

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

DIPLOMSKO DELO

**UVEDBA SISTEMA VARNE FLEKSIBILNOSTI V SLOVENIJI:
MIT ALI REALNOST?**

Ljubljana, julij 2007

KRISTINA ČUŠIN

IZJAVA

Študentka Kristina ČUŠIN izjavljam, da sem avtorica tega diplomskega dela, ki sem ga napisala pod mentorstvom doc. dr. Polone DOMADENIK, in dovolim objavo diplomskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne _____ Podpis: _____

KAZALO

1 UVOD	1
2 BREZPOSELNOST	2
2.1 VRSTE BREZPOSELNOSTI NA TRGU DELA.....	3
2.1.1 Frikcijska brezposelnost	3
2.1.2 Strukturna brezposelnost	3
2.1.3 Ciklična brezposelnost.....	3
2.1.4 Prikrita (latentna) brezposelnost.....	3
2.2 MERJENJE BREZPOSELNOSTI	4
2.2.1 Registrirana brezposelnost.....	4
2.2.2 Anketna brezposelnost	4
3 TRG DELA	5
3.1 SLOVENSKI TRG DELA.....	5
3.2 ANALIZA GIBANJA BREZPOSELNOSTI V SLOVENIJI	7
3.2.1 Primerjava med registrirano in anketno brezposelnostjo	7
3.2.2 Spremembe v registrirani brezposelnosti	8
3.2.3 Gibanje stopnje brezposelnosti po anketi o delovni sili	9
3.3 STRUKTURNE ZNAČILNOSTI BREZPOSELNOSTI V SLOVENIJI	9
3.3.1 Spolna struktura brezposelnih.....	9
3.3.2 Izobrazbena struktura brezposelnih	10
3.3.3 Struktura registrirano brezposelnih po trajanju brezposelnosti.....	10
4 RAZVOJ INSTITUCIJ NA TRGU DELA	11
4.1 LUKSEMBURŠKE SMERNICE ZA ZAPOSLOVANJE	12
4.2 LIZBONSKA STRATEGIJA	13
4.3 PRENOVLJENA LIZBONSKA STRATEGIJA	13
4.4 URESNIČEVANJE PRENOVLJENE LIZBONSKE STRATEGIJE.....	14
4.4.1 Slovenija in uresničevanje Evropske zaposlovalne strategije v številkah	15
5 KLJUČNI PROBLEMI NA TRGU DELA V SLOVENIJI	17
6 FLEKSIBILNOST IN VARNOST TRGA DELA.....	18
6.1 OPREDELITEV IN DEFINICIJA FLEKSIBILNOSTI TRGA DELA	18
6.2 VARNOST NA TRGU DELA.....	21
6.2.1 Socialna varnost na trgu dela.....	21
6.2.1.1 Socialna varnost brezposelnih v Sloveniji	22
6.3 DEFINICIJA VARNE FLEKSIBILNOSTI.....	23
6.3.1 Wilthagenova matrica.....	23
6.3.2 Danski model varne fleksibilnosti.....	24
7 MERILA FLEKSIBILNOSTI IN VARNE FLEKSIBILNOSTI NA TRGU DELA	27
7.1 MERILA FLEKSIBILNOSTI	27
7.1.1 Parcialna merila fleksibilnosti trga dela.....	28
7.1.2 Indeks varovanja zaposlitve.....	28
7.1.3 Indeks rigidnosti zaposlovanja	29
7.2 MERILA VARNE FLEKSIBILNOSTI.....	30
8 ANALIZA STANJA FLEKSIBILNOSTI SLOVENSKEGA TRGA DELA V OKVIRU EU	30
8.1 ATIPIČNE OBLIKE ZAPOSLOVANJA	31
8.1.1 Razširjenost začasnih zaposlitev.....	31

8.1.2 Razširjenost delnih zaposlitev.....	32
8.1.3 Delež samozaposlenih.....	33
8.2 INDEKS VAROVANJA ZAPOSLOTITVE.....	33
8.3 INDEKS RIGIDNOSTI ZAPOSLOVANJA (RIGIDITY OF EMPLOYMENT INDEX).....	35
8.3.1 Simulacija rangiranja Slovenije po metodologiji Svetovne banke.....	37
8.3.1.1 Indeks težavnosti zaposlovanja	38
8.3.1.2 Indeks togosti delovnega časa	39
8.3.1.3 Indeks težavnosti odpuščanja	40
9 SKLEP	41
LITERATURA	44
VIRI.....	45

1 UVOD

Slovenski trg dela v zadnjih petnajstih letih doživlja spremembe revolucionarnih razsežnosti, ki so se v razvitih družbah zgodile že v drugi polovici 20. stoletja. Svojevrsten delež h korenitem preoblikovanju predstavlja tudi osamosvojitve slovenske države. Transformacijska depresija je povzročila številne spremembe, med katerimi so najopaznejše izrazito povečanje števila brezposelnih in stopnje brezposelnosti, zmanjšanje delovno aktivne populacije ter spremembe poklicne in sektorske strukture. V obdobju procesa prehoda v tržno gospodarstvo je bilo treba Slovenijo z obsežnimi družbenimi spremembami pripraviti na vstop v Evropsko unijo.

Po osamosvojitvi in odločitvi za parlamentarno demokracijo in tržno gospodarstvo na osnovi zasebne lastnine je bila to najpomembnejša družbena sprememba pri nas. Intenzivna globalizacija s hitrim odpiranjem še do včeraj povsem zaprtih družb, vse hitrejša tehnološka spremembe, razvoj izobraževanja in znanosti ter drugi dejavniki so privedli do tega, da sta se tako Slovenija kot Evropska unija začeli intenzivno ukvarjati z reformami na trgu dela (Malačič, 2007, str. 92).

Področje trga dela in zaposlovanja je eno izmed ključnih področji ekonomske politike Evropske unije, ki mu Evropska komisija in posamezne države v reformnih predlogih oziroma akcijskih načrtih posvečajo posebno pozornost. Ideja politike zaposlovanja – prerasla je v skupno skrb Unije – poudarja, da bo zgolj usklajeno delovanje držav članic prispevalo k pozitivnim končnim učinkom za celotno Evropsko unijo, kar je tudi njen cilj. V poročilu delovne skupine za oceno politike zaposlovanja v EU pod vodstvom Wima Koka iz leta 2003 so učinkovite reforme trga dela prikazane kot eden izmed štirih bistvenih predpogojev za povečanje zaposlenosti in produktivnosti. Avtorji omenjenega poročila poudarjajo predvsem pomen fleksibilnosti, ki naj bo združena z varnostjo na trgu dela. Z oblikovanjem skupne evropske zaposlovalne politike se je namreč poudarjanje potreb po zgolj večji fleksibilnosti nekoliko zmanjšalo in na trgu dela se vse bolj išče ravnovesje med fleksibilnostjo in varnostjo, torej tako imenovana »varna fleksibilnost«.

V devetdesetih letih je očitek o togosti oziroma nefleksibilnosti trga dela v ocenah Mednarodnega denarnega sklada, Evropske komisije in drugih tujih ocenjevalcev doletel tudi Slovenijo. Razprave o togosti trga dela v Sloveniji, so bile že takrat stalnica pogovorov v političnih in gospodarskih krogih, v zadnjem času pa so ponovno oživele.

Slovenija zagovarja varno fleksibilnost, ki se je v praksi uveljavila že v skandinavskih državah in jo kot model povzema tudi evropska zaposlovalna politika. V okviru razprav in iskanja rešitev se največkrat izpostavlja danski model varne fleksibilnosti, ki predstavlja učinkovito kombinacijo fleksibilnosti, socialne varnosti in aktivne politike zaposlovanja na trgu dela. Tak model naj bi zagotovil večje možnosti delodajalcem pri prilagajanju trgu dela in globalizaciji, vendar naj bi poskrbel tudi za ustrezen dohodek in socialno varnost tistih, ki bi v teh procesih postali brezposelni. Tem naj bi tudi omogočil, da bodo s pomočjo ukrepov aktivne politike zaposlovanja in vseživljenjskega učenja čim prej našli novo delo. Ustrezno razmerje med fleksibilnostjo in varnostjo v določenem gospodarstvu ni odvisno samo od ekonomskih dejavnikov, ampak tudi od tradicije, moči in enotnosti sindikatov ter socialno-psiholoških dejavnikov.

Namen diplomskega dela je prikazati razvoj razmeroma novega koncepta varne fleksibilnosti v okviru politik in strategij v Sloveniji in na ravni Evropske unije ter odgovoriti na vprašanje, ali lahko Slovenija doseže tako uspešno kombinacijo dinamičnega trga dela in relativno visoke socialne varnosti kot jo ima na primer Danska, in nadalje, ali je možno in primerno skandinavski model posnemati.

V prvem delu diplomske naloge bom opredelila brezposelnost, vrste brezposelnosti ter metodi merjenja brezposelnosti. Tretje poglavje bo namenjeno predvsem celoviti analizi stanja in sprememb na trgu dela v Sloveniji. V njem bodo s preučevanjem strukturnih značilnosti brezposelnosti izpostavljeni ključni problemi obravnavane tematike. Sledil bo prikaz zgodovinskega razvoja Evropske zaposlovalne strategije z najpomembnejšimi koraki od Maastrichtske pogodbe naprej. Prikazala bom izzive in cilje na trgu dela, s katerimi se morata Unija in Slovenija soočiti in spopadati. Sprejete smernice na področju zaposlovanja na ravni EU, ki jih morajo članice upoštevati pri pripravi politik in ukrepov, zahtevajo tudi iskanje ravnovesja med varnostjo in fleksibilnostjo na trgu dela. V šestem poglavju bom poskušala sistematično povzeti dosedanje različne opredelitve fleksibilnosti na trgu dela in socialne varnosti, ki imata pomembno vlogo tako v političnih kot strokovnih razpravah, kombinacijo obeh pa vzorčno predstavlja danski model varne fleksibilnosti. Sedmo poglavje namenjam merilom fleksibilnosti in varne fleksibilnosti, ki jih bom uporabila v osmem, najpomembnejšem poglavju. Zaradi različnih vidikov pojma fleksibilnost trga dela ni mogoče oblikovati enega samega merila fleksibilnosti, ampak se pogosto uporabljajo različna delna merila. Predstavila bom parcialna merila fleksibilnosti trga dela, vključno z indeksom varovanja zaposlitve ter indeksom rigidnosti zaposlitve, ki ga je razvila Svetovna Banka in je podlaga za letna poročila »Doing Business«. Analiza stanja fleksibilnosti v osmem poglavju mi bo na podlagi rezultatov različnih meril pomagala Slovenijo umestiti v primerjalni okvir z ostalimi državami članicami Evropske unije. Posebno pozornost bom namenila metodologiji Svetovne banke, ki razvršča države glede na prožnost njihove delovne zakonodaje, oziroma glede na to, kako urejajo možnost zaposlovanja, pogoje zaposlitve in odpuščanje zaposlenih. S simuliranjem rangiranja bom poskušala odgovoriti na vprašanje, ali v praksi sploh uporabljamo vse možnosti, ki prinašajo večjo prožnost delovne zakonodaje in pokazati kakšne vplive bi imele posamezne reforme na trg dela. Ukrepi za večjo prilagodljivost in mobilnost na trgu dela imajo namreč trdno podlago v medsebojni odvisnosti zakonodaje, ki omogoča bolj fleksibilen in varen trg dela.

2 BREZPOSELNOST

Brezposelnost predstavlja enega najresnejših problemov, s katerim se ukvarjajo sodobne družbe. Obravnavamo jo lahko iz dveh vidikov. Z vidika družbe pomeni neizkoriščenost dela aktivnega prebivalstva, neuspešnost makroekonomske politike vlade, zapostavljenost in težak socialni položaj tistega dela prebivalstva, ki se ne more zaposliti, a bi si to želel. Z vidika posameznika pa pomeni nezmožnost pridobivanja sredstev za življenje po običajni poti – z delom in s tem neuspešnost in izločenost iz družbe, odvisnost od družbene podpore ter revščino (Malačič, 1995, str. 64).

2.1 Vrste brezposelnosti na trgu dela

Stroka pri študiju strukture trga dela opredeljuje tri temeljne vrste brezposelnosti. Frikcijsko, strukturno in ciklično brezposelnost, nekateri pa med vrste brezposelnosti štejejo tudi prikrito (latentno), sezonsko ali celo tehnološko brezposelnost.

2.1.1 Frikcijska brezposelnost

Frikcijska brezposelnost je prisotna na vsakem trgu dela, tudi v gospodarstvu, ki je na ravni polne zaposlenosti. Razlog za frikcijsko brezposelnost je lahko začasna nezaposlenost šolajoče se mladine, ki konča šolanje in išče zaposlitev, največkrat pa je posledica redne fluktuacije, ki nastane zaradi zamenjave službe, ko delavci prenehajo z eno zaposlitvijo in čakajo na začetek nove. Na drugi strani pa delodajalci stalno iščejo zamenjave za delavce, ki so se upokojili, zamenjujejo obstoječe ter iščejo nove kadre v primeru ekspanzije ali ustanovitve novega podjetja. Tovrstna zaposlenost je le začasna, saj traja od enega dneva do nekaj mesecev in predstavlja obdobje med dvema stalnima zaposlitvama (Ehrenberg, Smith, 2003, str. 509–516).

2.1.2 Strukturna brezposelnost

Po Ehrenbergu in Smithu (2003) je strukturna brezposelnost posledica neskladja med ponudbo in povpraševanjem dela. Posledica gospodarskega in tehnološkega razvoja je ta, da delovne sposobnosti iskalcev zaposlitve ne ustrezajo več zahtevam prostih delovnih mest. Povpraševanje po neki vrsti dela se tako povečuje, po drugi pa zmanjšuje, ponudba pa se temu ne more hitro prilagoditi.

Strukturno brezposelni se težko prilagodijo novim razmeram na trgu dela, še posebej če gre za starejše kategorije brezposelnih. Za prestrukturiranje mora poskrbeti država z različnimi programi aktivne politike zaposlovanja, ki vključujejo usposabljanje nezaposlenih za nova delovna opravila in nove zaposlitve (Hrovatin, 2004, str. 206).

2.1.3 Ciklična brezposelnost

Ciklična brezposelnost je posledica občasnih cikličnih gospodarskih nihanj. Ko gospodarska aktivnost stagnira in stopnja rasti BDP-ja nazaduje ali je celo negativna, se zmanjšuje celotno agregatno povpraševanje po delu. Neprostovoljna brezposelnost se v tem primeru pojavlja v večini sektorjev med vsemi kategorijami zaposlenih, zaradi zmanjševanja proizvodnje in odpuščanja delavcev. Ob prehodu v drugi del cikla, v fazi oživljanja gospodarstva in v prosperiteti, doseže gospodarstvo znižanje stopenj brezposelnosti in polno zaposlenost (Hrovatin, 2004, str. 207).

2.1.4 Prikrita (latentna) brezposelnost

Latentno brezposelni so nezaposleni ljudje, ki ne iščejo (več) zaposlitve, vendar so se pripravljeni takoj ali ob določenih pogojih zaposliti. V času velike in rastoče brezposelnosti, ko je zaposlitev težko najti, so fizični in psihični napor ter stroški iskanja dela tako veliki, da ne

odtehtajo plače, ki jo nekateri delavci lahko pričakujejo ob morebitni zaposlitvi. Ti ljudje sicer želijo delati, vendar zaposlitve ne iščejo aktivno, ker so obupali nad njenim iskanjem. Brezvoljnih delavcev oziroma latentne brezposelnosti je tem več, čim daljši je čas iskanja zaposlitve in čim večji stroški in naporji so potrebni za to (Svetlik, 1985, str. 43–46).

2.2 Merjenje brezposelnosti

Na področju merjenja brezposelnosti se v večini evropskih držav uporabljata dve različni metodi:

- registrsko merjenje brezposelnosti,
- anketno merjenje brezposelnosti.

Registrski in anketni podatki o brezposelnosti se med seboj razlikujejo glede na način zbiranja podatkov in opredelitve kategorij. Pri razlagi gibanj na trgu dela je zato smiselno uporabljati tako eno kot drugo vrsto podatkov.

2.2.1 Registrirana brezposelnost

Podatke o registriranih brezposelnih osebah spremlja Zavod RS za zaposlovanje (v nadaljevanju ZRSZ) in jih objavlja mesečno. Iskalec zaposlitve se šteje kot registrirana brezposelna oseba, v naslednjih okoliščinah (Statistični letopis RS 2005, 2005, str. 216):

- če nima redne zaposlitve ali samozaposlitve, če ni lastnik ali solastnik poslujočega poslovnega subjekta ali če ni lastnik ali uporabnik nepremičnin, s katerimi se lahko preživlja;
- če je sposoben in voljan delati ter je pripravljen sprejeti zaposlitev, primerno njegovi strokovni izobrazbi oziroma z delom pridobljeni delovni zmožnosti;
- če se zaradi iskanja zaposlitve prijavi na pristojnem uradu za delo ZRSZ.

Stopnjo registrirane brezposelnosti izračunava Statistični urad Republike Slovenije (v nadaljevanju SURS). Vir za izračun so podatki iz ZAP/M¹, SRDAP² in Register brezposelnih oseb na ZRSZ. Podatki niso mednarodno primerljivi, ampak so uporabni predvsem na nacionalni in regionalni ravni.

2.2.2 Anketna brezposelnost

Anketa o delovni sili (v nadaljevanju ADS) je anketno statistično spremljanje aktivnosti prebivalstva, ki temelji na izbranem vzorcu gospodinjstev. Na območju Slovenije se je ADS v obdobju 1993–1996 izvajala v letni periodiki, od aprila 1997 pa kot četrtletna anketa. Anketa se izvaja skladno z navodili Mednarodne organizacije za delo in z zahtevami Statističnega urada

¹ V Mesečno poročilo o plačah in zaposlenih osebah v podjetjih, družbah in organizacijah (ZAP/M) so zajete delovno aktivne osebe, s pogodbami o zaposlitvi (tistih, ki delajo na podjemnih ali avtorskih pogodbah, ne upoštevamo). Zajeta niso zasebna podjetja z eno ali dvema zaposlenima osebama, samostojni podjetniki posamezniki in pri njih zaposlene osebe, osebe ki opravljajo poklicno dejavnost ter kmetje (Statistični letopis RS 2005, 2005, str. 215).

² Statistični register delovno aktivnega prebivalstva (SRDAP) je bil vzpostavljen na osnovi popisa zaposlenih oseb leta 1986. Dopolnjuje se s podatki iz obrazcev M, to je Prijava podatkov v pokojninsko in invalidsko ter zdravstveno zavarovanje, zavarovanje za starševsko varstvo, zavarovanje za primer brezposelnosti in o sklenitvi delovnega razmerja (M-1, M-2, M-1A, M-3A, M-DC) (Statistični letopis RS 2005, 2005, str. 215).

Evropske unije (Eurostata), kar omogoča primerljivost z drugimi državami, ki izvajajo takšne ankete.

Brezposelne osebe so po tej metodologiji opredeljene kot osebe, ki (Bregar, Ograjenšek, Bavdaž, 1999, str. 120):

- v zadnjem tednu pred anketiranjem niso delale (niso bile zaposlene ali samozaposlene in niso opravile nikakršnega dela za plačilo);
- aktivno iščejo delo (v zadnjih štirih tednih so se oglasile na ZRSZ);
- so takoj (v naslednjih dveh tednih) pripravljene sprejeti delo;
- so že našle delo, vendar ga še ne opravljajo – opravljati ga bodo začele po anketiranju.

Kriteriji se nanašajo izključno na aktivnost določene osebe, ne glede na formalni status posameznika, določen z zakonodajo v državi. To pomeni, da je oseba, ki je v določenem tednu priložnostno delala samo eno uro za plačilo, uvrščena med zaposlene, čeprav je na primer formalno registrirana kot iskalec zaposlitve.

3 TRG DELA

Trg dela je eden izmed osnovnih trgov proizvodnih dejavnikov in temeljno področje proučevanja ekonomike dela. Z delom običajno izrazimo proizvodne storitve, vsebovane v človeškem fizičnem in psihičnem naporu, usposobljenosti in intelektualni moči. Zato je delo kot storitev, ki se prodaja in kupuje na trgu, neločljivo od osebe, ki jo nudi in je pri transakciji impliciten osebni odnos. Trg dela alocira delavca na različna dela in koordinira odločitve o zaposlitvi ljudi. Povpraševalci na trgu dela so delodajalci, ponudniki pa delojemalci (Malačič et al., 1995, str. 7–8).

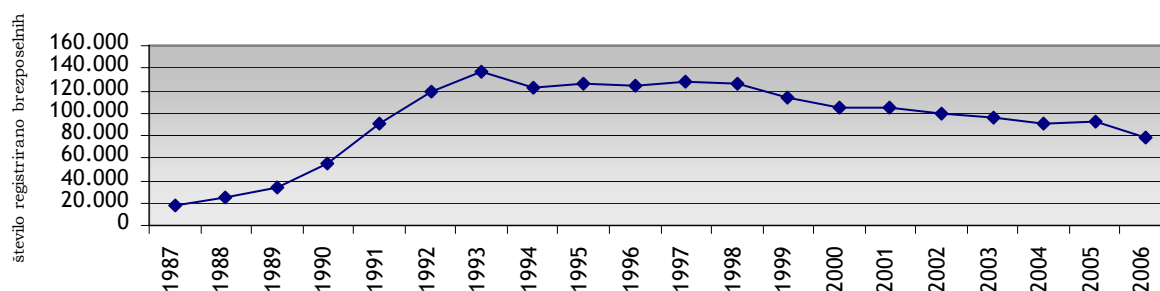
3.1 Slovenski trg dela

Slovenski trg dela v zadnjih petnajstih letih doživlja zelo skrajšano in intenzivno različico sprememb, ki so se zgodile v razvitih družbah v drugi polovici 20. stoletja. Iz relativne polne zaposlenosti in »sistema neposredne varnosti« zaposlitve, ki jo je desetletja zagotavljal prejšnji sistem, je v zelo kratkem času prešel v sistem tržnega gospodarstva (Ignjatović, 2002, str. 12). Polna zaposlenost s presežnim povpraševanjem nad ponudbo dela so bile značilnosti trgov dela bivših centralno-planskih ekonomij ob prehodu v tržno gospodarstvo. Ustavna pravica do dela naj bi vsakomur zagotavljala delo, na delovno razmerje pa je bila vezana tudi večina pravic. Odpuščanje delavcev je bilo praktično nemogoče.

Ko so se konec osemdesetih let trgi tranzicijskih držav odprli svetovni konkurenci, je cenovna liberalizacija skupaj s strogo makroekonomsko stabilizacijsko politiko izzvala prilagajanje podjetij. Prej zaprte, samozadostne ekonomije se seveda takšnemu nenadnemu preobratu niso mogle takoj prilagoditi, kar se je odrazilo v padcu gospodarske rasti, ki je bil večji od pričakovanega (Priloga 1). Prav tako se je nenadno močno zmanjšalo povpraševanje po delu in po rahlem zatišju tudi sama zaposlenost, kar je bilo povečini posledica padca proizvodnje.

Prehod iz socialističnega v kapitalistično gospodarstvo ter izguba tretjine prodajnega trga v državah bivše Jugoslavije ob osamosvojitvi so torej korenito spremenili strukturo zaposlenosti v Sloveniji (Malačič, 1996, str. 3). Prešli smo v t.i. *transformacijsko depresijo*. Transformacijska depresija s konca osemdesetih in začetka devetdesetih let prejšnjega stoletja je povzročila izrazite spremembe, kot so občutno povečanje števila brezposelnih in stopnje brezposelnosti zaradi pomanjkanja delovnih mest in zaradi strukturnih sprememb, ki so se v tem času začele (Ignjatović, 2002, str. 12–13). Strukturne spremembe v gospodarstvu in velika podzaposlenost³, ki je bila takrat prisotna v Sloveniji in drugih državah v prehodu, so povzročile stečaje podjetij in velika odpuščanja presežnih delavcev, zlasti v kovinski, tekstilni, usnjarski in železarski industriji.

Slika 1: Gibanje registrirane brezposelnosti v Sloveniji, 1987 – 2006



Opomba: Stanje na dan 31.12.

Vir: ZRSZ, 2007.

Iz zgornje slike lahko vidimo, da je brezposelnost začela naraščati ob koncu osemdesetih, takrat, ko je prišlo do prvih poskusov sprememb gospodarskega sistema. V začetku devetdesetih let je bila spremenjena stara zakonodaja, ki je ohranjala pravice zaposlenih in ni omogočala dejanske fleksibilnosti na trgu dela. Tako je bil leta 1990 sprejet Zakon o delovnih razmerjih (v nadaljevanju ZDR), ki je »načeloma dovoljeval prav tisto, kar prej ni bilo mogoče, to je odpuščanje že zaposlenih, presežnih delavcev« (Ignjatović, 2002, str. 17). Šele z njegovimi spremembami in z novim Zakonom o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti, sprejetim leta 1991, so bili ustvarjeni dejanski pogoji za hitrejše sproščanje trga dela, kar je pomenilo hitrejše prehode v stanje delovne neaktivnosti ter v stanje brezposelnosti, kar se kaže v naraščanju stopnje brezposelnosti. Registrirana brezposelnost je skokovito porasla ter leta 1993 s 137.000 osebami dosegla najvišjo raven.

Drastične spremembe so državo prisilile k oblikovanju ukrepov ekonomske politike. Slovenija je tako zaradi slabšanja razmer na trgu dela že konec osemdesetih (točneje leta 1988) začela z razvojem programov in ukrepov *aktivne politike zaposlovanja*⁴ (v nadaljevanju APZ). V sklopu

³ Vrsta zaposlenosti, ki se pojavlja med zaposlenimi delavci zaradi neustrezne organizacije dela, strukturnih neskladij v sferi zaposlitve in zaradi premajhnega povpraševanja. Sem spadajo osebe, ki so načeloma zaposlene ali samozaposlene, vendar pa niso dovolj produktivno izkoriščene; in sicer bi sami želeli delati več ali na primernejših delovnih mestih. To velja predvsem za osebe, ki jim obstoječi življenjski standard oziroma zaposlitev ne zagotavlja zadovoljivega življenjskega standarda (Svetlik, 1985, str. 42).

⁴ Aktivna politika zaposlovanja so raznovrstni programi in ukrepi, s katerimi država neposredno in selektivno posega na trg dela, da bi med delovno aktivne (zaposlene ali samozaposlene) vključila in/ali v tem statusu zadržala čim več delovno sposobnega

APZ se pojavijo tudi fleksibilne oblike zaposlovanja, kot poskus zniževanja brezposelnosti. APZ je bila v obdobju do leta 1993 zelo ozko zastavljena in posledično so bili tudi rezultati skromni.

Poleg aktivnih ukrepov na trgu dela je država sprejela še ukrep *pasivne politike zaposlovanja*⁵ – predčasno upokojevanje. Leta 1991 in 1992 je država, v težnji po doseganju socialnega miru, omogočila razmeroma mladim hitro upokojitev z odpravninami. Množična predčasna upokojevanja so povzročila povečane prispevne stopnje za pokojninsko in invalidsko zavarovanje v primeru nezadostnosti pa so bili potrebni še dodatni transferji iz državnega proračuna, kar je bil visok izdatek in država je morala pričeti s pokojninsko reformo⁶ (Kuzmin, 2000, str. 9).

