

UNIVERZA V LJUBLJANI  
EKONOMSKA FAKULTETA

DIPLOMSKO DELO

UKREPI ZA ZMANJŠEVANJE BREZPOSELNOSTI V SLOVENIJI

Ljubljana, februar 2004

MARTINA KOŽELJ

## IZJAVA

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

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

Podpis:

\_\_\_\_\_

## KAZALO

<b>UVOD</b> .....	<b>1</b>
<b>1. TRG DELA</b> .....	<b>2</b>
1.1 Aktivnost prebivalstva.....	2
1.2 Vrste brezposelnosti.....	5
1.2.1 Frikcijska brezposelnost.....	5
1.2.2 Strukturna brezposelnost.....	5
1.2.3 Ciklična brezposelnost.....	6
1.2.4 Naravna brezposelnost.....	7
1.2.5 Prikrita (latentna) brezposelnost.....	7
<b>2. ZNAČILNOSTI BREZPOSELNOSTI V SLOVENIJI</b> .....	<b>8</b>
2.1 Metodi merjenja brezposelnosti v Sloveniji.....	8
2.1.1 Registrirana brezposelnost.....	9
2.1.2 Anketna brezposelnost.....	10
2.2 Gibanje registrirane brezposelnosti.....	10
2.3 Struktura brezposelnih.....	12
2.3.1 Spolna struktura registriranih brezposelnih oseb.....	13
2.3.2 Izobrazbena struktura registriranih brezposelnih oseb.....	14
2.3.3 Starostna struktura registriranih brezposelnih oseb.....	14
2.3.4 Struktura registriranih brezposelnih oseb po trajanju brezposelnosti.....	15
2.4 Regionalna neskladja v brezposelnosti.....	16
2.4.1 Registrirana brezposelnost po območnih službah Zavoda RS za zaposlovanje.....	16
2.4.2 Stopnja registrirane brezposelnosti po statističnih regijah.....	17
2.5 Mednarodna primerjava stopenj anketne brezposelnosti.....	18
<b>3. UKREPI ZA ZMANJŠEVANJE BREZPOSELNOSTI V SLOVENIJI</b> .....	<b>20</b>
3.1 Aktivna politika zaposlovanja.....	21
3.1.1 Nastanek in značilnosti aktivne politike zaposlovanja.....	21
3.1.2 Usmeritve Evropske unije na področju politike zaposlovanja.....	21
3.1.3 Aktivna politika zaposlovanja v Sloveniji.....	23
3.1.3.1 Ukrepi aktivne politike zaposlovanja.....	24
3.1.3.1.1 Programi za povečevanje zaposljivosti prebivalstva.....	24
3.1.3.1.2 Programi za pospeševanje podjetništva in podjetniške miselnosti.....	28
3.1.3.1.3 Programi za pospeševanje in spodbujanje prilagodljivosti posameznikov in podjetij.....	29
3.1.3.1.4 Programi za izenačevanje možnosti zaposlovanja.....	30
3.1.3.1.5 Ukrepi za zmanjševanje regionalnih razlik v stopnji brezposelnosti.....	32
3.1.3.1.6 Ukrepi za zmanjševanje negativnih učinkov sprememb na trgu dela.....	33
3.1.3.2 Institucije, ki sodelujejo pri aktivni politiki zaposlovanja.....	34
3.2 Ukrepi pasivne politike trga dela.....	35

3.2.1 Spodbujanje predčasnega upokojevanja.....	35
3.2.2 Pravice iz zavarovanja za primer brezposelnosti .....	36
<b>4. UČINKOVITOST UKREPOV ZA ZMANJŠEVANJE BREZPOSELNOSTI.....</b>	<b>37</b>
<b>5. SKLEP.....</b>	<b>39</b>
<b>6. LITERATURA .....</b>	<b>41</b>
<b>7. VIRI.....</b>	<b>41</b>
<b>PRILOGE</b>	

## UVOD

Odkar se je v Evropi v devetdesetih letih minulega stoletja pojavila vztrajno visoka brezposelnost, se je njeno zmanjševanje oziroma zagotavljanje visoke ravni zaposlenosti povzpelo med pomembnejše družbeno-ekonomske cilje Evropske unije (EU) in tudi Slovenije. Zakaj brezposelnost sploh dviga toliko prahu povsod, kjer se pojavlja? Brezposelnost je velik makroekonomski problem, ki ima številne ekonomske in socialne posledice. Pomeni zapravljanje razpoložljivih ekonomskih virov in s tem zmanjšuje potencialni proizvod in dohodek (bruto domači proizvod) ter povečuje neenakost. Izguba zaposlitve drastično zniža življenjsko raven, povzroča psihičen stres in načinja kakovost človeškega kapitala. Njene negativne posledice torej lahko zaznamo na ravni družbe in na ravni posameznika. Zaradi tega je brezposelnost tako pogosto obravnavana tema v makroekonomskih analizah in političnih raziskavah (marsikje je to najprej političen problem in šele nato gospodarski) ter bolj kot druga področja ekonomske znanosti uvršča med socialne znanosti.

V Sloveniji je število ljudi, ki so se znašli brez zaposlitve, začelo naraščati v začetku devetdesetih let, ko se je država poslovila od sistema samoupravljanja in se odločila za tržni sistem gospodarjenja. Prehajanje v tržno gospodarstvo ni bilo preveč prijazno ljudem, čeprav je marsikdo pričakoval, da bo nastal pravi raj takoj po prestopu iz socializma v kapitalizem. Ta prehod je močno vplival na razmere na trgu dela: varnost zaposlitve se je zmanjšala, pojavili so se stečaji in odpuščanja delavcev ter povečale težave pri iskanju zaposlitve. Rezultat tega je bila množična brezposelnost, za katero je bil posredno odgovoren socialističen družbenoekonomski sistem in značilnosti takratnega trga dela. Z osamosvojitvijo in spremembo usmeritve ekonomske politike se je gospodarska rast obnovila, število zaposlenih pa se je vendarle še naprej zmanjševalo. Na Zavodu RS za zaposlovanje je bilo največ brezposelnih prijavljenih oktobra 1993, kar 137.257. Od takrat naprej to število počasi upada.

Namen tega diplomskega dela je proučiti ukrepe, ki so aktualni za zmanjševanje brezposelnosti v Sloveniji, in predstaviti, kakšne rezultate prinašajo.

Na začetku bom opredelila osnovne pojme v zvezi z aktivnostjo prebivalstva na trgu dela in predstavila vrste brezposelnosti, ki se najpogosteje pojavljajo. V drugem poglavju bom namenila pozornost značilnostim brezposelnosti v Sloveniji. Le-te je pomembno poznati, da se lahko izbere pravilne ukrepe za njeno zmanjševanje. Na kratko bom predstavila tudi brezposelnost v Evropski uniji in deseterici bodočih članic, med katere sodi tudi Slovenija.

Osrednje teme, to je ukrepov za zmanjševanje brezposelnosti v Sloveniji, se bom lotila v tretjem poglavju. Naša država se pripravlja oziroma je že bolj ali manj pripravljena na vstop v EU. Novembra 2001 je sprejela Nacionalni program razvoja trga dela in zaposlovanja do leta 2006, ki je narejen po vzoru evropskega modela in predstavlja dolgoročno strategijo razvoja

trga dela. V tem delu bom predstavila aktivno politiko zaposlovanja v Sloveniji, ki sledi usmeritvam skupne politike zaposlovanja v EU, in njene ukrepe ter ukrepe pasivne politike trga dela. Aktivni pristop k zmanjševanju brezposelnosti vedno bolj pridobiva na pomenu, saj je vlaganje v človeški kapital oziroma razvoj človeških virov ključ do uspeha v prihodnosti. Zato se izdatki za pasivno politiko trga dela, ki predstavljajo radodarnost države (izdatki za nadomestila in pomoč brezposelnim), zmanjšujejo v korist izdatkov za aktivno politiko trga dela. Učinkovitost ukrepov bom podala v zadnjem poglavju.

## **1. TRG DELA**

Tako kot na vsakem trgu, se tudi na trgu dela pojavljata ponudba in povpraševanje. Povpraševanje po delu, ki ga izražajo podjetja, je odvisno od tega ali in koliko delo koristi v produkcijskem procesu. Na to pa vpliva obseg kapitala, povpraševanje po dobrinah ali storitvah oziroma pričakovan produkt, tehnologija in njene spremembe ter plače (cene dela). Na ponudbo dela, za katero stojijo delavci kot del prebivalstva, vpliva korist, ki jo imajo od zaslužka, ta pa je odvisna od višine plač, potreb prebivalstva ter od demografskih dejavnikov. Rezultanta ponudbe dela in povpraševanja po delu predstavlja v danih institucionalnih okoliščinah dejansko zaposlenost (Križanič, 2000, str. 29-30). V nadaljevanju se bom osredotočila na ponudbeno stran trga dela.

### **1.1 Aktivnost prebivalstva**

Za opredelitev brezposelnosti in ukrepov za njeno zmanjševanje, je potrebno poznati nekaj osnovnih statističnih in demografskih pojmov, ki se navezujejo na aktivnost celotnega prebivalstva določene države. Prebivalstvo lahko na osnovi fizioloških zmožnosti sodelovanja v procesu dela razdelimo v dve skupini: delovno silo (aktivno prebivalstvo) in neaktivno prebivalstvo (Malačič, 2003, str. 25-29).

1. Delovna sila<sup>1</sup> je sestavljena iz oseb starih od 15 do 65 let, ki delajo ali iščejo delo.<sup>2</sup> Na agregatni ravni je to aktivno prebivalstvo, ki je seštevek delovno aktivnega prebivalstva (zaposleni) in brezposelnih oseb. V preteklosti so te kategorije ugotavljali s popisi prebivalstva, sedaj pa vedno bolj z anketami o delovni sili (v nadaljevanju ADS).

---

<sup>1</sup> Enotne definicije delovne sile v ekonomski znanosti ni; različne ekonomske šole uporabljajo različne izraze in definicije. V ekonomsko literaturo je izraz delovna sila uvedel K. Marx in ga definiral kot psihofizično sposobnost posameznika, da sodeluje v proizvodnem procesu. A ker je na osnovi te definicije nemogoče opredeliti agregatno družbeno delovno silo (saj psihofizičnih sposobnosti posameznikov ni mogoče sešteti), glavni tok ekonomske teorije te definicije ni nikoli sprejel (Malačič, 2003, str. 25).

<sup>2</sup> Starostna meja se med državami razlikuje. V ZDA je npr. 16 let in več (Schiller, 2003, str. 113).

- Delovno aktivno prebivalstvo: sem so uvrščeni tisti, ki opravljajo kakršnokoli plačano delo, ne glede na to, ali trenutno delajo ali pa koristijo dopust, so na bolniški ali začasno ne delajo zaradi stavk. V Sloveniji so v tej kategoriji vsi, ki so zaposleni za nedoločen ali določen čas, za polni delovni čas ali delovni čas, krajši od polnega in so registrirani na Zavodu za zaposlovanje kot zaposleni. Po ADS je ta pojem širši, saj vključuje vse, ki delajo, ne glede na formalno prijavo. Obsega tudi osebe, ki so začasni in trajni presežki ter pomagajoči družinski člani na kmetiji ali v družinskem podjetju (Hrovatin, 2002, str. 200, 203).
- Brezposelne osebe: pri nas je v uporabi definicija v skladu z Mednarodno organizacijo dela (v nadaljevanju ILO) in vodenje evidence registriranih brezposelnih oseb pri Zavodu RS za zaposlovanje. Po opredelitvi ILO so brezposelni vsi tisti, ki so brez dela, so ves čas na razpolago za delo in aktivno iščejo zaposlitev (anketna brezposelnost). Pri določanju registrirane brezposelnosti pa se upošteva, da je brezposeln vsak, ki je prijavljen na Zavodu za zaposlovanje (za bolj podrobne razlike med njima glej točko 2.1 na str. 8).

Poleg pojma aktivno prebivalstvo naj omenim še demografski pojem delovni kontingent, ki je definiran s starostjo. Zajema od 15 do 64 let stare moške in od 15 do 59 let stare ženske. Največji del aktivnih je iz delovnega kontingenta, del le-tega pa je zaradi številnih razlogov ekonomsko neizkoriščen.<sup>3</sup>

2. Neaktivno ali vzdrževano prebivalstvo je del prebivalstva, ki ni vključen v delovno silo. To so gospodinje, šolajoča se mladina, upokojenci in ljudje, ki trajno ne delajo iz različnih razlogov (nesposobnost za delo, invalidnost, odpor do dela in podobno). Med njimi so tudi ljudje, ki so v delovni dobi (to je v starosti od 15 do 65 let).

Za prikaz in analize aktivnega in neaktivnega prebivalstva se pogosteje kot absolutni uporabljajo relativni kazalniki, saj so standardizirani in zato neposredno primerljivi med državami. Najpogostejša sta stopnja aktivnosti prebivalstva in stopnja brezposelnosti. V Statističnem letopisu RS (2002, str. 224) je njuna opredelitev naslednja:

- stopnja aktivnosti je odstotni delež aktivnega prebivalstva v delovno sposobnem prebivalstvu<sup>4</sup>,
- stopnja brezposelnosti je odstotni delež brezposelnih oseb v aktivnem prebivalstvu (čeprav vsebuje številne nepopolnosti, je najbolj razširjen kazalnik za stanja na trgu dela).

Podatki o aktivnosti prebivalstva v Sloveniji v letu 2002 so podani v Tabeli 1 na naslednji strani.

---

<sup>3</sup> Opredelitev delovnega kontingenta se med državami lahko razlikuje, odvisno od zahtevane delovne dobe oz. starostne meje za upokojitev. Od sprejetja nove pokojninske zakonodaje decembra 1999 je v Sloveniji minimalna upokojitvena starost za polno delovno dobo za ženske 61 in za moške 63 let ter delovna doba 38 let za ženske in 40 let za moške (Hrovatin, 2002, str. 201).

<sup>4</sup> Delovno sposobno prebivalstvo so osebe, stare 15 let ali več.

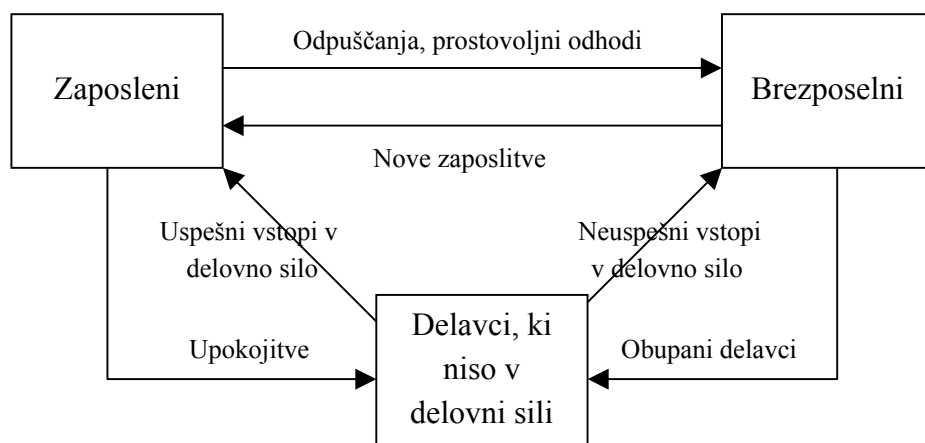
Tabela 1: Prebivalstvo in aktivnost v Sloveniji leta 2002 (števila v tisoč, kazalci v %)

Prebivalstvo	1995,7
Aktivno prebivalstvo (A=B+C1)	971,0
Delovno aktivni (B)	910,0
- osebe v delovnem razmerju (B1)	697,9
- formalno samozaposleni (B2)	85,6
- neformalno delovno aktivni (B3)	126,5
Brezposelni po merilih ILO (C1)	62,0
Registrirani brezposelni (C2)	102,6
Kazalci trga dela	
- stopnja aktivnosti (15-64 let)	67,8
- stopnja anketne brezposelnosti (C1/A)	6,4
- stopnja registrirane brezposelnosti (C2/B1+B2+C2)	11,6

Vir: Pomladansko poročilo 2003, UMAR, str. 177.

Ob pregledu mesečnih podatkov o številu zaposlenih, brezposelnih in neaktivnih opazimo relativno stabilnost. Vendar pa se število in identitete ljudi v vsaki kategoriji trga dela ves čas spreminjajo. Določeno število ljudi v nekem mesecu najde zaposlitev, na drugi strani pa lahko podobno število ljudi izgubi zaposlitev ali pa ne najde prve zaposlitve. Tako ostane stanje v kategoriji brezposelnih na koncu meseca podobno tistemu na začetku meseca (Ehrenberg, Smith, 2000, str. 27-28, 562-563). V Sliki 1 so prikazani različni tokovi prebivalstva iz ene kategorije trga dela v drugo.

Slika 1: Tokovi prebivalstva med različnimi stanji na trgu dela



Vir: Polanec, Fabjančič, 1998, str. 107.



## 1.2 Vrste brezposelnosti

Pri proučevanju stanja na trgu dela in vodenju ekonomske politike je pomembno razlikovati več vrst brezposelnosti, saj so ukrepi za njeno zmanjševanje odvisni od njene vrste. Osnovne vrste odkrite brezposelnosti v gospodarstvu so: frikcijska, strukturna, ciklična in naravna. Poleg teh obstaja tudi prikrita ali latentna brezposelnost. Glavni dejavnik za njihov obseg in gibanje je dogajanje na trgu. V nadaljevanju sledi opis vsake od njih.

### 1.2.1 Frikcijska brezposelnost

Frikcijska brezposelnost se pojavlja na vsakem trgu dela, tudi v gospodarstvu, ki je na ravni polne zaposlenosti delovne sile. Nastaja zaradi stalnega gibanja prebivalcev med mesti in regijami ali iskanja nove zaposlitve. Do nje prihaja, ker mladi, ki končajo šolanje, iščejo zaposlitev, ker delavci zapuščajo delovna mesta tako, da postanejo brezposelni ali se upokojijo in s tem izpraznijo nekatera delovna mesta, ker zaposleni menjajo zaposlitev zaradi težnje po spremembi delovnega okolja, ker podjetja propadajo in odpuščeni delavci iščejo novo službo ali pa nastajajo nova podjetja, ki iščejo zaposlene (Ehrenberg, Smith, 2000, str. 566). Kakšen delež brezposelnosti je frikcijski, je težko točno reči. Schiller (2003, str. 121) navaja, da je ta delež 2 do 3 odstotke stopnje brezposelnosti.

Takšna brezposelnost se obravnava kot začasna, kratkotrajna, saj lahko traja od enega dneva do nekaj mesecev, da se služba in delavec najmeta. Vztrajnost in zavzetost pri iskanju zaposlitve, število novih delovnih mest in kako lahko je opaziti priložnost, so eni od dejavnikov, ki vplivajo na dolžino tega časa. Oseba, ki išče delo, mora poiskati zaposlitev, ki ji ustreza po vrsti izobrazbe, sposobnostih, geografski lokaciji, delovnih pogojih, ipd., kar ni tako preprosto. Na frikcijsko brezposelnost tako vpliva učinkovitost trga dela in trenja na njem, ekonomske razmere, obseg pravic iz zavarovanja za primer brezposelnosti, predvsem pa stanje pretoka informacij o prostih delovnih mestih in o iskalcih zaposlitve; slabši je pretok, večja je frikcijska brezposelnost. Pomembno pri njenem zmanjševanju je torej vzpostavitev informacijskega sistema o brezposelnih osebah in prostih delovnih mestih (Ehrenberg, Smith, 2000, str. 566-574).

### 1.2.2 Strukturna brezposelnost

Do strukturne brezposelnosti prihaja zaradi neuskkljenosti med povpraševanjem in ponudbo delovne sile. Delovne sposobnosti iskalcev zaposlitve ne ustrezajo zahtevam prostih delovnih mest, kar je posledica gospodarskega in tehnološkega razvoja (hitra rast ali nazadovanje nekaterih sektorjev ali panog in nastajanje novih panog). Povpraševanje po neki vrsti dela se tako povečuje, po drugi pa zmanjšuje, ponudba pa se temu ne more hitro prilagoditi (npr. povečanje povpraševanja po računalniških strokovnjakih in informatikih ter upad povpraševanja po nekvalificiranih in polkvalificiranih delavcih v tekstilni industriji in premogovništvu). Najpogosteje prihaja do neskladij v poklicih, stopnji izobrazbe in

geografski razporeditvi delovnih mest in iskalcev zaposlitve. Če je mobilnost delovne sile nezadostna ali pa so usihajoči sektorji koncentrirani na določenih območjih (to je značilno za Slovenijo), se geografska neuskklajenost težko odpravi in posledica tega je visoka nezaposlenost določenih regij (Ehrenberg, Smith, 2000, str. 574-578; Hrovatin, 2002, str. 206).

