

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

SPECIALISTIČNO DELO

**SPODBUJANJE PODJETNIŠTVA IN PRILAGODLJIVOSTI
V OKVIRU UKREPOV AKTIVNE POLITIKE
ZAPOSLOVANJA**

LJUBLJANA, APRIL 2007

MILENA TOMŠIČ

IZJAVA

Študentka Milena TOMŠIČ izjavljam, da sem avtorica tega specialističnega dela, ki sem ga napisala pod mentorstvom prof. dr. Aleša VAHČIČA in skladno s 1. odstavkom 21. člena Zakona o avtorski in sorodnih pravicah dovolim objavo magistrskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne 25.04.2007

Podpis: _____

STVARNO KAZALO:

UVOD	1
1 GIBANJA NA TRGU DELA V OBDOBJU 2000–2005	5
1.1 Stopnja zaposlenosti	5
1.2 Stopnja brezposelnosti.....	5
1.3 Gibanja na trgu dela konec leta 2006	6
1.4 Izvajanje programov APZ v drugih članicah EU	7
2 PROGRAM APZ V REPUBLIKI SLOVENIJI	8
2.1 Opredelitev pojma aktivne politike zaposlovanja.....	8
2.2 Program APZ v obdobju 2007–2013	9
2.3 Prikaz virov financiranja	11
2.4 Struktura in vsebina programa APZ za obdobje 2007–2013	12
2.4.1 Program APZ za obdobje 2007–2013	13
2.4.2 Načrt izvedbe programa APZ za leti 2007 in 2008.....	18
3 OPREDELITEV STRUKTURNIH SKLADOV EU	19
3.1 ESS.....	21
3.2 EPD za obdobje 2004–2006.....	21
3.3 Črpanje sredstev ESS.....	22
3.4 Spodbujanje samozaposlovanja	25
3.5 Sofinanciranje stroškov spodbujanja podjetništva.....	28
3.6 Priprava podlag za sofinanciranje stroškov spodbujanja podjetništva v obdobju 2004–2006	29
3.7 Dosežki izvajanja poddejavnosti sofinanciranje stroškov spodbujanja podjetništva	30
4 PRIPRAVA STRATEŠKIH DOKUMENTOV ZA ČRPANJE SREDSTEV ESS V OBDOBJU 2007–2013	32
4.1 Opredelitev Operativnega programa razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013.....	34
4.2 Analiza SWOT razvojne prednostne naloge spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti	35
4.3 Cilji razvojne prednostne naloge spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti ..	39
4.4 Vzpostavitev samozaposlitvenega projekta	41
4.4.1 Izobraževanje in usposabljanje brezposelnih oseb za podjetništvo	43
4.4.2 Priprava poslovnega načrta	44
4.4.3 Poznavanje in uporaba podpornega okolja za izdelavo samozaposlitvenega projekta	46
4.5 Podjetniško podporno okolje	47
4.5.1 Vse na enem mestu.....	47
4.5.2 Euro Info Centri	48
4.5.3 Slovenski podjetniški sklad	49
4.5.4 Podjetniški inkubatorji	51

5 SKLEP	53
6 LITERATURA	55
7 VIRI	56

KAZALO SLIK:

Slika št. 1: Izdatki za aktivno politiko zaposlovanja v izbranih državah, v % BDP	8
---	---

KAZALO PREGLEDNIC:

Preglednica 1: Stopnje zaposlenosti po starostnih skupinah v obdobju 2000–2005....	5
Preglednica 2: Stopnje brezposelnosti 2000-2005	6
Preglednica 3: Povprečni deleži posameznih kategorij v letih od 2000 do 2005	6
Preglednica 4: Pregled ukrepov APZ s predvidenim obsegom sredstev državnega proračuna za obdobje 2007–2013, sredstva Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve (v nadaljevanju MDDSZ).....	11
Preglednica 5: Sredstva, ki so načrtovana v proračunu iz ESS za financiranje ukrepov EPD za obdobje 2004–2006, sredstva MDDSZ.....	12
Preglednica 6: Pregled pravic porabe oziroma izplačil iz proračuna 2007–2013 po razvojnih prednostnih nalogah in prednostnih usmeritvah OP ČVR, sredstva MDDSZ	12
Preglednica 7: Kazalniki in njihove ciljne vrednosti na ravni celotnega programa APZ	17
Preglednica 8: Število samozaposlitev v obdobju 2004–2006 ne glede na vir financiranja	27
Preglednica 9: Operativni programi nove finančne perspektive.....	33
Preglednica 10: Razvojne prednostne naloge, prednostne usmeritve in načrtovani obseg sredstev OP RČV za leti 2007 in 2008 (v tisoč evrov).....	34

UVOD

Program ukrepov aktivne politike zaposlovanja (v nadaljevanju program APZ) sprejme Vlada Republike Slovenije po posvetovanju s socialnimi partnerji za proračunsko ali plansko obdobje (Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti, 2006). Program APZ prispeva k uresničevanju srednjeročnih smernic in strateških dokumentov razvoja trga dela in zaposlovanja, sprejetih na ravni države in Evropske unije (v nadaljevanju EU).

Aktivna politika zaposlovanja (v nadaljevanju APZ) so različni ukrepi in programi, s katerimi država posega na trg delovne sile, da bi med delovno aktivnim prebivalstvom zadržala oziroma v delo vključila čim več prebivalstva, ki je sposobno delati. To so ukrepi, ki preprečujejo oziroma zmanjšujejo brezposelnost (Svetlik et al., 2002, str. 174).

Visok delež dolgotrajno brezposelnih oseb, slaba izobrazbena struktura brezposelnih, izredno nizka stopnja zaposlenih starejših, ki je med najnižjimi v EU, sorazmerno visoka stopnja brezposelnosti mladih (15–26 let) ter gibanje povečevanja brezposelnosti žensk so strukturni problemi slovenskega trga dela.

Program APZ vsebuje ukrepe s posameznimi dejavnostmi, ki predstavljajo programe poseganja na trg dela. Izvajanje ukrepov in dejavnosti znotraj ukrepov neposredno vpliva na učinkovito delovanje trga dela, usklajevanje ponudbe in povpraševanja na trgu dela ter na spodbujanje razvoja inovativnih pristopov z namenom razreševanja strukturnih problemov na trgu dela.

S programom APZ želimo odpraviti strukturne probleme trga dela in (1) povečati zaposlenost in znižati brezposelnost, (2) preprečiti prehod v dolgotrajno brezposelnost, (3) povečati zaposljivost z dvigom izobrazbene ravni, usposobljenosti in veščin, (4) povečati prožnost in konkurenčnost zaposlenih, (5) spodbuditi novo zaposlovanje ter (6) okrepiti socialno vključenost, predvsem z znižanjem deleža prejemnikov denarnega nadomestila in denarne socialne pomoči med brezposelnimi.

Za učinkovito odpravo strukturnih problemov na trgu dela je bistvenega pomena pravilno odločanje glede časa interveniranja na trgu dela in najboljše izbira posameznih programov aktivne politike zaposlovanja. Program APZ kot del širšega koncepta politike zaposlovanja mora zagotavljati sinergijske učinke drugim sektorskim politikam. Le na ta način lahko program APZ predstavlja neposredne intervencije na trgu dela, namenjene odpravljanju tistih kratkoročnih in drugih problemov na področju zaposlovanja in trga dela, ki jih s preostalimi sistemskimi rešitvami in ukrepi drugih politik ni mogoče učinkovito reševati.

Vlada Republike Slovenije je do leta 2007 sprejemala program APZ za posamezno koledarsko leto, kar ni omogočalo stabilnih izvajalskih shem in stabilnega financiranja. Zaradi tega se je pokazala potreba po stabilnejših in administrativno učinkovitejših ukrepih, ki vsebujejo tudi uveljavljanje večje prepoznavnosti ukrepov med delodajalci, brezposelnimi in širšo javnostjo. Vsebinsko združevanje programov in njihovo stabilnejše financiranje sta osnovna koncepta reform za učinkovitejše izvajanje politike zaposlovanja v okviru gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji.

V letu 2006 se je Vlada Republike Slovenije odločila za spremenjeno programiranje ukrepov APZ in sprejela program APZ za obdobje 2007–2013. Tako se je obdobje izvajanja nacionalnih ukrepov APZ uskladilo z obdobjem izvajanja preostalih strateških programskih dokumentov, ki so podlaga za črpanje sredstev Evropskega socialnega sklada (v nadaljevanju ESS) v novi finančni perspektivi 2007–2013. Uskladitev nacionalnih in evropskih izvedbenih dokumentov zaposlovanja je bila nujna, saj bodo za uspešno izvajanje nacionalnih ukrepov APZ potrebni tudi dodatni viri evropskih strukturnih skladov.

Do leta 2004 je bil letni program APZ sofinanciran samo iz sredstev proračuna Republike Slovenije. Z vstopom v EU pa si je Slovenija zagotovila pravico do črpanja sredstev ESS kot enega od strukturnih skladov EU. ESS podpira in dopolnjuje tiste dejavnosti držav članic, ki so usmerjene k pospeševanju zaposlovanja, razvoju človeških virov in trga dela, zlasti v sklopu njihovih nacionalnih akcijskih programov zaposlovanja.

ESS je tako vezni člen med politiko zaposlovanja na ravni EU in nacionalno politiko zaposlovanja. Sredstva ESS pomenijo dodatna sredstva k že odobrenim sredstvom proračuna RS za izvajanje nacionalnih programov in so namenjena predvsem kot pomoč oziroma spodbuda na individualni ravni.

Da bi povečali uspešnost te pomoči, pa je pomoč ESS lahko namenjena tudi strukturam in sistemom. Sredstva ESS so usmerjena v zmanjševanje socialno-ekonomskih razlik med regijami in posamezniki. Financiranje s sredstvi ESS spodbuja tudi razvoj lokalnih skupnosti zaradi odprave lokalnih problemov na področju zaposlovanja.

Program APZ bo v obdobju 2007–2013 sofinanciran iz integralnega proračuna Republike Slovenije, sredstev ESS za obdobje 2004–2006 (financiranje obdobja se konča z letom 2008) in sredstev nove finančne perspektive za ESS 2007–2013 v okviru Operativnega programa razvoja človeških virov (v nadaljevanju OP RČV).

Cilj specialistične naloge je predstaviti nov pristop pri pripravi Programa APZ za obdobje 2007–2013 in Načrta izvedbe Programa APZ za leti 2007 in 2008. Cilj specialističnega dela je tudi predstavitev povezanosti Programa APZ z OP RČV v obdobju 2007–2013 kot podlage za črpanje sredstev ESS. V nalogi so predstavljene dejavnosti spodbujanja samozaposlovanja in rezultati izvajanja teh dejavnosti v obdobju 2004–2006.

Samozaposlovanje brezposelnih oseb se je v obdobju 2004–2006 spodbujalo na podlagi treh dejavnosti. Iz sredstev proračuna RS sta se sofinancirali pomoč pri samozaposlitvi in subvencija za samozaposlitev, iz sredstev ESS pa sofinanciranje stroškov spodbujanja podjetništva zaradi dopolnjevanja nacionalnih sredstev za ta namen. Predstavljeni so skupni rezultati izvajanja samozaposlovanja v obdobju 2004–2006 ne glede na vir financiranja ter pomanjkljivosti izvajanja, ki so prispevale k odločitvi za spremenjeni način izvedbe in sofinanciranja brezposelnih oseb, ki se bodo odločile za podjetniško pot v obdobju 2007–2013.

Pri delu bo uporabljena metoda opisa, analiziranja in primerjave. Uporabila bom nacionalne dokumente in dokumente EU o zaposlovanju in trgu dela za obdobje 2004–2006 in obdobje 2007–2013 ter strokovno literaturo domačih in tujih avtorjev o zaposlovanju, trgu dela ter podjetništvu. Uporabila bom tudi gradivo o zaposlovanju in podjetništvu s svetovnega spleta.

Pri pisanju specialistične naloge bom uporabila znanje, pridobljeno na podiplomskem študiju, in delovne izkušnje pri načrtovanju, izvedbi in spremljanju izvajanja aktivne politike zaposlovanja. Specialistično delo bo razdeljeno v več poglavij, v katerih bo prikazano poznavanje teorije in praktično poznavanje politike zaposlovanja, trga dela in podjetništva.

Specialistično delo, ki ga bom začela z uvodom, ima štiri vsebinska poglavja, sklep, navedbo literature in virov. Prvo poglavje opisuje gibanja na trgu dela v obdobju 2000–2005 s podatki o gibanju na trgu dela v letu 2006. V drugem poglavju je predstavljen nov pristop pri pripravi programa APZ za obdobje 2007–2013, s katerim želimo odpraviti strukturne probleme trga dela, izkazani so viri financiranja programa APZ za to obdobje ter načrtovani kazalniki spremljanja učinkovitosti izvajanja programa APZ v obdobju 2007–2013.

V tretjem poglavju so predstavljeni strukturni skladi EU, predvsem ESS ter postopek priprav in podlag za črpanje sredstev ESS v obdobju 2004–2006. Predstavljeno je izvajanje spodbujanja samozaposlovanja v okviru dveh dejavnosti, ki sta bili sofinancirani iz sredstev proračuna Republike Slovenije in izvajanje sofinanciranja

stroškov spodbujanja podjetništva, ki je bila sofinancirana iz ESS. Za to sofinanciranje je prikazan postopek priprav podlag za črpanje sredstev ESS in izkazani so rezultati spodbujanja samozaposlovanja brezposelnih oseb v obdobju 2004–2006.

V četrtem poglavju je prikazan postopek priprave izvedbenih dokumentov za črpanje sredstev ESS za novo finančno perspektivo 2007–2013 in dana so izhodišča za izvajanje razvojne prednostne naloge spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti OP RČV v tem obdobju.

V sklepnem delu je prikazan načrtovani projektni predlog spodbujanja samozaposlovanja z vlaganjem v človeški kapital za podjetništvo, ki bo podprto s sredstvi ESS. Izkazano je načrtovano spodbujanje samozaposlovanja v okviru samozaposlitvenih projektov zaradi priprav oseb na samozaposlitev in odprave pomanjkljivosti, ki so se izkazale pri izvajanju samozaposlovanja v obdobju izvajanja 2004–2006.

Pomanjkljivost izvajanja v obdobju 2004–2006 se nanaša predvsem na obveznost ohranjanja samozaposlitve za dve leti, višino subvencije za izobraževanje in usposabljanje ter za samozaposlitev in dokazovanje izdatkov za upravičene stroške. Ugotovljene pomanjkljivosti spodbujanja samozaposlovanja bi lahko pripisali nezadostnemu znanju podjetnikov, analizi tveganja, preveč optimističnim ocenam poslovne priložnosti, premajhnemu poznavanju omejitev podjetja, nerazumevanju osnovnih kazalnikov poslovanja, precenjenim zahtevam, prevelikemu zaupanju v podatke o trgu, slabim poslovnim načrtom in nejasnim ciljem ter viziji novoustanovljenega podjetja.

1 GIBANJA NA TRGU DELA V OBDOBJU 2000–2005

Trg delovne sile lahko opredelimo kot slučajno in neorganizirano srečevanje ponudbe (delojemalci) in povpraševanja (delodajalci) ali pa kot organizirano pogajanje o plačilu med sindikati, delodajalci in državo. Trg delovne sile je odvisen predvsem od prihodnjega oblikovanja povpraševanja in ponudbe po delovni sili in ni toliko povezan z nekaterimi preteklimi odločitvami, kot to velja za trg kapitala in premoženja podjetij (Kovač, 1991, str. 2–13). Spremembe v gospodarstvu in gospodarski razvoj se kažejo tudi v spremembah na trgu dela. Prehod v tržno gospodarstvo je zelo spremenil razmere na slovenskem trgu dela.

1.1 Stopnja zaposlenosti

Stopnja zaposlenosti prebivalstva v starosti 15–64 let je v letu 2005 znašala 66,0 %, kar je nekoliko nad povprečjem EU. Stopnja zaposlenosti žensk je že v letu 2004 preseгла 60 %.

Preglednica 1: Stopnje zaposlenosti po starostnih skupinah v obdobju 2000–2005

Leto	15–24 let	25–49 let	50–64 let	55–64 let	15–64 let
2000	33,6	85,6	37,3	22,5	62,9
2001	31,4	86,6	41,1	25	63,9
2002	30,6	86,3	41,3	24,4	63,4
2003	29,3	85,5	41,1	23,5	62,6
2004	34,0	86,3	45,8	29,0	65,3
2005	34,1	86,3	47,3	30,5	66,0

Vir: Poslovno poročilo ZRSZ, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005.

Kljub precejšnjemu dvigu stopnje zaposlenosti starejših v zadnjih petih letih stopnja zaposlenosti prebivalstva v starosti 55–64 let v Sloveniji še močno zaostaja za lizbonskim ciljem, ki določa 50-odstotno stopnjo zaposlenosti v tem starostnem obdobju do leta 2010.

1.2 Stopnja brezposelnosti

Stopnja brezposelnosti je leta 2005 znašala 6,5 %, kar je manj od povprečja EU. V obdobju 2000–2005 se je bolj znižala stopnja brezposelnosti moških kot žensk. Čeprav razlika v stopnjah brezposelnosti žensk in moških ni velika v primerjavi z drugimi državami EU, se je v zadnjih petih letih v Sloveniji povečala v škodo žensk. Stopnje brezposelnosti v obdobju 2000–2005 so prikazane v preglednici 2 na strani 6.

Preglednica 2: Stopnje brezposelnosti 2000-2005

Leto	Skupaj	Moški	Ženske	Razlika v odstotnih točkah
	(1)	(2)	(3)	4 (3)-(2)
2000	7,0	6,8	7,3	0,5
2001	6,4	5,9	7,0	1,1
2002	6,4	5,9	6,8	1,1
2003	6,7	6,4	7,1	0,7
2004	6,3	5,5	6,4	0,9
2005	6,5	6,1	7,1	1,0

Vir: Poslovno poročilo ZRSZ, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005.

Kljub zmanjšanju stopnje brezposelnosti pa je v Sloveniji velik problem dolgotrajna brezposelnost oseb, ki so prijavljene na Zavodu RS za zaposlovanje (v nadaljevanju ZRSZ) več kot eno leto, brezposelnost iskalcev prve zaposlitve, mladih brezposelnih oseb do 26. leta starosti in brezposelnost žensk.

