

# Aktivačné práce neaktívnych neaktivujú

## Analýza čistej účinnosti menších obecných služieb (MOS)

Juraj Petráš

Október 2020

### Zhrnutie

Aktivačné práce predstavujú nekvalifikované činnosti, ako čistenie a úprava verejných priestranstiev, pomocné práce pri údržbe budov a areálov alebo pri spracovaní a likvidácii odpadov. Aktivačné práce sú organizované obcami a úradmi práce a implementované sú prostredníctvom 3 koľají. Prvé dve koľaje aktivačných prác (obec) a (aotp) vykonávajú na dobrovoľnej báze nezamestnané osoby nachádzajúce sa v hmotnej núdzi za nárok na aktivačný príspevok, ktorým si prilepšia v rámci balíčka pomoci v hmotnej núdzi. Tretiu koľaj aktivačných prác (dávka) vykonávajú poberatelia dávky v hmotnej núdzi na základe povinnosti odpracovať si základnú dávku prostredníctvom aktivačných prác.

Účasť na aktivačných prácach cez obec nezvyšuje mieru uplatnenia účastníkov na trhu práce, zatiaľ čo účasť na aktivačných prácach cez aotp zvyšuje mieru uplatnenia približne o 1 p.b. Účastníci aktivačných prác (obec/aotp) zostávajú vo väčšej miere (3-6 p.b.) v systéme pomoci v hmotnej núdzi ako podobní neúčastníci. Aktivačné práce nepredstavujú ani "odrazový mostík" ku kvalifikovanejším AOTP, ale naopak účasť na aktivačných prácach (obec/aotp) zvyšuje pravdepodobnosť dlhodobého vykonávania nekvalifikovaných činností, namiesto toho, aby účastníkov aktivačných prác aktivovala. Účastníci z prostredia MRK sú aktivačnými prácami (obec/aotp) stigmatizovaní viac ako účastníci z majority, a tým znevýhodňovaní v prístupe na trh práce. Účasť na aktivačných prácach (dávka) znižuje mieru uplatnenia účastníkov na trhu práce o 1 až 2 p.b. a pomerne výrazne zvyšuje pravdepodobnosť dlhodobého zotrvávania v hmotnej núdzi (8 p.b.).

Na základe výsledkov tejto kontrafaktuálnej analýzy, ktorá porovnávala účastníkov a neúčastníkov aktivačných prác podľa vyše 70 charakteristík, podporujeme návrh *Revízie výdavkov na skupiny ohrozené chudobou alebo sociálnym vylúčením* reformovať aktivačné práce (aotp) tak, aby sa vyplácanie príspevku pre obec alebo samosprávny kraj podmienilo poskytovaním práce s vyššou pridanou hodnotou a možnosťami rozvoja zručností účastníkov, a zároveň príspevok rozšíriť aj na účastníkov aktivačných prác (obec). Navyše, navrhujeme zväziť zrušenie povinnosti odpracovať si dávku v hmotnej núdzi na aktivačných prácach, keďže účasť na týchto nekvalifikovaných prácach znižuje šancu účastníkov zamestnať sa. Aktivačné práce (dávka) účastníkov neaktivujú, ale naopak v porovnaní s podobnými neúčastníkmi ich vo väčšej miere uzamykajú v hmotnej núdzi.

### PodĎakovanie

Za konzultácie a cenné rady autor ďakuje Lucii Fašungovej, Marcele Veselkovej, (Inštitút sociálnej politiky MPSVR SR), Slavomírovi Hidasovi (Inštitút finančnej politiky MF SR), Michalovi Páleníkovi (Inštitút zamestnanosti), Danielovi Škoblovi (Inštitút pre výskum práce a rodiny), účastníkom recenzného workshopu, kolegyniam a kolegom zo sekcie práce a ÚPSVaR. Za poskytnuté dáta autor ďakuje Ústrediu práce, sociálnych vecí a rodiny a Sociálnej poisťovni.

## Odporúčania

- **Reformovať aktivačné práce, ktoré sa vykonávajú v rámci AOTP (§ 52), tak aby sa vyplácanie príspevku pre obec alebo samosprávny kraj podmienilo poskytovaním práce s vyššou pridanou hodnotou a možnosťami rozvoja zručností účastníkov, a zároveň finančný príspevok rozšíriť aj na účastníkov aktivačných prác (obec)<sup>1</sup>.** Táto analýza ukazuje, podobne ako iné hodnotenia aktivačných prác na Slovensku a medzinárodné hodnotenia podobných nástrojov, že opatrenie výrazne nezvyšuje zamestnateľnosť účastníkov a ich šancu uplatniť sa na trhu práce. Cieľom aktivačných prác je hlavne podpora udržiavania pracovných návykov dlhodobo nezamestnaných, ktorá je tiež neistá. Naopak, AOTP zamerané na rozvoj zručností účastníkov podľa medzinárodných hodnotení a analýzy ISP<sup>2</sup> zvyšujú zamestnateľnosť účastníkov a ich šancu uplatniť sa na trhu práce, čo je hlavným cieľom AOTP.
- **Zvážiť zrušenie povinnosti odpracovať si dávku v hmotnej núdzi na aktivačných prácach, keďže účasť na týchto prácach znižuje šancu účastníkov zamestnať sa a vo väčšej miere účastníkov "uzamyká" v hmotnej núdzi ako totožných neúčastníkov.** Povinnosť odpracovať si základnú dávku v HN na aktivačných prácach predstavuje pre obce a úrady práce administratívnu záťaž, ktorá obmedzuje ich kapacity na vytváranie možností na aktiváciu pre osoby v HN. Prístup k aktivačnému príspevku, ktorý predstavuje finančné prilepšenie za aktiváciu osoby v HN, väčšinou za vykonávanie aktivačných prác, preto nie je garantovaný všetkým záujemcom v hmotnej núdzi. Navyše, na základe toho, či obec vytvorí podmienky na odpracovanie dávky v HN sú osoby, ktoré ponuku na odpracovanie dostali znevýhodnené oproti osobám, ktoré ponuku na odpracovanie nedostali. Pod hrozbou straty dávky sa preto aktivačných prác zúčastňujú, čím prichádzajú o čas a príležitosti, ktoré by inak mohli využiť na uplatnenie sa na otvorenom trhu práce.<sup>3</sup>
- **Zvýšiť aktivačný príspevok pre osoby v hmotnej núdzi, ktoré sa zúčastňujú programov na vzdelávanie, zlepšovanie kvalifikácie alebo iných pracovných činností s vyššou pridanou hodnotou, či už pre samotného účastníka (rozvoj zručností) alebo pre obec (rozvoj miestnej komunity).** Príspevok zvýšiť na druhý stupeň aktivačného príspevku, ktorý predstavuje 135,70 eur mesačne. Finančné navýšenie aktivačného príspevku pre tieto typy činností bude osoby v hmotnej núdzi motivovať zúčastňovať sa pracovných činností, ktoré prinesú pre účastníkov alebo pre obec vyššiu pridanú hodnotu.
- **Procesné pokyny na úradoch práce by mali byť upravené tak, aby uchádzači o zamestnanie, ktorí ukončili aspoň úplné stredné vzdelanie, boli zaraďovaní na iné programy v rámci AOTP ako na aktivačné práce<sup>4</sup>,** ktoré sa vykonávajú podľa § 52 zákona o službách zamestnanosti. Pre vzdelanejších alebo kvalifikovanejších uchádzačov o zamestnanie sú k dispozícii vhodnejšie AOTP, ktoré podporujú nezamestnaných kvalifikovanejšou formou, napríklad prostredníctvom rekvalifikačných kurzov, priamou podporou zamestnania v samospráve alebo príspevkom na samostatnú zárobkovú činnosť.
- **Rozšíriť aktivovanie osôb v hmotnej núdzi aj cez sociálne integračné podniky<sup>5</sup>.** Sociálne podniky majú perspektívu odstrániť hlavné nedostatky aktivačných prác prostredníctvom rozvoja zručností zamestnaných, zavedenia pracovných zmlúv, zvýšenia regionálnej mobility a odstránenia problémov s exekúciami. Navyše, tieto podniky sú vďaka spôsobu financovania motivované poskytovať svojim zamestnancom, ktorí boli ešte nedávno znevýhodnení UoZ, asistenciu pri hľadaní a získaní pracovnej pozície na otvorenom trhu práce.

<sup>1</sup> Odporúčané už v Revízia výdavkov na skupiny ohrozené chudobou alebo sociálnym vylúčením (ÚHP, IVP, ISP, 2020).

<sup>2</sup> Analýza ISP z roku 2018 vyhodnotila opatrenie REPAS (rekvalifikačné a vzdelávacie kurzy). Účasť na REPASe zvýšila mieru uplatnenia účastníkov na trhu práce približne o 4 p.b. oproti kontrolnej skupine (Petraš, 2018).

<sup>3</sup> V neposlednom rade, princíp zásluhovosti je pri vyplácaní základnej dávky v hmotnej núdzi diskutabilný, keďže práve osoby, ktoré sa nachádzajú v hmotnej núdzi, zväčša trpia nedostatkom príjmu zo sociálneho poistenia, ktorý sa riadi zásluhovosťou. Sociálna pomoc v podobe základnej dávky v HN by preto mala byť nepodmienená od princípu zásluhovosti.

<sup>4</sup> Odporúčané už v Revízia výdavkov na skupiny ohrozené chudobou alebo sociálnym vylúčením (ÚHP, IVP, ISP, 2020).

<sup>5</sup> Resp. inkluzívnym zamestnávaním, ktoré navrhuje Inštitút zamestnanosti (Páleník a kol., 2013).

## Aktivačné práce

Pojem “aktivačné práce“ v tejto analýze zahŕňa menšie obecné služby<sup>6</sup> (ďalej len MOS). Dobrovoľnícka činnosť pod aktivačné práce zahrnutá nie je. Aktivačné práce sa vykonávajú 3 koľajami, preto je hodnotenie aktivačných prác rozdelené na 3 skúmané vzorky (podrobný popis skúmaných a kontrolných vzoriek v Prílohe 3).

Prvé dve koľaje aktivačných prác – aktivačné práce (obec) a aktivačné práce (aotp) – vykonávajú na dobrovoľnej báze uchádzači o zamestnanie (ďalej len UoZ), ktorí na nachádzajú v hmotnej núdzi. Motiváciou na vykonávanie aktivačných prác cez tieto dve koľaje predstavuje aktivačný príspevok, ktorí účastník po odpracovaní určitého množstva hodín dostane v rámci balíčka pomoci v hmotnej núdzi. Tretiu koľaj aktivačných prác – aktivačné práce (dávka) – vykonávajú poberatelia dávky v hmotnej núdzi na základe povinnosti odpracovať si základnú dávku prostredníctvom aktivačných prác; účastníci v tomto prípade nemusia byť UoZ.

### Box 1: Tri spôsoby (koľaje) implementovania aktivačných prác (MOS)

#### 1) Aktivačné práce (obec) = vykonávanie aktivačných prác na základe zmluvy medzi UoZ a obcou<sup>7</sup>.

Za obdobie 2018-19 vykonávalo aktivačné práce (obec) každý mesiac priemerne približne 20 tisíc osôb (Graf 1). UoZ vykonáva aktivačné práce za účelom nároku na poberanie aktivačného príspevku, ktorý v roku 2020 predstavuje 67,90 eur. Na aktivačný príspevok za MOS má nárok každý člen domácnosti v hmotnej núdzi, ktorý je v evidencii UoZ a zúčastňuje sa MOS minimálne 64 hodín mesačne. Organizáciu MOS obec hradí zo svojich zdrojov, keďže na organizáciu MOS nedostáva žiadny príspevok. Hlavným cieľom aktivačných prác (obec) je podpora získania, udržania, prehĺbenia alebo zvýšenia vedomostí, odborných zručností, praktických skúseností, pracovných návykov na účely zvýšenia pracovného uplatnenia UoZ na trhu práce.

#### 2) Aktivačné práce (aotp) = vykonávanie aktivačných prác na základe zmluvy medzi UoZ a úradom práce v rámci aktívnych opatrení trhu práce (ďalej len AOTP)<sup>8</sup>.

Za obdobie 2018-19 vykonávalo aktivačné práce (aotp) každý mesiac priemerne približne 3 tisíc osôb (Graf 1). UoZ vykonáva aktivačné práce za účelom nároku na poberanie aktivačného príspevku. Opatrenie je určené pre UoZ, ktorý je dlhodobo nezamestnaný (občan vedený v evidencii UoZ najmenej 12 mesiacov) a ktorý je poberateľom dávky v hmotnej núdzi (HN). Aktivačné práce (aotp) dlhodobo nezamestnaný UoZ vykonáva nepretržite najviac počas šiestich mesiacov<sup>9</sup> v rozsahu najviac 20 hodín týždenne na základe zmluvy medzi UoZ a úradom práce. Úrad práce poskytuje obci alebo samosprávnemu kraju príspevok, ktorý možno použiť na úhradu časti nákladov spojených s vykonávaním aktivačných prác. Hlavným cieľom aktivačných prác (aotp) je podpora udržiavania pracovných návykov dlhodobo nezamestnaného občana, ktorý je poberateľom dávky v HN.

#### 3) Aktivačné práce (dávka) = vykonávanie aktivačných prác za základe povinnosti odpracovať si dávku v hmotnej núdzi<sup>10</sup>.

Za obdobie 2018-19 vykonávalo aktivačné práce (dávka) každý mesiac priemerne približne 34 tisíc osôb (Graf 2). Povinnosť pre poberateľov dávky v HN odpracovať si základnú dávku prostredníctvom MOS alebo dobrovoľníckou činnosťou v rozsahu minimálne 32 hodín sa do praxe zaviedla od 1.7.2014. V prípade, že obec podmienky na odpracovanie dávky nevytvorí, poberateľ o dávku neprichádza. Ak však obec podmienky na odpracovanie dávky vytvorí a poberateľ si 32 hodín mesačne neodrobí, o dávku v HN prichádza. Hlavným cieľom aktivačných prác (dávka), t.j. povinnosti odpracovať si základnú dávku v HN, je zabezpečiť väčšiu adresnosť a zásluhovosť pre tých, ktorí dávku v HN poberajú.