Strukturna brezposelnost je zaradi počasnega in težkega prilagajanja med ponudbo in povpraševanjem po delovni sili dolgotrajna in zmanjševanje le-te je najtrši oreh.<sup>5</sup> Tudi v Sloveniji predstavlja velik problem. K njenemu zmanjševanju pripomore (Usmeritve APZ za leti 2002 in 2003 in Program APZ za leto 2002, str. 5-6):

- aktivna politika zaposlovanja z vključevanjem v programe in ukrepe predvsem tistih, ki imajo najslabše zaposlitvene možnosti (starejši brezposelni, invalidi, dolgotrajno brezposelni, ki so večinoma brez izobrazbe ali z nizkimi stopnjami izobrazbe),
- pospeševanje mobilnosti delovne sile,
- večja prilagodljivost izobraževalnih programov potrebam trga dela (prekvalifikacije, dokvalifikacije).

V ZDA je strukturna brezposelnost (in s tem tudi dolgotrajna) mnogo manjša kot v Evropi, kar je posledica večje mobilnosti delovne sile, večje fleksibilnosti plač ter manjšega vmešavanja države pri odpuščanju in izobraževanju delavcev (Ehrenberg, Smith, 2000, str. 576-578).

### *1.2.3 Ciklična brezposelnost*

Ciklična brezposelnost ali brezposelnost zaradi premajhnega povpraševanja se pojavi občasno zaradi cikličnih nihanj gospodarstva. V času recesij, ko družbeni produkt in celotna potrošnja upadeta, se zmanjšuje obseg proizvodnje in investicij. To pa privede do zmanjševanja celotnega (agregatnega) povpraševanja po delovni sili. NeprostoVOLjna brezposelnost se takrat pojavlja v vseh ali večini sektorjev in med vsemi kategorijami zaposlenih. Velika kriza v ZDA (1930-1939) je dober primer za to. Ko pride gospodarstvo v drugi del cikla, to je v fazo oživljanja in prosperitete, ciklična brezposelnost izgine (Hrovatin, 2002, str. 207), vendar ne tako hitro, kot je do nje prišlo. Povezanost med gospodarsko rastjo in brezposelnostjo namreč kaže, da v obdobju gospodarske recesije število brezposelnih hitro naraste, za zmanjšanje pa je potrebno večletno obdobje gospodarske rasti. Pri zmanjševanju te vrste brezposelnosti so pomembni ukrepi supply-side politike (deregulacija, zmanjšanje davkov) ter monetarna in fiskalna politika (Kajzer, 1996, str. 107). Da bi se izognili ciklični brezposelnosti, pravi Schiller (2003, str. 123), mora gospodarstvo rasti vsaj tako hitro kot delovna sila.

---

<sup>5</sup> Na tem področju je v preteklosti najbolj napredovala Švedska, ki ji je s programom izobraževanja in preseljevanja brezposelnih uspelo ustaviti naraščajočo brezposelnost (Česen, 1996, str. 19).

Razlikovanje med ciklično, frikcijsko in strukturno brezposelnostjo pomaga ekonomistom pri oceni splošnega stanja trga dela. Visoka stopnja frikcijske ali strukturne brezposelnosti se lahko pojavi kljub ravnotežju na celotnem trgu dela. Ciklična pa nastopi v recesiji, ko zaposlenost pade kot rezultat neskladja med agregatno ponudbo in povpraševanjem (Samuelson, Nordhaus, 2001, str. 671).

#### *1.2.4 Naravna brezposelnost*

V tržnem gospodarstvu se brezposelnosti ni moč izogniti. Tudi ob polnozaposlitveni ravni zaposlenosti in produkta je nekaj trajne brezposelnosti, ki se imenuje naravna. Razloga za njen obstoj sta frikcijska in strukturna brezposelnost. Naravno stopnjo brezposelnosti lahko opredelimo na več načinov (Ehrenberg, Smith, 2000, str. 590):

- stopnja brezposelnosti, pri kateri sta inflacija plač in cen stabilni ali na sprejemljivih ravneh,
- stopnja brezposelnosti, pri kateri je število prostih delovnih mest enako številu brezposelnih delavcev,
- stopnja brezposelnosti, pri kateri kakršnakoli povečanja agregatnega povpraševanja ne povzročijo več nadaljnjih zniževanj brezposelnosti,
- stopnja brezposelnosti, pri kateri je vsa brezposelnost prostovoljna,
- stopnja brezposelnosti, pri kateri se raven brezposelnosti ne spreminja in so pritoki v brezposelnost in njeno trajanje normalni.

Naravna stopnja brezposelnosti predstavlja dolgoročni cilj gospodarstva. Opredeljena je med 4 in 6 odstotki, vendar pa ni stabilna. Vzroki za njeno povečanje so predvsem demografski, ekonomskopolitični (denarna nadomestila in drugi transferji, ki delavce ne spodbujajo k iskanju zaposlitve, določanje minimalnih plač) in strukturni (starost in sestava delovne sile). Ukrepi za njeno znižanje se navezujejo na ukrepe za znižanje frikcijske in strukturne brezposelnosti.

#### *1.2.5 Prikrita (latentna) brezposelnost*

Pri tej brezposelnosti gre za osebe, ki prostovoljno niso zaposlene, niti ne iščejo zaposlitve aktivno, vendar bi se bile pripravljene takoj ali ob določenih pogojih zaposliti. Primer za to so apatični delavci, ki ne iščejo več zaposlitve, ker so zaradi velikih fizičnih in psihičnih naporov ter stroškov iskanja zaposlitve izgubili upanje v to, da bi jo lahko našli. Plača, ki jo nekateri delavci lahko pričakujejo ob eventualni zaposlitvi, v času velike in rastoče brezposelnosti namreč ni vredna takšnih naporov in stroškov. Apatični delavci imajo pasiven odnos do iskanja zaposlitve, zato se njihovo iskanje nikjer ne registrira. Ko pa so časi za zaposlitev boljši, ti delavci znova poskusijo poiskati zaposlitev in se tako uvrstijo med registrirane brezposelne. Čim daljši je čas iskanja zaposlitve in čim večji so stroški in naporji za to, tem večja je latentna brezposelnost. Vzroki za njen nastanek so apatija do trga delovne sile,

neurejene osebne in družinske razmere ter zakonske omejitve zaposlovanja (Svetlik, 1985, str. 43-46).

Prikrita brezposelnost predstavlja tudi zaposlene, ki imajo zaposlitev, vendar ničesar ne prispevajo k bruto domačemu proizvodu (BDP). Takšnih, ki na delovnem mestu ne delajo nič, ni veliko. Seštevek vseh nedelovnih ur in preračun ur na število zaposlenih pa pokažeta število prikrito brezposelnih. Prikrito brezposelnost lahko ugotavljamo le z ocenami. Značilna je bila zlasti za bivši samoupravni socialistični sistem, kjer je bila skupna brezposelnost sorazmerno nizka (okoli 2 %). Pravi obseg "brezposelnosti za tovarniškimi vrati" se je pokazal v času prehoda v tržno gospodarstvo, ko so se stopnje brezposelnosti v nekdanjih socialističnih državah močno povečale (glej Tabela 2) in vztrajale na visoki ravni kar nekaj let (Hrovatin, 2002, str. 207).

Tabela 2: Stopnje brezposelnosti (v %) v nekdanjih socialističnih državah v obdobju prehoda v tržno gospodarstvo

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Slovenija	4.7	8.2	11.5	14.4	14.4	13.9
Madžarska	1.9	7.5	12.3	12.1	10.4	10.0
Poljska	6.0	12.0	11.4	15.7	16.2	14.8
Češka	1.0	4.0	2.6	3.5	3.2	3.2
Slovaška	2.0	12.0	10.4	14.4	14.8	14.0
Romunija	1.0	3.0	8.4	10.2	10.9	12.5
Bolgarija	1.0	11.0	15.2	16.3	12.0	10.8

Vir: Kajzer, 1996, str. 17; Letno poročilo 1999, ZRSZ, str. 34 (za Slovenijo).

## 2. ZNAČILNOSTI BREZPOSELNOSTI V SLOVENIJI

### 2.1 Metodi merjenja brezposelnosti v Sloveniji

Osnovni problem pri merjenju brezposelnosti je, koga šteti med brezposelne osebe. Navidez je to preprosto vprašanje, vendar pomembno vpliva na velikost izmerjene brezposelnosti. V Sloveniji se uporabljata dva kazalca brezposelnosti, a razlika med njima je zelo velika. Stopnja brezposelnosti, izračunana po mednarodni statistični metodologiji (ADS), je skoraj za polovico manjša od stopnje brezposelnosti, izračunane po slovenski statistični metodologiji (glej Tabela 3, na str. 10). Da bi ugotovili, od kod takšne razlike, je potrebno vedeti, kako se zbirajo podatki za registrirano in anketno brezposelnost.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Te razlike so običajne v vseh državah; po navedbah EUROSTATATA je brezposelnih po definiciji ILO navadno od 5% do 40% manj, kot je registrirano brezposelnih. Razmerja med številom brezposelnih po anketah in številom brezposelnih po registrih pa se spreminjajo (Trbanc, 1994, str. 57).

### 2.1.1 Registrirana brezposelnost

Podatke o registriranih brezposelnih oseb zbira Zavod RS za zaposlovanje in jih objavlja vsak mesec. Stopnjo registrirane brezposelnosti pa izračunava in objavlja Statistični urad Republike Slovenije. Ti podatki niso mednarodno primerljivi, ampak so uporabni predvsem na nacionalni in regionalni ravni. Njihova prednost v primerjavi z ADS je časovna (evidenca o registrirani brezposelnosti se vodi že nekaj desetletij) in regionalna dostopnost ter nižja cena njihovega pridobivanja.

Po podatkih Zavoda za zaposlovanje so brezposelni tisti, ki:

- nimajo redne zaposlitve ali samozaposlitve, niso lastniki ali solastniki poslujočega podjetja ali niso lastniki ali uporabniki nepremičnin, s katerimi se lahko preživljajo,
- so sposobni in voljni delati ter pripravljeni sprejeti zaposlitev, primerno njihovi strokovni izobrazbi oz. z delom pridobljeni delovni zmožnosti,
- so prijavljeni na pristojni izpostavi Zavoda RS za zaposlovanje.

Slabost registrov je, da na podatke v njih močno vplivajo spremembe zakonodaje in administrativnih postopkov (npr. o načinu in višini izplačila nadomestila za brezposelnost ali možnosti za pridobitev le-tega), tako da podatki o registriranih brezposelnih niso popoln kazalec števila brezposelnih. Registri nam dajejo sliko formalnih delovnih statusov; med zaposlene so šteti samo tisti, ki imajo zaposlitev za nedoločen ali določen čas, zato del dejansko aktivnih v njih ni zajet (npr. delo na črno). V registru pa prav tako ni oseb, ki so brezposelne in iščejo zaposlitev, vendar pa iz različnih razlogov niso prijavljene pri Zavodu za zaposlovanje (Trbanc, 1994, str. 58-59).

Na število registriranih brezposelnih (in s tem na razliko med anketno in registrirano brezposelnostjo) vplivajo določeni državni ukrepi, kot na primer uvedba ali povečanje minimalnih plač<sup>7</sup> in radodarni sistemi nadomestil za brezposelnost, ki povečujejo število brezposelnih. Na drugi strani pa programi za spodbujanje predčasnih upokojitev, programi usposabljanja in drugi ukrepi politike zaposlovanja delujejo v smeri zmanjševanja in podcenjevanja obsega brezposelnosti. Vzrok za takšno razliko med anketno in registrirano brezposelnostjo je tudi velik delež dolgotrajne brezposelnosti v Sloveniji.<sup>8</sup> S trajanjem brezposelnosti se povečuje pasivnost brezposelnih. Le-ti ohranjajo formalni status, ker pa so opustili aktivno iskanje dela, ne izpolnjujejo ILO kriterijev dejanske brezposelnosti (Kajzer, 1996, str. 147-150).

---

<sup>7</sup> To naj bi povečevalo brezposelnost v glavnem med slabo plačanimi delavci.

<sup>8</sup> V letu 2002 je bil delež dolgotrajno brezposelnih (nad 1 leto) 52.2 % (Letno poročilo 2002, str. 35).

### 2.1.2 Anketna brezposelnost

Anketno brezposelnost v Sloveniji ugotavlja Statistični urad Republike Slovenije v skladu z metodologijo Mednarodne organizacije dela in Statističnega urada Evropske unije (EUROSTAT). Vir podatkov je Anketa o delovni sili, ki je bila pri nas uvedena leta 1993. Od leta 1997 naprej se izvaja četrtletno, pred tem pa so podatke zbirali letno.<sup>9</sup>

Brezposelne osebe po ADS so osebe stare 15 let ali več, ki:

- v poročevalskem tednu niso bile zaposlene ali samozaposlene in niso opravile nikakršnega dela za plačilo,
- so v zadnjih štirih tednih aktivno iskale delo in bi ga bile takoj (v dveh tednih) pripravljene sprejeti, če bi ga našle,
- so že našle delo in ga bodo začele opravljati v času po poročevalskem tednu.

ADS zajema vzorec stalnega prebivalstva, in to samo tistega, ki živi v individualnih gospodinjstvih; tako omogoča tudi analize na ravni gospodinjstva. Statusi oseb v ADS so dejanski statusi in zajete so vse oblike dela za plačilo, dobiček in družinsko blaginjo. Podatki ADS so mednarodno primerljivi, vendar pa zaradi relativno majhnega vzorca anketa ne daje dovolj natančnih podatkov na regionalni ravni (ti so pomembni za vodenje politik enakomernega regionalnega razvoja). Za populacijske vrednosti dobimo samo ocene na podlagi vzorca (Rezultati raziskovanj, 2000, str. 23-24).

Tabela 3: Stopnja registrirane in anketne brezposelnosti (v %) v Sloveniji v obdobju od leta 1993 do 2002

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Registrirana	14.4	14.4	13.9	13.9	14.4	14.5	13.6	12.2	11.6	11.6
Anketna*	9.1	9.0	7.4	7.3	7.1	7.7	7.4	7.2	5.9	5.9

\*Podatki so za drugo četrtletje.

Vir: Poročilo za leto 1998, ZRSZ, str. 65; Letno poročilo 1999, ZRSZ, str. 34, 44; Letno poročilo 2002, ZRSZ, str. 32, 42.

## 2.2 Gibanje registrirane brezposelnosti

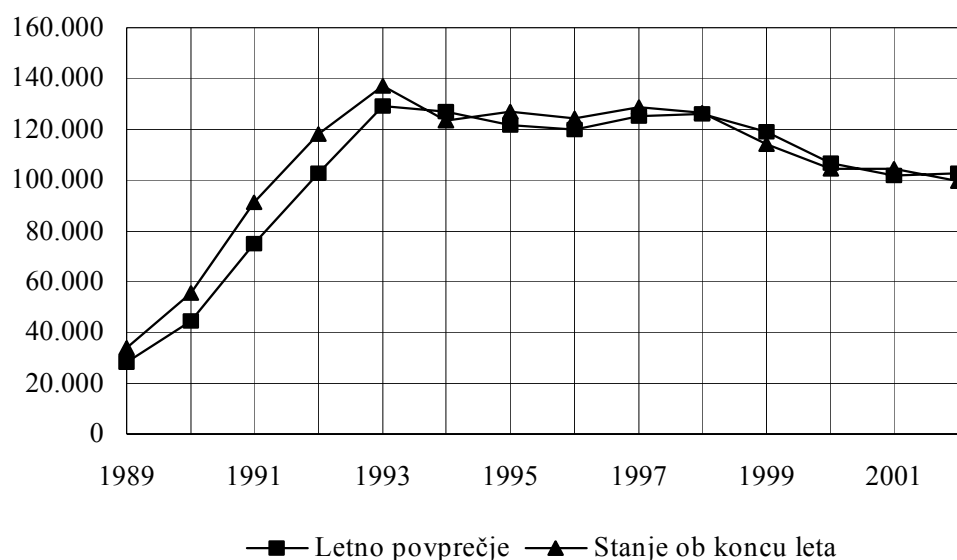
Brezposelnost je bila v Sloveniji do konca osemdesetih let le marginalen pojav, ob koncu tega obdobja pa so se s poglobljanjem gospodarske krize in prehodom iz samoupravnega v tržni

---

<sup>9</sup> Anketo o delovni sili so v večini evropskih držav začeli redno izvajati v osemdesetih letih, v državah v tranziciji pa v devetdesetih letih minulega stoletja (Kajzer, 1996, str. 5).

gospodarski sistem začele spreminjati tudi razmere na trgu dela. Stečaji in prestrukturiranja podjetij so povzročila velika odpuščanja presežnih delavcev. Brezposelnost, ki do tedaj ni presegla števila 15.000, je skokovito porasla ter dosegla vrh oktobra 1993, ko je bilo brezposelnih 137.257 oseb oziroma 15,3 % aktivnega prebivalstva. Zaradi spremenjene strukture priliva v brezposelnost (prevladovati začnejo starejše osebe in osebe z nižjimi stopnjami izobrazbe) se ta po letu 1993, ko je bilo v Sloveniji prvič zaznati gospodarsko rast, ni bistveno znižala (stagnirala je na ravni preko 120.000 brezposelnih), dobila pa je sezonski značaj. V prvi polovici leta se zmanjšuje zaradi večjega zaposlovanja, v drugi polovici pa stagnira ali raste, ker se poveča priliv v brezposelnost (iskalci prve zaposlitve, iztek sezonskih zaposlitev) ob hkratnem nekoliko manjšem zaposlovanju (Letno poročilo 1999, str. 33; Letno poročilo 2001, str. 35). Gibanje registrirane brezposelnosti v Sloveniji v obdobju od leta 1989 do 2002 prikazuje Slika 2.

Slika 2: Gibanje registrirane brezposelnosti v Sloveniji od leta 1989 do leta 2002



Vir: Letno poročilo 1999, ZRSZ, str. 34; Letno poročilo 2002, ZRSZ, str. 32.

Pozitivni učinki večletne gospodarske rasti in prestrukturiranja gospodarstva ter uveljavitev novele Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti ob koncu leta 1998 so šele na koncu desetletja vplivali na zmanjšanje brezposelnosti. Zaposlenost je stagnirala vse do leta 1998, po tem letu pa se je brezposelnost začela zmanjševati, število zaposlenih pa naraščati. Ob koncu leta 1999 je bilo na Zavodu za zaposlovanje prijavljenih 114.348 brezposelnih, leto dni pozneje 104.583, konec decembra 2001 104.316, do konca decembra 2002 pa je število brezposelnih upadlo na 99.607 oseb. Ta upad je posledica večje aktivnosti brezposelnih oseb pri iskanju zaposlitve, pridobitve statusa zaposlene osebe tistih, ki so vključeni v program javnih del, povečanega nadzora nad aktivnostjo brezposelnih oseb in ukrepov aktivne politike zaposlovanja. Od leta 1999 se znižuje tudi stopnja registrirane

brezposelnosti (glej Tabelo 3, na str. 10). V letu 2002 se je zmanjševanje brezposelnosti zaradi slabših makroekonomskih razmer ustavilo, tako da je bilo v povprečju mesečno prijavljenih 0,8 % brezposelnih oseb več kot leta 2001 (Letno poročilo 2002, str. 31).

V nasprotju s številom brezposelnih pa se od leta 1999 prilivi v brezposelnost povečujejo. To velja tako za priliv iskalcev prve zaposlitve kot priliv oseb, ki so izgubile delo. V letu 2002 je bilo stanje malo boljše: na novo se je prijavilo 87.380 brezposelnih oseb, kar je le za 0,3 % manj kot prejšnje leto. Struktura novo prijavljenih oseb je v zadnjih letih podobna. Največjo kategorijo predstavljajo osebe, ki se jim je iztekla zaposlitev za določen čas (37,4 % v letu 2002), skoraj četrtino pa je iskalcev prve zaposlitve (poleg visoke strukturne brezposelnosti je zaposlovanje za določen čas osnovni vzrok za počasno zmanjševanje registrirane brezposelnosti<sup>10</sup>). Glede na leto 2001 se je v letu 2002 najbolj povečal priliv oseb zaradi stečaja (kar za 49,1 %). Odliv iz brezposelnosti je bil v letu 2002 za 4,7 % večji kot v letu 2001, vendar samo na račun prenesenih v evidenco oseb, prijavljenih pri Zavodu na podlagi drugih zakonov.<sup>11</sup> Neposredni odliv brezposelnih oseb v zaposlitev se namreč od leta 1999 zmanjšuje. Leta 2002 se je v primerjavi z letom 2001 zmanjšal za 0,9 % (Letno poročilo 2002, str. 32-34). Bolj podroben prikaz obsega prilivov in odlivov v brezposelnost oziroma iz brezposelnosti je prikazan v Prilogi 1.