Preglednica 3: Povprečni deleži posameznih kategorij v letih od 2000 do 2005

Leto	Povprečno število registrirano brezposelnih	Stari do 26. leta	Iščejo prvo zaposlitev	Ženske	Brezposelni nad 1 leto	Brez strokovne izobrazbe	Stari 40 let in več
2000	106.601	23,4	17,9	50,7	62,9	47,2	51,7
2001	101.857	24,1	18,8	50,8	58,9	47,0	50,5
2002	102.635	24,0	19,6	51,2	54,4	47,0	49,4
2003	97.674	26,1	23,2	52,8	48,6	44,2	44,1
2004	92.826	26,2	25,2	53,1	46,2	41,6	42,8
2005	91.889	24,2	24,3	53,8	47,3	40,8	43,6

Vir: Poslovno poročilo ZRSZ, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005.

1.3 Gibanja na trgu dela konec leta 2006

V novembru 2006 je bilo v Sloveniji aktivnih 915.516 prebivalcev, od tega je bilo 78.842 oseb registriranih brezposelnih, 836.674 oseb pa delovno aktivnih. Stopnja brezposelnosti, ki se izračunava kot delež brezposelnih med aktivnim prebivalstvom, je bila novembra 8,6 %. Brezposelnost je večja med ženskami kot med moškimi. Tako je bilo brezposelnih 10,6 % aktivnih žensk ter 7,0 % aktivnih moških. Povprečna stopnja brezposelnosti v prvih enajstih mesecih lanskega leta je znašala 9,5 %.

Večina delovno aktivnih v novembru so bile zaposlene osebe, ki jih je bilo 752.911, manjši del pa samozaposlene osebe, teh je bilo novembra 83.763. Večina zaposlenih oseb so bili zaposleni pri pravnih osebah, in sicer 684.305 oseb, 68.606 oseb pa je bilo zaposlenih pri fizičnih osebah. Samozaposleni se delijo na

samostojne podjetnike posameznike, katerih je bilo novembra 45.480, oseb, ki opravljajo poklicno dejavnost, je bilo 6.857, ter kmetov, ki jih je bilo konec novembra 32.426.

Če primerjamo obdobje prvih enajstih mesecev leta 2006 z ustreznim obdobjem v letu 2005, je znašala rast števila delovno aktivnega prebivalstva 1,4 %, od tega samozaposlenih 2,1 %, zaposlenih pa 1,3 %. Pri zaposlenih se je število zaposlenih pri pravnih osebah povečalo za 1,2 %, pri fizičnih osebah pa za 1,5 %. Med samozaposlenimi se je najbolj povečalo število samostojnih podjetnikov posameznikov (+2,9 %), pa tudi kmetov (+1,3 %) ter osebe, ki opravljajo poklicno dejavnost (+1,6 %) (Mesečne informacije ZRSZ, december 2006, str. 5).

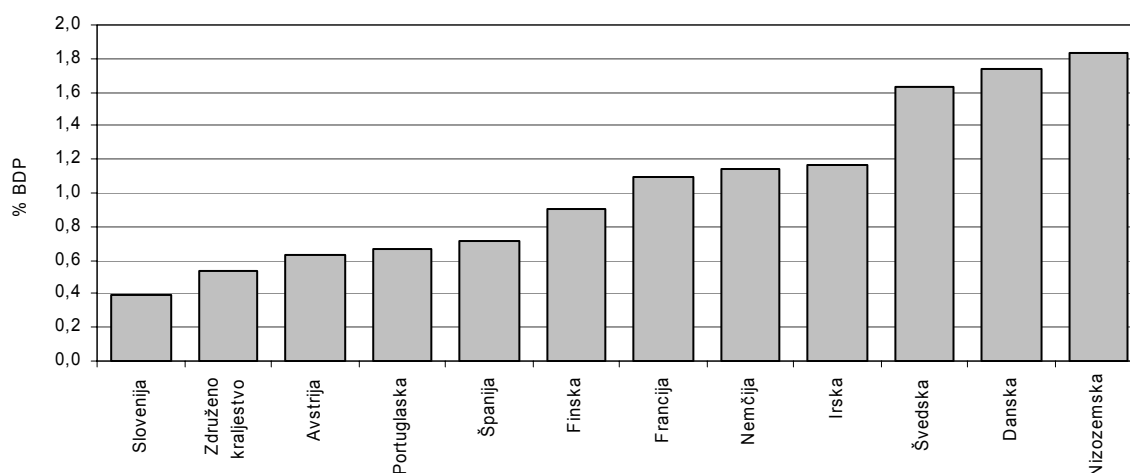
Ob koncu decembra 2006 je bilo na ZRSZ prijavljenih 78.303 brezposelnih oseb. V primerjavi z novembrom se je brezposelnost znižala za 0,7 %, v primerjavi z decembrom leta 2005 pa je bilo brezposelnih manj za 15,4 %. V letu 2006 je bilo v povprečju na ZRSZ prijavljenih 85.836 brezposelnih oseb, kar je 6,6 % manj kot leta 2005 (Mesečne informacije ZRSZ, december 2006, str. 7).

1.4 Izvajanje programov APZ v drugih članicah EU

Cilj APZ se je spreminjal od njenega nastanka v zgodnjih šestdesetih letih prejšnjega stoletja. Danes je APZ namenjena predvsem podpori pri posredovanju zaposlitev in odpravljanju neskladij na trgu dela in je v EU pomemben del evropske zaposlitvene strategije. Države se med seboj razlikujejo po višini izdatkov in strukturi izdatkov za aktivno politiko zaposlovanja.

Skandinavske države tradicionalno največ namenjajo politiki zaposlovanja, še posebej izstopajo po izdatkih za APZ. Ob začetku devetdesetih letih so se sredstva, namenjena za politiko zaposlovanja, povečala skoraj v vseh evropskih državah, kar je posledica poslabšanih gospodarskih razmer in večjega pomena APZ kot odgovora na visoko brezposelnost. Največ so v letu 2003 za APZ namenile Danska (1,79 % BDP), Finska (1,72 %), Švedska (1,63 %) in Nizozemska (1,4 %) ter Nemčija (1,62 %). Slovenija je v primerjavi s temi državami namenila relativno malo sredstev za APZ, odstotek BDP-ja vrsto let znaša okoli 0,4 %, v letu 2004 in 2005 pa je znašal 0,34 % BDP.

Slika št. 1: Izdatki za aktivno politiko zaposlovanja v izbranih državah, v % BDP



Vir: OECD Employment Outlook, 2005.

2 PROGRAM APZ V REPUBLIKI SLOVENIJI

2.1 Opredelitev pojma aktivne politike zaposlovanja

Pri razporeditvi dela se v tržnih gospodarstvih srečujemo s številnimi ekonomskimi in socialnimi nepravilnostmi, ki se kažejo v naraščanju brezposelnosti. Napake pri delovanju trga dela se skušajo omiliti z uporabo različnih oblik pravne ureditve, med katerimi je tudi politika zaposlovanja kot del ekonomske in socialne politike (Svetlik et al., 2002, str. 144).

Politika zaposlovanja vsebuje poleg tradicionalnih aktivnih programov zaposlovanja tudi ukrepe za povečevanje prožnosti zaposlovanja, davčnih spodbud, pospeševanje podjetništva, povečevanje usposobljenosti brezposelnih in zaposlenih, vključno s povečanjem izobraženosti prebivalstva in ukrepe, ki zagotavljajo različnim družbenim skupinam enakopravnost pri dostopu do dela in zmanjšujejo nevarnost socialne izključenosti.

Politiko zaposlovanja lahko opredelimo kot postavljanje ciljev, oblikovanje programov in ukrepov ter zagotavljanje virov in izvajanje dejavnosti za njihovo uresničevanje (Svetlik et al., 2002, str. 36). Politiko zaposlovanja ločimo na pasivno in aktivno politiko zaposlovanja.

Pasivna politika zaposlovanja je sistem ukrepov, ki zagotavljajo osnovno varnost brezposelnim osebam v obliki denarne socialne pomoči in so usmerjeni k zaščiti socialnega položaja posameznika. Po definiciji OECD zajemajo pasivni ukrepi politike zaposlovanja zavarovanje in denarno pomoč v primeru brezposelnosti ter pokrivajo stroške zgodnjega upokojevanja (Adnett, 1996, str. 234).

Aktivno politiko zaposlovanja sestavljajo različni ukrepi in programi, s katerimi država posega na trg delovne sile, da bi med delovno aktivnim prebivalstvom zadržala oziroma v delo vključila čim več tistega prebivalstva, ki je sposobno delati. To so ukrepi, ki preprečujejo oziroma zmanjšujejo brezposelnost (Svetlik et al., 2002, str. 174).

V hitro spreminjajočem se gospodarstvu se velikokrat zastavlja vprašanje, kakšna socialna kohezija je z vidika produktivnosti in konkurenčnosti države najprimernejša. Močna socialna država odpravlja strah pred negotovostjo pri spreminjanju gospodarske strukture.

Gospodarski uspeh pogojuje napredek na socialnem področju, dejavnik gospodarske rasti pa pomeni tudi varno socialno okolje. Vsekakor pa lahko previsoka sistemska varnost brezposelnih oseb zmanjša spodbudo za njihovo ponovno vključitev na trg dela. Cilj vsake države je torej ustvariti tak socialni model, ki ne bo škodoval konkurenčnosti države, ampak jo bo še bolj podpiral (Drnovšek, 2005, str. 194).

Ukrepi in programi APZ so usmerjeni na usklajevanje ponudbe na trgu dela in povpraševanja delodajalcev po delovni sili v pridobitnih in nepridobitnih dejavnostih. Ukrepi APZ delujejo kratkoročno, takoj in neposredno, s svojimi učinki pa odpravljajo brezposelnost (Malačič et al., 1995, str. 196).

Cilj programa APZ je odprava strukturnih problemov na trgu dela, zato vsebuje vrsto horizontalnih ukrepov s posameznimi dejavnostmi, ki so osnovna področja za natančnejše instrumente oziroma programe poseganja na trg dela. Dejavnosti programa ukrepov aktivne politike zaposlovanja lahko opredelimo tudi kot dejavnosti države, ki izboljšujejo družbo kot celoto (Drnovšek, 2005, str. 51).

2.2 Program APZ v obdobju 2007–2013

Pri načrtovanju programa APZ za obdobje 2007–2013 se je Vlada RS odločila za spremenjeno strategijo načrtovanja in izvajanja ukrepov aktivne politike zaposlovanja glede na stanje na trgu dela in zaradi učinkovitejšega črpanja sredstev ESS.

Vlada RS je do leta 2006 sprejemala program APZ za posamezno koledarsko leto, kar ni omogočalo stabilnih izvajalskih shem in stabilnega financiranja. Pokazala se je potreba po stabilnejših in administrativno učinkovitejših ukrepih, ki vsebujejo tudi uveljavljanje za večjo prepoznavnost ukrepov med delodajalci, brezposelnimi in širšo javnostjo.

Vsebinsko združevanje programov in njihovo stabilnejše financiranje sta osnovna koncepta reform za učinkovitejše izvajanje politike zaposlovanja v okviru gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji. Izvedbeni del programa APZ za obdobje 2007–2013 predstavlja Načrt izvedbe programa APZ za leti 2007 in 2008, ki ga Vlada RS potrjuje skladno s proračunskim obdobjem. S pripravo programa APZ za obdobje 2007–2013 se je Program APZ uskladi tudi z obdobjem programskih dokumentov, ki so podlaga za koriščenje sredstev ESS v novi finančni perspektivi 2007–2013. Povezava je nujno potrebna, saj bodo za uspešno izvajanje dejavnosti v posameznih ukrepih potrebni tudi viri evropskih strukturnih skladov.

V letu 2006 sta se zato vzporedno pripravila program APZ za obdobje 2007–2013 kot podlaga za črpanje sredstev proračuna RS in OP ČVR za obdobje 2007–2013 kot podlaga za črpanje sredstev ESS. Z ločenim prikazovanjem virov financiranja bo bistveno olajšano črpanje sredstev ESS, saj bodo postopki izvajanja in financiranja dejavnosti programa APZ in OP ČVR potekali ločeno. Pri izvajanju obeh strateških dokumentov pomeni, da za morebitne spremembe v okviru OP ČVR oziroma v primeru prerazporeditvi sredstev ESS ne bodo potrebne spremembe programa APZ.

S tem novim pristopom se odpravljajo pomanjkljivosti, ki so močno zavirala črpanje sredstev ESS v obdobju 2004–2006, zagotavlja se racionalizacija postopkov pri sprejemanju posameznih dokumentov in potrditvi prerazporeditev finančnih sredstev, večjo preglednost pri izrabi sredstev državnega proračuna in sredstev ESS, kljub temu pa se ohranja vsebinsko dopolnjevanje obeh programov.

Vsebinski okvir priprave programa APZ za obdobje 2007–2013 so Strategija razvoja Slovenije, zlasti četrta razvojna prednostna naloga: Moderna socialna država in večja zaposlenost, Integrirane smernice za rast in zaposlovanje (2005–2008), ki jih je za uresničevanje prenovljene lizbonske strategije in njenih ciljev sprejel Evropski svet, Nacionalni program reform za izvajanje lizbonske strategije v Sloveniji, Okvir gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji in Strategija razvoja Slovenije. Vsebina Program APZ za obdobje 2007–2013 izhaja iz prednostnih nalog, opredeljenih v nacionalnih in evropskih razvojnih dokumentih ter iz razmer na trgu dela.

2.3 Prikaz virov financiranja

Za financiranje in izvedbo programa APZ za obdobje 2007–2013 se bodo zagotavljala sredstva iz proračuna Republike Slovenije v skladu s sprejetim proračunom za posamezno proračunsko obdobje in sredstva ESS.

Program APZ bo v obdobju 2007–2013 sofinanciral iz sredstev:

- integralnega proračuna RS,
- sredstev finančne perspektive ESS za obdobje 2004–2006, katerega financiranje se končuje z letom 2008, in
- sredstev nove finančne perspektive za ESS 2007–2013 v okviru OP RČV.

V preglednici 4 je prikazan ocenjeni obseg sredstev po ukrepih programa APZ za leti 2007 in 2008 v skladu s predlogom sprememb proračuna RS za leto 2007 in predlogom proračuna RS za leto 2008. Za obdobje 2009–2013 so okvirne ocenjene vrednosti.

Preglednica 4: Pregled ukrepov APZ s predvidenim obsegom sredstev državnega proračuna za obdobje 2007–2013, sredstva Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve (v nadaljevanju MDDSZ)

Ukrep		Načrtovana okvirna sredstva v tisoč EUR po letih						
		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1.	Svetovanje in pomoč pri iskanju zaposlitve	3.848	2.597	2.856	2.986	3.116	3.246	3.376
2.	Usposabljanje in izobraževanje	7.808	12.519	13.771	14.397	15.023	15.648	16.274
3.	Spodbujanje zaposlovanja in samozaposlovanja	11.012	13.857	15.243	15.936	16.629	17.322	18.015
4.	Programi za povečanje socialne vključenosti	16.801	19.863	21.849	22.843	23.836	24.829	25.822
SKUPAJ		39.469	48.836	53.719	56.161	58.603	61.045	63.487

Vir: Program APZ za obdobje 2007–2013, 2006.

Do konca leta 2008 so za izvajanje programa APZ zagotovljena tudi sredstva ESS zaradi nadaljevanja izvajanja in sofinanciranja dejavnosti Enotnega programskega dokumenta RS za obdobje 2004–2006 (v nadaljevanju EPD). Obseg sredstev za izvajanje posamezne dejavnosti je prispevek ESS v višini 75 % ter lastno nacionalno sofinanciranje države članice v višini 25 % celotne vrednosti dejavnosti. Letni obseg sredstev za ta namen je prikazan v preglednici 5 na strani 12.

Preglednica 5: Sredstva, ki so načrtovana v proračunu iz ESS za financiranje ukrepov EPD za obdobje 2004–2006, sredstva MDDSZ

Ukrep EPD	Načrtovana sredstva v tisoč EUR	
	2007	2008
2.1 Razvoj in krepitev aktivnih politik trga dela	13.361	375
2.2 Pospesevanje socialnega vključevanja	4.911	791
2.4 Spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti	12.473	725
Skupaj	30.745	1.890

V letu 2007 pa so zagotovljena tudi sredstva ESS nove finančne perspektive v okviru OP RČV 2007–2013. Sofinancirani delež za izvajanje dejavnosti nove finančne perspektive je 15-odstotni prispevek sredstev države članice in 85-odstotni prispevek sredstev ESS. Obseg sredstev ESS za to obdobje je prikazan v preglednici 6.

Preglednica 6: Pregled pravic porabe oziroma izplačil iz proračuna 2007–2013 po razvojnih prednostnih nalogah in prednostnih usmeritvah OP ČVR, sredstva MDDSZ

Razvojne Prednostne naloge	Prednostne usmeritve	Načrtovana sredstva (v EUR) po letih						
		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti	Usposabljanje in izobraževanje za konkurenčnost in zaposljivost	633	10.053	9.917	10.367	10.818	10.751	9.849
	Pospesevanje razvoja novih zaposlitvenih možnosti	509	8.042	7.933	8.294	8.654	5.591	4.870
Spodbujanje zaposljivosti iskalcev dela in neaktivnih	Spodbujanje zaposljivosti iskalcev dela in neaktivnih	1.924	20.924	20.639	21.577	22.515	25.540	23.664
Spodbujanje socialne vključenosti	Okrepitev socialne vključenosti in boj proti diskriminaciji	244	6.733	6.642	6.944	7.246	10.405	9.801
SKUPAJ		3.308	45.753	45.131	47.182	49.234	52.287	48.184

Vir: Program APZ za obdobje 2007–2013, 2006.

2.4 Struktura in vsebina programa APZ za obdobje 2007–2013

Program APZ za obdobje 2007–2013 sestavljata dva dokumenta:

- program APZ in
- načrt izvedbe programa APZ za leti 2007 in 2008.

Program APZ predstavlja glavne izzive v zaposlovanju in brezposelnosti v obdobju 2007–2013 ter opredeljuje ključne naloge na trgu dela in strateške cilje, ki bodo uresničeni z izvajanjem ukrepov. Za uresničevanje ciljev programa APZ so pomembni posamezni kazalniki spremljanja izvajanja na ravni posameznega ukrepa.

