nových pracovníkov.

Verejné služby zamestnanosti v pracovnom cykle zamestnanca

Výsledky kvalitatívneho výskumu poukazujú na pomerne ambivalentné hodnotenie spolupráce zamestnávateľov s verejnými službami zamestnanosti a využívania AOTP. Na jednej strane viacerí respondenti v ostatných rokoch zaznamenali pozitívny posun v prístupe úradov PSVR k zamestnávateľom, ktorý sa prejavil väčšinou snahou o aktívnu spoluprácu, na druhej strane praktické využitie služieb a nástrojov poskytovaných verejnými službami zamestnanosti zostáva na strane zamestnávateľov pomerne obmedzené.

Kvalita spolupráce je podľa respondentov výskumu významne ovplyvnená konkrétnymi pracovníkmi úradov PSVR, ich ochoty komunikovať so zamestnávateľmi a hľadať riešenia zodpovedajúce ich potrebám. Ani táto ochota však nedokáže úplne vyvážiť administratívnu náročnosť a nedostatočnú flexibilitu AOTP, ktoré respondenti s priamou skúsenosťou s ich využívaním opakovane označovali za výraznú bariéru intenzívnejšieho zapojenia zamestnávateľov. Zamestnávatelia poukazovali na rozsah požadovanej dokumentácie, komplikovanosť formulárov a používanie klasifikácií a administratívnych kategórií, s ktorými sa v bežnej personálnej praxi nestretávajú. V niektorých prípadoch bola administratívna záťaž spojená s využívaním podpory hodnotená ako natoľko vysoká, že zamestnávateľ po predchádzajúcej skúsenosti od ďalšieho využívania opatrení ustúpil. Obavy zvyšuje aj riziko vzniku nezrovnalostí a následnej povinnosti vrátiť časť alebo celý poskytnutý príspevok. Jeden z respondentov napríklad uviedol, že firma, ktorú zastupuje, opatrenie APTP využila, následne však musela približne 70 % získaného príspevku vrátiť. Viacerí respondenti so skúsenosťou čerpania AOTP tiež upozornili na faktickú chybovosť procesov v administrácii AOTP, ktoré nie sú kompatibilné s internými pravidlami a štandardami dotknutých zamestnávateľov. Takáto skúsenosť výrazne znižuje ochotu zamestnávateľa zapájať sa do obdobných schém v budúcnosti.

Respondenti zároveň poukazovali na nedostatočnú informovanosť o dostupných opatreniach. Uviedli, že informácie o nových možnostiach podpory zo strany úradu PSVR aktívne nedostávajú. V dôsledku toho môže využívanie APTP závisieť od schopnosti samotného zamestnávateľa sledovať jednotlivé schémy a identifikovať nástroje, ktoré by mohol využiť. Z pohľadu zamestnávateľa by pritom verejné služby zamestnanosti mohli plniť výraznejšiu poradenskú funkciu, teda nielen administratívne spravovať jednotlivé opatrenia, ale aktívne identifikovať potreby podniku a prepájať ich s dostupnými formami podpory.

Ako je uvedené vyššie, aj samotný nábor a sprostredkovanie uchádzačov o zamestnanie prostredníctvom úradov PSVR je z pohľadu viacerých respondentov výskumu málo efektívnym náborovým kanálom. Zamestnávatelia, ktorí s touto službou majú skúsenosti, ju využívajú skôr ako jednu z viacerých možností náboru, často až v snahe vyčerpať dostupné zdroje potenciálnych pracovníkov.

Práve v oblasti sprostredkovania kontaktu uchádzača o zamestnanie so zamestnávateľom sa výraznejšie prejavuje rozdiel medzi logikou verejných služieb zamestnanosti a spôsobom, akým zamestnávatelia pristupujú k náboru a výberu nízkokvalifikovaných pracovníkov. Zamestnávatelia pri obsadzovaní týchto pracovných miest často nepripisujú rozhodujúci význam formálnemu vzdelaniu alebo kvalifikácii, väčší dôraz kladú na motiváciu pracovať, spoľahlivosť, flexibilitu, praktické schopnosti, predchádzajúcu pracovnú aktivitu a potenciál pracovníka zvládnuť konkrétnu prácu. Respondenti však verejným službám zamestnanosti vytýkali prílišnú orientáciu na formálne charakteristiky uchádzačov, predovšetkým dosiahnuté vzdelanie a prax. Možno preto identifikovať priestor na posun od administratívneho párovania uchádzača a pracovného miesta podľa formálnych charakteristík smerom ku kompetenčne orientovanému sprostredkovaniu, ktoré by vo väčšej miere zohľadňovalo reálne schopnosti, pracovnú motiváciu a potenciál uchádzača.

Situácie, keď sa informácia o účasti uchádzača na niektorom z opatrení APTP objaví priamo v jeho životopise, zamestnávatelia hodnotia pozitívne, hoci ide o pomerne zriedkavý jav. Respondenti takúto informáciu interpretujú ako prejav aktivity a snahy uchádzača zlepšiť svoje postavenie na trhu práce, teda skôr ako signál motivácie než ako formálnu kvalifikáciu.

Osobitne výrazný nesúlad medzi potrebami zamestnávateľov a nastavením verejných služieb zamestnanosti sa ukazuje pri podpore po vzniku pracovného pomeru. Skúsenosti respondentov naznačujú, že interakcia zamestnávateľa s úradom PSVR sa koncentruje predovšetkým do obdobia pred prijatím pracovníka do zamestnaneckého pomeru[26]. Z pohľadu zamestnávateľov však prijatie uchádzača predstavuje iba jednu fázu podstatne dlhšieho procesu, ktorý vedie k stabilnému umiestneniu nízkokvalifikovaného uchádzača na trhu práce. Práve v tomto kontexte viacerí respondenti poukázali na skúsenosti s neziskovým sektorom, ktorého prístup v podpore nízkokvalifikovaných uchádzačov je odlišný. Zamestnávatelia, ktorí spolupracujú s podpornými organizáciami z neziskového sektora, veľmi pozitívne hodnotili skutočnosť, že ich úloha nekončí sprostredkovaním pracovného miesta a organizácie pokračujú v kontakte s pracovníkom a zamestnávateľom aj po vzniku pracovného pomeru, pomáhajú pri adaptácii, sprostredkúvajú vzájomnú komunikáciu a podporujú riešenie problémov, ktoré by mohli viesť k predčasnému odchodu pracovníka. Respondenti pritom explicitne poukazovali na to, že obdobný typ podpory by očakávali aj od úradov PSVR.

Ďalšou oblasťou s potenciálom výraznejšieho zapojenia verejných služieb zamestnanosti je rozvoj už zamestnaných pracovníkov. Ako ukázala skúsenosť opísaná v predchádzajúcej časti, existujúce opatrenia nemusia dostatočne podporovať prirodzenú trajektóriu od nízkokvalifikovaného pracovného miesta cez ďalšie vzdelávanie až po kariérny postup u existujúceho zamestnávateľa. Zamestnávatelia pritom v kontexte rastúcich požiadaviek na kompetencie pracovníkov potrebujú nielen získavať novú pracovnú silu, ale aj zvyšovať kvalifikáciu existujúcich zamestnancov. Väčšie podniky dokážu časť týchto potrieb zabezpečiť prostredníctvom vlastných vzdelávacích systémov, pre menších zamestnávateľov a organizácie pôsobiace v odvetviach s obmedzenými finančnými zdrojmi však môžu byť náklady na ďalšie vzdelávanie významnou bariérou. Podpora upskillingu existujúcich nízkokvalifikovaných pracovníkov preto predstavuje jednu z oblastí, v ktorej by, podľa vyjadrení respondentov výskumu, úrady PSVR mohli výraznejšie dopĺňať personálne politiky zamestnávateľov.