<sup>6</sup> MOS, ktoré sa vykonávajú za účelom získania nároku na Aktivačný príspevok sú zadefinované v § 12 ods. 3 písm. b) bod 4 a bod 5 Zákona č. 417/2013 Z. z. (ostatné nároky na Aktivačný príspevok nie sú pod MOS zahrnuté). MOS, ktoré sa vykonávajú v rámci § 12 ods. 3 písm. b) bod 4 sú bližšie zadefinované v § 52 Zákona č. 5/2004 Z. z. a pre účely tejto analýzy boli pod MOS zahrnuté aj menšie služby pre samosprávny kraj, ktoré sa v rámci tohto opatrenia (v malej miere) tiež vykonávajú. MOS, ktoré sa vykonávajú v aktivačných centrách za účelom odrábania si Dávky v hmotnej núdzi sú zadefinované v § 10 ods. 3 Zákona č. 417/2013 Z. z. a pre účely tejto analýzy boli pod MOS zahrnuté všetky činnosti zadefinované v rámci tohto odseku, keďže sa z poskytnutých dát nedá určiť, ktorú činnosť daný účastník vykonával (približne 93% absolventov tejto Aktivácie vykonáva činnosť zadefinovanú v písm. a) spomínaného odseku, takže MOS).

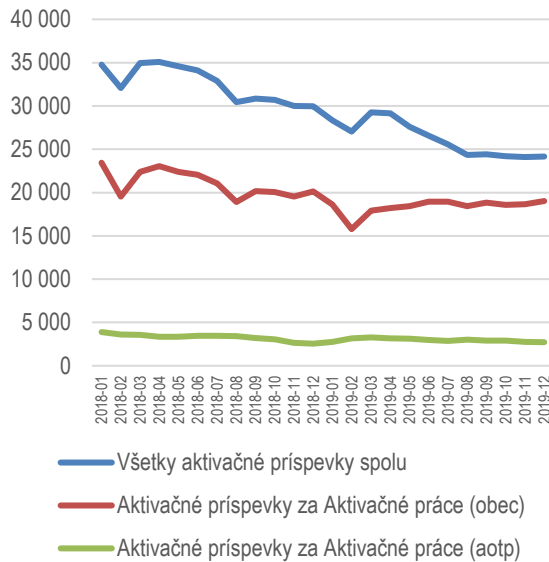
<sup>7</sup> Podľa § 12 ods. 3 písm. b) bod 5 Zákona č. 417/2013 Z. z. - Zákon o pomoci v hmotnej núdzi.

<sup>8</sup> Podľa § 12 ods. 3 písm. b) bod 4 Zákona č. 417/2013 Z. z. a podľa § 52 Zákona č. 5/2004 Z. z.: Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj.

<sup>9</sup> S možnosťou opakovaného vykonávania najviac počas ďalších dvanástich mesiacov.

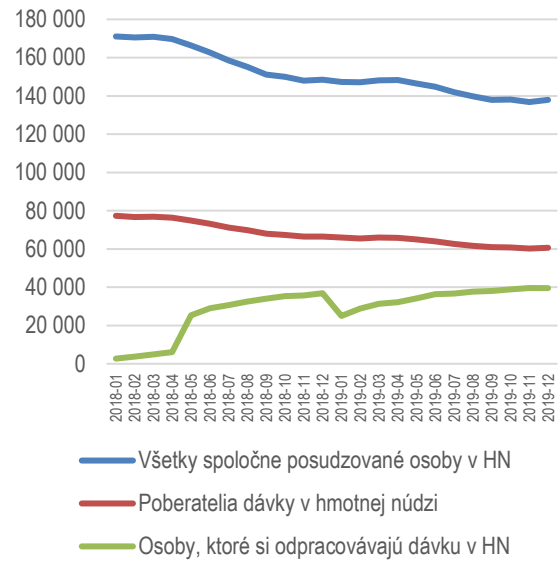
<sup>10</sup> Podľa § 10 ods. 3 Zákona č. 417/2013 Z. z. - Zákon o pomoci v hmotnej núdzi.

**Graf 1 Vývoj počtu vyplatených Aktivačných príspevkov (2018-2019)**



Zdroj: ÚPSVR, MPSVR SR

**Graf 2 Vývoj počtu osôb v systéme pomoci v hmotnej núdzi (2018-2019)<sup>11</sup>**



Zdroj: ÚPSVR, MPSVR SR

## Predošlý výskum aktivačných prác

**Aktivačné práce boli na Slovensku už niekoľkokrát predmetom výskumu. Kvantitatívne hodnotenia sa zväčša zamerali len na jednu koľaj: aktivačné práce (aotp),** ktoré sa vykonávajú v rámci aktívnych opatrení trhu práce (ďalej len AOTP) podľa § 52 zákona o službách zamestnanosti. Hodnotenie z roku 2011 odhadlo šancu účastníkov aktivačných prác (aotp) zamestnať sa o 6,3 p.b. nižšiu ako u podobných neúčastníkov (Harvan, 2011). Štúdiá účinkov rôznych AOTP z roku 2014 hodnotí aktivačné práce (aotp) ako opatrenie, ktoré v priemere znižuje šance účastníkov umiestniť sa na trhu práce (Štefánik a kol., 2014). Opatrenie však má potenciál pre určité cieľové skupiny, predovšetkým pre osoby nad 50 rokov a pre UoZ bez vzdelanie alebo so základným vzdelaním.

**Analýza IFP a MPSVR SR z roku 2016 odhaduje negatívny vplyv aktivačných prác (aotp) na šance účastníkov zamestnať sa** (Hidas a kol., 2016). Miera zamestnanosti účastníkov bola o 0,8 p.b. nižšia ako miera zamestnanosti podobných neúčastníkov. Autori analýzy preto aktivačné práce (aotp) považujú skôr za formu sociálnej podpory, keďže samotný koncept aktivácie aktivačnými prácami je súčasťou systému pomoci v HN. Nástroj skôr slúži ako podpora nákladov samospráv. Revízia výdavkov na skupiny ohrozené chudobou alebo sociálnym vylúčením zas okrem iného zdôrazňuje, že sa aktivačných prác (aotp) zúčastňujú až tri štvrtiny zo všetkých účastníkov AOTP z prostredia MRK, ktorí sa nachádzajú v hmotnej núdzi (ÚHP, IVP, ISP, 2020).

**Kvalitatívny terénny výskum z roku 2013 potvrdil, že hlavnou motiváciou zúčastňovať sa aktivačných prácach je zvýšenie rodinného rozpočtu** (Mýtna Kureková a kol., 2013). Špecifickou charakteristikou účastníkov aktivačných prác je okrem nízkej vzdelanostnej úrovne aj rómska národnosť, ktorá sedem krát zvyšuje pravdepodobnosť účasti. Výskum tiež odhalil veľké rozdiely v implementácii medzi regiónmi a chýbajúce motivačné mechanizmy pre lepšie využitie pracovnej sily na vykonávanie zmyslupnejších úloh. Aktivačné práce síce prispievajú k udržaniu pracovných návykov, avšak účasť neprispieva k vyššej zamestnanosti Rómov. Navyše, účastník aktivačných prác je naďalej považovaný za nezamestnaného a preto

<sup>11</sup> Dáta o počte osôb, ktoré si odpracovávajú dávku v HN za obdobie január-apríl 2018 nie sú celkom spoľahlivé, keďže vykazujú podozrivo nízke počty. Pravdepodobne je to zapríčinené tým, že sa dáta o týchto osobách začali zbierať a poskytovať až od januára 2018 a prvé štyri mesiace neboli zozbierané alebo spracované správne.

nemá žiadne práva a povinnosti štandardného zamestnanca, práce sa nevykonávajú na klasický plný úväzok, kontrola vykonávaných prác je minimálna a odmena je rovnaká bez ohľadu na úsilie (Páleník a kol., 2013).

**Zavedenie povinnosti odpracovať základnú dávku v HN na aktivačných prácach prinieslo pre niektoré obce organizačnú a administratívnu záťaž, ktorá obmedzila kapacitu využívať ostatné aktivačné nástroje**, napr. aktivačný príspevok, ktorý odmeňuje aktívnych nezamestnaných zvýšenou finančnou pomocou v HN (Lajčáková a kol., 2017). Štúdia tiež argumentuje, že účasť na aktivačných prácach by mala byť dobrovoľná, keďže cieľom aktivačných prác by nemalo byť trestanie, ale podpora a pomoc chudobným nezamestnaným v hmotnej núdzi rozvíjať sa a začleňovať sa na trh práce.

**Zborník Dobrá prax aktivačnej práce popisuje konkrétne príklady, keď sa aktivačná činnosť ukázala ako flexibilný nástroj, ktorý v správnych rukách vytvoril hodnotu** (Ravasz a kol., 2019). Zborník okrem poukazovania na úspešné príklady využívania aktivačných prác v prospech miestnej komunity, opisuje aj príklady využívania aktivačných prác ako medzitru práce. Napríklad mesto Dobšiná využíva aktivačné práce na preverenie budúcich uchádzačov o trvalé zamestnanie a tým najlepším potom ponúkne prácu priamo pre mesto na trvalý pracovný pomer. Vhodné implementovanie aktivačných prác teda v niektorých prípadoch vie vytvoriť užitočný medzitruh práce alebo hodnotu v prospech komunity, avšak len z niekoľkých príkladov dobrej praxe nemožno implikovať celkovú užitočnosť aktivačných prác, ktorá v tomto smere nebola kvantifikovaná.

### Hodnotenie čistej účinnosti

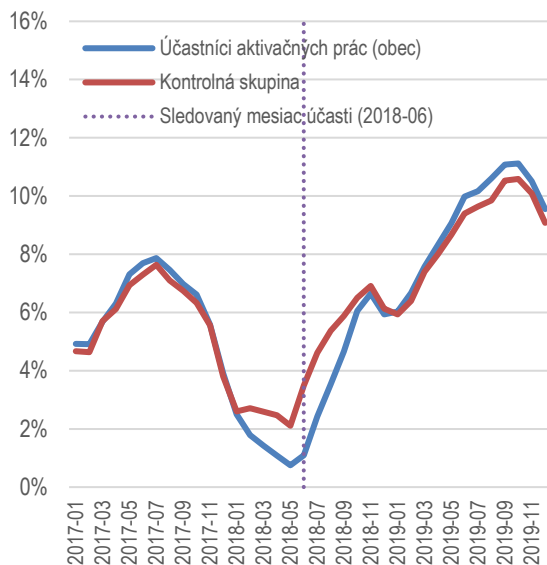
**Pre vyhodnotenie čistej účinnosti opatrenia je potrebné porovnanie s kontrafaktuálnym scenárom**, ktoré sa dá zrealizovať vďaka zohľadneniu individuálnych charakteristík účastníkov opatrenia. **Porovnáva sa efekt účasti na opatrení s efektom bez účasti na opatrení**. Keďže hodnotenie prebieha ex post, takéto porovnanie je možné uskutočniť pomocou metódy **propensity score matching**, ktorá vytvára novú podskupinu osôb z neúčastníkov opatrenia, ktorí majú pozorovateľné charakteristiky najpodobnejšie k charakteristikám účastníkov opatrenia (Dehejia a kol. 2002). Bez porovnania s kontrafaktuálnym scenárom nie je možné stanoviť čistú účinnosť opatrenia, ktorá je v ex post hodnotení opatrenia kľúčová. Čistá účinnosť opatrenia predstavuje rozdiel medzi účastníkmi a vybranými neúčastníkmi (kontrolná skupina) v pravdepodobnosti uplatnenia sa na trhu práce (alebo zotrvania v HN) po sledovanej účasti na skúmanom opatrení. Uplatnenie na trhu práce je posudzované na základe existencie ekonomického poistného vzťahu (zamestnanecký pomer, dohody, SZČO).

**Čistú účinnosť je v tejto analýze hodnotená na troch opatrenia: aktivačné práce (obec), aktivačné práce (aotp), aktivačné práce (dávka)**; viac o špecifikách opatrení v Box 1. Každé opatrenie má vlastnú skúmanú vzorku a kontrolnú skupinu, ktoré sú založené na účasti a neúčasti na hodnotených opatreniach v júni 2018. Efekt opatrení je sledovaný v nasledujúcich 18 mesiacoch, s dôrazom na druhý polrok roku 2019. Proces výberu skúmanej vzorky a kontrolnej skupiny, ako aj **použité metódy sú podrobne popísané v Prílohe 2**. Pri každom opatrení sa vyhodnocuje efekt na troch ukazovateľoch: uplatnenie účastníkov na trhu práce, zotrvanie účastníkov v systéme hmotnej núdze, zotrvanie účastníkov na vykonávaní aktivačných prác (obec alebo aotp).

### Aktivačné práce (obec) - uplatnenie na trhu práce, zotrvávanie v HN a na MOS

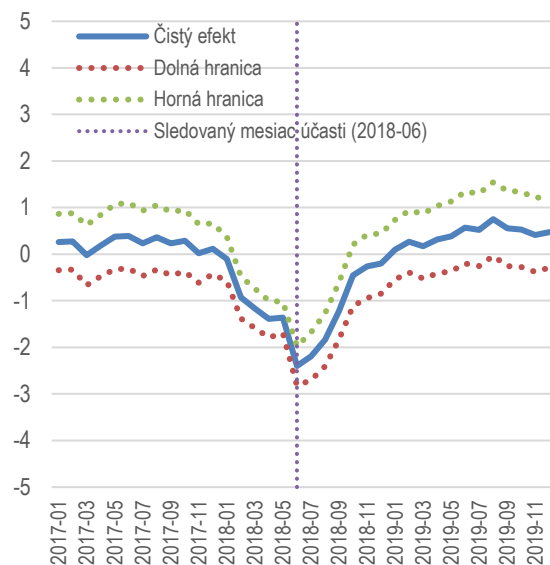
**Účasť na aktivačných prácach (obec) nezvyšuje mieru uplatnenia účastníkov na trhu práce. Hlavný cieľ aktivačných prác cez obec - zvýšenie pracovného uplatnenia UoZ na trhu práce – teda nie je napĺňaný**. V období 2016-17 bola miera zamestnanosti účastníkov a kontrolnej skupiny takmer totožná, čo bolo zabezpečené párovaním na základe predošlej ekonomickej činnosti. Počas sledovaného mesiaca (jún 2018) sa miera zamestnanosti účastníkov prepadla takmer na 0 %; po roku alebo roku a pol sa miera zamestnanosti rovná miere zamestnanosti totožných neúčastníkov (okolo 10 %). Čistý efekt aktivačných prác (obec) sa 12 až 18 mesiacov po účasti pohybuje okolo 0,5 percentuálneho bodu (ďalej len p.b.), dolná hranica 95 % intervalu spoľahlivosti sa však celé obdobie po sledovanej účasti pohybuje pod nulou, preto nemožno namerané pozitívne čisté efekty považovať za štatisticky významné. To znamená, že priemerná miera uplatnenia účastníkov a neúčastníkov aktivačných prác na trhu práce nie je štatisticky významne odlišná na hladine 5 %.