Načrt izvedbe programa APZ za leti 2007 in 2008 opredeljuje ciljne skupine oseb, pogoje za vključitev oseb v dejavnosti, izvajalce ukrepov, predvideno število vključitev in oceno prehodov v zaposlitev. Vrednost ukrepov je navedena po posameznih virih financiranja v skladu s predlogom sprememb proračuna RS za leto 2007 in predlogom proračuna RS za leto 2008.

2.4.1 Program APZ za obdobje 2007–2013

Program APZ za obdobje 2007–2013 vsebuje štiri ukrepe, s katerimi želimo doseči poglobljene prednostne naloge in cilje trga dela v Sloveniji. Ukrepi programa APZ za to obdobje so :

1. ukrep: svetovanje in pomoč pri iskanju zaposlitve,
2. ukrep: usposabljanje in izobraževanje,
3. ukrep: spodbujanje zaposlovanja in samozaposlovanja in
4. ukrep: programi za povečevanje socialne vključenosti.

Vsak ukrep opredeljuje namen, dejavnosti ukrepa, ciljne skupine oseb, ki se bodo vključevale v dejavnosti ukrepa, izvajalce dejavnosti in kazalnike spremljanja učinkovitosti izvajanja posamezne dejavnosti in ukrepa.

Namen 1. ukrepa svetovanje in pomoč pri iskanju zaposlitve je svetovanje in pomoč posameznikom pri iskanju zaposlitve ter seznanjanje s poklicnimi možnostmi in poglobljena obravnava posameznih skupin oseb zaradi izboljšanja zaposlitvenih možnosti in odprave ovir pri iskanju zaposlitve. Namen ukrepa je tudi predstavitev in uveljavitev dejavnosti programa APZ.

V okviru 1. ukrepa se bodo izvajale te dejavnosti: (1) poklicno in zaposlitveno obveščanje, svetovanje in spodbujanje, (2) pomoč pri iskanju zaposlitve in (3) razvoj in izvajanje novih oblik pomoči ter predstavitev. Z dejavnostmi ukrepa se bo spodbujal razvoj novih in inovativnih oblik obveščanja, svetovanja, spodbujanja in pomoči pri iskanju zaposlitve, saj so to ključne dejavnosti, ki pospešujejo prilagajanje programov in pristopov k razmeram na trgu in značilnostim ciljnih skupin. Vzpostavljene bodo osrednje usklajevalne karijerne točke zaradi povezovanja izobraževalnega in zaposlovalnega področja.

Namen 2. ukrepa usposabljanje in izobraževanje je povečanje zaposljivosti in konkurenčnosti na trgu dela s pridobivanjem novega znanja, spretnosti in zmožnosti ter z dvigom izobrazbene ravni zaposlenih in brezposelnih ter njihove usposobljenosti.

V okviru 2. ukrepa se bodo izvajale te dejavnosti: (1) programi institucionalnega usposabljanja in nacionalne poklicne kvalifikacije, (2) programi praktičnega usposabljanja, (3) programi izobraževanja, (4) usposabljanje in izobraževanje zaposlenih in (5) preventivni in inovativni projekti na trgu dela.

Namen 3. ukrepa spodbujanje zaposlovanja in samozaposlovanja je spodbujanje samozaposlovanja brezposelnih oseb, ki po usposabljanju želijo uresničiti podjetniško idejo in se samozaposliti, spodbujanje zaposlovanja najtežje zaposljivih skupin brezposelnih oseb, posebno prejemnikov denarne socialne pomoči, povečevanje prilagodljivosti trga dela s spodbujanjem novih oblik zaposlovanja, povečanje regijske in sektorske mobilnosti, ohranitev delovnih mest in podpora preoblikovanju podjetij.

V okviru 3. ukrepa se bodo izvajale te dejavnosti: (1) spodbujanje samozaposlovanja, (2) subvencije za zaposlitev težje zaposljivih skupin brezposelnih oseb, (3) povračilo stroškov dela, (4) spodbujanje prilagodljivosti delovne sile in podjetij ter (5) ohranitev delovnih mest.

Namen 4. ukrepa programi za povečevanje socialne vključenosti je spodbujati socialno vključenost ljudi, torej uresničevati in uveljaviti dejavnosti in projekte za ustvarjanje okolja, ki bodo spodbujali ljudi k dejavnosti in v katerem bodo lažje in hitreje našli delo, hkrati pa uživali tudi potrebno raven socialne zaščite.

V okviru 4. ukrepa se bodo izvajale te dejavnosti: (1) spodbujanje socialnega vključevanja in delovne dejavnosti, (2) spodbujanje zaposlitvenih zmogljivosti in (3) inovativni programi za pospeševanje socialnega vključevanja in boja proti zapostavljanju na trgu dela.

Izvajanje posamezne dejavnosti programa APZ je opredeljeno v **Katalogu ukrepov APZ**, ki ga pripravi ZRSZ v 30 dneh po sprejetju programa APZ na Vladi Republike Slovenije. Katalog ukrepov APZ se pripravi za obdobje izvedbenega načrta programa APZ za leti 2007 in 2008 in je izvedbeni dokument programa APZ.

Katalog ukrepov APZ v uvodnem delu določa ukrepe, dejavnosti ukrepov, ciljne skupine oseb, merila upravičenosti in postopek vključevanja oseb v dejavnost. V

katalogu opredeljeni ukrepi so namenjeni različnim ciljnim skupinam zaradi odprave strukturnih problemov na trgu dela. Območne službe ZRSZ lahko ciljne skupine oseb posameznega ukrepa omejijo skladno s potrebami trga dela v lokalnem okolju.

1. ukrep **svetovanje in pomoč pri iskanju zaposlitve** je namenjen vsem brezposelnim osebam in tistim, ki iščejo zaposlitev ali informacije o poklicih in potrebah na trgu dela.

V 2. ukrep **usposabljanje in izobraževanje** se bodo prednostno vključevale te ciljne skupine:

- brezposelni brez poklicne izobrazbe,
- brezposelni mladi do dopolnjenega 25. leta starosti,
- mladi brez delovnih izkušenj,
- prejemniki denarne socialne pomoči in prejemniki denarnega nadomestila,
- druge težje zaposeljive brezposelne osebe, predvsem Romi ter invalidi in osebe z ugotovljeno zaposlitveno oviranostjo.

V 3. ukrep **spodbujanje zaposlovanja in samozaposlovanja** se bodo prednostno vključevale te ciljne skupine:

- dolgotrajno brezposelni,
- prejemniki denarnega nadomestila in denarne socialne pomoči,
- brezposelni, starejši od 50 let,
- mladi do dopolnjenega 25. leta starosti in iskalci prve zaposlitve, predvsem tisti brez ustrezne izobrazbe glede na potrebe trga dela,
- invalidi, Romi in druge brezposelne osebe z ugotovljenimi zaposlitvenimi ovirami,
- delavci v postopku izgubljanja zaposlitve,
- ciljne skupine, opredeljene v 48. a členu Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti.

Dejavnosti v okviru 4. ukrepa **programi za povečevanje socialne vključenosti** so namenjene vsem tistim osebam, ki so težje zaposeljive in najtežje najdejo zaposlitev na trgu dela. Prednostno se bodo vključevale te ciljne skupine:

- dolgotrajno brezposelni,
- prejemniki denarne socialne pomoči,
- brezposelni, starejši od 50 let,
- mladi do dopolnjenega 25. leta starosti in iskalci prve zaposlitve, predvsem tisti brez ustrezne izobrazbe glede na potrebe trga dela,
- invalidi, Romi in druge brezposelne osebe z ugotovljenimi zaposlitvenimi ovirami.

Merila upravičenosti določajo pravne podlage za vključevanje oseb v dejavnosti posameznega ukrepa in vrsto stroškov. Brezposelne osebe so upravičene do vključitve v posamezno dejavnost APZ na podlagi zaposlitvenega načrta. Osebe, katerih delo je postalo nepotrebno, so upravičene do vključitve na podlagi sprejetega programa delodajalca o razreševanju presežnih delavcev (Pravilnik o izvajanju ukrepov aktivne politike zaposlovanja, 2007). Šolajoča se mladina in iskalci zaposlitve se vključujejo brez predhodne obravnave, zaposlene osebe pa so upravičene do vključitve na podlagi sprejetega projekta delodajalca.

Stroški za izvajanje ukrepov in dejavnosti APZ so opredeljeni kot:

- plačila storitev izvedbenih izvajalcev,
- nadomestilo stroškov za izvajanje dejavnosti pooblaščenim izvajalcem,
- subvencije,
- denarne dajatve udeležencem (Pravilnik o izvajanju ukrepov aktivne politike zaposlovanja, 2007).

Denarne dajatve udeležencem pa so določene kot:

- dodatek za dejavnost,
- dodatek za prevoz,
- štipendija,
- obvezno zdravstveno zavarovanje,
- stroški predhodnega zdravniškega pregleda (Pravilnik o izvajanju ukrepov aktivne politike zaposlovanja, 2007).

Katalog ukrepov APZ za **vsako dejavnost** določa:

- obdobje upravičenosti izvajanja, proračunsko postavko, opredelitev državne pomoči, pooblaščenega izvajalca,
- cilj in namen dejavnosti,
- postopek izvajanja,
- ciljno skupino oseb,
- izvedbene izvajalce,
- način izbire izvedbenih izvajalcev,
- trajanje vključitve,
- merila upravičenosti,
- upravičene stroške,
- potrebna dokumentacija,
- način izplačevanja.

Učinkovitost izvajanja programa APZ se bo spremljala z analizo zastavljenih **kazalnikov**. Poročanje po zastavljenih kazalnikih, ki vključuje tudi kvalitativno analizo uspešnosti ukrepov in dejavnosti, je polletna in letna obveznost ZRSZ do MDDSZ, zagotavljanje izvedbe poglobljenega ovrednotenja pa je v pristojnosti MDDSZ. Kazalniki in ciljne vrednosti so prikazani v preglednici 7.

Preglednica 7: Kazalniki in njihove ciljne vrednosti na ravni celotnega programa APZ

Cilji APZ 2007–2013	Kazalniki	Stanje oziroma izhodiščna vrednost	Načrtovana dosežena vrednost kazalnika v letu 2013
povečanje zaposlenosti in znižanje brezposelnosti	povečanje stopnje delovne dejavnosti; po starostnih skupinah, in sicer:		
	15–64 let	67,1 %	70,4 %
	15–24 let	35,3 %	38,0 %
	55–64 let	33,5 %	43,5 %
	znižanje stopnje registrirane brezposelnosti	9,1 %	4,3 %
	znižanje stopnje brezposelnosti po anketi o delovni sili	5,9 %	3,3 %
preprečevanje prehoda v dolgotrajno brezposelnost	znižanje deleža dolgotrajno brezposelnih med brezposelnimi	49,7 %	37,0 %
	znižanje povprečne dobe brezposelnosti na brezposelno osebo	25,1 meseca	13 mesecev
zmanjšati strukturno brezposelnost: povečevanje zaposljivosti z dvigom izobrazbene ravni, usposobljenosti in veščin	znižanje deleža brezposelnih brez izobrazbe oziroma z nizko stopnjo izobrazbe	38,9 %	29,0 %
povečanje prilagodljivosti in konkurenčnosti zaposlenih	povečanje deleža zaposlenih s krajšim delovnim časom pri skupni zaposlenosti	10,1 %	15,0 %
	število zaposlenih, ki so vključeni v vseživljenjsko učenje v okviru APZ	9.158	14.000
spodbujanje novega zaposlovanja	povečanje števila podprtih podjetniških in zaposlitvenih projektov	2.094	7.000
	povečanje števila podprtih prehodov brezposelnih oseb v samozaposlitev v okviru APZ	1.566	1.800

Nadaljevanje preglednice 7

okrepitev socialne vključenosti	delež prejemnikov denarnega nadomestila, ki so se zaposlili, glede na število vseh, ki so v posameznem letu pridobili pravico do denarnega nadomestila	62 %	70 %
	delež prejemnikov denarne socialne pomoči, ki so se zaposlili, v skupnem številu prejemnikov denarne socialne pomoči v posameznem letu	30,0 %	44,0 %

Vir: Program APZ za obdobje 2007–2013, 2006.

Pri izvajanju programa APZ se upošteva tudi regijski pristop. V ta namen se letno sprejme sklep o določitvi in razvrščanju območij z višjo stopnjo brezposelnosti od povprečne v Republiki Sloveniji, v katerem se določi pospešeno izvajanje programov na takih območjih. Z merili razporejanja finančnih sredstev programov bodo območja z višjo stopnjo brezposelnosti od povprečne v Republiki Sloveniji pridobile večji delež sredstev sofinanciranja iz proračuna, možnost za izvajanje večjega števila programov in večjega števila vključenih brezposelnih oseb. Regijski pristop ne bo omejeval pravice vključevanja v ukrepe APZ za ciljne skupine mladih brez delovnih izkušenj, brezposelnih brez poklicne izobrazbe in brezposelnih s posebnimi potrebami. V območja z nadpovprečno stopnjo brezposelnosti bo usmerjenih 70 % sredstev programa APZ.

2.4.2 Načrt izvedbe programa APZ za leti 2007 in 2008

Za vsako proračunsko obdobje MDDSZ pripravi načrt izvedbe programa APZ in ga predloži v potrditev Vladi RS. MDDSZ lahko v skladu s potrebami na trgu dela in razpoložljivimi proračunskimi sredstvi predlaga Vladi RS spremembo ali dopolnitev načrta izvedbe tudi med proračunskim obdobjem.

Načrt izvedbe programa APZ za leti 2007 in 2008 opredeljuje na ravni posameznega ukrepa ciljne skupine, pogoje za vključitev oseb v dejavnosti, izvajalce ukrepov, predvideno število vključitev in oceno prehodov v zaposlitev na ravni posameznega ukrepa.

Prednostne ciljne skupine oseb za vključevanje v dejavnosti načrta izvedbe programa APZ za leti 2007 in 2008 so težje zaposljive osebe, predvsem brezposelni, ki prejemajo denarno socialno pomoč na centrih za socialno delo, mladi, predvsem iskalci prve zaposlitve, in starejši od 50 let. Pri vključevanju ciljnih skupin oseb se

bodo upoštevala tudi načela enakosti spolov, zato da se odpravi neskladje v stopnji zaposlenosti in stopnji brezposelnosti med ženskami in moškimi.

Za financiranje izvajanja ukrepov in dejavnosti načrta izvedbe programa APZ za leti 2007 in 2008 je **v letu 2007** zagotovljen obseg sredstev v skupni višini 75.486.456,54 evra, od tega iz:

- državnega proračuna MDDSZ v višini 39.468.991,00 evra,
- ESS sredstev za obdobje 2004–2006 in lastne udeležbe MDDSZ v višini 30.745.281,00 evra in
- ESS sredstev za obdobje 2007–2013 ter lastne udeležbe v višini 3.308.466,00 evra. Izvedba bo sofinancirana tudi iz sredstev Ministrstva za šolstvo in šport v višini 1.963.718,54 evra.

Za financiranje izvajanja ukrepov in dejavnosti načrta izvedbe programa APZ za leti 2007 in 2008 je **v letu 2008** zagotovljen obseg sredstev v skupni višini 98.631.889,91 evra, od tega iz:

- državnega dela proračuna MDDSZ v višini 48.835.868,00 evra,
- ESS sredstev za obdobje 2004–2006 in lastne udeležbe MDDSZ v višini 1.890.438,00 evra in
- ESS sredstev za obdobje 2007–2013 ter lastne udeležbe v višini 45.753.000,00 evra. Izvedba bo sofinancirana tudi iz sredstev Ministrstva za šolstvo in šport v višini 2.152.583,91 evra.

Na podlagi razpoložljivih sredstev za izvajanje programa APZ v letih 2007 in 2008 se bo v ukrepe vključilo skupaj 243.481 oseb iz ciljnih skupin, od tega se ocenjuje, da se bo 46.726 oseb zaposlilo.

V prvi ukrep svetovanje in pomoč pri iskanju zaposlitve bo vključenih 143.811 oseb, v drugi ukrep usposabljanje in izobraževanje bo vključenih 73.400 oseb, od tega se bo 21.901 oseb zaposlilo, v okviru tretjega ukrepa spodbujanje zaposlovanja in samozaposlovanja se bo zaposlilo oziroma samozaposlilo 19.046 oseb. V četrti ukrep programi za povečanje socialne vključenosti bo vključenih 7.224 oseb, od tega se bo zaposlilo 5.779 oseb.

3 OPREDELITEV STRUKTURNIH SKLADOV EU

Z vstopom v EU si je Slovenija zagotovila pravico do črpanja sredstev kohezijskega sklada in štirih strukturnih skladov EU, ki so:

- Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR),

- Evropski socialni sklad (ESS),
- Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EKUJS) – usmerjevalni oddelek ter
- Finančni instrument za usmerjanje ribištva (FIUR) (Murn, 2001, str. 19–21).

Kohezijski in strukturni skladi so osrednji finančni instrument regionalne politike EU, s katero prispeva k zmanjševanju gospodarskih in socialnih razlik med regijami na enotnem evropskem trgu ter spodbuja njihov uravnoteženi in trajnostni razvoj. Za mogoče prejemnike sredstev pa se z dostopom do sredstev strukturnih skladov odpira dodaten vir sofinanciranja projektov, ki jim omogoča izvedbo projektov, za katere bi težko zbrali dovolj lastnih sredstev za uspešno vsebinsko in finančno izvedbo projekta.

Kohezijski sklad prispeva h krepitvi ekonomske in socialne kohezije in sofinancira projekte s področja okolja in vseevropskih omrežij prometne infrastrukture v tistih državah članicah, katerih BDP na prebivalca je manjši od 90 % povprečja skupnosti.

Strukturni skladi so torej finančni instrument regionalne politike EU. Podpirajo razvoj tistih evropskih regij, ki zaradi različnih vzrokov zaostajajo v razvoju. Njihov cilj je zmanjšanje te razlike in ustvariti okolje za enakomeren in uravnotežen razvoj vseh držav in regij EU.

Glavna pokazatelja stopnje razvitosti regij sta višina BDP in stopnja brezposelnosti. Poleg teh kazalnikov se pri podeljevanju sredstev upoštevajo tudi posamezne razvojne težave, kot so težavna mestna ali obrobna območja, podeželje ali industrijski predeli v regijah, ki so v povprečju lahko dobro razvite. Sredstev je manj, kot je razvojnih težav v evropskih regijah, zato Evropska komisija vztraja pri koncentraciji sredstev na najbolj nujna področja.

