

**UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA**

DIPLOMSKO DELO

ANALIZA BREZPOSELNOSTI V SLOVENIJI PO LETU 1990

Ljubljana, september 2002

LUKA KOŽELJ

KAZALO

1. UVOD.....	1
2. TEORETIČNI POGLEDI NA TRG DELOVNE SILE IN BREZPOSELNOST.....	2
2.1. Vrste brezposelnosti.....	2
2.1.1. Frikcijska brezposelnost.....	2
2.1.2. Strukturna brezposelnost.....	2
2.1.3. Ciklična brezposelnost.....	3
2.1.4. Prikrita (latentna) brezposelnost.....	3
2.2. Neoklasično pojmovanje trga delovne sile.....	3
2.3. Keynesiansko pojmovanje trga delovne sile.....	5
2.4. Postkeynesiansko pojmovanje trga delovne sile.....	8
2.5. Phillipsova krivulja in naravna stopnja brezposelnosti.....	10
2.6. Institucionalni partnerji na trgu delovne sile.....	14
3. ANALIZA BREZPOSELNOSTI V SLOVENIJI V OBDOBJU 1990-2000.....	17
3.1. Opredelitev kategorij pomembnih za merjenje brezposelnosti.....	17
3.2. Merjenje brezposelnosti.....	18
3.2.1. Registrsko merjenje brezposelnosti.....	18
3.2.2. Anketno merjenje brezposelnosti.....	20
3.2.3. Primerjava registrirane in anketne stopnje brezposelnosti.....	20
3.3. Spolna struktura registrirano brezposelnih.....	22
3.4. Starostna struktura registrirano brezposelnih.....	24
3.5. Izobrazbena struktura registrirano brezposelnih.....	25
3.6. Struktura registriranih brezposelnih po trajanju brezposelnosti.....	26
4. AKTIVNA POLITIKA ZAPOŠLOVANJA.....	28
4.1. Opredelitev aktivne politike zaposlovanja.....	28
4.2. Splošno o razvoju aktivne politike zaposlovanja.....	29
4.3. Ukrepi aktivne politike zaposlovanja.....	30
4.3.1. Ukrepi za uravnavanje ponudbe delovne sile.....	31
4.3.2. Ukrepi za uravnavanje povpraševanja po delovni sili.....	31
4.3.3. Ukrepi za uravnavanje med ponudbo in povpraševanjem po delovni sili.....	32
4.4. Ukrepi aktivne politike zaposlovanja v Sloveniji.....	32
4.4.1. Ukrepi APZ, namenjeni povečanju zaposljivosti prebivalstva.....	33
4.4.1.1. Priprava brezposelnih na zaposlitev.....	34
4.4.1.1.1. Programi pomoči, namenjeni načrtovanju poklicnih poti in iskanju zaposlitve.....	34
4.4.1.1.2. Programi izobraževanja in usposabljanja.....	35
4.4.2. Ukrepi APZ, namenjeni pospeševanju podjetništva in podjetniške miselnosti.....	37
4.4.2.1. Pomoč pri samozaposlovanju.....	37
4.4.2.2. Partnerski pristop na lokalnem nivoju.....	38
4.4.3. Ukrepi APZ, namenjeni pospeševanju in vzpodbujanju prilagodljivosti posameznikov in podjetij.....	39
4.4.3.1. Povračila prispevkov delodajalcem za novozaposlene.....	39
4.4.3.2. Pospeševanje novega zaposlovanja oz. sodelovanje s skladi dela.....	40

4.4.3.3. Projekt prestrukturiranja podjetij.....	40
4.4.4. Ukrepi APZ, namenjeni izenačevanju možnosti za zaposlitev.....	41
4.4.4.1. Pospeševanje zaposlovanja invalidov in težje zaposljivih oseb.....	41
4.4.4.2. Izenačevanje možnosti zaposlovanja žensk.....	42
5. SKLEP.....	42
LITERATURA.....	45
VIRI.....	46
PRILOGA	

1. UVOD

Slovenija je majhen ekonomski prostor, ki je zelo občutljiv na vsako izrazito spremembo, saj ima le-ta močan in dolgoročen vpliv na celotno gospodarstvo. Tovrstnih sprememb pa je bilo od leta 1991, ko je Slovenija postala samostojna država, zelo veliko.

S prehodom v tržno gospodarstvo so se podobno kot v drugih bivših socialističnih državah, tudi v Sloveniji drastično spremenile razmere na trgu delovne sile. Tako so bili zaposleni deležni vse manjše zaščite pred izgubo delovnega mesta, manj zaščite pa so bila deležna tudi ekonomsko šibkejša podjetja, od katerih so mnoga šla v stečaj. Dodatni udarec pa so utrpela tudi podjetja usmerjena na jugoslovanski trg, saj so se jim z razpadom zvezne države pretrgale gospodarske vezi.

Tako je brezposelnost, ki je bila v Sloveniji do konca osemdesetih let marginalen pojav, dobila nove razsežnosti. Postala je pereč problem naše ekonomije in del našega vsakdanjika. Za reševanje problema brezposelnosti se vse bolj zatekamo k programom aktivne politike zaposlovanja, ki jih v tem delu tudi podrobno predstavljam.

Diplomsko delo obsega poleg uvoda in sklepa še tri poglavja.

Drugo poglavje je bolj teoretične narave. V njem sprva predstavim vrste brezposelnosti, ki se pojavljajo na trgu delovne sile. Nato nadaljujem s pregledom ekonomskih teorij (neoklasično, keynesiansko in postkeynesiansko) na področju trga delovne sile. Tu vidimo, kako ekonomisti posameznih obdobj v razvoju ekonomske teorije gledajo na problem brezposelnosti in ta problem tolmačijo. Poglavje zaključim z razlago Phillipsove krivulje, ki prikazuje povezanost med brezposelnostjo in inflacijo ter institucionalnimi partnerji, ki se pojavljajo na trgu dela.

Tretje poglavje se nanaša na analizo brezposelnosti v Sloveniji v obdobju med 1990-2000. Tu sprva opredelim brezposelno osebo in analitično interpretiram rezultate dveh različnih metodologij merjenja brezposelnosti (registrsko in anketno), ki jih med seboj tudi primerjam. V nadaljevanju podajam strukturo brezposelnih oseb glede na spol, starost, izobrazbo in trajanje brezposelnosti v proučevanem obdobju.

V četrtem poglavju predstavljam aktivno politiko zaposlovanja, ki je pomemben instrument za reguliranje trga delovne sile. Najprej sem namenil pozornost nastanku aktivne politike zaposlovanja in njenim značilnostim, nato pa ukrepom, ki se izvajajo znotraj te politike. Partnerstvo za pristop v Evropsko unijo Slovenijo zavezuje, da se drži smernic, ki jih predpisuje Evropska unija na področju aktivne politike zaposlovanja. Zato predstavljam tudi ukrepe, ki se izvajajo v Sloveniji v skladu s temi smernicami.

2. TEORETIČNI POGLEDI NA TRG DELOVNE SILE IN BREZPOSELNOST

2.1. Vrste brezposelnosti

Brezposelnost odraža določene odnose in procese v družbi. Lahko jo razlagamo tako z ekonomskega, socialnega in političnega, kakor tudi s psihološkega vidika kot nekakšno patologijo družbe ali kot osebno stisko posameznika. Brezposelnost je za družbo breme in strošek. Za narodno gospodarstvo pomeni neracionalno izkoriščanje proizvodnih dejavnikov, zmanjšanje dosegljivega bruto domačega proizvoda (BDP) in nižje dohodke prebivalstva. Stopnja brezposelnosti tako predstavlja eno izmed meril uspeha makroekonomske politike gospodarstva (Kuzmin, 1992, str. 20).

Poznamo več vrst brezposelnosti :

- frikcijska brezposelnost;
- strukturna brezposelnost;
- ciklična brezposelnost;
- prikrita (latentna) brezposelnost.

2.1.1. Frikcijska brezposelnost

Ta vrsta brezposelnosti se pojavlja zaradi stalne menjave zaposlitve prebivalstva, ki je normalno zaposleno. Do te brezposelnosti pride zaradi selitve prebivalstva med različnimi mesti in regijami in s tem povezanim iskanjem nove zaposlitve, začasne nezaposlenosti šolajoče se mladine, ki konča šolanje in išče zaposlitev, menjavanja zaposlitve zaradi težnje po spremembi delovnega okolja in podobnih reči. Tovrstna brezposelnost je le začasna, saj traja od enega dneva do nekaj mesecev in predstavlja samo obdobje med dvema stalnima zaposlitvama. V vsakem gospodarstvu, ki je na ravni polne zaposlenosti srečamo frikcijsko brezposelnost, saj je ta plod prostovoljnih odločitev posameznikov o menjavi delovnih mest in ni vezana na gospodarske razmere. Zato lahko rečemo, da je prostovoljna (Hrovatin, 2000, str. 206).

2.1.2. Strukturna brezposelnost

Do te vrste brezposelnosti pride zaradi neenakosti med ponudbo in povpraševanjem po delovni sili, ki je posledica gospodarskega razvoja, saj nekateri sektorji oz. panoge hitro rastejo, druge pa nazadujejo, s tehnološkim razvojem pa se pojavljajo tudi povsem nove panoge. Tako se je v zadnjem desetletju zaradi razvoja računalništva in informacijske tehnologije močno povečalo povpraševanje po programerjih in drugih računalniških strokovnjakih, medtem ko je zaradi zmanjševanja deleža industrije v BDP močno upadlo povpraševanje po nekvalificiranih in polkvalificiranih delavcih. Strukturno brezposelni se

težko prilagajajo novim razmeram na trgu delovne sile, še posebej, če gre za starejše kategorije brezposelnih, ki so starejši od 45 let. Za prestrukturiranje mora pogosto poskrbeti država z različnimi programi aktivne politike zaposlovanja, ki vključujejo usposabljanja brezposelnih za nova delovna opravila in nove zaposlitve. Strukturna brezposelnost lahko včasih povzroči tudi brezposelnost določenih regij, če so sektorji, ki so v zatonu skoncentrirani na določenih območjih. Zaradi odvisnosti od dolgoročnejših sektorskih sprememb proizvodnje bi strukturno brezposelnost lahko imenovali tudi sektorska brezposelnost (Hrovatin, 2000, str. 206).

2.1.3. Ciklična brezposelnost

Ta vrsta brezposelnosti nastaja zaradi gospodarskih ciklov. Ko gospodarska aktivnost stagnira in stopnja rasti BDP nazaduje ali je celo negativna, se zmanjšuje celotno agregatno povpraševanje po delovni sili. Zaradi recesije vsi sektorji ali vsaj večina zmanjšuje proizvodnjo in odpušča delovno silo, zato se brezposelnost lahko pojavlja med vsemi kategorijami zaposlenih ne glede na vrsto dela. Znižanje stopenj brezposelnosti in morda polno zaposlenost gospodarstvo doseže šele ob prehodu v drugi del cikla, v fazi oživljanja in v prosperiteti (Hrovatin, 2000, str. 206-207).

2.1.4. Prikrita (latentna) brezposelnost

V to vrsto brezposelnosti spadajo zaposleni, ki sicer imajo zaposlitev, vendar ničesar ne prispevajo k BDP. Če bi jih odpustili, bi lahko dosegali enak BDP kot pred tem. Vendar pa je težko poimensko določiti tiste, ki na delovnih mestih nič ne delajo. Takšnih je pravzaprav zelo malo, saj vsak vsaj nekaj ur dnevno dela. Seštevek vseh nedelovnih ur in preračun ur na število zaposlenih pa razkrije število prikrito brezposelnih. To vrsto brezposelnosti lahko ugotovljamo le z ocenami. Zlasti visoka je bila v bivšem samoupravnem socialističnem sistemu, saj je bila osnovna človekova pravica pravica do dela. Zato je bila skupna brezposelnost razmeroma nizka, prikrita brezposelnost pa visoka (Hrovatin, 2000, str. 207).

2.2. Neoklasično pojmovanje trga delovne sile

Delovna sila oziroma produkcijski faktor delo je v osnovnem modelu trga delovne sile neoklasične tradicije ekonomske teorije blago, ki se kot vsako drugo blago prodaja na trgu, medtem ko je trg delovne sile trg kot vsak drugi. Mehanizem cen pa je sposoben vedno znova vzpostaviti ravnovesje na trgu delovne sile (Kajzer, 1991, str. 5).

Neoklasična tradicija pozna dva osnovna koncepta ravnovesja: Marshallov koncept parcialnega in Walrasov koncept splošnega ravnovesja. Oba predstavljata del tradicionalne mikroekonomske analize, ki izhaja iz predpostavke, da se ravnovesje med ponudbo in povpraševanjem vzpostavi s spremembami (premiki) cen. Koncept parcialnega ravnovesja pri tem ostaja pri obravnavi sprememb zgolj na enem tržišču ob predpostavki ceteris paribus,

medtem ko koncept splošnega ravnovesja obravnava mehanizem cen v gospodarstvu z več med seboj prepletenih trgov (Kajzer, 1991, str. 28-29).

Ena osnovnih predpostavk neoklasične teorije je popolna elastičnost cen, zato omenjena teorija ne pozna nezaposlenosti. Trg delovne sile se izenačuje z ostalimi trgi. Predpostavka neoklasične teorije je tudi popolna nadomestljivost produkcijskih faktorjev. Vsak obseg produkta je lahko producirati z različno kombinacijo dela in kapitala. O strukturi produkcijskih faktorjev odloča relativna cena enega in drugega produkcijskega faktorja. Relativno nižja cena enega izmed produkcijskih faktorjev intenzivira uporabo na račun drugega.

Delovanje neoklasičnega modela je pogojeno s številnimi nerealističnimi predpostavkami: od popolne cenovne fleksibilnosti ter homogenosti proizvodov, dela in kapitala, do popolne informiranosti in racionalnosti ekonomskih subjektov. Ker v realnosti te predpostavke niso izpolnjene (zlasti problematična je fleksibilnost cen), se gospodarstva soočajo z večjo ali manjšo stopnjo neizkoriščenosti zmogljivosti oziroma brezposelnosti (Sušjan, 1993, str. 35-36).

Ponudba je analitično določena s produkcijsko funkcijo, kjer je ena izmed osnovnih predpostavk delo. Obseg delovne sile je določen na trgu ob ravnotežni mezdi. Seštevek individualnih krivulj ponudbe delovne sile predstavlja tržno funkcijo ponudbe delovne sile. Tržna ponudba delovne sile je naraščajoča funkcija realne mezde. Če se realne mezde povečajo to pomeni:

- zaposleni delavci bodo pripravljene delati več, saj ob višji mezdi krijejo neugodje (odrekanje dela prostega časa) in povečajo ponudbo delovne sile;
- na trgu dela so prej nezaposleni delavci, ki se pri prejšnji višini niso bili pripravljene zaposliti.

Kot dodatne faktorje, ki določajo ponudbo delovne sile, lahko v funkcijo vključimo še (Kajzer, 1991, str. 9):

- nemezdne prejemke;
- preference po delu oziroma prostem času;
- delovne razmere;
- število kvalificiranih ponudnikov delovne sile.

Povečanje preferenc po delu in izboljšanje delovnih razmer povzročata povečanje ponudbe delovne sile, medtem ko povečanje nemezdnih prejemkov ponudbo delovne sile zmanjšuje. Ponudbo dela pa povečuje tudi povečanje kvalificiranih ponudnikov delovne sile, saj je bolj kvalificirana delovna sila bolj produktivna in tako v enakem času naredi več kot manj kvalificirana.

Težišče neoklasične teorije pa temelji na področju potrošnje in povpraševanja. Iz cene povpraševanja po končnih produktih je izpeljano povpraševanje po produkcijskih faktorjih in njihove cene povpraševanja.

Neoklasična teorija izenačuje vse produkcijske faktorje. Predvideva, da so v danem trenutku vsi fiksni in dani, zato njihove ponudbe ni potrebno razlagati. Upoštevati je treba le njihovo produktivnost in pogoje povpraševanja.

Funkcija povpraševanja po delovni sili je sicer preprosta in poenostavljena, vendar razkriva pomembne značilnosti statične neoklasične analize povpraševanja po delovni sili in gibanja zaposlenosti (Kajzer, 1991, str. 56):

- gibanje realnih plač je glavni vzrok zaposlenosti, povezava med gibanjem zaposlenosti in gibanjem realnih plač je neposredna in inverzna;
- krivulja dolgoročnega povpraševanja po delu je stabilna;
- povpraševanje po delovni sili je v odnosu do realnih plač elastično;
- povpraševanje po proizvodih obravnavanega podjetja se ne pojavlja kot neposredna determinanta povpraševanja po delu. Spremembe agregatnega povpraševanja lahko vplivajo na povpraševanje po delovni sili le posredno prek spremembe relativnih cen.

Neoklasična analiza povpraševanja po delovni sili temelji na proučevanju obnašanja reprezentativnega podjetja, ki običajno sicer ne more vplivati na ceno delovne sile, vendar pa z izbiro optimalnega števila zaposlenih maksimizira produkt (Kajzer, 1991, str. 53). To pa pomeni, da se mejni produkt izenači z realno mezdo.

Mejni produkt delovne sile je padajoča funkcija in zato je tudi funkcija povpraševanja po delovni sili padajoča. Spreminjanje realne mezde ceteris paribus vpliva le na spremembo povpraševanja. Tržno povpraševanje po delovni sili določa vrsta dejavnikov (McConnel R.C., 1986, str. 135-145):

- povpraševanje po produktih – če se ta poveča, se poveča tudi povpraševanje po delovni sili
- produktivnost dela – če se ta poveča, se poveča tudi povpraševanje po delovni sili;
- število delodajalcev – če se poveča število podjetij, ki zaposlujejo nove delavce, ob predpostavki, da število zaposlenih v obstoječih podjetjih ostane enako, se povpraševanje po delovni sili poveča;
- cene drugih produkcijskih faktorjev – tu po neoklasični teoriji velja popolna zamenljivost produkcijskih faktorjev. Vsak produkt je lahko proizveden z različno kombinacijo dela in kapitala.

Na makroekonomskem področju je v neoklasični teoriji dominiral Sayev zakon o trgih in nauk, da cenovni mehanizem prek parcialnih in prilagajanj ponudbe in povpraševanja na posameznih trgih blaga in produkcijskih faktorjev zakonito teži k ravni polne zaposlitve vseh faktorjev, ki v takih pogojih dajejo maksimalen output in maksimalen narodni dohodek (Norčič, 2000, str. 332).

Neoklasična teorija priznava le prostovoljno nezaposlenost. To ustvarjajo nezaposleni delavci, ki nočejo privoliti v znižanje mezde na ravnotežen nivo, ki bi omogočil polno zaposlenost, ker je njihovo »neugodje« ob tem preveliko.

2.3. Keynesiansko pojmovanje trga delovne sile

V zvezi z nastankom Keynesove teorije se često poudarja, da je Keynes, za razliko od neoklasikov, ponovno začel proučevati agregatne količine narodnega gospodarstva, v njihovih denarnih izrazih in v razmerah različnih ravni zaposlitve produkcijskih faktorjev. Zato lahko zasledimo v literaturi tudi tako oznako, da je Keynesova teorija agregatna, monetarna in splošna, za razliko od neoklasične, ki naj bi bila parcialna, realna in posebna (Norčič, 2000, str. 317).