**Graf 3 Miera zamestnanosti účastníkov a neúčastníkov (kontrolná skupina) aktivačných prác cez obec**



Zdroj: vlastné výpočty, SP, ÚPSVR

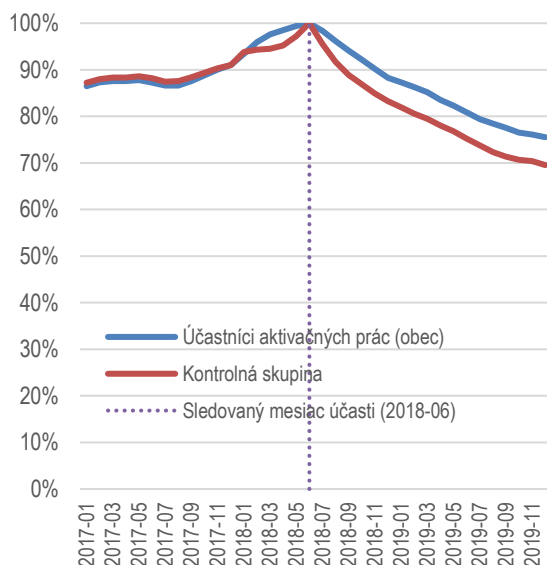
**Graf 4 Čistý efekt účasti na aktivačných prácach cez obec na uplatnenie sa na trhu práce s 95 % IS (v p.b.)**



Zdroj: vlastné výpočty, SP, ÚPSVR

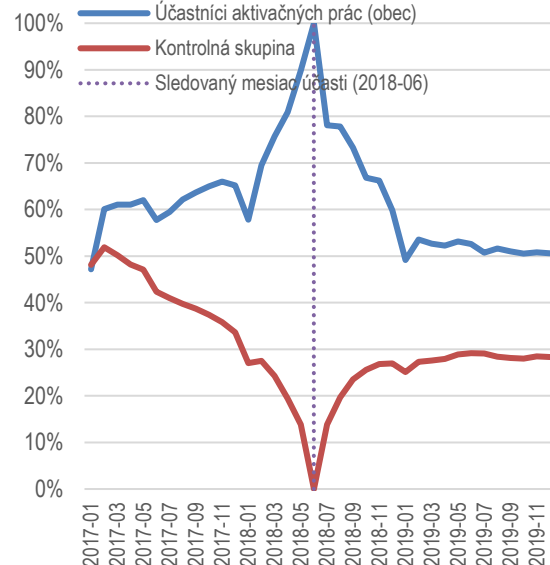
**Účastníci aktivačných prác (obec) zostávajú vo väčšej miere v systéme pomoci v hmotnej núdzi (HN) ako spárovaní neúčastníci. Rozdiel v miere zotrávania v HN 12 až 18 mesiacov po sledovanom období predstavuje 6 p.b.** Výrazný rozdiel medzi účastníkmi a neúčastníkmi z júna 2018 je v opätovných účastiach na aktivačných prácach (obec alebo aotp). Zatiaľ čo účastníci aj rok a pol po sledovanom období vo veľkej miere (51 %) vykonávajú aktivačné práce, totožní neúčastníci z júna 2018 sa aktivačných prác zúčastňujú v pomerne malej miere (28 %). Účasť na aktivačných prácach (obec) teda zvyšuje pravdepodobnosť dlhodobého vykonávania nekvalifikovaných činností, namiesto toho aby aktivovala účastníkov aktivačných prác (obec).

**Graf 5 Podiel osôb posudzovaných v systéme pomoci v hmotnej núdzi**



Zdroj: vlastné výpočty, SP, ÚPSVR.

**Graf 6 Podiel osôb zúčastnených na aktivačných prácach cez obec alebo aotp**



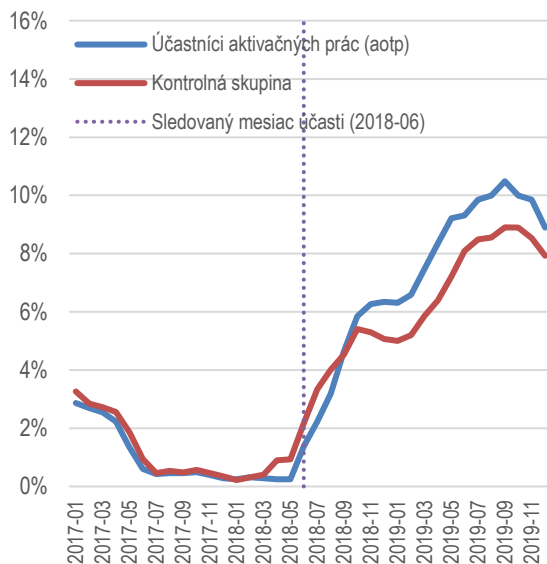
Zdroj: vlastné výpočty, SP, ÚPSVR.

## Aktivačné práce (aotp) - uplatnenie na trhu práce, zotrvávanie v HN a na MOS

Účasť na aktivačných prácach (aotp) **zvyšuje** mieru uplatnenia účastníkov na trhu práce o 1 až 2 percentuálne body. Podmienkou účasti na aktivačných prácach (aotp) je minimálne rok dlhá nezamestnanosť, preto sa celý rok pred sledovaním obdobím miera zamestnanosti účastníkov a neúčastníkov pohybovala blízko 0 %. 12 až 18 mesiacov po účasti sa miera uplatnenia účastníkov na trhu práce pohybuje okolo 10 %, zatiaľ čo miera uplatnenia neúčastníkov na trhu práce sa pohybuje okolo 8,5 %; priemerný čistý efekt predstavuje 1,3 p.b. 95 % intervaly spoľahlivosti sa pohybujú pomerne na široko, rok po sledovanej účasti sa horná hranica pohybuje okolo 3 p.b. a dolná hranica okolo 0 p.b., efekt je teda tiež neistý, avšak vyšší ako pri MOS cez obec.

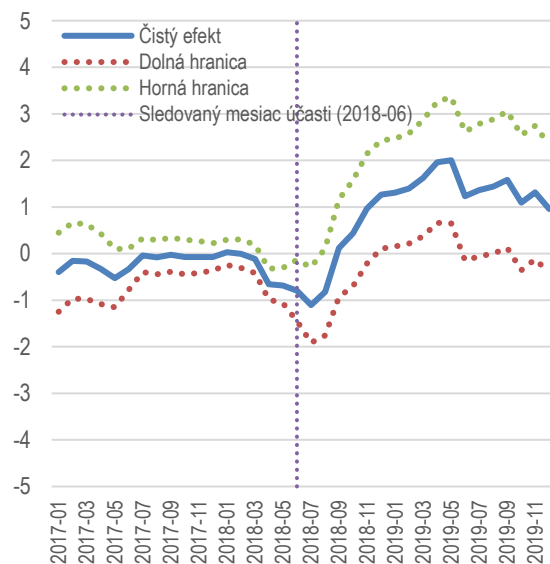
Aj napriek tomu, že aktivačných prác cez aotp sa môžu zúčastniť len dlhodobo nezamestnané osoby (aktivačných prác cez obec sa môžu zúčastňovať všetci UoZ), tak **čistý efekt opatrenia je mierne väčší** ako pri aktivačných prácach cez obec. Pravdepodobne je to zapríčinené **vďaka príspevku, ktorý organizátorovi aktivačných prác (aotp) poskytuje úrad práce**. Finančný príspevok na organizáciu môže dopomôcť k zabezpečeniu aktivačných prác, ktoré majú vyššiu pridanú hodnotu pre obec ako aj pre samotného účastníka.

**Graf 7 Miera zamestnanosti účastníkov a neúčastníkov (kontrolná skupina) aktivačných prác cez aotp**



Zdroj: vlastné výpočty, SP, ÚPSVR.

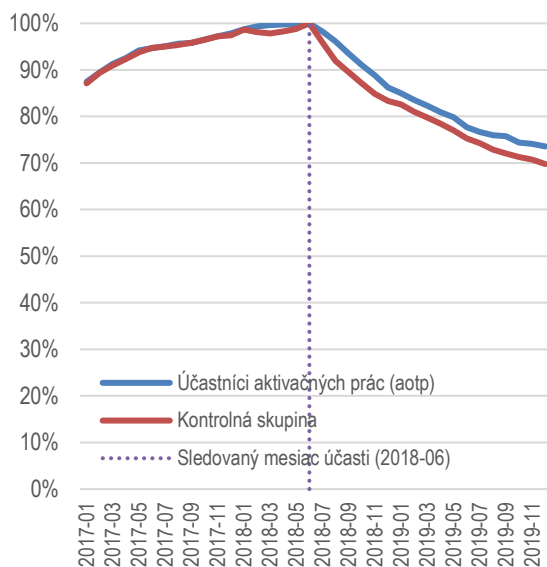
**Graf 8 Čistý efekt účasti na aktivačných prácach cez aotp na uplatnenie sa na trhu práce s 95 % IS (v p.b.)**



Zdroj: vlastné výpočty, SP, ÚPSVR.

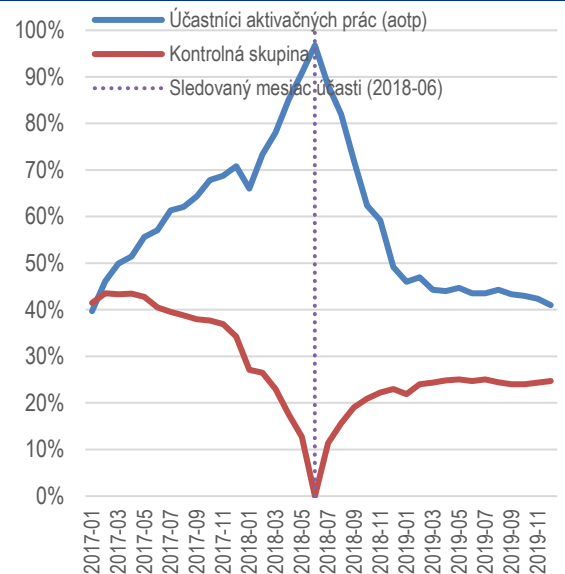
**Účastníci aktivačných prác (aotp) zostávajú vo väčšej miere v systéme pomoci v hmotnej núdzi (HN)** ako spárovaní neúčastníci. Rozdiel v miere zotrvávaní v HN 12 až 18 mesiacov po sledovanom období predstavuje **3 p.b.**, čo je o 3 p.b. menej ako pri aktivačných prácach (obec). Rozdiel medzi účastníkmi a neúčastníkmi z júna 2018 je aj v opätovných účastiach na aktivačných prácach (obec alebo aotp). Rok až rok a pol po sledovanom období vykonáva aktivačné práce takmer dvakrát viac účastníkov z júna 2018 (43 %) ako totožných neúčastníkov (24 %). Účasť na aktivačných prácach (aotp) teda tiež neaktivuje účastníkov aktivačných prác, ale zvyšuje pravdepodobnosť dlhodobého vykonávania týchto nekvalifikovaných činností.

**Graf 9 Podiel osôb posudzovaných v systéme pomoci v hmotnej núdzi**



Zdroj: vlastné výpočty, SP, ÚPSVR.

**Graf 10 Podiel osôb zúčastnených na aktivačných prácach cez obec alebo aotp**



Zdroj: vlastné výpočty, SP, ÚPSVR.

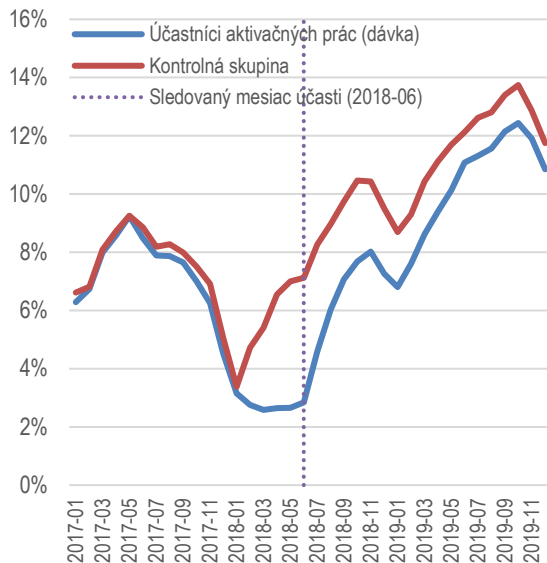
### Aktivačné práce (dávka) - uplatnenie na trhu práce, zotrúvanie v HN a na MOS

Účasť na aktivačných prácach (dávka) **znižuje** mieru uplatnenia účastníkov na trhu práce o 1 až 2 percentuálne body. Miera zamestnanosti účastníkov a kontrolnej skupiny bola do januára 2018 totožná, čo zabezpečovalo párovanie na základe predošlej ekonomickej činnosti. Počas sledovaného mesiaca (jún 2018) bola miera uplatnenia neúčastníkov na trhu práce o 4 p.b. vyššia, čo bolo zapríčinené väčším počtom dohôd o vykonávaní práce a pracovnej činnosti. 12 až 18 mesiacov po účasti sa miera uplatnenia účastníkov na trhu práce pohybuje okolo 11,5 %, zatiaľ čo miera uplatnenia neúčastníkov na trhu práce sa pohybuje okolo 13 %. Negatívny čistý efekt aktivačných prác (dávka) je štatisticky významný na hladine 5 %, keďže horná hranica 95 % intervalu spoľahlivosti sa ani po 18 mesiacoch od sledovanej účasti nenachádza nad 0 p.b.

**Aktivačné práce, ktoré osoby v hmotnej núdzi vykonávajú ako povinnosť odpracovať si dávku v HN majú negatívny efekt na uplatnenie účastníkov na trhu práce.** Hlavným cieľom aktivačných prác (dávka) je síce zabezpečenie väčšej adresnosti a zásluhovosti dávky v HN a nie zvyšovanie šancí účastníkov na uplatnenie sa na trhu práce, avšak znižovanie šancí účastníkov uplatniť sa môže mať rôzne negatívne dôsledky na sociálnu situáciu domácností, ktoré sa nachádzajú v HN. Navyše, osoby, ktoré dostali ponuku na odpracovanie si základnej dávky v HN sú znevýhodnené, keďže v prípade, že obec podmienky na odpracovanie si dávky v HN nevytvorí, poberateľ aj napriek nezúčastneniu sa na aktivačných prácach (dávka) o dávku v HN neprichádza. Osoby, ktoré sa pod hrozbou straty dávky aktivačných prác (dávka) zúčastňujú prichádzajú o čas a príležitosti, ktoré by inak mohli využiť na uplatnenia sa na otvorenom trhu práce.