Vloga EU ni omejena le na posredovanje finančnih sredstev, niti ne nadomešča nacionalnih sredstev, temveč nacionalna sredstva dopolnjuje. Evropska komisija sredstva strukturnih skladov dodeli državam članicam, potem ko te Evropski komisiji predložijo programski razvojni načrt in se o njegovi končni vsebini z njo pogajajo. Načrt vsebuje opis ekonomskega in socialnega stanja države oziroma regije, razvojne prednostne naloge in strategijo, kako bodo strukturni skladi prispevali k doseganju ciljev, in podrobno opredelitev finančnih sredstev države članice.

Države članice EU so, ko Evropska komisija potrdi programski razvojni načrt, same odgovorne za upravljanje skladov in izbiro projektov. Evropsko komisijo morajo obveščati o poteku pomoči in porabi sredstev, same morajo nadzirati pravilnost.

Evropska komisija izplačuje odobreno pomoč postopoma na podlagi povračil. Če zazna večje nepravilnosti, lahko pomoč ustavi ali omeji.

3.1 ESS

ESS je eden od štirih strukturnih skladov in podpira pospeševanje zaposlovanja, vseživljenjskega učenja, podjetniškega duha, prilagodljivosti zaposlenih in podjetij, enakih možnosti in lažjega dostopa prikrajšanih skupin do trga dela v državah članicah EU. V sodelovanju z državami članicami išče odgovore na različne izzive trga dela, s katerimi se srečuje Evropa.

Po besedi socialni v imenu sklada bi na prvi pogled morda sklepali, da je ESS osredotočen na zagotavljanje socialnih pomoči, a ni tako. ESS je usmerjen v spodbujanje zaposlenosti, razvoj podjetniškega duha, zagotavljanje enakih možnosti ter vlaganje v človeške vire.

Med strukturnimi skladi ima ESS najdaljšo tradicijo, saj je bil ustanovljen na podlagi Rimske pogodbe leta 1957, ki je vsebovala dva sklopa socialnih pogodb. En sklop pogodb se je nanašal na prosto gibanje delovne sile, drugi sklop pa na socialno politiko, ki je bila omejena na prekvalificiranje delavcev in iskanje nove zaposlitve s pomočjo ESS (Moussis, 1999, str.186). ESS je v tej pogodbi opredeljen kot finančni instrument, ki zagotavlja podporo ukrepom za preprečitev in boj proti brezposelnosti, za razvoj človeških virov ter socialno vključitev na trg dela.

Zaradi pomembne povezanosti razvoja človeških virov s socialno-ekonomskim razvojem v državah članicah so med strukturnimi skladi postala sredstva ESS najmočnejši finančni vir za ukrepanje. V obdobju 2004–2006 je bila politika ESS tesno povezana z evropsko strategijo zaposlovanja, ki podpira glavne cilje širše lizbonske strategije EU iz leta 2000: (1) doseganje polne zaposlenosti, (2) povečanje kakovosti in produktivnosti dela ter (3) pospeševanje socialne povezanosti in vključenosti.

Sredstva ESS za sofinanciranje dejavnosti ne nadomeščajo nacionalnih sredstev, temveč nacionalna sredstva dopolnjujejo. Obseg sredstev za izvajanje posameznih dejavnosti je prispevek ESS ter obvezno lastno nacionalno sofinanciranja države članice.

3.2 EPD za obdobje 2004–2006

Slovenija je kot izhodišče za črpanje strukturnih sredstev za obdobje 2004–2006 pripravila EPD, ki pomeni pogodbo med Slovenijo in Evropsko komisijo. Brez

potrjenega EPD Slovenija ne bi imela pravice do črpanja virov evropskih strukturnih skladov v tem obdobju. EPD določa strateški okvir razvoja, prednostne naloge, konkretne ukrepe in okvirna evropska in nacionalna finančna sredstva, s pomočjo katerih bo Slovenija skušala doseči zastavljene razvojne cilje (Enotni programski dokument 2004–2006, str. 7).

EPD v svojem programskem delu opredeljuje štiri prednostne naloge, za katere so se v tem obdobju uporabila razpoložljiva sredstva iz posameznih skladov EU ter sredstva iz nacionalnih javnih proračunskih virov, in sicer:

1. prednostna naloga: Spodbujanje podjetniškega sektorja in konkurenčnosti (ESRR),
2. prednostna naloga: Znanje, razvoj človeških virov in zaposlovanje (ESS),
3. prednostna naloga: Prestrukturiranje kmetijstva, gozdarstva in ribištva (EKUJS) in
4. prednostna naloga, ki se nanaša na strokovno pomoč kot podpora vodenju in spremljanju EPD.

EPD je torej dokument države članice, ki določa razvojno strategijo države in pomeni podlago za izvajanje dolgoročne razvojne politike in dolgoročno proračunsko načrtovanje ter vsebinsko izhaja iz Državnega razvojnega programa RS za obdobje 2001–2006. Pred črpanjem sredstev strukturnih skladov pa je RS pripravila tudi Programsko dopolnilo, ki je izvedbeni dokument EPD za obdobje 2004–2006.

Za črpanje sredstev strukturnih skladov se je pripravila tudi ustrezna nacionalna zakonodaja za vzpostavitev celotnega sistema črpanja sredstev strukturnih skladov (Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev strukturne politike v Republiki Sloveniji, 2004). Uredba podrobneje določa pravice, obveznosti in naloge vseh organov na nacionalni ravni (plačilnega organa – Ministrstvo za finance; organa upravljanja – Služba vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko, nosilca proračunske postavke – MDDSZ) v postopkih načrtovanja in porabe sredstev strukturne politike v RS. Uredba določa tudi pravice, obveznosti in naloge končnih prejemnikov sredstev v postopkih načrtovanja in porabe sredstev strukturne politike v RS.

3.3 Črpanje sredstev ESS

Na podlagi črpanja sredstev ESS se v Sloveniji povečujejo vlaganja v znanje, razvoj človeških virov in zaposlovanje, povečuje se število kakovostnih delovnih mest, manjša obseg brezposelnosti, spodbuja socialno vključevanje skupin oseb s posebnimi potrebami, vseživljenjsko učenje z višjo kakovostjo in lažjo dostopnostjo do izobraževanja in usposabljanja za življenje in delo ter izboljšujeta se usposobljenost in prilagodljivost zaposlenih in podjetij.

Cilj 2. prednostne naloge Znanje, razvoj človeških virov in zaposlovanje EPD za obdobje 2004–2006 je doseči bolj uravnotežen ekonomski in socialni razvoj, vključno z razvojem človeških virov, trga dela in politik zaposlovanja in iz tega izhajajočo rast zaposlenosti in padec brezposelnosti ter rast socialne blaginje in kakovosti življenja prebivalstva.

V programskem obdobju 2004–2006 so se iz sredstev ESS sofinancirali štirje ukrepi 2. prednostne naloge EPD:

- ukrep 2.1: razvoj in krepitev aktivnih politik trga dela,
- ukrep 2.2: pospeševanje socialnega vključevanja,
- ukrep 2.3: vseživljenjsko učenje in
- ukrep 2.4: spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti.

Posamezen ukrep EPD je sredstvo, s katerim se izvaja prednostna naloga več let in ki omogoča financiranje dejavnosti s pomočjo javnih razpisov, javnim povabilom in programi.

V obdobju 2004–2006 se je iz ESS sofinanciralo 28 dejavnosti, od tega se je 10 dejavnosti izvajalo na podlagi javnega razpisa, 18 dejavnosti pa se je izvajalo kot programi APZ. Za sofinanciranje teh dejavnosti je bilo porabljenih sredstev v skupni višini 22 milijard tolarjev oziroma 92 milijonov evrov sredstev strukturnega sklada in ustreznega sofinanciranja iz državnega proračuna v razmerju 75 % ESS sredstev in 25 % sredstev lastne udeležbe. Lastna udeležba članice se je zagotavljala iz sredstev proračuna RS.

Slovenija je v letu 2004 financirala izvajanje vseh dejavnosti 2. prednostne naloge EPD 2004–2006 v celoti iz sredstev proračuna. Šele na podlagi poročil po projektih in kategorijah stroškov ter po usklajenih podatkih in izvedenih preverjanjih je MDDSZ lahko pripravilo zahtevek za povračilo sredstev iz ESS za posamezno dejavnost.

Zahtevek za povračilo sredstev iz ESS je lahko vseboval le tiste vrednosti in podatke, ki so bili 100 % administrativno preverjeni, izdatki pa so morali biti preverjeni tudi na kraju samem pri končnem prejemniku sredstev ESS. Preverjanja so izredno pomembna dejavnost MDDSZ pri črpanju sredstev ESS, saj mora MDDSZ k zahtevku za povračilo sredstev iz ESS priložiti izjavo o izvedenih preverjanjih ter poročilo o ugotovljenih nepravilnostih. Vse ugotovljene nepravilnosti izvajanja pomenijo nižanje vrednosti zahtevka za povračilo sredstev iz ESS in večje zalaganje sredstev iz proračuna RS.

Glede na sistem črpanja sredstev ESS je MDDSZ pripravilo za vsako dejavnost posebno navodilo za izvedbo. V skladu s temi navodili je končni upravičenec ZRSZ odgovoren nosilcu proračunske postavke MDDSZ za pravilno izvajanje predpisanih postopkov priprav, preverjanj in potrjevanj dokumentov ter zagotavljanja revizijske sledi na vseh ravneh strokovnih služb in odgovornih oseb.

Vsa preverjanja o pravilnosti izvajanja dejavnosti se izvajajo v skladu z Uredbo Komisije (ES) št. 438/2001 z dne 2. marca 2001 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1260/1999 glede sistemov upravljanja in nadzora pomoči, dodeljene v okviru strukturnih skladov.

Navodilo za posamezno dejavnost, sofinancirano iz ESS, vsebuje:

- zagotavljanje revizijske sledi za vso administrativno in računovodsko dokumentacijo,
- finančne podatke o mesečni dinamiki nastalih obveznosti po sklenjenih pogodbah in mesečni dinamiki plačil nastalih obveznosti po sklenjenih pogodbah,
- preverjanje upravičenih stroškov, ki nastanejo v zvezi z izvajanjem posamezne dejavnosti in se evidentirajo na podlagi dokumentov, ki so navedeni v revizijski sledi,
- specifikacija zahtevka za izplačilo iz proračuna RS, na podlagi katerih se izvede izplačilo iz proračuna in pomeni zalaganje sredstev proračuna RS za izvajanje dejavnosti, ki so sofinancirane iz ESS,
- postopki potrjevanja dokumentov, ki so podlaga za izplačilo sredstev iz proračuna RS,
- poročanje o zbranih in dokazanih izdatkih za upravičene stroške končnih prejemnikov sredstev,
- kontrole po 4. členu Uredbe Evropskega Sveta št. 438/2001, ki jih izvaja posebna služba za kontrole MDDSZ in zajemajo:
 - preverjanje pravilnosti izvajanja posamezne dejavnosti in dejanskosti izvedbe,
 - preverjanje pravilnosti in resničnosti prejetih dokumentov in podatkov končnega prejemnika (npr. samozaposlene osebe) in končnega upravičenca ZRSZ in preverjanja ter potrjevanja upravičenosti stroškov,
 - preverjanje specifikacij zahtevkov in zahtevkov za izplačilo sredstev iz proračuna v skladu z ugotovljeno realizacijo plačil,
 - preverjanje evidentiranih terjatev in realizacije vračil iz terjatev,
 - obravnava poročil o nepravilnostih in poročanje o nepravilnostih,
- zahtevke za povračilo sredstev ESS,

- horizontalne vsebine pri izvajanju dejavnosti zaradi zagotavljanja enakih možnosti dostopa na trgu dela, zaposlovanja, izobraževanja in usposabljanja,
- obveščanje javnosti o ESS je namenjeno zagotavljanju preglednosti vloge EU, ki jo ima pri pomoči ESS in njenih rezultatih v Sloveniji ter ozaveščanju javnosti o možnostih pomoči, ki jih v okviru strukturnih skladov prejema Slovenija,
- hramba dokumentov, veljavnost in priloge.

3.4 Spodbujanje samozaposlovanja

Samozaposlovanje je v današnjem času postalo ena najbolj obetajočih možnosti za zmanjšanje brezposelnosti, saj razrešuje probleme brezposelne osebe, vodi v trajno zaposlitev in lahko tudi v odpiranje novih delovnih mest. Zaradi take narave in velikega pomena samozaposlovanja se je v obdobju 2004–2006 spodbujanje samozaposlovanja sofinanciralo iz sredstev proračuna Republike Slovenije in sredstev ESS. Dejavnost Pomoč pri samozaposlitvi in dejavnost subvencija za samozaposlitev sta bili sofinancirani iz proračuna RS, sofinanciranje stroškov spodbujanja podjetništva pa iz sredstev ESS.

Odločitev za podjetniško pot je pomembna odločitev. Z ustanovitvijo lastnega podjetja se posameznik, ki postane podjetnik, izpostavi številnim tveganjem in se odpove socialni varnosti. Na odločitev posameznika za podjetniško pot lahko vplivajo dejavniki »potega«, kot so ustvarjanje dobička, finančna neodvisnost, osebna svoboda in zadovoljstvo, prožnejši življenjski slog ter predvsem novi izzivi. Posameznik pa se odloči za podjetniško pot tudi zaradi dejavnikov »potiska«, kot je na primer izguba zaposlitve in posledično prijava v evidenco brezposelnih oseb na ZRSZ. Oba dejavnika lahko delujeta kot vir spodbujanja podjetništva, seveda ob podpori politik vlade (Antončič, 2002, str. 50).

Samozaposlovanje v okviru APZ je v prvi vrsti namenjeno brezposelnim osebam. Že sama izguba službe oziroma redne zaposlitve pomeni za večino hud šok. Čeprav mnogi razmišljajo o ustanovitvi svojega podjetja že dalj časa, se tedaj, ko je treba to zamisel uresničiti, pojavi strah, povezan s številnimi dvomi, ugibanji. To je povsem razumljivo, kajti le malokdo, ki se za ta korak odloči, pozna ves proces, ki je nujen za nemoteno delovanje podjetja, torej od ustanovitve podjetja, računovodstva, financ, trženja, nabave in podobno. Večini primanjkuje znanja ter podjetniških veščin.

Uspešna realizacija samozaposlitve je v veliki meri odvisna od priprave brezposelnih oseb na samozaposlitev. Ne glede na vir financiranja je bila brezposelna oseba praviloma v prvi fazi vključena v dejavnost pomoč pri samozaposlitvi. Cilj te dejavnosti je bila pomoč pri pospeševanju zaposlovanja brezposelnih oseb, ki želijo

uresničiti svojo poslovno idejo ter izkažejo pogoje in možnosti za uresničitev samozaposlitve.

V okviru pomoči pri samozaposlitvi se je izvajal program vavčerskega svetovanja. Brezposelna oseba je pridobila osnovne informacije o možnostih samozaposlitve, postopkih, potrebnih za realizacijo samozaposlitve, pomoč pri pripravi poslovnega načrta in vse potrebne informacije o dejavnikih, ki jih mora potencialni podjetnik upoštevati pri vzpostavljanju samozaposlitvenega projekta. Oseba je bila vključena v vavčerski sistem praviloma do šest mesecev z možnostjo podaljšanja na skupaj dvanajst mesecev.

Pomoč pri samozaposlitvi je izvajala Javna agencija Republike Slovenije za podjetništvo in tuje investicije (v nadaljevanju JAPTI) na podlagi pogodbe, sklenjene z ZRSZ. JAPTI izvaja vavčerski sistem z lokalno podjetniškimi centri, regionalnimi razvojnimi centri ter svetovalci generalisti, izbranimi na podlagi javnega poziva. Brezposelna oseba je bila upravičena do vavčerskega svetovanja v višini dveh minimalnih plač.

Osebe, ki so bile vključene v pomoč pri samozaposlitvi, so bile na podlagi zaposlitvenega načrta kot pisnega dogovora med osebo in ZRSZ lahko vključene v subvencijo za samozaposlitev, sofinancirane iz sredstev proračuna RS oziroma v sofinanciranje stroškov spodbujanja podjetništva, sofinancirane iz sredstev ESS. Oseba, ki se je samozaposlila ne glede na vir financiranja, je bila upravičena do subvencije za samozaposlitev v višini štirih minimalnih plač.

V preglednici 8 na strani 27 je razvidno število vključenih oseb v spodbujanje samozaposlovanja. V obdobju 2004–2006 je bilo vključenih v pomoč pri samozaposlitvi 5333 oseb, samozaposlilo pa se je 5799 oseb.

Preglednica 8: Število samozaposlitev v obdobju 2004–2006 ne glede na vir financiranja

Dejavnost	2004	2005	2006
pomoč pri samozaposlitvi – vavčersko svetovanje	1.776	1.677	1.880
subvencije za samozaposlitev iz sredstev integralnega proračuna RS	564	399	264
subvencije za samozaposlitev iz sredstev ESS	1.156	1.244	2.172
skupaj realiziranih samozaposlitev	1.720	1.643	2.436

Vir: ZRSZ, Mesečne informacije december 2004, 2005 in 2006.

V pomoč pri samozaposlitvi je bilo **v letu 2004** vključenih 1776 oseb, od tega 924 moških oziroma 52 %, 661 žensk oziroma 37,2 % in 191 oziroma 10,7 % mladih brezposelnih oseb. V letu 2004 se je samozaposlilo 1720 oseb, od tega je bilo 1156 samozaposlitev oziroma 67 % sofinanciranih iz sredstev ESS in 564 oseb oziroma 33 % iz sredstev proračuna RS.

V pomoč pri samozaposlitvi je bilo **v letu 2005** vključenih 1677 oseb. Skupaj se je v letu 2005 samozaposlilo 1643 oseb, od tega je bilo 1244 samozaposlitev oziroma 76 % sofinanciranih iz sredstev ESS in 399 oseb oziroma 24 % iz sredstev proračuna RS.

V pomoč pri samozaposlitvi je bilo **v letu 2006** vključenih 1880 oseb, od tega 1176 moških oziroma 62,6 % in 704 žensk oziroma 37,4 %. Vključevale so se predvsem osebe s III.–IV. stopnjo izobrazbe ter osebe v starostni skupini od 30 do 40 let. Skupaj se je v letu 2006 samozaposlilo 2436 oseb, od tega je bilo 2172 samozaposlitev oziroma 89 % sofinanciranih iz sredstev ESS in 264 oseb oziroma 11 % iz sredstev proračuna RS. Samozaposlilo se je 1538 moških oziroma 63,1 % in 898 žensk oziroma 39,9 %.

