

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
EKONOMSKA FAKULTETA**

**DIPLOMSKO DELO**

**KDO NE DELA V SLOVENIJI?**

**Ljubljana, december 2001**

**GREGOR KOVAČIČ**

## **IZJAVA**

Študent/ka \_\_\_\_\_ izjavljam, da sem avtor/ica tega  
diplomskega dela, ki sem ga napisal/a pod mentorstvom \_\_\_\_\_  
in dovolim objavo diplomskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne \_\_\_\_\_

Podpis: \_\_\_\_\_

# KAZALO

<b>UVOD</b> .....	<b>1</b>
<b>1. BREZPOSELNOST</b> .....	<b>2</b>
1.1. MERJENJE BREZPOSELNOSTI.....	2
1.1.1. <i>Metodi merjenja brezposelnosti</i> .....	3
1.1.1.1. Administrativni registri.....	3
1.1.1.2. Anketa o delovni sili.....	4
1.1.2. <i>Stopnja brezposelnosti</i> .....	5
1.1.3. <i>Primerjava med registrirano in anketno brezposelnostjo</i> .....	6
1.2. GIBANJA NA PODROČJU BREZPOSELNOSTI V SLOVENIJI.....	8
1.2.1. <i>Registrirana brezposelnost</i> .....	9
1.2.1.1. Spolna struktura registriranih brezposelnih oseb.....	10
1.2.1.2. Starostna struktura registriranih brezposelnih oseb.....	11
1.2.1.3. Izobrazbena struktura registriranih brezposelnih oseb.....	12
1.2.1.4. Struktura registriranih brezposelnih oseb po trajanju brezposelnosti.....	13
1.2.1.5. Struktura registriranih brezposelnih oseb glede na vzroke brezposelnosti.....	14
1.2.1.6. Registrirana brezposelnost po območnih službah Zavoda.....	14
1.2.1.7. Potrebe po delavcih in kritje potreb.....	15
1.2.2. <i>Anketna brezposelnost</i> .....	17
<b>2. NEAKTIVNO PREBIVALSTVO</b> .....	<b>20</b>
2.1. NEAKTIVNO PREBIVALSTVO V SLOVENIJI.....	21
2.1.1. <i>Gibanje neaktivnega prebivalstva v Sloveniji</i> .....	21
2.1.2. <i>Spolna struktura neaktivnega prebivalstva v Sloveniji</i> .....	22
2.1.3. <i>Starostna struktura neaktivnega prebivalstva v Sloveniji</i> .....	23
2.2. NEAKTIVNO PREBIVALSTVO V EVROPSKIH DRŽAVAH.....	24
2.3. KATEGORIJE NEAKTIVNEGA PREBIVALSTVA.....	26
2.3.1. <i>Upokojenci</i> .....	26
2.3.1.1. Staranje prebivalstva.....	26
2.3.1.2. Gibanje števila upokojencev v Sloveniji.....	27
2.3.1.3. Razmerje med aktivnimi zavarovanci in upokojenci ter problem financiranja hitro rastočih izdatkov za pokojninsko zavarovanje.....	29
2.3.1.4. Reforma pokojninskega sistema.....	30
2.3.2. <i>Prebivalstvo v rednem šolanju</i> .....	32
2.3.3. <i>Gospodinje</i> .....	34
<b>3. AKTIVNA POLITIKA ZAPOSLOVANJA</b> .....	<b>35</b>
3.1. AKTIVNA POLITIKA ZAPOSLOVANJA IN NJENI CILJI.....	35

3.2. AKTIVNA POLITIKA ZAPOSLOVANJA V SLOVENIJI .....	37
3.2.1. <i>Razvoj aktivne politike zaposlovanja v Sloveniji</i> .....	37
3.2.2. <i>Programi zaposlovanja</i> .....	37
3.2.2.1. Programi izobraževanja in usposabljanja .....	38
3.2.2.2. Povračila prispevkov delodajalcem .....	38
3.2.2.3. Spodbujanje samozaposlovanja .....	39
3.2.2.4. Usposabljanje in zaposlovanje invalidov ter subvencioniranje invalidskih podjetij .....	39
3.2.2.5. Javna dela .....	40
3.2.2.6. Regionalni in lokalni zaposlitveni projekti ter lokalne razvojne iniciative .....	40
3.2.2.7. Sodelovanje pri projektih prestrukturiranja podjetij .....	41
3.2.2.8. Sodelovanje s skladi dela .....	41
3.3. PRVI ZAČETKI NOVEGA PRISTOPA K POLITIKI ZAPOSLOVANJA .....	41
<b>SKLEP</b> .....	<b>42</b>
<b>LITERATURA</b> .....	<b>45</b>
<b>VIRI</b> .....	<b>46</b>
<b>PRILOGA</b>	

# UVOD

Devetdeseta leta 20. stoletja so za Slovenijo pomenila pomembno prelomnico v njeni zgodovini. Neodvisnost, ki jo je Slovenija razglasila leta 1991, prehod države iz sistema samoupravno-socialističnega gospodarstva v sistem tržnega gospodarstva, prestrukturiranje gospodarstva ter kriza, ki jo je povzročila izguba trgov na ozemlju nekdanje Jugoslavije, so, poleg na gospodarsko rast in življenjsko raven prebivalstva, močno vplivali tudi na trg dela.

Posledice teh sprememb so bile najizrazitejše na področju brezposelnosti, kjer je prišlo do visokega porasta števila brezposelnih. Slovenija do konca osemdesetih let brezposelnosti skorajda ni poznala, sedaj pa predstavlja enega največjih socialno-ekonomskih problemov, še posebej, ker je le-ta v največji meri posledica neusklajenosti med ponudbo dela in povpraševanjem po njem. Množično predčasno upokojevanje v prvi polovici devetdesetih let ter podaljševanje časa šolanja mladih je povzročilo upadanje aktivnega prebivalstva in s tem zmanjšalo pritisk na brezposelnost, vendar pa je na drugi strani vse bolj začelo naraščati breme neaktivnih na zavarovance. Država je začela razvijati številne nove programe v okviru aktivne politike zaposlovanja, s katerimi je skušala čimbolj nadomestiti pasivne ukrepe politike zaposlovanja z aktivnimi, a se zaenkrat le-ti še niso izkazali za preveč učinkovite.

V zadnjih dveh letih se je brezposelnost vidno zmanjšala, kar je predvsem posledica strožjega nadzora nad brezposelnimi, zato pa se je močno povečal obseg neaktivnega prebivalstva. Leta 1999 je bil sprejet nov pokojninski zakon, pojavljajo pa se tudi težnje po skrajševanju študija. Oboje naj bi imelo v prihodnosti viden vpliv na trg dela oziroma na samo aktivnost prebivalstva.

Namen mojega diplomskega dela je ugotoviti, kdo v Sloveniji ne dela in zakaj ter kje se »skrivajo« največje rezerve delovne sile. Pri proučevanju se bom omejil na prebivalstvo, staro 15 let in več, to je delovno sposobno prebivalstvo, saj otroškega dela pri nas in v drugih razvitih državah praktično ni več.

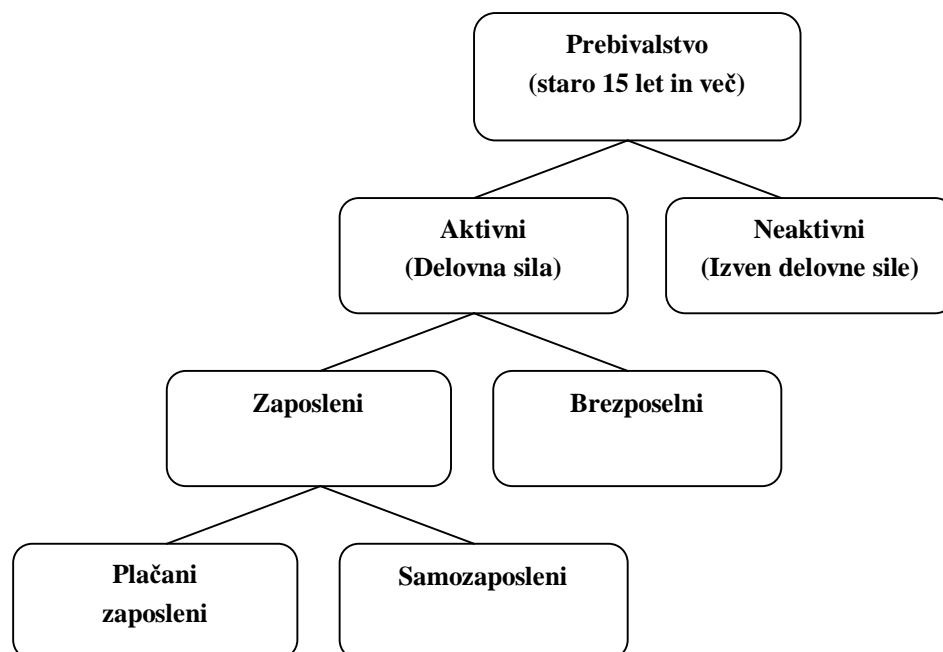
Tema je razdeljena na tri poglavja. V prvem poglavju predstavljam problem brezposelnosti v Sloveniji v zadnjem desetletju in glavne vzroke zanjo, pri čemer bom najprej pojasnil razliko med anketno in registrirano brezposelnostjo. Drugo poglavje je namenjeno delu prebivalstva, ki ni prisoten na trgu dela. Gre za tako imenovano neaktivno prebivalstvo, znotraj katerega bom podrobneje analiziral upokojeince in njihovo naraščajoče breme za aktivne zavarovance, šolajočo se mladino ter gospodinje. V zadnjem poglavju pa obravnavam glavne značilnosti aktivne politike zaposlovanja v Sloveniji, ki je svoj razcvet doživela v začetku devetdesetih let dvajsetega stoletja in s pomočjo katere skuša država doseči čim večjo zaposlenost prebivalstva.

# 1. BREZPOSELNOST

## 1.1. MERJENJE BREZPOSELNOSTI

Podatke o brezposelnosti lahko prikazujemo kot absolutno število brezposelnih ali v obliki stopnje brezposelnosti. Slednji način prikazovanja podatkov o brezposelnosti je pogosteje uporabljen, saj so stopnje brezposelnosti standardizirane in mednarodno bolj primerljive kot absolutni podatki. Stopnja brezposelnosti je opredeljena kot odstotni delež brezposelnih oseb v aktivnem prebivalstvu. Kot predpogoj za merjenje brezposelnosti oziroma za izračun stopnje brezposelnosti pa je potrebno najprej opredeliti strukturo prebivalstva glede na aktivnost, ki jo kaže Slika 1, ter definirati posamezne kategorije.

Slika1: Struktura prebivalstva glede na aktivnost



Vir: Ehrenberg, Smith, 1994, str. 28.

Aktivno prebivalstvo lahko merimo kot trenutno in kot običajno aktivno prebivalstvo. Prvo je bolj primerno za razvite države in je vezano na krajše obdobje opazovanja (npr. dan, teden), drugo pa je vezano na daljše obdobje opazovanja (npr. leto) in je primernejše za nerazvite države, v katerih aktivnost prebivalstva med letom, zaradi različnih vplivov (npr. sezonski vpliv), precej niha. S pomočjo kategorije aktivnosti se prebivalstvo razdeli na aktivne in neaktivne, pri mnogih kategorijah pa je razdelitev dokaj težavna. Med slednje spadajo gospodinje, pomagajoči družinski člani, ženske v kmečkih gospodinjstvih, zaporniki, vojaki, brezposelni in bolniki. Zelo aktualno vprašanje za statistiko pa je tudi določitev zgornje in spodnje starostne meje aktivnosti (Malačič, 2000, str. 25).

Spodnja starostna meja je v veliki meri odvisna od razvitosti držav. V razvitih državah je ta meja postavljena na 15. leto, medtem ko je v nerazvitih nižja, pogosto celo pod desetim letom. Zgornja starostna meja, v primerjavi s spodnjo, ni tako natančno določena in se giblje med 60. in 75. letom. Ženske v kmečkih gospodinjstvih štejejo kot aktivne, če potrošijo več svojega časa za kmetijska dela kot za delo v gospodinjstvu. Gospodinje uvrščajo med neaktivne, brezposelne in pomagajoče družinske člane pa med aktivne. Preostale kategorije največkrat uvrščajo v posebno kategorijo izven dejavnosti, kjer upoštevajo njihovo prejšnjo aktivnost (Malačič, 2000, str. 25-26).

### **1.1.1. Metodi merjenja brezposelnosti**

V zadnjih desetletjih pridobiva statistika razne podatke, s pomočjo katerih meri brezposelnost, iz dveh temeljnih virov:

- administrativnih registrov in
- anket o delovni sili (v nadaljevanju ADS).

#### **1.1.1.1. Administrativni registri**

Administrativni registri so se med vsemi viri podatkov, povezanimi s trgom dela, pojavili najprej in so še vedno aktualni vir podatkov o velikosti in strukturi zalog na trgu dela. Skupaj z različnimi evidencami, poročili ter popisi jih uvrščamo med t.i. klasične statistične vire. Že sam pridevnik »administrativni« nakazuje, da ta vir zagotavlja podatke, ki jih na eni strani neposredno opredeljuje vsakokratna zakonodajna ureditev razmerij in statusov, ki se na trgu dela pojavljajo, na drugi strani pa posredno politična ureditev. Tako politična kot zakonodajna ureditev se razlikujeta od države do države ter se skozi čas spreminjata. Administrativni viri podatkov o trgu dela zato niso primerni za kakršnokoli resno mednarodno primerjavo. Brezposelnost je za povedano tipičen primer (Pirher, 1994, str. 43).

Nacionalne registre o brezposelnosti vodijo vse države. Gre za podatke, ki se sproti zbirajo na uradih za zaposlovanje oziroma sorodnih državnih ustanovah (v Sloveniji je to Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje) in so vedno na voljo. Med državami pa prihaja do razlik pri vodenju registrov o brezposelnih osebah in do razlik v sami definiciji brezposelne osebe ter drugih kategorij na trgu dela, kar povzroča problem mednarodne primerljivosti podatkov. Po drugi strani pa so registri zelo zanesljiv vir za primerjave na nacionalni oziroma regionalni ravni, kar ima velik pomen za vodenje nacionalne politike zaposlovanja in sprejemanje odločitev v zvezi z njo.

Registri nam, za razliko od ADS, dajejo sliko formalnih statusov posameznikov (odvisni so od nacionalnih kriterijev) na trgu dela, ne pa tudi dejanskih. Tako del dejansko aktivnih v njih ni zajet kot npr. honorarno delo, delo po pogodbi, razne netipične oblike dela za plačilo, delo za

plačilo kljub formalnemu statusu neaktivnosti. Aktivnost prebivalstva je zato po registrskih podatkih rahlo podcenjena.

### **1.1.1.2. Anketa o delovni sili**

Klasični statistični viri imajo to slabost, da so podatki, dobljeni s temi viri, mednarodno neprimerljivi in da prikazujejo le formalne statuse odraslega prebivalstva na trgu dela. V 50-ih letih 20. stoletja so se v okviru Mednarodne organizacije dela (International Labour Organisation - ILO) zato pojavila prizadevanja, da se z enotnim konceptom, poenotenimi definicijami in enotno metodologijo zagotovi stvarnejši vpogled v dogajanje na trgu dela. Leta 1954 so na 8. mednarodni konferenci statistikov dela, ki se je zgodila pod okriljem ILO, sprejeli mednarodne standarde za spremljanje statistike delovne sile, zaposlenosti in brezposelnosti. Mednarodne standarde, definicije in metodološke zahteve so kasneje še dopolnjevali ter jih na 13. mednarodni konferenci statistikov dela, leta 1982, še podrobneje definirali. Zbiranje, klasificiranje in obdelava podatkov, skladno z ILO standardi, omogoča njihovo neposredno mednarodno primerljivost.

Po ILO metodoloških standardih zbirajo podatke o strukturi aktivnega in neaktivnega prebivalstva z anketiranjem oziroma ADS. Gre za anketiranje reprezentativnega vzorca odraslega prebivalstva (navadno znaša 1-3% osnovnega prebivalstva), pri čemer je enota vzorčenja praviloma gospodinjstvo, enota opazovanja pa člani gospodinjstva, stari 15 let in več.<sup>1</sup>

Po priporočilu ILO naj bi vse države izvajale anketiranje delovne sile najmanj dvakrat letno, spomladi in jeseni, ko je vpliv sezonskih nihanj na trgu dela najmanjši, poleg tega pa je že mogoč izračun letnih povprečij. Odločitev o tem, če in kolikokrat letno se bo v neki državi izvajala ADS, je v veliki meri odvisna od višine sredstev, potrebnih za njeno izvedbo, saj gre za relativno drago in obsežno statistično raziskovanje, ter od razpoložljivega in potencialnega strokovnega kadra. Le v redkih državah jo, zaradi omenjenih omejitev, izvajajo na mesečni ravni (Pirher, 1994, str. 49).

ADS je bila v Sloveniji uradno uvedena leta 1993, ko je postala del nacionalnega programa statističnih raziskovanj. V letih 1993 in 1994 sta jo skupaj izvajala Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje in Statistični urad Republike Slovenije, z letom 1995 pa jo je v celoti prevzel slednji (Rezultati raziskovanj, 675/1996, str. 8). Od leta 1997 jo izvajajo četrletno.

---

<sup>1</sup> Starostna meja 15 let po ILO standardih ni obvezna, kolikor nacionalna zakonodaja dovoljuje nižjo spodnjo starostno mejo za zaposlitev (Pirher, 1994, str. 46).



## 1.1.2. Stopnja brezposelnosti

Stopnja brezposelnosti je opredeljena kot odstotni delež brezposelnih oseb v aktivnem prebivalstvu. Glede na metodo merjenja brezposelnosti ločimo stopnjo registrirane in stopnjo anketne brezposelnosti. Glavni vir za izračun prve je register brezposelnih oseb, ki ga pri nas vodi Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje, za drugo pa je to ADS. Kot predpogoj za izračun obeh stopenj brezposelnosti je potrebno najprej opredeliti posamezne kategorije prebivalstva, ki se pojavljajo v enačbi za njun izračun.

*Aktivno prebivalstvo* je sestavljeno iz delovno aktivnega prebivalstva<sup>2</sup> in brezposelnih oseb. Zaradi različnih metod merjenja sestavnih kategorij aktivnega prebivalstva je njegov obseg odvisen od tega, ali gre za registrske ali za anketne podatke. Med *delovno aktivno prebivalstvo* so po klasičnih statističnih virih štete vse osebe, ki so pokojninsko in invalidsko zavarovane oziroma so v delovnem razmerju na območju Republike Slovenije. Delovno razmerje je lahko sklenjeno za določen ali nedoločen čas, za polni ali skrajšani delovni čas. Delovno aktivno prebivalstvo je seštevek (Statistične informacije, 52/2001, str. 24): zaposlenih oseb v družbah, podjetjih in organizacijah, zaposlenih oseb pri samozaposlenih osebah, samostojnih podjetnikov posameznikov, oseb, ki opravljajo poklicno dejavnost, in kmetov. Od 1. januarja 1999 med delovno aktivne štejejo tudi osebe, ki opravljajo javna dela; prej so imele te osebe status registrirane brezposelne osebe.

ADS razdeli celotno prebivalstvo v posamezne kategorije po konceptu ekonomske aktivnosti, ki je nekoliko drugačen od konceptov, uporabljenih pri klasičnih statističnih virih. Prebivalstvo je najprej razdeljeno v skupino mlajših od 15 let in v skupino starih 15 let in več. Slednjo, po kriteriju delovne aktivnosti, naprej delijo na tri temeljne kategorije: delovno aktivne, brezposelne in neaktivne. Te kategorije se med seboj izključujejo, kar pomeni, da je lahko vsaka oseba razvrščena samo v eno in natančno eno kategorijo. *Delovno aktivno prebivalstvo* po tej metodologiji tvorijo tisti (stari najmanj 15 let), ki so v poročevalskem tednu (od ponedeljka do nedelje) pred anketiranjem opravili kakršnokoli delo za plačilo (denarno ali nedenarno) ali dobiček, in tisti, ki so sicer zaposleni, a so bili v poročevalskem tednu začasno odsotni z dela. Med delovno aktivno prebivalstvo štejejo tudi zaposlene osebe, ki so začasni ali trajni presežki (do prenehanja delovnega razmerja), osebe na porodniškem dopustu in pomagajoče družinske člane (SLRS-2000, str. 223). Slednji so po formalnem statusu neaktivni, vendar so v referenčnem tednu delali na družinski kmetiji, v družinski obrti ali v drugi obliki družinske pridobitne dejavnosti ter za svoje delo praviloma ne prejemajo rednega plačila.

*Registrirano brezposelne osebe* so osebe, stare 15 do 60 (ženske) oziroma 15 do 65 let (moški), ki jim zdravstveno stanje omogoča nastop dela, so prijavljene na zavodu za zaposlovanje,

---

<sup>2</sup> Mednarodna organizacija za delo deli aktivno prebivalstvo na brezposelne in zaposlene. Slovenska statistika pa uporablja za zaposlene osebe poseben izraz, ki ga v mednarodni literaturi ne poznajo, to je delovno aktivne osebe.

aktivno iščejo zaposlitev in so jo v 14 dneh pripravljene sprejeti, če ustreza njihovi izobrazbi, znanju in zmožnostim. Poleg tega niso upokojene, niso na prestajanju kazni, daljše od 6 mesecev, niso v delovnem razmerju, niso lastniki ali solastniki podjetja, v katerem bi v zadnjem koledarskem letu ustvarile dohodek, s katerim bi se lahko preživljale, oziroma dohodek, če so ga ustvarile, ne presega zjamčenega nadomestila plače. Registrirane brezposelne osebe ne opravljajo samostojne dejavnosti kot redni poklic, niso lastniki, zakupniki, najemniki ali drugačni uporabniki kmetijskih ali gozdnih zemljišč oziroma nepremičnin, na podlagi katerih bi se lahko preživljale z ustvarjanjem dohodka (Statistične informacije, 52/2001, str. 25).

V registru tako ne najdemo oseb, ki so sicer brez zaposlitve in jo iščejo, a se pri zavodih za zaposlovanje ne prijavljajo iz različnih razlogov. Na drugi strani pa za osebe, ki so v registru vodene kot brezposelne, dejansko ni možno vedeti, ali bi se bile res pripravljene takoj zaposliti in ali res ne opravljajo kakega dela za plačilo.

