

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
EKONOMSKA FAKULTETA**

**DIPLOMSKO DELO**

**EVROPSKI SOCIALNI MODEL PROŽNE VARNOSTI**

**Ljubljana, april 2009**

**ŠPELA STRNAD**



## **IZJAVA**

Študentka Špela Strnad izjavljam, da sem avtorica tega diplomskega dela, ki sem ga napisala pod mentorstvom dr. Barbare Kresal, in da dovolim njegovo objavo na fakultetnih spletnih straneh.

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

Podpis

# KAZALO

<b>UVOD .....</b>	<b>1</b>
<b>1 TRG DELA.....</b>	<b>2</b>
1.1 TRG DELA V EU .....	2
1.2 TRG DELA V SLOVENIJI .....	5
1.3 BREZPOSELNOSTI V SLOVENIJI.....	6
1.4 IZZIVI IN PRILOŽNOSTI GLOBALIZACIJE TER SPREMEMB NA TRGU DELA .....	8
<b>2 FLEKSIBILNOST IN VARNOST NA TRGU DELA .....</b>	<b>9</b>
2.1 FLEKSIBILNOST NA TRGU DELA .....	9
2.2 VARNOST NA TRGU DELA .....	10
2.3 PROŽNA VARNOST.....	11
<b>3 STRATEGIJE IN POLITIKE ZAPOSLOVANJA SKOZI ČAS V EU .....</b>	<b>13</b>
3.1 BELA KNJIGA (1993).....	14
3.2 AMSTERDAMSKA POGODBA (1997).....	14
3.3 LUKSEMBURŠKI VRH .....	15
3.4 LIZBONSKI VRH (2000).....	15
3.5 ZASEDANJE EVROPSKEGA SVETA V STOCKHOLMU.....	16
3.6 NADALJNE RAZPRAVE IN STRATEGIJE .....	16
3.7 PRVO TRILETNO OBDOBJE LIZBONSKE STRATEGIJE .....	18
3.8 DRUGO TRILETNO OBDOBJE LIZBONSKE STRATEGIJE .....	18
<b>4 DANSKI ZLATI TRIKOTNIK – MODEL DOBRE PRAKSE PROŽNE VARNOSTI .....</b>	<b>19</b>
4.1 TRG DELA V SKANDINAVSKIH DRŽAVAH .....	19
4.2 RAZVOJ MODELA PROŽNE VARNOSTI NA DANSKEM .....	21
4.3 ZNAČILNOSTI DANSKEGA ZLATEGA TRIKOTNIKA .....	22
<b>5 MERILA FLEKSIBILNOSTI IN VARNOSTI TRGA DELA .....</b>	<b>25</b>
5.1 PARCIALNA MERILA .....	25
5.2 INDEKS VAROVANJA ZAPOSLOTITVE.....	26
5.3 INDEKS RIGIDNOSTI (REGULACIJE) ZAPOSLOVANJA.....	26
<b>6 SLOVENIJA IN NJENO SOOČANJE Z EVROPSKIM SOCIALNIM MODELOM PROŽNE VARNOSTI.....</b>	<b>28</b>
6.1 OCENA FLEKSIBILNOSTI IN VARNOSTI NA SLOVENSKEM TRGU DELA .....	28
6.1.1 <i>Delež začasno zaposlenih in delež zaposlenih s krajšim delovnim časom</i> .....	28
6.1.2 <i>Indeks varovanja zaposlitve (OECD)</i> .....	31
6.1.3 <i>Indeks rigidnosti zaposlovanja (Svetovna banka)</i> .....	31
6.2 SOOČANJE SLOVENIJE Z EVROPSKIM SOCIALNIM MODELOM PROŽNE VARNOSTI IN IZZIVI ZA PRIHODNOST .....	35
<b>SKLEP.....</b>	<b>40</b>
<b>LITERATURA IN VIRI .....</b>	<b>43</b>

## KAZALO SLIK

SLIKA 1: DANSKI MODEL PROŽNE VARNOSTI .....	23
SLIKA 2: INDEKS RIGIDNOSTI ZAPOSLOVANJA 2006 ZA IZBRANE DRŽAVE .....	32

## KAZALO TABEL

TABELA 1: VRSTE FLEKSIBILNOSTI IN VARNOSTI.....	11
TABELA 2: PREDPOSTAVKE MODELA ZAPOSLOVANJA .....	27
TABELA 3: DELEŽ ZAČASNO ZAPOSLENIH IN ZAPOSLENIH S KRAJŠIM DELOVNIM V EU IN SLOVENIJI .....	29
TABELA 4: DELEŽ ZAČASNIH ZAPOSLOVATEV PO SPOLU V SLOVENIJI .....	30
TABELA 5: DELEŽ ZAPOSLOVATEV S KRAJŠIM DELOVNIM ČASOM PO STAROSTNIH SKUPINAH V SLOVENIJI.....	30
TABELA 6: DELEŽ ZAPOSLOVATEV S SKRAJŠANIM DELOVNIM ČASOM PO SPOLU V SLOVENIJI.....	30
TABELA 7: INDEKS VAROVANJA ZAPOSLOVANJA ZA IZBRANA LETA ZA SLOVENIJO .....	31
TABELA 8: IZRAČUN INDEKSA TEŽAVNOSTI ZAPOSLOVANJA ZA LETI 2006 IN 2007 ZA SLOVENIJO.....	33
TABELA 9: IZRAČUN INDEKSA TOGOSTI DELOVNEGA ČASA ZA LETI 2006 IN 2007 ZA SLOVENIJO.....	33
TABELA 10: IZRAČUN INDEKSA RIGIDNOSTI ODPUŠČANJA ZA LETI 2006 IN 2007 ZA SLOVENIJO .....	34
TABELA 11: IZRAČUN INDEKSA RIGIDNOSTI REGULACIJE ZAPOSLOVANJA ZA LETI 2006 IN 2007 ZA SLOVENIJO ...	34

## KAZALO PRILOG

PRILOGA 1: SEZNAM POGOSTO UPORABLJENIH KRATIC .....	1
PRILOGA 2: STOPNJE ZAPOSLENOSTI PO STAROSTNIH SKUPINAH .....	2
PRILOGA 3: STOPNJA BREZPOSELNOSTI V DRŽAVAH EU .....	3
PRILOGA 4: DELEŽ ZAČASNO ZAPOSLENIH V ČLANICAH EU ZA IZBRANA LETA .....	4
PRILOGA 5: DELEŽ ZAPOSLENIH S KRAJŠIM DELOVNIM ČASOM .....	5
PRILOGA 6: INDEKS RIGIDNOSTI ZAPOSLOVANJA .....	6
PRILOGA 7: VKLJUČITVE V UKREPE ZAPOSLOVANJA .....	7
PRILOGA 8: STOPNJA ZAPOSLENOSTI STAREJŠIH (55 – 64 LET) IN VKLJUČENOST ODRASLIH (25 – 64 LET) V PROGRAME VSEŽIVLJENJSKEGA UČENJA.....	8
PRILOGA 9: KAZALNIKI SPODBUD ZA DELO .....	10
PRILOGA 10: KAZALNIKI SPODBUD ZA DELO ZA DRŽAVE EU .....	11

## UVOD

Spremembe na trgu dela so v največji meri posledica globalizacije, odprtosti gospodarstva, demografskih in tehnoloških sprememb. Podjetja so pod stalnim pritiskom nenehnega prilagajanja svetovni konkurenci, delavci pa posledično pod vplivom vedno večjih zahtev glede sposobnosti in pripravljenosti na spremembe. O značilnostih in izzivih trga dela v Evropski uniji (v nadaljevanju EU) in Sloveniji bom pisala v prvem poglavju.

Evropski trgi dela se soočajo z izzivom, kako združiti večjo prožnost s potrebo po čim večji varnosti. Prizadevanja za čim večjo prožnost na trgu dela narekujejo vedno bolj različne pogodbenne oblike zaposlovanja, ki se lahko znatno razlikujejo od standardnega pogodbenega razmerja in sicer glede na stopnjo varnosti zaposlitve in dohodka ter sorazmerno stabilnost s tem povezanih delovnih in življenjskih pogojev. Kaj predstavlja pojem fleksibilnost in pojem varnost na trgu dela ter kako se je izoblikoval pojem prožne varnosti bom predstavila v drugem poglavju.

Razprava o problemu brezposelnosti na ravni Evropske unije se je okrepila v devetdesetih letih z ugotovitvijo, da so bili gospodarski in socialni problemi, ki so se pojavili v prejšnjih desetletjih kot posledica naftnih šokov in valutne krize, v veliki meri rezultat neusklajenosti različnih politik znotraj EU. Sledile so številne razprave in zasedanja ter z njimi sprejete strategije in pogodbe, ki jih bom predstavila v tretjem poglavju.

Evropski socialni model prožne varnosti je nastal kot odgovor na problem brezposelnosti, s katerim se soočajo evropski trgi dela. Izzivi trga dela, kot so globalizacija in demografske spremembe, silijo evropska gospodarstva k uvajanju reform za uresničevanje ciljev, ki so bili sprejeti v okviru Lizbonske strategije in drugih predlogov, strategij in smernic.

V četrtem poglavju bom predstavila danski model, ki velja za sinonim za prožno varnost. Danski model iz devetdesetih let pogosto velja za vzorčni model dinamičnega trga dela, ki je močno zmanjšal brezposelnost. Danska ima uspešno delujočo kombinacijo dinamičnega trga dela in relativno visoke stopnje socialne varnosti. Za njen model velja učinkovita kombinacija prožnosti v smislu velike zaposlitvene mobilnosti, ki je posledica relativno nizke varnosti zaposlitve; socialne varnosti v smislu radodarnega sistema zavarovanja za brezposelnost in aktivne politike trga dela. Za uspeh danskega modela je pomembna tudi vključenost socialnih partnerjev.

Koncept prožne varnosti je relativno nov in zelo obsežen, zato še ni prišlo do sporazuma glede izbire enotnih kazalnikov za merjenje. Narejenih je bilo nekaj poskusov merjenja in primerjalnih analiz na osnovi različnih kazalnikov. Problem merjenja fleksibilnosti se pojavlja tudi zaradi različnih interpretacij pojma, saj ne obstaja enotne definicije fleksibilnosti. V petem poglavju bom opisala najbolj pogosto uporabljena merila in sicer parcialna merila, indeks varovanja zaposlitve in indeks rigidnosti zaposlovanja.

V zadnjem šestem poglavju bom poskušala z izračuni kazalnikov, ki jih bom predstavila v petem poglavju, podati oceno o fleksibilnosti in varnosti na slovenskem trgu dela. Prav tako bom podatke za Slovenijo primerjala z podatki drugih evropskih držav. Kako Slovenija napreduje z uvajanjem evropskega socialnega modela prožne varnosti, bom ocenila z vidika sledenja štirim ključnim elementom prožne varnosti, ki so jih sprejele Komisija evropskih skupnosti (v nadaljevanju Evropska komisija) in države članice. Podani bodo tudi izzivi slovenskega trga dela in kako se bo Slovenija z njimi soočala v prihodnosti. Sledil bo zaključek, v katerem bom podala glavne ugotovitve diplomskega dela.

## **1 TRG DELA**

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 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, Vodovnik, Kovač & Bevc, 1995, str. 29).

Spremembe na trgu dela so odvisne od demografsko – socialnih trendov, tehnoloških sprememb, globalnih trendov in odprtosti. Večja odprtost gospodarstva poveča vpliv motenj na gospodarstvo. Tako je ravnotežje notranjega trga dela pod vse večjim vplivom zunanjih šokov.

### **1.1 Trg dela v EU**

Trg dela Evropske unije postaja vedno bolj kompleksen. Razloge za to najdemo v dejavnikih, kot so: globalizacija, demografske spremembe, vloga socialne države, neenakost spolov, migracije in drugi.

Globalizacija in demografija sta dva ključna dejavnika, ki oblikujeta razvoj evropskih družb. Oba nudita priložnosti in sta hkrati izziva. Demografski trendi kažejo na daljše in bolj zdravo življenje, hkrati pa sprožajo vprašanja, kot so novi stroški starajoče se družbe, medgeneracijska pravičnost, vse večji pomen varstva otrok ter ravnovesja med delom in zasebnostjo pri ohranjanju družinskega življenja, medgeneracijski odnosi ter nove nevarnosti revščine. Globalizacija v povezavi z novo tehnologijo nudi velikanske možnosti za rast. Vendar pa je z izobraževanjem in usposabljanjem treba pripraviti ljudi, da izkoristijo te priložnosti ter se prilagodijo na izginotje tradicionalnih industrijskih delovnih mest (Oblikovanje skupnih načel prožne varnosti nova in boljša delovna mesta v povezavi s prožno varnostjo, 2007, str. 2).

### **a) Globalizacija**

Globalizacija pušča svoje posledice. Vse države EU in tudi EU kot celota so vedno bolj izpostavljene globalnim trendom na trgu dela. Globalizacija sili podjetja v nenehna organizacijska in tehnološka prilagajanja, razvoj in inovacije. Da bi v takšnih razmerah evropsko gospodarstvo zasedlo pozicijo vodilnega svetovnega gospodarstva, je po mnenju Komisije treba razviti na znanju temelječo družbo. To pa je možno samo s povečanimi vlaganji v človeški kapital in v informacijsko – komunikacijsko tehnologijo.

### **b) Demografske spremembe**

Prebivalstvo je najpomembnejši dejavnik velikosti, dinamike in strukture družbenega proizvoda. Pomen gibanja in spreminjanja prebivalstva za gospodarski razvoj neke družbe kot tudi vplivanje gospodarskega razvoja na gibanje prebivalstva je vedno predmet zanimanja ekonomistov.

Evropa se danes sooča z demografskimi spremembami, ki so po svojem obsegu in teži brez primere. Leta 2003 je bil letni naravni prirastek v Evropi le 0,04 %; v novih državah članicah razen Cipra in Malte pa je prebivalstvo celo upadlo. V številnih državah je priseljevanje postalo nujno za zagotavljanje rasti prebivalstva. Stopnja rodnosti je povsod nižja od meje, ki je potrebna za obnovo prebivalstva (približno 2,1 otroka na žensko); v številnih državah članicah je padla celo pod 1,5 otroka na žensko. Vendar Evropejci nimajo toliko otrok, kolikor bi jih želeli. To je znak raznih skrbi, ki vplivajo na odločitve parov, vključno z vedno večjimi težavami pri iskanju stanovanja. Hkrati je to tudi znak, da družine, ki so strukturno različne, a še vedno osnovna sestavina evropske družbe, ne najdejo okolja, ki bi jih spodbujalo k vzgoji več otrok. Če bi Evropa želela obrniti trend demografskega upadanja, bi morale javne politike bolj spodbujati družine ter ženskam in moškim omogočiti uskladitev družinskega in poklicnega življenja (Zelena knjiga »odziv na demografske spremembe: nova solidarnost med generacijami«, 2005, str. 7).

Po mnenju Komisije evropskih skupnosti so te demografske spremembe posledica treh temeljnih pojavov (Zelena knjiga »odziv na demografske spremembe: nova solidarnost med generacijami«, 2005, str. 7):

- Stalno daljšanje življenjske dobe, ki se bo še nadaljevalo, poleg tega pa se bo manjšala razlika med pričakovano življenjsko dobo moških in žensk. Zdaj lahko znotraj ene družine obstajajo štiri generacije, a so bolj mobilne in ne živijo več skupaj kot v preteklosti.
- Število zaposlenih iz generacij, starejših od 60 let, se bo večalo do 2030, ko bodo otroci baby-boom generacije postali „starejši“.
- Stalna nizka rodnost: generacije „baby-boom“ so imele manj otrok kot prejšnje. Razlogi za nizko rodnost so številni: težave na poklicni poti, pomanjkanje in cena stanovanj, višanje starosti staršev ob prvem otroku, različna izbira študija, poklicnega in družinskega življenja. Stopnja rodnosti je skoraj povsod pod mejo, ki je potrebna za obnavljanje prebivalstva. V nekaterih državah južne in vzhodne Evrope je ta stopnja celo pod 1,3 otroka na žensko. V družbi prihaja tudi do pomembnih strukturnih sprememb: strukture družin se razvijajo; več je „starajočih se delavcev“ (55-64), starejših (65-79) in ostarelih



(80+), manj pa otrok, mladih in delovno sposobnih odraslih. Prehodi med različnimi starostnimi obdobji so postali bolj zapleteni: to je predvsem primer mladih, ki kasneje dosežejo določene življenjske prelomnice (konec študija, zaposlitev, prvi otrok).

Staranje prebivalstva Evrope kot tudi Slovenije predstavlja enega največjih ekonomskih in socialnih izzivov prihodnosti. EU se zaveda izzivov ter posledic demografskih sprememb, saj je bila nizka stopnja zaposlenosti starejših poudarjena že na zasedanju Evropskega Sveta marca leta 2000 v Lizboni. Leto kasneje pa je Spomladanski Svet v Stockholmu zastavil cilj doseganja povprečno 50% stopnje zaposlenosti starejših (55 -64 let) znotraj Unije do leta 2010. Staranje prebivalstva vpliva na povečane obsege socialnih transferjev (zdravstveno zavarovanje in pokojninske sheme). Negativne posledice demografskih sprememb so privedle k podaljševanju delovne dobe tako pri moških kot pri ženskah.

### **c) Razvito socialno gospodarstvo**

Večina članic EU ima precej razvito socialno gospodarstvo. Socialni transferji v obliki nadomestil in ostalih plačilnih sredstev se vse pogosteje omenjajo kot zaviralni element gospodarske rasti.

Naraščanje stopenj brezposelnosti in podaljševanje njenega trajanja predstavlja veliko finančno breme za sisteme socialne varnosti. Spremenjene razmere na trgu delovne sile so povzročile, da tudi EU v svojih usmeritvah poudarja potrebo po reorganiziranju sistemov socialne varnosti na način, ki bo omogočal hitrejšo vključitev brezposelnih na trg dela in zagotavljal usposobljeno delovno silo.

### **d) Neenakost spolov**

Kljub spremembam na trgu delovne sile, ki so v zadnjih nekaj desetletjih usmerjene v izenačevanje pogojev za moške in ženske, se ženske še vedno srečujejo z nekaterimi ovirami in slabšimi pogoji. Na delovnem mestu napredujejo počasneje in imajo v povprečju nižje plače kot pripadniki nasprotnega spola. K razlikam v plačah moških in žensk zagotovo prispevata horizontalna in vertikalna segregacija ter večja vključenost žensk v delo s skrajšanim delovnim časom.

Poleg neenakosti spolov se Evropa sooča tudi s problemom, kako zagotoviti enake možnosti pri dostopu do kakovostnejših delovnih mest mladim, starejšim, invalidom in migrantom.

### **e) Veliko število migrantov**

Etnična sestava prebivalstva se je v evropskih državah po koncu druge svetovne vojne bistveno spremenila. Vzrok za množične premike prebivalstva takoj po vojni je bilo uničenje, ki ga je druga svetovna vojna prizadejala Evropi. Med letoma 1945 in 1970 so se v hitro razvijajočih se industrijskih državah zahodne Evrope povečale zahteve po nekvalificirani delovni sili. Migracije delavcev so pomembno vplivale na obnovo in blaginjo zahodnoevropskih gospodarstev ter so vodile do pomembnih družbenih sprememb v priseljenjskih državah. Z ekonomsko recesijo v 70. letih 20. stoletja je potreba po

nekvalificirani delovni sili seveda upadla, migracije pa so se nadaljevale. V 80. in 90. letih sta se v Zahodni Evropi pojavili še dve imigracijski smernici. Povečalo se je število tistih, ki so iskali politični azil, na drugo smernico pa sta vplivali gospodarska rast in zmanjšana rodnost v državah južne in zahodne Evrope, kar je povzročilo, da so postale nove imigracijske države (B., T., 2006).

V današnji vedno bolj globalni družbi na migracije in njihovo upravljanje vpliva več dejavnikov. Spremenjene demografske smernice, predvsem staranje evropskega prebivalstva, vedno večji gospodarski prepad med razvitimi državami in državami v razvoju, liberalizacija svetovne trgovine, ki zahteva vedno mobilnejšo delovno silo, vedno bolj razvite komunikacijske vezi, ki povezujejo skoraj vse dele sveta, in pa transnacionalne migracije praktično zahtevajo preseljevanje prebivalstva.

Prepričanje, da so migracije ključni in neizogibni del gospodarskega in družbenega življenja vsake države, je v svetu vedno bolj razširjeno. Če se z njimi pravilno upravlja, so lahko celo koristne tako za posameznike kot tudi za družbe. Vprašanje, ki je predmet razprav o problemu velikega števila migrantov v EU, torej ni več, ali sprejeti migrante, ampak kako z migracijskimi tokovi upravljati, da bi povečali njihove pozitivne in zmanjšali negativne vplive.