Prestrukturiranje gospodarstva je v preteklih letih pomenilo tudi spreminjanje zahtev po določenem znanju in spretnostih na trgu dela. Oblikovanje bolj dostopnega javnega izobraževanja je bil naslednji ukrep, ki ga je država uvedla za zaviranje rasti brezposelnosti. Za relativno nizko stopnjo izobrazbe lahko krivimo izobraževalni sistem, ki je dopuščal hitro izstopanje in prehod na trg dela. V socializmu je bilo namreč glavno vodilo zagotoviti zaposlitev vsakomur, zato je imela prednost izgradnja podjetij z delovno intenzivno dejavnostjo, ki je zaposlovala relativno nizko izobražene. Če temu dodamo še starejšo populacijo, ki se jim zaradi sistema neposredne varnosti v preteklem sistemu ni bilo treba dodatno izobraževati, ni težko sklepati, da pomanjkljiva izobrazba spada med pomembnejše povzročitelje stanja in trajanja brezposelnosti.

Izrazitejši preobrat v gibanju registrirane brezposelnosti smo zaznali šele v letu 1999. Število registriranih brezposelnih oseb se je začelo zmanjševati. Na padec brezposelnosti je poleg administrativnih razlogov (uveljavitev novele Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti, s katero so osebe, vključene v javna dela⁷, pridobile status zaposlene osebe) in učinkov ukrepov politike zaposlovanja, pozitivno vplivala tudi rast zaposlenosti (Letno poročilo ZRSZ 2000, 2001).

3.2 Analiza gibanja brezposelnosti v Sloveniji

3.2.1 Primerjava med registrirano in anketno brezposelnostjo

V Sloveniji obstaja velika razlika med registrirano in anketno brezposelnostjo. Osnovni vzroki za razliko so: (i) velika »neaktivnost« delavcev registrirano brezposelnih, ki ne iščejo aktivno dela, kar

prebivalstva in da bi preprečila in/ali zmanjšala brezposelnost. Običajno vključuje programe zaposlovanja, usposabljanja in odpiranja delovnih mest (Svetlik et al., 2002, str. 491).

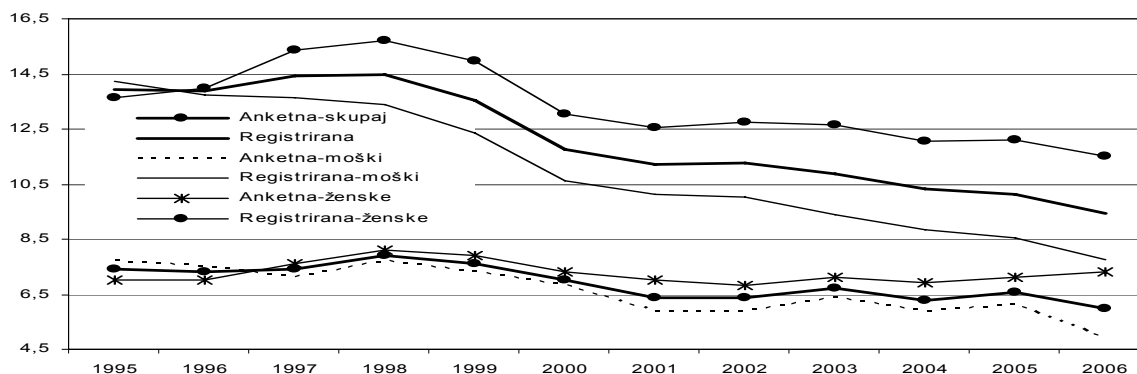
⁵ Pasivna politika zaposlovanja je sistem ukrepov za zagotavljanje socialne varnosti brezposelnim osebam v obliki zagotovljene pravice do denarnih sredstev, kot sta denarno nadomestilo in denarna pomoč. Vključuje predvsem ukrepe, ki so naravnani k zaščiti socialnega položaja posameznikov (brezposelnih in zaposlenih) ter k zakonskemu urejanju nekaterih vidikov zaposlitvenih razmerij (Svetlik et al., 2002, str. 494).

⁶ V Prilogi 2 je razvidno, da so leta 1985 enega upokojenca vzdrževali trije zaposleni, leta 1998 pa le še 1,7 delavca. Prispevna stopnja na neto plače se je od leta 1985 do 1998 dvignila od 21% na 37%. Prav tako je razviden dvig deleža transferjev v pokojninski blagajni, leta 1992 0,055%, leta 1998 pa 28,33%.

⁷ Javna dela so ukrep, po katerem posežejo akterji politike zaposlovanja takrat, ko je neskladje med ponudbo in povpraševanjem po delu precejšnje, predvsem pa takrat, ko določene kategorije brezposelnih dalj časa ne morejo najti zaposlitve (Kolarič, Batič, 2002, str. 295).

je v veliki meri povezano z visokim deležem dolgotrajno brezposelnih, ki postanejo pasivni in menijo, da zaposlitve ne morejo dobiti (t.i. obupanci); (ii) delovna aktivnost registrirano brezposelnih, ki se lahko odvija tudi v sivi ekonomiji⁸ ali pa v obliki aktivnosti, ki jo opravljajo pomagajoči družinski člani v družinski pridobitni dejavnosti; (iii) sorazmerno radodaren sistem socialnega zavarovanja za primer brezposelnosti (Kajzer, 2006, str. 18–19).

Slika 2: Stopnje anketne in registrirane brezposelnosti po spolu, Slovenija, 1995–2006 (v %)



Vir: Poročilo o razvoju 2007, 2007, str. 147.

Čeprav v Sloveniji med obema viroma o brezposelnosti obstaja precejšnja razlika, stopnji se sicer približujeta, lahko v grobem rečemo, da oba vira v obdobju od leta 1995 do 2006 kažeta približno isto gibanje (v letu 2006 nižje stopnje kot v letu 1995) in podobne probleme (velik delež dolgotrajno brezposelnih in nizko izobraženih ter problem brezposelnosti mladih).

3.2.2 Spremembe v registrirani brezposelnosti

Stopnja registrirane brezposelnosti, ki je leta 2005 ostala v povprečju skoraj na enaki ravni (10,2%) kot leta 2004 (10,3%), se je v letu 2006 močno znižala. Novembra 2006 je dosegla do sedaj najnižjo raven od avgusta 1991: 8,6%, na tej ravni je ostala tudi ob koncu leta, v povprečju leta pa je bila 9,4-odstotna.

V obdobju med letoma 1993 in 1998 se je število registrirano brezposelnih gibalo okrog 125 tisoč, stopnja registrirane brezposelnosti pa med 14% in 14,5%. Od leta 1999 dalje število in stopnja registrirane brezposelnosti upadata⁹, razen leta 2002 (Priloga 3). Do leta 2005 se je število brezposelnih znižalo na 91.889 (letno povprečje), v letu 2006 pa na 85.836 (Poročilo o razvoju 2007, 2007, str. 146).

⁸ Po podatkih mednarodne študije je bil obseg sive ekonomije v Sloveniji v letih 2000/2001 ocenjen na 26,7% BDP-ja (Malačič, 2007, str. 94).

⁹ Analiza tokov registrirane brezposelnosti v zadnjih desetih letih kaže, da se število registriranih brezposelnih sicer zmanjšuje, toda predvsem zaradi povečanih črtanj iz evidence iz razlogov, ki ne pomenijo zaposlitve brezposelnih. Ta črtanja so se povečala zlasti po spremembah Zakona o zaposlovanju za primer brezposelnosti (1998). Takrat je bil uveden novi 70. člen zakona, ki določa, kdaj lahko ZRSZ preneha voditi brezposelno osebo v svojih evidencah. Največ (preko 40%) črtanj iz evidence iz razlogov, ki ne pomenijo zaposlitve, je zaradi kršitev obveznosti, od tega največ zato, ker v evidenci brezposelna oseba ni na razpolago za zaposlitev. Številčno manj pomembne kršitve obveznosti so še: odklonitev ponujene zaposlitve, neaktivnost pri iskanju zaposlitve, odklonitev vključitve ali kršitev obveznosti iz programov aktivne politike zaposlovanja (Kajzer, 2006, str. 21; ZRSZ, 2007).

3.2.3 Gibanje stopnje brezposelnosti po anketi o delovni sili

V obdobju od leta 1995 do 2000 se je stopnja anketne brezposelnosti gibala med 7% in 8%, od leta 2001 dalje pa upada. V drugem četrtletju 2005 je dosegla najnižjo raven (5,8%) od leta 1993 dalje, odkar jo merimo, vendar se je v tretjem in četrtem četrtletju 2005 ponovno precej povečala, tako da je bila povprečna letna stopnja anketne brezposelnosti v letu 2005 6,5%. Povprečna stopnja anketne brezposelnosti v letu 2006 je bila 6% (Priloga 4).

Število brezposelnih po ADS, ki se je v obdobju 1995–2000 gibalo na ravni okrog 70 tisoč, v obdobju 2001–2004 pa med 62 in 64 tisoč, se je leta 2005 povečalo na 67 tisoč. V letu 2006 je število brezposelnih ponovno upadlo na 61 tisoč (Poročilo o razvoju 2007, 2007, str. 146). Mednarodno primerljiva anketna stopnja brezposelnosti je v Sloveniji že ves čas, odkar jo merimo, nižja od povprečja EU-25 (2006: 7,9%). Po podatkih Eurostata je tudi nižja kot v večini novih članic, izjeme so Estonija (5,9%), Litva (5,6%) in Ciper (4,7%). Mednarodna primerjava anketne brezposelnosti po posameznih državah članicah EU in povprečna vrednost je prikazana v Prilogi 5.

3.3 Strukturne značilnosti brezposelnosti v Sloveniji

3.3.1 Spolna struktura brezposelnih

Kriza določenih panog predelovalnih dejavnosti (težka industrija) v začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja, ko je bila na udaru odpuščanja bolj moška delovna sila, je delež žensk med brezposelnimi zniževala. Vzrok porasta v drugi polovici devetdesetih let pa je bila predvsem kriza, ki je zajela obutveno, usnjarsko in tekstilno industrijo – ta zaposluje pretežno žensko delovno silo (Kajzer, 2006a, str. 72–79). Po letu 1997 tako podatki iz ADS kot tudi podatki o registrirani brezposelnosti (Priloga 3) kažejo na višjo stopnjo brezposelnosti med ženskami.

Razlika med spoloma po stopnji anketne brezposelnosti, ki je obravnavana kot indikator položaja žensk, se je v Sloveniji v obdobju med letoma 2000 in 2006 povečala. V letu 2006 je bila kar 2,3%, kar nas opozarja na povečanje problema zaposlovanja žensk.

Tabela 1: Stopnje anketne brezposelnosti po spolu v Sloveniji, 1996–2006 (v %)

	1996	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Ženske	6,7	7,0	6,8	6,8	7,1	6,8	7,0	7,2
Moški	7,0	6,5	5,6	5,9	6,3	5,8	6,1	4,9
Razlika	-0,3	0,5	1,2	0,9	0,8	1,0	0,9	2,3

Vir: Eurostat, 2007.

V letu 2005 je bila razlika v Sloveniji manjša kot v večini starih članic EU, v letu 2006 temu ni več tako, saj se nahaja v zgornji tretjini držav z največjimi razlikami. Nadaljnje gibanje ženske brezposelnosti bo močno odvisno od prihodnjega prestrukturiranja dejavnosti, ki zaposlujejo pretežno ženske.

3.3.2 Izobrazbena struktura brezposelnih

Stopnje registrirane brezposelnosti po izobrazbi kažejo, da je nadpovprečno visoka brezposelnost pri manj izobraženih. Večinski delež so v vseh letih zasedali brezposelni s I. in IV. stopnjo izobrazbe. Delež brezposelnih z nižjo izobrazbo se je začel leta 2003 zniževati, kar je delno posledica vedno boljše izobraženosti prebivalstva. Po drugi strani pa v zadnjih letih narašča delež tistih z višjo in visoko izobrazbo, med katerimi so predvsem mladi. Število brezposelnih z višjo in visoko izobrazbo je bilo tako v letu 2006 v povprečju za 7,6% večje kot leto prej (7.561 oseb) oziroma za 60,6% večje kot leta 2001, ko jih je bilo najmanj po letu 1991 (Pomladanska napoved gospodarskih gibanj 2007, 2007, str. 12).

Tabela 2: Registrirana brezposelnost po stopnjah izobrazbe v Sloveniji, 2001–2006 (v %)

	Stopnja izobrazbe						
	I.	II.	III.	IV.	V.	VI.	VII.+VIII.
2001	40,5	6,5	1,5	25,3	21,5	2,2	2,4
2002	40,5	6,5	1,4	24,9	21,8	2,1	2,8
2003	38,1	6,1	1,3	24,2	24,2	2,1	3,9
2004	36,1	5,5	1,2	23,5	26,5	2,3	4,9
2005	35,4	5,4	1,1	23,5	27	2,4	5,3
2006	34,2	5,1	1	23,2	27,7	2,7	6,2

Opomba: I. stopnja: Brez šolske izobrazbe oz. nepopolna osnovna šola; II. stopnja: Osnovna šola; III. stopnja: Nižja ali srednja poklicna šola; IV. stopnja: Srednja strokovna izobrazba; V. stopnja: Srednja splošna izobrazba; VI. stopnja: Višja strokovna, višješolska; VII. in VIII. stopnja: visoka strokovna šola in univerzitetna izobrazba, specialistična, magistririj, doktorat.

Vir: ZRSZ, 2007; Lastni izračuni.

Mladi z višjo stopnjo izobrazbe imajo sicer še vedno večje možnosti za zaposlitev kakor tisti z nižjo. Vendar narašča tudi konkurenca med mladimi z višjo stopnjo pridobljene izobrazbe, ki je posledica hitrega naraščanja deleža iskalcev zaposlitve z univerzitetno izobrazbo¹⁰ (Ignjatović, 2006, str. 67).

Kajzer (2007a) meni, da je naraščanje deleža brezposelnih z visoko izobrazbo rezultat sledečih dejavnikov: (i) od mladih iskalcev prve zaposlitve delodajalci zahtevajo delovne izkušnje, ki jih nimajo; (ii) neskladje med ponudbo in povpraševanjem po visoko izobraženih, saj na trgu dela prevladujejo družboslovci; (iii) počasno prestrukturiranje v smeri visokotehnoloških dejavnosti, zaradi česar povpraševanje po visoko izobraženih kadrih ne dohaja ponudbe.

3.3.3 Struktura registrirano brezposelnih po trajanju brezposelnosti

Priliv brezposelnih oseb na začetku devetdesetih let še danes močno vpliva na strukturo brezposelnih. Za večino oseb, ki so v začetku desetletja izgubile delo zaradi stečajev ali kot presežni delavci v industrijskem sektorju, je značilna nizka izobrazbena raven. Zaradi strukturnih sprememb povpraševanja na trgu dela, zvišala pa so se tudi pričakovanja delodajalcev glede izobrazbe in dodatnih znanj kandidatov za zaposlitev, so se namreč za določene kategorije brezposelnih možnosti za zaposlitev močno zmanjšale. Posledično velik del brezposelnih brez

¹⁰ Gre za povečanje deleža skupine iskalcev zaposlitve, starih od 26 do 30 let, med katerimi prevladujejo tisti, ki so v tem obdobju pridobili univerzitetno diplomu. Delež te starostne skupine med registrirano brezposelnimi je v obdobju 2001-2005 narasel z 11% na 17% (Ignjatović, 2006, str. 67).

zadostne ali ustrezne izobrazbe ni našel dela, čas njihove brezposelnosti pa se je podaljševal (Letno poročilo ZRSZ 2000, 2001).

Struktura brezposelnosti z vidika trajanja brezposelnosti se je v letu 2006 poslabšala. Vse od leta 1999 se je delež dolgotrajno brezposelnih zmanjševal in do leta 2003 padel pod 50% vseh brezposelnih po ADS. V letu 2004 se je še dodatno znižal (46,2%), leta 2005 pa je sledil porast deleža dolgotrajno brezposelnih na 47,3%, prav tako leta 2006, in sicer na 48,8%¹¹ (Eurostat, 2007). Podoben odstotek dolgotrajno brezposelnih kažejo tudi podatki o registrirani brezposelnosti, ki so prikazani v Prilogi 6.

Ugotovimo lahko, da so se deleži trajanja brezposelnosti do enega leta v letu 2006 znižali, medtem ko je narasel delež brezposelnih nad enim letom. Med dolgotrajno brezposelnimi so predvsem ženske, starejši in manj izobraženi (Priloga 8). Najbolj pogosto pa je dolgotrajna brezposelnost kombinacija vseh treh lastnosti.

4 RAZVOJ INSTITUCIJ NA TRGU DELA

V devetdesetih letih je brezposelnost postala velik problem in EU se je začela bolj temeljito ukvarjati z vprašanjem brezposelnosti oz. zaposlovanja. Proces reševanja strukturnih problemov na trgu dela v EU se je na makroekonomski ravni začel z *Maastrichtsko pogodbo* leta 1993. Ta od držav članic zahteva aktivno spodbujanje gospodarske in socialne kohezije. Po Maastrichtu se je proces usmeril na usklajevanje strukturnih politik. Politika povečevanja zaposlenosti je postala ena od ključnih sestavin tega procesa.

Resnični začetek obravnave tematike zaposlovanja na ravni celotne Unije pomeni *Bela knjiga o rasti, konkurenčnosti in zaposlovanju* iz leta 1993. Na tej osnovi je Evropski svet decembra 1994 na zasedanju v Essnu sprejel Priporočila Komisije za ukrepe zaposlovanja na ravni držav članic na petih ključnih področjih (Moussis, 1999, str. 189–190):

- izboljšanje možnosti zaposlitve preko usposabljanja;
- povečanje intenzivnosti gospodarske rasti z bolj fleksibilno organizacijo dela, s spodbujanjem lokalnih pobud za zaposlovanje in z omejevanjem rasti plač za spodbujanje investicij, ki ustvarjajo nova delovna mesta;
- dovolj veliko zmanjšanje stroškov dela, ki se ne namenjajo za plače;
- izboljšanje politik na trgu dela z zmanjšanjem njihove odvisnosti od pasivne podpore;
- povečanje števila ukrepov za pomoč skupinam, ki jih je brezposelnost najbolj prizadela, na primer mladim, ženskam in dolgotrajno brezposelnim.

Essenska strategija je podala pobudo za razvoj skupnih evropskih kazalcev s področja zaposlovalne politike in okrepila pristojnosti evropskih institucij pri reševanju problematike

¹¹ V prejšnjih letih se je delež dolgotrajno brezposelnih hitreje zniževal zaradi prenosov delovnih invalidov, ki so bili neprekinjeno brezposelni več kot 2 leti, v evidenco prijavljenih na podlagi drugih zakonov; v letu 2005 pa se je število teh prenosov v primerjavi s prejšnjimi leti močno znižalo, kar je delno vplivalo tudi na porast deleža dolgotrajno brezposelnih (Letno poročilo ZRSZ 2005, 2006).

brezposelnosti, vendar so bili sklepi za države članice neobvezujoči in niso imeli jasne pravne osnove.

Pomemben preobrat pri razvoju koordiniranega pristopa k zaposlovalni politiki v Uniji pomeni *Amsterdamska pogodba* iz leta 1997. Evropskemu svetu in Evropski komisiji je naložila nove naloge, močnejšo vlogo in večja pooblastila pri reševanju problematike zaposlovanja. V procesu sprejemanja odločitev pa je večjo vlogo dobil Evropski parlament. Na zasedanju Sveta je bilo izraženo, da je nujno zmanjšati visoke stopnje brezposelnosti v EU, zlasti dolgoročno brezposelnost, brezposelnost mladih in ljudi z nizko izobrazbo. Zato je potrebno razviti preventivne ukrepe za reševanje teh problemov, razvijati vseživljensko učenje, povečati investicije v človeški kapital in izvesti reformo davčnih in socialnih sistemov v smeri povečevanja brezposelnosti. Pasivni ukrepi plačevanja raznih socialnih ugodnosti brezposelnim naj bi se zmanjšali, prednost naj bi dobila APZ. Povečala naj bi se učinkovitost socialnih transferjev, ki bi prejemnike usmerjali k aktivnemu iskanju zaposlitve. Za doseg zastavljenega cilja je Unija razvila tako imenovano koordinirano strategijo zaposlovanja in oblikovala smernice. Vse države so dolžne pripraviti dolgoročne strategije zaposlovanja, letne akcijske načrte za zmanjševanje brezposelnosti in letne preglede dogajanj na trgu dela (European Employment Strategy, 2007).

4.1 Luksemburške smernice za zaposlovanje

Na izrednem vrhunskem zasedanju Sveta Evrope v Luksemburgu novembra 1997 so se državni voditelji strinjali, da je raven brezposelnosti na nesprejemljivo visoki ravni in ogroža notranjo kohezijo. Srečanje velja za začetek koordinacije politik zaposlovanja med državami članicami. Vrh je predstavil *Evropsko zaposlovalno strategijo* (v nadaljevanju EZS) in se dogovoril, da bodo z letom 1998 države začele zaposlovalno politiko članice voditi v skladu s t.i. luksemburškimi smernicami za zaposlovanje, na katerih temelji ta strategija.

Evropske države so si med seboj močno različne, zato se tudi njihovi problemi z zaposlovanjem razlikujejo. Pomembno je doseganje zastavljenih ciljev. Načini, poudarki ter rešitve problemov pa so stvar držav članic.

Temeljni cilj EZS je sprejem skupnih ciljev politike zaposlovanja, smernice pa so združene v štiri stebre (Luxembourg European Council, 1997):

- 1. steber – *povečanje zaposljivosti prebivalstva*
Reševanje problematike brezposelnosti mladih, preprečevanje dolgoročne brezposelnosti, promoviranje APZ in razvoj koncepta vseživljenjskega učenja. Kasneje sta bili med mnogimi drugimi dodani tudi smernici za razvoj politik za aktivno staranje prebivalstva (povečevanje zaposlenosti starejših) in razvoj politik, ki bi usklajevale nesorazmerja med ponudbo delovnih mest in povpraševanjem po njih.
- 2. steber – *razvoj podjetništva*
Države si morajo prizadevati za ustvarjanje stimulativnih pogojev za samozaposlovanje in ustanavljanje novih podjetij. Steber je namenjen izboljšanju učinkovitosti izkoriščanja

zaposlovalnega potenciala na znanju temelječe družbe in storitvenega sektorja ter spodbujanju zaposlovanja na lokalni ravni.

▪ 3. steber – *povečevanje prilagodljivosti podjetij in zaposlenih*

Modernizacija organizacije dela in povečevanje prilagodljivosti znotraj podjetij. Odgovornost vlad držav članic in socialnih partnerjev pri krepitevi konkurenčnosti evropskega gospodarstva in hitrejšem ustvarjanju novih delovnih mest. Naporji so usmerjeni k identifikaciji ustreznega razmerja med fleksibilnostjo in varnostjo delovnih mest, ki bi ustrezala tako delojemalcem kot delodajalcem. Ukrepi med drugim vključujejo krajšanje delovnega časa in odpiranje možnosti za zaposlovanje s skrajšanim delovnim časom.

▪ 4. steber – *izenačevanje možnosti zaposlovanja med spoloma*

Dvigovanje stopnje zaposlenosti med ženskami. Zmanjševanje razlik pri višini plač, odpravljanje poklicne segregacije, ukrepi, ki so usmerjeni v iskanje ravnotežja med poklicnim in družinskim življenjem.

4.2 Lizbonska strategija

Gospodarske razmere v Evropi so se konec 90. let izboljševale, inflacija je padala, javni primanjkljaji in dolgovi so nehali naraščati. Stopnja zaposlenosti pa je bila prenizka, prenizka je bila udeležba žensk in starejših delavcev na trgu dela, poleg tega sta Evropo še vedno pestili dolgoročna brezposelnost ter neskladje v stopnjah brezposelnosti med regijami.

Na lizbonskem vrhu marca 2000 je bil sprejet nov strateški cilj Evropske unije za prihajajoče desetletje: »*Ustvariti Evropo, ki bo najbolj konkurenčno in najbolj na znanju temelječe gospodarstvo na svetu, zmožno stalne gospodarske rasti, ki jo bo spremljalo kvantitativno in kvalitativno izboljšanje zaposlenosti in večja socialna kohezija*«. Voditelji so se dogovorili, da je za doseg cilja potrebno opraviti proces tranzicije v na znanju temelječo družbo, spodbujati razvoj informacijske tehnologije in investicij v raziskave in razvoj, izboljšati delovanje notranjega trga, modernizirati evropski socialni model, povečati vlaganja v človeški kapital in obenem ohraniti razmere za ugodno gospodarsko rast (Lisbon European Council, 2000).

Na srečanju so člani Sveta določili nove ambiciozne cilje EZS, ki naj bi jih države članice izpolnile do leta 2010. Leto kasneje so bili dopolnjeni na seji Sveta v Stockholmu, kjer je bil izpostavljen predvsem vpliv staranja prebivalstva na razvoj EZS. Določili so dva vmesna oz. srednjeročna cilja in en dodaten cilj, ki naj bi ga države članice dosegle do leta 2010:

- zvišati splošno stopnjo zaposlenosti na 70% do leta 2010 (na 67% do leta 2005);
- zvišati stopnjo zaposlenosti žensk na vsaj 60% do leta 2010 (na 57% do leta 2005);
- zvišati zaposlenost starejših delavcev (med 55 do 64 let) na 50% do leta 2010.

4.3 Prenovljena lizbonska strategija

V udejanjanju paketa reform, dogovorjenih v Lizboni, je bil dosežen znaten napredek na nacionalni in evropski ravni, kljub temu pa Evropa še precej zaostaja za načrtovanim. Tudi 3.

novembra 2004 objavljeno poročilo skupine neodvisnih visokih predstavnikov pod vodstvom Wima Koka ugotavlja, da rezultati zastavljenega lizbonskega procesa niso razveseljivi. Vzroki naj bi bili v nejasnih prednostno postavljenih nalogah, nekonsistentnih ciljih, nezadostni komunikaciji med državami članicami o nujnosti in koristih reform ter premajhnem pritisku na članice pri izvajanju in spremljanju učinkov reform. Avtorji poročila poudarjajo tudi pomen fleksibilnosti na trgu dela, ki naj bo ustrezno združeno z varnostjo na trgu dela. Varna fleksibilnost je del EZS, v kateri *Smernica 21* poziva države članice, da spodbujajo fleksibilnost v kombinaciji z zaposlitveno varnostjo. Svet Evropske unije poudarja, da varna fleksibilnost ni sama po sebi namen, ampak naslavlja sklope politik, s katerimi naj bi dosegli prilagodljivost gospodarstev EU in s tem prispevali k socialni koheziji in gospodarski rasti.

Sicer pa poročilo Kokove skupine ostaja pri stališču, da so cilji lizbonske strategije primerni. Toda prednostno se je treba posvetiti doseganju večje gospodarske rasti in stopnje zaposlenosti, ki naj bi bili pogoj za socialno vključenost. Evropska komisija je na podlagi Kokovih priporočil in razprav, ki so sledile v različnih telesih Sveta EU, ter lastnega videnja razvoja lizbonske strategije 2. februarja 2005 predstavila svoje sporočilo spomladanskemu Evropskemu svetu. Predlagala je nov začetek Lizbonske strategije, kjer se osredotoča na dve poglavitni nalogi EU – ustvarjanje novih in boljših delovnih mest ter vzpostavitev močnejše in trajnejše gospodarske rasti.