## 2.3 Struktura brezposelnih

Eden od osnovnih vzrokov za počasno zmanjševanje registrirane brezposelnosti v Sloveniji je visoka strukturna brezposelnost, ki se le počasi zmanjšuje. V drugi polovici devetdesetih let, ko so se razmere na trgu dela izboljšale, so se oblikovale posebej problematične skupine brezposelnih: starejše brezposelne osebe, mladi brez strokovne izobrazbe, brezposelne osebe brez ustrezne izobrazbe, invalidi, brezposelni z zdravstvenimi ter drugimi osebnostnimi ali socialnimi težavami in dolgotrajno brezposelne osebe, med katere se uvršča večina od

---

<sup>10</sup> V letu 2002 se je med vsemi na novo zaposlenimi kar 88 % ljudi zaposlilo za določen čas. Zakonodaja je namreč preveč omejevalna pri odpuščanju in delodajalci teže zaposlujejo za nedoločen čas, če ne morejo odpustiti delavcev (Nidorfer, Pfundner, 2003, str. 20). Novi zakon o delovnih razmerjih, ki je začel veljati s 1.1.2003, omejuje (na točno določene primere in časovno) zaposlovanje za določen čas. Ta ukrep je bil sprejet v pričakovanju, da se bo povečalo zaposlovanje za nedoločen čas (Pomladansko poročilo 2003, str. 101).

<sup>11</sup> 4.10.2002 je bil na podlagi sprememb in dopolnitev Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti objavljen Pravilnik o vsebini in načinu vodenja uradnih evidenc s področja zaposlovanja, ki določa kriterije za prehod oseb iz evidence brezposelnih v evidenco na podlagi drugih zakonov. Podlaga za prehod je zaposlitveni načrt. Na podlagi Pravilnika je bil skupaj s ZPIZ-om pripravljen organizacijski predpis za delovne invalide – prejemnike denarnega nadomestila iz ZPIZ-a. Zavod za zaposlovanje skupaj s ZPIZ-om presoja zaposlitvene možnosti delovnih invalidov in izdela kriterije za njihovo prehajanje v drugo evidenco. V presojo so vključene osebe, ki so na Zavodu prijavljene najmanj dve leti, se v tem času, kljub napotitvam k delodajalcem, niso uspele zaposliti zaradi svoje zaposlitvene oviranosti, v tem obdobju za njih ni bilo primernih delovnih mest in se tudi po vključitvi v programe aktivne politike zaposlovanja niso uspele zaposliti (Pomladansko poročilo 2003, str. 99-100).



našteti. Danes ostaja problematična struktura brezposelnosti, v kateri se ohranjajo visoki strukturni deleži starejših, oseb brez strokovne izobrazbe, žensk in dolgotrajno brezposelnih oseb (glej Tabela 4). Ponovno zaposlitev so jim na eni strani onemogočile njihove sociodemografske lastnosti, na drugi strani pa spremenjena struktura povpraševanja po delovni sili, saj so se nova delovna mesta odpirala predvsem v storitvenem sektorju (Letno poročilo 2001, str. 38).

Tabela 4: Značilne skupine registriranih brezposelnih oseb v Sloveniji od leta 1989 do leta 2002

Leto	Povprečno število registriranih brezposelnih oseb	Deleži posameznih kategorij v letih od 1989 do 2002 (v %)*					
		Stari do 26 let	Iščejo prvo zaposlitev	Ženske	Brezposelni nad 1 leto	Brez strokovne izobrazbe	Stari nad 40 let
1989	28.218	51,5	29,1	48,9	42,7	55,4	15,0
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
2001	101.857	24,1	18,8	50,8	54,7	47,0	48,9
2002	102.635	24,0	19,6	51,2	52,2	47,0	46,5

\*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 2001, ZRSZ, str. 38; Letno poročilo 2002, ZRSZ, str. 35.

### 2.3.1 Spolna struktura registriranih brezposelnih oseb

Za začetno obdobje tranzicije, ki je prizadelo zlasti težko industrijo, je bila značilna večja brezposelnost moških (56,2 % v letu 1993), z odpuščanjem v tekstilni, usnjarski in obutveni dejavnosti pa je začel delež žensk v brezposelnosti počasi naraščati. V letu 1999 je bila med brezposelnimi že več kot polovica žensk, po tem letu pa je njihov delež še naraščal in v letu 2002 znašal že 51,2 %. V letu 2002 so ženske več kot polovico brezposelnih predstavljale med iskalci prve zaposlitve (55,5 %), starimi do 26 let (53,5 %), trajno presežnimi delavci

(54,9 %), dolgotrajno brezposelnimi (51,0 %) ter starimi od 40 do 50 let (52,3 %). V povprečju je bilo brezposelnih 10,4 % aktivnih moških ter 13,1 % aktivnih žensk (Letno poročilo 2002, str. 35-36).

### 2.3.2 Izobrazbena struktura registriranih brezposelnih oseb

Izobrazba je danes pomemben dejavnik pri zaposlovanju. Brezposelne osebe z višjo ali visokošolsko izobrazbo imajo več možnosti, da najdejo zaposlitev. Med brezposelnimi prevladujejo osebe z nižjimi stopnjami izobrazbe in z izobrazbo, ki na trgu dela ni več aktualna. Tako kot v prejšnjih letih so tudi v letu 2002 predstavljale največjo skupino brezposelnih osebe s I. in II. stopnjo izobrazbe, dobro četrtino pa osebe s III. in IV. stopnjo izobrazbe. V primerjavi z letoma 1992 in 1997 se je najbolj povečalo število brezposelnih oseb s VII. stopnjo izobrazbe (glej Tabela 5), v obdobju 1997-2002 kar za 30,3 %.

Tabela 5: Registrirana brezposelnost po stopnjah izobrazbe za leto 2002, 1997 in 1992

		Skupaj	Stopnja izobrazbe						
			I.	II.	III.	IV.	V.	VI.	VII.
Povprečje 2002	št.	102.635	41.542	6.679	1.482	25.533	22.424	2.118	2.858
	%	100,0	40,5	6,5	1,4	24,9	21,8	2,1	2,8
Povprečje 1997	št.	125.189	50.123	8.886	2.248	32.876	25.537	3.326	2.194
	%	100,0	40,0	7,1	1,8	26,3	20,4	2,7	1,8
Povprečje 1992	št.	102.593	41.090	6.643	1.888	27.098	20.619	2.907	2.348
	%	100,0	40,1	6,5	1,8	18,3	20,1	2,8	2,3
Porast 2002/1992	abs.	42	452	36	-406	-1.565	1.805	-789	510
	%	0,04	1,1	0,5	-21,5	-5,8	8,8	-27,1	21,7

Vir: Poročilo za leto 1993, RZZ, str. 13; Poročilo za leto 1998, ZRSZ, str. 61; Letno poročilo 2002, ZRSZ, str. 37.

### 2.3.3 Starostna struktura registriranih brezposelnih oseb

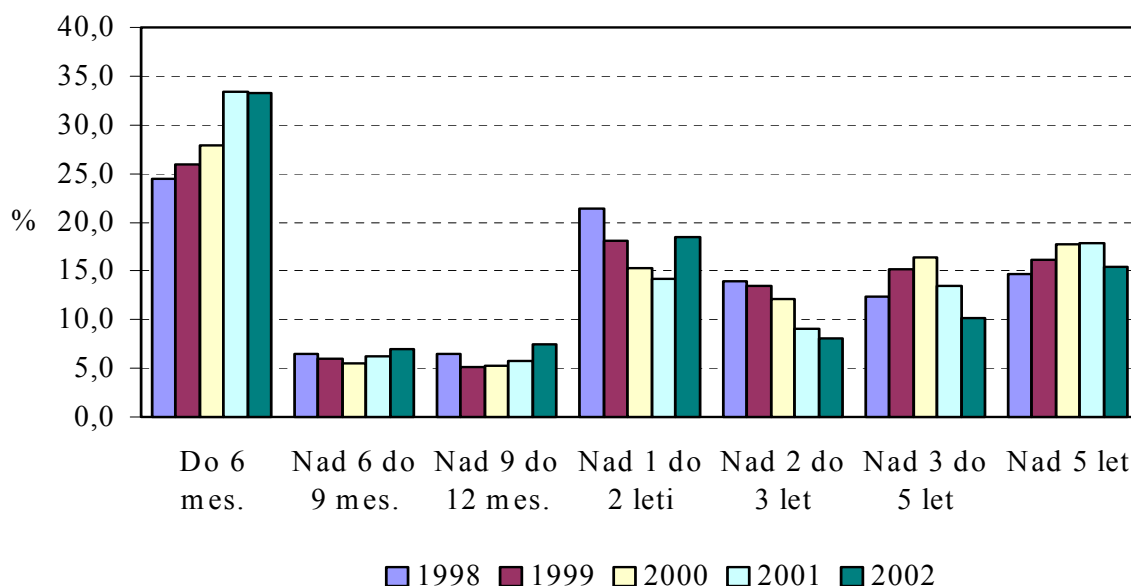
Starostna struktura se je v začetku devetdesetih let zaradi hitre rasti odpuščenih delavcev, med katerimi so prevladovali starejši, močno poslabšala. V začetku so ta problem reševali s predčasnim upokojevanjem, kasneje pa so presežni delavci večinoma prehajali med brezposelne. Ker se je povpraševanje po delavcih s prestrukturiranjem gospodarstva spremenilo in je motiviranost starejših za nadaljnje izobraževanje in ponovno iskanje zaposlitve manjša, le-ti težko najdejo zaposlitev in se čas njihove brezposelnosti daljša. Težava na trgu dela v Sloveniji je tudi, da delodajalci sorazmerno mlade ljudi obravnavajo kot stare, kar je posledica predčasnega upokojevanja v preteklosti. Dolgoročno se bo to moralo spremeniti zaradi na novo določenih meja upokojevanja (starostna meja za upokojitev je višja) in nizke slovenske natalitete.

Ob koncu leta 1993 je bilo med brezposelnimi na Zavodu za zaposlovanje 9,6 % oseb, starejših od 50 let, decembra 2000 pa že 27,4 %. V letih 2001 in 2002 se je delež te skupine zmanjšal in je znašal ob koncu decembra 2002 22,9 %. Do največjega zmanjšanja brezposelnosti je v letu 2002 prišlo v starostnih razredih do 18 let (za 31,4 %) ter od 50 do 60 let (za 15,2 %). Največji delež (23,5 %) so ob koncu leta še vedno predstavljale osebe v starosti od 40 do 50 let (Letno poročilo 2002, str. 36). V Prilogi 3 je navedeno število registrirano brezposelnih oseb v različnih starostnih skupinah od leta 1993 do 2002.

#### 2.3.4 Struktura registriranih brezposelnih oseb po trajanju brezposelnosti

Za večino oseb, ki so v začetku preteklega desetletja prešle med brezposelne zaradi stečajev ali kot presežni delavci, je značilna nizka izobrazbena raven. Zaradi strukturnih sprememb v gospodarstvu (premik zaposlenosti od kmetijskega in industrijskega sektorja k storitvenemu), so se njihove možnosti za zaposlitev močno zmanjšale in nekateri se še po desetletju nahajajo med brezposelnimi. Na to posredno kažejo tudi podatki o trajanju brezposelnosti, saj vztraja delež dolgotrajno brezposelnih (nad 1 leto) že od leta 1992 nad 50 % (glej Tabelo 4, na str. 13). Največji delež med dolgotrajno brezposelnimi imajo osebe stare nad 40 let in osebe s I. in II. stopnjo izobrazbe (glej Prilogo 7).

Slika 3: Struktura registriranih brezposelnih oseb po trajanju brezposelnosti v Sloveniji od leta 1998 do 2002 (stanje na koncu leta)



Vir: Strukturne značilnosti registrirane brezposelnosti, 2003.

V zadnjih letih se je začela struktura brezposelnih po trajanju brezposelnosti spreminjati (glej Sliko 3 in Prilogo 6). K temu je pripomoglo večje vključevanje dolgotrajno brezposelnih v programe aktivne politike zaposlovanja, večji nadzor nad aktivnostjo brezposelnih oseb in

prehod v evidence po drugih zakonih (preneseni so bili predvsem delovni invalidi). V letu 2002 je opazen zlasti padec deleža brezposelnih, ki so bili na Zavodu za zaposlovanje prijavljeni več kot 2 leti, medtem ko so porasli deleži brezposelnih v skupinah od 6 mesecev do 2 let. Povprečen čas trajanja brezposelnosti je bil ob koncu leta 2002 2 leti, 4 mesece in 11 dni, kar je za slabe tri mesece manj kot decembra 2001. Zaposlitev so v povprečju najdlje iskali brezposelni s I. stopnjo izobrazbe, najmanj časa pa so za to porabili brezposelni s VII. stopnjo izobrazbe (Letno poročilo 2002, str. 37-38).

## 2.4 Regionalna neskladja v brezposelnosti

### 2.4.1 Registrirana brezposelnost po območnih službah Zavoda RS za zaposlovanje

Povečanje povprečne brezposelnosti v letu 2002 se je na regionalni ravni različno odrazilo. Brezposelnost se je zmanjšala v petih območnih službah (OS) Zavoda za zaposlovanje, v sedmih pa se je povečala (glej Tabelo 6). Največji porast sta zabeležili OS Velenje in OS Nova Gorica, medtem ko se je število brezposelnih najbolj zmanjšalo v OS Kranj.

Tabela 6: Registrirane brezposelne osebe po območnih službah Zavoda za zaposlovanje v letih 2001 in 2002 ter povprečna stopnja registrirane brezposelnosti v letu 2002

Območna služba	Povprečno število registrirano brezposelnih oseb				Indeks porasta 2002/2001	Povprečna stopnja reg. brezposelnosti v letu 2002
	2001		2002			
	Število	%	Število	%		
Celje	12.546	12,3	13.203	12,9	105,2	14,9
Koper	5.702	5,6	5.481	5,3	96,1	8,9
Kranj	7.629	7,5	7.205	7,0	94,4	8,5
Ljubljana	20.174	19,8	19.445	18,9	96,4	7,7
Maribor	18.860	18,5	18.606	18,1	98,7	18,1
Murska Sobota	9.340	9,2	9.951	9,7	106,5	17,6
Nova Gorica	2.657	2,6	2.930	2,9	110,2	6,7
Novo mesto	4.149	4,1	4.098	4,0	98,8	8,6
Ptuj	6.167	6,1	6.218	6,1	100,8	16,3
Sevnica	4.394	4,3	4.471	4,4	101,8	14,2
Trbovlje	3.966	3,9	4.057	4,0	102,3	13,8
Velenje	6.272	6,2	6.970	6,8	111,1	11,5
Slovenija	101.857	100,0	102.635	100,0	100,8	11,6

Vir: Letno poročilo 2001, ZRSZ, str. 45; Letno poročilo 2002, ZRSZ, str. 40.

Zaradi različne gospodarske razvitosti posameznih območij prihaja do regijskih razlik v gibanju brezposelnosti. Specifične probleme po posameznih OS prikazujejo strukturni deleži težje zaposljivih kategorij brezposelnih, kot so dolgotrajno brezposelni, starejši od 50 let in brezposelni s I. in II. stopnjo izobrazbe. Največji delež dolgotrajno brezposelnih oseb je imela

konec decembra 2002 OS Maribor (60,5 %), sledijo ji OS Novo mesto (59,6 %), OS Celje (55,7 %), OS Murska Sobota (53,3 %), OS Sevnica (53,2 %), OS Trbovlje (52,7 %) in OS Ptuj (51,1 %). Najnižji delež je bil zabeležen v OS Kranj (40,9 %). Tako število kot tudi delež brezposelnih starejših od 50 let sta se v letu 2002 zmanjšala v vseh OS. Konec leta je bil delež te skupine najvišji v OS Kranj (30,0 %) ter najnižji v OS Murska Sobota (17,4 %). Kljub temu, da sta se do konca leta 2002 število in delež brezposelnih oseb s I. in II. stopnjo izobrazbe v večini OS zmanjšala, ostaja izobrazbena struktura brezposelnih po OS še vedno precej neugodna. To zlasti velja za OS Novo mesto, kjer je bil ta delež 61,6 %, OS Murska Sobota s 53,9 % in OS Trbovlje s 50,0 % (Letno poročilo 2002, str. 39-40). Število brezposelnih žensk in starih do 26 let po OS Zavoda za zaposlovanje je prikazano v Prilogi 9.

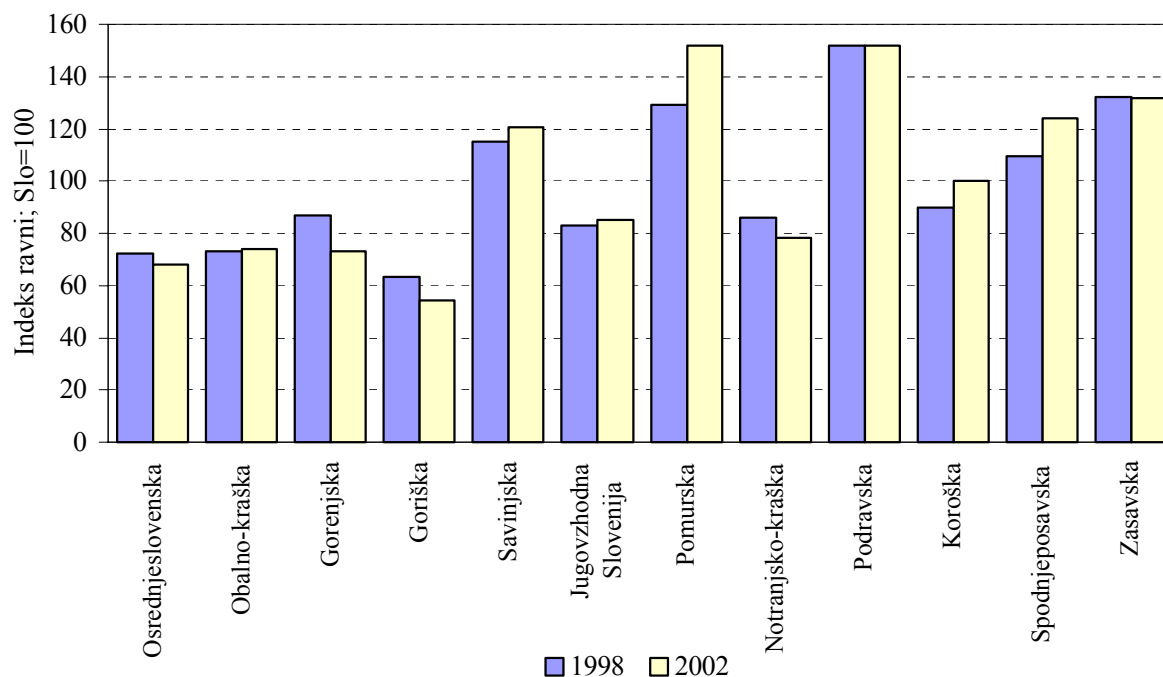
#### *2.4.2 Stopnja registrirane brezposelnosti po statističnih regijah*

Stopnja registrirane brezposelnosti kaže med regijami v Sloveniji precejšnje razlike. Razlika je očitna zlasti med zahodnim delom države, kjer je ta kazalec bistveno nižji in pod slovenskim povprečjem, ter vzhodnim delom, kjer presega slovensko povprečje. V letu 2002 se je stopnja registrirane brezposelnosti v povprečju leta zmanjšala samo v petih regijah (Notranjsko-kraški, Gorenjski, Obalno-kraški, Osrednjeslovenski in Podravski regiji), v drugih pa se je povečala, najbolj v Koroški in Pomurski. Razlika med najnižjo in najvišjo stopnjo brezposelnosti se je zmanjšala, a razlike med regijami se povečujejo. Koefficient variacije v stopnjah registrirane brezposelnosti se namreč iz leta v leto povečuje: iz 30,46 % v letu 2000 na 32,26 % v letu 2001 in 33,43 % v letu 2002 (leta 1997 je znašal 26,6 %). Najnižjo stopnjo brezposelnosti ima že vrsto let Goriška (kjer se je s 5,8 % v letu 2001 povečala na 6,3 %), zelo nizko pa še Obalno-kraška in Osrednjeslovenska regija. Najbolj sta v letu 2002 slovensko povprečje presegli Podravska s 17,6 % stopnjo (17,9 % v letu 2001) in Pomurska regija (Pomladansko poročilo 2003, str. 101). Medregionalne variacije v stopnji brezposelnosti v letih 1998 in 2002 so prikazane v Sliki 4 na str. 18, v Prilogi 8 pa so podane stopnje registrirane brezposelnosti po statističnih regijah od leta 1997 do 2002.