*Brezposelne osebe po ADS* pa so osebe (stare najmanj 15 let), ki v poročevalskem tednu niso bile zaposlene ali samozaposlene in niso opravile nikakršnega dela za plačilo ter (SLRS-2000, str. 223-224):

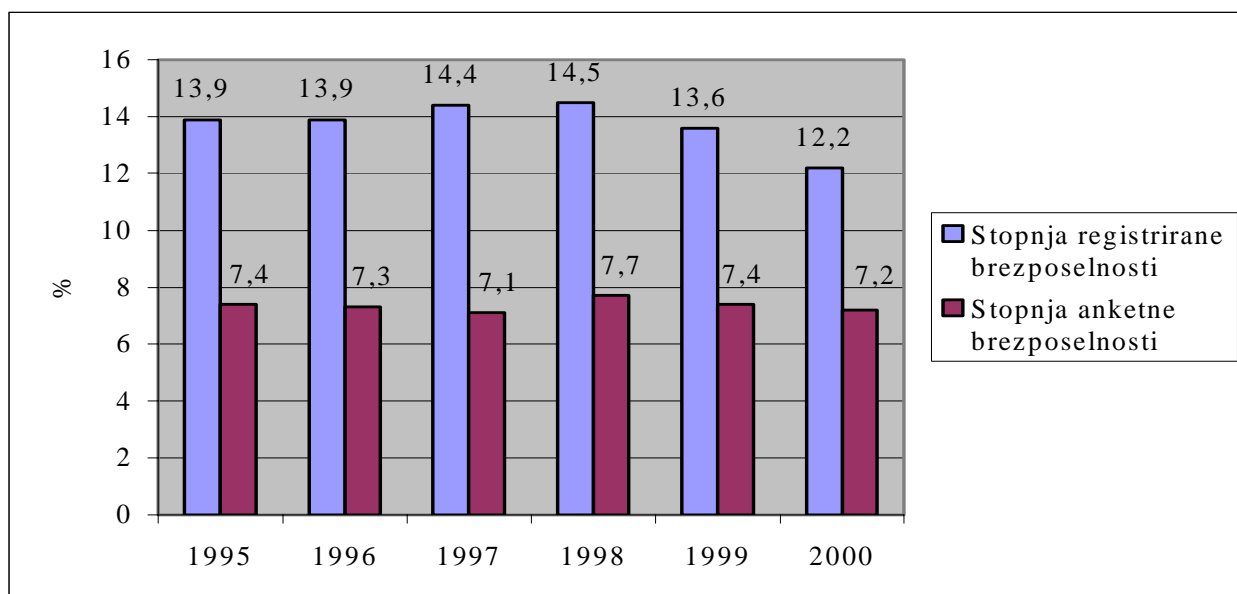
- so aktivno iskale delo in bi ga bile takoj (v dveh tednih) pripravljene sprejeti, če bi ga našle, ali
- so že našle delo, ki ga bodo pričele opravljati v času po poročevalskem tednu.

Stopnja anketne brezposelnosti je, skoraj v vseh državah, običajno nižja od stopnje brezposelnosti, dobljene iz klasičnih statističnih virov. K temu v največji meri pripomoreta različno zajemanje podatkov ter zelo stroga definicija brezposelnosti oziroma brezposelne osebe po ILO kriterijih (kot kriterij za stanje brez dela je vzeta ena ura plačanega dela). Pomen podatkov o registrirani brezposelnosti za statistične namene se, zaradi vse intenzivnejše dinamike tokov na trgu dela, nepopolne registracije iskalcev dela pri zavodih za zaposlovanje ter drugih dejavnikov, vse bolj zmanjšuje. Njihova uporaba se omejuje na operativne potrebe posredovanja med ponudbo in povpraševanjem na trgu dela.

### **1.1.3. Primerjava med registrirano in anketno brezposelnostjo**

Kot sem že omenil, pridobiva statistika podatke o prebivalstvu na trgu dela iz dveh različnih virov, administrativnih registrov in s pomočjo ADS. Registrski in anketni podatki se tako med seboj razlikujejo glede na vir, poleg tega pa se razlikujejo tudi glede na poročevalsko obdobje, obdobje opazovanja, kategorije, vključene v delovno aktivno prebivalstvo, ter v sami definiciji brezposelne osebe, ki je po ILO kriterijih precej strožja. Vsak pristop torej daje sebi konsekvantne in koherentne podatke, med katerimi pa neposredna, absolutna primerjava ni možna.

Slika 2: Stopnje registrirane in anketne brezposelnosti v Sloveniji v obdobju 1995-2000\*



\* Od leta 1997 se ADS izvaja četrtletno, zato se stopnja anketne brezposelnosti zaradi primerljivosti nanaša na 2. četrletje.

Vir: Letno poročilo 2000, ZRSZ, 2001, str. 32-41.

Iz Slike 2 je razvidno, da se stopnja anketne in stopnja registrirane brezposelnosti v Sloveniji, po velikosti, bistveno razlikujeta. V povprečju je bila stopnja registrirane brezposelnosti, skozi celotno obdobje 1995-2000, skoraj dvakrat višja od stopnje anketne brezposelnosti. Medletna primerjava anketnih in registrskih podatkov o brezposelnosti nam prav tako pokaže, da se razlika med njima v zadnjih letih zmanjšuje. Razliko med stopnjama si lahko pojasnimo s pomočjo naslednje slike (glej Sliko 3, na str. 8).

V letu 2000 je bilo anketno brezposelnih 68.000 oseb, na drugi strani pa je bilo registriranih brezposelnih precej več, 107.000. Razlika znaša 39.000 oseb in kaže na to, da veliko registriranih brezposelnih oseb v času svoje brezposelnosti opravlja razna priložnostna dela za plačilo (problem sive ekonomije) in se tako po ILO kriterijih uvrščajo med delovno aktivne osebe (17%). Poleg tega je med registrirano brezposelnimi osebami mnogo takih, ki ne iščejo zaposlitve aktivno (ali je sploh ne iščejo in so na zavodih za zaposlovanje prijavljeni zgolj zaradi določenih ugodnosti, ki so vezane na status brezposelnega) oziroma se ne bili pripravljeni takoj zaposliti, in jih ILO metodologija tako prišteva k neaktivnim (83%). Na drugi strani nekateri posamezniki iz skupine anketno brezposelnih iščejo zaposlitev preko drugih kanalov zaposlovanja (npr. oglasi, neposredno spraševanje v podjetjih, preko prijateljev in sorodnikov) in ne preko zavodov za zaposlovanje in se tako ne štejejo v skupino registrirano brezposelnih.

Na razlike med anketno in registrirano brezposelnostjo vpliva tudi praksa registracije pri zavodih za zaposlovanje. V primeru, če ljudje presodijo, da jim registracija na zavodih prinaša razne koristi in ugodnosti, se število registriranih iskalcev zaposlitve poveča, in obratno, če presodijo, da jim registracija ne prinaša posebnih koristi, se število registrirano brezposelnih zmanjša.

Število registrirano brezposelnih oseb je odvisno tudi od strogosti kriterijev za pridobitev statusa brezposelne osebe. Strožji ko so, manj brezposelnih oseb je v registru (Pirher, 1994, str. 50).

Slika 3: Primerjava med registrirano in anketno brezposelnostjo, Slovenija, 2000

	<b>Anketno brezposelne osebe, ki niso registrirane</b>	
	<b>14.000</b>	
Registrirane brezposelne osebe  107.000	<b>Anketno brezposelne osebe, ki so registrirane</b>	Anketno brezposelne osebe  68.000
	<b>53.000</b>	
	<b>Registrirane brezposelne osebe, ki anketno niso brezposelne</b>	
	<b>54.000</b>	

Vir: Statistične informacije, 202/2001, str. 6.

## 1.2. GIBANJA NA PODROČJU BREZPOSELNOSTI V SLOVENIJI

Slovenija se je s tem, ko je leta 1991 razglasila neodvisnost, soočila s hudo gospodarsko krizo, do katere je prišlo zaradi prehoda države iz samoupravno-socialističnega sistema v sistem tržnega gospodarstva in izgube trgov na ozemlju nekdanje Jugoslavije. Slovenija se je iz regionalnega gospodarstva z nezadostno ponudbo prelevila v nacionalno gospodarstvo z nezadostnim povpraševanjem (Pirher, 2000, str. 8).

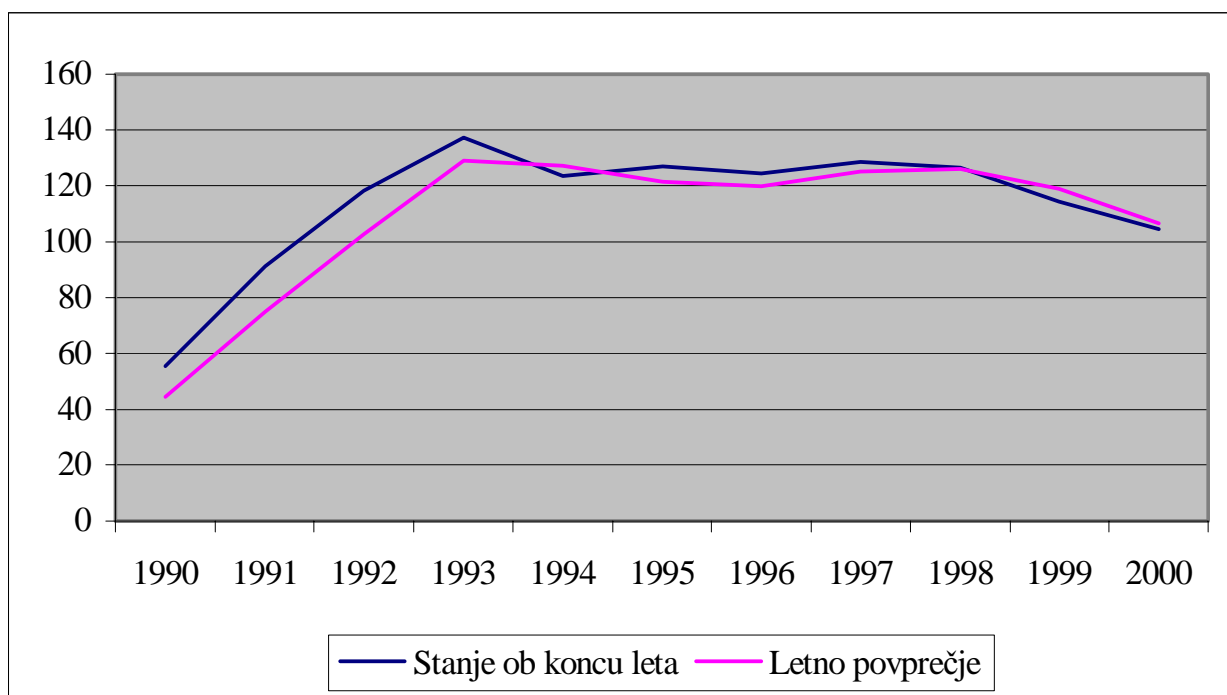
Prehod iz samoupravno-socialističnega v tržno gospodarstvo sta predvsem zaznamovala privatizacija (bivše družbene lastnine) in proces prestrukturiranja gospodarstva. Iz Zahoda je začela groziti vse večja konkurenca, zaradi katere so morala podjetja začeti stremeti k čim nižjim stroškom poslovanja in k tehnološki modernizaciji. Vse to je skupaj z novo, manj ostro delovno-pravno zakonodajo, močno vplivalo na zaposlenost in brezposelnost pri nas.

### 1.2.1. Registrirana brezposelnost

Brezposelnost v Sloveniji do konca osemdesetih let ni pomenila večjega problema, kasneje pa so se s prehodom v nov gospodarski sistem in poglobljanjem gospodarske krize pričele spreminjati razmere tudi na trgu dela. Močno se je povečala mobilnost med delovnimi statusi (Svetlik, Gnidovec, Ilič, 1997, str. 1). Strukturne spremembe v gospodarstvu in velika podzaposlenost, ki je bila takrat prisotna v Sloveniji, so povzročile stečaje podjetij in velika odpuščanja presežnih delavcev, zlasti v industriji, za katero sta bila značilna dva tipa izgube delovnega mesta (Pirher, 2000, str. 9):

- delovna mesta, izgubljena zaradi opustitve nedonosnih proizvodenj, kjer obstoječi tehnološki postopki niso bili sposobni nadomestiti izgubljenih trgov z novimi,
- delovna mesta, izgubljena zaradi višje produktivnosti, ki jo lahko, ob omejenih investicijah, dosežemo le z odpuščanjem.

Slika 4: Gibanje registrirane brezposelnosti od 1990 do 2000, Slovenija (v tisočih)



Vir: Letno poročilo 1999, ZRSZ, 2000, str. 34; Letno poročilo 2000, ZRSZ, 2001, str. 32.

Število registriranih brezposelnih oseb se je, zaradi omenjenih razlogov, iz 44.623 oseb v letu 1990 (glej Sliko 4) naglo povzpelo na 129.087 oseb v letu 1993, ko je brezposelnost dosegla vrh. Podobno (glej Tab. 1, na str. 10) se je gibala tudi stopnja registrirane brezposelnosti, ki je v letu 1990 znašala 4,7%, do leta 1993 pa se je povzpela na 14,4%. Kljub pozitivni gospodarski rasti po letu 1993 je registrirana brezposelnost stagnerala na visoki ravni (preko 120.000 oseb) vse do leta 1999, ko je bilo brezposelnih 118.951 oseb, stopnja brezposelnosti pa je znašala 13,6%. Gospodarska rast v tem obdobju tako sama po sebi ni odpravila problema brezposelnosti. Pozitivno gibanje na področju brezposelnosti se je nadaljevalo tudi v letu 2000, ko je

brezposelnost vidno upadla na 106.601 oseb, stopnja brezposelnosti pa se je prvič po letu 1992 spustila pod 13%, in sicer na 12,2%. Pozitivni trend na področju brezposelnosti naj bi se nadaljeval vse do leta 2005, ko naj bi se, po ocenah Urada za makroekonomske analize in razvoj, brezposelnost spustila na približno 81.300 oseb, stopnja brezposelnosti pa na 9% (Kraigher, 2000, str. 130).

Tabela 1: Gibanje registrirane brezposelnosti od 1990 do 2000, Slovenija

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Povprečno število registriranih brezposelnih oseb	44.623	75.079	102.593	129.087	127.056	121.483	119.799	125.189	126.080	118.951	106.601
Povprečna stopnja registrirane brezposelnosti (v %)	4,7	8,2	11,5	14,4	14,4	13,9	13,9	14,4	14,5	13,6	12,2

Vir: Letno poročilo 1999, ZRSZ, 2000, str. 34; Letno poročilo 2000, ZRSZ, 2001, str. 32.

Osnovni razlog zniževanja brezposelnosti v preteklih dveh letih je bila uvedba novele Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti ob koncu leta 1998, ki je podrobneje opredelila status brezposelne osebe, kar se je odrazilo tudi na številu brezposelnih. Osebe, ki so se vključevale v razna javna dela, so z njeno uvedbo pridobile status zaposlene osebe. Istočasno pa je bil uveden še strožji nadzor nad izpolnjevanjem obveznosti brezposelnih oseb. Poleg črtanja iz evidenc pa je na zmanjšanje brezposelnosti v zadnjih dveh letih vplivala tudi dosežena gospodarska rast, ki je spodbudila zaposlovanje. Brezposelnost je po letu 1993 dobila sezonski značaj; v prvem polletju se znižuje, medtem ko se v drugi polovici leta zaradi pritoka iskalcev prve zaposlitve povečuje.

### 1.2.1.1. Spolna struktura registriranih brezposelnih oseb

Delež žensk med vsemi registriranimi brezposelnimi osebami se je zaradi krize v industriji (kjer so bili v glavnem zaposleni moški) postopno zniževal do leta 1993, ko je znašal 43,8% (glej Tab. 2, na str. 11). Po letu 1993 pa je kriza zajela tudi industrijske panoge, v katerih prevladuje zaposlenost ženskega spola (tekstilna in obutvena industrija), kar je močno vplivalo na spolno strukturo brezposelnih oseb v naslednjih letih. Delež žensk med brezposelnimi je začel konstantno naraščati in je v letu 1999 že presegal 50%, kar velja tudi za leto 2000. V februarju letošnjega leta (Volk, 2001, str. 13) je bil delež žensk med brezposelnimi zopet nižji od deleža moških; znašal je 49,9%.

Če so razlike v deležih brezposelnih glede na spol v zadnjih letih majhne, to ne velja za stopnje registrirane brezposelnosti. Stopnja registrirane brezposelnosti žensk je v letu 1999 znašala 15% in je bila od moške stopnje brezposelnosti višja kar za 2,6 odstotne točke, od povprečne letne stopnje brezposelnosti pa za 1,4 (Kraigher, 2000, str. 90). Višje stopnje brezposelnosti žensk v primerjavi z moškimi so lahko posledica naslednjih dejavnikov (Preželj, 1992, str. 104):

- hitro povečevanje števila žensk v delovnem potencialu,

- manjša geografska mobilnost žensk in zato večja nagnjenost k regionalnim neskladjem v ponudbi in povpraševanju po delu,
- med žensko delovno silo je več mladih, ti pa so bolj ogroženi,
- poročene ženske lažje počakajo na primerno zaposlitev, zato ne sprejmejo neprimernih del,
- ženske so večkrat brez potrebne izobrazbe in kvalifikacije,
- spolna diskriminacija.

Tabela 2: Značilne skupine registriranih brezposelnih oseb od 1990 do 2000, Slovenija

Leto	Deleži posameznih kategorij v letih od 1990 do 2000 (v %)*						
	Povprečno število registrirano brezposelnih	Stari do 26 let	Iščejo prvo zaposlitev	Ženske	Brezposelni nad 1 leto	Brez strokovne izobrazbe	Stari nad 40 let
1990	44.623	51,4	26,5	47,9	37,4	49,8	16,1
1991	75.079	47,8	22,2	44,7	41,8	46,1	19,0
1992	102.593	40,7	20,2	43,9	50,9	46,5	25,0
1993	129.087	37,4	19,0	43,8	54,8	45,3	28,2
1994	127.056	33,5	19,0	44,9	62,1	45,8	32,4
1995	121.483	32,2	19,7	46,7	59,0	46,6	34,0
1996	119.799	31,4	19,4	48,1	53,8	47,0	37,7
1997	125.189	29,1	18,3	48,8	59,6	47,1	43,0
1998	126.080	26,3	18,1	49,9	62,4	46,9	46,7
1999	118.951	25,8	18,7	50,6	62,9	47,5	50,5
2000	106.601	23,4	17,9	50,7	61,4	47,2	50,7

\* Deleži posameznih kategorij od povprečne brezposelnosti, razen deležev brezposelnih nad 1 leto in starih nad 40 let, ki so izračunani po stanju konec leta.

Vir: Letno poročilo 2000, ZRSZ, 2001, str. 34.

### 1.2.1.2. Starostna struktura registriranih brezposelnih oseb

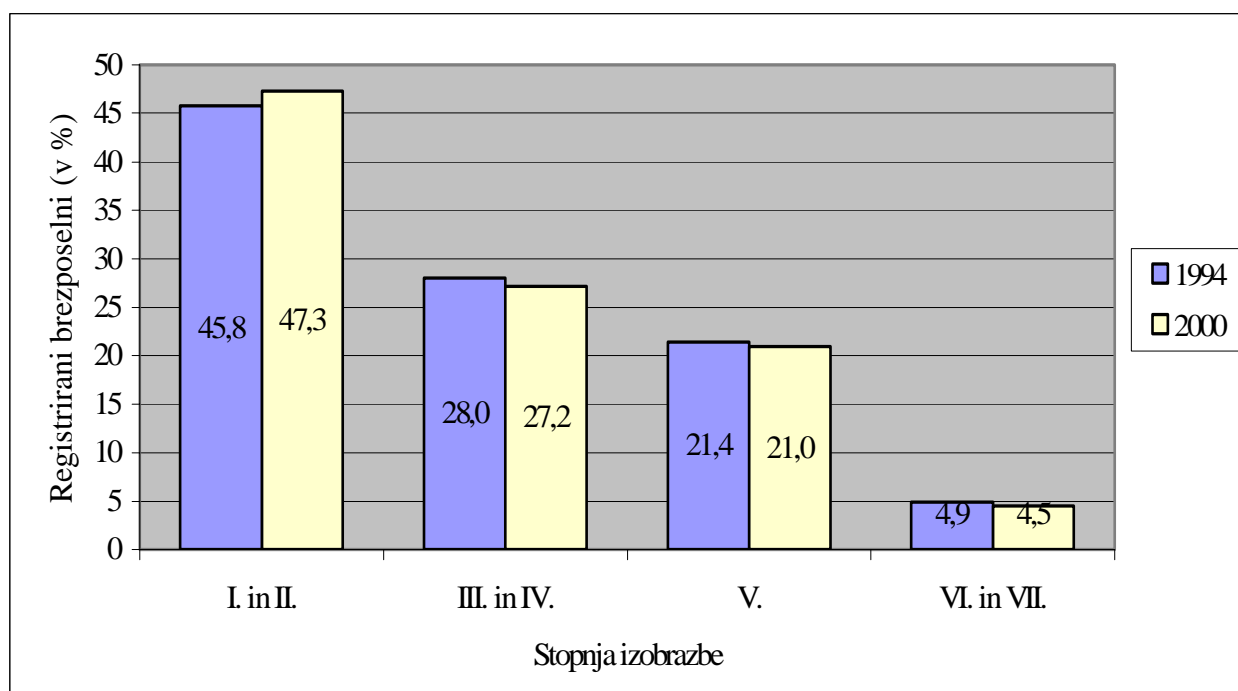
Starostna struktura brezposelnih se je v zadnjem desetletju močno spremenila. V začetku 90-ih predvsem zaradi hitre rasti odpuščenih delavcev. Število starejših brezposelnih oseb (nad 40 let) je v tem obdobju naglo naraščalo, medtem ko se priliv iskalcev prve zaposlitve v brezposelnost ni povečeval, zato se je posledično v brezposelnosti dvignil delež starejših, znižal pa se je delež mladih (do 26 let). Rast deleža starejših brezposelnih oseb pa se je nadaljevala tudi kasneje. K temu je poleg priliva novih starejših brezposelnih oseb v veliki meri prispevalo še dejstvo, da je večina oseb, ki so uvrščene v to starostno kategorijo, za delodajalce manj zanimiva. Starejši brezposelni se težje zaposlijo tudi zaradi pogosto prenizke ali neustrezne izobrazbe ter nezadostne motiviranosti za nadaljnje izobraževanje in delo.

Delež starejših brezposelnih oseb (glej Tab. 2, na str. 11) je ob koncu leta 2000 znašal 50,7% in se je v primerjavi s koncem leta 1990 povečal z indeksom 316,2%, na drugi strani pa se je delež mladih v istem obdobju znižal za 54,5%. Leta 2000 so mladi (do 26 let) tako predstavljali 23,4% vseh brezposelnih. Povprečna registrirana brezposelna oseba tako postaja iz leta v leto starejša.