Uvedené zistenia možno napokon interpretovať v kontexte konceptu rozšírenia úloh verejných služieb zamestnanosti, predstaveného v úvode tejto kapitoly, ktorý rozlišuje medzi tradičným modelom „služieb orientovaných na nábor“ a modelom orientovaným na širšie procesy manažmentu ľudských zdrojov u zamestnávateľa. Zistenia kvalitatívneho výskumu jednoznačne poukazujú na to, že súčasná prax spolupráce medzi zamestnávateľmi a úradmi PSVR na Slovensku zostáva prevažne ukotvená v prvom, tradičnom modeli, kde ťažisko aktivít spočíva v sprostredkovaní kontaktu medzi uchádzačom a zamestnávateľom a v distribúcii príspevkov na tvorbu pracovného miesta, zatiaľ čo v neskorších fázach pracovného cyklu zamestnanca zostáva úloha úradov PSVR iba okrajová.

26 Toto tvrdenie sa samozrejme netýka situácií, kedy zamestnávateľ čerpá finančnú podporu realizovanú v zmysle APTP.

Rozšírenie tejto úlohy pritom nie je len otázkou formálneho vytvorenia nových nástrojov alebo programov zameraných na adaptáciu či ďalšie vzdelávanie. Zistenia naznačujú, že aj dobre mienené opatrenie môže v praxi zlyhať, pokiaľ jeho nastavenie nezohľadňuje spôsob, akým zamestnávatelia reálne pristupujú k náboru, výberu, adaptácii a rozvoju nízkokvalifikovaných pracovníkov. Efektívnejšie prepojenie konceptu manažmentu ľudských zdrojov s dizajnom verejných služieb zamestnanosti si preto vyžaduje predovšetkým zjednodušenie administratívnych procesov, systematickejšie a proaktívnejšie zdieľanie informácií so zamestnávateľmi a inštitucionálne posilnenie konzistentnosti poskytovaných služieb naprieč jednotlivými úradmi PSVR a ich pracovníkmi. Napĺňanie tejto úlohy si zároveň vyžaduje lepšie zapojenie mimovládnych organizácií, ktoré v súčasnosti v mnohých prípadoch fakticky suplujú služby, ktoré by zamestnávatelia očakávali práve od verejných služieb zamestnanosti.

Záver

Nedostatok pracovnej sily, ktorému slovenský trh práce čelí, mení správanie zamestnávateľov a núti ich obracať pozornosť aj na skupiny, ktorých pracovný potenciál zostával dlhodobo prehliadaný alebo využívaný len v obmedzenej miere. Jednou z takýchto skupín sú Rómovia, osobitne ľudia z MRK, ktorých postavenie na trhu práce je v porovnaní s inými skupinami obyvateľstva mimoriadne nepriaznivé a ovplyvnené množstvom štrukturálnych bariér.

Zistenia výskumu potvrdzujú existenciu zamestnávateľov, ktorí si proces zamestnávania nízkokvalifikovaných ľudí vrátane ľudí z MRK osvojili natoľko, že títo dnes tvoria väčšinový podiel ich zamestnancov. Skúsenosti viacerých z nich však naznačujú, že nešlo o jednoduchý ani rýchly proces a že ho často sprevádzal odpor zo strany nerómskych kolegov. Zamestnávatelia, ktorí týmto procesom prešli, však dnes hovoria aj o jasnej komparatívnej výhode voči ostatným zamestnávateľom, keďže si výrazne rozšírili okruh potenciálnych zamestnancov, z ktorého môžu čerpať.

Prax týchto zamestnávateľov naznačuje, že systematické zamestnávanie osôb s nízkou kvalifikáciou a často aj s obmedzenými skúsenosťami na trhu práce si zároveň vyžaduje prehodnotenie zaužívaných postupov manažmentu ľudských zdrojov tak, aby dokázali reflektovať potreby a situáciu tejto skupiny zamestnancov. Podľa zistení išlo v mnohých prípadoch o proces opakovaného hľadania riešení a vzájomného učenia sa, keďže situácia bola nová pre všetkých zúčastnených, tak pre nízkokvalifikovaných zamestnancov, ktorí si museli osvojiť pravidlá pracovnej disciplíny a naplniť očakávania týkajúce sa pracovného výkonu, ako aj pre ich kolegov a zamestnávateľov, ktorí sa museli naučiť lepšie rozumieť správaniu, potrebám a situácii tejto skupiny pracovníkov.

Zamestnávatelia tiež opakovane upozorňujú na reálne napätie medzi snahou ponúknuť pracovnú príležitosť aj ľuďom menej pripraveným na vstup na trh práce a tlakom na ekonomickú výkonnosť, ktorý je v konkurenčnom prostredí bežný. Od nového zamestnanca sa preto štandardne očakáva schopnosť rýchlej adaptácie a dosiahnutia požadovanej úrovne výkonu. V prípade nízkokvalifikovaných zamestnancov, z ktorých veľká časť prichádza priamo zo situácie nezamestnanosti, sú však takéto očakávania často nereálne, v dôsledku čoho môže pokus o ich umiestnenie na trhu práce skončiť neúspechom. Ten býva často interpretovaný ako dôsledok nezáujmu alebo osobného zlyhania zamestnanca. Kým v časti prípadov môže byť takáto interpretácia opodstatnená, v mnohých prípadoch ide o výrazné zjednodušenie.

Zamestnávatelia, ktorí sa zamestnávaniu ľudí z prostredia MRK dlhodobo venujú, poukazujú predovšetkým na fyzické prekážky rýchleho nástupu na očakávaný pracovný výkon. Ľudia prichádzajúci zo stavu dlhodobej nezamestnanosti podľa ich skúseností často nie sú fyzicky pripravení nastúpiť priamo na plný pracovný úväzok a v krátkom čase začať podávať plnohodnotný výkon. Ako model, ktorý sa v praxi viacerých zapojených zamestnávateľov osvedčil sa ukazuje postupný nábeh do zamestnania spojený s postupným zvyšovaním rozsahu pracovného úväzku, pričom cieľom zostáva dosiahnutie plného pracovného úväzku. Proces jeho postupného zvyšovania však zároveň nemôže byť neúmerne dlhý, čo si od zamestnávateľa vyžaduje značnú mieru flexibility.

Rovnaký princíp postupnosti uplatňujú viacerí zamestnávatelia aj pri rozširovaní pracovných úloh. Tlak na výkon a flexibilitu zamestnancov v zmysle ich multifunkčnosti je aktuálne enormný. Azda najilustratívnejším príkladom je prostredie veľkých obchodných reťazcov, kde aj zamestnanec prijímaný na nízkokvalifikovanú pozíciu musí spravidla zvládnuť celé spektrum úloh, od označovania a vykladania tovaru cez obsluhu pokladne až po dodržiavanie hygienických pravidiel a upratovanie. Zvládnutie takéhoto rozsahu úloh v rámci pomerne krátkeho adaptačného procesu je pre mnohých nízkokvalifikovaných zamestnancov ťažšie dosiahnuteľné. Osvedčenou praxou pri prekonávaní tejto prekážky je preto postupné pridávanie nových úloh až po dôkladnom zvládnutí tých predchádzajúcich. Takýto postup si však vyžaduje dlhšie adaptačné obdobie, počas ktorého má zamestnanec priestor postupne zvládnuť všetky očakávané úlohy, a zároveň znamená dlhšie obdobie jeho nižšej výkonnosti.

Bežnou praxou v politike odmeňovania je však dôraz na výkonovú zložku mesačnej mzdy. Jej výška často nie je výsledkom iba individuálneho výkonu konkrétneho zamestnanca, ale aj výkonu celej zmeny, prevádzky alebo inak vymedzeného tímu kolegov. Prítomnosť zamestnanca, ktorý nie je schopný rýchlo podávať plnohodnotný výkon, tak ovplyvňuje výkonnosť celého tímu, a tým aj finančné ohodnotenie jeho ostatných členov, čo má prirodzene negatívny vplyv na atmosféru v tíme. Niektorí zamestnávatelia preto tento problém riešia vytvorením nového pracovného zaradenia pre nízkokvalifikovaného zamestnanca, ktorým ho zámerne „vyjmú“ z hodnotenia výkonu tímu.

