

**UNIVERZA V LJUBLJANI**  
**EKONOMSKA FAKULTETA**

**DIPLOMSKO DELO**  
**AKTIVNA POLITIKA ZAPOSLOVANJA V SLOVENIJI**

**Ljubljana, oktober 2003**

**DAGMAR OLENIK**

## KAZALO

UVOD.....	1
<b>1 TRG DELA V SLOVENIJI.....</b>	<b>2</b>
1.1 DOGAJANJA NA TRGU DELA V SLOVENIJI .....	2
1.1.1 Trg dela v preteklosti.....	2
1.1.2 Trg dela danes in pred vstopom v Evropsko unijo.....	3
1.2 PROŽNOST TRGA DELA.....	4
1.2.1 Prožne oblike zaposlovanja.....	4
1.2.1.1 Delo s skrajšanim delovnim časom.....	4
1.2.1.2 Samozaposlitev.....	4
1.2.1.3 Zaposlitev za določen čas.....	4
1.2.2 Mobilnost delovne sile.....	5
<b>2 BREZPOSELNOST IN ZAPOSLENOST.....</b>	<b>5</b>
2.1 BREZPOSELNOST PREBIVALSTVA.....	5
2.1.1 Vrste brezposelnosti .....	6
2.1.1.1 Frikcijska brezposelnost.....	6
2.1.1.2 Strukturna brezposelnost.....	6
2.1.1.3 Ciklična brezposelnost .....	7
2.1.1.4 Prikrita (latentna) brezposelnost.....	7
2.1.2 Pojav brezposelnosti v Sloveniji.....	7
2.1.3 Merjenje brezposelnosti .....	8
2.1.3.1 Administrativni registri .....	9
2.1.3.2 Anketa o delovni sili .....	10
2.1.3.3 Gibanje registrirane brezposelnosti v Sloveniji .....	10
2.1.3.4 Gibanje anketne brezposelnosti v Sloveniji .....	12
2.1.3.5 Primerjava med registrirano in anketno brezposelnostjo v Sloveniji.....	13
2.1.4 Priliv v brezposelnost in odliv iz brezposelnosti .....	14
2.1.5 Strukturne značilnosti registriranih brezposelnih oseb .....	15
2.1.5.1 Spolna struktura registriranih brezposelnih oseb .....	15
2.1.5.2 Starostna struktura registriranih brezposelnih oseb .....	16
2.1.5.3 Izobrazbena struktura brezposelnih oseb .....	16
2.1.5.4 Struktura registriranih brezposelnih oseb po trajanju brezposelnosti .....	17
2.1.5.5 Regionalna porazdelitev brezposelnosti.....	18
2.2 ZAPOSLENOST PREBIVALSTVA.....	18
2.2.1 Pospeševanje rasti zaposlenosti.....	19
<b>3 AKTIVNA POLITIKA ZAPOSLOVANJA .....</b>	<b>19</b>
3.1 OPREDELITEV AKTIVNE POLITIKE ZAPOSLOVANJA.....	19
3.2 NASTANEK AKTIVNE POLITIKE ZAPOSLOVANJA V SVETU.....	20
3.3 NASTANEK AKTIVNE POLITIKE ZAPOSLOVANJA V SLOVENIJI.....	21
<b>4 UKREPI AKTIVNE POLITIKE ZAPOSLOVANJA .....</b>	<b>22</b>
4.1 SKUPINE UKREPOV AKTIVNE POLITIKE ZAPOSLOVANJA.....	22

4.1.1	<i>Ukrepi za reguliranje ponudbe delovne sile</i>	23
4.1.2	<i>Ukrepi za reguliranje povpraševanja po delovni sili</i>	23
4.1.3	<i>Ukrepi za usklajevanje med ponudbo in povpraševanjem po delovni sili</i>	24
4.2	EVROPSKA STRATEGIJA ZAPOSLOVANJA	24
4.2.1	<i>Skupna vlaganja v zaposlovanje</i>	25
4.3	SLOVENIJA IN URESNIČEVANJE EVROPSKE STRATEGIJE ZAPOSLOVANJA	26
4.3.1	<i>Črpanje sredstev iz Evropskega socialnega sklada</i>	26
4.3.2	<i>Evropske smernice zaposlitvene politike</i>	27
4.3.2.1	I. steber – Povečanje zaposljivosti prebivalstva	27
4.3.2.2	II. steber – Pospeševanje podjetništva	28
4.3.2.3	III. steber – Povečanje prilagodljivosti podjetij in zaposlenih	29
4.3.2.4	IV. steber – Izenačevanje možnosti zaposlovanja	29
4.4	CILJNE SKUPINE UKREPOV IN PROGRAMOV AKTIVNE POLITIKE ZAPOSLOVANJA V SLOVENIJI	30
4.4.1	<i>Zaposlovanje mladih</i>	30
4.4.2	<i>Zaposlovanje starejših</i>	31
4.4.3	<i>Zaposlovanje dolgotrajno brezposelnih</i>	32
4.4.4	<i>Zaposlovanje invalidov</i>	33
4.4.5	<i>Zaposlovanje žensk</i>	33
4.5	UKREPI AKTIVNE POLITIKE ZAPOSLOVANJA V SLOVENIJI	34
4.5.1	<i>Ukrepi APZ, namenjeni povečevanju zaposljivosti prebivalstva</i>	34
4.5.1.1	Priprava brezposelnih na zaposlitev	34
4.5.1.1.1	Programi informiranja in poklicnega svetovanja	35
4.5.1.1.2	Programi izobraževanja, izpopolnjevanja in usposabljanja	36
4.5.1.2	Javna dela	36
4.5.2	<i>Ukrepi APZ, namenjeni pospeševanju podjetništva in podjetniške miselnosti</i>	38
4.5.2.1	Spodbujanje samozaposlovanja	38
4.5.2.2	Partnerski pristop na lokalnem nivoju	39
4.5.3	<i>Ukrepi APZ, namenjeni pospeševanju in vzpodbujanju prilagodljivosti posameznikov in podjetij</i>	39
4.5.3.1	Povračila prispevkov delodajalcem za novozaposlene	39
4.5.3.2	Nadomestitev dela stroškov za ohranitev delovnih mest	41
4.5.4	<i>Ukrepi APZ, namenjeni izenačevanju možnosti za zaposlitev</i>	41
4.5.4.1	Pospeševanje zaposlovanja invalidov in težje zaposljivih oseb	41
4.5.4.2	Izenačevanje možnosti zaposlovanja žensk	42
<b>5</b>	<b>STRATEŠKI CILJI AKTIVNE POLITIKE ZAPOSLOVANJA V SLOVENIJI IN PROJEKCIJE RASTI</b>	<b>42</b>
5.1	STRATEŠKI CILJI AKTIVNE POLITIKE ZAPOSLOVANJA V SLOVENIJI	42
5.2	PROJEKCIJE	43
5.2.1	<i>Projekcije rasti delovne sile</i>	43
5.2.2	<i>Projekcije števila in strukture registrirane brezposelnosti</i>	43
	<b>SKLEP</b>	<b>44</b>
	<b>LITERATURA</b>	<b>46</b>
	<b>VIRI</b>	<b>47</b>

## UVOD

V Sloveniji sta zaposlovanje in brezposelnost zaradi uvajanja sistema tržnega gospodarstva ob koncu osemdesetih in v začetku devetdesetih let 20. stoletja ter z njimi povezanega delovanja tržnih zakonitosti dobila drugačne značilnosti.

Ker so delodajalci pričeli z delovno silo ekonomizirati, je to pri zaposlovanju pomenilo navajanje dodatnih meril za izbor ustreznih kandidatov ter v pretežni meri pripravljenost zaposlovati le za določen čas. S tem so se za nižje izobražene in manj prilagodljive kategorije iskalcev zaposlitve močno poslabšale možnosti ohranitve zaposlitve.

S procesi gospodarskega prestrukturiranja, kadrovske sanacije podjetij, izgubo trgov na ozemlju nekdanje Jugoslavije in spremembami strukture povpraševanja po delovni sili je bil pojav brezposelnosti neizbežen. Po obdobju, ko Slovenija skorajda ni poznala pojma brezposelnosti, je slednja po osamosvojitvi začela dobivati svojo razsežnost. Brezposelnost je predstavljala enega največjih socialno-ekonomskih problemov družbe in predvsem osebno stisko slehernega posameznika.

Država je začela še bolj intenzivno razvijati številne nove programe v okviru aktivne politike zaposlovanja, s katerimi je želela vzpodbuditi posameznika k aktivnemu razreševanju svojega statusa brezposelnosti.

Namen tega diplomskega dela je ponazoritev pojava brezposelnosti in predstavitev aktivne politike zaposlovanja ter njenih ukrepov, s katerimi se želi korenito zaježiti pereč problem našega gospodarstva in tudi vsakdanjika.

Drugo poglavje začinem s trgom dela v Sloveniji, kjer prikazujem dogajanja na trgu dela v preteklosti, njegovo trenutno stanje in seveda tik pred vstopom v Evropsko unijo. Vstop v popolnoma liberalno okolje pa bo na začetku zaznamovan s prehodnim obdobjem z nekaterimi državami članicami Evropske unije. Beseda teče tudi o prožnosti trga dela, prožnih oblikah zaposlovanja in mobilnosti delovne sile.

Tretje poglavje nadaljujem z opredelitvijo osnovnih pojmov v povezavi z brezposelnostjo. Obravnavam vrste brezposelnosti in njen nastanek. Posebno pozornost namenim merjenju brezposelnosti in analitično interpretiram ter primerjam rezultate dveh različnih metodologij merjenja brezposelnosti. To sta registrirana in anketna brezposelnost. Z gibanjem brezposelnosti je povezana tudi analiza prilivov v brezposelnost in odlivov iz nje. Prikažem tudi strukturne značilnosti brezposelnih oseb, ki so povod za oblikovanje ustrezne aktivne politike zaposlovanja. Na koncu podam še nekaj osnovnih dejstev o sami zaposlenosti in pospeševanju njene rasti.

Osrednji poglavji namenjam aktivni politiki zaposlovanja. V njenem okviru opišem njen nastanek v svetu in v Sloveniji, nadaljujem pa z njenimi ukrepi. Slovenija na podlagi evropske

strategije zaposlovanja in njenih smernic izvaja vrsto konkretnih aktivnosti na področju aktivne politike zaposlovanja. Predstavim ukrepe in ciljne skupine ukrepov ter programov aktivne politike zaposlovanja v Sloveniji.

Kakšni so strateški cilji aktivne politike zaposlovanja do leta 2006, je tema šestega poglavja mojega diplomskega dela. Za to obdobje prikazujem tudi projekcije rasti delovne sile ter števila in strukture registrirane brezposelnosti.

## **1 TRG DELA V SLOVENIJI**

Trg dela je trg, ki določa plače ter obseg in vrsto drugih značilnosti zaposlitve. Ponudba in povpraševanje na trgu dela se oblikujeta tako, da delodajalci povprašujejo po delu<sup>1</sup> in najemajo delavce, delojemalci oziroma delavci pa iščejo zaposlitev in ponujajo storitve dela. Trg dela je lahko lokalni, mednarodni, bolj ali manj regulirani, primarni, sekundarni ipd. Zaradi narave razmerja med delodajalci in delojemalci se je v sodobni družbi razvila posebna zakonodaja in vrsta institucij, ki urejajo delovanje trga dela (Malačič et al., 1995, str. 29).

### **1.1 DOGAJANJA NA TRGU DELA V SLOVENIJI**

#### **1.1.1 Trg dela v preteklosti**

Za obdobje osemdesetih let je bila za slovenski trg dela značilna visoka stopnja zaposlenosti in visoka pravna zaščitenost zaposlenih. V veljavi je bila »socialistična družbena pogodba«, ki je temeljila na polni zaposlenosti in majhnih razlikah v plačah. Ustavna pravica do dela naj bi vsakomur zagotavljala delo, na delovno razmerje pa je bila vezana tudi večina pravic. Odpuščanje je bilo praktično nemogoče. Odpoved s strani delodajalca je bila možna le v primeru dokazanih večjih disciplinskih prekrškov ali povzročene materialne škode. Odpusti iz ekonomskih razlogov so postali dovoljeni šele konec leta 1989, leta 1991 pa so bili skrajšani zakonsko določeni odpovedni roki. Stroški odpuščanja so ostali še vedno visoki, sama pot pa zapletena (Kajzer, 1996, str. 143).

Trg dela je tako v Sloveniji v zadnjem desetletju doživel velike spremembe. Po osamosvojitvi Slovenije je izguba več kot 45 odstotkov trgov narekovala zmanjševanje števila zaposlenih, krčenje proizvodnega procesa in prilagajanje ter osvajanje novih trgov, veliko zahtevnejših od jugoslovanskega. Padec obsega proizvodnje je povzročil, da se je Slovenija srečala s pomembnim deležem brezposelnih (Rakar, 2000, str. 4).

Čeprav se je obdobje gospodarske rasti v Sloveniji začelo leta 1993, slednje ni prineslo bistvenega izboljšanja razmer na trgu dela vse do leta 1999, to pa zaradi visoke stopnje

---

<sup>1</sup> Delo je eden od osnovnih proizvodnih dejavnikov. Z njimi običajno širše opredelimo proizvodne storitve, vsebovane v človeškem fizičnem in psihičnem naporu, usposobljenosti in intelektualni moči. Delo je smotrna, k cilju usmerjena dejavnost (Malačič et al., 1995, str. 29).

prikrite brezposelnosti v obdobju pred tranzicijo. Na vidnejše zmanjševanje števila brezposelnih oseb so takrat ob gospodarski rasti in poleg administrativnih ukrepov (uveljavitev novele Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti) pozitivno vplivali ukrepi aktivne politike zaposlovanja.

### **1.1.2 Trg dela danes in pred vstopom v Evropsko unijo**

Na trgu dela, kjer so se razmere skladno z umirjanjem gospodarske aktivnosti lani poslabšale v primerjavi s preteklimi leti (to velja zlasti za tekstilno, živilsko-predelovalno in lesno industrijo, rudarstvo in gostinstvo), letos pričakujemo le postopno izboljšanje, ki bo izrazitejše v drugi polovici leta. Rast zaposlenosti bo letos še skromna, okoli 0,2%, brezposelnost pa se bo ponovno nekoliko znižala. K temu bodo prispevali tako ukrepi aktivne politike zaposlovanja kot tudi restriktivna plačna politika, ki je že lani omogočila ponovno vzpostavitev makroekonomskega ravnovesja med rastjo plač in rastjo produktivnosti dela (Pomladansko poročilo, 2003, str. 14).

Iz tega lahko sklepamo, da je stanje na trgu dela zrcalo dogajanj v gospodarstvu, pa tudi demografskih gibanj. Probleme na slovenskem trgu dela lahko povezujemo tudi z vprašanji socialnega razvoja, tehnološko-razvojnega zaostajanja slovenske industrije, razvojnega zaostajanja sektorja storitev, zaostajanj v produktivnosti in kakovosti izdelkov z nezadostno profitabilnostjo izdelkov in podjetij, slabšo usposobljenostjo zaposlenih in menedžerjev za poslovanje v globalnem gospodarstvu, veliko vlogo države v gospodarstvu in pomanjkanjem ugodnih priložnosti za vlaganje (Nacionalni program razvoja trga dela in zaposlovanja do leta 2006, 2001).

Vstopanje Slovenije v Evropsko unijo (v nadaljevanju EU) na področju delovne sile zaradi prostega pretoka ljudi odpira nove trge in nove možnosti. Slovenija mora zato prilagoditi instrumente in zakonodajo trga dela po evropskih merilih. Doslej je že pripravljen Pregled trga dela v Sloveniji, narejen pa je tudi Nacionalni program razvoja trga dela in zaposlovanja do leta 2006, poleg tega pa se letno oz. za plansko obdobje sprejme še akcijski načrt za zmanjševanje brezposelnosti.

Po besedah ministra za delo, družino in socialne zadeve Vlada Dimovskega ob vstopu v EU na trgu dela, vsaj na začetku, ni pričakovati bistvenih sprememb. Kar pa zadeva prost pretok delovne sile, je EU sprejela sedemletno prehodno obdobje po formuli dve plus tri plus dve leti. To pomeni, da bodo dosedanje članice EU po dveh letih ocenjevale, kaj se dogaja na trgu dela, in na osnovi tega ponovno presojale o nadaljevanju prehodnega obdobja. Dokončnih odgovorov, na kakšen način nameravajo te države izvajati določilo o prehodnem obdobju, še ni. Najverjetneje pa nekatere med njimi tega prehodnega obdobja ne bodo izvajale. Z nekaterimi drugimi državami pa potekajo zelo aktivna dogovarjanja o bilateralnih sporazumih. Tako bomo z različnimi državami vsaj prvi dve leti po vstopu v EU imeli različne dogovore (Lorenčič, Roglič, 2003, str. 22).

## 1.2 PROŽNOST TRGA DELA

Pomanjkanje prostih delovnih mest za iskalce prve zaposlitve, zaposlene, ki bi radi spremenili zaposlitev, brezposelne in tiste, ki prihajajo iz neaktivnosti, postavlja prožnost zaposlovanja in trga dela nasploh kot pomemben korak k izboljšanju stanja na trgu dela (Ignjatović, 2002, str. 26). Koncept prožnosti trga dela so si izmislili ekonomisti in pomeni hitrost, s katero se delodajalci in zaposleni odzivajo na spreminjajoče se okoliščine dela. Na prožnem trgu dela to pomeni, da bo ponudba preprostih del upadla in bodo brezposelni imeli priložnost za zaposlitev pri zahtevnih delih, za katera so usposobljeni (Lipičnik, 2000, str. 16).

### 1.2.1 Prožne oblike zaposlovanja

Kot osnovni kazalec stopnje prožnosti trga dela se pogosto jemlje delež oblik zaposlovanja, ki se razlikujejo od prevladujoče oblike, tj. zaposlitve za nedoločen čas s polnim delovnim časom. Med temi oblikami zaposlovanja izstopajo tri najpogostejše oblike, in sicer delo s skrajšanim delovnim časom, samozaposlitev in zaposlitev za določen čas.

#### 1.2.1.1 Delo s skrajšanim delovnim časom

Glavni namen zaposlovanja s skrajšanim delovnim časom<sup>2</sup> je zmanjševanje brezposelnosti in preprečevanje nove brezposelnosti ob hkratnem dvigu izobrazbene strukture delovne sile. To obliko zaposlitve se uporablja predvsem kot prehod v upokožitev za starejše delavce in kot obliko zaposlovanja invalidov. Številni dejavniki, kot so tradicija, razvitost in struktura gospodarstva, določena smer razvoja in spodbude oziroma olajšave, povezane z njo, pogojujejo, da to delo v Sloveniji še ni posebej razvito (Ignjatović, 2002, str. 26-27).

#### 1.2.1.2 Samozaposlitev

Samozaposlovanje ima dvojen pomen. Po eni strani je kot izhod iz stanja brezposelnosti in kot oblika oblikovanja prostih delovnih mest, spodbujeno tudi z ukrepi aktivne politike zaposlovanja, po drugi strani pa je značilnost predvsem družb z manj razvitimi trgi dela, torej družb, ki nimajo razvitega storitvenega sektorja, v katerem bi se lahko razvile zaposlitve s skrajšanim delovnim časom, ki ponujajo trajnejšo in predvsem varnejšo zaposlitev (Ignjatović, 2002, str. 27).

#### 1.2.1.3 Zaposlitev za določen čas

Z zaposlitvijo za določen čas se je izgubila ena izmed pomembnih prvin socialističnega sistema, kjer je bila trajnost zaposlitve zaščitena na račun podjetniške učinkovitosti in tehnološkega zaostajanja. Naraščanje zaposlitev za določen čas je prineslo s seboj tudi

---

<sup>2</sup> V Sloveniji so v pojem delo s skrajšanim delovnim časom zajete vse oblike zaposlitve, kjer je delovni čas krajši od 36 ur na teden.

tveganje, saj prav zaradi svoje začasnosti povečuje hitrost prehodov iz stanja zaposlenosti v stanje brezposelnosti in obratno. Gre za hkratno naraščanje števila oseb, ki so ob prenehanju zaposlitve za določen čas upravičene do nadomestila za primer brezposelnosti, kar povečuje pritisk na državo blaginje in Zavode za zaposlovanje (Ignjatović, 2002, str. 28).

### **1.2.2 Mobilnost delovne sile**

Notranja selitvena mobilnost je v Sloveniji precej nižja kot v EU, čeprav se je v drugi polovici devetdesetih let po dolgem upadanju ponovno malo povečala. Skromna selitvena mobilnost pa ni povezana le s tradicijo in kulturo, temveč tudi z obsegom, strukturo, izkoriščenostjo in dostopnostjo stanovanjskega sklada. Velik delež lastniško zasedenih stanovanj in skromna ponudba tako zasebnih najemnih kot tudi socialnih in neprofitnih stanovanj zavirajo mobilnost delovne sile.

Mobilnost delovne sile je v Sloveniji omejena. Podatki kažejo, da je 61% oseb zaposlenih v občini prebivališča, 39% pa v sosednji občini. Tokovi migracije delovne sile so usmerjeni v večje mestne občine, ki postajajo zaposlitveni centri. Glede na to da v Sloveniji razdalje niso velike, je eden od načinov za večjo mobilnost delovne sile tudi ureditev cest in javnega prometa (Poročilo o uresničevanju akcijskega programa zaposlovanja v Sloveniji za leti 2000 in 2001 in Programov aktivne politike zaposlovanja za leto 2001, 2001, str. 7).

Politika migracij v okvirih, ki jih dopušča članstvo v EU, bo v prihodnjih letih pridobila na pomenu ne le zaradi internacionalizacije trga dela, marveč tudi zaradi zmanjšanja števila delovno sposobnega prebivalstva v Sloveniji, ki ga napovedujejo demografske projekcije (Strategija gospodarskega razvoja Slovenije 2001-2006, 2001, str. 54).

## **2 BREZPOSELNOST IN ZAPOSLENOST**

### **2.1 BREZPOSELNOST PREBIVALSTVA**

Brezposelnost je eden najresnejših problemov sodobnih razvitih tržnih družb. Na družbeni ravni brezposelnost pomeni neizkoriščenost dela aktivnega prebivalstva, slabost oziroma neuspešnost makroekonomske politike vlade in težak socialni položaj tistega dela prebivalstva, ki se ne more zaposliti, pa bi si to želel. Problem brezposelnosti je bil zato neprestano deležen precejšnje pozornosti strokovne, politične in najširše družbene javnosti. V devetdesetih letih je njegov pomen še narasel. Vzrok za to je propad socialističnega sistema v Srednji in Vzhodni Evropi, saj le-ta ni bil sposoben zagotoviti dela za vse, ki so delovno sposobni in voljni delati. Drugi pomemben razlog je porast brezposelnosti v razvitih evropskih državah ter vse večja razlika med stopnjo brezposelnosti v Evropi in v ZDA (Malačič, 1995, str. 64).

Brezposelnost je zato zapravljanje razpoložljivih virov, ki zmanjšuje potencialni proizvod in dohodek (bruto domači proizvod), povečuje neenakost in načenja kakovost človekovega



kapitala. Negativne posledice brezposelnosti lahko zaznamo na ravni družbe in na ravni posameznika (Nacionalni program razvoja trga dela in zaposlovanja do leta 2006, 2001).

### **2.1.1 Vrste brezposelnosti**

#### 2.1.1.1 Frikcijska brezposelnost

Frikcijska brezposelnost se pojavlja zaradi stalne menjave zaposlitve prebivalstva, ki je normalno zaposleno. Do nje prihaja 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).

Pogosto jo pogojuje slab pretok informacij o prostih delovnih mestih ter informacij o iskalcih zaposlitve. Rešitev je v informacijski mreži, ki nudi informacije tako o razpoložljivih delovnih mestih kot o ponudbi delavcev. Pri tem ima ključno vlogo Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljevanju Zavod), ki vzdržuje informacijski sistem za spremljanje gibanj na trgu dela in zagotavlja javno informiranje.

#### 2.1.1.2 Strukturna brezposelnost

Do te vrste brezposelnosti prihaja zaradi neenakosti med ponudbo in povpraševanjem po delovni sili kot posledica gospodarskega razvoja, kjer nekateri sektorji oz. panoge hitro rastejo, druge pa nazadujejo, s tehnološkim razvojem pa se pojavljajo tudi povsem nove panoge (Hrovatin, 2000, str. 206).