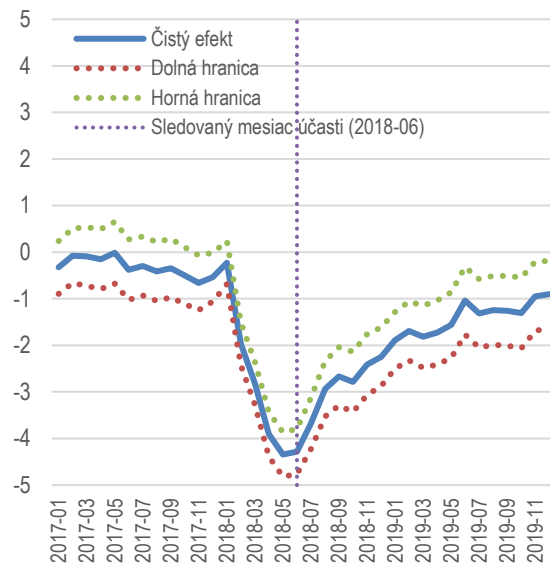


**Graf 11 Miera zamestnanosti účastníkov a neúčastníkov (kontrolná sk.) aktivačných prác (dávka)**



Zdroj: vlastné výpočty, SP, ÚPSVR.

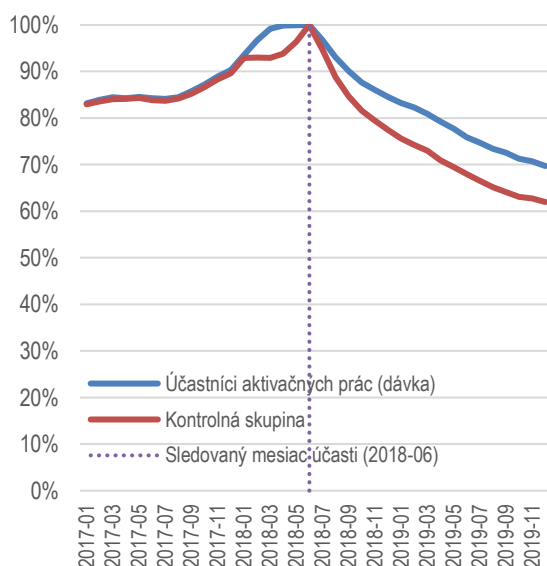
**Graf 12 Čistý efekt účasti na aktivačných prácach cez dávku v HN na uplatnenie na trhu práce s 95% IS (p.b.)**



Zdroj: vlastné výpočty, SP, ÚPSVR.

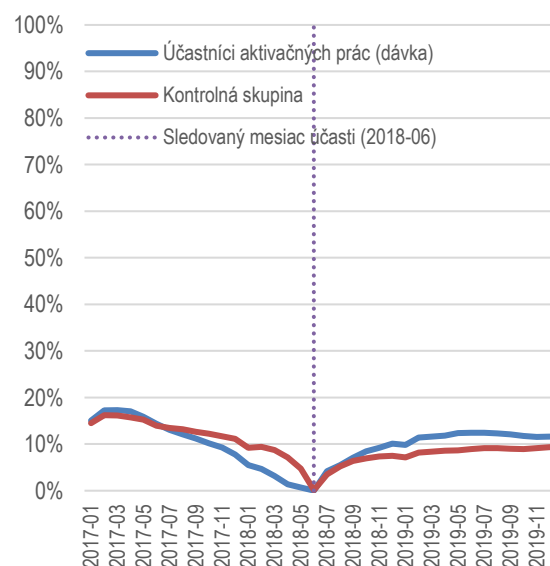
**Účastníci aktivačných prác (dávka) zostávajú vo väčšej miere v systéme pomoci v hmotnej núdzi (HN) ako spárovaní neúčastníci.** Rozdiel v miere zotrávania v HN 12 až 18 mesiacov po sledovanom období predstavuje približne **8 p.b.** (73 % účastníkov a 65 % neúčastníkov). Menší rozdiel (3 p.b.) bol zaznamenaný medzi mierou účastníkov a neúčastníkov aktivačných prác (dávka) na budúcich účastiach na aktivačných prácach, ktoré sa organizujú cez obec alebo aotp. Účasť na aktivačných prácach (dávka) teda len mierne zvyšuje pravdepodobnosť dlhodobého vykonávania nekvalifikovaných činností v rámci aktivačných prác (obec/aotp), avšak pomerne výrazne zvyšuje pravdepodobnosť dlhodobého zotrávania v hmotnej núdzi.

**Graf 13 Podiel osôb posudzovaných v systéme pomoci v hmotnej núdzi**



Zdroj: vlastné výpočty, SP, ÚPSVR.

**Graf 14 Podiel osôb zúčastnených na aktivačných prácach cez obec alebo aotp**



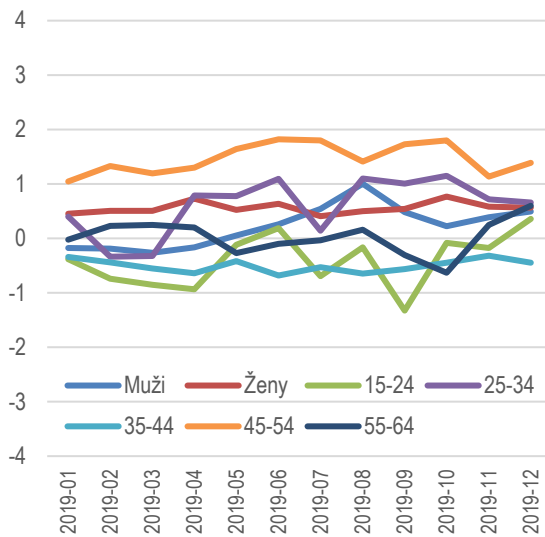
Zdroj: vlastné výpočty, SP, ÚPSVR.

**Efekt aktivačných prác (cez obec alebo aotp) na rôzne skupiny účastníkov**

Účasť na aktivačných prácach (obec a aotp) má na niektoré skupiny účastníkov rôzne čisté efekty. Z vekového hľadiska mali aktivačné práce najväčší efekt na vekovú skupinu 45-54 (1,5 p.b.) a najmenší efekt

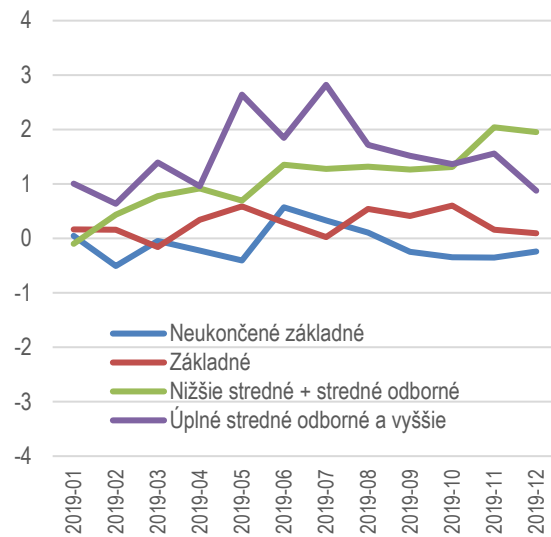
na vekovú skupinu 15-24 (-0,5 p.b.). Medzi pohlaviami nebol nameraný výrazný rozdiel v efekte opatrenia. Mierne nadpriemerný efekt aktivačných prác sa prejavil na účastníkoch, ktorí mali dokončené stredné a vyššie vzdelanie, zatiaľ čo podpriemerný efekt sa prejavil na účastníkoch s nedokončeným alebo základným vzdelaním. Ani jedna demografická skupina však výrazne nevybočovala oproti priemernému efektu opatrenia.

**Graf 15 Čistý efekt účasti na aktivačných prácach cez obec alebo aotp na uplatnenie sa na trhu práce podľa pohlavia a vekovej skupiny (v p.b.)**



Zdroj: vlastné výpočty, SP, ÚPSVR.

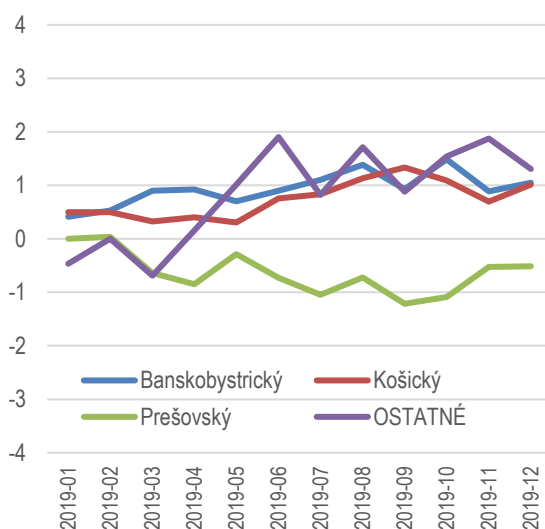
**Graf 16 Čistý efekt účasti na aktivačných prácach cez obec alebo aotp na uplatnenie sa na trhu práce podľa najvyššieho dosiahnutého vzdelania účastníkov (v p.b.)**



Zdroj: vlastné výpočty, SP, ÚPSVR.

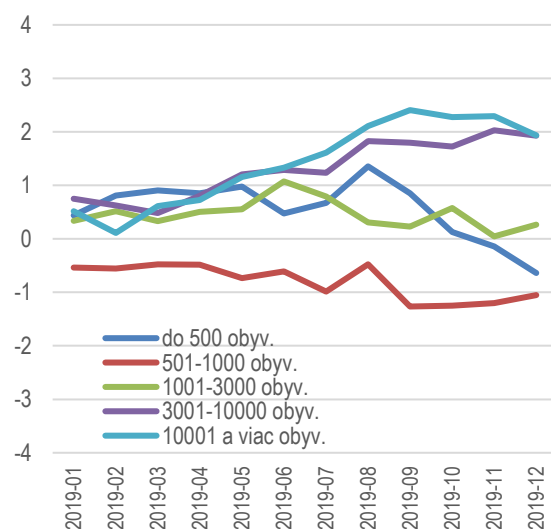
Aktivačné práce sa vykonávajú predovšetkým v troch krajoch: Banskobystrickom, Prešovskom a Košickom. **Negatívny čistý efekt opatrenia sa prejavil na účastníkoch z Prešovského kraja (-0,5 p.b.),** zatiaľ čo efekt na účastníkoch zo všetkých zvyšných krajov sa pohyboval v pozitívnych číslach (1 p.b.) s veľmi podobným trendom. Čo sa týka veľkosti obce, tak najsilnejší efekt (1,5 p.b.) aktivačných prác sa objavil medzi účastníkmi z obcí, ktoré majú tri tisíc a viac obyvateľov a **najslabší efekt (-1 p.b.) na účastníkoch, ktorí žijú v stredne malých obciach (500-1000 obyvateľov).**

**Graf 17 Čistý efekt účasti na aktivačných prácach cez obec alebo aotp na uplatnenie sa na trhu práce podľa trvalého bydliska účastníka – Kraj (v p.b.)**



Zdroj: vlastné výpočty, SP, ÚPSVR.

**Graf 18 Čistý efekt účasti na aktivačných prácach cez obec alebo aotp na uplatnenie sa na trhu práce podľa trvalého bydliska účastníka – Veľkosť obce (v p.b.)**

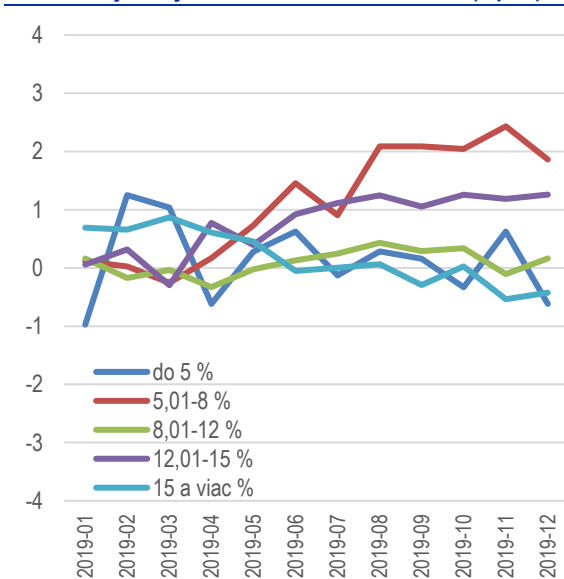


Zdroj: vlastné výpočty, SP, ÚPSVR.

Čistý efekt účasti na aktivačných prácach sa len mierne líši podľa evidovanej miery nezamestnanosti v okrese účastníka. Najvýraznejší efekt opatrenia sa prejavil na účastníkoch, ktorí žijú v okresoch s mierou nezamestnanosti od 5 do 8 %. **Efekty aktivačných prác sa na účastníkoch pomerne výrazne líšia podľa podielu obyvateľstva z prostredia marginalizovanej rómskej komunity (ďalej len MRK) v obci.** Najvýraznejší efekt aktivačných prác (2 p.b.) sa preukázal na účastníkoch žijúcich v obciach, v ktorých sa MRK podľa Atlasu rómskych komunit 2019 vôbec nenachádza. Nadpriemerný efekt bol aj na účastníkoch z obcí s 10 až 30 % obyvateľov z prostredia MRK. Najslabší efekt (-1 p.b.) sa prejavil na účastníkoch žijúcich v obciach, v ktorých sa nachádza 60 a viac % obyvateľov z MRK.