### 1.2.1.3. Izobrazbena struktura registriranih brezposelnih oseb

V obdobju od 1994 do 2000 se izobrazbena struktura registriranih brezposelnih oseb ni bistveno spreminjala (glej Sliko 5). Med vsemi registrirano brezposelnimi predstavljajo največji delež tisti z najnižjo stopnjo izobrazbe (I. in II.). Njihov delež se je v tem obdobju povzpел za 1,5 odstotne točke (iz 45,8% v letu 1994 na 47,3% v letu 2000). Pri vseh ostalih skupinah brezposelnih je opazen rahel upad deležev. Najvišji (-0,8 odstotne točke) je bil zabeležen pri brezposelnih s III. in IV. stopnjo izobrazbe, katerih delež med brezposelnimi je v letu 2000 tako znašal 27,2%.

Slika 5: Izobrazbena struktura registriranih brezposelnih oseb v Sloveniji v letih 1994 in 2000 (povprečje)



Vir: Letno poročilo 1995, ZRSZ, 1996, str. 43; Letno poročilo 2000, ZRSZ, 2001, str. 37.

Po najnovjših podatkih o registrirani brezposelnosti se je v letu 2000 (glede na leto 1999) najbolj zmanjšalo število iskalcev zaposlitve, ki sodijo po izobrazbi med kvalificirane in polkvalificirane, medtem ko se je število iskalcev zaposlitve z visoko izobrazbo celo povečalo. Verjetno gre za specifično strukturno brezposelnost znotraj visoko izobraženih ljudi, ki bi jo v preteklem desetletju lahko povzročila neaktivna razvojna politika, zaradi katere so se ljudje začeli, še bolj kot prej, usmerjati stran od tehničnih ved (Gospodarska gibanja, 2001, str. 15).

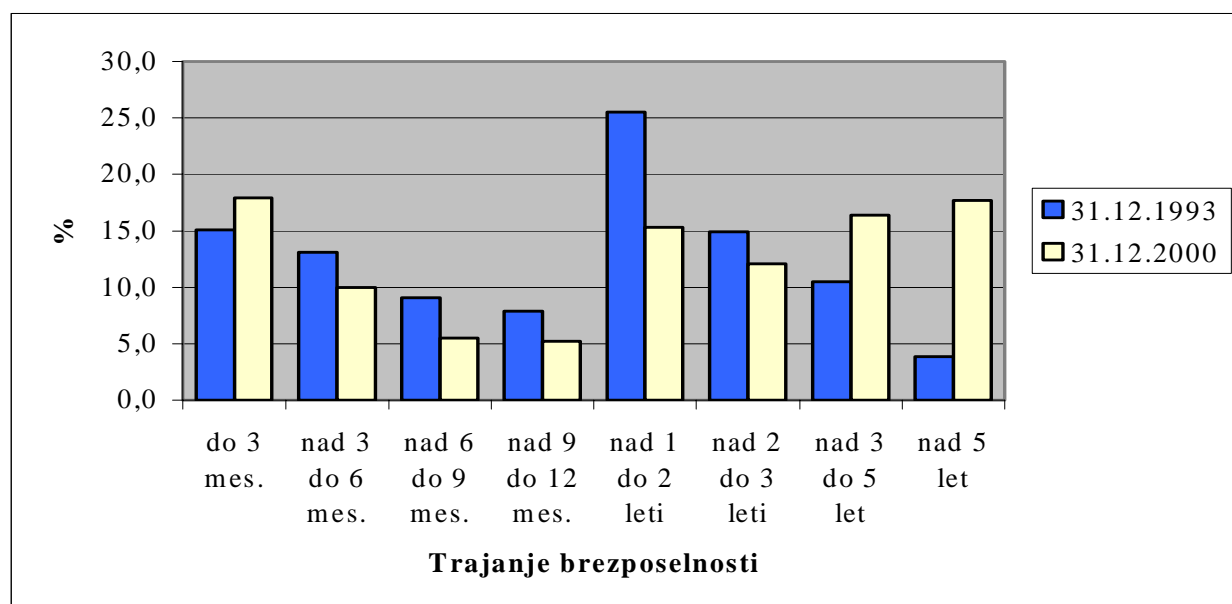


#### 1.2.1.4. Struktura registriranih brezposelnih oseb po trajanju brezposelnosti

Povprečno trajanje brezposelnosti lahko izrazimo kot funkcijo zalog brezposelnosti in stopnje odliva na enoto časa. V primeru, da stopnja priliva narašča hitreje od stopnje odliva, se povprečno trajanje brezposelnosti povečuje, kar posledično vpliva na povečanje agregatne ravni brezposelnosti (Petersen, Mortimer, 1994, str. 103).

S tem, ko so se v 90-ih letih, zaradi velikih strukturnih sprememb v gospodarstvu, v Sloveniji začele občutno zmanjševati možnosti zaposlovanja starejših in manj izobraženih ljudi, je delež težje zaposljivih vse bolj naraščal, s tem pa tudi problem dolgotrajne brezposelnosti. Med dolgotrajno brezposelne osebe štejejo tiste, ki so brezposelni že več kot eno leto. Njihov delež je od konca leta 1990, ko je znašal 37,4% (glej Tab. 2, na str. 11), postopno naraščal in je ob koncu leta 1999 dosegel vrh pri 62,9%. Kljub vedno višjemu deležu dolgotrajno brezposelnih oseb med vsemi brezposelnimi se je njihovo število v tem obdobju postopno zmanjševalo (glej Tab. 1, v prilogi).

Slika 6: Registrirane brezposelne osebe po trajanju brezposelnosti v letih 1993 in 2000, Slovenija



Vir: Interni vir Zavoda RS za zaposlovanje.

Od leta 1993 se je število dolgotrajno brezposelnih povečevalo le v skupini brezposelnih nad tremi leti. Med njimi je najbolj zaskrbljujoč porast brezposelnih, ki so na Zavodu prijavljeni več kot 8 let. V decembru 2000 jih je bilo že za 716,7% več kot v decembru 1993 oziroma za 17,9% več kot v decembru 1999. Ob koncu prejšnjega leta je bilo takih iskalcev zaposlitve, ki so bili brezposelni dlje od treh let, že več kot tretjina (34,1%). Podobno so se v tem obdobju gibali tudi deleži brezposelnih oseb glede na trajanje brezposelnosti (glej Sliko 6). Vidimo, da dlje kot traja brezposelnost, manjše so možnosti za zaposlitev. Četudi dolgotrajno brezposelni uspejo dobiti

zaposlitev, so ti bolj nagnjeni k temu, da jo bodo izgubili prej kot ostali delavci (Gesano, 1999, str. 89).

Kot posledica naraščanja deleža dolgotrajno brezposelnih oseb raste tudi povprečno trajanje brezposelnosti. Povprečni čas trajanja brezposelnosti se je iz 1 leta, 8 mesecev in 10 dni v decembru 1993 povzpел na 2 leti, 8 mesecev in 19 dni v decembru 2000. Moški so brezposelni dlje časa, ker kasneje kot ženske izpolnijo starostni pogoj za upokojitev (ob koncu leta 2000 je bila razlika 2 meseca). Na trajanje brezposelnosti vpliva tudi izobrazba. Najdlje iščejo zaposlitev brezposelni z najnižjo izobrazbo, najmanj pa tisti z visoko izobrazbo (razlika je ob koncu leta 2000 znašala nekaj manj kot dve leti).

#### **1.2.1.5. Struktura registriranih brezposelnih oseb glede na vzroke brezposelnosti**

V letu 2000 se je v primerjavi z letom 1993 z indeksom 203,0% (glej Tab. 2, v prilogi) povečal priliv brezposelnih po izteku zaposlitve za določen čas, za 20,6% je bil manjši priliv iskalcev prve zaposlitve ter za 18,4% priliv iz ostalih razlogov. Priliv brezposelnih zaradi stečaja se je zmanjšal za 53,7%, za 73,1% pa je bil nižji priliv brezposelnih trajnih presežkov. V zadnjih dveh letih je opazen velik porast brezposelnih iz ostalih razlogov, kar je predvsem posledica razvrstitve brezposelnih po izteku oz. prekinitvi javnega dela v to skupino. V primerjavi z letom 1993, ko je bilo največ brezposelnih iz ostalih razlogov, je bil v letu 2000 najpogostejši vzrok brezposelnosti iztek zaposlitve za določen čas. Podobno kot absolutni prilivi v brezposelnost so se v istem obdobju gibali tudi deleži brezposelnih glede na vzroke brezposelnosti (glej Tab. 3, v prilogi).

#### **1.2.1.6. Registrirana brezposelnost po območnih službah Zavoda**

Na državni ravni (glej Tab. 3, na str. 15) je bilo v letu 2000 na Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje v povprečju prijavljenih 12,3% manj brezposelnih kot v letu 1995, posamezne območne službe (v nadaljevanju OS) pa so zabeležile različne stopnje zmanjšanja oziroma povečanja brezposelnosti. Brezposelnost se je v letu 2000 (v primerjavi z letom 1995) zmanjšala v vseh OS, razen v OS Murska Sobota, kjer je porasla za 6,2%. Največji upad števila brezposelnih je bil zabeležen v OS Nova Gorica (41,2%), najmanjši pa v OS Celje (1%).

Za podrobnejšo regionalno analizo je poleg samega števila brezposelnih pomembna tudi struktura brezposelnih. Problem dolgotrajne brezposelnosti je prisoten v vseh OS, največjo težavo pa predstavlja v OS Novo mesto ter OS Maribor in Ptuj skupaj. V OS Novo mesto je bilo ob koncu decembra 2000 brez dela več kot 1 leto že 66,3% brezposelnih, v Podravju 64,4%, stanje pa je slabo še v večini drugih OS. Več kot 60% dolgotrajno brezposelnih so beležile še OS Celje (63,1%), OS Ljubljana in Trbovlje skupaj (61,9%), v OS Sevnica pa je bilo decembra 2000

brez dela več kot 1 leto 60% vseh brezposelnih. V primerjavi z decembrom 1999 se je delež dolgotrajno brezposelnih v večini OS zmanjšal.

Tabela 3: Registrirane brezposelne osebe po OS Zavoda v letih 1995 in 2000

Območna služba	1995		2000		Indeks porasta 2000/1995
	Število	%	Število	%	
Celje	12.599	10,4	12.479	11,7	99,0
Koper	7.080	5,8	5.922	5,6	83,6
Kranj	9.637	7,9	8.472	7,9	87,9
Ljubljana	30.333	25,0	26.434	24,8	87,1
Maribor	31.408	25,9	25.939	24,3	82,6
Murska Sobota	8.996	7,4	9.556	9,0	106,2
Nova Gorica	4.739	3,9	2.786	2,6	58,8
Novo mesto	5.634	4,6	4.440	4,2	78,8
Sevnica	4.727	3,9	4.242	4,0	89,7
Velenje	6.331	5,2	6.331	5,9	100,0
<b>Slovenija</b>	<b>121.483</b>	<b>100,0</b>	<b>106.601</b>	<b>100,0</b>	<b>87,7</b>

Vir: Letno poročilo 2000, ZRSZ, 2001, str. 40; Letno poročilo 1995, ZRSZ, 1996, str. 45.

Problem se zaostrojuje tudi pri starejših brezposelnih, predvsem v starostnem razredu nad 50 let. Največ starejših brezposelnih so beležili na področju OS Kranj (61% starih nad 40 let), kjer so bile že skoraj štiri brezposelne osebe od desetih stare nad 50 let. Najmanjše deleže starejših brezposelnih pa so beležili v OS Murska Sobota, 40,7% je bilo starejših od 40 let, vsaka peta brezposelna oseba pa je bila starejša od 50 let.

#### 1.2.1.7. Potrebe po delavcih in kritje potreb

Glede na raven in strukturo registrirane brezposelnosti lahko rečemo, da je slovenska brezposelnost rezultat tako nezadostnega povpraševanja kot strukturne brezposelnosti. Strukturna brezposelnost postaja vse izrazitejša, predvsem zaradi pozitivne gospodarske rasti v zadnjih nekaj letih, kar je omogočilo večjo zaposlenost (Pirher, 2000, str. 26). Do nje prihaja zaradi regionalnih, poklicnih in izobrazbenih neskladij. Dolgotrajna brezposelnost in visoka brezposelnost starejših ljudi pa še dodatno otežujeta problem strukturne brezposelnosti.

Na Zavodu so v letu 2000 delodajalci prijaviili 154.911 potreb, od tega 146.193 (94,4% vseh potreb) potreb po delavcih in 16.026 potreb po pripravnikih. V primerjavi z letom 1995 je bilo povpraševanje po delavcih večje za 5% (+7.005 potreb), povpraševanje po pripravnikih pa se je skoraj prepolovilo, manjše je bilo za 46,0% (-7.308 potreb). Že nekaj let zapored se razmerje med potrebami po delavcih in potrebami po pripravnikih spreminja v korist prvih. Skupno število prijavljenih potreb je bilo v letu 2000 tako malenkost nižje (-303 potreb) kot v letu 1995. Tega ne gre pripisati manjšim zaposlitvenim možnostim, ampak metodološkim spremembam, do

katerih je prišlo leta 1997. Podatki zaradi spremenjenega načina spremljanja potreb po delavcih ne vključujejo več potreb po tujih delavcih, če jim ne sledi nova zaposlitev, ampak le podaljšanje delovnega dovoljenja, kar onemogoča neposredno primerljivost.

Gibanje povpraševanja po delu med letom je ohranilo sezonski značaj. Povpraševanje po delu izrazito naraste marca (zaradi spomladanskih kmetijskih in gradbenih del), junija (zaradi poletnih del v gostinstvu in turizmu) ter septembra (zaradi ponovne oživitve gospodarske aktivnosti po poletnih počitnicah). Nasprotno pa je v zimskih mesecih, aprila in ponovno v poletnih mesecih interes delodajalcev za zaposlovanje delavcev in pripravnikov manjši.

Največji delež med vsemi prijavljenimi potrebami v letu 2000 so predstavljale potrebe za določen čas (70,7% vseh potreb). Glede na leto 1995 je bil delež višji za 8,1 odstotne točke. Velikost tega deleža je v veliki meri odvisna od sezonskih vplivov. Najbolj se poveča v mesecih, ko narastejo potrebe po sezonskih delih.

V letu 1997 je Zavod začel uporabljati standardno klasifikacijo dejavnosti, zato podatkov po področjih dejavnosti iz leta 2000 ne moremo primerjati s podatki iz leta 1995, ampak šele s podatki za leto 1997. Aktualno povpraševanje po delavcih se je v letu 2000 (v primerjavi z letom 1997<sup>3</sup>) po sektorjih rahlo spremenilo. Največ potreb so prijavili delodajalci iz sektorja storitvenih dejavnosti (56,4 % vseh potreb), kar je za 2,8 odstotne točke več kot leta 1997, sledi sektor nekmetijskih dejavnosti z 42,6 % vseh prijavljenih potreb (2 odstotni točki manj kot leta 1997), najmanj potreb (1%) pa so prijavili delodajalci iz kmetijskega sektorja, in sicer za 0,1 odstotne točke manj kot v letu 1997.

Izobrazba je eden od osnovnih pogojev, ki jih delodajalci opredeljujejo med pogoji za zaposlitev na prostem delovnem mestu. V strukturi delovnih mest je več delovnih mest za enostavnejša dela, za katera se zahtevajo nižje stopnje izobrazbe, manj pa je delovnih mest za zahtevnejša dela, za katera so potrebne višje stopnje izobrazbe. Iz tega sledi tudi dejstvo, da je več prijavljenih potreb na nižjih stopnjah izobrazbe kot na višjih. Število potreb na nižjih stopnjah izobrazbe dodatno povečuje visok delež potreb za zaposlitev za določen čas, po izteku katerih lahko delodajalec ponovno prijavi potrebo za isto delovno mesto.

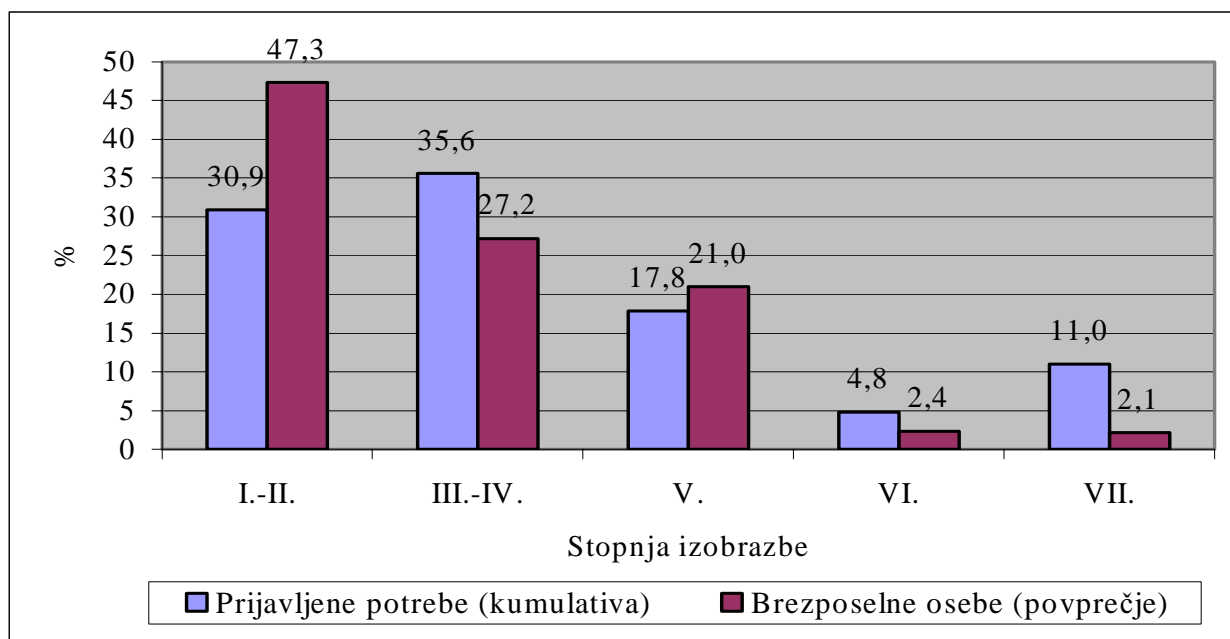
Iz Slike 7 je razvidno neskladje med potrebami po delavcih ter brezposelnimi, prijavljenimi na Zavodu po stopnjah izobrazbe. Na I. in II. ter V. stopnji izobrazbe je brezposelnih oseb več, kot je možnosti za zaposlitev, ki jih s potrebami po delavcih prijavljajo delodajalci. Obratno velja za preostale stopnje izobrazbe. Do najizrazitejšega neskladja prihaja tako pri najvišjih kot tudi pri najnižjih stopnjah izobrazbe. Osnovni razlog neskladja pri najnižjih stopnjah izobrazbe so relativno slabe možnosti zaposlovanja brezposelnih z najnižjo izobrazbo, saj se njihovo število

---

<sup>3</sup> V letu 1997 ni bilo možno, zaradi pomanjkljive šifre, po področjih dejavnosti razporediti 0,7% vseh potreb delodajalcev.

med brezposelnimi povečuje hitreje kot potrebe delodajalcev. Na drugi strani so možnosti za zaposlovanje brezposelnih z višjo in visoko stopnjo izobrazbe bistveno ugodnejše, saj je delež prostih delovnih mest za to skupino brezposelnih že vsa leta relativno visok. Neskladja med ponudbo in povpraševanjem pri tej kategoriji so mnogokrat tudi teritorialno pogojena, saj se brezposelni niso pripravljene seliti iz večjih mestnih središč. Poleg tega delodajalci kot zaposlitvene pogoje vse pogosteje zahtevajo razna dodatna znanja, delovne izkušnje in osebnostne lastnosti, kar še dodatno otežuje zaposlovanje tistih, ki takšnih pogojev ne izpolnjujejo. Del razkoraka med ponudbo in povpraševanjem pa izhaja tudi iz administrativnih razlogov, predvsem ker se zaradi zaposlovanja za določen čas potrebe po delavcu za eno delovno mesto lahko objavijo tudi večkrat v enem letu.

Slika 7: Prijavljene potrebe in registrirano brezposelni po stopnjah izobrazbe v letu 2000



Vir: Letno poročilo 2000, ZRSZ, 2001, str. 25.

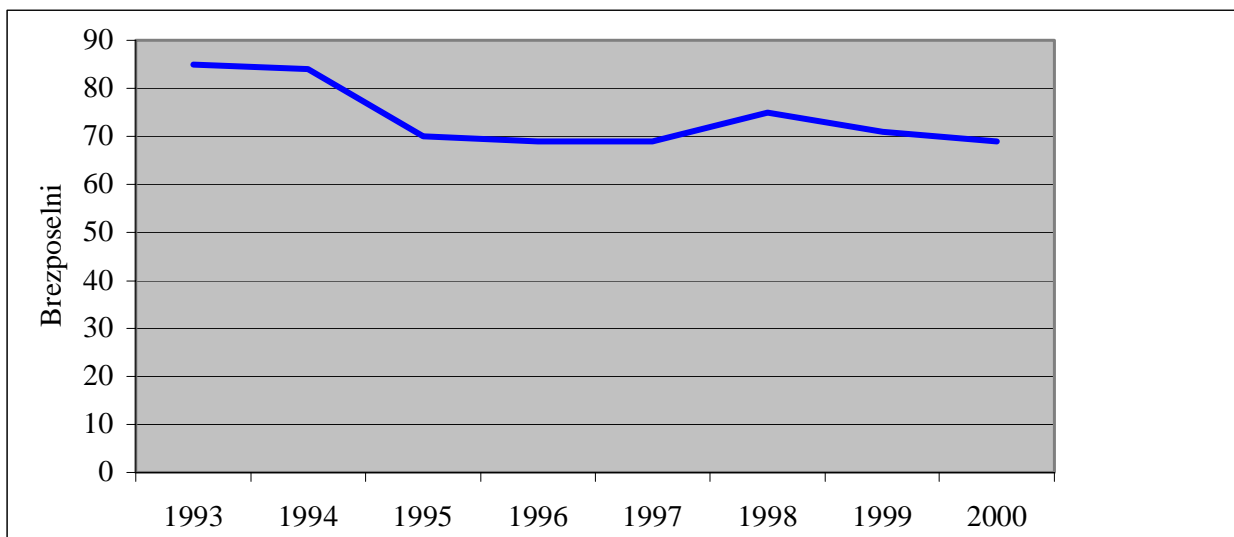
### 1.2.2. Anketna brezposelnost

Statistični urad Republike Slovenije poleg podatkov o registrirani brezposelnosti objavlja tudi podatke o anketni brezposelnosti, ki jih pridobiva s pomočjo ADS. Ta se izvaja v skladu z metodologijo ILO in Statističnega urada Evropske zveze (EUROSTAT), kar zagotavlja mednarodno primerljivost podatkov.