Keynesiansko ravnovesje se razen po načinu vzpostavljanja (ne preko substitucijskega, temveč predvsem preko dohodkovnega učinka) razlikuje od neoklasičnega koncepta ravnovesja še po eni bistveni stvari: ni namreč nujno polnozaposlitveno. Ravnovesje, ki se oblikuje v presečišču agregatne ponudbe in agregatnega povpraševanja, ne implicira avtomatično polne zaposlenosti. Keynes je menil, da v monetarni ekonomiji ni nobenega zagotovila, da bo obseg efektivnega povpraševanja zadosten za doseg polnozaposlitvene ravni proizvodnje. Nobenega razloga ni za predpostavko, da milijoni ekonomskih subjektov v nekem gospodarstvu s svojimi odločitvami glede potrošnje in investicij oblikujejo ravno tako raven povpraševanja, kot je potrebna za polno zaposlenost. Narodnogospodarsko ravnovesje se torej lahko (in praviloma se) oblikuje tudi pod polnozaposlitveno ravni proizvodnje. S to ugotovitvijo je Keynes zadal odločilni udarec neoklasični teoriji, ki je na polno zaposlenost vedno gledala kot na neko normalno oziroma naravno stanje stvari v ekonomiji. Nezaposlenost je bila pojmovana kot slučajen odklon, ki ga trg slej ko prej eliminira. Keynes je to vizijo neoklasikov porušil in dokazal, da je polna zaposlenost le ena izmed možnih ravnovesnih ravni zaposlenosti, nikakor pa ne avtomatično dosegljiva. Skrb za njeno zagotovitev mora prevzeti ekonomska politika, zato je bila ena sklepnih Keynesovih ugotovitev, da bodo "ukrepi za zagotovitev polne zaposlenosti seveda zahtevali veliko razširitev tradicionalne vloge države". S tem je Keynes teoretično argumentiral državni intervencionizem, ki je ob izidu njegove Splošne teorije že nekaj let predstavljal neobhodno ekonomsko realnost (Sušjan, 1993, str. 75).

Keynes izhaja iz dejstva, da je celotna ponudba blaga na trgu rezultat zaposlitve določenega števila ljudi. Ta odnos imenuje funkcija agregatne ponudbe. Z zaposlitvijo določenega števila ljudi podjetja lahko ustvarjajo določen pričakovani dohodek, ki ga je Keynes vključil v funkcijo agregatnega povpraševanja. Ravnotežje med agregatno ponudbo in agregatnim povpraševanjem določa dejanski obseg zaposlenosti. Vrednost agregatnega povpraševanja v tej točki je Keynes poimenoval efektivno povpraševanje, ki tvori jedro njegove teorije. V tej točki podjetniki maksimizirajo svoj profit in s tem dosežejo svoj osnovni cilj.

Producijska funkcija v Keynesovem modelu določa tisti obseg produkcije, ki ustreza ravni efektivnega povpraševanja. Z obsegom produkcije je hkrati dan tudi obseg zaposlenosti delovne sile, tako da se producijska funkcija ob dani ravni tehnologije in ob danem obsegu kapitala, transformira v funkcijo povpraševanja po delovni sili. Podjetja povprašujejo po delovni sili in jo zaposlujejo, vse dokler se produkt ne izenači z agregatnim povpraševanjem. Z rastjo zaposlenosti se povečuje celoten realni dohodek, ki vpliva na rast potrošnje. Potrošnja se ne povečuje v skladu z rastjo realnega dohodka, ampak je njeno povečanje manjše. To je odvisno od povprečne nagnjenosti k potrošnji, ki določa, kolikšen del dohodka je namenjen potrošnji (C/Y).

Zaposlenost se torej ne bi mogla povečati, če ob tem ne bi prišlo do spremembe nagnjenosti k potrošnji, saj podjetja svoje celotne proizvodnje ne bi mogla realizirati in bi zato prišla v izgubo. Očitno je pomemben pogoj še obstoj zadostne količine investicijske potrošnje, ki lahko pokrije razkorak med celotnim povečanim obsegom blaga in tisto količino investicijske potrošnje, ki jo pri danem obsegu zaposlitve in danem ustvarjenem dohodku prebivalstvo želi kupiti.

Investicije so torej odločilen dejavnik. Vendar pa ima naraščanje zaposlenosti svoje meje. Zgornja meja je pri dani višini mezde celotna ponudba delovne sile, ki je za tako mezdo pripravljena delati. Nagnjenost k potrošnji in nova stopnja tekočih investicij določata obseg zaposlenosti, ki vpliva na velikost realnih mezd.

Mejna produktivnost dela se izenačuje z realno mezdo. Če stanje nagnjenosti k potrošnji in stopnja investicij izzoveta nezadostno efektivno povpraševanje, je obseg delovne sile manjši od agregatne ponudbe in realna mezda višja od mejne koristnosti ravni zaposlenih. Obseg zaposlenosti je torej nižji od ponudbe delovne sile, ki bi bila pri obstoječi mezdi pripravljena delati in to Keynes imenuje neprostovoljna brezposelnost, ki jo imenujemo kar 'keynesianska brezposelnost'.

Rezultat nezadostnega povpraševanja je zaustavitev naraščanja zaposlovanja, še preden je dosežena raven polne zaposlenosti. Doseženi obseg zaposlenosti delovne sile predstavlja, glede na raven efektivnega povpraševanja, ravnotežni obseg, vendar je manjši od celotne ponudbe delovne sile. Keynes v svojem modelu sploh ne predstavlja enačbe ponudbe delovne sile, ker predpostavlja, da je delovne sile glede na željeni obseg vedno dovolj.

Pri dani nagnjenosti k potrošnji in dani velikosti tekočih investicij, obstaja le eno ravnotežno stanje, kar ne daje osnove za neoklasično trditev, da sta agregatna ponudba in agregatno povpraševanje za vsako število zaposlenih izenačena, obseg zaposlenosti pa je na ravni polnozaposlitvenega. Omenjena trditev bi bila možna le kot idealen primer, kjer bi bila nagnjenost k potrošnji in tekoče investicije v takem odnosu, da bi bilo tekoče investiranje natančno enako pozitivni razliki med agregatno ponudbo in agregatno potrošnjo prebivalstva.

Ena najpomembnejših in temeljnih Keynesovih ugotovitev v zvezi s kritiko neoklasične ekonomske teorije, ki je v soglasju s kapitalistično stvarnostjo je, da mezde niso fleksibilne navzdol, pač pa so rigidne, in so ne glede na ponudbo delovne sile, zaradi povečane moči delavskih sindikatov in spremenjene ekonomske vloge kapitalistične države, fleksibilne navzgor ne pa navzdol. Zaradi posebnih karakteristik denarnega gospodarstva je avtomatično doseganje polne zaposlenosti nemogoče tudi, ko so mezde in cene popolnoma fleksibilne. Z nižanjem nominalnih mezd padajo tudi realne mezde, potrošnja in cene, medtem ko se nezaposlenost povečuje ali ostaja nespremenjena. Ker konkurenčno gospodarstvo ne more zagotoviti polne zaposlenosti in maksimalnega narodnega dohodka, mora država stimulirati agregatno povpraševanje, zlasti s primerno politiko proračunskega deficita oziroma financiranjem javnih del.

S politiko javnih del se je povečala vloga države v ekonomiji. Da bi ta javna dela država lahko financirala, so se morali povečati državni proračunski dohodki, ki jih je država lahko konec koncev pridobila edinole s povečanimi davki - z redistribucijo narodnega dohodka. Z javnimi deli je država povečala investicijsko povpraševanje. To pa ni nastopilo zaradi profitne spodbude, ampak zaradi pragmatičnega odpravljanja socialno boleče brezposelnosti (Merhar, 1993, str. 221).

S poudarjeno vlogo države v ekonomiji je namreč država opravila z državnimi izdatki tisto, za kar posamezni kapitalisti oziroma njihova podjetja niso bila spodbujena. Država je namreč povečala investicijsko povpraševanje, ki je zadostovalo s strani podjetij zaradi slabših profitnih izgledov investiranja. Zaradi tega se je seveda polet prevesil v krizo, ki jo sedaj želi država omiliti z javnimi deli. Pomeni, da so bili profitni izgledi, ki motivirajo privatno investiranje nadomeščeni z javnim državnim investiranjem, ki ni profitno, temveč je socialno politično determinirano in pogojeno (Merhar, 1993, str. 221).

Kljub velikemu uspehu v začetnem obdobju in odpravi milijonske brezposelnosti pa se je z leti pokazalo, da se je s keynesianizmom prezrlo dvoje (Merhar, 1993, str. 233):

- dejstvo, da je keynesianistična ekonomska politika relativno uspešna samo v razmerah deflacijske vrzeli in še to samo na kratek rok, ter
- dejstvo, da se s keynesianistično ekonomsko politiko, ki enostransko poudarja le povpraševalno stran družbene produkcije, neupravičeno prezre njena ponudbena stran.

2.4. Postkeynesiansko pojmovanje trga delovne sile

Glavne karakteristike postkeynesianskega trga dela (Lavoie, 1992, str. 217) so:

- trg dela v resnici sploh ne obstaja;
- cena dela ni le navadna cena, saj ima veliko vpliva na celotno ekonomijo;
- delovna sila ni blago, saj norme vladajo tako na ponudbeni kot tudi na povpraševalni strani;
- povpraševanje po delovni sili in ponudba delovne sile ne delujeta dobro.

Postkeynesianci se radikalno razlikujejo od ortodoksnih ekonomistov, saj menijo, da niti povpraševanje niti ponudba delovne sile nista odvisni od višine realnih mezd. V nasprotju z neoklasično teorijo postkeynesianci menijo, da so mezde odvisne od pogajalske moči podjetij in sindikalno organiziranih delavcev, cene izdelkov pa od tržne moči podjetij in njihovih potreb po investicijskih skladih – torej od "pribitka", ki so ga sposobni doseči. Višji "pribitki" pomenijo realno nižje mezde. Zato velja, da so realne mezde odvisne od investicij in tempa ekonomske rasti. Zaradi tega dejstva postkeynesianci zaključujejo, da niso rigidne mezde krive za brezposelnost. To vodi prej k znižanju povpraševanja po potrošnih dobrinah in k znižanju zaposlitve. Če se pa zniža tako mezda kot cene, pride do podjetniškega nezaupanja, ki vodi k znižanju investicij in zaposlitve (Norčič, 2000, str. 461).

Postkeynesianci izhajajo iz podmene, da v današnjem kapitalizmu obstajata dve ekonomiji, in sicer "oligopolna" in "periferna" ekonomija. Za oligopolno ekonomijo velja, da prednjači na vseh področjih (predvsem na tehnološkem in organizacijskem področju) in da dosega dovolj visoke cene in s tem profite potrebne za financiranje investicij. Za periferno ekonomijo pa velja, da zaostaja za oligopolno in zato dosega nižje cene in s tem tudi profite. Iz tega posledično sledi, da oligopolna podjetja lako ponudijo višje mezde kot pa periferna podjetja.

Pri povpraševanju po delovni sili je potrebno upoštevati dejstvo, da v oligopolnih podjetjih ostajajo proporci med kapitalnimi dobrinami in variabilnimi inputi nespremenjeni. Zato so variabilni in mejni stroški konstantni na zelo dolgem razponu. Večina podjetij lahko zato na kratki rok poveča proizvodnjo (npr. zaradi povečanja povpraševanja) pri obstoječih stroških. Krivulja ponudbe je tako rekoč horizontalna in se zato cena ne more spremeniti na način "teorije pribitka". Zato variacije v obsegu proizvodnje – če so zmerne – ne spremenijo cene, pač pa spremenijo neto profit, ker celotni stroški na enoto produkcije padajo. Pri tem podjetja niso motivirana z maksimalizacijo profita, ampak z vzdrževanjem in povečevanjem svojega tržnega deleža. Ravno zaradi tega pa ne dvignejo cene, če se poveča povpraševanje, ampak povečajo proizvodnjo, ki jim jo omogočajo presežne kapacitete. Šele pričakovanja večjega povečanja povpraševanja, in s tem možnosti znatnega povečanja prodaje, izzove povečanje "pribitka", ker je pač potrebno izgraditi nove zmogljivosti. Šele v tem primeru se cene dvignejo sicer pa cene ne sledijo vsakemu spreminjanju povpraševanja. Tako obnašanje ima pomembne posledice za povpraševanje po delovni sili (Norčič, 2000, str. 462).

Ker so tehnični koeficienti v proizvodnji fiksni, je tudi povpraševanje po delovni sili v oligopolnih, pa tudi v perifernih dejavnostih, proporcionalno obsegu produkcije, ki jih podjetja planirajo - predstavljajoč, da so na razpolago še nezasedene kapacitete in so podjetja na horizontalnem delu krivulje stroškov (Norčič, 2000, str. 462).

Pri ponudbi delovne sile je potrebno nujno upoštevati to, da delo nudi posameznikom tri vrste ugodnosti in zadovoljstva (Norčič, 2000, str. 463):

- zaposlitev vsaj enega člana družine, ne glede na višino mezde je za večino družin izvor edinega dohodka, ki z njim zadovoljujejo svoje potrebe;

- zaposlitev daje posamezniku občutek lastnega pomena oziroma vrednosti;
- zaposlitev daje možnost (ne sicer vsem), da posamezniki, ki so končali šole, izkoristijo obstoječe kvalifikacije in razvijejo nove.

Trg dela je razdeljen na dva podtrga. Eden od teh dveh podtrgov se nanaša na oligopolno ekonomijo, kjer so plače in produktivnost relativno visoke. Za delovna mesta v tem podtrgu je potrebna visoko kvalificirana delovna sila, katere stroški izobraževanja so zelo visoki, prav tako pa tudi stroški kontrole. Znotraj te ekonomije je zelo dobra plačna lestvica, kjer se izkušnjam in delovni dobi daje večjo prominenco, prisotna pa je tudi visoka sindikaliziranost. Prav tako pa vsaka organizacija znotraj te ekonomije poskuša razviti razumno sorodstvo med kadri in delavci. Drugi podtrg dela je periferni trg dela. Za ta trg dela je potrebna nižja izobrazba, posledično pa tudi nižje plače in nižji stroški kontrole dela (Lavoie, 1992, str. 217).

Lahko bi rekli, da je trg dela segmentiran na primarni (oligopolni) in sekundarni (periferni) trg dela. Tako za primarni trg delovne sile velja, da ta trg zahteva specifične profile strokovnjakov, ki se včasih lahko izobrazijo le znotraj takega kompleksnega sistema. Zato je za ta sektor značilna zelo "stabilna" delovna sila, ki ne pozna večjih fluktuacij delovne sile. Za sekundarni trg delovne sile pa veljajo drugačne zakonitosti. Na tem trgu je prisotna manj izobražena delovna sila, ki pa je tudi bolj zamenljiva v primerjavi z delovno silo na primarnem trgu. Zato je za ta trg delovne sile značilna visoka fluktuacija delovne sile. Nezaposlenost v narodnem gospodarstvu je tako skoncentrirana v sekundarnem sektorju, znotraj katerega se določene skupine prebivalstva (črnci, ženske in mladi delavci) permanentno nahajajo v razmerah visoke brezposlenosti, saj se te skupine praviloma diskriminira.

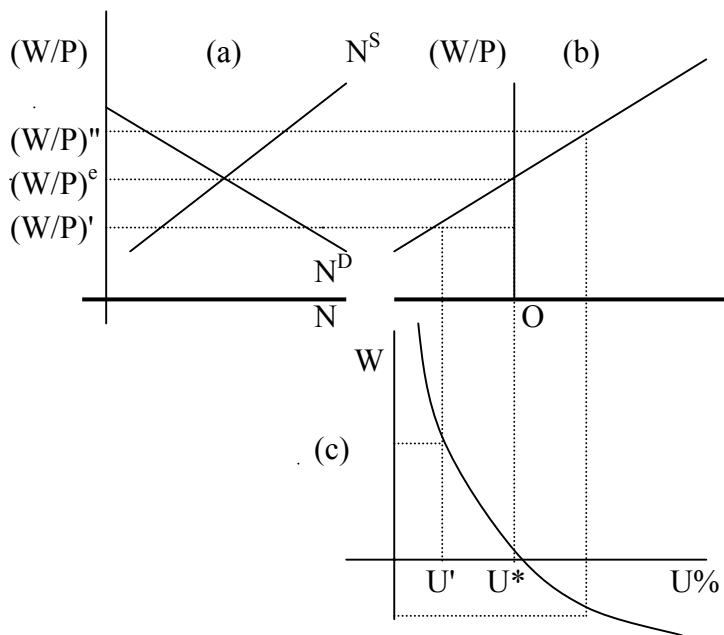
2.5. Phillipsova krivulja in naravna stopnja brezposelnosti

Phillipsova krivulja je nastala na podlagi statistične raziskave med stopnjo brezposelnosti in stopnjo denarnih plač v Veliki Britaniji v obdobju med 1861-1957. To raziskavo je izvedel angleški ekonomist A.W. Phillips, teoretično razlago pa je podal R.G. Lipsey (Arestis, 1992, str. 13).

Njegova razlaga izhaja iz tipičnega neoklasičnega trga delovne sile, ki je podana v sliki 1.a, kjer je ponudba dela N^S , povpraševanje po delu N^D , W/P pa je realna plača. Če opazujemo ponudbo delovne sile pod ravnotežjem, recimo v točki W/P' , je ta manjša od povpraševanja po delovni sili. V nasprotnem primeru, ko je ponudba delovne sile nad ravnotežjem, recimo v točki W/P'' , pa je ta večja od povpraševanja po delovni sili. To je prikazano v sliki 1.b, kjer abscisa meri presežno ponudbo delovne sile v razmerju s celotno ponudbo delovne sile. Problem tega razmerja je, da ne obstajajo zanesljivi podatki glede povpraševanja po delovni sili. Zato je nemogoče prikazati odnos, ki temelji na presežni ponudbi delovne sile. Prav zaradi tega razloga sta Phillips in Lipsey uporabila stopnjo brezposelnosti za enoto za merjenje presežne ponudbe delovne sile. Tako je na abscisi v sliki 1.c uporabljena stopnja

brezposelnosti namesto $(N^S - N^D)/N^S$. Pri točki U^* je trenutna raven plač na trgu prikazana z ravnotežjem ravni plač v sliki 1.a, kjer ni odvečne ponudbe delovne sile. Levo od točke U^* pa obstaja presežno povpraševanje po delovni sili in frikcijska brezposelnost, stopnja plač pa je pozitivna. Desno od točke U^* pa obstaja presežna ponudba delovne sile, stopnja plač pa je negativna. S tem prikažeta inverzno nelinearno razmerje med presežnim povpraševanjem po delovni sili in stopnjo brezposelnosti. Za dopolnilo k razlagi pa je potrebna naslednja predpostavka $U=f[(N^S-N^D)/N^S]$, ki omogoča, da vse večje povpraševanje po delovni sili spremlja vse manjše zmanjševanje brezposelnosti.

Slika 1: Razlaga Phillipsove krivulje s pomočjo tipičnega trga delovne sile



Vir: Arestis, 1992, str. 14.