## 1.2 Trg dela v Sloveniji

Slovenija je na področju človeškega kapitala, zaposlovanja in trga dela v številnih okvirih na ravni področja EU in v celoti upošteva in sledi smernicam politike zaposlovanja EU. Od najbolj razvitih držav EU pa jo loči pet problemskih področij: nizka stopnja aktivnosti, nizka izobrazbena in kvalifikacijska raven, prevelik delež nezahtevnih delovnih mest, naraščanje strukturnih neskladij na trgu dela (izobrazbena, poklicna ter regionalna) ter povečevanje neenakosti pri dostopu do dela in kapitala (Svetlik, Ignjatović, Sicherl, Kopač & Trbanc, str. 17-22).

Kajzer (2005a, str. 37) navaja štiri ključne probleme na trgu dela v Sloveniji:

**Nizka stopnja zaposlenosti in visoka stopnja brezposelnosti nizko izobraženih**, kar je ključni strukturni problem brezposelnosti v Sloveniji. Problem je povezan z bistveno nižjo stopnjo zaposlenosti v storitvah (slabo razvit storitveni sektor, predvsem socialne storitve) v Sloveniji in malo zaposlitev s krajšim delovnim časom med starejšimi, ki je v EU precej pogosta (21,6 % starejših med 55 in 64 leti dela s krajšim delovnim časom v EU-15), v Sloveniji pa je še zelo nerazvita (samo 12,6 % starejših dela s krajšim delovnim časom). Velike rezerve so predvsem na področju zaposlovanja starejših žensk s krajšim delovnim časom.

**Izredno nizka stopnja zaposlenosti starejših** (med najnižjimi v EU), ki je povezana z reševanjem odkrite brezposelnosti s predčasnim upokojevanjem kakor tudi s prej omenjenim

malo razširjenim delom s krajšim delovnim časom. Zato bi bilo koristno spodbujati delno upokojevanje. Cilj Lizbonske strategije (50-odstotna stopnja zaposlenosti) ne bo dosegljiv brez oblikovanja strategije aktivnega staranja, ki bo vključevala ukrepe za zmanjševanje poklicnih bolezni in izboljšanje varnosti pri delu, programe izobraževanja odraslih, starejših od 45 let in ukrepe, ki bodo vseživljenjsko učenje spremenili iz načela v prakso, pri čemer se bo treba še posebej osredotočiti na izboljšanje povezanosti usposabljanja z delom.

**Sorazmerno visoka stopnja brezposelnosti mladih** (15–24 let), ki zahteva povečanje naporov za: a) zaposlovanje mladih in njihovo vključevanje v delo s pomočjo mentorjev, s katerimi bi dobili potrebne začetne delovne izkušnje, b) opravljanje prekvalifikacije in pridobivanje vsaj srednješolske izobrazbe, kar bi povečalo njihove zaposlitvene možnosti.

**Neintenzivno upravljanje s človeškimi viri** (v nadaljevanju UČV) v podjetjih. Za UČV v Sloveniji je značilno, da so zaposleni, ki niso del vodstva, zgolj izvajalci, njihovi človeški viri pa neizkoriščeni. Kritično malo je kadrovskih strokovnjakov na sto zaposlenih, pri čemer so podjetja usmerjena na notranji trg dela, stopnja prožnosti zaposlovanja je nizka, odločanje o UČV je centralizirano, premalo pozornosti vodstva je namenjeno UČV, izobraževanje in usposabljanje zaposlenih se pogosto zanemarija. Slabo UČV ter premalo vlaganja vanj se zrcali tudi v nizki inovativnosti slovenskih podjetij.

Slovenijo so že v devetdesetih letih doleteli očitki o rigidnosti trga dela s strani Mednarodnega denarnega sklada (v nadaljevanju MDS), Evropske komisije in drugih mednarodnih institucij. O nujno potrebni fleksibilizaciji trga dela se je razpravljalo ob sprejemanju nove delovnopravne zakonodaje ob koncu devetdesetih let in v času vstopanja Slovenije v evro območje, saj je bilo prilagajanje gospodarstva na spremembe in odzivanje na zunanje šoke ključnega pomena za ohranjanje konkurenčnosti podjetij.

Po besedah J. Malačič (2007, str. 93) so reforme v Sloveniji nujno potrebne. Potrebne so družbene in še bolj ekonomske reforme. Razlogov za to je veliko in o vseh tukaj ni mogoče pisati. Kaže pa omeniti dva najpomembnejša. Prvi je način izpeljave tranzicijskih sprememb, drugi, pomembnejši, pa tiči v izredno hitrih spremembah širšega okolja v EU in svetu. Če so reforme potrebne (mnogim) v EU, so še toliko bolj potrebne v Sloveniji.

### **1.3 Brezposelnosti v Sloveniji<sup>1</sup>**

Slovenija je kot del nekdanje Jugoslavije imela razvite posebne socialne, ekonomske in politične strukture, ki so jasno regulirale delovanje trga dela. Ustavno zagotovljene pravice do dela na proizvodnih sredstvih v družbeni lasti so bile vzrok za polno zaposlitev prebivalstva. V Sloveniji je bila brezposelnost v sedemdesetih in osemdesetih letih zanemarljiva, le-ta se je gibalo okoli 1,5 odstotka. V začetku devetdesetih let, s prehodom Slovenije v tržno gospodarstvo, je stopnja brezposelnosti visoko narasla. Spremenila se je tudi struktura

---

<sup>1</sup> Podatki za Slovenijo so večinoma črpani iz Pomladanskega poročila 2006, Letnega poročila 2006 in Letnega poročila 2007 Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljevanju ZRSZ).

brezposelnih. Zmanjšal se je delež iskalcev prve zaposlitve, povečal pa se je obseg dolgotrajne brezposelnosti, predvsem pri starejši in slabše kvalificirani delovni sili. Stopnja registrirane brezposelnosti v devetdesetih letih je bila posledica nestabilnega trga dela. Povečanje strukturnih neskladij in neugodna investicijska struktura je še podaljševala dolgoročno brezposelnost med prebivalstvom. Na stopnjo brezposelnosti je v tem obdobju vplivala tudi nemotiviranost prebivalstva, saj so bila v tem obdobju denarna nadomestila za brezposelnost precej velikodušna.

Prav tako so se s preходом Slovenije v tržno gospodarstvo zelo spremenile stopnje zaposlenosti (glej Priloga 2, str. 2). Stopnja zaposlenosti oziroma delovne aktivnosti<sup>2</sup> prebivalstva se je v obdobju 1993–2005 zvišala za 4,3 odstotne točke. Gledano po starostnih skupinah, smo bili v tem obdobju priča znižanju stopnje zaposlenosti mladih (15–24 let), kar je povezano z njihovo večjo vključenostjo v izobraževanje, pri drugih starostnih skupinah pa se je stopnja zaposlenosti zvišala, pri čemer je opazno zvišanje izredno nizke stopnje zaposlenosti starejših (55–64 let) in sicer zaradi opustitve množične uporabe zgodnjega upokojevanja z začetka devetdesetih let in uveljavitve pokojninske reforme. V primerjavi z drugimi državami sta v Sloveniji nizki stopnja zaposlenosti mladih (15–24 let) in stopnja zaposlenosti starejših (55–64 let). Stopnja zaposlenosti prebivalstva v starosti 15–64 let je v letu 2005 znašala 66,0 %, kar je nekoliko nad povprečjem EU. Stopnja zaposlenosti žensk pa je že v letu 2004 presegla 60 %, ki je leta 2000 zastavljen lizbonski cilj, članice pa naj bi ga dosegle do leta 2010.

V letu 2005 je bilo v Sloveniji v povprečju 92 tisoč registriranih brezposelnih<sup>3</sup> ali izraženo v odstotku 10,2%, od tega jih je bilo 38 tisoč takih, ki ne izpolnjujejo vsaj enega od meril za anketno brezposelnost<sup>4</sup>, in pa 12 tisoč brezposelnih po anketi o delovni sili, ki niso registrirani. Anketna stopnja brezposelnosti je v iste letu znašala 6,5 %, kar je manj od povprečja EU. Po letu 1997 je pri ženskah večja kakor pri moških. Obe stopnji kažeta, da se brezposelnost v Sloveniji zmanjšuje.

V obdobju 2000–2005 se je bolj znižala stopnja brezposelnosti moških kakor žensk. Čeprav razlika v stopnjah brezposelnosti žensk in moških ni velika v primerjavi z drugimi državami EU, se je v obdobju 2000–2005 povečala. Kljub manjši brezposelnosti je v Sloveniji velik problem dolgotrajna brezposelnost. Delež dolgotrajno brezposelnih se je namreč v obdobju 1999–2005 celo povečal in sicer z 41,8 % brezposelnih v 2. četrtletju 1999 na 51,0 % v 2.

---

<sup>2</sup> Stopnja zaposlenosti je razmerje med delovno aktivnim prebivalstvom in prebivalstvom v določeni starosti.

<sup>3</sup> Po opredelitvi ZRSZ so brezposelne osebe: a) registrirane kot brezposelne na zavodu za zaposlovanje, b) nimajo zaposlitve in niso zaposlene, c) niso lastniki ali solastniki podjetja, v katerem bi v zadnjem letu ustvarjali dohodek za preživljanje in ne opravljajo samostojne dejavnosti, d) niso lastniki, zakupniki ali uporabniki drugih nepremičnin, s katerimi se lahko preživljajo ter e) nimajo nobenih drugih virov rednih dohodkov za preživljanje.

<sup>4</sup> Brezposelni po Anketi o delovni sili (v nadaljevanju ADS) so brezposelni, če izpolnjujejo štiri pogoje: a) v tednu pred anketiranjem niso opravili niti ene ure dela za plačilo in niso zaposleni ali samozaposleni, b) so v zadnjih štirih tednih pred anketiranjem aktivno iskali zaposlitev, c) so pripravljeni sprejeti delo takoj ali v roku dveh tednov od dneva anketiranja ter d) so že našli delo, vendar ga še ne opravljajo, opravljati ga bodo začeli po anketiranju.

četrtnetu 2005 (Program ukrepov aktivne politike zaposlovanja za obdobje 2007-2013, str. 5).

V letu 2006 je bilo v Sloveniji v povprečju 85.836 registriranih brezposelnih oseb, v letu 2007 pa v povprečju 71.336 registriranih brezposelnih oseb, kar je že peto leto zapored najnižje povprečno število registriranih brezposelnih oseb, oziroma za 16,9 % manj kot v letu 2006. Struktura brezposelnih oseb se je v letu 2006 spremenila. Znižali so se deleži iskalcev prve zaposlitve, starih do 26 let ter oseb brez strokovne izobrazbe. Na zmanjšanje deleža iskalcev prve zaposlitve oziroma mladih je vplivala tudi sprememba zakonodaje, saj se kot brezposelne osebe ne morejo več prijaviti dijaki, študenti in udeleženci izobraževanja odraslih ter mlajši od 26 let, razen če so upravičeni do denarnega nadomestila za čas brezposelnosti. V letu 2006 so se glede na leto 2005 povečali deleži žensk, dolgotrajno brezposelnih oseb ter starih 50 let in več.

Stopnja anketne brezposelnosti (preračunana po metodologiji Eurostata<sup>5</sup>) je v letu 2006 znašala 6,0 %, v letu 2007 pa samo 4,9 %, kar pomeni, da je bila stopnja slovenske anketne brezposelnosti nižja od evropskega povprečja (EU-27). Višjo stopnjo brezposelnosti od slovenske so v letu 2007 med drugimi imele Poljska (9,6 %), Slovaška (11,1 %), Francija (8,3 %), Nemčija (8,4 %), Češka (5,3 %) ter Italija (6,1 %), nižje pa Danska (3,8 %), Estonija (4,7 %), Irska (4,6 %), Nizozemska (3,2 %) ter Avstrija (4,4 %) (glej Priloga 3, str. 3).

#### **1.4 Izzivi in priložnosti globalizacije ter sprememb na trgu dela**

Kot sem že omenila, se trg dela in način življenja evropskih državljanov hitro spreminjata. Evropska komisija (Oblikovanje skupnih načel prožne varnosti nova in boljša delovna mesta v povezavi s prožno varnostjo, 2007, str. 4) navaja štiri glavne razloge za te spremembe:

- evropsko in mednarodno gospodarsko povezovanje;
- razvoj novih tehnologij, zlasti na informacijskem in komunikacijskem področju;
- staranje prebivalstva evropskih držav v povezavi s še sorazmerno nizkimi stopnjami zaposlenosti in visokimi stopnjami dolgotrajne brezposelnosti, ki ogrožajo vzdržnost sistemov socialne zaščite,
- segmentacija trga dela v številnih državah, kjer hkrati delajo sorazmerno dobro zaščiteni delavci in delavci brez vsakršne zaščite („vključeni“ in „izključeni“ delavci).

Globalizacija je lahko priložnost za gospodarstvo in socialni napredek, saj je koristna za rast in zaposlenost. Zavedati pa se moramo, da globalizacija prinaša tudi spremembe, katerim se morajo podjetja in delavci hitro prilagajati, če želijo ostati konkurenčni na trgu dela. EU se

---

<sup>5</sup> Brezposelne osebe po metodologiji Eurostata so osebe v starosti 15–74 let, ki so bile brez dela v referenčnem tednu, so trenutno na razpolago za delo, so v zadnjih štirih tednih pred anketiranjem aktivno iskale zaposlitve ali so že našle zaposlitev, ki jo bodo pričele opravljati v naslednjih treh mesecih (The European Union Labour Force Survey)

trenutno sooča z naraščanjem zaposlenosti in postopnim upadanjem brezposelnosti. Kljub pozitivnemu razvoju, je bila v EU v letu 2007 še vedno 7,1 odstotna brezposelnost. Prav tako so evropska gospodarstva še vedno potrebna prestrukturiranja.

Za prilagoditev globalizaciji in spremembam na trgu dela potrebujemo prožnejše trge dela skupaj s takšnimi stopnjami zaščite, ki upoštevajo nove potrebe tako delodajalcev kot zaposlenih. Evropa mora ustvarjati nova in boljša delovna mesta, da bi se lahko soočila s spremembami in novimi socialnimi tveganji. Zmanjšati mora segmentacijo trgov dela in negotovo zaposlitev ter spodbujati stalno vključevanje in pridobivanje spretnosti in znanj. Žensk, mladih in migrantov je že zdaj največ med ljudmi, ki so izključeni s trga dela, starejši delavci pa se spopadajo s številnimi težavami pri ohranjanju ali iskanju zaposlitve. Tudi delavci s pogodbami za nedoločen čas se čutijo ogrožene, tako da se v primeru odpustitve spopadajo z enakimi težavami pri iskanju dobre zaposlitve (Oblikovanje skupnih načel prožne varnosti nova in boljša delovna mesta v povezavi s prožno varnostjo, 2007, str. 4).

Razprava o problemu brezposelnosti na ravni EU se je okrepila v devetdesetih letih z ugotovitvijo, da so bili gospodarski in socialni problemi, ki so se pojavili v prejšnjih desetletjih kot posledica naftnih šokov in valutne krize, v večji meri rezultat neusklajenosti različnih politik znotraj EU. Pravi začetek obravnavanja tematike zaposlenosti predstavlja Bela Knjiga o rasti, konkurenčnosti in zaposlovanju iz leta 1993. Sledile so številne razprave in zasedanja ter z njimi sprejete strategije in pogodbe, ki jih bom predstavila v tretjem poglavju. Še pred tem, pa bom v naslednjem poglavju predstavila pojem **prožna varnost** (angl. *flexicurity*), ki je za mnoge najboljši odgovor na probleme trga dela, s katerimi se sooča EU.

## **2 FLEKSIBILNOST IN VARNOST NA TRGU DELA**

### **2.1 Fleksibilnost na trgu dela**

Razprave o fleksibilnosti trga dela in njenem vplivu na zaposlovanje ter brezposelnost so se pojavile sredi sedemdesetih let v okviru razprav o gospodarskih gibanjih, ki so bile posledica prvega naftnega šoka. Cenovni šok naj bi v razmerah rigidnega trga dela povzročal večjo strukturno brezposelnost kot v razmerah fleksibilnega trga dela. V osemdesetih se je problem fleksibilnosti trga dela pojavljal predvsem v okviru razprav o tako imenovani "evrosklerozi", ko so predstavniki ekonomike ponudbe večjo regulacijo trga dela v Evropi izpostavljali kot osnovni razlog slabših gospodarskih rezultatov in vztrajno visoke brezposelnosti v Evropi v primerjavi z ZDA. Poudarjanje fenomena fleksibilnosti trga dela je postalo pogosto tudi v vrstah strokovnjakov Organizacije za ekonomsko sodelovanje in razvoj (angl. *Organisation for Economic Cooperation and Development*, v nadaljevanju OECD). V devetdesetih letih je očitek o rigidnosti trga dela v ocenah MDS, Evropske komisije in drugih ocenjevalcev doletel tudi Slovenijo (Kajzer, 2004, str. 108). V strokovni literaturi je moč najti veliko različnih razlag pojma fleksibilnosti trga dela, ki so jih podali različni avtorji.

Pojem fleksibilnosti na abstraktni ravni označuje sposobnost odzivanja in prilagajanja različnim spremembam. Na splošno lahko tako trdimo, da gre pri fleksibilnosti trga dela za sposobnost prilagajanja trga dela bodisi na strani povpraševanja bodisi na strani ponudbe bodisi prek ravni plač. V laičnih in nekaterih strokovnih razpravah se pojem fleksibilnosti trga dela omejuje zgolj na fleksibilnost plač in stroškov dela, zanemarja pa se vprašanje prilagajanja količin – sprememb na strani ponudbe in povpraševanja. V Sloveniji pa se je v zadnjem času v ospredje postavljala predvsem numerična fleksibilnosti oziroma se je fleksibilnost razumevala zgolj kot lažje odpuščanje delavcev (Kajzer, 2005a, str. 11).

Razprava o učinkovitosti evropske politike zaposlovanja in Lizbonske strategije je v zadnjih letih na dnevni red vrnila potrebo po reformah na trgu dela in sicer v smeri večje fleksibilnosti trga dela. V poročilu delovne skupine za oceno zaposlovalne politike EU pod vodstvom Wima Koka iz leta 2003 so učinkovite reforme trga dela med štirimi ključnimi predpogoji za povečanje zaposlenosti in produktivnosti (Kok, 2003). Avtorji omenjenega poročila poudarjajo pomen fleksibilnosti, le-ta naj bo združena z varnostjo na trgu dela. Številne razprave o fleksibilnosti trga dela so skupaj z oblikovanjem skupne evropske politike zaposlovanja konec leta 1997, privedle do zmanjšanja poudarjanja potreb po fleksibilnosti in v ospredje postavile danes aktualne razprave o tako imenovani prožni varnosti oziroma iskanju ravnovesja med fleksibilnostjo in varnostjo na trgu dela.

## 2.2 Varnost na trgu dela

V zadnjem času so pogoste razprave o vplivu varnosti zaposlitve na produktivnost, v katerih najdemo tako stališča o njegovem pozitivnem kakor tudi negativnem vplivu. Zagovorniki stališča o negativnem vplivu trdijo, da varnost zaposlitve zmanjšuje spodbudo za delo, njihovi nasprotniki pa so prepričani, da si skušajo zaposleni na ta način ustvariti sloves dobrih delavcev, obdržati zaposlitev ali celo napredovati.

Wilthagen, Tros in Van Lieshout (2003, str. 4) so razmišljanje glede varnosti omejili na štiri tipe varnosti:

**Varnost delovnega mesta;** verjetnost, da bo zaposleni zadržal določeno službo pri določenem delodajalcu. Ta vrsta varnosti je zagotovljena z zaščito zaposlenih pred odpuščanjem in pred večjimi spremembami delovnih pogojev.

**Varnost zaposlitve;** verjetnost, da zaposleni delavec nadaljuje delovno razmerje in sicer ne nujno pri istem delodajalcu. Pomeni dosegljivost nove zaposlitve za odpuščene in brezposelne, ki ustrezajo njihovi kvalifikacijam in preteklim delovnim razmeram. Varnost zaposlitve bo večja z uvajanjem vseživljenjskega učenja, z usposabljanjem na delu in uspešnim izvajanjem aktivnih politik zaposlovanja (v nadaljevanju APZ).

**Dohodkovna (socialna) varnost;** je dohodkovna zaščita v primeru prenehanja plačanega dela.

**Varnost usklajevanja;** verjetnost, da bo delavec sposoben usklajevati plačano delo z ostalimi družbenimi obveznostmi in odgovornostmi (na primer: starševstvo, študij,...).

## 2.3 Prožna varnost

Prožno varnost lahko opredelimo kot strategijo, katere namen je vzajemno delovanje fleksibilnosti in varnosti na trgu dela. Pojem prožna varnost je izpeljan iz angleške besede flexicurity, ki je zloženka iz besede flexibility (prožnost) in besede security (varnost). Evropska komisija pojem prožna varnost definira kot politično strategijo, ki hkrati in na premišljen način, zvišuje stopnjo fleksibilnosti trga dela, delovnih organizacij in delovnih odnosov na eni strani, ter zaposlitvene in dohodkovne varnosti na drugi strani (Europe's looming demographic crunch, The search for new labour and welfare policies, 2008, str. 15).