Náplň práce takejto pozície obyčajne vzniká preskupením pracovných úloh a vyčlenením najjednoduchších činností z existujúcich nízkokvalifikovaných pracovných pozícií s cieľom znížiť požiadavky na pracovníka. Ide teda o „nulovú“ pozíciu, ktorej obsah je nastavený pod úroveň dovtedy najnižšieho pracovného zaradenia v danom podniku alebo kategórii zamestnania. Vytvorenie takejto pozície pritom nie je z pohľadu riadenia ľudských zdrojov jednoduchým procesným krokom. Popri finančnom zabezpečení si vyžaduje aj celý rad procesných úprav v internom systéme SAP danej spoločnosti, týkajúcich sa opisu pozície, jej prepojenia s mzdovou agendou, ukotvenia v organizačnej štruktúre a ďalších súvisiacich procesov. Napriek tomu viacerí zamestnávatelia zabezpečujú vstup nízkokvalifikovaných zamestnancov na trh práce práve týmto spôsobom. Avšak, vzhľadom na rastúcu minimálnu mzdu a plnenie ďalších povinností vyplývajúcich z pracovnoprávnej agendy, ako aj s ohľadom na častú nestálosť tejto kategórie zamestnancov, sa opísaný model stáva pre zamestnávateľov pomerne nákladným. Viacerí by preto privítali jeho externé financovanie prostredníctvom AOTP. Niektorí zamestnávatelia zapojení do výskumu majú skúsenosť s financovaním podobného pracovného miesta prostredníctvom príspevku od úradu PSVR, existujúce príspevky však podľa nich nie sú dostatočne flexibilné na to, aby dokázali reagovať na špecifické potreby takéhoto modelu. Ide napríklad o situácie, keď je na dané miesto prijatá osoba, ktorá z rôznych dôvodov nie je vedená v evidencii uchádzačov o zamestnanie, a teda na príspevok nemá nárok, alebo o prípady, keď sa rozsah pracovného úväzku priebežne mení v závislosti od aktuálnych kapacít zamestnanca a ďalších len ťažko predvídateľných okolností.

V súvislosti s nízkokvalifikovanými pozíciami sa často diskutuje aj o vplyve automatizácie a digitalizácie. Zistenia výskumu v tomto smere zostávajú nejednoznačné. Na jednej strane automatizácia postupne preberá časť fyzicky najnáročnejších pracovných úkonov, čím sa niektoré pozície stávajú dostupnejšími širšiemu okruhu pracovníkov vrátane žien alebo osôb s určitými fyzickými obmedzeniami. Na druhej strane však výskum naznačuje aj opačný trend, keď automatizácia a digi-

talizácia vedú k optimalizácii počtu zamestnancov a postupnému rastu nárokov na zostávajúcich pracovníkov, od ktorých sa následne očakáva väčšia multifunkčnosť, flexibilita a schopnosť vykonávať širšie spektrum úloh, čím sa priestor pre skutočne nízkokvalifikované pozície môže, naopak, zužovať.

Výzvou sa v tomto kontexte stáva aj samotné zvládanie nových technologických nástrojov v povolaniach, ktoré boli tradične považované za nízkokvalifikované. Príkladom je upratovanie, kde sa čoraz častejšie využívajú automatizované a inteligentné systémy, v dôsledku čoho sa náplň práce upratovača postupne posúva smerom k ovládaniu týchto nástrojov. Nástup nových technológií tak priebežne zvyšuje minimálnu úroveň kompetencií potrebných na výkon pôvodne jednoduchej práce. Osobitný význam preto nadobúda ďalšie vzdelávanie, ktoré už nemožno vnímať len ako nástroj individuálneho kariérneho rastu, ale aj ako predpoklad udržania zamestnateľnosti nízkokvalifikovaných pracovníkov v meniacom sa prostredí.

V prípade skupiny nízkokvalifikovaných zamestnancov, vrátane ľudí z MRK, majú programy zamerané na vzdelávanie a rozvoj zručností osobitne dôležitú úlohu aj vo vzťahu k samotnému vstupu na trh práce a ďalšiemu kariérnemu rastu, keďže ide o ľudí, ktorí spravidla nemajú dostatok zdrojov, chápaných v najširšom zmysle slova, na to, aby do vlastného vzdelávania investovali individuálne. Z pohľadu zapojených zamestnávateľov však zároveň ide o pomerne nestálu skupinu zamestnancov, a preto len malá časť zamestnávateľov disponuje prostriedkami a motiváciou realizovať programy rozvoja zručností nad rámec bežnej adaptácie a priebežného vzdelávania týchto zamestnancov. Táto situácia otvára priestor pre výraznejšie zapojenie verejných služieb zamestnanosti a APTP, v rámci ktorých by budovanie ľudského kapitálu nízkokvalifikovanej pracovnej sily malo byť vnímané skôr ako verejný záujem než výlučne ako úloha samotných zamestnávateľov. Platí to o to naliehavejšie v prípade odstraňovania negramotnosti, s ktorou sa zamestnávatelia stále reálne stretávajú, vnímajú ju ako významnú bariéru pracovného uplatnenia a v rámci vlastných kapacít ju nedokážu riešiť.

Významnú úlohu pri podpore vstupu nízkokvalifikovaných osôb na trh práce a ich zotrvania v zamestnaní zohrávajú mimovládne organizácie, ktoré v praxi často preberajú úlohy, ktoré by podľa zamestnávateľov mali zabezpečovať úrady PSVR. Nejde len o proaktívne prepájanie ľudí z najviac znevýhodnených skupín so zamestnávateľmi, ich prípravu na vstup na trh práce a podporu pri zotrvaní alebo opätovnom návrate do zamestnania, ale aj o podporu ich ľudského a sociálneho kapitálu.

Práve rozsah sociálneho kapitálu, teda siete kontaktov, ktorou uchádzač o zamestnanie disponuje, sa podľa výsledkov výskumu ukazuje ako silný faktor ovplyvňujúci jeho šance na vstup do zamestnania, a to aj v prípade nízkokvalifikovaných pozícií. Osobná referencia zo strany súčasného zamestnanca alebo záruka zo strany organizácie, ktorej zamestnávateľ dôveruje, predstavujú jeden z najsilnejších faktorov ovplyvňujúcich rozhodnutie zamestnávateľa prijať konkrétneho uchádzača do pracovného pomeru. Práve tento typ kapitálu však znevýhodneným uchádzačom, vrátane veľkej časti ľudí z MRK, často chýba alebo je výrazne obmedzený, čím sa opätovne potvrdzuje význam podporných, najmä mimovládnych organizácií, ktoré dokážu tento hendikep čiastočne kompenzovať alebo pomáhať budovať chýbajúci sociálny kapitál.

Výsledky výskumu vo všeobecnosti naznačujú skôr indiferentný postoj zamestnávateľov zapojených do výskumu k aktivitám verejných služieb zamestnanosti. Na jednej strane je vnímaná postupná zmena správania mnohých úradov PSVR smerom k proaktívnejšiemu a proklientskejšiemu prístupu voči zamestnávateľom, na druhej strane však mnohí respondenti nevnímajú jednotlivé opatrenia AOTP ako nástroje, ktoré by dostatočne reflektovali reálne potreby a aktuálnu situáciu na trhu práce. Túto skutočnosť dokresľuje aj pomerne nízka miera rozpoznania jednotlivých opatrení AOTP medzi bežnou populáciou zamestnávateľov. Hoci účasť uchádzača na niektorom z opatrení AOTP hodnotia zamestnávatelia skôr pozitívne, v zásade jej nepripisujú väčší význam a pri rozhodovaní sa sústreďujú predovšetkým na osobnú motiváciu uchádzača vstúpiť na trh práce a v zamestnaní zotrvať.

Vo svetle týchto zistení by sa úloha verejných služieb zamestnanosti mala vo väčšej miere sústrediť na prepájanie svojich aktivít s podpornými organizáciami aktívnymi v teréne (najčastejšie neziskovými organizáciami) a na sledovanie potrieb zamestnávateľov v súvislosti so zamestnávaním ľudí s nízkou kvalifikáciou, osobitne ľudí z prostredia MRK, a to aj v neskorších fázach ich pracovnej integrácie. Väčší dôraz by mal byť kladený aj na širšiu podporu procesov manažmentu ľudských zdrojov v podnikoch tak, aby dokázali nízkokvalifikovanú pracovnú silu lepšie absorbovať a citlivejšie reflektovať špecifiká tejto skupiny zamestnancov. Prax viacerých zapojených podnikov, ktorým sa darí úspešne zamestnávať nízkokvalifikovaných pracovníkov, s dôrazom na ľudí z MRK, totiž naznačuje, že úspech nemusí byť založený iba na prispôsobovaní uchádzača existujúcemu pracovnému miestu, ale rovnako aj na prispôsobovaní organizácie práce a interných procesov zamestnávateľa možnostiam a špecifikám dostupnej pracovnej sily. Proces potrebnej zmeny je však náročný, pričom v niektorých fázach môže byť významne podporený práve širším zapojením verejných služieb zamestnanosti a neziskových organizácií aktívnych v téme.