Pereč problem v Podravski in Savinjski regiji je strukturna brezposelnost, saj imata regiji nadpovprečen delež brezposelnih iskalcev prve zaposlitve in delež žensk med brezposelnimi; v Podravski regiji izstopajo še dolgotrajno brezposelni, v Savinjski pa mladi brezposelni. Regiji imata dovolj delovnih mest za domače delovno aktivno prebivalstvo, a so le-ta za njih neustrezna. Visoko strukturno brezposelnost (nadpovprečne deleže brezposelnih z nizko strokovno izobrazbo ter mladih in žensk med brezposelnimi) ima tudi Zasavska regija, ki ima tudi relativno največjo migracijo delovno aktivnega prebivalstva v sosednje regije. Zadnje je značilno tudi za Notranjsko-kraško regijo, kjer pa kljub pomanjkanju delovnih mest stopnja registrirane brezposelnosti ne presega slovenskega povprečja (Pomladansko poročilo 2003, str. 101). Ker je mobilnost delovne sile pri nas majhna, na nekaterih območjih določenih kadrov sploh ni mogoče dobiti. Pravega, kakovostnega trga z delovno silo pri nas še nimamo. Ljudje namesto daljše vožnje v službo raje zamenjajo poklic.

Nadpovprečna stopnja registrirane brezposelnosti je značilna predvsem za regije, ki so bile v preteklosti pomembne industrijske ali rudarske regije. V času tranzicije je to prišlo do pomembnih gospodarskih sprememb, nastalih zaradi izgube tujih trgov, nestabilnih političnih razmer v svetu in pri nas in nekonkurenčnosti stare industrijske strukture s pretežno delovno intenzivno industrijo. Naraščajoča brezposelnost je bil prvi odraz spremenjenih gospodarskih razmer (Poročilo o razvoju, 2002, str. 110).

Slika 4: Medregionalne variacije v stopnji brezposelnosti v Sloveniji v letih 1998 in 2002



Vir: Poročilo o razvoju, UMAR, 2003, str. 115.

## 2.5 Mednarodna primerjava stopenj anketne brezposelnosti

Naša država se s 6,4 % stopnjo anketne brezposelnosti v letu 2002 v primerjavi z državami Evropske unije in kandidatki za vstop v EU uvršča med države z najnižjo stopnjo brezposelnosti in tako nadaljuje trend zadnjih let. Stopnja anketne brezposelnosti je bila v preteklih letih vedno pod povprečjem EU in malo nad povprečjem držav OECD (glej Tabela 7, na str. 19). Glede na stopnjo celotne brezposelnosti ter brezposelnosti mladih in žensk, zaseda med kandidatki tretje mesto (glej Sliko 5, na str. 19). Večji problem je pri nas delež dolgotrajne brezposelnosti, saj se s 54,7 % v letu 2002 med desetimi državami uvrščamo na osmo mesto in krepko za povprečjem EU-15, ki znaša 40,2 %. Ta kazalec imata večji le Litva (56,6 %) in Slovaška (65,3 %), (Statistics in focus, 16/2003, str. 4-7<sup>12</sup>).

<sup>12</sup> Podatki v viru Statistics in focus se navezujejo na drugo četrtletje.

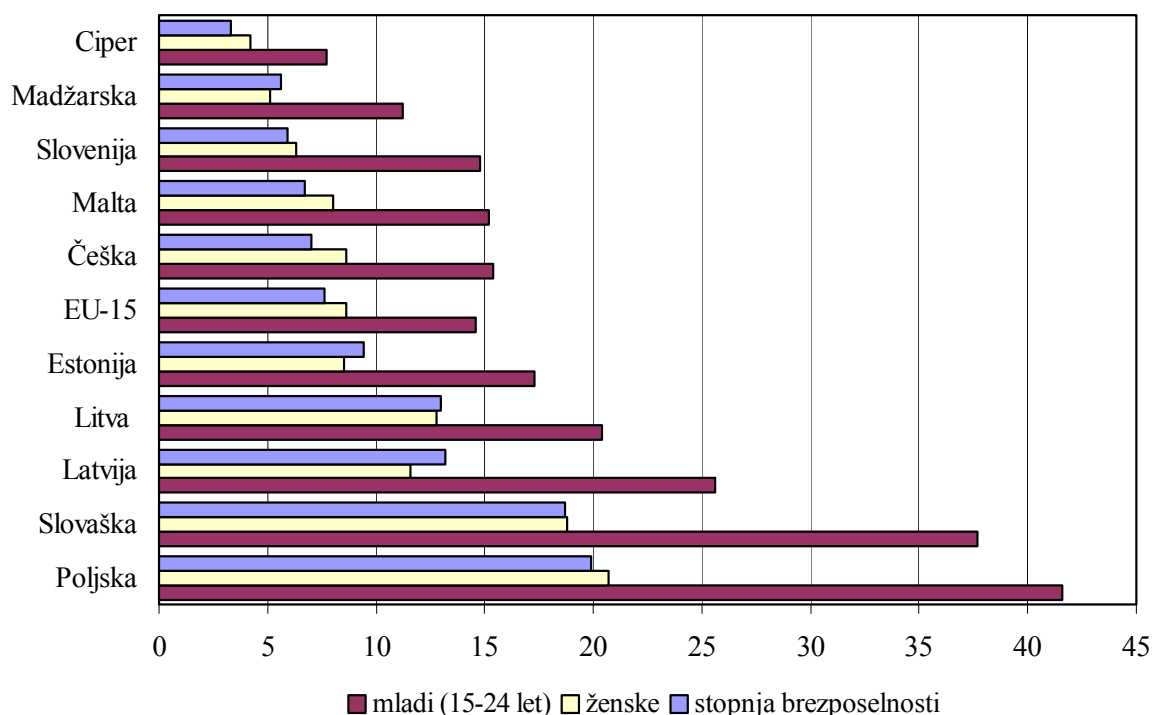
V primerjavi z letom 2001 so vsi ti štirje kazalniki pokazali slabše stanje le na Poljskem, vse tri stopnje brezposelnosti so se povečale v območju EU-15 in Latviji, delež dolgotrajne brezposelnosti pa je narasel v Estoniji, Litvi in na Slovaškem. Stopnja anketne brezposelnosti se je najbolj zmanjšala v Litvi (iz 16,5 % v letu 2001 na 13,0 % v letu 2002) in v Estoniji (iz 12,4 % na 9,4 %), (Statistics in focus, 20/2002, str. 4-7).

Tabela 7: Stopnja anketne brezposelnosti (v %) v Sloveniji, EU in OECD v obdobju od leta 1997 do 2002

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Slovenija	7,4	7,9	7,6	7,0	6,4	6,4
- moški	7,1	7,7	7,3	6,8	5,9	5,9
- ženske	7,6	8,1	7,9	7,3	7,0	6,8
EU	10,6	9,9	9,1	8,2	7,3	7,6
OECD	7,4	7,1	6,8	6,4	6,4	6,9

Vir: Poročilo o razvoju, UMAR, 2002, str. 117; Poročilo o razvoju, UMAR, 2003, str. 121.

Slika 5: Stopnja anketne brezposelnosti ter brezposelnosti žensk in mladih v EU in kandidatkah za vstop v EU v letu 2002 (v %)



Vir: Statistics in focus, 16/2003, str. 4-7.

V maastrihtskem sporazumu so zapisana konvergenčna merila, ki jih morajo kandidatke izpolniti za vstop v evropsko denarno unijo (EMU). Za boljšo celotno podobo nacionalnih

gospodarstev bi lahko dodali tudi stopnje rasti in brezposelnosti, ki imajo prav tako vpliv na uspešnost gospodarstva. Rast in število ljudi brez dela sta vsekakor dobra kazalca za prihodnost.

### **3. UKREPI ZA ZMANJŠEVANJE BREZPOSELNOSTI V SLOVENIJI**

Ukrepi za zmanjševanje brezposelnosti so lahko različni, od kratkoročnih ukrepov tekoče ekonomske politike do dolgoročnih razvojnih ukrepov. Nove zaposlitve je potrebno ustvariti tako, da ne povzročajo dodatne pritiske na inflacijo. Najugodnejše makroekonomsko okolje za nova delovna mesta je seveda dinamična gospodarska rast in povečanje deleža bruto domačega proizvoda, namenjenega za naložbe.<sup>13</sup>

Ukrepi, ki bi zmanjševali brezposelnost, so v prvi vrsti tisti, ki bodo pospeševali gospodarsko rast. Pomembne so večje naložbe v proizvodne dejavnike in znanje. Pogoji za konkurenčno zaposlenost je namreč delovna sila, opremljena s konkurenčnimi sposobnostmi. Neposredno državno investiranje v infrastrukturo lahko spodbudi zasebno investiranje. Efektivno investiranje v infrastrukturo prinaša namreč multiplicirane koristi, saj neposredno ustvarja povpraševanje in zaposlovanje, okrepi zaupanje in zmanjšuje stroške zasebnega sektorja.

Z ukrepi aktivne politike zaposlovanja je mogoče delno zmanjšati probleme brezposelnosti. Ti neposredni ukrepi na trgu dela naj bi predvsem prilagajali strukturo ponudbe delovne sile predvidenim potrebam. Učinek številnih ukrepov, ki se izvajajo v okviru aktivne politike zaposlovanja, je v majhnem gospodarstvu z visoko stopnjo odprtosti (kar je značilno za Slovenijo) lahko bolj v blažitvi negativnih posledic razmer na trgu dela kot v spodbujanju zaposlovanja. Pomembno je, da pri kreiranju politik, ki vplivajo na zmanjševanje brezposelnosti, aktivno sodelujejo vsi trije socialni partnerji (država, delodajalci in sindikati) in to tako pri oblikovanju kot pri spremljanju in izvajanju. Predvsem na lokalnih ravneh to v Sloveniji še ni dobro zaživel (Poročilo o razvoju, 2002, str. 116-119).

Sloveniji lahko kot dober zgled služijo izkušnje in uspehi posameznih razvitih držav. Učinkovit kratkoročen ukrep bi bil lahko povečanje zaposlovanja brezposelnih za nepolni delovni čas (npr. polovični delovni čas, ki se pri nas zelo malo uporablja). Tak ukrep so leta 1992 uvedli v Veliki Britaniji in je bil zelo učinkovit, ne da bi bila pri tem prisotna nevarnost povečanja inflacije (Česen, 1996, str. 19).

---

<sup>13</sup> Vzrok za tolikšno povečanje števila brezposelnih v EU v zadnjih dvajsetih letih je ravno v znatnem zmanjšanju deleža bruto domačega proizvoda, namenjenega za naložbe (Stadler, 1998, str. 49).



### **3.1 Aktivna politika zaposlovanja**

#### *3.1.1 Nastanek in značilnosti aktivne politike zaposlovanja*

Aktivna politika zaposlovanja (APZ) se je prvič pojavila konec štiridesetih let prejšnjega stoletja na Švedskem, ko je bila polna zaposlenost v ospredju med družbenimi cilji, in po drugi svetovni vojni, ko je bilo bolj aktualno vprašanje razmerja med brezposelnostjo in inflacijo. V šestdesetih letih se je potreba po razvoju APZ pojavila v vseh industrijsko razvitih državah. APZ predstavlja vrsto ukrepov, s katerimi skušajo države (preko vlad, bank, različnih institucij) zmanjšati brezposelnost, zagotoviti boljšo kvaliteto delovne sile in povpraševanja po delovni sili, s tem pa posredno zagotoviti tudi učinkovitejše delovanje gospodarskih subjektov oziroma gospodarstva v celoti. Značilno za APZ je, da je selektivna politika, usmerjena na različne segmente trga delovne sile, posameznike, različne socialne skupine, organizacije in regije (Svetlik, 1985, str. 106-111).

Oblikovale so se tri skupine ukrepov APZ, ki so usmerjene vsaka na svojo vrsto odkrite brezposelnosti:

1. Ukrepi za reguliranje ponudbe delovne sile, ki se nanašajo na različne oblike izobraževanja in pospeševanja prostorske mobilnosti delovne sile. Usmerjeni so na zmanjševanje strukturne brezposelnosti.
2. Ukrepi za reguliranje povpraševanja po delovni sili, kamor se uvrščajo programi za ohranjanje starih delovnih mest (subvencioniranje plač tistih delavcev, katerih delo je postalo odvečno), programi za odpiranje novih delovnih mest (subvencioniranje novih zaposlitev), programi javnih del in programi regionalnega razvoja. Usmerjeni so na posamezne ciljne skupine, njihova tarča pa je ciklična brezposelnost.
3. Ukrepi za reguliranje usklajevanja med ponudbo in povpraševanjem po delovni sili, ki ciljajo na frikcijsko brezposelnost. Sem sodi zbiranje podatkov in informacij o ponudbi in povpraševanju po delavcih, usmerjanje v različne programe APZ, planiranje in svetovanje poklicne kariere, vzpostavljanje stikov med delodajalci in delojemalci in podobno (Hribar Milič, 1992, str. 72-78).

#### *3.1.2 Usmeritve Evropske unije na področju politike zaposlovanja*

S sprejetjem Amsterdamske pogodbe v letu 1997 je politika zaposlovanja prvič postala skupna evropska naloga. V skladu s to pogodbo so vse članice dolžne pripraviti dolgoročne strategije zaposlovanja, letne akcijske načrte za zmanjševanje brezposelnosti in letne preglede dogajanj na trgu dela. Oblikovane so bile skupne usmeritve politike zaposlovanja v EU, ki določajo štiri osnovne stebre te politike:

- povečevanje zaposljivosti prebivalstva,
- pospeševanje podjetništva in podjetniške miselnosti,
- pospeševanje in spodbujanje prilagodljivosti posameznikov in podjetij ter
- izenačevanje možnosti zaposlovanja moških, žensk in prizadetih skupin.

Skupne usmeritve se letno prilagajajo novim razmeram in izzivom, osnovni stebri pa bodo verjetno tudi v prihodnjih letih ostali.

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 izobraženosti prebivalstva in ukrepov, ki zagotavljajo različnim družbenim skupinam enakopravnost pri dostopu do dela (Nacionalni program razvoja trga dela in zaposlovanja do leta 2006, 2001).

Marca 2000 je Evropski svet v Lizboni določil nove strateške cilje:

- polna zaposlenost,
- izboljšanje kvalitete in produktivnosti dela in
- utrditev socialne povezanosti in vključenosti.

EU naj bi postala najbolj konkurenčno in dinamično, na znanju temelječe gospodarstvo na svetu, sposobna naj bi bila trajne gospodarske rasti z več in boljšimi delovnimi mesti ter večjo socialno povezanostjo. Evropski svet je države članice pozval k večjemu vlaganju v človeške vire ter podpora stalnemu izobraževanju, ki naj sledi tehnološkemu razvoju. Določeni so bili splošni cilji na področju zaposlovanja in cilji na področju zaposlovanja žensk do leta 2010 (glej Prilogo 10), ki so bili v Stockholmu marca 2001 dopolnjeni z vmesnimi cilji za januar 2005. Svet EU je julija 2003 sprejel popravljene smernice nove Evropske strategije zaposlovanja. Te smernice so:

1. Aktivni in preventivni ukrepi za nezaposlene in neaktivne.
2. Spodbujanje podjetništva in promocija ustvarjanja novih delovnih mest.
3. Odzivanje na spremembe in spodbujanje prilagodljivosti in mobilnosti na trgu dela.
4. Spodbujanje razvoja človeških virov in vseživljenjskega učenja.
5. Povečanje ponudbe človeških virov in promocija aktivnega staranja.
6. Enakost med spoloma.
7. Integracija in boj proti diskriminaciji na trgu dela.
8. Preko spodbud (davčne-socialne olajšave) okrepiti privlačnost dela – razbremenitev plač.
9. Preoblikovanje neprijavljenega dela v redne zaposlitve.
10. Odprava regijskih razlik v zaposlovanju.

Evropska strategija zaposlovanja deluje na treh ravneh: na ravni Skupnosti se oblikujejo letne smernice za zaposlitveno politiko in priporočila članicam, na nacionalni ravni se vzpostavljajo nacionalni mehanizmi, krepijo sposobnosti uprave, izboljšuje sodelovanje med ključnimi subjekti v sistemu, razvijajo sistemi spremljanja in indikatorjev in pospešuje učinkovit socialni dialog, na regionalni in lokalni ravni pa potekajo lokalni zaposlitveni programi in pobude ter aktivnosti Evropskega socialnega sklada (Nacionalni akcijski program zaposlovanja 2004, str. 2, 8-9).

Partnerstvo za pristop zavezuje deseterico bodočih članic k pripravi skupnega pregleda politik zaposlovanja, kar bo omogočilo lažje sodelovanje oziroma usklajevanje politik v okviru EU. Po razširitvi unije 1. maja 2004 bo imela sprostitev trga dela v EU-15 razmeroma majhne učinke na trgu razvitih, medtem ko bodo za posamezne nove članice koristi mnogo večje. Podlaga za sedemletno prehodno obdobje omejitev pri prostem pretoku dela je bil strah pred pritiskom zlasti na območje ob mejah z deseterico. Analize so pokazale, da bi v celoti sicer skromen pritisk delovnih priseljencev ogrožal predvsem trg z nizko kvalificirano delovno silo, ki je visoko tvegana skupina. Starejši, nizkokvalificirani in začasno zaposleni hitreje prehajajo med brezposelne, zaradi sprememb gospodarske sestave in nižje razvitosti pa je prihodnje tveganje v deseterici pristopnic še večje. Udeležba pri dodatnem usposabljanju delovne sile v novinkah je veliko manjša kot v EU (razen Češke in Estonije). Povprečje v EU-15, namenjeno aktivni politiki zaposlovanja, je že skoraj en odstotek BDP, na Češkem je ta delež desetkrat manjši, na Madžarskem znaša polovico, v Sloveniji pa šest desetin. Glede delovanja javnih služb za zaposlovanje ima Slovenija še veliko prednost. Razmerje med brezposelnimi in zaposlenimi v zavodih za zaposlovanje je namreč 118, povprečje v EU je 212, Madžarska ima zaposlenega enega na 286 brezposelnih, Češka pa 236 (Jurančič, 2003, str. 22-24).

### *3.1.3 Aktivna politika zaposlovanja v Sloveniji*

Začetki aktivne politike zaposlovanja v Sloveniji segajo v osemdeseta leta prejšnjega stoletja, vendar je bil obseg takratnih programov majhen. V začetku devetdesetih let pa je kot posledica velikih strukturnih sprememb v gospodarstvu in pojava množične brezposelnosti njihov pomen narasel. Programi so zajemali sofinanciranje dokupa delovne dobe, sofinanciranje novih delovnih mest, pospeševanje podjetništva in samozaposlovanja, ohranjanje produktivnih delovnih mest in podobno.

V zadnjih letih politika zaposlovanja v Sloveniji (ob upoštevanju nacionalnih posebnosti) sledi usmeritvam skupne politike zaposlovanja v EU, ki bodo s polnopravnim članstvom 1. maja 2004 postale obvezujoče. V okviru enotnega notranjega trga EU bo fleksibilnost trga dela ob enotni monetarni politiki postala še pomembnejši dejavnik konkurenčnosti in sposobnosti prilagajanja gospodarstva. Nacionalni program razvoja trga dela in zaposlovanja do leta 2006, ki je bil sprejet novembra 2001, predstavlja dolgoročno strategijo razvoja trga dela. Strateški cilji, opredeljeni v tem programu, so:

- dvig izobrazbene ravni aktivnega prebivalstva in njegove usposobljenosti,
- zmanjševanje strukturnih neskladij, ki bi se kazalo v zmanjšanju deleža dolgotrajno brezposelnih na okoli 40 % in deleža brezposelnih brez poklicne izobrazbe na okoli 25 %,
- zagotovitev vključenosti v aktivne programe vseh mladih brezposelnih, ki v 6 mesecih po nastopu brezposelnosti niso našli nove zaposlitve oziroma za vse ostale, ki se v roku 12 mesecev po tem niso zaposlili,
- zmanjševanje regijskih neskladij na trgu dela,

- rast zaposlenosti, ki bo v povprečju v obdobju do leta 2006 preseгла 1 % letno ob pospešeni gospodarski rasti, kar bo omogočilo zmanjšanje stopnje brezposelnosti na okoli 5 % po mednarodni metodologiji oziroma registrirane stopnje na okoli 8 % do konca leta 2006,
- nadaljnji razvoj socialnega partnerstva pri razreševanju problema brezposelnosti in povečevanja zaposlovanja.