Neuskkljenost je lahko geografska, ko so potrebe po delavcih v enem kraju ali lokaciji, ponudba dela pa v drugem kraju. Mobilnost delovne sile pa je nezadostna, da bi to neuskkljenost odpravila. Do neuskkljenosti pa lahko pride tudi med iskano in dejansko usposobljenostjo delavcev. Podjetja povprašujejo po določenih profilih delavcev, na razpolago pa je ponudba drugače usposobljenih delavcev (Senjur, 2001, str. 152).

Strukturna brezposelnost je tako najtežja oblika brezposelnosti, saj so v to skupino vključene težje zaposljive kategorije, kot so osebe s prenizko in neustrezno izobrazbo ter osebe starejše od 45 let, ki se še posebej težko prilagajajo novim razmeram na trgu dela. Strukturna brezposelnost je problem tudi v Sloveniji. Za njihovo preusposabljanje in prestrukturiranje skrbi država z različnimi programi aktivne politike zaposlovanja.

### 2.1.1.3 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 gospodarstva in v prosperiteti (Hrovatin, 2000, str. 206-207).

### 2.1.1.4 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 dosegli enak BDP kot pred tem. Vendar 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. Skupna brezposelnost je bila razmeroma nizka (okrog 2%), prikrita brezposelnost pa visoka (Hrovatin, 2000, str. 207).

## 2.1.2 Pojav brezposelnosti v Sloveniji

V centralno planskih socialističnih gospodarstvih brezposelnost uradno ni obstajala. Pojavljala se je le minimalna frikcijska brezposelnost, toda tudi ta je bila neregistrirana. V osemdesetih letih je uradna statistika merila predvsem strukturno in ciklično brezposelnost (Pavliha et al., 1996, str. 15). Obstajala pa je ogromna t.i. prikrita brezposelnost. Kot omenjeno, so to bili delavci z zaposlitvijo, toda brez dela. Prikrita brezposelnost se je pojavljala kot posledica kopičenja delovne sile in neizkoriščenosti strokovne usposobljenosti zaposlenih (Kajzer, 1996, str. 142).

Najpomembnejši vzroki za povečanje brezposelnosti so kasneje 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 so se razmere skoraj čez noč spremenile. Število brezposelnih je postalo alarmantno, gospodarska gibanja pa tudi niso obetala skorajšnjega izboljšanja položaja.

Število registriranih brezposelnih oseb se je od 15.184 oseb v letu 1987 hitro povzpelo na 129.087 oseb v letu 1993, ko je bila brezposelnost največja. Podobno se je gibala tudi stopnja brezposelnosti; od 1,5% v letu 1987 na 14,4% v letu 1993. Zaradi spremenjene strukture priliva v brezposelnost (prevladovati pričnejo starejše osebe, ki so izgubile zaposlitev in osebe

z nižjimi stopnjami izobrazbe) se brezposelnost v naslednjih letih, kljub doseženi gospodarski rasti, ni bistveno zniževala, dobila pa je sezonski značaj (Letno poročilo 1999, str. 33).

### 2.1.3 Merjenje brezposelnosti

Da bi lahko merili brezposelnost, je potrebno najprej opredeliti strukturo prebivalstva glede na aktivnost in opredeliti nekatere kazalce, ki se nanašajo na aktivno prebivalstvo ter predvsem, kdo je brezposelna oseba. To lahko ponazorimo z naslednjo sliko strukture prebivalstva glede na aktivnost.

Slika 1: Struktura prebivalstva glede na aktivnost



Vir: Domadenik, 1994, str. 309.

Pri oblikovanju aktivnega prebivalstva je potrebno definirati tudi delovni kontingent<sup>3</sup>. Potemtakem med aktivno prebivalstvo v Sloveniji spadajo:

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

Statistika dela uporablja za aktivno prebivalstvo naslednje kazalce (Tary, 2001, str. 5):

1. *Stopnja aktivnosti* izraža odstotni delež aktivnega prebivalstva v delovno sposobnem prebivalstvu. Kaže, kolikšen delež prebivalstva starega 15 let in več zares predstavlja kadrovskega potencial oz. delovno silo. To so zaposleni, samozaposleni in podjetniki, kako drugače gospodarsko aktivni ter brezposelni.
2. *Stopnja delovne aktivnosti* izraža odstotni delež delovno aktivnega prebivalstva v delovno sposobnem prebivalstvu.

<sup>3</sup> Del delovnega kontingenta ekonomsko ni izkoriščen in ga ni mogoče nikoli povsem aktivirati. Razlogi za to so v mlajših starostnih razredih šolanje, v starejših upokojevanje, vmes pa fizična in psihična nesposobnost za delo.

3. *Stopnja brezposelnosti* je kazalec za merjenje brezposelnosti in izraža delež brezposelnih oseb v aktivnem prebivalstvu.

Dejavnike aktivnega prebivalstva razdelimo na demografske in družbeno-ekonomske. Med demografskimi so najpomembnejši število prebivalstva ter njegove strukture po starosti, spolu in zakonskem stanu. Med družbeno-ekonomskimi, kamor spadajo tudi kulturni, etnični, politični in še nekateri drugi, pa omenimo strukturo gospodarstva po dejavnosti, stanje gospodarske razvitosti in dinamiko gospodarskega razvoja, delovno in šolsko zakonodajo ter prakso, varstvo pri delu in druge zdravstvene vidike dela, diskriminacijo po raznih znakih ter vpliv običajev in tradicije (Malačič, 2003, str. 28).

Statistika pridobiva podatke, s pomočjo katerih meri brezposelnost, iz dveh temeljnih virov:

- administrativnih registrov in
- anket o delovni sili.

#### 2.1.3.1 Administrativni registri

Tradicionalno spremljanje brezposelnosti na osnovi administrativnih evidenc poznajo povsod v razvitem svetu. Razvijalo se je vzporedno z razvojem socialno-varstvenih mehanizmov. Gre za podatke o brezposelnih, ki se zbirajo na uradih za zaposlovanje ali sorodnih državnih ustanovah, sproti v in ob administrativnih postopkih, zato so na voljo in ne zahtevajo dodatnih sredstev za zbiranje (Trbanc, 1994, str. 57-60).

Administrativni registri so se med vsemi viri podatkov, povezanimi s trgom dela, pojavili najprej in so še vedno aktualni vir podatkov o velikosti in strukturi zalog na trgu dela. Skupaj z raznimi evidencami, poročili ter popisi jih uvrščamo med t.i. klasične statistične vire. Z njimi se zagotavljajo podatki, ki jih na eni strani neposredno opredeljujejo vsakokratna zakonodajna ureditev razmerij in statusov, ki se na trgu dela pojavljajo, na drugi strani pa posredno politična ureditev. Slednji se razlikujeta od države do države ter se skozi čas spreminjata. Administrativni viri podatkov o trgu dela zatorej niso primerni za kakršnokoli resno mednarodno primerjavo. Brezposelnost sodi med tipičen primer (Pirher, 1994, str. 43).

Podatke o delovno aktivnem prebivalstvu v Sloveniji dobimo iz registra zdravstvenih zavarovancev in statistične raziskave po podjetjih, družbah in organizacijah. Podatke o brezposelnih osebah pa dobimo iz Registra brezposelnih oseb na Zavodu.

Iskalec zaposlitve se šteje kot registrirana brezposelna oseba, če zanj veljajo naslednje okoliščine (Statistični letopis RS, 2002, str. 223):

- nima redne zaposlitve ali samozaposlitve,
- ni lastnik ali solastnik poslujočega podjetja ali ni lastnik ali uporabnik nepremičnin, s katerimi se lahko preživlja,
- je sposoben in voljan delati ter je pripravljen sprejeti zaposlitev, primerno njegovi strokovni izobrazbi oziroma z delom pridobljeni delovni zmožnosti, in

- se zaradi zaposlitve prijavi na pristojni izpostavi Zavoda.

### 2.1.3.2 Anketa o delovni sili

V nasprotju z administrativnimi registri dobimo z anketnim zajemom podatkov sliko dejanske aktivnosti v populaciji v določenem referenčnem obdobju. Na podlagi anketnih podatkov lahko ocenimo, koliko ljudi je bilo dejansko delovno aktivnih, ne glede na njihove formalne statuse, in koliko ljudi je bilo dejansko brezposelnih, ne glede na to ali so bili registrirani kot brezposelni ali ne. Gre za anketiranje reprezentativnega vzorca odrasle populacije, pri čemer je enota vzorčenja praviloma gospodinjstvo, enota opazovanja pa posamezniki – člani gospodinjstva, stari 15 let in več. Med anketiranjem se zberejo podatki, ki se praviloma nanašajo na stanja in položaje posameznikov v tednu pred anketiranjem, tj. v tako imenovanem referenčnem tednu (Pirher, 1994, str. 46).

V zadnjih desetletjih se je v razvitih državah uveljavilo letno ali celo četrtletno anketno zbiranje podatkov o delovni sili. Z anketami o delovni sili (ADS – Labour Force Surveys) so se uveljavili mednarodni statistični standardi, h katerim je veliko prispevala Mednarodna organizacija za delo (ILO – International Labour Organisation) (Malačič, 2003, str. 28).

Delovno aktivno prebivalstvo po ADS so tisti, ki so v poročevalskem tednu (od ponedeljka do nedelje) pred anketiranjem opravili kakršnokoli delo za plačilo (denarno ali nedenarno) ali dobiček, in tisti, ki so sicer zaposleni ali samozaposleni, a so bili v poročevalskem tednu začasno odsotni z dela. Med delovno aktivno prebivalstvo štejemo tudi zaposlene osebe, ki so začasni ali trajni presežki (do prenehanja delovnega razmerja), pomagajoče družinske člane in osebe na porodniškem dopustu.

Brezposelne osebe po ADS so osebe, stare 15 let in več, ki (Statistični letopis RS, 2002, str. 223):

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

### 2.1.3.3 Gibanje registrirane brezposelnosti v Sloveniji

V Sloveniji je register Zavoda glavni vir podatkov o brezposelnih osebah. Podatke o zaposlenih osebah, ki delajo v podjetjih, družbah in organizacijah, dobivamo z mesečnim raziskovanjem Mesečno poročilo o plačah in zaposlenih osebah v podjetjih, družbah in organizacijah (ZAP/M), podatke o samozaposlenih osebah (razen podatkov o kmetih<sup>4</sup>) in o

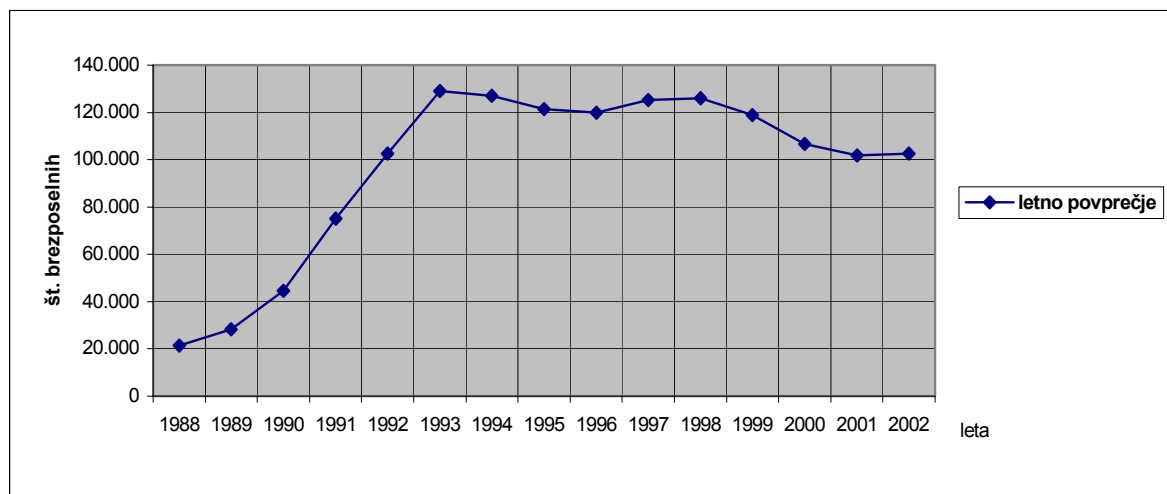
---

<sup>4</sup> Vir podatkov o kmetih je ADS.

zaposlenih osebah, ki delajo pri samozaposlenih osebah, pa od leta 1997 dalje iz Statističnega registra delovno aktivnega prebivalstva (SRDAP<sup>5</sup>).

Kot je iz spodnje slike razvidno, je bila v Sloveniji konec osemdesetih letih registrirana brezposelnost izjemno nizka. Šele s preходом v nov gospodarski sistem je slednja začela dobivati na pomenu z vrhom oktobra leta 1993, ko je zabeležila 137.257 brezposelnih oseb oz. 15,3% aktivnega prebivalstva Slovenije.

*Slika 2: Gibanje povprečne registrirane brezposelnosti v Sloveniji v obdobju med 1988-2002*



Vir: Tabela 1 v prilogi.

Problem visoke brezposelnosti je nekoliko omilil pokojninski sistem, ki je mnogim starejšim presežnim delavcem, ne da bi prešli med brezposelne, omogočil predčasno upokojevanje. Kljub pozitivni gospodarski rasti po letu 1993 je registrirana brezposelnost stagnirala na ravni višje od 120.000 oseb vse do leta 1999, ko je bilo povprečno brezposelnih 118.951 oseb, povprečna stopnja brezposelnosti pa je znašala 13,6% /glej Tab. 1 v prilogi/. Do preobrata v brezposelnosti je prišlo z uvedbo novele Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (Uradni list RS, št. 69/98) oktobra 1998. Slednja je podrobneje opredelila status brezposelne osebe, kar se je odrazilo tudi na številu brezposelnih oseb. Osebe, ki so se vključile v javna dela, so pridobile status zaposlene osebe, povečale pa so se tudi obveznosti brezposelnih oseb pri iskanju in sprejemanju ustrezne oziroma primerne zaposlitve ter pri vključevanju v programe zaposlovanja. Istočasno je bil uveden strožji nadzor nad izpolnjevanjem obveznosti brezposelnih oseb. Od takrat opažamo zmanjševanje števila registriranih brezposelnih oseb in naraščanje števila zaposlenih oseb.

Po nekajletnem upadanju pa se je število registriranih brezposelnih v letu 2002 v povprečju ponovno nekoliko povečalo na 102.635 (v letu 2001 101.857), ker pa se je povečalo tudi

<sup>5</sup> SRDAP je bil vzpostavljen na osnovi popisa zaposlenih oseb leta 1986. Dopolnjuje in popravlja (ažurira) se s podatki iz obrazcev M, to je Prijava podatkov za uvedbo in vodenje matične evidence pokojninskega in invalidskega zavarovanja in zdravstvenega zavarovanja, evidence o sklenitvi delovnega razmerja.

število formalno delovno aktivnih, je povprečna letna stopnja registrirane brezposelnosti ostala nespremenjena, tj. 11,6% (Pomladansko poročilo 2003, 2003, str. 99).

#### 2.1.3.4 Gibanje anketne brezposelnosti v Sloveniji

V Sloveniji so metodologijo za ADS začeli razvijati v Centru za družbeno blaginjo pri Fakulteti za družbene vede že leta 1984. Anketo so prvič izvedli leta 1989. Z metodološkimi izboljšavami in z večanjem vzorca se je tako razvila, da je leta 1993 postala del nacionalnega statističnega programa. V sodelovanju sta jo izvedla Zavod RS za zaposlovanje in Zavod RS za statistiko. Do leta 1996 se je anketiranje v Sloveniji izvajalo enkrat letno, od leta 1997 pa poteka četrtno nepretrgoma kot rotirajoča panelna anketa (rotacijski model 3-1-2)<sup>6</sup>. Vzorec ADS je v letu 2002 zajemal 5.381 gospodinjstev ter 1.995 prvič anketiranih gospodinjstev<sup>7</sup>.

ADS je tako najboljše uradno anketiranje gospodinjstev v Sloveniji. Namen ADS je pridobiti podatke o stanju in spremembah na slovenskem trgu dela oziroma o velikosti, strukturi in značilnostih aktivnega in neaktivnega prebivalstva Slovenije<sup>8</sup> (Letno poročilo 2002, 2003, str. 46).

Po podatkih ADS je bilo v Sloveniji leta 2002<sup>9</sup> 1.994.000 prebivalcev, od tega jih je bilo 1.687.000 delovno sposobnih. Med delovno sposobnimi je bilo 981.000 aktivnih, med njimi 922.000 delovno aktivnih in 58.000 brezposelnih. Stopnja aktivnosti prebivalstva je tako v letu 2002 znašala 58,1%, stopnja delovne aktivnosti 54,7% in stopnja brezposelnosti 5,9%. Stopnja brezposelnosti pa se kljub večjemu številu brezposelnih oseb v letu 2002 (iz 57.000 leta 2001 na 58.000), zaradi sočasnega povečanja števila delovno aktivnega prebivalstva (za 0,3-odstotne točke v primerjavi z letom 2001), ni spremenila (Statistične informacije, 329/2003, str. 1).

Če upoštevamo ključne kazalce ADS za leto 2002 ne moremo trditi, da so se v primerjavi z letom 2001 zaposlitvene razmere za ženske poslabšale, kar pa ne pomeni, da so boljše od tistih, ki veljajo za moške /glej Sl. 1 v prilogi/. Stopnja brezposelnosti žensk je ostala nespremenjena na ravni 6,3%, stopnja brezposelnosti za moške pa je znašala 5,7%.

---

<sup>6</sup> Gospodinjstva so anketirana tri zaporedna četrtnja, potem so za eno četrtnje izključena, nato pa so v anketo vključena še v preostalih dveh četrtnjih.

<sup>7</sup> Prvo anketiranje poteka na domu, vsa ponovljena anketiranja pa po telefonu.

<sup>8</sup> V ADS se celotno prebivalstvo razdeli v posamezne aktivnosti po konceptu ekonomske aktivnosti. Posamezniki so najprej razdeljeni v skupino starih manj kot 15 let in v skupino starih 15 let in več. Slednja se nato deli glede na prispevek ali pripravljenost prispevati k proizvodnji dobrin in storitev, vključenih v koncept SNA (System of National Accounts – Sistem nacionalnih računov) za izračun družbenega proizvoda. Delovna aktivnost se od ostalih statusov ločuje po strogem merilu »vsaj ene ure dela za plačilo na teden«, saj to merilo omogoča nedvoumno razločevanje med delom in nedelom (Letno poročilo 2002, 2003, str. 46).

<sup>9</sup> Podatki iz ADS so za drugo četrtnje posameznega leta. Tako je zagotovljena primerljivost s podatki iz let, ko je anketiranje potekalo enkrat letno v času drugega četrtnja.

Podatki, zbrani po ILO standardih, nam omogočajo izračunavanje specifičnih stopenj brezposelnosti /glej Tab. 2 v prilogi/. Slednje se lahko izračunavajo za posamezne demografske ali socialno-ekonomske skupine. Število brezposelnih v posamezni skupini odrasle populacije primerjamo z vsemi aktivnimi te iste skupine. Tako specifične stopnje brezposelnosti kažejo, katere skupine brezposelnih imajo na trgu dela relativno težji položaj oz. so z brezposelnostjo bolj prizadete in v katere ciljne populacije je potrebno usmeriti posamezne ukrepe politike zaposlovanja (Pirher, 1994, str. 53).

Ker se v letu 2002 stopnja brezposelnosti v Sloveniji ni povišala, se je naša država v primerjavi z državami EU in državami vzhodne in srednje Evrope s 5,9% stopnjo brezposelnosti še vedno uvrščala med države z najnižjo stopnjo brezposelnosti. V 2. četrtletju 2002 je bila povprečna stopnja brezposelnosti v EU 7,6%, v državah OECD pa 7,% /glej Sl. 2 v prilogi/. Tako je brezposelnost, merjena po mednarodni metodologiji, v Sloveniji že ves čas, odkar jo merimo, nižja od povprečja EU in niha okrog povprečja držav OECD /glej Tab. 3 v prilogi/.

#### 2.1.3.5 Primerjava med registrirano in anketno brezposelnostjo v Sloveniji

Kot sem že omenila, pridobiva statistika podatke o prebivalstvu na trgu dela iz dveh različnih virov, tj. administrativnih registrov in z ADS. Razlike med tako pridobljenimi podatki najdemo zaradi različnega poročevalskega obdobja, obdobja opazovanja in zaradi same definicije za delovno aktivno prebivalstvo ter brezposelno osebo. Razlika /glej Sl. 3 v prilogi/ pa ne pomeni, da je eno merjenje brezposelnosti v primerjavi z drugim napačno ali slabo.

*Slika 3: Primerjava števila brezposelnih oseb med registrskimi in anketnimi podatki, Slovenija, 2. četrtletje 2002*

	Anketno brezposelne osebe, ki niso registrirane 11 000	Anketno brezposelne osebe 58 000
Registrirane brezposelne osebe 101 000	Anketno brezposelne osebe, ki so registrirane 48 000	
	Registrirane brezposelne osebe, ki anketno niso brezposelne 53 000	

Vir: Statistične informacije, 329/2003, str. 5.

Iz zgornje slike je razvidno, da je bilo v 2. četrtletju 2002 registriranih 101.000 oseb, anketno brezposelnih pa je bilo 58.000 oseb. Med tema dvema skupinama lahko ugotovimo naslednje:

- 11.000 ali 19% anketno brezposelnih ni bilo prijavljenih na Zavodu;



- 48.000 anketno brezposelnih je bilo hkrati tudi prijavljenih na Zavodu – ta skupina predstavlja 47,5% registrirano brezposelnih in 81,5% anketno brezposelnih;
- 53.000 ali 52,5% registrirano brezposelnih oseb ni zadovoljevalo enega ali več kriterijev anketne brezposelnosti.

Med registrirano brezposelnimi osebami, ki niso bile razvrščene med anketno brezposelne, jih večina (81,6%) ni zadovoljevala kriterija aktivnega iskanja dela v zadnjih štirih tednih pred anketiranjem, 11,7% jih je v tednu pred anketiranjem opravilo vsaj eno uro dela za plačilo ali družinsko blaginjo, 6,8% pa jih ni moglo sprejeti dela v naslednjih dveh tednih po anketiranju (Statistične informacije, 329/2003, str. 5).

#### **2.1.4 Priliv v brezposelnost in odliv iz brezposelnosti**

V letu 2002 se je na Zavodu na novo prijavilo 87.380 brezposelnih oseb, kar je le za 0,3% manj kot v letu 2001 /glej Tab. 4 v prilogi/. Struktura novo prijavljenih oseb je bila podobna kot v preteklih letih. Največjo kategorijo novo prijavljenih so v letu 2002 predstavljale osebe, ki se jim je iztekla zaposlitev za določen čas (37,4%), saj so delodajalci s kandidati večinoma sklepali delovna razmerja za določen čas, ki so bolj prožna oblika zaposlovanja in omogoča uravnavanje stroškov dela glede na gospodarsko rast med letom. Po mnenju nekaterih (Nidorfer, Pfundner, 2003, str. 20) je razlog za zaposlovanje za določen čas zakonodaja, ki je preveč omejevalna pri odpuščanju, saj če delodajalci ne morejo odpustiti delavcev, jih tudi težje zaposlujejo za nedoločen čas. Na drugi strani z novim Zakonom o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 42/02), ki je začel veljati 1.1.2003, pa delodajalcem ni več dovoljeno podaljševati delovno razmerje za določen čas v nedogled. Prvi vplivi tega Zakona bodo vidni šele čez nekaj let.

Skoraj četrtino priliva v brezposelnost so predstavljali iskalci prve zaposlitve in brezposelni zaradi ostalih razlogov<sup>10</sup>. Trajno presežnih delavcev je bilo 6,8%. Največji porast je glede na leto 2001 zabeležila kategorija brezposelnih oseb zaradi stečaja. Ti so predstavljali 5,7% priliva v brezposelnost. Kljub temu da je do leta 2002 upadal zlasti priliv slednjih, kar je nakazovalo, da se je kadrovsko prestrukturiranje v večini podjetij in organizacij že končalo, se je leta 2002 v primerjavi z letom 2001 povečal kar za 49,1% /glej Tab. 4 v prilogi/. Razlog lahko iščemo v prisilnih poravnava in stečajih podjetij najbolj prizadetih dejavnosti, kot so tekstilna, obutvena, lesna in gradbena dejavnost.