Uspešno izvajanje prenovljene strategije, imenovane tudi *Partnerstvo za rast in delovna mesta*, je prednostna naloga Evropske komisije v sedanjem mandatu predsednika Joséja Manuela Barrosa. Temeljna cilja sta višja in stabilnejša gospodarska rast (povprečna letna rast naj bi do leta 2010 znašala 3 odstotke) ter ustvarjanje več in bolj kakovostnih delovnih mest (šest milijonov novih delovnih mest do leta 2010 oziroma 70-odstotna zaposlenost na ravni EU). Uspešno doseganje teh dveh ciljev je ključno za izvedbo tudi drugih gospodarskih, socialnih in okoljskih reform v skladu z načeli trajnostnega razvoja (Lizbonska strategija, 2007).

Glavni poudarki prenovljenega lizbonskega akcijskega programa so: (i) ustvarjanje Evrope, ki bo privlačnejša za naložbe in delo; (ii) znanje in inovacije za gospodarsko rast; (iii) ustvarjanje novih in boljših delovnih mest oziroma pritegniti več ljudi v delovno razmerje in posodobiti sisteme socialne varnosti, izboljšanje prilagodljivosti delavcev in podjetij ter prožnosti trgov dela, večje vlaganje v človeški kapital z boljšim izobraževanjem, znanjem in spretnostmi (Skupna prizadevanja za gospodarsko rast in nova delovna mesta, 2005, str. 7–10).

4.4 Uresničevanje prenovljene lizbonske strategije

Svet Evropske unije v Skupnem poročilu o zaposlovanju 2006/2007 (2007) ugotavlja, da Lizbonska strategija za rast in delovna mesta kaže rezultate. Sadove prinašajo tudi reforme trgov dela, čeprav se bo za evropske cilje za zaposlovanje treba truditi še naprej. Ključni vprašanji še naprej ostajata odzivnost evropskega trga dela na izzive globalizacije in staranje prebivalstva. Poročila o izvajanju kažejo, da se med tremi prednostnimi nalogami iz EZS največ izvaja politika, pri kateri se skuša zaposliti in ohraniti zaposlitve več ljudi. Prav tako napreduje

izvajanje politik za povečanje naložb v človeški kapital z boljšo izobrazbo in usposobljenostjo. Izvajanje politike za izboljšanje prilagodljivosti delavcev in podjetij pa zaostaja.

Na zasedanju Sveta Evropske unije spomladi 2006 so se države članice zavezale, da bodo pripravile obsežnejšo strategijo za izboljšanje prilagodljivosti delavcev in podjetij, pri čemer bo posebna pozornost namenjena izzivu fleksibilne oziroma prožne varnosti. Čeprav vsaka država izrecno ne omenja prožne varnosti, je jasno, da ima temu pojmu namenjena pozornost pozitiven učinek. Večina držav preizkuša njegovo pomembnost pri oblikovanju nacionalnih politik. Do sedaj je le malo držav članic povežalo ločene ukrepe pod tem naslovom. Države članice prožne varnosti še niso vključile do te mere, da bi se osredotočile na medsebojni vpliv ukrepov in ne na posamezne ukrepe.

Poročilo na splošno ugotavlja, da politika, ki se zdaj izvaja ali oblikuje, ne bo zadostovala za soočenje z izzivom prožne varnosti. Učinkovite kombinacije prožnosti in varnosti izhajajo iz obsežnih politik, ki vplivajo na trge dela kot celoto. Preoblikovanje zakonodaje o varstvu zaposlitve za spodbujanje prožnejših pogodbenih dogovorov, politike aktivnega trga dela, vseživljensko učenje in sodobni sistemi socialne zaščite se morajo med seboj prepletati, podpirati prehode na druga delovna mesta in vrste pogodb ter delavcem ponujati možnost za napredovanje (Skupno poročilo o zaposlovanju 2006/2007, 2007, str. 12–13).

Urad za makroekonomske analize in razvoj (UMAR) v Poročilu o uresničevanju programa reform za izvajanje Lizbonske strategije (2006) ugotavlja, da so gibanja na trgu dela v Sloveniji pozitivna. Zaposlenost se povečuje, brezposelnost pa ostaja sorazmerno nizka. Prav tako se povečuje prilagodljivost dela, saj se brezposelne osebe in prejemnike socialnih transferjev še naprej spodbuja k aktivnemu iskanju dela in razvijanju njihovih sposobnosti, zlasti pri sprejemanju občasnih in začasnih zaposlitev. Problem še naprej ostaja strukturna brezposelnost – zlasti pri starejših, še vedno razmeroma visoka nefleksibilnost v povezavi z varovanjem zaposlitve v delovni in drugi zakonodaji ter premajhen obseg vseživljenjskega učenja. Pri zaposlovanju invalidov je korak naprej uvedba kvotnega sistema, ki je omogočil, da se je v prvi polovici leta 2006 zaposlilo kar 38% invalidov več kot v istem obdobju predhodnega leta.

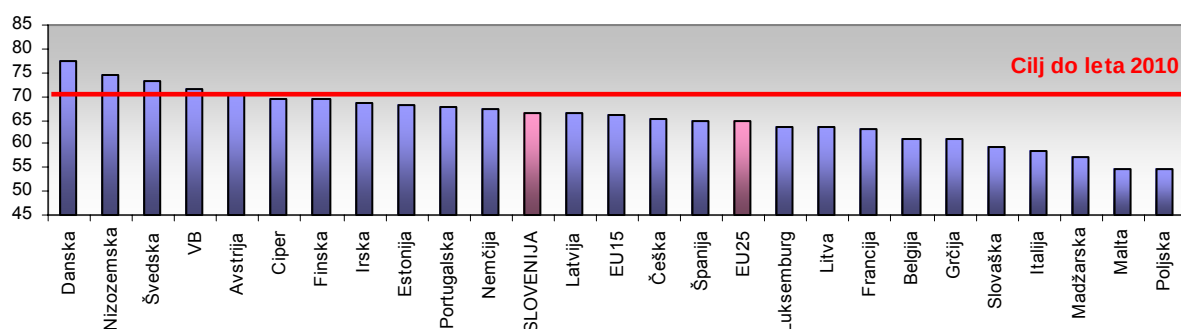
Sistemi socialne zaščite so razmeroma dobri in še ne pomenijo nesprejemljivih javnofinančnih obremenitev. V septembru leta 2006 sprejeti Zakon o socialnem varstvu prinaša pomembne novosti pri denarnih socialnih pomočeh. Za hitrejše in kakovostnejše odločanje, večjo preglednost in lažjo izpeljavo sprememb v postopkih za odločanje o upravičenosti do socialnih pravic se pripravljajo rešitve v ustreznem povezovanju evidenc, s katerimi bo mogoče učinkoviteje uveljavljati različne pravice na enem mestu s t.i. sistemom »ene vstopne točke« (Program reform za izvajanje Lizbonske strategije v Sloveniji, 2006, str. 2–3).

4.4.1 Slovenija in uresničevanje Evropske zaposlovalne strategije v številkah

Pri uresničevanju lizbonskih in stockholmskih ciljev zaposlovanja je Slovenija uspešna pri zaposlovanju žensk, malo manj pri splošnem zaposlovanju, medtem ko je pri zaposlovanju starejših najmanj uspešna in bo zato zelo težko dosegla zastavljen lizbonski cilj – 50%

zaposlenih do leta 2010. Podatki za države članice v letu 2006 kažejo, da je bila splošna stopnja zaposlenosti¹² v Sloveniji tako nad povprečjem EU-15 kot nad povprečjem EU- 25.

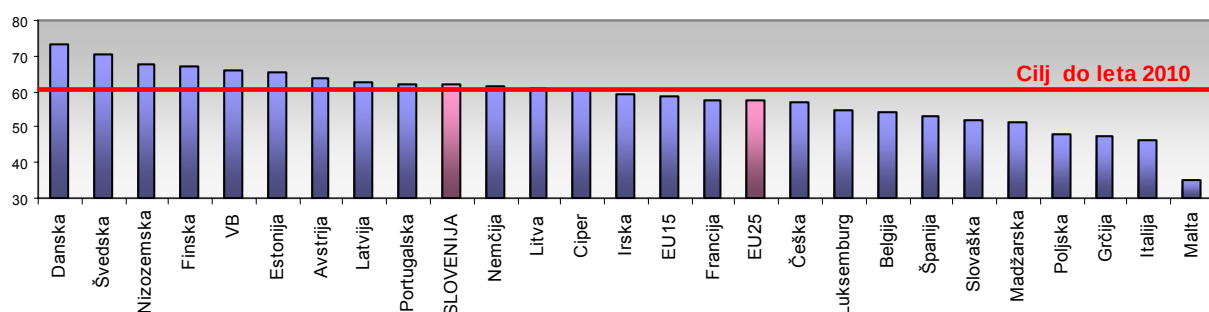
Slika 3: Splošna stopnja zaposlenosti v državah EU v letu 2006 (v %)



Vir: Eurostat, 2007.

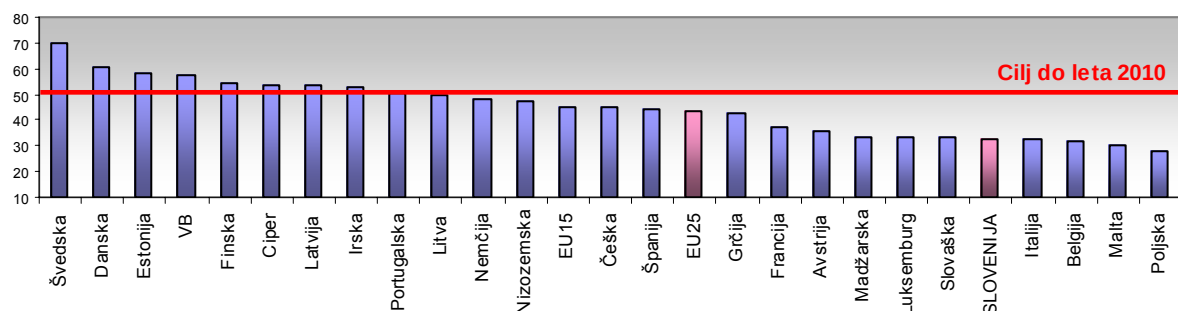
Stopnja zaposlenosti žensk¹³ je prav tako nadpovprečna, stopnja zaposlenosti starejših¹⁴ pa je zaskrbljujoče nizka. Slednja se postopno popravlja, na kar vplivajo učinki pokojninske reforme in staranje generacij, ki so se predčasno upokojile.

Slika 4: Stopnja zaposlenosti žensk v državah EU v letu 2006 (v %)



Vir: Eurostat, 2007.

Slika 5: Stopnja zaposlenosti starejših v državah EU v letu 2006 (v %)



Vir: Eurostat, 2007.

¹² Splošna stopnja zaposlenosti se izračuna tako, da se število vseh zaposlenih oseb v starosti 15 do 64 deli s številom vseh oseb iste starostne skupine. Zaposlene osebe so tiste osebe, ki so v zadnjem tednu (referenčnem tednu) delale vsaj eno uro za plačilo, ali pa niso delale, vendar so imele zaposlitev, s katere so bile začasno odsotne (Eurostat, 2007).

¹³ Stopnja zaposlenosti žensk je izračunana tako, da se število vseh zaposlenih žensk v starosti 15 do 64 let deli s številom vseh žensk iz iste starostne skupine (Eurostat, 2007).

¹⁴ Stopnja zaposlenosti starejših je izračunana tako, da se število vseh zaposlenih oseb v starosti 55 do 64 let deli s številom vseh oseb iste starostne skupine (Eurostat, 2007).

5 KLJUČNI PROBLEMI NA TRGU DELA V SLOVENIJI

Slovenija je na področju človeškega kapitala, zaposlovanja in trga dela v številnih potezah na ravni povprečja EU in v celoti upošteva in sledi smernicam EZS, v katerih išče ravnotežje med spodbujanjem na znanju temelječega gospodarskega razvoja in socialno kohezijo. Odmika se od brezpogojnega zagotavljanja blaginje državljanom in približuje k zagotavljanju blaginje z delom, izobraževanjem in usposabljanjem. Izpostavljen je koncept prožne (socialne) varnosti, s katerim naj bi se zagotovila nujno potrebna prožnost trga dela in ohranila varnost posameznikov. Kljub temu pa lahko izpostavimo nekaj ključnih problemov slovenskega trga dela (Svetlik et al., 2006):

• Nizka stopnja delovne aktivnosti v določenih starostnih skupinah

Izstopa zlasti nižja aktivnost starejših in mlajših generacij, ki je pogojena s poznim vstopom na trg dela in zgodnjim izstopom iz njega. Trend staranja prebivalstva in nizke rodnosti je v Sloveniji podoben kot v večini evropskih držav, hkrati pa se tudi stopnja delovne aktivnosti vsega prebivalstva giblje okrog povprečja EU.

Nujno bo povečanje stopnje delovne aktivnosti, predvsem pa stopnje (samo)zaposlenosti starejših, da bi preprečili njihovo prezgodnjo selitev med vzdrževano prebivalstvo, ki predstavlja vse težje breme za delovno aktivne. Namesto da bi starejši, katerih življenjska doba se podaljšuje, vitalne funkcije pa ohranjajo v poznejša leta, še bili aktivni in prispevali v javne fonde, s prezgodnjim umikanjem s trga dela postanejo porabniki teh fondov in pogosto svojo neizrabljeno delovno silo usmerjajo v sivo ekonomijo, ki zmanjšuje število delovnih mest za mlajše generacije.

Prav tako je treba povečati stopnjo delovne aktivnosti mladih, kar pa ne sme ogroziti dviganja izobrazbene ravni. Z evropskimi državami primerljive stopnje izobrazbe je treba dosegati v krajšem študijskem času (Bolonjski proces) in tako prispevati k dviganju stopnje delovne aktivnosti te starostne skupine. Omejiti je potrebno študentsko delo in bonitete, ki podaljšujejo čas študija, uvesti druge oblike finančne pomoči študentom (krediti, štipendije) in jih spodbujati k osamosvajanju z zagotavljanjem pogojev bivanja (študentski domovi, neprofitna stanovanja).

• Prenizka izobrazbena in kvalifikacijska raven

V kakovosti dela, merjene z izobrazbeno strukturo prebivalstva, Slovenija zaostaja za razvitejšimi evropskimi državami. Izobrazbena raven se izboljšuje, vendar predvsem na račun mlajših generacij, ki nadaljujejo šolanje na terciarni stopnji. Problematična pa ostaja nizka izobrazbena struktura starejših, zaradi katere postajajo ti nekonkurenčni na trgu dela. To je glavni razlog, da Slovenija še ni na znanju temelječa družba.

Slovenija po stopnji vseživljenjskega učenja, merjeni z vključenostjo odraslih (25–64 let) v izobraževanje in usposabljanje, zaostaja za evropskim povprečjem. Nizka stopnja vseživljenjskega učenja je eden ključnih razlogov za nizko stopnjo funkcionalne pismenosti. Slovenija mora izboljšati izobrazbeno in kvalifikacijsko strukturo prebivalstva, ki se bo sposobno dejavno vključevati v procese pridobivanja, ustvarjanja, prenašanja in uporabe znanja. To ni zadosten, je pa nujen pogoj za pospešeni razvoj družbe znanja. V izobraževanje bo zato

treba vključiti poleg mladih tudi veliko število odraslih in poudariti odgovornost za povečevanje znanja vseh udeležениh v tem procesu; poleg javnih šolskih ustanov bo treba angažirati tudi druge institucije pri posredovanju znanja, dodatno spodbuditi zasebni sektor in dati javno veljavo znanju, ki je pridobljeno izven formalnega sistema izobraževanja.

• **Nezadostna fleksibilnost trga dela**

Slovenija mora doseči večjo fleksibilnost na trgu dela in pri zaposlovanju. Ljudje morajo postati bolj odgovorni za svoje delo, zaposlitev in izobraževanje. Politike na trgu dela morajo biti usklajene glede uravnavanja ponudbe in povpraševanja po delu, vključevati morajo elemente plačne politike, socialnih transferjev in politike upokojevanja. Slovenija mora pripraviti širok nabor sprememb, ki bodo delodajalce spodbujale k odpiranju novih delovnih mest, iskalce zaposlitve pa k temu, da bodo delovna mesta hitreje zasedli.

6 FLEKSIBILNOST IN VARNOST TRGA DELA

Razprave o fleksibilnosti trga dela in njenem vplivu na raven brezposelnosti so se prvič pojavile sredi sedemdesetih let prejšnjega stoletja po prvem naftnem šoku. Cenovni šok naj bi na rigidnem trgu dela povzročal večjo strukturno brezposelnost kot na fleksibilnem. Fleksibilnost naj bi namreč omogočila prilagoditev spremenjenim razmeram z minimalnim zmanjšanjem zaposlenosti. V osemdesetih letih se je problem fleksibilnosti trga dela pojavljal predvsem v okviru razprav o t.i. *evrosklerozi*, oziroma o neučinkovitih in nefleksibilnih trgih dela, ki naj bi bili dodaten razlog za naraščajoče stopnje brezposelnosti v Evropi v primerjavi z ZDA. Poudarjanje pomena fleksibilnosti je postalo pogosto tudi med strokovnjaki Organizacije za mednarodno sodelovanje in razvoj (v nadaljevanju OECD), ki priporočajo večjo fleksibilnost trga dela za reševanje problemov na trgu dela. Potrebo po reformah trga dela v smeri njegove večje fleksibilnosti je v zadnjih letih na dnevni red vrnila predvsem razprava o učinkovitosti EZS in Lizbonske strategije. V poročilu delovne skupine za oceno politike zaposlovanja v EU pod vodstvom Wima Koka iz leta 2003 so učinkovite reforme trga dela ena izmed štirih ključnih predpogojev za povečanje zaposlenosti in produktivnosti. Avtorji omenjenega poročila poudarjajo pomen fleksibilnosti, ki naj bo združena z varnostjo na trgu dela (Kajzer, 2005, str. 11).

V devetdesetih letih je očitek o togosti oziroma nefleksibilnosti trga dela v ocenah Mednarodnega denarnega sklada (IMF), Evropske komisije in drugih tujih ocenjevalcev doletel tudi Slovenijo (Kajzer, 2004, str. 108).

6.1 Opredelitev in definicija fleksibilnosti trga dela

Kot je mogoče razbrati iz obsežne literature, ki obravnava fleksibilnost trga dela, je ta pojem težko enoznačno opredeljiv. Na splošno lahko rečemo, da gre pri fleksibilnosti trga dela za sposobnost prilagajanja, odzivanja trga dela na različne spremembe. Fleksibilnost trga dela naj bi omogočala hitrejšo prilagajanje gospodarstva spremembam in zagotavljala bolj učinkovito alokacijo produkcijskega faktorja dela, čeprav ni sinonim za učinkovitost delovanja trga dela. Na

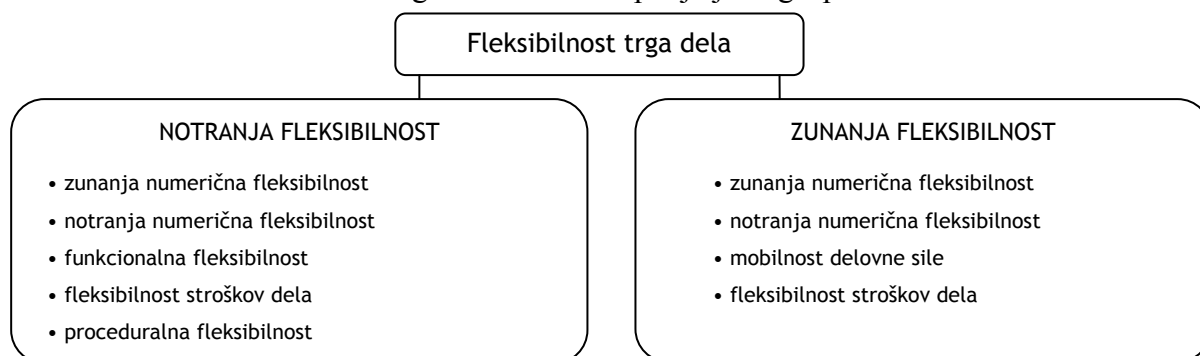
kratko lahko rečemo, da fleksibilnost trga dela kaže hitrost prilagajanja trga dela spremenjenim makroekonomskim razmeram.

V literaturi najdemo številne opredelitve pojma fleksibilnosti trga dela. *Standing (1986)* je fleksibilnost trga dela opredelil kot hitrost in obseg prilagajanja cen spremembam ponudbe in povpraševanja, hitrost in obseg prilagajanja količin spremembam cen, plač in dohodkov, hitrost in obseg prilagajanja kvalitete spremembam strukture povpraševanja po delovni sili. *Klau in Mittelstadt (1986)* ločujeta štiri vidike fleksibilnosti trga dela: fleksibilnost realnih stroškov dela na narodno-gospodarski ravni, fleksibilnost relativnih stroškov dela (razlik med dejavnostmi, podjetji in poklici), mobilnost delavcev in fleksibilnost delovnega časa. *Treu (1992)* pod pojmom fleksibilnosti trga dela razume: numerično fleksibilnost, ki je izraz za odločitev delodajalcev o najemanju in odpuščanju zaposlenih, fleksibilnost delovnega časa, funkcionalno in organizacijsko fleksibilnost, ki predstavlja mobilnost zaposlenih znotraj podjetja in fleksibilnost plačil zaposlenim. Skupina strokovnjakov (Dahrendorf et al., 1986), ki jih je v osemdesetih letih za mnenje o problemu fleksibilnosti zaprosila OECD, je izpostavila naslednje dejavnike: stroški dela (raven plač, razlike med plačami in ostali stroški dela), pogoji zaposlovanja (pravna zaščita zaposlenih, oblike pogodb o zaposlitvi), oblike in načini dela (delovni čas, delovne razmere, organizacija dela), pravila in predpisi, ki regulirajo trg dela (celotna delovna zakonodaja, predpisi o zdravju in varstvu pri delu, obdavčitev dela, predpisi o ustanavljanju in poslovanju malih podjetij), mobilnost delavcev, izobraževanje in usposabljanje. Višja izobraženost in boljša usposobljenost praviloma povečuje mobilnost in prilagodljivost zaposlenih, s tem pa tudi fleksibilnost trga dela (Kajzer, 2005, str. 11–13).

Kot je razvidno iz zgoraj naštetih razumevanj pojma fleksibilnost, se v opredelitvah prepletata mikroekonomski in makroekonomski vidik fleksibilnosti trga dela. Prav zaradi prepletanja vidikov zasledimo nedoslednosti pri uporabi samega pojma.

Kajzerjeva (2005, str. 12) je skušala sistematično prikazati in razdeliti različne oblike in opredelitve fleksibilnosti trga dela. Ker proces prilagajanja novo nastalim razmeram lahko poteka tako na ravni podjetja kot tudi na ravni narodnega gospodarstva, je tudi pojem fleksibilnosti trga dela opredelila na teh dveh ravneh – na ravni podjetja, kjer govori o notranji fleksibilnosti in na ravni narodnega gospodarstva, kot zunanji fleksibilnosti.

Slika 6: Oblike fleksibilnosti trga dela s stališča podjetja in gospodarstva



Vir: Kajzer, 2005, str. 12.

Na ravni podjetja, kjer fleksibilnost označujemo kot notranjo, se ta pojavlja kot (*Rimmer, Zappala, 1988, str. 566–568*):

- *zunanja numerična fleksibilnost*, ki označuje sposobnost podjetja, da prilagodi raven potrebnega produkcijskega faktorja dela spremembam na trgu blaga z zmanjšanjem ali povečanjem števila zaposlenih;
- *notranja numerična fleksibilnost*, ki označuje sposobnost podjetja, da prilagodi obseg in časovno razporeditev dela (število delovnih ur in delovni čas) brez zmanjšanja ali povečanja števila zaposlenih;
- *funkcionalna fleksibilnost*, ki daje delodajalcu možnost razporejanja zaposlenih na različna delovna mesta (notranja mobilnost zaposlenih);
- *fleksibilnost plač in stroškov dela*, ki znotraj podjetja predstavlja nagrajevanja dela oziroma povezanosti plač z rezultati dela;
- *proceduralna fleksibilnost*, ki jo določajo postopki pogajanj in dogovarjanja o dejavniki, ki določajo prej omenjene oblike fleksibilnosti na ravni podjetja.

Na ravni narodnega gospodarstva lahko opredelimo naslednje oblike zunanje fleksibilnosti:

- *numerična fleksibilnost*, ki izraža stopnjo prilagajanja zaposlenosti (zunanja numerična fleksibilnost) in opravljenih delovnih ur (notranja numerična fleksibilnost) spremembam na trgih blaga;
- *mobilnost delovne sile in spremembe v njenem obsegu*;
- *fleksibilnost stroškov dela*, ki označuje prilagajanje ravni realnih plač in ostalih stroškov dela ter relativnih stroškov dela, spremembam v zaposlenosti, brezposelnosti in produktivnosti.

Nickell (1997) je izpostavil 3 vidike fleksibilnosti trga dela: varovanje zaposlitve, standardi dela in politika trga dela. Za merilo varnosti in zaščitenosti zaposlitve uporablja OECD-jev indeks varovanja zaposlitve EPL (ang. *Employment Protection Legislation Index*). Za merilo standardov dela pa oblikuje indeks, ki odraža moč zakonodaje na številnih področjih in sicer predvsem na področju regulacije delovnega časa, začasnih zaposlitev, varovanja zaposlitve, minimalnih plač, udeležbe zaposlenih pri upravljanju (npr. obstoj delavskih svetov in prisotnost delojemalcev v nadzornih odborih). Politiko trga dela razdeli na pasivno in aktivno. Pasivno politiko ocenjuje po višini nadomestitvenega razmerja¹⁵ in po trajanju nadomestila za brezposelnost. Aktivno politiko zaposlovanja meri z izdatki za programe, s katerimi brezposelni spet pridobijo zaposlitev, vključno s programi iskanja in subvencioniranja zaposlitve ter posebnih ukrepov za invalide.

Paas in drugi (2002) ločujejo fleksibilnost trga dela na makro in mikro ravni. Na makro ravni opredeljujejo institucionalno fleksibilnost in fleksibilnost plač. Institucionalno fleksibilnost določa ureditev trga dela (delovna zakonodaja), politika trga dela in moč sindikatov. Na mikro ravni pa merijo fleksibilnost s tokovi delavcev (tokovi med stanji na trgu dela, s poklicno mobilnostjo in z regionalno mobilnostjo) in s tokovi zaposlitev (ustvarjanje in ugašanje delovnih mest).

¹⁵ Razmerje med višino nadomestila za brezposelnost in plačo v času pred izgubo zaposlitve.

Najbolj pogosta interpretacija fleksibilnosti trga dela pa je povezana z zakonsko regulacijo trga dela in institucijami trga dela (*npr. Siebert, 1997, Lazear, 1990*), ki se sintetično izraža z indeksom varovanja zaposlitve (Kajzer, 2005, str. 12–13).