Realizácia efektívnej podpory zameranej na posilňovanie kapacít zamestnávateľov absorbovať doposiaľ nedostatočne využívaný pracovný potenciál nízkokvalifikovaných zamestnancov, s dôrazom na ľudí z MRK, nadobúda osobitný význam aj v kontexte projekcie očakávaného demografického vývoja. Podľa tejto budú v horizonte nasledujúcich dvoch desaťročí mladí Rómovia vo viacerých okresoch Slovenska predstavovať významnú, v niektorých prípadoch až dominantnú časť mladých ľudí vstupujúcich na trh práce. Pre zamestnávateľov pôsobiacich v týchto regiónoch bude pracovný potenciál Rómov nadobúdať čoraz väčší význam, hoci v súčasnosti zostáva využívaný len čiastočne.

Pracovná integrácia ľudí z MRK a vytváranie podmienok, ktoré ju podporujú, tak postupne prestávajú byť výlučne otázkou sociálnej inklúzie a morálneho imperatívu a nadobúdajú čoraz výraznejší ekonomický rozmer, ktorý bude ovplyvňovať ďalší rozvoj veľkej časti slovenských regiónov. Zistenia výskumu zároveň ukazujú, že postupy umožňujúce úspešnú pracovnú integráciu tejto skupiny ľudí v praxi existujú a viacerí zamestnávatelia ich dokázali úspešne uplatniť. Kľúčovou výzvou preto nie je iba hľadanie nových riešení, ale vytváranie podmienok na to, aby sa postupy, ktoré sa v praxi osvedčili, mohli stať dostupnou a udržateľnou súčasťou fungovania trhu práce a verejných služieb zamestnanosti.

Prílohy

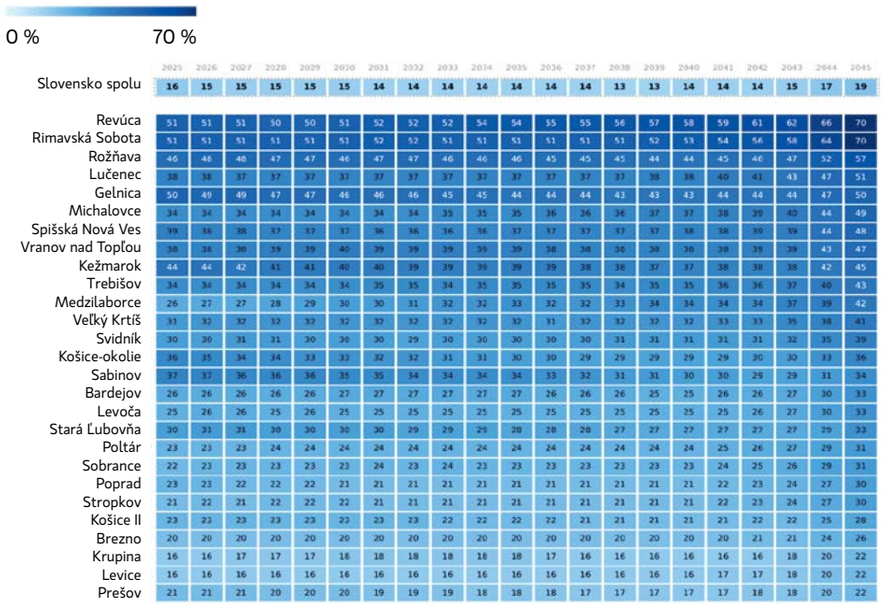
Príloha 1:
Odhad podielu Rómov na pritekajúcej pracovnej sile

Mapa intenzity prezentuje demografickú projekciu podielu Rómov vo vekovej kohorte 18 až 24 rokov v jednotlivých okresoch Slovenska v období rokov 2025 až 2045. Ide o vekovú kategóriu, ktorá približne reprezentuje populáciu mladých ľudí vstupujúcich na trh práce.

Obrázok 4: **Kraje s najvyššou predpokladanou koncentráciou podielu Rómov 18 – 24 v roku 2045, vývoj 2025 – 2045 (mapa intenzity)**

Podiel mladých Rómov v danej vekovej kategórii, 2025 – 2045
Okresy zoradené podľa podielu v roku 2045 (zostupne). Sýtejšia modrá = vyšší podiel.

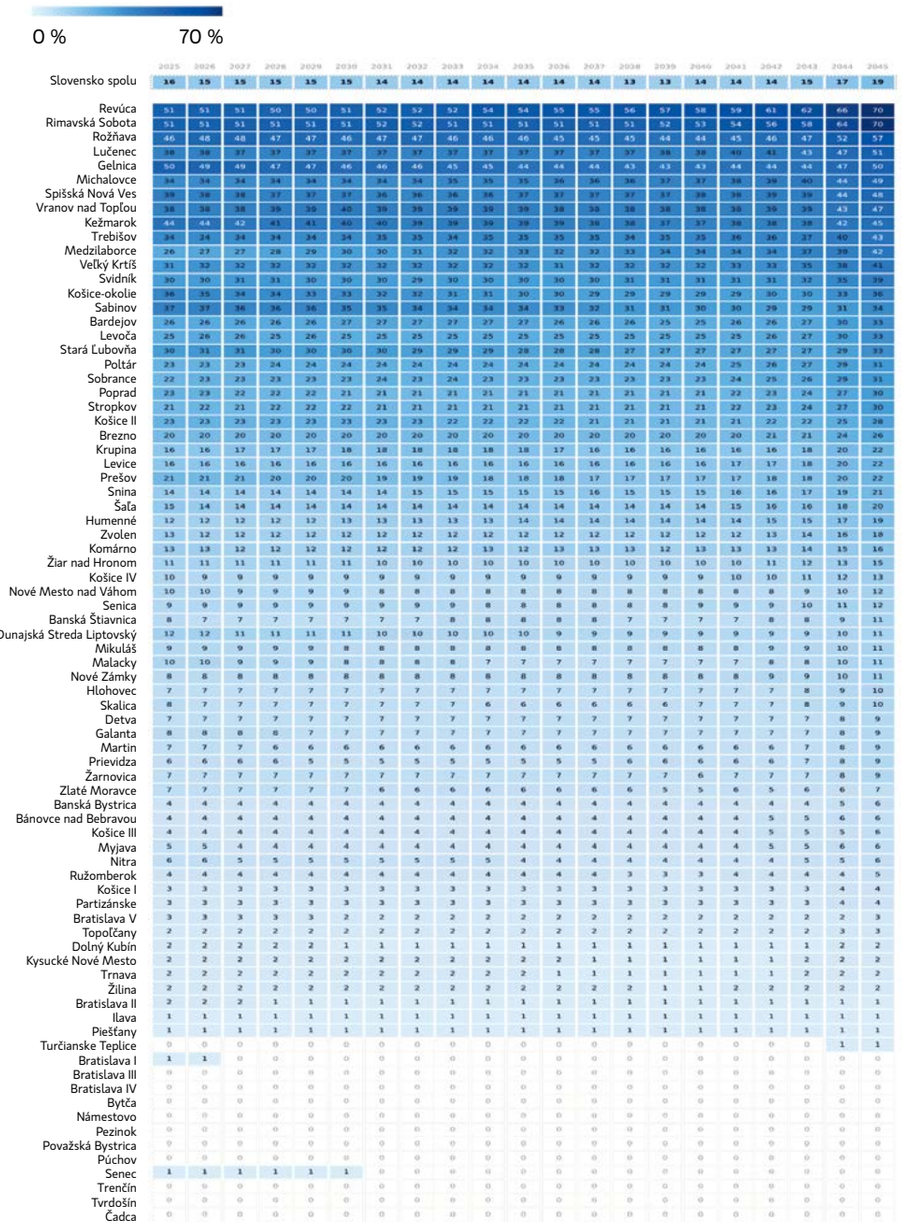
podiel v %, prázdna bunka = 0 %



Obrázok 5: **Všetky kraje zoradené podľa koncentrácie podielu Rómov 18 – 24 v roku 2045**