Odliv iz brezposelnosti je bil v letu 2002 za 4,7% večji kot v letu 2001. Skupaj je iz registrirane brezposelnosti odšlo 92.089 oseb, od katerih se jih je več kot polovica zaposlila, dobra tretjina se je odjavila ali bila črtanih iz razloga, ki ne pomeni zaposlitve<sup>11</sup>, 5.702 oseb

<sup>10</sup> V tem primeru gre večinoma za sporazumno prenehanje delovnega razmerja, iztek ali prekinitev javnega dela, prenehanje poslovanja delodajalca, zaradi pisne izjave delavca, neuspešnega poskusnega dela ipd.

<sup>11</sup> Gre za črtanje iz evidence zaradi nezglašanja na Zavodih, izpisa po lastni volji, upokojitve ipd.

pa sta bili preneseni v evidenco oseb, prijavljenih pri Zavodu na podlagi drugih zakonov<sup>12</sup>. V primerjavi z letom 2001 se je število brezposelnih oseb, ki so se zaposlile, zmanjšalo za 0,9%, število oseb, črtanih iz razlogov, ki ne pomenijo zaposlitve, pa se je zmanjšalo za 3%.

### 2.1.5 Strukturne značilnosti registriranih brezposelnih oseb

Med prijavljenimi brezposelnimi osebami je problematična ravno njihova struktura. Ohranjajo se visoki strukturni deleži starejših oseb, oseb brez strokovne izobrazbe, žensk in dolgotrajno brezposelnih oseb /glej Tab. 5 v prilogi/. Večinoma gre za osebe, ki jih lahko uvrstimo tako med starejše kot med dolgotrajno brezposelne osebe, njihova zaposljivost pa je zmanjšana, ker nimajo ustrezne ali zadostne izobrazbe, poleg tega pa za delodajalce nezanimive lastnosti, kot so različne zdravstvene omejitve, neprilagodljivost ipd. Zmanjševanje neskladja med ponudbo in povpraševanjem po delovni sili je mogoče doseči le z ustreznimi ukrepi aktivne politike zaposlovanja, s pomočjo katerih lahko dvignemo izobrazbeno raven brezposelnih oseb, kakor tudi usposobljenost in motiviranost brezposelnih oseb. Tako je brezposelnost v Sloveniji zaradi neuskladenosti med povpraševanjem in značilnostmi brezposelnih ter številom delovnih mest dobila značaj strukturne brezposelnosti.

Decembra 2002 je bilo na Zavodu prijavljenih 99.607 brezposelnih oseb, kar je za 4,5% manj kot v decembru 2001. Primerjava različnih kategorij brezposelnih oseb ob koncu leta kaže /glej Sl. 4 v prilogi/, da se je povečalo samo število iskalcev prve zaposlitve (konec leta 2002 jih je bilo za 3,6% več kot konec leta 2001). Zmanjšalo, a podpovprečno glede na skupno brezposelnost, se je število žensk (za 3,3%). Nadpovprečno se je zmanjšalo število brezposelnih starih od 40 do 50 let (za 4,8%), dolgotrajno brezposelnih (za 8,8%), stečajnikov (za 11,9%), starejših od 50 let (za 14,6%) in trajno presežnih delavcev (za 22,9%).

#### 2.1.5.1 Spolna struktura registriranih brezposelnih oseb

Kriza, ki je v začetku devetdesetih zajela predelovalne dejavnosti, je vplivala tudi na spolno strukturo brezposelnih. V začetku so bile najbolj prizadete dejavnosti, ki pretežno zaposlujejo

---

<sup>12</sup> 4. oktobra 2002 je bil na podlagi sprememb in dopolnitev Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (Uradni list RS, št. 67/02) objavljen Pravilnik o vsebini in načinu vodenja uradnih evidenc s področja zaposlovanja (Uradni list RS, št. 85/02), ki določa kriterije za prehod oseb iz evidence brezposelnih oseb v evidenco oseb, prijavljenih pri Zavodu, na podlagi drugih zakonov. Te kriterije izdelata Zavod v sodelovanju s pristojno institucijo, na katero se posamezni zakon nanaša. Podlaga za prehod v evidenco po drugih zakonih je zaposlitveni načrt. Na podlagi sprememb in dopolnitev omenjenega zakona in na osnovi Pravilnika je bil skupaj z Zavodom za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (ZPIZ) pripravljen organizacijski predpis za delovne invalide – prejemnike denarnega nadomestila iz ZPIZ-a. Zavod je skupaj s ZPIZ-om začel presojo zaposlitvenih možnosti delovnih invalidov in izdelal kriterije za prehajanje le-teh v evidenco oseb po drugih zakonih. V presojo so vključene osebe, ki (Pomladansko poročilo 2003, 2003, str. 99-100):

- so na Zavodu prijavljene neprekinjeno najmanj dve leti,
- se v tem času, kljub napotitvam k delodajalcem, niso uspele zaposliti zaradi svoje zaposlitvene oviranosti,
- v tem obdobju za njih ni bilo primernih delovnih mest,
- se tudi po vključitvi v program/-e aktivne politike zaposlovanja niso uspele zaposliti.

moško delovno silo, zato se je delež žensk med registriranimi brezposelnimi osebami /glej Tab. 5 v prilogi/ do leta 1993 postopoma zniževal (leta 1993 se je glede na leto 1987 znižal za 5-odstotnih točk na 43,8%). Nato je v drugi polovici devetdesetih zaradi odpuščanj v tekstilni, usnjarski in obutveni dejavnosti, v katerih je prevladovala ženska delovna sila, začel delež žensk v brezposelnosti hitro naraščati. Tako je bila leta 1999 med brezposelnimi že več kot polovica žensk, v letu 2002 pa je njihov delež znašal že 51,2%.

#### 2.1.5.2 Starostna struktura registriranih brezposelnih oseb

Starostna struktura se je v začetku devetdesetih let zaradi hitre rasti brezposelnosti močno poslabšala. Velik priliv presežnih delavcev, za katere je bila po večini značilna še nizka izobrazbena raven, je bistveno povečal delež starejših skupin brezposelnih v skupni brezposelnosti. Na začetku se je problem starejših presežnih delavcev v znatni meri reševal s pomočjo upokojevanja, v kasnejših letih pa se je zaradi omejitve predčasnega upokojevanja večina presežnih delavcev ali stečajnikov znašla na Zavodu. Posledično je v brezposelnosti začel naraščati delež starejših (Letno poročilo 2002, 2003, str. 39).

Zaskrbljujoče je tudi dejstvo, da mladi po zaključku izobraževanja vse bolj s težavo dobijo zaposlitev, ker delodajalci za delo raje najemajo študente preko študentskih servisov, kot pa redno zaposlijo mladino. Paradoks je, da ukrep spodbujanja dela mladine, za delodajalce je delo študentov stroškovno ugodnejše in bolj fleksibilno, sedaj odvrta delodajalce od redne zaposlitve mladih in ovira mladino pri pridobitvi prve zaposlitve po zaključku izobraževanja.

Ob koncu leta 1993, ko je brezposelnost dosegla najvišjo raven, je bilo med registriranimi brezposelnimi 9,6% oseb starejših od 50 let, decembra 2000 pa že 27,4%. V letu 2001 in 2002 se je delež starejših od 50 let v skupni brezposelnosti začel zmanjševati, ob koncu decembra 2002 je znašal 22,9% /glej Tab. 6 v prilogi/.

#### 2.1.5.3 Izobrazbena struktura brezposelnih oseb

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).

V letu 2002 so kot tudi v prejšnjih letih daleč največjo skupino brezposelnih predstavljale osebe s I.-II. stopnjo izobrazbe /glej Tab. 7 v prilogi/. V letu 2002 je njihov delež v povprečju znašal 47%, dobro četrtno so predstavljale osebe s III.-IV. stopnjo izobrazbe. Tako je skupaj skoraj tri četrtine brezposelnih imelo samo srednjo poklicno šolo ali manj. Slabo četrtno brezposelnih oseb so predstavljale osebe, ki so imele končano srednjo, višjo ali visoko šolo ter univerzitetni študij. Večinoma so to osebe s končano srednjo šolo (21,8%), manjši del

brezposelnih je imel končano višjo (2,1%) ali visoko strokovno šolo, univerzitetni ali podiplomski študij (2,8%).

V Sloveniji postaja glede na izobrazbeno strukturo trg dela vedno bolj zahteven. V prihodnosti skoraj polovica aktivnega prebivalstva ne bo imela nikakršnih možnosti, če se ne bo dodatno usposobila. To velja še posebej za nekvalificirano presežno delovno silo, saj bodo slednji kmalu v dalj časa trajajoči odprti brezposelnosti (Hribar Milič, 1993, str. 284-286). Ravno zaradi tega je politika zaposlovanja usmerjena v razne programe dodatnega izobraževanja in usposabljanja, saj s tem želi omogočiti tovrstnim brezposelnim boljši položaj na trgu dela.

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

Povprečno trajanje brezposelnosti lahko izrazimo kot funkcijo zalog brezposelnosti in stopnje odliva na enoto časa. V primeru, da stopnja priliva narašča hitreje od stopnje odliva, se povprečno trajanje brezposelnosti povečuje, kar posledično vpliva na povečanje agregatne ravni brezposelnosti (Petersen, Mortimer, 1994, str. 103). Med dolgotrajno brezposelnimi se štejejo tisti, ki so brezposelni že več kot eno leto. Priliv brezposelnih oseb v začetku devetdesetih let še vedno vpliva na strukturo brezposelnih, saj je v tistih časih med brezposelne prešlo veliko oseb predvsem iz predelovalnih dejavnosti z nizkimi stopnjami izobrazbe, ki so še danes v evidenci brezposelnih oseb.

Od konca decembra 2001 do konca decembra 2002 se je struktura brezposelnosti po trajanju spremenila /glej Sl. 5 v prilogi/. Med dolgotrajno brezposelne se je uvrščalo 52,2% vseh brezposelnih. Opazen je zlasti padec deleža brezposelnih, ki so bili na Zavodu prijavljeni več kot 2 leti. Razloga sta dva. Pred uveljavitvijo novele Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti je bilo brezposelnim osebam omogočeno, da so uveljavile pravico do podaljšanega prejemanja denarnega nadomestila do izpolnitve pogojev za upokojitev. V letu 2002 se je precejšnje število brezposelnih, ki so uveljavili to pravico, upokojilo. Drugi razlog pa je prehod v evidence po drugih zakonih. Nekoliko se je zmanjšal tudi delež brezposelnih do 6 mesecev. Porast so zabeležili deleži brezposelnih od 6 mesecev do 2 let.

Dejstvo pa je tudi, da dlje kot traja brezposelnost, manjše so možnosti za zaposlitev, kar je posledica dveh dejavnikov. Prvi dejavnik je učinek različnosti, saj se brezposelne osebe med seboj razlikujejo po sposobnostih, zmožnostih, izkušnjah itd. Tisti, ki imajo najbolj zaželene lastnosti, se tudi prvi zaposlijo. Drugi dejavnik pa je dolžina trajanja, saj trajanje brezposelnosti deluje kot negativen izločevalen kriterij pri zaposlovanju. S trajanjem se manjšata tako aktivnost iskanja dela kot tudi usposobljenost brezposelnih za ponovno zaposlitev. Brezposelnost je za delodajalca namreč znak neprimernosti oz. nesposobnosti kandidatov (Bosworth et al., 1996, str. 415).

Povprečen čas trajanja brezposelnosti je bil ob koncu leta 2002 za registrirano brezposelne osebe 2 leti, 4 mesece in 11 dni. V primerjavi z decembrom 2001 se je skrajšal za slabe 3

mesece. Moški so v povprečju zaposlitev iskali 2 leti, 4 mesece in 30 dni, ženske pa so na delo čakale v povprečju dober mesec manj (Letno poročilo 2002, 2003, str. 43).

#### 2.1.5.5 Regionalna porazdelitev brezposelnosti

Do razlik v brezposelnosti med posameznimi Zavodi v Sloveniji prihaja zaradi različnih vzrokov. Poleg same razvitosti regije je izredno pomembna tudi struktura brezposelnosti, ki je v veliki meri odvisna od razvitosti gospodarstva v regiji in vpliva na možnosti brezposelnih pri iskanju zaposlitve. Značilne skupine brezposelnih lepo prikazujejo specifične probleme po posameznih Območnih službah (OS). Najbolj problematični kategoriji brezposelnih sta starejši brezposelni ter dolgotrajno brezposelni. Ti dve kategoriji se v veliki meri prekrivata, saj so starejši pogosto brez zaposlitve že več kot 1 leto.

Na regionalni ravni se je 0,8-odstotno republiško povečanje povprečne brezposelnosti v letu 2002 odrazilo različno /glej Tab. 8 v prilogi/. V petih OS Zavoda se je brezposelnost zmanjšala, v ostalih sedmih OS pa povečala. Največji porast povprečnega števila brezposelnih sta zabeležili OS Velenje in OS Nova Gorica. Še vedno pa so najbolj prizadete celjska regija, območje Podravja, Štajerske in Prekmurja. V teh regijah so bili najbolj prizadeti tradicionalni industrijski centri, ki jih je prizadela izguba tradicionalnih trgov in niso uspeli preusmeriti svoje proizvodnje na nove trge (Poročilo o uresničevanju akcijskega programa zaposlovanja v Sloveniji za leti 2000 in 2001 in Programov aktivne politike zaposlovanja za leto 2001, 2002, str. 6). Tako lahko rečemo, da je predvsem očitna razlika med zahodno polovico države, kjer je stopnja registrirane brezposelnosti bistveno nižja in pod slovenskim povprečjem, ter vzhodnim delom, kjer običajno presega omenjeno povprečje /glej Sl. 6 v prilogi/.

## 2.2 ZAPOSLENOST PREBIVALSTVA

Skupno število delovno aktivnih oseb se je v letu 2002, potem ko je dve leti zapored naraščalo z visoko stopnjo 1,7% letno, zmanjšalo za 0,7%. Na upadanje števila delovno aktivnih v letu 2002 je vplivalo predvsem zmanjšanje števila neformalno delovno aktivnih<sup>13</sup>. Delež le-teh je padel pod 14% in je bil najnižji v zadnjih šestih letih. Stopnja zaposlenosti se je s tem znižala na 63,4% (s 63,9% v letu 2001) (Pomladansko poročilo 2003, 2003, str. 97).

Število zaposlenih v podjetjih in organizacijah se je povečalo že četrto leto zapored, čeprav je bila rast lani (0,7%) nižja kot leta 2001 (1,8%). Število zaposlenih se je v drobnem zasebnem sektorju (pri samozaposlenih) zmanjšalo za 2,3%, povečalo pa se je število samozaposlenih, predvsem samostojnih kmetov (za skoraj 5%) ter oseb s samostojnim poklicem (za 4%). Že šesto leto zapored pa je upadlo število samostojnih podjetnikov posameznikov. Razlog za ukinitvev te oblike poslovanja je poleg nedonosnosti in neperspektivnosti tudi prehajanje v podjetniški sektor, ko se drobno samostojno podjetje dovolj razvije (Pomladansko poročilo 2003, 2003, str. 97).

---

<sup>13</sup> To so osebe, ki delajo ali kot neplačani pomagajoči družinski člani, po pogodbah o delu ali v sivi ekonomiji.

Skupno število formalno delovno aktivnih<sup>14</sup> se je tako povečalo za 0,6%. Povečalo se je skoraj na vseh področjih dejavnosti<sup>15</sup>. Najbolj se je povečalo na področju poslovnih storitev (za 4,8%), zmanjšalo pa v rudarstvu (za 6,5%), v predelovalnih dejavnostih (za 1,7%) in v gostinstvu (za 0,3%). V predelovalnih dejavnosti se je število najbolj zmanjšalo v tekstilni industriji (za okrog 5%), proizvodnji hrane in pijač, obdelavi in predelavi lesa ter proizvodnji drugih nekovin /glej Tab. 9 v prilogi/.

### **2.2.1 Pospeševanje rasti zaposlenosti**

Rast zaposlenosti je dosegljiva le ob stabilni gospodarski rasti, ki temelji na pospeševanju tehnološke preнове industrije, povečanih investicijah v znanje in inovativnost, oblikovanju podjetniških mrež, pospeševanju podjetništva, oblikovanju spodbudnega okolja za naložbe, tako domače kot tuje neposredne naložbe, spodbujanju rasti malih in srednjih podjetij, razvoja storitvenih dejavnosti in podjetniški prenovi podeželja.

Rast zaposlenosti ne bo odvisna samo od ustvarjanja domačih razmer za pospešen gospodarski razvoj, ampak tudi od uspešnosti vključevanja v EU in dogajanj v mednarodnem okolju, še posebej pa od gospodarskega razvoja v državah EU, kjer je slovensko gospodarstvo že v zadnjih letih prodalo okoli 65% svojega izvoza. Gospodarski razvoj in s tem povezano tudi zaposlovanje in dogajanje na trgu dela pa ne bosta odvisna samo od pripravljenosti Slovenije za vstop, ampak tudi od pripravljenosti EU za širitev notranjega trga (Nacionalni program razvoja trga dela in zaposlovanja do leta 2006, 2001).

Aktivni politiki zaposlovanja bi tako zniževanje inflacije in pospešena gospodarska rast omogočila poleg zmanjševanja zaostanka v gospodarski razvitosti in povečanja splošne blaginje prebivalstva tudi rast zaposlenosti.

## **3 AKTIVNA POLITIKA ZAPOSLOVANJA**

### **3.1 OPREDELITEV AKTIVNE POLITIKE ZAPOSLOVANJA**

Aktivna politika zaposlovanja (v nadaljevanju APZ) je sklop ciljnih usmerjenih ukrepov in programov, ki se odvijajo na trgu dela ter ustvarjajo dodatne delovne možnosti, povečujejo poklicno, sektorsko in prostorsko mobilnost delovne sile, omogočajo prilagajanje znanj in usposobljenosti delavcev za spremenjene pogoje produkcije v tržni konkurenci. Spodbujajo

---

<sup>14</sup> To so osebe v delovnem razmerju in formalno samozaposlene.

<sup>15</sup> Zaradi sprememb v Standardni klasifikaciji dejavnosti (Uradni list RS, št. 2/02) so bila v letu 2002 invalidska podjetja, ki so doslej spadala med dejavnosti zdravstva in socialnega varstva (N), preregistrirana med tiste dejavnosti, kamor po vsebini svojega dela dejansko sodijo. Zaradi te spremembe objavljeni podatki za leto 2002 po dejavnostih metodološko niso primerljivi s podatki za leto 2001. Najbolj občutne razlike so nastale na področjih dejavnosti N, D in K. Da bi lahko analizirali realna gibanja, pri analizi dinamike po področjih dejavnosti upoštevamo za leto 2002 podatke, ki ne vključujejo navedene statistične preregistracije (Poročilo o razvoju 2003, 2003, str. 122).

razvoj podjetniških iniciativ in samozaposlovanje kandidatov za delo. Spodbujajo tudi delovno reintegracijo delavcev z zniževanjem cene dela in z razbremenjevanjem delodajalčevega rizika zaposlovanja. Ukrepi preprečujejo marginalizacijo določenih skupin brezposelnih na trgu dela in delujejo v smeri usklajevanja med ponudbo in povpraševanjem (Malačič et al., 1995, str. 195).

APZ dosega boljše prilagajanje med ponudbo in povpraševanjem po delu tako, da po eni strani spodbudi povpraševanje v sektorjih, kjer se pojavlja brezposelnost, z javnimi deli, odpiranjem posebnih delavnic, s subvencijami za regionalni razvoj in na drugi strani spodbudi mobilnost delovne sile iz teh v sektorje, kjer se pojavlja nezasedenost delovnih mest. To pa doseže z boljšim obveščanjem o prostih delovnih mestih, s prekvalifikacijami, spodbujanjem preselitev in podobnimi ukrepi. Pri vsem tem so njeni ukrepi selektivni oziroma usmerjeni na posamezne ciljne skupine.

Osnovni namen in cilji APZ so torej zagotavljanje ekonomske aktivnosti in zaposljivosti čim širšemu krogu posameznikov, ne pa da bi jim z drugimi sredstvi blažila neugoden socialno-ekonomski položaj, socialno marginalizacijo, socialno izključenost in druge socialne probleme. (Svetlik, Batič, 2002, str. 174).

### **3.2 NASTANEK AKTIVNE POLITIKE ZAPOSLOVANJA V SVETU**

APZ je nastala predvsem zato, da bi z njeno pomočjo izboljšali delovanje trga dela in bi odpravili njegov stranski produkt, to je brezposelnost. APZ se je najprej pojavila na Švedskem konec štiridesetih let prejšnjega stoletja. Zamisel o APZ je nastala v okviru Rehn-Meidnerjevega modela gospodarskega in socialnega razvoja, ki sta se med drugim ukvarjala z vprašanjem, kako preprečiti, da bi strukturne spremembe v gospodarstvu vodile v brezposelnost, saj so te povzročale presežke delovne sile v nekaterih in primanjkljaj v drugih sektorjih, in kako s selektivnimi ukrepi spodbuditi odpiranje novih delovnih mest v prve in usmerjati delovno silo v druge sektorje (Svetlik, 1985, str. 107).

Na Švedskem so model v večjem obsegu začeli uporabljati šele deset let po njegovem nastanku, druge razvite države pa so posamezne prvine APZ začele uvajati 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<sup>16</sup>;
- naraščajoča strukturna brezposelnost;
- hitro naraščanje ponudbe delovne sile zaradi vstopanja žensk in mladih;

---

<sup>16</sup> S povečevanjem povpraševanja in inflacije se brezposelnost ni zmanjševala; niti ni ob večji brezposelnosti padla inflacija – stagflacija.

- pomanjkljivosti izobraževalnih sistemov, ki jim ni uspelo usposablјati delovne sile, kakor je to narekovalo spremenjeno povpraševanje;
- pojavljanje obrobnih družbenih skupin, ki so bile vse bolj izločene iz trga dela, 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.

Obseg programov in ukrepov APZ, ki so nastali v šestdesetih in sedemdesetih letih, se je veskozi širil in dobival svojo veljavo. Drugo polovico devetdesetih let pa lahko označimo za čas splošne uvelјavitve APZ, saj je APZ postala temeljni način uravnavanja zaposlovanja v državah EU.

### **3.3 NASTANEK AKTIVNE POLITIKE ZAPOSLOVANJA V SLOVENIJI**

Slovenija je začela razvijati instrumente, ki sodijo v sklop APZ, že v osemdesetih letih. V praksi so se začeli uvelјavljati v začetku devetdesetih let, ko se je ob uvajanju tržnega gospodarstva, ki je povzročilo zapiranje nedonosnih proizvodenj, tehnološko posodabljanje, odpravljanje podzaposlenosti in odpuščanje presežnih delavcev, začela hitro povečevati odkrita brezposelnost (Svetlik, Batič, 2003, str. 186).

Gospodarska kriza in kriza zaposlovanja v začetku devetdesetih let sta tako zahtevali hitro uvedbo blažilnih ukrepov, da bi se izognili socialnemu zlomu. APZ se je uvelјavljala kot del programov za razreševanje vprašanj presežnih delavcev. Razvit je bil sistem javnih služb za zaposlovanje, ki so se po svojih aktivnostih lahko primerjale s podobnimi v tržnih gospodarstvih. Nastajali so programi za prekvalifikacije in dodatno izobraževanje delavcev, za preusmerjanje odvečnih delavcev v samozaposlitev in za odpiranje novih delovnih mest.

Temeljna razvojna usmeritev v zvezi s sistemom ukrepov APZ je krepitev preventivnih ukrepov ter priznavanje nematerialnih pravic brezposelnim osebam, delavcem in državlјanom na obravnavanem območju ob postopnem oženju premoženjskih pravic oz. denarnih prejemkov. Druga pomembna razvojna usmeritev je okrepljeno individualno obravnavanje primerov posameznikov, ki izgubijo zaposlitev, v okviru obveznega zaposlitvenega načrta<sup>17</sup>, ki ga izdelata Zavod. Pomembna je tudi tretja razvojna usmeritev, po kateri se krepiti aktivno sodelovanje med delodajalcem in predstavniki Zavoda pri preprečevanju in odpravljanju brezposelnosti, tako na splošni kot tudi individualni ravni (Tary, 2001, str. 21).