Z zajemom vseh trgov dobimo makro Phillipsovo krivuljo, iz katere sledi, da je sprememba stopnje denarne plače velika in pozitivna, kadar obstaja presežek povpraševanja po delovni sili, nizka in negativna pa takrat, ko obstaja presežek povpraševanja po delovni sili. Tako lahko rečemo, da stopnja rasti plač upada, če je stopnja brezposelnosti presegla naravno stopnjo brezposelnosti U^* , in narašča, kadar je stopnja brezposelnosti pod naravno stopnjo brezposelnosti U^* . Plače pa stagnirajo, če je dejanska stopnja brezposelnosti enaka naravni stopnji brezposelnosti U^* . Prav zaradi korelacije med inflacijo in brezposelnostjo, ki neposredno vpliva na socialno raven je možno s točko na Phillipsovi krivulji vzpostaviti optimalno kombinacijo med brezposelnostjo in inflacijo (Arestis, 1992, str. 16).

Nekaj časa se je zdelo, da Phillipsova krivulja daje ustrezno razlago gibanja plač in cen v povezavi s stopnjo brezposelnosti. Vendar pa so po letu 1967 mnoge države izkazovale sočasen pojav naraščujoče brezposelnosti in rastoče inflacije. To je pomenilo, da Phillipsova krivulja, kot zveze med stopnjo inflacije in stopnjo brezposelnosti dejansko ni, ali da razlaga ni ustrezna.

in brezposelnostjo. Takoj ko inflacija postane pozitivna, zaposleni in podjetja pričakujejo nadaljna zviševanja cen in ta pričakovanja vzamejo v obzir pri sklepanju novih pogodb. Če je zahtevana stopnja povišanja realnih plač na W_1 , se bodo stopnje denarnih plač povišale na W_1 , poleg tega pa se bosta stopnja cenovne inflacije in kratkoročna Phillipsova krivulja obrnila navzgor. Ob predpostavki, da so pričakovana povišanja dejanske stopnje inflacije vključena pri pogajanjih o plačah, bodo denarne plače narasle do $W_2=2 W_1$, da bi lahko realne plače ohranjale stopnjo brezposelnosti na U_1 . Če pa oblasti vztrajajo na vzdrževanju stopnje brezposelnosti na U_1 s pomočjo ekspanzivne monetarne politike, se bo ta proces nadaljeval in bo ekonomija sčasoma prišla v pospešeno inflacijo (če bi bila U_1 desno od U^* , pa bi se to odrazilo v pospešeni inflaciji). V nasprotju, ko oblasti ne vztrajajo na vzdrževanju brezposelnosti na U_1 , pa bo naraščujoča cenovna stopnja znižala realno vrednost ponudbe denarja in bo brezposelnost pričela naraščati proti naravni stopnji brezposelnosti U^* . Ko bo naraščujoča stopnja ponudbe denarja enaka dejanski in pričakovani stopnji inflacije, se bo brezposelnost končno vrnila na U^* . Ekonomija bo tako prišla do točke B na novi kratkoročni Phillipsovi krivulji $P^c=W_1$. Točke kot sta B in D sledita $P_0 P'_0$ zvezi, ki je dolgoročna Phillipsova krivulja. Dolgoročno tako ni več zamenjave med inflacijo in brezposelnostjo, saj je krivulja vertikalna pri U^* .

To teorijo lahko izrazimo z naslednjo enačbo:

$$W=f(U)+hP^c,$$

kjer mora za obstoj te enačbe veljati $h=1$.

Naravna stopnja brezposelnosti

Naravna stopnja brezposelnosti je tista stopnja, pri kateri sta trg blaga in trg dela v ravnovesju. Pri naravni stopnji brezposelnosti so namreč v ravnovesju sile, ki povečujejo oz. znižujejo inflacijo cen in plač. Zato je inflacija pri naravni stopnji brezposelnosti stabilna; t.j. ne kaže niti tendence pospeševanja niti pojemanja. V nekem sodobnem gospodarstvu z inflacijo je naravna stopnja brezposelnosti najnižja stopnja, ki jo gospodarstvo lahko prenese. To hkrati pomeni, da je z naravno stopnjo brezposelnosti determinirana tudi najvišja možna stopnja zaposlenosti, ki ustreza potencialnemu nacionalnemu outputu (Žižmond, 1992, str. 117).

Za naravno stopnjo brezposelnosti je potrebno vedeti dvoje (Žižmond, 1992, str. 118) :

- Naravna stopnja brezposelnosti ni enaka nič, saj je določen del aktivnega prebivalstva vedno brezposelen, tudi v najbolj zaposlenih gospodarstvih, in sicer zaradi frikcijske in strukturne brezposelnosti.
- Naravna stopnja brezposelnosti je povezana s procesom inflacije. Čeprav bi si vsaka družba želela imeti zelo nizko stopnjo brezposelnosti, je običajno to nemogoče zaradi inflacijskih posledic. Zelo nizka stopnja brezposelnosti namreč povzroča pospešitev inflacije. Torej je naravna stopnja brezposelnosti najnižja možna stopnja brezposelnosti, ki gospodarstvu zagotavlja stabilno stopnjo inflacije oz. ga varuje pred njeno pospešitvijo.

2.6. Institucionalni partnerji na trgu delovne sile

V sodobnih kapitalističnih deželah ne moremo več govoriti o popolni konkurenci na trgu delovne sile, ker ta v praksi ne obstaja, niti ni obstajala v času tako imenovanega liberalizma. Dandanes na trgu delovne sile obstajajo različne institucije, ki varujejo interese svojih članov. Na strani delodajalcev so to asociacije delodajalcev, na strani delavcev oziroma delojemalcev pa so to sindikati. Posledica tega je nepopoln trg delovne sile, kar priznavajo tudi sodobni zagovorniki neoklasične teorije, na čelu s Samuelsonom.

Današnje razmere na trgu dela so precej drugačne od razmer v času industrijske revolucije, ko so se začeli delavci povezovati in združevati v sindikate, da bi bili bolj enakovredni delodajalcem. Tako so bili še v tem stoletju sindikati in njihovi člani obsojeni na sodiščih v obliki denarne ali zaporne kazni in šikanirani z različnimi sodnimi postopki zaradi tako imenovane "zarote onemogočanja poslovanja". Glavna orožja delodajalcev v borbi proti sindikatom in njihovim članom so bila (Samuelson, 1992, str. 251):

- diskriminatorno odpuščanje članov sindikata;
- črna lista;
- yellow-dog pogodba (ki vnaprej zahteva, da se ne smeš včlaniti v sindikat);
- vohunjenje dela;
- stavkokazi in naoroženi čuvaji;
- zarota mestnih trgovcev, policije in sodnikov nasproti organizatorjem in možnim članom sindikata;
- združenja podjetij, s katerimi bi podjetja imela kontrolo nad delavskimi združenji;
- sodne prepovedi.

Z leti pa se je krepila moč sindikatov in sčasoma so si sindikati izborili sindikalno svobodo, ki je mednarodnopravna ter ustavno zajamčena pravica posameznika, da se prostovoljno včlani ali ne včlani v sindikat.

V današnjem času pa se sindikati bojujejo s povsem drugačnimi problemi kot v preteklosti. Največja grožnja sindikatom danes so nesindikalizirani delavci, ki proizvajajo isti proizvod, deregulacija domače proizvodnje in konkurenca tujih podjetij.

Delodajaci in sindikati usklajujejo svoje interese na podlagi kolektivnih pogajanj. Ta so zahtevno delo - predmet jemanja in dajanja. Veliko naporov se porabi za pogajanja o čisto ekonomskih problemih, okoli deljenja pogače med plačami in dobički. Občasno se sporazumi zaustavijo glede vprašanja pravic delodajalcev, kot kakšna je možnost premeščanja delavcev iz enega delovnega mesta na drugo ali spremembe delavnih pravil za delavce. Na koncu pa lahko rečemo, da je velika naloga tako sindikatov kot delodajalcev, da zagotovijo delavcem, da so na svojem delovnem mestu zadovoljni in produktivni (Samuelson, 1992, str. 252).

Osnovni del kolektivnih pogodb je ekonomski paket. Ta vključuje osnovno plačo za različne kategorije dela in plačo za nadurno delo ter pravila za koriščenje praznikov in odmorov med delovnim časom. Poleg tega pa sporazum vsebuje tudi odredbe o ostalih benefikacijah, kot so pokojninski plan, zdravstveno zavarovanje ipd. V obdobju visoke inflacije sporazum običajno vsebuje COLA (cost-of-living-adjustment ali prilagajanje življenjskim stroškom) člen, ki prilagaja rast plač z hitro rastjo potrošniških cen.

Drugo važno in pogosto kontroverzno vprašanje so delovna pravila. Ta se tičejo nalog in obveznosti na delovnem mestu, sigurnosti delavnega mesta in težavnosti dela. Potrebe po delavcih so glavni problem v konjunktornih panogah, ker v teh povpraševanje po delovni sili pada.

Kolektivna pogodba vsebuje tudi proceduralne priloge. To vključuje pravila starosti - kdo prvi dobi odpoved in kdo zadnji - kot tudi postopke pritožb za reševanje sporov.

Na koncu kolektivne pogodbe so podpisi in običajno tudi odredbe o arbitraži glede vprašanj, ki se lahko pojavijo v zvezi s kolektivno pogodbo. Vsaka stranka v kolektivni pogodbi vnaprej pristane v to, da se strinja z odločitvami nepristranskega zunanjega arbitra v slučaju nesoglasij. Ponavadi kolektivna pogodba velja 3 leta (Samuelson, 1992, str. 252).

Štirje načini, s katerimi sindikati zvišujejo plače svojih članov nad konkurenčni nivo (Samuelson, 1992, str. 255-258) so:

1. omejevanje ponudbe dela;
2. povečevanje standardne plače;
3. povečevanje povpraševanja po delu;
4. borba proti monopsonistični moči podjetja.

Omejevanje ponudbe dela

Eden izmed osnovnih načinov, s katerim sindikati vplivajo na trg dela je omejevanje ponudbe dela. Ovire za imigracijo, zakonodajo, ki predpisuje maksimalno število delovnih ur, dolgi rok pripravnštva, rasne in spolne ovire in nesprejemanje novih članov v sindikat ali da se nečlanom sindikata dopusti zaposlitev – vse te restriktivne strategije omejujejo ponudbo delovne sile.

Povečevanje standardne plače

Večina sindikalnih pogajanj ne omejuje ponudbo delovne sile direktno, ampak si prizadeva, da spravi delodajalce k izplačilu višje standardne plače od prevladujočih plač na trgu. V vsakem primeru je tak sporazum sindikatu koristen samo, če obstaja način, da se omeji alternativna ponudba delovne sile. Zaradi tega se v tipičnem kolektivnem sporazumu podjetja obvežejo, da ne bodo zaposlovala delavcev, ki niso člani sindikata, niti ne iskala delovne sile v drugih državah, prav tako pa tudi ne smejo sklepati kooperativnih sporazumov z nesindikalnimi podjetji.

Povečevanja povpraševanja po delu

Tretji način povečanja plač je da se poveča povpraševanje po delojemalcih, ki so včlanjeni v sindikat. Dostikrat delojemalci in delodajalci z lobiranjem za uvozno dovoljenje določenega proizvoda dosežejo, da se poveča mejno povpraševanje po domačih delojemalcih. Občasno pa sindikati lobirajo tudi za sprejetje zakonov, ki predpisujejo licenco za določeno delo. Tako se ponudba konkurenčnih del zmanjšuje, medtem ko se povečuje povpraševanje po tem delu. Sindikati lahko prav tako povečajo povpraševanje po delovni sili s povečanjem učinkovitosti dela.

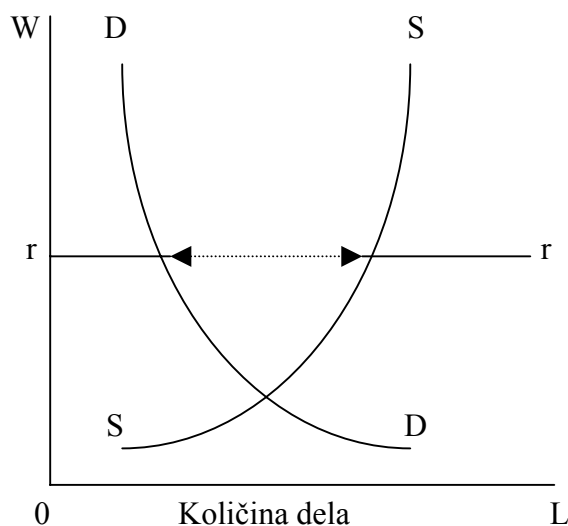
Borba proti monopsonistični moči podjetja

Vloga sindikata v borbi proti monopsonistični moči podjetja se je pokazala za pomembno, predvsem na področjih, ki so bila na izoliranih lokacijah. Monopsonistična podjetja so izplačevala plače na nizkem nivoju in prav protiutežna moč sindikatov je uspela povečati plače in zaposlenost.

Za vsakega od teh štirih načinov dvigovanja plač je ključ uspeha v možnosti sindikata, da kontrolira vstop potencialnih konkurentov na trg. To pa sindikatu uspe, ko zniža konkurenco s strani nesindikaliziranih delavcev. S tem je sindikat sposoben vzpostavljati monopolno ceno za svoje člane.

Predstavniki sindikatov trdijo, da so sindikati vzdignili realne mezde in koristi delavcem, medtem ko kritiki trdijo, da je rezultat zviševanja plač visoka nezaposlenost, inflacija in izkrivljena alokacija resursov.

Slika 3: Previsoke realne plače povzročajo klasično nezaposlenost



Vir: Samuelson, 1992, str. 260.

Če predpostavimo, da sindikati dvignejo plačo nad ravnotežno ceno v točki E do višje realne plače r , bo ob predpostavki, da ponudba in povpraševanje po delovni sili ostaneta nespremenjeni, razmak med E' in F' predstavljal število delavcev, ki želijo delati pri plači r , vendar ne morejo dobiti dela. Temu pravimo klasična brezposelnost, ki je rezultat previsokih realnih plač (Samuelson, 1992, str. 260).

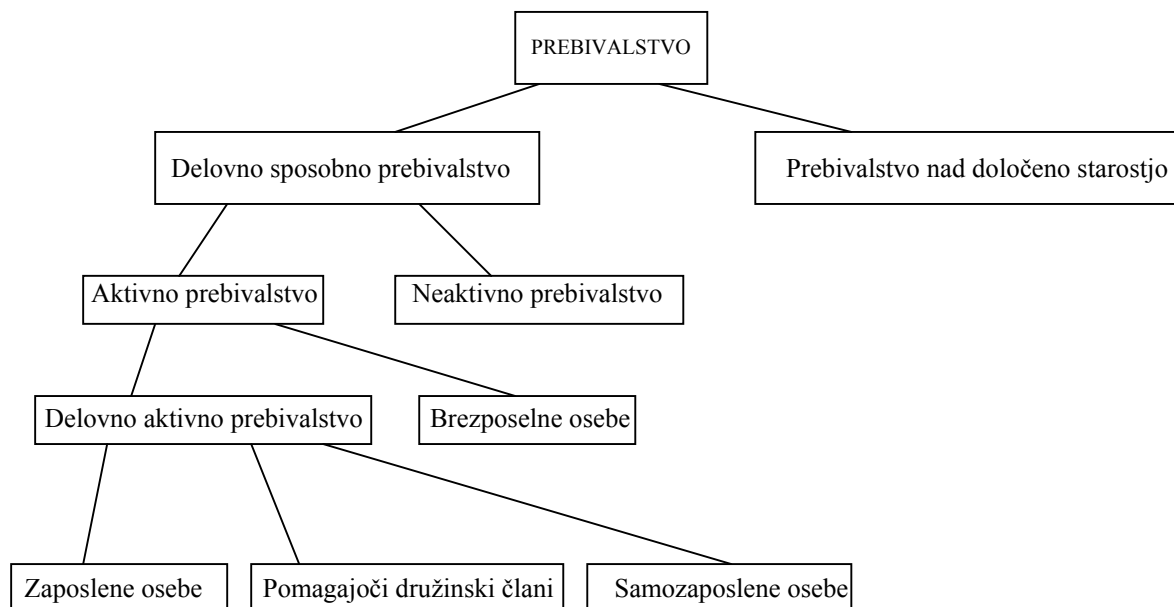
Vendar pa večina dokazov sugerira, da sindikati ne dvigujejo realnih plač na splošni ravni, ampak da je njihov glavni učinek na relativne plače. To pomeni, da se plače v sindikaliziranih plačah večajo v odnosu do nesindikaliziranih. Poleg tega pa je zaposlenost omejena v sindikaliziranih in rastoča v nesindikaliziranih panogah.

3. ANALIZA BREZPOSELNOSTI V SLOVENIJI V OBDOBJU 1990-2000

3.1. Opredelitev kategorij pomembnih za merjenje brezposelnosti

Da bi lahko merili brezposelnost, je treba sprva opredeliti kategorije, ki so pomembne za njeno merjenje oziroma opredeliti, kdo je brezposelna oseba. To lahko ponazorimo z naslednjo sliko strukture prebivalstva glede na aktivnost.

Slika 4: Struktura prebivalstva glede na aktivnost



Vir: Domadenik, 1994, str. 309.

Za merjenje brezposelnosti pa je treba opredeliti še tako imenovani delovni kontingent, ki je definiran s starostjo. Tako med aktivno prebivalstvo v Sloveniji spadajo:

- moški v starosti 15-64 let;
- ženske v starosti 15-59 let.

Stopnjo brezposelnosti pa izračunamo tako, da število brezposelnih v nekem trenutku delimo s celotno delovno silo (aktivnim prebivalstvom):

$$\text{STOPNJA BREZPOSELNOSTI} = \frac{\text{BREZPOSELNI}}{\text{AKTIVNO PREBIVALSTVO}} * 100$$

3.2. Merjenje brezposelnosti

V večini evropskih držav se na področju merjenja brezposelnosti uporabljata dve različni metodi. Ti metodi sta:

- registrsko merjenje brezposelnosti;
- anketa o delovni sili.

Obe metodi dajeta različne rezultate, kar pa ne pomeni da je eno ali drugo merjenje brezposelnosti napačno ali slabo. Gre le za dve različno opredeljeni metodologiji, v katerih je brezposelnost različno opredeljena.

3.2.1. Registrsko merjenje brezposelnosti

Tradicionalno spremljanje brezposelnosti na osnovi administrativnih evidenc poznajo praktično povsod v razvitem svetu.

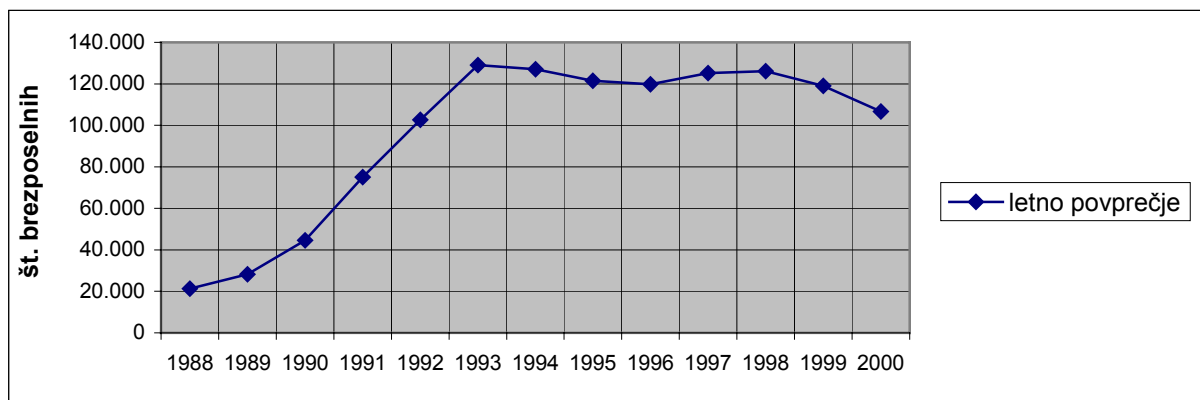
Register iskalcev zaposlitve zajame vsako osebo, ki je brez zaposlitve, in je kot iskalec zaposlitve prijavljena na regionalnem zavodu za zaposlovanje. Stopnja registrirane brezposelnosti predstavlja delež registriranih brezposelnih oseb v aktivnem prebivalstvu. Aktivno prebivalstvo poleg registriranih brezposelnih oseb predstavljajo še zaposlene in samozaposlene osebe, ki jih dobimo z mesečno raziskavo po podjetjih ZAP-M in iz registra zdravstvenih zavarovancev. V tem primeru spremljamo formalne delovne statuse prebivalstva (Domadenik, 1994, str. 331).

