

Samozamestnávanie a jeho podpora v krajinách Európskej únie – Slovensko v medzinárodnom porovnaní

Vilma JURÍČKOVÁ – Ján KOŠTA*

Self Employment and its Support in EU Member States – Slovakia in International Comparison

Abstract

The important share in employment both in old and new EU member states is represented by the self-employers. The self-employment in the advanced economies has become more and more the demonstration of utilization of business opportunities and has let up to be the demonstration of necessity resulted from the threatened unemployment. The article briefly analyzes development of self-employment in those selected EU countries that simultaneously run the support programmes of self-employment and compares the expenditures on start-up programmes of self-employers in Slovakia and in these selected countries. In addition the article brings the actual knowledge from the EU advanced countries on the programmes and services for beginning entrepreneurs that could be exploited in Slovakia.

Keywords: *self-employment, start-ups, business support services*

JEL Classification: J08, J21

Úvod

Podnikanie a malé a stredné podniky vyzdvihla Lisabonská stratégia v súvislosti s riešením nezamestnanosti v Európskej únii. Udialo sa tak po období rastu významu malých a stredných podnikov (MSP) v ekonomikách vyspelých krajín postupne od 70. rokov minulého storočia nielen z hľadiska zamestnanosti, ale aj konkurencieschopnosti na globálnych trhoch [1]. Význam malých a stredných podnikov pre hospodársky rast potvrdil vývoj hlavne v USA, kde malé nové podniky sú základom štruktúrnych zmien v ekonomike [2].

* Vilma JURÍČKOVÁ – Ján KOŠTA, Ekonomický ústav SAV, Šancová 56, 811 01 Bratislava 1; e-mail: jan.kosta@savba.sk

Prvou komplexnou reakciou na nepriaznivý vývoj zamestnanosti bola v roku 1994 *Job Strategy OECD* [3], ktorá medzi desať hlavných politických odporúčaní zaradila „starostlivosť o podnikateľskú klímu eliminovaním prekážok a obmedzení pre vznik a expanziu podnikov“. Podobný charakter mala aj správa W. Koka [4], ktorá ovplyvnila obsah revidovanej Lisabonskej stratégie v roku 2005.

Súčasťou podnikania je aj samozamestnávanie, ako jeho najjednoduchšia forma. Programy podpory samozamestnávania pomáhajú riešiť nezamestnanosť pre všetky kvalifikačné skupiny pracovných síl. Tieto programy sú súčasťou celého radu širšie koncipovaných politík podpory podnikania a zamestnanosti, prelínajú sa s inštitucionálnymi faktormi i so širším ekonomickým a kultúrnym vývojom, ktoré spoločne vytvárajú aj určitú podnikateľskú kultúru a postoje obyvateľstva k podnikaniu v danej krajine [5].

Cieľom tohto článku je porovnanie stavu samozamestnávania ako súčasti úrovne podnikateľstva a podporných programov samozamestnávania z verejných zdrojov v krajinách EÚ a na Slovensku podľa dostupných porovnateľných údajov, ako aj prezentácia najlepších skúseností (*best practice*) v oblasti podpory samozamestnávania vo vyspelých krajinách EÚ a vhodných na aplikáciu v Slovenskej republike.

1. Vymedzenie pojmov, faktorov samozamestnávania a východísk na porovnanie

Definícia samozamestnávateľa sa prelína s definíciou podnikateľa. V najširšom chápaní pod pojmom *samozamestnávateľ* (*self-employed*) rozumieme osobu, ktorá pracuje „sama pre seba“. Pojem samozamestnávateľ sa vzťahuje na ľudí, ktorí poskytujú zamestnanie pre seba ako vlastníci firmy a uprednostňujú túto formu pred plateným zamestnaním [5]. Všeobecne sa prijíma definícia Medzinárodnej organizácie práce (ILO) a samozamestnávateľa sa sledujú vo výberových zisťovaniach pracovných síl (*Labour Force Surveys*). Štatistické triedenie ekonomicky aktívneho obyvateľstva podľa postavenia v zamestnaní (*International Classification of Status in Employment – ICSE-93*) klasifikuje pracovné miesta vzhľadom na druh explicitného alebo implicitného kontraktu zamestnania osoby s ostatnými osobami alebo organizáciami. Podľa tejto definície pracovné miesta samozamestnávateľov sú tie pracovné miesta, kde odmena priamo závisí od ziskov odvodených z produkovaných tovarov alebo služieb. Medzi samozamestnávateľov zaraduje štatistika aj pracovné miesta vlastníkov – manažérov zlúčených podnikov (*incorporated enterprises*). Na týchto pracovných miestach pracujú buď na vlastný účet, alebo, častejšie, ako zamestnávateľa. Štatistika rozoznáva tri skupiny samozamestnávateľov:¹ samozamestnávateľa bez zamestnancov, samozamestnávateľa

so zamestnancami (zamestnávateľia) a neplatení vypomáhajúci členovia domácnosti podnikateľov (prípadne sa vyčleňuje ešte samostatná skupina členov družstiev).

Charakteristickým prvkom samozamestnávania je *preberanie rizika*, ktoré je oveľa vyššie ako u zamestnancov. Preto mnoho samozamestnávateľov skončí svoju podnikateľskú činnosť z dôvodu úpadku a stávajú sa na určitý čas nezamestnanými. Samozamestnávateľia majú zvyčajne nižšie a nepravidelné príjmy, ale vyššiu spokojnosť s prácou z dôvodov nezávislosti, samostatnosti, sebarealizácie, uplatnenia podnikateľských schopností a talentu. Samozamestnávateľia majú záväzky voči štátu a sú povinní platiť odvody a dane.²

V politike podpory samozamestnávania treba poznať determinanty (faktory), ktoré ho určujú. Z celého radu faktorov samozamestnávania vystupujú do popredia vek, finančné zázemie jednotlivca³ a nezamestnanosť [6; 7]. V súvislosti so starnutím obyvateľstva možno očakávať, že aj vek samozamestnávateľov sa posunie hlbšie za hranicu 60 rokov [8].