Evropska komisija je na podlagi raziskovanj različnih ekspertov s tega področja v svojem decembrskem poročilu Employment in Europe 2006 povzela definicijo prožne varnosti, ki loči pet vrst fleksibilnosti in štiri vrste varnosti na trgu dela, ki v smislu "flexicurity" predstavljajo skupek medsebojno tesno povezanih in ne izključujočih se komponent (Strateška vprašanja Slovenije: prebivalstvena politika, zaposlovanje, trg dela in javne finance, 2007, str 15).

*Tabela 1: Vrste fleksibilnosti in varnosti*

FLEXICURITY	
VRSTE FLEKSIBILNOSTI	VRSTE VARNOSTI
fleksibilnost zaposlovanja in odpuščanja <b>(eksterna numerična fleksibilnost)</b>	zaščita pred odpuščanjem in večjimi spremembami delovnih pogojev <b>(varnost službe)</b>
fleksibilnost razporejanja delovnih ur, v smislu nadur, izmenskega dela, sezonskih del, itd. <b>(interna numerična fleksibilnost)</b>	razpoložljivost prostih ustreznih delovnih mest <b>(varnost zaposlitve)</b>
Možnost razvrščanja zaposlenih ne le glede na delovno mesto, ampak na vrsto dela <b>(funkcionalna fleksibilnost)</b>	zagotovljeni minimalni prejemki, če preneha plačano delo <b>(dohodkovna varnost)</b>
možnost prilagajanja plač dosežkom in uspešnosti ali posameznega zaposlenega ali na ravni podjetja <b>(plačna fleksibilnost)</b>	kombinacija predhodno naštetih <b>(kombinacijska varnost)</b>
možnost zaposlovanja brez pogodbe o zaposlitvi, preko agencij za zaposlovanje <b>(eksternalizacijska fleksibilnosti)</b>	

*Vir: Strateška vprašanja Slovenije: prebivalstvena politika, zaposlovanje, trg dela in javne finance, 2007, str 15.*

Evropska komisija in države članice so na podlagi izkušenj in analitičnih ugotovitev dosegle soglasje, da se politike prožne varnosti lahko oblikujejo in izvajajo v okviru štirih elementov (Oblikovanje skupnih načel prožne varnosti nova in boljša delovna mesta v povezavi s prožno varnostjo, 2007, str. 6):



- **prožnih in zanesljivih pogodbenih ureditev** (s stališča delodajalcev in zaposlenih, „vključenih“ in „izključenih“ delavcev) v okviru sodobnega delovnega prava, kolektivnih pogodb in organizacije dela;
- **celostnih strategij vseživljenjskega učenja**, da se delavcem zagotovi stalna prilagodljivost in zaposljivost, zlasti najbolj ranljivim;
- **učinkovitih aktivnih politik trga dela**, ki ljudem omogočajo, da se spopadejo s hitrimi spremembami, skrajšajo obdobja brezposelnosti in olajšajo prehod k novim zaposlitvam;
- **sodobnih sistemov socialne varnosti**, ki zagotavljajo ustrezno dohodkovno podporo in spodbujajo mobilnost na trgu dela. To vključuje širok izbor prejemkov socialnega varstva (nadomestila za brezposelnost, pokojnine in zdravstveno varstvo), ki ljudem pomagajo pri usklajevanju delovnih ter zasebnih in družinskih obveznosti, kot je otroško varstvo.

Evropska komisija navaja, da, medtem ko morajo politike prožne varnosti odražati specifične nacionalne razmere, se vse države članice EU spopadajo z istim izzivom posodabljanja in prilagajanja globalizaciji in spremembam. Zato je Evropska komisija predlagala, da se na ravni EU doseže soglasje o skupnih načelih prožne varnosti. Predlagana skupna načela, ki jih je decembra 2007 potrdil Evropski svet, naj bi državam članicam pomagala pri vzpostavljanju in izvajanju strategij na področju prožne varnosti, ki v celoti upoštevajo njihove izzive, priložnosti in okoliščine, z aktivnim sodelovanjem socialnih partnerjev (Oblikovanje skupnih načel prožne varnosti nova in boljša delovna mesta v povezavi s prožno varnostjo, 2007, str. 10-11):

- Prožna varnost vključuje prožne in zanesljive pogodbene ureditve (s stališča delodajalcev in zaposlenih, vključenih in izključenih delavcev), celostne strategije vseživljenjskega učenja, učinkovite aktivne politike trga dela in sodobne sisteme socialne varnosti. Njen cilj je krepitev izvajanja strategije za rast in delovna mesta, ustvarjanje novih in boljših delovnih mest ter krepitev evropskega socialnega modela z zagotavljanjem novih oblik prožnosti in varnosti za povečanje prilagodljivosti, zaposlovanja in socialne kohezije.
- Prožna varnost temelji na ravnovesju med pravicami in odgovornostmi za delodajalce, delavce, iskalce zaposlitve in javne organe.
- Prožno varnost je treba prilagoditi posebnim okoliščinam, razmeram na trgih dela in industrijskim razmeram držav članic. Pri prožni varnosti ne gre za en sam model trga dela ali enotno strategijo.
- Prožna varnost mora zmanjšati razliko med vključenimi in izključenimi delavci na trgu dela. Danes morajo biti vključeni delavci pripravljeni na prehajanja z enega na drugo delovno mesto in biti med tem procesom zaščiteni. Danes potrebujejo izključeni delavci, vključno z brezposelnimi, kjer je žensk, mladih in migrantov največ, lahek dostop do trga dela in odskočno desko, ki jim omogoča napredovanje do stabilnih pogodbenih ureditev.

- Spodbujati je potrebno tako notranjo (znotraj podjetij) kot zunanjo (med podjetji) prožno varnost. Zadostno prožnost pri zaposlovanju in odpušcanjih morajo spremljati varna prehajanja z enega na drugo delovno mesto. Treba je spodbujati mobilnost navzgor kakor tudi mobilnost med obdobji brezposelnosti ali neaktivnosti in zaposlitvijo. Dobro vodena visokokakovostna delovna mesta, dobra organizacija dela in stalno nadgrajevanje spretnosti in znanj so del ciljev prožne varnosti. Socialna varnost mora podpirati mobilnost, ne pa jo ovirati.
- Prožna varnost mora podpirati enakost spolov s spodbujanjem enakega dostopa do kakovostnih delovnih mest za ženske in moške, z zagotavljanjem možnosti v zvezi z usklajevanjem dela in družinskega življenja ter enakih možnosti za migrante, mlade, invalide in starejše delavce.
- Prožna varnost zahteva ozračje zaupanja in dialoga med javnimi organi in socialnimi partnerji, kjer so vsi pripravljeni prevzeti odgovornost za spremembe in sprejeti sklope uravnoteženih politik.
- Politike prožne varnosti imajo proračunske posledice in jih je treba izvajati tako, da prispevajo k preudarnim in finančno vzdržnim proračunskim politikam. Prav tako si morajo prizadevati za pravično razdelitev stroškov in koristi, zlasti med podjetji, posamezniki in javnimi proračuni ter namenjati posebno pozornost posebnemu položaju majhnih in srednjih podjetij (v nadaljevanju MSP). Hkrati pa lahko učinkovite politike prožne varnosti prispevajo k takšnemu splošnemu cilju.

Sporočilo Komisije o prožni varnosti tudi poudarja, da je pri uvajanju modela prožne varnosti smiselno upoštevati, nikakor pa ne dobesedno kopirati, primere dobrih praks iz različnih držav. Med primere dobrih praks spada tudi danski zlati trikotnik, ki ga bom predstavila v točki 3.

### **3 STRATEGIJE IN POLITIKE ZAPOSLOVANJA SKOZI ČAS V EU**

S povezovanjem trga dela, ki se je začelo s podpisom Rimske pogodbe leta 1958, s katero je šest evropskih držav ustanovilo gospodarsko skupnost, je zaposlovanju namenila le nekaj besed, saj je bil to čas visoke stopnje zaposlenosti, ko je Evropa po koncu druge svetovne vojne obnavljala porušena gospodarstva. Razprava o zaposlovanju na ravni Evropske unije se je okrepila v devetdesetih letih z ugotovitvijo, da so bili gospodarski in socialni problemi, ki so se pojavili v prejšnjih desetletjih kot posledica naftnih šokov in valutne krize, v veliki meri rezultat neusklajenosti različnih politik znotraj EU. Nastali problemi so pripeljali do iskanja rešitev na ravni Unije s pomočjo večje koordinacije in konvergence politik. Področja uravnavanja trgov dela, socialne politike in politike zaposlovanja so bila namreč do takrat prepuščena v večji meri politikam posameznih držav članic, na ravni Evropske komisije pa so se sprejemala le priporočila in usmeritve (Moussis, 1999, str. 188).

Konec osemdesetih let je V EU vladal optimizem. Petletnemu obdobju gospodarske rasti, v katerem je bilo ustvarjenih veliko novih delovnih mest, je sledila recesija. Posledica le-te je bila izguba polovice na novo ustvarjenih delovnih mest. EU je tako potrebovala nujne spremembe na področju gospodarstva, posebej na trgu dela. Evropska komisija je pod vodstvom Jacquesa Delors-a izdelala Belo knjigo v zvezi z rastjo, konkurenčnostjo in zaposlovanjem v EU.

### **3.1 Bela Knjiga (1993)**

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

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

Priporočila so bila potrjena in dodatno okrepljena z vrsto sklepov in odločitev na kasnejših zasedanjih Evropskega sveta. Essenska strategija je podala iniciativo za razvoj skupnih evropskih kazalcev s področja zaposlovalne politike in okrepila pristojnosti evropskih institucij pri reševanju problematike nezaposlenosti. Vse to je vodilo do ustanovitve Stalnega komiteja za zaposlovanje in trg dela v letu 1996. Istega leta je bila predstavljena pobuda z naslovom »Ukrepi zaposlovanja v Evropi: pakt zaupanja«. Njen namen je bil oblikovati kolektivno gibanje, ki bi vključevalo javna telesa in socialne partnerje v celoviti, usklajeni in praktični strategiji za boj proti nezaposlenosti (Moussis, 1999, str. 190).

Pomemben preobrat na področju razvoja koordiniranega pristopa k zaposlovalni politiki v EU pomeni Amsterdamska pogodba.

### **3.2 Amsterdamska pogodba (1997)**

Evropski svet je leta 1997 v Amsterdamu sprejel poglavja za področje zaposlovanja v spremenjeni in dopolnjeni Pogodbi o Evropski skupnosti. Z njimi je politika zaposlovanja dobila enakovredno mesto med ostalimi politikami EU. Vodenje politike zaposlovanja je ostalo v pristojnosti posamezne države članice, vendar je le-ta prioritetnega pomena za celotno Unijo in se mora voditi v skladu z ostalimi politikami. Pogodba je Evropskemu svetu in Evropski komisiji naložila nove naloge, večjo vlogo in večja pooblastila pri reševanju problematike zaposlovanja. Prav tako je v procesu sprejemanja odločitev večjo vlogo dobil

Evropski parlament. Na zasedanju Sveta je bilo izraženo, da je nujno zmanjšati visoke stopnje brezposelnosti v EU, zlasti dolgoročno brezposelnost, brezposelnost mladih in ljudi z nizko izobrazbo. Zato je potrebno razviti preventivne ukrepe za reševanje te problematike, razvijati vseživljenjsko učenje in povečati investicije v človeški kapital ter izvesti reformo davčnih in socialnih sistemov v smeri povečevanja zaposlenosti. Pasivni ukrepi plačevanja raznih socialnih ugodnosti brezposelnim naj bi se zmanjšali, prednost pa naj bi dobila APZ. Povečala naj bi se učinkovitost socialnih transferjev, ki bi prejemnike usmerjali k aktivnemu iskanju zaposlitve. Prav tako je bila poudarjena potreba po ustvarjanju ugodnega okolja za razvoj MSP (Šeško, 2004, str. 18-19).

Za doseg zastavljenega cilja je Skupnost razvila tako imenovano koordinirano strategijo zaposlovanja in oblikovala smernice. Novo poglavje VIII o zaposlovanju (členi 125 do 130) v Pogodbi o skupnosti, ki je rezultat sklepov zasedanja Evropskega sveta v Amsterdamu, je natančno določilo cilje v zvezi z zaposlovanjem in kako le-te tudi doseči. Vse države članice so dolžne pripraviti dolgoročne strategije zaposlovanja, letne akcijske načrte za zmanjševanje brezposelnosti ter letne preglede dogajanj na trgu dela (Šeško, 2004, str. 19).

### **3.3 Luksemburški vrh**

Članice EU so se zaradi zaskrbljujoče stopnje brezposelnosti odločile, da bodo še pred uveljavitvijo Amsterdamske pogodbe izpolnile nova pogodbeno določila. Luksemburški vrh je predstavil Evropsko zaposlovalno strategijo (v nadaljevanju EZS) in se dogovoril, da bodo od leta 1998 države članice začele zaposlovalno politiko voditi v skladu s skupnimi smernicami, na katerih strategija temelji. Smernice, ki jih vsako leto predloži Evropska komisija in nato potrdi Svet ministrov, so združene v štiri stebre (Šeško, 2004, str. 20):

- povečanje zaposljivosti prebivalstva,
- spodbujanje podjetništva,
- povečanje prilagodljivosti podjetij in posameznikov ter
- zagotavljanje enakih možnosti zaposlovanja za oba spola.

### **3.4 Lizbonski vrh (2000)**

Na Lizbonskem vrhu marca 2000 so se predstavniki držav EU strinjali, da je stopnja brezposelnosti na ravni Unije še vedno previsoka. Kot problem so izpostavili predvsem nezadostno udeležbo žensk in starejših na trgu dela, dolgotrajno brezposelnost in očitno neskladje v stopnjah brezposelnosti med regijami. Razlog za to naj bi bil še nezadostno razvit storitveni sektor in čedalje večja vrzel med ponudbo in povpraševanjem po ljudeh s specifičnimi znanji, kar se je najbolj kazalo na področju informacijske tehnologije, kjer so nastajala prazna delovna mesta.

Predstavniki vlad držav članic EU so se dogovorili o novem strateškem cilju Evropske unije in sicer, do leta 2010 postati najbolj konkurenčno, dinamično ter na znanju temelječe gospodarstvo na svetu. Od tedaj je napovedani cilj in proces izvrševanja tako imenovane Lizbonske strategije doživel kar nekaj sprememb in prehodov v novo fazo.

Za doseg dogovorjenega cilja je potrebno opraviti proces tranzicije v na znanju temelječi družbi, izboljšati politiko spodbujanja razvoja informacijske tehnologije in investicij v raziskave in razvoj, izboljšati delovanje notranjega trga, opraviti modernizacijo evropskega socialnega modela, povečati vlaganja v človeški kapital in obenem ohraniti razmere za ugodno gospodarsko rast. Določen je bil ambiciozen dolgoročni cilj EZS, po katerem naj bi EU dosegla povišanje splošne stopnje zaposlenosti s 63,3 % v letu 2000 na 70 % leta 2010. Stopnja zaposlenosti žensk naj bi se s 54 % v letu 2000 do leta 2010 dvignila na 60 %. Države članice naj bi sprejete ciljne stopnje upoštevale pri načrtovanju lastnih zaposlovalnih ukrepov. Zato je EU za povečanje deleža delovno aktivnega prebivalstva začela sprejemati ukrepe, ki naj bi omogočili spodbujanje ljudi h kasnejšemu upokojevanju, promocijo geografske in poklicne mobilnosti, lažje usklajevanje dela in zasebnega življenja, zmanjšanje diskriminacije med spoloma na trgu dela, lažji dostop na trg dela za vse skupine ljudi in povečevanje kvalitete delovnih mest (EU Employment and Social Policy, 1999-2001: jobs, cohesion, productivity, str. 37).

### **3.5 Zasedanje Evropskega sveta v Stockholmu**

V Stockholmu je marca 2001 potekalo zasedanje Evropskega sveta, na katerem je bil izpostavljen vpliv staranja prebivalstva na razvoj ukrepov EZS. Te spremembe vplivajo na pokojninske sisteme, sisteme zdravstvene oskrbe in nege starejših ljudi.

Predstavniki držav članic EU so se strinjali, da je potrebno izziv staranja prebivalstva reševati preko nadaljnjega povečevanja stopnje zaposlenosti, zmanjšanja javnih dolgov v državah članicah in preko reforme sistemov socialnega varstva. Določili so nov dolgoročni cilj, in sicer dvig povprečne stopnje zaposlenosti ljudi med 55. in 64. letom starosti na 50 % do leta 2010. Določena sta bila tudi dva srednjeročna cilja: povečanje splošne stopnje zaposlenosti na ravni EU na 67 % in dvig stopnje zaposlenosti žensk na 57 % do leta 2005. Države članice so se zavezale, da bodo sprejete ciljne stopnje upoštevale pri načrtovanju lastnih zaposlovalnih ukrepov (Presidency Conclusions, 2001).

### **3.6 Nadaljnje razprave in strategije**

V okviru razprave o učinkovitosti EZS in Lizbonske strategije se je znova oživila razprava o potrebi po reformah trga dela v smeri večje fleksibilnosti, ki bi še dodatno spodbujala gospodarsko rast. V letu 2003 je na podlagi skupine strokovnjakov s strani predsednika Evropske komisije, z namenom analizirati stanje evropskega gospodarstva, nastalo tako imenovano Sapirjevo poročilo. Poročilo navaja, da je bilo slabo ustvarjanje delovnih mest v Evropi glavni dejavnik šibke gospodarske rasti v sedemdesetih, osemdesetih in devetdesetih letih. Kot enega izmed razlogov je navedlo dejstvo, da se je prej uspešna interakcija med socialno varnostjo in ekonomsko aktivnostjo v obdobju po drugi svetovni vojni posledično spremenila v negativno spiralo. Z upadanjem zaposlenosti, nižjo produktivnostjo in naraščanjem vzdrževanega prebivalstva so bile namreč potrebne vse višje dajatve, da bi se lahko ohranjala enaka raven socialne varnosti, to pa je le še bolj oviralo novo zaposlovanje.

Sapirovo poročilo je navajalo, da je del vzrokov počasne gospodarske rasti v EU tudi nizka fleksibilnost trgov dela (Sapir et al., 2003, str. 39).

Nizka fleksibilnost trga dela pa se v poročilu delovne skupine za oceno politike zaposlovanja v Evropski uniji pod vodstvom Wima Koka pojavi kot ena izmed štirih ključnih predpogojev za povečanje zaposlenosti in produktivnosti. Avtorji tega poročila poudarjajo pomen fleksibilnosti na trgu dela, ki naj bo ustrezno združeno z varnostjo na trgu dela. Po njegovem mnenju je potrebno (Kok, 2003, str. 8):

- povečati prilagodljivosti delavcev in podjetnikov,
- povečati zanimanje za delo v očeh delavcev in omogočiti delo za vse ljudi, ki bi radi delali,
- povečati investicije v človeški kapital in
- zagotoviti učinkovito izvajanje reform preko boljšega načina vladanja.

Najpomembnejši sklep Kokovega poročila je, da je spodbujanje gospodarske rasti in zaposlovanja v Evropi naslednji velik evropski projekt. Evropska komisija je predlagala, da se lizbonski načrti preusmerijo na dejanja, ki spodbujajo gospodarsko rast in nova delovna mesta na način, ki je v celoti skladen s cilji trajnostnega razvoja. Sedanji izziv EU pa je, določiti strategijo, ki zadeva področja, na katerih se Evropa ni dobro odrezala (na primer, počasna gospodarska rast in nezadostno ustvarjanje novih delovnih mest) (Skupna prizadevanja za gospodarsko rast in nova delovna mesta. Nov začetek za Lizbonsko strategijo, 2005, str. 12).

Evropska komisija je 2. februarja 2005 predlagala nov začetek za Lizbonsko strategijo in osredotočila prizadevanja EU na dve poglavitni nalogi: ustvarjanje novih in boljših delovnih mest ter vzpostavitev močnejše in trajnejše gospodarske rasti. Evropski svet je na spomladanskem zasedanju marca 2005 potrdil predlog reforme Lizbonske strategije in v sklepih poudaril, da sta rast in zaposlovanje najpomembnejša cilja Lizbonske strategije, obenem pa je opozoril, da mora lizbonski proces še naprej temeljiti na enakovredni obravnavi treh vidikov strategije: gospodarske, socialne in okoljske. Kot bistvene prednostne naloge za uresničitev lizbonskih ciljev je Evropski svet označil:

- vlaganje v znanje in inovacije, vzpostavitev privlačnega poslovnega okolja,
- ustvarjanje več in boljših delovnih mest ob ohranjanju socialne kohezije ter
- poudarek na fleksibilnosti trga dela.