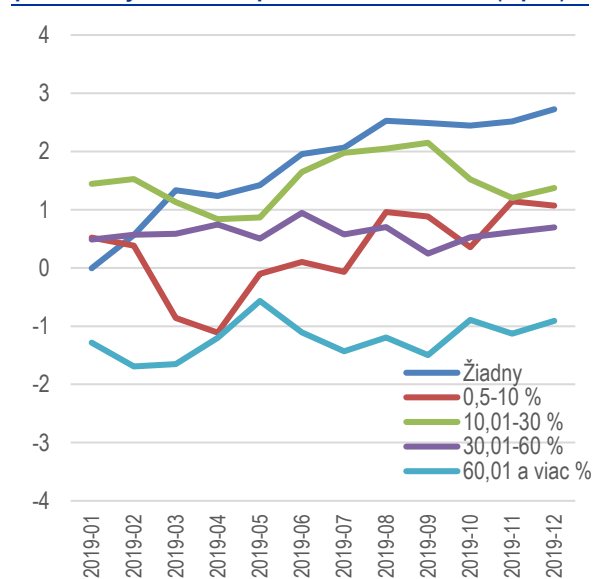
**Namerané rozdiely v efektoch podľa hustoty obyvateľstva z prostredia MRK v obci naznačujú, že účasť na aktivačných prácach stigmatizuje účastníkov z MRK viac ako účastníkov z majority, a tým znevýhodňuje v prístupe na trh práce.** Táto analýza sa na etniku a národnosť účastníkov aktivačných prác nesústreďovala, avšak z predošlej literatúry a výskumu (Mýtna Kureková a kol., 2013; Hidas a kol., 2018; ÚHP, IVP, ISP, 2020) vieme, že aktivačných prác sa vo väčšej miere zúčastňujú Rómovia z koncentrovaných osídlení ako majoritné obyvateľstvo. Navyše, účasť Rómov z prostredia MRK na ostatných AOTP, ktoré sú podľa všetkého účinnejšie a efektívnejšie ako aktivačné práce, je výrazne menšia. Hlavnou bariérou ľudí z MRK v prístupe na trh práce je nízka kvalifikácia a zručnosti, ktoré súčasné aktivačné práce evidentne nezlepšujú, keďže nezvyšujú šance účastníkov z MRK na uplatnenie sa na trhu práce. **Aj preto, by sa mali aktivačné práce buď radikálne zreformovať, alebo zrušiť a presunúť účastníkov aktivačných prác na AOTP s vyššou pridanou hodnotou a s možnosťami rozvoja zručností.**

**Graf 19 Čistý efekt účasti na aktivačných prácach cez obec alebo aotp na uplatnenie sa na trhu práce podľa evidovanej miery nezamestnanosti v okrese (v p.b.)**



Zdroj: vlastné výpočty, SP, ÚPSVR, MPSVR SR

**Graf 20 Čistý efekt účasti na aktivačných prácach cez obec alebo aotp na uplatnenie sa na trhu práce podľa podielu obyvateľstva z prostredia MRK v obci (v p.b.)**



Zdroj: vlastné výpočty, SP, ÚPSVR, MPSVR SR, Atlas RK

### Nákladnosť a návratnosť aktivačných prác (aotp)

Finančnú nákladnosť a návratnosť aktivačných prác je možné vyhodnotiť len v prípade aktivačných prác, ktoré sa vykonávajú v rámci aktívnych opatrení trhu práce (aotp). V prípade aktivačných prác (dávka) a aktivačných prác (obec) ide o odpracovávanie základnej dávky v HN, resp. získavanie nároku na aktivačný príspevok; v oboch prípadoch ide o súčasť sociálnej pomoci v rámci systému pomoci v hmotnej núdzi. Náklady na organizáciu a vykonávanie aktivačných prác (dávka alebo obec) sú z pohľadu štátu nulové.

V prípade aktivačných prác (aotp) sú finančné náklady vo forme príspevku, ktorý úrad práce poskytuje obci alebo kraju na úhradu časti nákladov, ktoré súvisia s vykonávaním aktivačných prác, a na úhradu časti celkovej ceny práce zamestnanca, ktorý aktivačnú činnosť organizuje. Priemerná mesačná výška príspevku na jedného účastníka na aktivačných prácach (aotp) predstavuje 60 eur. V prípade, že účastník na tomto opatrení zotrvá celých šesť mesiacov priemerný náklad na jednu osobu predstavuje 360 eur, avšak približne 40 % osôb celých šesť mesiacov nezotrvá a preto priemerný náklad na jednu osobu predstavuje 285 eur.

Ak priemerný príspevok na jedného účastníka aktivačných prác (aotp) predstavuje 285 eur a čistý efekt tohto opatrenia je priemerne 1,3 percentuálneho bodu, tak čisté náklady aktivačných prác, ktoré sa vykonávajú v rámci AOTP, predstavujú 21 923 eur na jedného zamestnaného účastníka. Čisté náklady opatrenia zohľadňujú len tých účastníkov, ktorí sa na trhu práce uplatnili práve vďaka opatreniu (čistý efekt opatrenia).

Verejné prostriedky vynaložené na opatrenie sa štátu vracajú v podobe daní a odvodov, ktoré odvedú účastníci (a ich zamestnávateľia) pracujúci vďaka predošlej účasti na opatrení. Priemerný hrubý mesačný príjem<sup>12</sup> uplatnených účastníkov aktivačných prác (aotp) na trhu práce 12 až 18 mesiacov po sledovanom období predstavoval 423 eur. Za predpokladu zmrazenia priemerného príspevku na účastníka, priemerného príjmu uplatnených účastníkov a priemerného čistého efektu opatrenia, sa návratnosť nákladov vynaložených na aktivačné práce (aotp) odhaduje približne na 9 rokov.

Nízke náklady na aktivačné práce (aotp) a pomerne nízky čistý efekt tohto opatrenia na uplatnenie na trhu práce súvisia so samotným charakterom aktivačných prác (aotp). Aktivačné práce, ktoré sa síce vykonávajú v rámci AOTP (§ 52), štandardným AOTP nie sú, predovšetkým kvôli veľmi úzkej previazanosti so systémom pomoci v hmotnej núdzi. Možnosť zúčastniť sa aktivačných prácach (aotp) majú len osoby, ktoré sa v HN nachádzajú a hlavnou motiváciou ich účasti je aktivačný príspevok, ktorý sa vypláca v rámci pomoci v HN.

<sup>12</sup> Hrubý mesačný vymeriavací základ (VZ) na úrazové poistenie. Do výpočtu príjmov sú zahrnuté VZ zamestnaneckých pomerov a dohôd, naopak nie sú zahrnuté príjmy SZČO a osobných asistentov, keďže nemajú VZ na úrazové poistenie.

## Zhrnutie záverov

1) Aktivačné práce, resp. menšie obecné služby (MOS) sa vykonávajú 3 koľajami: a) aktivačné práce (obec) = zmluva s obcou; b) aktivačné práce (aotp) = zmluva s úradom práce v rámci AOTP; c) aktivačné práce (dávka) = povinnosť odpracovať si dávku v HN (podrobnejšie v Box 1). Vo všetkých troch prípadoch sú aktivačné práce veľmi úzko previazané so systémom pomoci v hmotnej núdzi, keďže zúčastniť sa ich môžu len osoby, ktoré sú posudzované v HN a zúčastňujú sa ich len kvôli nároku na jeden z príspevkov v systéme pomoci v HN (aktivačný príspevok alebo dávka v HN). Aktivačné práce sú preto v slovenskom kontexte súčasťou sociálnej pomoci, ktorej cieľom je predchádzanie materiálnej deprivácii, a nie aktívnym opatrením trhu práce.

2) Účasť na aktivačných prácach (obec) nezvyšuje mieru uplatnenia účastníkov na trhu práce a účasť na aktivačných prácach (aotp) zvyšuje mieru uplatnenia účastníkov na trhu práce len približne o 1,3 p.b. Účasť na aktivačných prácach (obec a aotp) vytvára nárok na aktivačný príspevok, ktorého hlavným cieľom je zvyšovanie pracovného uplatnenia UoZ na trhu práce. Tento cieľ nie je napĺňaný alebo len vo veľmi malej miere, keďže účasť na aktivačných prácach (obec/aotp) výrazne nezvyšuje šancu pracovného uplatnenia UoZ na trhu práce.

3) Účastníci aktivačných prác (obec/aotp) zostávajú vo väčšej miere v systéme pomoci v hmotnej núdzi (HN) ako neúčastníci aktivačných prác. Rozdiel v miere zotrvávania v HN rok až rok a pol po sledovanom období predstavuje 3 až 6 p.b. Výrazný rozdiel medzi účastníkmi a neúčastníkmi z júna 2018 je v opätovných účastiach na aktivačných prácach (obec/aotp). Zatiaľ čo účastníci aj rok a pol po sledovanom období vo veľkej miere (51 %, resp. 43 %) vykonávajú aktivačné práce, totožní neúčastníci z júna 2018 sa aktivačných prác zúčastňujú v pomere malej miere (28 %, resp. 24 %). Účasť na aktivačných prácach (obec/aotp) teda zvyšuje pravdepodobnosť dlhodobého zotrvávania v hmotnej núdzi a pravdepodobnosť dlhodobého vykonávania nekvalifikovaných činností namiesto toho, aby účastníkov aktivačných prác aktivovala.

4) Aktivačné práce (aotp), ktoré sa vykonávajú na základe zmluvy s úradom práce v rámci AOTP majú čistý efekt na uplatnenie účastníkov na trhu práce mierne väčší ako aktivačné práce cez obec, aj napriek ťažšie uplatniteľnej cieľovej skupine. Pravdepodobne je to zapríčinené vďaka príspevku, ktorý organizátorovi aktivačných prác (aotp) poskytuje úrad práce. Finančný príspevok na organizáciu môže dopomôcť k zabezpečeniu aktivačných prác, ktoré majú vyššiu pridanú hodnotu pre obec ako aj pre samotného účastníka.

5) Účasť na aktivačných prácach (dávka) znižuje mieru uplatnenia účastníkov na trhu práce o 1 až 2 percentuálne body. Aktivačné práce, ktoré osoby v hmotnej núdzi vykonávajú ako povinnosť odpracovať si dávku v HN, majú negatívny efekt na uplatnenie účastníkov na trhu práce, čo môže mať rôzne negatívne dôsledky na sociálnu situáciu domácností, ktoré sa nachádzajú v HN. Navyše, účastníci aktivačných prác (dávka) zostávajú vo väčšej miere v systéme pomoci v hmotnej núdzi ako spárovaní neúčastníci, rozdiel predstavuje približne 8 p.b. (73 % účastníkov a 65 % neúčastníkov). Účasť na aktivačných prácach (dávka) teda pomerne výrazne zvyšuje pravdepodobnosť dlhodobého zotrvávania v hmotnej núdzi.

6) Osoby, ktoré dostali ponuku na odpracovanie si základnej dávky v HN sú znevýhodnené, keďže v prípade, že obec podmienky na odpracovanie si dávky v HN nevytvorí, poberateľ aj napriek nezúčastneniu sa na aktivačných prácach (dávka) o dávku v HN neprichádza. Osoby, ktoré sa pod hrozbou straty dávky aktivačných prác (dávka) zúčastňujú prichádzajú o čas a príležitosti, ktoré by inak mohli využiť na uplatnenia sa na otvorenom trhu práce. Dostupnosť ponuky na odpracovanie si základnej dávky v HN je pre ponúknutú osobu v HN nevýhodou oproti nedostupnosti ponuky. Naopak, dostupnosť ponuky na odpracovanie si aktivačného príspevku (možnosť zvýšiť si pomoc v HN o dodatočný príspevok) je pre ponúknutú osobu v HN výhodou oproti nedostupnosti ponuky. Takýto systém vytvára rozdielne možnosti a podmienky na základe regiónu alebo obce, v ktorej sa osoby v HN nachádzajú, keďže vytváranie a ponúkajú oboch typov ponúk majú na starosti obce.

## Literatúra

Dehejia, R. H., & Wahba, S. (2002). Propensity score-matching methods for nonexperimental causal studies. *Review of Economics and statistics*, 84(1), 151-161.

Fredriksson, P., & Johansson, P. (2008). Dynamic treatment assignment: the consequences for evaluations using observational data. *Journal of Business & Economic Statistics*, 26(4), 435-445.

Gertler, P. J., Martinez, S., Premand, P., Rawlings, L. B., & Vermeersch, C. M. (2016). Impact evaluation in practice. The World Bank: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25030/9781464807794.pdf?sequence=2&isAlloWed=y>

Harvan, P. (2011). Hodnotenie efektívnosti a účinnosti výdavkov na aktívne politiky trhu práce na Slovensku. Inštitút finančnej politiky MF SR: <https://www.mfsr.sk/sk/financie/institut-financnej-politiky/publikacie-ifp/ekonomicke-analyzy/22-hodnotenie-efektivnosti-ucinnosti-vydavkov-aktivne-politiky-trhu-prace-slovensku-januar-2011.html>

Hidas, S., Vaľková, K., & Harvan, P. (2016). Veľa práce na úradoch práce: Efektívnosť a účinnosť služieb zamestnanosti. Inštitút finančnej politiky MF SR: <https://www.mfsr.sk/sk/financie/institut-financnej-politiky/publikacie-ifp/ekonomicke-analyzy/40-vela-prace-uradov-prace-efektivita-ucinnost-sluzieb-zamestnanosti-oktober-2016.html#>

Hidas, S., Lafférová, Z., & Machlica, G. (2018). Inklúzia Rómov je celospoločenskou výzvou. Inštitút finančnej politiky MF SR: <https://www.mfsr.sk/sk/financie/institut-financnej-politiky/publikacie-ifp/komentare/18-inkluzia-romov-je-celospolocenskou-vyzvou-august-2018.html>

Lajčáková, J., Gallová-Kriglerová, E., Kadlečíková J., Balážová Z., Chudžíková A. (2017). Riešenie nezamestnanosti Rómov. Centrum pre výskum etnicity a kultúry: <http://cvek.sk/riesenie-nezamestnanosti-romov-od-myty-k-praxi-a-spat/>

Leuven, E., & Sianesi, B. (2003). PSMATCH2: Stata module to perform full Mahalanobis and propensity score matching, common support graphing, and covariate imbalance testing.