6.2 Varnost na trgu dela

Wilthagen svoje opredelitve varnosti na trgu dela predstavlja v matrici, ki jo bom obravnavala v poglavju 6.3.1. Svoje razmišljanje je omejil na štiri tipe varnosti (Flexicurity, European Employment Strategy, EMCO Working group on Flexicurity, 2006, str. 4–7):

- i. *Varnost službe oz. delovnega mesta* je verjetnost, da bo delojemalec zadržal določeno službo pri delodajalcu. Ta vrsta varnosti je zagotovljena z zaščito zaposlenih pred odpuščanjem in večjimi spremembami delovnih pogojev.
- ii. *Varnost zaposlitve* je verjetnost obdržanja zaposlitve (ne nujno pri istem delodajalcu). Pomeni dosegljivost nove zaposlitve za odpuščene in brezposelne, ki ustreza njihovim klasifikacijam in preteklim delovnim razmeram.
- iii. *Dohodkovna (socialna) varnost* je zaščita dohodka v primeru prenehanja plačanega dela.
- iv. *Kombinacijska varnost* je gotovost, s katero je mogoče usklajevati plačano delo z ostalimi družbenimi odgovornostmi. Slednja ne more biti prikazana z ostalimi vrstami varnosti.

6.2.1 Socialna varnost na trgu dela

Pravice iz socialnega varstva obsegajo storitve in ukrepe, namenjene preprečevanju in odpravljanju socialnih stisk in težav posameznikov, družin in skupin prebivalstva ter denarno socialno pomoč, namenjeno tistim posameznikom, ki si sami materialne varnosti ne morejo zagotoviti zaradi okoliščin na katere ne morejo vplivati (Zakon o socialnem varstvu, 2004).

Brezposelnim osebam se socialna varnost zagotavlja s sistemi socialne varnosti. V državah OECD je moč najti dva različna sistema, ki pa se med seboj prepletata. Prvi se imenuje *sistem socialnega zavarovanja za primer brezposelnosti* drugi pa *sistem socialnih pomoči*. Sistema se razlikujeta po osnovnem načelu (ohranjanje relativnega družbenega položaja zavarovanih oseb / zagotavljanje eksistenčnega minimuma), ki določa socialnopravni in dohodkovni položaj brezposelnih oseb med trajanjem socialnega primera brezposelnosti.

Sistem socialnega zavarovanja za primer brezposelnosti temelji na zavarovalnem načelu, za katerega je značilno, da so denarna nadomestila, praviloma sorazmerna z višino vplačanih prispevkov – izraženo je načelo enakovrednosti, njihovo trajanje pa je omejeno in odvisno od predhodne dobe zavarovanja. Glavni cilj sistemov socialnih pomoči je zagotavljanje eksistenčnega minimuma. Socialna varnost se zagotavlja le tistim brezposelnim osebam, ki nimajo dovolj sredstev za preživetje in zato potrebujejo pomoč. Socialne pomoči so tipično nizke, njihova višina je individualizirana in prilagojena posameznikovemu ekonomskemu položaju.

Poleg obeh značilnih dajatev, denarnega nadomestila in socialne pomoči, so brezposelne osebe v nekaterih sistemih socialne varnosti upravičene tudi do denarne pomoči, ki je opredeljena v sistemu socialnega zavarovanja, ima pa značilnosti obeh sistemov. Pridobijo jo namreč lahko predhodno zavarovane oziroma zaposlene osebe, ki so že izkoristile pravico do denarnega nadomestila ali pa je niso pridobile zaradi prekratkega trajanja zaposlitve in potrebujejo pomoč za preživetje (Kopač, 2002, str. 147–149).

6.2.1.1 Socialna varnost brezposelnih v Sloveniji

Slovenija je v primerjavi z razvitimi državami EU uspela ohraniti relativno visoko stopnjo socialne varnosti, žal velikokrat na račun nizke fleksibilnosti zaposlovanja.

V Sloveniji je od leta 1974 urejen sistem obveznega socialnega zavarovanja za primer brezposelnosti, ki ga dopolnjuje sistem socialnih pomoči. Prvi je urejen na podlagi Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti, drugi pa na podlagi Zakona o socialnem skrbstvu. Brezposelne osebe lahko pridobijo tri različne dajatve, in sicer denarno nadomestilo in denarno pomoč, ki ju ureja sistem obveznega socialnega zavarovanja za primer brezposelnosti, ter denarno socialno pomoč, ki jo ureja sistem socialnih pomoči. Preostala kazalnika varnosti na trgu dela sta višina odpravnine in dolžina odpovednega roka (Kopač, 2002, str. 160).

Kot indikator socialne varnosti na trgu dela so pomembna predvsem *nadomestila v primeru brezposelnosti*. Sprememba Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti, ki je bila sprejeta konec leta 1998, je za nekatere skupine brezposelnih zmanjšala potencialno trajanje nadomestila za brezposelnost (Priloga 9). Leta 2006 sprejeta novela k omenjenemu zakonu pa postavlja še ostrejša kriterije in tako omejuje pravice iz tega naslova. Praviloma namreč dolgo potencialno trajanje nadomestila za brezposelnost ne spodbuja brezposelne osebe k iskanju zaposlitve in hitri ponovni zaposlitvi (Kajzer, 2006, str. 13–14). Število prejemnikov denarnega nadomestila se je sicer do leta 2004 zmanjševalo, v letu 2005 in predvsem v začetku leta 2006 pa se je začelo povečevati (Priloga 10).

Število prejemnikov *denarne socialne pomoči* se je v letu 2006 znižalo. Problem ostaja dejstvo, da je v zadnjih letih od te pomoči odvisno okoli 4–5% slovenskega prebivalstva, kar je relativno visok delež in kaže na nujnost okrepitve politike aktivacije prejemnikov socialnih transferjev. Največji delež prejemnikov, okrog 80%, je brezposelnih. V letu 2006 so bile sprejete zakonske spremembe, ki pravico do prejemanja denarne socialne pomoči v večji meri pogojujejo z obveznostjo za aktivnost in vpeljujejo več spodbud za delodajalce za zaposlitev brezposelnih. Nova ureditev se usmerja k večji lastni odgovornosti posameznika za njegov socialni položaj, sisteme pa bo potrebno še dograditi v smeri spodbud za večjo aktivacijo (Poročilo o razvoju 2007, 2007, str. 48). EU v svojih usmeritvah namreč poudarja predvsem potrebo po reorganiziranju sistemov socialne varnosti na način, ki bo omogočal hitrejšo (re)integracijo brezposelnih oseb na trg dela.

Celotni izdatki za socialno zaščito¹⁶ vse od leta 1996 nihajo med 24% in 25% BDP (Priloga 11). Po zadnjih dosegljivih podatkih je v letu 2004 Slovenija za socialno zaščito namenila 24,3% BDP kar je 3 odstotne točke pod povprečjem držav EU-25. V letih 2001 in 2002 je bil delež najvišji, nato je pričel počasi upadati. Največji delež BDP predstavljajo izdatki za programe na področju starosti (pokojnine), ki skupaj z izdatki za bolezen in zdravstveno varstvo pomenijo dobre tri četrtine vseh izdatkov za socialno zaščito. Danska, ki velja za zgled drugim državam, namenja največji delež BDP v EU za celotno socialno zaščito, in sicer 30,7% BDP v letu 2004. V letu 2003 je bilo v Sloveniji za brezposelnost namenjenega 0,8% BDP, na Danskem pa 2,9% BDP (Eurostat, 2007).

6.3 Definicija varne fleksibilnosti

Z oblikovanjem skupne EZS konec leta 1997 se je poudarjanje potreb po zgolj večji fleksibilnosti nekoliko zmanjšalo, na trgu dela pa se vse bolj išče ravnovesje med fleksibilnostjo in varnostjo. Iz angleške skovanke »flexicurity«, se v slovenski jezik prevaja varna fleksibilnost ali prožna varnost. Enotno uveljavljene definicije še ni, v razpravah pa se pojavljajo različne definicije posameznih avtorjev.

6.3.1 Wilthagenova matrica

Wilthagen in Tros (2004) varno fleksibilnost opredelita kot politiko in strategijo, ki na eni strani spodbuja fleksibilnost na trgu dela v organizaciji dela in industrijskih odnosih, po drugi strani pa varnost zaposlitve in socialno varnost. Podajata tudi naslednji opredelitvi varne fleksibilnosti: (i) stopnja zaposlitvene varnosti, ki omogoča kariero, aktivnost in socialno vključenost tudi manj usposobljenim delavcem s slabšim položajem na trgu dela; in hkrati zagotavlja (ii) stopnjo numerične, funkcionalne in plačne fleksibilnosti, ki omogoča trgu dela in posameznemu podjetju hitro in ustrezno prilagoditev spremenjenim pogojem z namenom ohranitve konkurenčnosti in produktivnosti (Kajzer, 2007, str. 22).

Da bi razumeli raznolikost možnih kombinacij varne fleksibilnosti je pomembno vedeti, da se varnost in fleksibilnost pojavljata v različnih oblikah in da države glede na nacionalni kontekst in tradicije lahko obravnavajo nekatere od teh kot bolj pomembne ali primerne od drugih. Večkrat navedena ponazoritev številnih elementov je *Wilthagenova matrica*, ki je izpeljana iz zgornje opredelitve varne fleksibilnosti.

Poti k večji fleksibilni varnosti se razlikujejo od države do države. Razlike so tako v sprejetih ukrepih, kot v proceduralnih korakih. Matrica ponazarja, da se raznolikost ukrepov lahko načrtuje, začevši s kombiniranjem določenih aspektov fleksibilnosti z določenimi aspekti varnosti ter s podporo drugih ukrepov, kot sta na primer APZ in izobraževanje. Države se lahko na podlagi matrice odločijo, kateri sklop ukrepov je potreben in najbolj izvedljiv v njihovem specifičnem političnem kontekstu. Nekatere države morajo tako vzpostaviti sistem fleksibilne

¹⁶ Termin socialna zaščita vključuje socialno varnost in socialno varstvo. Socialna zaščita tako zajema tveganja in potrebe za bolezen/zdravstveno varstvo, invalidnost, starost, smrt hranitelja družine, družino/otroke, brezposelnost, nastanitev in druge oblike socialne izključenosti (Stanovnik, 2004, str. 181–182)

varnosti povsem na novo, medtem ko bo pri drugih zadostovalo samo, da že obstoječo varnost razširijo s fleksibilnimi politikami. Načelno mora biti vsaka institucija in politika, ki vključuje fleksibilno varnost, obravnavana tako z vidika varnosti kot fleksibilnosti, pri čemer je dobro, da je en element vedno povezan s konkretnimi institucionalnimi okoliščinami. V tem kontekstu je pomembno predvideti na koga bodo izbire politik vplivale. Mnoge države se soočajo s težavo segmentiranega trga dela. Nekateri delavci imajo visoko stopnjo varnosti, medtem ko so drugi ujeti v manj varni obliki zaposlitve, z manj možnostmi napredovanja do bolj plačanih služb. Segmentacija v praksi kaže, da sta fleksibilnost in varnost obravnavani kot kompromisna zamenjava – kar lahko pomeni fleksibilnost za ene in varnost za druge. To dihotomijo je treba preseči (Flexicurity, European Employment Strategy, EMCO Working group on Flexicurity, 2006, str. 4–7).

Tabela 3: Wilthagenova matrica

<i>Varnost</i> <i>Fleksibilnost</i>	VARNOST SLUŽBE	VARNOST ZAPOSLOTITVE	DOHODKOVNA (socialna) VARNOST	KOMBINACIJSKA VARNOST
ZUNANJA NUMERIČNA FLEKSIBILNOST (fleksibilnost zaposlovanja in odpuščanja)	- tipi pogodb o zaposlitvi - zakonodaja o zaščiti zaposlovanja - predčasno upokojevanje	- zaposlovalne agencije/APZ - izobraževanje/ vseživljenjsko učenje	- nadomestilo za brezposelnost - ostale družbene ugodnosti - minimalne plače	- zaščita pred odpuščanjem med različnimi oblikami odsotnosti z dela
NOTRANJA NUMERIČNA FLEKSIBILNOST (fleksibilnost razporejanja delovnih ur, v smislu nadur, izmenskega dela, sezonskih del, itd.)	- skrajšani delovni tedni/dogovori o delovnem razmerju s krajšim delovnim časom	- zakonodaja za zaščito zaposlovanja - izobraževanje/ vseživljenjsko učenje	- dodatne ugodnosti ob delovnem razmerju s krajšim delovnim časom - štipendije - ugodnosti ob bolezni	- različne oblike odsotnosti z dela - delna upokojitve
FUNKCIONALNA FLEKSIBILNOST (možnost razvrščanja zaposlenih ne le glede na delovno mesto, ampak glede na vrsto del)	- obogatitev službe - izobraževanje - labour leasing (ožje: sezonsko delo) - subcontracting (podizvajalstvo) - outsourcing	- izobraževanje / vseživljenjsko učenje - menjavanje služb - timsko delo - večopravilnost (multiskilling)	- plačilni sistemi glede na učinkovitost	- dogovori o prostovoljnem delovnem času
PLAČNA FLEKSIBILNOST (možnost prilagajanja plač dosežkom in uspešnosti posameznega zaposlenega ali na ravni podjetja)	- lokalna prilagoditev stroškom dela - razvrščanje/nižanje plačil za socialno varnost	- spremembe pri plačevanju prispevkov za socialno varnost - subvencioniranje zaposlovanja - prednosti ob delu	- kolektivne plačne pogodbe - prilagojene ugodnosti ob krajšem delovnem tednu	- dogovori o prostovoljnem delovnem času

Vir: Flexicurity, European Employment Strategy, EMCO Working group on Flexicurity, 2006, str. 5; Lastno delo.

6.3.2 Danski model varne fleksibilnosti

Danski model – uveljavili so ga v devetdesetih letih prejšnjega stoletja – velja za vzorčni model dinamičnega trga dela, in je v okviru razprav in iskanja rešitev najbolj izpostavljen model varne fleksibilnosti, predvsem zato, ker je vnesel dobre rezultate na trgu dela in močno povečal zaposlenost.

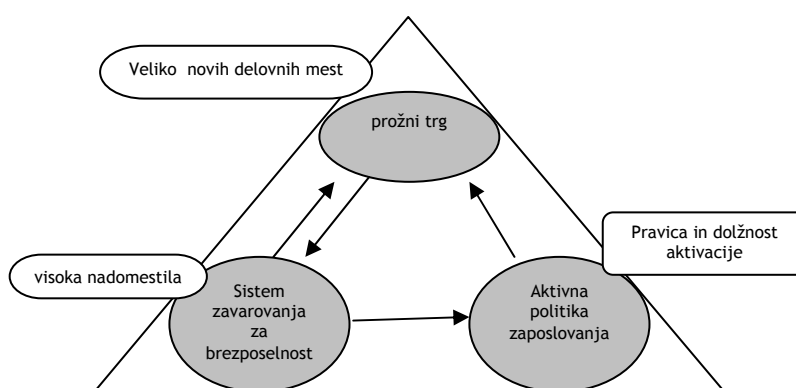
Danski t.i. »zlati trikotnik« trga dela temelji na kombinaciji treh segmentov (Madsen, 2004):

- visoka eksterna numerična fleksibilnost (fleksibilno zaposlovanje, ki omogoča delodajalcem hitro prilagajanje potrebam trga, torej lahko, prožno odpuščanje in zaposlovanje, in s tem konkurenčnost);

- visoka raven dohodkovne varnosti (radodaren sistem socialne varnosti, ki preprečuje, da bi visoka mobilnost zaposlenih pri le-teh povzročala občutek negotovosti ali marginalizacijo);
- visoka stopnja zaposlitvene varnosti (APZ, ki temelji na usposabljanju in izobraževanju¹⁷ kot temelju zaposljivosti).

Madsen kot specifičnost danskega modela opisuje prevlado majhnih in srednjih podjetij, visoka nadomestila za brezposelne, družbo blaginje, ki jo podpirajo visoke stopnje zaposlenosti moških in žensk, razvit javni sistem izobraževanja in usposabljanja ter sistem industrijskih odnosov, ki daje veliko vlogo socialnim partnerjem. Uspešnost APZ pa se pripisuje zelo natančni določenosti ciljev delodajalcev in delojemalcev, kot tudi močni decentralizaciji zaposlovalne politike in močni vključenosti socialnih partnerjev v njeno oblikovanje (Kanjuro-Mrčela, Ignjatović, 2004, str. 242–243).

Slika 7 : Zlati trikotnik danskega trga dela ali varne fleksibilnosti



Vir: Madsen, 2004, str. 3.

Danski trg dela so preučevali tudi *Tor Eriksson in drugi (2007)* in ugotovili, da ima številne značilnosti, po katerih se razlikuje od trgov dela v ostalih državah Evropske unije:

- danci imajo enega izmed največjih deležev žensk na trgu dela;
- upokojitvena starost je bila relativno visoka, a je v nekaj letih znatno padla;
- razlika med nadomestilom za brezposelnost in malo plačanim delom je najmanjša na svetu, večja je pri tistih z visokimi plačami;
- relativno razširjena upravičenost do nadomestil za brezposelnost;
- prostovoljno članstvo v zavarovalnih skladih za brezposelne;
- pogajanje za plače, ki je bilo prej zelo centralizirano, je postopoma postalo bolj decentralizirano;
- članstvo v sindikatih in pokritost sindikatov sta glede na mednarodne standarde visoka;
- posredni stroški plač so zelo nizki, po drugi strani pa je stopnja neposredne obdavčitve plač med najvišjimi na svetu;

¹⁷ Danska ima dobro razvit sistem spodbud za izobraževanje in usposabljanje zaposlenih in vseživljenjsko učenje, ki pomembno prispeva k funkcionalni fleksibilnosti zaposlenih in s tem tudi fleksibilnosti trga dela. Kar 27,4% odraslih v starosti 25–64 let je vključenih v izobraževanje in usposabljanje, kar je daleč največ v EU (Kajzer, 2007, str. 23).

- v primerjavi z drugimi državami, predstavljajo dogovori med delodajalci in sindikati pomembnejši regulatorni mehanizem kot zakonodaja in posredovanje vlade. To pa je eden ključnih elementov »danskega modela«.

Danska ima že vrsto let pokojninski sistem, ki zagotavlja pokojnine za vse ljudi, ne samo za delavsko populacijo. Za moške od 67. leta (nedavno so mejo spustili na 65 let) in za ženske od 65. leta starosti. Leta 1979 je bil uveden program za zgodnje upokojevanje, ki je bil še posebej pomemben za starejše delavce, saj delodajalci neradi zaposlijo delavce v srednjih ali poznih petdesetih letih, ker pričakujejo, da se bodo ti takoj ko bo to mogoče predčasno upokojili.

Članstvo v skladih in pravica do nadomestila za brezposelnost sta pogojena s tem, da je bila oseba zaposlena vsaj eno leto. Nadomestilo znaša 90% prejšnje plače, a največ 1800 € na mesec¹⁸. Izplačujejo se od prvega dne brezposelnosti in brez kakršnihkoli ostalih pogojev, razen iskanja službe. Po enem letu se mora prejemnik udeležiti programa APZ. Zaradi ugodnih pogojev je tako veliko krajših obdobj brezposelnosti. Tudi v letih nizke brezposelnosti je več kot 20% vseh delavcev izkusilo vsaj eno obdobje brez službe. Finančno-zavarovalni skladi za brezposelne se financirajo iz proračuna, upravljajo pa jih zasebni skladi. Ponavadi uradno niso povezani s sindikati, ampak največkrat je članstvo v skladu in sindikatu del istega »paketa«. Kakih 80% delavcev je vključenih v sklade za brezposelne, okoli 85% pa jih je včlanjenih v sindikate.

Ključna sestavina tako imenovanega danskega modela je dejstvo, da se sindikati in socialni partnerji dogovorijo o večini regulatornih zadev, naloga vlade pa je »da vzame in plača račun«. Socialni partnerji nosijo odgovornost za pogajanja o plačah in določanje plač. Dogovarjajo se tudi o delovnih urah in določijo pravila za zaščito dela, upoštevajoč nadure in delovno okolje. Na Danskem tako ni zakonodaje o minimalni plači, vseeno pa so se socialni partnerji dogovorili, da nobeno podjetje ne bo plačevalo skupaj manj od 13,8 € na uro. Vloga vlade na Danskem je, da zagotavlja nadomestila za brezposelne in prekvalificira delavce, ki so službo izgubili, ker so bili premalo produktivni. Vlada zagotavlja tudi zdravstveno varnost in invalidske pokojnine. Z drugimi besedami – zagotavlja varnostno mrežo. To velja tudi za delavce, ki niso zavarovani pri skladih za brezposelne, vendar je ta socialna pomoč odvisna od premoženja. Ideja danskega modela je, da podjetja ne smejo biti prisiljena ohranjati veliko delavcev, če to ni več dobičkonosno. V tem primeru je bolje, da te delavce najamejo druga podjetja, kjer bo njihovo delo prispevalo k večji produktivnosti. To poveča splošno fleksibilnost in produktivnost. Seveda velik del bremena pade na delavce in najbrž so tudi zato nadomestila za brezposelnost tako visoka. Vlada na Danskem torej zagotavlja varnost prihodkov, organizacije na trgu dela pa prinašajo fleksibilnost – od tod tudi poimenovanje varna fleksibilnost.

¹⁸ V Sloveniji sta višina in trajanje denarnega nadomestila povezani s predhodno delovno dobo upravičenca. Višina je določena v sorazmerju z višino pretekle plače. Za prve tri mesece 70%, za naslednje mesece pa 60% povprečne mesečne plače, ki jo je upravičenec prejel v 12 mesecih pred nastankom brezposelnosti. Izplačano denarno nadomestilo ne more biti nižje od 45,56% minimalne plače in ne višje od trikratnika tako določenega najnižjega denarnega nadomestila.

Tako imenovani normalni delovni čas se na Danskem postopno krajša – povprečno za 0,7% na leto. V 90. letih se je delovni teden skrajšal – iz 40 na 37 ur. Nedavno pa se je začelo postopno daljšanje dopusta iz petih na šest tednov. Letno naredijo Danci manj ur kot večina na svetu. Samo Nemci delajo manj kot 1690 ur na leto, kot jih povprečno opravijo v enem letu na Danskem. Tisti z nižjimi plačami delajo še manj – povprečno le kakih 1140 ur na leto. Za primerjavo, v ZDA v enem letu delavci naredijo okoli 1700 ur. Glavni razlog je prav gotovo v sistemu finančno-zavarovalnih skladov za brezposelne, ki poleg subvencioniranja obdobja med dvema službama pokrivajo tudi začasno brezposelnost.

Kolektivno pogajanje ima na Danskem že dolgo tradicijo. V zadnjih letih pa je pri določanju plač prišlo do korenitih sprememb. Do začetka osemdesetih let prejšnjega stoletja so se plače določale na dvoletnih nacionalnih plačnih pogajanjih. Dvoletna pogajanja med Dansko zvezo sindikatov (LO – Landsorganisationen) in Zvezo danskih delodajalcev (DA – Dansk Arbejdsgiverforening) so določila vzorec za celoten trg dela. Pogajanja so bila razdeljena na splošne in specifične postavke, kot so delovni čas, dopust in minimalne plačne tarife. Od začetka osemdesetih let prejšnjega stoletja pa se je pojavila tendenca proti čedalje bolj decentralizirani obliki pogajanj o plačah in njihovem določanju. Najprej so leta 1982 ukinili indeksikacijo plač. Od leta 1987 do 1993 so pogajanja o plačah potekala na industrijski ravni. Od leta 1993 naprej so se splošna pogajanja osredotočila predvsem na delovni čas, pokojnine, bolniška nadomestila in dopust. Istočasno so se ožja pogajanja spustila na raven industrije ali podjetij. Čedalje več je bilo tudi individualnih dogovorov z delavci. Leta 1993 je bilo takih dogovorov kar 71% na trgu ročnega dela. Medtem ko je bilo določanje plač na zasebnem trgu dela decentralizirano, so pogajanja o plačah v javnem sektorju še vedno zelo centralizirana z dvoletnimi nacionalnimi pogajanjmi. Vseeno pa ima nov plačni sistem imenovan »Nove plače« (*New-wage*) veliko manj plačnih tarif kot prej in se namerava premakniti proti bolj individualnim plačilom glede na kvalifikacije, funkcijo službe in individualnim učinkom tudi v javnem sektorju. Vpliv učinka na plačo je v javnem sektorju še vedno zelo nizek.

Institucionalni okvir danskega trga dela kaže, da je malo ovir pri prehodih med podjetji. Stroški delodajalcev za odpustitev delavcev so nizki. Za zaposlene pa velja, da so stroški zamenjave delodajalca ali čas brezposelnosti omiljeni z velikodušnimi nadomestili za brezposelne. Marsikateri družbene ugodnosti, pokojnine in plačan dopust so neodvisni od trenutnega delodajalca – so torej prenosljivi. Danski trg dela tako posledično označuje visoka mobilnost služb in tudi visoka plačna mobilnost. Kljub temu, da je stopnja delavskih prehodov visoka, pa je vseeno znatno število delavcev zaposlenih za nedoločen čas.

7 MERILA FLEKSIBILNOSTI IN VARNE FLEKSIBILNOSTI NA TRGU DELA

7.1 Merila fleksibilnosti

Zaradi različnih vidikov fleksibilnosti trga dela je praktično nemogoče oblikovati eno samo celovito merilo fleksibilnosti trga dela. Merjenje se zato običajno omejuje na eno komponento fleksibilnosti trga dela in uporabo parcialnih meril fleksibilnosti. Vendar tudi različna parcialna

merila bolj ali manj dobro odražajo vrste fleksibilnosti trga dela. V nadaljevanju predstavljam nekaj parcialnih meril fleksibilnosti trga dela, vključno z indeksom varovanja zaposlitve ter indeksom rigidnosti zaposlitve, ki ga je razvila Svetovna Banka.

7.1.1 Parcialna merila fleksibilnosti trga dela

Kot merilo numerične fleksibilnosti trga dela, ki označuje prilagajanje vloženega dela spremembam povpraševanja na trgu blaga, se na ravni gospodarstva pogosto uporablja *koeficient elastičnosti zaposlenosti glede na spremembe proizvodnje*. Ocene koeficientov elastičnosti zaposlenosti glede na proizvodnjo dobro odražajo razlike v ureditvi oziroma stopnji zaščitenosti zaposlenih v posamezni državi (Kajzer, 2005, str. 26).

V mednarodnih primerjavah fleksibilnosti trga dela se kot parcialna merila pogosto uporabljajo delež začasnih zaposlitev (zaposlitve za določen čas ali druge časovno omejene oblike zaposlovanja), delež delnih zaposlitev (zaposlitve s krajšim delovnim časom) in delež samozaposlenih v skupnem številu zaposlenih ali letna stopnja fluktuacije zaposlenih v podjetju. Čeprav je razširjenost različnih prožnih oblik zaposlovanja zaradi dostopnosti podatkov zelo pogosto uporabljeno merilo fleksibilnosti trga dela, pa lahko ti zavajajo v ocenah fleksibilnosti med državami. Parcialna merila niso najbolj ustrezna merila, saj je na primer velika razširjenost začasnih zaposlitev, ki naj bi kazala na fleksibilen trg dela, pogosto odziv delodajalcev na togo zakonodajo na področju varovanja zaposlitve, z uporabo začasnih zaposlitev pa si povečujejo možnost za prilagajanje spremenjenim razmeram. Razširjenost začasnega dela je lahko tudi posledica gospodarske strukture. Na primer velik delež zaposlenih v dejavnostih z močnim sezonskim značajem (turizem in kmetijstvo) povečuje uporabo začasnih zaposlitev (Kajzer, 2005, str. 26).