Po zakonsko podprti opredelitvi Zavoda za zaposlovanje so brezposelne osebe (Bregar, Ograjenšek, Bavdaž, 1999, str. 121):

- registrirane kot brezposelne na Zavodu za zaposlovanje;
- nimajo zaposlitve in niso zaposlene;
- niso lastniki ali solastniki podjetja, v katerem bi v zadnjem letu ustvarjali dohodek za preživljanje in ne opravljajo nobene samostojne dejavnosti;
- niso lastniki, zakupniki ali uporabniki drugih neprimičnin, s katerimi se lahko preživljajo;
- nimajo nobenih drugih virov rednih dohodkov za preživljanje.

Brezposelnost je začela drugje po Evropi naraščati že veliko prej kot v Sloveniji. Neskladja v razvoju gospodarstva, vpeljevanje novih tehnologij in vplivi drugih dejavnikov so v razvitih evropskih državah povzročali v nekaterih obdobjih večje naraščanje števila brezposelnih že od šestdesetih let, predvsem pa v sedemdesetih letih, ko se je pojavila gospodarska kriza (Svetlik, 1992, str. 11). Razlog za tako nizko brezposelnost do konca osemdesetih let v Sloveniji (ta je bila predvsem prostovoljna) je bil predvsem v zakonsko opredeljeni zaščiti zaposlenih pred izgubo zaposlitve. Vendar pa je prehod iz sistema samoupravnega socializma v sistem tržnega gospodarstva botroval k drastičnemu porastu števila brezposelnih oseb. Najpomembnejši vzroki za povečanje brezposelnosti so nastopili hkrati in so drug drugega pogojevali. To so bili: uvajanje tržnih meril v gospodarstvo, upadanje gospodarske aktivnosti in izguba trgov v republikah nekdanje Jugoslavije. Strukturne spremembe v gospodarstvu so povzročile stečaje in velika odpuščanja presežnih delavcev (Pregled trga delovne sile v Sloveniji, 1998). Tako je registrirana brezposelnost od povprečja 15.184 brezposelnih oseb v letu 1987 do leta 1993 porasla na 129.087, ko je dosegla svoj vrh. Problem brezposelnosti je poglobila še podzaposlenost, podobno kot v drugih tranzicijskih državah, omilil pa pokojninski sistem, ki je omogočal predčasno upokojevanje. Zaradi tega je mnogo starejših presežnih delavcev prešlo med upokojevence in ne med brezposelne.

Slika 5: Gibanje povprečne registrirane brezposelnosti v Sloveniji v obdobju med 1988-2000



Vir: Tabela 1 v prilogi.

V drugi polovici devetdesetih let pa se je večina podjetij že prestrukturirala in odpravila odvečno delovno silo. To je pripomoglo k ponovnemu gospodarskemu zagonu, ki pa je bolj vplival na porast produktivnosti dela kot pa na rast zaposlenosti. Zaradi tega je brezposelnost stagnirala na ravni višje od 120.000 oseb. Izrazitejši preobrat v gibanju registrirane brezposelnosti smo zaznali šele v letu 1999, ko se je število registriranih brezposelnih oseb pričelo zmanjševati, število zaposlenih oseb pa naraščati. Na padec brezposelnosti je poleg administrativnih razlogov (uveljavitev novele Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti, s katero so osebe, vključene v javna dela, pridobila status zaposlene osebe) in učinkov ukrepov politike zaposlovanja pozitivno vplivala tudi rast zaposlenosti.

Vendar pa povezanost med gospodarsko rastjo in brezposelnostjo kaže, da v obdobju gospodarske recesije število brezposelnih hitro naraste, za zmanjševanje pa je potrebno večletno obdobje gospodarske rasti.

3.2.2. Anketno merjenje brezposelnosti

Anketa o delovni sili je anketno statistično spremljanje aktivnosti prebivalstva, ki temelji na izbranem vzorcu gospodinjstev. Na območju Slovenije se je anketa o delovni sili v obdobju 1993-1996 izvajala v letni periodiki, od aprila 1997 pa kot četrletna anketa. Anketa je metodološko usklajena s priporočili ILO (International Labour Organization) in z zahtevami Eurostata o izvedbi te ankete v državah Evropske unije.

Mednarodni standardi definirajo brezposelnost kot stanje "popolnoma brez dela" v določenem časovnem obdobju. Definicija je zelo restriktivna in daje prednost zaposlenosti pred brezposelnostjo. Za zaposleno se šteje vsak, ki je v določenem časovnem obdobju delal vsaj eno uro za plačilo ali družinski dobrobit. Kriterij ene ure pomeni, da zajemamo vsak vložek v produkcijo v smislu sistema družbenih računov (SNA). Zaposlene in brezposelne osebe skupaj tvorijo aktivno prebivalstvo oziroma delovno silo (Domadenik, 1994, str. 309).

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

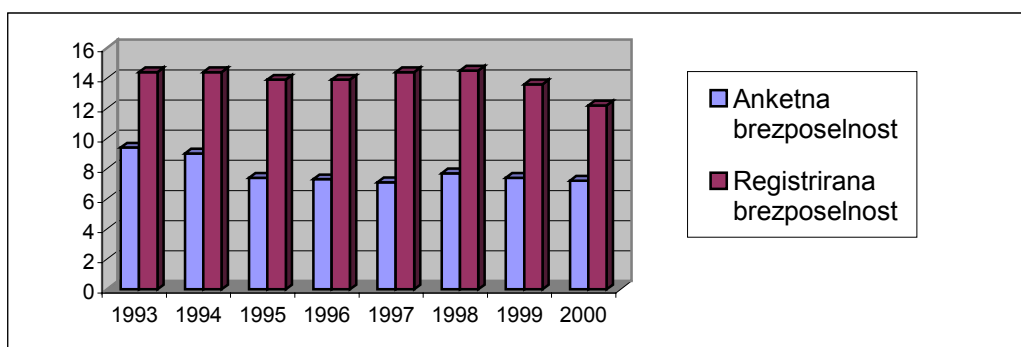
- v zadnjem tednu pred anketiranjem niso delale (niso bile zaposlene ali samozaposlene in niso opravile nikakršnega dela za plačilo);
- aktivno iščejo delo (v zadnjih štirih tednih so se oglasile na Zavodu za zaposlovanje);
- so takoj (v naslednjih dveh tednih) pripravljene sprejeti delo;
- so že našle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

Poudariti je potrebno, da se kriteriji nanašajo izključno na aktivnost določene osebe, ne glede na formalni status posameznika, določen z zakonodajo v državi (npr. pravica do denarnega nadomestila za uvrstitev med brezposelne osebe). To pomeni, da je oseba, ki je v določenem tednu priložnostno delala samo eno uro za plačilo, uvrščena med zaposlene, čeprav je formalno npr. registrirana kot iskalec zaposlitve (Domadenik, 1994, str. 309).

3.2.3. Primerjava registrirane in anketne stopnje brezposelnosti

Različna klasifikacija merjenja registrirane brezposelnosti daje različne rezultate. To je razvidno tudi iz slike 6.

Slika 6: Primerjava anketne in registrirane stopnje brezposelnosti v Sloveniji v obdobju med 1993-2000

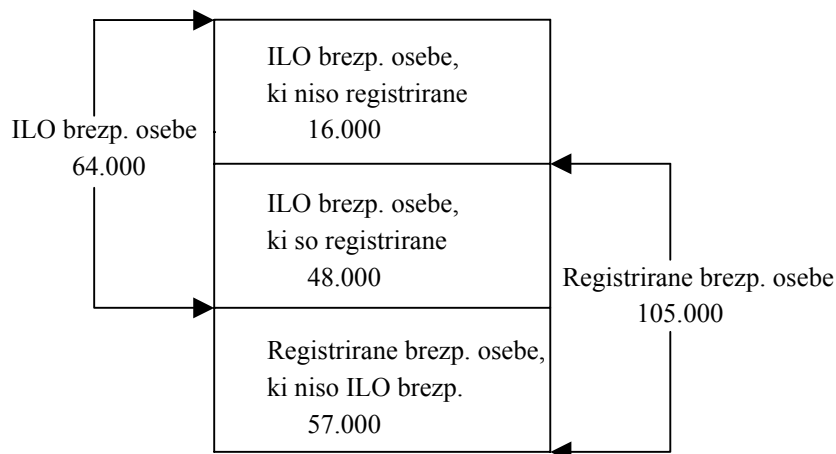


Leta	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Povprečna stopnja anketne brezposelnosti	9,4	9,0	7,4	7,3	7,1	7,7	7,4	7,2
Povprečna stopnja registrirane brezposelnosti	14,4	14,4	13,9	13,9	14,4	14,5	13,6	12,2

Vir: Letno poročilo 1999, 2000, str. 44.

Spodnja slika kaže, da je bilo v četrtem četrtletju leta 2000 46% registriranih brezposelnih oseb tudi ILO brezposelnih. Kar 54% registriranih brezposelnih oseb pa ni bilo mogoče uvrstiti med ILO brezposelne. Večji del teh je bilo uvrščenih med neaktivno prebivalstvo, ker so bili brez dela, vendar se niso bili pripravljene zaposliti v dveh tednih ali pa niso aktivno iskali zaposlitve v zadnjih štirih tednih. Tretja skupina oseb so ILO brezposelni, ki niso registrirani. To so osebe, ki iščejo delo preko drugih posrednikov (oglasilni, neposredni kontakti, privatne agencije).

Slika 7: Primerjava števila brezposelnih oseb med registrskimi in anketnimi podatki, Slovenija, 4. četrtletje 2000



Vir: Statistične informacije, 2001, str.6.

Kratek povzetek pravkar povedanega torej pomeni dvoje:

- vse osebe, ki smo jih z anketo določili kot ILO brezposelne, niso registrirane;

- vse osebe, ki so registrirane kot brezposelne, ne zadoščajo trem kriterijem za ILO brezposelnost.

V primerjavi z nekaterimi evropskimi državami je v Sloveniji razlika med obema stopnjama brezposelnosti precej velika. To kaže na to, da veliko ljudi, ki so registrirani kot brezposelne osebe, dela priložnostno, za neposredno plačilo. Vendar pa medletna primerjava tema dvema metodologijama merjenja stopnje brezposelnosti kaže, da se razlika med njima zmanjšuje. Tako je leta 1998 razlika med registrirano in anketno stopnjo brezposelnosti znašala 6,6 odstotnih točk, leta 1999 6,3 odstotne točke, leta 2000 pa je razlika med 12,0 % stopnjo registrirane brezposelnosti in 7,2 % anketne brezposelnosti znašala 4,8 odstotnih točk. Primerjava med letoma 1999 in 2000 je tudi pokazala, da se povečuje delež oseb, ki so brezposelne po obeh metodologijah.

Slika 8: Prednosti in slabosti obeh metodologij merjenja podatkov

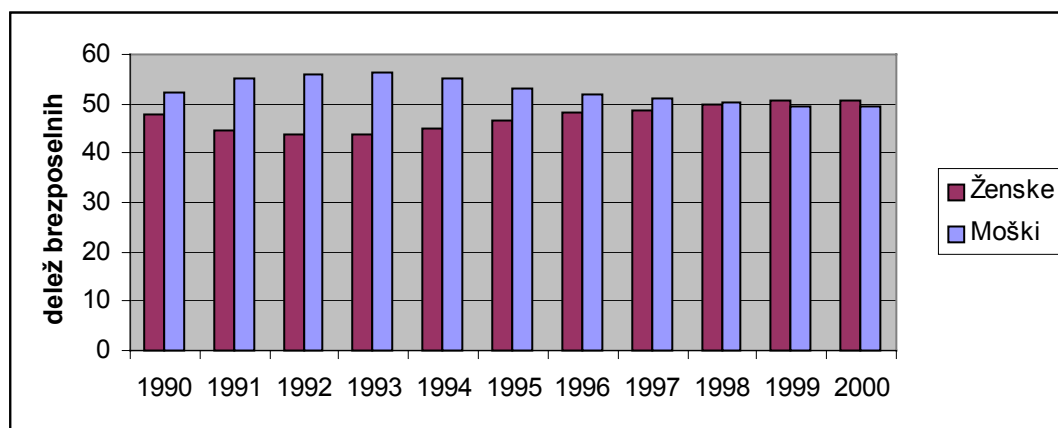
ILO BREZPOSELNOST	
Prednosti	Slabosti
<ul style="list-style-type: none"> • mednarodno standardizirana, • široke analitične možnosti, • podatki o zaposlenosti, brezposelnosti in neaktivnem prebivalstvu iz istega vira omogočajo vpogled v celotno delovno sposobno prebivalstvo. 	<ul style="list-style-type: none"> • podatki so na voljo le enkrat letno, • zaradi vzorčnih omejitev niso možne regionalne analize in podrobne analize po dejavnostih, • relativno draga izvedba.
REGISTRIRANA BREZPOSELNOST	
Prednosti	Slabosti
<ul style="list-style-type: none"> • mesečni podatki, • hitrost razpolaganja s podatki, • popolni zajem omogoča analizo na regionalni ravni, • relativno poceni. 	<ul style="list-style-type: none"> • ni mednarodno primerljiva • občutljiva na zakonske spremembe.

Vir: Domadenik, 1994, str. 314.

3.3. Spolna struktura registrirano brezposelnih

Empirični podatki za nadaljnjo analizo se nahajajo v prilogi (glej Tabela 2 v prilogi), kjer so predstavljene značilne skupine registrirano brezposelnih v obdobju med 1987-2000.

Slika 9: Delež žensk in moških v registrirani brezposelnosti v Sloveniji v obdobju med 1990-2000



Vir: Tabela 2 v prilogi.

Z analizo spolne strukture brezposelnih oseb lahko ugotovimo, da je delež brezposelnih moških oziroma žensk v proučevanem obdobju sorazmerno dosti variiral. Tako se je delež žensk med brezposelnimi v začetku devetdesetih zniževal, in sicer na račun krize določenih panog predelovalnih dejavnosti, ki je zaposlovala predvsem moško delovno silo. V letu 1993 je delež brezposelnih žensk znašal 43,8%, od takrat dalje pa je ta delež le še naraščal. Vzrok porasta deleža brezposelnih žensk v drugi polovici devetdesetih let je bila predvsem kriza, ki je zajela obutveno in tekstilno industrijo, ki zaposluje pretežno žensko delovno silo. Deleža moških in žensk sta se ob koncu stoletja izenačila oziroma je bil delež žensk nekoliko višji, 50,7%.

Za žensko delovno silo je značilno (Pirher, 1994, str. 53):

- V večini zahodnih držav so stopnje ženske brezposelnosti nekoliko višje od stopenj moške brezposelnosti (glej Tabelo 3 v prilogi). Najpomembnejši razlog je nižji delež aktivnih v primerjavi s celotno populacijo v aktivni starostni dobi.
- Dotok žensk na trg dela ima tendenco naraščanja ter je večji od dotoka moških. Za povečan dotok žensk (zlasti do 25. leta in po 30. letu) pa ni zadostnega števila delovnih mest.
- Ženska delovna sila se težje zaposluje, ker je geografsko in poklicno manj mobilna in ima v povprečju slabšo izobrazbo in je pri delodajalcih v primerjavi z moško delovno silo bolj diskriminirana zaradi večjih stroškov povezanih s porodniškimi dopusti, pogostejšimi bolniškami itd.

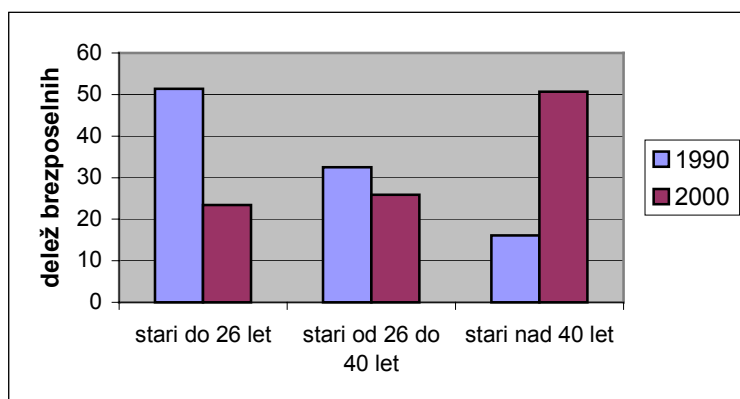
Moški imajo prednost pri zaposlovanju, ker sodijo v delovno moč, v katero se spleča vlagati, saj gre za bolj dolgoročne naložbe. Ženske predstavljajo tako imenovano drugotno delovno moč, ki s svojim dohodkom le dopolnjuje družinski proračun. Ženske imajo več družinskih obveznosti in so manj stalne delavke. Zaposlitev ženske je za delodajalca kljub nižji plači vseeno večji strošek (Jogan, 1986, str. 14).

Ob koncu leta 2000 so ženske več kot polovico brezposelnih predstavljale v naslednjih kategorijah: med iskalci prve zaposlitve je bilo žensk 54,1 %, med brezposelnimi, starimi do 26 let 52,0 %, med starimi od 40 do 50 let 51,2 %, med trajno presežnimi delavci 55,6 % ter med dolgotrajno brezposelnimi 51,3 %. Moški so prevladovali med brezposelnimi, starejšimi od 50 let, (56,9 %), med stečajniki (56,0 %), ter med brezposelnimi s I-II stopnjo izobrazbe (50,6 %). V primerjavi s koncem leta 1999 se je delež žensk povečal med iskalci prve zaposlitve, trajno presežnimi delavci ter brezposelnimi, starejšimi od 50 let, nespremenjen je ostal delež žensk med dolgotrajno brezposelnimi, v preostalih kategorijah pa se je zmanjšal. (Letno poročilo 2000, 2001).

3.4. Starostna struktura registrirano brezposelnih

Starostna struktura brezposelnih se je v devetdesetih močno poslabšala. K temu največ prispeva dejstvo, da so med odpuščenimi delavci prevladovali starejši in slabše izobraženi, ki imajo hkrati manjše možnosti, saj delodajalci dajejo prednost mlajšim in bolj izobraženim osebam. Priliv starejših presežkov v brezposelnost so zlasti do leta 1992 zmanjševali ukrepi predčasnega upokojevanja, medtem ko so se v kasnejših letih možnosti predčasnega upokojevanja postopoma zmanjšale, tako da je prišlo do velikega naraščanja deleža starejših od 40 let. Ugodnejši pa so trendi v nižjih starostnih kategorijah, v katerih se je brezposelnost mladih znatno znižala. Kljub hitremu zmanjševanju deleža mladih v skupni brezposelnosti pa zaradi vsakoletnega obsežnega priliva v registrirano brezposelnost njihovo število še vedno ostaja visoko (Strokovna izhodišča za pripravo planskih dokumentov ZRSZ za leto 1998, 1999).