Na podlagi Slike 8 lahko ugotovimo, da se je tudi anketna brezposelnost v proučevanem obdobju postopno zniževala, z izjemo leta 1998, ko je prišlo do rahlega porasta (+ 4.000 oseb). Število anketno brezposelnih se je od leta 1993 zmanjšalo za 16.000 oseb in je v letu 2000 tako znašalo 69.000 oseb. Podobno gibanje zasledimo tudi pri stopnji anketne brezposelnosti, ki je v letu 2000 znašala 7,2% in se je v primerjavi z letom 1993 znižala za 1,9 odstotne točke (glej Sliko 9). S

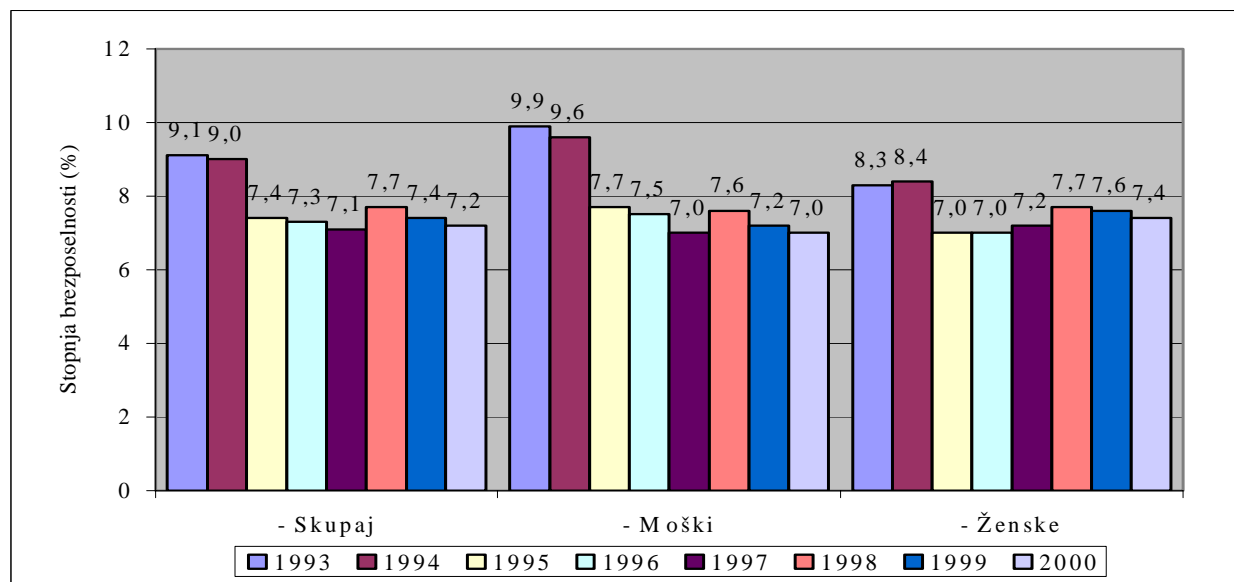
pomočjo grafa in regresije (glej Tab. 4 in Sliko 1, v prilogi), ki sem ju opravil na podlagi četrtletnih podatkov o stopnji anketne brezposelnosti in bruto domačem proizvodu (v nadaljevanju BDP), vidimo, da je odvisnost stopnje anketne brezposelnosti od BDP negativna in srednje močna (koeficient korelacije znaša 0,6), kar je v skladu s teoretičnimi pričakovanji.

Slika 8: Gibanje anketne brezposelnosti v Sloveniji od leta 1993 do 2000, 2. četrtletje (v tisočih)



Vir: Letno poročilo 2000, ZRSZ, 2001, str. 41; Letno poročilo 1995, ZRSZ, 1996, str. 46; SLRS-2000, str. 648.

Slika 9: Stopnje anketne brezposelnosti po spolu od leta 1994 do leta 2000, Slovenija, 2.četrletje



Vir: Letno poročilo 2000, ZRSZ, 2001, str. 41; Letno poročilo 1995, ZRSZ, 1996, str. 46.

Tako kot podatki o registrirani brezposelnosti tudi podatki o anketni brezposelnosti kažejo na to, da so bile ženske vse do leta 1996 uspešnejše na trgu dela. V drugem četrtletju leta 1997 pa so se razmere spremenile in ženska stopnja anketne brezposelnosti je preseгла moško za 0,2 odstotni

točki. Trend višje stopnje anketne brezposelnosti žensk od moških se je nadaljeval tudi v naslednjih treh letih. Razlika med njima je v letu 2000 znašala že 0,4 odstotne točke.

Tabela 4: Stopnje anketne brezposelnosti po starostnih skupinah in spolu (%), 2. četrtletje

Starostne skupine (leta)	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<i>Skupaj</i>							
15-24	22,2	18,8	18,8	17,4	18,2	18,2	16,6
25-49	7,6	6	5,9	5,9	6,5	8,5	5,8
50+	5,1 <sup>1)</sup>	3,9 <sup>1)</sup>	4,3 <sup>1)</sup>	2,4 <sup>1)</sup>	3,6 <sup>2)</sup>	4,3 <sup>1)</sup>	7,9*
<i>Moški</i>							
15-24	21,2	18,1	18,9	15,6	17,7	16,6	(14,8)
25-49	8,5	6,7	6,3	6,1	6,5	8,3	5,7
50+	5,1 <sup>1)</sup>	3,5 <sup>2)</sup>	3,9 <sup>2)</sup>	2,8 <sup>2)</sup>	3,9 <sup>2)</sup>	4,7 <sup>1)</sup>	(8,0)*
<i>Ženske</i>							
15-24	23,4	19,7	18,6	19,7	18,8	19,8	(19,0)
25-49	6,6	5,3	5,4	5,7	6,4	8,7	5,9
50+	5,2 <sup>2)</sup>	4,5 <sup>2)</sup>	4,8 <sup>2)</sup>	1,9 <sup>2)</sup>	3,1 <sup>2)</sup>	3,5	(7,7)*

Opombe:

\* Podatek se nanaša na starostni razred 50 – 64 let

<sup>1)</sup> Ocena z  $0,10 < CV < 0,20$

<sup>2)</sup> Ocena z  $0,20 < CV < 0,30$

(0) – manj natančna ocena

Vir: SLRS-2000, str. 243; Statistične informacije, 202/2001, str. 13.

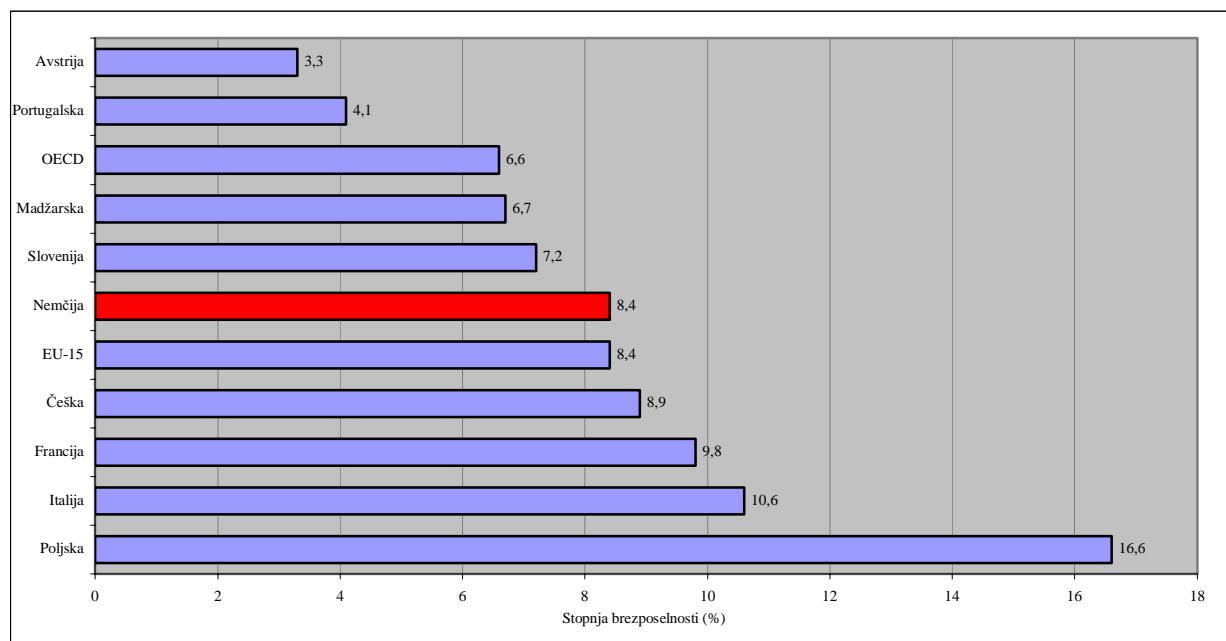
Med specifičnimi stopnjami anketne brezposelnosti izstopajo nekatere stopnje. S pomočjo Tabele 4 vidimo, da je bila v proučevanem obdobju stopnja anketne brezposelnosti mladih (med 15. in 24. letom starosti) bistveno višja od stopnje anketne brezposelnosti starejših (nad 50 let starosti). Stopnja mladinske anketne brezposelnosti se je iz 22,2% v letu 1994 postopno znižala na 16,6% v letu 2000. Kljub temu, da brezposelnost mladih na splošno upada, ima ta trend različne hitrosti za moške in za ženske (hitrejši upad pri moških). Pozitivno je tudi zmanjšanje stopnje anketne brezposelnosti starejših (od 5,1% v letu 1994 na 4,3% v letu 1999), saj se ti običajno težje zaposlijo. Pri tej kategoriji opazimo zanimiv preobrat; vse do leta 1996 je bila moška stopnja brezposelnosti nižja od ženske, po tem letu pa se je stanje obrnilo v korist žensk.

V primerjavi z letom 1998 se je v letu 1999 povečala stopnja anketne brezposelnosti za tiste z osnovno šolo (10,2%), eno do dvoletno šolo (13,3%) ter z višjo šolo (4,8%), za vse ostale ravni izobrazbe pa se je zmanjšala. Delež dolgotrajno brezposelnih se je povečal na 56,8% vseh anketno brezposelnih, delež dolgotrajno brezposelnih žensk je upadel na 54,2%, delež moških pa je narasel na 59,3% (Letno poročilo 1999, 2000, str. 44).

Na podlagi mednarodne primerjave stopenj anketne brezposelnosti (glej Sliko 10, na str. 20), lahko ugotovimo, da Slovenija ne spada niti med države z najnižjimi niti med države z najvišjimi stopnjami brezposelnosti, ampak, predvsem kar se tiče držav Evropske unije (EU), v nekakšno »zlato« sredino. Slovenska stopnja anketne brezposelnosti je bila v drugem četrtletju leta 2000 za 1,2 odstotni točki nižja od povprečja EU (8,4%). V primerjavi z državami Vzhodne in Centralne

Evrope je imela Slovenija stopnjo anketne brezposelnosti nižjo od Poljske (16,6%) in Češke (8,9%), višjo pa od Madžarske (6,7%).

Slika 10: Stopnje anketne brezposelnosti – mednarodna primerjava, 2000, 2. četrtletje



Vir: Letno poročilo 2000, ZRSZ, 2001, str. 43.

## 2. NEAKTIVNO PREBIVALSTVO

V prejšnjem poglavju sem obravnaval eno izmed kategorij prebivalcev, ki ne delajo (oziroma niso zaposleni), to je brezposelne osebe, sedaj pa bom pozornost preusmeril na drugo, veliko številčnejšo kategorijo, to je del prebivalstva, ki je neaktiven (glede na kriterij ekonomske aktivnosti) ter ni neposredno povezan s trgom dela in kot tak tudi ne sodeluje pri ustvarjanju dohodka.

Med neaktivno prebivalstvo po definiciji štejejo osebe, stare 15 let in več, ki niso razvrščene med delovno aktivno prebivalstvo ali brezposelne osebe. Gre torej za osebe, ki ne iščejo dela in ga tudi niso pripravljene sprejeti. V to kategorijo uvrščajo gospodinje, upokojence, prebivalstvo v rednem šolanju, nezmožne za delo in rentnike. Med neaktivne po formalnem statusu sodijo tudi pomagajoči družinski člani, ki pa jih zaradi svoje dejavnosti po ILO kriterijih uvrščajo med delovno aktivno prebivalstvo.

Za definiranje in ugotavljanje konkretne neaktivnosti (enako velja za brezposelnost) je največji problem neprestano prehajanje ljudi med stanji zaposlenosti, brezposelnosti in neaktivnosti in odvisnosti teh stanj od njihove opredelitve. Ta problem lepo ponazarja sodobna ekonomska teorija ponudbe dela posameznika in družine in se kaže v nasprotujočih si pojavih obupanega in



dodatnega delavca. Ravno ta dva pojava najbolj vplivata na to, da se vse tri kategorije stanj, ki so povezana s trgom dela, to je stanj zaposlenosti, brezposelnosti in neaktivnosti, neprestano kvantitativno spreminjajo.

O obupanem delavcu govorimo takrat, ko brezposelna oseba zaradi zelo slabih možnosti zaposlitve preprosto preneha iskati zaposlitev in s tem preide iz statusa aktivne osebe v status neaktivne osebe. O dodatnem delavcu pa govorimo takrat, ko v družini ali gospodinjstvu izgubi delo eden od članov in se s tem bistveno spremeni materialni položaj družine/gospodinjstva ter pride do tega, da se izmed do tedaj neaktivnih članov družine/gospodinjstva eden ali več teh članov zaposli na trgu dela. Pri tem lahko tisti, ki je izgubil delo, ostane brezposeln, na novo zaposleni pa poveča obseg družbene delovne sile.

V konkretnem tržnem gospodarstvu imamo neprestano opravka tako z obupanimi kot z dodatnimi delavci. Omenjeni skupini se po sestavi praviloma med seboj razlikujeta. V obeh skupinah so različni delavci. Hkrati pa oba pojava delujeta eden proti drugemu. V času recesije ali večje gospodarske krize sta še posebej intenzivna. Pri tem prihajata do izraza za ekonomiste zelo znana pojava učinkov dohodka in nadomestitve. Pri pojavu dodatnega delavca prihaja do učinka dohodka. Zmanjšanje dohodka, ki ga povzroči izguba dela pomembnega družinskega člana, zmanjša dohodek družine, ki ima s tem na voljo manj potrošnih dobrin in zaradi tega poveča število zelenih ur dela za plačilo na trgu dela. Istočasno pa je na trgu prisoten tudi učinek nadomestitve. Zmanjšanje možnosti zaposlitve v recesiji in posledično znižanje dosegljivih plač povzroči, da nekateri delavci, ki bi sicer iskali zaposlitev, opustijo iskanje in preidejo med neaktivne osebe. Največkrat sta oba učinka v gospodarstvu prisotna istočasno, vendar empirične raziskave kažejo, da je učinek obupanega delavca praviloma dominanten, učinek dodatnega delavca pa podrejen. Prvi je večji od drugega, kar vodi do tega, da se celotni obseg družbene delovne sile v obdobju recesije zmanjša, v obdobju razcveta pa poveča.

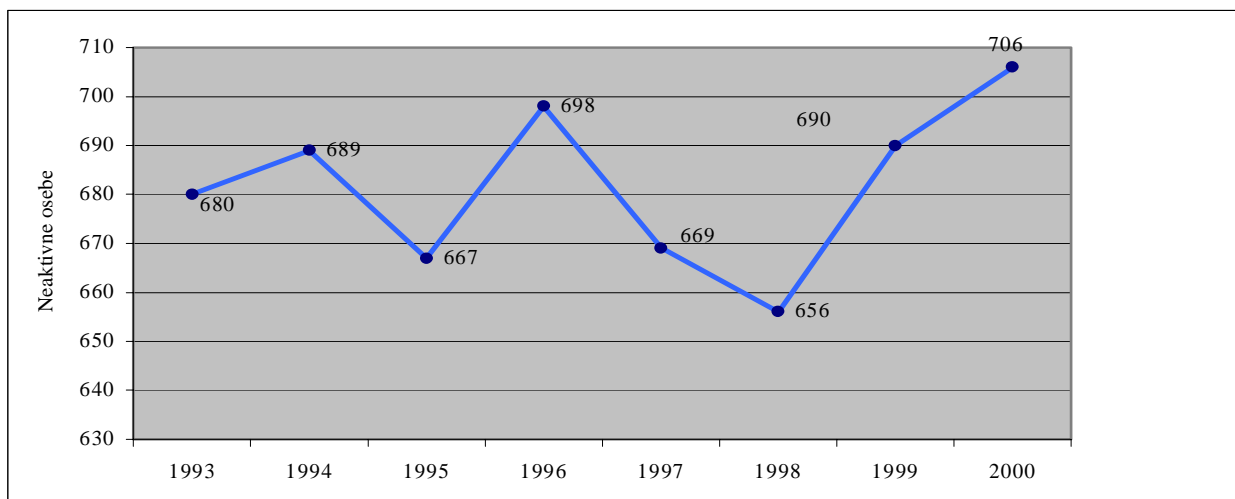
Za Slovenijo je možno reči, da tudi pri nas prevladuje pojav obupanega delavca. To velja še toliko bolj zaradi tega, ker je za Slovenijo značilna zelo visoka zaposlenost ženskega prebivalstva, kar pomeni, da v družinah preprosto ni veliko potencialnih delavcev, ki bi se poskušali zaposliti na trgu dela, če izgubi delo glavni hranitelj družine (Malačič, 1995, str. 67-68).

## **2.1. NEAKTIVNO PREBIVALSTVO V SLOVENIJI**

### **2.1.1. Gibanje neaktivnega prebivalstva v Sloveniji**

Za obdobje od leta 1993 do leta 2000 je bilo značilno dokaj neenakomerno gibanje števila neaktivnega prebivalstva, kar prikazuje Slika 11, vendar je opazen trend naraščanja te kategorije. Število neaktivnih se je od leta 1993 do leta 2000 povečalo za 26.000 oseb.

Slika 11: Gibanje neaktivnega prebivalstva v Sloveniji od 1993 do 2000, 2. četrtletje (v tisočih)



Vir: Rezultati raziskovanj, 743/2000, str. 156; Letno poročilo 2000, ZRSZ, 2001, str. 41; Letno poročilo 1999, ZRSZ, 2000, str. 43.

V zajetem obdobju sta opazna dva večja porasta števila neaktivnih oseb. V letu 1996 je prišlo do porasta v vseh starostnih skupinah (glej Tab. 5, v prilogi), med katerimi je največjega zabeležila mladina (15-24 let). Nato je sledilo dvoletno obdobje upadanja števila neaktivnih, v letu 1999 pa se je večletni trend rasti aktivnosti in upadanja neaktivnosti prebivalstva Slovenije ustavil. Glede na leto 1998 se je neaktivno prebivalstvo v letu 1999 povečalo za 34.000 oseb (kar je največji dvig v proučevanem obdobju), trend rasti pa se je nadaljeval tudi v leto 2000, ko je število neaktivnih prvič preseгло mejo 700.000 oseb, kar je v največji meri posledica vse daljšega trajanja izobraževanja in črtanja brezposelnih iz evidenc zavodov za zaposlovanje.

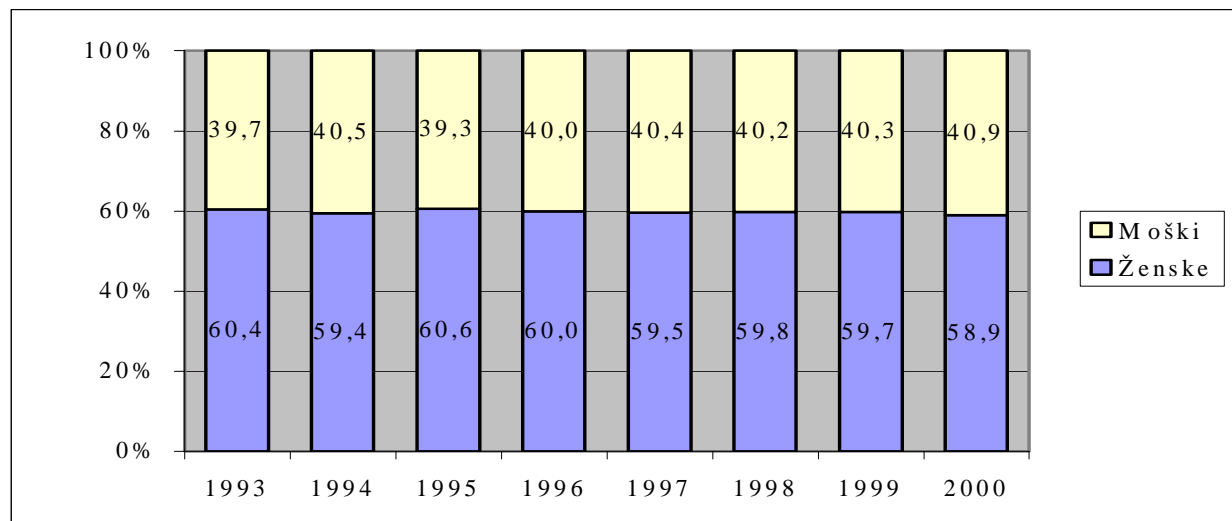
### 2.1.2. Spolna struktura neaktivnega prebivalstva v Sloveniji

V vseh letih proučevanega obdobja so ženske zajemale večji delež neaktivnega prebivalstva kot moški, približno 60% (glej Sliko 12, na str. 23), prav tako pa so bile višje tudi njihove stopnje neaktivnosti. Pomemben dejavnik, ki vpliva na ekonomsko aktivnost oz. neaktivnost žensk, je družina (zakonski stan, otroci oziroma rojstvo otroka), zaradi katere veliko žensk zgodaj zapusti trg dela, od katerih se mnoge kasneje, ko rešijo najhujše probleme, ponovno vključijo med aktivne. Ta »model« je nedaleč nazaj veljal za mnoge evropske države, v nekaterih še danes, zlasti tistih, ki imajo določene institucije pomanjkljivo razvite, kot so (Gesano, 1999, str. 121):

- omejene zakonske pravice delavk (mater), ki se kažejo v obliki skrajšanega ali neplačanega porodniškega dopusta in nezadostnih garancij, da se bodo lahko po dolgi odsotnosti vrnile na svoje delovno mesto,
- neustrezne oziroma pomanjkljive strukture ženskih delovnih mest, tudi za starejše starostne skupine, ki bi ženskam, katere ponovno vstopajo na trg dela, omogočale izpolnitev njihovih službenih in življenjskih pričakovanj ter
- pomanjkanje in slaba učinkovitost materinskih in otroško-varstvenih storitev.

Te institucionalne pomanjkljivosti so lahko delno nadomeščene s pomočjo močnih in zanesljivih družinskih vezi, saj lahko na primer za otroke skrbijo stare mame, še posebej, če so gospodinje ali upokojenke. Na podlagi povedanega lahko pričakujemo, da so v državah, v katerih so starejše ženske skupine delale zelo malo oziroma le v svojih mlajših letih, možnosti njihovih hčera pri kombiniranju materinstva in dela, z delno prevalitvijo otroškega varstva na stare mame, bistveno ugodnejše. Nasprotno pa so mlade matere tam, kjer so ženske delale več in dlje, velikokrat prisiljene v nekajletno prekinitev zaposlitve (Gesano, 1999, str. 121-122).