Voľba samozamestnávania sa niekedy klasifikuje ako pozitívne očakávanie zisku z tejto formy ekonomickej činnosti a nespokojnosť s doterajším postavením zamestnanca spôsobuje zmenu jeho statusu na samozamestnávateľa [9], čo vysvetľuje rozdiely v podnikateľskej aktivite medzi krajinami. Pri vysvetľovaní rozdielov v mierach samozamestnávania je obvyklé rozdeľovať faktory na skupiny „ťah“ a „tlaku“ (*pull and push factors*) [10]. Všeobecne sa medzi významné faktory samozamestnávania zaraďuje nezávislosť, flexibilita a schopnosť vykonávať neštandardné aktivity.

U samozamestnávateľov ide často aj o znevýhodnené skupiny, ako sú emigranti a etnické minority čeliace jazykovým bariéram. U mladých ľudí určitú rolu zohráva aj fakt, či ich rodičia alebo iní príbuzní boli samozamestnávateľmi. Za osobitný faktor sa považuje aj zmena v daňovom systéme.

Významný pojem v súvislosti so samozamestnávaním je aj pojem *start-up*, používaný v anglickej odbornej literatúre. Ide o začínajúceho podnikateľa, samozamestnávateľa, alebo o začínajúcu malú firmu bez ohľadu na jej právnu formu (v našich podmienkach ide napríklad o živnostníka alebo spoločnosť s ručením obmedzeným). Zvýraznená je fáza začiatku, štartu podnikania.

S programami podpory samozamestnávania a podnikania súvisia *služby na podporu podnikania* (*business support services*). Ide o služby, ktoré sú poskytované začínajúcim samozamestnávateľom (podnikateľom) vo fáze štartu, ale aj vo

¹ Výberové zisťovania pracovných síl Štatistického úradu SR nepoužíva termín „samozamestnávateľ“, ale používa termín „podnikateľ“.

² Na účely zdanenia sú napríklad aj vlastníci – manažéri započítavaní ako zamestnanci a toto platí aj v klasifikácii systému národných účtov.

³ Rodiny v najširšom zmysle slova, ktorá môže byť zdrojom vstupného kapitálu pre samozamestnávanie.

fáze rozvoja ich malých firiem. Spravidla sú inštitucionalizované do špecializovaných agentúr, či už štátnych alebo súkromných.

V prípade, že vládne aktivity na podporu dostanú ucelenú, systematickú formu (ciele, postupy, agentúry poskytujúce pomoc začínajúcim podnikateľom, spôsoby financovania atď.), hovoríme o *programoch podpory samozamestnávania (self-employment support programmes)*. Tieto politiky začali praktizovať vlády krajín EÚ a OECD na začiatku 80. rokov, keď sa vyhrotili problémy nezamestnanosti po ropných krízach.

O miere podnikateľskej aktivity možno v súvislosti so samozamestnávaním usudzovať z porovnania podielu samozamestnávateľov na celkovej zamestnanosti. Ďalšou metódou je monitorovanie miery podnikateľskej aktivity podľa metodiky GEM (*Global Entrepreneurship Monitor*) [11; 12].⁴ Aj keď sa Slovensko v tomto porovnaní neuvádza, vzhľadom na svoj rastúci význam nemožno obísť túto metodiku, ani výsledky jej porovnania.⁵ V roku 2005 sa v metodike GEM zmenila terminológia, keď pôvodný index celkovej podnikateľskej aktivity (index TEA – *Total Entrepreneurial Activity*) bol nahradený indexom „skoré štádium podnikateľskej aktivity“ (*Early-stage Entrepreneurial Activity*). Tento index sa skladá z dvoch indexov, a to z indexu začínajúcich podnikateľov a z indexu nových vlastníkov – manažérov firiem.

Začínajúci podnikatelia (nascent entrepreneurs) sú jednotlivci vo veku 18 – 64 rokov, ktorí v predchádzajúcom roku podnikli nejaké kroky na založenie novej firmy. Podmienkou je, že v tejto rodiacej sa firme majú začínajúci podnikatelia svoj podiel a firma ešte nevyplácala mzdy počas dlhšieho obdobia ako 3 mesiace. *Vlastníci – manažéri (new business owners)* sú klasifikovaní ako noví vlastníci firiem vo veku 18 – 64 rokov, ktorí sú v nich aktívni ako manažéri a ktorí už vyplácali v minulosti mzdy dlhšie ako 3 mesiace a kratšie ako 42 mesiacov. Indexy oboch skupín podnikateľov predstavujú ich podiely na určenej vekovej skupine.

Z metodologického hľadiska malo určenie obdobia 42 mesiacov v metodike GEM veľký význam, lebo obdobie asi 3 až 4 rokov je kritické pre udržanie sa firmy na trhu a jej prežitie. Z toho vyplýva, že počas tohto obdobia by mali byť začínajúce firmy podporované. Po tomto období sa firma (ak prežije) stabilizuje na trhu

⁴ Projekt GEM, ktorý v roku 1999 začali uplatňovať dve britské inštitúcie (Babson College a London Business School), má tri ciele:

- merať rozdiely v úrovni podnikateľskej aktivity medzi krajinami,
- odhaliť faktory, ktoré vedú k primeranej úrovni podnikateľstva,
- navrhnúť politiky, ktoré môžu zvýšiť národnú úroveň podnikateľskej aktivity.

Do roku 2004 projekt obsiahol 34 krajín, z nových členských štátov EÚ boli do projektu zahrnuté Poľsko, Maďarsko a Slovinsko. V roku 2005 pribudlo Lotyšsko, ale vypadlo Poľsko. Z krajín EÚ 15 v roku 2005 neboli do projektu zaradené iba Luxembursko a Portugalsko.

⁵ Výsledky projektu GEM sú pravidelne citované v materiáloch Európskej komisie o problematike podnikania.

a v metodike GEM takéto firmy vchádzajú do výpočtu indexu podnikateľskej aktivity stabilizovaných vlastníkov firiem (*established business owners*).