Program usmeritev APZ za leti 2002 in 2003 in Program ukrepov APZ za leto 2002 so bili pripravljene na podlagi 18 smernic Evropske unije na področju zaposlovanja za leto 2002, ki so bile primerna podlaga pri razreševanju vprašanja brezposelnosti in zaposljivosti v Sloveniji. Pri pripravi Programa APZ za leto 2004 pa je bilo upoštevanih 10 novih smernic Evropske strategije zaposlovanja. Vsi ti programi so usklajeni s cilji Nacionalnega programa razvoja trga dela in zaposlovanja do leta 2006. Usmerjeni so v ukrepe, ki naj bi razreševali brezposelnost najtežje zaposljivih skupin (starejši iskalci zaposlitve, osebe z omejitvami, iskalci zaposlitve, ki več kot eno leto iščejo zaposlitev, mlajši iskalci brez izkušenj, mladi z nedokončano izobrazbo ali nizko stopnjo izobrazbe, itd.), zmanjševali regionalne razlike v brezposelnosti ter zagotavljali enake možnosti dostopa do trga dela in zaposlitve. V nadaljevanju so na podlagi Usmeritev APZ za leti 2002 in 2003, Programa APZ za leti 2002 in 2003 ter Nacionalnega akcijskega programa zaposlovanja 2004 predstavljeni posamezni ukrepi oziroma programi, ki se izvajajo v okviru APZ.

### 3.1.3.1 Ukrepi aktivne politike zaposlovanja

#### 3.1.3.1.1 Programi za povečevanje zaposljivosti prebivalstva

Med štiristebnimi smernicami politike zaposlovanja, ki so bile opredeljene v Amsterdamski pogodbi leta 1997, imajo ti programi najpomembnejšo vlogo. Med njimi pa so zlasti pomembni programi za dvig izobrazbene ravni in zniževanje strukturnega neskladja na trgu dela. Zmanjšati je treba osip iz poklicnega, srednjega in terciarnega izobraževanja, izboljšati položaj mladih na trgu dela in razvijati kulturo vseživljenjskega učenja. V ta namen se izvajajo naslednji programi:

- Programi informiranja in poklicnega svetovanja: namen teh programov je pomoč pri načrtovanju poklicne poti in aktivnejšemu iskanju zaposlitve, večja obveščenost in motiviranost brezposelnih oseb, pospeševanje njihove vključitve v delo ter usmerjanje in informiranje o možnostih izobraževanja ter zaposlovanja na trgu dela. Izvajajo se v obliki tečajev, kratkih predavanj, delavnic za iskanje zaposlitve in za odkrivanje poklicnega cilja, svetovanja in podobno, trajajo pa od enega dneva do treh mesecev. V programe, ki jih organizira Zavod za zaposlovanje ter zunanji izvajalci oziroma izobraževalne institucije, se na podlagi zaposlitvenega načrta vključujejo brezposelne osebe in delavci, katerih delo je postalo nepotrebno (to velja tudi za naslednjo skupino programov). V ta sklop sodi več podprogramov:

- Pomoč pri načrtovanju poklicnega cilja in pri iskanju zaposlitve,
- Klub za iskanje zaposlitve,
- Delovni preizkus pri delodajalcu,
- program "Drugače o poklicih" (namenjen tudi šolski mladini na prehodu),
- CIPS – Centri za informiranje in poklicno svetovanje (namenjen tudi šolski mladini in ostalim občanom),
- Poletni tabori za Zoisove štipendiste,
- projekt getWork (projekt načrtovanja kariere, ki je namenjen študentom in dijakom),
- projekt Študentska arena (za študente in dijake),
- Promocija poklicnega izobraževanja in deficitarnih poklicev (za brezposelne osebe pred vključitvijo v Program 5000 in šolsko mladino) in
- projekt "Spodbujanje poklicnega izobraževanja s pomočjo poklicne vzgoje v osnovni šoli" (namenjen učencem osnovne šole).

▪ Programi izobraževanja, izpopolnjevanja in usposabljanja: namenjeni so pridobitvi javno veljavne izobrazbe (do vključno univerzitetne ali poklicne kvalifikacije) in s tem uspešni zaposlitvi na trgu dela, poglobljanju in razširjanju poklicnih znanj, spretnosti in sposobnosti ter prilagoditvi znanj in spretnosti brezposelnih oseb potrebam trga. Z njimi se tudi spodbuja brezposelne in mlade za vključevanje v izobraževanje za pridobitev deficitarnih poklicev. Izvajajo se v obliki seminarjev in predavanj. Vključitev v te programe traja do 12 mesecev, za invalide in težje zaposeljive osebe pa do 18 mesecev (razen Programa 5000, ki traja do 6 let). V ta sklop sodijo:

- programi izpopolnjevanja in usposabljanja,
- Program 5000 – program za pridobitev javno veljavne izobrazbe in podprojekt Projektno učenje za mlajše odrasle.

▪ Usposabljanje z delom brez delovnega razmerja: ti programi pomenijo pomoč osebam s pomanjkljivimi ali neustreznimi veščinami in spretnostmi za opravljanje konkretnega dela pri delodajalcu in tudi pomoč delodajalcem pri zaposlovanju novih delavcev. Potekajo pri delodajalcu ali izobraževalni ustanovi in vključujejo osebe v konkretne delovne procese, z namenom pridobitve znanj, veščin in spretnosti, potrebnih za opravljanje določenega poklica. Usposabljanje traja do šest mesecev in se lahko podaljša za največ šest mesecev.

▪ Javna dela: to so lokalni ali državni zaposlitveni programi, namenjeni vzpodbujanju razvoja novih delovnih mest ter ohranitvi ali razvoju delovnih sposobnosti brezposelne osebe. Organizirajo se zaradi izvajanja socialno-varstvenih, izobraževalnih, kulturnih, naravovarstvenih, kmetijskih in drugih programov. Delodajalci ali druge organizacije jih ne smejo organizirati za dejavnosti, katerih cilj je pridobivanje dobička ali kadar bi z javnimi deli na trgu povzročali nelojalno konkurenco. Brezposelne osebe so vključene v javna dela na podlagi Posebne pogodbe o zaposlitvi in so praviloma četrtno časa trajanja javnih del vključene v program usposabljanja in izobraževanja. Ciljne skupine so težje zaposeljive

brezposelne osebe<sup>14</sup> in tudi dolgotrajno brezposelne osebe, ki so več kot eno leto prijavljene na Zavodu za zaposlovanje, brezposelne osebe, starejše od 50 let, in mladi, ki so stari do 26 let in več kot šest mesecev prijavljeni na Zavodu za zaposlovanje. V Tabeli 8 je prikazana struktura udeležencev javnih del v letih od 1993 do 2002. Cilji javnih del so spodbujanje zaposlovanja ciljnih skupin, ohranjanje in razvoj njihovih sposobnosti, zagotavljanje socialne vključenosti, zvišanje ravni znanja, delovnih potencialov, spretnosti, motivacije in podobno. Pomembno pa je tudi spodbujanje prehoda programov javnih del v redne dejavnosti, odkrivanje novih tržnih priložnosti in vzpodbujanje razvoja lokalnih skupnosti. Vključitev v program traja največ eno leto, vendar se lahko podaljša, če brezposelni osebi ni mogoče zagotoviti ustrezne ali primerne zaposlitve.

Tabela 8: Struktura udeležencev javnih del v Sloveniji v letih od 1993 do 2002 (v %)

Struktura		1993	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Po starosti	do 26 let	39,3	28,8	25,8	21,3	25,8	21,8	20,1	18,9	28,2
	nad 26 let	45,3	46,2	54,8	47,5	42,3	42,1	41,9	43,5	34,4
	nad 40 let	15,4	25,0	19,4	31,2	31,9	36,1	38,0	37,6	37,4
Po spolu	moški	55,2	46,1	44,8	44,1	39,5	44,3	42,4	41,2	43,6
	ženske	44,8	53,9	55,2	55,9	60,5	55,7	57,6	58,8	56,4
Po izobrazbi	I.-II.	54,3	44,2	42,2	38,4	43,2	38,3	36,8	33,4	22,6
	III.-IV.	21,1	17,1	19,8	18,0	19,1	18,2	18,8	18,4	16,5
	V.	17,2	30,2	28,9	33,4	28,7	31,6	31,7	33,9	40,2
	VI.-VII.	7,4	8,5	9,1	10,2	9,0	11,9	12,7	14,3	20,7
Po trajanju brezposelnosti	do 6 mes.	6,0	6,7	4,1	5,5	23,8	12,8	20,2	26,9	28,7
	nad 6 mes. do 1 leta	14,1	11,2	9,8	8,1	15,7	8,0	34,7	23,1	20,5
	nad 1 leto	52,1	41,9	43,3	43,5	27,9	17,2	26,4	30,2	34,5
	nad 3 leta	27,8	40,2	42,8	42,9	32,6	62,0	18,7	19,8	16,3

Vir: Letno poročilo 2002, ZRSZ, str. 131.

- Subvencioniranje zaposlitev v nepridobitnih dejavnostih – program Tisoč novih možnosti: program je namenjen spodbujanju zaposlovanja težje zaposljivih skupin brezposelnih oseb, ki so bile predhodno vsaj eno leto vključene v javna dela in to za njih pomeni prehod v trajnejšo obliko zaposlitve. Le-ta se zagotavlja s subvencionirano zaposlitvijo za čas treh let ter z

<sup>14</sup> Težje zaposljive brezposelne osebe so (Pravilnik o izvajanju ukrepov aktivne politike zaposlovanja, 2001):

- starejše od 50 let, na zavodu prijavljene več kot 6 mesecev,
- starejše od 45 let, s srednjo strokovno izobrazbo ali manj in dolgotrajno brezposelne,
- brezposelne osebe, pri katerih je ugotovljen upad delovnih sposobnosti, a nimajo statusa invalidnosti,
- invalidne brezposelne osebe,
- brezposelne osebe, ki same skrbijo za enega ali več otrok, starih manj kot 15 let ali katerih zakonec je brezposeln,
- brezposelne osebe, pri katerih je ugotovljena zaposlitvena oviranost ali so brez izobrazbe, kvalifikacij ali delovnih izkušenj.

razvojem storitev na področju socialnega varstva, izobraževanja, kulture, varstva narave in kmetijskih del (kjer ni možno nastopati na trgu) ter lokalnih razvojnih dejavnosti na območjih z nadpovprečno stopnjo brezposelnosti.

- Subvencioniranje zaposlitev pri izvajanju pomoči na domu ter osebne asistencije in oskrbovanja invalidnih oseb – program "Invalidi invalidom": namen obeh programskih sklopov je zagotoviti trajnejše oblike zaposlovanja osebam, ki so bile pred tem vključene v javna dela ali v program Tisoč novih možnosti na delih pomoči starejšim na domu in na delih osebne asistencije in pomoči invalidnim osebam. Cilj triletnega programa je izenačevanje možnosti zaposlovanja brezposelnih oseb v nepridobitnih dejavnostih, kar pomeni, da skuša z nadomestitvijo plače izenačiti zaposlitvene možnosti težje zaposljivim osebam. Ciljne skupine, ki se lahko vključijo v program, so: brezposelne osebe, starejše od 50 let, dolgotrajno brezposelne osebe (nad 3 leta) in druge težje zaposljive brezposelne osebe po Pravilniku APZ.
- Povračila prispevkov delodajalcem: s tem programom se spodbuja delodajalce k odpiranju novih delovnih mest in zaposlovanju težje zaposljivih oseb predvsem v majhnih in srednje velikih podjetjih (do 50 zaposlenih). Delodajalec je v primeru, da na novo zaposli brezposelno osebo, upravičen do povračila prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, za porodniško varstvo, obvezno zdravstveno zavarovanje in zavarovanje za primer brezposelnosti.
- Sklenitev delovnega razmerja z usposabljanjem: cilj programa je težje zaposljivo osebo uvesti v delo (pridobitev znanja, veščin in spretnosti, potrebnih za opravljanje določenega poklica ali konkretnega dela) in jo zaposliti, pri tem pa ima delodajalec krite stroške usposabljanja. Pomoč dobi tako delodajalec pri zaposlovanju novih delavcev kot tudi oseba s pomanjkljivim in neustreznim znanjem za opravljanje konkretnega dela.
- Nadomestitev dela plače težje zaposljivi brezposelni osebi – subvencija v enkratnem znesku: program se izvaja v obliki nadomestila dela plače težje zaposljivi brezposelni osebi, ki se zaposli, razen če se zaposli pri istem delodajalcu ali pri povezani fizični oziroma pravni osebi, pri kateri je bila zaposlena pred prijavo na Zavodu za zaposlovanje, in od takrat še ni minilo eno leto. Zaposlitev mora biti za najmanj šest mesecev, eno leto, dve leti ali za nedoločen čas (odvisno od višine nadomestitve dela plače).
- Nadomestitev dela stroškov za ohranjanje delovnih mest: program je namenjen pospeševanju gospodarskega razvoja območij z nadpovprečnimi stopnjami brezposelnosti in odpravi posledic naravnih nesreč ali izrednih dogodkov ter prestrukturiranju podjetij. Delodajalcu se izplača pomoč v enkratnem znesku za ohranitev delovnih mest, le-ta pa se morajo ohraniti za dvojno dobo trajanja ukrepa. Višina sredstev je odvisna od deleža izpada dohodka, ogroženosti delovnih mest ter od območja, v katerem ima delodajalec sedež .

▪ Nadomestitev dela stroškov invalidskim podjetjem: s programom se pokrivajo stroški invalidskih podjetij (to so tista, ki zaposlujejo najmanj 40 % invalidov) zaradi manjše delazmožnosti invalidov in se s tem skušajo izenačevati možnosti za ohranjanje zaposlitve za invalide v teh podjetjih. Podjetju pripada nadomestilo plače v višini 25, 50 ali 75 % (odvisno od stopnje prizadetosti posameznega invalida) zajamčene plače mesečno na zaposlenega invalida.

### 3.1.3.1.2 Programi za pospeševanje podjetništva in podjetniške miselnosti

Za razvoj podjetniške kulture, izboljšanje možnosti za ustvarjanje delovnih mest v podjetjih in kreiranje delovnih mest v okviru lokalnih zaposlitvenih iniciativ so pomembni programi za spodbujanje podjetništva. Ti programi so:

▪ Spodbujanje samozaposlovanja: namen programa je razreševanje brezposelnosti s samozaposlitvijo in s tem odpiranje novih delovnih mest v malih podjetjih (in v malem gospodarstvu). Ciljne skupine so brezposelne osebe in trajno presežni delavci, ki želijo uresničiti poslovno idejo in imajo tudi pogoje ter možnosti za njeno uresničenje. Število vključenih oseb v ta program se je v obdobju od leta 1991 do 2002 precej spreminjalo, kar je razvidno iz Tabele 9. Program se izvaja z dvema ukrepoma:

- Pomoč pri samozaposlitvi: vključuje osnovne informacije o možnostih in postopkih za uresničenje samozaposlitve ter skupinske oblike svetovanja in usposabljanja (seminarje, delavnice) in traja največ dvanajst mesecev od vključitve osebe v program.
- Sofinanciranje stroškov spodbujanja podjetništva: ukrep je namenjen osebam, ki so se samozaposlile, izvaja se v enkratnem znesku, oseba pa mora ohraniti samozaposlitev najmanj dve leti.

Tabela 9: Spodbujanje samozaposlovanja v Sloveniji v letih od 1991 do 2002

Vsebina pomoči	Število vključenih							
	1991	1993	1995	1997	1999	2000	2001	2002
Informiranje in motiviranje	1.450	5.100	1.078	1.675	2.144	2.541	2.749	948
Različne oblike usposabljanja	850	4.313	3.396	2.267	2.152	1.903	1.624	154
Individualno svetovanje zunanjih institucij	470	3.256	3.970	2.661	2.013	2.039	1.760	1.740
Finančna pomoč ob realizirani samozaposlitvi, izplačana osebam, ki so bile vključene tudi v usposabljanje	202	2.210	2.854	1.263	1.612	1.579	1.762	410
Finančna pomoč ob samozaposlitvi osebam, ki niso bile vključene v usposabljanje	1.629	1.284	357	-	-	-	-	638
<b>SKUPAJ REALIZIRANE ZAPOSLOTITVE</b>	<b>1.831</b>	<b>3.494</b>	<b>3.211</b>	<b>1.590</b>	<b>1.643</b>	<b>1.682</b>	<b>1.748</b>	<b>1.004</b>

Vir: Letno poročilo 2002, ZRSZ, str. 62.



- Zaposlitveni razvojni program – nacionalni in regionalni: program se izvaja z namenom vzpodbuditi regije pri pripravi razvojnih projektov na področju razvoja človeških virov in pospešiti izvajanje programov povezovanja trga dela in izobraževanja (delodajalcev in študentov). Usmerjen je v regionalne in lokalne razvojne organizacije, lokalne skupnosti, profitne in neprofitne organizacije ter študente.
  
- Lokalni zaposlitveni programi: njihov namen je spodbujanje odpiranja novih delovnih mest in zaposlovanja težje zaposljivih brezposelnih oseb v regijah, upravnih enotah in občinah z višjo stopnjo brezposelnosti od povprečne slovenske. Cilj teh programov je znižati stopnjo brezposelnosti in deleže težje zaposljivih oseb med brezposelnimi na teh območjih, razvoj novih delovnih mest na področju storitev, sociale in ekologije ter razvoj novih oblik dela (kooperative, delo na daljavo, delo na domu in podobno). Zaposlitveni programi se izberejo na osnovi javnega razpisa, izvajalci pa so lahko vse pravne in fizične osebe v javnem in zasebnem sektorju. Brezposelne osebe se v času uvajanja programa vključujejo v programe izpopolnjevanja in usposabljanja, v program Delovni preizkus ali Usposabljanje z delom brez delovnega razmerja (odvisno od potrebe delovnega mesta). Program traja največ eno leto.
  
- Med te programe sodi tudi zmanjševanje obsega dela in zaposlovanja na črno ter sprotno preverjanje vpliva davčnih obremenitev in spodbud na zaposlovanje. Delo na črno je prisotno predvsem v obrti in sorodnih dejavnostih, gostinstvu in storitvah (praviloma izven delovnega časa). Za spodbujanje preoblikovanja neprijavljenega dela in zaposlovanja v redne zaposlitve je predvideno naslednje:
  - odprava vseh nepotrebnih administrativnih ovir za vstopanje in poslovanje podjetij,
  - spremembe davčne zakonodaje na področju pobiranja javnih dajatev,
  - vzpostavitev sistemskih podlag za promocijo podjetništva in razvoj prijaznega podjetniškega okolja in
  - lažji dostop podjetij do virov financiranja, zlasti za razvoj trga začetnega in tveganega kapitala za nove podjetniške naložbe.

Splošna stopnja davčne obremenitve (višina obveznih dajatev v primerjavi z BDP) v Sloveniji je podobna povprečju članic EU. Vendar pa je za strukturo dajatev značilna relativno visoka obremenitev dela kot proizvodnega dejavnika. Da bo celoten sistem bolj spodbuden za gospodarsko rast in zaposlovanje, je potrebno prestrukturirati davčne vire. To pomeni: davčno razbremenitev dela, širitev davčne osnove z večjim obsegom dohodkov in ohranjanjem najpomembnejših olajšav za spodbujanje konkurenčnosti, zaposlovanja in socialne varnosti ter povečevanje obremenitev drugih proizvodnih dejavnikov in premoženja.