Slika 10: Primerjava starostne strukture brezposelnosti v Sloveniji v obdobju med 1990-2000



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

V obdobju 1990 do 2000 se je delež delež brezposelnih spreminjal predvsem v brezposelnosti mladih do 26. leta in brezposelnosti starih od 40 leta dalje, medtem ko je delež brezposelnosti

med tema dvema starostnima razredoma ostajal na približno enakem nivoju. Leta 1990 je delež brezposelnosti mladih znašal 51,4 %, delež starejših od 40 let pa 16,1 %. Leta 2000 pa sta deleža v teh dveh starostnih razredih pravzaprav obratna, saj je delež brezposelnosti pri mladih do 26. leta znašal le 23,4 %, delež starejših od 40. let pa že 50,7 %.

Starejši težko najdejo zaposlitev. Na to vplivata tako njihova izobrazba kot starost, saj delodajalci pri zaposlovanju dajejo prednost mlajšim in bolj izobraženim osebam, kot tudi njihova manjša motiviranost za nadaljnje izobraževanje in ponovno zaposlitev. Poleg tega se je s prestrukturiranjem gospodarstva spremenilo povpraševanje po delavcih. Stagniralo oziroma zmanjševalo se je povpraševanje po poklicnih kvalifikacijah, ki jih imajo večinoma starejši brezposelni in so značilne za industrijski sektor, v porastu pa je povpraševanje predvsem storitvenega sektorja po delavcih s postsekundarno izobrazbo. V takšni situaciji torej ni presenetljivo, da večina starejših oseb, ki postanejo brezposelne, ne najde nove zaposlitve in se njihov čas brezposelnosti daljša. Izboljšanju zaposlitvenih možnosti teh brezposelnih je bila v zadnjem času v okviru ukrepov aktivne politike zaposlovanja namenjena posebna pozornost (Poročilo za leto 1999, 2000).

Visoka stopnja brezposelnosti mladih je predvsem posledica velikega obsega pritokov, ne pa toliko dolgotrajne brezposelnosti, medtem ko je za odrasle značilno ravno obratno (glej Tabela 4 v prilogi). Delež dolgotrajno brezposelnih je torej večji pri odraslih kot pri mladini. Ker pa so dolgotrajno brezposelni najbolj problematična skupina, saj s trajanjem brezposelnosti izgubljajo konkurenčnost in s tem svojo delovno sposobnost, povprečno krajši čas brezposelnosti mladih v primerjavi z odraslimi narekuje manjše zanimanje in skrb politike za mlade (Ryan, 1991, str. 10-12).

3.5. Izobrazbena struktura registrirano brezposelnoselnih

Za prebivalstvo Slovenije je značilna relativno nizka izobrazbena raven. Imamo predvsem prevelik delež prebivalcev z nedokončano in končano osnovno šolo. To potrjuje tudi primerjava Slovenije z drugimi državami, iz katere je tudi razvidno, da je izobrazbena struktura prebivalstva neugodna zaradi neugodne strukture dna izobrazbene piramide, ki pa je za razvoj in uspešnost neke družbe pomembnejša od vrha izobrazbene strukture (Smonkar, 1994, str. 119).

Za slovensko prebivalstvo in delovno silo je značilna nizka izobraženost in pomanjkanje človeškega kapitala. V Sloveniji se problem mlajših brezposelnih lažje rešuje zaradi vse večjega vlaganja v mladi človeški kapital. Ta gibanja pa so usodna za starejše delavce. To stanje se slabša zaradi svojevrstne zastarelosti velikega znanja starejših ljudi, ki ga je povzročila sprememba družbenoekonomskega sistema, hkrati pa ga povzroča zelo hiter tehnološki razvoj. Po opravljenih anketah študentov Ekonomske fakultete pa se večina ljudi po 45. letu starosti ni pripravljena kakorkoli dodatno izobraževati. Čim manj so izobraženi ljudje, tem manj so se pripravljene izobraževati (Malačič, 1999, str. 3).

To pa je razvidno tudi iz strukture brezposelnosti po izobrazbi. Ta se ni prav dosti spreminjala v proučevanem obdobju (glej Tabela 5 v prilogi). Večinski delež so v vseh letih zasedali brezposelni s I. stopnjo izobrazbe, ki so večinoma starejši od 40 let in predstavljajo tudi največji delež med dolgoročno brezposelnimi.

V Sloveniji postaja glede na izobrazbeno strukturo trg delovne sile vedno bolj zahteven. V prihodnosti skoraj polovico aktivnega prebivalstva ne bo imela nikakršnih možnosti, če se ne bo dodatno usposobila. To velja še posebej za nekvalificirano presežno delovno silo. Takšni delavci bodo kmalu v dalj časa trajajoči odprti brezposelnosti. Pomanjkanje znanja pa se pojavlja tudi pri višje izobraženi delovni sili (Hribar, 1993, str. 284-286).

3.6. Struktura registriranih brezposelnih po trajanju brezposelnosti

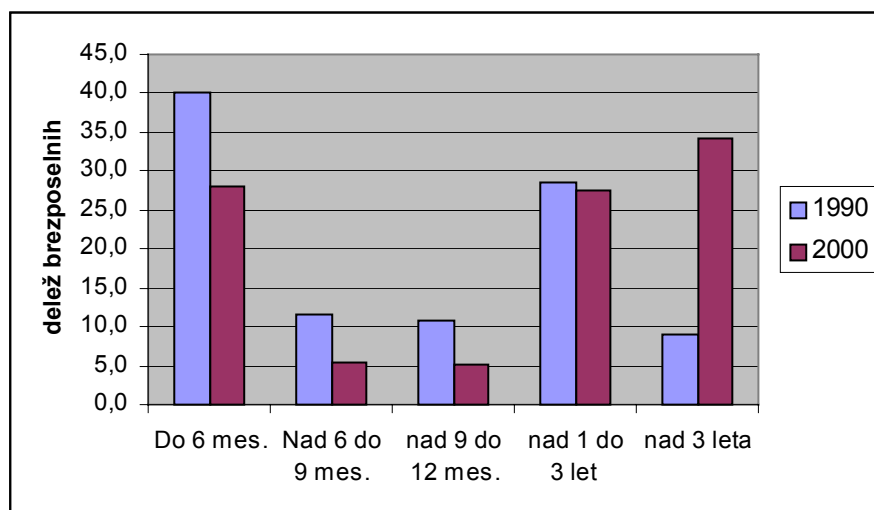
Na trajanje brezposelnosti vplivajo naslednji strukturni dejavniki trga dela (Senjur, 1993, str. 265):

- organizacija trga dela (npr. urad za nezaposlene);
- demografska sestava delovne sile;
- sposobnost in želja brezposelnih, da vztrajno iščejo delo;
- razpoložljivost nadomestil za brezposelne.

Priliv v brezposelnost v preteklem desetletju je močno vplival na strukturo brezposelnosti. Strukturne spremembe, ki so se v gospodarstvu zgodile v zadnjem desetletju, so povzročile premik zaposlenosti od kmetijskega in industrijskega sektorja k storitvenemu. Za večino oseb, ki so v začetku desetletja prešle med brezposelne zaradi stečajev ali kot presežni delavci, je značilna nizka izobrazbena raven (nekvalificirani, polkvalificirani delavci). Izguba dela, ki je bila zanje pogosto tudi prva zaposlitev (in ki naj bi trajala do upokojitve), je bila zanje velik šok, znašli so se v krizni situaciji in niso znali najti rešitev za svoje težave. Zaradi strukturnih sprememb na trgu dela - zmanjšalo se je zaposlovanje in spremenila se je struktura zaposlovanja (višja pričakovanja glede izobrazbe in dodatnih znanj) - so se njihove možnosti za zaposlitev močno zmanjšale. Posledično velik del teh brezposelnih ni našel dela, čas njihove brezposelnosti se je podaljševal, kar je še dodatno negativno vplivalo na njihovo motiviranost za iskanje zaposlitve (Letno poročilo 2001, 2002). Povprečno trajanje brezposelnosti se je tako od leta 1990, ko je ta trajala 16 mesecev, povečala na 2 leti 8 mesecev in 18 dni v letu 2000.

To je razvidno tudi iz slike 11, s pomočjo katere, lahko vidimo spremembo deležev po trajanju brezposelnosti med letom 1990 in letom 2000. Ugotovimo lahko, da so se deleži trajanja brezposelnosti do 1 leta v proučevanem obdobju znižali, medtem ko je močno narastel delež brezposelnih nad 1 letom. Osebam, ki so brezposelne več kot 1 leto pravimo dolgotrajno brezposelni in so ena izmed najbolj problematičnih kategorij na trgu dela.

Slika 11: Primerjava v trajanju brezposelnosti v Sloveniji med letom 1990 in letom 2000



Vir: Letno poročilo 1990, 1991, str. 14.

Letno poročilo 2000, 2001, str. 38.

Problem dolgotrajne brezposelnosti je pereč zaradi dejstva, da dlje, ko je nekdo brez dela, tem težje najde zaposlitev, kar je posledica dveh dejavnikov (Bosworth, 1996, str. 415):

- učinek različnosti; dejstvo je, da se osebe, ki postanejo brezposelne razlikujejo po sposobnostih, zmožnostih, nadarjenosti, izkušnjah itd., in tisti, ki imajo najbolj zaželjene lastnosti se zaposlijo prvi;
- odvisnosti trajanja; aktivnost iskanja dela pada s trajanjem brezposelnosti, tudi sposobnosti se zmanjšajo, če jih ne uporabljamo. Dolgotrajno brezposelni so vse bolj onesposobljeni za ponovno zaposlitev, saj trajanje brezposelnosti deluje kot negativen izločevalen kriterij pri zaposlovanju. Čim dlje je posameznik brezposeln, tem manjša je verjetnost, da se bo ponovno zaposlil (zakon trajne brezposelnosti). Brezposelnost je za delodajalce indikator neprimernosti oziroma nesposobnosti kandidatov.

Med dolgotrajno brezposelnimi (glej Tabela 6 v prilogi) je veliko starih nad 40 let (65,2 %) ter brezposelnih s I.- II. stopnjo izobrazbe (52,4 %). Posledično je velik tudi delež starejših dolgotrajno brezposelnih brez strokovne izobrazbe, ki jih je med dolgotrajno brezposelnimi 35,9 %, njihov delež med vsemi brezposelnimi pa je 22,0 %. Iz tega je razvidno, da je vsaka peta brezposelna oseba dolgotrajno brezposelna, starejša od 40 let in s I. ali II. stopnjo izobrazbe. Visok delež dolgotrajno brezposelnih predstavljajo tudi ženske (51,3 %), njihov delež se iz leta v leto povečuje, zmanjšuje pa se delež dolgotrajno brezposelnih iskalcev prve zaposlitve (14,0 %) (Letno poročilo 2000, 2001).

Dolgotrajna brezposelnost predstavlja velik problem vsem državam, saj je najtežje rešljiva. Žal pa je dolgotrajna brezposelnost v Sloveniji visoko nad evropskim povprečjem (glej Tabela 7 v prilogi). Vendar pa je v zadnjih letih možno opaziti zniževanje deleža dolgotrajno

brezposelnih, predvsem zaradi večjega nadzora nad aktivnostjo brezposelnih oseb in njihovega vključevanja v programe aktivne politike zaposlovanja, zlasti v program javnih del.

4. AKTIVNA POLITIKA ZAPOSLOVANJA

4.1. Opredelitev aktivne politike zaposlovanja

V preteklih letih je narasel interes za tako imenovano aktivno politiko zaposlovanja (v nadeljevanju APZ), kot način zniževanja trdovratne brezposelnosti v Zahodni Evropi. To je lahko razumeti, saj so različne agregatne politike prinesle razočaranja. Tako se na eni strani s stimulacijami povpraševanja soočamo s tveganjem naraščujoče inflacije, ki daje skromne rezultate na področju zaposlenosti. Na drugi strani pa so se strukturne reforme na ponudbeni strani, ki naj bi odstranile različne nepravilnosti na trgu delovne sile izkazale za težko izvedljive ali pa se do rezultatov s pomočjo teh strategij pride prepočasi. V tej situaciji se zdi, da lahko APZ pripomore k rešitvi problema brezposelnosti (Calmfors, 1994, str. 5).

APZ je sklop ciljno usmerjenih ukrepov in programov, ki se izvajajo na tržišču dela, ustvarjajo delovne možnosti, povečujejo poklicno, sektorsko in prostorsko mobilnost delovne sile, omogočajo prilagajanje znanj in usposobljenosti delavcev na spremenjene pogoje produkcije v tržni konkurenci, stimulirajo razvoj podjetniških iniciativ in samozaposlovanja kandidatov za delo, spodbujajo delovno reintegracijo delavcev z zniževanjem cene dela in z razbremenjevanjem rizika zaposlovanja delodajalcev, preprečujejo marginalizacijo določenih skupin brezposelnih na tržišču dela in delujejo v smeri čim večjega usklajevanja med ponudbo in povpraševanjem (Program ukrepov aktivne politike zaposlovanja, 1996).

Tako opredeljeno APZ je treba ločevati od makroekonomskega uravnavanja zaposlovanja, ki z ukrepi denarne, tečajne, davčne, proračunske in naložbene politike vpliva na zaposlovanje z agregatnim povpraševanjem ali s plačno politiko oziroma z vplivanjem na ceno delovne sile neposredno spodbuja večje ali manjše zaposlovanje. Ločiti jo je treba tudi od pasivne politike zaposlovanja, katere cilj ni neposredno poseganje na trg delovne sile, temveč predvsem blaženje posledic njegovega delovanja, na primer z zavarovanjem delavcev in izplačevanjem nadomestil plač ob brezposelnosti ali s predčasnim upokojevanjem brezposelnih. APZ se razlikuje tudi od socialne politike, v katero lahko umestimo pasivno politiko zaposlovanja. Osnovni namen APZ je zagotavljanje ekonomske aktivnosti in zaposljivosti čim širšemu krogu posameznikov, ne pa da bi jim z drugimi sredstvi blažila neugoden socialnoekonomski položaj, socialno marginalizacijo, socialno izključenost in druge socialne probleme. Cilj APZ so zagotavljanje zaposljivosti in ekonomske aktivnosti čim širšemu krogu posameznikov (Svetlik, Batič, 2002, str. 174).

4.2. Splošno o razvoju aktivne politike zaposlovanja

Prvi začetki oblikovanja APZ segajo na Švedsko, ki še dandanes predstavlja vodilno vlogo na področju APZ.

Na Švedskem so v letu 1902 začeli z ustanavljanjem lokalnih zaposlitvenih agencij, ki so bile deležne močnega odobravanja in podpore, z ekonomskega vidika pa je bil njihov namen izboljšati delovanje trga delovne sile. Po prvi svetovni vojni so začeli dajati denarno pomoč specifičnim skupinam prizadetih z brezposelnostjo. Prioriteta je bila, da se tem ljudem priskrbi delo, ne pa da se jim samo denarno pomaga. Predstavljena so bila tudi že javna dela (Jonzon, 1991, str. 441).

Konec štiridesetih let se v ospredje postavi vprašanje inflacije in brezposelnosti. Predlagajo novo politiko oziroma model za zagotavljanje polne zaposlenosti brez inflacije in s pravilno razdelitvijo dohodka. Oblikovan je tako imenovan "Rehen-Meidner" model z restriktivno ekonomsko politiko, stabilno dohodkovno politiko in s selektivno politiko na trgu dela.

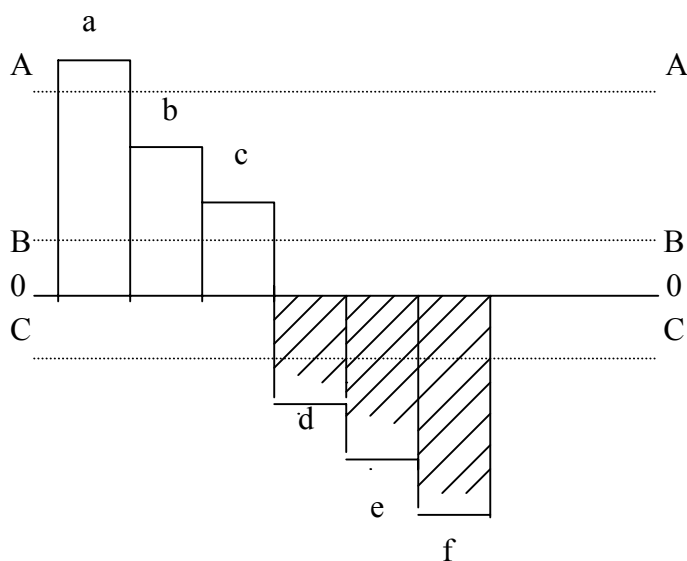
Čeprav je model nastal že konec štiridesetih let, so ga na Švedskem začeli uporabljati šele deset let pozneje. Druge ekonomske države so posamezne prvine APZ začele uvajati šele v šestdesetih letih, zlasti na podlagi priporočil OECD. Razlogi za to so bili (Svetlik, Batič, 2002, str. 175):

- težnja po ohranjanju polne zaposlenosti, ki je bila vzpostavljena med vojno in povojno gospodarsko obnovo;
- hkratno naraščanje brezposelnosti in inflacije, ki je opozarjala na pomanjkljivost Keynesovega modela regulacije gospodarstva;
- naraščujoča strukturna brezposelnost;
- pomanjkljivosti izobraževalnih sistemov, ki jim ni uspelo usposabljanje delovne sile, kakor je to narekovalo spremenjeno povpraševanje;
- hitro naraščanje ponudbe delovne sile zaradi vstopanja žensk in mladih;
- pojavljanje obrobni družbenih skupin, ki so bile vse bolj izločene iz trga delovne sile, in
- ponavljajoči se gospodarski ciklusi, ki so imeli značilnost, da ob vsaki novi konjunkturi brezposelnost ni več padla na prejšnjo raven in je stalno naraščala.

Med vsemi dejavniki je za uveljavitev APZ najpomembnejše povečevanje strukturne brezposelnosti, ki je značilna za vse evropske države od sredine sedemdesetih naprej. V času strukturnih sprememb v gospodarstvu nastajajo sektorji, ki imajo preveč delovne sile, in sektorji, v katerih je delovne sile premalo.

Tovrstni problem strukturne brezposelnosti je grafično utemeljil Meidner. Sektorji v katerih prihaja do brezposelnosti, so a, b, in c, medtem ko v sektorjih d, e in f prihaja do nezasedenih delovnih mest.

Slika 12: Prikaz lokalnih trgov delovne sile z različnimi odnosi med ponudbo in povpraševanjem*



*Horizontalne črte predstavljajo različne ravni globalnega povpraševanja, ki ga določata davčna in denarna politika. Ravni ponudbe delovne sile v različnih sektorjih so označene s kratkimi stopničastimi črtami a, b, c, d, e, f. Ko je povpraševanje na ravni 0, beli stolpci predstavljajo brezposelnost, črtkani pa presežke v povpraševanju po delovni sili.

Vir: Svetlik, Batič, 2002, str. 178.