APZ je opredeljena v Zakonu o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti. Pravice iz zavarovanja za brezposelnost izvaja Zavod, nekatere ukrepe APZ (ohranitev produktivnih delovnih mest in sodelovanje pri reševanju presežkov v državnih podjetjih) pa

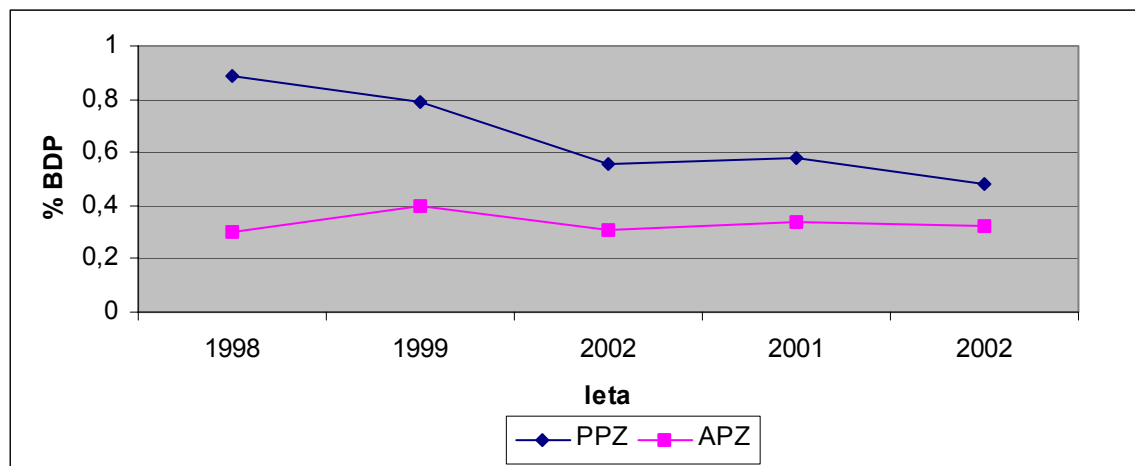
---

<sup>17</sup> V zaposlitvenem načrtu brezposelna oseba skupaj s svetovalcem Zavoda opredeli aktivnosti, da bi čimprej prišla do nove zaposlitve. Pri tem so ji omogočena tudi brezplačna vključevanja v različne oblike izobraževanja, vključevanja v javna dela, tako da pridobiva nova znanja in izkušnje ter si tako povečuje možnost za zaposlitev.



dodatno še Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ). Sredstva za to se zagotavljajo iz proračuna.

Slika 4: Javni izdatki za politiko zaposlovanja v % BDP v Sloveniji v obdobju 1998-2002



Vir: Tabela 10 v prilogi.

Delež BDP, ki je v Sloveniji namenjen APZ, je relativno nizek. Razmerje med sredstvi, namenjenimi za aktivne programe, v primerjavi s sredstvi za pasivne programe politike zaposlovanja (PPZ), bo v prihodnjih letih potrebno postopoma spreminjati v korist aktivnih programov in hkrati skrbno nadzorovati učinkovitost njihove porabe. Za APZ bo torej v prihodnje namenjeno relativno več sredstev kot za pasivno (Strategija gospodarskega razvoja Slovenije 2001-2006, 2001, str. 52-53). To je mogoče doseči z restriktivnim pristopom na področju obsega in višine pasivnih pravic in s pomočjo promocije pomena in prednosti aktivnih programov pri razreševanju problema brezposelnosti.

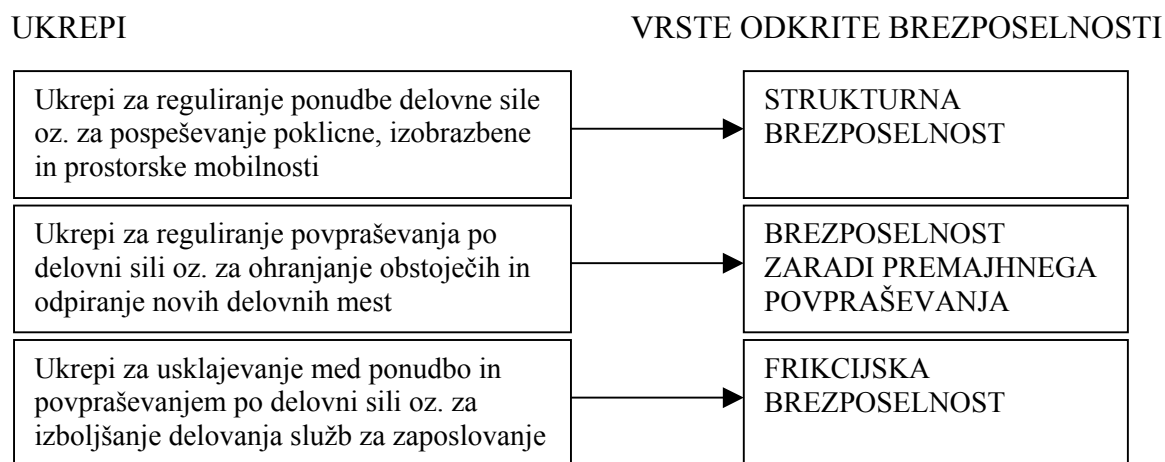
## 4 UKREPI AKTIVNE POLITIKE ZAPOSLOVANJA

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

### 4.1 SKUPINE UKREPOV AKTIVNE POLITIKE ZAPOSLOVANJA

Kljub temu da so se programi in ukrepi, ki so jedro APZ, v desetletjih njenega razvoja množili in notranje preoblikovali, ločimo tri skupine ukrepov APZ. Vseh programov in ukrepov, ki se pojavljajo v okviru APZ, pa ne moremo uvrstiti v omenjene tri skupine. Prav tako s posameznimi skupinami ukrepov ne vplivamo zgolj na eno vrsto odkrite brezposelnosti, čeprav v večini primerov to drži.

Slika 5: Razmerje med skupinami ukrepov aktivne politike zaposlovanja in vrstami brezposelnosti



Vir: Svetlik, 1985, str. 116.

#### 4.1.1 Ukrepi za reguliranje ponudbe delovne sile

Z ukrepi za reguliranje ponudbe delovne sile naj bi zmanjševali strukturno brezposelnost, ki je poklicne, izobrazbene ali regionalne narave. Nastali sta dve vrsti programov, in sicer izobraževalni programi, ki naj bi pospeševali poklicno in izobrazbeno mobilnost, in programi za spodbujanje prostorske mobilnosti (Svetlik, 1985, str. 116-127).

Poklicno in izobrazbeno mobilnost je bilo v začetku potrebno pospeševati, da bi se delovna sila prilagajala novi tehnologiji in da bi se lahko selila med gospodarskimi sektorji. *Programi pospeševanja izobraževanja in usposabljanja*, ki jih za različne skupine brezposelnih in zaposlenih pripravljajo in izvajajo Zavodi in različne izobraževalne ustanove, omogočajo posameznikom pridobitev novega znanja ali pa preusmeritev na nova delovna področja, kjer lahko delo ohranijo tudi, ko se tehnologija menja.

Namen *programov za pospeševanje prostorske mobilnosti* je sledenje delovne sile selitvi kapitala iz regije v regijo. Velike strukturne spremembe, ki se kažejo v opuščanju nekaterih proizvodenj in začenjanju novih, vplivajo na koncentracijo proizvodne dejavnosti v nekaterih krajih, kjer začne primanjkovati delavcev. Ravno v ta namen so oblikovani programi, ki naj bi spodbujali in olajšali selitve (Svetlik, 1985, str. 134-135). To mobilnost se lahko doseže z ustrezno denarno stimulacijo, s stanovanjsko politiko ipd.

#### 4.1.2 Ukrepi za reguliranje povpraševanja po delovni sili

Z ukrepi za reguliranje povpraševanja po delovni sili naj bi zmanjšali brezposelnost zaradi premajhnega povpraševanja. V svetu poznamo predvsem programe za ohranjanje obstoječih delovnih mest, programe za odpiranje novih delovnih mest in programe javnih del.

*Program za ohranjanje obstoječih delovnih mest* poskuša ohranjati zaposlitve tako, da na primer z zakoni in kolektivnimi dogovori otežijo (obvezna posvetovanja s sindikati in Zavodi, obvezni programi za razreševanje presežkov), časovno odložijo (dolgi odpovedni roki) ali podražijo (izplačevanje odpravnin) odpuščanje delavcev. Proti odpuščanju uporabljajo tudi finančne spodbude, kot je subvencioniranje stroškov delovne sile ob začasnem skrajšanju delovnega časa ali subvencioniranje preusposabljanja, če delodajalci delavca obdržijo, namesto da bi jih zamenjali z novimi in drugače usposobljenimi (Svetlik, Batič, 2002, str. 180).

Pri *odpiranju novih delovnih mest* država ponuja delodajalcem razne finančne ugodnosti, kot so začasno znižanje prispevkov za novo zaposlene, pokritje dela njihovih plač, določeno vsoto za vsako novo delovno mesto ali zmanjšanje davčnih obveznosti ob povečanju števila zaposlenih. Temu lahko prištejemo tudi finančne pomoči, svetovanje in usposabljanje za samozaposlovanje. Država posreduje tudi z javnimi naročili ali s pospešitvijo izvedbe svojih sicer za kasneje načrtovanih projektov.

Posebna oblika uravnavanja povpraševanja po delovni sili so *javna dela*. Kljub temu da njihov nastanek sega v obdobje pred uveljavitvijo APZ, so dobila svoje mesto tudi v njenem okviru. Gre za neposredno odpiranje delovnih mest za začasno zaposlitev (predvsem dolgotrajno) brezposelnih, ki so vključeni v projekte, koristni za skupnost.

Javna dela omogočajo brezposelnim osebam, da se ponovno vključijo v svet dela, da ohranijo ali razvijejo delovne navade in sposobnosti ter pridobijo nova znanja in veščine, ki jim povečujejo konkurenčnost na trgu dela. Omogočajo jim tudi, da odkrijejo nove zaposlitvene ali samozaposlitvene možnosti, s tem pa tudi večjo socialno varnost (Informativna brošura Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje, 2001).

#### **4.1.3 Ukrepi za usklajevanje med ponudbo in povpraševanjem po delovni sili**

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 trg dela postal preglednejši. Seveda pa so v toku razvoja dobile še vrsto drugih nalog, kot so podeljevanje in odvzemanje statusa brezposelnosti, analiza trga dela in predvidevanje sprememb na njem ter odgovornost za programe APZ (Svetlik, Batič, 2002, str. 180-181).

## **4.2 EVROPSKA STRATEGIJA ZAPOSLOVANJA**

Evropske države so začele strukturni brezposelnosti posvečati večjo pozornost od sredine osemdesetih let dalje, ko je trdovratna in več milijonska brezposelnost v EU začela predstavljati resen problem. Brezposelnost v EU je namreč začela strmo naraščati, ko se je ob

upočasjeni gospodarski rasti na začetku devetdesetih let trend višanja zaposlenosti, beležen v drugi polovici osemdesetih let, ustavil. Kljub napovedim o izboljšanju razmer pa več kot 15 milijonska brezposelnost in predvsem le okrog 63-odstotna stopnja zaposlenosti, ki je v primerjavi z okrog 74-odstotno ameriško precej nizka, ostaja eden največjih socialnih problemov v EU. Gospodarska in družbena cena visoke brezposelnosti je ogromna (Zaposlovalna politika in EU, 2001). To je povzročilo, da je na ravni Evropske komisije prišlo do sprejema skupnih usmeritev za hitrejše in bolj koordinirano reguliranje trga dela.

Zasedanje Evropskega sveta v Amsterdamu leta 1998 pa pomeni prelomnico v politiki zaposlovanja v EU. Voditelji držav in vlad so se sporazumeli, da bo zaposlovanje postalo zadeva skupnega pomena in sprejeli Amsterdamsko pogodbo, ki je stopila v veljavo v začetku maja 1999. Nastala je evropska politika zaposlovanja, katere temelj je Amsterdamska pogodba, jedro pa Luksemburške smernice.

Evropska strategija zaposlovanja je del politične agende, oblikovane v Lizboni leta 2000 s ciljem, da postane EU najbolj dinamično in na znanju temelječe gospodarstvo na svetu, sposobno trajnostne gospodarske rasti, skupno z več in boljšimi službami in večjo socialno kohezijo. Cilj je doseči do leta 2010 višjo stopnjo zaposlenosti, in sicer 70% splošno in 60% za ženske. Do leta 2005 naj bi dosegli 67% splošno stopnjo zaposlenosti in 57% za ženske. Med drugim je bilo od leta 1996 do sedaj v EU ustvarjenih več kot 12 milijonov novih delovnih mest, brezposelnost pa se je zmanjšala za dobre 4 milijone oseb (Choosing to grow: Knowledge, innovation and jobs in a cohesive society, 2003, str. 3-14).

Poleg tega da poskuša evropska politika zaposlovanja usklajevati aktivnosti evropskih držav tudi na področju politike zaposlovanja, jih predvsem zavezuje k razreševanju problemov brezposelnosti in določa temeljne smeri delovanja, znotraj katerih vsaka država išče svojim razmeram primerne programe in ukrepe (Svetlik, Batič, 2002, str. 185). Poziva jih k usklajevanju razvoja strategij zaposlovanja, predvsem na področju razvoja kvalificirane, usposobljene in prilagodljive delovne sile ter trgov dela, ki se bodo sposobni odzivati na gospodarske spremembe. Vsaka država, vključno pridružene članice, mora izdelati letni pregled trga dela, dolgoročno strategijo zaposlovanja in letni akcijski program zaposlovanja, usklajen s smernicami Sveta EU, in poročati o njegovem uresničevanju (Kopač et al., 2002, str. 65-81).

#### **4.2.1 Skupna vlaganja v zaposlovanje**

Med splošnimi zaposlovalnimi skupnimi smernicami in nacionalnimi zaposlovalnimi programi so v boj za zmanjšanje brezposelnosti vpeti skupni programi in drugi mehanizmi, preko katerih EU vlaga sredstva za spodbujanje zaposlovanja. Osrednji sklad skupnih sredstev, iz katerega članice črpajo denar za vlaganje v spodbujanje zaposlovanja, je Evropski socialni sklad (ESF – European Social Fund). To je eden od štirih Unijinih strukturnih skladov, iz katerih je denar namenjen v pomoč manj razvitim regijam.

Po pogodbi so osrednji cilji ESF pomoč delavcem pri zaposlovanju in pri večanju njihove mobilnosti na območju EU, pomoč pri prilagajanju delovne sile industrijskim spremembam in spremembam v produkcijskih sistemih, še posebej prek poklicnega izobraževanja in preusposabljanja. Za spodbujanje zaposlovanja denar namenja tudi Evropska investicijska banka (EIB), posojilna ustanova EU, ki je po luksemburškem zaposlovalnem vrhu ponudila pomoč, predvsem za spodbujanje razvoja malih in srednjih podjetij.

#### **4.3 SLOVENIJA IN URESNIČEVANJE EVROPSKE STRATEGIJE ZAPOSLOVANJA**

Tudi Slovenija se je lotila priprave dokumentov, ki jih od držav članic zahteva Amsterdamska pogodba. V sodelovanju z Evropsko komisijo je pripravljen poglobljen Pregled trga dela in politike zaposlovanja, ki je podlaga za načrtovanje dejavnosti v prihodnjih letih. Sprejet je Program akcijske politike zaposlovanja za leto 2002 in 2003, ki je izdelan na podlagi usmeritev in ukrepov, ki jih priporoča EU ter je usklajen z Državnim razvojnim programom 2001 do 2006, Nacionalnim programom razvoja trga dela in zaposlovanja do leta 2006.

Dokumenti sledijo določilom Amsterdamske pogodbe in smernicam EU za področje zaposlovanja ter idejam in priporočilom OECD za prožnejši trg dela. Bistvena razlika pri pripravi obeh dokumentov in nekaterimi iz preteklih let je, da v tem primeru ne gre za dokument enega ministrstva ali strokovne institucije, ampak za dokument, ki ga skupno oblikujejo socialni partnerji in skupno prevzemajo tudi skrb za uresničevanje zapisanih dejavnosti (Kopač et al., 2002, str. 81).

##### **4.3.1 Črpanje sredstev iz Evropskega socialnega sklada**

Ker naj bi razvoj človekovih potencialov odločilno vplival na družbeno-ekonomski razvoj v državah članicah, so v ta namen med strukturnimi skladi postala sredstva ESF najmočnejši finančni vir ali instrument za ukrepanje. Sredstva ESF, ki se odobrijo za razvojne in socialne programe kot dodatna sredstva k že odobrenim v Državnem razvojnem programu in Nacionalnih programih, so namenjena vzpostavljanju uravnoveženega in nenehnega razvoja in zmanjševanju razlik med regijami in posamezniki, zato financiranje s pomočjo sredstev ESF zagotavlja tudi enake možnosti in priložnosti šibkim posameznikom. ESF podpira in dopolnjuje tiste aktivnosti držav članic, ki so usmerjene k razvoju trga dela in človeških virov, zlasti na področjih njihovih nacionalnih akcijskih načrtov zaposlovanja.

MDDSZ kot vodilno ministrstvo je septembra 2001 v ta namen ustanovilo Sektor za Evropski socialni sklad z namenom vzpostavitve zahtevanega sistema in postopkov za pravočasno in učinkovito črpanje sredstev enega od strukturnih skladov z dnem, ko postane Slovenija članica EU. Prihodnje leto bomo tako lahko prvič črpali sredstva iz ESF – dve milijardi SIT bo namenjenih za povečevanje zaposljivosti, izobraževanje in usposabljanje zaposlenih z nižjo stopnjo izobrazbe (Zagorac, 2003a, str. 6).

### 4.3.2 Evropske smernice zaposlitvene politike

Najpomembnejši dokument EU za politiko zaposlovanja so nedvomno Luksemburške smernice, saj predstavljajo konsenz evropskih držav o glavnih problemih na področju zaposlovanja, o ciljih in načinih njihovega razreševanja. Države članice in tudi pridružene članice se zavezujejo k sprejemanju ustreznih dokumentov in ukrepov v okviru teh smernic (Svetlik, 2000, str. 4-5).

Kot že navedeno, Svet EU vsako leto od leta 1998 dalje sprejme oziroma dopolni smernice za področje zaposlovanja. Na njihovi podlagi države članice nato oblikujejo svoje akcijske načrte. To velja tudi za pridružene članice.

Z usmeritvami APZ so torej opredeljeni ukrepi, ki odražajo skupne interese različnih ministrstev in predstavljajo medsektorsko usklajene aktivnosti za doseganje izbranih ciljev trga dela. Na podlagi usmeritev so načrtani programi APZ, ki so v celoti naravnani tako, da nadaljujejo in krepijo tiste programe, ki dolgoročno in kontinuirano prispevajo k uresničevanju evropskih usmeritev skupne zaposlovalne politike.

Smernice zaposlovalne politike, ki jih je prevzela tudi Slovenija, temeljijo na štirih stebrih:

- I. steber – Povečanje zaposljivosti prebivalstva;
- II. steber – Pospeševanje podjetništva;
- III. steber – Povečanje prilagodljivosti podjetij in zaposlenih;
- IV. steber – Izenačevanje možnosti zaposlovanja.

V nadaljevanju sledijo opredelitve posameznih smernic, ki jih je Slovenija sprejela v okviru Usmeritev APZ za leti 2002 in 2003 in Programov APZ za leto 2002 in 2003.

#### 4.3.2.1 I. steber – Povečanje zaposljivosti prebivalstva

Pri povečanju zaposljivosti prebivalstva imajo prednost ukrepi za preprečevanje nadaljnjega naraščanja dolgotrajne brezposelnosti, še posebej mladih, z omogočanjem pridobivanja in dopolnjevanja ključnih znanj in veščin. Za vse druge ciljne skupine pa je pomemben premik od pasivnih k aktivnim ukrepom (Kopač et al., 2002, str. 82).

Smernica št. 1: Zniževanje brezposelnosti mladih in preprečevanje dolgotrajne brezposelnosti

Tu je predvsem pomemben razvoj preventivnih in na zaposljivost usmerjenih strategij, ki temeljijo na zgodnjem ugotavljanju potreb posameznikov. Brezposelnim mladim osebam je potrebno v roku šestih mesecev omogočiti nov začetek v obliki usposabljanja, preusposabljanja, delovne prakse, zaposlitve ali drugega ukrepa za zaposlovanje. Enako velja za brezposelne odrasle osebe v roku enega leta.

Smernica št. 2: Prijaznejši pristop k zaposlovanju: ugodnosti, davki in sistemi usposabljanja  
Da bi aktivno spodbujali zaposljivost, je potrebno prilagoditi davčne sisteme ter sisteme usposabljanja in socialnih prejemkov. S tem bi spodbujali brezposelne in neaktivne k iskanju in sprejemanju dela, izboljšala bi njihovo zaposljivost in spodbujala delodajalce k odpiranju novih delovnih mest.

Smernica št. 3: Razvoj politike aktivnega staranja

Pomembno je razviti ukrepe za ohranjanje delovne sposobnosti, vseživljenjsko učenje in prožne oblike dela, da bi tudi starejši delavci lahko aktivno sodelovali v delovnem življenju.

Smernici št. 4 in 5: Razvoj znanj in spretnosti za nastop na trgu dela z upoštevanjem vseživljenjskega učenja

Zaposlovalni obeti za mlade, ki zapuščajo šole, ne da bi si pridobili lastnosti, potrebne za vstop na trg dela, so slabe. Zato je potrebno izboljšati šolski sistem, saj bi se s tem bistveno znižalo število mladih, ki iz njega zgodaj izpadejo. Pomembno je zagotoviti usposobljenost mladih za prilagajanje tehnološkim in gospodarskim spremembam s priučevanjem sposobnosti, ki ustrezajo trgu dela.

Smernica št. 6: Aktivne politike pospeševanja zaposlovanja in odprava ozkih grl na trgu dela

Tu gre predvsem za prizadevanja povečati število oseb, ki se jim z aktivnimi ukrepi izboljšuje zaposljivost. Potrebno je zagotoviti podatke o dogajanju na trgu dela in razviti učinkovit sistem posredovanja ponudbe in povpraševanja na trgu, da bi brezposelne osebe kar najhitreje prešle med zaposlene osebe.

Smernica št. 7: Odprava oblik diskriminacije in pospeševanje družbene vključenosti z dostopom do zaposlitve

Veliko skupin in posameznikov ima posebne težave pri pridobivanju ustreznih sposobnosti za zaposlovanje ter pri zagotavljanju vstopa in ostajanju na trgu dela. Posebna pozornost je namenjena potrebam invalidov, etničnih manjšin in drugih skupin.

#### 4.3.2.2 II. steber – Pospeševanje podjetništva

Pri pospeševanju podjetništva so ključne dejavnosti namenjene povečevanju podjetniške naravnosti različnih ciljnih skupin prebivalstva, predvsem mladih, žensk in ljudi na podeželju.

Smernici št. 8 in 9: Omogočiti lažje zaposlovanje, začetek in razvoj podjetništva

Razvoj novih podjetij ter rast malih in srednjih podjetij sta bistvena za odpiranje novih delovnih mest in razširitev možnosti za usposabljanje mladih. Posebna pozornost je namenjena bistvenemu zmanjšanju splošnih stroškov in administrativnih bremen pri poslovanju malih in srednjih podjetij, pri njihovi ustanovitvi in zaposlovanju dodatnih delavcev. Usposabljanja za podjetništvo in razvoj podpornih storitev za podjetnike pa imajo namen spodbuditi brezposelne k samozaposlovanju in ustanavljanju malih podjetij.

#### Smernica št. 10: Nove zaposlitvene priložnosti na področju storitev

Potrebno je razviti razmere za polno izkoriščanje možnosti zaposlovanja v storitvenem sektorju in v industrijskih storitvah, in sicer z odpiranjem možnosti oblikovanja več in boljših delovnih mest v informacijski družbi in v okoljskem sektorju.

#### Smernici št. 11 in 12: Regionalne in lokalne aktivnosti za zaposlovanje

Tu je pomemben regionalni pristop pri izvajanju zaposlitvene politike, saj je potrebno pospešiti zaposlitev predvsem na območjih z višjo stopnjo brezposelnosti. Temu v namen so izobraževalni programi prilagojeni regionalnim potrebam in specifikam.

#### 4.3.2.3 III. steber – Povečanje prilagodljivosti podjetij in zaposlenih

Pri pospeševanju prilagodljivosti podjetij in zaposlenih odigra ključno vlogo razvoj aktivnega socialnega partnerstva, ki zagotavlja ustrezno ravnovesje med potrebo podjetij po uvajanju sodobne organizacije dela in prilagodljivosti med delodajalci in delojemalci ter potrebo delojemalcev po zagotovitvi ustrezne stopnje varnosti. Slednja se mora zagotavljati predvsem z razvojem višje stopnje znanja in usposobljenosti zaposlenih, kar povečuje stopnjo njihove prilagodljivosti (Kopač et al., 2002, str. 85).