Za samozaposlitev se je odločilo največ brezposelnih oseb v starostnem obdobju od 27 do 40 let. V letu 2006 se je v tem starostnem obdobju samozaposlilo 56,6 %. Glede na stopnjo izobrazbe se je samozaposlilo največ oseb z gimnazijsko, srednje poklicno tehnično oziroma drugo strokovno izobrazbo. Glede na čas trajanja prijave se je samozaposlilo največ brezposelnih oseb, ki so bile na ZRSZ prijavljene do šest mesecev. Prevladovale so samozaposlitve na področje poslovnih storitev, nepremičnin, sledijo trgovinska dejavnost, gradbeništvo in druge javne skupne ter osebne storitve.

3.5 Sofinanciranje stroškov spodbujanja podjetništva

Predmet dejavnosti sofinanciranje stroškov spodbujanja podjetništva je sofinanciranje stroškov spodbujanja podjetništva zaradi razreševanja brezposelnosti s samozaposlitvijo in odpiranjem novih delovnih mest. Poddejavnost se izvaja v obliki enkratne nepovratne subvencije za samozaposlitev. Oseba, ki se samozaposli s pomočjo subvencije za samozaposlitev, mora ohraniti samozaposlitev najmanj dve leti.

Za sofinanciranje stroškov spodbujanja podjetništva je bil določen fiksni znesek subvencije v višini štirih minimalnih plač. Povečal se je lahko na območjih z višjo stopnjo brezposelnosti od povprečne v RS skladno s sklepom o določitvi in razvrščanju teh območij, in sicer od 3 do 10 odstotnih točk.

Subvencija za samozaposlitev je državna pomoč, ker je končni prejemnik sredstev podjetje, ki jo je na novo ustanovila brezposelna oseba oziroma delavec v postopku izgubljanja zaposlitve. Državno pomoč zajemajo neposredna finančna sredstva državnega proračuna ali mednarodnih virov, ki se dodeljujejo podjetjem, ki se ukvarjajo s tržno proizvodnjo blaga ali storitev.

Oseba, ki se je samozaposlila, je morala sredstva subvencije uporabiti za namen, za katerega so ji bila dodeljena in ohraniti samozaposlitev najmanj dve leti. Ohranitev samozaposlitve je bila pogodbena obveznost samozaposlene osebe. Ta pogodbena obveznost izhaja iz določil sheme državne pomoči programi zaposlovanja, ki jo je MDDSZ prijavilo Komisiji za nadzor nad državnimi pomočmi Ministrstva za finance. Shema državne pomoči programi zaposlovanja poleg intenzivnosti pomoči določa tudi zavezo prejemnika državne pomoči, da ohrani zaposlitev oziroma samozaposlitev vsaj za dve leti.

Pri izvajanju poddejavnosti sofinanciranje stroškov spodbujanja podjetništva pa je bilo treba upoštevati tudi splošno in vsebinsko opredelitev upravičenih stroškov, ki jih določa Uredba Komisije št. 438/01. Po tej uredbi so upravičeni stroški vsi stroški, ki nastanejo v zvezi z izbranim projektom in izpolnjujejo merila za povračilo sredstev iz strukturnih skladov. Upravičeni stroški morajo izpolnjevati ta merila, da so:

- dejansko nastali,
- nujni in potrebni za izvedbo projekta in so v skladu z načeli dobrega finančnega poslovanja, predvsem z načelom gospodarnosti in učinkovitosti,
- povezani z izvedbo projekta,
- nastali med izvajanjem projekta ne glede na čas dejanskega izplačila prejemnika ali partnerja,

- evidentirani v poslovnih knjigah in davčnih listinah končnega upravičenca, prejemnika ali partnerja,
- razpoznavni in preverljivi ter jih spremljajo izvirna dokazila,
- priznani, če je končni upravičenec zahtevku za plačilo priložil fotokopije izvirnih listin z oznako »kopija enaka izvirniku«,
- priznani, če je bilo blago dobavljeno oziroma storitev opravljena,
- dokazljivi z računovodskimi listinami oziroma listinami enake dokazne vrednosti,
- bili plačani, kar se izkazuje z nastankom izdatka.

Upravičeni stroški za prejeto pomoč/subvencijo samozaposlenih oseb so stroški plače s prispevki delavca in delodajalca oziroma stroški obveznega prispevka za socialno varnost.

3.6 Priprava podlag za sofinanciranje stroškov spodbujanja podjetništva v obdobju 2004–2006

MDDSZ je v postopkih načrtovanja in porabe sredstev ESS odgovorno za izvajanje ukrepov in dejavnosti znotraj posameznih ukrepov in usmerja ZRSZ pri izvajanju dejavnosti (Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev strukturne politike v Republiki Sloveniji, 2004).

MDDSZ je pred začetkom izvajanja poddejavnosti sofinanciranja stroškov spodbujanja podjetništva pripravilo:

- program dejavnosti, ki opredeljuje namen dejavnosti in načrtovane podatke,
- izvedbeno strukturo poddejavnosti, ki opredeljuje vrsto projekta, merila upravičenosti, merila za izbor, upravičene stroške in višino sofinanciranja dejavnosti, finančni načrt za celotno obdobje izvajanja, končne prejemnike sredstev, izbirni postopek, poročanje, horizontalne politike ter regionalno politiko in območja Republike Slovenije, na katerih se dejavnost izvaja,
- programsko pogodbo dejavnosti in
- navodilo.

Brezposelne osebe in delavci pri izgubljanju zaposlitve so se v dejavnost vključevale na podlagi izdelanega zaposlitvenega načrta, ki je opredeljeval vključitev v to dejavnost, in predloga ZRSZ o vključitvi brezposelne osebe v dejavnost. Na podlagi izdelanega zaposlitvenega načrta, predloga za vključitev in že realizirane samozaposlitve je oseba lahko oddala vlogo za pridobitev subvencije za samozaposlitev. Vlogo je oseba vložila na ZRSZ pristojni območni službi v 30 dneh po že realizirani samozaposlitvi, v nasprotnem primeru se je vloga zavrgla. Predpisani 30-dnevni rok za oddajo vloge je bil tudi sestavni del zaposlitvenega načrta.

Samozaposlena oseba je morala za pridobitev subvencije za samozaposlitev ZRSZ predložiti:

- vlogo za subvencijo za samozaposlitev,
- poslovni načrt,
- postopkovno dokumentacijo: dokazilo o vpisu v Poslovni register Slovenije oziroma sodni izpis o registraciji podjetja ter obrazec M1/M2, ki izkazuje prijavo v obvezna socialna zavarovanja–pokojninsko in invalidsko zavarovanje, zavarovanje za starševsko varstvo in zavarovanje za primer brezposelnosti.

Vlogo je obravnavala tričlanska komisija pristojne območne službe ZRSZ. Komisija je o vlogi odločila v 30 dneh od prejema popolne vloge že samozaposlene osebe. Na podlagi predloga o vključitvi v dejavnost ter vloge, ki jo je odobrila komisija, se je pripravila pogodba o subvencioniranju samozaposlitve.

3.7 Dosežki izvajanja poddejavnosti sofinanciranja stroškov spodbujanja podjetništva

V letu 2004 je bilo v dejavnost vključenih 1156 oseb, kar je 5 % več od načrtovanega števila samozaposlitev (1100 oseb). Samozaposlilo se je 37 % žensk, 75 % vključenih je bilo iz starostne skupine od 25. do 44. leta. Največ novih samozaposlitev je bilo v gradbeništvu, trgovini in dejavnostih, povezanih z nepremičninami in poslovnimi storitvami ter drugimi storitvami. Samozaposlitve so bile sofinancirane iz ESS v višini 2,4 milijona evrov oziroma 564.986.089,88 tolarjev (Letno poročilo koriščenja sredstev Evropskega socialnega sklada v letu 2004. 2005, str.72).

Na podlagi zaključka projekta Sofinanciranje stroškov spodbujanja podjetništva je bilo ugotovljeno, da se je v letu 2004 samozaposlilo 1156 oseb iz ciljne skupine, vendar je v celoti porabilo prejeta sredstva le 215 samozaposlenih oseb oziroma 19 % od vseh samozaposlenih oseb v letu 2004. To pomeni, da so te samozaposlene osebe izpolnile vse pogoje sofinanciranja iz ESS. Dokazale so izdatke v višini upravičenih stroškov subvencioniranja zaposlitve in obdržale samozaposlitev za najmanj dve leti.

736 oseb oziroma 64 % vseh samozaposlenih oseb je v celoti namensko porabilo prejeto subvencijo, torej so izkazali za upravičene stroške tudi izdatke v višini prejete subvencije. Dokazati pa morajo še ohranitev samozaposlitve za najmanj dve leti.

164 oseb oziroma 14 % od vseh samozaposlenih oseb je delno realiziralo porabo vseh sredstev prejete subvencije, torej še niso izkazali izdatkov v celoti za prejeto

subvencijo. Pri teh samozaposlenih osebah pa tudi še ni izpolnjen pogoj ohranitve samozaposlitve za dve leti.

Za 41 oziroma 4 % samozaposlenih oseb je bilo ugotovljeno, da so sredstva prejete subvencije porabili nenamensko in samozaposlitev prekinili pred potekom dveh let. Do teh oseb je ZRSZ vzpostavil terjatev.

V letu 2005 je bilo v dejavnost vključenih 1244 oseb oziroma 68 % od načrtovanega števila vključitev (1820 oseb). Samozaposlilo se je 36 % žensk, 76 % vključenih je bilo iz starostne skupine od 25. do 44. leta. Največ novih samozaposlitev je bilo v gradbeništvu, trgovini in pri popravilih motornih vozil, dejavnostih, povezanih z nepremičninami in poslovnimi storitvami ter drugimi storitvami. Samozaposlitve so bile sofinancirane iz ESS v višini 2,5 milijona evrov oziroma 622.403.026,00 tolarjev (Letno poročilo koriščenja sredstev Evropskega socialnega sklada v letu 2005. 2006, str. 51).

V letu 2006 se je samozaposlilo 2172 oseb oziroma 89 % od načrtovanega števila vključitev (2448 oseb). Samozaposlitve so bile sofinancirane iz ESS v višini 4,4 milijona evrov oziroma 1.051.931.755,20 tolarjev (Letno poročilo koriščenja sredstev Evropskega socialnega sklada v letu 2006. 2007, str. 44).

Na podlagi spremljanja izvajanja poddejavnosti in izpolnjevanja pogodbenih obveznosti samozaposlenih oseb so bile ugotovljeni ti problemi samozaposlenih oseb:

- ohranitev samozaposlitve za dve leti,
- višina pomoči/subvencije glede na določila državne pomoči,
- primernost programa usposabljanja oseb za podjetništvo, vključno s pripravo poslovnega načrta ,
- dokazovanje upravičenih stroškov z namenskimi izdatki,
- prejeta subvencija za samozaposlitev kot izredni prihodek podjetja,
- prejeta subvencija je tudi osnova, ki je posredno obdavčena z davkom na izkazani dobiček.

Probleme izvajanja dejavnosti v obdobju 2004–2006 bi lahko pripisali slabostim, ki izvirajo z ravni znanja podjetnikov, nezadostne analize tveganj, preveč optimistične ocene možnosti, poznavanja meje podjetja, nerazumevanja osnovnih kazalnikov poslovanja, precenjene zahteve, prevelikega zaupanja v podatke o trgu, slabih poslovnih načrtov in nejasnih ciljev in vizije novoustanovljenega podjetja.

Ocenjevanje programa samozaposlovanja v Sloveniji še vedno ni jasno določeno. Obstajata sicer dva načina ocenjevanja programa samozaposlovanja, in sicer naključni model, pri katerem so kandidati naključno izbrani v skupino (ciljna ali kontrolna skupina) in kvazi eksperimentalni model (Glas, 2000 a, str. 215).

Pri ocenjevanju programa samozaposlovanja obstaja problem konceptualne narave, in sicer kaj lahko uporabimo za merilo uspeha. Učinkovitost kot glavno merilo je težko opredeliti, problematično pa je tudi določanje stroškov. Z aktiviranjem brezposelne osebe se spremeni način ukrepanja države do te osebe. Pasivni ukrep, kot je na primer nadomestilo za brezposelnost, se spremeni v aktivni ukrep APZ. Gre za prenos sredstev, ne pa dejanskih stroškov. Resnični stroški nastanejo samo ob opustitvi posla oziroma samozaposlitve.

Glavno odkritje pri študijah samozaposlovanja pa je, da so taki posli kratkotrajni. Pri 36 % udeležencev programa samozaposlovanja so posli propadli še pred potekom triletnega obdobja. Med podjetniki, ki jih ni sofinancirala država, pa je bilo neuspešnih samo 17 %. Čeprav so podjetniki, ki so prejeli finančno podporo, manj uspešni od tistih, ki so svoj posel postavili samostojno, pa obstaja nekaj razlogov, ki govorijo v prid izvajanja te dejavnosti APZ (Glas, 2000 a, str. 216).

Pri samozaposlitvi se brezposelne osebe delovno in socialno aktivirajo pred potekom obdobja, za katero so upravičene do denarnega nadomestila, v skladu z zakonom o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti. V slovenskem prostoru pa obstajajo tudi pogoji za razvoj manjših podjetij, ki delujejo v lokalnem okolju.

Ne glede na to, da ocenjevanje dejavnosti samozaposlovanja v slovenskem prostoru ni dorečeno, menim, da je uspešnost izvajanja dejavnosti samozaposlovanja odvisna od strukturiranosti dejavnosti, izbire sodelujočih, pomoči, ki jo daje država v okviru izobraževanja in usposabljanja, podpornega okolja za podjetništvo, vključno z razvitim trgom kapitala ter od obsega sredstev države v ta namen.

4 PRIPRAVA STRATEŠKIH DOKUMENTOV ZA ČRPANJE SREDSTEV ESS V OBDOBJU 2007–2013

Če želi EU povečati svojo konkurenčnost, povišati gospodarsko rast in produktivnost ter okrepiti socialno kohezijo, bo morala nameniti več pozornosti znanju, inovacijam ter čim večji uporabi človeškega kapitala.

Za črpanje sredstev strukturnih skladov v obdobju od 1. 1. 2007 do 31. 12. 2013 z možnostjo uporabe sredstev do 31. 12. 2015 je morala vsaka država članica EU pripraviti:

- nacionalni strateški referenčni okvir (v nadaljevanju NSRO), ki opredeljuje splošno strategijo države članice za doseganje hitrejše konvergence, in
- izvedbene programe (v nadaljevanju OP) za varstva okolja in trajnostne rabe energije, razvoja transportne infrastrukture, razvoja človeških virov in za regionalni razvoj.

Preglednica 9: Operativni programi nove finančne perspektive

Izvedbeni program	Sklad	Organ upravljanja
1) OP razvoja okoljske, transportne infrastrukture	Kohezijski sklad in Evropski sklad za regionalni razvoj	Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko
2) OP razvoja človeških virov	Evropski socialni sklad	Služba vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko
3) OP Evropskega sklada za regionalni razvoj	Evropski sklad za regionalni razvoj	Služba vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko

V okviru NSRO je Slovenija pripravila analizo stanja, strategijo razvoja, opredelila osnovne mehanizme uresničevanja zastavljenih ciljev, vključno z določitvijo števila izvedbenih programov in osnovne finančne razdelitve.

OP imeli v obdobju 2007–2013 enako vlogo kot EPD za obdobje 2004–2006. OP preko skladnega niza prednostnih nalog določajo razvojno strategijo in cilje razvoja, ki jih želi država na posameznem področju doseči s finančno pomočjo evropskih skladov. So torej pravna podlaga za črpanje sredstev strukturnih skladov EU v obdobju 2007–2013 in so po vsebini razdeljeni na razvojne prednostne naloge in prednostne usmeritve. Vsaka prednostna usmeritev vsebuje več dejavnosti.

4.1 Opredelitev Operativnega programa razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013

Razvoj človeških virov je nujen za doseganje večje rasti in konkurenčnosti gospodarstva ter za večjo blaginjo prebivalstva. S tega izhodišča morajo dejavnosti na tem področju poiskati rešitve in opredeliti instrumente in programe, ki bodo odgovor na izzive, s katerimi se srečujemo na trgu dela, vseživljenjskega učenja, tehnološkega in trajnostnega razvoja.

V ta namen bodo programi in instrumenti podpirali prilagodljivost posameznikov in podjetij, spodbujali vključevanje na trg dela, socialno vključenost, znanje za razvoj in vseživljenjsko učenje, institucionalno usposobljenost, dialog med socialnimi partnerji in podporo nevladnim institucijam. Hkrati pa bodo omogočili razvoj in izvedbo poskusnih programov ter vrednotenje posameznih politik.

V okviru OP RČV se bodo izvajale tri razvojne prednostne naloge: (1) spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti, (2) spodbujanje zaposljivosti iskalcev dela in neaktivnih ter (3) spodbujanje socialne vključenosti. Preglednica 9 prikazuje razvojne prednostne naloge, prednostne usmeritve in načrtovani obseg sredstev OP RČV za leti 2007 in 2008, ki so v pristojnosti MDDSZ.

Preglednica 10: Razvojne prednostne naloge, prednostne usmeritve in načrtovani obseg sredstev OP RČV za leti 2007 in 2008 (v tisoč evrov)

Razvojne prednostne naloge	Prednostne usmeritve	2007	2008
spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti	usposabljanje in izobraževanje za konkurenčnost in zaposljivost	633	10.053
	pospeševanje razvoja novih zaposlitvenih možnosti	509	8.042
spodbujanje zaposljivosti iskalcev dela in neaktivnih	spodbujanje zaposljivosti iskalcev dela in neaktivnih	1.924	20.924
spodbujanje socialne vključenosti	okrepitev socialne vključenosti in boj proti diskriminaciji	243	6.733
SKUPAJ		3.308	45.753

Vir: OP ČVR MDDSZ. 2006, str. 98.

4.2 Analiza SWOT razvojne prednostne naloge spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti

Globalizacija in potrebe po pridobivanju sredstev strukturnih skladov EU zahtevajo bolj poglobljeno zagotavljanje obveščanja, svetovanja in drugih podpornih storitev podjetjem. Za učinkovito podporno okolje je treba odpraviti ovire, ki preprečujejo hitrejši razvoj podjetništva. Tako je treba skrajšati čas oziroma stroške podjetniku, ki izhajajo iz njegovega urejanja administrativnih zahtev države pri ustanavljanju in delovanju podjetja.