#### 3.1.3.1.3 Programi za pospeševanje in spodbujanje prilagodljivosti posameznikov in podjetij

Cilj teh programov je večja fleksibilnost in konkurenčnost gospodarstva, kar bo moč doseči z bolj aktivno vlogo vseh treh socialnih partnerjev. Pomemben pogoj za večanje učinkovitosti sodobnih družb je pospešen razvoj človeških virov, pri katerem dobiva vedno večjo vlogo vseživljenjsko učenje in v njegovem okviru izobraževanje odraslih. Priznana stopnja

izobrazbe je nujen pogoj za vstop na trg dela, ne pa zadosten (v Sloveniji se na primer v zadnjih letih povečuje delež brezposelnih oseb z dokončano univerzitetno izobrazbo). Zato je vse bolj pomembna sposobnost nenehnega prilagajanja hitrim spremembam, vseživljenjsko učenje (predvsem za starejše) in neformalno izobraževanje (certifikati o poklicni oziroma strokovni usposobljenosti). Navedene cilje se skuša doseči z izvajanjem naslednjih programov:

- Skladi dela: to so eden od izvajalcev APZ v Sloveniji (v letu 2002 jih je delovalo 13), katerih namen je povezovanje socialnih partnerjev na regionalnem območju in znotraj sektorjev ter razvoj regionalnih zaposlitvenih programov in programov za (re)aktiviranje presežnih delavcev posameznega podjetja ali regije. Vključenim udeležencem omogočajo izpopolnjevanje in usposabljanje, svetovanje in pomoč, aktiviranje njihovih potencialov, poklicno usmerjanje, iskanje novih zaposlitev in prezaposlitev ter skušajo s tem preprečiti njihov prehod v odprto brezposelnost. V sklade dela se poleg presežnih delavcev vključujejo tudi potencialno presežni delavci na podlagi programa kadrovskega prestrukturiranja podjetja.
- Pospeševanje zaposlovanja za krajši delovni čas: cilj tega programa je ohranjanje delovnih sposobnosti težje zaposljivih brezposelnih oseb, ki imajo interes in možnost dela za krajši delovni čas, ter prehod določenega števila vključenih v program v zaposlitev za polni delovni čas ali samozaposlitev. V okviru programa se izvaja motiviranje, informiranje in svetovanje o možnostih in pogojih za takšno delo ter nadomestitev dela plače težje zaposljivi osebi.
- Sofinanciranje izobraževanja in usposabljanja zaposlenih: usposobitev delavcev, ki so odgovorni za razvoj človeških virov, za pridobitev visoko specializiranih znanj za upravljanje s človeškimi viri in priprava programov izobraževanja in usposabljanja za vse zaposlene v podjetju so cilji tega programa. Vseživljenjsko učenje zaposlenih namreč prispeva k dvigu produktivnosti podjetja in posredno pospešuje gospodarski razvoj območij z visoko stopnjo brezposelnosti.

#### 3.1.3.1.4 Programi za izenačevanje možnosti zaposlovanja

Ti programi delujejo z namenom povečati aktiviranje dolgotrajno brezposelnih, brezposelnih žensk, invalidov in ostalih prizadetih skupin, izenačevati možnosti za zaposlovanje teh oseb in pospeševati njihovo zaposlovanje. Nekatere naslednje programe bi zato lahko uvrstili tudi med programe za povečanje zaposljivosti prebivalstva.

- Zaposlitvena rehabilitacija in programi delovne vključenosti invalidov: cilj teh programov je usposobitev invalidov in težje zaposljivih brezposelnih oseb (z ovirami in posebnimi potrebami zaradi bolezni, okvar ali funkcijske omejitve) za vključevanje v zaposlitev v skladu z njihovimi sposobnostmi, znanji in zmožnostmi, povečati njihovo zaposljivost in jim razviti poklicno kariero. V Tabeli 10 na str. 31 je podano razmerje med številom brezposelnih oseb

in brezposelnih invalidov v letih od 1995 do 2002, v Prilogi 12 pa usposabljanje in zaposlovanje invalidov v letu 2002.

Tabela 10: Razmerje med številom brezposelnih oseb in brezposelnih invalidov v Sloveniji v letih od 1995 do 2002

Leto (stanje 31.12.)	Število brezposelnih oseb	Število invalidov	Število zaposlenih invalidov	Delež invalidov med brezposelnimi (v %)	Delež delovnih invalidov med brezposelnimi invalidi (v %)
1995	126.759	7.165	617	5,7	74,7
1996	124.470	8.671	575	7,0	78,7
1997	128.572	10.897	653	8,5	81,3
1998	126.625	12.528	723	9,9	83,3
1999	114.348	14.879	818	13,0	83,6
2000	104.583	17.179	1.131	16,4	86,4
2001	104.316	18.684	874	17,9	87,2
2002	99.607	14.420	949	14,5	86,5

Vir: Letno poročilo 2002, ZRSZ, str. 64.

- Zaposlitveni programi za delovne invalide: njihov cilj je usposobiti delovne invalide (II. in III. kategorije) za vključevanje v zaposlitev v skladu z njihovimi preostalimi delovnimi sposobnostmi, znanji in zmožnostmi, povečati njihovo zaposljivost in jim ustvariti pogoje za zaposlovanje. Osnova za načrtovanje pomoči je zaposlitveni oziroma rehabilitacijski načrt, program pa se izvaja v okviru individualnih in skupinskih obravnav, na delovnih mestih, v obliki izplačila pomoči delodajalcu v enkratnem znesku ali mesečno z nadomestilom plače invalidu.
- Prilagoditev delovnih mest za brezposelne invalide: s tem programom se spodbuja zaposlovanje invalidov oziroma se nudi pomoč delodajalcu pri prilagoditvi delovnih mest za invalide. Delodajalec dobi izplačilo v enkratnem znesku v primeru zaposlitve invalida za najmanj dve leti na delovnem mestu, ki ga je potrebno prilagoditi.
- Izenačevanje možnosti zaposlovanja žensk: v okviru APZ ni posebnih programov, namenjenih samo ženskam, ampak je zagotavljanje enakopravnosti med spoloma predvideno v vseh programih. To pomeni, da mora biti določen delež žensk vključen v vsak ukrep in da so ženske ena izmed osnovnih skupin, s katerimi se meri uspešnost in učinkovitost ukrepov. Posebno pozornost pa bo treba dati zmanjševanju razlik v plačah za enako opravljeno delo in preprečevanju ločevanja na t.i. moške in ženske poklice.

### 3.1.3.1.5 Ukrepi za zmanjševanje regionalnih razlik v stopnji brezposelnosti

V letu 2002 se je zaustavil trend padanja stopnje registrirane brezposelnosti v vseh statističnih regijah, saj so bili pozitivni rezultati le v petih izmed njih (glej Prilogo 8). Za zmanjševanje velikih razvojnih razlik med regijami bo potrebno dati regionalnemu pristopu še večji poudarek. Z ukrepi APZ se skuša vzpodbuditi zaposlovanje v regijah z nadpovprečno stopnjo brezposelnosti (glej Sliko 4, na str. 18). Pri izvajanju programov je upoštevan regionalni pristop tako pri izboru kot pri vrednosti programov. Pri vrednosti se regionalni pristop upošteva pri naslednjih programih:

- Spodbujanje samozaposlovanja,
- Javna dela,
- Subvencioniranje zaposlitev pri izvajanju pomoči na domu ter osebne asistencije in oskrbovanja invalidnih oseb – program "Invalidi invalidom".

Za regije z nadpovprečno stopnjo brezposelnosti je predviden večji obseg sredstev (deleži sofinanciranja posameznih programov so višji). V letu 2003 je bilo za razreševanje brezposelnosti z ukrepi APZ v teh regijah namenjenih kar 68 % vseh sredstev za programe APZ (57,3 % v letu 2001), v letu 2004 pa je za te regije planiranih 70 % sredstev in 70 % vseh vključitev.

Poleg prednostne dodelitve sredstev so odpravljanju regijskih razlik v zaposlovanju namenjeni predvsem naslednji programi:

- Sofinanciranje projektov regionalnih razvojnih programov za razvoj človeških virov,
- Nadomestitev dela stroškov za ohranjanje delovnih mest,
- Lokalni zaposlitveni programi.

Programa, ki se izvajata samo v regijah z nadpovprečno stopnjo brezposelnosti, sta:

- Nadomestitev dela plače iskalca prve zaposlitve: namen tega programa je povečevanje možnosti zaposlovanja brezposelnih iskalcev prve zaposlitve s srednješolsko, višješolsko ali visokošolsko izobrazbo. Cilj je tem osebam omogočiti usposabljanje za samostojno delo v stroki, poklicu ali dejavnosti in izpolnitev formalnih pogojev za zaposlitev na delovnem mestu. To delovno mesto mora ustrezati vrsti in stopnji njihove strokovne izobrazbe. Usposabljanje poteka pri delodajalcu na podlagi predloženega programa uvajanja in pod strokovnim vodstvom, delodajalec pa se zaveže, da bo brezposelno osebo zaposlil za najmanj dvojno dobo sofinanciranja zaposlitve.
- Spodbujanje mobilnosti brezposelnih oseb: program je pomemben za doseganje večje geografske mobilnosti zaposlenih in brezposelnih ter za spodbujanje zaposlovanja v manj razvitih regijah. Temu je namenjeno delno sofinanciranje dejanskih stroškov prevoza na delo, s poudarkom na relacijah znotraj teh regij oziroma iz regij s podpovprečno v regije z nadpovprečno brezposelnostjo (še posebej za visoko kvalificirane delavce), subvencioniranje

javnega prevoza za brezposelne s ciljem zagotavljanja minimalnega standarda dostopnosti in ponovna uvedba nekaterih linij javnega prevoza za izboljšanje dostopa do zaposlitev.

Območne službe Zavoda za zaposlovanje na manj razvitih območjih vzpostavljajo tesnejše stike z delodajalci, skrbijo za nove zaposlitvene programe in za odpiranje novih delovnih mest na lokalni ravni. Za preprečevanje bega možganov iz teh področij, se bo potrebno še zelo truditi, med drugim tudi s spodbujanjem novih oblik dela (dela na domu, dela na daljavo itn.) in večjo prilagodljivostjo podjetij in delavcev. Posebej pomembno je spodbujati investicije v razvojno zaostajajočih regijah.

#### 3.1.3.1.6 Ukrepi za zmanjševanje negativnih učinkov sprememb na trgu dela

- Zaradi napovedanih presežnih delavcev v tekstilni, obutveni in usnjarski industriji (s prestrukturiranjem teh industrijskih panog se srečuje večina regij z nadpovprečno stopnjo brezposelnosti) so bili v Programu APZ za leto 2003 ukrepi prilagojeni za reševanje te problematike. Programi zaposlovanja v največji možni meri upoštevajo strukturo teh delavcev, ki je zelo slaba. Med presežnimi delavci je kar 80 % žensk, 81 % je nekvalificiranih, polkvalificiranih in kvalificiranih delavcev, 35 % pa jih ima razne zaposlitvene omejitve (invalidnost, starost, zdravstvene omejitve). Preprečevanju prehoda teh delavcev v odkrito brezposelnost so namenjeni naslednji programi:
  - programi za prezaposlovanje presežnih delavcev k drugemu delodajalcu: Nadomestitev dela plače težje zaposljivi osebi za zaposlitev za nedoločen čas (to je eden najučinkovitejših programov, namenjen reševanju problema presežnih delavcev v tej industriji), Nadomestitev plače težje zaposljivi osebi za zaposlitev za določen čas,
  - programi informiranja, motiviranja, poklicno svetovanje, programi izpopolnjevanja, usposabljanja in izobraževanja,
  - programi za spodbujanje samozaposlovanja in zaposlovanja za krajši delovni čas,
  - programi, namenjeni delodajalcem: Nadomestitev dela stroškov za ohranitev delovnih mest, Nadomestitev dela stroškov invalidskim podjetjem, Sofinanciranje izobraževanja in usposabljanja zaposlenih v tekstilni, usnjarski in obutveni industriji,
  - programi, namenjeni iskalcem prve zaposlitve, ki se zaposlijo v tekstilni, usnjarski ali obutveni industriji: Nadomestitev dela plače iskalca prve zaposlitve z dokončano višjo ali visoko izobrazbo.
- V Program APZ za leto 2003 je vključen tudi Program zaposlovanja in usposabljanja za presežne delavce Agencije RS za plačilni promet za obdobje 2002-2005, ki ga je na podlagi Zakona o plačilnem prometu pripravila Agencija RS za plačilni promet.
- Vstop v EU bo povzročil negativne učinke v špediciji, saj bo Slovenija obdržala le del zunanje meje (mejo z Republiko Hrvaško), s tem pa bo prišlo do morebitnih presežnih delavcev. Potreben je celovit program z ukrepi za reševanje teh delavcev in krepitev

dejavnosti špedicije na južni meji, slednje bo omogočilo tudi ustvarjanje novih delovnih mest v tej panogi. Za prilagoditev špedicije so pomembni naslednji ukrepi:

- nujna preobrazba slovenskih špediterjev v sodobna evropska logistična podjetja,
- prestrukturiranje ponudbe klasičnih špediterskih storitev v sodobne logistične produkte,
- specializacija špediterjev v določenih tržnih nišah,
- kadrovska prenova s poudarkom na logističnih znanjih,
- razvoj novih logističnih kapacitet v smislu sodobne logistike,
- prodajni nastop na evropskem logističnem trgu,
- večja usmeritev v blagovne tokove izven EU,
- zagotavljanje sredstev za prestrukturiranje poslovanja, prekvalifikacije delavcev, preusmerjanje zaposlenih v druge dejavnosti, predčasne upokojitve in podobno.

Za spodbujanje novih delovnih mest, predvsem v storitvenem sektorju, se bo zavzemala vlada preko Ministrstva za gospodarstvo, poleg tega pa tudi za aktiviranje zasebnega kapitala za naložbe v infrastrukturo s pomočjo garancijskih shem in ugodnih kreditov. Pri tem so vladi na voljo tudi izkušnje sedanjih držav članic na tem področju.

### 3.1.3.2 Institucije, ki sodelujejo pri aktivni politiki zaposlovanja

Za učinkovito koordinacijo in usklajevanje ter spremljanje uresničevanja ciljev nacionalnega programa je bila ustanovljena Usmerjevalna skupina vlade in socialnih partnerjev, ki tudi sprti usklajuje politike in cilje z usmeritvami in predpisi EU ter v imenu svojih predstavnikov sodeluje v ustreznih telesih Evropske komisije.

Na prvem mestu med akterji so Zavod RS za zaposlovanje (ZRSZ) in Centri za socialno delo (CSD), ki so neposredno povezani z Ministrstvom za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ). Osrednja izvajalska institucija politike zaposlovanja in najpomembnejši posrednik med aktualno ponudbo in povpraševanjem na trgu dela je ZRSZ. Njegove prednostne naloge so krepitev individualnega pristopa pri obravnavi strank, timska obravnava strank in intenzivno povezovanje z delodajalci ter tudi dvig strokovne usposobljenosti kadrov in večja učinkovitost in racionalizacija postopkov dela. Na regijski ravni se povezuje z različnimi lokalnimi in regionalnimi partnerji (regionalne razvojne agencije, delodajalci, šole, občine, nevladne organizacije itd.), območne službe ZRSZ-ja pa še posebej tesno sodelujejo z regionalnimi razvojnimi agencijami na področju razvoja človeških virov.

Na področju povečevanja zaposljivosti sta ključna nosilca MDDSZ in Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport (MŠZŠ), ključne izvajalske institucije pa so ZRSZ, Center RS za poklicno izobraževanje, Andragoški center Slovenije, Republiški izpitni center, Inšpektorat RS za poklicne kvalifikacije in organ, pristojen za priznavanje kvalifikacij. Na področju pospeševanja podjetništva je poleg MDDSZ-ja pomembno še Ministrstvo za gospodarstvo (MG), med nacionalnimi izvajalskimi institucijami pa Pospeševalni center za malo gospodarstvo, Obrtna zbornica Slovenije in Gospodarska zbornica Slovenije. Sklad za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja in Sklad za razvoj malega

gospodarstva sta poglavitna pri zagotavljanju sredstev za področje podjetništva. V okviru pospeševanja prilagodljivosti posameznikov in podjetij je pomemben razvoj aktivnega socialnega partnerstva, pri katerem so ključni nosilci Ministrstvo za gospodarstvo, Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (MKGP), MŠZŠ in MDDSZ. Na področju izenačevanja možnosti za zaposlovanje pa je najpomembnejši nosilec MDDSZ, ključne izvajalske institucije pa ZRSZ, Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (ZPIZ) ter specializirane institucije za usposabljanje in zaposlovanje invalidov. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve je odgovorno tudi za izvajanje nalog, potrebnih za črpanje sredstev iz Evropskega socialnega sklada (Nacionalni program razvoja trga dela in zaposlovanja do leta 2006, 2001).

### **3.2 Ukrepi pasivne politike trga dela**

V zgodnjih devetdesetih letih je Slovenija s prepogostim poseganjem po pasivni pomoči brezposelnim in presežnim delavcem zagrešila napake, ki imajo dolgoročne posledice za razmere na trgu dela. Spodbujanje predčasnega upokojevanja in radodarnost sistema zavarovanja za brezposelnost sta primera take pomoči, ki pa se danes mnogo manj uporabljata za zmanjševanje brezposelnosti.

#### *3.2.1 Spodbujanje predčasnega upokojevanja*

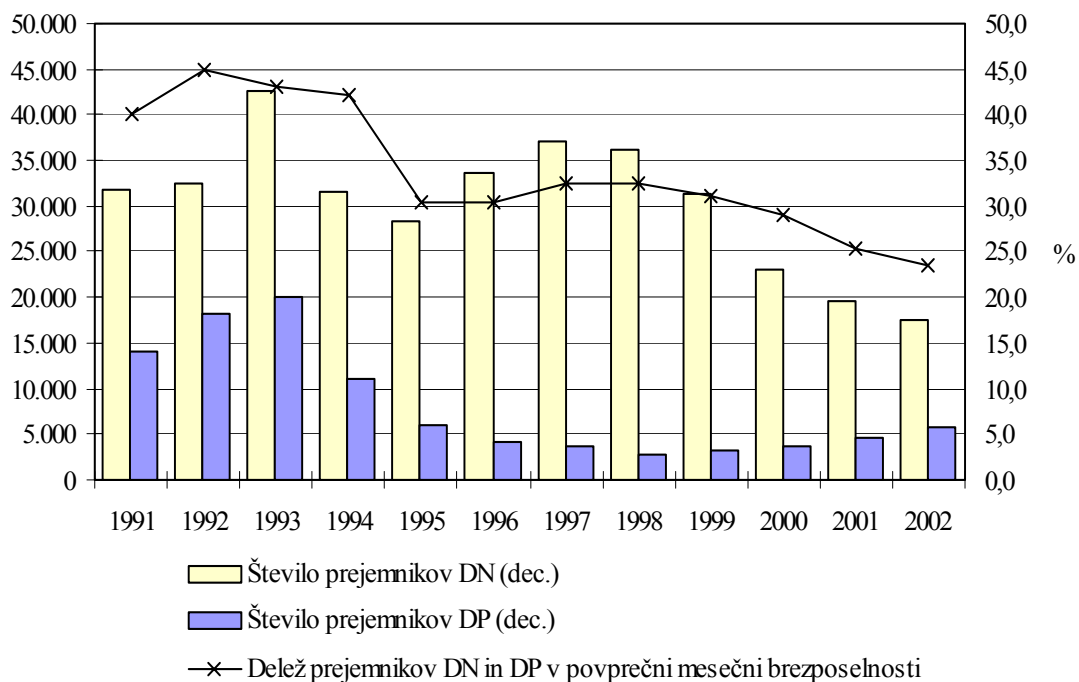
Spodbujanje predčasnega upokojevanja (z zelo nerestriktivnimi pogoji in s sofinanciranjem dokupovanja let) se je močno povečalo v devetdesetih letih v državah v tranziciji, ko se je pojavila naraščajoča brezposelnost. Takrat se je to zdelo najmanj boleča oblika reševanja tega problema. Možnosti ponovne zaposlitve starejših se namreč močno zmanjšajo, kar kaže tudi velik delež starejših med dolgotrajno brezposelnimi (glej Prilogo 7). Povečanje števila upokojencev v primerjavi s številom zaposlenih predstavlja precejšen finančni pritisk na pokojninske sklade in državni proračun, na dolgi rok pa se zaradi tega zniža delovni potencial gospodarstva. V Sloveniji se to sedaj neposredno kaže v zelo nizki stopnji aktivnosti prebivalstva, starejšega od 55 let (v stopnji zaposlenosti v starostnem obdobju 55-64 let Slovenija tudi najbolj zaostaja za povprečjem EU in bo na tem področju najtežje izpolnila lizbonski cilj do leta 2010, glej Prilogo 10), in neugodnem razmerju med upokojenci in zaposlenimi (Kajzer, 1996, str. 121-123, 212-213).