Ključne dejavnosti na tem področju so zato usmerjene v razvoj programov informacijske, tehnološke, programske in kadrovske prenove podjetij ter v spodbujanje njihovega medsebojnega povezovanja na različnih področjih. Predvsem pa je mnogo bolj kot doslej potrebno zagotoviti internacionalizacijo naših podjetij s pridobivanjem strateških partnerjev in pospeševanjem novih naložb (Kopač et al., 2002, str. 86).

#### Smernici št. 13 in 14: Modernizacija organizacije dela

Socialni partnerji morajo s pogajanjem doseči sporazume o modernizaciji organizacije dela, vključujoč prožne oblike dela, saj bi s tem napravili podjetja storilna in konkurenčna ter dosegli potrebno ravnotežje med prožnostjo, prilagodljivostjo in varnostjo. Taki dogovori lahko vključujejo letno obračunavanje delovnega časa, skrajševanje delovnega časa, zmanjšanje nadur, razvoj delnih zaposlitev, vseživljenjsko usposabljanje in prekinjanje karier.

#### Smernica št. 15: Podpora prilagajanju podjetij kot sestavine vseživljenjskega učenja

Izboljšati je treba računalniško pismenost zaposlenih, torej večje investiranje v razvoj človeških virov in po možnosti zagotoviti davčne in druge spodbude za razvoj usposabljanja v organizacijah.

#### 4.3.2.4 IV. steber – Izenačevanje možnosti zaposlovanja

Pri izenačevanju možnosti zaposlovanja izhajajo ukrepi predvsem iz dejstva, da obseg skupin, ki jim grozi socialna izključenost v strukturi brezposelnih, nenehno narašča. Število brezposelnih invalidov se je v zadnjih letih podvojilo, skoraj polovico brezposelnih predstavljajo starejši od 40 let, delež brezposelnih z različnimi omejitvami pri zaposlovanju



pa je četrtnina vseh brezposelnih. Uresničevanje ciljev tega stebra je veliko odvisno od tistih dejavnosti, ki so povezane s povečanjem zaposljivosti in pospeševanjem podjetništva, posebej še v povezavi z lokalnimi zaposlitvenimi pobudami (Kopač et al., 2002, str. 86-87).

#### Smernica št. 16: Oblikovanje pristopa enakih možnosti

Ženske imajo še vedno posebne težave pri dostopu do zaposlitve, razvoju karier, nagrajevanju in usklajevanju profesionalnega in družinskega življenja. Zato je pomembno, da so ukrepi APZ ženskam dostopni v enakem deležu, kot ga imajo brezposelni.

#### Smernica št. 17: Zmanjševanje vrzeli med spoloma

Potrebno je zmanjšati razlike v stopnji brezposelnosti med ženskami in moškimi z aktivno podporo povečevanju zaposlovanja žensk, dejavni izenačitvi zastopanosti žensk in moških v vseh sektorjih in poklicih, spodbuditi enako plačevanje za enako delo in zmanjševanje razlik v plačilu med ženskami in moškimi.

#### Smernica št. 18: Usklajevanje delovnega in družinskega življenja

Potrebno je oblikovati, uporabljati in spodbujati politiko, ki bo prijazna do družin, skupaj s starševskimi in drugimi dopusti ter kakovostnimi storitvami varstva za otroke in druge odvisne člane, ki bodo dostopne in si jih bo mogoče privoščiti. S tem se omogoča vstop in ostanek na trgu dela ženskam in moškim.

## **4.4 CILJNE SKUPINE UKREPOV IN PROGRAMOV AKTIVNE POLITIKE ZAPOSLOVANJA V SLOVENIJI**

Ukrepi in programi APZ so selektivni. To pomeni, da so usmerjeni v posamezne ciljne skupine. Težje zaposljive brezposelne osebe so (Pravilnik o izvajanju ukrepov aktivne politike zaposlovanja, 2001):

- mladi brezposelni do 26 let;
- brezposelne osebe, starejše od 50 let, ki so na Zavodu prijavljene več kot 6 mesecev;
- brezposelne osebe, starejše od 45 let, ki imajo srednjo stopnjo strokovne izobrazbe ali manj ter so dolgotrajno brezposelne;
- invalidi in osebe, pri katerih je ugotovljena zaposlitvena oviranost;
- brezposelne osebe brez izobrazbe, kvalifikacije ali delovnih izkušenj;
- brezposelne osebe na območju z nadpovprečno stopnjo brezposelnosti;
- zaposlene osebe v gospodarskih panogah v prestrukturiranju, še posebej tekstilni, usnjarski in obutveni industriji ter trajno presežni in presežni delavci.

### **4.4.1 Zaposlovanje mladih**

Eden najzahtevnejših in ključnih prehodov mladih je prav prehod s področja izobraževanja na področje dela. Problematičnost tega prehoda izražajo relativne stopnje brezposelnosti mladih, ki so praviloma precej višje od stopenj brezposelnosti v drugih starostnih kategorijah /glej Tab. 5 in 6 v prilogi/. Na položaj mladih na trgu dela v zadnjih desetletjih vplivajo različne

okoliščine, ki nastajajo tako pri povpraševanju po delovni sili kot pri ponudbi. Med pomembnejše okoliščine in trende spadajo zlasti zniževanje rodnosti, spremembe v izobraževalnih sistemih in zviševanje izobraževalnih aspiracij ter spremembe na trgih dela, ki vplivajo na strukturo zaposlitvenih priložnosti za mlade (Trbanc, Verša, 2002, str. 343).

Mladinska brezposelnost je v Sloveniji postala resnejši problem v obdobju tranzicije v devetdesetih letih. Prezaposlenost, s katero so se spopadala podjetja, stečaji številnih podjetij, počasno nastajanje novih podjetij in drugi razlogi so bili vzrok za majhno povpraševanje delodajalcev po delovni sili. Za mlade je bilo malo zaposlitvenih možnosti, zato so po koncu izobraževanja ali izgubi zaposlitve, ki je pogosto bila le za določen čas, postali brezposelni. Poleg tega je spol za položaj mladih na trgu dela pomembnejši dejavnik kot pri drugih starostnih kategorijah. Mlajše ženske so namreč zaradi reproduktivne faze, v katero vstopajo, pri delodajalcih pogosto manj zaželena delovna sila in zato težje najdejo prvo zaposlitev.

APZ je v devetdesetih letih posegla v nekatere oblike prehajanja mladih v zaposlitev in oblikovala številne druge ukrepe za izboljšanje položaja mladih na trgu dela. V Sloveniji so v tem okviru tradicionalno razviti trije glavni načini načrtovanega prehoda iz izobraževanja v zaposlitev, in sicer štipendiranje, pripravništvo in vajeništvo. Ukrepi APZ so tako že v devetdesetih letih skupaj s tržnimi trendi pozitivno vplivali na zaposlitveni položaj mladih. Brezposelnost mladih se postopno zmanjšuje, izobrazbena raven mladih je vse višja in z njo tudi njihove zaposlitvene možnosti. Ne glede na trenutne razmere na trgu dela pa se bodo mladi vedno srečevali s težavami, ki so povezane s prvim vstopom na trg dela. Zato so ukrepi na področju zaposlovanja mladih še naprej potrebni (Trbanc, Verša, 2002, str. 360).

#### **4.4.2 Zaposlovanje starejših**

V strukturi delovne sile je vse več starejših oseb /glej Tab. 5 in 6 v prilogi/, pred katere se postavlja zahteva po podaljševanju delovne aktivnosti, saj so številne družbeno-ekonomske spremembe in gospodarska kriza v devetdesetih letih povzročile množičen prehod starejših iz delovne aktivnosti v neaktivnost ali brezposelnost. Na ekonomsko aktivnost starejših in na trg dela vplivajo tudi dolgoročni demografski trendi staranja slovenskega prebivalstva. Posledice so lahko trojne (Verša, 2002, str. 375):

- zmanjšuje se kontingent delovno sposobnega prebivalstva in posledično tudi število aktivnega prebivalstva;
- delovno aktivno prebivalstvo se stara;
- povečuje se število upokojencev.

Starejši so v začetku devetdesetih let postajali brezposelni v glavnem kot trajno presežni delavci in delavci iz podjetij, ki so šla v stečaj. Lastnosti starejših brezposelnih oseb pa skupno učinkujejo kot dejavniki njihove socialne izključenosti. Nizka izobrazbena raven skupine jim ne daje zadostne osnove in osebne motivacije za dodatno izobraževanje, zato se ne morejo zaposliti, izključenost iz dela jih potiska v ekonomske in psihološke težave, zaradi katerih se še težje zaposlijo. V pričakovanju zaposlitve postajajo še starejši in s tem pri

delodajalci vse manj zaželeni. Za starejše v Sloveniji pomeni brezposelnost zelo pogosto dokončno prekinitev delovne aktivnosti.

Reševanju problema starejših brezposelnih je v APZ namenjena cela vrsta ukrepov, kot so specializacija postopkov posredovanja zaposlitev, spodbude za odpiranje novih delovnih mest in prilagajanje programov izobraževanja. Spodbuja se namreč vse socialne partnerje k prevzemanju deleža odgovornosti za razvoj človeških virov. Če se bo ta cilj konkretiziral v aktivnostih za ozaveščanje delodajalcev, delojemalcev in sindikatov o posebnih potrebah starejših delavcev, bo resnično pripomogel k reševanju tega problema (Verša, 2002, str. 390).

#### **4.4.3 Zaposlovanje dolgotrajno brezposelnih**

Ne glede na to pri katerih socialnih skupinah in v kakšnem obsegu se pojavlja, dolgotrajno brezposelni predstavljajo eno najbolj aktualnih in hkrati resnih socialnih vprašanj s področja zaposlovanja, saj so v primerjavi z drugimi skupinami brezposelnih bistveno bolj izpostavljeni socialni in ekonomski izoliranosti, nezanimivi so za delodajalce in odvisni od različnih oblik socialnih pomoči ali pa so obsojeni na družbeno škodljivo vedenje. Pri dolgotrajno brezposelnih ne smemo pozabiti tudi na kategorijo oseb, ki spadajo v skupino t.i. »obupancev«. V tem primeru gre za brezposelne osebe, ki bi želele zaposlitev in so na razpolago za delo, vendar so nehale aktivno iskati zaposlitev, ker so prepričani, da je ne morejo več dobiti.

Za dolgotrajno brezposelne osebe je značilno, da pogostokrat prihajajo iz socialno depriviligiranih okolij, imajo različne zdravstvene težave in sta njihova izobrazbenost ter usposobljenost praviloma zelo nizki. Pri tem gre večinoma za mlade brez ustrezne izobrazbe in delovnih izkušenj, ki šele vstopajo na trg dela, za starejše delavce, ki so bili zaposleni v tradicionalnih industrijskih panogah, in ženske, ki se po odsotnosti zaradi nosečnosti in nege otrok ponovno vključujejo na trg dela. Tem skupinam se pridružujejo tudi pripadniki nekaterih drugih družbenih skupin, kot so člani etničnih skupin, invalidi, nekdanji zaporniki in odvisniki različnih vrst (Dominkuš, 2002, str. 324).

Med dolgotrajno brezposelnimi osebami v Sloveniji prevladujejo osebe, starejše od štirideset let, ki so v povprečju nizko izobražene in prejemajo določeno obliko denarne pomoči. Med njimi je zelo veliko oseb s statusom invalida, še posebej pa tistih invalidov, ki med brezposelnostjo dobivajo nadomestilo pokojninskega zavoda in niso posebej motivirani za zaposlitev. Dolgotrajna brezposelnost je izrazitejša v podravske, prekmurske in celjske regiji, kjer so bila ob prehodu najbolj prizadeta industrijska mestna okolja.

Kot način zmanjševanja brezposelnosti nasploh in posredno tudi dolgotrajne brezposelnosti, se čedalje bolj izogiba zmanjševanju pritiska na trg dela z zgodnjim starostnim oz. invalidskim upokojevanjem. Vse večjo veljavo pa dobivajo različni ukrepi APZ, ki se izvajajo skupaj s tehnološkimi in strukturnimi spremembami v gospodarstvu. Reševanje dolgotrajne

brezposelnosti je zelo zahtevno delo in terja sodelovanje različnih resorjev in služb s področja zaposlovanja, sociale, šolstva in zdravstva.

#### **4.4.4 Zaposlovanje invalidov**

Invalidi sestavljajo tisto skupino brezposelnih, ki se težje uveljavlja na trgu dela. Invalidi so ponavadi v očeh delodajalcev manj zanesljivi iskalci zaposlitve, saj pogosto verjamejo vzorcu, da so invalidi običajno premalo prilagodljivi, učinkoviti in vztrajni. Invalidi tako težje dobijo delo kot drugi delavci, so bolj ogroženi ob brezposelnosti in dobivajo slabše plačana delovna mesta (Drobnič, 2002, str. 436).

V letu 2002 je bilo, prvič po nekajletnem naraščanju, zabeleženo zmanjšanje brezposelnosti med invalidi. Število invalidov se je v primerjavi z enakim obdobjem leta 2001 znižalo kar za 22,8% predvsem zaradi prehoda v evidenco po drugih zakonih. Kljub temu je priliv invalidov v odprto brezposelnost visok. Konec leta 2002 je bilo registriranih 14.420 brezposelnih invalidov, kar predstavlja 14,5% vseh brezposelnih /glej Tab. 11 v prilogi/.

Da bi uresničili cilje glede zaposlovanja invalidov, je potrebno uvesti ukrepe, s katerimi lahko vplivamo na invalidove delovne sposobnosti, na drugi strani pa na delovne in socialne okoliščine, ki izboljšujejo zaposlitvene priložnosti. Kljub obsežnim ukrepom pospeševanja zaposlovanja invalidov, so zaposlitvene možnosti invalidov bistveno manjše kot neinvalidov, na razpolago pa imajo ponavadi »slabša« delovna mesta. Brezposelnim invalidom so na voljo vsi programi APZ in programi, ki so namenjeni le njim. Vsi programi APZ upoštevajo komponente enakih možnosti za invalide, ki se odražajo v financiranju stroškov programa, učnih pripomočkov in tudi asistencije druge osebe. S temi programi se ustvarjajo dodatne možnosti za zaposlovanje invalidov in rešujejo njihove posebne potrebe ter odpravljajo ovire pri njihovem uvajanju v delo in zaposlitev (Presen, 2002, str. 23).

#### **4.4.5 Zaposlovanje žensk**

Za Slovenijo je značilno, da so ženske dolgo časa izstopale s trga dela veliko prej kot moški. Nižja starostna meja za upokojitev žensk kot moških je bila odpravljena z reformo pokojninskega sistema leta 1999. Na slovenskem trgu dela obstajajo med drugim visoka spolna segregacija, ki je delno tudi posledica spolno segregiranega izobraževalnega sistema, in razlike med plačami žensk in moških (Černigoj Sadar, Verša, 2002, str. 428). Na drugi strani pa je značilna visoka udeležba žensk na trgu dela. Dejstvo pa je, da potenciali žensk glede na njihovo sorazmerno visoko izobraženost (predvsem mlajše generacije) niso izkoriščeni.

Podatki in raziskave kažejo, da so ženske v Sloveniji tista skupina, ki ji ni zagotovljeno uživanje pravic v tolikšni meri kot moškim. Ženske kljub ustrezni ali celo višji izobrazbi zasedajo manj pomembna delovna mesta od moških kolegov, za svoje delo so slabše plačane, neprimerno manj jih je v političnem oz. javnem življenju (Robnik, 2002, str. 5). Med na novo

zaposlenimi osebami za določen čas je bistveno več žensk kot moških. Negotovost, nižja socialna varnost, manjše možnosti za napredovanje in izobraževanje, ki so povezane z zaposlitvijo za določen čas, so pogoji zaposlovanja, v katere počasi, vendar zanesljivo drsi ženska delovna sila v Sloveniji (Černigoj Sadar, Verša, 2002, str. 405).

Za žensko brezposelnost lahko rečemo, da dolgo ni predstavljala večjega problema. Medtem ko so v prvi polovici devetdesetih let stečaji velikih proizvodnih podjetij v težki in strojni industriji pustili brez dela pretežno moško delovno silo, so se z umiritvijo izrednih tranzicijskih razmer in izboljšanjem ekonomskih razmer začeli kazati prvi znaki relativnega slabšanja položaja žensk na trgu dela. Leta 1999 so ženske prvič sestavljale več kot 50% registriranih brezposelnih oseb, njihov delež pa se z leti povečuje /glej Tab. 5 v prilogi/.

Pri prenosu smernic evropske politike enakih možnosti na področju zaposlovanja je potrebno upoštevati značilnosti slovenskih razmer. Glede na visoko stopnjo delovne aktivnosti žensk je smiselno prizadevanje za izboljšanje položaja žensk na trgu dela usmeriti v dvig kakovosti zaposlitev. Poleg tega so pri nas ženske ena izmed ciljnih skupin pri pospeševanju podjetništva in tudi posebna ciljna skupina v programih poklicnega usposabljanja za spoprijemanje s problemi, ki onemogočajo usklajevanje poklicnega in družinskega življenja.

#### **4.5 UKREPI AKTIVNE POLITIKE ZAPOSLOVANJA V SLOVENIJI**

Ukrepi APZ se združujejo v programe APZ z namenom (Programi aktivne politike zaposlovanja za leto 2001, 2001, str. 3):

- celovite strokovne obravnave in doseganja večje učinkovitosti pri zaposlovanju posameznih skupin brezposelnih oseb, ki so vključene v ukrepe APZ oz.
- doseganja večje učinkovitosti pri zaposlovanju na določenem območju ali gospodarskem področju.

V dokumentu Program APZ za leto 2003 so sprejeti številni programi, ki pospešujejo zmanjševanje brezposelnosti. V nadaljevanju sledijo le najpomembnejši v posamezni skupini ukrepov APZ in podatki o številu in strukturi vključenih brezposelnih oseb v letu 2002.

##### **4.5.1 Ukrepi APZ, namenjeni povečevanju zaposljivosti prebivalstva**

###### **4.5.1.1 Priprava brezposelnih na zaposlitev**

Program priprave brezposelnih na zaposlitev je eden najpomembnejših programov APZ, saj obsega različne ukrepe, ki pomagajo brezposelnim osebami, da se čimprej vrnejo v zaposlitev, pridobijo določena znanja in veščine, ki jim povečujejo konkurenčnost na trgu dela.

#### *4.5.1.1.1 Programi informiranja in poklicnega svetovanja*

Namen programov je pomoč pri načrtovanju poklicne poti in iskanju zaposlitve, večja obveščenost in motiviranost brezposelnih oseb, katerih znanje, spretnosti in sposobnosti so skladni s potrebami na trgu dela, povečanje njihove aktivnosti pri iskanju zaposlitve in s tem pospešitve njihove vključitve v delo ali pomoč udeležencem, ki ne zmorejo jasno opredeliti svojega zaposlitvenega cilja.

*Programi informiranja in motiviranja* se izvajajo s ciljem informiranja in motiviranja brezposelnih oseb za aktiven pristop k razreševanju lastne brezposelnosti. V letu 2002 je bilo vključenih 206 brezposelnih oseb, med katerimi so prevladovale ženske (70,4%), mlajše brezposelne osebe (52%) in brezposelni s I. in II. stopnjo izobrazbe (46,6%). Do konca leta se je zaposlilo 11,7% udeležencev teh delavnic.

*Pri delavnicah za iskanje zaposlitve* gre za krajšo obliko pomoči brezposelnim, ki potrebujejo pomoč pri orientaciji na trgu dela, s tem pa tudi temeljne informacije o učinkovitih načinih iskanja zaposlitve. Leta 2002 je bilo vključenih 4.204 brezposelnih oseb, med njimi je bilo največ žensk (70,8%), mladi do 26 let (53,2%), brezposelni s V. stopnjo izobrazbe (35,8%). Do konca leta se je zaposlilo 20,6% udeležencev teh delavnic.

Namen *delavnic za odkrivanje poklicnega cilja* je pomoč pri načrtovanju poklicne poti, namenjen pa je tako brezposelnim osebam brez poklicne oz. strokovne izobrazbe, kot tudi tistim, ki slednjo že imajo in si želijo pridobiti drug poklic oz. se prekvalificirati. Leta 2002 je bilo vključenih 49 brezposelnih oseb, med njimi mladi do 26 let (87,7%), brezposelni s V. stopnjo izobrazbe (49%). Do konca leta se je zaposlilo 24,5% udeležencev teh delavnic.

*Klubi za iskanje zaposlitve* usposabljaajo udeležence za sistematično iskanje zaposlitve, kar jim omogoča samostojno in aktivnejše delovanje na trgu dela in zagotavlja pomoč pri hitrejšem iskanju zaposlitve. Udeleženci se v klubu naučijo veščin iskanja zaposlitev in vzpostavijo stike s potencialnimi delodajalci. Leta 2002 je bilo vključenih 1.192 brezposelnih oseb, med katerimi so prevladovale ženske (72,1%), dolgotrajno brezposelni (50,3%), mlajši od 26 let (44,2%). Do konca leta se je zaposlilo 38,6% udeležencev.

*Delovni preizkus pri delodajalcu* je namenjen preizkusu znanja, veščin, spretnosti in interesa brezposelnih oseb za opravljanje določenega poklica oz. del. Delodajalcu predstavlja priložnost, da pred sklenitvijo delovnega razmerja s potencialnim bodočim sodelavcem preveri njegove spretnosti in sposobnosti. Program se lahko izvaja tudi kot pomoč pri izdelavi zaposlitvenega načrta in poteka pri delodajalcu ali v instituciji za poklicno usposabljanje. Leta 2002 je bilo vključenih 791 brezposelnih oseb, v večini ženske (56,6%), mladi do 26 let (40,1%), osebe brez izobrazbe (39,7%). Do konca leta se je zaposlilo 72,3% udeležencev.

#### 4.5.1.1.2 Programi izobraževanja, izpopolnjevanja in usposabljanja

Programi izobraževanja in usposabljanja veljajo med programi APZ, osredotočenimi na ponudbeno stran trga dela, za najpomembnejše. Ti programi omogočajo poglobljanje in razširjanje poklicnih znanj, spretnosti in sposobnosti k poklicni izobrazbi ali pridobivanje dodatnih znanj k izobrazbi z namenom prilagoditve znanj in spretnosti brezposelnih oseb potrebam trga. Programi priprav na preverjanje in potrjevanje nacionalnih poklicnih kvalifikacij so namenjeni pridobitvi nacionalne poklicne kvalifikacije zaradi ohranjanja in izboljšanja zaposljivosti in mobilnosti na trgu.

*Programi izpopolnjevanja in usposabljanja* omogočajo udeležencem s pridobivanjem znanj in spretnosti za različna dela povečevanje njihovih zaposlitvenih možnosti. V letu 2002 je bilo vključenih 2.868 brezposelnih oseb, med njimi 66,2% žensk, 55,1% oseb s V. stopnjo izobrazbe, 29,4% mladih do 26 let. Do konca leta se je zaposlilo 18,3% udeležencev.

*Program 5000 – program za pridobitev javno veljavne izobrazbe* omogoča udeležencem pridobitev javno veljavne izobrazbe in poklicnih kvalifikacij, 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. Leta 2002 je bilo vključenih 5.190 oseb, med katerimi mlajši od 26 let (61,1%), osebe brez strokovne izobrazbe (58,9%), ženske (55,4%).

*Usposabljanje z delom brez delovnega razmerja* je namenjen pospeševanju zaposlovanja in ponovni delovni integraciji oseb, katerih znanja in delovne izkušnje ne omogočajo neposredne zaposlitve ali ohranitve zaposlitve. V letu 2002 je bilo vključenih 30 brezposelnih oseb, med njimi največ mladih do 26 let (86,7%), žensk (63,3%), oseb s V. stopnjo izobrazbe (73,3%). Do konca leta se je zaposlilo 41,7% udeležencev.

*Sklenitev delovnega razmerja z usposabljanjem* je namenjen pospeševanju zaposlovanja in ponovni delovni integraciji težje zaposljivih ter dolgotrajno brezposelnih oseb in pridobitvi znanja, veščin in spretnosti za opravljanje konkretnega dela pri delodajalcu. Leta 2002 je bilo vključenih 1.544 brezposelnih oseb, med njimi 51,4% žensk, 48,6% mladih do 26 let, 37,2% dolgotrajno brezposelnih.