Prenovljena Lizbonska strategija, katere namen je spodbujati gospodarsko rast in nastanek novih delovnih mest, odraža pomen fleksibilnosti na trgu dela, ki naj bo ustrezno združeno z varnostjo na trgu dela. Sporočilo Komisije usmerja strategijo na zagotavljanje hitrejših, trajnostnih rasti ter številčnejših in boljših delovnih mest. Leta 2005 so bile sprejete nove integrirane smernice za rast in delovna mesta 2005 – 2008. V tej zvezi so bile sprejete *Smernice za politike zaposlovanja držav članic*, ki obsegajo integrirane smernice 17 – 24, med njimi tudi smernico 21 (spodbujanje fleksibilnosti v povezavi z varnostjo zaposlitve in zmanjševanje segmentacije trgov dela, ob upoštevanju vloge socialnih partnerjev) in druge. Istega leta je Evropska komisija sprejela tudi *Skupne ukrepe za rast in zaposlovanje*:

*Lizbonski program Skupnosti*, v katerem med drugim poudarja, da je »cilj Lizbonskega partnerstva za rast in zaposlovanje posodobitev evropske ekonomije, da bi zagotovili edinstven socialni model za soočanje z rastočimi svetovnimi trgi, tehnološkimi spremembami, okoljskimi pritiski in starajočim se prebivalstvom« (Kresal, 2007, str. 476-477).

### **3.7 Prvo triletno obdobje Lizbonske strategije**

Evropska komisija je na podlagi prispevkov držav članic januarja 2006 predstavila prvo letno poročilo o izvajanju Lizbonske strategije. V njem ugotavlja, da so programi reform držav članic EU usmerjeni predvsem v pritegnitev in zadržanje ljudi v zaposlenost, zanemarjajo pa pomen povečevanja prilagodljivosti tako delavcev kot podjetij. Posledica tega je strmo naraščajoča segmentacija trga dela. Evropska komisija je tako predlagala štiri prednostna področja za uresničitev lizbonskih ciljev. Le-te je na svojem zasedanju 23. in 24. marca 2006 potrdil Evropski svet:

- vlaganje v znanje in inovacije,
- vzpostavitev privlačnejšega poslovnega okolja,
- ustvarjanje več in boljših delovnih mest ob ohranjanju socialne kohezije ter odzivanju na izzive demografskih sprememb,
- energetika in podnebne spremembe.

Po zasedanju v Lahti oktobra 2006 je prožna varnost postala osrednja tema Evropske komisije. Le-ta je novembra 2006 sprejela *Zelena knjigo o posodabljanju delovnega prava za soočanje z izzivi 21. stoletja*. Zelena knjiga v središče postavlja vprašanje, kakšna je vloga, ki bi jo lahko imelo delovno pravo pri razvijanju koncepta prožne varnosti za podporo pravičnejšemu, odzivnejšemu in socialno bolj vključujočemu trgu dela, ki prispeva k oblikovanju bolj konkurenčne Evrope. Ob tem pa Zelena knjiga postavlja še vrsto vprašanj v zvezi s prenovo delovne zakonodaje (Kresal, 2007, str. 478).

Evropska komisija je na podlagi prispevkov držav članic decembra 2006 sprejela drugo poročilo o izvajanju reform za uresničevanje ciljev Lizbonske strategije *Uspešno leto za rast in delovna mesta*, na podlagi katerega je Evropski svet spomladi 2007 sprejel nadaljnje usmeritve v zvezi z Lizbonsko strategijo. Junija istega leta, pa je Evropska komisija objavila Sporočilo o oblikovanju skupnih načel prožne varnosti; nova in boljša delovna mesta v povezavi s prožno varnostjo, katerega namen je postaviti celovit pristop h konceptu prožne varnosti in oblikovati določena skupna načela prožne varnosti, ki sem jih predstavila v točki 2.3 Prožna varnost.

### **3.8 Drugo triletno obdobje Lizbonske strategije**

Slovensko predsedstvo je na spomladanskem zasedanju Evropskega sveta marca 2008 začelo drugo triletno obdobje Lizbonske strategije. Evropski svet je potrdil, da je prenovljena Lizbonska strategija iz leta 2005 dala pozitivne rezultate ter pozval k doslednemu izvajanju reform znotraj obstoječe strukture štirih stebrov (vlaganje v znanje in inovacije, sprostitve

podjetniškega potenciala, zlasti MSP, vlaganje v ljudi in posodobitev trgov dela ter energija in podnebne spremembe).

Evropski svet je potrdil veljavnost integriranih smernic tudi za obdobje 2008–2010 ter pozval Svet, naj integrirane smernice v skladu s pogodbo tudi uradno sprejme. Evropski svet je prvič sprejel sklepe, povezane s prihodnostjo Lizbonske strategije po letu 2010. Pozval je Komisijo, Svet in nacionalne lizbonske koordinatorje, naj začnejo razmišljati tudi o podobi Lizbonske strategije po njenem izteku leta 2010. V sklepih so bile izpostavljene naslednje vsebinske prioritete Lizbonske strategije (Lizbonska strategija, 2008):

**Prihodnja rast;** za zagotovitev prihodnje rasti je ključno v celoti razviti inovacijski in ustvarjalni potencial evropskih državljani.

**Delovanje notranjega trga;** notranji trg naj bi bil odprt tako znotraj EU kot mednarodno. EU bi morala zato še naprej krepiti zunanjo razsežnost prenovljene Lizbonske strategije in tako vplivati na globalizacijo.

**Konkurenčnost gospodarstva;** za izboljšanje konkurenčnosti gospodarstva EU, zlasti MSP, je bil ključen napredek na področju boljših predpisov, dosežen leta 2007. Evropski svet je pozval vse sestave Sveta, naj se pri pripravi zakonodaje prednostno posvetijo oblikovanju boljših predpisov.

**Politike EU glede MSP;** pobuda za akt o MSP, podpora MSP, ki se ukvarjajo z inovacijami in raziskavami, olajšan dostop do finančnih sredstev, olajšanje večjega povezovanja inovativnih MSP v grozde in njihovo sodelovanje pri javnih naročilih.

**Socialna razsežnost;** še bolje usklajevati ekonomsko, zaposlovalno in socialno politiko. Pri tem je krepitev izobraževalnega dela trikotnika "raziskave-inovacije-izobraževanje" podlaga za nadaljnje delo.

## **4 DANSKI ZLATI TRIKOTNIK – MODEL DOBRE PRAKSE PROŽNE VARNOSTI**

Danski zlati trikotnik se je kot vzorčni primer prožne varnosti prvič pojavil v devetdesetih letih. Prvi dokument, ki omenja danski model prožne varnosti je Bela knjiga, kasneje pa je mogoče to besedno zvezo zaslediti v mnogih dokumentih, izdanih s strani Evropske komisije. Danska ima učinkovito kombinacijo prožnosti trga dela, ki se kaže z veliko zaposlitveno mobilnostjo, socialne varnosti, ki se kaže preko radodarnega sistema zavarovanj za brezposelnost in aktivne politike trga dela.

### **4.1 Trg dela v skandinavskih državah**

Za skandinavske države je značilen podoben socialni in gospodarski razvoj ter visoko razvita država blaginje, ki temelji na načelu univerzalizma, visokih socialnih izdatkih in visokih davkih. Po navedbah Svetovnega gospodarskega foruma<sup>6</sup> sodijo skandinavske države med

---

<sup>6</sup> World economic forum (WEF); Global competitiveness reports 2005-2006, 2006-2007, 2007-2008, 2008-2009



šest najkonkurenčnejših držav na svetu, poleg tega pa se hitro približujejo izpolnitvi lizbonskega cilja o skupni stopnji zaposlenosti, ki naj bi znašala 70 %, medtem ko stopnja zaposlenosti žensk že sedaj presega 65 % in je višja kot v ostalih državah članicah EU.

Eden izmed razlogov za skoraj enako stopnjo zaposlenosti moških in žensk je, da javni sektor v veliki meri financira storitve, kot so oskrba starejših prebivalcev ter pomoč mladim družinam, kar ženskam omogoča večjo ekonomsko stabilnost in jim daje enake možnosti za poklicni razvoj kot moškim. Danska družba glede združljivosti družinskega in poklicnega življenja družinam hkrati zagotavlja določeno varnost v obliki ugodnih ureditev v zvezi s porodniškim dopustom, varstva otrok in drugo.

Značilnost danskega trga dela je velik javni sektor, ki obsega približno 30 % vseh zaposlenih in zagotavlja socialno varnost tistim, ki se bodisi začasno ali trajno niso sposobni sami preživljati. Zagotavljanje osnovnega varstva in javnih storitev pospešuje mobilnost in fleksibilnost na trgu dela.

Eden izmed pomembnih instrumentov za doseganje polne zaposlenosti je splet programov APZ, ki imajo dvojni namen: izboljšati spretnosti in strokovno znanje brezposelnih, da ne bi prihajalo do ozkih grl na trgu dela, ter spodbujati brezposelne, da ostanejo aktivni in še naprej iščejo delo. Končni namen sistema je torej preprečevanje dolgoročne brezposelnosti. Če je oseba brezposelna več kot leto dni, se zmanjšujejo njene možnosti za pridobitev nove zaposlitve, prav tako pa obstaja tveganje za njeno socialno izključitev. Sistem socialne varnosti v skandinavskih deželah, še posebno danski sistem prožne varnosti, tako lahko uspešno deluje le, kadar je povezan z učinkovitim sistemom APZ. Na podlagi kombinacije visoke stopnje socialne varnosti, APZ in prevladujoče vloge socialnih partnerjev, ki imajo v vseh skandinavskih državah velik vpliv, se je oblikovala osnova za ekonomsko varnost, ki skandinavske države uvršča na najvišje mesto v EU.

Socialni partnerji imajo v skladu s tradicijo osrednjo pravico do soodločanja pri mehanizmi oblikovanja ter upravljanja politike trga dela in izobraževanja. Vpliv socialnih partnerjev je prispeval k iskanju ustvarjalnih in uravnovešenih rešitev tržnih težav in težav inovacij, ki so nadalje prispevale k temu, da je bila Danska dobro pripravljena na zahteve sprememb in razvoja, ki jih je prinašala globalizacija.

Delovni pogoji so običajno urejeni s kolektivnimi pogodbami, ki jih skleneta dve ravni industrije, in sicer raven panoge in raven celotne industrije. Te pogodbe so v večji meri oblikovane zgolj okvirno, kar jim omogoča fleksibilnost na ravni posameznega podjetja in upoštevanje specifičnih lokalnih zahtev. Kolektivne pogodbe pokrivajo okrog 85 % določil za vse zaposlene in vsebujejo določbe glede plač, pokojnin, delovnega časa, odvečne delovne sile in različna določila glede plačil za zaposlene v primeru bolezni, starševskega dopusta in tako naprej.

Na Danskem veljajo fleksibilna pravila odpuščanja in najemanja delovne sile, kar podjetjem omogoča prilagajanje števila delavcev glede na trenutne potrebe in gospodarske razmere.

Zakonodaja ne predpisuje pogojev, na podlagi katerih lahko podjetje odpusti nekega delavca. Za danski trg dela je značilna visoka dinamika, saj vsako leto kar 30 % vse delovne sile zamenja zaposlitev. Menjava zaposlitve je za delavce skoraj brezplačna, saj s tem ne izgubijo svojih pravic, kot je plačan dopust ali pokojnina, pa tudi podjetja relativno lahko odpuščajo zaposlene, saj je proces odpustitve zelo fleksibilen. Zato ni nenavadno, da je v povprečju delovna doba, ki jo zaposleni preživi v določenem podjetju, na Danskem med najnižjimi v EU. Čeprav so danski delavci slabo zaščiteni pred odpustitvijo, pa so delavci v tej državi tako kot v drugih skandinavskih državah najmanj zaskrbljeni zaradi svoje prihodnosti in zaposlitve. Verjamejo, da bodo ob odpustitvi hitro našli novo zaposlitev.

Posledica hitre menjave zaposlitve je odpiranje novih delovnih mest, kar brezposelnim omogoča lažji vstop na trg dela, že zaposlenim pa lažje iskanje novih zaposlitev. S tem se krajša doba brezposelnosti, kar pomeni nižjo dolgoročno brezposelnost.

#### **4.2 Razvoj modela prožne varnosti na Danskem**

Na začetku devetdesetih let je Danska tako kot veliko drugih držav v EU doživela eno od najvišjih ravni brezposelnosti, ki je takrat znašala visokih 12 %<sup>7</sup>, letna gospodarska rast pa je nasprotno znašala le 0,8 %. Kriza je bila med drugim tudi posledica toge gospodarske zakonodaje, ki je bila uvedena zaradi velikih proračunskih primanjkljajev v prejšnjih obdobjih. Z uvedbo APZ jim je uspelo močno znižati brezposelnost, le-ta je leta 2000 dosegla najnižjo raven pri 4,3 %, in hkrati zvišati zaposlenost, ki je v istem letu narasla kar na 76,2 %. V letu 2006 je Danska beležila skromno 3,9% brezposelnost (glej Priloga 3, str. 3). Zaradi visoke rasti, manjše brezposelnosti in nastajajočega optimizma so ljudje lažje sprejeli zaostritev predpisov, ki urejajo trg dela. Dodatni javni izdatki so se med drugim porabljali za intenzivne ukrepe, ki so omogočili boljše izpolnjevanje potreb po varstvu otrok, tako da so bile ženske z majhnimi otroci dejansko razpoložljive na trgu dela. Najbolj presenetljivo dejstvo pa je, da so izboljšave potekale brez spremljajočih negativnih učinkov, kot so inflacija, pritiski na plače ali javni deficit.

Okrepljena usmeritev v politiko trga dela je pomenila tudi okrepljene ukrepe na področju izobraževanja, izpopolnjevanja in nadaljnega usposabljanja, v okviru katerih je država zagotovila študijsko pomoč zaposlenim in brezposelnim. Študijska pomoč je bila v obliki financiranja izobraževanja in deloma tudi kritja izpada osebnega dohodka. Sočasno se je na vseh ravneh izobraževanja povečalo število prostih mest za mlade.

Gospodarska strategija, ki se od sredine devetdesetih let uspešno uporablja, je naložbena strategija, ki je z ostrimi reformami in naložbami v izobraževanje ter javne storitve zagotovila dinamiko rasti. Danska se po deležu BDP, ki ga nameni za podporo in izobraževanje brezposelnih, uvršča v sam vrh držav z najdražjo politiko zaposlovanja, večino izobraževanj delavcev pa krijejo kar podjetja sama.

---

<sup>7</sup> Vir: EconStats, 2008

### 4.3 Značilnosti danskega zlatega trikotnika

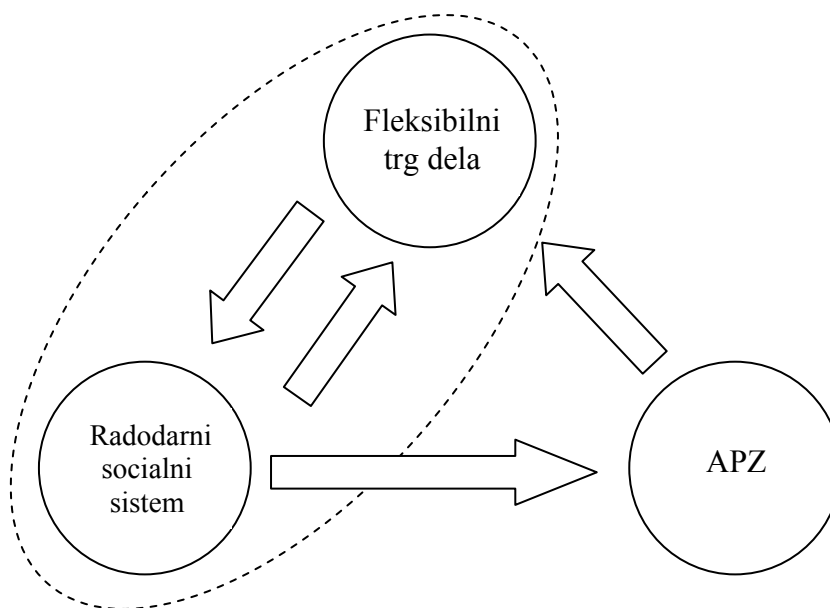
Danski model politike zaposlovanja temelji na tako imenovani prožni varnosti. V primeru Danske bi primer prožne varnosti težko razložili kot rezultat premišljenih strategij. Zgodovinsko gledano, tvorita glavno os modela socialna varnost v obliki sistema, ki je nastal za primer brezposelnosti, in denarnih nadomestil za brezposelne osebe ter visoka fleksibilnost, saj sta oba elementa na danskem trgu dela prisotna že dolga leta. Dodelitev pravice podjetjem, da lahko prosto najemajo in odpuščajo delavce, sega v leto 1899, ko je bil sprejet Septembrski kompromis. Sistem za primer brezposelnosti velja od poznih šestdesetih let, medtem ko je prizadevanje APZ za izboljševanje spretnosti delavcev in pridobivanja znanja na delovnem mestu dokaj novo in sicer od reforme trga dela v letih 1993–1994 (Bredgaard, Larsen & Madsen, 2005, str. 5-6).

Danski sistem je rezultat dolgoletne tradicije tripartitnih pogajanj med vlado, sindikati in delodajalci. Danski model prožne varnosti je pogosto predstavljen v obliki trikotnika, ki ga sestavljajo trije pomembni elementi:

- mobilnost zaposlitve,
- visoko razvit sistem socialne varnosti in
- APZ.

Prvi element predstavlja mobilnost zaposlitve tako v poklicnem kot v geografskem smislu. V devetdesetih letih prejšnjega stoletja je mobilnost zaposlitve veljala za eno od ključnih značilnosti danskega trga dela. Ta mobilnost se je pripisovala liberalnemu režimu zaščite zaposlitve, ki je na drugi strani vpeljal prožnost pri zaposlovanju in odpuščanju delavcev. Drugi pomembni element tega trikotnika predstavlja sistem socialne varnosti, ki zagotavlja delavcem visoko raven zavarovanja. Na Danskem je to državno podprt sistem zavarovanja za primer brezposelnosti, ki vključuje tudi denarne transfere za delavce, ki niso zavarovani. Sistem zavarovanja je eden od ključnih razlogov, da so socialni partnerji sprejeli liberalno usmerjen koncept zaščite zaposlitve. Tretji element pa predstavljajo APZ. Le-te z različnimi spodbudami kot tudi z dodatnim izobraževanjem in usposabljanjem za brezposelne spodbujajo tokove delavcev od brezposelnih k zaposlenim.

Slika 1: Danski model prožne varnosti



Vir: Bredgaard, Larsen, & Madsen., *The flexible Danish labour market – a review*, 2005, str. 8.

Puščice v modelu označujejo tokove delavcev med različnimi položaji znotraj delovnega mesta, socialnim položajem ter programom APZ. Puščici, ki povezujeta fleksibilen trg dela in sistem socialne varnosti, označujeta, da vedno obstaja določen odstotek brezposelnih. Ta odstotek predstavlja kratkotrajno brezposelnost, saj se ti trenutno brezposelni hitro ponovno zaposlijo. K temu pripomorejo različni programi APZ. Elipsa označuje osnovno povezavo med fleksibilnostjo in varnostjo, ki je tako kombinacija med visoko stopnjo numerične zunanje fleksibilnosti in ugodnega sistema socialne varnosti za brezposelne. Ključna vloga programov APZ je spodbujati tokove delavcev iz stanja brezposelnosti v stanje zaposlenosti s tem, da se izobrazba in sposobnosti brezposelnih nenehno nadgrajuje. Pomembno vlogo v modelu ima tudi motivacijski učinek udeležbe v programih APZ, saj so brezposelni v splošnem nenaklonjeni sodelovanju v različnih programih in se tako njihova motivacija iskanja ponovne zaposlitve povečuje šele, ko se približujejo izteku roka obvezne udeležbe v programih.

V Danskem modelu prožne varnosti se kaže več vrst fleksibilnosti. Zunanja numerična fleksibilnost se kaže v nizki ravni zaščite delavcev, zato ni presenetljivo, da je delovna doba oziroma čas, ki ga delavec preživi v določenem podjetju na Danskem, med najkrajšimi v Evropi. Danski delavec v svoji delovni dobi v povprečju zamenja do petnajst delovnih mest. Numerična fleksibilnost na Danskem naj bi bila največja v malih podjetjih in med mlajšo populacijo. Odvisna je od mesta na hierarhični lestvici, vendar pa se celo med delavci, ki zasedajo visoke položaje, mobilnost giblje okrog 25 % (Bredgaard, Larsen & Madsen, 2005, str. 10).

Notranja numerična fleksibilnost, ki se kaže skozi prilagodljivost delovnih ur, delovnega časa, odmora in dopusta, je že od nekdaj rezultat in predmet kolektivnih pogajanj. Na danskem trgu dela je stopnja fleksibilnosti v organizaciji delovnega časa precej višja kot v drugih državah. Prevladujoč delovni teden danskih delavcev traja v povprečju 37 ur, zelo veliko pa je tudi žensk in moških, ki opravljajo zaposlitve s krajšim delovnim časom, torej zaposlitve, ki trajajo od 15 do okrog 30 ur na teden (Bredgaard, Larsen & Madsen, 2005, str. 14).