V Nacionalnem akcijskem programu zaposlovanja za leto 2004 (2003, str. 19) so načrtovani ukrepi za zagotavljanje socialne vključenosti starejših ter dostojnega in ekonomsko neodvisnega življenja po upokojitvi. Med drugim bo vlada spodbujala ukrep dokupa delovne dobe pri potencialno presežnih delavcih, ki jim manjka pet let ali manj do upokojitve. Ker pa se doba za upokojitev povišuje, je pri starejših osebah bolj pomemben večji poudarek na ukrepih aktivne politike zaposlovanja.

### 3.2.2 Pravice iz zavarovanja za primer brezposelnosti

Brezposelna oseba je upravičena do denarnega nadomestila, če je zaposlitev izgubila brez lastne volje ali krivde, je bila pred nastankom brezposelnosti zavarovana za primer brezposelnosti, zanjo ni na voljo ustrezne zaposlitve, je bila v delovnem razmerju pred prenehanjem le-tega najmanj 12 mesecev v zadnjih 18 mesecih in se je prijavila pri Zavodu za zaposlovanje v roku 30 dni po prenehanju delovnega razmerja. Višina denarnega nadomestila za prve tri mesece prejemanja znaša 70 % in za naslednje mesece 60 % povprečne mesečne plače brezposelne osebe v 12 mesecih pred nastopom brezposelnosti. Nadomestilo ne sme biti nižje od 100 % zjamčene plače in ne višje od trikratnika najnižjega nadomestila (najnižji znesek je znašal konec leta 2002 50.559 SIT bruto, povprečen pa 92.174 SIT bruto). Čas izplačevanja je odvisen od dosežene delovne dobe in traja od 3 do 24 mesecev (ob koncu leta 2002 je bil povprečni čas prejemanja 14,6 meseca). V času prejemanja denarnega nadomestila je oseba zavarovana za obvezno pokojninsko, invalidsko in zdravstveno zavarovanje, za starševsko varstvo in za primer brezposelnosti. Po izteku tega časa lahko upravičencu (če mu do izpolnitve pogojev za upokožitev manjkajo največ 3 leta) Zavod za zaposlovanje plačuje prispevek za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, podaljšanje izplačevanja nadomestila in sofinanciranje dokupa manjkajoče zavarovalne dobe pa ni več mogoče. Decembra 2002 je bila do denarnega nadomestila upravičena 17.601 brezposelna oseba (glej Sliko 6) ali 17,7 % registrirano brezposelnih (Letno poročilo 2002, str. 78-79).

Slika 6: Prejemniki denarnega nadomestila (DN) in denarne pomoči (DP) ter delež prejemnikov DN in DP v povprečni mesečni brezposelnosti (v %) od 1991 do 2002



Vir: Letno poročilo 2002, ZRSZ, str. 79.



V roku 30 dni po izteku pravice do denarnega nadomestila lahko brezposelna oseba uveljavlja pravico do denarne pomoči, če dohodki na družinskega člana v zadnjih treh mesecih v povprečju na mesec niso presegali 80 % zjamčene plače. Do denarne pomoči je upravičen tudi pripravnik, ki mu je prenehalo delovno razmerje, sklenjeno za določen čas, krajši od 12 mesecev. Izplačuje se v višini 80 % zjamčene plače, zmanjšane za davke in prispevke, ki se obračunajo od zjamčene plače (ob koncu leta 2002 je znašala 30.057 SIT neto), največ 15 mesecev. Če Zavod za zaposlovanje brezposelni osebi prizna pravico do plačevanja prispevka za pokojninsko in invalidsko zavarovanje do izpolnitve pogojev za upokojitev, se denarna pomoč izplačuje do upokojitve. V času prejemanja denarne pomoči je oseba obvezno zdravstveno zavarovana. To obliko pomoči je decembra 2002 prejelo 5.664 oseb ali 5,7 % brezposelnih (Letno poročilo, 2002, str. 79).

Radodarnost sistema zavarovanja za brezposelnost zmanjšuje intenzivnost iskanja zaposlitve v obdobju prejemanja denarnega nadomestila in tako povečuje čas trajanja in obseg brezposelnosti. Nadomestila za brezposelnost zmanjšujejo privatne in povečujejo družbene stroške brezposelnosti. Analiza učinka spremembe Zakona o zavarovanju za primer brezposelnosti iz leta 1991 je pokazala, da se brezposelni v večji meri odzivajo na skrajšanje časa prejemanja nadomestil kot na zmanjšanje njihove višine. Med prejemniki nadomestila se je in se še razširja siva ekonomija, kar ima za posledico pasivnost brezposelnih pri iskanju zaposlitve v formalni ekonomiji (Kajzer, 1996, str. 203-204, 215). Zaradi tega Zavod za zaposlovanje intenzivno spremlja izpolnjevanje obveznosti upravičencev ter izvaja ustrezne sankcije v primeru kršitev.

Ker aktivna politika zaposlovanja pripomore več k zmanjšanju brezposelnosti kot pasivne oblike pomoči, se v zadnjih letih izvajajo ukrepi zmanjševanja pasivnih oblik financiranja brezposelnih oseb v korist sredstvom za aktivno zaposlitev brezposelnih oseb ali za programe, ki zagotavljajo zaposlitev ali usposabljanje (glej Prilogo 13). Ta trend se bo nadaljeval tudi v prihodnosti.

#### **4. UČINKOVITOST UKREPOV ZA ZMANJŠEVANJE BREZPOSELNOSTI**

Učinkovito zmanjševanje brezposelnosti ni preprosto in učinki politike zaposlovanja so počasni. Aktivna politika lahko na trgu dela povzroča različne učinke, ugodne ali pa neugodne. Calmfors (1994, str. 36-38) navaja, da je potrebno zadeti ravnotežje med nudenjem boljših priložnosti za brezposelne in istočasnim zagotavljanjem zadostne pobude za individualno iskanje zaposlitve. Denarna nadomestila bi morala biti mnogo nižja od tržnih plač, programi naj ne bi trajali predolgo (da brezposelna oseba ne opusti aktivnega iskanja zaposlitve), izvajati pa je potrebno splet različnih programov, da pridemo do pozitivnih rezultatov. Pri zmanjšanju brezposelnosti mora biti aktivna politika zaposlovanja eden izmed več ukrepov ne pa nadomestek za kakšne druge ukrepe.

V Sloveniji se pozitivni premiki dogajajo predvsem na področju dolgotrajno brezposelnih in brezposelnih brez poklicne izobrazbe, saj se je v zadnjih letih z ukrepi APZ zmanjšal delež dolgotrajno brezposelnih oseb s preko 60 % na 52,2 % v letu 2002, delež brezposelnih brez poklicne izobrazbe pa s 47,5 % v letu 1999 na 43,6 % v septembru 2003 (Nacionalni akcijski program zaposlovanja 2004, str. 10). Izvajanje programov zaposlovanja v letu 2002 je prispevalo k izboljšanju strukture brezposelnih oseb, saj se je znižal delež dolgotrajno brezposelnih (nadpovprečno glede na vse brezposelne) in brezposelnih brez strokovne izobrazbe pa tudi delež brezposelnih, starejših od 50 let (glej Prilogi 4 in 6). Razlog za to je predvsem večje vključevanje v APZ (odstotek dolgotrajno brezposelnih, ki so vključeni v programe APZ, močno presega cilj EU za leto 2010: 52,2 % v letu 2002, cilj pa je 25 %) in večji nadzor nad aktivnostjo brezposelnih oseb (Letno poročilo 2002, str. 53).

V programe zaposlovanja se je v letu 2002 na novo vključilo 34.578 brezposelnih oseb, skupaj pa je bilo vanje vključenih 68.524 oseb. Največ novih vključitev je bilo v programe priprave brezposelnih oseb na zaposlitev, in sicer 14.195, od tega največ v programe izobraževanja, izpopolnjevanja in usposabljanja. Sledijo vključitve v javna dela, ki jih je bilo v letu 2002 skupaj 7.552, in vključitve v sklade dela. Veliko je bilo tudi vključitev v programe poklicne rehabilitacije invalidov in težje zaposljivih brezposelnih oseb, v različne oblike spodbujanja samozaposlovanja pa je bilo 1.494 vključitev (za realizirane zaposlitve iz programa Spodbujanje samozaposlovanja glej Tabelo 9, na str. 28). Število vključenih v programe APZ v letih od 1992 do 2002 je podano v Prilogi 11.

Zanimanje za izobraževanje je med brezposelnimi razmeroma veliko, zlasti pri osipnikih, ki želijo dokončati šolanje. Skoraj polovica brezposelnih v Sloveniji namreč nima poklicne oziroma strokovne izobrazbe. Večji obseg vključevanja brezposelnih v izobraževanje bo omogočil tudi enega prednostnih ciljev Nacionalnega programa razvoja trga dela in zaposlovanja do leta 2006, to je znižati delež aktivnega prebivalstva brez dokončane poklicne šole pod 25 %. Uspešnost izobraževanja je v vsakem šolskem letu večja, saj se v program vključujejo za izobraževanje motivirani kandidati. Več kot polovična uspešnost programa je dober rezultat. Treba je namreč upoštevati, da so v izobraževanje vključeni ljudje, ki so med najbolj ranljivimi na trgu dela, in ki imajo slabe izkušnje tako z delom kot z izobraževanjem (Lorenčič, 2003, str. 3).

Cilj Zavoda za leto 2002 je bil zaposliti 45.000 brezposelnih oseb (brez vključenih v javna dela). Dejansko je bilo zaposlenih 47.026 brezposelnih oseb (v letu 2001 46.366 oseb), kar pomeni presežek cilja za 4,5 %. K temu so dosti prispevale še intenzivnejše napotitve brezposelnih oseb na prosta delovna mesta kot pretekla leta in intenzivnejše delo z delodajalci.

Število prejemnikov denarnih nadomestil v Sloveniji upada že od sprememb Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti oktobra 1998, ko je bilo drugače urejeno področje pravic iz zavarovanja za brezposelnost, število prejemnikov denarnih

pomoči pa narašča. Skupno število upravičencev do nadomestil in pomoči ter njihov delež v strukturi brezposelnih upadata od leta 1999 (glej Prilogo 14 in Sliko 6, na str. 36). V letu 2002 je delež upravičencev do prejemkov za brezposelnost v povprečju znašal 23,6 % vseh brezposelnih oseb, v letu 2001 pa je bil ta delež 25,3 %. Na to znižanje je vplivalo tudi vključevanje prejemnikov v programe aktivne politike zaposlovanja, saj so le-ti predstavljali ciljno skupino. V programe, ki hkrati pomenijo mirovanje izplačevanja prejemkov, je bilo v letu 2002 vključenih 1.488 upravičencev (Letno poročilo 2002, str. 77).

Učinkovitost politike zaposlovanja in uresničevanje strateških ciljev, opredeljenih v Nacionalnem programu razvoja trga dela in zaposlovanja do leta 2006, se dosega in se bo še dosegalo z aktiviranjem in povezovanjem vseh delov ekonomske politike s politiko zaposlovanja, z aktivno politiko zaposlovanja, s poudarkom na programih izobraževanja in spodbujanja vseživljenjskega učenja, z izboljšanim in izpopolnjenim delovanjem mrež institucij, ki izvajajo posamezne programe, na nacionalni in regionalni ravni, z zagotavljanjem sprotnega spremljanja in ocenjevanja programov ter z vsestranskim vključevanjem socialnih partnerjev v načrtovanje in izvajanje politike zaposlovanja.

## **5. SKLEP**

Brezposelnost je eden največjih sodobnih socialnih problemov, vendar je neizogibna v narodnem gospodarstvu. Izvira iz sistema kapitalističnega gospodarstva in tudi v Sloveniji se je v večjem obsegu pojavila na prehodu iz socializma v kapitalizem. Dolžnost države je organizirati zaščito in pomoč brezposelnim. Vsak večji pojav brezposelnosti namreč ne ogroža le enega socialnega razreda, ampak celotno gospodarsko in socialno strukturo naroda. Proti brezposelnosti se lahko uspešno bori le država s svojo zakonodajo, finančno močjo in upravnim aparatom.

V letu 2002 je bila v Sloveniji 6,4 % stopnja anketne brezposelnosti, kar je zelo ugodno v primerjavi z državami Evropske unije in kandidatki za vstop v EU. Trend padanja stopnje brezposelnosti se pojavlja od leta 1998 naprej. Kljub temu pa obstajajo na slovenskem trgu dela predvsem naslednji problemi: velika dolgotrajna brezposelnost, precejšen delež brezposelnih med mladimi brez ustrezne izobrazbe, starejšimi od 50 let in osebami z zmanjšano stopnjo zaposljivosti, nizka stopnja aktivnosti starejših od 50 let, izobrazbena, poklicna in regionalna neskladja, obsežno zaposlovanje in delo na črno, nezadostna vključenost odraslih v programe izobraževanja in usposabljanja, prevelike ovire za nastanek in razvoj malih in srednjih podjetij, prevlada pasivnih ukrepov politike zaposlovanja, premajhna vključenost vseh socialnih partnerjev pri razreševanju brezposelnosti ter premajhna fleksibilnost aktivnega prebivalstva.

Ukrepi, ki se najbolj pogosto uporabljajo za zmanjševanje brezposelnosti, so ukrepi aktivne politike zaposlovanja. V zadnjih letih politika zaposlovanja v Sloveniji sledi usmeritvam

skupne politike zaposlovanja v EU, ki določajo štiri osnovne stebre te politike: povečevanje zaposljivosti prebivalstva, pospeševanje podjetništva in podjetniške miselnosti, pospeševanje in spodbujanje prilagodljivosti posameznikov in podjetij ter izenačevanje možnosti zaposlovanja moških, žensk in prizadetih skupin. Med temi štiristebrnimi smernicami imajo programi za povečevanje zaposljivosti prebivalstva najpomembnejšo vlogo. Med njimi so predvsem pomembni programi za dvig izobrazbene ravni in zniževanje strukturnega neskladja na trgu dela, za zmanjševanje osipa iz poklicnega, srednjega in terciarnega izobraževanja, za izboljšanje položaja mladih na trgu dela in programi za razvijanje kulture vseživljenjskega učenja. Programi za pospeševanje podjetništva in podjetniške miselnosti so namenjeni razvoju podjetniške kulture, izboljšanju možnosti za ustvarjanje delovnih mest v podjetjih in kreiranju delovnih mest v okviru lokalnih zaposlitvenih iniciativ. Cilj programov za pospeševanje in spodbujanje prilagodljivosti posameznikov in podjetij je večja fleksibilnost in konkurenčnost gospodarstva. Za doseg tega cilja je zelo pomemben pospešen razvoj človeških virov, kar vključuje vseživljenjsko učenje (predvsem za starejše) in neformalno izobraževanje. Sposobnost nenehnega prilagajanja hitrim spremembam vse bolj pridobiva na pomenu. Programi za izenačevanje možnosti zaposlovanja delujejo z namenom povečati aktiviranje dolgotrajno brezposelnih, brezposelnih žensk, invalidov in ostalih prizadetih skupin ter izenačevati možnosti za njihovo zaposlovanje. Poleg teh programov oziroma ukrepov so pomembni še ukrepi za zmanjševanje regionalnih razlik v stopnji brezposelnosti in ukrepi za zmanjševanje pasivnih oblik financiranja brezposelnih oseb v korist sredstvom za aktivno politiko zaposlovanja.

Učinkovitost ukrepov, ki se izvajajo v okviru aktivne politike zaposlovanja v Sloveniji, se kaže predvsem na področju dolgotrajno brezposelnih in brezposelnih brez poklicne izobrazbe. V Sloveniji, ki se že in se bo še bolj srečevala z izzivi globalizacije in liberalizacije, se bo v prihodnjih letih brezposelnost zmanjševala in zaposlenost naraščala, če bomo imeli spodbudno okolje za nastajanje novih in rast malih in srednjih podjetij, hitrejšo rast podjetniških naložb, hitrejši tehnološki razvoj in večja vlaganja v človeški kapital.

## 6. LITERATURA

1. Calmfors Lars: Active labour market policy and unemployment – A framework for the analysis of crucial design features. OECD Economic Studies, No. 22, Spring 1994, str. 7-47.
2. Česen Tanja: Rast, inflacija in brezposelnost. Gospodarski vestnik, Ljubljana, 1996, 36, str. 18-19.
3. Ehrenberg Ronald G., Smith Robert S.: Modern Labor Economics: theory and public policy. New York : Addison Wesley Longman, 2000. 651 str.
4. Hribar Milič Samo: Ukrepi aktivne politike zaposlovanja. Zaposlovanje – perspektive, priložnosti, tveganja. Ljubljana : Znanstveno in publicistično središče, 1992, str. 69-88.
5. Hrovatin Nevenka: Uvod v gospodarstvo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2002. 376 str.
6. Jurančič Iztok: Trg dela v EU 25. Gospodarski vestnik, Ljubljana, 2003, 15, str. 22-24.
7. Kajzer Alenka: Trg dela in brezposelnost v Sloveniji. Doktorska disertacija. Maribor : Ekonomsko - poslovna fakulteta, 1996. 241 str.
8. Križanič France: Faktorji zaposlovanja v devetdesetih letih na Slovenskem. Gospodarska gibanja, Ljubljana, 2000, 319, str. 27-32.
9. Lorenčič Mojca: V izobraževanje še enkrat več brezposelnih. Dnevnik, Ljubljana, 20. september 2003, str. 3.
10. Malačič Janez: Demografija. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2003. 378 str.
11. Nidorfer Matjaž, Pfundner Irena: Kriza na trgu delovne sile. Kako jo izkoristiti? Gospodarski vestnik, Ljubljana, 2003, 15, str. 18-24.
12. Polanec Sašo, Fabjančič Zarjan: Makroekonomija majhnega odprtega gospodarstva. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 1998. 310 str.
13. Samuelson Paul A., Nordhaus William D.: Economics. New York : McGraw-Hill, 2001. 792 str.
14. Schiller Bradley R.: The Economy Today. New York : McGraw-Hill, 2003. 770 str.
15. Stadler Sabina: Pot v neznano. Gospodarski vestnik, Ljubljana, 1998, 18, str. 49.
16. Svetlik Ivan: Brezposelnost in zaposlovanje. Ljubljana : Delavska enotnost, 1985. 279 str.
17. Trbanc Martina: Ocene mesečnih stopenj brezposelnosti po kriterijih Mednarodne organizacije dela. Zaposlovanje: približevanje Evropi. Ljubljana : Fakulteta za družbene vede, 1994, str. 57-80.

## 7. VIRI

1. Joint Assessment of the Employment Policy Priorities of Slovenia (JAP), Progress Report. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, 2002. 41 str.
2. Letno poročilo 1999. Ljubljana : Zavoda RS za zaposlovanje, 2000. 134 str.
3. Letno poročilo 2001. Ljubljana : Zavoda RS za zaposlovanje, 2002. 163 str.
4. Letno poročilo 2002. Ljubljana : Zavoda RS za zaposlovanje, 2003. 141 str.

5. Nacionalni akcijski program zaposlovanja 2004. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, november 2003. 43 str.
6. Nacionalni program razvoja trga dela in zaposlovanja do leta 2006 (Uradni list RS, št. 92-4597/2001).
7. Pomladansko poročilo 2003. Ljubljana : UMAR, 2003. 184 str.
8. Poročilo o razvoju. Ljubljana : UMAR, 2002. 189 str.
9. Poročilo o razvoju. Ljubljana : UMAR, 2003. 199 str.
10. Poročilo za leto 1993. Ljubljana : Republiški zavod za zaposlovanje, 1994. 81 str.
11. Poročilo za leto 1998. Ljubljana : Zavod RS za zaposlovanje, 1999. 152 str.
12. Pravilnik o izvajanju ukrepov aktivne politike zaposlovanja (Uradni list RS, št. 64/01).
13. Program aktivne politike zaposlovanja za leto 2003. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, november 2002. 80 str.
14. Rezultati raziskovanj, št. 743/2000. Ljubljana : Statistični urad RS, 2000. 357 str.
15. Statistics in focus, Labour Force Survey, Population and social conditions. 20/2002. 8 str.
16. Statistics in focus, Labour Force Survey, Population and social conditions. 16/2003. 8 str.
17. Statistični letopis RS 2002. Ljubljana : Zavod RS za statistiko, 2002. 659 str.
18. Strukturne značilnosti registrirane brezposelnosti.  
[URL: <http://www.ess.gov.si/html/elementi-okvirjev/F-dejavnosti.htm>], 19.12.2003.
19. Usmeritve aktivne politike zaposlovanja (APZ) za leti 2002 in 2003 in Program aktivne politike zaposlovanja za leto 2002. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, november 2001. 88 str.