7.1.2 Indeks varovanja zaposlitve

Ker se fleksibilnost trga dela pogosto povezuje z regulativo na področju delovnih razmerij, so strokovnjaki OECD razvili *indeks varovanja zaposlitve – EPL*, ki omogoča primerjavo ureditev na področju delovnih razmerij med državami. Indeks vsebuje opis 22 osnovnih delov regulacije trga dela, ki jih lahko združimo v 3 področja: (i) zaščitenost redno zaposlenega zoper individualno odpoved; (ii) urejenost začasnih oblik zaposlenosti (dela za določen čas in delovanja agencij za posredovanje dela (ang. *temporary work agencies*)); (iii) specifične zahteve v primeru kolektivnega odpuščanja.

Iz 22 informacij o urejenosti trga dela se oblikujejo indeksi v vrednosti od 0 do 6, s ponderiranjem pa dobimo sintezni indeks togosti delovne zakonodaje pri čemer višja številka pomeni bolj togo ureditev.

Pri oblikovanju *prvega dela* indeksa za varovanje redno zaposlenih se ocenjuje 12 indikatorjev: postopek odpuščanja, odpovedni rok in odpravnina za 9 mesecev, 4 leta in 20 let delovne dobe ter težavnost odpuščanja.

Pri oblikovanju *drugega dela* indeksa za področje urejenosti začasne zaposlitve se ocenjuje zakonska urejenost zaposlovanja za določen čas in dela agencij za posredovanje dela. Predvsem število ponovitev pogodb o začasnem delu in omejitve glede trajanja začasnega dela.

Pri oblikovanju *tretjega dela* indeksa za področje urejenosti kolektivnega odpuščanja pa se ocenjuje: opredelitev skupinskega odpuščanja, obveščanje sindikatov in pristojnih javnih institucij, zahtevano obliko pogajanj, kriterije za odpuščanje zaposlenih in višino odpravnine (Kajzer, 2005, str. 29–30).

Indeks se zelo pogosto uporablja kot spremenljivka institucionalnih sprememb na trgu dela, kljub temu, da nekateri strokovnjaki indeksu očitajo pomanjkljivosti. Med pomanjkljivostmi lahko izpostavimo dejstvo, da ocenjuje normativno ureditev, ki pa se lahko v različnih državah različno uveljavlja in uporablja. *Bertola, Boeri in Carzes (2000)* kot veliko pomanjkljivost indeksa izpostavljajo dejstvo, da se vseh komponent indeksa ne da natančno izmeriti in kot primer navajajo odločanje sodišč pri sporih zaradi razlage utemeljenega razloga za odpoved, podobno pa bi lahko rekli tudi za ocene težavnosti odpuščanja (Kajzer, 2006, str. 13).

7.1.3 Indeks rigidnosti zaposlovanja

Metodologija in letna poročila Svetovne banke v okviru raziskave »Doing Business«, temeljijo na delu *Botera in drugih (2004)*, ki preučujejo determinante regulacije trga dela. Regulacijo trga dela obravnavajo s preučevanjem treh področji: zaposlovanje, delovni čas in odpuščanja. Indeks rigidnosti zaposlovanja je povprečje treh podindeksov: indeksa težavnosti zaposlovanja, indeksa togosti delovnega časa in indeksa težavnosti odpuščanja. Vsi trije podindeksi imajo več komponent in vsi zavzemajo vrednosti med 0 in 100. Večje vrednosti pomenijo rigidnejšo regulacijo.

Indeks *težavnosti zaposlovanja* meri: (i) ali se lahko pogodba za določen čas sklene samo za začasna dela, (ii) maksimalno dolžino pogodb za določen čas in (iii) razmerje med uradno višino minimalne plače ter povprečno dodano vrednostjo aktivnega prebivalstva (Domadenik et al., 2004, str. 126).

Indeks *togosti delovnega časa* sestavlja pet komponent: (i) možnost neomejenega nočnega dela, (ii) možnost neomejenega dela ob koncu tedna, (iii) ali je dolžina delovnega tedna več kot pet dni in pol, (iv) ali se lahko delovni teden podaljša na 50 delovnih ur ali več (vključene nadure) za 2 meseca na leto in (v) ali je plačan letni dopust, za opravljenih 20 let delovne dobe, 21 dni ali manj (Domadenik et al., 2004, str. 128; Doing Business, 2007).

Indeks, ki meri *težavnost odpuščanja*, se določa z osmimi komponentami: (i) ali presežno število zaposlenih ni osnova za odpuščanje, (ii) ali mora delodajalec obvezno obvestiti sindikate ali ministrstvo za delo o odpustitvi enega presežnega delavca, (iii) ali mora delodajalec obvezno obvestiti sindikate ali ministrstvo za delo o odpustitvi skupine presežnih delavcev, (iv) ali mora delodajalec dobiti privolitev sindikatov ali ministrstva za delo o odpustitvi enega presežnega delavca, (v) ali mora delodajalec dobiti privolitev sindikatov ali ministrstva za delo o odpustitvi

skupine presežnih delavcev, (vi) ali zakon zahteva usposabljanje ali prerazporeditev pred odpuščanjem, (vii) ali je treba pri odpuščanju upoštevati pravilo prednostnih skupin zaposlenih (ang. *priority rules*) in (viii) ali se pravila prednostnih skupin zaposlenih upoštevajo pri ponovnem zaposlovanju (Doing Business, 2007).

Poleg indeksa rigidnosti zaposlitve sta dodana še dva indikatorja. Indikator *neplačanih stroškov dela*, ki meri vsa plačila prispevkov za socialno varnost in davke na plačilne liste, ki so povezane z zaposlitvijo osebe v relevantnem letu. Drugi indikator je indikator *stroška odpuščanja*, ki meri strošek predhodnih obvestil, plačil odpravnin in kazni med postopkom odpuščanja odvečnega delavca (Doing Business, 2007).

7.2 Merila varne fleksibilnosti

Težave pri merjenju fleksibilnosti trga dela se pojavljajo zaradi številnih vidikov fleksibilnosti, problem merjenja varne fleksibilnosti pa je še večji, saj so problemi že pri sami definiciji, ki ni dovolj natančna, da bi iz nje izpeljal merilo.

V literaturi je znan poskus meritve varne fleksibilnosti, ki ga je naredil *Tangian (2004)*. Oblikoval je indeks varne fleksibilnosti (ang. *flexicurity index*), vendar je pri tem merilo oblikoval na ožji opredelitvi: »*Varna fleksibilnost je zaposlenost in socialna varnost atipičnih oz. fleksibilnih oblik zaposlenosti, ki niso redne in za polni delovni čas*« (Kajzer, 2005a, str. 15). Prav tako je predlagal merjenje politik varne prožnosti *Wilthagen*, omenjen v prejšnjem poglavju. Svojo analizo je omejil na matriko (glej Tab. 3, na str. 24), ki služi kot hevristično orodje za empirično proučevanje politik varne prožnosti. *Tangian (2006)* je kritiziral prikaz z matriko zaradi več pomanjkljivosti: (i) dejanske ukrepe politike je težko umestiti v celice matrike; (ii) namesto da bi matrika merila kompenzacijo med fleksibilnostjo in varnostjo, razvršča ukrepe politike v vrste razmerij med fleksibilnostjo in varnostjo; (iii) matrika je zgolj dvodimenzionalna, kar je premalo za zadostno predstavitev vseh potrebnih informacij.

V okviru EZS je Evropska komisija razvila enajst indikatorjev za ocenjevanje fleksibilnosti in varnosti v državah članicah EU. Z njimi spremlja izvajanje Smernice 21: »*Spodbujanje fleksibilnosti v kombinaciji z zaposlitveno varnostjo ter zniževanjem segmentacije trga dela z močno vlogo socialnih partnerjev*«. Indikatorje Evropska komisija letno spremlja v svoji bazi EMCO Database (Priloga 12).

8 ANALIZA STANJA FLEKSIBILNOSTI SLOVENSKEGA TRGA DELA V OKVIRU EU

Prilagodljivost trga dela lahko analiziramo na več načinov. Prvi koncept, ki ga bom prikazala v točki 8.1. zajema atipične oblike zaposlovanja. V mednarodni literaturi je pogosto zaslediti koncept varovanja zaposlitve, ki ga je razvila OECD. V zadnjem času pa se vse več uporablja indeks varovanja zaposlitve, ki je splošnejši od indeksa OECD in ga razvija Svetovna banka. Na osnovi slednjega bom prikazala tudi simulacijo razvrstitve Slovenije glede na izvedene reforme na trgu dela.

8.1 Atipične oblike zaposlovanja

8.1.1 Razširjenost začasnih zaposlitev

Delež začasnih zaposlitev glede na skupno število zaposlenih se v Sloveniji povečuje hitreje kot v povprečju EU-25 in je nad evropskim povprečjem. V obdobju med letoma 1996 in 2006 se je podvojil. Povečal se je celo po uveljavitvi novega Zakona o delovnih razmerjih¹⁹, ki je zmanjšal varovanje redne zaposlitve in delno zaostril pogoje za uporabo zaposlitev za določen čas.

Kajzerjeva (2005) opozarja, da ima obravnavan indikator vrsto pomanjkljivosti, saj je v državah z bolj toga zakonodajo na področju varovanja zaposlitve razširjenost začasnega dela večja. Na primer, zaradi visokih stroškov odpuščanja pri zaposlitvi za nedoločen čas se delodajalci pogosteje odločajo za zaposlitve za določen čas, ki praviloma prinašajo nižje stroške odpuščanja.

Tabela 4: Delež začasnih zaposlitev v skupnem številu zaposlenih v starosti 15–64 let, 1996–2006, 2. četrletje (v %)

	1996	2000	2002	2003	2004	2005	2006
EU-15	11,8	13,7	13,2	13,0	13,4	14,0	14,6
EU-25	n.p.	12,5	12,9	12,9	13,5	14,2	14,9
Slovenija	8,4	12,8	14,6	13,5	17,8	16,8	17,9

Opomba: n.p. – ni podatka.

Vir: Eurostat, 2007.

Po uporabi začasnih zaposlitev v starostni skupini od 15 do 64 let se je Slovenija v drugem četrletju 2006 uvrščala na 5. mesto v EU za Španijo, Poljsko, Portugalsko in Finsko (Priloga 13). K velikemu deležu začasnih zaposlitev na Portugalskem in v Španiji poleg močnega varovanja zaposlitve prispeva nadpovprečen delež zaposlenih v turizmu, ki ima izrazito sezonski značaj. K visoki uvrstitvi Poljske pa zagotovo prispeva velik delež zaposlenih v kmetijstvu.

V Sloveniji lahko vzroke za veliko razširjenost začasnih zaposlitev iščemo v relativno močnem varovanju redne zaposlitve in v tem, da delodajalec v času sklenitve delovnega razmerja za določen čas temeljito preizkusi delavca oziroma ga usposobi primerno delovnemu mestu in mu potem po potrebi delovno razmerje podaljša. Iz Tabele 5 lahko razberemo, da je zaposlitev za določen čas v Sloveniji predvsem domena mladih (15–24 let), kar pa ni značilno samo za Slovenijo ampak tudi za druge države EU.

Tabela 5: Delež začasno zaposlenih v skupnem številu zaposlenih po različnih starostnih razredih v Sloveniji, 1996–2006, 2. četrletje (v %)

	1996	2000	2003	2004	2005	2006
15–24 let	29,7	43,2	53	63,1	58,5	63,8
50–64 let	3,4	6,6	4,4	7,7	6,2	7,9
15–64 let	8,4	12,8	13,5	17,8	16,8	17,9

Opomba: glej Prilogo 14.

Vir: Eurostat, 2007.

¹⁹ Novi Zakon o delovnih razmerjih (2002) v večini primerov omejuje čas trajanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas z istim delodajalcem in istim delavcem za isto delo na največ dve leti, pri čemer trimesečna ali krajša prekinitev ne pomeni prekinitve neprekinjenega dveletnega obdobja.

8.1.2 Razširjenost delnih zaposlitev

V zadnjih dvajsetih letih je Evropa doživela hitro naraščanje deleža delnih zaposlitev, kar se interpretira kot pozitiven trend v smeri povečanja prilagodljivosti trga dela. Zaposlenost s krajšim delovnim časom namreč povečuje fleksibilnost trga dela na strani povpraševanja in na strani ponudbe. Podjetjem se z uporabo povečujejo možnosti prilagajanja delovnega časa spremembam v povpraševanju in s tem obseg proizvodnje in stroški dela. Na strani ponudbe dela pa se delne zaposlitve največkrat pojavljajo kot možnost za lažje usklajevanje poklicnega in družinskega življenja (Poročilo o razvoju 2007, 2007, str. 152), posamezniku pa povečajo možnost za vključitev na trg dela.

Razširjenost delnih zaposlitev in njihova uporaba se je v Sloveniji povečala – v obdobju med letoma 2000 in 2006 za 3 odstotne točke (Priloga 16), vendar je v primerjavi z ostalimi državami EU še precej podrazvita. V starosti od 15 do 64 let je v Sloveniji v letu 2006 (2. četrtletje) le 8,4 % zaposlenih delalo s krajšim delovnim časom. Po razširjenosti te oblike dela najbolj izstopa Nizozemska, kar je rezultat že v osemdesetih letih sprejetega dogovora o delitvi dela, ki je prinesla več zaposlitev za več ljudi ob krajšem delovnem času. V letu 2006 (2. četrtletje) je bilo 45,8% nizozemskih delavcev zaposlenih za krajši delovni čas (Priloga 15).

V Sloveniji delodajalci za zaposlovanje s krajšim delovnim časom ne kažejo večjega interesa, saj za to vrsto zaposlitve niso stimulirani. Vzrok lahko poiščemo v ZDR (2002, 64. čl.), ki navaja: »Delavec, ki je sklenil pogodbo o zaposlitvi za krajši delovni čas, ima pogodbene in druge pravice in obveznosti iz delovnega razmerja kot delavec, ki dela polni delovni čas in jih uveljavlja sorazmerno času, za katerega je sklenil delovno razmerje«. Delodajalec mora zaposlenemu za 4 ure nuditi popolnoma enake ugodnosti kot zaposlenemu za poln delovni čas, poleg prispevkov mu mora plačati tudi stroške malice in prevoza na delo ter regres, pripada mu tudi najmanj štiri tedne dopusta. Tako je ceneje zaposliti eno osebo za poln delovni čas, kot dve osebi s štiriurnim delavnikom.

Tabela 6: Deleži delnih zaposlitev v skupnem številu zaposlenih po starostnih skupinah v Sloveniji, 1996–2006, 2. četrtletje (v %)

	1996	2000	2003	2004	2005	2006
15-24 let	8,5	13,4	21,8	29,1	31,9	31,5
50-64 let	13,2	10	7,9	12	9,6	10,6
15-64 let	6,2	5,3	5,8	8,3	7,8	8,4

Vir: Eurostat, 2007.

Iz Tabele 6 je razvidno, da je zaposlenost s krajšim delovnim časom bolj razširjena med mladimi in starejšimi, prerez deležev zaposlitve po spolu pa kaže, da je večji delež med mladimi ženskami (Priloga 17). Večji delež žensk v zaposlitvah za krajši delovni čas je povezan z vlogo žensk pri skrbi in varstvu otrok, krajši delovni čas namreč omogoča ugodno povezavo dela z družinskimi obveznostmi.

Čeprav je v Sloveniji zelo uveljavljena teza o veliki rigidnosti trga dela, pa podatki o razširjenosti prožnih oblik zaposlitve po spolu in starostnih skupinah kažejo na precejšnjo

segmentiranost in relativno veliko fleksibilnost v določenih segmentih, predvsem na področju zaposlovanja mladih. Vendar je treba podatke o veliki fleksibilnosti trga dela pri mladih, ki izhajajo iz ankete o delovni sili, obravnavati z določeno previdnostjo. Podatek je zaradi razširjenosti študentskega dela, ki se uvršča med začasne in delne zaposlitve in je za delodajalce davčno ugodna oblika zaposlovanja mladih, verjetno nekoliko precenjen. Potrebna bi bila podrobnejša analiza podatkov zaposlenih po registru delovno aktivnega prebivalstva, ki bi pokazal zaposlitve mladih s sklenjeno pogodbo o zaposlitvi (Kajzer 2006a, str. 76).

8.1.3 Delež samozaposlenih

V Sloveniji je prišlo samozaposlovanje do izraza takoj ob prehodu v tržno gospodarstvo, ko se je stopnja brezposelnosti čez noč drastično povečala in je močno primanjkovalo delovnih mest. V tem času se je samozaposlitev izkazala kot izhod iz stanja brezposelnosti in kot atraktivna dejavnost, ki jo je dovoljeval nov tržni mehanizem.

Največ samozaposlenih je bilo leta 1995, in sicer 107.709, kljub temu, da je država z raznimi ukrepi in subvencijami spodbujala odpiranje novih delovnih mest, je zaskrbljujoč trend upadanja števila samozaposlenih in pri njih zaposlenih ljudi. Možni razlogi zmanjševanja števila samozaposlenih so: zahtevni birokratski postopki, neustrezna in pomanjkljiva davčna ter delovna zakonodaja, slaba plačilna disciplina in konkurenca.

Vendar pa je treba poudariti tudi, da ima samozaposlovanje dvojni pomen. Je značilnost predvsem tistih družb, ki imajo slabše razvit trg dela oziroma nimajo razvitega storitvenega sektorja, v katerem bi se lahko razvile zaposlitve s skrajšanim delovnim časom, ki ponujajo trajnejšo in predvsem bolj varno zaposlitev.

Problem spodbujanja samozaposlovanja je v tem, da kratkoročno vpliva na zmanjševanje brezposelnosti, dolgoročno pa bi spremenilo strukturo trga dela in verjetno omejilo razvoj drugih fleksibilnih zaposlitvenih oblik (Ignjatović, 2002, str. 27).

8.2 Indeks varovanja zaposlitve

Spremembe zakonske ureditve na področju trga dela in posledično indeksa varovanja zaposlitve v Sloveniji nam prikazuje Tabela 7.

Vodopivec (2005) je za Slovenijo ocenil, da je v začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja skupni indeks varovanja zaposlitve presegal vrednost 4 in se vse do leta 1998 ni bistveno spreminjal. Šele spremembe Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti, ki je začel veljati leta 1998, so pomembno prispevale k znižanju skupnega indeksa varovanja zaposlitve na 3,1. Zakon je namreč legaliziral dejavnosti agencij za posredovanje dela oziroma zagotavljanje dela. Ponovno znižanje skupnega indeksa na 2,7 je prinesel novi ZDR, ki je stopil v veljavo leta 2003. Ukrepe v smeri večje prožnosti je omenjeni zakon prinesel na področju varovanja zaposlitev za nedoločen čas, kjer se je ocena znižala s 4,0 na 2,7, saj je predpisal

skrajšanje odpovednih rokov in zmanjšanje odpravnin.²⁰ To pa je zmanjšalo težavnost in stroške odpuščanja. Kljub temu so odpravnine v Sloveniji, v primerjavi z drugimi državami, še vedno relativno visoke, saj jih marsikje sploh ne poznajo (npr. v Avstriji, Belgiji, Nemčiji, Finskem, Norveškem).

Tabela 7: Indeks varovanja zaposlitve v izbranih letih za Slovenijo

	1995	1998	2001	2002	2003	2004
Skupni indeks varovanja zaposlitve	4,1	3,1	3,1	3,1	2,7	2,7
(a) Zaposlovanje za nedoločen čas	4,0	4,0	4,0	4,0	2,7	2,7
▪ Postopek	5,0	5,0	5,0	5,0	3,0	3,0
▪ Odpovedni rok in odpravnina	3,1	3,1	3,1	3,1	1,8	1,8
▪ Težavnost odpuščanja	4,0	4,0	4,0	4,0	3,3	3,3
(b) Zaposlovanje za določen čas	3,8	1,3	1,3	1,3	2,0	2,0
▪ Zaposlitev za določen čas	2,0	2,0	2,0	2,0	2,3	2,3
▪ Agencijsko posredovanje dela	5,5	0,5	0,5	0,5	1,8	1,8
(c) Kolektivno odpuščanje	5,3	5,3	5,3	5,3	4,8	4,8

Vir: Kajzer, 2006, str. 13.

Zakonska regulacija na področju sklepanja pogodb za določen čas je postala zaradi dodatnih, ostrejših predpisov bolj toga – omejitev trajanje pogodb z največ treh, na največ dve leti. Vrednost zakonskega varovanja zaposlitve za določen čas se je zato iz 1,3 v letu 1998 povišala na 2,0 v letu 2003.

Kolektivna odpuščanja²¹ kažejo na nefleksibilno slovensko zakonodajo na tem področju, saj je vrednost indeksa, kljub znižanju v zadnjih letih, še vedno na visoki ravni. O nameri kolektivnega odpuščanja mora delodajalec obvestiti sindikate (*ZDR, 2002, 97. čl.*) in se z njimi tudi pogajati o kriterijih za določitev presežnih delavcev in pripravi programa razreševanja problema presežnih delavcev (*ZDR, 2002, 99. čl.*). O postopku ugotavljanja presežnih delavcev mora delodajalec pisno obvestiti tudi ZRSZ (*ZDR, 2002, 98. čl.*). Predpisani so kriteriji za določitev presežnih delavcev (*ZDR, 2002, 100. čl.*), ki določajo, da imajo pri izbiri presežnih delavcev ob enakih pogojih prednost pri ohranitvi zaposlitve delavci s slabšim socialnim položajem.

Na Sliki 8 na naslednji strani so prikazane ocene skupnega indeksa varovanja zaposlitve za nekatere države članice OECD in Slovenijo v letu 2003. Indeksi kažejo, da imata v EU najmanjše varovanje zaposlitve Velika Britanija in Irska, ki predstavljata anglosaksonski model dereguliranega trga dela in socialne države. Na drugi strani pa imata najmočnejše varovanje zaposlitve Španija in Portugalska (Kajzer, 2007, str. 20).

Danska, kot vzorčni primer varne fleksibilnosti, ima indeks zaposlitvene varnosti 1,8 kar kaže na precej skromno varovanje zaposlitve, saj so pravila o odpuščanju prožna. Odpovedni roki so

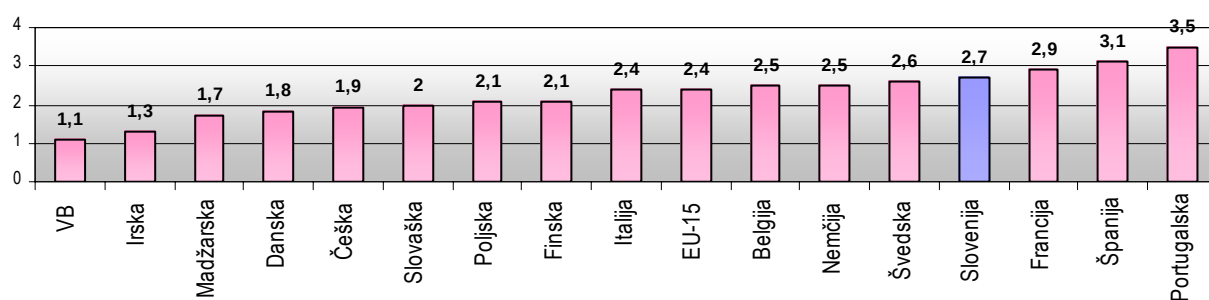
²⁰ Odpravnina je znesek, ki ga je delodajalec dolžan plačati delavcu, ko odpove pogodbo o zaposlitvi.

²¹ V Sloveniji se kot »kolektivna odpuščanja« po ZDR (2002, 96. čl.) opredeljujejo, v roku 30 dni odpustiti: (a) najmanj 10 delavcev pri delodajalcu z več kot 20 in manj kot 100 zaposlenimi, (b) najmanj 10% delavcev pri delodajalcu, ki zaposluje najmanj 100, vendar manj kot 300 delavcev, (c) najmanj 30 delavcev pri delodajalcu, ki zaposluje 300 ali več delavcev.

relativno kratki²², zakonsko predpisane odpravnine pa na Danskem ne poznajo. Odbor za reforme (2005, str. 137) je kot izhodišče za spremembe in ukrepe na slovenskem trgu dela zapisal, da bi bilo potrebno zmanjšati varovanje delovnega mesta s skrajšanjem odpovednih rokov, z zmanjšanjem odpravnin (na največ 5–6 mesečnih plač),²³ s poenostavitvijo postopkov odpuščanja iz poslovnih razlogov in zmanjšanjem ovir za zaposlovanje za določen čas, predvsem v smislu trajanja.

Indeks varovanja zaposlitve za Slovenijo kaže spremembe v smeri manjše togosti, vendar zakonske ureditve na nekaterih področjih še vedno ne omogočajo zadostne fleksibilnosti. Nizka prožnost trga se pogosto povezuje z togo regulativo na tem področju, ki pa naj bi bila glavni vir rigidnosti trga dela. Torej lahko sklepamo, da je naš trg dela dokaj nefleksibilen

Slika 8: Skupni indeks varovanja zaposlitve v letu 2003



Vir: OECD Employment Outlook 2004; Vodopivec, 2005.

Toga delovna zakonodaja na področju varnosti zaposlitve ščiti obstoječe zaposlitve in lahko zmanjšuje zaposlitvene možnosti brezposelnih in povečuje dolgotrajno brezposelnost. Nekatere empirične študije ugotavljajo obstoj negativne povezave med togostjo delovne zakonodaje in stopnjami zaposlenosti mladih in žensk. Večina študij pa ugotavlja, da toga delovna zakonodaja zmanjšuje dinamiko (tokove) na trgu dela. *Gomez in drugi (2004)* na primerljivih podatkih o nastajanju in ugašanju delovnih mest v EU-15 dokazujejo, da toga delovna zakonodaja značilno zmanjšuje nastajanje delovnih mest, medtem ko njeni učinki na ugašanje delovnih mest niso statistično značilni (Ekonomsko ogledalo, 2005, str. 21).

8.3 Indeks rigidnosti zaposlovanja (Rigidity of Employment Index)

Metodologija Svetovne banke razvršča države glede na prožnost njihove delovne zakonodaje oziroma glede na to, kako urejajo možnost zaposlovanja, pogoje zaposlitve in odpuščanje zaposlenih. Iz Slike 9 na naslednji strani je razvidno, da je slovenski trg dela precej rigiden²⁴. Slovenija se je namreč z indeksom rigidnosti zaposlitve v vrednosti 57 (najmanjša rigidnost ima indeks ena, največja sto) znašla nekje na vrhu evropskih držav, indeks pa je znatno večji od vseh

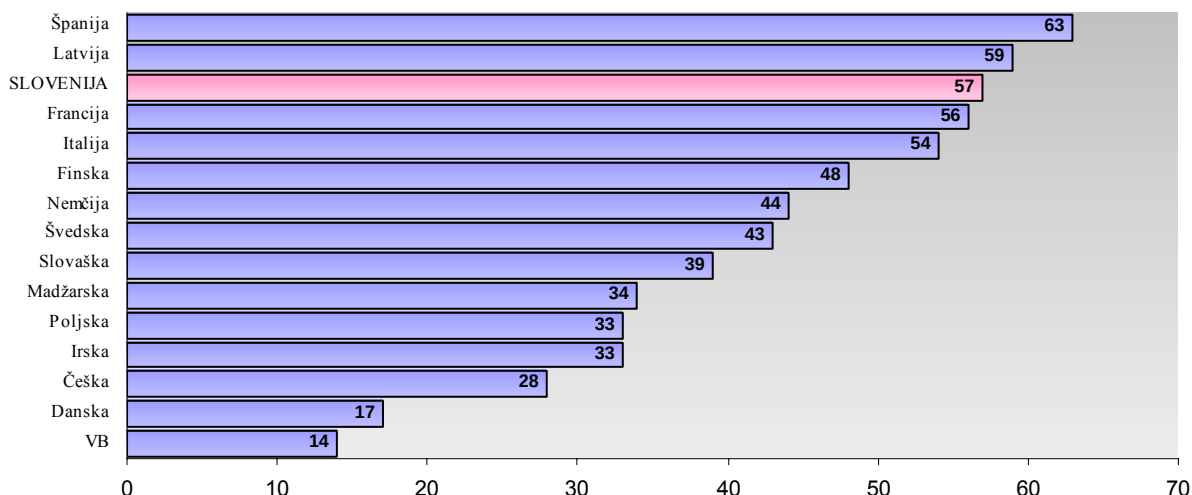
²² Na Danskem znašajo odpovedni roki za zaposlenega s 4 leti delovne dobe 3 mesece, za zaposlenega z 20 leti delovne dobe pa 4,25 mesecev (Kajzer, 2007, str. 23). V Sloveniji ima delavec s štirimi leti delovne dobe odpovedni rok 1 mesec, z 20 leti pa 2,5 meseca (ZDR, 2002, 92. čl.).