#### 4.5.1.2 Javna dela

Javna dela se uvrščajo med najpomembnejše ukrepe APZ. To so lokalni ali državni zaposlitveni programi, ki so namenjeni vzpodbujanju razvoja novih delovnih mest ter ohranitvi ali razvoju delovnih sposobnosti brezposelne osebe in se organizirajo zaradi izvajanja socialno-varstvenih, izobraževalnih, kulturnih, naravovarstvenih, komunalnih, kmetijskih in drugih programov. Delež vključenih v javna dela po področjih dejavnosti v letu

2002 je prikazan v prilogi /glej Sl. 7 v prilogi/. Delodajalci in druge organizacije jih ne smejo organizirati za dejavnosti, katerih cilj je pridobivanje dobička, ali kadar bi z javnimi deli na trgu povzročili nelojalno konkurenco.

V Programu javnih del za leti 2002 in 2003 so opredeljeni naslednji cilji:

- spodbujati zaposlovanje, ohraniti in razvijati delovne sposobnosti ciljnih skupin brezposelnih oseb;
- dvigniti nivo znanja, sposobnosti ter spretnosti ciljnih skupin brezposelnih oseb;
- povečati motivacijo in odgovornost brezposelnih oseb za njihov lasten poklicni razvoj in zaposlitev;
- zagotoviti organizirano pomoč udeležencem pri iskanju zaposlitve;
- vzpodbuditi prehod programov javnih del v redno dejavnost in s tem zaposlitev brezposelnih oseb;
- ustvariti nova delovna mesta in usposobiti brezposelne osebe za delo na teh delovnih mestih;
- vzpodbuditi samozaposlovanje na podobnih delih;
- vzpodbuditi razvoj lokalnih skupnosti.

Izvajanje javnih del je stimulirano na območjih z višjo stopnjo brezposelnosti od povprečne z upoštevanjem kriterijev razporejanja finančnih sredstev tega programa in je namenjeno težje zaposljivim brezposelnim osebam, ki imajo težave pri iskanju zaposlitve in ne morejo najti primerne zaposlitve s pomočjo rednega posredovanja dela in drugih programov. Vključitev v javna dela lahko traja največ eno leto in se v skladu z zaposlitvenim načrtom lahko tudi podaljša, če brezposelni osebi ni mogoče zagotoviti ustrezne zaposlitve.

Brezposelna oseba sklene posebno pogodbo o zaposlitvi z izvajalcem javnih del in tako izgubi status brezposelne osebe, kar je bilo vpeljano z letom 1999. Vključena oseba v javno delo ima pravico do plače v višini izhodiščne plače tarifnega razreda ustrezne kolektivne pogodbe in povrnitve stroškov prehrane in prevoza na delo. Brezposelne osebe so praviloma četrtno časa trajanja javnih del vključene v programe usposabljanja in izobraževanja.

Po začetni nezainteresiranosti in nezaupanju se je interes za vključevanja v javna dela iz leta v leto povečeval. V programe javnih del je bilo leta 2002 vključenih 7.552 brezposelnih oseb. Do konca leta se je zaposlilo 1.257 udeležencev. Število vključenih v javna dela, ki najdejo zaposlitev, narašča iz leta v leto, kar potrjuje dejstvo, da imajo programi javnih del zaposlitveno in ne le socialno funkcijo. Številni programi so v vsebinskem in organizacijskem pomenu celo prerasli iz preprostih dejavnikov APZ v vsakdanjo aktivnost (Svetlik, Batič, 2002, str. 192). Strukture vključenih udeležencev v javna dela v izbranih letih v obdobju 1993-2002 so prikazane v prilogi /glej Tab. 12 v prilogi/.



## 4.5.2 Ukrepi APZ, namenjeni pospeševanju podjetništva in podjetniške miselnosti

### 4.5.2.1 Spodbujanje samozaposlovanja

Spodbujanje samozaposlovanja je eden uspešnejših programov APZ, saj omogoča odpiranje novih delovnih mest, v daljšem obdobju pa omogoča širjenje podjetniške miselnosti, ustvarjanje podjetniške kulture, spreminjanje razvojne klime in motiviranje prebivalstva za samorazvoj ter zmanjšanje brezposelnosti. Drugačna znanja, predvsem pa spodbujanje ustvarjalnosti in podjetnosti ter spoznavanje poslovnih priložnosti, je osnovni cilj programa spodbujanja samozaposlovanja.

Cilji, ki se jih želi s tem programom doseči, so:

- samozaposlitev brezposelne osebe in presežnega delavca, ki želi uresničiti poslovno idejo ter izkaže pogoje in možnosti za takšno uresničitev;
- širši ekonomski cilj je odpiranje novih delovnih mest v malem gospodarstvu;
- vzpostavitev podpornega okolja za razvoj vseh oblik podjetništva.

Anketa o uspešnosti samozaposlenih po prvih dveh letih poslovanja kaže, da je večina podjetnikov dejavnost, predvideno v poslovnem načrtu, obdržala. Oblika organizacije je bila večinoma samostojni podjetnik, manj pa so se razvijala družinska podjetja (Svetlik, Batič, 2002, str. 190).

Spodbujanje samozaposlovanja se izvaja z naslednjima ukrepoma: pomoč pri samozaposlitvi in sofinanciranje stroškov spodbujanja podjetništva. V prilogi prikazujem število vključitev v programe spodbujanja samozaposlovanja in število realiziranih samozaposlitev v izbranih letih v obdobju 1991-2002 /glej Tab. 13 v prilogi/.

Namen ukrepa *Pomoč pri samozaposlitvi* je, da oseba, ki je potencialni bodoči podjetnik, pridobi osnovne informacije o možnostih samozaposlitve, o postopkih, potrebnih za realizacijo samozaposlitve in o dejavnostih, ki jih mora upoštevati pri vzpostavljanju samozaposlitvenega projekta. V okviru tega ukrepa se izvajajo tudi poglobljene oblike individualnega in skupinskega svetovanja v obliki seminarjev, delavnic in podjetniškega usposabljanja. Tu je bilo v letu 2002 vključenih 2.842 brezposelnih oseb, med njimi največ oseb od 30 do 40 let, sledile pa so jim osebe nad 40 let, kar pomeni, da je program zanimiv tudi za težje zaposeljive osebe, največ oseb je bilo s III. do IV. stopnjo izobrazbe.

Ukrep *Sofinanciranje stroškov spodbujanja podjetništva* je namenjen osebam, ki so se samozaposlile. Namen sofinanciranja stroškov spodbujanja podjetništva je pospeševanje podjetništva in odpiranje novih delovnih mest v malem gospodarstvu. Izvaja se v obliki enkratne nepovratne finančne pomoči osebi, ki se samozaposli. V letu 2002 so se samozaposlile 1.004 brezposelne osebe. Med njimi je bilo največ oseb s V. stopnjo izobrazbe, za tem pa še s III. do IV. stopnjo.

#### 4.5.2.2 Partnerski pristop na lokalnem nivoju

Številni regionalni in lokalni zaposlitveni projekti se nanašajo na povpraševalno stran trga dela. Zavod je v letu 1996 pristopil k ustanavljanju lokalnih pospeševalnih centrov z namenom pomagati pri razreševanju vedno večjih problemov na lokalnih trgih dela. Temeljni cilji, ki se jih pri tem projektu želi uresničiti, 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 tudi na lokalni nivo za dogajanje na trgu dela.

#### 4.5.3 Ukrepi APZ, namenjeni pospeševanju in vzpodbujanju prilagodljivosti posameznikov in podjetij

##### 4.5.3.1 Povračila prispevkov delodajalcem za novozaposlene

Povračilo prispevkov delodajalcem je selektiven ukrep APZ, ki je usmerjen predvsem na podjetja. Cilj tovrstnih ukrepov je spodbuditi delodajalce k novemu zaposlovanju oz. 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 oz. neposredna pot za zagotovitev redne zaposlitve brezposelnim.

Povračila prispevkov delodajalcem se izvajajo kot program, ki je neposredno usmerjen na trg dela, da se zagotovi kombinacija naslednjih učinkov:

- zagotovitev trajnejše zaposlitve ciljnim skupinam brezposelnih oseb;
- vplivanje na povečanje povpraševanja po delavcih na trgu dela;
- dvig učinkovite ponudbe delavcev na trgu dela;
- pomoč ciljnim skupinam, da obdržijo stik s trgom dela.

Zavod je pričel spodbujati zaposlovanje brezposelnih oseb z izvajanjem tega programa v letu 1994. Način izvajanja programa se je v letu 2002 z uvedbo novele Zakona precej spremenil. Pogoji vključevanja v program so postali za delodajalce ugodnejši<sup>18</sup>. Povečalo se je število kategorij oseb, ki so se v program lahko vključevale, delodajalec pa je bil do povračila upravičen, ko je šlo za novo zaposlitev, ko je z zaposlitvijo povečal skupno število zaposlenih, razen ko je zaposlil brezposelno osebo, starejšo od 50 let. Bistvo sprememb je bilo tudi v tem, da se je program posebej usmeril na mala podjetja kot prednostno ciljno skupino (Letno poročilo 2002, 2003, str. 70).

---

<sup>18</sup> Zakon omogoča povračilo prispevkov, ki jih plačujejo delodajalci od bruto plač delavcev v izhodiščni višini 38,2% za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, za primer bolezni in poškodb izven dela, za primer poškodb pri delu, za zaposlovanje in za porodniško varstvo (Letno poročilo 2002, 2003, str. 70).

V letu 2002 so Programi APZ za leto 2002 predvidevali izvajanje tega programa le za tiste udeležence, ki so se v program vključili do konca leta 2001, novo vključevanje v ta program pa je bil v letu 2002 zgolj odraz reševanja vlog, ki so jih delodajalci vložili za brezposelne osebe oz. delavce, ki so jih zaposlili že v letu 2001, postopki reševanja vlog pa so bili dolgotrajnejši. Leto 2002 tako zaznamuje zaključek vključevanja oz. majhno vključevanje v program povračil prispevkov delodajalcem, saj se je v njem na novo v program vključilo skupaj 744 brezposelnih oseb oz. trajno presežnih delavcev /glej Tab. 14 v prilogi/.

#### 5.5.2.2 Skladi dela

Cilj skladov dela v okviru APZ je preprečevanje prehoda presežnih delavcev v brezposelnost. Tako imajo skladi dela pomembno preventivno vlogo pri zmanjševanju brezposelnosti. Glede na to da so se v sklade dela poleg trajno presežnih delavcev lahko skladno z eleboratom kadrovskih potreb in poslovnim načrtom gospodarskih družb vključevali tudi potencialno presežni delavci, so skladi dela postali tudi eden od načinov, s katerimi država vzpodbuja razvoj človeških virov v gospodarskih družbah. Skladi dela so torej mesto, kjer se brezposelni in potencialni brezposelni (presežni delavci) v ustvarjalnem okolju izobražujejo, se dodatno usposablajo, izmenjujejo svoje izkušnje in znanje, vse z namenom ponovno pridobiti delo. Udeleženci skladov dela se vključijo v delavnice programov razvoja poklicne kariere, v okviru katerih se izvaja poklicna orientacija, ki predstavlja psihosocialno rehabilitacijo in odkrivanje poklicnih ciljev. Delavnica se zaključi z izdelavo zaposlitvenega načrta.

Skladi dela so učinkovit način za povečanje zaposlenosti. Od tega nimajo koristi samo brezposelni, vključeni v ta projekt, pač pa predvsem okolje. Razvijajoče se regije so tako zanimive tudi za tuje vlagatelje, nove in že uveljavljene podjetnike, manjši so tudi migracijski tokovi. Prednosti sklada dela so tako za delojemalce, delodajalce, državo, Zavod, kakor tudi za lokalne skupnosti, regije in posamezne dejavnosti, saj s posebnimi koncentriranimi oblikami in metodami dela preprečujejo možnosti prehoda v odprto brezposelnost (Skladi dela – most od stare do nove zaposlitve?, 2003).

Ločimo tri tipe skladov dela (Skladi dela – most od stare do nove zaposlitve?, 2003):

1. *Podjetniški sklad dela.* Pri tem delodajalci in delodajalci prizadetega podjetja sami ustanovijo sklad dela, pri katerem običajno pretežni del sredstev zagotovi delodajalec, ki namerava odpuščati delavce. Pri takem skladu dela se dostikrat z ukrepi skladov dela zadovoljuje strukturirana brezposelnost v podjetju samem, saj imajo zaradi uvedbe novih tehnologij neustrezno lastno delovno silo.
2. *Regionalni sklad dela.* Tukaj si več podjetij neke regije ustanovi sklad, v katerem so močno prepleteni interesi socialnih partnerjev, ki za področje posamezne regije ustanovijo sklad dela, ki se financira iz sredstev lokalnih podjetij, lokalnih skupnosti ali drugih asociacij ter državnih virov.
3. *Panožni sklad dela.* Ustanavlja se znotraj določene panoge, običajno zaradi strukturnih sprememb, ko je pričakovati ali pa je že prišlo do splošnega zmanjševanja števila delovnih

mest v panogi. Tak sklad običajno ustanovijo asociacije panožno povezanih gospodarskih družb. Sredstva za delovanje običajno zagotovijo podjetja iz panoge ter država.

V Sloveniji je v letu 2002 delovalo 13 skladov dela, v njih je bilo vključenih 2.289 udeležencev. Od začetka delovanja skladov dela v letu 1998 pa do vključno 2002 je bilo skupno število novih vključitev udeležencev v sklade dela 4.819. Od tega se jih je v teh petih letih delovanja največ na novo vključilo prav v letu 2002 (33,3%). Naraščalo je tudi število izhodov v zaposlitev. V petih letih je bilo vsega 3.382 izhodov v zaposlitve, od tega 37% samo v letu 2002 (Letno poročilo 2002, 2003, str. 82).

#### 4.5.3.2 Nadomestitev dela stroškov za ohranitev delovnih mest

Program je namenjen pospeševanju gospodarskega razvoja v manj razvitih območjih in odpravi posledic, povzročenih z naravnimi nesrečami ali izrednimi dogodki, ter prestrukturiranju podjetij. Ukrep tako vpliva na gospodarski razvoj območij z nadpovprečnimi stopnjami brezposelnosti. Na podlagi predloženega programa odprave posledic naravne nesreče ali izrednega dogodka se delodajalcu izplača pomoč v enkratnem znesku za ohranitev delovnih mest, s tem da se delodajalec zaveže za ohranitev delovnega mesta za določeno obdobje.

### 4.5.4 Ukrepi APZ, namenjeni izenačevanju možnosti za zaposlitev

#### 4.5.4.1 Pospeševanje zaposlovanja invalidov in težje zaposljivih oseb

Položaj invalidov je v Sloveniji 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. 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 in se kažejo v rasti njihove brezposelnosti /glej Tab. 11 v prilogi/ (Drobnič, 2002, str. 470). Najpomembnejši novosti, predlagani v novem sistemskem zakonu o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov, sta kvotni sistem zaposlovanja invalidov in pravica vsakega invalida do zaposlitvene rehabilitacije<sup>19</sup>.

Namen *usposabljanja in zaposlovanja invalidov ter subvencioniranje invalidskih podjetij* je izenačevanje možnosti zaposlovanja oz. ustvarjanje pogojev za zaposlovanje invalidov in težje zaposljivih brezposelnih oseb, ki imajo kompleksne ovire in posebne potrebe, in pokrivanje stroškov invalidskim podjetjem zaradi zmanjšane delazmožnosti invalidov.

---

<sup>19</sup> Snovalci zakona napovedujejo, da naj bi ta pripomogel k večjemu zaposlovanju invalidov in zmanjšal brezposelnost med njimi. V zakonu je tudi predvideno, da bi moral vsak delodajalec z več kot 20 zaposlenimi zaposlovati določeno število invalidnih delavcev, sicer bo moral plačevati prispevek v sklad za zaposlovanje invalidov (Zagorac, 2003, str. 6).

*Sofinanciranje odpiranja in prilagoditve delovnih mest za invalide* je namenjen izenačevanju možnosti zaposlovanja brezposelnih invalidov oz. ustvarjanju novih delovnih mest za brezposelne invalide ter prilagoditvi prostorov in tehnične opreme delovnih mest za težje prizadete invalide. Program predvideva izplačilo pomoči v enkratnem znesku ob zaposlitvi invalida na novo ali prilagojeno delovno mesto.

Cilj poskusnega programa *Tisoč novih možnosti in subvencioniranje zaposlitev pri izvajanju pomoči na domu*, ki se je pričel izvajati v letu 2000 z javnim razpisom, je vzpodbujanje novega zaposlovanja in izenačevanja možnosti zaposlovanja težje zaposljivih brezposelnih oseb na področju nepridobitnih dejavnosti. V program se lahko vključujejo brezposelne osebe, ki so bile predhodno vsaj eno leto vključene v javna dela in so starejše od 45 let, so invalidi ali so na Zavodu prijavljene več kot eno leto, so samohranilci oz. so mlajši od 26 let ter dolgotrajno brezposelni. Program *Tisoč novih možnosti* je bil v vsebinskem smislu nadgradnja več let izvajanih programov javnih del in pomeni za osebe, ki so bile vključene v javna dela, prehod v trajnejšo obliko zaposlitve. Trajnejša oblika se zagotavlja s subvencionirano zaposlitvijo za čas treh let ter z razvojem storitev na področju socialnega varstva, izobraževanja, kulture, varstva narave in kmetijskih del, kjer ni možno nastopati na trgu, ter lokalnih razvojnih dejavnostih na območjih z nadpovprečnimi stopnjami brezposelnosti, ki so demografsko ogrožene.

#### 4.5.4.2 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 povečanja udeležbe žensk v programih izobraževanja in usposabljanja;
- zagotovitev posebne podpore ženskam pri ustvarjanju lastnih podjetij;
- 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 STRATEŠKI CILJI AKTIVNE POLITIKE ZAPOSLOVANJA V SLOVENIJI IN PROJEKCIJE RASTI**

### **5.1 STRATEŠKI CILJI AKTIVNE POLITIKE ZAPOSLOVANJA V SLOVENIJI**

Program APZ za leto 2003 temelji na strateških ciljih Nacionalnega programa razvoja trga dela in zaposlovanja do leta 2006. Glavna usmeritev v strateškem dokumentu je spodbujanje APZ, strateški cilji pa so za obdobje do leta 2006 naslednji:

- dvig izobrazbene ravni aktivnega prebivalstva oz. njegove usposobljenosti;
- zmanjševanje strukturnih neskladij, ki bi se kazalo v zmanjšanju deleža dolgotrajno brezposelnih na okoli 40% in deleža brezposelnih brez poklicne izobrazbe na okoli 25%;

- zagotovitev vključenosti v programe zaposlovanja vseh mladih brezposelnih, ki v 6 mesecih po nastopu brezposelnosti niso našli zaposlitve, oz. za vse mlade, ki se v roku 12 mesecev niso zaposlili;
- zmanjševanje regijskih neskladij na trgu dela;
- rast zaposlenosti, ki bo v povprečju v obdobju do leta 2006 preseгла 1% letno, ob pospešeni gospodarski rasti, kar bo omogočilo zmanjšanje stopnje brezposelnosti na okoli 5% po mednarodni metodologiji oz. registrirane stopnje brezposelnosti na okoli 8% do konca leta 2006;
- nadaljnji razvoj socialnega partnerstva na področju razreševanja problema brezposelnosti in povečevanja zaposlovanja.

## **5.2 PROJEKCIJE**

### **5.2.1 Projekcije rasti delovne sile**

Projekcija rasti delovne sile, izdelana na MDDSZ, temelji na predpostavki ničelne rasti prebivalstva in pozitivnega učinka vključitve Slovenije na trg dela EU. Upošteva dodatno predpostavko o povprečni rasti aktivnega prebivalstva 0,75% letno v obdobju do leta 2006 ter hitrejši rasti 1,1% delovno aktivnega prebivalstva se bo število brezposelnih postopno zmanjševalo, tako da bo doseglo leta 2006 ciljno 5% stopnjo anketne brezposelnosti /glej Tab. 15 v prilogi/. Ciljno vključevanje brezposelnih z največjimi zaposlitvenimi ovirami (dolgotrajno brezposelni, brezposelni brez strokovne izobrazbe, starejši, invalidi, iskalci prve zaposlitve) v programe zaposlovanja, se bo odrazilo na postopnem zniževanju števila registriranih brezposelnih ob istočasnem zmanjševanju strukturnih neskladij.

### **5.2.2 Projekcije števila in strukture registrirane brezposelnosti**

Vključevanje ciljnih skupin brezposelnih v ustrezne programe, ki bodo omogočali njihovo delovno angažiranje, usposabljanje oz. izobraževanje in ki bodo vsebinsko prilagojeni potrebam tako brezposelnih kot delodajalcev, bo posledično povzročilo zniževanje deležev mladih in starejših nad 50 let. Pri vključevanju brezposelnih v programe zaposlovanja bo posebna pozornost namenjena tudi ženskam, kar bo omogočilo ohranjanje uravnotežene spolne strukture brezposelnih. Takšen pristop bo zahteval še intenzivnejšo svetovalno obravnavo brezposelnih oseb ter tesno sodelovanje z delodajalci v postopkih posredovanja zaposlitev ter pri izvajanju posameznih programov zaposlovanja. Pomemben dejavnik izboljšanja razmer na trgu dela bo prav tako nadaljnje izvajanje že zastavljenih sprememb in novosti na področju poklicnega izobraževanja.

Izvajanje programov zaposlovanja v letu 2003 je usmerjeno tako v zniževanje brezposelnosti kot v odpravljanje njenih strukturnih neskladij. Ocene kažejo, da bo ob hkratni rasti zaposlenosti konec leta 2003 brezposelnost v primerjavi s koncem leta 2002 nižja za okrog 6,8%. Ob tem se bo delež dolgotrajno brezposelnih znižal na okrog 44% in delež brezposelnih brez poklicne izobrazbe na 36% /glej Tab. 16 v prilogi/.

## SKLEP

Brezposelnost je v Sloveniji kot socialni in ekonomski, s tem pa tudi politični problem aktualna tema vse od osamosvojitve dalje.

Vedno bolj kritične ekonomske in politične razmere v bivši Jugoslaviji konec osemdesetih let prejšnjega stoletja in prehod v nov gospodarski sistem, iz centralno-planskega v odprto tržno gospodarstvo, so postopno začeli zaostrovati razmere na trgu dela, kar se je v negativnem smislu odrazilo na področju zaposlovanja. Po obdobju, ko Slovenija skorajda ni poznala pojma brezposelnosti, so se razmere skoraj čez noč spremenile. V veljavo so stopila nova zakonska določila, ki so dovoljevala in s tem povzročila množično odpuščanje ekonomsko in tehnološko presežnih delavcev. Število brezposelnih oseb je tako postalo alarmantno, gospodarska gibanja pa tudi niso obetala skorajšnjega izboljšanja položaja.

Z večanjem števila registrirano brezposelnih oseb, ki so postale brezposelne zaradi procesov gospodarskega prestrukturiranja in kadrovske sanacije podjetij, pa tudi zaradi zmanjšanja zaposlitvenih možnosti in spremembe strukture povpraševanja po delovni sili, je brezposelnost v Sloveniji dobila izrazit strukturni značaj. Strukturna brezposelnost pa je najtežja oblika brezposelnosti, saj je izredno dolgotrajna, poleg tega pa so v to skupino vključene najtežje zaposeljive osebe, ki se še posebej težko prilagajajo novim razmeram na trgu dela. To so večinoma osebe s prenizko ali neustrezno izobrazbo, invalidi, osebe z omejitvami, osebe starejše od 45 let, ki so izgubili delo zaradi stečaja podjetja ali prisilne poravnave, in mladi, iskalci prve zaposlitve. Nadalje v Sloveniji obstajajo na trgu dela tudi večje regionalne razlike, ki so v veliki meri posledica majhne prostorske mobilnosti slovenske delovne sile. Tako zahodni del Slovenije beleži zelo nizko stopnjo brezposelnosti in po praksi že primanjkljaj ustrezne delovne sile, medtem ko se regije severno-vzhodne Slovenije srečujejo z izjemno visoko stopnjo brezposelnosti in zelo nizkim razvojnim potencialom regije.