Slika 12: Struktura neaktivnega prebivalstva po spolu, Slovenija, 1993-2000, 2. četrletje



Vir: Rezultati raziskovanj, 743/2000, str. 156; Statistične informacije, 146/2000, str. 12; Statistične informacije, 202/2001, str. 12.

Družina pa ni edini vzrok, s katerim lahko pojasnimo večji delež žensk med neaktivnim prebivalstvom. Odvisen je tudi od življenjske dobe ter od tega, kdaj se oseba upokoji. Večji delež žensk je tako možno pojasniti tudi z dejstvom, da se ženske upokojujejo hitreje kot moški, njihova življenjska doba pa je v povprečju daljša. K omenjenim »povzročiteljem« višjega deleža žensk med neaktivnimi lahko v zadnjem času dodamo tudi vse večjo vključenost žensk v izobraževanje, predvsem visokošolsko, ki je precej višja kot pri moških.

### 2.1.3. Starostna struktura neaktivnega prebivalstva v Sloveniji

Kot lahko razberemo iz Tabele 5, tvori največji delež neaktivnega prebivalstva Slovenije kategorija oseb, starih 50 let in več. To starostno kategorijo, ki zajema približno dve tretjini vseh neaktivnih, v največji meri predstavljajo upokojenici. Sledi kategorija oseb, starih od 15 do 24 let s četrtinskim deležem, kjer gre predvsem za šolajočo se mladino, preostali delež pa tvorijo osebe med 25. in 49. letom starosti. Struktura se med spoloma nekoliko razlikuje. Mladi predstavljajo večji delež neaktivnega prebivalstva pri moških kot pri ženskah, za preostali starostni kategoriji pa velja ravno obratno.

Tabela 5: Neaktivno prebivalstvo po starostnih skupinah in spolu, Slovenija, 1993-1998, 2. četrtletje (struktura)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
<b>Skupaj</b>						
<b>Skupaj</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
15-24 let	25,1	26,1	26,6	28,1	23,7	25,3
25-49 let	8,4	8,9	8,1	8,7	10,8	9,8
50 let in več	66,3	65,1	65,3	63,2	65,5	64,9
<b>Moški</b>						
<b>Skupaj</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
15-24 let	30,7	32,2	32,3	34,0	27,6	30,6
25-49 let	6,7	6,8	7,3	7,8	11,1	9,6
50 let in več	62,4	60,9	60,4	58,2	61,4	59,8
<b>Ženske</b>						
<b>Skupaj</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
15-24 let	21,5	22,0	22,9	24,1	21,1	21,8
25-49 let	9,5	10,0	8,6	9,4	10,6	9,9
50 let in več	68,9	68,0	68,5	66,5	68,3	68,3

Vir: Rezultati raziskovanj, 743/2000, str. 157.

## 2.2. NEAKTIVNO PREBIVALSTVO V EVROPSKIH DRŽAVAH

V evropskih državah, skupaj z Rusko federacijo, tvori armado delavcev več kot 380 milijonov ljudi, od katerih je približno 35 milijonov iskalcev zaposlitve, polovica je žensk, skoraj 10 milijonov pa je mladih, mlajših od 25 let. Poleg aktivnega prebivalstva pa je v teh državah tudi več kot 250 milijonov prebivalcev, starejših od 15 let, ki so neaktivni, od katerih je skoraj dve tretjini žensk (160 milijonov). Več kot 100 milijonov je ljudi, starejših od 65 let, približno 160 milijonov pa šteje kategorija ljudi, mlajših od 15 let (otroci), katere večina si bo v prihodnjih letih postopoma prizadevala za vstop na trg dela (Gesano, 1999, str. 83).

V mnogih evropskih državah vedno večji delež ljudi ni prisotnih na trgu dela. To je lahko pozitivno ali pa negativno. V primeru, da se vedno večje število mladih ljudi izobražuje na visokošolskih centrih, je to vsekakor pozitivno. Če pa je naraščanje neaktivnega prebivalstva posledica prezgodnjega umika s trga dela ali neuspešnih poskusov vstopa na ta trg, pa je to negativno. »Mladi« upokojeanci lahko uradno aktivnim prebivalcem predstavljajo neloyalno konkurenco kot potencialni neuradni delavci (Gesano, 1999, str. 85).

Na vedno kasnejši vstop mladih na trg dela poleg vse daljšega obdobja izobraževanja vplivajo še drugi dejavniki, med katerimi je potrebno izpostaviti visoke stopnje mladinske brezposelnosti, vse večje vstopne ovire za mlade ter vedno večje zmožnosti mladih, da se, zahvaljujoč vse boljšim ekonomskim razmeram svojih družin, »uprejo« brezdelju.

Na drugi strani vplivajo na izstop s trga dela različni dejavniki, med katerimi je najpomembnejša pokojninska zakonodaja, ki določa pogoje za upokojevanje. V 90-ih letih so se v pokojninskih sistemih mnogih evropskih držav pojavila neravnotežja, zaradi česar so države, kjer so bila ta neravnotežja največja, skušale preprečiti predčasno upokojevanje tako, do so postopno dvigovale minimalno starost za upokojitev (tudi Slovenija sodi med te države). Izkušnje zadnjih desetletij so pokazale, da starostne omejitve (pri upokojevanju) le niso nepremostljive ovire za predčasno upokojevanje (Gesano, 1999, str. 125).

Veliko ljudi izstopi s trga dela tudi zaradi obupanosti, ki je posledica mnogih, a žal neuspešnih poskusov najti zaposlitev. Kot sem že na začetku poglavja omenil, gre za t.i. »obupane delavce«, ki ne iščejo dela, ker menijo, da le-tega ni na voljo. Njihovo gibanje (po spolu) je prikazano v Tabeli 6.

Tabela 6: Neaktivno prebivalstvo, ki ne išče dela, ker meni, da dela ni na voljo, po spolu, Slovenija, 1993-2000, 2. četrletje (v tisočih)

	Skupaj	Moški	Ženske
1993	10	(5)	(5)
1994	8	(4)	(4)
1995	(5)	((3))	((2))
1996	(7)	(4)	((3))
1997	(9)	(4)	(5)
1998	12	(6)	(7)
2000	(10)	(5)	(5)

Opomba:

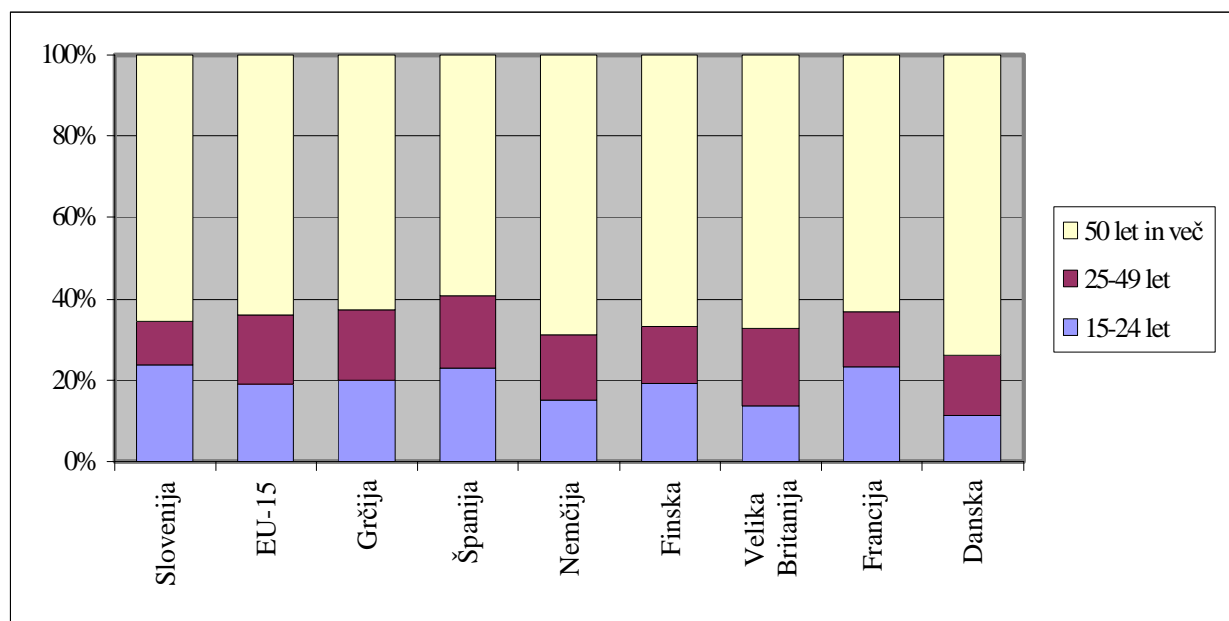
(0) – manj natančna ocena

((0)) – nenatančna ocena

Vir: Rezultati raziskovanj, 743/2000, str. 158; Statistične informacije, 202/2001, str. 23.

V primerjavi s povprečjem EU (18,9%) je imela Slovenija v drugem četrletju leta 1997 relativno visok delež mladih (15-24 let) med neaktivnim prebivalstvom, kar 23,7% (glej Sliko 13). V posameznih državah EU je bil ta delež sicer različen, a nikjer višji kot v Sloveniji. Povsem drugačna slika je pri neaktivnih osebah, starih od 25 do 49 let. Njihov delež med neaktivnim prebivalstvom je bil v Sloveniji za 6,4 odstotne točke nižji od povprečja EU in je znašal 10,8%. Nobena od držav EU ni zabeležila nižjega deleža te kategorije neaktivnega prebivalstva. Ostanjejo še osebe, stare 50 let in več, ki so v Sloveniji predstavljale 65,5% neaktivnega prebivalstva, kar je za 1,7 odstotne točke več, kot je znašalo povprečje v EU. Če primerjamo delež te kategorije neaktivnega prebivalstva z deleži v posameznih državah EU, ugotovimo, da je delež višji v severneje ležečih državah EU (Danska, Nemčija, Velika Britanija in Finska), nižji pa v južneje ležečih državah (Španija, Grčija in Francija). Na osnovi prikazanega lahko sklepamo, da je obstoječa struktura neaktivnega prebivalstva pri nas v največji meri posledica dveh pojavov, ki sta tesno povezana s prehodom Slovenije v tržno gospodarstvo, to sta: visoka brezposelnost mladih ter masovno predčasno upokojevanje v začetku devetdesetih let. Omeniti pa velja tudi vpliv visoke stopnje zaposlenosti žensk pri nas, zaradi česar je manj gospodinj.

Slika 13: Neaktivno prebivalstvo po starostnih skupinah, Slovenija, EU, 2. četrletje 1997 (struktura)



Vir: Rezultati raziskovanj, 743/2000, str. 158-159.

V nadaljevanju diplomske naloge se bom podrobneje posvetil najpomembnejšim kategorijam neaktivnega prebivalstva, ki znotraj tega predstavljajo največji del rezerv delovne sile, to je: upokojemcem, prebivalstvu v rednem šolanju in gospodinjam.

## 2.3. KATEGORIJE NEAKTIVNEGA PREBIVALSTVA

### 2.3.1. Upokojenci

#### 2.3.1.1. Staranje prebivalstva

Prebivalstva industrializiranih držav se starajo. Ta proces je postal eden najpomembnejših socialno-ekonomskih problemov v razvitem svetu. Staranje prebivalstva je definirano kot povečanje deleža starega prebivalstva nad neko starostno mejo v celotnem prebivalstvu. Običajno se za starostno mejo jemlje 60. ali 65. leto starosti. Proces staranja prebivalstva lahko prikažemo z naraščanjem odstotka starega prebivalstva, povečevanjem indeksa staranja<sup>4</sup> ali rastjo srednje starosti prebivalstva. Ločimo mlada, zrela in stara prebivalstva<sup>5</sup> (Malačič, 2000,

<sup>4</sup> Indeks staranja je razmerje med starim (nad 65 let) in mladim (0-14 let) prebivalstvom oziroma število starih na 100 mladih.

<sup>5</sup> Mlada prebivalstva so opredeljena z odstotkom starega prebivalstva (65+) do 5 in z indeksom staranja do 15. Zrela prebivalstva imajo odstotek starega prebivalstva med 5 in 7 oziroma indeks staranja med 15 in 25. Pri starih prebivalstvih pa odstotek starega prebivalstva presega 7, indeks staranja pa je višji od 25 (Malačič, 2000, str. 23).

str. 23). Tako rekoč vsa razvita prebivalstva, tudi slovensko, so že prekoračila mejo 10 odstotkov starega prebivalstva, kar nas uvršča med stara prebivalstva. Kot kažejo projekcije (SLRS-2000, str. 89), bo v prihodnje odstotek starega prebivalstva v Sloveniji še naprej naraščal in bo tako leta 2020 znašal že skoraj 19%. Z naraščanjem deleža starega prebivalstva v celotnem prebivalstvu pa narašča tudi delež upokojencev in delež vzdrževanega prebivalstva na splošno, to pa povzroča številne posledice, ki jih lahko razdelimo na ekonomske, družbene in kulturne.

Spreminjanje starostne strukture prebivalstva je dolgoročna posledica spreminjanja rodnosti, smrtnosti ter selitev prebivalstva. Med najpomembnejše dejavnike staranja prebivalstva spadajo (Obid, 1996, str. 15): zmanjšanje rodnosti oziroma nadzorovana rodnost, podaljšanje pričakovane življenjske dobe, migracijski procesi, boljše zdravstvene razmere, višja življenjska raven in urbanizacija.

### **2.3.1.2. Gibanje števila upokojencev v Sloveniji**

Upokojitev je razmeroma mlad pojem, ki so ga iznašli v razvitih državah. V mnogih revnejših državah je pokojnina še vedno redkost. V teh državah so se tudi stari ljudje prisiljeni preživljati z delom.

Danes je čas, prebit na delovnem mestu, v razvitih državah vse krajši. Vzroke za to gre iskati tudi v vse dlje trajajočem izobraževanju in daljših obdobjih brezposelnosti. Ključni vzrok pa kljub temu ostaja vse zgodnejše upokojevanje. S tem ko države postajajo vse bogatejše, si njihovi državljani prizadevajo kar najbolj zgodaj upokojiti. Po podatkih ILO je bilo v zadnjih letih 20. stoletja prav v Evropi najti vseh 12 vodilnih držav na svetovni lestvici predčasnega upokojevanja. Mednje spada tudi Slovenija (Ilić, 2001, str. 19).

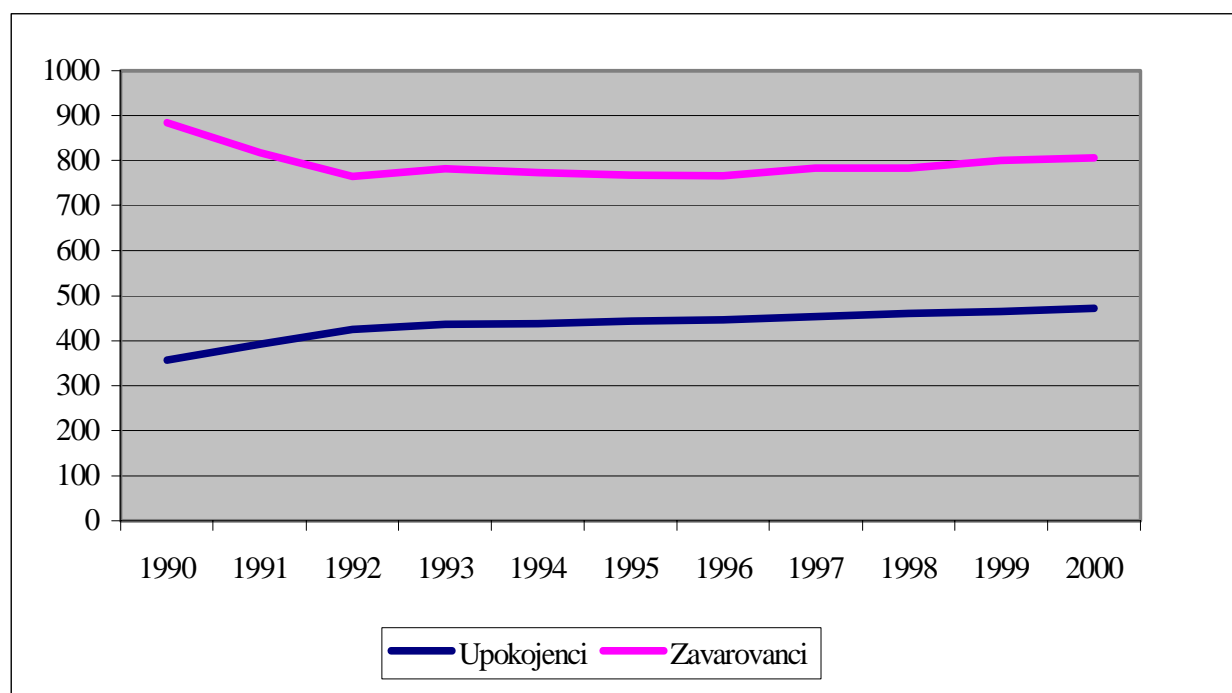
V Sloveniji je v zadnjem desetletju, predvsem zaradi gospodarskega prehoda, število upokojencev močno naraslo. V letu 2000 je bilo v povprečju skupno 472.496 upokojencev, med katerimi je bilo 284.776 prejemnikov starostne, 98.503 prejemnikov invalidske in 88.504 prejemnikov družinske pokojnine. V tem letu je Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje pričel izplačevati tudi vdovske ter državne pokojnine, ki so skupaj zajemale 713 prejemnikov (glej Tab. 6, v prilogi).

V preteklih letih, do vključno leta 1992, je bila rast števila upokojencev, zlasti starostnih, nadpovprečno visoka (glej Tab. 7, v prilogi). Na tako rast so vplivali predvsem naslednji razlogi (SLRS-2000, str. 196):

- dokup pokojninske dobe za posamezne kategorije zavarovancev (vrhunski športniki, obrtniki),
- uvedba dokupa delovne dobe za delavce, katerih delo ni več potrebno, in za delavce, ki jim je prenehalo delovno razmerje zaradi stečaja ali likvidacije podjetij,

- uvedba predčasne pokojnine od leta 1983 in skokovita rast predčasnega upokojevanja, ki ga je v letu 1991 pospešila priprava novega zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju z napovedjo zaostritve pogojev upokojevanja,
- upokojevanje generacije zavarovancev, ki se je zaposlila po drugi svetovni vojni, ko je bila značilna visoka stopnja zaposlovanja,
- priznanje dobe iz starostnega zavarovanja kmetov zakoncem kmetov in prevzemnikom kmetij.

Slika 14: Gibanje povprečnega števila prejemnikov pokojnin in zavarovancev v Sloveniji v obdobju 1990 – 2000 (v tisočih)



Vir: Interni vir Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje.

Čeprav je nov, ostrejši pokojninski zakon iz leta 1992, omejil pravico do predčasne upokojitve na presežne delavce in invalide, je bil še vedno preveč »radodaren«. Pokojnina se je po tem zakonu zmanjšala le za en odstotek za vsako manjkajoče leto do polne pokojninske dobe, in še to le, dokler oseba ne izpolni starostnega pogoja za upokojitev (Vodopivec, 1996, str. 72).

Delodajalci so zaposlene tudi z dodatnimi denarnimi stimulacijami spodbujali k upokojitvi, saj so se v kriznih gospodarskih razmerah tako lahko razbremenili odvečne delovne sile, pa tudi država je v obdobju 1991-1993 iz proračuna sofinancirala cene dokupa dobe za tehnološke presežke delovne sile.

V tistem času se je zdelo predčasno upokojevanje še najbolj učinkovito sredstvo za ublažitev vse večjih pritiskov na trgu dela in za preprečitev še večjega porasta števila brezposelnih. Ta ukrep je sicer preprečil masovno brezposelnost med starejšimi delavci, ni pa omogočil zaposlitvenih



priložnosti za mlade, katerih stopnja aktivnosti je nizka, stopnja brezposelnosti pa zelo visoka (Stanovnik, Stropnik, 2000, str. 142).

Po letu 1992 so se trendi upokojevanja umirili oziroma zmanjšali. Na znižanje stopenj rasti upokojevanja so v največji meri vplivali naslednji dejavniki:

- zaostreni zakonski pogoji,
- povečanje cen za dokup delovnih let ter
- dejstvo, da je generacija pred upokojitvijo izkoristila možnosti predčasne upokojitve oziroma dokupov pred uveljavitvijo zakona, v letih 1991 in 1992.

V preteklih letih je Slovenija, predvsem zaradi številčnega predčasnega upokojevanja, dobila mnogo relativno mladih upokojencev, ki bi lahko, glede na svojo starost in delovne zmožnosti, delali še kar nekaj časa. Le-ti so imeli velik vpliv na povprečno starost, pri kateri se delavci upokojujejo, ki je v Sloveniji relativno nizka in je v letu 1998 znašala 55 let in 3 mesece za ženske, moški pa so zabeležili nekoliko višjo, in sicer 58 let in 5 mesecev. Med dvanajstimi vodilnimi državami na svetovni lestvici predčasnega upokojevanja, kamor poleg Slovenije sodijo še Romunija, Madžarska, Italija, Francija, Nizozemska in še šest drugih, je bilo ob koncu devetdesetih let zaposlenih le nekaj več kot polovica ljudi v starostni skupini od 55 do 59 let, med 60- do 65- letniki pa je delal le eden od petih (Ilić, 2001, str. 19).

### **2.3.1.3. Razmerje med aktivnimi zavarovanci in upokojenci ter problem financiranja hitro rastočih izdatkov za pokojninsko zavarovanje**

Kot je razvidno iz prejšnje slike (glej Sliko 14, na str. 28), je v preteklem desetletju prišlo na eni strani do občutnega povečanja števila upokojencev, na drugi pa do padca števila aktivnih zavarovancev. Takšno gibanje števila upokojencev in zavarovancev je vplivalo tudi na razmerje med omenjenima kategorijama, ki je v letu 1990 znašalo še 2,3 zavarovanca na enega upokojenca, do leta 1992 pa je padlo na vsega 1,7 (glej Tab. 7). To razmerje se je po tem letu ustalilo in ohranilo vse do leta 2000, predvsem zaradi pojava novih kategorij zavarovancev kot posledice spremembe pokojninskega zakona v letih 1992 (prostovoljni zavarovanci, brezposelni, zaporniki) in 1996 (vajenci). Izdelane projekcije kažejo, da se bo razmerje med zavarovanci in upokojenci zniževalo tudi v prihodnje. Po letu 2020 naj bi bilo razmerje le še 1:1 (Kuhelj, 1996, str. 115).

Tabela 7: Gibanje števila zavarovancev na upokojenca v Sloveniji v obdobju 1990-2000

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Število zavarovancev na enega upokojenca	2,3	2,0	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7

Vir: Interni vir Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje.