²³ Za 4 leta pripada 0,8 povprečne mesečne plače, za 20 let pa 6,7 povprečnih mesečnih plač (ZDR, 2002, 109. čl.), kar je sorazmerno veliko v primerjavi z višino odpravnin v drugih državah, v mnogih namreč sploh niso zakonsko predpisane.

²⁴ Podatki po posameznih indeksih in državah EU za 2006 so v Prilogi 18.

treh skandinavskih držav. Najbolj togo delovno zakonodajo v EU imajo v Španiji (indeks 63), Latviji (indeks 59), Grčiji in Estoniji (indeks 58). Najmanj togo zakonodajo pa imajo v Veliki Britaniji (indeks 14) ter na Danskem (indeks 17). Glede na to lahko rečemo, da je slovenski trg dela med najbolj nefleksibilnimi v EU.

Slika 9: Indeks rigidnosti zaposlovanja v izbranih državah EU leta 2006



Vir: Doing Business, 2007.

Izračun indeksa rigidnosti zaposlovanja za Slovenijo v letu 2006 po metodologiji Svetovne banke lahko predstavimo tabelarično.

INDEKS TEŽAVNOSTI ZAPOSLOVANJA	Odgovor	točke
1. Ali se lahko pogodba o zaposlitvi za določen čas sklene samo za začasna dela ²⁵ ?	da	1
2. Kolikšna je maksimalna dolžina pogodb za določen čas ²⁶ ?	36	0.5
3. Kakšno je razmerje med uradno višino minimalne plače ter povprečno dodano vrednost aktivnega prebivalstva ²⁷ ?	0.31	0.33
SKUPAJ TOČK		61

Izračun indeksa težavnosti zaposlovanja $\rightarrow (1+0.5+0.33)*100/3=61$

INDEKS TOGOSTI DELOVNEGA ČASA ²⁸	Odgovor	točke
1. Možnost nočnega dela je brez omejitev	ne	1
2. Možnost dela ob koncu tedna je brez omejitev	ne	1
3. Koliko je največ delovnih dni v tednu (več kot 5 dni in pol)?	da (6 dni)	0
4. Ali se lahko delovni teden podaljša na 50 delovnih ur ali več (vključujoč nadure) za 2 meseca na leto?	da	0
5. Ali je povprečna dolžina plačanega dopusta za opravljenih 20 let delovne dobe 21 dni ali manj?	ne (26 dni)	1
SKUPAJ TOČK		60

Izračun indeksa togosti delovnega časa $\rightarrow (1+1+0+0+1)*100/5=60$

²⁵ Državi se pripiše rezultat 1, če se lahko pogodbe za določen čas uporabljajo le začasne naloge in rezultat 0, če se lahko uporabljajo za kakršnokoli delo.

²⁶ Rezultat 1 se pripiše državi, če je največja dovoljena dolžina trajanja pogodbe za določen čas manj kot 3 leta, 0,5 če je med 3 in 5 leti ter 0, če traja več kot 5 let.

²⁷ Rezultat 1 se pripiše, če je razmerje minimalne plače glede na povprečno dodano vrednost na zaposlenega več kot 0,75; 0,67 za razmerje med 0,5 in 0,75; 0,33 za razmerja med 0,25 in 0,50; ter 0 za razmerje pod 0,25.

²⁸ Če je odgovor na vprašanja, sestavljenih iz petih komponent »ne«, se državi pripiše vrednost 1, v nasprotnem primeru 0.

INDEKS TEŽAVNOSTI ODPUŠČANJA ²⁹	Odgovor	točke
1. Ali presežno število zaposlenih ni osnova za odpuščanje?	ne	0
2. Ali mora delodajalec obvestiti tretjo stranko (sindikate ali ministrstvo za delo) o odpustitvi enega odvečnega delavca?	ne	0
3. Ali mora delodajalec obvestiti tretjo stranko, da odpusti skupino več kot 20 odvečnih delavcev?	da	1
4. Ali delodajalec potrebuje odobritev tretje stranke, da odpusti enega odvečnega delavca?	ne	0
5. Ali delodajalec potrebuje odobritev tretje stranke, da odpusti skupino več kot 20 odvečnih delavcev?	ne	0
6. Ali zakon zahteva od delodajalca, da prezaopli ali prekvalificira delavca preden ga dokončno odpusti?	da	1
7. Ali je potrebno upoštevati pravilo prednostnih skupin zaposlenih pred odpuščanjem?	da	1
8. Ali se pravila prednostnih skupin zaposlenih nanašajo na prezaoplitev (ponovno zaposlitev)?	da	1
SKUPAJ TOČK		50

Izračun indeksa težavnosti odpuščanja $\rightarrow (0+0+1+0+0+1+1+1)*100/8=50$

Skupen izračun indeksa rigidnosti zaposlovanja = $(61+60+50)/3=57$

Vir: Doing Business, 2007; Lastno delo.

Indeksi kažejo, da določene interesne skupine problematike ne poznajo dovolj, da bi bile pripravljene na potrebne reforme. Slovenski sindikati tako odločno nasprotujejo spremembam na trgu dela, hkrati pa kot ideal socialne države prikazujejo skandinavske države z najbolj prožnimi trgi dela. Vendar, opozarja *Malačič (2007)*, so reforme v Sloveniji nujno potrebne. Potrebne so družbene in še bolj ekonomske reforme. Razlogov za to je veliko, najpomembnejši, pa tiči v izredno hitrih spremembah širšega okolja v EU in svetu. Če so reforme potrebne (mnogim) v EU, so še toliko bolj potrebne v Sloveniji.

8.3.1 Simulacija rangiranja Slovenije po metodologiji Svetovne banke

S pomočjo simulacij rangiranja držav lahko napovedujem učinke sprememb najpomembnejših ključnih točk novega predloga ZDR, ki je v času pisanja diplomske naloge ravno v procesu usklajevanja med socialnimi partnerji, ter svojih predlogov na indeks rigidnosti zaposlovanja Slovenije. Pri uporabi simulacij je treba upoštevati, da se izračuni predvidevajo, saj usode reformnih predlogov ne morem natančno oceniti, in da podatki za vse ostale države ostanejo nespremenjeni. Obravnavala sem zgolj sestavine indeksov, ki prinašajo Sloveniji višjo oceno rigidnosti. Kot osnovni instrument simulacij bom uporabila izračun indeksa rigidnosti zaposlovanja po metodologiji Svetovne banke, predstavljenega v prejšnjem podpoglavju. Osnovo za primerjavo predstavlja sedanje stanje.

Sedanje stanje				
Država	Indeks težavnosti zaposlovanja	Indeks togosti delovnega časa	Indeks težavnosti odpuščanja	Indeks rigidnosti zaposlovanja
Slovenija	61	60	50	57

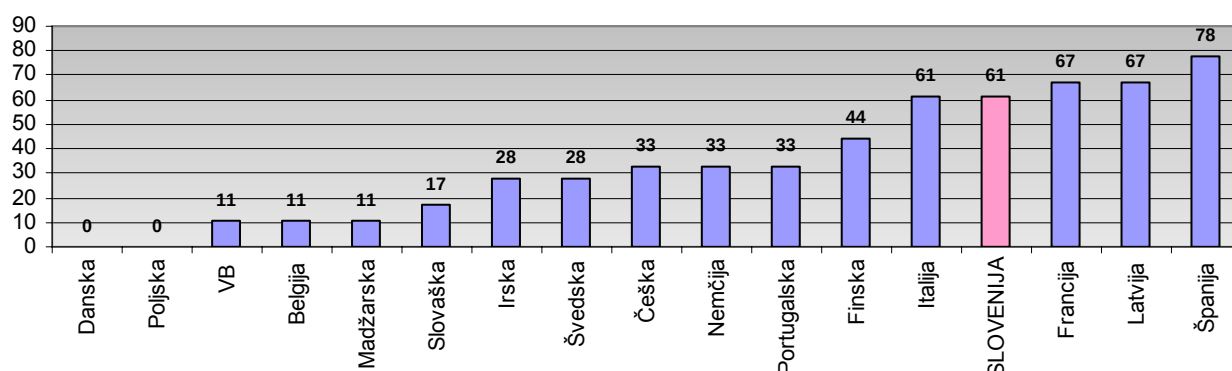
²⁹ Vprašanji (1.) in (4.) imata večjo utež pri konstrukciji indeksa, zaradi njune restriktivnosti. Če je odgovor na prvo vprašanje »da«, potem je rezultat 10 in vsa ostala vprašanja niso relevantna. Odgovor »da« na vprašanje (4.) da rezultat 2. Za vsa ostala vprašanja z odgovorom »da« je rezultat 1, drugače 0 (Doing Business, 2007).

Slovenija se z indeksom rigidnosti zaposlovanja po metodologiji Svetovne banke, v vrednosti 57, uvršča na 20. mesto med vsemi državami članicami EU (za Luksemburg, Ciper in Malto ni podatkov).

8.3.1.1 Indeks težavnosti zaposlovanja

Indeks težavnosti zaposlovanja meri: ali se lahko pogodba za določen čas sklene samo za začasna dela, maksimalno dolžino pogodb za določen čas in razmerje med uradno višino minimalne plače ter povprečno dodano vrednostjo aktivnega prebivalstva. Iz Slike 10 lahko razberemo, da je zaposlovanje v Sloveniji težavno.

Slika 10: Indeks težavnosti zaposlovanja v izbranih državah EU, leto 2006



Vir: Doing Business, 2007; Lastno delo.

Medtem ko na primer Poljska, Avstrija in Danska ne postavljajo nikakršnih omejitev glede vrste dela za katero se lahko sklene zaposlitev za določen čas, pa tudi glede dolžine takšnega delovnega razmerja ne, slovenski delodajalec ne sme skleniti ene ali več zaporednih pogodb o zaposlitvi za določen čas z istim delavcem za isto delo, katerih neprekinjen čas trajanja bi bil daljši kot dve leti³⁰ (ZDR, 2002, 53. čl.). Prav tako je obvezna sestavina pogodbe o zaposlitvi naziv delovnega mesta oziroma podatki o vrsti dela, za katerega delavec sklepa pogodbo o zaposlitvi, s kratkim opisom dela, ki ga mora opravljati (ZDR, 2002, 29. čl.).

Minimalna plača je bila v Sloveniji prvič uvedena leta 1995 kot instrument socialne varnosti zaposlenih. V letu 2006 je bil sprejet nov Zakon o določitvi minimalne plače (2006), s katerim je minimalna plača določena kot najnižje mesečno plačilo za opravljeno delo v polnem delovnem času, ki pripada zaposlenemu pri delodajalcu v Republiki Sloveniji. Predpisi o minimalnih plačah so neposredna oblika rigidnosti plač, saj določajo spodnjo mejo pri oblikovanju plač. Več držav (Avstrija, Finska, Danska, Italija, Švedska in Nemčija) minimalnih plač nima predpisanih z zakonom. Kar v dvajsetih državah EU-27 pa poznajo zakonsko ureditev minimalne plače (Priloga 19). Visoka minimalna plača v primerjavi s povprečno plačo vpliva na slabše možnosti zaposlovanja skupin zaposlenih s slabšimi delovnimi izkušnjami, ki so manj produktivni, kot so na primer iskalci prve zaposlitve, ženske z majhnimi otroki ali ljudje, ki so bili dalj časa neaktivni (Domadenik et al., 2004, str. 127).

³⁰ Razen v primerih, ki jih določa zakon ter v primerih iz druge, četrte, pete in dvanajste alinee prvega odstavka 52. člena ZDR.

Med ključnimi točkami predloga novega ZDR vlada izpostavlja izrecno določilo, da se pogodba o zaposlitvi (v nadaljevanju PZ) lahko sklene ne le za opravljanje dela na posameznem delovnem mestu, temveč tudi za opravljanje določene vrste dela, ki bi bila skupek podobnih delovnih mest. Delodajalec bi lahko delavcu, ki bi sklenil PZ za opravljanje določene vrste dela, odredil delo na katerem koli delovnem mestu, kjer bi takšno delo lahko opravljal, v PZ bi bilo samo opredeljeno, na katerem delovnem mestu delavec začne opravljati delo. Predlog vlade pri sklepanju PZ za določen čas je, da časovna omejitev ne bi več veljala za pripravo in izvedbo dela, ki je projektno organizirano. Na področju minimalnih plač ni predloga za spremembo, zato ga v simulaciji ne upoštevamo.

Oba vladna predloga ZDR sem označila kot »Simulacija 1« in izračunala nov indeks težavnosti zaposlovanja po metodologiji Svetovne banke. Simulacijski rezultati kažejo, da se je indeks težavnosti zaposlovanja znižal na vrednost 11, skupna vrednost indeksa rigidnosti zaposlovanja pa na 40,3. Slovenija se z indeksom rigidnosti zaposlovanja, v vrednosti 40,3 uvršča na 10. mesto med vsemi državami članicami EU.

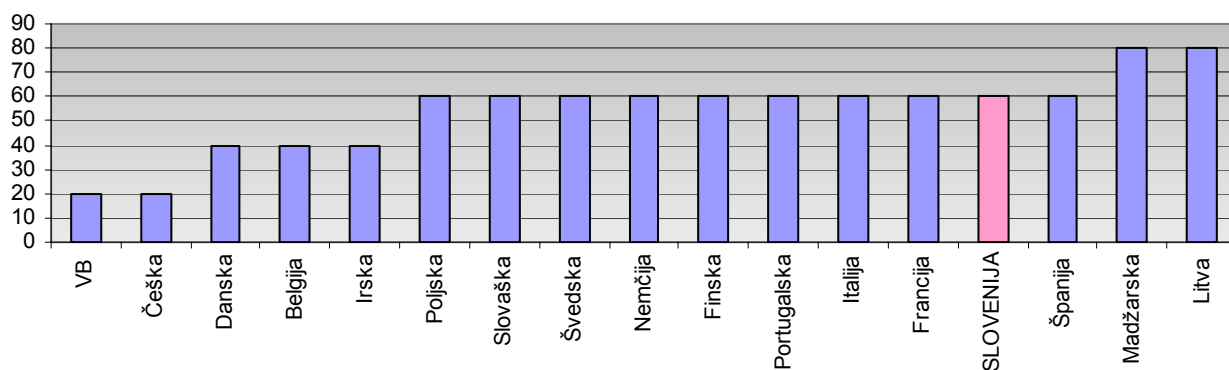
Simulacija 1				
Država	Indeks težavnosti zaposlovanja	Indeks togosti delovnega časa	Indeks težavnosti odpuščanja	Indeks rigidnosti zaposlovanja
Slovenija	11	60	50	40,3

8.3.1.2 Indeks togosti delovnega časa

Slovenija ima visoko togost pri delovnih urah, saj je čas dela zelo težko spreminjati. Na splošno lahko iz Slike 11 na naslednji strani ugotovimo, da so indeksi togosti delovnega časa razmeroma visoki za večino držav.

Nočno delo je dovoljeno v večini evropskih držav vendar ga mnoge, med njimi tudi Slovenija, omejujejo. V Sloveniji delovni čas nočnega delavca v obdobju štirih mesecev ne sme trajati povprečno več kot osem ur na dan (ZDR, 2002, 151. čl.). V tej smeri ni predlogov za spremembo ZDR, prav tako ni predlogov za možnost neomejenega dela ob koncu tedna. Sedanji zakon sicer dovoljuje delo ob koncu tedna, vendar določa, da ima delavec pravico do dneva počitka, kakšen drug dan v tednu.

Slika 11: Indeks togosti delovnega časa v izbranih državah EU, leto 2006



Vir: Doing Business, 2007.

Povprečna dolžina dopusta za 20 let delovne dobe je v Sloveniji daljša od 21 dni. Zakon o delovnih razmerjih določa, da ima delavec pravico do letnega dopusta v posameznem koledarskem letu, ki ne more biti krajši od štirih tednov (20 dni), ne glede na to, ali je zaposlen za polni ali krajši delovni čas. K tej osnovi se prištejejo še dodatni dnevi v skladu z zakonskimi določbami. Dodatne dni dopusta lahko določi tudi kolektivna pogodba dejavnosti ter interni akti delodajalca na podlagi delovne dobe, uspešnosti, izobrazbe, zahtevnosti ali pogojev delovnega mesta in podobno.

Glede na aktualne predloge zakona ocenjujem, da so možnosti za spremembe na tem področju izredno majhne, zato bom upoštevala svoje predloge. »Simulacija 2« temelji na predpostavki, da je nočno delo in delo ob koncu tedna neomejeno in stvar odločitve posameznika, medtem ko bi bila sprememba v smeri odvzema pravic dodatnih dni letnega dopusta nesprejemljiva za sindikate, zato je ne upoštevam v simulaciji.

Simulacija 2				
Država	Indeks težavnosti zaposlovanja	Indeks togosti delovnega časa	Indeks težavnosti odpuščanja	Indeks rigidnosti zaposlovanja
Slovenija	11	20	50	27

Opomba: Upoštewane so tudi predpostavke iz »Simulacije 1«.

Simulacijski rezultati kažejo, da se je vrednost indeksa togosti delovnega časa znižala na 20, skupni indeks rigidnosti zaposlovanja pa na 27. Slovenija se z indeksom rigidnosti zaposlovanja, v vrednosti 27, uvršča na 4. mesto med vsemi državami članicami EU.

8.3.1.3 Indeks težavnosti odpuščanja

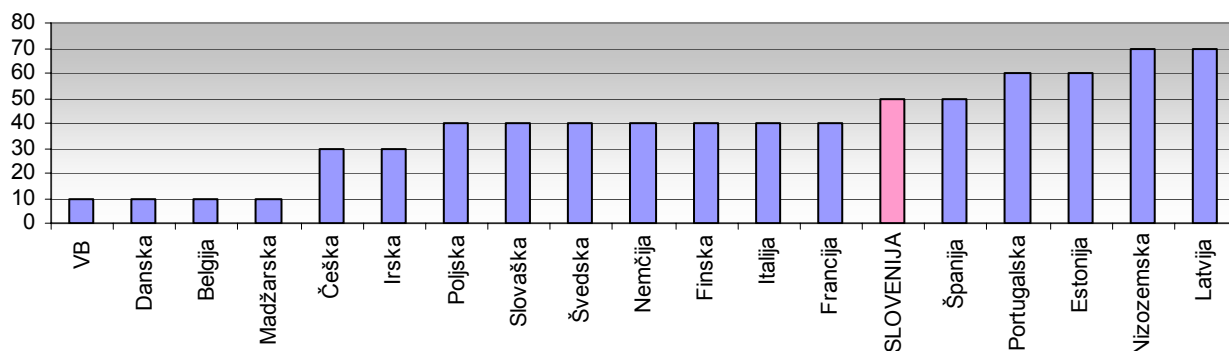
Slovenija se med primerjanimi državami po težavnosti odpuščanja in po dejanskih stroških odpuščanja uvršča med tiste, ki imajo najbolj togo ureditev na tem področju.

Indeks, ki meri težavnost odpuščanja, ima osem komponent, med drugimi je vprašanje ali mora delodajalec obvezno obvestiti sindikate ali ministrstvo za delo o odpustitvi skupine presežnih delavcev, kjer Slovenija odgovori pritrdilno. *Domadenik in drugi (2004)* menijo, da so postopki odpuščanja v Sloveniji v primerjavi z drugimi državami administrativno precej zahtevni. Pred odpuščanjem je nujno prerazporejanje in preusposabljanje zaposlenega, včasih je pri odpuščanju potrebno tudi strinjanje tretje osebe, da se postopek lahko nadaljuje.

Delodajalec mora o razlogih za prenehanje potreb po delu delavcev, o številu in kategorijah vseh zaposlenih delavcev, o predvidenih kategorijah presežnih delavcev, o predvidenem roku, v katerem bo prenehala potreba po delu delavcev ter o predlaganih kriterijih za določitev presežnih delavcev pisno čimprej obvestiti sindikate pri delodajalcu in se z njimi tudi pogajati o kriterijih za določitev presežnih delavcev in pripravi programa razreševanja problema presežnih delavcev. O postopku ugotavljanja presežnih delavcev mora delodajalec pisno obvestiti tudi ZRSZ ki lahko zadrži izvajanje skupinskega odpuščanja zaposlenih za največ 60 dni. Predpisani so kriteriji za določitev presežnih delavcev. Kriteriji za določanje presežnih delavcev v primeru odpovedi

pogodbe o zaposlitvi večjemu številu delavcev, so se sicer pojavili med ključnimi predlogi novega ZDR, a jih socialni partnerji niso obravnavali.

Slika 12: Indeks težavnosti odpuščanja v izbranih državah EU, leto 2006



Vir: Doing Business, 2007.

Ker sprememb novega ZDR v tej smeri ne moremo pričakovati, sem za osnovo analize »Simulacija 3« predpostavila, da se Slovenija po težavnosti odpuščanja in po dejanskih stroških odpuščanja uvršča med tiste države, ki imajo najmanj togo ureditev na tem področju (Velika Britanija, Danska, Belgija, Madžarska, Bolgarija in Češka). Vse našteje države imajo omejitve le pri odpuščanju več kot 20 odvečnih delavcev. Takrat mora delodajalec obvestiti tretjo stranko. Ostalih omejitev pri odpuščanju nimajo.

Scenarij s pomočjo katerega sem določila »Simulacijo 3« kaže, da bi Slovenija pri predlaganih spremembah imela indeks težavnosti odpuščanja 10, skupni indeks rigidnosti zaposlovanja pa 13,67. Simulacijski rezultati torej kažejo, da bi Slovenija v tem primeru imela najnižji indeks rigidnosti zaposlovanja med vsemi državami EU.

Simulacija 3				
Država	Indeks težavnosti zaposlovanja	Indeks togosti delovnega časa	Indeks težavnosti odpuščanja	Indeks rigidnosti zaposlovanja
Slovenija	11	20	10	13,67

Opomba: Upoštewane so predpostavke iz »Simulacije 1« in »Simulacije 2«.

Vprašanje torej je, ali v praksi sploh uporabljamo vse možnosti, ki jih prinaša nekoliko večja prožnost delovne zakonodaje. Ukrepi za večjo prilagodljivost in mobilnost na trgu dela imajo namreč podlago v Zakonu o delovnih razmerjih, ki omogoča fleksibilnejši trg dela in fleksibilnejše zaposlovanje, vendar se do zdaj niso dovolj uporabljali. *Domadenik et al. (2004)* se še sprašujejo, ali so tudi drugi mehanizmi (npr. davčna politika) naravnani tako, da spodbujajo uporabo prožnejših oblik zaposlovanja.

9 SKLEP

Slovenija zagovarja varno fleksibilnost, saj jo kot model povzema tudi evropska politika zaposlovanja. Fleksibilnost trga dela ob hkratni socialni varnosti namreč prispeva k izpolnitvi lizbonskih ciljev. V okviru razprav in iskanja rešitev se največkrat izpostavlja danski model

varne fleksibilnosti, ki predstavlja učinkovito kombinacijo fleksibilnosti, socialne varnosti in aktivne politike zaposlovanja na trgu dela.

Slovenija je v primerjavi z razvitimi državami EU uspela ohraniti relativno visoko stopnjo socialne varnosti. Žal to velikokrat pomeni nizko fleksibilnosti zaposlovanja, ki botruje dolgotrajni brezposelnosti. Opaziti je naraščajoči razcep med starejšo generacijo z razmeroma visoko varnostjo dela in mlajšo, ki nosi večino bremen fleksibilnega zaposlovanja, kot so manjša socialna varnost, manj drugih ugodnosti ter slabši ekonomski položaj. V zadnjem času so pogoste razprave o vplivu varnosti zaposlitve na produktivnost. Zagovorniki stališča o njenem negativnem vplivu trdijo, da varnost zaposlitve zmanjšuje spodbudo za delo, njihovi nasprotniki pa so prepričani, da si skušajo zaposleni na ta način ustvariti sloves dobrih delavcev, obdržati zaposlitev ali celo napredovati. Naraščanje stopenj brezposelnosti in podaljševanje njenega trajanja predstavlja veliko finančno breme za sisteme socialne varnosti. Spremenjene razmere na trgu dela so povzročile, da tudi EU v svojih usmeritvah poudarja potrebo po reorganiziranju sistemov socialne varnosti na način, ki bo omogočal hitrejšo vključitev brezposelnih na trg dela in zagotavljal usposobljeno delovno silo.

Analiza stanja na trgu dela v osmem poglavju nam je na podlagi rezultatov analiz različnih meril pomagala umestiti Slovenijo v primerjalni okvir z ostalimi državami članicami Evropske unije. Ocena na podlagi parcialnih indikatorjev prožnosti in varnosti na trgu dela je pokazala, da Slovenija po razširjenosti atipičnih oblik zaposlovanja zaostaja za povprečjem EU. Zaostanek je predvsem posledica majhnega števila zaposlitev s krajšim delovnim časom. Razširjenost zaposlitev s krajšim delovnim časom se je v Sloveniji povečala – v obdobju med letoma 2000 in 2006 za tri odstotne točke, vendar je v primerjavi z ostalimi državami EU še precej nerazvita. Velika večina delojemalcev ima raje zaposlitev za polni delovni čas in trdi, da prednosti pogodbe o zaposlitvi za krajši delovni čas ne prevladajo nad negativnim učinkom nerazpoložljivosti časa, ki ga prinaša zaposlitev za polni delovni čas. Poleg tega slovenski delodajalec ne kaže večjega interesa za zaposlovanje s krajšim delovnim časom, saj za to vrsto zaposlitve ni stimuliran. Delež začasnih zaposlitev je v Sloveniji nekoliko nad evropskim povprečjem, v starostni skupini od 15 do 64 let se je Slovenija v drugem četrtletju 2006 uvrščala na 5. mesto v EU. Opozoriti velja, da ima obravnavani indikator vrsto pomanjkljivosti, saj je v državah z bolj togo zakonodajo na področju varovanja zaposlitve razširjenost začasnega dela večja.