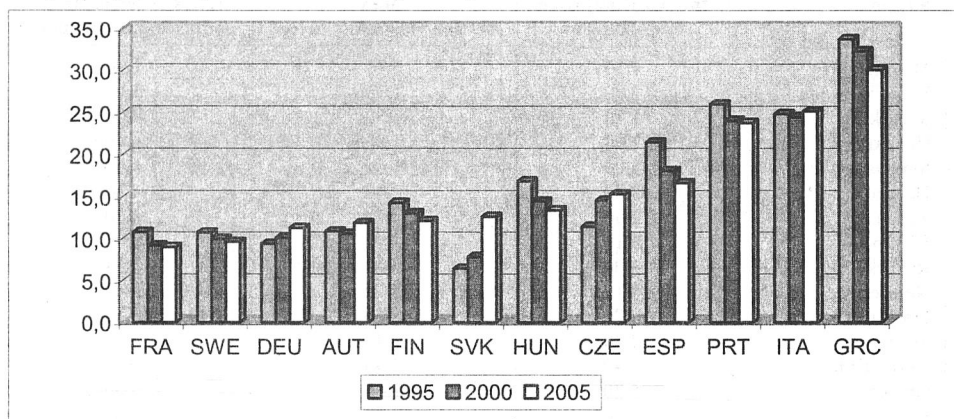
Ďalším prínosom metodiky sledovania úrovne podnikateľstva GEM je jej schopnosť zachytiť motívy podnikania. Rozlišujú sa preto podnikanie ako príležitosť a podnikanie ako nutnosť. Podľa tohto sa aj podnikatelia rozdeľujú na dve skupiny (*opportunity and necessity entrepreneurs*).

2. Medzinárodné porovnanie samozamestnávania a podnikateľskej aktivity

Na charakteristiku aktuálneho porovnania vývoja samozamestnávania sme zvolili graf s údajmi o podiele samozamestnávateľov na celkovej civilnej zamestnanosti v rokoch 1995, 2000 a 2005, a to za vybrané krajiny EÚ,⁶ ktoré sú v grafe zoradené vzostupne podľa podielu samozamestnávateľov v roku 2005 (graf 1).

Graf 1

Podiely samozamestnávateľov (v %) na celkovej civilnej zamestnanosti vo vybraných krajinách EÚ za roky 1995, 2000 a 2005



Prameň: Vlastný graf na základe databázy OECD [13].

Podiel samozamestnávateľov na celkovej civilnej zamestnanosti sa na Slovensku zvýšil od roku 1995 do roku 2005 zo 6,4 % na 12,6 % a za analyzované obdobie bolo Slovensko jednou z najdynamickejších krajín EÚ i OECD z hľadiska rastu podielu samozamestnávateľov.⁷

⁶ Výber v maximálne možnej miere (vzhľadom na dostupnosť dát) zohľadnil krajiny, ktoré majú programy na podporu samozamestnávania (podľa krajín v tab. 3).

⁷ Preto je v blízkej budúcnosti aktuálna aj otázka podrobnejšieho výskumu, do akej miery môže ísť o fiktívne samozamestnávanie.

Rast sa v posledných piatich rokoch spomalil v Česku a mierne klesá počas desiatich rokov v Maďarsku, ale aj v ostatných vyspelých krajinách bývalej EÚ 15. Výnimkou je Nemecko, kde sa intenzívnou podporou samozamestnávania darí zvyšovať aj jeho podiel na celkovej zamestnanosti. Za analyzované obdobie Slovensko predbehlo vyspelé krajiny, kde však ťažisko podnikania spočíva vo využívaní podnikateľských príležitostí (samozamestnávanie prestáva byť nutnosťou). Odstup od Španielska, Portugalska, Talianska a Grécka je stále veľký, ide však o krajiny s veľkou tradíciou samozamestnávania. Pokles podielov samozamestnávania vo vyspelých krajinách sa dá okrem toho vysvetliť aj ekonomickým posilnením podnikov po otvorení ekonomického podnikateľského priestoru po Maastrichtskej zmluve a zvýšením konkurencie, čo tiež sťažilo vstup do podnikania novým podnikateľom a novým malým firmám. Aj navráťivši sa emigranti do krajín ako Portugalsko, Španielsko, Taliansko a Grécko našli dostatok pracovných miest ako zamestnanci. Indexy podnikateľskej aktivity vo vybraných krajinách EÚ a USA podľa metodiky GEM sú uvedené v tabuľke 1.

Tabuľka 1

Indexy podnikateľskej aktivity vo vybraných krajinách v roku 2005 (v %)

Krajina	Index začínajúcich Podnikateľov	Index nových vlastníkov firiem	Index skorého štádia podnikateľskej aktivity
Maďarsko	1.10	0.80	1.90
Belgicko	2.90	1.20	3.90
Švédsko	1.70	2.50	4.00
Holandsko	2.50	1.90	4.40
Slovinsko	3.00	1.40	4.40
Dánsko	2.40	2.40	4.80
Taliansko	2.90	2.30	4.90
Fínsko	3.10	1.90	5.00
Rakúsko	3.00	2.40	5.30
Nemecko	3.10	2.70	5.40
Francúzsko	4.70	0.70	5.40
Španielsko	2.40	3.40	5.70
Veľká Británia	3.40	2.90	6.20
Grécko	5.20	1.60	6.50
Lotyšsko	4.20	2.80	6.60
Írsko	5.70	4.70	9.80
USA	8.80	5.20	12.40
Priemer*	5.00	3.90	8.40

* V tabuľke uvádzame priemer z celkového počtu 35 analyzovaných krajín z celého sveta.

Prameň: [12].

V tabuľke 1 sú pozoruhodné nielen rozdiely medzi krajinami v indexe skorého štádia podnikateľskej aktivity (kde je zrejmé, že s predstihom vedú USA, Lotyšsko má najvyššiu podnikateľskú aktivitu v skorom štádiu podnikania zo všetkých nových, analyzovaných členských štátov EÚ a Maďarsko nepredstihlo ani jeden starý členský štát EÚ), ale aj rozdiely medzi hodnotami indexov v prvom a druhom stĺpci tabuľky 1.

Z týchto rozdielov vyplýva, že (za predpokladu rovnakých čiastkových indexov podnikateľskej aktivity za dlhšie obdobie) napríklad vo Francúzsku by bolo potrebných až 6,7 (4,7/0,7) pokusov, ale v Írsku len 1,2 (5,7/4,7) pokusu na založenie jednej firmy, ktorá prežije dlhšie ako tri mesiace od svojho založenia. Inú skupinu predstavujú krajiny, kde je nižšia hodnota indexu začínajúcich podnikateľov ako indexu nových vlastníkov firiem (Švédsko, Španielsko; v Dánsku sú hodnoty oboch čiastkových indexov rovnaké). Vyššie hodnoty indexu začínajúcich podnikateľov pozitívne ovplyvňujú aj vyššie hodnoty indexu nových vlastníkov firiem.