Notranja funkcionalna fleksibilnosti, ki označuje sposobnost podjetja, da se z načinom proizvodnje in organizacije dela zagotovi prilagoditev spremembam v povpraševanju in tehnologiji, se na Danskem kaže z visokim deležem populacije, ki je vključena v programe izobraževanja in usposabljanja, visokim deležem podjetij z mešano organizacijsko strukturo, težanjem podjetij k fleksibilni organizacijski strukturi, visoki stopnji učenja in večji vključenosti zaposlenih.

Fleksibilnost plač na Danskem se je v zadnjem desetletju zelo povečala. Dolgoročno gledano, je najbolj opazna sprememba na danskem trgu dela v zadnjem desetletju dejstvo, da se je narava korelacije med brezposelnostjo in stopnjo rasti plač spremenila. Razmerje med brezposelnostjo in stopnjo nominalnih plač se je povečalo. Za zadnje obdobje sta namreč značilna velik padec brezposelnosti ter nizka in stabilna rast plač. Tak preobrat je mogoče razumeti kot veliko povečanje fleksibilnosti plač na makroekonomski ravni (Bredgaard, Larsen & Madsen, 2005, str. 17). Razloge za to lahko poiščemo v splošnem padcu inflacije, večji odgovornosti sindikatov ob gospodarskih spremembah, decentralizaciji sestave plač in spoznanju delodajalcev, da gredo lahko realni dohodki in majhno povišanje plač z roko v roki.

Glede na navedeno lahko povzamem glavne posebnosti danskega modela:

- prevlada majhnih in srednji podjetij,
- visoka nadomestila za brezposelne,
- družba blaginje (visoka stopnja zaposlenosti moških in žensk),
- razvit javni sistem izobraževanja in usposabljanja,
- velika vloga socialnih partnerjev,
- zaupanje med socialnimi partnerji,
- pomen vrednot in zavest skupnosti.

Po mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora (2006) se postopoma vedno večji del politike trga dela ureja v skladu z določbami in postopki, ki jih določa EU. Razmere na danskem trgu dela tradicionalno usklajujejo socialni partnerji in jih ne določa zakonodaja. Menijo da, če bodo ureditve EU preveč posegale v podrobnosti, obstaja nevarnost, da se bo dovzetnost prebivalcev zmanjšala in se bo razvoj usmeril drugam, kot si želijo socialni partnerji. Metoda odprtega usklajevanja EU se tako zdi dober način za zagotavljanje nadaljnjega razvoja danske tradicije ter uskladitve evropske politike zaposlovanja in trga dela.

Poleg danskega modela štejemo med primere dobre prakse prožne varnosti tudi avstrijski sistem odpravnin, začasno delo na Nizozemskem, zmanjšanje števila pogodb za določen čas v Španiji in sporazum socialnih partnerjev na Irskem.

## **5 MERILA FLEKSIBILNOSTI IN VARNOSTI TRGA DELA**

Zaradi različnih vidikov fleksibilnosti trga dela je praktično nemogoče oblikovati eno samo celovito merilo fleksibilnosti trga dele. Merjenje fleksibilnosti se zato običajno omejuje na merjenje ene komponente fleksibilnosti trga dela in uporabo parcialnih meril fleksibilnosti (Kajzer, 2005b, str. 5). Problem merjenja fleksibilnosti se pojavlja tudi zaradi različnih interpretacij pojma fleksibilnost, saj ne obstaja enotne definicije fleksibilnosti.

Kot parcialna merila se v mednarodnih primerjavah fleksibilnosti trga dela uporabljajo (Kajzer, 2005a, str. 26):

- delež zaposlenih za določen čas v skupnem številu zaposlenih ali
- delež zaposlenih za krajši delovni čas v skupnem številu zaposlenih ali
- delež samozaposlenih v skupnem številu zaposlenih ali
- letna stopnja fluktuacije zaposlenih v podjetju.

Predpisi in določila na področju delovnih razmerij imajo velik vpliv na fleksibilnost in varnost na trgu dela. V ta namen so strokovnjaki OECD, za mednarodne primerjave regulacije trga dela in razvrščanja držav po tem kriteriju, razvili indeks varovanja zaposlitve (angl. *employment protection legislation index*). Poleg indeksa varovanja zaposlitve bom v nadaljevanju predstavila tudi indeks rigidnosti regulacije zaposlovanja, ki je eden od indikatorjev s katerimi Svetovna banka (angl. *World Bank*) v okviru raziskave Doing Business ocenjuje učinkovitost regulacije poslovnega okolja družb z omejeno odgovornostjo.

### **5.1 Parcialna merila**

V mednarodnih primerjavah fleksibilnosti trga dela se kot parcialna merila pogosto uporabljajo delež zaposlenih za določen čas, delež zaposlenih za krajši delovni čas in delež samozaposlenih v skupni zaposlitvi.

Kljub temu, da je razširjenost različnih prožnih oblik zaposlovanja zaradi dostopnosti podatkov pogosto uporabljeno merilo, lahko parcialna merila zavajajo v ocenah fleksibilnosti med državami. Na primer velika razširjenost zaposlovanja za določen čas, ki bi kazala na fleksibilen trg dela, je pogosto odziv na rigidno delovno zakonodajo ali pa je velika razširjenost začasnega dela posledica strukture gospodarstva, na primer velik delež turizma in kmetijstva, ki potrebujeta veliko sezonskih delavcev (Kajzer, 2005b, str. 17).

## 5.2 Indeks varovanja zaposlitve

Indeks varovanja zaposlitve je nastal zaradi ugotovitve strokovnjakov OECD, da regulacija na področju delovnih razmerij močno vpliva na fleksibilnost in varnost trga dela. Indeks omogoča primerjavo togosti delovne zakonodaje in njeno vplivanje na trg dela, saj se nizka prožnost trga dela pogosto povezuje s togimi predpisi na tem področju.

Indeks vsebuje opis 22 osnovnih delov regulacije trga dela, ki so združeni v tri področja (Kajzer, 2005b, str. 7):

- zaščito redno zaposlenega zoper individualno odpoved,
- urejenost začasnih oblik zaposlenosti in
- specifične zahteve v primeru kolektivnega odpuščanja.

Iz 22 informacij o ureditvi trga dela se oblikujejo indeksi v vrednosti od 0 do 6, s ponderiranjem pa sintetični indeks togosti delovne zakonodaje, katerega višja številka pomeni manj fleksibilno ureditev.

Pri oblikovanju prvega dela indeksa za varovanje redno zaposlenih se ocenjuje 12 indikatorjev: postopek odpuščanja, odpovedni rok in odpravnina za 9 mesecev, 4 leta in 20 let delovne dobe ter težavnost odpuščanja. Pri oblikovanju drugega dela indeksa za področje urejenosti začasne zaposlitve se ocenjuje zakonska urejenost zaposlovanja za določen čas in dela agencij za posredovanje delovne sile (angl. *temporary work agencies*), predvsem število ponovitev pogodb o začasnem delu in omejitve glede trajanja začasnega dela. Pri oblikovanju tretjega dela indeksa za področje urejenosti kolektivnega odpuščanja pa se ocenjuje: opredelitev skupinskega odpuščanja, obveščanje sindikatov in pristojnih javnih institucij, zahtevano obliko pogajanj, kriterije za odpuščanje zaposlenih in višino odpravnine (Kajzer, 2005b, str. 7).

Poudariti je potrebno, da so s strani posameznikov indeks varovanja zaposlitve doletele tudi nekatere kritike. Glavni razlog naj bi bil v tem, da indeks varovanja zaposlitve ne pokaže, kakšna je prožnost dela na posameznem trgu ali državi v resnici oziroma indeks ocenjuje samo normativno ureditev, ki lahko odstopa od prakse. Obstajajo pa tudi problemi pri interpretaciji, kar lahko vodi v zlorabo in nelogično razvrščanje držav glede na ta indeks.

## 5.3 Indeks rigidnosti (regulacije) zaposlovanja<sup>8</sup>

Svetovna banka je v okviru širše raziskave Doing Business razvila nabor indikatorjev, s katerimi ocenjuje učinkovitost regulacije poslovnega okolja družb z omejeno odgovornostjo. Med indikatorji je z vidika vsebine diplomskega dela pomemben indeks rigidnosti zaposlovanja, s katerim se meri regulacija zaposlitve. Ocenjevanje enostavnosti zaposlovanja in odpuščanja delavcev skupaj z rigidnostjo delavnega časa se izvaja z anketo o zaposlitvenih odnosih. Predpostavke modela zaposlovanja so predstavljene v tabeli 2 na naslednji strani..

---

<sup>8</sup> Večina podpoglavja je povzeta po Chiauita A. Andrej: Enostavnost poslovanja v Sloveniji: Ocena kakovosti regulacije z raziskavo Doing Business Svetovne banke.

Tabela 2: Predpostavke modela zaposlovanja

Predpostavke o zaposlenih:	Predpostavke o delodajalcih:
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Zaposleni je moškega spola, ima 42 let, je zaposlen za polni delovni čas in ni vodilni delavec,</li> <li>- v istem podjetju dela že 20 let,</li> <li>- njegov zaslužek skupaj z dodatki je v celotnem obdobju njegove delovne dobe enak povprečni plači,</li> <li>- je državljan, ki po rasi in veri spada v nacionalno večino,</li> <li>- prebiva v največjem mestu v državi,</li> <li>- ni član organiziranega sindikata, če članstvo ni obvezno.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Oblika podjetja je d.o.o.,</li> <li>- podjetje deluje v največjem mestu,</li> <li>- je v 100-odstotni domači lasti,</li> <li>- deluje v predelovalni dejavnosti in ima 201 zaposlenih,</li> <li>- veljajo določila kolektivnih pogajalskih pogodb / sporazumov v državi, kjer sporazumi pokrivajo več kot polovico predelovalnih dejavnosti in se nanašajo celo na podjetja, ki niso del sporazuma,</li> <li>- podjetje spoštuje vsak zakon in predpise, delavcem podeljuje samo dodatke, ki jih od podjetja zahteva zakon, uredba ali kolektivna pogodba.</li> </ul>

Vir: Chiaiutta, 2008, str. 13, Lastna priredba.

Indeks rigidnosti zaposlovanja je povprečje treh podindeksov:

- indeksa težavnosti zaposlovanja,
- indeksa rigidnosti delovnih ur in
- indeksa težavnosti odpuščanja.

Vsi trije podindeksi imajo več komponent in vsi zavzemajo vrednosti med 0 in 100. Večje vrednosti pomenijo bolj rigidno regulacijo.

Težavnost zaposlovanja se ocenjuje po naslednjih vprašanjih:

- Ali se lahko pogodb za določen čas sklepa samo za začasna dela?
- Kolikšna je največja skupna doba trajanja pogodb za določen čas?
- Kolikšno je razmerje med minimalno plačo pripravnika ali na novo zaposlenega in povprečno dodano vrednostjo na zaposlenega?

Vrednotenje odgovorov ima razpon od 0 do 1. Odgovor je ocenjen z 1, če v državi velja prepoved zaposlovanja za določen čas za stalne naloge podjetja, in z 0, če velja svobodno zaposlovanje za določen čas. Kadar je največja skupna doba trajanja pogodb za določen čas manjša od treh let, je vrednost 1, odgovor pa je vrednoten z 0,5, kadar je trajanje več kot 3 leta in manj kakor 5 let in 0, če se lahko pogodba za določen čas sklene za 5 let in več. Pri tretjem vprašanju je pripisana vrednost odgovora 1, kadar je razmerje med minimalno plačo in povprečno dodano vrednostjo na delavca večje od 0,75, vrednost 0,67 velja za razmerje, ki je večje od 0,50, 0,33 za razmerje večje od 0,25 in 0 za razmerje, ki je manjše od 0,25. Vrednost indeksa je izračunana kot povprečna vrednost vseh treh odgovorov, pomnožena s 100.



Rigidnost delovnega časa se ocenjuje po naslednjih vprašanjih:

- Ali je nočno delo neomejeno?
- Ali je delovni teden neomejen?
- Ali delovni teden lahko traja 5,5 dneva?
- Ali lahko delovni teden dva meseca v letu traja 50 ur ali več (skupaj z nadurami) zaradi sezonskega povečanja proizvodnje?
- Ali je število dni plačanega letnega dopusta 21 dni in manj?

Če je odgovor na navedena vprašanja nikalen, je država ocenjena z 1, sicer pa z 0. Vrednost indeksa je izračunana kot povprečna vrednost vseh odgovorov, pomnožena s 100.

Indeks rigidnosti odpuščanja se ocenjuje na podlagi osmih vprašanj:

- (01) Ali je odpuščanje zaposlenih v primeru presežnih zaposlenih prepovedano?
- Ali mora delodajalec ob odpustitvi enega zaposlenega obvestiti tretjo stran (na primer vladno agencijo)?
- Ali mora delodajalec ob odpustitvi 25 zaposlenih obvestiti tretjo stran?
- (04) Ali mora delodajalec pridobiti dovoljenje tretje strani, da lahko odpusti enega presežnega zaposlenega?
- Ali potrebuje delodajalec dovoljenje tretje strani, da lahko odpusti 25 presežnih zaposlenih?
- Ali zakon od delodajalca zahteva proučitev možnosti premestitve in prekvalifikacije pred odpustitvijo presežnih delavcev?
- Ali za presežne delavce veljajo prednostna pravila?
- Ali veljajo prednostna pravila za ponovno zaposlitev?

Če je odgovor na prvo vprašanje (01) pritrdilen za delavce vseh plačilnih razredov, država dobi vrednost 10, preostala vprašanja pa niso več aktualna. Pritrdilen odgovor na četrto vprašanje (04) da državi vrednost 2. Pritrdilen odgovor na vsa druga vprašanja da državi vrednost 1, v nasprotnem primeru pa 0. Prvo in četrto vprašanje imata zaradi restriktivnosti regulacije večjo težo v sestavi indeksa.

## **6 SLOVENIJA IN NJENO SOOČANJE Z EVROPSKIM SOCIALNIM MODELOM PROŽNE VARNOSTI**

### **6.1 Ocena fleksibilnosti in varnosti na slovenskem trgu dela**

#### *6.1.1 Delež začasno zaposlenih in delež zaposlenih s krajšim delovnim časom*

Delež zaposlenih za določen čas in delež zaposlenih s krajšim delovnim časom sta relativno pogosto uporabljena indikatorja fleksibilnosti trga dela. Vendar, kot sem že omenila, sta lahko ti merili zavajajoči. Velik delež zaposlitev za določen čas je namreč pogost odziv delodajalcev na stroga pravila odpuščanja zaposlenih. Prav tako se zaradi visokih stroškov odpuščanja delodajalci pogosteje poslužujejo zaposlitev za določen čas, ki praviloma

prinašajo nižje stroške odpuščanja. Večanje deleža zaposlitev s krajšim delovnim časom povečuje fleksibilnost trga dela in sicer na strani povpraševanja (s povečevanjem možnosti prilagajanja proizvodnje in stroškov dela) in na strani ponudbe (v smislu večje izbire posameznika pri iskanju dela, ki bi ustrezalo njegovim sposobnostim za delo ter mu omogočilo usklajevanje družinskega in poklicnega življenja).

*Tabela 3: Delež začasno zaposlenih in zaposlenih s krajšim delovnim v EU in Sloveniji*

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>Delež zaposlenih za določen čas (v %)</b>								
<b>EU (27)</b>	12,30	12,40	12,40	12,70	13,30	14,00	14,40	14,50
<b>EU (25)</b>	12,60	12,90	12,90	13,20	13,80	14,60	15,00	15,10
<b>Slovenija</b>	13,70	13,00	14,30	13,70	17,80	17,40	17,30	18,50
<b>Delež zaposlenih s krajšim delovnim časom (v %)</b>								
<b>EU (27)</b>	16,20	16,20	16,20	16,50	17,20	17,80	18,10	18,20
<b>EU (25)</b>	16,20	16,30	16,60	17,00	17,70	18,40	18,80	18,80
<b>Slovenija</b>	6,50	6,10	6,10	6,20	9,30	9,00	9,20	9,30

*Vir: Employment in Europe 2008, str. 268.*

Fleksibilnost trga dela, merjena z razširjenostjo začasnih zaposlitev in zaposlitev s krajši delovnim časom, se je v Sloveniji v obdobju 2000–2007 povečala. Pri tem se je močno povečala predvsem razširjenost zaposlitev za določen čas, delež zaposlitev s krajši delovnim časom pa je še vedno relativno skromen. Vzroke za to lahko iščemo v visoki socialni varnosti fleksibilnih oblik zaposlitve in v dejstvu, da so delne zaposlitve relativno drage za delodajalce. Pravice zaposlenih s krajšim delovnim časom so skoraj izenačene z zaposlenimi za poln delovni čas (enaka povračila stroškov v zvezi z delom, kot so malica, prevoz na delo, regres za letni dopust in pravica do enakega števila dni dopusta). Slovenija se po deležu začasnih zaposlitev uvršča nad povprečje EU, izrazito skromno pa so razširjene delne zaposlitve (glej Priloga 4 in 5, str. 4 in 5).

V Sloveniji lahko vzroke za veliko razširjenost začasnih zaposlitev iščemo v relativno močnem varovanju redne zaposlitve in v tem, da delodajalec, v času sklenitve delovnega razmerja za določen čas, temeljito preizkusi delavca oziroma ga usposobi primerno delovnemu mestu in mu po potrebi delovno razmerje tudi podaljša. Velik delež začasnih zaposlitev je namreč pogosto odziv delodajalcev na rigidna pravila odpuščanja redno zaposlenih. Prav tako na razširjenost te oblike zaposlovanja vpliva tudi struktura zaposlenih po dejavnostih, za katere so značilna močna sezonska nihanja.

Tabela 4: Delež začasnih zaposlitev po spolu v Sloveniji

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>skupaj</b>	13,7	13,00	14,30	13,70	17,80	17,40	17,30	18,50
<b>moški</b>	12,70	12,10	12,60	12,60	16,70	15,70	15,50	16,50
<b>ženske</b>	14,80	14,00	16,10	14,90	19,10	19,30	19,30	20,80

Vir: *Employment in Europe 2008*, str. 268-269.

Podatki že vrsto let kažejo, da je zaposlitev za določen čas v Sloveniji vse več (med vsemi novimi zaposlitvami je prek 70 % zaposlitev za določen čas; od vseh na novo prijavljenih brezposelnih pa je nekaj več kot 40% tistih, pri katerih je bil razlog za nastanek brezposelnosti iztek pogodbe o zaposlitvi). Tudi celotni delež zaposlitev za določen čas med vsemi zaposlitvami je v Sloveniji visok, le-ta pa se še povečuje. Iz tabele 4 lahko vidimo, da je delež žensk zaposlenih za določen čas skozi vsa leta višji kot delež moških, prav tako se ta delež za ženske zvišuje hitreje kot za moške. Pomembna značilnost zaposlitev za določen čas je tudi ta, da so v nesorazmerno večjem deležu zastopani mladi, slabši položaj pa tudi v tej kategoriji pripisujemo ženskam (Kresal, 2007, str. 484).

Tabela 5: Delež zaposlitev s krajšim delovnim časom po starostnih skupinah v Sloveniji

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>15-24 let</b>	13,40	15,80	17,60	21,80	29,10	31,10	29,80	29,80
<b>50-64 let</b>	10,00	8,20	8,90	7,90	12,00	9,50	10,40	11,60
<b>15-64 let</b>	5,30	5,30	5,80	5,80	8,30	7,80	8,00	8,10

Vir: Eurostat, 2008.

Tabela 6: Delež zaposlitev s skrajšanim delovnim časom po spolu v Sloveniji

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>skupaj</b>	6,10	6,10	6,60	6,60	9,60	9,00	9,20	9,30
<b>moški</b>	4,70	5,00	5,20	4,90	7,70	7,20	7,20	7,70
<b>ženske</b>	7,70	7,40	8,30	8,50	11,70	11,10	11,60	11,30

Vir: Eurostat, 2008.

Iz tabele 5 in tabele 6 je razvidno, da je zaposlenost s krajšim delovnim časom bolj razširjena med mladimi in starejšimi, prerez deležev zaposlitve po spolu pa kaže, da je večji delež zaposlitev s krajšim delovnim časom večji pri ženskah. Večji delež žensk v zaposlitvah za krajši delovni čas je povezan z vlogo žensk pri skrbi in varstvu otrok, krajši delovni čas namreč omogoča boljše usklajevanje dela z družinskimi obveznostmi.

Čeprav je v Sloveniji zelo uveljavljena teza o veliki rigidnosti trga dela, pa podatki o razširjenosti prožnih oblik zaposlitve (začasnih zaposlitev in zaposlitev s krajšim delovnim časom) po spolu in starostnih skupinah kažejo na precejšnjo segmentiranost trga dela in relativno veliko fleksibilnost trga dela v določenih segmentih, predvsem na področju zaposlovanja mladih (Kajzer, 2006a, str. 76).