Indeks varovanja zaposlitve za Slovenijo kaže na spremembe v smeri manjše togosti, vendar zakonske ureditve na nekaterih področjih še vedno ne omogočajo zadostne fleksibilnosti. V začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja je skupni indeks varovanja zaposlitve presegal vrednost 4 in se vse do leta 1998 ni bistveno spreminjal. Šele spremembe Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti, ki je začel veljati leta 1998, so pomembno prispevale k zniževanju skupnega indeksa varovanja zaposlitve na 3,1. Zakon je namreč legaliziral dejavnosti agencij za posredovanje dela. Ponovno znižanje skupnega indeksa na 2,7 je prinesel novi ZDR, ki je stopil v veljavo ob začetku leta 2003. Ukrepe v smeri večje prožnosti je omenjeni zakon prinesel na področju varovanja zaposlitev za nedoločen čas, kjer se je ocena znižala s 4,0 na 2,7, saj je predpisal skrajšanje odpovednih rokov in zmanjšanje odpravnin. To je zmanjšalo težavnost

in stroške odpuščanja. V smeri večje fleksibilnosti so šle tudi spremembe na področju kolektivnega odpuščanja. Zaradi dodatnih omejitev pa je postalo bolj togo sklepanje pogodb za določen čas. Sodeč po indeksu varovanja zaposlitve je slovenski ZDR še vedno zelo zaščitniški. Metodologija Svetovne banke razvršča države glede na prožnost njihove delovne zakonodaje oziroma glede na to, kako urejajo možnost zaposlovanja, pogoje zaposlitve in odpuščanje zaposlenih. Izražena je z indeksom rigidnosti zaposlitve. Slovenija se je z indeksom rigidnosti zaposlitve v vrednosti 57 (najmanjša rigidnost ima indeks ena, največja sto) znašla nekje na vrhu evropskih držav. Pravzaprav lahko rečemo, da je slovenski trg dela med najbolj nefleksibilnimi v EU. Indeks dokazuje, da določene interesne skupine problematike očitno ne poznajo dovolj, da bi bile pripravljene na potrebne reforme. Slovenski sindikati odločno nasprotujejo spremembam na trgu dela, hkrati pa kot ideal socialne države prikazujejo skandinavske države z najbolj prožnimi trgi dela. S simuliranjem sem preučevala učinke sprememb najpomembnejših ključnih točk novega predloga ZDR, ki je v času pisanja diplomske naloge ravno v procesu usklajevanja med socialnimi partnerji, ter svojih predlogov na indeks rigidnosti zaposlovanja Slovenije. Ugotavljam, da v praksi ne uporabljamo vseh možnosti, ki prinašajo večjo prožnost delovne zakonodaje. Ukrepi za večjo prilagodljivost in mobilnost na trgu dela imajo namreč podlago v Zakonu o delovnih razmerjih, ki omogoča fleksibilnejši trg dela in fleksibilnejše zaposlovanje. Pomembno je opozoriti tudi na uporabo drugih mehanizmov, na primer davčne politike naravnane tako, da spodbuja uporabo prožnejših oblik zaposlovanja.

Ker se danski model varne fleksibilnosti pogosto postavlja za vzgled drugim državam EU pri iskanju ravnovesja med varnostjo in fleksibilnostjo, *Kajzerjeva (2007)* navaja nekaj dejstev, ki pomembno omejujejo možnost posnemanja danskega modela v Sloveniji. Danska za politiko trga dela namenja več kot trikrat večji delež BDP-ja kot Slovenija. V letu 2004 so javni izdatki za politiko trga dela na Danskem znašali 4,49% BDP-ja, od tega 1,83% za aktivne ukrepe. V Sloveniji je v letu 2005 država politiki trga dela namenila 0,7% BDP-ja; od tega 0,34% za aktivne ukrepe. Danska namenja tudi največji delež BDP-ja v EU za celotno socialno zaščito – kar 30,7% v letu 2004, medtem ko Slovenija precej manj – zgolj 24,3%.

V iskanju ravnovesja med varnostjo in fleksibilnostjo na trgu dela mora vsaka država najti svojo kombinacijo politik. Zaradi razlik v kulturi, pomanjkanju tradicije socialnega dialoga in zaupanja med socialnimi partnerji ter javno-finančnih omejitev je danski model vsekakor neprimerno v celoti prenašati v Slovenijo, smiselno pa se je zgledovati po določenih delih modela, ki lahko tudi v drugačnem družbenem okolju dajo pozitivne rezultate.

LITERATURA

1. Bregar Lea, Ograjenšek Irena, Bavdaž Mojca: Ekonomska statistika 2000. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 1999. 292 str.
2. Domadenik Polona, Kaše Robert, Zupan Nada: Kolikšno prožnost omogoča slovenska regulacija trga dela v primerjavi z evropskimi državami. Jazbec Boštjan et al., Razvojnoraziskovalna dejavnost ter inovacije, konkurenčnost in družbena odgovornost podjetij. Ljubljana : Časnik Finance, 2004, str. 121–137.
3. Ehrenberg Ronald G., Smith Robert Stewart: Modern labor economics: theory and public policy. Boston : Addison Wesley, 2003. 587 str.
4. Flexicurity: European Employment Strategy. European Commission: EMCO Working group on Flexicurity, 2006. 17 str.
5. Hrovatin Nevenka: Uvod v gospodarstvo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2004. 376 str.
6. Ignjatović Miroljub: Trg delovne sile v Sloveniji v devetdesetih letih 20. stoletja. Svetlik Ivan et al., Politika zaposlovanja. Ljubljana : FDV, 2002, str. 11–31.
7. Ignjatović Miroljub: Položaj mladih na trgu delovne sile. IB revija, Ljubljana, 2006, 4, str. 66–69.
8. Kajzer Alenka: Fleksibilnost trga dela – o pojmu, dejavnikih in pomenu za zaposlenost in brezposelnost. IB revija, Ljubljana, 2004, 1/2, str. 108–116.
9. Kajzer Alenka: Pojem fleksibilnosti trga dela in stanje na trgu dela v Sloveniji. Delovni zvezek št. 14. Ljubljana : UMAR, 2005. 42 str.
10. Kajzer Alenka: Fleksibilnost trga dela – problem definicije in merjenja. 15. Statistični dnevi: Komuniciranje z dajalci in uporabniki statističnih podatkov ter podpora EMU in Lizbonski strategiji. Radenci : Statistični urad RS: Statistično društvo Slovenije, 2005a, str. 11–20.
11. Kajzer Alenka et al.: Spremembe na trgu dela v Sloveniji v obdobju 1995–2005. Delovni zvezek št. 5. Ljubljana : UMAR, 2006. 57 str.
12. Kajzer Alenka: Pogled na položaj žensk na trgu dela v Sloveniji s pomočjo indikatorjev trga dela, IB revija, Ljubljana, 2006a, 3, str. 72–79.
13. Kajzer Alenka: Fleksibilnost trga dela, varovanje zaposlitve in reforme trga dela v Sloveniji. IB revija, Ljubljana, 2007, 1, str. 16–25.
14. Kajzer Alenka: Mladi z diplomom vedno težje do službe. Poslovni Dnevnik, Ljubljana, 23.4.2007a.
15. Kanjuo-Mrčela Aleksandra, Ignjatović Miroljub: Neprijazna fleksibilizacija dela in zaposlovanja – potreba po oblikovanju varne fleksibilnosti. Svetlik Ivan, Ilič Branko: Razpoke v zgodbi o uspehu: primerjalna analiza upravljanja človeških virov v Sloveniji. Ljubljana : Sophia, 2004, str. 230–258.
16. Kolarič Zinka, Batič Mavricija: Javna dela. Svetlik Ivan et al., Politika zaposlovanja. Ljubljana : FDV, 2002, str. 293–317.
17. Kopač Anja: Pasivna politika zaposlovanja - sistemi socialne varnosti za primer brezposelnosti. Svetlik Ivan et al., Politika zaposlovanja. Ljubljana : FDV, 2002, str. 144–171.
18. Kuzmin Franc: Kasnejše upokojevanje bo razbremenjevalo pokojninsko blagajno. Bančni vestnik, Ljubljana, 49(2000), 5, str. 8–13.

19. Madsen Per Kongshøj: The Danish Road to "Flexicurity"— Where are we? And how did we get there. University of Copenhagen, Department of Political Science, Copenhagen : 2004. 21 str.
20. Malačič Janez: Statistika dela, delovnih in življenjskih pogojev: zbornik referatov 5. mednarodnega statističnega posvetovanja, Radenci '95. Ljubljana : Statistični urad RS: Statistično društvo Slovenije, 1995, str. 64–70.
21. Malačič Janez et al.: Ekonomski vidiki kadrovske dejavnosti. Ljubljana : Zveza društev za kadrovske dejavnosti Slovenije, 1995. 218 str.
22. Malačič Janez: Trg dela in pričakovani razvoj v Sloveniji. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 1996. 12 str.
23. Malačič Janez: Reforme na trgu dela – ali sploh obstajajo alternative. IB revija, Ljubljana, 2007, 1, str. 92–96.
24. Moussis Nicolas: Evropska unija: pravo, ekonomija, politike. Ljubljana : Littera picta, 1999. 575 str.
25. Nickell Stephen: Unemployment and Labour Market Rigidities: Europe versus North America. The Journal of Economic Perspectives, Pittsburgh, 11(1997), 3, str. 55–74.
26. Rimmer Maureen, Zappala Joseph: Labour Market Flexibility and the Second Tier. Australian Bulletin of Labour, Adelaide, 14(1988), 4, str. 564–591.
27. Skupna prizadevanja za gospodarsko rast in nova delovna mesta. Nov začetek za Lizbonsko strategijo. Bruselj : Komisija evropskih skupnosti. 33 str. [URL: http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/COM2005_024_sl.pdf], 2.2.2005.
28. Svejnar Jan: Labor Market Flexibility in Central and East Europe. William Davidson Working Paper Number 496, The William Davidson institute at university of Michigan business school, Michigan : 2002. 26 str.
29. Stanovnik Tine: Javne finance. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2004. 285 str.
30. Svetlik Ivan: Brezposelnost in zaposlovanje. Ljubljana : Delavska enotnost, 1985. 279 str.
31. Svetlik Ivan et al.: Človeški kapital, delovna sila, trg dela in delovna razmerja. UMAR. 27 str. [URL: <http://www.sigov.si/zmar/projekti/srs/gradiva/ck1.pdf>], 10.3.2007.
32. Tor Eriksson, Niels Westergaard-Nielsen: Wage and labor mobility in Denmark, 1980–2000. Cambridge, National bureau of economic reasearch, 2007. 35 str.

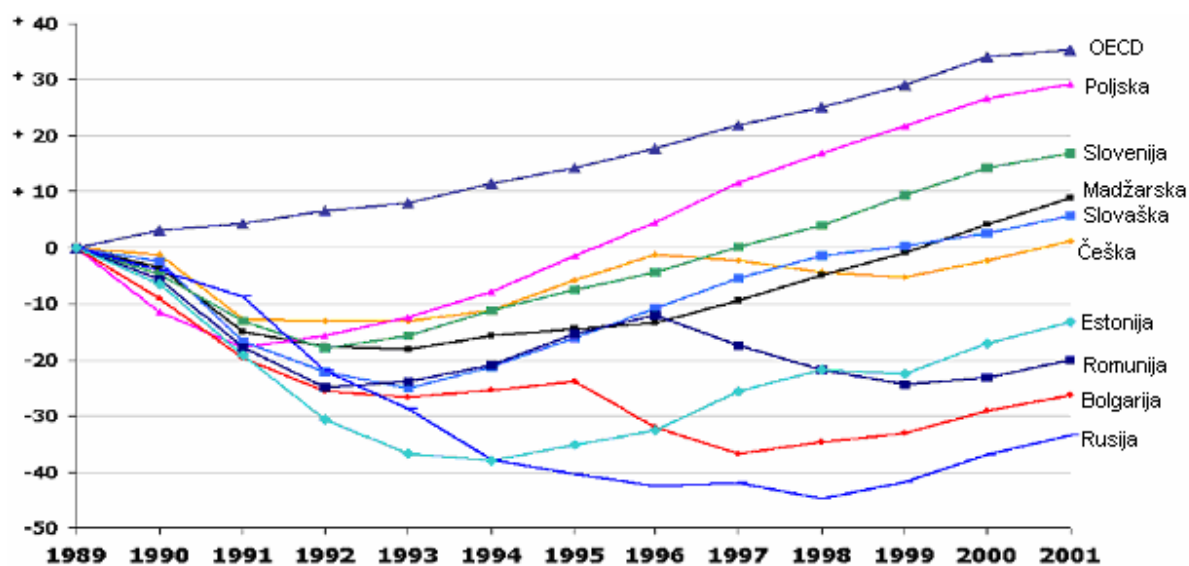
VIRI

1. Doing Business. [URL: <http://www.doingbusiness.org/>], 23.4.2007.
2. Ekonomsko ogledalo, Ljubljana, 2005, 3, str. 20–21.
3. Eurostat. [URL: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>], 25.4.2007.
4. Employment Guidelines - indicators for monitoring and analysis: European Commission: The Employment Committee. [URL: http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/pdf/oct_2006_listindicators_en.pdf], 20.4.2007.
5. European Employment Strategy. European Commission. [URL: http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/origins_en.htm], 12.3.2007.
6. Letno poročilo ZRSZ 2000. Ljubljana : Zavod RS za zaposlovanje, 2001.

7. Letno poročilo ZRSZ 2005. Ljubljana : Zavod RS za zaposlovanje, 2006.
8. Lisbon European Council. Presidency Conclusions. European Parliament. [URL: http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm], 23.3.–24. 3. 2000.
9. Lizbonska strategija: Partnerstvo za rast in delovna mesta. Evropska komisija. [URL: http://ec.europa.eu/slovenija/dossier/growth_and_employment/index_sl.htm], 20.3.2007.
10. Luxembourg European Council. European Commission: Employment Summit 1997. Luxembourg. [URL: http://ec.europa.eu/employment_social/elm/summit/en/backgr/pilars.htm], 20.11.–21. 11.1997.
11. Usmeritve ekonomskih in socialnih reform za povečanje gospodarske rasti in zaposlenosti. Odbor za reforme. 182 str. [URL: http://www.svr.gov.si/fileadmin/srs.gov.si/pageuploads/Fotografije/reforme_obrazlozitev.pdf], 25.10.2005.
12. OECD Employment Outlook 2004. Paris : OECD, 2004. 327 str.
13. Pogajanja o spremembi zakona o delovnih razmerjih. Interna gradiva Pergam – Konfederacija sindikatov Slovenije : Ljubljana, 19.2.2007.
14. Pomladanska napoved gospodarskih gibanj 2007. Ljubljana : UMAR. 29 str. [URL: <http://www.sigov.si/zmar/public/analiza/spoml07/PNGG%202007.pdf>], april 2007.
15. Pomladansko poročilo 2006. Ljubljana : UMAR, 2006. 196 str.
16. Poročilo o razvoju 2007. Ljubljana : UMAR. 226 str. [URL: http://www.sigov.si/zmar/projekti/pr/2007/POR_2007.pdf], maj 2007.
17. Prikazi SKEP. Gospodarska zbornica Slovenije SKEP GZS, [URL: http://www.gzs.si/slo/storitve/poslovne_informacije/place_in_stroski_dela/glavni_kazalci/minimalne_place_v_eu], 30.4.2007.
18. Program reform za izvajanje Lizbonske strategije v Sloveniji. Poročilo o uresničevanju programa 2006. Ljubljana : Vlada RS. 82 str. [URL: <http://www.sigov.si/zmar/projekti/lizbona/2006/SI-porociloNRP2006-slo.pdf>], 12.10.2006.
19. Skupno poročilo o zaposlovanju 2006/2007, Svet Evropske unije, Bruselj, 17 str. [URL: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/sl/07/st06/st06706.sl07.pdf>], 23.2.2007.
20. Statistični letopis RS 2005. Ljubljana : Zavod RS za statistiko. 2005. 611 str.
21. Statistični urad Republike Slovenije. [URL: <http://www.stat.si/index.asp>], 2007.
22. Strategija razvoja Slovenije. Ljubljana : UMAR. 54 str. [URL: <http://www.sigov.si/zmar/projekti/srs/StrategijarazvojaSlovenije.pdf>], 23.6.2005.
23. Urad za makroekonomske analize in razvoj. [URL: <http://www.sigov.si/zmar>], 24.6.2007.
24. Zakon o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 42/2002).
25. Zakon o določitvi minimalne plače (Uradni list RS, št. 114/2006).
26. Zakon o socialnem varstvu (Uradni list RS, št. 36/2004).
27. Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (Uradni list RS, št. 5/1991, 69/1998, 67/2002, 79/2006).
28. Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. [URL: <http://www.ess.gov.si/>], 24.6.2007.

Priloge

Priloga 1: Indeks BDP za izbrane države, od leta 1989 do 2001



Vir: Svejnar, 2002, str. 26.

Priloga 2: Pokojninski kazalniki za Slovenijo v letih od 1985 do 1998

	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Št. zaposlenih na upokojenca	3,045	2,406	2,094	1,897	1,828	1,819	1,826	1,798	1,775	1,763
Prispevne stopnje na neto plače (v %)	21	34	46,94	47,71	49,94	48,81	48,71	41,82	38,51	37,04
Delež transferjev v pokojninski blagajni (v %)	-	-	-	0,055	3,106	6,165	6,455	18,94	27,03	28,33

Vir: Kuzmin, 2000.

Priloga 3: Značilne skupine registriranih brezposelnih oseb v Sloveniji od leta 1995 do 2006

Povprečni deleži posameznih kategorij brezposelnih v letih od 1995 do 2006 (v %)							
Leto	Povprečno število registrirano brezposelnih	Mladi do 26. leta	Iskalci prve zaposlitve	Ženske	Brezposelni nad 1 leto	Brez strokovne izobrazbe	Stari 40 let in več
1995	121.483	32,2	19,7	46,7	61,9	46,6	34,0
1996	119.799	31,4	19,4	48,1	56,1	47,0	36,6
1997	125.189	29,1	18,3	48,8	57,4	47,1	40,8
1998	126.080	26,3	18,1	49,9	61,7	46,9	46,0
1999	118.951	25,8	18,7	50,6	63,7	47,5	48,5
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
2006	85.836	21,2	22,3	54,8	48,8	39,3	46,3

Opomba: deleži posameznih kategorij od povprečne brezposelnosti.

Vir: ZRSZ, 2007.

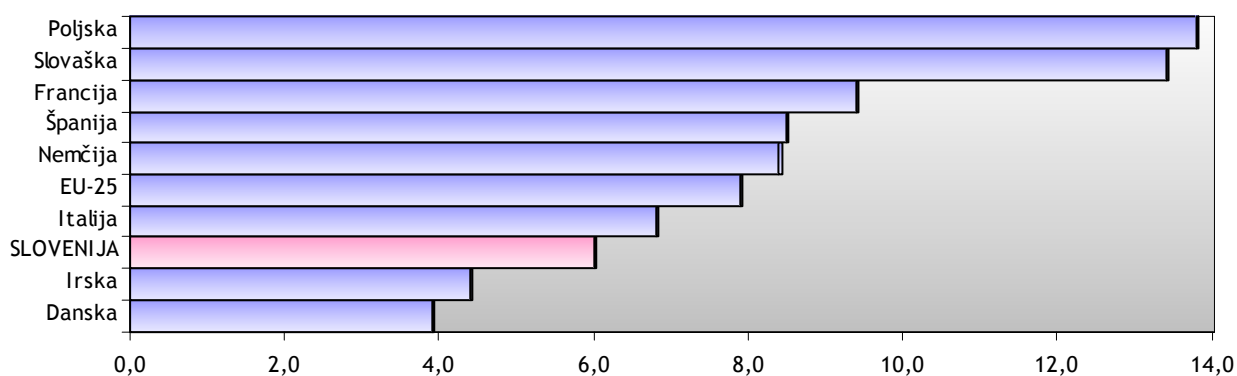
Priloga 4: Stopnje anketne brezposelnosti v Sloveniji in državah članicah EU v obdobju 1995–2006 (v %)

	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
EU-25	n.p.	8,6	8,4	8,8	9,0	9,1	8,8	7,9
Avstrija	3,9	3,6	3,6	4,2	4,3	4,8	5,2	4,8
Belgija	9,7	6,9	6,6	7,5	8,2	8,4	8,4	8,2
Ciper	n.p.	4,9	3,8	3,6	4,1	4,6	5,2	4,7
Češka	n.p.	8,7	8,0	7,3	7,8	8,3	7,9	7,1
Danska	6,7	4,3	4,5	4,6	5,4	5,5	4,8	3,9
Estonija	n.p.	12,8	12,4	10,3	10,0	9,7	7,9	5,9
Finska	15,4	9,8	9,1	9,1	9,0	8,8	8,4	7,7
Francija	11,1	9,1	8,4	8,9	9,5	9,6	9,9	9,4
Grčija	9,2	11,3	10,8	10,3	9,7	10,5	9,8	8,9
Irska	12,3	4,3	4,0	4,5	4,7	4,5	4,4	4,4
Italija	11,2	10,1	9,1	8,6	8,4	8,0	7,7	6,8
Latvija	n.p.	13,7	12,9	12,2	10,5	10,4	8,9	6,8
Litva	n.p.	16,4	16,5	13,5	12,4	11,4	8,3	5,6
Luksemburg	2,9	2,3	2,1	2,8	3,7	5,1	4,5	4,7
Madžarska	n.p.	6,4	5,7	5,8	5,9	6,1	7,2	7,5
Malta	n.p.	6,7	7,6	7,5	7,6	7,4	7,3	7,3
Nemčija	8,0	7,2	7,4	8,2	9,0	9,5	9,5	8,4
Nizozemska	6,6	2,8	2,2	2,8	3,7	4,6	4,7	3,9
Poljska	n.p.	16,1	18,2	19,9	19,6	19	17,7	13,8
Portugalska	7,3	4,0	4,0	5,0	6,3	6,7	7,6	7,7
Slovaška	n.p.	18,8	19,3	18,7	17,6	18,2	16,3	13,4
SLOVENIJA	7,4	7,0	6,4	6,4	6,7	6,3	6,6	6,0
Španija	18,4	11,1	10,3	11,1	11,1	10,6	9,2	8,5
Švedska	8,8	5,6	4,9	4,9	5,6	6,3	7,8	7,0
VB	8,5	5,4	5,0	5,1	4,9	4,7	4,8	5,3

Opomba: n.p. – ni podatka.

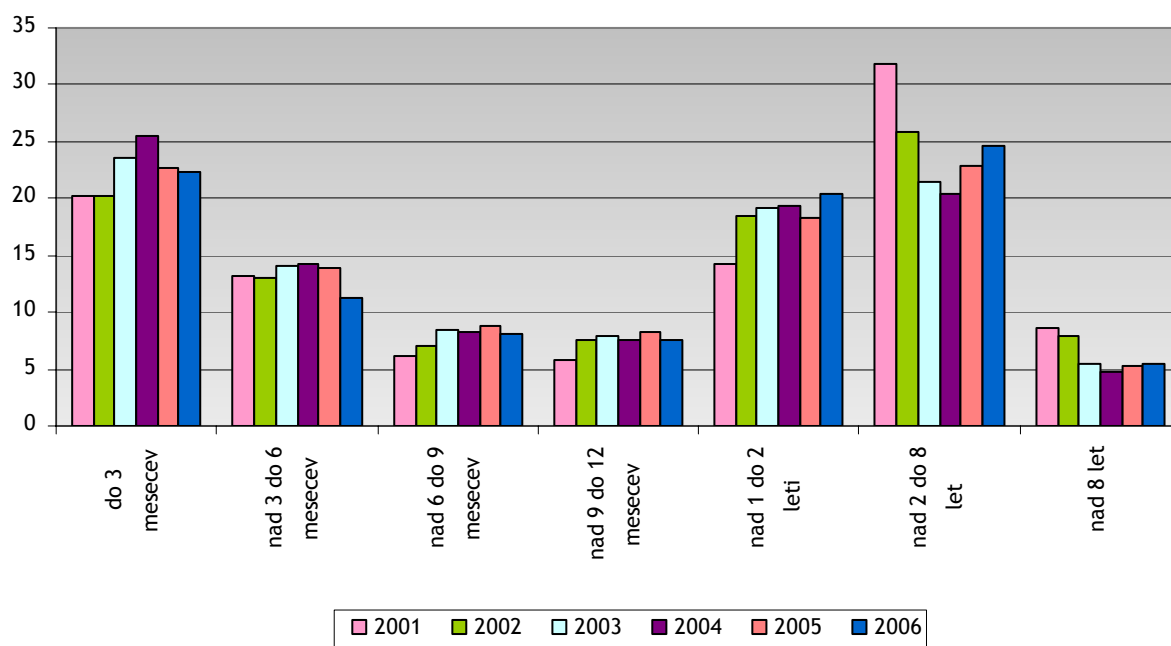
Vir: Poročilo o razvoju 2007, 2007, str. 147; Eurostat, 2007.

Priloga 5: Stopnje anketne brezposelnosti za izbrane države, leto 2006 (v %)



Vir: Eurostat, 2007.

Priloga 6: Registrirano brezposelne osebe po trajanju brezposelnosti v Sloveniji, 2001–2006 (v %)



Opomba: Stanje na 31.12. (Priloga 7).

Vir: ZRSZ, 2007; Lastno delo.

Priloga 7: Registrirano brezposelne osebe po trajanju brezposelnosti od leta 2000 do 2006, v Sloveniji (stanje na koncu leta)

Trajanje brezposelnosti	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
do 3 mesecev	18.744	21.092	20.164	22.656	23.157	21.012	17,545
nad 3 do 6 mesecev	10.501	13.727	12.977	13.478	12.931	12.874	8.835
nad 6 do 9 mesecev	5.710	6.446	6.990	8.048	7.403	8.130	6.358
nad 9 do 12 mesecev	5.420	6.015	7.476	7.659	6.836	7.642	5.898
nad 1 do 2 leti	15.957	14.863	18.456	18.376	17.626	16.983	16.006
nad 2 do 3 leti	12.603	9.392	8.047	9.296	8.218	8.794	7.588
nad 3 do 5 let	17.127	14.067	10.167	7.035	6.982	8.133	7.639
nad 5 do 8 let	10.950	9.729	7.457	4.227	3.295	4.175	4.153
nad 8 let	7.571	8.985	7.873	5.218	4.280	4.832	4.286
Skupaj	104.583	104.316	99.607	95.993	90.728	92.575	78.303
(v %)							
do 3 mesecev	17,9	20,2	20,2	23,6	25,5	22,7	22,4
nad 3 do 6 mesecev	10,0	13,2	13,0	14,0	14,3	13,9	11,3
nad 6 do 9 mesecev	5,5	6,2	7,0	8,4	8,2	8,8	8,1
nad 9 do 12 mesecev	5,2	5,8	7,5	8,0	7,5	8,3	7,5
nad 1 do 2 leti	15,3	14,2	18,5	19,1	19,4	18,3	20,4
nad 2 do 3 leti	12,1	9,0	8,1	9,7	9,1	9,5	9,7
nad 3 do 5 let	16,4	13,5	10,2	7,3	7,7	8,8	9,7
nad 5 do 8 let	10,5	9,3	7,5	4,4	3,6	4,5	5,3
nad 8 let	7,2	8,6	7,9	5,4	4,7	5,2	5,5
Skupaj	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Vir: ZRSZ, 2007.