Možno povedať, že situácia na Slovensku v podnikateľskej aktivite nie je veľmi priaznivá v porovnaní s krajinami EÚ 15, ak prijmem prvotný predpoklad, že podnikateľská aktivita je približne na úrovni Maďarska. Na druhej strane údaje z Eurobarometra o zisťovaní preferencií k samozamestnávaniu a k pracovnému uplatneniu ako zamestnanec v krajinách EÚ v roku 2004 [14] naznačili na Slovensku inú, horšiu situáciu vo vzťahu k Maďarsku.

Na otázku, „ak by ste si chceli vybrať medzi dvoma povolaniami, preferovali by ste miesto zamestnanca alebo miesto samozamestnávateľa“, odpovedali respondenti v jednotlivých krajinách nasledovne (tab. 2).

T a b u ľ k a 2

Preferencie záujmu o miesto zamestnanca a samozamestnávateľa v %, rok 2004

Krajina	Zamestnanec	Samozamestnávateľ	Krajina	Zamestnanec	Samozamestnávateľ
Fínsko	68	28	Malta	49	44
Holandsko	66	33	Estónsko	48	37
Švédsko	61	35	Grécko	48	37
Slovinsko	60	32	Maďarsko	45	42
Belgicko	58	34	Poľsko	44	51
Nemecko	56	39	Taliansko	42	55
Rakúsko	56	37	Írsko	39	58
Slovensko	56	30	Litva	39	52
Dánsko	55	38	Španielsko	34	56
Francúzsko	55	42	Portugalsko	32	62
Veľká Británia	55	41	Cyprus	32	56
Česko	55	30	Priemer EÚ	50	45
Lotyšsko	53	42	USA	34	61
Luxembursko	49	48			

Poznámka: Súčet do 100 % predstavujú buď odpovede ako napríklad „žiadnu z oboch možností“, alebo nevyplnenie dotazníka.

Prameň: [14].

Osobitná otázka v Eurobarometri o sklone k podnikaniu zisťovala, v akej miere považujú respondenti za ťažké založenie vlastnej firmy v dôsledku nedostatočnej finančnej pomoci. Slovensko sa so súčtom odpovedí „veľmi ťažké“ (63 % respondentov) a ťažké“ (30 % respondentov) na úrovni 93 % umiestnilo na predposlednom mieste zo všetkých krajín EÚ, len pred Slovinskom. Pritom podiel respondentov, ktorí odpovedali, že založenie vlastnej firmy v dôsledku nedostatočnej

finančnej pomoci by bolo „veľmi ťažké“ (63 % respondentov), posunul Slovensko na posledné miesto v tejto odpovedi. Súhrnne to znamená, že sklon obyvateľstva na Slovensku v preberaní podnikateľského rizika je relatívne veľmi nízky, čo svedčí o potrebe v budúcnosti pripraviť dlhodobé programy na podporu podnikateľskej kultúry.

3. Porovnanie verejných výdavkov pre začínajúcich podnikateľov

Podľa metodiky Eurostatu na zisťovanie verejných výdavkov na programy trhu práce sa samostatne sledujú výdavky na podporu nových, začínajúcich podnikateľov. Aj keď sú výdavky na programy trhu práce určené aj vo svojej aktívnej časti⁸ predovšetkým pre nezamestnaných, výdavky obsahujú súhrnne tak výdavky pre nezamestnaných, ako aj pre ostatné cielené skupiny.⁹

Tabuľka 3

Porovnanie výdavkov z verejných zdrojov na programy naštartovania firiem samozamestnávateľov vybraných krajín EÚ v porovnaní so Slovenskom (rok 2004)

Krajina	Podiel na výdavkoch na aktívne programy trhu práce (v %)	Výdavky na program % z HDP	Miera nezamestnanosti	Násobok výdavkov Slovensko = 1
Nemecko	15.22	0.130	9.5	13.84
Taliansko	9.69	0.053	8.0	6.70
Grécko	36.75	0.061	10.5	5.87
Švédsko	3.29	0.033	6.3	5.30
EÚ 15	6.53	0.042	8.1	5.24
Španielsko	6.17	0.034	10.7	3.21
Fínsko	1.92	0.015	8.8	1.72
Slovensko	25.00	0.018	18.2	1
Maďarsko	2.9	0.006	6.1	0.99
Rakúsko	0.93	0.004	4.8	0.84
Česko	3.76	0.005	8.3	0.61
Belgicko	0.43	0.004	8.4	0.48
Portugalsko	0.54	0.003	6.7	0.45
Estónsko	9.30	0.004	9.7	0.42
Francúzsko	0.55	0.004	9.6	0.42

Prameň: Údaje zo [16] a vlastný výpočet.

Tabuľka 3 obsahuje porovnanie výdavkov na naštartovanie nových firiem vo väčšine krajín EÚ,¹⁰ a to ako podiel na výdavkoch na aktívne programy trhu

⁸ Výdavky na aktívnu časť programov trhu práce predstavujú výdavky na: školenie a tréning, príspevky zamestnávateľom, výdavky na pracovnú integráciu zdravotne poškodených osôb, priamu tvorbu pracovných miest (verejné práce) a podporu samozamestnávania. Výdavky na pasívnu časť predstavujú výdavky na podpory v nezamestnanosti, resp. náhrady miezd pri čiastočnej nezamestnanosti a výdavky na predčasné dôchodky pred obdobiem splnenia podmienok na odchod do starobného dôchodku.

⁹ Stimuly na podporu zriadenia nových firiem (*start-up incentives*) sú definované ako opatrenia, ktoré podporujú podnikanie nezamestnaných osôb a ďalších cieľových skupín pri naštartovaní ich vlastných firiem, alebo ako opatrenia, aby sa tieto osoby stali samozamestnávateľmi [15, s. 7].

práce, ako percento výdavkov na tento program z HDP, a súčasne ako násobky výdavkov oproti Slovensku po zohľadnení miery nezamestnanosti.¹⁰

Porovnanie podielov výdavkov na naštartovanie malých firiem samozamestnávateľov na celkových výdavkoch na aktívne programy trhu práce svedčí o veľkých rozdieloch medzi krajinami EÚ. To vyplýva predovšetkým z tradícií samozamestnávania ako formy ekonomickej aktivity.