Podporno okolje za razvoj podjetništva se je začelo pospešeno razvijati šele v obdobju prehoda v devetdesetih letih. Z vzpostavitvijo tržnega bančnega sistema, odprtjem gospodarstva mednarodni konkurenčnosti in z vstopom v EU so postale potrebe podjetij po obveščanju večje, vendar obstoječe podporne institucije niso zmogle slediti vsem potrebam gospodarstva. Med drugim je bil v letu 1991 ustanovljen Pospeševalni center za malo gospodarstvo, danes Javna agencija za podjetništvo in tuje investicije. Ustanovljen je bil Sklad RS za razvoj malega gospodarstva za dodeljevanje finančnih spodbud in vzpostavljena je bila pospeševalna mreža za malo gospodarstvo.

Zahteve države pomenijo administrativne ovire za podjetnike in tudi same podjetniške ideje. Po navedbah Slovenskega podjetniškega observatorija iz leta 2004 so administrativni postopki ena glavnih poslovnih ovir v podjetništvu.

Po podatkih in metodologiji Svetovne banke je bilo treba za ustanovitev podjetja v letu 2005 v Sloveniji 60 dni, registracija pa je stala podjetnika 10,1 % bruto družbenega dohodka na prebivalca. V OECD je v povprečju treba za ustanovitev 19,5 dneva in ustanovitev podjetja stane 6,8 % bruto družbenega dohodka na prebivalca. Tudi število dejanj je v državah OECD manjše. V Sloveniji mora podjetnik opraviti 9 dejanj, da ustanovi podjetje, v državah OECD pa 6,5 dejanja.

Podatki iz raziskave Global Entrepreneurship Monitor za leto 2005 kažejo, da med slovenskimi podjetniki prevladujejo moški, prav tako moški prevladujejo med lastniki ustaljenih podjetij, razmerje moški : ženske je 2,2 : 1.

V povprečju je skoraj desetina moških v starosti od 18 do 64 let lastnikov ali solastnikov ustaljenega podjetja, med ženskami pa le 4 %. Večjo zgodnjo podjetniško dejavnost, merjeno s kazalnikom Total Early-stage Entrepreneurial Activity, prav tako kažejo moški, razmerje med njimi in ženskami je 2 : 1.

V primerjavi s preteklimi leti se je vključenost žensk v podjetništvo povečala, v letu 2003 je bilo razmerje 3,8 : 1. Odnos do žensk v podjetništvu je spodbuden, vendar je število žensk podjetnic preskromno. Največ nastajajočih in novih podjetnikov je v starostni skupini med 25. in 34. letom, za podjetništvo se odloči nekaj manj kot 10 % moških in 5,6 % žensk. Med starejšimi starostnimi skupinami je sorazmerno več ustaljenih podjetij kot pa nastajajočih in novih, v starostni skupini med 45. in 54. leti jih je kar 10,58 %.

Potrebe podjetniškega okolja kažejo povpraševanje po tveganih virih financiranja, kot so garancije, ugodni krediti za nastajajoča in nova podjetja in po neposrednih spodbudah za ustanovitev, zagon, rast podjetij in za povečevanje dodane vrednosti na zaposlenega v malih in srednje velikih podjetjih. Evropska komisija v Zeleni knjigi o podjetništvu v Evropi za leto 2003 ugotavlja, da okoli 20 % malih podjetij v državah EU še vedno navaja težave pri pridobivanju dolgoročnih finančnih sredstev. Zato predlaga, da bi javne finančne institucije v državah EU delovale kot katalizatorji za zasebne investitorje, da bi povečale ponudbo garancij za mala in srednje velika podjetja in razvile različne instrumente podpore od mikrokreditov do tveganega kapitala.

Po podatkih Global Entrepreneurship Monitor za leto 2005 v Sloveniji primanjkuje finančnih virov za financiranje ustanovitve in rast podjetij. Razlogi za to so nerazvit kapitalski trg, pomanjkanje skladov tveganega kapitala, premalo neposrednih investicij tujcev, bančni instrumenti niso prilagojeni financiranju ustanavljanja in rasti podjetij, premalo pa je tudi državnih subvencij.

V okviru OP ČVR za obdobje 2007–2013 je bila za razvojno prednostno nalogo spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti izdelana analiza SWOT, ki kaže te prednosti, pomanjkljivosti, priložnosti in nevarnosti za spodbujanje podjetništva.

PREDNOSTI
<ul style="list-style-type: none"> ➤ primernejša struktura podjetij po velikosti in krepitev storitvene dejavnosti, ➤ osnovno defenzivno prestrukturiranje v uspešnejših podjetjih je končano, ➤ širša dostopnost izkušenj pri upravljanju in vodenju, ➤ razvejana znanstvena in raziskovalna dejavnost v javnem sektorju z dobro razvitim mednarodnim sodelovanjem, razmeroma dobro razvita temeljna znanost, ➤ povečevanje deleža raziskovalcev v poslovnem sektorju, ➤ visoka stopnja zaposlenosti žensk, ➤ začetki pospeševanja prestrukturiranja v smeri dejavnosti z večjo dodano vrednostjo v proizvodnem in storitvenem sektorju.

POMANJKLJIVOSTI

- počasno prestrukturiranje proizvodnega in storitvenega sektorja (razvojni potencial storitvenih dejavnosti, ustvarjalnih industrij),
- nizek delež inovativnih podjetij v gospodarstvu in nizka stopnja inovacijske in podjetniške kulture v zasebnem, javnem in nevladnem sektorju,
- prepočasna rast vlaganj v raziskave in razvoj javnega in zasebnega sektorja,
- neustrezna struktura in šibka raziskovalna in razvojna dejavnost v poslovnem sektorju ter slabo sodelovanje med zasebnim podjetniškim sektorjem in javnimi raziskovalnimi in izobraževalnimi institucijami z nizkimi vlaganji podjetniškega sektorja v raziskave in razvoj,
- ni radikalnejše spremembe visokega šolstva in njegove povezave z industrijo, raziskovalna dejavnost je premalo osredotočena na stvarne probleme podjetij, veljavni sistem financiranja dodiplomskega in podiplomskega študija je socialno nepravičen,
- podporni sistemi (toga delovna zakonodaja) niso zadosti prilagojeni za bolj prožne, mobilne in druge oblike dela,
- pomanjkanje nekaterih profilov visokokvalificiranih delavcev in strokovnjakov ter neintenzivno upravljanje človeških virov v podjetjih in pomanjkanje preventivnih ukrepov v podjetjih za naložbe v izobraževanje in učenje,
- slaba prilagodljivost programov poklicnega izobraževanja in usposabljanja potrebam trga dela, posledično neravnotežje med ponudbo programov izobraževanja in usposabljanja ter potrebami gospodarstva, trga dela in posameznikov,
- neravnotežje med ponudbo in povpraševanjem po tehnično in naravoslovno izobraženih na trgu dela.

PRILOŽNOSTI

- intenziviranje usposabljanja in izobraževanja v podjetjih (motiviranje delodajalcev za vseživljenjsko izobraževanje in vlaganje v razvoj človeških virov), uvajanje koncepta vseživljenjskega izobraževanja, vseživljenjska karierna usmeritev posameznikov,
- razvoj in uveljavljanje koncepta vrednotenja kakovosti vlaganja v človeške vire v zaposlovanju,
- povečanje vlaganj v raziskave in razvoj ter drugih inovacijskih vlaganj (skupaj z večjo učinkovitostjo teh vlaganj) iz javnih in zasebnih virov,
- razvoj programov za krepitev raziskovalcev v gospodarstvu ter intenzivnejši prenos znanja med akademiki in gospodarstvom, šolami,
- intenzivnejša uporaba IKT v gospodarstvu (kot podlaga za širše izboljšanje poslovanja in zahteve po več znanja o organizaciji in spremembah v podjetjih),
- povezanost formalnega z neformalnim in priložnostnim znanjem,
- zaposlovanje v prožnejših oblikah zaposlitve,
- nerazvit tretji (neprofitni) sektor omogoča razvoj novih delovnih mest in zaposlitvenih možnosti; razvoj obetavnih panog daje dobre možnosti za zaposlitev ter izobraževanje in usposabljanje,
- spodbujanje in izvajanje varstva in zdravja pri delu.

NEVARNOSTI

- nadaljnje počasno prestrukturiranje za večjo dodano vrednost v industriji,
- nadaljnja prisotnost administrativnih ovir za vlaganja,
- družbene vrednote ne podpirajo podjetništva,
- nadaljevanje upadanja zanimanja mladih za študij tehničnih ved,
- potencialni intenzivnejši »beg možganov« pri prepočasnem zagotavljanju spodbudnega okolja za raziskave in razvoj,
- izguba in zaostajanje za razvojem poklicev v ustvarjalnih industrijah in na drugih obetavnih področjih, brez katerih je/bo ogrožena tudi produkcija dobrin in zaostajanje v razvoju teh dejavnosti v EU,
- nerazumevanje podjetij za vlaganje v izobraževanje, usposabljanje in razvoj zaposlenih,
- velik delež delovnih invalidov na trgu dela,
- zaostajanje v razvoju trga dela na obetavnih področjih, tudi v ustvarjalni industriji in visoki tehnologiji.

Vir: OP ČVR MDDSZ. 2006, str. 46.

Glede na izkazane prednosti, pomanjkljivosti, priložnosti in nevarnosti se razvojna prednostna naloga spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti lahko razume kot dejavnost ministrstva, pristojnega za delo, in ministrstva, pristojnega za gospodarstvo. Dejavnosti ministrstva, pristojnega za delo, bodo usmerjene predvsem v izobraževanje in usposabljanje za podjetništvo, torej bodo dejavnosti usmerjene v razvoj človeškega kapitala za podjetništvo. Dejavnosti ministrstva, pristojnega za gospodarstvo, pa bodo usmerjene v razvoj instrumentov celotnega podpornega okolja za podjetništvo.

4.3 Cilji razvojne prednostne naloge spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti

Za novo finančno perspektivo imata ministrstvo, pristojno za delo, in ministrstvo, pristojno za gospodarstvo, priložnost, da združita svoje znanje, načrtovanje, izvedbo in vire sredstev v okviru skupno oblikovanih projektov, ki bodo zagotavljali razvoj človeških virov za podjetništvo in razvoj samega podjetništva. Načrtovana razvojna prednostna naloga spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti OP RČV za obdobje 2007–2013 je po vsebini usklajena tudi s Programom ukrepov za spodbujanje podjetništva in konkurenčnosti za obdobje 2007–2013.

Dejavnosti prihodnjih skupnih projektov obeh ministrstev bodo usmerjene v izobraževanje in usposabljanje za podjetništvo ciljne skupine oseb zaradi spodbujanja ustanavljanja novih podjetij in v poznavanje in uporabo podpornih storitev za potencialne podjetnike in že delujoča podjetja ter razvijanje učinkovitega in preglednega podpornega okolja.

Cilj razvojne prednostne naloge spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti je vzpostavitev prilagodljivega in konkurenčnega gospodarstva tudi z vlaganjem v razvoj človeških virov za pridobitev znanja in usposobljenosti, z usposabljanjem, izobraževanjem, štipendiranjem ter povezovanjem gospodarskega, izobraževalnega, razvojno-raziskovalnega in zaposlovalnega področja. Znanje, sposobnosti in motivacija so pglavitne človeške mobilizacijske sile, ki dajejo posamezniku možnost za doseganje uspeha (Lipičnik, 1998, str. 28). Izobraževanje pa tudi povečuje konkurenčnost in možnost posameznika, da pridobi in ohrani zaposlitev (Svetlik et al., 1993, str. 42).

Cilj razvojne prednostne naloge spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti je tudi odpraviti pomanjkljivosti sofinanciranja stroškov za spodbujanje podjetništva – samozaposlovanje v obdobju 2004–2006, ki so posledično vezane na premajhno vlaganje v usposabljanje in izobraževanje oseb, ki so se samozaposlile zaradi

nujnosti. Osebe iz te ciljne skupine so bile praviloma vključene v vavčerski sistem, vendar pridobljeno znanje s področja podjetništva ter poznavanje podpornega sistema za podjetništvo ni zadostovalo za rast novoustanovljenih podjetij, ki bi ustvarjala nova delovna mesta.

V okviru razvojne prednostne naloge spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti se bo izvajalo predvsem izobraževanje in usposabljanje ciljnih skupin oseb za podjetništvo zaradi ustanavljanja malih in srednje velikih podjetij, ki so pomembna za zdravo gospodarsko strukturo. Država mora po eni strani spodbujati vlaganja podjetij v izobraževanje in usposabljanje zaposlenih ter sofinancirati izobraževanje in usposabljanje ciljnih skupin oseb (revni, neizobraženi in odpuščeni z dela), da se lahko vključijo v podjetniški proces (Glas, 2000, str. 5).

Brezposelne osebe se odločijo za podjetniško dejavnost zaradi nujnosti, ker so izgubile zaposlitev oziroma so v postopku izgubljanja zaposlitve. Te osebe se srečujejo s številnimi težavami pri ustanavljanju, vodenju in ohranjanju podjetij ter pomenijo neizkoriščene zmožnosti. Brezposelne osebe imajo potrebe po posebnih oblikah podpore, saj se srečujejo s pomanjkanjem informacij, stikov, dostopa do mrež, s težavami spolnega zapostavljanja, stereotipi, težavami pri usklajevanju poslovnih in družinskih obveznosti ter posebnostmi glede vrst podjetij in sektorjev.

Ker nimajo podjetniških izkušenj, sta izobraževanje in usposabljanje nujno potrebni, če želimo, da ustanovljena mala podjetja obstanejo in rastejo ter v okviru rasti ustvarjajo nova delovna mesta. Mala podjetja izrazito prispevajo k zaposlovanju, problem pa je v naravi teh delovnih mest. Neto zaposlitev prispeva predvsem manjše število podjetij, imenovanih gazeli, z visoko stopnjo rasti (Tajnikar, 2000, str. 10).

Zaradi pričakovanih ekonomskih in socialnih učinkov je nesporno, da je koristno podpreti nastanek in razvoj malih podjetij tudi v smeri odprave »vrzeli« pri zmožnostih oseb, ki se želijo samozaposliti. Te vrzeli se nanašajo na:

- informacijsko vrzel: podjetnikom, ki šele vstopajo v samostojne posle, manjkajo številne informacije, ki so bistvene za pripravo poslovnih načrtov in sprejemanje pravočasnih in dobrih poslovnih odločitev,
- vrzel v zmožnostih reševanja problemov in tehničnih zmožnostih: novinci pri razvoju lastnih poslov niso zmožni oziroma nimajo veščin za prepoznavanje problemov, ki so vezani na hitro odločanje o njihovem reševanju,
- vrzel v učenju: omejeno znanje o poslovanju podjetja, omejene izkušnje zunaj lastne panoge (Glas, 2000 a, str. 402).

V novi finančni perspektivi se samozaposlovanje brezposelnih oseb ne bo spodbujalo le z enkratno pomočjo, ampak predvsem z vlaganjem v njihove podjetniške zmožnosti. Z vlaganjem v znanje in razvijanjem njihovih podjetniških zmožnosti bodo ustvarjene razmere za nastajanje malih in srednje velikih podjetij, ki bodo usmerjena v rast in ne samo v ohranitev samozaposlitve za določen čas.

V okviru razvojne prednostne naloge spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti je treba zagotoviti ciljni skupini oseb, ki bodo pripravljene stopiti v svet podjetništva, dobro poznavanje in pomen treh gonilnih sil podjetništva procesa, ki so:

- ustanovitelj,
- priložnosti in
- potrebna sredstva, kot so človeški viri ter fizična in finančna sredstva (Žugelj et al., 2001, str. 15).

4.4 Vzpostavitev samozaposlitvenega projekta

Za novo finančno perspektivo se načrtuje, da bodo brezposelne osebe, ki bodo izrazile željo po samozaposlitvi, najprej pripravile samozaposlitveni projekt. Za vzpostavitev samozaposlitvenega projekta, ki bo sofinanciran iz sredstev ESS, bodo brezposelne osebe napotene v ciljna izobraževanja, usposabljanja in svetovanja za podjetništvo, sofinancirani pa bosta tudi njihovo vključevanje in uporaba instrumentov podpornega okolja.

Samozaposlitveni projekt bo deljen na dejavnosti, ki bodo sofinancirane v celoti, in dejavnosti, ki bodo sofinancirane v skladu s shemo državne pomoči. Vse dejavnosti, ki jih bodo uporabljale osebe s statusom brezposelne osebe, bodo sofinancirane v celoti. Dejavnosti v okviru novoustanovljenega podjetja, ki ga bo ustanovila brezposelna oseba, pa bodo sofinancirane skladno s shemo državne pomoči, in sicer do 50 % upravičenih stroškov tega dela projekta.

Vsak samozaposlitveni projekt bo izkazoval obdobje trajanja projekta in potrebne dejavnosti za uresničitev samozaposlitve:

- potrebno izobraževanje, usposabljanje in svetovanje ustanovitelja z opredeljenimi potrebnimi viri sofinanciranja za ta namen,
- opredeljene storitve koriščenja podpornega okolja za podjetništvo,
- preverjeno poslovno priložnost v okviru izdelanega poslovnega načrta,
- opredeljene vstopne pogoje za tehnološke parke oziroma poslovne inkubatorje,
- potreben semenski in zagonski kapital.

Brezposelna oseba bo vključena v samozaposlitveni projekt na podlagi ugotovljene smiselnosti vključitve v dejavnost, ki jo bo izvajal ZRSZ, skladno z zakonom o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti. Po ugotovljeni smiselnosti vključitve v dejavnost in izdelanem zaposlitvenem načrtu bo brezposelna oseba napotena k izvajalcu, ki ji bo pomagal pri vzpostavitvi samozaposlitvenega projekta.

Brezposelni osebi bodo **v celoti** sofinancirani stroški:

- izobraževanja in usposabljanja za podjetništvo,
- prevoza na izobraževanje in usposabljanje,
- izdelave poslovnega načrta,
- spoznavanja in uporabe instrumentov podpornega okolja za ustanovitev in zagon podjetja skladno z izkazanimi potrebami v projektu.