#### 6.1.2 Indeks varovanja zaposlitve (OECD)

Tabela 7: Indeks varovanja zaposlitve za izbrana leta za Slovenijo

	1995	1998	2001	2002	2003	2004
<b>SKUPNI INDEKS</b>	<b>4,10</b>	<b>3,10</b>	<b>3,10</b>	<b>3,10</b>	<b>2,70</b>	<b>2,70</b>
<b>Zaposlenih za nedoločen čas</b>	<b>4,00</b>	<b>4,00</b>	<b>4,00</b>	<b>4,00</b>	<b>2,70</b>	<b>2,70</b>
postopek	5,00	5,00	5,00	5,00	3,00	3,00
odpovedni rok in odpravnina	3,10	3,10	3,10	3,10	1,80	1,80
težavnost odpuščanja	4,00	4,00	4,00	4,00	3,30	3,30
<b>Zaposlitev za določen čas</b>	<b>3,80</b>	<b>1,30</b>	<b>1,30</b>	<b>1,30</b>	<b>2,00</b>	<b>2,00</b>
zaposlitev za določen čas	2,00	2,00	2,00	2,00	2,30	2,30
agencijsko posredovanje	5,50	0,50	0,50	0,50	1,80	1,80
<b>Kolektivno odpuščanje</b>	<b>5,30</b>	<b>5,30</b>	<b>5,30</b>	<b>5,30</b>	<b>4,80</b>	<b>4,80</b>

Vir: Kajzer, Spremembe na trgu dela v Sloveniji v obdobju 1995–2005, 2006b, str. 13.

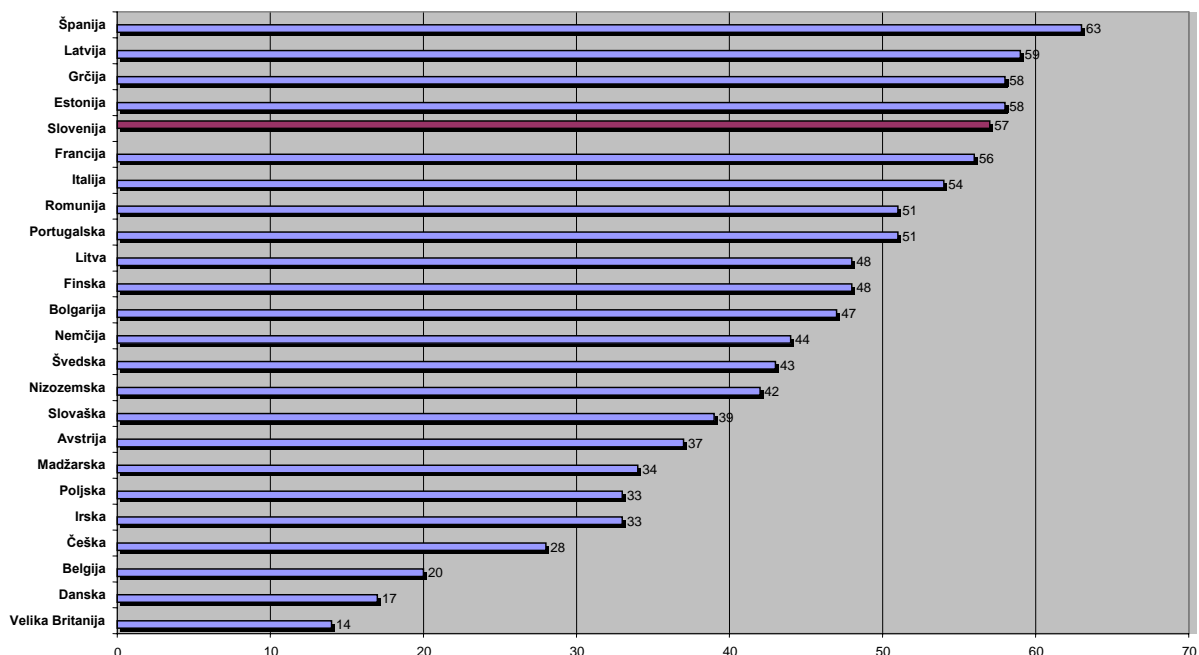
Indeks varovanja zaposlitve je za Slovenijo za obdobje 1991–2004 ocenil Vodopivec (2005). V začetku devetdesetih let je skupni indeks presegal vrednost 4 in se do leta 1998 ni bistveno spreminjal. Spremembe Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (Ur.l. RS 69/1998, v nadaljevanju ZZZPB), ki so začele veljati leta 1998, so legalizirale dejavnost agencij za posredovanje dela in pomembno prispevale k znižanju skupnega indeksa varovanja zaposlitve na 3,1 (glej tabelo 7). Novosti, ki jih je prinesel Zakon o delovnih razmerjih (Ur.l. RS 42/2002, v nadaljevanju ZDR), ki je pričel veljati leta 2003, pa so vrednost skupnega indeksa znižale na 2,7. Ukrepe v smeri večje prožnosti je ZDR prinesel na področju varovanja zaposlitve za nedoločen čas, kjer se je ocena indeksa znižala s 4,0 na 2,7, saj je prišlo do skrajšanja odpovednih rokov in znižanja odpravnin. V smeri večje fleksibilnosti so šle tudi spremembe na področju kolektivnega odpuščanja. Na drugi strani pa so šle spremembe na področju sklepanja pogodb za določen čas z vidika indeksa v smeri večje togosti zaradi dodatnih omejitev uporabe teh pogodb (Kajzer, 2006b, str. 12).

#### 6.1.3 Indeks rigidnosti zaposlovanja (Svetovna banka)

Metodologija Svetovne banke razvršča države glede na prožnost njihove delovne zakonodaje oziroma glede na to, kako urejajo možnost zaposlovanja, pogoje zaposlitve in odpuščanje zaposlenih. Iz Slike 2 je razvidno, da je slovenski trg dela precej rigiden. Slovenija se je namreč z indeksom rigidnosti zaposlitve v vrednosti 57 znašla nekje na vrhu evropskih držav. Najbolj toga delovna zakonodaja v EU ima Španija z indeksom 63, Latvija z indeksom 59,

Grčija in Estonija z indeksom 58. Najmanj toga zakonodajo pa ima Velika Britanija z indeksom 14 ter Danska z indeksom 17. Glede na to lahko rečemo, da slovenski trg dela spada med najbolj nefleksibilne trge dela v EU.

*Slika 2: Indeks rigidnosti zaposlovanja 2006 za izbrane države*



Vir: Doing Business, 2007, str. 83-85, lastna slika.

Slovenija je v letu 2007 ponovno doživela spremembe na področju delovne zakonodaje. Državni zbor Republike Slovenije je namreč ob koncu leta 2007 sprejel Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o delovnih razmerjih (Ul. RS, št. 103/2007, v nadaljevanju ZDR-A). Pričakovali smo, da bo slovenska delovnopravna ureditev vključila več učinkovitejših ukrepov za omejevanje zaposlovanja za določen čas in spodbujanje zaposlovanja za nedoločen čas, v skladu s skupnimi načeli prožne varnosti, oblikovnimi na ravni EU. Vendar je novela ZDR-A še razširila možnosti za sklepanje pogodb o zaposlitvi za določen čas (Kresal, 2008, str. 39).

Spremembe so plod skoraj dve leti trajajočih pogajanj med Vlado Republike Slovenije, predstavniki delodajalcev in predstavniki delavcev. Podlaga za začetek pogajanj je bilo besedilo, ki ga je v sodelovanju s sodniki in drugimi strokovnjaki pripravilo Ministrstvo za delo, nastalo pa je predvsem iz potrebe po popravku nekaterih določil, ki so v praksi povzročala nejasnosti, ter iz potrebe po večji sorazmernosti nekaterih pravic in obveznosti. K temu besedilu so nato socialni partnerji podali svoje pripombe in dodatne predloge, delojemalska stran predvsem v smislu ohranitve do tedaj veljavnih pravic delavcev, delodajalska stran pa v smislu potrebe po večji prožnosti delovnih razmerij, s sklicevanjem na v besedilu skoraj pozabljeni vladni dokument Okvir gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji iz novembra 2005 (Šercer, 2008, str. 20).

Na podlagi ZDR-A in prehodnih določb ZDR, ki so v letu 2007 stopile v veljavo, lahko po metodologiji Svetovane banke izračunamo indeks rigidnosti zaposlovanja za leto 2007 in ga primerjamo z indeksom rigidnosti zaposlovanja za leto 2006. Izračuni so podani v tabelah 8, 9, 10 in 11.

*Tabela 8: Izračun indeksa težavnosti zaposlovanja za leti 2006 in 2007 za Slovenijo*

INDEKS TEŽAVNOSTI ZAPOSLOVANJA	2006		2007	
	odgovor	točke (T)	odgovor	točke (T)
Ali se lahko pogodb za določen čas sklepa samo za začasna dela?	da	1	da	1
Kolikšna je največja doba trajanja pogodb za določen čas?	36	0,5	24	1
Kolikšno je razmerje med minimalno plačo pripravnika ali na novo zaposlenega in povprečno dodano vrednostjo na zaposlenega?	0,31	0,33	0,3	0,33
<b>Indeks težavnosti zaposlovanja = <math>(T1 + T2 + T3) * 100 / 3</math></b>	<b>61</b>		<b>78</b>	

Vir: Doing Business 2007, 2008, Lastni izračun.

*Tabela 9: Izračun indeksa togosti delovnega časa za leti 2006 in 2007 za Slovenijo*

INDEKS TOGOSTI DELOVNEGA ČASA	2006		2007	
	odgovor	točke (T)	odgovor	točke (T)
Ali je nočno delo neomejeno?	ne	1	ne	1
Ali je delovni teden neomejen?	ne	1	ne	1
Ali delovni teden lahko traja 5,5 dni?	da	0	da	0
Ali lahko delovni teden dva meseca v letu traja 50 ur in več (skupaj z nadurami) zaradi sezonskega povečanja proizvodnje?	da	0	da	0
Ali je število plačanega letnega dopusta 21 dni in manj?	ne	1	ne	1
<b>Indeks togosti delovnega časa = <math>(T1 + ... + T5) * 100 / 5</math></b>	<b>60</b>		<b>60</b>	

Vir: Doing Business 2007, 2008, Lastni izračun.

Tabela 10: Izračun indeksa rigidnosti odpuščanja za leti 2006 in 2007 za Slovenijo

INDEKS RIGIDNOSTI ODPUŠČANJA	2006		2007	
	odgovor	točke (T)	odgovor	točke (T)
Ali je odpuščanje zaposlenih v primeru presežnih zaposlenih prepovedano?	ne	0	ne	0
Ali mora delodajalec ob odpustitvi enega zaposlenega obvestiti tretjo stran (na primer vladno agencijo)?	ne	0	ne	0
Ali mora delodajalec ob odpustitvi 25 zaposlenih obvestiti tretjo stran?	da	1	da	1
Ali mora delodajalec pridobiti dovoljenje tretje strani, da lahko odpusti enega presežnega zaposlenega?	ne	0	ne	0
Ali potrebuje delodajalec dovoljenje tretje strani, da lahko odpusti 25 presežnih zaposlenih?	ne	0	ne	0
Ali zakon od delodajalca zahteva proučitev možnosti premestitve in prekvalifikacije pred odpustitvijo presežnih delavcev?	da	1	da	1
Ali za presežne delavce veljajo prednostna pravila?	da	1	da	1
Ali veljajo prednostna pravila za ponovno zaposlitev?	da	1	da	1
<b>Indeks rigidnosti odpuščanja = <math>(T1 + \dots + T8) * 100 / 8</math></b>	<b>50</b>		<b>50</b>	

Vir: Doing Business 2007, 2008, Lastni izračun<sup>9</sup>.

Tabela 11: Izračun indeksa rigidnosti regulacije zaposlovanja za leti 2006 in 2007 za Slovenijo

INDEKS RIGIDNOSTI REGULACIJE ZAPOSLOVANJA (povprečje treh podindeksov)	2006	2007
	57	63

Vir: Doing Business 2007, 2008, Lastni izračun<sup>10</sup>.

Indeks težavnosti zaposlovanja meri: ali se lahko pogodba za določen čas sklene samo za začasna dela, maksimalno dolžino pogodb za določen čas in razmerje med uradno višino minimalne plače ter povprečno dodano vrednostjo aktivnega prebivalstva. Kot je razvidno iz tabele 8, se je indeks težavnosti zaposlovanja v letu 2007 dvignil z vrednosti 61 na vrednost 78. Dvig indeksa je posledica spremembe 53. člena ZDR oziroma začetek veljave prehodne določbe 237. člena ZDR, ki narekuje, da se pravilo o dveletni časovni omejitvi iz 53. člena ZDR začne uporabljati s 1. januarjem 2007 oziroma za manjše delodajalce s 1. januarjem 2010. Po novem ZDR-A se pogodba o zaposlitvi za določen čas, za obdobje daljše od dveh let, lahko sklene za projektno organizirana dela, če projekt traja več kot dve leti in če se

<sup>9</sup> Pri izračunu indeksa rigidnosti odpuščanja nisem upoštevala nove metodologije izračuna indeksa za leto 2007, saj bi v tem primeru podatki bili neprimerljivi. Po novi metodologiji bi bila vrednost indeksa rigidnosti odpuščanja vrednotena 40.

<sup>10</sup> Pri izračunu indeksa težavnosti zaposlovanja nisem upoštevala nove metodologije izračuna indeksa za leto 2007, saj bi v tem primeru podatki bili neprimerljivi. Po novi metodologiji bi bila vrednost indeksa težavnosti zaposlovanja (zaradi spremenjene vrednosti indeksa rigidnosti odpuščanja) vrednotena 59.

pogodba o zaposlitvi sklene za ves čas trajanja projekta (s kolektivno pogodbo na ravni dejavnosti se določi, kaj se šteje za projektno delo). Omenjena sprememba 53. člena ZDR nam pri vprašanju »Kolikšna je največja doba trajanja pogodb za določen čas?« prinese vrednost 1 in posledično višji indeks težavnosti zaposlovanja.

Kljub temu, da indeks rigidnosti regulacije zaposlovanja za leto 2007 kaže na to, da je Slovenija na področju delovne zakonodaje stopila še korak bližje bolj rigidnemu trgu dela, saj se je indeks v letu 2007 povzpел na vrednost 63, pa so v letu 2007 sprejete spremembe ZDR doprinesle k večji fleksibilnosti trgu dela.

Spremembe omogočajo povečanje notranje fleksibilnosti z uvedbo zaposlovanja za vrsto dela in možnosti za daljše nadurno delo (fleksibilnejša ureditev delovnega časa). Spremembe do določene mere omogočajo tudi povečanje zunanje fleksibilnosti s širitvijo možnosti za uporabo fleksibilnih oblik zaposlovanja (zaposlovanja za določen čas) in spremembami glede lažje odpovedi pogodbe o zaposlitvi (odpravnine – ponudba zaposlitve pri drugem delodajalcu, skrajšanje odpovednih rokov). Nadurno delo lahko traja tudi preko letne časovne omejitve nadurnega dela (ta se s 180 ur znižuje na 170 ur) in sicer največ 230 ur na leto na podlagi pisnega soglasja delavca.

V smeri večje fleksibilnosti so bile povečane tudi možnosti za zaposlovanje za določen čas. S spremembami so se možnosti zaposlovanja za določen čas razširile tudi na primere, ko nihče od prijavljenih kandidatov ne izpolnjuje zahtevanih pogojev za opravljanje dela, v primerih zaposlovanja vodilnih delavcev in zaposlitev za opravljanje dela na projektu. Pomembna je tudi izjema od splošne dveletne časovne omejitve sklepanja pogodb o zaposlitvi za določen čas v primeru priprave in izvedbe dela, ki je projektno organizirano. Zmanjšane so bile določene ovire za interes delodajalcev za zaposlovanje s krajšim delovnim časom. Spremembe ZDR jasno opredeljujejo načelo sorazmernosti pravic zaposlenih s krajšim delovnim časom glede na dolžino delovnega časa.

Slovenija je med evropskimi državami oziroma vsemi državami, ki jih je Svetovna banka umestila v svojo raziskavo Doing Business 2008 (zajeto je bilo 178 držav), v letu 2007 zasedla še slabše mesto glede na višino indeksa rigidnosti zaposlovanja in sicer je glede na mesto, ki si ga je glede na indeks izborila v letu 2006. Pristala je sedem mest nižje in sicer na 166. mestu (glej Priloga 6, str. 6).

## **6.2 Soočanje Slovenije z evropskim socialnim modelom prožne varnosti in izzivi za prihodnost**

Kako Slovenija napreduje z uvajanjem evropskega socialnega modela prožne varnosti, lahko ocenimo z vidika sledenja štirim ključnim elementom prožne varnosti, ki so jih sprejele Evropska komisija in države članice. Pregled ukrepov je pokazal, da so bile v zadnjih dveh letih spremembe narejene predvsem v smeri večje fleksibilnosti pogodbenih razmerij. Spremembe ZDR iz leta 2007 so šle v smeri večje notranje fleksibilnosti in sicer z možnostjo



zaposlovanja za vrsto dela in možnost za daljše nadurno delo. V smeri večje zunanje fleksibilnosti so bile razširjene možnosti za zaposlovanja za določen čas in uvedene spremembe v smeri lažje odpovedi pogodbe o zaposlitvi (skrajšani odpovedni roki in možnost delodajalca, da se izogne plačilu odpravnini odpuščenemu delavcu z ponudbo zaposlitve pri drugem delodajalcu).

Kljub spremembam v smeri večje fleksibilnosti, pa se zdi, da v Sloveniji ureditev zaposlovanja za določen čas ne sledi načelom prožne varnosti. Če želimo doseči vključujoč trg dela s kvalitetnimi mesti, je potrebno preprečiti preveliko segmentacijo trga in prevelik delež zaposlitev za določen čas. V Sloveniji bi zato v bodoče kazalo resno razmisliti o uvedbi dodatnih ukrepov, ki bi učinkoviteje omejevali zaposlovanje za določen čas. Prav tako bi bilo smiselno namesto zunanje numerične fleksibilnosti bolj spodbujati predvsem funkcionalno fleksibilnost, ki naj bi tudi na srednji in daljši rok spodbujala produktivnost dela in inovativnost ter s tem tudi konkurenčnost gospodarstva. Omejevanje te oblike zaposlitve, predvsem v smislu preprečevanja zlorab, bi lahko prispevale tudi k zmanjševanju neenakega, manj ugodnega položaja žensk na trgu dela. Ukrepi bi morali biti usmerjeni predvsem k preprečevanju veriženja teh pogodb, pogosto tudi za zelo kratka obdobja, njihovega večkratnega podaljševanja in s tem vezanega nadomeščanja trajnejših zaposlitev z začasnimi na delih, ki ni sočasne narave (Kresal, 2007, str. 485-486).

Glede zaposlitev s krajšim delovnim časom so bile zmanjšane nekatere ovire za interes delodajalcev za to vrsto zaposlovanja. Kljub temu, pa je zavzemanje za večanje deleža teh zaposlitev vprašljivo, saj v Sloveniji v tej obliki zaposlitve prevladujejo ženske, tako da bi bilo potrebno na tem področju uvesti ukrepe, ki bi podpirali enakost spolov ter s tem prispevali k zmanjševanju spolne segregacije in diskriminacije žensk. Spremembe ZDR v smeri zagotavljanja večje fleksibilnosti prav tako niso prinesle bistvenega zmanjšanja stroškov odpuščanja, ki so v ekonomski teoriji pomemben razlog za previdnost delodajalcev pri zaposlovanju. Višina odpravnin ostaja nespremenjena, odpovedni roki pa so skrajšani le za določene skupine delavcev.

Vlada Republike Slovenije je konec leta 2006 sprejela nove usmeritve APZ: Program ukrepov APZ za obdobje 2007–2013 in Načrt izvedbe programa ukrepov APZ za leti 2007 in 2008. Program ukrepov APZ za obdobje 2007–2013 je podal strateške cilje in predvidel štiri sklope programov: svetovanje in pomoč pri zaposlitvi; usposabljanje in izobraževanje; spodbujanje zaposlovanja in samozaposlovanja; programi za povečevanje socialne vključenosti. Na žalost pa Slovenija na tem področju ni naredila veliko v smeri večje prožne varnosti. Ocene namreč kažejo, da se je delež vključenih brezposelnih v programe usposabljanja in izobraževanja v letu 2007 zmanjšal (glej Priloga 7, str. 7). Prav tako se je zmanjšalo število novih vključitev v programe javnih del in zaposlitvene programe pri neprofitnih delodajalcih. Ti programi so z vidika politike prožne varnosti zelo pomembni in sicer z vidika politike aktivacije brezposelnih oseb in preprečevanja revščine ter spodbujanja delovne aktivnosti.