Najvyššie podiely výdavkov vykazuje tradične Grécko (36,75 %), Taliansko (9,69 %) a Španielsko (6,19 %). Nad očakávanie vysoký podiel výdavkov na podporu samozamestnávateľov má aj Nemecko (15,22 %), a to hlavne vo východnej časti krajiny, kde je vysoká nezamestnanosť a podpora samozamestnávania sa ukázala ako jedna z najefektívnejších foriem odstraňovania nezamestnanosti. Vysoký podiel výdavkov na aktívnych programoch trhu práce uvedených krajín s vysokým počtom obyvateľstva spôsobil, že celkový podiel výdavkov na podporu samozamestnávania v krajinách EÚ 15 (v roku 2004) dosiahol pomerne vysokú hodnotu 6,53 %.

Slovensko vydalo na podporu naštartovania nových firiem samozamestnávateľov až 25 % z celkových výdavkov na aktívne programy trhu práce, čo však bolo spôsobené relatívne veľmi nízkymi celkovými nákladmi na aktívne programy trhu práce, a teda na ostatné aktívne programy trhu práce. V roku 2004 Slovensko vydalo len 0,072 % z HDP na aktívne programy trhu práce, keď z okolitých krajín Maďarsko vydalo 0,207 %, Česko 0,132 % a Rakúsko 0,431 % z HDP. Z ďalších menších krajín EÚ vydalo Írsko 0,492 %, Grécko 0,166 % a Dánsko až 1,523 % z HDP na aktívne programy trhu práce. To spôsobilo po zohľadnení miery nezamestnanosti, že celkové výdavky na aktívne programy trhu práce sú relatívne vyššie ako na Slovensku v Maďarsku 8,6-krát, v Česku 4,0-krát, v Grécku 4,0-krát, v Rakúsku 22,7-krát, v Írsku 27,6-krát a v Dánsku až 70,0-krát. Vysoká miera nezamestnanosti na Slovensku (po Poľsku druhá najvyššia spomedzi všetkých 25 krajín v EÚ podľa metodiky ILO) spôsobuje, že pasívne programy trhu práce aj napriek veľmi nízkym relatívnym podporám v nezamestnanosti v porovnaní so mzdami pred obdobím nezamestnanosti spotrebúvajú až 81,6 % z úhrnného objemu prostriedkov na aktívne a pasívne programy trhu práce spolu. Inak povedané, na aktívne programy trhu práce nie je dostatok prostriedkov a Slovensko patrí medzi krajiny s relatívne najnižším podielom výdavkov na tieto programy z celkového podielu výdavkov na programy trhu práce (spolu aktívne a pasívne), a to len 18,4 %. V uvedených porovnávaných krajinách boli tieto podiely vyššie; Rakúsko vynakladalo 23,6 %, Grécko 27,0 %, Česko 33,8 %, Maďarsko 35,3 %, Írsko 35,4 % a Dánsko až 36,3 %.

Slovensko napriek relatívne vysokému podielu výdavkov na naštartovanie nových firiem zaostáva za vyspelými krajinami EÚ v tejto oblasti politiky trhu práce. V roku 2004 boli

¹⁰ Databáza EUROSTAT-u neobsahuje údaje o programoch podpory samozamestnávateľov za všetky krajiny.

¹¹ Násobok výdavkov na naštartovanie nových firiem každej porovnáwanej krajiny so Slovenskom je vypočítaný za predpokladu, že krajina s polovičnou mierou nezamestnanosti by mala mať polovičnú hodnotu výdavkov vyjadrených ako % z HDP na tento druh programu, ak majú mať obidve porovnávané krajiny relatívne rovnakú úroveň (rovnaký násobok) výdavkov.

výdavky na podporu naštartovania firiem samozamestnávateľov v priemere za bývalú EÚ 15 až 5,24 krát vyššie ako na Slovensku. Je pozoruhodné, že po zohľadnení miery nezamestnanosti v porovnaní so Slovenskom najviac prostriedkov na podporu nových firiem vydáva Nemecko, a to až 13,84-krát viac. S odstupom nasleduje Taliansko (6,7-krát), Grécko (5,87-krát) a Švédsko (5,3-krát). Pozitívne možno hodnotiť aj skutočnosť, že Slovensko – napriek finančným problémom v dotovaní fondov na programy trhu práce – predstihlo v podpore samozamestnávateľov a ich nových firiem nielen Maďarsko (vydáva relatívne 99 % z úrovne Slovenska), Rakúsko (84 %) a Česko (0,61 %), ale aj ďalšie členské štáty EÚ.

4. Kvalitatívne aspekty podpory samozamestnávateľov a ich nových firiem

Objem finančných prostriedkov vyčlenených na aktívne programy pomoci začínajúcim samozamestnávateľom predstavuje len jednu stránku procesu podpory podnikateľstva. Druhou je obsah a charakter samotnej podpory. V tejto súvislosti musia vlády i vládne agentúry zodpovedné za poskytovanie predmetnej pomoci riešiť problémy v nasledovných hlavných oblastiach:

Cieľová skupina

Najčastejšou cieľovou skupinou sú vo všeobecnosti nezamestnaní, ktorí splnia ďalšie podmienky na zaradenie do programu pomoci pre začínajúcich samozamestnávateľov. Vo väčšine krajín EÚ sa ako podmienka na zaradenie do programu nestanovuje dlhšie obdobie v evidencii nezamestnaných. Do programu môžu byť zaradení uchádzači väčšinou hneď po zaregistrovaní sa na úradoch práce. To umožňuje rozšíriť proces podpory na väčší počet uchádzačov o samozamestnávanie. Tento problém je vypuklý najmä na Slovensku, kde v roku 2005 až 68,1 % z celkového počtu evidovaných nezamestnaných predstavujú dlhodobo nezamestnaní [17], ktorí sú v evidencii viac ako 12 mesiacov. Slovensko je v tomto významnom ukazovateli na poslednom mieste spomedzi všetkých 25 krajín EÚ, čo nedáva dobré vyhliadky na rast počtu úspešných samozamestnávateľov, ktorí by sa mohli dlhšie udržať na trhu. V roku 2005 až 50,3 % spomedzi 9 908 podporených nových samozamestnávateľov tvorili dlhodobo nezamestnaní [18]. Je pravdepodobné, že dlhšia strata pracovných návykov môže oslabiť tak motívy, ako aj zručnosti na vstup do samozamestnávania.