Podiel mladých Rómov v danej vekovej kategórii, 2025 – 2045
Okresy zoradené podľa podielu v roku 2045 (zostupne). Sýtejšia modrá = vyšší podiel.

podiel v %, prázdna bunka = 0 %



Príloha 2:
Kategorizácia opatrení trhu práce podľa metodiky Európskej komisie

Tabuľka 4: **Kategorizácia opatrení trhu práce podľa metodiky Európskej komisie**
Zdroj: IDB/OECD/WAPES (2026)

Kategória	Podkategória	Príklady opatrení
1. Verejné služby zamestnanosti a administrácia	1.1 Sprostredkovanie zamestnania a súvisiace služby	Služby verejných služieb zamestnanosti zamerané na pomoc uchádzačom o zamestnanie pri orientácii na trhu práce, sprostredkovaní pracovných príležitostí, podpore profesijnej a odvetvovej mobility a prístupe k vzdelávaniu.
	1.2 Administrácia dávok	Administrácia dávok a ďalších nástrojov trhu práce.
	1.3 Ostatná administrácia	Ostatné administratívne činnosti súvisiace s realizáciou politík trhu práce.
2. Odborná príprava a vzdelávanie	2.1 Inštitucionálne vzdelávanie	Vzdelávanie poskytované rôznymi typmi vzdelávacích inštitúcií s rozdielnym obsahom, dĺžkou a formou výučby.
	2.2 Odborná príprava na pracovisku	Odborná príprava realizovaná priamo u zamestnávateľa alebo na pracovisku.
	2.3 Striedavá (kombinovaná) odborná príprava	Programy kombinujúce teoretické vzdelávanie s praktickou prípravou.
	2.4 Osobitná podpora odbornej prípravy	Podpora získania zručností alebo certifikácie, ktorá je v niektorých krajinách poskytovaná prostredníctvom pracoviska alebo učňovského systému.
3. Rotácia pracovných miest a zdieľanie pracovných miest	Táto kategória sa už nepoužíva – od metodiky 2018 sú tieto opatrenia zaradené do kategórie 4. (viď 4.3)	
4. Stimuly zamestnanosti	4.1 Stimuly pri prijímaní zamestnancov	Dotácie alebo príspevky na podporu prijímania pracovníkov z cieľových skupín. Príspevky môžu byť poskytované zamestnávateľom alebo zamestnancom a môžu mať formu priamych platieb alebo daňových či odvodových úľav.
	4.2 Podpora udržania zamestnania	Opatrenia na zachovanie existujúcich pracovných miest.
	4.3 Rotácia pracovných miest a zdieľanie pracovných miest	Podpora flexibility organizácie práce prostredníctvom rotácie alebo zdieľania pracovných miest.
5. Podporované zamestnávanie a rehabilitácia	5.1 Podporované zamestnávanie	Pracovné príležitosti mimo bežného trhu práce poskytované najmä osobám so zdravotným postihnutím alebo iným znevýhodneným skupinám, často na dlhšie obdobie.
	5.2 Rehabilitácia	Opatrenia pracovnej rehabilitácie smerujúce k obnoveniu alebo rozvoju pracovnej schopnosti.
6. Priama tvorba pracovných miest	6.1 Priama tvorba pracovných miest	Verejne financované programy vytvárania pracovných miest (napr. infraštruktúrne projekty, verejnoprospešné práce alebo dočasné pracovné miesta), ktorých cieľom je vytvoriť pracovné príležitosti podporované verejnými zdrojmi. Tieto pracovné miesta často dopĺňajú existujúce aktivity.
7. Stimuly na začatie podnikania	7.1 Podpora začatia podnikania	Podpora samostatnej zárobkovej činnosti, podnikania a rozvoja malých podnikov.
8. Podpora príjmu počas nezamestnanosti	8.1 Dávky v nezamestnanosti	Pasívne opatrenia trhu práce poskytujúce príjmovú podporu počas obdobia bez práce.
	8.2 Poistenie v nezamestnanosti	Dávky vyplácané na základe systému poistenia v nezamestnanosti.
	8.3 Čiastočné dávky v nezamestnanosti	Podpora pri čiastočnej strate pracovného času alebo príjmu.
	8.4 Nadbytočné (redundancy) kompenzácie	Kompenzácie poskytované pri prepúšťaní z dôvodu nadbytočnosti.
	8.5 Kompenzácie pri platobnej neschopnosti zamestnávateľa	Náhrady poskytované zamestnancom v prípade platobnej neschopnosti zamestnávateľa.
9. Predčasný odchod z trhu práce	9.1 Podmienený predčasný dôchodok	Podpora predčasného odchodu z trhu práce za splnenia stanovených podmienok.
	9.2 Bezpodmienečný predčasný dôchodok	Programy predčasného odchodu z trhu práce bez ďalších podmienok aktívnej účasti na trhu práce.

Príloha 3:
Dotazníkový prieskum – doplnenie informácií

Dotazník pozostával z 18 otázok a obsahoval tri hlavné podsekcie: (i) základné informácie o firme (demografické údaje o firme, spolupráca s úradom PSVR, otázky o vnútorných politikách a pod.); (ii) metóda *vinet*, v rámci ktorých zamestnávatelia zhodnotili dva profily fiktívnych uchádzačov o zamestnanie z hľadiska ich všeobecnej atraktivity ako uchádzačov a z hľadiska ich hypotetickej účasti v rôznych druhoch zamestnaneckých opatrení; (iii) postoje k opatreniam zamestnanosti a návrhom verejných politík.

Väčšina respondentov (55 %) nevedela posúdiť, či prax neformálneho zamestnávania v lokalite, v ktorej pôsobia, je zásadnou prekážkou v dostupnosti kandidátov na obsadzované miesta. Podľa 17 % respondentov je neformálne zamestnávanie v lokalite pôsobenia rozšírené, ale zároveň je v nej ešte dosť záujemcov, ktorí na ponuku pracovného miesta so štandardným pracovnoprávnym vzťahom reagujú. Podľa 14 % z nich nie je neformálne zamestnávanie v danej lokalite rozšírené. Naopak, 13 % respondentov uviedlo, že neformálne zamestnávanie je v lokalite rozšírené, dôsledkom čoho je, že nízkokvalifikovaní kandidáti na ponuky formálnej práce nereagujú (otázka 6).

Otázka 6:
Do akej miery podľa vašej skúsenosti ovplyvňuje dostupnosť kandidátov a kandidátok na obsadzované pracovné pozície prax neformálneho zamestnávania v danej lokalite? (N = 98)

	počet	podiel
Neformálne zamestnávanie je v lokalite veľmi rozšírené a veľká časť nízkokvalifikovaných kandidátov a kandidátok na ponuky formálneho pracovnoprávneho vzťahu nereaguje	13	13 %
Neformálne zamestnávanie je v lokalite rozšírené, ale v lokalite je stále dosť záujemcov, ktorí na ponuku pracovného miesta so štandardným pracovnoprávnym vzťahom reaguje	17	17 %
Neformálne zamestnávanie v lokalite nie je rozšírené	14	14 %
Neviem posúdiť	54	55 %

Asi 41 % zamestnávateľov zo vzorky má zavedené interné politiky alebo postupy na zamestnávanie znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie. Takmer polovica (47 %) uviedla, že takéto postupy zavedené nemá a 7 % z nich uviedlo, že o takýchto politikách alebo postupoch nevie.