Staranje prebivalstva in vse bolj neugodno razmerje med zavarovanci in upokojenci je pripeljalo do tega, da je postalo zagotavljanje sredstev za financiranje odhodkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje problem v praktično vseh razvitih državah. Ti odhodki pomenijo največjo posamezno postavko v strukturi porabe javnega sektorja v Sloveniji, njihov delež v BDP pa je v preteklih letih precej narasel (glej Tab. 8). Med vsemi odhodki za pokojninsko in invalidsko zavarovanje predstavljajo največji delež odhodki za pokojnine (83,6% v letu 2000). Razne projekcije nakazujejo rast izdatkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje tudi v prihodnje. Leta 2015 naj bi že presegali 22% BDP (Kuhelj, 1996, str. 115).

Tabela 8: Delež odhodkov Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje v BDP v obdobju 1991 – 2000, Slovenija, (v %)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Vsi odhodki	11,1	13,8	14,1	14,4	14,7	14,5	14,4	14,3	14,4	14,6
Odhodki za pokojnine	9,7	11,4	11,8	11,8	12,3	12,1	12,1	12,0	12,1	12,2

Vir: Interni vir Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje.

Breme, ki ga upokojenec predstavlja delavcu, tako iz leta v leto narašča. Da bi se ta problem omilil, je bil ob koncu leta 1999 sprejet nov pokojninski zakon, ki spodbuja zaposlovanje prek polne delovne dobe, sočasno pa razbremenjuje pokojninsko blagajno (Kuzmin, 2000, str. 9).

#### 2.3.1.4. Reforma pokojninskega sistema

V Sloveniji smo doslej poznali le pokojninski sistem, ki je temeljil na popolni solidarnosti med zaposlenimi in upokojenci. Prispevne stopnje za pokojnine so se v tem sistemu določale na osnovi potreb tekočih generacij upokojencev. Zaposleni so prispevali za pokojnine upokojencev in bolj ali manj upravičeno pričakovali, da bodo prihodnje generacije zaposlenih plačevale prispevke za njihove pokojnine, ko bodo v pokoju. Najnovejše družbene spremembe pa kažejo na veliko problematičnost takšnega sistema (Malačič, 2000, str. 287).

Slovenski pokojninski sistem, uveden z Zakonom o pokojninskem in invalidskem zavarovanju iz leta 1992 ter spremenjen leta 1994 in 1996, je imel naslednje, za reformo izredno pomembne oziroma izhodiščne značilnosti:

- organiziran je bil v obliki velikodušnega oziroma s pravicami bogatega dokladnega sistema obveznega pokojninskega zavarovanja,
- prostovoljne sheme so bile precej nerazvite oziroma je na tem področju vladala precejšnja nepreglednost,
- število uživalcev pokojnin je vztrajno naraščalo, število zavarovancev, ki vplačujejo prispevke, pa se je zmanjševalo, zaradi česar je postajalo razmerje med tema dvema

kategorijama čedalje bolj zaskrbljujoče, saj je zaradi vse večjega primanjkljaja prispevkov resno začelo ogrožati državni proračun,

- pokojnine so se ohranjale na relativno visokem nivoju,
- možnosti oziroma sredstev za investicije ni bilo, zato je bila ovirana gospodarska rast.

Zgoraj navedene značilnosti prejšnjega pokojninskega sistema so pripeljale do tega, da le-ta v svoji obliki ni bil več sposoben preživeti, zaradi česar je bila njegova korenita reforma nujna. Če bi sistem v nespremenjeni obliki deloval še naprej, bi to privedlo do njegove slej ko prej zrušitve, kar pa ni v interesu nikogar – tako zavarovancev, upokojencev kot celotne družbe. Nov pokojninski zakon je bil sprejet 23.12.1999 (v veljavo je stopil 1.1.2000). Z njegovo pomočjo naj bi predvsem nastalo neko novo, bolj uravnoteženo razmerje med prispevki za pokojninsko zavarovanje in pokojninami, in to z vidika stroškov dela oziroma delne prevalitve pokojninskega bremena neposredno na posameznika (Kuzmin, 2000, str. 8-9).

Osnovno spremembo pokojninskega sistema predstavlja preoblikovanje dokladnega sistema v naložbenega oziroma tristebnega sistema. Prvi steber, namenjen predvsem izpolnjevanju zavarovalne in prerazdelitvene funkcije pokojninskega sistema, je obvezni dokladni, drugi obvezni naložbeni, tretji pa prostovoljno naložbeni. Pri tem je potrebno poudariti, da je zavarovanje v okviru prvega in tretjega stebra delovalo že v prejšnjem pokojninskem sistemu, s tem da se slednji ni preveč dobro uveljavil.

Pomembnejše spremembe glede na prejšnji zakon so, poleg uvedbe drugega in tretjega stebra, še naslednje:

- podaljšanje obdobja za izračun pokojninske osnove z 10 na 18 najboljših let,
- zmanjšanje pokojninske osnove s 85% na 72,5%,
- podaljšanje delovne dobe za ženske s 35 na 38 let,
- povišanje najnižje možne upokojitvene starosti za ženske s 53 na 58 let,
- opuščeni sta možnost predčasnega upokojevanja in institut zavarovalne dobe s povečanjem, ki sta v preteklosti pogojevala veliko število relativno mladih upokojencev,
- dodatne ugodnosti za delavce z delovno dobo, daljšo od polne dobe, in
- uvedba sistema državnih pokojnin, ki je namenjen osebam po dopolnjenem 65. letu, ki nimajo pravice do pokojnine iz osnovnega obveznega zavarovanja ali iz tujega javnega sistema ali po drugih predpisih.

Nov pokojninski zakon je precej zaostрил pogoje za upokojevanje ter zmanjšal obseg pravic iz obveznega pokojninskega zavarovanja. Z odpravljanjem neugodnih učinkov pokojninskega sistema na zaposlenost, z okrepitevijo narodnogospodarskega varčevanja (drugi in tretji steber namreč omogočata varčevanje, saj se prispevki oziroma premije delavcev nalagajo na zavarovančev osebni račun) in z znižanjem prispevne stopnje za pokojninsko zavarovanje naj bi spodbujal gospodarsko rast ter odpravil nepravilnosti, ki jih je porajal dosedanji sistem.

Postopno uveljavljanje pokojninske reforme ter številno in relativno mlado prebivalstvo slovenskih upokojencev sta dva ključna dejavnika, ki bosta »zagotavljala«, da se bo sedanje relativno visoko upokojensko breme tudi v naslednjih letih še ohranilo oziroma se ne bo bistveno spremenilo ali zmanjšalo. Pritiski na stroške dela bodo še naprej neke vrste stalnica, bodisi v neposredni obliki preko prispevkov za pokojninsko zavarovanje bodisi v posredni obliki prek transferjev iz državnega proračuna. Pomembnejše učinke na stroške dela lahko pričakujemo šele ob polni uveljavitvi reformske zakonodaje in ko se bo struktura upokojencev na pred- in po-reformsko prevesila v korist slednjih (Kuzmin, 2000, str. 9).

### 2.3.2. Prebivalstvo v rednem šolanju

Neaktivno prebivalstvo tvori, poleg velikega števila upokojencev, tudi mnogo mladih. Ko govorimo o kategoriji mladih, imamo v mislih predvsem prebivalstvo, staro od 15 do 24 let. Zanj je značilno, da se precejšnji del tega prebivalstva še redno šola oziroma izobražuje (dijaki, študentje) in torej še ni prisoten na trgu dela. Temu primerno nizke so tudi stopnje aktivnosti mladih, ki so v zadnjem desetletju, podobno kot stopnje aktivnosti celotnega prebivalstva, postopoma padale. V letu 2000 je stopnja aktivnosti mladih v Sloveniji znašala vsega 40,4%, pri čemer so moški (njihova stopnja aktivnosti je bila 43,1%) zabeležili za 5,6 odstotne točke višjo stopnjo aktivnosti od žensk (Statistične informacije, 146/2000, str. 13).

Tabela 9: Študenti vpisani na dodiplomski visokošolski študij po spolu, Slovenija

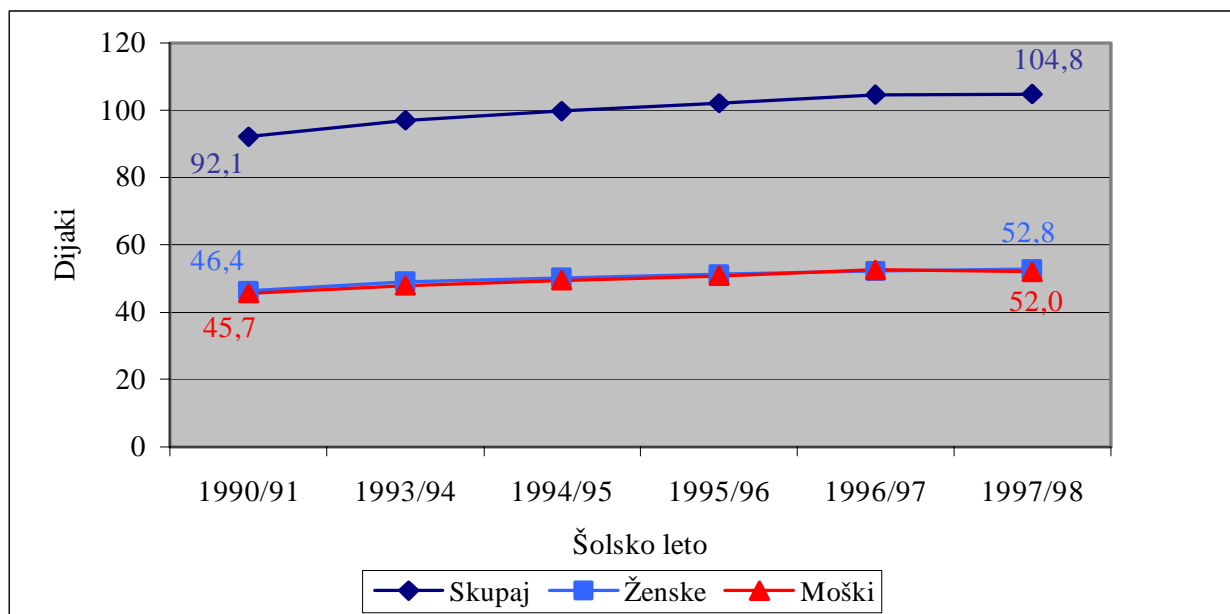
	Skupaj			Redni			Izredni			Absolventi		
	Skupaj	Moški	Ženske	Skupaj	Moški	Ženske	Skupaj	Moški	Ženske	Skupaj	Moški	Ženske
1990/91	33.565	14.897	18.668	27.774	12.391	15.383	5.791	2.506	3.285	...	...	...
1995/96	45.951	19.825	26.126	35.998	15.557	20.441	9.953	4.268	5.685	...	...	...
1996/97	50.667	22.007	28.660	37.314	16.115	21.199	13.353	5.892	7.461	...	...	...
1997/98	64.678	28.529	36.149	40.304	17.421	22.883	15.541	7.298	8.243	8.833	3.810	5.023
1998/99	74.642	32.135	42.507	43.654	18.737	24.917	20.418	9.055	11.363	10.570	4.343	6.227
1999/00	77.609	33.150	44.459	44.837	19.203	25.634	21.361	9.288	12.073	11.411	4.659	6.752

Vir: SLRS-2000, str. 129.

Trend padanja stopenj aktivnosti mladih je v veliki meri povezan z vse daljšim izobraževalnim obdobjem mladih, zaradi česar ti vstopajo na trg dela pri vedno višji starosti. To še posebej velja za dekleta, za katere je bila tradicionalno značilna nižja usposobljenost za delo ter nekoliko bolj zgoden vstop na trg dela (Gesano, 1999, str. 95). Število vpisanih na srednje, višje ter visokošolsko izobraževanje je pri nas v preteklem desetletju občutno poraslo, kar je razvidno iz Tabele 9 in Slike 15. V vseh letih so ženske med redno vpisanimi zajemale nad polovico vseh vpisanih. Prav tako pa je v istem obdobju, poleg števila, rasel tudi delež prebivalstva, vključenega v izobraževanje, še posebej na dodiplomski študij. V študijskem letu 1999/2000 se je na dodiplomski stopnji tako izobraževalo 35,9% generacije v starosti od 19 do 23 let (Statistične informacije, 97/2000, str. 1), kar je pod povprečjem Evropske unije. Pri tem je

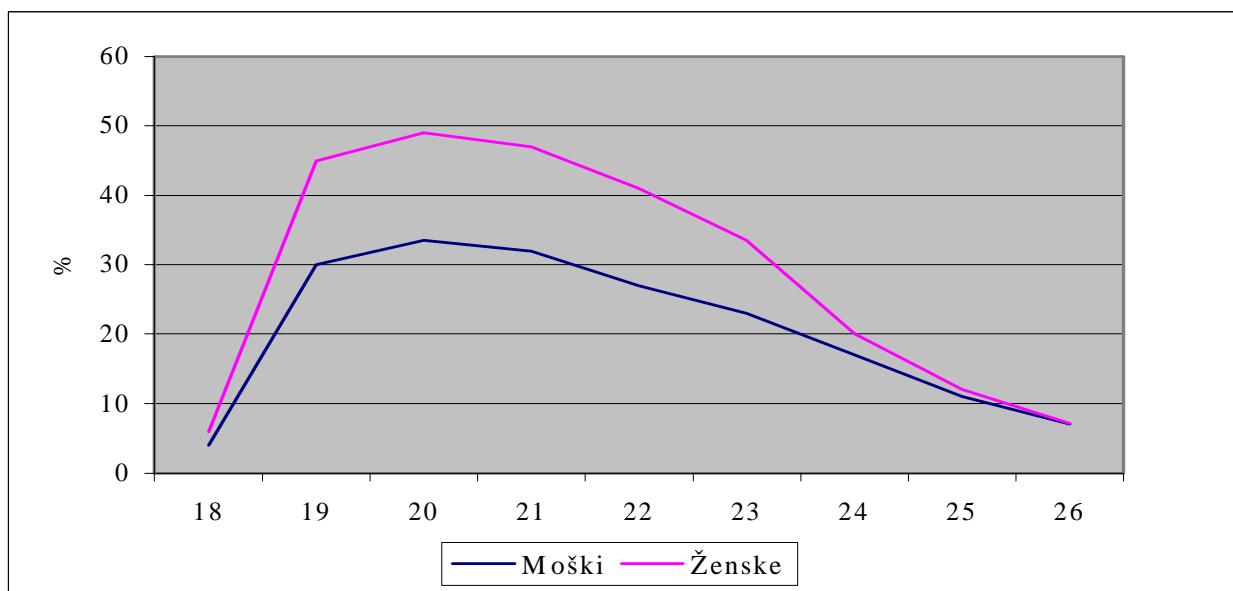
pomembno poudariti, da je delež žensk, vključenih v dodiplomsko izobraževanje, v zadnjih letih za več kot tretjino presegel delež moških (glej Sliko 16, na str. 33).

Slika 15: Gibanje števila dijakov po posameznih šolskih letih (zajete so srednje šole za izobraževanje mladine), Slovenija, v tisočih



Vir: SLRS-2000, str. 125.

Slika 16: Delež prebivalstva, vključenega v dodiplomsko izobraževanje, po letih starosti in spolu, Slovenija, 1999/2000



Vir: Statistične informacije, 97/2000, str. 1.

Za države Centralne in Vzhodne Evrope je bil v preteklosti odstotek mladih, ki so po končani srednji šoli nadaljevali z izobraževanjem, tradicionalno nizek. Eden od razlogov vse dlje

trajajočega izobraževanja, ki je v zadnjih desetih letih značilno za te države, je vsekakor razvoj novih ekonomskih sektorjev, zlasti terciarnega (npr. bančništvo, računovodstvo, množična sredstva obveščanja), ki zahteva višjo usposobljenost in izobrazbo delavcev, katero lahko pridobijo le na terciarnem izobraževanju (Mansuy et al., 2001, str. 85). K nadaljevanju izobraževanja po končani srednji šoli pa so »pripomogle« tudi vse večje ovire, s katerimi se mladi soočajo pri vstopu na trg dela ter naraščajoče tveganje brezposelnosti mladih. Za mlade je namreč značilno pomanjkanje delovnih izkušenj in delovne usposobljenosti, poleg tega pa jim delodajalci pogosto pripisujejo tudi »neželene« osebnostne lastnosti, kot so nestalnost, nestabilnost, manjša odgovornost in daljše izostajanje. Visoka stopnja izobraženosti tako »ščiti« mlade pred brezposelnostjo in jim omogoča večje možnosti za uspeh na trgu dela.

V Evropi je že nekaj časa prisoten trend naraščanja števila neaktivnih in njihovega deleža v celotnem prebivalstvu. Kot sem omenil že v enem izmed prejšnjih poglavij, je to predvsem posledica hitrega povečevanja števila upokojujencev na eni ter padanja števila aktivnih zavarovancev na drugi strani. Mnoge izmed držav so z namenom, da bi ta problem omilile, že izvedle pokojninsko reformo, kar pa ni dovolj. Spremembe so potrebne tudi na drugi strani, in sicer v samem sistemu izobraževanja. V evropskih državah se pojavljajo čedalje večje težnje po skrajševanju študija in s tem po bolj zgodnjem vstopu mladih na trg dela. Temu naj bi v kratkem sledila tudi Slovenija, kjer že sedaj študenti višjih šol nimajo priznanega absolventskega staža in ga tudi v prihodnje ne bodo imeli, saj naj bi ga kmalu začeli krajšati še na visokih šolah in fakultetah (Bandur, 2001, str. 11).

Na koncu je potrebno še omeniti, da tudi mladi, ki se še šolajo (redno), večinoma vsaj občasno (sezonsko, počitniško, honorarno), če že ne bolj ali manj redno, opravljajo kakšna dela za plačilo in tako vsaj občasno vstopajo na trg dela. Pri tem ima pomembno vlogo študentski servis, ki je ena od agencij za zaposlovanje, katere dejavnost je posredovanje dela, ki vključuje tudi začasna in občasna dela dijakov in študentov.

### **2.3.3. Gospodinje**

Upad kmetijskega sektorja in urbanizacija sta se skoraj povsod po Evropi ustavila. Tradicionalne ženske aktivnosti (kmetovanje, skrb za družino) so izginile. Zamenjale so jih gospodinje. V nekaterih državah danes še vedno obstaja status gospodinje. Čeprav je njihov status »ne-dela« sporen, ostaja njihova aktivnost izven trga dela. Posebno v državah, ki so se počasneje modernizirale, je status gospodinje pogosto edina alternativa za nove generacije žensk, ki ne najdejo dela, za katerega si prizadevajo (Gesano, 1999, str. 91).

Gospodinjenje lahko označimo kot ekonomsko odvisno zaposlitev. Ta opredelitev vključuje tri vidike ekonomije gospodinjskega dela (Oakley, 1999, str. 13-14):

- Gospodinja je glavni porabnik v družini. Nakupovanje je ena izmed najpomembnejših gospodinjskih dejavnosti.

- Gospodinja sama ne proizvaja blaga, ki bi imelo neposredno ekonomsko vrednost, ampak ima namestniško funkcijo, saj s tem, ko dela za druge, le-tem omogoča ukvarjanje s produktivno ekonomsko dejavnostjo.
- Gospodinja za svoje delo ne dobi plačila oziroma plače in nima nobene pravice do denarnih nadomestil, ki drugim delavcem pripadajo iz državnih sistemov zavarovanja. Razne ugodnosti, do katerih je upravičena, si pridobi posredno, z zakonsko zvezo, saj prav z njo prizna svojo ekonomsko odvisnost.

Gospodinjje sestavljajo največji del demografskih rezerv delovne sile<sup>6</sup>. S svojimi prehodi (ki so odvisni od konjunktura na trgu dela) iz statusa vzdrževanih v položaj aktivnih in obratno vplivajo na kategorijo aktivnega prebivalstva. Ob visokem povpraševanju po delavcih se del gospodinj aktivira, ob nizkem pa lahko del brezposelnih oseb (npr. obupanci) zaradi slabih možnosti preneha iskati delo ter preide med neaktivno prebivalstvo, s čimer se še dodatno znižuje aktivnost prebivalstva (Malačič, 2000, str. 29).

V zadnjih letih so se razmere na trgu dela močno spremenile. Pri tem ima pomembno vlogo razvoj terciarnega sektorja, saj so se skupaj z njim pojavila številna delovna mesta, ki so bolj pisana na kožo ženskemu spolu in na katerih lahko ženske enakovredno konkurirajo moškim. Iz omenjenih razlogov se je vse več žensk, namesto da so doma in skrbijo za gospodinjstvo, odločalo za vstop na trg dela, s tem pa se je zniževalo tudi število gospodinj. Danes so v Sloveniji zastopane v relativno majhnem številu, vendar natančnega podatka o njihovem številu nisem nikjer zasledil oziroma dobil.

### **3. AKTIVNA POLITIKA ZAPOSLOVANJA**

#### **3.1. AKTIVNA POLITIKA ZAPOSLOVANJA IN NJENI CILJI**

Z ekonomskega vidika pomenijo brezposelne in neaktivne osebe veliko breme za posamezno državo oziroma za zaposlene. Zato je v interesu vsake družbe, da čim več ljudi dela in da je čim manj brezposelnih ter neaktivnih. Mnoge države so v želji, da bi ta problem odpravile (ali vsaj omilile), začele razvijati in izvajati posebno politiko zaposlovanja, s pomočjo katere bi pasivne oblike pomoči v največji meri nadomestile z aktivnimi, to je aktivno politiko zaposlovanja.

Aktivna politika zaposlovanja (v nadaljevanju APZ) pomeni vrsto programov in ukrepov, ki so namenjeni reguliranju ponudbe dela in povpraševanja po njem ter usklajevanju med ponudbo in povpraševanjem po delu. Najprej se je pojavila na Švedskem (konec štiridesetih let), kjer je

---

<sup>6</sup> Demografske rezerve delovne sile oziroma odstotek neizkoriščenosti delovnega kontingenta izrazimo z razmerjem med aktivnimi znotraj delovnega kontingenta in celotnim delovnim kontingentom. So samo del rezerv delovne sile (Malačič, 2000, str. 29).

dobila tudi svoje ime in svojo teoretsko utemeljitev, kasneje pa so potrebo po razvoju APZ zaznali v vseh razvitih industrijskih državah. Nastala je kot dopolnilo makroekonomski in socialni politiki, zanjo pa je značilno neposredno in selektivno vmešavanje na trg dela.