Niektoré krajiny majú osobitné programy podpory samozamestnávania pre mladých ľudí (Belgicko, Francúzsko, Grécko, Taliansko, Portugalsko a Veľká Británia). Tento prístup je prejavom starostlivosti o výchovu mladej generácie podnikateľov. Výskumy potvrdzujú, že prvá podnikateľská skúsenosť mladých ľudí, aj keď dlho neudržia svoju prvú malú firmu na trhu, môže byť základom ich neskoršieho podnikateľského úspechu. Fínsko zaviedlo od roku 2005 dvojročnú

reformu financovania podporného programu pre samozamestnávateľov. Po skončení reformy sa doterajšia podpora rozšíri z nezamestnaných aj na zamestnancov, a čo je veľmi významné, aj na absolventov škôl. Týmto experimentom sa Fínsko usiluje získať ročne dodatočných 1 200 až 2 200 nových malých firiem. Napríklad v roku 2004 dostalo podporu 4 780 nových začínajúcich podnikateľov [19]. V Belgicku môžu o zaradenie do programu pomoci samozamestnávateľom požiadať mladí ľudia bez toho, aby im bol poskytnutý príspevok na krytie sociálnych potrieb. Osobitným problémom je, ktorá sociálna skupina má väčšiu úspešnosť v podnikaní vzhľadom na čas zotrvania novozaloženej firmy na trhu a do akej miery má význam podporovať nezamestnaných.

Podľa štúdie švédskeho ústavu ITPS (*The Swedish Institute for Growth Policy Studies*), až 60 % firiem založených v roku 1998 bývalými zamestnancami bolo stále aktívnych aj v roku 2001. V prípade, ak zakladateľom firmy bol nezamestnaný, miera prežitia bola len 45 %. Priemerný počet zamestnancov a obrat firmy bol najväčší, ak bola firma založená niekým, kto už predtým vlastnil firmu, potom nasledovali firmy založené zamestnancami a na poslednom mieste, z hľadiska počtu zamestnaných a obratu, boli firmy založené nezamestnanými. Taktiež štúdia zo Španielska potvrdila, že miera odstúpenia z podnikania v novozaložených firmách bola podstatne nižšia vo firmách založených bývalými zamestnancami než v podnikoch založených bývalými nezamestnanými. V Nemecku zhruba 40 % nových podnikateľov predstavujú bývalí závislí zamestnanci (nie nezamestnaní). V Holandsku v rokoch 1998 a 1999 z nových podnikateľov bolo až 69 % bývalých závislých zamestnancov. Naopak v Rakúsku podľa údajov za rok 1997 až 83 % zakladateľov firiem pracovalo v minulosti ako závislí zamestnanci, z ktorých ale podstatnú časť tvorili nezamestnaní v čase, keď začali podnikat'. V Portugalsku asi tretina začínajúcich podnikateľov je z radov bývalých zamestnancov. Vo Švédsku i v Portugalsku je zaujímavá skutočnosť, že veľká časť samozamestnávateľov zakladá svoje malé firmy paralelne s prácou ako závislí zamestnanci [20].

Ženy, ktoré chcú podnikat' ako samozamestnávateľky, musia navyše oproti mužom čeliť viacerým bariéram, ktoré súvisia so spôsobom založenia a riadenia ich firiem. Ženy začínajú zvyčajne s nižším kapitálom ako muži a dávajú prednosť menej ambicióznym projektom, nižším investíciám a nižším pôžičkám. Umiestnenie sa na trhu je taktiež iné, lebo ženy majú menej kontaktov z dôvodov starostlivosti o deti [21]. V porovnaní s mužmi ženy majú aj menej zamestnancov a prednostne založia firmy v sektore služieb, ktorých hlavnou výhodou je nehmotný kapitál, ťažko vyčísliteľný, a teda ťažšie môže byť zárukou napríklad na pôžičky. Problémy so získavaním financií súvisia s pretrvávajúcimi sociálnymi hodnotami, podľa ktorých sú ženy menej schopné riadiť firmu.

Napriek tomu viacero krajín zaviedlo osobitné programy na pomoc ženám aj v oblasti samozamestnávania [6]. Napríklad od roku 1997 fínsky program KERA pre nezamestnané ženy, od roku 1997 taliansky program pre ženy bez ohľadu na to,

či boli, alebo neboli pred zaradením do programu nezamestnané a od roku 1994 švédsky program pre nezamestnané ženy. V týchto programoch sa dôraz kladie na poskytovanie pôžičiek, aby sa vyrovnalo znevýhodnenie žien, ktorému čelia pri získavaní financií pre svoju firmu.

Obsah podpory začínajúcim samozamestnávateľom

Podstatou podporných programov pre začínajúcich samozamestnávateľov je finančné zabezpečenie novej firmy vo fáze jej štartu. Finančná podpora začínajúcich samozamestnávateľov, ktorí sa usilujú založiť vlastnú novú firmu po určitom období nezamestnanosti (alebo pre mladých ľudí či ženy), spočíva vo finančnom krytí ich základných životných potrieb v čase, keď nová firma ešte nemá pravidelné príjmy, a v čiastočnom finančnom krytí nákupu technológií. V programoch podpory pre nezamestnaných sa stanovuje maximálne obdobie poskytovania príspevkov, ktoré sa opiera buď o predchádzajúcu úroveň podpory v nezamestnanosti, prípadne o paušálny mesačný príspevok.