Mýtna Kureková, L., Salner, A. & Farenzenová, M. (2013). Implementation of Activation Works in Slovakia: Evaluation and Recommendations for Policy Change. Final Report. SGI, Bratislava: [http://stary-web.governance.sk/assets/files/publikacie/ACTIVATION\\_WORKS\\_REPORT\\_SGI.pdf](http://stary-web.governance.sk/assets/files/publikacie/ACTIVATION_WORKS_REPORT_SGI.pdf) Zhrnutie po slovensky: [http://stary-web.governance.sk/assets/files/publikacie/AKTIVACNE\\_PRACE\\_SGI\\_SK\\_ZHRNUTIE.pdf](http://stary-web.governance.sk/assets/files/publikacie/AKTIVACNE_PRACE_SGI_SK_ZHRNUTIE.pdf)

Pálenik, V., Pálenik, M., & Oravcová, I. (2013). Inkluzívne zamestnávanie. Inštitút zamestnanosti.: <https://www.iz.sk/download-files/sk/inkluzivny/inkluzivne-zamestnavanie-publikacia.pdf>

Petráš, J. (2018). Kto chce zať, musí siať: Analýza čistých efektov opatrenia REPAS. Inštitút sociálnej politiky, MPSVR SR: [https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/analyticke-centrum/analyticke-komentare/kto\\_chce\\_zat\\_musi\\_siat.pdf](https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/analyticke-centrum/analyticke-komentare/kto_chce_zat_musi_siat.pdf)

Petráš, J. (2019). Dočasná práca ako šanca pre znevýhodnených: Analýza čistej účinnosti opatrenia 50j. Inštitút sociálnej politiky, MPSVR SR: <https://www.mpsvr.sk/files/slovensky/ministerstvo/analyticke-centrum/analyticke-komentare/analiza-50j-docasna-praca-ako-sanca-znevychodnenych.pdf>

Ravasz, Á. a kolektív autorov ÚSVRK. (2019). Dobrá prax aktívnej práce. Úrad splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity, Ministerstvo vnútra SR: [https://www.minv.sk/swift\\_data/source/romovia/publikacie/Zbornik%20Dobra%20prax%20aktivacnej%20prace.pdf](https://www.minv.sk/swift_data/source/romovia/publikacie/Zbornik%20Dobra%20prax%20aktivacnej%20prace.pdf)

Sianesi, B. (2004). An evaluation of the Swedish system of active labor market programs in the 1990s. *Review of Economics and statistics*, 86(1), 133-155.

Stephan, G. (2008). The effects of active labor market programs in Germany: An investigation using different definitions of non-treatment. *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, 228(5-6), 586-611.

Štefánik, M., Lubyová, M., Dováľová, G., Karasová, K. (2014). Analýza účinkov nástrojov aktívnej politiky trhu práce. Centrum vzdelávania, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR: [https://www.ia.gov.sk/data/files/np\\_csd\\_I/KOZ/Analyza\\_ucinkov\\_nastrojov\\_aktivnej\\_politiky\\_trhu\\_prace\\_finaln\\_a\\_verzia.pdf](https://www.ia.gov.sk/data/files/np_csd_I/KOZ/Analyza_ucinkov_nastrojov_aktivnej_politiky_trhu_prace_finaln_a_verzia.pdf)

Štefánik, M.; Džambazovič, R.; Gerbery, D.; Karasová, K.; Lichner, I.; Miklošovič, T.; Polačková, Z.; Radvanský, M.; Rublíková, E.; Studená, I. (2018). Labour Market in Slovakia 2019+. Center of Social and Psychological Sciences of the Slovak Academy of Sciences; Institute of Economic Research of the Slovak Academy of Sciences; Faculty of Arts Comenius University in Bratislava: [http://www.ekonom.sav.sk/uploads/journals/390\\_labour\\_market\\_in\\_slovakia\\_2019.pdf](http://www.ekonom.sav.sk/uploads/journals/390_labour_market_in_slovakia_2019.pdf)

ÚHP, IVP, ISP. (2020). Revízia výdavkov na skupiny ohrozené chudobou alebo sociálnym vylúčením: Záverečná správa. Útvar hodnoty za peniaze MF SR, Inštitút vzdelávacej politiky MŠVVaŠ SR, Inštitút sociálnej politiky MPSVR SR: <https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/analyticke-centrum/analyticke-komentare/reviziavydavkovnaohrozeneskupinyzsverziafinal3.pdf>

## Príloha 1: Doteraz vyhodnotenú AOTP Inštitútom sociálnej politiky

Tabuľka 1 Vyhodnotenú AOTP

Katégoria AOTP	Názov opatrenia	Cieľová skupina	Priemerná výška príspevku na 1 UoZ	Čistý efekt opatrenia
Vzdelávanie	Rekvalifikácia ako príležitosť na spoluprácu uchádzačov o zamestnanie, úradov PSVaR a vzdelávacích inštitúcií ( <b>REPAS</b> )	Všetci UoZ	450 €	Pozitívny (Cca 4 p.b.)
Podnety k zamestnaniu (priame dotácie pracovných miest)	Príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti podľa § 50j ( <b>opatrenie 50j</b> )	1) UoZ starší ako 50 rokov (najmenej 3 mesiace v evidencii) 2) UoZ - Dlhodobo nezamestnaní (najmenej 12 mesiacov v evidencii UoZ) 3) UoZ s dosiahnutým vzdelaním nižším ako stredné odborné vzdelanie (najmenej 3 mesiace v evidencii)	3 500 € (450 € mesačne)	Pozitívny (Cca 15 p.b.)
Priama tvorba pracovných miest	Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj podľa § 52 ( <b>opatrenie 52</b> )	Dlhodobo nezamestnaný občan, ktorý je poberateľom dávky v hmotnej núdzi a príspevkov k dávke v hmotnej núdzi	285 €	Mierne pozitívny (Cca 1,3 p.b.)

Zdroj: Zákon o službách zamestnanosti, Eurostat, ÚPSVaR, vlastné výpočty z analýz Inštitútu sociálnej politiky

Pozn.: Opatrenia nie je možné medzi sebou porovnávať. Každé vyhodnotenú AOTP má odlišný charakter, odlišné cieľové skupiny, odlišné podmienky na účasť na opatrení, odlišný cieľ, atď.



## Príloha 2: Metodika hodnotenia čistej účinnosti MOS

Pre vyhodnotenie čistej účinnosti opatrenia je potrebné porovnanie úspešnosti účastníkov opatrenia (podiel účastníkov uplatnených na trhu práce) s kontrafaktuálnym scenárom, t.j. aký podiel UoZ by sa bol uplatnil na trhu práce aj bez účasti na opatrení. Rozdiel medzi podielom zamestnaných účastníkov opatrenia a kontrafaktuálnym scenárom (kontrolnou skupinou) je čistá účinnosť opatrenia vyjadrená v percentuálnych bodoch. Keďže pri hodnotení súčasných opatrení nie je možné vykonávať randomizovaný experiment, pri ktorom by sa kontrolná skupina vybrala náhodným výberom, používa sa kvázi-experimentálna metóda. Tento typ porovnania je možné uskutočniť pomocou metódy *propensity score matching*, ktorá vytvára podskupinu UoZ z neúčastníkov opatrenia, ktorí patria medzi UoZ a spĺňajú podmienky účasti na opatrení.

### Propensity score matching

Propensity score v tomto hodnotení reprezentuje predpokladanú pravdepodobnosť účasti na opatrení, vypočítanú na základe pozorovateľných individuálnych charakteristík UoZ a charakteristík trhu práce. Kontrolná podskupina je následne vybraná z neúčastníkov opatrenia párovaním na základe blízkosti ich propensity score s propensity score účastníkov opatrenia (matching). To znamená, že vytvorená kontrolná podskupina sú neúčastníci opatrenia, ktorých propensity score (alebo pravdepodobnosť účasti) je najbližší účastníkom opatrenia. Vďaka porovnávaniu účastníkov a „totožných“ neúčastníkov opatrenia (kontrafaktuálny scenár) vieme odhadnúť čistú účinnosť opatrenia. Párovanie (matching) a odhady pravdepodobnosti účasti na opatrení (propensity score) sú spracované v štatistickom programe STATA (modul psmatch2; Leuven a Sianesi, 2003).

### Box 2 Proces aplikácie metódy propensity score matching v kocke

Pri metóde propensity score matching sa najprv odhadne model logistickej regresie pre pravdepodobnosť účasti UoZ na opatrení MOS na základe pozorovaných charakteristík

$$\text{logit}(P(U_i = 1|X = X_i)) = \beta^T X_i + \varepsilon_i,$$

kde  $U_i \in \{0,1\}$  je indikátor účasti  $i$ -teho UoZ na opatrení,  $X_i$  je vektor charakteristík,  $\beta$  je vektor odhadovaných parametrov,  $\varepsilon_i$  sú chybové členy a  $\text{logit}(p) = \ln(p/(1-p))$  je inverzná logistická funkcia. Po overení vyváženosti odhadnutých pravdepodobností pre účastníkov a neúčastníkov sa vykoná samotný propensity score matching. Vytvorí sa kontrolná vzorka (kontrolná podskupina), v ktorej sa ku každému účastníkovi zo skúmanej vzorky priradia neúčastníci, ktorí sú mu najpodobnejší z hľadiska pravdepodobnosti účasti na opatrení. Následne sa overí vyváženosť hodnôt zohľadnených charakteristík v skúmanej a v kontrolnej vzorke. Nakoniec sa odhadne čistý efekt účasti na opatrení ako rozdiel pravdepodobnosti uplatnenia sa na trhu práce pre skúmanú a kontrolnú vzorku

$$\Delta = E(Z|U = 1) - E(Z|U = 0),$$

kde  $Z \in \{0,1\}$  je indikátor uplatnenia sa na trhu práce.

### Zohľadnené pozorované charakteristiky

Na základe pozorovaných charakteristík sa vytvorí kontrolná podskupina, ktorá reprezentuje kontrafaktuálny scenár k účastníkom opatrenia. Ako je možné vidieť v tabuľke 2, charakteristiky sa úspešne spárovali a charakteristiky kontrolnej podskupiny vykazujú veľmi podobné priemery a podiely ako charakteristiky skupiny účastníkov opatrenia. Okrem uvedených charakteristík v tabuľke 2 boli pri párovaní zohľadnené aj tieto charakteristiky UoZ: oblasť posledného vyštudovaného odboru, veková skupina a okres trvalého bydliska.

Najvýraznejšie rozdiely medzi účastníkmi a neúčastníkmi MOS pred párovaním boli v pohlaví (účastníci MOS sú vo vyššej miere ženy), národnosti (účastníci MOS sú v nižšej miere slovenskej a vo vyššej miere maďarskej národnosti), najvyššom dosiahnutom stupni vzdelania (účastníci MOS majú nižšie). Rozdiely boli tiež v miere schopnosti pracovať s počítačom (účastníci MOS majú nižšiu), vlastníctve vodičského preukazu (účastníci MOS majú nižšiu), dlhodobej nezamestnanosti (účastníci MOS majú vyššiu), predošlej ekonomickej činnosti (účastníci MOS majú nižšiu), predošlom nachádzaní sa v hmotnej núdzi (účastníci MOS majú vyššiu), predošlej účasti na MOS (účastníci MOS majú vyššiu), podiele obyvateľov z MRK v obci (účastníci MOS žijú v obciach s vyšším podielom) a vo veľkosti obce trvalého bydliska (účastníci MOS žijú vo väčšej miere v malých obciach).

Vďaka párovaniu a váženiu sú proporcie charakteristík účastníkov a neúčastníkov MOS vyrovnané natoľko, že vážená skupina neúčastníkov MOS môže byť po párovaní považovaná za kontrafaktuálny scenár k účastníkom MOS. Graf 21 vizuálne prezentuje štandardizovanú rovnováhu premenných zahrnutých do modelu pred a po párovaní. Párovanie bolo uskutočnené algoritmom najbližšieho páru (nearest neighbor), kde sa ku každému účastníkovi MOS mohlo spárovať od jedného do desiatich najbližších neúčastníkov s propensity score, ktorý musel byť v pomerne striktné zadefinovanej vzdialenosti - caliper maximálne do 0.0001.

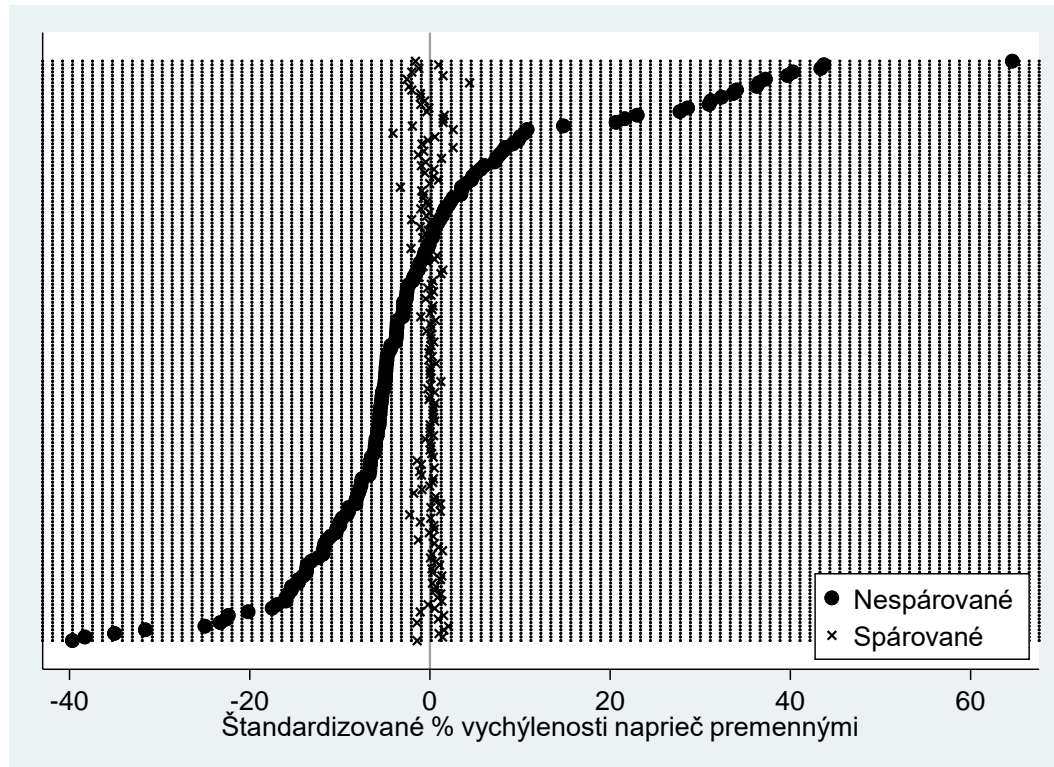
**Tabuľka 2 Zohľadnené individuálne charakteristiky a charakteristiky trhu práce účastníkov MOS (aktívnych prác cez obec a aotp), neúčastníkov pred párovaním a neúčastníkov po párovaní (kontrolná skupina)**