To je načelno rešljivo na dva načina (Svetlik, Batič, 2002, str. 177-178):

- Prvi je Keynesov. Skupno povpraševanje je treba dvigniti na raven AA. Tako se zmanjša brezposelnost, vendar se hkrati povečajo plače in poraste inflacija, saj so primanjkljaji delovne sile v sektorjih d, e in f povečali.
- Drugi način je s pomočjo APZ. Skupno povpraševanje se lahko poveča le na raven BB, ostane na ravni 00 ali se celo zniža na raven CC, če hkrati dosežemo boljše prilagajanje med ponudbo in povpraševanjem po delovni sili. To pomeni, da je na eni strani treba nekoliko spodbuditi povpraševanje v sektorjih a, b, in c javnimi deli, odpiranjem posebnih delavnic in s subvencijami za regionalni razvoj in da je na drugi strani treba spodbuditi mobilnost delovne sile iz sektorjev a, b in c v sektorje d, e in f z boljšim obveščanjem o prostih delovnih mestih, prekvalifikacijami, spodbujanjem preselitev in podobnimi ukrepi. Brezposelnost lahko zmanjšamo, ne da bi spodbujali inflacijo.

4.3. Ukrepi aktivne politike zaposlovanja

Ukrepi APZ lahko delujejo preventivno s tem, da destimulirajo delodajalce, da bi odpustili delavce. Ukrepi lahko delujejo proaktivno s tem, da vzpodbujajo brezposelne za nova delovna mesta, jih spodbujajo k samozaposlovanju ali delodajalcem subvencionirajo nove zaposlitve. Ukrepi aktivne politike zaposlovanja lahko delujejo tudi blažilno s tem, da preprečujejo socialno izolacijo brezposelnih. (Svetlik, 1992, str. 13).

Najpogosteje se ukrepe APZ deli v tri skupine:

- ukrepi za uravnavanje ponudbe delovne sile;
- ukrepi za uravnavanje povpraševanja po delovni sili;
- ukrepi za usklajevanje med ponudbo in povpraševanjem na trgu delovne sile.

4.3.1. Ukrepi za uravnavanje ponudbe delovne sile

Z ukrepi za uravnavanje ponudbe dela naj bi zmanjševali strukturno brezposelnost, ki je poklicne, izobrazbene ali regionalne narave. Poznamo dve vrsti programov: izobraževalne, ki pospeševali poklicno in izobrazbeno mobilnost, ter programi spodbujanja prostorske mobilnosti.

Programi za pospeševanje izobraževanja delovne sile so različni programi, ki potekajo tako v formalnem kot neformalnem sektorju, tako preko javnih služb kot tudi preko specializiranih tržnih izobraževalnih podjetij, ki s svojimi programi konkurirajo v podjetniških oziroma komercialnih pogojih. Programi pospeševanja izobraževanja in usposabljanja posameznikom omogočajo pridobitev novega znanja ali pa preusmeritve na druga delovna področja, kjer lahko delo ohranijo tudi takrat, ko se tehnologija zamenja.

Drugi pomembni ukrepi za uravnavanje ponudbe delovne sile so programi za pospeševanje prostorske mobilnosti delovne sile in/ali kapitala. Namen teh ukrepov je, da se omogoči delovni sili določeno mobilnost, saj vedno ni mogoče niti smotno, da bi se prosta delovna sila približala krajem, kjer je ustrezna ponudba delovne sile. To mobilnost se doseže predvsem z usrezno denarno stimulacijo, s stanovanjsko politiko, z informiranje, pa tudi s sankcijo izgube določene socialne pravice (npr. pravice do denarnega nadomestila za čas brezposelnosti) v primeru, da se nekdo odloči za mobilnost (Hribar, 1992, str. 73).

4.3.2. Ukrepi za uravnavanje povpraševanja po delovni sili

Z ukrepi za uravnavanje povpraševanja po delovni sili naj bi zmanjšali brezposelnost zaradi premajhnega povpraševanja. V svetu so poznani predvsem programi za odpiranje novih delovnih mest, programi za ohranjanje obstoječih delovnih mest in programi javnih del.

Programi za odpiranje novih delovnih mest se nanašajo predvsem na delodajalce, saj jim država nudi razne finančne ugodnosti, kot so znižanje prispevkov za novo zaposlene, pokritje dela njihovih plač, določeno vsoto za vsako novo delovno mesto ali zmanjšanje davčnih obveznosti ob povečanju števila zaposlenih. Značilnost teh programov je ta, da se nanašajo predvsem na zaposlovanje v nizkoproduktivnih dejavnostih, ki zaposluje nizko izobraženo in slabo plačano delovno silo ter da so časovno omejeni.

S programi za ohranjanje obstoječih delovnih mest se poskuša ohraniti zaposlitev tistih delavcev, katerih delo je postalo odvečno in bi jih delodajalci odpustili. Država s pomočjo

finančnih spodbud, kot so subvencioniranje stroškov delovne sile ob začasnem skrajšanju delovnega časa ali subvencioniranje preusposabljanja ob predpostavki, da delodajalci delavce obdržijo in jih ne zamenjajo z novimi delavci, organizacijam nudi pomoč pri premostitvi tovrstnih težav. Vendar pa so ti ukrepi deležni tudi veliko kritik, saj nekatere organizacije najavljajo odpuste, le zaradi tega, da dobijo subvencije.

Pri programih javnih del gre za neposredno odpiranje delovnih mest za začasno zaposlitev brezposelnih (predvsem mladih, neizobraženih, hendikepiranih, dolgotrajno brezposelnih,...), ki so vključeni v projekte koristne za skupnost.

Posebnosti javnih del bi lahko strnili v naslednje (Kolarič, Batič, 2002, str. 295-296):

- dela, ki se opravljajo v njihovem okviru, ne smejo biti konkurenčna delom, ki jih opravljajo že obstoječe organizacije in delodajalci;
- plače za ta del ne smejo biti višje od plač dela v okvirih obstoječih, normalnih delovnih mest; praviloma morajo biti višje od različnih oblik denarnih pomoči, do katerih so upravičene brezposelne osebe;
- učinki del morajo biti javno koristni.

Kljub trditvam liberalno usmerjenih ekonomistov, da gre za najbolj grob poseg na trgu delovne sile, saj se umetno odpirajo nova delovna mesta, pa je v zadnjem času prišlo do povečanega zanimanja v okviru javnih del.

4.3.3. Ukrepi za usklajevanje med ponudbo in povprašanjem na trgu delovne sile

Ukrepi za usklajevanje med ponudbo in povpraševanjem po delovni sili zmanjšujejo frikcijsko brezposelnost. Z vzpostavljanjem informacijskih sistemov o iskalcih zaposlitve in o prostih delovnih mestih, s posredovanjem teh informacij in s svetovanjem glede zaposlovanja, kariere, poklicev, izobraževanja in usposabljanja povečujejo pretok informacij med delodajalci in delojemalci. Z njihovo pomočjo naj bi postal trg delovne sile preglednejši. Seveda pa so v toku razvoja dobile še vrsto drugih nalog, kot so podeljevanje in odvzemanje statusa brezposelnosti, analiza trga delovne sile in predvidevanje sprememb na njem ter odgovornost za programe APZ (Svetlik, Batič, 2002, str. 181).

4.4. Ukrepi aktivne politike zaposlovanja v Sloveniji

Slovenija je v letu 2000 začela izvajati program, ki sledi usmeritvam politike zaposlovanja iz leta 1998. Osnovni stebri politike zaposlovanja so tako tudi v Sloveniji, podobno kot v EU, postali (Kajzer, 2001, str. 46):

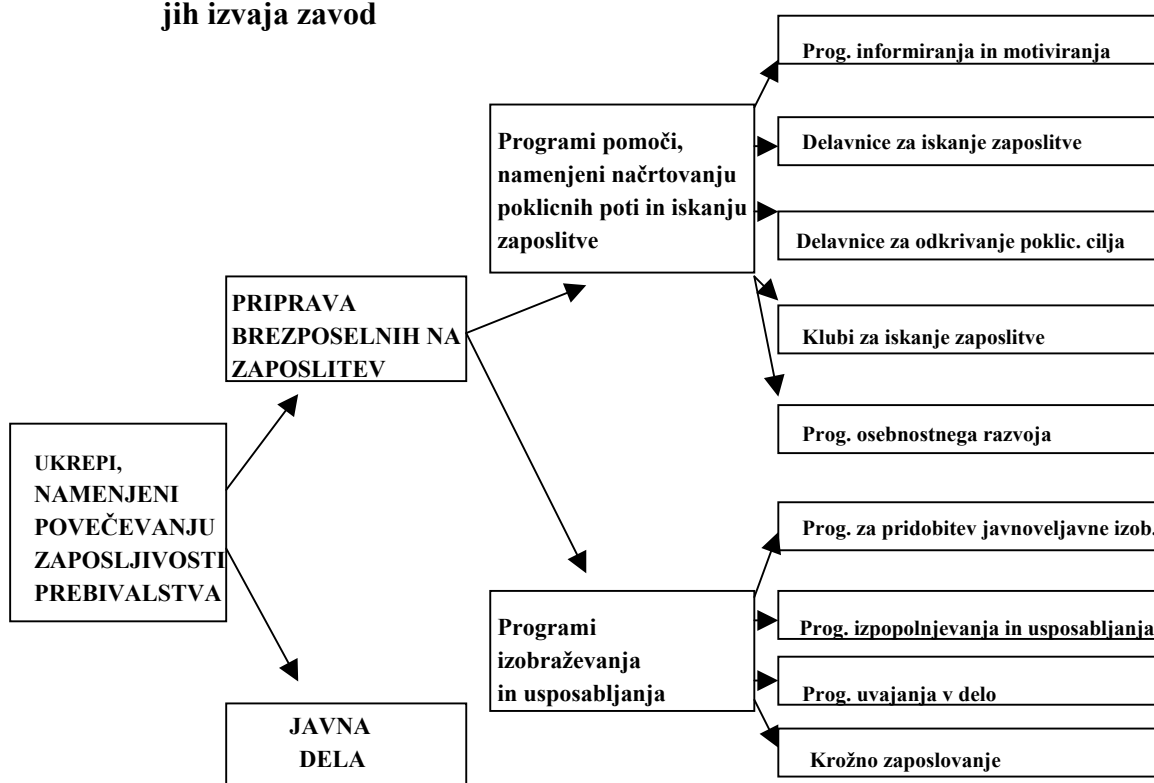
- povečanje zaposljivosti prebivalstva;
- pospeševanje podjetništva;
- povečanje prilagodljivosti posameznikov in podjetij;

- izenačevanje možnosti zaposlovanja.

Partnerstvo za pristop zavezuje Slovenijo k pripravi skupnega pregleda politik zaposlovanja z namenom, pripraviti se na sodelovanje oziroma usklajevanje politik v okviru EU. Tako smo se tudi v Sloveniji lotili dokumentov, ki jih od držav članic zahteva Amsterdamska pogodba. Slovenija je na podlagi skupnih zaposlovalnih smernic EU za obdobje 2000-2001 pripravila Nacionalni akcijski program zaposlovanja za leti 2000-2001, na smernicah pa temelji tudi Strategija razvoja trga dela in politike zaposlovanja za obdobje od leta 2000 do 2006. Bistvena razlika med tema dokumentoma in nekaterimi bolj poznanimi iz preteklih let (npr. Programi ukrepov APZ) je, da tokrat ne gre za dokument enega ministrstva, ampak za dokument, ki zahteva sodelovanje in koordinacijo med ministrstvi, vladnimi in nevladnimi institucijami ter socialnimi partnerji.

4.4.1. Ukrepi, namenjeni povečevanju zaposljivosti prebivalstva

Slika 13: Pregled ukrepov APZ namenjenih povečevanju zaposljivosti prebivalstva, ki jih izvaja zavod



Vir: Gradivo za strokovne izpite, 1999, str.142.

4.4.1.1. Priprava brezposelnih na zaposlitev

V tabeli prikazujem podatke o številu vključenih v programe priprave brezposelnih na zaposlitev v obdobju med 1991 in 2000 (glej Tabelo 8 v prilogi).

4.4.1.1.1. Programi pomoči, namenjeni načrtovanju poklicnih poti in iskanju zaposlitve

Cilj teh programov je boljša obveščenost in motiviranost udeležencev, povečanje njihove aktivnosti pri iskanju zaposlitve ter strokovna podpora pri izbiri poklicnega cilja in razvoju osebnostnih spretnosti oziroma veščin za učinkovitejši nastop na trgu dela. V okviru teh programov Zavod izvaja naslednje programe (Gradivo za strokovne izpite, 1999):

Programi informiranja in motiviranja

Programi informiranja in motiviranja so različna praviloma kratka predavanja, delavnice ali druge oblike, pri katerih udeleženci dobijo številne pomembne informacije o možnostih zaposlitve, usposabljanja, izobraževanja ali vključitve v druge APZ. V letu 2000 je bilo v te programe vključenih 1.013 brezposelnih oseb. Med temi so prevladovale ženske (64,3%), brezposelni v prvih šestih mesecih prijave na Zavodu (60%), brezposelni s I. in II. stopnjo izobrazbe (41,3%) ter mladi do 26 let (55,3%).

Delavnice za iskanje zaposlitve

Delavnice za iskanje zaposlitve so namenjene brezposelnim osebam in drugim ciljnim skupinam, katerih znanja in delovne izkušnje sicer ustrezajo potrebam trga, potrebujejo pa pomoč pri orientaciji na trgu dela ter temeljne informacije in znanja, kako uspešno iskati zaposlitev. V letu 2000 je bilo v te programe vključenih 5.152 brezposelnih oseb. Med temi so prevladovale ženske (65,8%), brezposelni v prvih šestih mesecih prijave na Zavodu (67,8%), brezposelni s III. in IV. stopnjo izobrazbe (36,8%), mladi do 26 let (46,3%).

Delavnice za odkrivanje poklicnega cilja

Cilj teh delavnic je spodbuditi pri udeležencih spremembo v načinu razmišljanja pri načrtovanju poklicne poti in spoznati nove metode pri odkrivanju poklicnega cilja. Program je namenjen predvsem osebam brez poklicne izobrazbe, ki si želijo pridobiti prvi poklic in tistim, ki že imajo poklicno oziroma strokovno izobrazbo, pa si morajo oziroma želijo iz različnih razlogov pridobiti drug poklic. V letu 2000 je bilo v te programe vključenih 317 brezposelnih oseb. Med temi so prevladovali brezposelni s I. in II. stopnj izobrazbe (54,3%) ter mladi (68,8%).

Klubi za iskanje zaposlitve

Klub za iskanje zaposlitve je daljša oblika usposabljanja za učinkovito iskanje zaposlitve, namenjena brezposelnim osebam, katerih znanja in delovne izkušnje ustrezajo potrebam trga, vendar pa pri iskanju delodajalca niso dovolj uspešni. Razlogi za to so običajno v nepoznavanju veščin iskanja zaposlitve ali premajhni dejavnosti, ki izvira iz osebnih ovir.

Program je namenjen tistim, ki so že pol leta prijavljeni na Zavodu ali iskalcem prve zaposlitve brez čakalne dobe. Program traja tri mesece, vsak dan po štiri ure. Prva dva tedna sta namenjena seznanitvi z učinkovitim načinom iskanja zaposlitve, ki ga nato udeleženci dva meseca in pol uveljavljajo v praksi. Pri iskanju zaposlitve imajo v klubu na voljo različne imenike delodajalcev, telefone, papir, znamke in ovojnice ter računalnike za pisanje prijav na delovna mesta in iskanje uporabnih informacij o delodajalcih.

Klubi za iskanje zaposlitve so bili vpeljani leta 1995 in so se pokazali za zelo učinkovite.

Programi osebnostnega razvoja (psihosocialne rehabilitacije)

Programi osebnostnega razvoja so različne oblike usposabljanja, katerih cilj je razvoj socialnih veščin udeležencev, oblikovanje njihovega pozitivnejšega odnosa do dela in poklicnih interesov, pomoč pri njihovi vključitvi v delo, v izobraževanje ali usposabljanje. Ti programi so namenjeni dolgotrajno brezposelnim in drugim teže zaposljivim osebam. V letu 2000 je bilo v te programe vključenih 2.229 brezposelnih oseb. Med temi so prevladovali dolgotrajno brezposelni (64,6%) in starejši od 40 let (46,3%), vključeno pa je bilo tudi veliko invalidov (16,6%).

4.4.1.1.2. Programi izobraževanja in usposabljanja

Vlaganje v izobraževanje brezposelnih in tistih, ki so z njo ogroženi postaja vse nujnejše. Temu v prid gotovo govori hiter razvoj znanosti in še hitrejši prenos teh dosežkov v aplikativno uporabo z novimi tehnologijami. Na trgu delovne sile se zahteva ljudi, ki so dovolj fleksibilni. Le to pa se lahko doseže z nadaljnim izobraževanjem in usposabljanjem.

Programi za pridobitev javno veljavne izobrazbe (Program 5000)

Program 5000 se je začel izvajati v šolskem letu 1998/99, predvideva pa vključitev več kot 5000 brezposelnih, zlasti za pridobitev javno veljavne izobrazbe, vendar praviloma na tistih področjih, kjer obstaja potreba po kadrih in s tem možnost zaposlitve. Cilj programa je povečati zaposljivost brezposelnih in zmanjšati poklicno strukturno neskladje na trgu dela ter dvigniti izobrazbeno raven. Izvaja se na podlagi predhodno ugotovljenih izobraževalnih potreb po določenih poklicih na posameznih območjih.

Programi izpopolnjevanja in usposabljanja

Namen programov izpopolnjevanja in usposabljanja je pridobitev dodatnih znanj, veščin in spretnosti za opravljanje različnih del in nalog, ki povečujejo zaposlitvene možnosti. V letu 2000 je bilo v te programe vključenih 3.744 brezposelnih oseb. Med temi so prevladovali ženske (58,3%), dolgotrajno brezposelni (35,0%), mladi do 26 leta (31,5%), največ vključenih pa je imelo V. stopnjo izobrazbe (53,2%).

Delovni preizkus

Program sofinanciranja delovnega preizkusa, ki ga je zavod začel izvajati v letu 2000, lahko poteka pri delodajalcu ali v instituciji za poklicno usposabljanje, namenjen pa je preizkusu znanj, veščin, spretnosti in interesa brezposelnih oseb za opravljanje določenega poklica oziroma del. Predstavlja tudi priložnost delodajalcu, da pred sklenitvijo delovnega razmerja z bodočim sodelavcem preveri njegove spretnosti in sposobnosti (Poročilo za leto 2000, 2001). V letu 2000 je bilo v ta program vključenih 966 brezposelnih oseb. Med temi so prevladovali moški (52, 1%), prijavljeni manj kot šest mesecev (51,1%), brezposelni s III. in IV. stopnjo izobrazbe (40,2%) ter mladi do 26. let (49,4%).

Program uvajanja v delo

Uvajanje v delo je oblika pomoči delodajalcem pri zagotavljanju usposobljene delovne sile, ki lahko poteka v obliki sklenitve delovnega razmerja za določen čas oziroma brez sklenitve delovnega razmerja. V okviru programa uvajanja v delo z delovnim razmerjem se je v letu 2000 zaposlilo 2847 brezposelnih oseb. Med temi so prevladovale ženske (51,1%), mladi do 26. let (56,3%), dolgotrajno brezposelni (38,0%) ter brezposelni z III. in IV. stopnjo izobrazbe (33,5%).

Krožno zaposlovanje

Krožno zaposlovanje je program namenjen delodajalcem, ki zaposlijo brezposelno osebo na začasno prosto delovno mesto delavca, ki se izobražuje. Cilj tega programa je spodbujati izobraževanje oziroma usposabljanje zaposlenih in pridobivanje delovnih izkušenj brezposelnih oseb.