Napríklad v Rakúsku sa pomoc vypláca počas 9 mesiacov a príspevok sa rovná podpore v nezamestnanosti, v Dánsku sa pomoc poskytuje z grantu vo výške 50 % podpory v nezamestnanosti a vypláca sa v mesačných splátkach počas dva a pol roka, vo Fínsku sa vypláca podpora počas 10 mesiacov, v Nemecku sa ako pomoc vypláca podpora v nezamestnanosti počas 6 mesiacov. V Írsku Program BTWAS (*Back to Work Allowance Scheme*) vyplácal príspevky až počas troch rokov, a to v závislosti od predchádzajúcej úrovne ročného príjmu, keď príspevok klesal v jednotlivých rokoch z počiatočnej úrovne 75 %, na úroveň 50 % v druhom roku a až na 25 % v treťom roku poskytovania. V Holandsku sa vypláca buď pôžička na mzdy, alebo sa poskytne dočasná pomoc na príjmy do 18 mesiacov.

Uvedené príklady svedčia o veľkej variabilite systémov podpôr, čo súvisí s tradíciami v danej krajine, ale aj so snahou nepredimenzovať túto časť finančnej podpory. Postupne stále viac naberá na význame druhá časť finančnej podpory, a to sú pôžičky, ale aj granty na zriadenie novej firmy (maximálna hranica podpory malej firme je stanovená Európskou komisiou na 100 tisíc EUR v priebehu troch po sebe nasledujúcich rokov).¹² Niektoré krajiny poskytujú aj osobitné granty na spracovanie podnikateľského plánu (Portugalsko).

Podpora začínajúcich podnikateľov – samozamestnávateľov z radov nezamestnaných predstavuje len časť z celkovej podpory nových firiem. Hlavne vo vyspelých krajinách, kde sa do podnikania vstupuje kvôli využitiu podnikateľskej príležitosti, a nie z nutnosti (čo je typické v regiónoch s vysokou nezamestnanosťou), prevláda financovanie nových samozamestnávateľov aj z radov zamestnaných a pôžičky a granty sa poskytujú z verejných zdrojov na perspektívne projekty s vysokou pridanou hodnotou. Do tejto skupiny patria škandinávske krajiny a Írsko. Technologicky založené firmy sú potom aj hlavnou hybnou silou rastu zamestnanosti. Tieto krajiny preto ani nevykazujú vysoké podiely samozamestnávateľov

na celkovej zamestnanosti. Na Slovensku sa na celkovú podporu malých a stredných podnikov v roku 2005 zo systému štátnej pomoci vydalo 248,81 mil. Sk, čo predstavovalo len 2,42 % z celkovej výšky štátnej pomoci [22].

Podporné služby pre začínajúce podniky

Vzhľadom na ich význam treba samostatne zdôrazniť podporné služby pre nové firmy. Podľa štúdie Európskej komisie [23] bolo v osobitnom výskume zameranom na podporné služby malým podnikom vytypovaných 335 druhov podporných služieb, počnúc poskytovaním informácií, poradenstva a konzultácií, až po špecifické tréningové služby pre malé podniky. Ako osobitná cieľová skupina pre agentúry (súkromné i štátne) poskytujúce služby vystupuje skupina nových, začínajúcich firiem. Už rozsah týchto služieb svedčí o ich veľkej variabilite aj o veľkých možnostiach neustáleho skvalitňovania, a hlavne koordinácie poskytovania týchto služieb aj pre začínajúce firmy.

Forma služieb pre začínajúcich podnikateľov má podobu *first-stop-shops* („všetko na jednom mieste“), ktoré slúžia ako prvý orientačný bod. Tie zvyčajne poskytujú zákazníkovi všeobecné informácie o právnych a administratívnych požiadavkách na štart v podnikaní. Podpora formou *first-stop-shops* sa často poskytuje ako webová služba, ktorá ponúka buď informácie na naštartovanie firmy, alebo pre už rozbehnuté malé a stredné podniky.

Poskytovanie služieb vo fáze štartu firmy je najintenzívnejšie zo všetkých fáz existencie firiem.¹³ Prakticky vo všetkých krajinách jestvujú osobitné služby pre začínajúce firmy, ktoré poskytujú informácie o právnych a administratívnych aspektoch podnikania. Expertná skupina, ktorá spracovala štúdiu pre Enterprise Directorate-General Európskej komisie, osobitne uviedla aj špeciálne programy, ktoré poskytujú všeobecné informácie a konzultácie nezamestnaným, ktorí chcú začať podnikat'. Je zaujímavé, že napríklad vo Francúzsku bývalí aktívni podnikatelia na penzii poskytujú dobrovoľnú podporu nezamestnaným, ktorí si chcú založiť firmu, alebo nejakú firmu prevziať. Služba pozostáva z pomoci pri definovaní projektu, rozpracovaní podnikateľského plánu, vedení počas tréningu a z priamej pomoci poskytovanej v prvých rokoch podnikania.

Teba zdôrazniť, že väčšina podporných služieb pre malé a stredné podniky sa poskytuje vo všetkých fázach života firmy. Napríklad služby poskytované agentúrou ALMI¹⁴ vo Švédsku sú veľmi široké: informácie, poradenské služby,

¹² Nariadenie Komisie (ES) č. 69/2001 z 12. 1. 2001.

¹³ Rozlišujú sa nasledovné fázy existencie firmy: štartovacia fáza (*start-up*), skorá fáza rozvoja (*early phase of development*), rastová fáza (*growth phase*), krízová fáza (*period of crise*), konsolidčná fáza (*consolidation phase*), fáza transferu firmy (*transfer of business*).

¹⁴ Je zaujímavé na Slovensku vedieť, ako hodnotí agentúru ALMI partnerská švédska agentúra ISA (Invest in Sweden Agency): „Švédii vo všeobecnosti súhlasia s jednou vecou: blahobyť národa

finančná podpora a *networking*. Hlavnou cieľovou skupinou sú všeobecne malé a stredné podniky, ale agentúra ALMI je priamo zapojená do podpory začínajúcich firiem. V spolupráci s regionálnou administratívou organizuje viacero druhov stretnutí (*meeting places*), kde sa podnikatelia spolu stretávajú a diskutujú svoje podnikateľské problémy. Tento druh podpory sa pohybuje od jednorazových stretnutí až po aktivity počas niekoľkých rokov. Cieľom aktivity je poskytnúť podnikateľom poradenstvo, ako zväčšiť ich podnikateľské siete.¹⁵

Samostatným problémom je rovnomerné zabezpečenie poskytovania služieb vo všetkých regiónoch krajiny. Týka sa to hlavne zaostalejších regiónov, kde je aj najvyššia miera nezamestnanosti.