Vzroki za oblikovanje in uporabo APZ so številni in se razlikujejo od države do države, nekateri pa so skupni vsem. Med temi so najpomembnejši (Svetlik, 1985, str. 107):

- razprave o polni zaposlenosti, ki je bila zaradi posebnih razmer dosežena v večini dežel v času druge svetovne vojne,
- razprave o razrešitvi nasprotja med brezposelnostjo in inflacijo, ki ga je bilo vse težje obvladovati s pomočjo Keynesovega ekonomskega instrumentarija,
- velike strukturne spremembe v gospodarstvu,
- pomanjkljivosti sistemov izobraževanja,
- vse večja marginalizacija nekaterih družbenih skupin na trgu dela,
- vstopanje velikega števila žensk in mladine na trg dela in
- gospodarske krize, ki so vplivale na porast ciklične brezposelnosti.

APZ zasleduje tako ekonomske kot socialne cilje, njen temeljni cilj pa je omejevanje brezposelnosti. Po interpretaciji OECD se je APZ osredotočila na naslednje tri cilje (Svetlik, 1985, str. 110):

- razviti delovne sposobnosti ljudi in jih prilagoditi strukturnim spremembam tako, da bodo pospeševale gospodarsko rast,
- izboljšati možnosti zaposlovanja marginalnih skupin in tako prispevati k socialni enakosti,
- izboljšati razmerje med inflacijo in brezposelnostjo tako, da bi stabilizirali zaposlovanje v času recesije in odstranili ozka grla na trgu dela v času gospodarskega razcveta.

Za uresničitev zgoraj navedenih ciljev so se v okviru APZ razvili številni ukrepi in programi, ki jih lahko razvrstimo v tri večje skupine:

- ukrepi za reguliranje ponudbe dela oziroma pospeševanje poklicne, izobrazbene in prostorske mobilnosti (npr. programi izobraževanja, finančne pomoči pri preselitvah delavcev),
- ukrepi za reguliranje povpraševanja po delu oziroma za ohranjanje obstoječih in odpiranje novih delovnih mest (npr. javna dela, subvencioniranje obstoječih in novih zaposlitev),
- ukrepi za usklajevanje med ponudbo in povpraševanjem po delu oziroma za izboljšanje dela služb za zaposlovanje.

Posamezne države se soočajo z različnimi problemi na področju trga dela, zato pri njihovem odpravljanju uporabljajo različne kombinacije ukrepov. APZ tako ni nekakšna splošna in globalna politika, ampak se razlikuje od države do države. V nadaljevanju si bomo ogledali osnovne značilnosti in delovanje APZ v Sloveniji.



## **3.2. AKTIVNA POLITIKA ZAPOSLOVANJA V SLOVENIJI**

### **3.2.1. Razvoj aktivne politike zaposlovanja v Sloveniji**

Slovenija, ki še do nedavnega ni imela tipičnega tržnega sistema, je začela razvijati instrumente APZ v osemdesetih letih. Razvila je sistem javnih služb za zaposlovanje in vpeljala raznovrstne programe za reguliranje ponudbe dela, ki so bili namenjeni predvsem ohranjanju ali povečevanju zaposljivosti tako zaposlenih kot tudi brezposelnih.

V začetku devetdesetih so bili zaradi velikih strukturnih sprememb, povezanih s prehodom iz socialističnega v kapitalistični gospodarski sistem in manjšega povpraševanja po delu, uvedeni novi programi. Med njimi je potrebno omeniti sofinanciranje novih delovnih mest, pospeševanje podjetništva in samozaposlovanja ter investiranje v razvoj človeških virov. Zaradi močne ekonomske krize (posledica izgube trgov), so bili vpeljeni tudi programi ohranjanja produktivnih delovnih mest. Vzporedno z uvajanjem novih programov sta se začela spreminjati tudi obseg in vsebina obstoječih programov (subvencije podjetjem, ki zaposlujejo invalide, programi osebnostnega razvoja in pomoči brezposelnim pri načrtovanju poklicne kariere, programi psihosocialne rehabilitacije za dolgoročno brezposelne osebe).

S povečevanjem števila novih programov (v okviru APZ) je naraščal tudi delež sredstev iz proračuna, namenjenih za njihovo izvršitev. Na žalost pa se glede deleža BDP, namenjenega izvajanju programov APZ, Slovenija nahaja med nižje rangiranimi državami. Kljub temu je Sloveniji uspelo razviti celo vrsto ukrepov v okviru APZ (Pirher, 2000, str. 65).

### **3.2.2. Programi zaposlovanja**

Temeljni cilji izvajanja programov APZ so si v zadnjih nekaj letih zelo podobni in že izhajajo iz ključnih usmeritev, ki so v skladu s smernicami za politiko zaposlovanja držav EU. Ti so:

- zmanjšanje brezposelnosti,
- povečanje zaposljivosti brezposelnih oseb,
- zagotovitev novih priložnosti za zaposlitev brezposelnih oseb,
- zagotovitev gibljivosti in prilagodljivosti trga dela,
- spodbuditev delodajalcev za uveljavljanje novih oblik pomoči zaposlenim,
- zagotovitev socialne vključenosti brezposelnih oseb in
- zmanjšanje negativnih posledic dolgotrajne brezposelnosti.

Ciljne skupine, ki so jim programi aktivne politike zaposlovanja še posebej namenjeni, pa so naslednje:

- mladi brezposelni (do 26 let),
- starejši brezposelni (nad 45 let),
- invalidi in težje zaposljive brezposelne osebe,

- brezposelne osebe brez strokovne izobrazbe oziroma z neustrezno izobrazbo glede na potrebe na trgu dela,
- brezposelni, prejemniki socialnovarstvenih prejemkov (denarnih nadomestil, denarnih pomoči ali denarnih dodatkov),
- zaposleni v gospodarskih panogah v prestrukturiranju, še posebej tekstilni, čevljarški in obutveni industriji ter trajno presežni in presežni delavci,
- šolajoča se mladina.

Med vsemi programi v okviru APZ so bili v zadnjih nekaj letih največ pozornosti deležni štirje temeljni programi, in sicer programi izobraževanja in usposabljanja, programih javnih del, povračila prispevkov delodajalcem in usposabljanje ter zaposlovanje invalidnih oseb.

### **3.2.2.1. Programi izobraževanja in usposabljanja**

Osnovni namen teh programov je pospeševanje zaposlovanja brezposelnih oseb in zmanjševanje strukturnih neskladij na trgu dela. Ciljne skupine programov izobraževanja in usposabljanja so predvsem brezposelne osebe, še posebej mlajše od 26 let, ki so brez poklicne kvalifikacije, in tisti brezposelni, ki zaradi svoje poklicne kvalifikacije ne najdejo zaposlitve in bi radi pridobili dodatno strokovno izobrazbo na enaki ali višji stopnji. Brezposelne osebe se lahko vključijo v naslednje programe:

- programe pomoči pri načrtovanju poklicnega cilja in iskanju zaposlitve,
- programe osebnostnega razvoja,
- klube za iskanje zaposlitve,
- programe izpopolnjevanja in usposabljanja,
- delovni preizkus,
- program uvajanja v delo in
- program 5000.

Ti programi so po številu vključenih najštevilčnejši sklop programov APZ, saj je bilo vanje v obdobju od 1991 do 2000 vključenih prek 190.000 oseb (glej Tab. 8, v prilogi). Med udeleženci teh programov je mogoče opaziti spremembo odnosa do problema brezposelnosti, kar se kaže v aktivnejšem iskanju zaposlitve, večji samozavesti in boljšemu znanju. Večina udeležencev tudi najde zaposlitev, čeprav v večini primerov samo začasno (Pirher, 2000, str. 67).

### **3.2.2.2. Povračila prispevkov delodajalcem**

Povračilo prispevkov delodajalcem je selektiven ukrep APZ, ki je usmerjen predvsem na podjetja. Njegov cilj je spodbuditi delodajalce k novemu zaposlovanju oziroma zaposlovanju težje zaposljivih oseb, iskalcev prve zaposlitve, starejših in dolgotrajno brezposelnih ter

prejemnikov denarnih prejemkov, ki so udeleženci pasivne oblike programov zaposlovanja. Povračila prispevkov delodajalcev se izvajajo kot program, ki je neposredno usmerjen na trg dela, da se zagotovi kombinacija naslednjih učinkov: zagotovitev trajnejše zaposlitve ciljnim skupinam brezposelnih oseb, vplivanje na povečanje povpraševanja po delavcih na trgu dela, dvig učinkovite ponudbe delavcev in pomoč ciljnim skupinam, da obdržijo stik s trgom dela. Pri tem programu gre za obliko delitve stroškov in odgovornosti med podjetji in javnimi ustanovami, ki so zadolžene za pomoč brezposelnim in izvajanje APZ.

### **3.2.2.3. Spodbujanje samozaposlovanja**

Sodobni tokovi gospodarskega razvoja zahtevajo drugačna, bistveno ustvarjalnejša in prilagodljivejša znanja. Pospeševanje samozaposlovanja je program, v okviru katerega se pospešeno izvajajo projekti, ki vzpodbujajo brezposelne k podjetniški kulturi na podlagi raznih izobraževanj, usposabljanj in svetovanj, kar nadalje omogoča tudi odpiranje novih delovnih mest. Ciljne skupine so predvsem brezposelne osebe, ki želijo uresničiti svojo poslovno idejo in imajo možnost in potencial za njeno uresničitev. V okviru tega programa se vključenim osebam pred in po pričetku poslovanja nudi možnost izobraževanja, usposabljanja in svetovanja preko raznih seminarjev (informativni, uvodni) in delavnic, ob začetku poslovanja pa jim nudi finančno pomoč v višini šestih zajamčenih plač. V obdobju od 1991 do 2000 je bilo v programe motiviranja in informiranja vključenih prek 22.000 brezposelnih oseb, več kot 24.000 pa jih je bilo vključenih v različne oblike podjetniškega usposabljanja. Individualnega svetovanja s strani zunanjih institucij je bilo deležnih 25.094 brezposelnih oseb (Pirher, 2000, str. 69). Prevladujoča pravno-formalna oblika samozaposlitve je samostojni podjetnik. Med dejavnostmi prevladuje gradbeništvo, trgovina, poslovne storitve, precej samozaposlitev pa je tudi v kmetijstvu. Pomen programa spodbujanja samozaposlovanja je vse večji, saj daje končni rezultat – zaposlitev.

### **3.2.2.4. Usposabljanje in zaposlovanje invalidov ter subvencioniranje invalidskih podjetij**

Pri uresničevanju osnovnih ciljev Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje so posebne pomoči deležni invalidi. Namen poklicne rehabilitacije invalidov je pomagati prizadetim osebam, da pridobijo oziroma obdržijo zaposlitev in da napredujejo v svoji poklicni karieri. Na ta način se jim omogoči integracija oziroma reintegracija v družbo. Zavod v okviru svojih dejavnosti od leta 1995 izvaja zdravniško svetovalno službo, katere naloge so izdajanje mnenj o zaposljivosti, nadaljnjih postopkih obravnave, poklicne rehabilitacije ali zdravljenja pri: izbiri ustrezne zaposlitve ali napotitvi v program usposabljanja, predstavitvi strokovnih komisij, napotitvi na rehabilitacijo in ureditvi delovnega mesta. Namenjena je brezposelnim osebam, ki zaradi zdravstvenih težav težko najdejo ustrezno zaposlitev.

Poleg vseh rednih programov zaposlovanja, v katere se lahko vključujejo vse brezposelne osebe, registrirane pri Zavodu, so za invalide v smislu izenačevanja možnosti na trgu dela oblikovani še posebni programi, in sicer:

- poklicna rehabilitacija (rehabilitacijsko ocenjevanje sposobnosti za delo, predpoklicna in psihosocialna rehabilitacija, delovni trening, svetovanje in spremljanje, delovna in socialna vključenost),
- adaptacija delovnih mest za invalide,
- nova delovna mesta za invalide,
- sofinanciranje plače (v višini 40%, 60% ali 80% zajamčene plače, odvisno od stopnje prizadetosti za čas trajanja zaposlitve).

Število invalidov, ki so deležni aktivnih oblik pomoči v smislu povečanja zaposlitvenih možnosti posameznika, narašča. Še vedno pa ostajajo skoraj edini način reševanja problematike zaposlovanja invalidov invalidska podjetja.

### **3.2.2.5. Javna dela**

Javna dela so z Zakonom o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (Dejan, 1999, str. 135) opredeljena kot lokalni ali državni zaposlitveni programi, ki so namenjeni vzpodbujanju razvoja novih delovnih mest in ohranitvi ali razvoju delovnih sposobnosti brezposelne osebe in se organizirajo zaradi izvajanja socialnovarstvenih, izobraževalnih, kulturnih, naravovarstvenih, komunalnih, kmetijskih in drugih programov. Delodajalci in druge organizacije jih ne smejo organizirati za dejavnosti, katerih cilj je pridobivanje dobička, ali kadar bi z javnimi deli na trgu povzročili nelojalno konkurenco.

Javna dela so se začela uvajati v letu 1991. Med brezposelnimi osebami se je po začetni nezainteresiranosti in nezaupanju interes za vključevanje v javna dela iz leta v leto povečeval. To se vidi v neprestani rasti števila programov javnih del in rasti števila vključenih brezposelnih oseb (glej Tab. 8, v prilogi). Ciljne skupine teh programov so predvsem dolgotrajno brezposelne osebe in brezposelne osebe, ki imajo težave pri iskanju zaposlitve in ki ne morejo najti primerne zaposlitve s pomočjo rednega posredovanja dela in drugih programov. V vseh letih pa se v programe javnih del vključuje več žensk kot moških.

### **3.2.2.6. Regionalni in lokalni zaposlitveni projekti ter lokalne razvojne iniciative**

Osnovni namen teh programov je spodbujanje povezovanja lokalnih nosilcev razvoja s seznanjanjem in uresničevanjem dolgoročnih potreb lokalnih skupnosti, stabilizacija ekonomskega in družbenega razvoja ter pomoč pri odpiranju novih delovnih mest. Ciljne skupine so lokalne skupnosti, dolgotrajno brezposelne osebe in marginalne skupine prebivalstva.

V ta namen so se kot partnerji Zavoda oblikovali lokalni pospeševalni centri, katerih število se vsako leto povečuje (v letu 2000 jih je bilo vključenih že 28).

### **3.2.2.7. Sodelovanje pri projektih prestrukturiranja podjetij**

Cilj projekta prestrukturiranja podjetij je oblikovati sistemski pristop k dolgoročni prenovi podjetij z usklajeno uporabo finančnih, organizacijskih, kadrovskih ter poslovodnih ukrepov in metod z namenom prestrukturiranja gospodarskih družb oziroma ohranjanja produktivnih delovnih mest in preprečevanja prehoda presežnih delavcev v odprto brezposelnost. Namen projekta je tudi kadrovsko prestrukturiranje, pri čemer sodeluje tudi Zavod, in sicer pri pripravi kadrovsko-sanacijskega programa in financiranju prekvalifikacij potencialno presežnim delavcem, s čimer se jim omogoči dodatno izobraževanje za delo ter obvladovanje novih tehnologij.

### **3.2.2.8. Sodelovanje s skladi dela**

Namen skladov dela je povezovanje vseh socialnih partnerjev za aktiviranje presežnih delavcev in ostalih brezposelnih oseb, katerih delo postane trajno nepotrebno in za katere se pričakuje, da jim dolgoročno ne bo mogoče zagotoviti zaposlitve. Udeležencem omogočajo izboljševanje zaposlitvenih možnosti pri zadovoljevanju potreb na trgu dela, pa tudi odpiranje novih delovnih mest v sodelovanju z lokalnimi, regijskimi, državnimi in drugimi zaposlitvenimi projekti. Skladi dela tako s svojim delovanjem prispevajo k dvigovanju kakovosti ukrepov APZ.

Leta 1998 je kot pilotni projekt začelo delovati sedem skladov dela s skupno 562 vključenimi udeleženci. Naslednje leto je Zavod sodeloval že z 11 skladi dela, v katerih je bilo skupno vključenih 830 udeležencev. V letu 2000 pa so skladi dela šteli že 1.251 udeležencev, ki so bili razporejeni po 13. skladih dela (Letno poročilo 2000, 2001, str. 73).

## **3.3. PRVI ZAČETKI NOVEGA PRISTOPA K POLITIKI ZAPOSLOVANJA**

Ob koncu leta 1999 je Vlada Republike Slovenije sprejela Strategijo razvoja trga dela in politike zaposlovanja do leta 2006 in Nacionalni akcijski program zaposlovanja za leti 2000 in 2001. Strategija razvoja trga dela in zaposlovanja do leta 2006 kot osnovne cilje postavlja dvig izobrazbene ravni prebivalstva, zmanjševanje neskladij na trgu dela, rast zaposlenosti ob zmanjšanju brezposelnosti ter hitro ponovno vključevanje brezposelnih v programe ali ponovno zaposlitev (Predlog strategije razvoja trga dela..., 2001, str. 58). Za doseg prvih dveh ciljev strategija predvideva razširitev in izboljšanje ponudbe poklicnega izobraževanja in usposabljanja, povečanje števila izobraževalnih mest za odrasle na vseh ravneh, spodbujanje

razvoja vseživljenjskega učenja in vzpostavitev sistema nacionalnih poklicnih certifikatov. Za nadaljnjo rast zaposlenosti bo potrebno razvijati ustvarjalno podjetniško kulturo, spodbudno okolje za domače in tuje investicije, spodbujati tehnološki razvoj in inovativno usmerjenost podjetij (npr. pomoč pri vstopanju na tuje trge, kvalitetna svetovalna mreža za pomoč malim in srednjim podjetjem, sofinanciranje stroškov usposabljanja v malih podjetjih, razvoj skupnih tehnološko-inovacijskih centrov, oblikovanje rizičnih skladov). Za hitro ponovno vključevanje brezposelnih v aktivnost pa bo potrebno povečati učinkovitost tradicionalnih programov zaposlovanja in služb (javnih in privatnih) za posredovanje dela.

Nacionalni akcijski program zaposlovanja za leti 2000 in 2001 sledi usmeritvam EU na področju politike zaposlovanja iz leta 1998. Skupne smernice politike zaposlovanja EU sprejema vsako leto in jih spreminja na osnovi slabih in dobrih izkušenj pri izvajanju politik ter dogajanj na trgu dela. Vse od leta 1998, ko so bile prvič v veljavi, pa usmeritve oblikujejo štiri osnovne stebre politike zaposlovanja: povečevanje zaposljivosti prebivalstva – prvi steber, pospeševanje podjetništva – drugi steber, pospeševanje in spodbujanje prilagodljivosti posameznikov in podjetij – tretji steber, in politika izenačevanja možnosti zaposlovanja – četrti steber. V letu 2000 je ob upoštevanju tujih primerov dobre prakse in domačih problemov tudi Slovenija naredila prve korake pri izvajanju takšnega pristopa k politiki zaposlovanja. Nov pristop k politiki zaposlovanja ne temelji zgolj na tradicionalnih aktivnih programih zaposlovanja, temveč politiko zaposlovanja postavlja kot splet ukrepov na področju fleksibilizacije poslovanja in zaposlovanja, fiskalnih spodbud, ukrepov za pospeševanje podjetništva, ukrepov za povečanje usposobljenosti brezposelnih in zaposlenih, vključno s povečevanjem formalne izobrazbene ravni delovne sile in ukrepov, ki zagotavljajo družbenim skupinam enakopravnost pri dostopu do dela.

V okviru štiristebne politike zaposlovanja tradicionalna APZ sicer še naprej ostaja pomemben del širšega koncepta politike zaposlovanja, vendar pa od posameznika zahteva vedno bolj aktivno vlogo. Programi so vedno bolj prilagojeni potrebam posameznika, na pomenu pa pridobivajo predvsem programi izobraževanja in usposabljanja. Izvajanje politike zaposlovanja zahteva aktivno in usklajeno sodelovanje med vladnimi resorji, socialnimi partnerji in izvajalci programov. Za njen uspeh ter vzpostavljanje ekonomske in socialne kohezije bo tako ob podiranju ograj med posameznimi vladnimi resorji potrebno ustvariti tudi konstruktiven socialni dialog tako na nacionalni kot tudi na regionalnih ravneh (Poročilo o človekovem razvoju – Slovenija 2000-2001, 2001, str. 78-79).

## **SKLEP**

Prehod slovenskega gospodarstva iz samoupravno-socialističnega v tržno so najbolj zaznamovali privatizacija prejšnje družbene lastnine, prestrukturiranje velikih podjetij na več malih in srednje velikih, vpeljava organizacijske in tehnološke racionalizacije v podjetja z namenom povečati konkurenčnost na Zahodnih trgih in prestrukturiranje gospodarskih sektorjev v korist

storitvenega sektorja. Slovenija v obdobju socializma brezposelnosti skorajda ni poznala, zaradi nastalih sprememb, izgube trgov na področju bivše Jugoslavije in prilagoditve gospodarstva novim trgov pa je v devetdesetih letih postala eden največjih ekonomskih in socialnih problemov. Država se je iz regionalnega gospodarstva z nezadostno ponudbo prelevila v gospodarstvo z nezadostnim povpraševanjem.

Gospodarska kriza v začetku prejšnjega desetletja je skupaj z uvedbo manj strožje delovne zakonodaje povzročila množično odpuščanje ekonomsko in tehnološko presežnih delavcev, med katerimi so prevladovali starejši in nizko izobraženi delavci, ki novega dela niso dobili. Hitra rast brezposelnosti je prisilila državo k politiki spodbujanja predčasnega upokojevanja, s čimer je Slovenija pridobila relativno veliko število mladih upokojencev. V tistem času se je zdelo predčasno upokojevanje še najbolj učinkovito sredstvo za ublažitev vse večjih pritiskov na trgu dela in za preprečitev še večjega porasta števila brezposelnih. Ta ukrep je sicer preprečil masovno brezposelnost med starejšimi delavci, ni pa omogočil zaposlitvenih priložnosti za mlade. Po letu 1993 je slovensko gospodarstvo začelo hitro oživljati, kljub visoki gospodarski rasti pa ta za sabo ni potegnila večje zaposlenosti. Brezposelnost je ostala na visoki ravni vse do leta 1998, v zadnjih dveh letih pa se je stanje, kot posledica strožjega nadzora nad brezposelnimi ter črtanja iz evidenc, bistveno izboljšalo. Pozitivni trend naj bi se po ocenah nadaljeval tudi v naslednjih petih letih.

Kar je značilno za Slovenijo, je brezposelnost zaradi premajhnega povpraševanja kot tudi velika in vse izrazitejša strukturna brezposelnost. Slednja se kaže tako v visokem ter naraščajočem deležu starejših in slabše oziroma neprimerno izobraženih brezposelnih med vsemi brezposelnimi kot v sami dolgotrajnosti. Povezana je tudi z regionalnimi neskladji, ki so v veliki meri posledica majhne prostorske mobilnosti slovenske delovne sile.