Priloga 8: Značilne skupine dolgotrajno brezposelnih (nad 1 leto) v Sloveniji

Leto	Vsi nad 1 leto	Deleži v % od vseh brezposelnih nad 1 leto						
		Ženske	Iskalci 1. zaposl.	S I. - II. st. izob.	S III. - V. st. izob.	S VI. - VII. st. izob.	40 let in več	40 let in več s I. - II. st. izob.
dec. 94	76.660	45,5	16,4	51,0	45,1	3,9	-	-
dec. 95	74.846	47,4	17,0	52,4	43,8	3,8	-	-
dec. 96	67.012	48,8	16,9	53,5	43,1	3,5	43,4	24,9
dec. 97	76.586	49,3	16,7	58,5	38,3	3,2	47,8	26,7
dec. 98	79.058	50,0	15,7	51,4	44,8	3,8	55,0	29,8
dec. 99	71.930	51,3	14,8	51,8	44,5	3,7	61,7	33,3
dec. 00	64.208	51,3	14,0	52,4	43,8	3,7	65,2	35,9
dec. 01	57.036	50,9	14,4	52,5	43,9	3,6	65,8	36,9
dec. 02	52.000	52,3	17,4	52,4	43,8	3,8	59,9	34,0
dec. 03	44.152	54,1	20,6	50,2	44,9	4,9	55,4	31,2
dec. 04	40.401	54,1	22,5	47,0	47,1	6,0	55,6	30,4
dec. 05	42.917	54,6	23,1	46,1	47,4	6,5	54,6	28,8

Vir: ZRSZ, 2007.

Priloga 9: Pregled sprememb v trajanju nadomestila za brezposelnost

OBDOBJE ZAVAROVANJA	TRAJANJE NADOMESTILA V MESECIH	
	pred spremembo Zakona (l. 1991)	po spremembi Zakona (l. 1998)
2,5-5 let	6	3
5-10 let	9	6
10-15 let	12	6
15-20 let	18	9

Vir: Kajzer, 2006, str. 13.

Priloga 10: Prejemniki denarnega nadomestila in denarne pomoči v Sloveniji

Leto	Denarno nadomestilo		Denarna pomoč	
	December	Povprečje	December	Povprečje
1994	31.452	37.458	11.036	15.996
1995	28.305	29.021	5.936	7.803
1996	33.715	31.424	4.112	4.919
1997	37.152	36.603	3.734	4.188
1998	36.082	37.734	2.818	3.331
1999	31.227	33.860	3.283	3.045
2000	23.091	27.264	3.754	3.737
2001	19.489	21.525	4.516	4.249
2002	17.601	18.743	5.664	5.473
2003	17.047	18.139	6.063	6.136
2004	16.380	16.142	5.979	6.083
2005	17.684	17.099	6.059	6.195
2006	15.391	17.203	3.491	5.477

Vir: ZRSZ, 2007.

Priloga 11: Izdatki za socialno zaščito v Sloveniji in državah EU, v % od BDP in v SKM na prebivalca

	Izdatki za socialno zaščito								
	V % BDP						Na prebivalca v SKM, EU-15 = 100		
	1995	2000	2001	2002	2003	2004	1996	2000	2004
EU-25	n.p.	26,6	26,8	27,0	27,4	27,3(s)	n.p.	n.p.	n.p.
EU-15	27,7	26,9	27,1	27,4	27,7	27,6(s)	100	100	100
Avstrija	28,7	28,2	28,6	29,1	29,5	29,1	113	115	111
Belgija	27,4	26,5	27,3	28,0	29,1	29,3	103	100	109
Ciper	n.p.	14,8	14,9	16,3	18,5	17,8	n.p.	n.p.	n.p.
Češka	17,4	19,5	19,4	20,2	20,2	19,6(p)	n.p.	n.p.	n.p.
Danska	31,9	28,9	29,2	29,7	30,7	30,7	120	118	117
Estonija	n.p.	14,0	13,1	12,7	12,9	13,4	n.p.	n.p.	n.p.
Finska	31,5	25,1	24,9	25,6	26,5	26,7	102	93	95
Francija	30,3	29,5	29,6	30,4	30,9	31,2(p)	107	108	107
Grčija	22,3	25,7	26,7	26,2	26,0	26,0	50	61	67
Irska	18,8	14,1	15,0	16,0	16,5	17,0	56	58	72
Italija	24,2	24,7	24,9	25,3	25,8	26,1(p)	88	91	86
Latvija	n.p.	15,3	14,3	13,9	13,4	12,6(p)	n.p.	n.p.	n.p.
Litva	n.p.	15,8	14,7	14,1	13,6	13,3(p)	n.p.	n.p.	n.p.
Luksemburg	20,7	19,6	20,8	21,4	22,2	22,6(p)	130	142	168
Madžarska	n.p.	19,3	19,3	20,3	21,1	20,7	n.p.	n.p.	n.p.
Malta	n.p.	16,3	17,1	17,1	17,9	18,8	n.p.	n.p.	n.p.
Nemčija	28,2	29,2	29,3	29,9	30,2	29,5(p)	108	106	100
Nizozemska	30,6	26,4	26,5	27,6	28,3	28,5(p)	110	106	111
Poljska	n.p.	19,5	20,8	21,2	20,9	20,0(p)	n.p.	n.p.	n.p.
Portugalska	21,0	21,7	22,7	23,7	24,2	24,9(p)	47	57	56
Slovaška	18,4	19,3	18,9	19,0	18,2	17,2(p)	n.p.	n.p.	n.p.
SLOVENIJA	24,0	24,9	25,3	25,3	24,6	24,3(p)	52	59	60
Španija	21,6	19,7	19,5	19,8	19,9	20,0(p)	58	59	61
Švedska	34,3	30,7	31,3	32,3	33,3	32,9(p)	121	118	121
VB	28,2	27,1	27,5	26,4	26,4	26,3(s)	95	98	96

Opombe:

¹ Delež v BDP za Slovenijo po revidiranih podatkih za obdobje 2001 – 2005, 15. september 2006.

² Zaradi pomanjkljivih podatkov o nastanitvah, le-ti niso zajeti.

³ SKM – standard kupne moči.

⁴ * podatek za leto 1996.

⁵ p – predhodni podatek.

⁶ s - ocena Eurostat.

⁷ n.p. - ni podatka.

Viri: Poročilo o razvoju 2007, 2007, str. 100.

Priloga 12: Indikatorji Evropske komisije za spremljanje *Zaposlitvene smernice 21*

Smernica 21

Spodbuja fleksibilnost v kombinaciji z zaposlitveno varnostjo, omejuje segmentacijo trga dela z oziroma na vlogo socialnih partnerjev skozi:

- prilagoditev zaposlovalne zakonodaje z vidika različne pogodbene ureditve in ureditve delovnega časa;
- spopadanje z vprašanjem sive ekonomije;
- boljše predvidevanje in pozitivno obvladovanje sprememb, vključno z gospodarskim preoblikovanjem, še posebej v povezavi z odpiranjem trgovine, da bi karseda zmanjšali družbene stroške in olajšali prilagoditev;
- promoviranje in širjenje inovativnih in prilagodljivih oblik organizacije dela, s pogledom na izboljšanje kvalitete in produktivnosti dela, vključujoč zdravje in varnost pri delu;
- podporo za prehajanje v poklicnem statusu, vključujoč izobraževanje, samozaposlitev, ustvarjanje novih poslov in podjetij ter geografsko mobilnost.

INDIKATORJI IN DEFINICIJE:

21.M1 Prehodi glede na tip pogodbe.

Prehodi med brezposelnostjo in zaposlenostjo ter znotraj zaposlenosti glede na tip pogodbe (stalnost, izobrazba, izobraževanje, samozaposlitev) od leta n do leta n+1.

21.M2 Raznolikost in razlogi za pogodbene in delovne dogovore.

Seštevek zaposlenih za skrajšani delovni čas in/ali za določen čas ter seštevek samozaposlenih kot odstotek vseh zaposlenih. Zaposleni v nestandardni obliki zaposlitve (skrajšan delovni čas in/ali določen delovni čas) kot odstotek vseh zaposlenih. Vsi samozaposleni kot odstotek vseh zaposlenih.

21.M3 Nesreče pri delu.

Indeks resnih nesreč in nesreč s smrtnim izidom pri delu na 100.000 zaposlenih ljudi. (1998=100)

INDIKATORJI ZA ANALIZO:

21.A1 Neprijavljeno delo (siva ekonomija).

Obseg sive ekonomije v narodnem gospodarstvu (npr. kot delež BDP-ja ali zaposlenih oseb).

21.A2 Delovni čas.

1. Povprečno število delovnih ur, običajno opravljenih na teden - definiranih kot seštevek vseh ur redno zaposlenih in deljeno s številom redno zaposlenih.
2. Povprečni letni efektivni delovni čas na zaposlenega.

21.A3 Nadure.

18.A8 Prehodi med ravnmi plačila.

Prehodi med brezposelnostjo in zaposlenostjo ter znotraj zaposlenosti glede na raven plačila (mesečni bruto dohodek) od leta n do leta n+1.

17.M5 Rast produktivnosti dela.

Povečanje BDP-ja na zaposlenega in na opravljeno uro dela.

21.A4 Poklicne bolezni.

21.A5 Zaposlenost v novoustanovljenih podjetjih.

Število zaposlenih v novih podjetjih (v letu n) in v preživelih podjetjih (ustanovljenih v letih n-3, n-2 in n-1) v odnosu na število zaposlenih v vseh aktivnih podjetjih (v letu n).

Vir: Employment Guidelines - indicators for monitoring and analysis: European Commission: The Employment Committee, 2007; Lastno delo.

Priloga 13: Delež začasnih zaposlitev v skupni zaposlenosti v državah EU, 1996–2006

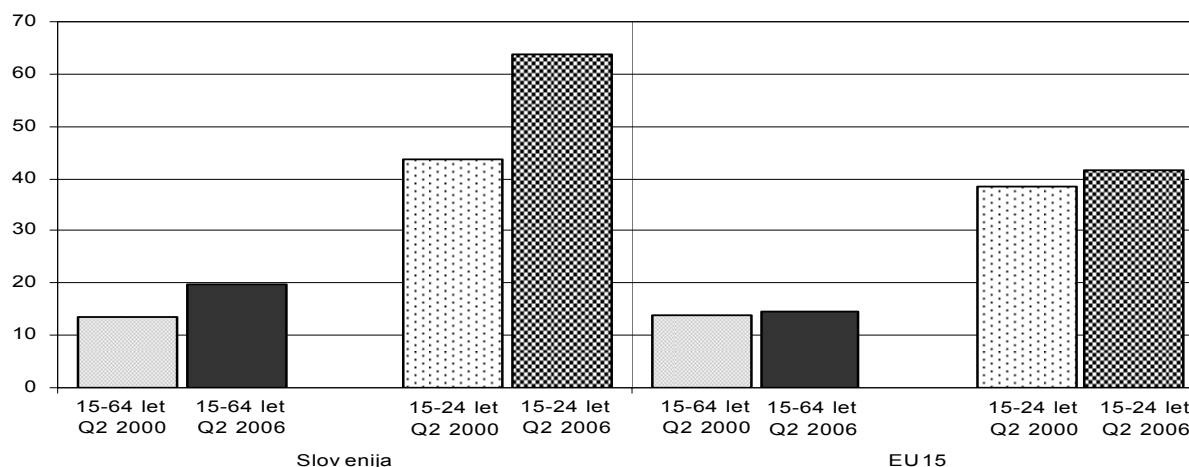
	1996	2000	2002	2003	2004	2005	2006
EU-15	11,8	13,7	13,2	13	13,4	14	14,6
EU-25	n.p.	12,5	12,9	12,9	13,5	14,2	14,9
Avstrija	n.p.	8,6	7,5	6,6	9,4	8,8	8,7
Belgija	5,9	9	7,6	8,5	8,7	9,1	8,8
Ciper	n.p.	10,7	9,1	12,6	13,1	13,9	13,9
Češka	n.p.	7,2	7,5	8,5	8,8	8	8,1
Danska	11,3	10,2	8,9	9,5	9,8	9,9	9,6
Estonija	n.p.	2,3	2,2	3	3	3,3	3,3
Finska	17,3	17,7	17,2	17,9	17,1	18,1	18
Francija	n.p.	n.p.	n.p.	12,7	12,9	13,3	13,6
Grčija	11	13,8	11,8	11,3	12,4	12,1	10,9
Irska	9,2	5,3	4,9	4,6	3,4	2,5	4,1
Italija	7,4	10,1	9,9	9,5	11,9	12,4	13
Latvija	n.p.	6,7	11,7	9,5	9,2	8,4	7,1
Litva	n.p.	3,8	7,6	8,1	6,6	5,1	4,7
Luksemburg	2,6	3,4	4,3	3,1	4,8	5,3	5,3
Madžarska	n.p.	6,8	7,3	7,6	6,9	7,2	6,7
Malta	n.p.	3,9	4,1	4,2	3,2	4	4
Nemčija	11,1	12,8	12	12,2	12,5	13,9	14,2
Nizozemska	11,9	13,8	14,2	14,4	14,4	15,1	16,1
Poljska	n.p.	5,6	15,4	18,9	22,5	25,4	27,1
Portugalska	10,7	19,8	21,7	20,6	19,9	19,5	20,2
Slovaška	n.p.	4	4,6	4,7	5,3	4,9	5
SLOVENIJA	8,4	12,8	14,6	13,5	17,8	16,8	17,9
Španija	33,8	32,4	32,1	31,8	32,1	33,3	34,4
Švedska	11,5	14,3	15,3	15,6	15,5	16	17,3
VB	7	6,6	6	5,7	5,6	5,4	5,4

Opomba: ¹ Podatki so za drugo četrtletje, obravnavano je delovno aktivno prebivalstvo v starosti 15–64 let.

Opomba: ² n.p. – ni podatka.

Vir: Poročilo o razvoju 2007, 2007, str. 151.

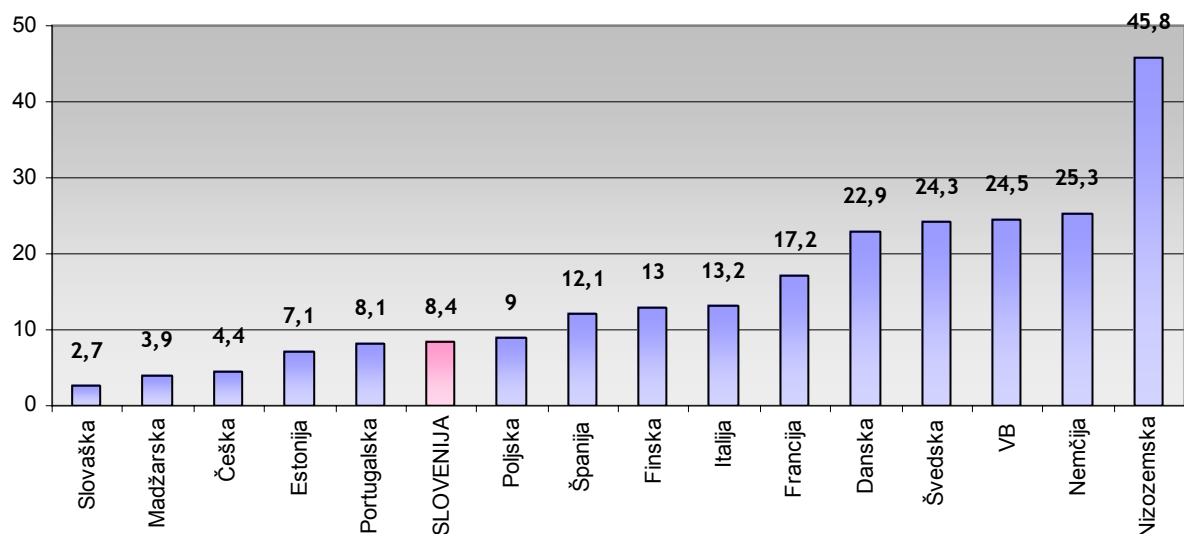
Priloga 14: Razširjenost začasnih zaposlitev v Sloveniji in EU-15 med mladimi in zaposlenimi v starosti 15–64 let, v letih 2000 in 2006



Opomba: Podatki so za drugo četrtletje.

Vir: Poročilo o razvoju 2007, 2007, str. 151.

Priloga 15: Deleži delnih zaposlitev v skupnem številu zaposlenih v starostni skupini 15–64 let v izbranih državah EU leta 2006, 2. četrtnje (v %)



Vir: Eurostat, 2007.

Priloga 16: Deleži delnih zaposlitev v skupnem številu zaposlenih v starosti 15-64 let, 1996–2006

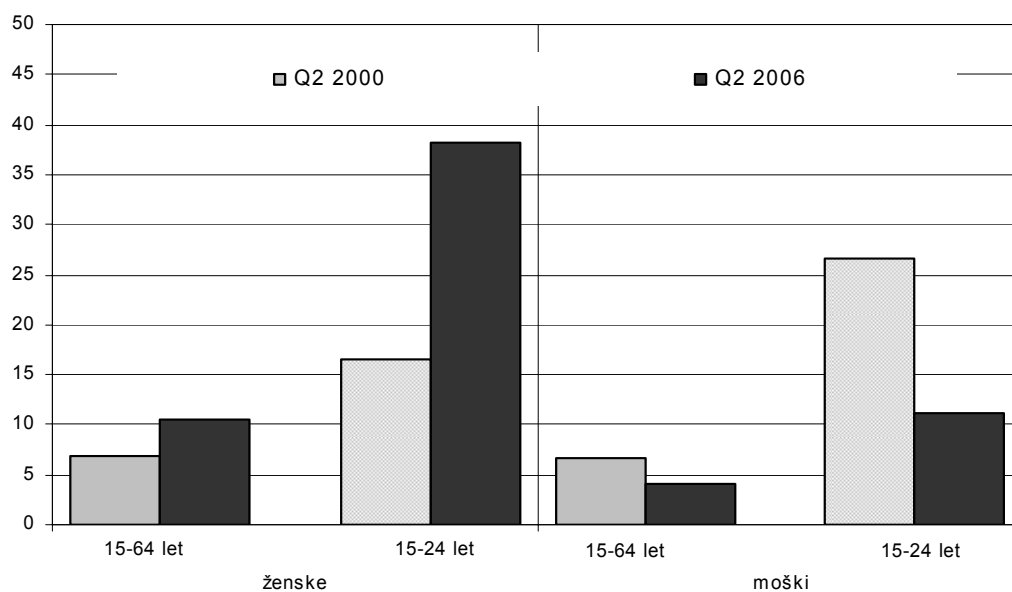
	1996	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Avstrija	n.p.	16	n.p.	n.p.	18,2	19,8	20,4	21,5
Belgija	14	20,6	18,4	19,3	20,4	21,5	21,7	22,9
Ciper	n.p.	7,6	7,4	6,3	7,6	7,5	7,5	6,7
Češka	n.p.	4,8	4,4	4,3	4,5	4,4	4,3	4,4
Danska	21,2	21,4	19,6	20	20,3	21,9	21,5	22,9
Estonija	n.p.	6,3	6,8	6	6,7	6,9	6,8	7,1
Finska	11,2	11,9	11,6	12,1	12,5	12,8	13,2	13
Francija	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	16,5	16,5	17,2	17,2
Grčija	4,7	4,4	3,9	4,2	3,9	4,5	4,6	5,6
Irska	11,6	16,6	16,4	16,3	16,7	16,6	n.p.	n.p.
Italija	6,5	8,7	8,9	8,5	8,5	12,4	12,6	13,2
Latvija	n.p.	10,5	9,2	8,6	9,4	9,8	8,9	6
Litva	n.p.	8,9	8,4	9,5	8,6	8,4	6,3	8,6
Luksemburg	7,6	11,2	11,3	11,6	13,4	16,3	17,4	17,4
Madžarska	2,9	3,4	3,3	3,4	4,1	4,3	4,1	3,9
Malta	n.p.	6,1	7,1	8,4	8,9	7,8	8,8	9,5
Nemčija	16,2	19,1	19,9	20,3	21,2	21,9	23,6	25,3
Nizozemska	37,8	41	41,9	43,4	44,6	45,2	45,8	45,8
Poljska	n.p.	9,3	9,2	9,6	9,3	9,6	9,7	9
Portugalska	7,1	8,1	8,2	8,4	8,8	8,1	8,4	8,1
Slovaška	n.p.	1,8	2,4	1,8	2,2	2,5	2,3	2,7
SLOVENIJA	6,2	5,3	5,3	5,8	5,8	8,3	7,8	8,4
Španija	7,7	8	8	8	8,2	8,8	12,6	12,1
Švedska	24	21,8	20,2	20,4	22,2	23,1	24,3	24,3
VB	23,8	24,4	24,5	24,6	25,1	25,2	24,8	24,5

Opomba: ¹ Podatki so za drugo četrtnje leta.

Opomba: ² n.p. – ni podatka.

Vir: Poročilo o razvoju 2007, 2007, str. 153.

Priloga 17: Delež delnih zaposlitev med mladimi in zaposlenimi v starosti 15-64 let po spolu v Sloveniji, v letih 2000 in 2006



Vir: Poročilo o razvoju 2007, 2007, str.153.

Priloga 18: Dejavniki fleksibilnosti trga dela po državah EU v letu 2006 (raziskava Doing Business)

	Indeks rigidnosti zaposlovanja	Indeks težavnosti zaposlovanja	Indeks togosti delovnega časa	Indeks težavnosti odpuščanja	Neplačani stroški dela (v % plače zaposlenega)	Stroški odpuščanja (v tedenskih plačah)
VB	14	11	20	10	11.0	22.1
Danska	17	0	40	10	0.7	10.0
Belgija	20	11	40	10	55.2	16.0
Češka	28	33	20	30	35.0	21.7
Irska	33	28	40	30	10.8	49.0
Poljska	33	0	60	40	21.4	13.0
Madžarska	34	11	80	10	35.2	34.5
Avstrija	37	11	60	40	31.4	56.3
Slovaška	39	17	60	40	35.2	13.0
Nizozemska	42	17	40	70	18.1	17.3
Švedska	43	28	60	40	32.7	26.0
Nemčija	44	33	60	40	19.3	69.3
Bolgarija	47	50	80	10	30.1	8.7
Finska	48	44	60	40	24.6	26.0
Litva	48	33	80	30	31.2	30.3
Portugalska	51	33	60	60	23.8	98.7
Romunija	51	33	80	40	33.3	3.0
Italija	54	61	60	40	41.6	1.7
Francija	56	67	60	40	47.4	31.8
SLOVENIJA	57	61	60	50	16.6	39.6
Estonija	58	33	80	60	33.5	34.7
Grčija	58	44	80	50	31.2	69.3
Latvija	59	67	40	70	24.1	17.3
Španija	63	78	60	50	30.1	56.3

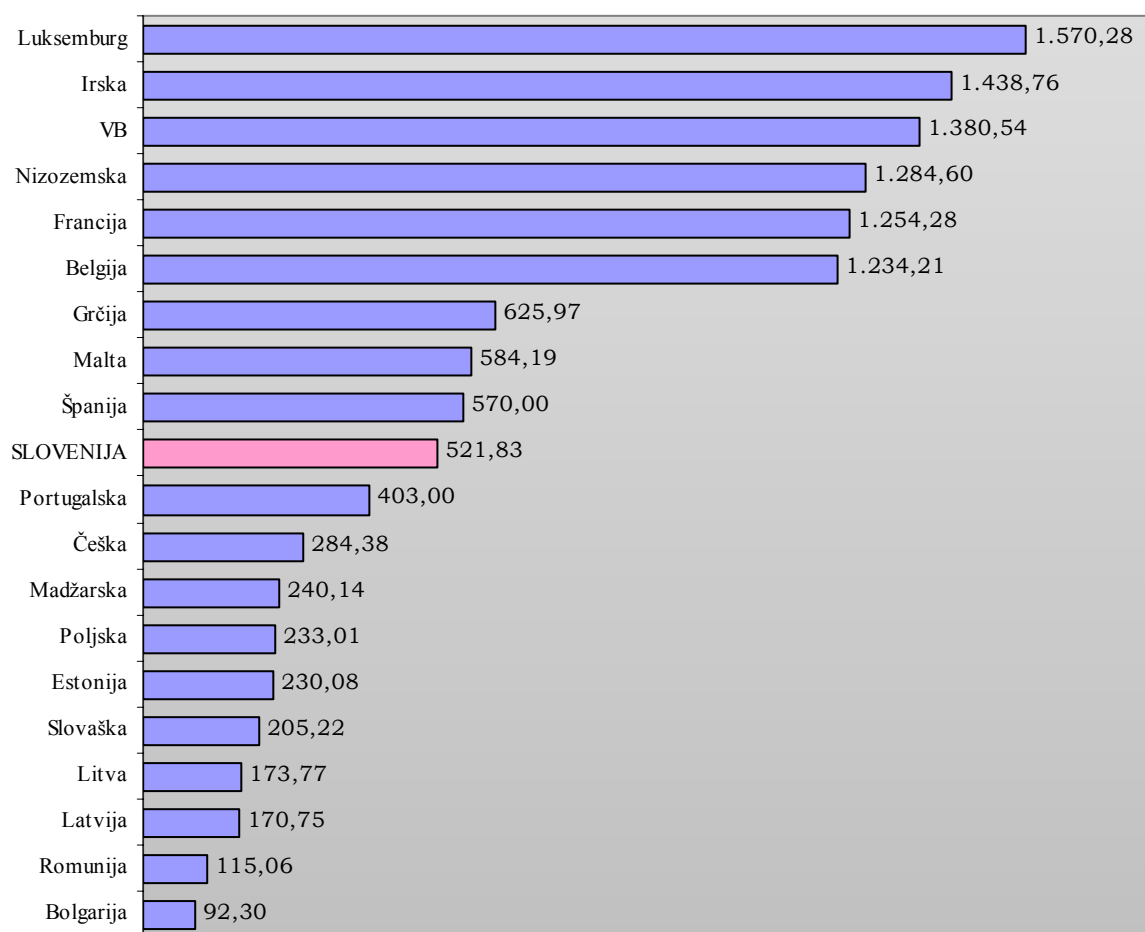
Opomba 1: Za Luksemburg, Ciper in Malto ni podatkov.

Opomba 2: Za primerljivost podatkov med posameznimi državami so uporabljene naslednje predpostavke:

Delavec (i) je nevedilni moški, zaposlen za poln delovni čas, ki dela v istem podjetju že 20 let, (ii) zasluži plačo in dodatke enako kot je povprečna plača v državi skozi celoten čas njegove zaposlitve, (iii) je polnoleten državljan z ženo in dvema otrokoma, družina pa živi v najbolj gosto naseljenem mestu v državi, (iv) ni član sindikata, razen če je članstvo v sindikatu obvezno. Podjetje (i) je družba z omejeno odgovornostjo, (ii) deluje v najbolj gosto naseljenem mestu v državi, (iii) je v 100-odstotni domači lasti, (iv) deluje v predelovalnih dejavnostih, (v) ima zaposlene, (vi) upošteva vse zakone in predpise, vendar delavcem ne zagotavlja več pravic kot pa je z zakonom zahtevano, (vii) je pod vplivom kolektivnih pogodb v državah, kjer te pokrijejo več kot polovico zaposlenih v predelovalnih dejavnostih (Doing Business, 2007).

Vir: Doing Business, 2007.

Priloga 19: Minimalne plače v državah EU (mesečni bruto zneski v €), januar 2007



Vir: Prikazi SKEP. Gospodarska zbornica Slovenije, 2007.