Otázka 8:
Má organizácia, ktorú zastupujete, interné politiky alebo postupy týkajúce sa zamestnávania osôb znevýhodnených na trhu práce? (N = 98)

	počet	podiel
Áno	40	41 %
Nie	46	47 %
Neviem	7	7 %
Uprednostňujem neodpovedať	5	5 %

Medzi zamestnávateľmi je tiež rozšírená spolupráca s úradmi PSVR; zároveň väčšina z nich hodnotí túto spoluprácu ako efektívnu. Približne 52 % zamestnávateľov vo vzorke spolupracuje s miestnym úradom PSVR pri nábore a výbere nových kandidátov a kandidátok na pracovné pozície, zatiaľ čo 45 % v súčasnosti s úradom PSVR nespolupracuje (1 % nevedelo odpovedať). Asi 10 % z tých, ktorí deklarovali spoluprácu s úradom PSVR, považuje túto spoluprácu za veľmi efektívnu, 53 % za skôr efektívnu, približne štvrtina za skôr neefektívnu (24 %), menšia časť za veľmi neefektívnu (8 %) (2 % z toho uviedli odpoveď neviem a 4 % uprednostnili neodpovedať).

Otázka 9:
Spolupracujete s miestnym úradom PSVR pri nábore a výbere nových kandidátov a kandidátok na pracovné pozície? (N = 98)

	počet	podiel
Áno	51	52 %
Nie	44	45 %
Neviem	1	1 %
Uprednostňujem neodpovedať	2	2 %

Otázka 9a:
Ak spolupracujete s úradom PSVR, ako by ste zhodnotili efektívnosť tejto spolupráce? (n=51)

	počet	podiel
Veľmi efektívnu	5	10 %
Skôr efektívnu	27	53 %
Skôr neefektívnu	12	24 %
Veľmi neefektívnu	4	8 %
Neviem	1	2 %
Uprednostňujem neodpovedať	2	4 %

Podobné výsledky je možné pozorovať aj so skúsenosťou s poberaním dotácie na mzdu, kedy bola skúsenosť s úradmi PSVR rovnako hodnotená skôr pozitívne. Viac ako polovica respondentov (55 %) uviedla, že firma, v ktorej pôsobia, využila niekedy dotáciu na mzdu znevýhodneného zamestnanca poskytnutú úradom PSVR, zatiaľ čo 28 % túto dotáciu nevyužila a 13 % o tejto skutočnosti nevie. Z tých, ktorí uviedli poberanie dotácie na mzdy, 69 % hodnotí spoluprácu s úradom PSVR a administratívnym nastavením procesu získania a čerpania podpory pozitívne, pričom deklaruje, že túto podporu využíva vždy, keď sa naskytne vhodná príležitosť. Približne 19 % hodnotí túto spoluprácu a administratívne procesy s tým spojené síce pozitívne, ale v súčasnosti nemá záujem túto podporu opätovne využiť. Na druhej strane 4 % firiem hodnotí túto spoluprácu negatívne, ale prejavilo záujem dotáciu opätovne využiť a 7 % hodnotí skúsenosti negatívne, pričom ju nechce opakovať.

Otázka 10:
Využili ste niekedy dotáciu na mzdu znevýhodneného zamestnanca poskytnutú úradom PSVR? (N = 98)

	počet	podiel
Áno	54	55 %
Nie	27	28 %
Neviem	13	13 %
Uprednostňujem neodpovedať	4	4 %

Otázka 10a.:
Ak áno, ako hodnotíte svoju skúsenosť so spoluprácou s úradom PSVR a administratívnym nastavením procesu získania a čerpania podpory? (n = 54)

	počet	podiel
Pozitívne, túto podporu využívame vždy, keď sa naskytne vhodná príležitosť	37	69 %
Pozitívne, ale v súčasnosti nemáme záujem túto podporu opätovne využiť	10	19 %
Negatívne, ale pri vhodnej príležitosti sme ochotní podporu opäť využiť	2	4 %
Negatívne, túto skúsenosť už nechceme opakovať	4	7 %
Neviem	0	0 %
Uprednostňujem neodpovedať	1	2 %

Zoznam použitej literatúry

Baláž, V., Jeck, T., & Polačková, Z. (2025). *Sila sociálnych podnikov na Slovensku: Pohľad na ich ekonomický a zamestnávateľský potenciál*. Prognostický ústav Centra spoločenských a psychologických vied SAV. https://doi.org/10.31577/2025.9788082980274

Belák, A. (2020). Úrovne podmienok pre zdravie a zdravotné potreby vo vylúčených rómskych komunitách. Zdravé regióny. https://www.zdraveregiony.eu/wp-content/uploads/2025/09/Uroven-podmienok-pre-zdravie-a-zdravotne-potreby-v-MRK-na-Slovensku_everzia.pdf

Beveridge, W. H. (2014). *Full employment in a free society* (Rev. ed.). Routledge. (Pôvodné dielo publikované 1944)

Bonoli, G. (2010). The political economy of active labour market policy. *Politics & Society*, *38*(4), 435–457. https://doi.org/10.1177/0032329210381235

Bonoli, G. (2013). *The origins of active social policy: Labour market and childcare policies in a comparative perspective*. Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199669769.001.0001

Brandt, N., Burniaux, J., & Duval, R. (2005). *Assessing the OECD Jobs Strategy: Past developments and reforms* (OECD Economics Department Working Papers No. 429). OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/673876504152

Card, D., Kluve, J., & Weber, A. (2015). *What works? A meta-analysis of recent active labor market program evaluations* (IZA Discussion Paper No. 9236). Institute of Labor Economics.

Cassio, L. G., & Efremova, G. (2023). *Multidimensional coaching for socio-economic advancement of people in poverty* (JRC134139). Publications Office of the European Union. https://doi.org/10.2760/417670

Cedefop. (2025). *Spotlight on jobs and skills: Slovakia*. Publications Office of the European Union. https://doi.org/10.2801/0989410

Daigneault, P. M. (2014). Three paradigms of social assistance. *SAGE Open*, 4(4), 1–8. https://doi.org/10.1177/2158244014559020

Desiere, S., Langenbucher K., & Struyven, L. (2019). Statistical profiling in public employment services: An international comparison. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 224. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/b5e5f16e-en

Dostal, J. M. (2004). Campaigning on expertise: How the OECD framed EU welfare and labour market policies – and why success could trigger failure. *Journal of European Public Policy*, *11*(3), 440–460. https://doi.org/10.1080/1350176041000169425 5

Dujava, D., & Peciar, V. (2020). *Trh práce v karanténe. Vplyv koronakrízy na trh práce na Slovensku* [Komentár]. Ministerstvo financií SR, Inštitút finančnej politiky. https://www.mfsr.sk/files/archiv/4/Trhpracevkarantene.pdf

Dumora, F. (2025). *How to support an employer? Manual for managerial and operational teams in public employment services*. International Labour Organization. https://doi.org/10.54394/OJYZ7054

Erixon, L. (2010). The Rehn–Meidner model in Sweden: Its rise, challenges and survival. *Journal of Economic Issues*, 44(3), 677–715. https://doi.org/10.2753/JEI0021-3624440306

European Commission. (2007). *Towards common principles of flexicurity: More and better jobs through flexibility and security* (COM(2007) 359 final). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52007DC0359

European Council. (1994). *Presidency conclusions: Essen European Council, 9–10 December 1994*. https://www.europarl.europa.eu/summits/ess1_en.htm

European Network of Public Employment Services. (2024). *Public employment services benchlearning manual*. European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion. https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/news/pes-network-publishes-its-new-benchlearning-manual-2024-03-22_en

European Network of Public Employment Services. (2026). *Trends in PES: Assessment report on PES capacity 2025*. Publications Office of the European Union. https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/news/trends-pes-insights-2025-capacity-report-2026-04-01_en

European Union. (2014). *Rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady č. 573/2014/EÚ z 15. mája 2014 o posilnenej spolupráci medzi verejnými službami zamestnanosti*. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/sk/TXT/?uri=CELEX%3A32014D0573

Ficeri, O. (2022). Zamestnanosť Rómov v období štátneho socializmu. In R. Filčák, D. Gerbery, L. Kobová, & D. Škobla (Eds.), *Pracovné miesta, nerovnosti a Rómovia: Snaha o dôstojný život* (s. 21–36). Centrum spoločenských a psychologických vied SAV. https://www.sav.sk/uploads/monography/40/309/fulltext/02200817Pracovn%C3%A9%20miesta%2C%20nerovnosti%20a%20R%C3%B3movia.pdf

Filčák, R., Szilvasi, M., & Škobla, D. (2018). No water for the poor: The Roma ethnic minority and local governance in Slovakia. *Ethnic and Racial Studies*, *41*(7), 1390–1407. https://doi.org/10.1080/01419870.2017.1291984

Forslund, A., Fredriksson, P., & Vikström, J. (2011). *What active labor market policy works in a recession?* Institute for Evaluation of Labour Market and Education Policy. https://www.ifau.se/globalassets/pdf/se/2011/wp11-02-what-active-labor-market-policy-works-in-a-recession.pdf

Fredriksson, D. (2021). Reducing unemployment? Examining the interplay between active labour market policies. *Social Policy & Administration*, *55*(1), 1–17. https://doi.org/10.1111/spol.12606

Gatta, A. (2026). Do employers discriminate against Active Labour Market Policies participants? A field experiment on the Youth Guarantee internship in Italy. *European Economic Review*, *184*, Article 105190. https://doi.org/10.1016/j.euroecorev.2025.105190

Graversen, B. K., & van Ours, J. C. (2006). *How to help unemployed find jobs quickly: Experimental evidence from a mandatory activation program* (IZA Discussion Paper No. 2504). Institute of Labor Economics.