Trg dela v Sloveniji je, poleg visoke brezposelnosti, v devetdesetih letih zaznamovala še relativno nizka aktivnost prebivalstva, zlasti mladih ter starejših oseb. Tako kot v Evropi je tudi pri nas že nekaj časa prisoten trend naraščanja števila neaktivnih in njihovega deleža v celotnem prebivalstvu. Na podlagi strukture te kategorije prebivalstva lahko sklepamo, da je le-ta predvsem posledica dveh pojavov, ki sta tesno povezana s prehodom Slovenije v tržno gospodarstvo, in sicer masovnega predčasnega upokojevanja ter visoke mladinske brezposelnosti, zaradi katere se vedno večji delež mladih, zlasti žensk, vključuje v nadaljnje izobraževanje, s tem pa mladi vedno kasneje vstopajo na trg dela. Zaradi bojazni, da bi v prihodnje prišlo do pomanjkanja delovne sile, se tako v Evropi kot pri nas že pojavljajo težnje po skrajševanju študija in s tem po večjem vstopu mladih na trg dela.

Staranje prebivalstva, hitro naraščanje števila upokojencev, nizke stopnje aktivnosti starejših ter vse večje upokojensko breme so privedli do sprejetja nove, ostrejšje pokojninske zakonodaje konec leta 1999, za katero je značilno postopno uveljavljanje, tako da lahko pomembnejše učinke na stroške dela pričakujemo šele ob njeni polni uveljavitvi. Glavni namen nove

zakonodaje je dvig starostne meje za upokojitev ter spodbujanje zaposlovanja prek polne delovne dobe, s tem pa tudi preprečevanje predčasnega upokojevanja, zaradi katerega se je v zadnjih desetih letih pri nas nakopičilo mnogo mladih upokojencev, ki bi lahko delali še kar nekaj časa.

Slovenija tako vsebuje veliko ljudi, ki so glede na svojo starost in zdravstveno stanje zmožni delati, a so vseeno brez zaposlitve. Nekateri med njimi je ne morejo najti oziroma je sploh ne iščejo, drugi pa sploh še niso vstopili na trg dela oziroma so ga s predčasno upokojitvijo ali iz obupanosti prehitro zapustili. Rezerve delovne sile lahko iščemo predvsem znotraj žensk, šolajoče se mladine ter mladih upokojencev, najpomembnejše rezerve pa ima država med brezposelnimi, za katere velja, da so že vključeni med aktivno prebivalstvo in kot taki ne morejo povečati obsega delovne sile oziroma stopenj aktivnosti.



## LITERATURA

1. Bandur Simona: Študentje višjih šol v slabšem položaju. Delo, Ljubljana, 2001, 220, str.11.
2. Dejan Vladimir: Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti – neuradno prečiščeno besedilo s komentarjem in podzakonskimi akti. Prvi natis. Ljubljana: Gospodarski vestnik, 1999. 352 str.
3. Ehrenberg G. Ronald, Smith S. Robert: Modern Labor Economics: Theory and Public Policy. Peta izdaja. B.k.: HarperCollins College Publishers, 1994. 695 str.
4. Gesano Giuseppe: Who is Working in Europe? European Populations: Unity in Diversity. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 1999, str. 77-139.
5. Gorše Alenka: Položaj žensk. Zaposlovanje – Perspektive, priložnosti, tveganja. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče, 1992, str. 102-124.
6. Gospodarska gibanja. Ljubljana: Ekonomski institut pravne fakultete, 2001, 324, 56 str.
7. Ilić Milan: Pokojninske reforme so neizogibne. Delo, Ljubljana, 2001, 121, str. 19.
8. Kraigher Tomaž: Brezposelnost in zaposlovanje – Nadaljevanje ugodnih trendov letos in v prihodnjih letih. Slovenija: Analiza gospodarskih gibanj in ocene za leto 2000, napovedi za leti 2001 in 2002 ter projekcije do leta 2005 (Jesensko poročilo 2000). Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj, 2000, str. 87-92.
9. Kuhelj Jože: Socialna zavarovanja pred novimi izzivi (Pogledi misije Mednarodnega denarnega sklada in Svetovne banke). Ekonomski vidiki pokojninske ureditve – Zbornik referatov 4. letnega srečanja Zveze ekonomistov Slovenije. Ljubljana: Zveza ekonomistov Slovenije, 1996, str. 111-126.
10. Kuzmin Franc: Kasnejše upokojevanje bo razbremenjevalo pokojninsko blagajno. Bančni vestnik, Ljubljana, (49)2000, 5, str. 8-13.
11. Malačič Janez: Demografija – teorija, analiza, metode in modeli. Četrta izdaja. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2000. 378 str.
12. Malačič Janez: O definiciji in ugotavljanju (merjenju) brezposelnosti. Statistika dela, delovnih in življenskih pogojev – Zbornik referatov 5. mednarodnega statističnega posvetovanja, Radenci '95. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije in Statistično društvo Slovenije, 1995, str. 64-71.
13. Mansuy Michele et al.: The transition from education to working life – key data on vocational training in the European Union. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2001. 166 str.
14. Oakley Ann: Gospodinja. Ljubljana: /<sup>\*</sup>cf., 2000. 303 str.
15. Obid Alenka: Pokojninska problematika v svetu in pri nas. Diplomsko delo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 1996. 57 str.
16. Petersen C. Anne, Mortimer T. Jeylan: Youth Unemployment and Society. B.k.: Cambridge University Press, 1994. 323 str.
17. Pirher Sonja: Mednarodna primerjava brezposelnosti. Zaposlovanje: Približevanje Evropi. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 1994, str. 43-56.

18. Pirher Sonja et al.: Background Study: Employment and Labour Market in Slovenia. Ljubljana: National VET Observatory Slovenia, 2000, 90 str.
19. Stanovnik Tine, Stropnik Nada: Slovenia: Income Stability in a Turbulent Period of Economic Transition. Economic Well-Being of the Elderly – A comparison Across Five European Countries. Aldershot: Ashgate Publishing Limited, 2000, str. 135-179.
20. Svetlik Ivan: Brezposelnost in zaposlovanje. Ljubljana: Delavska enotnost, 1985. 279 str.
21. Svetlik Ivan, Gnidovec Meta, Ilič Branko: Mobilnost med delovnimi statusi in delovnimi mesti v Sloveniji. Delovni zvezki (št. 49). Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 1997. 19 str.
22. Vodopivec Milan: Vplivi pokojninskega zavarovanja na trg dela. Ekonomski vidiki pokojninske ureditve – Zbornik referatov 4. letnega srečanja Zveze ekonomistov Slovenije. Ljubljana: Zveza ekonomistov Slovenije, 1996, str. 69-76.
23. Volk Linda: Manj ljudi brez službe. Delo, Ljubljana, 2001, 71, str. 16.
24. ZMAR: Poročilo o človekovem razvoju – Slovenija 2000-2001. Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj, 2001. 135 str.

## VIRI

1. Akcijski program zaposlovanja v Sloveniji za leto 2000 in 2001. Ljubljana: Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, 2000. 63 str.
2. Interna gradiva Statističnega urada Republike Slovenije.
3. Interna gradiva Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje.
4. Interna gradiva Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje.
5. Letno poročilo 1995. Ljubljana: Republiški zavod za zaposlovanje, 1996. 126 str.
6. Letno poročilo 1999. Ljubljana: Republiški zavod za zaposlovanje, 2000. 134 str.
7. Letno poročilo 2000. Ljubljana: Republiški zavod za zaposlovanje, 2001. 136 str.
8. Predlog strategije razvoja trga dela in zaposlovanja do leta 2006. Poročevalec državnega zbora RS, Ljubljana, XXVII(2001), 62, str. 52-74.
9. Rezultati raziskovanj, Št. 675, Aktivno prebivalstvo – Slovenija 95 – Evropa 93. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije, 1996. 194 str.
10. Rezultati raziskovanj, Št. 743, Trg dela, Slovenija 1998. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije, 2000. 357 str.
11. Statistične informacije, Št. 97, Izobraževanje, Slovenija. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije, 2000. 12 str.
12. Statistične informacije, Št. 52, Trg dela, Aktivno prebivalstvo, Slovenija, november 2000. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije, 2001. 27 str.
13. Statistične informacije, Št. 146, Trg dela, Aktivno prebivalstvo (po anketi o delovni sili), Slovenija, 1999. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije, 2000. 29 str.
14. Statistične informacije, Št. 202, Trg dela, Aktivno prebivalstvo (po anketi o delovni sili), Slovenija, 2000. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije, 2001. 27 str.
15. Statistični letopis RS 2000. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije, 2000. 687 str.

# **PRILOGA**

Tabela 1: Registrirane brezposelne osebe po trajanju brezposelnosti in njihova struktura v letih od 1993 do 2000, Slovenija

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
do 3 mesecev	20.700	15.931	18.564	19.792	18.896	16.948	18.689	18.744
nad 3 do 6 mesecev	17.989	13.774	16.703	17.474	13.972	14.110	10.990	10.501
nad 6 do 9 mesecev	12.507	8.407	8.903	10.626	9.289	8.229	6.890	5.710
nad 9 do 12 mesecev	10.823	8.745	7.743	9.566	9.829	8.280	5.849	5.420
nad 1 do 2 let	34.971	30.307	24.069	24.447	29.778	27.048	20.731	15.957
nad 2 do 3 let	20.420	20.343	18.647	12.540	14.615	17.616	15.476	12.603
nad 3 do 5 let	14.371	18.691	21.551	17.979	16.814	15.740	17.349	17.127
nad 5 do 8 let	4.434	6.039	8.636	9.736	11.996	13.731	11.951	10.950
nad 8 let	927	1.280	1.943	2.310	3.383	4.923	6.423	7.571
Skupaj	137.142	123.517	126.759	124.470	128.572	126.625	114.348	104.583
<b>Struktura (v %)</b>								
do 3 mesecev	15,1	12,9	14,6	15,9	14,7	13,4	16,3	17,9
nad 3 do 6 mesecev	13,1	11,2	13,2	14,0	10,9	11,1	9,6	10
nad 6 do 9 mesecev	9,1	6,8	7,0	8,5	7,2	6,5	6,0	5,5
nad 9 do 12 mesecev	7,9	7,1	6,1	7,7	7,6	6,5	5,1	5,2
nad 1 do 2 let	25,5	24,5	19,0	19,6	23,2	21,4	18,1	15,3
nad 2 do 3 let	14,9	16,5	14,7	10,1	11,4	13,9	13,5	12,1
nad 3 do 5 let	10,5	15,1	17,0	14,4	13,1	12,4	15,2	16,4
nad 5 do 8 let	3,2	4,9	6,8	7,8	9,3	10,8	10,5	10,5
nad 8 let	0,7	1,0	1,5	1,9	2,6	3,9	5,6	7,2
Skupaj	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Vir: Interni vir Zavoda RS za zaposlovanje.

Tabela 2: Obseg prilivov v brezposelnost v obdobju od 1993 do 2000, Slovenija

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
PRILIV I.-XII.	97.722	78.868	79.644	86.456	78.472	77.021	80.778	82.329
Iskalci prve zaposlitve	25.785	22.368	22.125	21.096	17.899	18.621	19.639	20.481
Brezposelni zaradi stečaja	9.650	7.918	7.318	9.629	6.037	4.717	4.378	4.469
Brezposelni trajni presežki	18.942	11.851	9.819	12.169	14.361	10.603	6.932	5.093
Brezposelni - iztek zap. za dol. čas	13.938	15.420	20.346	24.381	23.728	29.497	30.842	28.298
Ostali razlogi	29.407	21.311	20.036	19.181	16.447	13.583	18.987	23.988

Vir: Letno poročilo 2000, ZRSZ, 2001, str. 33; Letno poročilo 1999, ZRSZ, 2000 str. 35.

Tabela 3: Struktura prilivov v brezposelnost po posameznih letih v obdobju 1993-2000 (v %)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>PRILIV I.-XII.</b>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
- iskalci prve zaposlitve	26,4	28,4	28,4	24,4	22,8	24,2	24,3	24,9
- brezposelni zaradi stečaja	9,9	10,0	10,0	11,1	7,7	6,1	5,4	5,4
- brezposelni trajni presežki	19,4	15,0	15,0	14,1	18,3	13,8	8,6	6,2
- brezposelni – iztek zap. za dol. čas	14,3	19,6	19,6	28,2	30,2	38,3	38,2	34,4
- ostali razlogi	30,1	27,0	27,0	22,2	21,0	17,6	23,5	29,1

Vir: Letno poročilo 2000, ZRSZ, 2001, str. 33; Letno poročilo 1999, ZRSZ, 2000 str. 35.

Tabela 4: BDP (v mio SIT) in stopnja anketne brezposelnosti (v %), Slovenija, četrtletni podatki

	BDP (Y)	Stopnja anketne brezposelnosti (U)
97/2	607391	7,1
97/3	606168	7,2
97/4	621747	7,8
98/1	604258	8,4
98/2	623661	7,7
98/3	627553	7,5
98/4	644153	7,8
99/1	621061	7,7
99/2	671548	7,4
99/3	654939	7,5
99/4	678394	7,7
00/1	659812	7,5
00/2	694283	7,2
00/3	691116	6,7
00/4	701811	6,6
01/1	680372	6,7

Vir: Interni vir Statističnega urada RS.

REGRESIJA : odvisna spremenljivka je U

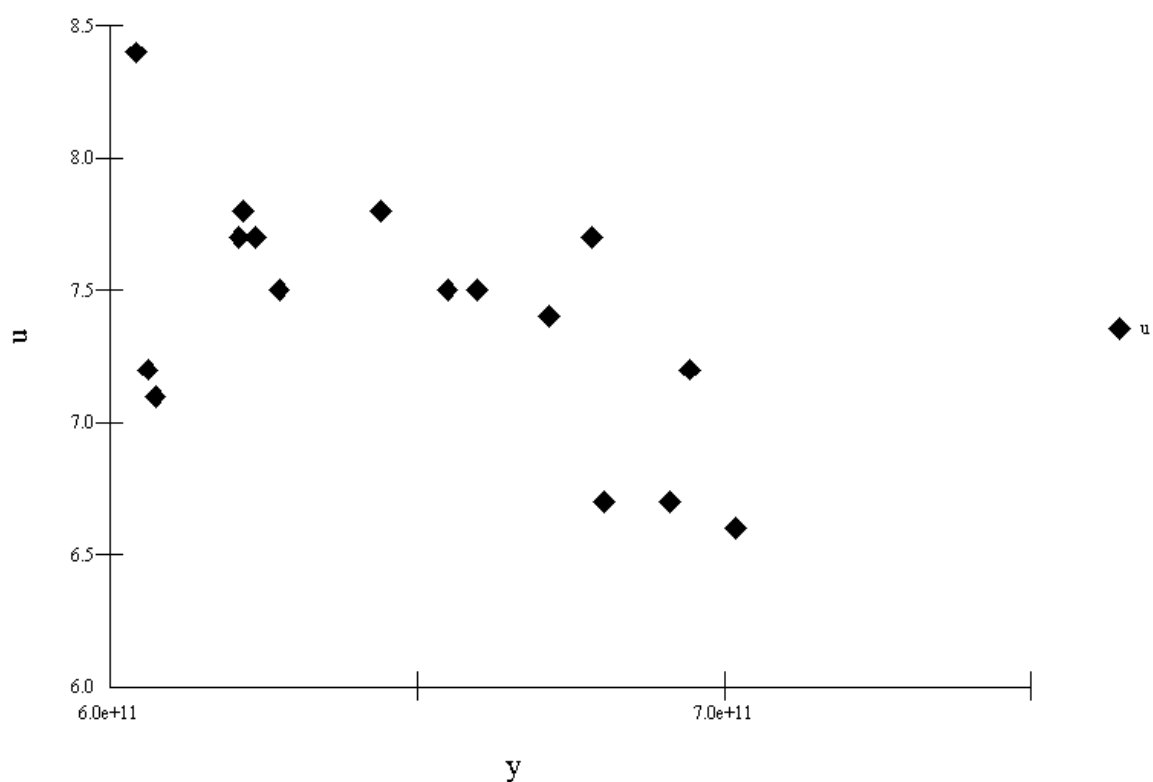
Using 1997Q2-2001Q1

Variable	Coefficient	Std Err	T-stat	Signf
^CONST	12.9090	1.94112	6.65030	.000
Y	-.847533E-11	.298587E-11	-2.83848	.013

#### Equation Summary

No. of Observations =	16	R2=	.3653 (adj)=	.3199
Sum of Sq. Resid. =	2.16400	Std. Error of Reg.=	.393156	
Log(likelihood) =	-6.69797	Durbin-Watson =	.89354	
Schwarz Criterion =	-9.47056	F ( 1, 14) =	8.05697	
Akaike Criterion =	-8.69797	Significance =	.013145	

Slika 1: Odvisnost stopnje anketne brezposelnosti (v %) od BDP (v SIT)



Vir: Tabela 4.

Tabela 5: Neaktivno prebivalstvo po starostnih skupinah in spolu, Slovenija, 1993-1998, 2. četrtletje (v tisoč)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Skupaj</b>								
<b>Skupaj</b>	680	689	667	698	669	656	690	706
<b>15-24 let</b>	171	180	177	196	158	166	174	179
<b>25-49 let</b>	57	51	54	61	72	64	66	70
<b>50 let in več</b>	453	448	435	441	438	425	451	456
<b>Moški</b>								
<b>Skupaj</b>	270	279	262	279	270	264	278	289
<b>15-24 let</b>	83	90	85	95	75	81	85	88
<b>25-49 let</b>	18	19	19	22	30	25	27	31
<b>50 let in več</b>	169	170	158	162	166	158	166	170
<b>Ženske</b>								
<b>Skupaj</b>	411	409	404	419	398	392	412	416
<b>15-24 let</b>	88	90	93	101	84	85	89	91
<b>25-49 let</b>	39	41	35	39	42	39	39	39
<b>50 let in več</b>	283	278	277	278	272	268	285	286

Vir: Rezultati raziskovanj, 743/2000, str. 156; Statistične informacije, 146/2000, str. 12; Statistične informacije, 202/2001, str. 12.

Tabela 6: Gibanje povprečnega števila prejemnikov pokojnin\* in zavarovancev v Sloveniji v obdobju 1990 – 2000

Leto	Starostne pokojnine	Invalidske pokojnine	Družinske pokojnine	Vdovske pokojnine	Državne pokojnine	Pokojnine, skupaj	zavarovanci	število zavarovancev na enega upokojenca
1990	197.259	82.289	76.726			356.274	884.615	2,3
1991	227.524	87.194	78.482			393.200	816.902	2,0
1992	252.393	92.378	80.531			425.302	764.902	1,7
1993	259.525	94.739	81.764			436.028	782.570	1,7
1994	260.751	95.698	82.120			438.569	772.549	1,7
1995	262.587	96.883	83.121			442.591	768.961	1,7
1996	265.341	97.649	84.527			447.517	765.731	1,7
1997	269.958	98.146	85.970			454.074	783.196	1,7
1998	274.477	98.251	87.133			459.861	784.193	1,7
1999	279.114	98.105	88.171			465.390	800.467	1,7
2000	284.776	98.503	88.504	663	50	472.496	807.139	1,7

Opomba:

\* Prejemniki kmečkih pokojnin niso vključeni

Vir: Interni vir Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje.

Tabela 7: Povprečne letne stopnje rasti števila zavarovancev in prejemnikov pokojnin v Sloveniji v obdobju 1990 - 2000

	Prejemniki pokojnin	Zavarovanci
1990-1991	10,4	-7,7
1991-1992	8,2	-6,4
1992-1993	2,5	2,3
1993-1994	0,6	-1,1
1994-1995	0,9	-0,5
1991-1995	4,4	-2,9
1995-1996	1,1	-0,4
1996-1997	1,5	2,3
1997-1998	1,3	0,1
1998-1999	1,2	2,1
1999-2000	1,5	0,9
1996-2000	1,3	1,0

Vir: Interni vir Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje.

Tabela 8: Vključeni v programe aktivne politike zaposlovanja v letih od 1991 do 2000

Program	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Skupaj
Izobraževanje in usposabljanje brezposelnih oseb (priprava na zaposlitev) *	12.000	9.900	15.270	10.768	16.702	19.321	16.481	30.646	30.889	28.298	190.275
Sofinanciranje pripravništva	7.200	9.300	13.117	8.423	5.011	2.230	64	-	-	-	45.345
Subvencioniranje novih delovnih mest	3.308	9.822	-	-	-	-	-	987	848	-	14.965
Izplačilo denarnih nadomestil v enkratnem znesku	3.468	1.143	2.183	1.208	1.176	881	562	17	19	-	10.657
Samozaposlovanje (realizacija samozaposlitev)	1.831	2.363	3.494	3.716	3.211	2.310	1.590	1.630	1.643	1.682	23.470
Javna dela	1.248	3.513	4.367	4475	4272	4.728	5.354	10.641	10.296	10.474	59.368
Usposabljanje invalidov	362	424	732	867	1339	1.453	1.088	1.182	957	930	9.334
Sofinanciranje delovnih mest za invalide	-	-	120	156	181	99	115	57	35	49	812
Zdravniška služba	-	-	-	1.470	1.689	1.965	2.382	2.742	3.284	4.048	17.580
Subvencije invalidskim podjetjem	-	-	-	2.500	3.100	3.530	4.036	4.895	5.424	5.840	29.325
Sofinanciranje razreševanja presežnih delavcev:											
• Projekt 11	-	-	-	-	-	-	6.618	10.299	2.275	1.524	20.716
• prekvalifikacije	16.838	8.396	10.285	2.780	2.250	2.086	1.596	1.127	-	681	46.039
• odpravnine	4.566	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4.566
• dokup zavarovalne dobe	6.554	4.689	2.067	-	-	-	-	-	-	-	13.310
• usposabljanje prevzetih delavcev	236	-	-	-	-	-	-	-	-	-	236
Povračilo prispevkov delodajalcem po 48. a členu	-	-	-	906	2724	1.596	1.178	1.172	6.223	8.101	21.900
Povračilo prispevkov delodajalcem po Zakonu o pogojih za refundiranje	-	-	-	359	520	799	667	717	-	-	3.062
Tisoč novih možnosti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	127	127
Skladi dela	-	-	-	-	-	-	-	1.473	1.057	1.251	3.781
Presežki v državnih podjetjih	-	-	-	-	-	-	-	-	360	-	360
Izvajanje sanacij in prestrukturiranje podjetij	-	-	-	-	-	-	-	-	145	-	145
<b>SKUPAJ VKLJUČENI V PROGRAME ZAPOSLOVANJA</b>	<b>57.611</b>	<b>49.550</b>	<b>51.635</b>	<b>37.635</b>	<b>42.175</b>	<b>40.998</b>	<b>41.731</b>	<b>67.585</b>	<b>63.455</b>	<b>63.005</b>	<b>515.373</b>

Pojasnilo:

V podatkih so zajeti tudi vključeni v klube za iskanje zaposlitve od leta 1995 dalje ter vsi vključeni v Program 5000 v letu 1999 in 2000.

Vir: Letno poročilo 2000, ZRSZ, 2001, str. 52.