Ker brezposelnost pomeni zapravljane razpoložljivih virov, zmanjšuje potencialni proizvod in dohodek, povečuje neenakost in načenja kakovost človekovega kapitala, je k problemu zmanjševanja brezposelnosti in spodbujanju zaposlovanja nujno pristopiti z aktivnim in celostnim pristopom. To je z aktivno politiko zaposlovanja. Ta pristop ne temelji zgolj na tradicionalnih aktivnih programih zaposlovanja, temveč politiko zaposlovanja postavlja kot splet ukrepov na področju fleksibilizacije poslovanja in zaposlovanja, fiskalnih spodbud, ukrepov za pospeševanje podjetništva, ukrepov za povečanje usposobljenosti brezposelnih in zaposlenih, vključno s povečanjem formalne izobrazbene ravni delovne sile, in ukrepov, ki zagotavljajo različnim družbenim skupinam enakopravnost pri dostopu do dela.

Aktivna politika zaposlovanja je sklop ciljno usmerjenih ukrepov in programov, ki se odvijajo na trgu dela z namenom ustvarjanja dodatnih delovnih možnosti in omejitve brezposelnosti. Glavni namen aktivne politike zaposlovanja je tako vzpodbujanje brezposelnih oseb k njihovem aktivnejšemu iskanju in vključevanju v novo zaposlitev, kar sodi med prizadevanja

za preprečevanje pasivnosti brezposelnih oseb in njihovo postopno drsenje v zanko dolgotrajne brezposelnosti in revščine. Posameznik se mora namreč zavedati, da lahko sam z nepretrganim učenjem in usposabljanjem ter skrbjo za lastni poklicni razvoj bistveno prispeva k povečanju svoje socialne varnosti.

Vstop v EU Slovenijo zavezuje k pripravi nekaterih dokumentov, kot so pregled trga dela, oblikovanje dolgoročne strategije zaposlovanja in letnih akcijskih načrtov zaposlovanja, ki temeljijo na štirih stebrih. Ti so povečanje zaposljivosti prebivalstva, pospeševanje podjetništva, pospeševanje prilagodljivosti podjetij in posameznikov ter izenačevanje možnosti za zaposlovanje moških, žensk in prizadetih skupin.

Na področju povečevanja zaposljivosti prebivalstva imajo prednost ukrepi za preprečevanje nadaljnega naraščanja dolgotrajne brezposelnosti, še posebej mladih z omogočanjem pridobivanja ključnih znanj in veščin. Na področju pospeševanja podjetništva so ključne aktivnosti namenjene povečevanju podjetniške naravnosti različnih ciljnih skupin prebivalstva, posebno mladih, žensk in ljudi na podeželju. Ukrepi na tem področju zato medsebojno povezujejo več resorjev. Na področju pospeševanja prilagodljivosti podjetij in zaposlenih ključno vlogo odigra razvoj aktivnega socialnega partnerstva, ki zagotavlja na podjetniškem, panožnem kot tudi na nacionalnem nivoju ustrezno ravnovesje med potrebo podjetij po uvajanju sodobne organizacije dela in prilagodljivih odnosov med delodajalci in delojemalci ter potrebo po zagotovitvi ustrezne stopnje varnosti delojemalca. Na področju izenačevanja možnosti za zaposlovanje pa ključno vlogo odigrajo nove oblike zaposlovanja, ki so v tesni povezavi z neprofitnimi gospodarskimi oblikami, kot so integracijska podjetja, kooperative in vmesne delavnice, predvsem pa uvedba kvotnega sistema. Na podlagi teh ukrepov APZ so sprejeti tudi strateški cilji razvoja trga dela in zaposlovanja v Sloveniji do leta 2006.

Uspešno odpravljanje brezposelnosti je tako povezano z nujnim prilagajanjem delovne sile na gospodarsko aktivnost, na katero vplivajo tehnološke spremembe in globalizacija. Te spreminjajo pogoje dela, trgovanja, gospodarjenja in družbo kot celoto. Nova delovna mesta, ki se odpirajo, potrebujejo usposobljeno delovno silo, sposobno sprejemanja in opravljanja z novimi orodji pod novimi pogoji. Ljudi je potrebno spodbujati pri vseživljenjskem učenju in prilagajanju, zato je temeljna investicija postala investicija v znanje in ljudi. Skupen izziv v teh novih pogojih, še posebej pa z vstopom Slovenije v EU, je tako doseganje konkurenčnosti s socialno kohezijo.



## LITERATURA

1. Bosworth Derek, Dawkins Peter, Stromback Thorsen: The Economics of the Labour Market. Harlow: Addison Wesley Longman, 1996. 460 str.
2. Černigoj Sadar Nevenka, Verša Dorotea: Zaposlovanje žensk. Politika zaposlovanja. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 2002, str. 398-433.
3. Domadenik Irena: Merjenje brezposelnosti. Slovenija – Statistika – Evropska Unija. Zbornik posvetovanja statistikov. Radenci: Zavod RS za statistiko in Statistično društvo Slovenije, 1994, str. 308-316.
4. Dominkuš Davor: Zaposlovanje invalidov. Politika zaposlovanja. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 2002, str. 320-336.
5. Drobnič Janez: Zaposlovanje invalidov. Politika zaposlovanja. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 2002, str. 436-473.
6. Hribar Milič Samo: Trg delovne sile in izobraževanje. Izobraževanje brezposelnih. Ljubljana: Andragoški center Slovenije, 1993, str. 278-290.
7. Hrovatin Nevenka: Uvod v gospodarstvo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2002. 377 str.
8. Ignjatović Miroljub: Trg delovne sile v Sloveniji v devetdesetih letih 20. stoletja. Politika zaposlovanja. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 2002, str. 12-31.
9. Kajzer Alenka: Trg dela in brezposelnost v Sloveniji. Doktorska disertacija. Maribor: Ekonomsko-poslovna fakulteta, 1996. 241 str.
10. Kopač Anja et al.: Evropska politika zaposlovanja. Politika zaposlovanja. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 2002, str. 58-93.
11. Lipičnik Bogdan: Fleksibilna zaposlitev – zgolj možnost ali potreba? Evrobilten, Ljubljana, 2000, 14, str. 16-17.
12. Lorenčič Mojca, Roglič Meta: Nimam najmočnejšega glasu, rad pa povem svoje mnenje. Dnevnik, Ljubljana, 53(2003), 172, str. 22-23.
13. Malačič Janez et al.: Ekonomski vidiki kadrovske dejavnosti. Ljubljana: Zveza društev za kadrovske dejavnost, 1995. 218 str.
14. Malačič Janez: O definiciji in ugotavljanju (merjenju) brezposelnosti. Statistika dela, delovnih in življenjskih pogojev. Zbornik referatov 5. mednarodnega statističnega posvetovanja, Radenci '95. Ljubljana: Statistični urad RS in Statistično društvo Slovenije, 1995, str. 64-71.
15. Malačič Janez: Demografija. Teorija, analiza, metode in modeli. 5. izdaja. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2003. 378 str.
16. Nidorfer Matjaž, Pfundner Irena: Kriza na trgu delovne sile. Kako jo izkoristiti? Gospodarski vestnik, Ljubljana, LII(2003), 15, str. 18-24.
17. Pavliha Milan et al.: Javna dela v Sloveniji. Ljubljana: Republiški zavod za zaposlovanje, 1996. 224 str.
18. Petersen C. Anne, Mortimer T. Jeylan: Youth Unemployment and Society. B.k.: Cambridge University Press, 1994. 323 str.
19. Pirher Sonja: Mednarodna primerjava brezposelnosti. Zaposlovanje: približevanje Evropi. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 1994, str. 43-56.

20. Presen Dominik: Usposabljanje in zaposlovanje invalidov za izenačevanje oz. povečanje njihovih možnosti na trgu dela. V središču, Ljubljana, november-december 2002, str. 23-24.
21. Rakar Robert: Vstop na evropski trg delovne sile prinaša prednosti in slabosti. Evrobilten, Ljubljana, 2000, 19, str. 4-5.
22. Robnik Sonja: Zakon o enakih možnostih žensk in moških. V središču, Ljubljana, junij-julij 2002, str. 5-7.
23. Senjur Marjan: Makroekonomija. Makroekonomija majhnega odprtega gospodarstva. 3. izdaja. Gubno: MER Evrocenter, 2001. 423 str.
24. Smonkar Jasna: Brezposelni in iskanje zaposlitve. Zaposlovanje: približevanje Evropi. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 1994, str. 81-104.
25. Svetlik Ivan: Brezposelnost in zaposlovanje. Ljubljana: Delavska enotnost, 1985. 279 str.
26. Svetlik Ivan: Priložnosti in tveganja na trgu delovne sile. Zaposlovanje – perpektive, priložnosti, tveganja. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče, 1992, str. 32-49.
27. Svetlik Ivan : Trg delovne sile v Sloveniji v luči vključevanja v EU. Raziskovalni projekt. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 2000. 25 str.
28. Svetlik Ivan, Batič Mavricija: Aktivna politika zaposlovanja. Politika zaposlovanja. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 2002, str. 174-198.
29. Tary Petra: Aktivna politika zaposlovanja in zavarovanje za primer brezposelnosti. Diplomsko delo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2001. 52 str.
30. Trbanc Martina: Ocene mesečnih stopenj brezposelnosti po kriterij mednarodne organizacije dela. Zaposlovanje: približevanje Evropi. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 1994, str. 57-80.
31. Trbanc Martina, Verša Dorotea: Zaposlovanje mladih. Politika zaposlovanja. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 2002, str. 338-367.
32. Verša Dorotea: Zaposlovanje starejših. Politika zaposlovanja. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 2002, str. 372-396.
33. Zagorac Željka: Kvatni sistem zaposlovanja invalidov. Finance, Ljubljana, 18.9.2003, 180, str. 6.
34. Zagorac Željka: Pol milijarde tolarjev za nova delovna mesta. Finance, Ljubljana, 18.9.2003a, 180, str. 6.

## VIRI

1. Choosing to grow: Knowledge, innovation and jobs in a cohesive society. Report to the Spring European Council, 21 March 2003 on the Lisbon Strategy of economic, social and environmental renewal. European Commission. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2003. 45 str.
2. Informativne brošure Zavoda RS za zaposlovanje.
3. Interna gradiva Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve.
4. Joint Assessment of the Employment Policy Priorities of Slovenia.  
[URL:[http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/employment\\_analysis/japs/slovenia\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/japs/slovenia_en.pdf)], 13.6.2003.

5. Letno poročilo 1999. Ljubljana: Zavod RS za zaposlovanje, 2000. 134 str.
6. Letno poročilo 2000. Ljubljana: Zavod RS Za zaposlovanje, 2001. 136 str.
7. Letno poročilo 2002. Ljubljana: Zavod RS za zaposlovanje, 2003. 126 str.
8. Nacionalni program razvoja trga dela in zaposlovanja do leta 2006 (Uradni list RS, št. 92/2001).
9. Pomladansko poročilo 2003. Ljubljana: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, 2003. 184 str.
10. Poročilo o razvoju 2003. Ljubljana: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, 2003. 199 str.
11. Poročilo o uresničitvi akcijskega programa zaposlovanja v Sloveniji za leti 2000 in 2001 in Programov aktivne politike zaposlovanja za leto 2001. Ljubljana: Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, 2002, 67 str.
12. Pravilnik o izvajanju ukrepov aktivne politike zaposlovanja (Uradni list RS, št. 64/2001).
13. Pravilnik o vsebini in načinu vodenja uradnih evidenc s področja zaposlovanja (Uradni list RS, št. 85/2002).
14. Pregled trga delovne sile v Sloveniji. Ljubljana: Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, 1998. 154 str.
15. Program aktivne politike zaposlovanja za leto 2003. Ljubljana: Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, 2003. 69 str.
16. Programi aktivne politike zaposlovanja za leto 2001. Ljubljana: Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, 2001. 50 str.
17. Programi javnih del za leti 2002 in 2003. Ljubljana: Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, 2002. 34 str.
18. Skladi dela – most od stare do nove zaposlitve?  
[URL:<http://www.ess.gov.si/html/elementi-okvirjev/F-isci.htm>], 15.4.2003.
19. Standardised Unemployment Rate for OECD Countries  
[URL:[http://www.oecd.org/topicstatsportal/0,2647,en\\_2825\\_495670\\_27599248\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html#499797](http://www.oecd.org/topicstatsportal/0,2647,en_2825_495670_27599248_1_1_1_1,00.html#499797)], 13.4.2003.
20. Statistične informacije. Ljubljana: Statistični urad RS, 2003, 82, 32 str.
21. Statistične informacije. Ljubljana: Statistični urad RS, 2003, 329, 36 str.
22. Statistični letopis RS 2002. Ljubljana: Statistični urad RS, 2003. 652 str.
23. Strategija gospodarskega razvoja Slovenije 2001-2006. Ljubljana: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, 2001. 122 str.
24. Strukturne značilnosti registrirane brezposelnosti  
[URL:<http://www.ess.gov.si/html/elementi-okvirjev/F-dejavnost.htm>], 23.3.2003.
25. Usmeritve aktivne politike zaposlovanja za leti 2002 in 2003 in Programi aktivne politike zaposlovanja za leto 2002. Ljubljana: Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, 2001. 82 str.
26. Zakon o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 42/2002).
27. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (Uradni list RS, št. 69/1998, 67/2002).
28. Zaposlovalna politika in EU.  
[URL:<http://www.sigov.si/evropa/publikacije/zgibanke/zaposlovanje>], 22.5.2003.

## **PRILOGA**

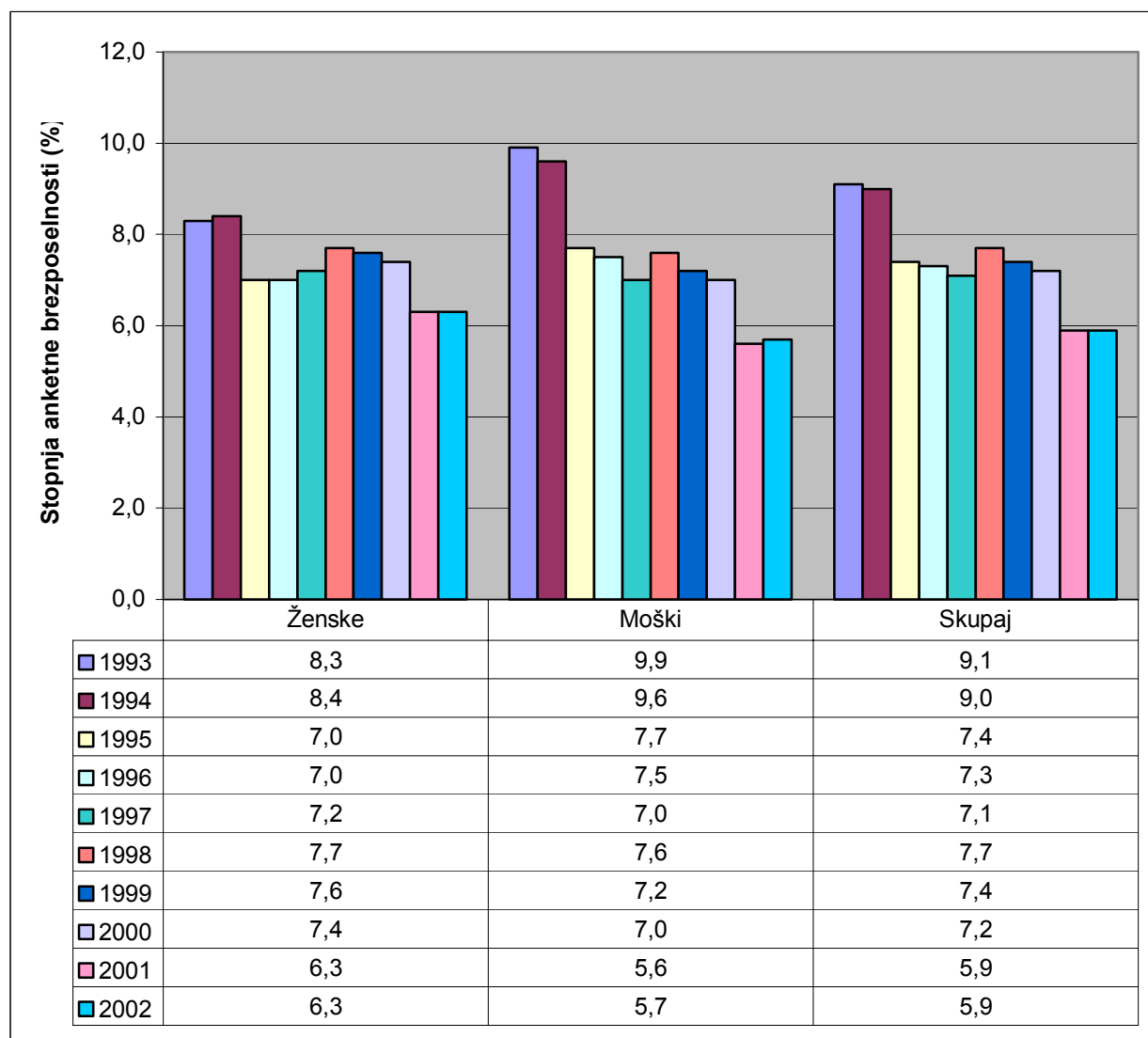
**Tabela 1: Gibanje registrirane brezposelnosti v Sloveniji v izbranih letih v obdobju med 1988-2002**

Leto	1988	1991	1992	1993	1994	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Povp.št. regist. brezp.	21.342	75.079	102.593	129.087	127.056	119.799	125.189	126.080	118.951	106.601	101.857	102.635
Rast (verižni indeks)	:	168,3	136,6	125,8	98,4	98,6	104,5	100,7	94,3	89,6	95,5	100,8
Povp. st. regist. brezp.	2,2	8,2	11,5	14,4	14,4	13,9	14,4	14,5	13,6	12,2	11,6	11,6

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

Letno poročilo 2002, 2003, str. 33.

**Slika 1: Stopnja anketne brezposelnosti po spolu v letih 1993-2002**



Letno poročilo 2002, 2003, str. 48.

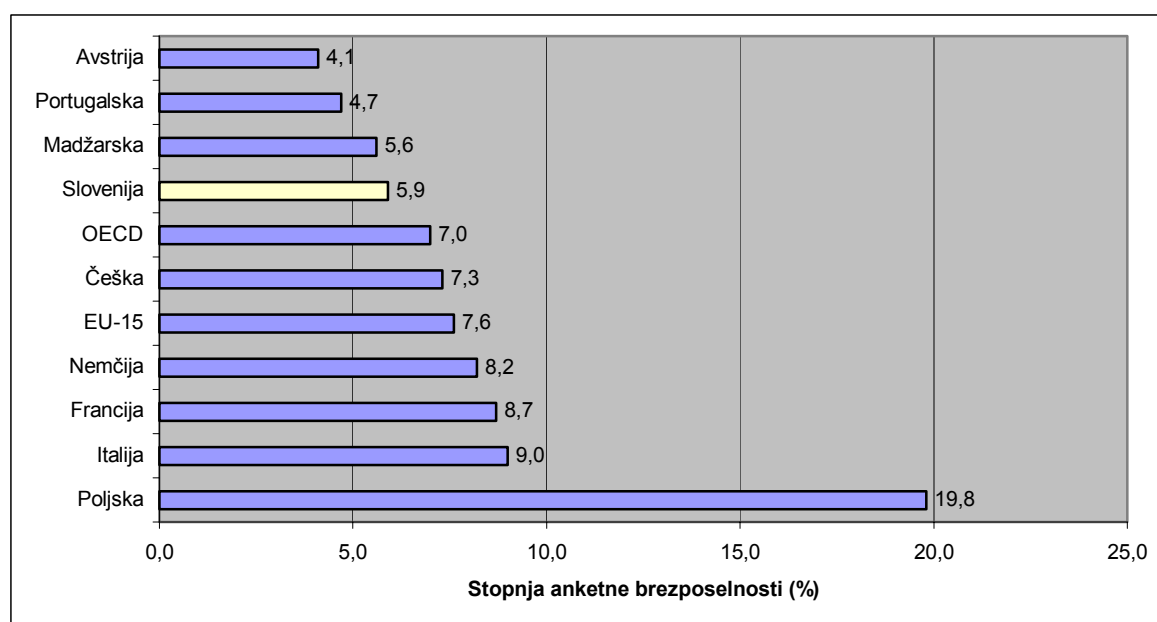
**Tabela 2: Specifične stopnje brezposelnosti in struktura brezposelnih oseb po izobrazbi po ADS v Sloveniji, 2. in 4. četrletje 2002**

	2. četrletje 2002			4. četrletje 2002			2. četrletje 2002			4. četrletje 2002		
	5.2.2.1.1 Specifične stopnje brezposelnosti						5.2.2.1.2 Struktura brezposelnih oseb					
5.2.2.2 Stopnja izobrazbe	5.2.2.1	Ž	Σ	M	Ž	Σ	M	Ž	Σ	M	Ž	Σ
Skupaj	5,7	6,3	5,9	5,9	7,2	6,5	100	100	100	100	100	100
Brez šolske izobrazbe oz. nedok. osnovna izobrazba	11,9	.	9,8	.	.	7,4	4,6	.	3,4	.	.	2,1
Osnovna izobrazba	8,4	8,4	8,4	11,0	9,3	10,2	22,7	26,4	24,5	28,0	22,4	25,2
Nižja ali srednja poklicna izobrazba	6,2	7,5	6,6	6,1	11,7	7,9	41,2	24,9	33,3	36,6	33,5	35,1
Srednja strokovna izobrazba	4,8	5,5	5,2	4,9	5,8	5,3	23,6	27,3	25,4	23,2	25,5	24,4
Srednja splošna izobrazba	.	9,3	7,5	.	8,8	7,4	.	8,7	5,9	.	7,9	5,4
Višja strokovna, višješolska izobrazba	.	.	2,6	.	.	2,2	.	.	2,7	.	.	2,2
Visoka strokovna in univerzitetna izobrazba	.	4,0	2,8	.	3,7	3,0	.	7,5	4,7	.	6,7	4,9

Opomba: . (zelo nenatančna ocena, vendar različna od nič)

Vir: Statistične informacije, 82/2003, str. 22-24.

**Slika 2: Stopnja anketne brezposelnosti v nekaterih državah EU, OECD in v Sloveniji v 2. četrletju 2002**



Vir: Letno poročilo 2002, 2003, str. 49.

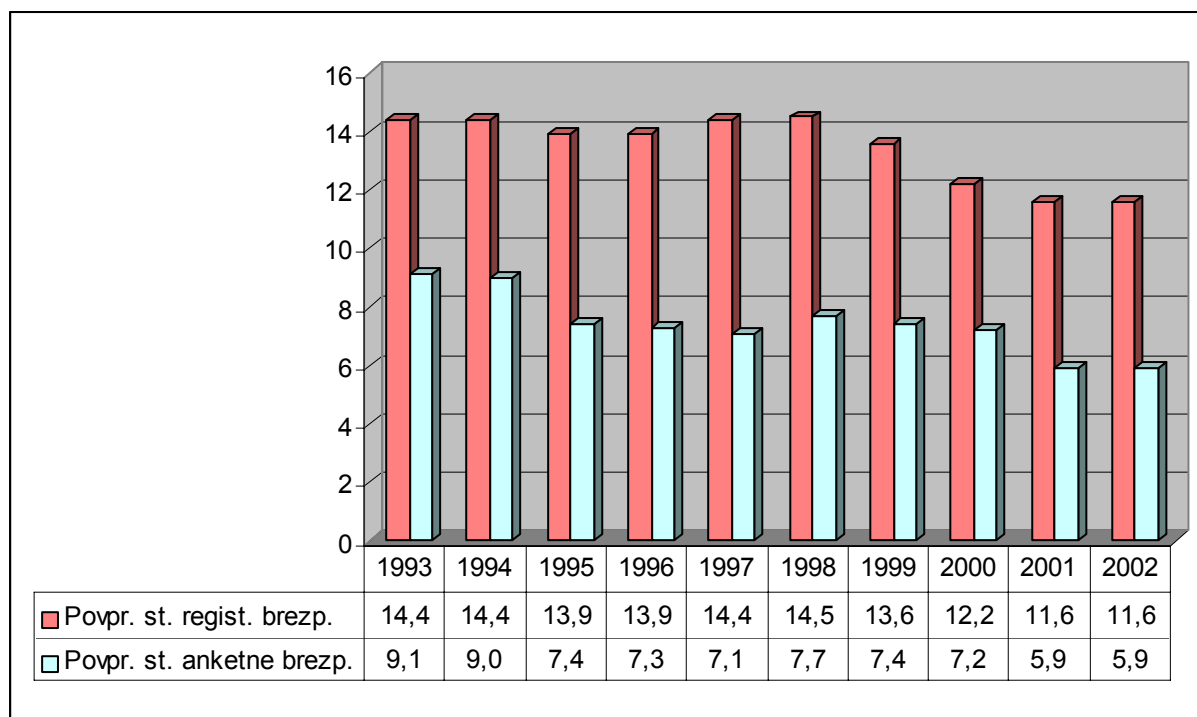
Standardised Unemployment Rates for OECD Countries, 2003

**Tabela 3: Stopnja brezposelnosti v Sloveniji, EU in OECD v obdobju 1997–2002, v %**

Leta	1997	1999	2000	2001	2002
Slovenija	7,4	7,6	7,0	6,4	6,4
EU	10,6	9,1	8,2	7,3	7,6
OECD	7,4	6,8	6,4	6,4	6,9

Vir: Poročilo o razvoju 2003, 2003, str. 121.