Charakteristika (párovacia premenná)	Neúčastníci MOS Pred párovaním	Neúčastníci MOS Po párovaní	Účastníci MOS
Zaradenie do evidencie UoZ (priemer)	30.03.2014	10.04.2012	12.03.2012
Počet dní v evidencii UoZ pred júnom 2018 (priemer)	1523	2243	2271
Poberanie poistenia v nezamestnanosti v januári 2018	1.3%	0.2%	0.2%
Pohlavie - muž	50.8%	43.1%	43.0%
Rodinný stav - slobodný	47.1%	42.2%	41.6%
Schopnosť pracovať s počítačom	14.5%	4.9%	5.4%
Vlastníctvo vodičského preukazu	19.5%	10.3%	11.0%
Znalosť cudzieho jazyku	32.8%	25.2%	25.8%
Deklarovaná národnosť - slovenská	83.5%	75.2%	74.6%
Deklarovaná národnosť - maďarská	14.4%	22.2%	22.8%
Deklarovaná národnosť - rómska	1.5%	1.9%	1.9%
Stupeň vzdelania - primárne alebo neukončené	59.6%	72.4%	72.4%
Stupeň vzdelania - nižšie sekundárne	26.0%	22.6%	22.1%
Stupeň vzdelania - vyššie sekundárne	10.8%	4.6%	5.0%
Stupeň vzdelania - terciárne	3.6%	0.3%	0.5%
Posledné zamestnanie - ISCO 1	0.4%	0.2%	0.1%
Posledné zamestnanie - ISCO 2	1.3%	0.3%	0.3%
Posledné zamestnanie - ISCO 3	2.3%	0.9%	1.0%
Posledné zamestnanie - ISCO 4	2.3%	1.0%	1.2%
Posledné zamestnanie - ISCO 5	6.8%	3.5%	3.8%
Posledné zamestnanie - ISCO 6	1.4%	1.3%	1.2%
Posledné zamestnanie - ISCO 7	7.8%	5.1%	5.1%
Posledné zamestnanie - ISCO 8	7.3%	5.0%	4.9%
Posledné zamestnanie - ISCO 9	39.4%	44.2%	43.7%
Ekonomická činnosť v januári 2016	9.0%	4.8%	5.0%
Ekonomická činnosť v apríli 2016	10.8%	6.5%	6.6%
Ekonomická činnosť v júli 2016	12.0%	7.4%	7.8%
Ekonomická činnosť v októbri 2016	11.3%	6.4%	6.5%
Ekonomická činnosť v januári 2017	8.3%	4.3%	4.6%
Ekonomická činnosť v apríli 2017	9.6%	5.5%	5.6%
Ekonomická činnosť v júli 2017	10.0%	6.6%	6.7%
Ekonomická činnosť v októbri 2017	9.4%	5.7%	5.7%
Ekonomická činnosť v januári 2018	6.1%	2.4%	2.2%
Posudzovaná osoba v rámci pomoci v HN v januári 2016	70.1%	83.5%	83.0%

Posudzovaná osoba v rámci pomoci v HN v apríli 2016	70.2%	83.1%	82.8%
Posudzovaná osoba v rámci pomoci v HN v júli 2016	70.2%	83.2%	82.8%
Posudzovaná osoba v rámci pomoci v HN v októbri 2016	72.0%	85.5%	85.1%
Posudzovaná osoba v rámci pomoci v HN v januári 2017	74.1%	87.6%	86.9%
Posudzovaná osoba v rámci pomoci v HN v apríli 2017	75.2%	89.4%	88.5%
Posudzovaná osoba v rámci pomoci v HN v júli 2017	73.9%	88.9%	88.0%
Posudzovaná osoba v rámci pomoci v HN v októbri 2017	75.5%	90.8%	90.1%
Posudzovaná osoba v rámci pomoci v HN v januári 2018	80.5%	94.7%	94.3%
Znevýhodnenie UoZ typu A v júni 2018	1.2%	0.3%	0.3%
Znevýhodnenie UoZ typu B v júni 2018	30.3%	32.2%	32.4%
Znevýhodnenie UoZ typu C v júni 2018	63.6%	81.7%	82.1%
Znevýhodnenie UoZ typu D v júni 2018	60.6%	73.1%	72.9%
Znevýhodnenie UoZ typu E v júni 2018	82.9%	83.1%	82.9%
Znevýhodnenie UoZ typu F v júni 2018	0.0%	0.0%	0.0%
Znevýhodnenie UoZ typu G v júni 2018	0.7%	0.8%	0.7%
Znevýhodnenie UoZ typu H v júni 2018	1.6%	1.1%	1.1%
Veľkosť obce do 500 obyvateľov	9.8%	14.9%	14.3%
Veľkosť obce od 501 do 1000 obyvateľov	15.4%	22.7%	23.3%
Veľkosť obce od 1001 do 3000 obyvateľov	27.3%	31.5%	31.7%
Veľkosť obce od 3001 do 10000 obyvateľov	21.0%	19.1%	18.4%
Veľkosť obce viac ako 10000 obyvateľov	26.6%	11.8%	12.3%
Podiel obyvateľov z MRK v obci - žiadny	19.9%	15.0%	15.1%
Podiel obyvateľov z MRK v obci od 0.5% do 10%	19.0%	7.3%	7.7%
Podiel obyvateľov z MRK v obci od 10.1% do 30%	23.5%	21.9%	21.4%
Podiel obyvateľov z MRK v obci od 30.1% do 60%	22.4%	29.2%	27.4%
Podiel obyvateľov z MRK v obci viac ako 60%	15.3%	26.6%	28.4%
Zúčastnenie sa na podobne zameranom opatrení (50J alebo 52A) pred júnom 2018	6.7%	8.2%	7.3%
Zúčastnenie sa na odlišne zameranom opatrení v rámci AOTP pred júnom 2018	8.7%	8.0%	8.4%
Nezúčastnenie sa žiadneho typu AOTP pred júnom 2018	84.6%	83.8%	84.3%
Účasť na MOS v januári 2017	19.9%	47.8%	47.1%
<b>Počet pozorovaní</b>	<b>29,017</b>	<b>23,754</b>	<b>21,136</b>

Poznámka: Účastníci opatrenia v tomto prípade predstavujú všetkých účastníkov na aktivačných prácach cez obec a aotp.

Graf 21 Štandardizovaná rovnováha premenných pred a po párovaní (na vzorke účastníkov MOS cez obec a aotp)



### Zohľadnenie dĺžky obdobia stráveného v evidencii UoZ

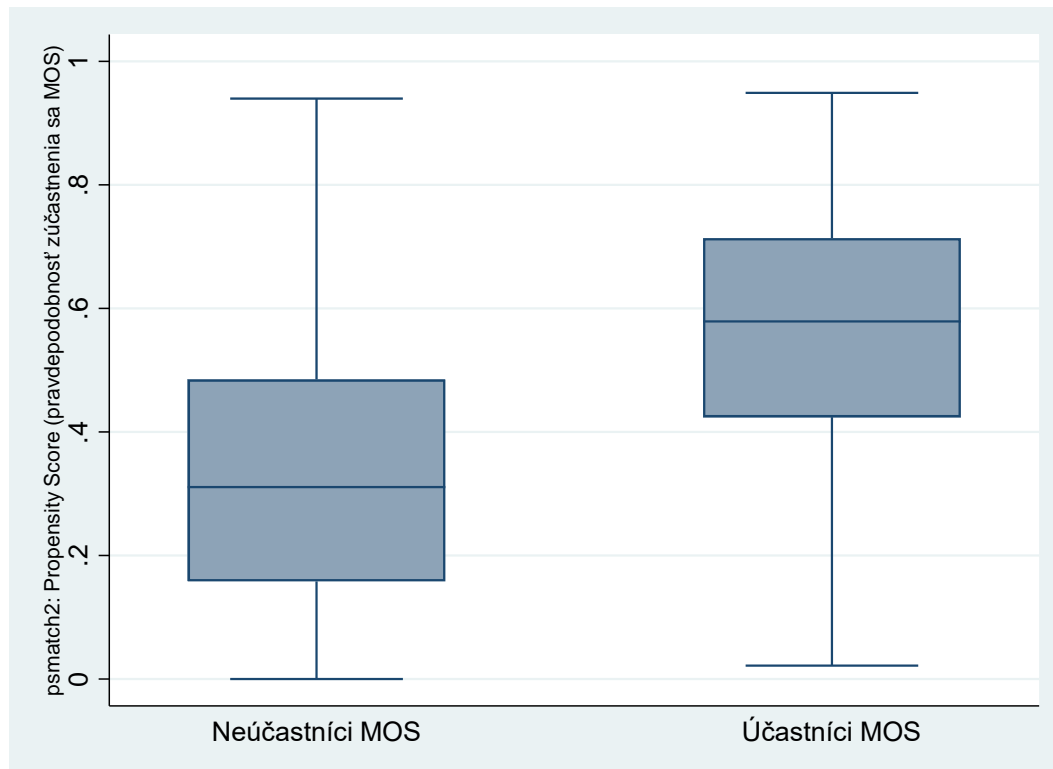
V tejto analýze nie je potrebné aplikovať dynamickú evaluačnú schému, keďže vďaka vysokému každomesačnému počtu účastníkov MOS je pre veľkosť vzorky dostačujúce aj skúmané obdobie predstavujúce jeden mesiac (jún 2018). Potrebné je však zohľadniť čas zaradenia do evidencie UoZ, resp. dĺžku obdobia stráveného v evidencii UoZ pred sledovaným obdobím účasti na opatrení, keďže participácia na MOS môže nastať kedykoľvek po zaradení do evidencie UoZ (okrem MOS cez § 52, kde je podmienkou účasti aspoň jeden rok strávený v evidencii UoZ) a šanca uplatnenia sa na trhu práce sa počas obdobia nezamestnanosti nemení lineárne (Fredriksson & Johansson 2008). Dĺžka obdobia, ktorú boli účastníci opatrenia MOS evidovaní na úrade práce je preto zohľadnená v analýze prostredníctvom zaradených premenných „zaradenie do evidencie UoZ“ a „počet dní v evidencii UoZ pred júnom 2018“ medzi charakteristiky, ktoré párujú neúčastníkov opatrenia k účastníkom opatrenia a vytvárajú kontrolnú skupinu. Párovaním sa vyrovnali pomerne výrazne rozdiely v priemeroch týchto dvoch premenných (viď prvé dva riadky v Tabuľke 2).

### Príloha 3: Výber troch skúmaných a kontrolných vzoriek

Dôležitou súčasťou vytvorenia (vybratia) kontrolnej skupiny z neúčastníkov opatrenia je proces párovania neúčastníkov MOS k účastníkom MOS, pri ktorom musí byť splnená podmienka „common support“, ktorá hovorí o prekrytí hodnôt propensity score medzi vzorkami. Prekrytie propensity score hodnôt musí byť dostatočné na to, aby sa vôbec vzorky spárovali. Graf 22 zobrazuje distribúciu premennej propensity score na skupine neúčastníkov a účastníkov aktivačných prác a ako je možné vidieť tzv. podmienka common support je splnená.

Čistá účinnosť MOS sa hodnotí na troch vzorkách. Všetky skúmané vzorky a ich kontrolné skupiny boli vytvorené na základe odlišných podmienok výberu (presný výber a podmienky výberu sú o každej vzorke popísané nižšie). Tabuľka 2, Graf 21 a Graf 22 predstavujú štatistiky za všetkých účastníkov na MOS, ktorí poberali aktivačný príspevok (aktivačné práce cez obec + aktivačné práce cez aotp), aby nemuseli byť štatistiky zobrazované viac krát na viacerých vzorkách. Zároveň, spojenie týchto dvoch vzoriek poskytuje prostredníctvom zobrazených štatistik a vyobrazení bohatšiu informáciu ako len pri jednej vybratej vzorke.

Graf 22 Distribúcia premennej propensity score na vzorke neúčastníkov a účastníkov MOS cez obec a aotp



#### Prvá vzorka - aktivačné práce (obec) - účastníci MOS na základe zmluvy s obcou

Skúmaná vzorka predstavuje 17 756 UoZ, ktorí participovali na aktivačných prácach (obec) v júni 2018. Kontrolná skupina predstavuje osoby, ktoré sa aktivačných prác (obec) v júni 2018 nezúčastnili (29 017), z ktorej sa po spárovaní vytvorila kontrolná podskupina, ktorá predstavuje 23 257 UoZ.

Do analýzy boli zaradené osoby, ktoré boli evidované ako UoZ aspoň jeden deň v júni 2018 a zároveň boli spoločne posudzovanými osobami v systéme pomoci v hmotnej núdzi. Z analýzy boli vyradené osoby, ktoré sa zúčastnili celkovo na viac ako piatich rôznych AOTP. Z analýzy boli vyradené aj osoby, ktoré sa zúčastnili na nejakom AOTP po 31.5.2018 a osoby so zdravotným postihnutím. Zo skúmanej vzorky boli vyradení účastníci aktivačných prác (aotp), teda účastníci MOS na základe § 52.

#### Druhá vzorka - aktivačné práce (aotp) - účastníci MOS na základe zmluvy s úradom práce (§ 52)

Skúmaná vzorka predstavuje 2 823 UoZ, ktorí participovali na aktivačných prácach (aotp) v júni 2018. Kontrolná skupina predstavuje osoby, ktoré sa aktivačných prác (aotp) v júni 2018 nezúčastnili (17 975), z ktorej sa po spárovaní vytvorila kontrolná podskupina, ktorá predstavuje 8 595 UoZ.

Do analýzy boli zaradené osoby, ktoré boli evidované ako UoZ aspoň jeden deň v júni 2018 a zároveň boli spoločne posudzovanými osobami v systéme pomoci v hmotnej núdzi. Z analýzy boli vyradené osoby, ktoré sa zúčastnili celkovo na viac ako piatich rôznych AOTP. Z analýzy boli vyradené aj osoby, ktoré sa zúčastnili na nejakom AOTP po 31.5.2018 a osoby so zdravotným postihnutím. Z kontrolnej skupiny boli vyradené osoby, ktoré sa k 1. júnu 2018 nachádzali v evidencii UoZ menej ako 366 dní, keďže to je jedna z podmienok účasti na aktivačných prácach (aotp) cez § 52. Z kontrolnej skupiny boli vyradené aj osoby, ktoré poberali v júni 2018 aktivačný príspevok za MOS, keďže tieto osoby sú súčasťou prvej skúmanej vzorky - aktivačné práce (obec).