## **PRILOGE**

Priloga 1: Obseg prilivov in odlivov v brezposelnost oziroma iz brezposelnosti

	1993	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2002
PRILIV I.-XII.	97.722	79.644	78.472	77.021	80.778	82.329	87.673	87.380
- iskalci prve zaposlitve	25.785	22.125	17.899	18.621	19.641	20.481	21.888	21.429
- brezposelni zaradi stečaja	9.650	7.318	6.037	4.717	4.378	4.469	3.345	4.986
- brezposelni trajni presežki	18.942	9.819	14.361	10.603	6.933	5.093	5.409	5.901
- brezposelni (iztek zap. za dol. čas)	13.938	20.346	23.728	29.497	30.842	28.298	32.088	32.669
- ostali razlogi	29.407	20.036	16.447	13.583	18.984	23.988	24.943	22.395
ODLIV I.-XII.	78.804	76.402	74.370	78.968	93.055	92.094	87.940	92.089
Zaposlitve	60.006	59.992	56.070	55.448	62.350	60.191	52.664	52.178
- prva zaposlitev	19.531	15.957	12.416	12.271	13.071	12.654	10.872	10.768
- zaposlitev brezposelnih trajnih presežkov in stečajnikov	11.738	13.601	11.407	10.591	10.221	8.220	5.270	5.465
- ostale zaposlitve	28.737	30.434	32.247	32.586	39.058	39.317	36.522	35.945
Črtani iz drugih razlogov	18.798	16.410	18.300	23.520	30.705	31.903	35.276	34.209
Prehod v evidenco po drugih zakonih	-	-	-	-	-	-	-	5.702

Vir: Letno poročilo 2002, ZRSZ, str. 52.

Priloga 2: Projekcija števila in strukture registrirane brezposelnosti v Sloveniji za obdobje 2000-2006 (na dan 31.12. vsakega leta, stopnja in deleži v %)

Leto	Registrirane brezposelne osebe		Dolgotrajno brezposelne osebe		Brezposelne osebe brez poklicne izobrazbe		Mlade brezposelne osebe (do 26 let)		Starejše brezposelne osebe (nad 50 let)		Brezposelne ženske	
	število	stopnja	število	delež	število	delež	število	delež	število	delež	število	delež
2000	104.583	12,2	64.208	61,4	49.363	47,2	22.695	21,7	28.656	27,4	53.651	51,3
2001	104.316	11,6	57.063	54,7	49.029	47,0	23.471	22,5	26.705	25,6	53.097	50,9
2002	99.000	11,0	48.000	48,5	40.000	40,4	22.000	22,2	22.300	22,5	50.000	50,5
2003	93.200	10,4	41.400	44,4	33.800	36,3	20.100	21,6	20.700	22,2	47.400	50,9
2004	89.000	10,0	36.900	41,5	29.700	33,4	18.300	20,6	19.500	21,9	44.700	50,2
2005	85.000	9,3	34.000	40,0	24.600	28,9	17.000	20,0	18.300	21,5	42.500	50,0
2006	80.000	8,7	32.000	40,0	20.000	25,0	15.500	19,4	17.000	21,2	39.000	48,8

Vir: Program aktivne politike zaposlovanja za leto 2003, MDDSZ, str. 10.



Priloga 3: Starostna struktura registrirano brezposelnih oseb od leta 1993 do 2002 (stanje na koncu leta)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Indeks 02/93
do 18 let	2.908	2.117	1.989	1.680	1.196	1.105	717	505	523	359	12,3
nad 18 do 25 let	41.744	34.975	36.566	33.891	31.703	29.369	24.759	22.193	22.924	21.828	52,3
nad 25 do 30 let	20.875	17.673	17.368	15.599	14.967	13.970	12.029	11.467	12.588	13.471	64,5
nad 30 do 40 let	32.984	28.749	27.795	26.389	25.373	23.004	19.133	17.356	17.287	17.643	53,5
nad 40 do 50 let	25.466	25.768	27.774	29.412	31.653	31.684	28.114	24.453	24.249	23.455	92,1
nad 50 do 60 let	12.780	13.747	14.746	16.935	22.968	26.643	28.591	27.449	25.492	21.628	169,2
nad 60 let	385	488	521	564	712	850	1.005	1.160	1.253	1.223	317,7
Skupaj	137.142	123.517	126.759	124.470	128.572	126.625	114.348	104.583	104.316	99.607	72,6

Vir: Strukturne značilnosti registrirane brezposelnosti, 2003.

Priloga 4: Starostna struktura registrirano brezposelnih oseb od leta 1993 do 2002 (stanje na koncu leta, v %)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
do 18 let	2,1	1,7	1,6	1,3	0,9	0,9	0,6	0,5	0,5	0,4
nad 18 do 25 let	30,4	28,3	28,8	27,2	24,7	23,2	21,7	21,2	22,0	21,9
nad 25 do 30 let	15,2	14,3	13,7	12,5	11,6	11,0	10,5	11,0	12,1	13,5
nad 30 do 40 let	24,1	23,3	21,9	21,2	19,7	18,2	16,7	16,6	16,6	17,7
nad 40 do 50 let	18,6	20,9	21,9	23,6	24,6	25,0	24,6	23,4	23,2	23,5
nad 50 do 60 let	9,3	11,1	11,6	13,6	17,9	21,0	25,0	26,2	24,4	21,7
nad 60 let	0,3	0,4	0,4	0,5	0,6	0,7	0,9	1,1	1,2	1,2
Skupaj	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Vir: Strukturne značilnosti registrirane brezposelnosti, 2003.

Priloga 5: Registrirano brezposelne osebe po trajanju brezposelnosti od leta 1993 do 2002  
(stanje na koncu leta)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Indeks 02/93
do 3 mesecev	20.700	15.931	18.564	19.792	18.896	16.948	18.689	18.744	21.092	20.164	97,4
nad 3 do 6 mesecev	17.989	13.774	16.703	17.474	13.972	14.110	10.990	10.501	13.727	12.977	72,1
nad 6 do 9 mesecev	12.507	8.407	8.903	10.626	9.289	8.229	6.890	5.710	6.446	6.990	55,9
nad 9 do 12 mesecev	10.823	8.745	7.743	9.566	9.829	8.280	5.849	5.420	6.015	7.476	69,1
nad 1 do 2 leti	34.971	30.307	24.069	24.447	29.778	27.048	20.731	15.957	14.863	18.456	52,8
nad 2 do 3 leti	20.420	20.343	18.647	12.540	14.615	17.616	15.476	12.603	9.392	8.047	39,4
nad 3 do 5 let	14.371	18.691	21.551	17.979	16.814	15.740	17.349	17.127	14.067	10.167	70,7
nad 5 do 8 let	4.434	6.039	8.636	9.736	11.996	13.731	11.951	10.950	9.729	7.457	168,2
nad 8 let	927	1.280	1.943	2.310	3.383	4.923	6.423	7.571	8.985	7.873	849,3
Skupaj	137.142	123.517	126.759	124.470	128.572	126.625	114.348	104.583	104.316	99.607	72,6

Vir: Strukturne značilnosti registrirane brezposelnosti, 2003.

Priloga 6: Registrirano brezposelne osebe po trajanju brezposelnosti od leta 1993 do 2002  
(stanje na koncu leta, v %)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
do 3 mesecev	15,1	12,9	14,6	15,9	14,7	13,4	16,3	17,9	20,2	20,2
nad 3 do 6 mesecev	13,1	11,2	13,2	14,0	10,9	11,1	9,6	10,0	13,2	13,0
nad 6 do 9 mesecev	9,1	6,8	7,0	8,5	7,2	6,5	6,0	5,5	6,2	7,0
nad 9 do 12 mesecev	7,9	7,1	6,1	7,7	7,6	6,5	5,1	5,2	5,8	7,5
nad 1 do 2 leti	25,5	24,5	19,0	19,6	23,2	21,4	18,1	15,3	14,2	18,5
nad 2 do 3 leti	14,9	16,5	14,7	10,1	11,4	13,9	13,5	12,1	9,0	8,1
nad 3 do 5 let	10,5	15,1	17,0	14,4	13,1	12,4	15,2	16,4	13,5	10,2
nad 5 do 8 let	3,2	4,9	6,8	7,8	9,3	10,8	10,5	10,5	9,3	7,5
nad 8 let	0,7	1,0	1,5	1,9	2,6	3,9	5,6	7,2	8,6	7,9
Skupaj	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Vir: Strukturne značilnosti registrirane brezposelnosti, 2003.

Priloga 7: Značilne skupine dolgotrajno brezposelnih (nad 1 leto) v Sloveniji od decembra 1994 do decembra 2002

Leto	Vsi brezposelni nad 1 leto	Deleži v % od vseh brezposelnih nad 1 leto						
		Ženske	Iskalci prve zaposlitve	S I.-II. st. izobrazbe	S III.-V. st. izobrazbe	S VI.-VII. st. izobrazbe	Nad 40 let	Nad 40 let s I.-II. st. izobrazbe
dec. 94	76.660	45,5	16,4	51,0	45,1	3,9	-	-
dec. 95	74.846	47,4	17,0	52,4	43,8	3,8	-	-
dec. 96	67.012	48,8	16,9	53,5	43,1	3,5	43,4	24,9
dec. 97	76.586	49,3	16,7	58,5	38,3	3,2	47,8	26,7
dec. 98	79.058	50,0	15,7	51,4	44,8	3,8	55,0	29,8
dec. 99	71.930	51,3	14,8	51,8	44,5	3,7	61,7	33,3
dec. 00	64.208	51,3	14,0	52,4	43,8	3,7	65,2	35,9
dec. 01	57.036	50,9	14,4	52,5	43,9	3,6	65,8	36,9
dec. 02	52.000	52,3	17,4	52,4	43,8	3,8	59,9	34,0

Vir: Letno poročilo 2002, ZRSZ, str. 38.

Priloga 8: Stopnja registrirane brezposelnosti (v %) po statističnih regijah od leta 1997 do 2002

REGIJE	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Osrednjeslovenska	10,2	10,5	10,1	9,2	8,3	7,9
Obalno-kraška	11,0	10,6	10,1	9,2	9,0	8,6
Gorenjska	12,0	12,6	11,9	10,1	9,0	8,5
Goriška	9,6	9,2	7,7	6,2	5,8	6,3
Savinjska	16,1	16,7	15,3	13,6	13,5	14,0
Jugovzhodna Slovenija	14,0	12,0	11,7	10,8	9,9	9,9
Pomurska	17,8	18,7	18,2	17,2	16,7	17,6
Notranjsko-kraška	12,0	12,5	12,2	10,8	9,7	9,1
Podravska	22,4	22,0	20,6	18,7	17,9	17,6
Koroška	13,0	13,0	11,7	10,3	10,2	11,6
Spodnjeposavska	16,4	15,9	14,9	13,9	14,3	14,4
Zasavska	17,9	19,2	17,5	15,5	14,7	15,3
SLOVENIJA	14,4	14,5	13,6	12,2	11,6	11,6

Vir: Poročilo o razvoju 2003, UMAR, str. 115.

Priloga 9: Pregled novoprijavljenih v letu 2002 ter skupno število registriranih brezposelnih oseb, žensk in starih do 26 let na dan 31.12.2002 po območnih službah ZRSZ

OBMOČNE SLUŽBE	Prijavljeni	Vključeni v delo	Odjavljeni iz ev. iz razlogov, ki ne pomenijo zaposlitve	Prehod v ev. po drugih zakonih	Brezposelnost (31.12.2002)		
					Vsi	Ženske	Stari do 26 let
Celje	10.099	6.192	3.606	875	12.607	6.642	3.419
Koper	5.359	3.354	2.192	607	5.138	2.677	1.429
Kranj	8.431	4.820	3.875	335	7.041	3.793	1.531
Ljubljana	17.135	9.494	7.479	509	19.011	9.607	4.019
Maribor	12.848	8.157	5.231	603	18.048	9.439	4.253
Murska Sobota	8.033	4.720	2.683	541	10.076	4.638	3.163
Nova Gorica	3.099	1.815	914	281	2.848	1.439	727
Novo mesto	3.340	2.031	1.389	356	3.774	1.962	737
Ptuj	5.458	3.888	1.987	683	5.744	3.092	1.592
Sevnica	3.752	2.087	1.320	415	4.358	2.321	1.054
Trbovlje	3.134	1.657	1.466	164	3.847	2.105	1.268
Velenje	6.692	3.963	2.101	333	7.115	3.663	2.173
SLOVENIJA	87.380	52.178	34.209	5.702	99.607	51.378	25.365

Vir: Letno poročilo 2002, ZRSZ, str. 122.

Priloga 10: Številčni in kvalitativni cilji lizbonske strategije na področju trga dela in zaposlovanja, primerjava s Slovenijo

	Slovenija		EU-15	EU – cilji	
	1996	2001	2001		
Stopnja delovne aktivnosti	63,4	63,6	63,9	70,0	Cilj – 2010 (Lizbonski vrh)
Stopnja delovne aktivnosti (55-64 let starosti)	19,9	23,4	38,5	50,0	Cilj – 2010 (Stockholm vrh)
Stopnja delovne aktivnosti žensk	59,7	58,6	55,0	60,0	Osnovni scenarij (Lizbonski vrh)
Rast BDP	3,5	2,9	1,6	3,0	Povprečje 3 najboljših držav (LU, NL, AT)
Stopnja brezposelnosti	7,3	6,4	7,4	2,9	Povprečje 3 najboljših držav (LU, NL, AT)
Stopnja dolgotrajne brezposelnosti	3,5	3,6	3,3	0,8	Povprečje 3 najboljših držav (LU, NL, AT)
Stopnja brezposelnosti mladih	..	5,7	7,1	2,9	Povprečje 3 najboljših držav (LU, NL, AT)
Stopnja brezposelnosti žensk	7,0	6,8	8,7	3,8	Povprečje 3 najboljših držav (LU, NL, AT)

Vir: Nacionalni akcijski program zaposlovanja 2004, MDDSZ, str. 10.

Priloga 11: Vključeni v programe aktivne politike zaposlovanja v letih od 1992 do 2002

PROGRAM	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Skupaj
- Izobraž. in usposabljanje brezposelnih oseb (priprava na zaposlitev)	9.900	15.270	10.768	16.702	19.321	16.481	30.646	30.889	28.298	28.537	16.234	239.381
- Pogloblj. obravn. brezp. v CIPS, Drugače o poklicih											16.335	
Sofinanciranje pripravništva	9.300	13.117	8.423	5.011	2.230	64	-	-	-	-	-	38.145
Nadomestitev dela plače pripravnika	-	-	-	-	-	-	-	-	-	100	158	258
Nadomestitev plače invalidu in težje zaposljivi brezposelni osebi	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	86	86
Subvencioniranje novih delovnih mest	9.822	-	-	-	-	-	987	848	-	-	-	11.657
Izplačilo den. nadomestil v enkratnem znesku	1.143	2.183	1.208	1.176	881	562	17	19	-	-	-	7.189
Samozaposlovanje (realizacija samozap.)	2363	3.494	3.716	3.211	2.310	1.590	1.630	1.643	1.682	1.748	1.004	24.391
Javna dela	3.513	4.367	4475	4272	4.728	5.354	10.641	10.296	10.474	9.374	7.552	75.046
Usposabljanje invalidov	424	732	867	1339	1.453	1.088	1.182	957	930	1.077	1.578	11.627
Sofinanciranje delovnih mest za invalide	-	120	156	181	99	115	57	35	49	38	75	925
Zdravniška služba	-	-	1.470	1.689	1.965	2.382	2.742	3.284	4.048	3.680	3.744	25.004
Subvencije invalidskim podjetjem	-	-	2.500	3.100	3.530	4.036	4.895	5.424	5.840	6.154	6.070	41.549
Sofinanciranje razreševanja presežnih delavcev:												
- Projekt 11	-	-	-	-	-	6.618	10.299	2.275	1.524	795	-	21.511
- prekvalifikacije	8.396	10.285	2.780	2.250	2.086	1.596	1.127	-	681	-	-	29.201
- dokup zavarovalne dobe	4.689	2.067	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6.756
Povračilo prispevkov delodajalcem po 48.a čl.	-	-	906	2724	1.596	1.178	1.172	6.223	8.101	7.024	744	29.668
Povračilo prispevkov delodajalcem po Zakonu o pogojih za refundiranje ...	-	-	359	520	799	667	717	-	-	-	-	3.062
Tisoč novih možnosti	-	-	-	-	-	-	-	-	127	161	238	526
Sofinanciranje zaposlitve težje zaposljive brez. osebe – subvencija v enkratnem znesku (TZO)											868	868
Subvencioniranje zaposlitev pri izvajanju pomoči na domu in osebna asistenca	-	-	-	-	-	-	-	-	-	327	357	684
Skladi dela	-	-	-	-	-	-	1.473	1.057	1.251	1.899	1.603	7.283
Presežki v državnih podjetjih	-	-	-	-	-	-	-	360	-	-	-	360
Izvajanje sanacij in prestrukturiranje podjetij	-	-	-	-	-	-	-	145	-	-	-	145
Skupaj	49.550	51.635	37.628	42.175	40.998	41.731	67.585	63.455	63.005	60.914	56.646	575.322

Vir: Letno poročilo 2002, ZRSZ, str. 52.

Priloga 12: Usposabljanje in zaposlovanje invalidov po območnih službah ZRSZ v letu 2002

OBMOČNA SLUŽBA	Št. invalidov na koncu decembra 2001	Obravnave na strokovni komisiji ZUZIO*	Vključeni v usposabljanje**	Zaposleni	Št. invalidov na koncu decembra 2002
Celje	2.343	39	123	73	1.688
Koper	1.093	34	150	75	482
Kranj	980	45	138	51	778
Ljubljana	3.307	122	439	235	3.015
Maribor	4.097	33	398	189	3.786
Murska Sobota	1.353	20	168	96	949
Nova Gorica	666	24	84	24	426
Novo mesto	1.105	2	133	41	596
Ptuj	1.215	3	195	73	607
Sevnica	820	14	157	20	511
Trbovlje	307	34	21	6	169
Velenje	1.398	31	148	66	1.413
SLOVENIJA	18.684	401	2.154	949	14.420

\* Zakon o usposabljanju on zaposlovanju invalidnih oseb

\*\* Invalidi, vključeni v programe izobraževanja in usposabljanja ter poklicna rehabilitacija

Vir: Letno poročilo 2002, ZRSZ, str. 130.

Priloga 13: Izdatki za ukrepe aktivne in pasivne politike zaposlovanja od leta 1998 do 2001

	1998	1999	2000	2001
Izdatki za pasivne ukrepe (v mio SIT)	29.076	28.815	23.769	27.415
Izdatki za aktivne ukrepe (v mio SIT)	9.883	14.707	13.120	16.211
Izdatki skupaj (v mio SIT)	38.959	43.522	36.889	43.626
Struktura v %				
- pasivni ukrepi	74,6	66,2	64,4	62,8
- aktivni ukrepi	25,4	33,8	35,6	37,2
Delež v BDP v %				
- pasivni ukrepi	0,89	0,79	0,59	0,60
- aktivni ukrepi	0,30	0,40	0,33	0,36
- izdatki skupaj	1,19	1,19	0,91	0,96

Vir: JAP, MDDSZ, 2002, str. 39.

Priloga 14: Prejemniki denarnega nadomestila (DN) in denarne pomoči (DP) v letih od 1991 do 2002 (delež v %)

Leto	Število prejemnikov DN (dec.)	Število prejemnikov DP (dec.)	Skupaj prejemniki DN in DP	Povprečni čas prejemanja DN (v mesecih)	Povprečni čas prejemanja DP (v mesecih)	Povprečno mesečno število prejemn. DN in DP	Delež prejemn. DN in DP v povprečni mesečni brezposelnosti
1991	31.818	14.110	45.928	4,2	7,6	30.053	40,0
1992	32.533	18.229	50.762	8,5	10,4	46.191	45,0
1993	42.582	20.052	62.634	14,3	19,0	55.618	43,1
1994	31.452	11.036	42.488	14,4	8,0	53.454	42,1
1995	28.305	5.936	34.241	12,7	7,3	36.824	30,3
1996	33.715	4.112	37.827	13,1	5,9	36.343	30,3
1997	37.152	3.734	40.886	11,6	3,7	40.791	32,6
1998	36.082	2.818	38.900	14,3	3,7	41.065	32,6
1999	31.227	3.283	34.510	17,8	3,9	36.905	31,0
2000	23.091	3.754	26.845	22,3	6,9	31.001	29,1
2001	19.489	4.516	24.005	20,6	8,0	25.774	25,3
2002	17.601	5.664	23.265	14,6	8,5	24.216	23,6

Vir: Letno poročilo 2002, ZRSZ, str. 79.