**Slika 3: Primerjava registrirane in anketne stopnje brezposelnosti v Sloveniji v obdobju 1993-2002, 2. četrtletje**



Vir: Letno poročilo 2000, 2001, str. 32 in 47.

Letno poročilo 2002, 2003, str. 33 in 48.

**Tabela 4: Obseg prilivov v brezposelnost in odlivov iz brezposelnosti v Sloveniji v izbranih letih v obdobju 1993-2002**

Leta	1993	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<b>PRILIV I.-XII.</b>	97.722	79.644	78.472	77.021	80.778	82.329	87.673	87.380
Iskalci prve zaposlitve	25.785	22.125	17.899	18.621	19.641	20.481	21.888	21.429
Brezposelni zaradi stečaja	9.650	7.318	6.037	4.717	4.378	4.469	3.345	4.986
Brezposelni trajni presežki	18.942	9.819	14.361	10.603	6.933	5.093	5.409	5.901
Brezposelni-iztek zaposlitve za določen čas	13.938	20.346	23.728	29.497	30.842	28.298	32.088	32.669
Ostali razlogi	29.407	20.036	16.447	13.583	18.984	23.988	24.943	22.395
<b>ODLIV I.-XII.</b>	78.804	76.402	74.370	78.968	93.055	92.094	87.940	92.089
<b>ZAPOSILITVE</b>	60.006	59.992	56.070	55.448	62.350	60.191	52.664	52.178
Prva zaposlitev	19.531	15.957	12.416	12.271	13.071	12.654	10.872	10.768
Brezposelnih trajnih presežkov in stečajnikov	11.738	13.601	11.407	10.591	10.221	8.220	5.270	5.465
Ostale zaposlitve	28.737	30.434	32.247	32.586	39.058	39.317	36.522	35.945
<b>ČRTANI IZ OSTALIH RAZLOGOV</b>	18.798	16.410	18.300	23.520	30.705	31.903	35.276	34.209
<b>PREHOD V EVIDENCO PO DRUGIH ZAKONIH</b>	-	-	-	-	-	-	-	5.702

Vir: Letno poročilo 2002, 2003, str. 35.

**Tabela 5: Značilne skupine registriranih brezposelnih oseb v Sloveniji v obdobju 1987-2002**

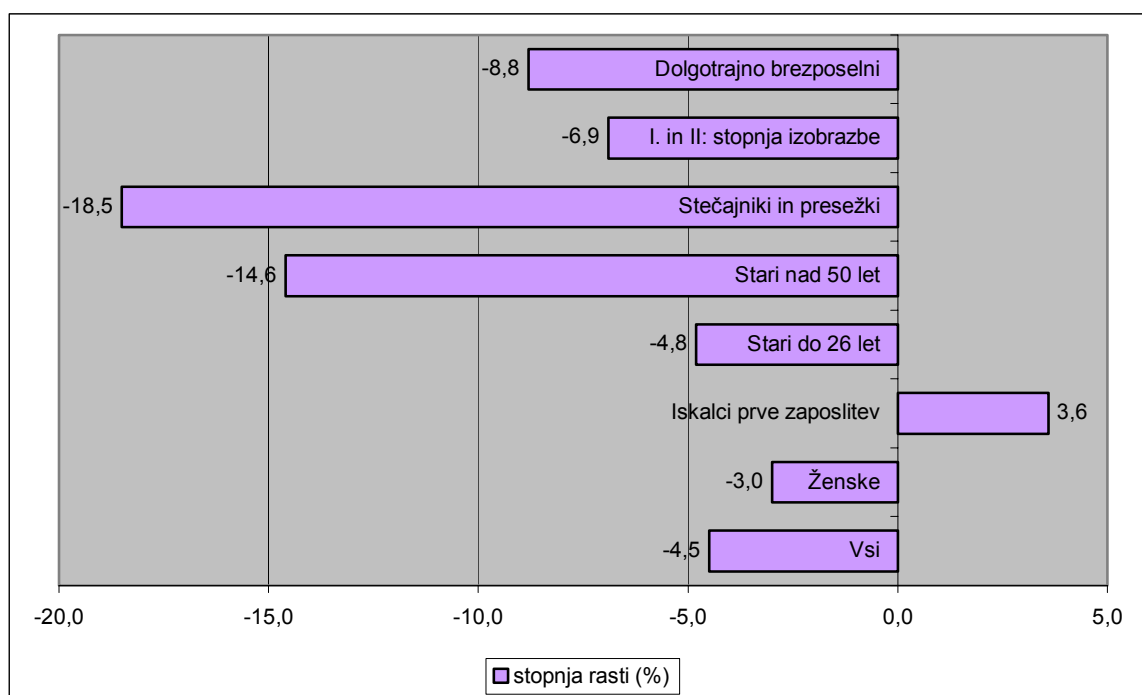
Leto	Povprečno število registrirano brezposelnih	Deleži posameznih kategorij v letih od 1987 do 2002 (%)					
		Stari do 26 let	Iščejo prvo zaposlitev	Zenske	Brezposelni nad 1 leto	Brez strokovne izobrazbe	Stari nad 40 let
1987	15.184	50,6	30,1	48,8	33,1	57,7	17,0
1998	21.342	51,9	28,7	47,3	36,9	57,1	14,5
1989	28.218	54,5	29,1	48,9	42,7	55,4	15,0
1990	44.623	51,4	26,5	47,9	37,4	49,8	16,1
1991	75.079	47,8	22,2	44,7	41,8	46,1	19,0
1992	102.593	40,7	20,2	43,9	50,9	46,5	25,0
1993	129.087	37,4	19,0	43,8	54,8	45,3	28,2
1994	127.056	33,5	19,0	44,9	62,1	45,8	32,4
1995	121.483	32,2	19,7	46,7	59,0	46,6	34,0
1996	119.799	31,4	19,4	48,1	53,8	47,0	37,7
1997	125.189	29,1	18,3	48,8	59,6	47,1	43,0
1998	126.080	26,3	18,1	49,9	62,4	46,9	46,7
1999	118.951	25,8	18,7	50,6	62,9	47,5	50,5
2000	106.601	23,4	17,9	50,7	61,4	47,2	50,7
2001	101.857	24,1	18,8	50,8	54,7	47,0	48,9
2002	102.635	24,0	19,6	51,2	52,2	47,0	46,5

Vir: Letno poročilo 1999, 2000, str. 37.

Letno poročilo 2002, 2003, str. 37.



**Slika 4: Stopnja rasti značilnih skupin registriranih brezposelnih oseb (december 2002/december 2001)**



Vir: Letno poročilo 2002, 2003, str. 37.

**Tabela 6: Starostna struktura registrirano brezposelnih oseb v izbranih letih v obdobju 1993-2002 v %**

Starostni razred	1993	1995	1997	2000	2001	2002
do 18 let	2,1	1,6	0,9	0,5	0,5	0,4
nad 18 do 25 let	30,4	28,8	24,7	21,2	22,0	21,9
nad 25 let do 30 let	15,2	13,7	11,6	11,0	12,1	13,5
nad 30 do 40 let	24,1	21,9	19,7	16,6	16,6	17,7
nad 40 do 50 let	18,6	21,9	24,6	23,4	23,2	23,5
nad 50 do 60 let	9,3	11,6	17,9	26,2	24,4	21,7
nad 60 let	0,3	0,4	0,6	1,1	1,2	1,2
SKUPAJ	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

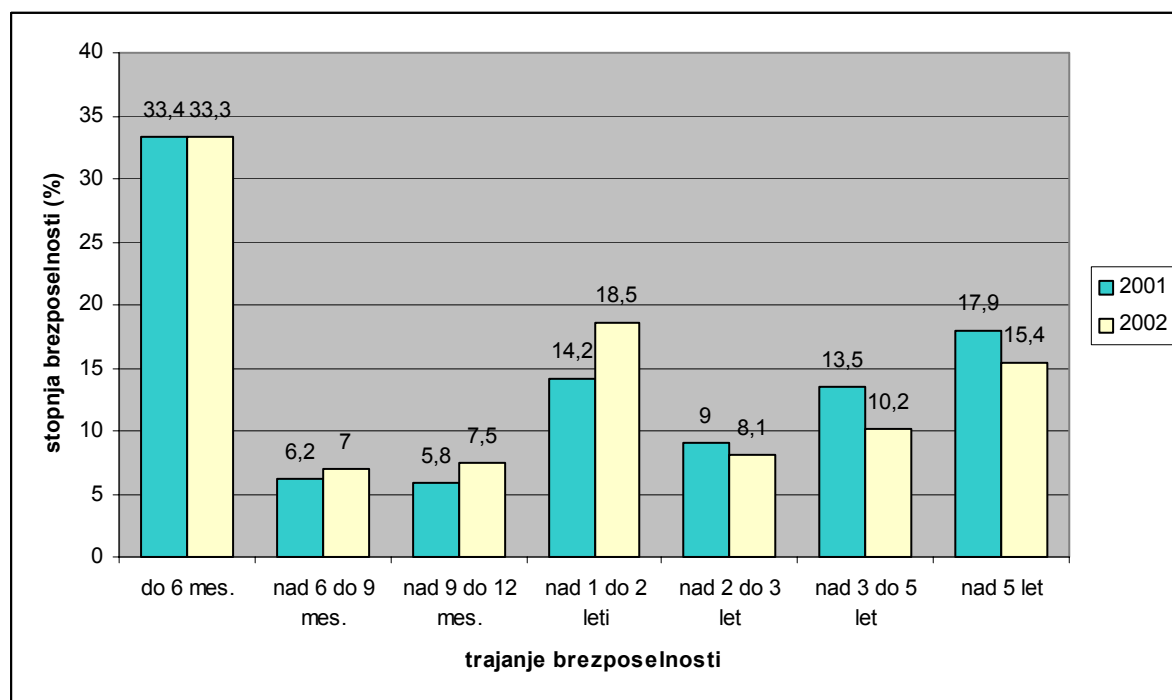
Vir: Strukturne značilnosti registrirane brezposelnosti, 2003.

**Tabela 7: Stopnja registrirane brezposelnosti po stopnjah izobrazbe v letih 2001 in 2002**

		Stopnja izobrazbe							
		SKUPAJ	I.	II.	III.	IV.	V.	VI.	VII.
Povprečje 2001	št.	101.857	41.286	6.637	1.536	25.742	21.947	2.238	2.471
	%	100,0	40,5	6,5	1,5	25,3	21,5	2,2	2,4
Povprečje 2002	št.	102.635	41.542	6.679	1.482	25.533	22.424	2.118	2.858
	%	100,0	40,5	6,5	1,4	24,9	21,8	2,1	2,8
Porast povpr. 02/01	abs.	778	256	42	-54	-209	477	-120	387
	rel..	0,8	0,6	0,6	-3,5	-0,8	2,2	-5,4	15,7

Vir: Letno poročilo 2002, 2003, str. 40.

**Slika 5: Registrirane brezposelne osebe po trajanju brezposelnosti v letih 2001 in 2002**



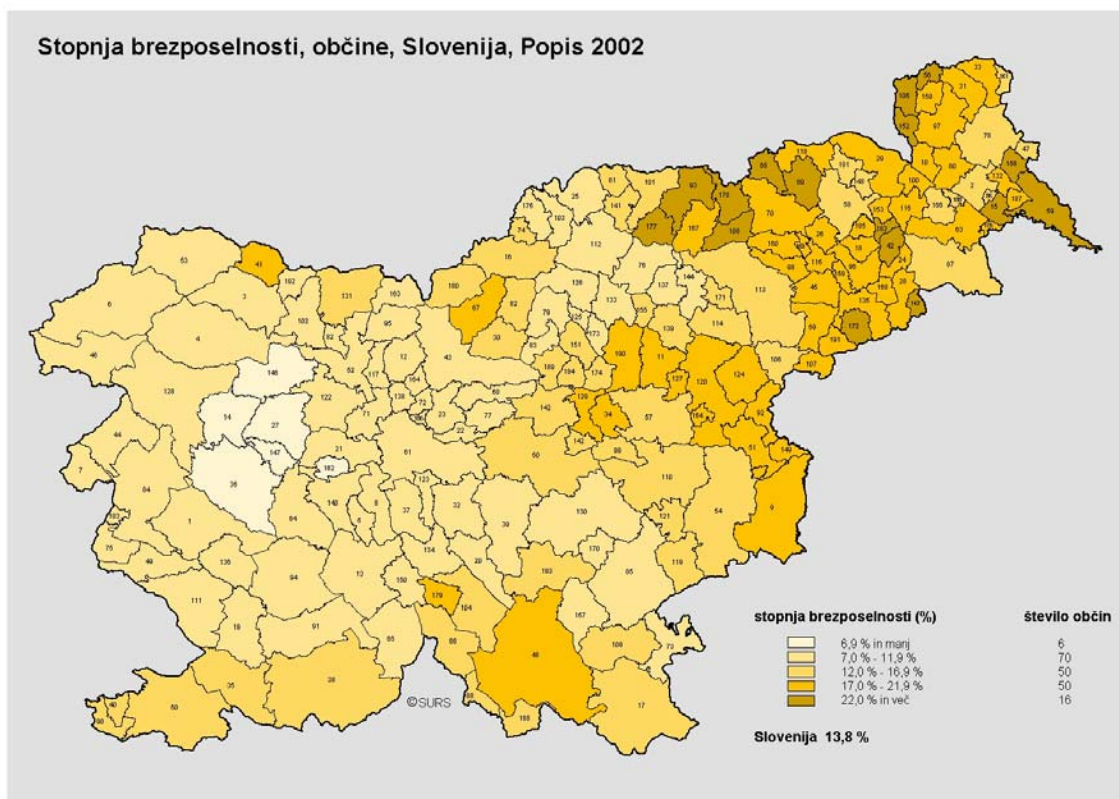
Vir: Letno poročilo 2002, 2003, str. 42.

**Tabela 8: Registrirane brezposelne osebe po OS Zavoda v letu 2002**

Območna služba	Povpr. št. registr. brezpos. oseb v letu 2002		Indeks porasta 2002/01
	število	%	
Celje	13.203	12,9	105,2
Koper	5.481	5,3	96,1
Kranj	7.205	7,0	94,4
Ljubljana	19.445	18,9	96,4
Maribor	18.606	18,1	98,7
Murska Sobota	9.951	9,7	106,5
Nova Gorica	2.930	2,9	110,2
Novo mesto	4.098	4,0	98,8
Ptuj	6.218	6,1	100,8
Sevnica	4.471	4,4	101,8
Trbovlje	4.057	4,0	102,3
Velenje	6.970	6,8	111,1
Slovenija	102.635	100,0	100,8

Vir: Letno poročilo 2002, 2003, str. 44.

Slika 6: Stopnja brezposelnosti po občinah v Sloveniji leta 2002



Vir: Popis 2002, Statistični urad RS.

**Tabela 9: Formalno delovno aktivne osebe po področjih dejavnosti v Sloveniji v letih 2001 in 2002**

		Formalno delovno aktivni			
		Struktura (v %)		Letna rast (v %)	
		2001	2002	2001	2002
<b>5.3</b>	<b>SKUPAJ</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>1,4</b>	<b>0,6</b>
<b>A+B</b>	<b>Kmetijske dejavnosti</b>	<b>5,4</b>	<b>5,5</b>	<b>-3,3</b>	<b>2,0</b>
<b>C:F</b>	<b>Industrijske dejavnosti</b>	<b>39,7</b>	<b>39,8</b>	<b>0,4</b>	<b>-1,4</b>
C	Rudarstvo	0,7	0,6	-5,3	-6,5
D	Predelovalne dejavnosti	30,3	30,4	0,9	-1,7
E	Oskrba z elektriko, plinom in vodo	1,4	1,5	-0,8	0,5
F	Gradbeništvo	7,3	7,3	-0,9	0,0
<b>5.3.1</b>	<b>Storitve skupaj</b>	<b>54,9</b>	<b>54,7</b>	<b>2,7</b>	<b>1,8</b>
<b>G:K</b>	<b>Tržne storitve</b>	<b>18,8</b>	<b>19,4</b>	<b>2,6</b>	<b>1,9</b>
G	Trgovina, popravila motornih vozil	12,7	12,8	1,9	1,1
H	Gostinstvo	3,7	3,7	0,5	-0,3
I	Promet, skladiščenje, zveze	6,2	6,3	2,0	1,4
J	Finančno posredništvo	2,5	2,6	2,9	2,4
K	Nepremičnine, najem, poslovne storitve	6,3	6,7	6,1	4,8
<b>5.3.2</b>	<b>Javne storitve</b>	<b>17,4</b>	<b>16,4</b>	<b>2,7</b>	<b>1,9</b>
L	Javna uprava in obramba	5,9	6,0	3,8	2,3
M	Izobraževanje	6,9	7,0	2,0	1,7
N	Zdravstvo in socialno varstvo	7,1	6,0	2,8	1,7
O	Druge javne, skupne in osebne storitve	3,4	3,3	2,3	1,9
P	Zasebna gospodinjstva	0,1	0,1	12,6	-13,3

Vir: Pomladansko poročilo 2003, 2003, str. 98.

**Tabela 10: Javni izdatki v Sloveniji za politiko zaposlovanja v % BDP v obdobju 1998-2002**

Leto	1998	1999	2002	2001	2002
PPZ	0,89	0,79	0,56	0,58	0,48
APZ	0,30	0,40	0,31	0,34	0,32
<b>SKUPAJ</b>	<b>1,19</b>	<b>1,19</b>	<b>0,87</b>	<b>0,92</b>	<b>0,80</b>

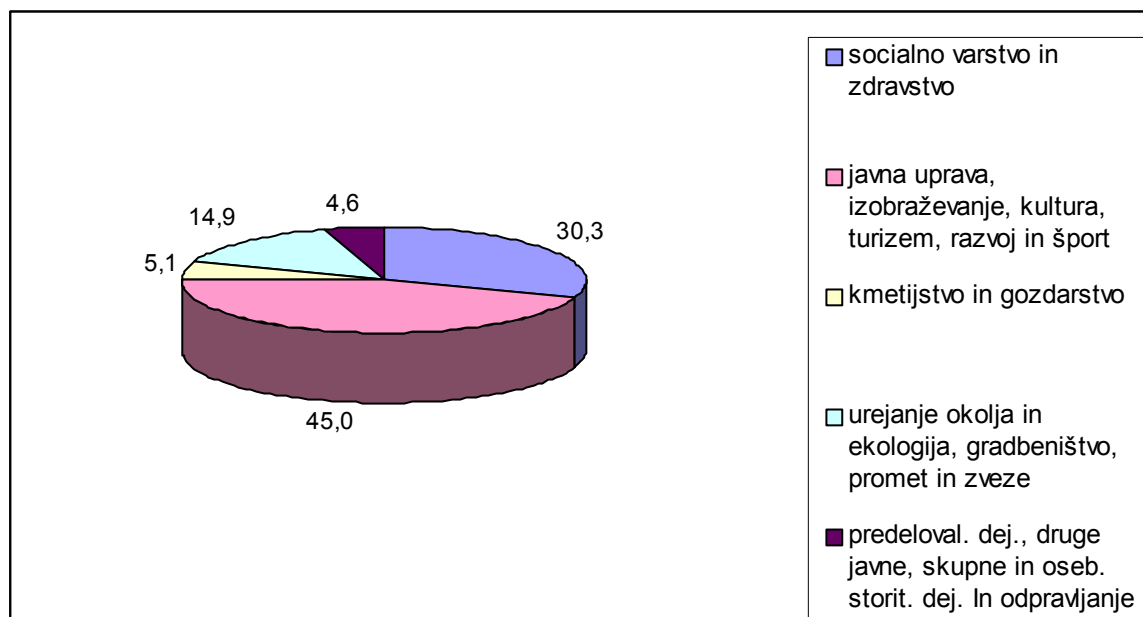
Vir: Joint Assessment of the Employment Policy Priorities of Slovenia, 2000.  
 Interno gradivo MDDSZ, 2003.

**Tabela 11: Razmerje med številom brezposelnih oseb in brezposelnih invalidov v Sloveniji v letih 1995-2002**

Leto (stanje 31.12.)	Število brezposelnih oseb	Število brezposelnih invalidov	Delež invalidov med brezposelnimi (%)
1995	126.759	7.165	5,7
1996	124.470	8.671	7,0
1997	128.572	10.897	8,5
1998	126.625	12.528	9,9
1999	114.348	14.878	13,0
2000	104.583	17.179	16,4
2001	104.316	18.684	17,9
2002	99.607	14.420	14,5

Vir: Letno poročilo 2002, 2003, str. 76.

**Slika 7: Delež vključenih v javna dela po področjih dejavnosti v Sloveniji v letu 2002**



Vir: Letno poročilo 2002, 2003, str. 81.

**Tabela 12: Strukture vključenih udeležencev v javna dela v Sloveniji v izbranih letih v obdobju 1993-2002 (v %)**

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

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

Letno poročilo 2002, 2003, str. 80.

**Tabela 13: Spodbujanje samozaposlovanja v Sloveniji v izbranih letih v obdobju 1991-2002**

Leto	1991	1993	1995	1997	1999	2000	2001	2002
Št. vključenih	2.770	12.669	8.444	6.603	6.309	5.483	6.133	2.842
Št. realiziranih samozaposlitev	1.831	3.494	3.211	1.590	1.643	1.682	1.748	1.004

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

Letno poročilo 2002, 2003, str. 73.

**Tabela 14: Povračila prispevkov delodajalcem za nove zaposlene v Sloveniji v obdobju 1994-2002**

Leto	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Št. vključenih	906	2.724	1.596	1.178	1.172	6.223	8.101	7.024	744

Vir: Letno poročilo 2002, 2003, str. 61.

**Tabela 15: Projekcija rasti delovne sile v Sloveniji od leta 2002 do leta 2006 (anketa o delovni sili, število v tisoč)**

Leto	Aktivno prebivalstvo			Delovno aktivni			Brezposelni		
	število	rast	stopnja*	število	rast	stopnja*	število	rast	stopnja
2002	987		68,8	923		64,2	64		6,5
2003	993	0,6	69,1	931	0,9	64,7	61	-4,1	6,2
2004	1000	0,8	69,5	941	1,1	65,3	59	-4,1	5,9
2005	1007	0,6	70,0	952	1,1	66,1	55	-6,4	5,5
2006	1013	0,6	70,5	962	1,1	66,9	51	-7,9	5,0

Opomba: \* stopnja aktivnosti in delovne aktivnosti za prebivalstvo v starosti 15-65 let

Vir: Program aktivne politike za leto 2003, 2003, str. 4.

**Tabela 16: Projekcija števila in strukture registrirane brezposelnosti v Sloveniji od leta 2002 do 2006 (na dan 31.12. vsakega leta)**

Stanje konec leta 31.12.	Registrirane brezposelne osebe		Dolgotrajno brezposelne osebe		Brezposelne osebe brez poklicne izobrazbe		Mlade brezposelne osebe (do 26 let)		Starejše brezposelne osebe (nad 50 let)		Brezposelne ženske	
	število	stopnja %	število	delež %	število	delež %	število	delež %	število	delež %	število	delež %
2002	99.000		48.000	48,5	40.000	40,4	22.000	22,2	22.300	22,5	50.000	50,5
2003	93.200	10,4	41.400	44,4	33.800	36,3	20.100	21,6	20.700	22,2	47.400	50,9
2004	89.000	10,0	36.900	41,5	29.700	33,4	18.300	20,6	19.500	21,9	44.700	50,2
2005	85.000	9,3	34.000	40,0	24.600	28,9	17.000	20,0	18.300	21,5	42.500	50,0
2006	80.000	8,7	32.000	40,0	20.000	25,0	15.500	19,4	17.000	21,2	39.000	48,8

Vir: Program aktivne politike za leto 2003, 2003, str. 5.