#### Tretia vzorka - aktivačné práce (dávka) - účastníci MOS na základe odrábania si dávky v HN (§ 10)

Skúmaná vzorka predstavuje 13 201 UoZ, ktorí participovali na aktivačných prácach (dávka) v júni 2018. Kontrolná skupina predstavuje osoby, ktoré sa aktivačných prác (dávka) v júni 2018 nezúčastnili (41 849), z ktorej sa po spárovaní vytvorila kontrolná podskupina, ktorá predstavuje 34 656 UoZ.

Do analýzy boli zaradené dospelé osoby, ktoré boli medzi spoločne posudzovanými osobami v systéme pomoci v hmotnej núdzi v júni 2018. Z analýzy boli vyradené osoby, ktoré sa v júni 2018 zúčastnili aktivačných prác (obec) alebo aktivačných prác (aotp). Odstránené boli aj osoby, ktoré mali zamestnanecký pomer v júni 2018. V tejto analýze sa vyskytujú aj osoby, ktoré neboli v júni 2018 v evidencii UoZ, keďže to nie je podmienka na účasť na aktivačných prácach (dávka). Charakteristiky týchto osôb boli prebraté z predošlej alebo následnej evidencie. V kontrolnej skupine sa teda nachádzajú osoby, ktoré buď nedostali ponuku odpracovať si dávku v HN alebo ponuku odmietli (resp. odpracovali menej ako 32 hodín) a o základnú dávku v HN prišli.

### Platí pre všetky tri skúmané vzorky a ich kontrolné skupiny

Vo všetkých troch skúmaných vzorkách a ich kontrolných skupinách boli ponechaní UoZ, ktorí absolvovali AOTP pred obdobím skúmanej účasti na opatrení MOS. Predošlá účasť na iných AOTP bola zohľadnená pri párovaní, tzn. patrí medzi charakteristiky UoZ, na základe ktorých sa vyberá kontrolná podskupina k účastníkom opatrenia. Toto párovanie zabezpečuje zachytenie vplyvov opatrení absolvovaných pred účasťou na MOS a tým aj neskreslený odhad čistej účinnosti skúmaného opatrenia MOS.

V kontrolnej skupine boli ponechaní aj "neskorší účastníci" opatrenia MOS, tzn. UoZ, ktorí sa opatrenia MOS nezúčastnili v skúmanom období (jún 2018), ale začali na opatrení MOS participovať po 30.06.2018. Dôvod pre ponechanie neskorších účastníkov v kontrolnej skupine spočíva v princípe *joining vs. waiting* (Stephan 2008). Vyradenie všetkých UoZ, ktorí v budúcnosti participovali alebo by mohli participovať na tomto konkrétnom opatrení (neskorší účastníci alebo potenciálni účastníci opatrenia MOS) by mohlo spôsobiť skreslenie kontrolnej skupiny, keďže skupina UoZ, ktorí nikdy neparticipovali na MOS môže byť odlišná od skupiny neúčastníkov opatrenia v určitom vybranom skúmanom období. A práve, neúčastníci opatrenia v určitom vybranom skúmanom období sú pre účely tejto analýzy považovaní za kontrolnú skupinu.

### Príloha 4: Test alternatívnych vzoriek – ponechanie neskorších účastníkov iných AOTP

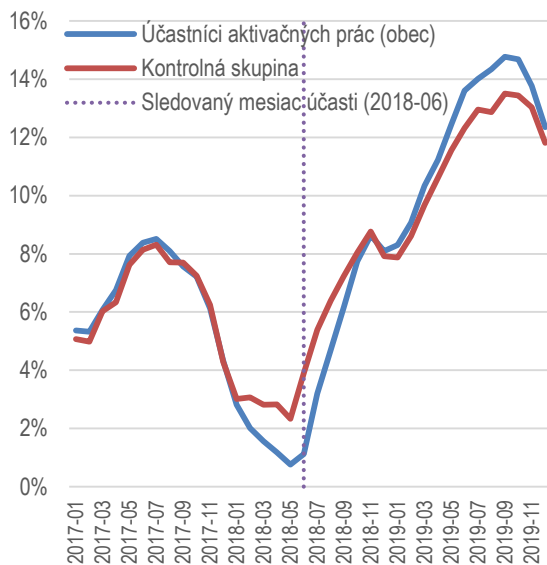
Pre účely testu senzitivity a robustnosti nameraných výsledkov boli vykonané výpočty čistej účinnosti opatrenia MOS na upravených (alternatívnych) vzorkách a kontrolných skupinách.

Alternatívna skúmaná a kontrolná skupina spočíva v ponechaní neskorších účastníkov iných AOTP po 31.5.2018. Vyradenie neskorších účastníkov iných AOTP (28 496 UoZ) síce zabezpečovalo odstránenie vplyvov iných AOTP na skúmané výsledky. Na druhej strane, aj budúca účasť na AOTP je určitý druh výsledku, ktorý môže byť v prípade účasti na MOS zaujímavý – či už ako ukazovateľ, že sa osoba naďalej nachádza v evidencii UoZ alebo že sa osoba "posunula" na iné (kvalifikovanejšie/účinnnejšie) opatrenie/AOTP. Novo vytvorené skúmané a kontrolné skupiny v tomto teste teda obsahujú aj neskorších účastníkov nejakého AOTP, ktorí boli pôvodne z analýzy vyradení ešte pred párovaním a následným odhadovaním efektu opatrenia.

#### Prvá vzorka - aktivačné práce (obec) - účastníci MOS na základe zmluvy s obcou

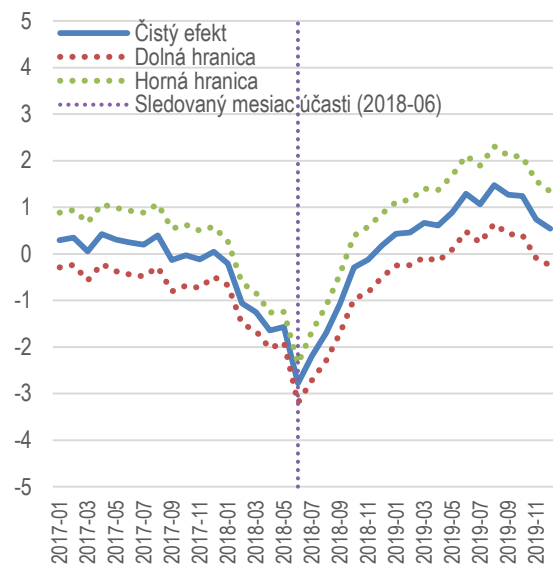
Skúmaná vzorka predstavuje 19 670 UoZ, ktorí participovali na aktivačných prácach (obec) v júni 2018. Kontrolná skupina predstavuje osoby, ktoré sa aktivačných prácach (obec) v júni 2018 nezúčastnili (31 508), z ktorej sa po spárovaní vytvorila kontrolná podskupina, ktorá predstavuje 25 449 UoZ.

**Graf 23 Miera zamestnanosti účastníkov a neúčastníkov (kontrolná skupina) aktivačných prác cez obec (alternatívne vzorky)**



Zdroj: vlastné výpočty, SP, ÚPSVR.

**Graf 24 Čistý efekt účasti na aktivačných prácach cez obec na uplatnenie sa na trhu práce (v p.b.) (alternatívne vzorky)**

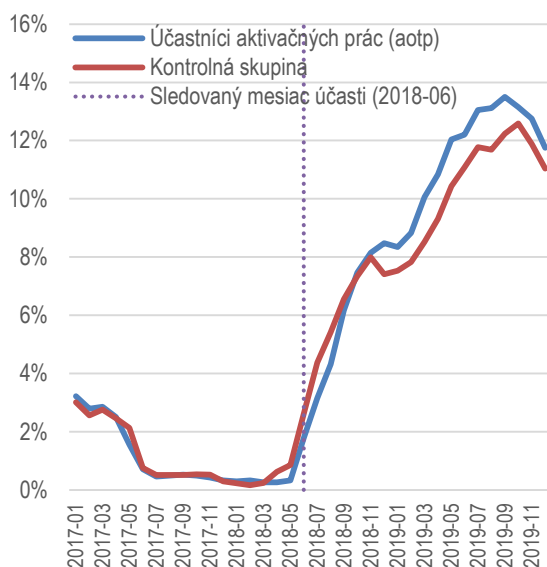


Zdroj: vlastné výpočty, SP, ÚPSVR.

**Druhá vzorka - aktivačné práce (aotp) - účastníci MOS na základe zmluvy s úradom práce (§ 52)**

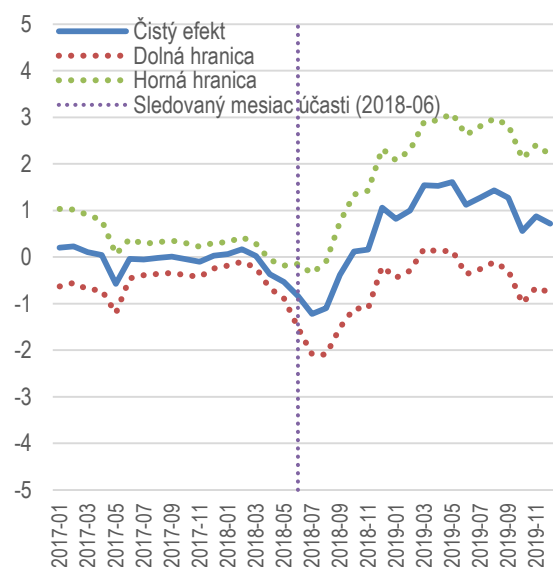
Skúmaná vzorka predstavuje 3 081 UoZ, ktorí participovali na aktivačných prácach (aotp) v júni 2018. Kontrolná skupina predstavuje osoby, ktoré sa aktivačných prácach (aotp) v júni 2018 nezúčastnili (19 209), z ktorej sa po spárovaní vytvorila kontrolná podskupina, ktorá predstavuje 9 320 UoZ.

**Graf 25 Miera zamestnanosti účastníkov a neúčastníkov (kontrolná skupina) aktivačných prác cez aotp (alternatívne vzorky)**



Zdroj: vlastné výpočty, SP, ÚPSVR.

**Graf 26 Čistý efekt účasti na aktivačných prácach cez aotp na uplatnenie sa na trhu práce (v p.b.) (alternatívne vzorky)**



Zdroj: vlastné výpočty, SP, ÚPSVR.

**Výsledky čistej účinnosti opatrenia MOS na uplatnenie účastníkov na trhu práce sú aj na alternatívnych vzorkách veľmi podobné.** Namerané výsledky aktivačných prác (obec) na alternatívnych vzorkách sa zmenili minimálne; čistá účinnosť sa 12 až 18 mesiacov po účasti pohybuje od 0,5 do 1,5 p.b., zatiaľ čo pri pôvodných vzorkách sa čistá účinnosť pohybovala od 0,4 do 0,8 p.b. Zatiaľ čo sila efektu je mierne vyššia (a spôsob vývoja

a rastu čistej účinnosti je veľmi podobný), miera uplatnenia na trhu práce účastníkov aj neúčastníkov je podstatne vyššia. Pôvodne sa miera uplatnenia účastníkov a neúčastníkov aktivačných prác (obec) na trhu práce pohybovala od 9 do 11 %, v alternatívnej vzorke a kontrolnej skupine sa pohybuje od 12 do 15 %.

Výsledky aktivačných prác (aotp) na alternatívnych vzorkách sa zmenili tiež len minimálne. Čistá účinnosť sa 12 až 18 mesiacov po účasti pohybuje od 0,6 do 1,4 p.b., zatiaľ čo pri pôvodných vzorkách sa čistá účinnosť pohybovala od 1,0 do 1,6 p.b. Zatiaľ čo sila efektu a spôsob vývoja a rastu čistej účinnosti sú takmer totožné, miera uplatnenia na trhu práce účastníkov aj neúčastníkov je podstatne vyššia. Pôvodne sa miera uplatnenia účastníkov a neúčastníkov aktivačných prác (aotp) na trhu práce pohybovala od 8 do 10 %, v alternatívnej vzorke a kontrolnej skupine sa pohybuje od 11 do 14 %.

**Zvýšená miera uplatnenia účastníkov a neúčastníkov aktivačných prác (cez obec aj aotp) na trhu práce je zapríčinená práve ponechaním neskorších účastníkov určitých AOTP, vďaka ktorým sa UoZ zamestnali alebo im k uplatneniu sa na trhu práce dopomohli.** Jedným z príkladov je aktívne opatrenie trhu práce podľa § 50j, ktoré má za hlavný cieľ vytváranie pracovných miest pre znevýhodnených UoZ prostredníctvom poskytovania príspevkov zamestnávateľom na úhradu mzdy zamestnanca. Navyše, opatrenie podľa § 50j zvyšuje zamestnanosť účastníkov oproti kontrolnej skupine približne o 15 p.b. rok po ukončenej účasti na opatrení (Petráš, 2019).

### Čistý efekt aktivačných prác (obec a aotp) na budúcu účasť na iných AOTP

Alternatívne skúmané vzorky a kontrolné skupiny s ponechanými neskoršími účastníkmi iných AOTP po 31.5.2018 sa dajú využiť aj na vypočítanie čistého efektu opatrení aktivačné práce (obec) a aktivačné práce (aotp) na budúcu účasť na AOTP. Inými slovami, aký efekt má účasť na MOS na neskoršiu účasť na inom (pravdepodobne kvalifikovanejšom alebo účinnejšom) aktívnom opatrení trhu práce.

Z účastníkov aktivačných prác (obec) v júni 2018 sa na nejakom AOTP od júna 2018 do decembra 2019 zúčastnilo 8,66 %, zatiaľ čo z kontrolnej skupiny sa na nejakom AOTP za rovnaké obdobie zúčastnilo 8,20 %. Čistá účinnosť aktivačných prác (obec) na účasť na inom AOTP v priebehu najbližších 18 mesiacov teda predstavuje 0,46 p.b. Z účastníkov aktivačných prác (aotp) v júni 2018 sa na nejakom AOTP od júna 2018 do decembra 2019 zúčastnilo 7,56 %, zatiaľ čo z kontrolnej skupiny sa na nejakom AOTP za rovnaké obdobie zúčastnilo 7,37 %. Čistá účinnosť aktivačných prác (aotp) na účasť na inom AOTP v priebehu najbližších 18 mesiacov teda predstavuje 0,19 p.b. **Účasť na aktivačných prácach (cez obec aj aotp) preto podľa všetkého nepredstavuje "odrazový mostík" k iným AOTP, keďže čistý efekt účasti na aktivačných prácach na budúcu účasť na inom AOTP sa pohybuje od 0,2 do 0,5 p.b. a nie sú štatisticky významne odlišné na hladine 5 %.**