APZ mora zagotavljati lahek in hiter prehod med zaposlitvami. Zato bi bilo treba v Sloveniji okrepiti programe izobraževanja in usposabljanja brezposelnih in zaposlenih. Povečati bi bilo

potrebno vključenost nizko izobraženih in starejših. Na področju izobraževanja in usposabljanja zaposlenih bi bilo smiselno poleg razpisov za sofinanciranje izobraževanja in usposabljanja zaposlenih v podjetjih v prestrukturiranju in v perspektivnih dejavnostih, ki so bili izvedeni v zadnjih dveh letih, oblikovati tudi razpise za sofinanciranje izobraževanja in usposabljanja v malih podjetjih. Kljub relativno visoki vključenosti odraslih (25–64 let) v vseživljenjsko učenje v primerjavi z drugimi državami, je vključenost starejših in manj izobraženih prenizka, da bi prispevala k oblikovanju prožne varnosti. Dosedanje spremembe Zakona o socialnem varstvu (v nadaljevanju ZSV) in ZZZPB so povečale predvsem obveznosti brezposelnih glede sprejemanja zaposlitve, zadostne spodbude za delo in za ostajanje starejših v delovni aktivnosti pa še niso bile oblikovane (Okrogla miza ob izidu Ekonomskih izzivov: povzetki poglavij, 2008).

Eden od razlogov za neuspešno izvajanje ukrepov APZ je tudi delež denarja, ki ga Slovenija nameni za izvajanje ukrepov APZ. Po deležu v BDP se v zadnjih treh letih delež izdatkov za aktivno politiko zaposlovanja giba okoli 0,3% BDP<sup>11</sup>, kar Slovenijo uvršča med države, ki namenijo najmanj denarja za politiko zaposlovanja. Kljub temu, da je aktivnost brezposelne osebe obvezna, pa je eden od razlogov za neupoštevanje aktivnosti zatekanje brezposelnih v sivo ekonomijo, katere zmanjševanje tudi sodi v ukrepe zagotavljanja prožne varnosti.

Vključenost v vseživljenjsko učenje je v Sloveniji visoko. Vključenost v vseživljenjsko učenje izboljšuje možnosti za ostajanje v zaposlenosti. Vendar se za ugodnim povprečjem skriva velika razlika med vključenostjo srednje in starejše generacije ter vključenostjo bolj in manj izobraženih. Manjša vključenost starejših v vseživljenjsko učenje prispeva tudi k zgodnejšemu izstopu iz trga dela, ki se kaže v nizki stopnji zaposlenosti starejših (55–64 let), kjer se Slovenija spet uvršča med države z najnižjimi stopnjami zaposlenosti starejših (glej Priloga 8, str. 8).

V začetku leta 2007 je bila v javno obravnavo predložena celovita strategija vseživljenjskosti učenja, s katero naj bi vsem zagotovili možnost za celovit razvoj njihovih zmožnosti. Glavni cilj strategije je povezovanje vseh področij vzgoje in izobraževanja v medsebojno povezan sistem s poudarkom na: učenju vseh ter v vseh življenjskih obdobjih in okoliščinah; krepitvi zavedanja o koristih učenja; krepitvi zavedanja o pravici do učenja in soodgovornosti zanj; možnosti vsakemu človeku učenje po njegovi meri; vključitvi razumevanja pomena vseživljenjskega učenja v učne programe in zvišanju ravni vseh vrst pismenosti (Strategija vseživljenjskosti učenja v Sloveniji, 2007, str. 7).

Oviro za širjenje vseživljenjskega učenja predstavlja dejstvo, da Slovenija še ni sprejela Operativnega programa za izvajanje Strategije vseživljenjskega učenja ter pričela izvajati raznih ukrepov in aktivnosti za povečanje vključenosti prebivalstva v vseživljenjsko učenje. Lani sprejeta Resolucija o nacionalnem programu visokega šolstva Republike Slovenije 2007–2010 predvideva povečanje deleža prebivalstva v vseh oblikah vseživljenjskega učenja

---

<sup>11</sup> Vir: Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve

in v okviru tega razvijanje programov vračanja v programe terciarnega izobraževanja za zaposlene, brezposelne in

neaktivne. Izvajanje nekaterih ukrepov na področju vseživljenjskega učenja nalaga tudi Socialni sporazum za obdobje 2007–2009, ki med drugim predvideva spodbujanje izobraževanja in usposabljanja zaposlenih, katerih delovno mesto bo (zaradi nizke, neustrezne izobrazbe ali neusposobljenosti) verjetno ogroženo, uvajanje spodbud za podjetja, ki vlagajo v izobraževanje zaposlenih, in oblikovanje skladov za izobraževanje. Izdelan pa je bil tudi Predlog Smernic strategije razvoja temeljnih spretnosti in pismenosti zaposlenih.

V Sloveniji je bilo v letu 2007 v programe vseživljenjskega učenja vključenih 14,8 % prebivalcev v starosti 25–64 let, v letu 2006 pa 15,0 % prebivalcev, s čimer Slovenija presega evropsko povprečje (EU-27), ki je v letu 2006 znašalo 9,6 %, v letu 2007 pa 9,7%. Vključenost odraslih v vseživljenjsko učenje je razmeroma visoka, vendar s starostjo hitro upada. Poleg tega Slovenija precej zaostaja za nekaterimi severnoevropskimi državami (Danska, Švedska, Norveška, Finska, Združeno kraljestvo). Problem v Sloveniji predstavlja tudi nizka vključenost odraslih, še posebej brezposelnih v srednje izobraževanje. V šolskem letu 2006/2007 je bilo v programe za pridobitev srednješolske izobrazbe vključenih 14.956 odraslih, kar predstavlja 1,30 % prebivalstva v starostni kategoriji 25–64 let. Delež vključenih se je v primerjavi s predhodnim letom (17.245 vključenih) znižal za 13,3 %, v primerjavi z letom 2000/2001 pa kar za 28,4% (Srednješolsko izobraževanje mladine in odraslih, Slovenija, konec šolskega leta 2006/2007 in začetek šolskega leta 2007/2008).

V okviru sistemov socialne varnosti, ki zagotavljajo ustrezno dohodkovno podporo in spodbujajo mobilnost na trgu dela so bile v zadnjih dveh letih narejene spremembe predvsem v smeri večjih obveznosti brezposelnih, bistvenih sprememb na področju zagotavljanja dohodkovne varnosti pa ni bilo. Spremembe ZZZPB so povečale obveznosti brezposelnih glede prejemanja zaposlitve. Brezposelni osebi se po novem, kot primerno lahko ponudi eno stopnjo nižjo zaposlitev po treh mesecih od vpisa v evidenco brezposelnih oseb, če ni brezposelnih oseb, za katere bi bila taka zaposlitev ustrezna. Po šestih mesecih od vpisa v evidenco brezposelnih oseb in če ni brezposelnih oseb, za katere bi bila taka zaposlitev ustrezna, se kot primerna lahko ponudi dve stopnji nižja zaposlitev.

Sprememba ZZZPB je v sistemu zavarovanja za primer brezposelnosti odpravila pravico do denarne pomoči oziroma jo je združila s pravico do socialne pomoči, ki jo dodeljuje Center za socialno delo. Takšna sprememba pomeni racionalizacijo sistema, vendar ne predstavlja koraka v smeri zagotavljanja prožne varnosti. Tudi spremembe ZSV so povečale obveznosti prejemnikov denarne socialne pomoči z uvedbo novega razloga prenehanja in sicer neutemeljena odklonitev primerne delo po podjemni pogodbi, pogodbi o naročilu avtorskega dela ali primerne humanitarne ali drugega podobnega dela. Spremembe omenjenih zakonov niso prinesle bistvenih sprememb na področju zagotavljanja dohodkovne varnosti.

Z vidika zagotavljanja večje zaposlenosti so pomembne tudi spodbude za zaposlovanje s strani različnih institucij. V letu 2008 je Statistični urad RS (v nadaljevanju SURS) prvič objavil rezultate kazalnikov spodbud za delo po metodologiji OECD. Gre za dva kazalnika: past brezposelnosti in past nizkih plač, ki kažeta vplive na neto dohodke pri prehodih iz nezaposlenosti v zaposlitev in pri prehodih iz slabše plačane zaposlitve na bolje plačano (glej Priloga 9, str. 10).

Iz priloge 9 je razvidno, da so se spodbude za delo v Sloveniji v obdobju 2001–2007 spreminjale. V obdobju 2001–2007 se je past brezposelnosti znižala za 1,9 odstotne točke. Past nizkih plač se je v istem obdobju za samsko osebo brez otrok sicer povečala, za par z dvema otrokoma pa zmanjšala. V letu 2007 so se spodbude za delo v primerjavi z letom 2006 povečale. Past brezposelnosti se je znižala za 1,5 odstotne točke, še vedno pa ostaja visoka glede na evropsko povprečje (EU-27), ki znaša za leto 2007 74,6. Nekoliko manjša je past nizkih plač, ki se je v primerjavi z letom 2006 prav tako zmanjšala. Leta 2007 si je samska oseba pri prehodu na bolje plačano delovno mesto za vsak dodatni evro bruto plače povečala neto dohodke za 0,49 EUR, v letu 2006 pa za 0,484 EUR. Par z dvema otrokoma si je v letu 2007 vsak evro svojih bruto dohodkov povečal za 0,326 EUR, v letu 2006 pa za 0,274 EUR. Prehod na bolje plačano delovno mesto je ugodnejši za samsko osebo kot za par z dvema otrokoma. Kljub nižanju kazalnika past nizkih plač za samsko osebo in za par, pa se oba kazalnika še vedno gibata nad evropskim povprečjem (EU-27) (glej Priloga 10, str. 11-13).

Del razlogov za manjšo aktivnost brezposelnih tiči tudi v razmerju med višino minimalne plače in nadomestila za brezposelnost. Razmeroma visoka nadomestila v času brezposelnosti namreč ne motivirajo brezposelno osebo, da si poišče delo. Tako bo morala Slovenija poskrbeti za raznolike in učinkovite sisteme APZ na eni strani, na drugi strani pa z ustrezno višino denarnega nadomestila ob pogoju aktivnosti brezposelne osebe doseči motivacijski učinek. Tukaj je še vedno odprto vprašanje: kolikšna je primerna višina denarnega nadomestila, da bo brezposelna oseba varna in hkrati motivirana, da si poišče zaposlitev. Prav tako je v zvezi z motivacijo pomemben čas prejemanja nadomestila, ki je v Sloveniji še vedno veliko daljši kot v drugi evropskih državah.

Na oblikovanje prožne varnosti za starejše pomembno vpliva tudi pokojninski sistem in sicer v smislu spodbud za daljše ostajanje starejših v delovni aktivnosti in večja fleksibilnost pri zaposlovanju starejših. Večja fleksibilnost za starejše delavce in tiste, ki že izpolnjujejo pogoje za upokojitev ali ki so že upokojeni, je omogočena z redno zaposlitvijo za krajši delovni čas ali z delno upokojitvijo oziroma delno zaposlitvijo. Delna upokojitve omogoča postopen izhod iz trga dela. Kljub spodbudam za daljšo aktivnost se v Sloveniji za podaljšanje ne odloči večje število zavarovancev.

Prav reforma pokojninskega sistema, pa je eno od priporočil Evropske komisije, ki jih je izdala v okviru Evropskega načrta za oživitev gospodarstva. Evropska komisija je priporočila za izboljšanje gospodarske rasti in zaposlovanja v času finančne in gospodarske krize objavila za vse države EU. Z njimi si prizadeva zagotoviti izvajanje sprejetega načrta kot odziv na

gospodarsko krizo. Slovenija naj poleg reforme pokojninskega sistema spodbuja dejavno staranje s ciljem zvišanja stopnje zaposlenosti starejših delavcev in izboljšanja dolgoročne vzdržnosti javnih financ. V drugem priporočilu pa Evropska komisija Sloveniji svetuje, naj si v okviru pristopa prožne varnosti prizadeva proti razdrobljenosti trga dela, še posebej s preučitvijo ustreznosti zaščite delavcev s pogodbami za nedoločen čas in pogojev za tako imenovano študentsko delo (Zimic, 2009).

## SKLEP

Evropski trgi dela se že dalj časa soočajo z izzivom, kako doseči pravo kombinacijo fleksibilnosti in varnosti, ki bo zagotavljala nemoteno delovanje trga dela in odzivanje le-tega na zunanje šoke. Evropski trg dela namreč postaja vse bolj kompleksen, zato je pojem prožna varnost postal pomemben del razprav v zadnjem času. Razprave o trgu dela so aktualne z vidika zagotavljanja konkurenčnosti, zagotavljanja socialne vključenosti in oblikovanja politik prožne varnosti. Številne razprave so tudi razlog, da so se pojavile različne definicije pojma fleksibilnosti in varnosti, za katerimi stojijo različni avtorji. Evropska komisija je pojem prožne varnosti definirala kot politično strategijo, ki hkrati in na premišljen način, zvišuje stopnjo fleksibilnosti trga dela, delovnih organizacij in delovnih odnosov na eni strani, ter zaposlitvene in dohodkovne varnosti na drugi strani.

Globalizacija, razvoj novih tehnologij, staranje prebivalstva in segmentacija dela prinašajo spremembe, katerim se morajo podjetja in delavci hitro prilagajati, če želijo ostati konkurenčni na trgu dela. Vse države članice tako poskušajo z vpeljavo reform in sledenjem smernicam politike zaposlovanja EU urediti svoje trge dela in posledično tudi svoje gospodarstvo. Pri tem se zgledujejo po skandinavskih državah, ki sodijo med pet najkonkurenčnejših držav na svetu. Sinonim za prožno varnost je postal danski zlati trikotnik, ki ga sestavljajo trije pomembni elementi: mobilnost zaposlitve, visoko razvit sistem socialne varnosti in APZ. Na žalost, pa se razmere na posameznih trgih dela razlikujejo, zato bi bilo golo posnemanje danskega modela prožne varnosti nesmiselno.

Slovenijo so že v devetdesetih letih doleteli očitki o rigidnosti trga dela s strani MDS, Evropske komisije in drugih mednarodnih institucij. O nujno potrebni fleksibilizaciji trga dela se je razpravljalo ob sprejemanju nove delovnopravne zakonodaje ob koncu devetdesetih let in v času vstopanja Slovenije v evro območje. Slovenija se na trgu dela sooča s nizko stopnjo zaposlenosti in visoko stopnjo brezposelnosti nizko izobraženih, izredno nizko stopnjo zaposlenosti starejših, visoko stopnjo brezposelnosti mladih in neintenzivnim upravljanjem s človeškimi viri.

Slovenija se po podatkih Eurostata po deležu začasnih zaposlitev uvršča krepko nad povprečje EU, izrazito skromno pa so razširjene delne zaposlitve. Na žalost je razširjenost začasnih zaposlitev povezan z relativno močnim varovanjem redne zaposlitve in kot odraz fleksibilnosti trga dela. V Sloveniji se z to obliko zaposlitve izkorišča predvsem ženske in mlade neizkušene delavce. Delne zaposlitve za delodajalce, kljub spremenjeni delovni

zakonodaji, še vedno pomenijo večji strošek kot zaposlitev osebe za polni delovni čas, medtem ko se na strani delojemalce pojavlja neinteres za sprejem delne zaposlitve. Neinteres za sprejem takšne zaposlitve je nizka raven prihodkov, ki jih takšna zaposlitev zagotavlja in seveda tudi zaradi občutka ne-varnosti. Večanje deleža fleksibilnih oblik zaposlitev v smislu večje prožne varnosti je pri nas vprašljivo, saj z njimi na nek način večamo fleksibilnost na trgu dela, a hkrati pospešujemo diskriminacijo žensk in mladih, kar pa je v nasprotju z načelom enakost spolov in enakih možnosti za vse.

V Sloveniji so bile z vidika štirih ključnih področjih prožne varnosti v zadnjih dveh letih narejene spremembe v smeri večje fleksibilnosti pogodbenih razmerij, medtem ko APZ, vseživljenjsko učenje in sistemi socialne varnosti v Sloveniji še vedno nimajo ustrezne vloge pri oblikovanju prožne varnosti. Velik problem slovenskega trga dela tako še vedno ostaja visok delež dolgotrajno brezposelnih. Le-ta se je v zadnjih sedmih letih zmanjševal, vendar še vedno presega evropsko povprečje. Z vidika prožne varnosti bi bilo v okviru APZ smiselno okrepiti programe izobraževanja in usposabljanja, ki bi lahko zmanjšali dolgotrajno brezposelnost in preprečevali prehode v dolgotrajno brezposelnost. Ocene namreč kažejo, da se delež brezposelnih, vključenih v programe usposabljanja in izobraževanja, zmanjšuje.

Slovenija ima eno najnižjih stopenj zaposlenosti starejših v EU. Nizka stopnja zaposlenosti starejših, ki je še posebej nizka za ženske, predstavlja pomemben izziv za ekonomsko politiko in politiko trga dela. V okviru APZ bi bilo smiselno okrepiti programe, ki spodbujajo zaposlovanje starejših, vendar so potrebne tudi spremembe pokojninskega sistema, ki bi spodbujale daljše ostajanje v delovni aktivnosti. Prav tako bi bilo potrebno povečati vključenost starejše generacije v vseživljenjsko učenje, ki izboljšuje možnost ostajanja v zaposlenosti.

Oblikovanje prožne varnosti ostaja velik izziv za Slovenijo. Razprave na ravni Slovenije poudarjajo, da bi bilo k oblikovanju prožne varnosti potrebno pristopiti bolj celovito, da bi se vse štiri politike med seboj podpirale in izvajale koordinirano. Večja fleksibilizacija ne bo možna brez podpore ostalih politik prožne varnosti in sicer brez zagotavljanja večje vključenosti starejših in manj usposobljenih v vseživljenjsko učenje; brez učinkovite APZ, ki bo preprečevala prehod v dolgotrajno brezposelnost in se v večji meri posvečala prehodom med zaposlitvijo z ustreznimi programi izobraževanja in usposabljanja za še zaposlene in brez zagotavljanja dohodkovne varnosti posameznika tudi v primeru brezposelnosti. Prav tako omenjeni štirje stebri prožne varnosti ne pomenijo veliko brez vloge socialnih partnerjev, pri katerih pa morajo imeti sindikati enakopravno vlogo pri pogajanjih.

Finančna kriza gospodarska kriza je lahko priložnost za hitrejše uveljavljanje nekaterih elementov prožne varnosti, bo pa ob tem potrebno upoštevati dodatne ukrepe in priporočila s strani Evropske komisije. Prav v času krize je fleksibilnost in varnost na trgu dela še bolj pomembna, saj le tako lahko preprečimo propad podjetij in množično odpuščanje delavcev. Rušilni val globalne gospodarske krize še ni prišel do Slovenije, ga pa lahko kaj kmalu pričakujemo. Leto 2009 je tako lahko za Slovenijo pot v recesijo ali pa priložnost, da na trg

dela uvede sistem prožne varnosti, podobno, kot je to naredila Danska po gospodarski krizi v začetku 1990.

## Literatura in viri

1. B., T., (2006, 31. julij). Migracije – svetovni izzivi 21. stoletja. *RTV Slovenija*. Najdeno 15. aprila 2008 na spletnem naslovu [http://www.rtvlo.si/modload.php?&c\\_mod=rnews&op=sections&func=read&c\\_menu=2&c\\_id=115701](http://www.rtvlo.si/modload.php?&c_mod=rnews&op=sections&func=read&c_menu=2&c_id=115701).
2. Bredgaard, T., Larsen, F. & Madsen, P., K., (2005). The flexible Danish labour market – a review. *CARMA Research papers* 2005:01. Centre For Labour Market Research. Najdeno 1. julij na spletnem naslovu <http://tradeunions.org/research/content/download/1254/7145/>.
3. Chiaiutta, A. A., (2008). Enostavnost poslovanja v Sloveniji: Ocena kakovosti regulacije z raziskavo Doing Business Svetovne banke. *Delovni zvezki UMAR*, št. 4/2008, let. XVII. Najdeno 10. avgust 2008 na spletnem naslovu [http://www.umar.gov.si/publikacije/delovni\\_zvezki](http://www.umar.gov.si/publikacije/delovni_zvezki).
4. *Doing Business 2008*. (2007). The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. Najdeno 10. avgust 2008 na spletnem naslovu [http://www.doingbusiness.org/documents/FullReport/2008/DB08\\_Full\\_Report.pdf](http://www.doingbusiness.org/documents/FullReport/2008/DB08_Full_Report.pdf).
5. *Doing Business 2007*. (2006). The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. Najdeno 10. avgust 2008 na spletnem naslovu [http://www.doingbusiness.org/documents/DoingBusiness2007\\_FullReport.pdf](http://www.doingbusiness.org/documents/DoingBusiness2007_FullReport.pdf).
6. *Employees with a contract of limited duration (annual average) - (% of total number of employees)* [Statistični urad Evropske skupnosti]. Najdeno 12. avgust 2008 na spletnem naslovu <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=0&language=en&pcode=tps00073>.
7. *Employment in Europe 2008*. (2008). Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities.
8. *Employment rate of older workers by gender - %* [Statistični urad Evropske skupnosti]. Najdeno 18. september 2008 na spletnem naslovu <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=0&language=en&pcode=tsiem020>.
9. *EU Employment and Social Policy, 1999-2001: jobs, cohesion, productivity*. (2001). Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities. Najdeno 25. maj 2008 na spletnem naslovu [http://ec.europa.eu/employment\\_social/publications/2001/ke3801681\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/publications/2001/ke3801681_en.pdf).
10. *Europe in figures, Eurostat Yearbook 2008*. (2008). Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities. Najdeno 18. september 2008 na spletnem naslovu [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-CD-07-001/EN/KSCD-07-001EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-CD-07-001/EN/KSCD-07-001EN.PDF).
11. Europe's looming demographic crunch, The search for new labour and welfare policies (2008, 31. januar). *Friends of Europe*, januar 2008. Najdeno 10. avgusta 2008 na spletnem naslovu [http://www.friendsofeurope.org/Portals/6/Documents/Reports/2008\\_EPS\\_Demographics\\_Full\\_Report.pdf](http://www.friendsofeurope.org/Portals/6/Documents/Reports/2008_EPS_Demographics_Full_Report.pdf).
12. *The European Union Labour Force Survey*. [CIRCA – Communication & Information Research Centre Administrator]. Najdeno 30. april 2008 na spletnem naslovu [http://circa.europa.eu/irc/dsis/employment/info/data/eu\\_lfs/index.htm](http://circa.europa.eu/irc/dsis/employment/info/data/eu_lfs/index.htm).