Hellebrandt, T., Bednárik, M., Salomonsová, L., & Markovič, F. (2020). *Revízia výdavkov na skupiny ohrozené chudobou alebo sociálnym vylúčením. Záverečná správa*. Útvar hodnoty za peniaze, Inštitút finančnej politiky, Inštitút sociálnej politiky. https://www.mfsr.sk/files/archiv/65/ReviziavydavkovnaohrozeneskupinyZSverziaFINAL3.pdf

Hidas, S., Harvan, P., & Vaľková, K. (2016). *Veľa práce na úradoch práce: Efektivita a účinnosť služieb zamestnanosti*. Inštitút finančnej politiky.

Hidas, S., Vaľková, K., Machlica, G. & Belák, A. (2022). Vplyv pandémie na marginalizované rómske komunity. Komentár 2022/1. Bratislava: Ministerstvo financií SR, Inštitút finančnej politiky a Útvar hodnoty za peniaze. Dostupné na: https://www.mfsr.sk/sk/financie/institut-financnej-politiky/publikacie-ifp/komentare/komentare-z-roku-2022/1-vplyv-pandemie-marginalizovane-romske-komunity-januar-2022.html

Hluško, R., Horňák, M., & Polačková, Z. (2024). Slovakia's Roma population and unemployment: Does public transport quality matter? *Geografický časopis / Geographical Journal*, *76*(3), 249–264. https://doi.org/10.31577/geogrcas.2024. 76. 3.13

Holubová, B., Kahancová, M., Kováčová, L., Kureková-Mýtna, L., Sedláková, M., Šumichrast, A., & Torp, S. (2021). *Chcem pracovať, kto mi pomôže? Posilnenie spolupráce medzi tvorcami politík a neziskovým sektorom pri integrácii zdravotne znevýhodnených ľudí na trhu práce*. Bratislava: CELSI. https://celsi.sk/media/datasource/RTW_comparative_study_Slovak.pdf

Ingold, J., & McGurk, P. (2023). Introduction: Why is employer engagement important? In J. Ingold & P. McGurk (Eds.), *Employer engagement: Making active labour market policies work* (s. 1–12). Bristol University Press. https://doi.org/10.51952/9781529223026.ch001

Inštitút environmentálnej politiky. (2025). *Nemám auto, nemám autobus: Analýza dopravnej chudoby na Slovensku pre potreby Sociálno-klimatického plánu* (Ekonomická analýza č. 19). Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky. https://www.minzp.sk/iep/publikacie/ekonomicke-analyzy/analyza-dopravna-chudoba.html

Inštitút sociálnej politiky. (2020). *Kto získa prácu po strate zamestnania*? Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky. https://analyzy.gov.sk/files/archiv/14/38670_material_hlasovanie.pdf

International Labour Organization. (2023). *Public employment services and active labour market policies for transitions – Global report Part I: Response to mega-trends and crises*. ILO. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40ed_emp/documents/publication/wcms_888350.pdf

Kóczé, A., & Popa, R. M. (2009). *Missing intersectionality: Race/ethnicity, gender, and class in current research and policies on Romani women in Europe*. Center for Policy Studies, Central European University.

Kováčová, L., Mýtna Kureková, L., Polačková, Z., & Štefánik, M. (2024) Exploring the gaps between Roma and non-Roma job-seekers in the access to employment programmes in Slovakia. In Slovak Economic Association Meeting (SEAM 2023).

Kureková, L. M. (2015). *Policy puzzles with Roma employment in Slovakia* (CELSI Discussion Paper No. 34). Stredoeurópsky inštitút pre výskum práce.

Kureková, L. M., Kováčová, L., & Holičková, N. (2022). *Spolupráca ruže prináša. Sonda do pracovnej integrácie osôb so zdravotným znevýhodnením v období koronakrízy*. Prognostický ústav, Centrum spoločenských a psychologických vied.

Kureková, L., Salner, A., & Farenzenová, A. (2013). *Implementation of activation works in Slovakia: Evaluation and recommendations for policy change*. Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť.

Lajčáková, J., Gallová-Kriglerová, E., Kadlečíková, J., Balážová, Z., & Chudžíková, A. (2017). *Riešenie nezamestnanosti Rómov. Od mýtu k praxi a späť*. Centrum pre výskum etnicity a kultúry a Rómske advokačné a výskumné stredisko.

Lara Montero, A., van Duijn, S., Zonneveld, N., Minkman, M. M. N., & Nies, H. L. G. R. (2016). *Integrated social services in Europe: A study looking at how local public services are working together to improve people's lives*. European Social Network. https://www.esn-eu.org/sites/default/files/publications/IntegratedServicesReport_FINAL.pdf

Liechti, F., Fossati, F., Bonoli, G., & Auer, D. (2017). The signalling value of labour market programmes. *European Sociological Review, 33*(2), 257–274. https://doi.org/10.1093/esr/jcw061

Machlica, G., Žúdel, B., & Hidas, S. (2014). *Unemployment in Slovakia*. Ministerstvo financií SR, Inštitút finančnej politiky. https://www.mfsr.sk/files/archiv/priloha-stranky/19979/96/2014_30_Trh_prace.pdf

Markovič, F., & Plachá, Ľ. (2022). *Príjmy a životné podmienky v marginalizovaných rómskych komunitách: Vybrané ukazovatele zo zisťovania EU SILC_MRK 2020*. Úrad vlády SR. https://www.romovia.vlada.gov.sk/site/assets/files/1561/analyticka_sprava_eu_silc_mrk_2020_elektronicka_final.pdf

Meager, N. (2009). The role of training and skills development in active labour market policies. *International Journal of Training and Development*, *13*(1), 1–18. https://doi.org/10.1111/j.1468-2419.2008.00312.x

Messing, V. (2014). *Patterns of Roma employment in Europe* (Neujobs Policy Brief). CEPS.

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky. (2024). *Strategické priority rozvoja zamestnanosti v Slovenskej republike s výhľadom do roku 2030* (aktualizované znenie, máj 2024). https://www.employment.gov.sk/files/sk/praca-zamestnanost/podpora-zamestnanosti/strategicke-dokumenty-oblasti-zamestnanosti-do-roku-2030/strategicke-priority-rozvoja-zamestnanosti-2030.pdf

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky. (2025a). *Správa o sociálnej situácii obyvateľstva Slovenskej republiky za rok 2024*. https://institutsocialnejpolitiky.sk/wp-content/uploads/2025/09/sprava_SoSSR_2024__pub.pdf

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky. (2025b). *Hodnotenie implementácie prístupu pri podpore osôb mimo trhu práce v rámci špecifického cieľa ESO4.1 Programu Slovensko*. https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/esf/op-slovensko/monitorovanie-hodnotenie/hodnotenie-implementacie-pristupu-pri-podpore-osob-mimo-tp-ramci-sc-eso4-1-p-sk.pdf

Miškolci, J., Kováčová, L., & Kubánová, M. (2017). *Who really wants the inclusion of Roma children in education*. Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť.