Samozaposlitveni projekt po že realizirani samozaposlitvi brezposelne osebe bo sofinanciran v višini, ki jo bo dovoljevala potrjena shema državne pomoči Evropske komisije za novo finančno perspektivo. Do sofinanciranja iz sredstev ESS bodo upravičeni samo tisti stroški samozaposlitvenega projekta, ki so opredeljeni kot upravičeni stroški sofinanciranja iz strukturnih skladov EU v navodilu Službe Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko za obdobje nove finančne perspektive. Navodilo za upravičene stroške opredeljuje:

- vrste upravičenih stroškov in
- dokazila za njihovo upravičenost.

Podjetje, ki ga bo ustanovila brezposelna oseba, bo tako upravičeno **do 50 % sofinanciranja celotnih upravičenih stroškov** tistega dela samozaposlitvenega projekta, ki se bo izvajal po že realizirani samozaposlitvi brezposelne osebe. Med trajanjem projekta se bodo priznavali ti upravičeni stroški:

- plače in drugi stroški dela samozaposlene osebe v višini 50 % letne bruto plače z vsemi pripadajočimi davki in prispevki delavca in delodajalca,
- plačilo obveznih prispevkov za socialno varnost samostojnim podjetnikom posameznikom,
- najem in amortizacije pohištva in opreme, izključno za čas trajanja projekta, če pri nakupu sredstev ne bodo uporabljena javna sredstva v skladu s shemo državne pomoči.

Inovativnim novoustanovljenim podjetjem se bodo v okviru pravil upravičenih stroškov in državne pomoči sofinancirali tudi stroški najema poslovnih prostorov v tehnoloških centrih in podjetniških inkubatorjih.

Podjetje bo na podlagi mesečnih poročil in zahtevka za povračilo sredstev pred izplačilom sredstev iz proračuna predložilo dokazila, ki bodo izkazovala izdatke za upravičene stroške:

- kopijo plačilne liste z dokazili, da je plača dejansko izplačana,
- kopijo dokazila o plačanih prispevkih za socialno varnost,
- kopijo računa za najemnino in kopijo izpiska transakcijskega računa, ki dokazuje nastali izdatek za upravičeni strošek.

4.4.1 Izobraževanje in usposabljanje brezposelnih oseb za podjetništvo

Izobraževanje povečuje konkurenčnost in možnost posameznika, da pridobi in ohrani zaposlitev (Svetlik et al., 1993, str. 42). Izobraževanje in usposabljanje za podjetništvo je eno ključnih področij, ki spodbuja podjetništvo in kot tako ostaja bistvena razvojna naloga. Zaradi njegove pomembnosti bosta izobraževanje in usposabljanje usmerjeni v: (1) razumevanje podjetniškega procesa in procesa odločanja, (2) razumevanje značilnosti podjetnikov in njihove vloge pri gospodarskem razvoju države in mednarodnem razvoju, (3) ovrednotenje priložnosti in iskanje idej za ustanovitev podjetja, (4) pripravo in predstavitev celotnega poslovnega načrta, (5) pridobivanje sredstev ter (6) vodenje in povečevanje posla (Antončič, 2002, str. 44).

Znanje, potrebno podjetniku, lahko razvrstimo v tri glavna področja:

- splošno znanje (komunikacija, zmožnost organiziranja, grajenje mrež, menedžerski slog, sodelovanje v skupini),
- poslovno menedžersko znanje (načrtovanje in zastavljanje ciljev, odločanje, človeški odnosi, trženje, finance, računovodstvo, menedžment, pogajanja) in
- osebno podjetniško znanje (notranji nadzor, prevzemanje tveganja, inovativnost, usmerjenost k spremembam) (Antončič, 2002, str. 45).

V OP ČVR 2007–2013 bo delovanje celotnega sistema vavčerskega izobraževanja, usposabljanja in svetovanja usmerjeno v izboljšanje kakovosti storitev ter v prilagajanje vsebin realnim potrebam ciljne skupine oseb, ki bodo izkazale željo in pogoje za uresničitev samozaposlitvenega projekta.

Pri izobraževanju in usposabljanju se bo ciljna skupina oseb spoznala s pomenom načrtovanja poslovanja podjetja ter celotni podjetniški proces, od razvijanja poslovne ideje do ustanovitve najprimernejše oblike podjetja. Usposobljeni pa bodo tudi za uporabo instrumentov podpornega podjetniškega okolja glede na življenjski cikel podjetja.

Brezposelnim osebam bo dostop do programa vavčerskega izobraževanja, usposabljanja in svetovanja zagotavljala JAPTI v sodelovanju s partnerji na regionalni in na lokalni ravni. Neposredne storitve svetovanja v programu bodo lahko nudili usposobljeni svetovalci, ki so vključeni v katalog podjetniških svetovalcev.

4.4.2 Priprava poslovnega načrta

Ena ključnih nalog izobraževanja, usposabljanja in svetovanja v okviru vavčerja bo priprava kakovostnega in preverjenega poslovnega načrta, ki bo del samozaposlitvenega projekta brezposelne osebe. Glas (1999, str. 7) trdi, da slovenski podjetniki niso preveč naklonjeni pisanju in pripravi poslovnih načrtov, saj se to mnogim zdi odvečen »papirnat posel«, ki ima le malo skupnega s podjetniškim delovanjem. Poslovni načrt jim predstavlja dokument, ki ga od njih zahteva nekdo drug, zato mu morajo ugoditi.

Brezposelna oseba, ki se je samozaposlila v okviru sofinanciranja stroškov spodbujanja podjetništva – subvencija za samozaposlitev v obdobju 2004–2006, je morala v okviru postopkovne dokumentacije, ki je izkazovala realizacijo samozaposlitve, predložiti tudi poslovni načrt, ki je bil izdelan v okviru vavčerskega svetovanja. V večini primerov je bil poslovni načrt izdelan predvsem zaradi izpolnjevanja pogojev za pridobitev sredstev subvencije za samozaposlitev. Torej poslovnega načrta brezposelne osebe niso pripravile zase, kar je osnovni namen priprave dobrega poslovnega načrta.

Pri ustanovitvi in začetku poslovanja podjetja je poslovni načrt obvezna naloga podjetnika, ki se želi usposobiti za uspešno poslovanje (Glas, 1994, str. 3.3). Priprava dobrega poslovnega načrta je dolgotrajen in zahteven postopek, vendar je v primerjavi z zgrešeno naložbo in posledicami, kot so na primer vračanje sredstev prejete subvencije za samozaposlitev, najmanjša ovira za uspešno poslovanje podjetja. Dobro pripravljen poslovni načrt, v katerem prihodnji podjetnik izoblikuje svojo poslovno priložnost, lažje pritegne ključne ljudi in finančna sredstva.

Poslovni načrt je planski dokument in je rezultat procesa načrtovanja. Je torej pisni dokument, ki povzema poslovno priložnost ter opredeli in razločno prikaže, kako bo podjetnik opredeljeno poslovno priložnost zgrabil in jo izvršil (Timmons, 1990, str. 329). Poslovni načrt je torej dokument, s katerim podjetnik ali potencialni podjetnik pokaže, zakaj je načrtovani posel poslovno privlačen, kako je tehnološko izvedljiv ter kako bo z njim v naslednjih treh do petih letih uresničil zastavljene cilje.

Poslovni načrt je torej način preverjanja podjetniške ideje, v katerem podjetnik po sistematični načrtovani poti preveri, ali je ideja tržna, finančno in organizacijsko zrela, da jo lahko obravnavamo kot poslovno priložnost. S poslovnim načrtom podjetnik tako ugotovi, ali je smiselno ustanoviti lastno podjetje, v katerem bo razvijal poslovno priložnost (Vahčič, 2000, str. 2).

Temeljni razlog za pripravo poslovnih načrtov je pri večini podjetnikov zagotavljanje kapitala, saj potencialni investitorji, kot so banke in skladi tveganega kapitala, zahtevajo pisno opredelitev podjetniške ideje. Različni avtorji struktur poslovnih načrtov so si precej enotni glede vsebine poslovnega načrta, čeprav se lahko število poglavij, njihovo poimenovanje in včasih njihov vrstni red nekoliko razlikujejo. Za pripravo poslovnega načrta v okviru samozaposlitvenega projekta se lahko uporabi struktura poslovnega načrta po Timmonsu, ki zajema štirinajst poglavij:

1. povzetek za vodstvo,
2. panoga dejavnosti, podjetje, proizvodi in storitve,
3. tržna raziskava in analiza,
4. preverjanje ekonomike poslovne zamisli,
5. načrt trženja,
6. načrt dizajna in razvoja,
7. proizvodni in storitveni načrt,
8. vodstvena skupina in kadri,
9. časovni načrt,
10. kritična tveganja in problemi,
11. finančni načrt,
12. pridobivanje in upravljanje virov,
13. preglednice in finančni prikazi in
14. dodatki (Timmons 1999, str. 374).

Vsekakor pa je struktura poslovnega načrta oziroma zaporedje poglavij odvisna od poslovnih dejavnosti, ciljnega občinstva in namena. Stutely (2003, str. 14) poudarja, da za pripravo poslovnega načrta ni enotnega obrazca, ni enega pravega obsega in stopnje podrobnosti in ni čarobnega spiska sestavin. Kljub temu pa lahko ob razumevanju občinstva, načrtovane uporabe in splošnih ciljev vsaka oseba sestavi zadovoljiv poslovni načrt.

Pri pripravi poslovnih načrtov za brezposelne osebe, ki se bodo samozaposlile s pomočjo sredstev ESS, je pomembno, da bodo strokovnjaki podjetniških centrov, ki bodo sodelovali pri pripravi samozaposlitvenega projekta, upoštevali deset razlogov, zaradi katerih poslovni načrt propade že na prvi pogled (Stutely, 2003, str. 259):

1. Predstavitev je preveč zanikrna ali premalo poslovna.

2. Besedilo je predolgo, preveč posplošuje, pretirava z razpredanjem.
3. Besedilo je prekratko, prešibko in nejasno.
4. Ne glede na dolžino ni dovolj dejstev in podrobnosti.
5. V dejstvih se pojavljajo napake.
6. Posamezne opustitve kažejo pomanjkanje pomembnih spretnosti, virov, znanja.
7. Primanjkuje analiz »kaj če« (Kaj če prodaja pade za 10 %? Če se obrestna mera poveča za odstotek?).
8. Finančne projekcije so nerazumno optimistične, še posebej če se prodaja ali denarni tok izboljšujejo nerealistično gladko – brez sezonskih nihanj in padcev.
9. Če so načrti očitno narejeni zaradi zbiranja finančnih sredstev in ne za pomoč pri vodenju podjetja.
10. Če so načrte izdelali poklicni svetovalci, to poraja dvome o sposobnosti potencialnega podjetnika.

Priprava poslovnega načrta brezposelne osebe v okviru samozaposlitvenega projekta mora biti organizirana tako, da bo lahko brezposelna oseba na podlagi pridobljenega znanja sama pripravila osnutek poslovnega načrta, saj mora izraziti posameznikov podjetniški stil (Glas, 1994, str. 3.7). Zlasti pa mora biti prvi zapis načrta v celoti delo prihodnjega podjetnika, ki pa ga bo pri usposabljanju za podjetništvo izpopolnjeval s strokovno pomočjo svetovalcev, finančnikov, računovodij in pravnikov.

Strokovnjaki z različnih področij morajo potencialnega podjetnika opozoriti na morebitne pomembne informacije, ki manjkajo v poslovnem načrtu oziroma mu svetovati, kateremu problemu prihodnjega poslovanja naj namenijo več pozornosti. Strokovnjaki morajo iz predloga poslovnega načrta prepoznati in poudariti problematiko, ki je potencialni podjetnik ne opazi oziroma jo ocenjuje kot nepomembno (Bornstein, Ford, Siegel, 1993, str. 11).

4.4.3 Poznavanje in uporaba podpornega okolja za izdelavo samozaposlitvenega projekta

Potencialni podjetniki morajo zaradi uresničevanja samozaposlitvenega projekta dobro poznati tudi podjetniško podporno okolje in pomen ter koristi instrumentov podpornega okolja.

Za doseganje dinamičnega in konkurenčnega gospodarstva mora razvoj podpornega okolja za podjetništvo temeljiti na teh načelih:

- Enak dostop: ukrepi države za krepitev podpornega okolja za podjetništvo se izvajajo na način, ki zagotavlja uresničevanje načela enakega dostopa in enakovredne obravnave.

- Usmerjenost na najmanjše gospodarske subjekte: mala in posebej mikropodjetja so najbolj dinamičen in hkrati najranljivejši del gospodarstva. Ukrepi države se izvajajo na način, ki omogoča sodelovanje najmanjšim gospodarskim subjektom, in so prednostno usmerjeni v podporo mikro, malim in srednje velikim podjetjem.
- Skladen regionalni razvoj: podpornega okolja za podjetništvo mora zagotavljati spodbudne in dolgoročno stabilne možnosti za nastajanje in poslovanje podjetij v celotnem prostoru države z upoštevanjem načela enakovredne regionalne pokritosti.
- Učinkovitost porabe javnih sredstev: uporaba javnih sredstev za izvajanje ukrepov mora zagotavljati preglednost, namenskost in učinkovitost porabe.
- Javnost: rezultati programov, financiranih iz javnih sredstev, so javni z omejitvami, določenimi s predpisi, ki urejajo varstvo podatkov, varstvo intelektualne lastnine in varstvo avtorske pravice.

Podjetniško podporno okolje sestavljajo tri ravni, ki pokrivajo državno, regionalno in lokalno raven (Stražičar et al., 2002, str. 55). Državna raven so resorna ministrstva, javne agencije in druge institucije, ki s svojimi ukrepi neposredno vplivajo na delovanje podpornega okolja na regionalni in lokalni ravni. Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko usklajuje regionalni razvoj, regionalni in lokalni podjetniški centri pa pospešujejo podjetništvo ter povezujejo podjetnike na lokalni ravni z državnimi in drugimi institucijami, ki vplivajo na gospodarski razvoj.

Brezposelne osebe bodo v okviru priprav samozaposlitvenega projekta seznanjene z delovanjem in uporabo instrumentov podpornega okolja:

- vstopno točko Vse na enem mestu,
- Evro Info Centri,
- Slovenskim podjetniškim skladom,
- merili za vstop v podjetniške inkubatorje, tehnološke znanstvene centre ter podjetniške cone.

4.5 Podjetniško podporno okolje

4.5.1 Vse na enem mestu

Za podporo samozaposlitvenim projektom se mora izpopolniti že delujoča mreža vstopnih točk Vse na enem mestu (v nadaljevanju VEM) na lokalni ravni s ciljem odprave vseh administrativnih ovir pri ustanavljanju podjetij. Nosilec razvoja podpornih storitev in usklajevanja mreže vstopnih točk VEM bo JAPTI.

Z izboljšanjem kakovosti storitev vstopnih točk VEM se bo potrebno število dni za registracijo podjetij iz izhodiščnega stanja v letu 2005, ki je bilo 90 dni, do leta 2013 zmanjšalo na 7 dni. Število uporabnikov podpornih storitev na lokalni ravni pa se bo do leta 2013 povečalo na 35.500 oziroma za 10.500 uporabnikov glede na izhodiščno stanje v letu 2005.

4.5.2 Euro Info Centri

Pomembno vlogo pri uresničitvi samozaposlitvenega projekta bodo imeli tudi Euro Info Centri (v nadaljevanju EIC) v Ljubljani, Kopru, predvsem pa v Mariboru, kjer je stopnja brezposelnosti višja od povprečne stopnje brezposelnosti v Sloveniji. EIC so namenjeni malim in srednje velikim podjetjem pri njihovi internacionalizaciji in bodo nadaljevali obveščanje, pomoč in svetovanje malim in srednje velikim podjetjem na področju poslovanja na trgu EU pod geslom: Informirati. Svetovati. Pomagati. Trojno vlogo izvajajo EIC vis-à-vis majhnim in srednjim podjetjem. Za ta namen bodo EIC izpopolnili tudi podatkovno zbirko svetovalcev pri pripravi in izvajanju projektov EU.

EIC bodo nadaljevali zagotavljanje splošnih informacij o programih, pobudah in javnih naročilih EU in o evropskih programih financiranja, namenjenih malim in srednjim podjetjem. Poleg splošnih informacij o EU bodo uporabnikom na voljo tudi informacije o podjetniških sejmih, konferencah, seminarjih, delavnicah in okroglih mizah ter posebnih storitvah, ki jih zagotavljajo druge institucije in informacijske mreže.

EIC tako ohranjajo vlogo informatorja za mala in srednje velika podjetja, ki potrebujejo pomoč pri vključevanju na evropski trg, saj zagotavljajo pomoč pri vzpostavljanju poslovnih povezav s partnerji iz držav EU prek organizacije njihove udeležbe na partnerskih srečanjih in podjetniških forumih.

S pomočjo EIC bodo novoustanovljenim in že delujočim malim in srednje velikim podjetjem odprta vrata na evropski trg javnih naročil v okvirni letni vrednosti 720 milijard evrov. EIC bodo še naprej dnevno spremljali evropski trg javnih naročil ter objave in napovedi razpisov v okviru evropskih programov, ki so odprti tudi za slovenska podjetja. EIC bodo izvajali tudi borzo ponudb in povpraševanja, kjer lahko podjetja najdejo ustrezne poslovne partnerje ali pa oddajo svojo ponudbo oziroma povpraševanje.

4.5.3 Slovenski podjetniški sklad

Bodoči podjetnik skoraj nikoli nima na voljo vseh potrebnih sredstev za uresničenje poslovne priložnosti. Zato mora premostiti vrzel med potrebnimi sredstvi in sredstvi, ki jih ima na voljo. Premeščanje te vrzeli zahteva vrsto odločitev o izbirah med možnostmi.

Zagotavljanje finančnih virov za nemoten začetek in potek poslovanja je ena bistvenih nalog podjetnika, ki mora temeljiti na razdelani poslovni priložnosti. Vrsta in obseg finančnih sredstev sta odvisna od načrtovanega obsega poslovanja, ki ga mora podjetnik opredeliti v poslovnem načrtu.

Podjetja se običajno financirajo iz štirih različnih virov kapitala: trajnega, tveganega, dolžniškega kapitala in iz državnih virov. Vsak od teh virov ima različne oblike, med seboj pa se posamezni viri razlikujejo po načinu financiranja, poseganju investitorja v vodenje podjetja, načinu realizacije pričakovanih donosov, ceni sredstev in primernosti financ glede na stopnjo v življenjskem ciklu podjetja (Tajnikar, 2000, str. 185).