Javna dela

Od leta 1991 dalje so se javna dela v Sloveniji uveljavila kot eden uspešnejših ukrepov APZ. Na začetku izvajanja programov javnih del smo se srečevali pri brezposelnih z odklonilnim odnosom do tovrstnih zaposlitev, saj je bila prisotna negativna podoba podobnih del iz preteklosti, zlasti v smislu prisile. Z obsežnim obveščanjem naročnikov in brezposelnih so javna dela dobila v Sloveniji drugačno pojavo in pomenijo dejansko priložnost za lokalno skupnost in druge naročnike in brezposelne. (Kolarič, Batič, 2002, str. 305). To se kaže tudi z rastjo števila vključenih brezposelnih v javna dela in s porastom števila programov javnih del (glej Tabela 9 v prilogi).

Cilji, ki jih želimo v Sloveniji z izvajanjem programov javnih del doseči, je (Kolarič, Batič, 2002, str. 305):

- ohraniti in razvijati delovne sposobnosti brezposelnih oseb;
- dvigniti raven znanja, sposobnosti ter spretnosti brezposelnih oseb;
- povečati odgovornost brezposelnih za njihov poklicni razvoj in zaposlitev;
- zagotoviti organizirano pomoč brezposelnim pri iskanju zaposlitve;
- spodbuditi prehod programov javnih del v redno dejavnost in s tem samozaposlitev oziroma redno zaposlitev;

- spodbuditi razvoj lokalnih skupnosti in storitev za občane.

Ciljne skupine za vključevanje v javna dela so (Kolarič, Batič, 2002, str. 305):

- dolgotrajno brezposelne osebe;
- brezposelne osebe starejše od 40 let;
- brezposelne osebe, mlajše od 26 let, brez strokovne izobrazbe, ki so dalj časa brezposelne;
- invalidi;
- prejemniki denarnega nadomestila ali denarne pomoči med brezposelnostjo ali prejemniki denarnega dodatka na centrih za socialno delo;
- druge težje zaposljive osebe.

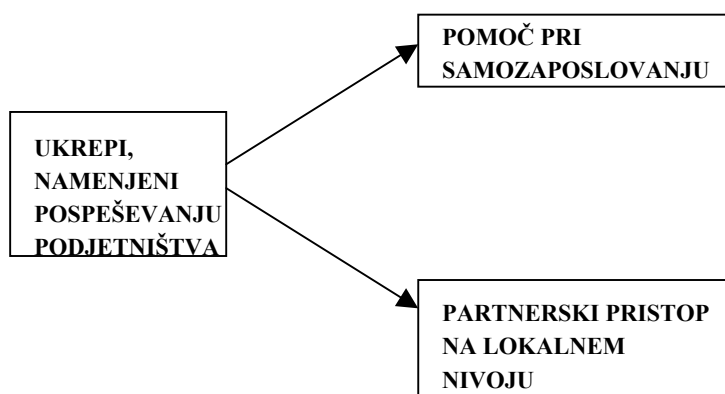
Brezposelne osebe so vključene v javna dela na podlagi posebne pogodbe o zaposlitvi, ki jo sklene z izvajalcem javnih del. Pravice oseb, ki so vključene v javna dela so (Kolarič, Batič, 2002, str. 308-309):

- plača v višini izhodiščne plače tarifnega razreda ustrezne kolektivne pogodbe za delo, ki ga upravlja;
- povrnitev potnih stroškov ter stroškov prehrane;
- ter pravica do vključitve v ustrezen program usposabljanja ali izobraževanja.

Strukturne značilnosti udeležencev javnih del med leti 1993 in 2000 prikazujem v prilogi (glej Tabelo 10).

4.4.2. Ukrepi APZ, namenjeni pospeševanju podjetništva in podjetniške miselnosti

Slika 14: Ukrepi APZ, namenjeni pospeševanju podjetništva in podjetniške miselnosti



Vir: Gradivo za strokovne izpite, 1999, str. 142.

4.4.2.1. Pomoč pri samozaposlovanju

Program pomoči samozaposlovanja se izvaja z namenom:

- pospeševanja podjetništva in odpiranja novih delovnih mest v malem gospodarstvu;
- vzpodbujanja novih oblik podjetniških povezav na podeželju na področju domače in umetne obrti;
- pospeševanja podjetništva mladih in žensk;
- vzpostavitvi podpornega okolja za razvoj vseh oblik podjetništva;
- z ugodnimi krediti Sklada za regionalni razvoj ohranjati poseljenost slovenskega podeželja.

V okviru tega programa se pospešeno izvajajo projekti, ki vzpodbujajo brezposelne k podjetniški kulturi na podlagi najrazličnejših izobraževanj, usposabljanj in svetovanj. Drugačna znanja, predvsem pa spodbujanje ustvarjalnosti in podjetnosti, so osnovni cilj pomoči pri samozaposlovanju, ki v nadaljevanju omogoča tudi odpiranje novih delovnih mest. V primeru samozaposlitve je brezposelnim osebam namenjena finančna pomoč. To je moč pridobiti v več oblikah, in sicer v obliki nepovratnih finančnih sredstev v višini šestih zamčenih plač, v obliki povračil prispevkov in v obliki pridobitve povratnih finančnih sredstev v višini 1 mio SIT. V letu 2000 se je samozaposlilo 1.682 brezposelnih oseb, od tega je subvencijo prejelo 673 oseb, povračilo prispevkov je izbralo 873 brezposelnih oseb, 33 bodočih podjetnikov pa se je odločilo za povratna finančna sredstva.

Spodbujoč je podatek, da je večina prvotno brezposelnih, ki so s pomočjo programov spodbujanja samozaposlovanja ustanovili lastna podjetja, ostala v poslu. Večina samozaposlenih dela samih, čeprav se počasi pojavljajo tudi družinska podjetja. Pomembna informacija pri ocenjevanju pozitivnih učinkov programov spodbujanja samozaposlovanja je, da samozaposleni v povprečju dodatno zaposlijo 2,5 osebe.

V prilogi prikazujem število vključitev v programe pomoči za spodbujanje samozaposlovanja in število realiziranih samozaposlitev v obdobju 1991-2000 (glej Tabelo 11 v prilogi).

4.4.2.2. Partnerski pristop na lokalnem nivoju

Zavod je v letu 1996 pristopil k ustanavljanju lokalnih pospeševalnih centrov, predvsem zaradi tega, ker je želel pridobiti pomoč pri razreševanju vedno večjih problemov na lokalnih trgih delovne sile. Temeljni cilji, ki jih je zavod želel uresničevati pri tem projektu so:

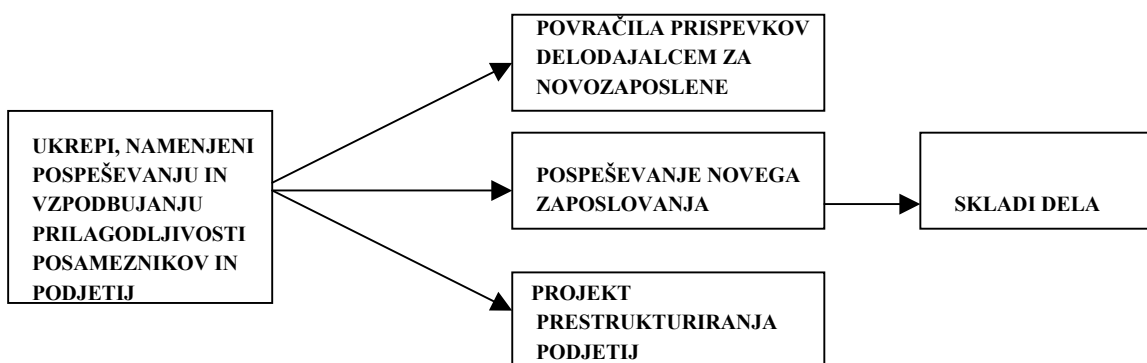
- uporaba vseh razpoložljivih virov za razvoj institucij na lokalnem nivoju, ki bi lahko prispevale k odpiranju novih delovnih mest;
- pomoč pri sodelovanju z delodajalci, predvsem na področju ugotavljanja potreb po delovni sili;
- decentralizacija in prenos odgovornosti za dogajanje na trgu delovne sile, tudi na lokalni nivo.

Zavod ustanavljanje in delovanje lokalnih pospeševalnih centrov podpira na dva načina:

- s sofinanciranjem delovanja samih centrov, skupaj z drugimi partnerji;
- z razpisi za lokalne razvojne in eksperimentalne programe, s katerimi sofinancira izvedbo teh programov.

4.4.3. Ukrepi namenjeni pospeševanju in vzpodbujanju prolagodljivosti posameznikov in podjetij

Slika 15: Ukrepi namenjeni pospeševanju in vzpodbujanju prolagodljivosti posameznikov in podjetij



Vir: Gradivo za strokovne izpite, 1999, str. 142.

4.4.3.1. Povračila prispevkov delodajalcem za novozaposlene

Povračilo prispevkov delodajalcem je selektiven ukrep APZ, ki je usmerjen predvsem na podjetja. Cilj tega ukrepa je spodbuditi delodajalce k novemu zaposlovanju oziroma zaposlovanju težje zaposljivih oseb, iskalcev prve zaposlitve, starejših in dolgotrajno brezposelnih ter prejemnikov denarnih prejemkov, ki so udeleženci pasivne oblike programov zaposlovanja. Programi, ki spodbujajo odpiranje novih delovnih mest, so tudi najkrajša oziroma neposredna pot za zagotovitev redne zaposlitve brezposelnim in ob tem pomenijo obliko delitve stroškov in odgovornosti med podjetji in javnimi ustanovami, ki so zadolžene za pomoč brezposelnim in izvajanje APZ. Povračila prispevkov delodajalcev se izvajajo kot program, ki je neposredno usmerjen na trg dela, da se zagotovi trajnejše zaposlitve ciljnim skupinam brezposelnih oseb, vplivanje na povečanje povpraševanja po delavcih na trgu, dvig učinkovite ponudbe delavcev in pomoč ciljnim skupinam, da obdržijo stik s trgom dela (Letno poročilo 2000, 2001).

Od leta 1994, ko je bil uveden program povračil delodajalcem za novozaposlene, do leta 2000 je število brezposelnih, ki so dobili zaposlitev prek tega programa močno poraslo (glej Tabela

12 v prilogi). Leta 2000 se je s pomočjo tega programa zaposlilo 8.101 brezposelnih oseb, kar predstavlja kar 13,4% vseh brezposelnih, ki so se v tem letu zaposlili.

Program povračil delodajalcem za novozaposlene je namenjen predvsem delodajalcem z do 50 zaposlenimi, ki so ob zaposlitvi težje zaposeljive osebe upravičeni do povrnitve povračil za obdobje treh let, in sicer za prvo leto 100%, za drugo leto 50% in za tretje leto 25%.

4.4.3.2. Pospeševanje novega zaposlovanja oz. sodelovanje s skladi dela

Skladi dela so razmeroma novejši projekt APZ, saj so bili prvič ustanovljeni leta 1998 kot pilotni projekt. S pomočjo skladov dela lahko trajno presežni delavci ponovno vstopijo na trg delovne sile na podlagi različnih regionalnih in lokalnih programov ali projektov zaposlovanja. Skladi lahko v prihodnje prispevajo k razširitvi področij programov javnih del in spodbudijo občine k vključitvi v tovrstne dejavnosti na finančnem (in ne le organizacijskem) področju. Z možnostjo ustanavljanja skladov se je povečalo število regionalnih pobud, izvajajo se različni regionalni in lokalni zaposlitveni programi ter projekti preoblikovanja podjetij, poleg tega pa so se dejavniki aktivne politike zaposlovanja tesneje povezali z regionalnimi in lokalnimi potrebami.

V letu 2000 je obstajalo 13 skladov dela: Sklad dela Posočje, Regionalni sklad dela za Pomurje, Sklad dela Dolenjske, Sklad dela Zasavje, Sklad dela Ribnica, Sklad dela Ljubljana, Sklad dela za Gorenjsko, Železniški sklad dela, Sklad dela Posavje, Sklad dela Koroške, Regionalni sklad dela Podravje, Regionalni sklad dela Celje in Sklad dela savinjske regije.

Skladi dela so v letu 2000 obravnavali 1.251 udeležencev, od katerih se je zaposlilo 464 brezposelnih oseb. Med udeleženci prevladujejo, brezposelni z nižjo stopnjo izobrazbe (do III. stopnje kar 45,1%), stari med 30 in 49 let (65,3%), starejši od 50 let (19,8%), veliko pa je tudi invalidov (20%).

4.4.3.3. Projekt prestrukturiranja podjetij

Projekt prestrukturiranja podjetij temelji na celovitem finančnem, tehnološkem in razvojnem prestrukturiranju. Pomoč pri prestrukturiranju podjetij se na eni strani nanaša na preprečevanju prehoda presežnih delavcev v odkrito brezposelnost z izvajanjem ukrepov APZ, na drugi strani pa se poskuša s prestrukturiranjem podjetij ohraniti produktivna delovna mesta (lahko se ohranijo v svoji organizacijski obliki ali pa oblikujejo manjše enote ali na novo ustanovljena podjetja). Podjetja vključena v projekt prestrukturiranja podjetij so skrbno izbrana glede na izvedljivost načrtov prestrukturiranja in števila pričakovanih presežnih delavcev.

4.4.4. Ukrepi APZ, namenjeni izenačevanju možnosti za zaposlitev

Slika 16: Ukrepi APZ, namenjeni izenačevanju možnosti za zaposlitev



Vir: Gradivo za stokovne izpite, 1999, str. 143.

4.4.4.1. Pospeševanje zaposlovanja invalidov in težje zaposljivih oseb

Položaj invalidov v Sloveniji je poseben, kajti v preteklosti ni poznala pravega trga dela, invalidi pa so bili glede položajev (delež brezposelnih, raven plač) povsem blizu drugih kategorij delavcev. Za ta namen je državna politika razvila vrsto ukrepov, ki jih je povzela iz drugih držav s tržno ureditvijo, zaradi posebne družbene in gospodarske situacije pa ni bilo treba vpeljati ukrepov, ki so značilni za posredovanje na pravem trgu dela, npr. kvotni sistem za invalide. Nekateri togi ukrepi, kot npr. stroga določila pred odpuščanjem, ki so v prvi vrsti namenjeni izboljšanju položaja, so pokazali povsem nasprotno učinke, saj celo otežujejo vstop brezposelnim invalidom v zaposlitev. Z delovanjem trga so se razmere v Sloveniji za invalide močno poslabšale. To se kaže v visoki rasti brezposelnosti (glej tabelo 13 v prilogi), ki ji bo gotovo sledilo še poslabšanje v višini plač in prejemkov iz dela ali zavarovanja (Drobnič, 2002, str. 470).

Sofinanciranje invalidskih podjetij

Ključni namen programov namenjenih populaciji invalidov je izboljšati njihove možnosti za vključevanje v delo, bodisi na običajnem trgu delovne sile ali pa pod posebnimi pogoji v invalidskih podjetjih. Ker so stroški odpiranja novih delovnih mest za invalide večji kot za ostale delavce in je zaenkrat zaposlovanje invalidov pod splošnimi pogoji za delojemalce premalo zanimivo, bo tudi v prihodnje dan večji poudarek projektom, ki so namenjeni zaposlovanju invalidov in drugih težje zaposljivih oseb (bivši odvisniki, osebe s psihiatrično diagnostiko,...) pod posebnimi pogoji. V ta okvir sodijo modeli invalidskih in socialnih podjetij.

Program sofinanciranja invalidskih podjetij obsega:

- izplačevanje subvencij invalidskim podjetjem;
- strokovna in tehnična pomoč invalidskim podjetjem vključno z izobraževanjem menedžerjev.

Usposabljanje in zaposlovanje invalidov in financiranje novih delovnih mest za invalide

Ključni namen programov je:

- izboljšati usposoblenost invalidov za vključevanje v delo bodisi na običajnem trgu delovne sile ali pod posebnimi pogoji v invalidskih podjetjih;
- izboljšanje ponudbe programov poklicne rehabilitacije;
- prilagoditev delovnih okolij za zaposlitev invalidov.

Program se izvaja z namenom povečanja zaposlitvenih možnosti invalidov in spodbujanja zaposlovanja invalidnih oseb.

Program obsega :

- vse oblike usposabljanja in izobraževanja v posebnih in rednih izobraževalnih organizacijah
- adaptacije delovnih mest;
- sofinanciranje dela plače;
- delo Strokovne komisije in zdravniške svetovalne službe;
- izplačevanje subvencij za nova delovna mesta za invalide.

4.4.4.2. Izenačevanje možnosti zaposlovanja žensk

Izenačevanje možnosti zaposlovanja žensk se izvaja z naslednjimi ukrepi:

- povečanje enakih možnosti za zaposlitev ali aktivnosti v vseh poklicih in dejavnostih;
- zagotovitev posebne podpore ženskam pri ustanavljanju lastnih podjetij;
- zagotovitev povečanja udeležbe žensk v programih izobraževanja in usposabljanja;
- zmanjševanje segregacije na trgu dela in plačne neenakosti med ženskami in moškimi;
- razvijanje ukrepov za preprečevanje, odkrivanje in odpravljanje vseh oblik diskriminacij pri iskanju zaposlitve in vstopu v zaposlitev, ohranjanju in napredovanju v zaposlitvi ter dostopu do pravic in ugodnosti iz delovnega razmerja.

5. SKLEP

Pojav brezposelnosti predstavlja problem, ki je v ekonomski teoriji že dolgo prisoten. Čeprav so mnenja med ekonomisti pri tem deljena, pa je vsem skupno, da brezposelnost pomeni težave celotne družbe in ne samo posameznika.

Problem brezposelnosti je v Sloveniji postal pereč šele po njeni osamosvojitvi, saj se brezposelnost v bivših socialističnih državah ni priznavala oziroma je obstajala v obliki

prikrite (latentne) brezposelnosti. Z osamosvojitvijo in prehodom v sistem tržnega gospodarstva pa je brezposelnost postala realnost. Ta je v prvih letih drastično naraščala in dosegla vrh koncem leta 1993, ko je bilo brezposelnih nekaj manj kot 140.000 oseb. Za to obdobje bi lahko rekli, da je obstajala keynesianska brezposelnost oziroma brezposelnost zaradi premajhnega povpraševanja, saj je z razpadom Jugoslavije mnogo podjetij izgubilo svoj edini oziroma relativno velik trg, ki ga v kratkem roku ni bilo mogoče nadomestiti. Posledica tega pa so bili stečaji podjetij in naraščajoča brezposelnost. Po letu 1994 je brezposelnost v Sloveniji stagnerala. Med brezposelnimi pa lahko opazimo izrazite strukturne značilnosti, kot so: prevladujoč delež starejših, neizobraženih ter dolgotrajno brezposelnih. Zato lahko govorimo o strukturni brezposelnosti. Brezposelnost je pričela upadati šele po letu 1998, vendar pa je za upadanje značilno, da je to veliko bolj počasno v primerjavi z rastjo brezposelnosti.

Gospodarska kriza in pojav strukturne brezposelnosti, pa sta pogojila uveljavitev aktivna politika zaposlovanja, ki je nabor programov in ukrepov, s katerimi država neposredno in selektivno posega na trg delovne sile, da bi med delovne aktivne vključila ali v tem statusu zadržala čim več delovno sposobnega prebivalstva in da bi omejila brezposelnost.