Munday, B. (2007). *Integrated social services in Europe*. Council of Europe Publishing. https://book.coe.int/en/social-co-operation-in-europe/3705-integrated-social-services-in-europe.html

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2023/955 z 10. mája 2023, ktorým sa zriaďuje Sociálno-klimatický fond a mení nariadenie (EÚ) 2021/1060. (2023). *Úradný vestník Európskej únie, L 130*, 1–51. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/955/oj

Novák, V., Reľovský, B., Štulrajterová, E., & Vaňko, M. (2022, December 27). *Slovensko pred 30 rokmi a dnes* (Analytický komentár č. 126). Národná banka Slovenska. https://nbs.sk/slovensko-pred-30-rokmi-a-dnes/

Ondrušová (2014). *Štruktúra zamestnancov v chránených dielňach, na chránených pracoviskách a na otvorenom trhu práce*. Inštitút pre výskum práce a rodiny.

Organisation for Economic Co-operation and Development. (1994). *The OECD jobs study: Facts, analysis, strategies*. OECD Publishing.

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2019), *OECD Economic Surveys: Slovak Republic 2019*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/eco_surveys-svk-2019-en.

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2021). *New ways to reach out to employers*. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/about/programmes/dg-reform/dg-reform-technical-reports/bulgaria/New-ways-to-reach-out-to-employers.pdf

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2024). *Job creation and local economic development 2024 – Country notes: Slovak Republic*.

Organisation for Economic Co-operation and Development, Inter-American Development Bank, & World Association of Public Employment Services. (2026). *The world of public employment services 2026: Delivering in a changing world of work*. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/4aebd080-en

Ort-Mertlová, S., & Jerotijević, D. (2025). Causes of health disadvantages and consequences of stigmatization in the Roma community in Slovakia. *Social Sciences & Humanities Open*, *11*, Article 101200. https://doi.org/10.1016/j.ssaho.2024.101200

Petráš, J. (2020). *Aktivačné práce neaktívnych neaktivujú. Analýza čistej účinnosti menších obecných služieb (MOS)*. Inštitút sociálnej politiky. https://institutsocialnejpolitiky.sk/wp-content/uploads/2022/12/Aktivacne-prace.pdf

Pinto, M. (2019). Exploring activation: A cross-country analysis of active labour market policies in Europe. *Social Science Research*, *81*, 91–105. https://doi.org/10.1016/j.ssresearch.2019. 03. 001

Polačková, Z. (2020). *Analýza dopadov opatrení realizovaných v zmysle § 54 zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti na zvyšovanie zamestnanosti ľudí z prostredia MRK*. Človek v ohrození, n. o. https://clovekvohrozeni.sk/co-robime/programy-socialnej-integracie/lepsie-verejne-politiky-pre-marginalizovane-romske-komunity/

Polačková, Z., Dokupilová, D., & Škobla, D. (2024). *Hodnotenie Národného projektu Podpora a zvyšovanie kvality terénnej sociálnej práce „NP TSP II"*. Implementačná agentúra Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky. https://eurofondy.praca.gov.sk/wp-content/uploads/2024/06/Evaluacia-TSP-II_online-final.pdf

Price, D. (2000). *Office of hope: A history of the public employment service in Great Britain*. Policy Studies Institute.

Rafael, V., Skupnik, J., Belák, A., Kobes, T., Buzalka, J., Mokrá, L., & Mušinka, A. (2021). *Externé hodnotenie implementácie Stratégie Slovenskej republiky pre integráciu Rómov do roku 2020*. Úrad vlády SR, Ministerstvo vnútra SR. https://www.romovia.vlada.gov.sk/site/assets/files/1277/externe_hodnotenie_implementacie_strategie_2021_fin.pdf

Rigová, E., Dráľová, A., & Kováčová, L. (2021). *Druhošancové vzdelávanie na Slovensku: Implementačná prax a jej bariéry*. Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť / Slovak Governance Institute. https://www.governance.sk/wp-content/uploads/2021/08/DruhosancoveVzdelavanie.pdf

Roma Civil Monitor. (2026). *Civil society's assessment of the implementation of the National Roma Strategic Frameworks in the EU: Synthesis report*. Publications Office of the European Union. https://doi.org/10.2838/8126198

Štefánik, M., Hašková, M., Lafférs, L., Mudroňová, M., & Polačková, Z. (2023). *Realizácia politík v oblasti zamestnanosti z pohľadu sociálnych partnerov, zavedenie systému hodnotenia kvality verejných služieb zamestnanosti, hodnotenie dopadov aktívnych opatrení trhu práce*. Konfederácia odborových zväzov Slovenskej republiky.

Thuy, P., Hansen, E., & Price, D. (2001). *The public employment service in a changing labour market*. International Labour Office. https://www.ilo.org/publications/public-employment-service-changing-labour-market

Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts. (1997). *Official Journal of the European Communities*, *C 340*, 1–144. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:11997D/TXT

Úrad splnomocnenca vlády Slovenskej republiky pre rómske komunity. (2021). *Stratégia rovnosti, inklúzie a participácie Rómov do roku 2030*. Úrad vlády Slovenskej republiky. https://www.romovia.vlada.gov.sk/site/assets/files/1113/strategia_2030.pdf

Úrad splnomocnenca vlády Slovenskej republiky pre rómske komunity. (2022, marec). *Metodický dokument k výpočtu hodnôt indikátorov Stratégie rovnosti, inklúzie a participácie Rómov do roku 2030*. Úrad vlády Slovenskej republiky. https://www.romovia.vlada.gov.sk/site/assets/files/1113/05_priloha-ap_metodicky-dokument-k-indikatorom_final.pdf

Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny. (2020). *Výročná správa 2019*. https://www.upsvr.gov.sk/buxus/docs/KGR/vyrocne_spravy/VS_UPSVAR_2019.pdf

Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny. (2025a). *Nezamestnanosť – mesačné štatistiky*. https://www.upsvr.gov.sk/statistiky/nezamestnanost-mesacne-statistiky.html?page_id=1254

Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny. (2025b). *Výročná správa 2024*. https://www.upsvr.gov.sk/buxus/docs/download/VS_2024.pdf

Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny. (2026). *Vyhodnotenie aktívnych opatrení trhu práce za rok 2025*. https://www.upsvr.gov.sk/buxus/docs/SSZ/OAOTP/Vyhodnotenie_AOTP_za_rok_2025.pdf

van Landeghem, B., Cörvers, F., & de Grip, A. (2016). *Is there a rationale to contact the unemployed right from the start? Evidence from a natural field experiment* (IZA Discussion Paper No. 9627). Institute of Labor Economics.

Vyhlídal, J. (2023). *Strategie zaměstnavatelů v období pandemie*. RILSA – Výzkumný ústav práce a sociálních věcí. https://katalog.vupsv.cz/fulltext/vz_527.pdf

Vyhlídal, J. (2025). Employers, recruitment and activation programmes experimental evidence from the Czech labour market. *European Journal of Training and Development*, *49*(1–2) 97–135. https://doi.org/10.1108/EJTD-09-2023-0139

Weishaupt, J. T. (2012). The emergence of the activation paradigm: Analyzing institutional hybridisation. In *From the manpower revolution to the activation paradigm: Explaining institutional continuity and change in an integrating Europe* (s. 193–252). Amsterdam University Press.

Weishaupt, J. T. (2014). *Central steering and local autonomy in public employment services*. European Commission, Mutual Learning Programme for Public Employment Services. https://www.researchgate.net/publication/330598524_Central_Steering_and_Local_Autonomy_in_Public_Employment_Services

Wilthagen, T., & Tros, F. (2004). The concept of 'flexicurity': A new approach to regulating employment and labour markets. *Transfer: European Review of Labour and Research*, *10*(2), 166–186. https://doi.org/10.1177/102425890401000204

Zachar Podolinská, T., & Belák, A. (Eds.). (2026). *Politiky bez drene: Externé hodnotenie implementácie Stratégie Slovenskej republiky pre rovnosť, inklúziu a participáciu Rómov do roku 2030. Obdobie 2022 – 2024*. Ústav etnológie a sociálnej antropológie SAV, v. v. i. https://doi.org/10.31577/2026.9788069127135

Zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zákon 453/2003 Z.z. o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zákon 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou (antidiskriminačný zákon).