Záver

Na Slovensku rastie pomerne rýchlo podiel samozamestnávateľov na celkovej počte zamestnaných, čo nastoľuje otázku, či nedochádza k fiktívnemu rastu tejto skupiny pracovných síl („*false*“ *self-employment*). Na tento problém v krajinách OECD upozornila štúdia z roku 2000 [6], keď v súvislosti s programami podpory samozamestnávania vyčlenila ako samostatnú skupinu programov zameraných proti fiktívnemu samozamestnávaniu.

V budúcnosti môže byť ohrozená kvalita samozamestnávateľov na Slovensku z dôvodu najvyššieho podielu dlhodobo nezamestnaných na celkovej počte nezamestnaných spomedzi všetkých členských štátov EÚ (68,1 % z nezamestnaných sú dlhodobo nezamestnaní). Slovensko by preto malo venovať veľkú pozornosť výberu uchádzačov o zaradenie do programov podpory samozamestnávateľov a malo by pripraviť programy podpory hlavne pre mladých ľudí, absolventov škôl a tých samozamestnávateľov, ktorí sledujú využitie podnikateľskej príležitosti a nevstupujú do samozamestnávania z nutnosti. Následne lepšie predpoklady na úspech samozamestnávateľov a vyššia technologická úroveň vznikajúcich firiem môžu vytvoriť bázu na ďalšie zamestnávanie nezamestnaných aj v zaostalejších regiónoch.

Sieť agentúr poskytujúcich služby začínajúcim samozamestnávateľom by sa mala na Slovensku prehodnotiť so zreteľom na najlepšie skúsenosti (*best practice*) vyspelých krajín, aby bola schopná reagovať na dopyt po týchto službách vo všetkých regiónoch. Za najväčšiu prekážku ďalšieho rastu počtu samozamestnávateľov

závisí od rastu a rozvoja priemyslu. Firmy so zdravou ekonomickou základňou by mali expandovať, vytvárať zamestnanosť a prispievať k prosperujúcej spoločnosti. Misia ALMI spočíva v tom, že sa realizuje tento národný záujem.“ [24] Agentúra ALMI je štátnou organizáciou a zamestnáva až 450 zamestnancov. V roku 2005 s pomocou agentúry ALMI vzniklo 3 300 nových firiem a 1800 dostalo finančnú pomoc.

¹⁵ Ide v pravom zmysle slova o pomoc pri vytváraní podnikateľských sietí.

na Slovensku treba považovať nízku finančnú podporu z verejných zdrojov, ale aj nízky záujem obyvateľstva o podnikanie a o status samozamestnávateľa, čo bude vyžadovať dlhodobú a systematicky podporovanú zmenu v štátnej politike podpory podnikania.

Literatúra

- [1] VERHEUL, I. – WENNEKERS, S. – AUDRETSCH, D. B.: *Innovation and Industry Evolution*. Cambridge, MA: MIT Press 1995.
- [2] AUDRETSCH, D. B.: *The Dynamic Role of Small Firms: Evidence from the U.S.* Washington, DC: The World Bank 2001.
- [3] *The OECD Jobs Study: Facts, Analysis, Strategies*. Paris: OECD 1994.
- [4] KOK, W. et al.: *Jobs, Jobs, Jobs. Report of the Employment Taskforce*. Mesto a institucia 2003. <www.europe.eu.int>.
- [5] VERHEUL, I. – WENNEKERS, S. – AUDRETSCH, D. B. – THURIK., R.: *An Eclectic Theory of Entrepreneurship: Policies, Institutions and Culture*. In: D. B. Audretsch (ed.): *SMEs in the Age of Globalization*. Cheltenham. Edward Elgar Publishing Limited 2003.
- [6] *Employment Outlook*. Paris: OECD 2000.
- [7] BLANCHFLOWER, D. G.: *Self-employment in OECD Countries*. *Labour Economics*, 7, 2000, s. 471 – 505.
- [8] HAIDER, S. – LOUHGRAN, D.: *Elderly Labour Supply. Work or Play*, Rand Dru – 2582. Santa Monica, CA: Rand Corporation 2001.
- [9] NOORDERHAVEN, N. – THURIK, R. – WENNEKERS, S. – van STEL, A.: *The Role of Dissatisfaction in Explaining Self-Employment across 15 European Countries*, *Entrepreneurship, Theory and Practice*. <www.europe.eu.int>.
- [10] STANWORTH, M. J. K. – CURRAN, J.: *Management Motivation in the Smaller Business*. London: Gower Press 1973.
- [11] *Global Entrepreneurship Monitor 2001*. Babson College a London Business School. <www3.babson.edu>.
- [12] *Global Entrepreneurship Monitor 2005*. Babson College a London Business School. <www3.babson.edu>.
- [13] <www.oecd.org> .
- [14] Commission Européenne: *Flash Eurobaromètre. L'esprit d'entreprise*, Juin 2004.
- [15] *European Communities: Expenditure on Labour Market Policies 1998 – 2003*. *Statistics in Focus*, Eurostat 2005
- [16] <www.europa.eu.int>.
- [17] *Employment Outlook*. Paris: OECD 2006.
- [18] *Realizácia nástrojov aktívnej politiky trhu práce v roku 2005*. Bratislava: Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny 2006.
- [19] *Ministry of Labour Annual Report 2004, Finland*. <www.mol.fi>.
- [20] *Second Career, Overcoming the Obstacles Faced by Dependent Employees Who Want to Become Self-Employed and/or Start Their Own Business*. [Report of the expert group.] Brussels: European Commission 2004.
- [21] *Women's Entrepreneurship: Exchanging Experiences between OECD and Transition Economy Countries, DT/LEED/DE (99)*. [Mimeo.] Paris: OECD 1999.
- [22] *Správa o poskytnutí štátnej pomoci v Slovenskej republike za rok 2005*. Bratislava: Ministerstvo financií SR 2006.
- [23] *Support Services for Micro, Small and Sole Proprietor's Businesses*. Enterprise Directorate-General. Brussels: European Commission 2002.
- [24] <www.almi.se>.