Potreba po hitrem uvajanju programov APZ in pomanjkanju konkretnih izkušenj sta bila vzrok za to, da so bili prvi programi manj domišljeni in da se je bilo treba učiti tudi na napakah. Kljub temu je mogoče ocenjevati, da so prav programi APZ v veliki meri ublažili krizo zaposlovanja in socialno krizo iz začetka devedesetih let. Službe za zaposlovanje in drugi izvajalci pa so si ob tem nabrali izkušnje za njihovo natančnejše načrtovanje, izvajanje in vrednotenje.

Partnerstvo za pristop Slovenije v EU pa Slovenijo obvezuje k sprejetju usmeritev EU na področju APZ, ki so oblikovane v štirih osnovnih stebrih: povečanje zaposljivosti kot prvi steber, pospeševanje podjetništva kot drugi steber, pospeševanje in spodbujanje prilagodljivosti kot tretji steber, in politika izenačevanja možnosti zaposlovanja kot četrti steber.

Aktualni in potencialni problemi na trgu delovne sile, ki jih prinašajo izzivi globalizacijskih tokov, želeno postopno prehajanje v storitveno družbo, približevanje EU in stari trdovratni problemi zahtevajo aktivno in usklajeno strategijo in politiko zaposlovanja. Za sodbo o uspešnosti ali neuspešnosti izvajanja novega pristopa je še nekoliko prezgodaj. Z novim integralnim pristopom je Slovenija namreč še vsekakor na začetku, predvsem pa bo za ocene (ne)uspešnosti treba vzpostaviti tudi učinkovit sistem spremljanja.

Strateški cilji razvoja trga dela in zaposlovanja v Sloveniji v obdobju do leta 2006 (Poročevalec državnega zbora RS, 2001, str. 86-87):

- dvig izobrazbene ravni aktivnega prebivalstva oziroma njene poklicne usposobljenosti in kompetenc;

- zmanjševanje strukturnih neskladij, ki bi se kazalo v zmanjšanju deleža dolgotrajno brezposelnih (na okoli 40%) in deleža brezposelnih brez poklicne izobrazbe (na okoli 25%);
- preusmeritev politike zaposlovanja od pasivne k aktivni (glej Tabelo 14 v prilogi);
- zmanjševanje regijskih neskladij na trgu dela;
- rast zaposlenosti, ki bo v povprečju v obdobju 2000-2006 presegla 1% letno ob pospešeni gospodarski rasti, kar bo omogočilo zmanjšanje stopnje brezposelnosti na okoli 5% po mednarodni metodologiji oz. registrirano stopnjo na okoli 8% do konca leta 2006;
- nadaljni gospodarski razvoj socialnega partnerstva na področju razreševanja problema brezposelnosti in povečevanja zaposlenosti.

LITERATURA

1. Arestis Philip: *The Post – Keynesian Approach to Economics*. Aldershot: Edward Elgar, 1992. 316 str.
2. Bosworth Derek, Dawkins Peter, Stromback Thorsen: *The Economic of the Labour Market*. Harlow: Addison Wasley Longman, 1996. 460 str.
3. Bregar Lea, Ograjenšek Irena, Bavdaž Mojca: *Ekonomska statistika 1999*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2000. 292 str.
4. 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. 7-49.
5. Domadenik Irena: *Merjenje brezposelnosti. Slovenija – Statistika – Evropska Unija*. Zbornik posvetovanja statistikov. Radenci: Zavod RS za statistiko in Statistično društvo Slovenije, 1994, str. 308-316.
6. Drobnič Janez: *Zaposlovanje invalidov. Politika zaposlovanja*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 2002, str. 436-475.
7. Hribar Samo: *Ukrepi aktivne politike zaposlovanja. Zaposlovanje-perspektive, priložnosti, tveganja*. Ljubljana: Znanstveno publicistično središče, 1992, str. 69-89.
8. Hribar Samo: *Trg delovne sile in izobraževanje. Izobraževanje brezposelnih*. Ljubljana: ACS, 1993, str. 278-290.
9. Hrovatin Nevenka: *Uvod v gospodarstvo*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2000. 377 str.
10. Jogan Maca et. al.: *Ženske in diskriminacija*. Ljubljana: Delavska enotnost, 1986. 156 str.
11. Jonzon Bjorn: *Labour Market Policy and Manpower Provision in the Swedish Model. The Art of Full Employment*. Amsterdam: Elsevier Science Publishers, 1991, str. 439-451.
12. Kajzer Alenka: *Trg delovne sile in povezanost gibanj realnih plač, zaposlenosti in proizvodnje*. Magistrsko delo. Maribor: Ekonomsko-poslovna fakulteta, 1991. 131 str.
13. Kajzer Alenka: *Nova politika zaposlovanja-prvi rezultati v Evropi in začetni koraki doma*. IB revija, Ljubljana 24 (2001), 1, str. 37-48.
14. Kolarič Zinka, Batič Mavricija: *Javna dela. Politika zaposlovanja*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 2002, str. 294-319.
15. Kuzmin Franc: *Politika pospeševanja mobilnosti delovne sile v funkciji zagotavljanja vzpostavljanja ravnotežne strukture zaslužkov in zaposlitve proizvodnih dejavnikov*. IB revija, Ljubljana, 26 (1992), 3, str. 20-27.
16. Lavoie Mark: *Foundation of Post – Keynesian Economic Analysis*. Aldershot: Edward Elgar, 1992. 461 str.

17. Malačič Janez: Brezposelnost v Sloveniji in EU - Podobnosti in razlike – Kratke teze. Ljubljana: B.z., 1999. 4 str.
18. McConnel R. Cambell and Brue L. Stanley: Contemporary Labour Economics. New York: Mcgraw-Hill Book Company, 1986. 607 str.
19. Merhar Vilijem: Politična ekonomija. 2. natis. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 1993. 264 str.
20. Norčič Oto: Razvoj in temelji sodobne ekonomske misli. 3. natis. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2000. 488 str.
21. Pirher Sonja: Mednarodna primerjava brezposelnosti. Zaposlovanje- približevanje Evropi. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 1994, str. 43-56.
22. Ryan Paul, Garonna Paolo, Edwards C. Richard: The Problem of Youth. London: Macmillian Academic and Professional ltd., 1991. 308 str.
23. Samuelson A. Paul, Nordhaus D. William: Ekonomija. 14. izdaja. Zagreb: Mate d.o.o., 1992. 784 str.
24. Senjur Marjan: Makroekonomija majhnega odprtega gospodarstva. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 1993. 349 str.
25. Smonkar Jasna: Brezposelni in iskanje zaposlitve. Zaposlovanje – približevanje Evropi. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 1994, str. 81-104.
26. Sušjan Andrej: Teoretični in metodološki vidiki analize vpliva investicij na cene in razdelitev. Doktorska dizertacija. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 1993. 220 str.
27. Svetlik Ivan: Priložnosti in tveganja na trgu delovne sile. Zaposlovanje - perspektive, priložnosti, tveganja. Ljubljana: Znanstveno publicistično središče, 1992, str. 32-49.
28. Svetlik Ivan, Batič Mavricija: Aktivna politika zaposlovanja. Politika zaposlovanja. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 2002, str. 174-197.
29. Žižmond Egon et al.: Uvod v ekonomijo-Makroekonomija. 2. natis. Maribor: Ekonomsko-poslovna fakulteta, 1992. 239 str.

VIRI

1. Employment in Europe 2001. Luxemburg: European Commision, 2001. 143 str.
2. Eurostat Yearbook 2002. Luxemburg: Eurostat, 2002. 452 str.
3. Gradivo za strokovne izpite. Ljubljana: Zavod RS za zaposlovanje, 1999. 182 str.
4. Interna gradiva Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve.

5. Poročevalec državnega zbora RS. Ljubljana: Državni zbor RS, 28(2001), 21, 145 str.
6. Poročilo za leto 1990. Ljubljana: Zavod RS za zaposlovanje, 1991. 60 str.
7. Poročilo za leto 1991. Ljubljana: Zavod RS za zaposlovanje, 1992. 87 str.
8. Poročilo za leto 1992. Ljubljana: Zavod RS za zaposlovanje, 1993. 90 str.
9. Poročilo za leto 1993. Ljubljana: Zavod RS za zaposlovanje, 1994. 81 str.
10. Poročilo za leto 1994. Ljubljana: Zavod RS za zaposlovanje, 1995. 110 str.
11. Poročilo za leto 1995. Ljubljana: Zavod RS za zaposlovanje, 1996. 126 str.
12. Poročilo za leto 1996. Ljubljana: Zavod RS za zaposlovanje, 1997. 141 str.
13. Poročilo za leto 1997. Ljubljana: Zavod RS za zaposlovanje, 1998. 146 str.
14. Poročilo za leto 1998. Ljubljana: Zavod RS za zaposlovanje, 1999. 152 str.
15. Poročilo za leto 1999. Ljubljana: Zavod RS za zaposlovanje, 2000. 134 str.
16. Poročilo za leto 2000. Ljubljana: Zavod RS za zaposlovanje, 2001. 136 str.
17. Poročilo za leto 2001. Ljubljana: Zavod RS za zaposlovanje, 2002. 163 str.
18. Pregled trga delovne sile v Sloveniji. Ljubljana: Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, 1998. 154 str.
19. Statistične informacije. Ljubljana : Statistični urad RS, 2001, 84, 29 str.
20. Strokovna izhodišča za pripravo planskih dokumentov ZRSZ za leto 1999. Ljubljana: Zavod RS za zaposlovanje, 1998. 33 str.

PRILOGA

Tabela 1: Gibanje registrirane brezposelnosti v Sloveniji v obdobju med 1988-2000

Leto	1988	1999	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Povp. št. regist. brezp.	21.342	28.218	44.623	75.079	102.593	129.087	127.056	121.483	119.799	125.189	126.080	118.951	106.601
Rast (verižni indeks)	:	132,2	158,1	168,3	136,6	125,8	98,4	95,6	98,6	104,5	100,7	94,3	89,6
Povp. st. regist. brezp.	2,2	2,9	4,7	8,2	11,5	14,4	14,4	13,9	13,9	14,4	14,5	13,6	12,2

Vir: Letno poročilo 2000, 2001, str. 32.

Tabela 2: Značilne skupine registriranih brezposelnih oseb v Sloveniji v obdobju med 1987-2000

Leto	Povprečno število registrirano brezposelnih	Deleži posameznih kategorij v letih od 1987 do 2000 (v %)*					
		Stari do 26 let	Iščejo prvo zaposlitev	Ženske	Brezposelni nad 1 leto	Brez strokovne izobrazbe	Stari nad 40 let
1987	15.184	50,6	30,1	48,8	33,1	57,7	17,0
1988	21.342	51,9	28,7	47,3	36,9	57,1	14,5
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

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

Tabela 3: Primerjava stopnje brezposelnosti po spolu med EU in Slovenijo

Leto	EU			SLOVENIJA		
	St. brezp.	St. moške brezp.	St. ženske brezp.	St. brezp.	St. moške brezp.	St. ženske brezp.
1996	10,8	9,6	12,4	6,9	7,1	6,6
1997	10,6	9,3	12,3	6,6	6,4	7,0
1998	9,9	8,6	11,7	7,4	7,3	7,5
1999	9,1	7,9	10,8	7,3	7,2	7,5
2000	8,2	7,0	9,7	6,9	6,0	7,1

Vir: Employment in Europe 2001, 2001

Tabela 4: Obseg prilivov in odlivov v brezposelnost oziroma iz brezposelnosti v Sloveniji v obdobju med 1993-2000

	1993	1995	1997	1998	1999	2000
PRILIV I.-XII.	97.722	79.644	78.472	77.021	80.778	82.329
iskalci prve zaposlitve	25.785	22.125	17.899	18.621	19.639	20.481
brezposelni zaradi stečaja	9.650	7.318	6.037	4.717	4.378	4.469
brezposelni trajni presežki	18.942	9.819	14.361	10.603	6.932	5.093
brezposelni (iztek zap. za dol. čas)	13.938	20.346	23.728	29.497	30.842	28.298
ostali razlogi	29.407	20.036	16.447	13.583	18.987	23.988
ODLIV I.-XII.	78.804	76.402	74.370	78.968	93.055	92.094
ZAPOSLITVE	60.006	59.992	56.070	55.448	62.350	60.191
prva zaposlitev	19.531	15.957	12.416	12.271	13.071	12.654
zaposlitev brezposelnih trajnih presežkov in stečajnikov	11.738	13.601	11.407	10.591	10.221	8.220
ostale zaposlitve	28.737	30.434	32.247	32.586	29.060	39.317
ČRTANI IZ DRUGIH RAZLOGOV	18.798	16.410	18.300	23.520	30.705	31.903

Vir: Letno poročilo 2000, 2001, str. 33.

Tabela 5: Sopnja registrirane brezposelnosti po stopnjah izobrazbe v obdobju med 1990-2000

		Skupaj	Stopnja izobrazbe						
			I.	II.	III.	IV.	V.	VI.	VII.
Povprečje 1990	št.	44.623	19.406	2.837	812	9.810	9.064	1.529	1.165
	%	100,0	43,5	6,4	1,8	18,3	20,3	3,4	2,6
Povprečje 1991	št.	75.079	29.519	4.936	1.359	19.560	15.492	2.296	1.917
	%	100,0	39,3	6,6	1,8	18,3	20,6	3,1	2,6
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	26,4	20,1	2,8	2,3
Povprečje 1993	št.	129.087	49.931	8.488	2.412	34.847	27.007	3.671	2.732
	%	100,0	38,7	6,6	1,9	27,0	20,9	2,8	2,1
Povprečje 1994	št.	127.056	49.817	8.361	2.337	33.265	27.139	3.647	2.490
	%	100,0	39,2	6,6	1,8	26,2	21,4	2,9	2,0
Povprečje 1995	št.	121.483	48.504	8.196	2.180	30.680	26.242	3.420	2.261
	%	100,0	39,9	6,7	1,8	25,3	21,6	2,8	1,9
Povprečje 1996	št.	119.799	47.831	8.451	2.199	31.144	24.765	3.367	2.024
	%	100,0	39,9	7,1	1,8	26,0	20,7	2,8	1,7
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	30,4	2,7	1,8
Povprečje 1998	št.	126.080	50.597	8.550	2.211	32.691	26.330	3.358	2.342
	%	100,0	40,1	6,8	1,8	25,9	20,9	2,7	1,9
Povprečje 1999	št.	118.951	48.534	7.972	1.983	30.872	24.532	2.928	2.130
	%	100,0	40,8	6,7	1,7	26,0	20,6	2,5	1,8
Povprečje 2000	št.	106.601	43.454	6.903	1.705	27.328	22.421	2.592	2.199
	%	100,0	40,8	6,5	1,6	25,6	21,0	2,4	2,1

Vir: Letna poročila 1990-2000, 1991-2001

Tabela 6: Značilne skupine dolgotrajno brezposelnih (nad 1 leto) v Sloveniji

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

Vir: Letno poročilo 2000, 2001, str. 38.

Tabela 7: Primerjava deležev dolgotrajne brezposelnosti med EU-15, EUR-11 in Slovenijo

Leto	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
EU-15 (v %)	:	:	:	:	:	:	48.2	49.0	47.9	46.0	45.2
EUR-11 (v %)	:	:	:	:	:	51.0	50.4	50.9	50.1	48.5	47.7
Slovenija (v %)	37.4	41.8	50.9	54.8	62.1	59.0	53.8	59.6	62.4	62.9	61.4

Vir: Eurostat Yearbook 2000, 2001

Tabela 8: Število vključenih v pripravo brezposelnih na zaposlitev v Sloveniji v obdobju med 1991-2000

Leto	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Št. vključenih	12.000	9.900	15.270	10.768	16.702	19.321	16.481	30.646	30.889	28.298

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

Tabela 9: Število vključenih v javna dela v Sloveniji v obdobju med 1991-2000

Leto	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Št. vključenih	1.248	3.513	4.367	4.475	4.272	4.728	5.354	10.641	10.296	10.474

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

Tabela 10: Struktura udeležencev javnih del v Sloveniji v obdobju med 1993-2000

Struktura		1993 %	1994 %	1995 %	1996 %	1997 %	1998 %	1999 %	2000 %
Po starosti	do 26 let	39,3	30,0	28,8	25,8	21,3	25,8	21,8	20,1
	nad 26 let	45,3	43,0	46,3	54,8	47,5	42,3	42,1	41,9
	nad 40 let	15,4	27,0	25,0	19,4	31,2	31,9	36,1	38,0
Po spolu	moški	55,2	52,0	46,1	44,8	44,1	39,5	44,3	42,4
	ženske	44,8	48,0	53,9	55,2	55,9	60,5	55,7	57,6
Po kvalifikacijah oz. izobrazbi	I-II	54,3	43,0	44,2	42,2	38,4	43,2	38,3	36,8
	III-IV	21,1	18,0	17,1	19,8	18,0	19,1	18,2	18,8
	V	17,2	28,0	30,2	28,9	33,4	28,7	31,6	31,7
	VI-VII	7,4	11,0	8,5	9,1	10,2	9,0	11,9	12,7
Po trajanju brezposelnosti (čakalna doba)	do 6 mes.	6,0	4,7	6,7	4,1	5,5	23,8	12,8	20,2
	nad 6 mes. do 1 leta	14,1	13,6	11,2	9,8	8,1	15,7	8,0	34,7
	nad 1 leto	52,1	44,8	41,9	43,5	43,5	27,9	17,2	26,4
	nad 3 leta	27,8	36,9	40,2	42,9	42,9	32,6	62,0	18,7

Vir: Letno poročilo 2000, 2001, str. 128.

Tabela 11: Spodbujanje samozaposlovanja v obdobju med 1991-2000

Leto	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Št. vključenih	2.770	6.587	12.669	6.915	8.444	7.899	6.603	7.300	6.309	5.483
Št realiziranih samozaposlitev	1.831	2.363	3.494	3.716	3.211	2.310	1.590	1.630	1.643	1.682

Vir: Letno poročilo 2000, 2001, str. 63.

Tabela 12: Povračila prispevkov delodajalcem za nove zaposlene v Sloveniji v obdobju med 1994-2000

Leto	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Št. vključenih	906	2.724	1.596	1.178	1.172	6.223	8.101

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

Tabela 13: Razmerje med številom brezposlenih oseb in brezposelnih invalidov v obdobju med 1995-2000

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	14.878	818	13,0	83,6
2000	104.583	17.179	1.131	16,4	86,4

Vir: Letno poročilo 2000, 2001, str. 62.

Tabela 14: Ocene sredstev namenjenih za programe politike zaposlovanja po posameznih stebrih (kot % bruto domačega proizvoda) v obdobju med 1996-2000

	1996	1997	1998	1999	2000
I. Spodbujanje zaposljivosti	0,22	0,23	0,28	0,40	0,30
II. Spodbujanje podjetništva	0,06	0,05	0,05	0,05	0,09
III: Spodbujanje prilagodljivosti podjetij in posameznikov	0,15	0,03	0,05	0,02	0,02
IV. Zagotavljanje enakih možnosti	0,03	0,04	0,03	0,05	0,04
1. Skupaj (I-IV)	0,47	0,35	0,41	0,52	0,44
2. Sredstva za pasivno politiko zaposlovanja	0,72	0,88	0,89	0,79	0,58
3. Skupaj sredstva za politiko zaposlovanja (1+2)	1,19	1,23	1,31	1,31	1,02

Vir: Interno gradivo MDDSZ, 2001, str. 34.