V bistvu je vsak posameznik ali institucija, ki ima denarna sredstva za vlaganja in dajanje posojil, potencialni vir financiranja za podjetnika. Podjetnik mora biti spreten in iznajdljiv pri iskanju primernih virov financiranja za svoje podjetje oziroma posel (Bornstein, Ford, Siegel, 1993, str. 28).

Za malo podjetništvo je značilno, da podjetnik potrebuje finance predvsem ob nastanku podjetja v obliki:

- semenskega kapitala, ki pomeni finance, potrebne za razvoj poslovne ideje, lahko pa tudi za vzorčni proizvod ali storitev in
- zagonskega kapitala, ki predstavlja finance, potrebne za normalni začetek poslovanja podjetja (Tajnikar, 2000, str. 185).

V današnjem konkurenčnem okolju so ugodnejša finančna sredstva bistveni dejavnik konkurenčnosti podjetja, vendar le, če ima podjetje tudi primerne druge dejavnike rasti, kot so rastoči trg, tehnologija in znanje.

Pri zagotavljanju virov financiranja se pojavljajo problemi pri ponudbi (trg kapitala) in povpraševanju (projekti). Pri ponudbi je problem v nezadostnosti ustreznih finančnih instrumentov (garancije, začetni in rizični kapital), pri povpraševanju pa v dostopu do kakovostnih storitev za podporo podjetnikom pri pripravi in izvajanju projektov.

Ocenjujemo, da bodo dobro pripravljene samozaposlitveni projekti brezposelnih oseb realna podlaga za pridobitev neposrednih spodbud za ustanovitev, zagon in rast podjetij (semenski in zagonski kapital) ter realna podlaga za pritegnitev tveganih virov financiranja (garancije, ugodni krediti za nastajajoča in nova podjetja).

Pomembno vlogo pri zagotavljanju semenskega in zagonskega kapitala bo v okviru podpornega okolja imel Slovenski podjetniški sklad (v nadaljevanju SPS). SPS je v nacionalni zakonodaji opredeljen kot nacionalna finančna institucija za izboljšanje dostopa do virov financiranja in spodbujanja razvojnih naložb mikropodjetij, malih in srednje velikih podjetij v Sloveniji. Prav zaradi širine finančne podpore podjetniškim projektom na različnih ravneh lahko SPS pridobiva finančne vire iz različnih razvojnih programov.

Namen SPS je:

- spodbujanje investicijskih vlaganj malih in srednje velikih podjetij v razvojne projekte,
- spodbujanje ustanavljanja novih podjetij predvsem v institucijah inovativnega okolja,
- izenačevanje kreditnih in drugih finančnih pogojev malih in srednje velikih podjetij z večjimi podjetji,
- vstopanje SPS na finančni trg v tistem delu, v katerem obstoječi bančni trg ne deluje dovolj učinkovito,
- spodbujanje kapitalskih vlaganj v vseh fazah razvoja malih in srednje velikih podjetij s kreditnimi sredstvi,
- spodbujanje kapitalskih vlaganj z različnimi oblikami garancij.

Temeljni cilj SPS je v podpornem okolju za podjetništvo izboljšati razpoložljivost in dostopnost do finančnih virov, krepitev finančnega trga v Sloveniji ter spodbujanje zasebnih in drugih virov financiranja za investicijska vlaganja v podjetniški sektor, še zlasti za zagotavljanje začetnega in rizičnega kapitala, kar bo prispevalo k večji razvojni usmerjenosti in hitrejši rasti malih in srednje velikih podjetij.

Glede na namen delovanja bo finančna podpora SPS del sistema podpore razvoja podjetništva. SPS se bo povezoval s slovenskimi bankami, z drugimi potencialnimi investitorji in evropskimi finančnimi institucijami (Evropski investicijski sklad, Evropska investicijska banka) pri izvajanju programov.

Poleg dolžniškega financiranja bo SPS zagotavljal tudi jamstvo za podporo investicijam malih in srednje velikih podjetij. V podpornem okolju za podjetništvo bo

SPS zagotavljal tudi izobraževanje, obveščanje in druge dodatne dejavnosti, ki bodo pripomogle pri širjenju uporabe novih finančnih instrumentov in kakovostnem vključevanju malih in srednje velikih podjetij v programe.

Pri načrtovanih spremembah nacionalne zakonodaje o podpornem okolju za podjetništvo se dodajo SPS novi finančni instrumenti, in sicer:

- kapitalske naložbe,
- finančni zakup (lizing).

Kapitalske naložbe bo lahko SPS izvajal neposredno predvsem prek skladov tveganega kapitala. S finančnim zakupom, ki je vse pogostejša oblika financiranja razvojnih naložb mikropodjetij in malih podjetij, pa bo SPS omogočil in pospešil naložbe v visoko tehnološko opremo. V okviru spremenjene nacionalne zakonodaje o podpornem podjetniškem okolju se bodo opredelili tudi postopki dodeljevanja sredstev subvencij, kreditov, garancij in drugih oblik sofinanciranja.

SPS bo sodeloval tudi s tehnološkimi parki, inkubatorji in drugimi institucijami za spodbujanje podjetništva na lokalni in regionalni ravni zaradi doseganja sinergijskih učinkov dodeljevanja pomoči.

Cilj delovanja SPS je izboljšati delovanje trga kapitala, saj je mogoče o dobro delujočem trgu kapitala govoriti le takrat, ko večina investorjev lahko najde zase najugodnejšo finančno obliko (Žugelj et al., 2001, str. 146).

4.5.4 Podjetniški inkubatorji

Podjetniki so pri svojem poslovanju soočeni s številnimi tveganji, preden uspejo na trgu uveljaviti svoje podjetje, si pridobiti tak obseg poslov, da lahko stabilno poslujejo in razmišljajo o rasti.

Zato bo treba v okviru inovativnih samozaposlitvenih projektov zagotoviti brezposelnim osebam, da bodo spoznali in znali opredeliti pogoje, ki jim bodo omogočili vstop v podjetniške inkubatorje, saj so orodje za podporo podjetjem v zgodnjem obdobju nastanka. Inkubatorji so se po svetu uveljavili kot orodje pospeševanja razvoja podjetništva, ki omogoča razvoj novih hitro rastočih podjetij, ki ustvarjajo nova delovna mesta, predvsem na podlagi novih idej in naprednih tehnologij.

Inkubatorji so način, kako lahko nova podjetja pridobijo potrebno pomoč in tako presežejo probleme, ki bi jih vodili v propad ali v bistveno manjše uresničevanje

zmogljivosti rasti. Značilnosti inkubatorjev, ki zagotavljajo podjetjem prostore in vrsto poslovnih, administrativnih in svetovalnih storitev, so:

- imajo določeno obliko izbire ali vstopnih pogojev,
- vodstvo inkubatorja tesno sodeluje z vodstvom podjetja,
- vodstvo inkubatorja spodbuja podjetja, ki so dosegla primeren tržni delež in zrelost, da izstopijo iz inkubatorja.

Pri pripravi inovativnih samozaposlitvenih projektov bodo brezposelne osebe prikazale možnosti, ki jim bodo omogočile vključitev v podjetniške inkubatorje ali podjetniške cone.

5 SKLEP

Uresničevanje cilja polne zaposlenosti, ki si ga je zastavila EU, je močno odvisno od sposobnosti in zmožnosti gospodarstva, da ustvarja dobra in produktivna delovna mesta, kakor tudi od inovativnosti, znanja in prilagodljivosti posameznikov glede na predvidene ekonomske spremembe.

Visok delež dolgotrajno brezposelnih oseb, slaba izobrazbena struktura brezposelnih, izredno nizka stopnja zaposlenih starejših, ki je med najnižjimi v EU, sorazmerno visoka stopnja brezposelnosti mladih (15–26 let) ter povečevanje brezposelnosti žensk so strukturni problemi slovenskega trga dela.

Za učinkovito odpravo teh strukturnih problemov trga dela sta bistvenega pomena pravilno odločanje glede časa posredovanja na trgu dela in najboljša izbira posameznih programov aktivne politike zaposlovanja. Program APZ kot del širšega koncepta politike zaposlovanja mora zagotavljati sinergijske učinke drugim sektorskim politikam. Le s takim pristopom program APZ pomeni neposredne intervencije na trg dela, namenjene odpravljanju tistih kratkoročnih in drugih problemov na področju zaposlovanja in trga dela, ki jih s preostalimi sistemskimi rešitvami in ukrepi drugih politik ni mogoče učinkovito reševati.

Samozaposlovanje je v današnjem času postalo ena najbolj obetavnih možnosti za zmanjšanje brezposelnosti, saj razrešuje probleme brezposelnih oseb, vodi v trajno zaposlitev in odpiranje novih delovnih mest. Zaradi pomembnosti samozaposlovanja se je v obdobju 2004–2006 samozaposlovanje sofinanciralo iz sredstev proračuna Republike Slovenije in iz sredstev ESS.

V okviru OP RČV za obdobje 2007–2013 želimo odpraviti pomanjkljivosti izvajanja spodbujanja samozaposlovanja v obdobju 2004–2006, predvsem v smislu preseganja cilja ohranjanja samozaposlitve za najmanj dve leti. Menim, da je največja pomanjkljivost izvajanja spodbujanja samozaposlovanja v obdobju 2004–2006 podcenjeni pomen vlaganj v usposabljanje in izobraževanje brezposelnih oseb za podjetništvo, ki so se odločile za podjetniško pot zaradi nujnosti. V obdobju 2004–2006 so bile brezposelne osebe praviloma vključene v vavčerski sistem svetovanja in so ga lahko bile deležne v višini dveh minimalnih plač. Svetovanje v finančnem okviru dveh minimalnih plač ne more zagotavljati zadostne podlage za ustanovitev podjetja, ki bi bilo usmerjeno v rast in ustvarjanje novih dobrih delovnih mest.

V obdobju 2007–2013 imata ministrstvo, pristojno za delo, in ministrstvo, pristojno za gospodarstvo, priložnost, da združita svoje znanje, načrtovanje, izvedbo in vire sredstev v skupno oblikovanih projektih, ki bodo zagotavljali razvoj človeških virov za podjetništvo in samega podjetništva.

Dejavnosti ministrstva, pristojnega za delo, bodo usmerjene v izobraževanje in usposabljanje ciljne skupine oseb za podjetništvo, torej bodo dejavnosti usmerjene v razvoj človeškega kapitala za podjetništvo. Dejavnosti ministrstva, pristojnega za gospodarstvo, pa bodo usmerjena v razvoj instrumentov podpornega okolja za podjetništvo.

Iz sredstev ESS bodo sofinancirani samozaposlitveni projekti brezposelnih oseb, dejavnosti za uspešno uresničitev samozaposlitvenih projektov pa bodo usklajene z ministrstvom, pristojnim za gospodarstvo. Sredstva ESS bodo v okviru samozaposlitvenih projektov namenjena brezposelnim osebam in podjetjem, ki bodo ustanovljena v okviru teh projektov. S tem pristopom bo dana novoustanovljenim podjetjem možnost, da preživijo začetno obdobje, dana pa jim bo tudi možnost za zagon in rast poslov.

Brezposelni osebi bodo v celoti sofinancirani stroški izobraževanja in usposabljanja za podjetništvo, stroški prevoza na izobraževanje in usposabljanja, priprave poslovnega načrta in spoznavanja uporabe instrumentov podpornega okolja za ustanovitev, zagon in rast podjetja.

Podjetje, ki ga bo ustanovila brezposelna oseba, bo upravičeno skladno s shemo državne pomoči do 50-odstotnega sofinanciranja celotnih upravičenih stroškov tistega dela samozaposlitvenega projekta, ki se bo izvajal po že realizirani samozaposlitvi brezposelne osebe.

6 LITERATURA

1. Adnett Nick: European Labour Markets. Edinburgh Gate, Harlow : Addison Wesley Longman Limited, 1996. 309 str.
2. Antončič Boštjan et al.: Podjetništvo. Ljubljana : GV Založba, 2002. 485 str.
3. Bornstein Jay M., Ford Brian R., Siegel Eric S.: Business plan guide. Druga izdaja. New York: John Wiley & Sons, 1993. 194 str.
4. Drnovšek Mateja, Igor Prodan: Poslovno okolje podjetja. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2005. 198 str.
5. Enotni programski dokument: 2004–2006. Prvi ponatis. Ljubljana : Služba Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj, 2004. 235 str.
6. Glas Miroslav: Kako pripraviti dober poslovni načrt. Razvijanje podjetniških idej: Zbornik gradiv za tridnevni program usposabljanja podjetnikov. Ljubljana : GEA College, 1994. 34 str.
7. Glas Miroslav: Priročnik za pripravo poslovnega načrta – novo podjetje. Ljubljana : Pospeševalni center za malo gospodarstvo: Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje, 1999. 201 str.
8. Glas Miroslav: Elementi strategije in razvoj politike do malega gospodarstva. Ljubljana: Ekonomska fakulteta – Center za razvoj podjetništva, 2000. 36 str.
9. Glas Miroslav, Viljem Pšeničny: Podjetništvo – Izziv za 21. stoletje. Ljubljana : GEA College PIC, 2000a. 498 str.
10. Kovač Bogomir: Uvod v podjetništvo. Ljubljana: Univerza v Ljubljani, 1991. 14–45 str.
11. Lipičnik, Bogdan, Mežnar, Drago: Ravnanje z ljudmi pri delu. Ljubljana : Gospodarski vestnik, 1998. 422 str.
12. Malačič Janez et al.: Ekonomski vidik kadrovske dejavnosti. Ljubljana : Zveza društev za kadrovske dejavnost Slovenije, 1995. 218 str.
13. Moussis Nicolas: Evropska Unija. Ljubljana : Littera Picta, 1999. 575 str.
14. Murn Ana: Državne in strukturne pomoči v Evropski Uniji, posameznih državah Evropske Unije in Sloveniji. Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj, 2001. 83 str.
15. Stražišar Borut et al.: Od ideje do uspešnega podjetja. Priročnik za svetovalce in podjetnike. Ljubljana: Pospeševalni center za malo gospodarstvo, 2002. 63 str.
16. Stutely Richard: Uspešen poslovni načrt. Ljubljana: Primath, 2003. 304 str
17. Svetlik Ivan et al.: Izobraževanje in trg dela. Ljubljana: Andragoški center Republike Slovenije, 1993. 89 str.
18. Svetlik Ivan et al.: Politika zaposlovanja. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 2002. 498 str.

19. Tajnikar Maks: Tvegano poslovanje. Druga izdaja. Portorož: Visoka strokovna šola za podjetništvo, 2000. 308 str.
20. Timmons Jeffrey A.: New Venture Creation: Entrepreneurship For The 21 st Century. Peta izdaja. Boston : Irwin McGraw-Hill, 1999. 612 str.
21. Vahčič Aleš et al.: Osnove Podjetništva. Druga izdaja. Ljubljana : Ekonomska fakulteta v Ljubljani, 2000. 149 str.
22. Žugelj Damjan et al.: Tvegani kapital. Si upate tvegati?. Ljubljana : Lisac&Lisac, 2001. 176 str.

7 VIRI

1. Interno gradivo Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve.
2. Interno gradivo Ministrstva za gospodarstvo.
3. Državni razvojni program RS 2001–2006.
[URL: http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/drzavni_razvojni_program/], dne 12.12.2006.
4. Global Entrepreneurship Monitor, Podjetništvo med željami in stvarnostjo, 2005. [URL: <http://www.gemconsortium.org/>], 2.12.2006.
5. Green Paper-Entrepreneurship in Europe 2003. [URL: http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/green_paper/index.htm/], 12.12.2006.
6. Letno poročilo koriščenja sredstev Evropskega socialnega sklada v letu 2004. Ljubljana: Zavod RS za zaposlovanje. 2005. str.72.
7. Letno poročilo koriščenja sredstev Evropskega socialnega sklada v letu 2005. Ljubljana: Zavod RS za zaposlovanje, 2006. str. 51.
8. Mesečne informacije ZRSZ, november 2006. str.44.
9. Mesečne informacije ZRSZ, december 2006, str. 5.
10. Nacionalni strateški referenčni okvir. [URL: http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlr/srp.gov.si/pageuploads/KOHEZIJA/kohezija-200207/nsro-vlada-150207_koncno.pdf], 12.12.2006.
11. Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013. [URL: http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_evropske_kohezijske_politike/], 15.12.2006.
12. Pravilnik o izvajanju ukrepov aktivne politike zaposlovanja (Uradni list RS, 5/07).
13. Programsko dopolnilo Enotnega programskega dokumenta RS za obdobje 2004–2006. [<http://www.gov.si/euskladi/>], 7.1.2007.
14. Program ukrepov aktivne politike zaposlovanja za obdobje 2007–2013, sprejet na 98. redni seji Vlade RS dne 23.11.2006.

15. Slovenski podjetniški observatorij 2004. [URL: http://epfip.uni-mb.si/publica/rreport/Obs2004part2_slo.pdf], 2.12.2006.
16. Strategije razvoja Slovenije, sprejeta na 30. redni seji Vlade RS, dne 23.6.2005.
17. Uredba komisije (ES) št. 438/2001 z dne 2. marca 2001 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1260/1999 glede sistemov upravljanja in nadzora pomoči, dodeljene v okviru strukturnih skladov. [URL <http://www.gov.si/euskladi/>], 7.1.2007.
18. Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev strukturne politike v Republiki Sloveniji (Uradni list RS št. 30/04, 48/04, 87/04 in 39/05).
19. Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (Uradni list RS, 107/06 – uradno prečiščeno besedilo).

PRILOGA

PRILOGA 1: Seznam uporabljenih kratic

K r a t i c a	P o m e n
APZ	aktivna politika zaposlovanja
BDP	bruto domači proizvod
EIC	Evro Info Centri
EKUJS	Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad
EPD	Enotni programski dokument RS za obdobje 2004–2006
ESRR	Evropski sklad za regionalni razvoj
ESS	Evropski socialni sklad
EU	Evropska unija
JAPTI	Javna agencija RS za podjetništvo in tuje investicije
MDDSZ	Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve
NSRO	Nacionalni strateški referenčni okvir
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
OP ČVR	Izvedbeni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013
Program APZ	Program ukrepov aktivne politike zaposlovanja
SPS	Slovenski podjetniški sklad
VEM	vse na enem mestu
ZRSZ	Zavod RS za zaposlovanje