13. Global Competitiveness Reports. *World Economic Forum*. Najdeno 1. julija 2008 na spletnem naslovu <http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/Global%20Competitiveness%20Report/PastReports/index.htm>.
14. *Global Economic Data* [EconStats]. Najdeno 14. septembra 2008 na spletnem naslovu <http://www.econstats.com/weo/CDNK.htm>.
15. Jacović, A. & Žavbi, M. (2008, 14. maj). *Kazalniki spodbud za delo, Slovenija, 2007 – začasni podatki*. Statistični urad Republike Slovenije. Najdeno 2. oktober 2008 na spletnem naslovu [http://www.stat.si/novica\\_prikazi.aspx?id=1623](http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=1623).
16. Kajzer, A. (2004). Fleksibilnost trga dela – o pojmu, dejavnikih in pomenu za zaposlenost in brezposelnost. *IB revija*, XXXVIII, (1-2), 108–116.
17. Kajzer, A. (2005a). Pojem fleksibilnosti trga dela in stanje na trgu dela v Sloveniji. *Delovni zvezki UMAR*, št. 14/2005. Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj.
18. Kajzer, A. (2005b, 7. – 9. november). Fleksibilnost trga dela – problem definicije in merjenja. *Zbornik referentov 15. Mednarodnega Statističnega posvetovanja*. Najdeno 13. junij 2008 na spletnem naslovu [http://www.stat.si/Radenci/program\\_2005/00-ZB-903-0501.pdf](http://www.stat.si/Radenci/program_2005/00-ZB-903-0501.pdf).
19. Kajzer, A. (2006a). Pogled na položaj žensk na trgu dela v Sloveniji s pomočjo indikatorjev trga dela. *IB revija*, XL, (3), 72–79.
20. Kajzer, A. et al. (2006b). Spremembe na trgu dela v Sloveniji v obdobju 1995–2005. *Delovni zvezek. 5/2006*. Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj.
21. Kok, W. (2003). *Jobs, Jobs, Jobs, Creating more employment in Europe*. Brusel: European Commission Employment Taskforce. Najdeno 10. maj 2008 na spletnem naslovu [http://ec.europa.eu/employment\\_social/publications/booklets/brochures\\_2004\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/publications/booklets/brochures_2004_en.htm).
22. Kresal, B. (2007). Evropski socialni model prožne varnosti (flexicurity) in Slovenija. *Delavci in delodajalci*, VII, (4), 475–496.
23. Kresal, B. (2008). Izzivi sodobnega trga dela glede zaposlovanja za določen čas v Sloveniji in EU. *HRM Strokovna revija za ravnanje z ljudmi*, 26, 38–41.
24. *Letno poročilo 2006*. (2006). Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. Najdeno 15. aprila 2008 na spletnem naslovu <http://www.ess.gov.si/slo/Predstavitev/LetnaPorocila/LetnaPorocila.htm>.
25. *Letno poročilo 2007*. (2007). Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. Najdeno 15. aprila 2008 na spletnem naslovu <http://www.ess.gov.si/slo/Predstavitev/LetnaPorocila/LetnaPorocila.htm>.
26. Lizbonska strategija. [Služba vlade RS za evropske zadeve]. Najdeno 1. junij 2008 na spletnem naslovu [http://www.svez.gov.si/si/aktualne\\_teme/lizbonska\\_strategija/](http://www.svez.gov.si/si/aktualne_teme/lizbonska_strategija/).
27. Malačič, J. (2007). Reforme na trgu dela – ali sploh obstajajo alternative?. *IB Revija*, XLI, (1), 92–96.
28. Malačič, J., Vodovnik, Z., Kovač, B. & Bevc, M. (1995). *Ekonomski vidiki kadrovske dejavnosti*. Ljubljana: Zveza društev za kadrovske dejavnosti Slovenije.
29. Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o danskem sistemu fleksivarnosti. (2006, 17. maj). Bruselj: Evropski ekonomsko-socialni odbor. Najdeno 10. julij 2008 na

- spletnem naslovu [http://eescopinions.eesc.europa.eu/viewdoc.aspx?doc=//esppub1/esp\\_public/ces/eco/eco167/sl/ces740-2006\\_ac\\_sl.doc](http://eescopinions.eesc.europa.eu/viewdoc.aspx?doc=//esppub1/esp_public/ces/eco/eco167/sl/ces740-2006_ac_sl.doc).
30. Moussis, N. (1999). *Evropska unija : pravo, ekonomija, politike*. Ljubljana: Littera picta.
  31. *Oblikovanje skupnih načel prožne varnosti nova in boljša delovna mesta v povezavi s prožno varnostjo*. (2007). Bruselj: Komisija Evropskih skupnosti. Najdeno 1. marca 2008 na spletnem naslovu [http://www.e-participacija.si/files/nacela\\_prozne\\_varnosti\\_com20070359\\_sl.pdf](http://www.e-participacija.si/files/nacela_prozne_varnosti_com20070359_sl.pdf).
  32. *Okrogla miza ob izidu Ekonomskih izzivov: povzetki poglavij*. (2008, 11. julij). Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj. Najdeno 10. september 2008 na spletnem naslovu [http://www.umar.gov.si/informacije\\_za\\_javnost/obvestila\\_in\\_sporocila\\_za\\_javnost/obvestilo/zapisi/okrogla\\_miza\\_ob\\_izidu\\_ekonomskih\\_izzivov\\_povzetki\\_poglavij/1/](http://www.umar.gov.si/informacije_za_javnost/obvestila_in_sporocila_za_javnost/obvestilo/zapisi/okrogla_miza_ob_izidu_ekonomskih_izzivov_povzetki_poglavij/1/).
  33. *Persons employed part-time - Total - (% of total employment)* [Statistični urad Evropske skupnosti]. Najdeno 12. avgust 2008 na spletnem naslovu <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tps00159>.
  34. *Pomladansko poročilo 2006*. (2006). Ljubljana: Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj. Najdeno 15. april 2008 na spletnem naslovu [http://www.umar.gov.si/fileadmin/user\\_upload/publikacije/analiza/spoml06/pp2\\_06.pdf](http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/analiza/spoml06/pp2_06.pdf).
  35. *Presidency Conclusions*. (2001). Stockholm: European Council. Najdeno 25. maj 2008 na spletnem naslovu [http://europa.eu/european-council/index\\_en.htm](http://europa.eu/european-council/index_en.htm).
  36. *Program ukrepov aktivne politike zaposlovanja za obdobje 2007 – 2013*. (2006). Ljubljana: Ministrstvo za dom, družino in socialne zadeve. Najdeno 20. aprila 2008 na spletnem naslovu [http://www.mdds.gov.si/fileadmin/mdds.gov.si/pageuploads/dokumenti\\_pdf/apz\\_2007\\_2013.pdf](http://www.mdds.gov.si/fileadmin/mdds.gov.si/pageuploads/dokumenti_pdf/apz_2007_2013.pdf).
  37. Sapir, A. et al. (2003). *An Agenda for a Growing Europe*. Oxford: Oxford University Press. Najdeno 25. maj 2008 na spletnem naslovu <http://www.euractiv.com/ndbtext/innovation/sapirreport.pdf>.
  38. *Skupna prizadevanja za gospodarsko rast in nova delovna mesta. Nov začetek za Lizbonsko strategijo*. (2005). Bruselj: Komisija Evropskih skupnosti. Najdeno 28. maj 2008 na spletnem naslovu [http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/COM2005\\_024\\_sl.pdf](http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/COM2005_024_sl.pdf).
  39. *Srednješolsko izobraževanje mladine in odraslih, Slovenija, konec šolskega leta 2006/2007 in začetek šolskega leta 2007/2008*. (2008). Statistični urad Republike Slovenije. Najdeno 2. september 2008 na spletnem naslovu <http://www.stat.si/PrikaziPDF.aspx?ID=1591>.
  40. *Strategija vseživljenjskosti učenja v Sloveniji* (2007). Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport Republike Slovenije: Javni zavod Pedagoški inštitut.
  41. *Strateška vprašanja Slovenije: prebivalstvena politika, zaposlovanje, trg dela in javne finance*. (2007). Ljubljana: Strateški svet za gospodarski razvoj. Najdeno 28. aprila 2008 na spletnem naslovu [http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/projekti\\_do\\_2009/SSGR\\_0708/Gradiva\\_za\\_posvet.pdf](http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/projekti_do_2009/SSGR_0708/Gradiva_za_posvet.pdf).
  42. Svetlik, I., Ignjatović, M., Sicherl, P., Kopač, A. & Trbanc, M.. *Človeški kapital, delovna sila, trg dela in delovna razmerja*. Najdeno 15. aprila 2008 na spletnem naslovu <http://www.slovenijajutri.gov.si/fileadmin/urednik/dokumenti/ck1.pdf>.

43. Šercer, M.(2008). Spremembe ZDR (1), *Pravna praksa*, 10. januar 2008, 27/823, (1), 20-22.
44. Šeško, D. (2004). *Prilagajanje Slovenije Evropski strategiji zaposlovanja*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
45. *Tax rate on low wage earners by marginal effective tax rates on employment incomes - %* [Statistični urad Evropske skupnosti]. Najdeno 2. oktober 2008 na spletnem naslovu [http:// epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tsiem060](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tsiem060).
46. *Unemployment rate by gender* [Statistični urad Evropske skupnosti]. Najdeno 25. aprila 2008 na spletnem naslovu [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?\\_pageid=1996,39140985&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL&screen=detailref&language=en&product=REF\\_TB\\_labour\\_market&root=REF\\_TB\\_labour\\_market/t\\_labour/t\\_employ/t\\_lfsi/t\\_une/tsiem110](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1996,39140985&_dad=portal&_schema=PORTAL&screen=detailref&language=en&product=REF_TB_labour_market&root=REF_TB_labour_market/t_labour/t_employ/t_lfsi/t_une/tsiem110).
47. Wilthagen, T., Tros, F. & Lieshout, H. (2003). Towards »flexicurity«? balancing flexibility and security in EU member states. Invited paper for the 13<sup>th</sup> World Congress of the International Industrial Relations Association (IIRA). *Flexicurity research paper FXP*, 2003 – 3. Najdeno 28. aprila 2008 na spletnem naslovu [http://www.tilburguniversity.nl/faculties/law/research/flexicurity/publications/papers/fxp2003\\_3pdf](http://www.tilburguniversity.nl/faculties/law/research/flexicurity/publications/papers/fxp2003_3pdf).
48. Zakon o delovnih razmerjih. (2002, 2007). *Uradni list RS*. (št. 42/2002, 15. maj 2002; 103/2007, 13. november 2007).
49. Zakon o socialnem varstvu. (2004, 2007). *Uradni list RS*. (št. 36/2004, 13. april 2004; 3/2007-UPB2, 12. januar 2007).
50. Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti. (1998, 2006). *Uradni list RS*. (69/1998, 9. oktober 1998; 107/2006-UPB1).
51. Zelena knjiga »odziv na demografske spremembe: nova solidarnost med generacijami«. (16. marec 2005). Bruselj: Komisija Evropskih skupnosti. Najdeno 5. marca 2008 na spletnem naslovu [http://ec.europa.eu/employment\\_social/news/2005/mar/comm200594\\_sl.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/news/2005/mar/comm200594_sl.pdf).
52. Zimic, S. (2009). *Evropa opozarja Slovenijo na pokojninski sistem in trg dela*. Najdeno 30. januar 2009 na spletnem naslovu [http://www.dnevnik.si/tiskane\\_izdaje/dnevnik/1042240585](http://www.dnevnik.si/tiskane_izdaje/dnevnik/1042240585).



## **PRILOGE**

## **PRILOGA 1: Seznam pogosto uporabljenih kratic**

ADS – Anketa o delovni sili

APZ – Aktivne politike zaposlovanja

BDP – Bruto domači proizvod

EU – Evropska Unija

EZS – Evropska strategija zaposlovanja

OECD – (Organisation for Economic Cooperation and Development) Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj

MDS – Mednarodni denarni sklad

MSP – Majhna in srednja podjetja

SURS – Statistični urad Republike Slovenije

UČV – Upravljanje s človeškimi viri

ZDR – Zakon o delovnih razmerjih

ZDR-A – Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o delovnih razmerjih

ZRSZ – Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje

ZSV – Zakon o socialnem varstvu

ZZZPB – Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti

## PRILOGA 2: Stopnje zaposlenosti po starostnih skupinah

*Stopnje zaposlenosti po starostnih skupinah v Sloveniji za obdobje za izbrana leta v obdobju od 1993 in 2005 letom*

	1993q02	1999q02	2001q02	2002q02	2003q02	2004q02	2005q02
<b>Starostna skupina</b>							
<b>15-24 let</b>	35,5	32,9	30,3	31,1	28,6	33,8	31,7
<b>Moški</b>	37,1	34,7	34,1	34,8	33,3	38,3	36,4
<b>Ženske</b>	34	31,2	26,4	27,2	23,6	29,1	26,8
<b>Starostna skupina</b>							
<b>25-54 let</b>	82,0	82,2	83,8	84,1	82,6	84,0	84,1
<b>moški</b>	85,4	85,6	87,5	87,0	85,7	86,2	86,4
<b>ženske</b>	78,5	78,6	80,0	81,0	79,4	81,7	81,7
<b>Starostna skupina</b>							
<b>55-64 let</b>	19,9	23,4	23,4	25,9	22,7	30,1	31,2
<b>moški</b>	28,1	32,2	33,0	37,4	31,8	41,2	42,5
<b>ženske</b>	12,9	14,9	14,4	15,1	14,6	19,6	20,1
<b>Starostna skupina</b>							
<b>15-64 let</b>	61,7	62,5	62,3	64,3	62,5	65,6	66,0
<b>moški</b>	66,0	66,8	68,5	68,7	67,2	69,9	70,2
<b>ženske</b>	57,5	58,1	58,6	59,8	57,7	61,3	61,7

*Vir: Pomladansko poročilo 2006, str. 131.*

### PRILOGA 3: Stopnja brezposelnosti v državah EU

*Stopnja brezposelnosti v državah EU za izbrana leta*

država/leto	1997	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
EU (27)	n.p.	8.7	8.5	8.9	9.0	9.0	8.9	8.2	7.1
EU (25)	n.p.	8.6	8.4	8.8	9.0	9.0	8.9	8.2	7.2
EU (15)	9.8	7.7	7.2	7.6	7.9	8.1	8.1	7.7	7.0
Belgija	9.2	6.9	6.6	7.5	8.2	8.4	8.5	8.3	7.5
Bolgarija	n.p.	16.4	19.5	18.2	13.7	12.1	10.1	9.0	6.9
Češka	n.p.	8.7	8.0	7.3	7.8	8.3	7.9	7.2	5.3
Danska	5.2	4.3	4.5	4.6	5.4	5.5	4.8	3.9	3.8
Nemčija	9.4	7.5	7.6	8.4	9.3	9.8	10.7	9.8	8.4
Estonija	9.6	12.8	12.4	10.3	10.0	9.7	7.9	5.9	4.7
Irska	9.9	4.3	4.0	4.5	4.7	4.5	4.4	4.5	4.6
Grčija	n.p.	11.2	10.7	10.3	9.7	10.5	9.9	8.9	8.3
Španija	16.7	11.1	10.3	11.1	11.1	10.6	9.2	8.5	8.3
Francija	11.5	9.0	8.3	8.6	9.0	9.3	9.2	9.2	8.3
Italija	11.3	10.1	9.1	8.6	8.5	8.1	7.7	6.8	6.1
Ciper	n.p.	4.9	3.8	3.6	4.1	4.7	5.3	4.6	4.0
Latvija	n.p.	13.7	12.9	12.2	10.5	10.4	8.9	6.8	6.0
Litva	n.p.	16.4	16.5	13.5	12.5	11.4	8.3	5.6	4.3
Luksemburg	2.7	2.2	1.9	2.6	3.8	5.0	4.6	4.6	4.1
Madžarska	9.0	6.4	5.7	5.8	5.9	6.1	7.2	7.5	7.4
Malta	n.p.	6.7	7.6	7.5	7.6	7.4	7.2	7.1	6.4
Nizozemska	4.9	2.8	2.2	2.8	3.7	4.6	4.7	3.9	3.2
Avstrija	4.4	3.6	3.6	4.2	4.3	4.9	5.2	4.8	4.4
Poljska	10.9	16.1	18.3	20.0	19.7	19.0	17.8	13.9	9.6
Portugalska	6.7	4.0	4.1	5.1	6.4	6.7	7.7	7.8	8.1
Romunija	n.p.	7.3	6.8	8.6	7.0	8.1	7.2	7.3	6.4
Slovenija	<b>6.9</b>	<b>6.7</b>	<b>6.2</b>	<b>6.3</b>	<b>6.7</b>	<b>6.3</b>	<b>6.5</b>	<b>6.0</b>	<b>4.9</b>
Slovaška	n.p.	18.8	19.3	18.7	17.6	18.2	16.3	13.4	11.1
Finska	12.7	9.8	9.1	9.1	9.0	8.8	8.4	7.7	6.9
Švedska	9.9	5.6	4.9	4.9	5.6	6.3	7.4	7.0	6.1
Združeno Kraljestvo	6.8	5.4	5.0	5.1	5.0	4.7	4.8	5.4	5.3

*Vir: Eurostat, Unemployment rate by gender, 2008, Lastna priredba.*



## PRILOGA 4: Delež začasno zaposlenih v članicah EU za izbrana leta

*Delež začasno zaposlenih v članicah EU za izbrana leta*

država/leto	1997	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
EU (27)	11.4	12.3	12.4	12.3	12.7	13.3	14.0	14.4	14.5
EU (25)	11.7	12.6	12.9	12.8	13.2	13.8	14.5	15.0	15.1
Belgija	6.6	9.1	8.8	8.1	8.4	8.7	8.9	8.7	8.6
Bolgarija	n.p.	n.p.	6.3	5.3	6.5	7.4	6.4	6.2	5.2
Češka	n.p.	8.1	8.0	8.1	9.2	9.1	8.6	8.7	8.6
Danska	10.6	9.7	9.2	9.1	9.3	9.5	9.8	8.9	8.7
Nemčija	11.8	12.7	12.4	12.0	12.2	12.4	14.1	14.5	14.6
Estonija	n.p.	3.0	2.5	2.7	2.5	2.6	2.7	2.7	2.1
Irska	9.0	5.9	5.3	5.3	5.2	4.1	3.7	3.4	7.3
Grčija	10.3	13.5	13.2	11.7	11.2	11.9	11.8	10.7	10.9
Španija	33.5	32.2	32.2	31.8	31.8	32.5	33.3	34.0	31.7
Francija	13.4	15.2	14.6	13.5	13.6	13.5	14.1	14.1	14.4
Italija	7.9	10.1	9.8	9.9	9.9	11.8	12.3	13.1	13.2
Ciper	n.p.	10.7	10.8	9.1	12.5	12.9	14.0	13.1	13.2
Latvija	n.p.	6.7	6.7	13.9	11.1	9.5	8.4	7.1	4.2
Litva	n.p.	4.4	5.8	7.2	7.2	6.3	5.5	4.5	3.5
Luksemburg	4.1	5.3	5.6	5.1	3.1	4.8	5.3	6.1	6.8
Madžarska	6.6	7.1	7.5	7.3	7.5	6.8	7.0	6.7	7.3
Malta	n.p.	4.1	4.0	4.3	3.6	4.0	4.5	3.7	5.1
Nizozemska	11.8	13.7	14.3	14.4	14.5	14.8	15.5	16.6	18.1
Avstrija	7.8	8.0	7.9	7.4	6.9	9.6	9.1	9.0	8.9
Poljska	4.8	5.8	11.7	15.4	19.4	22.7	25.7	27.3	28.2
Portugalska	15.0	19.9	20.3	21.5	20.6	19.8	19.5	20.6	22.4
Romunija	3.0	2.8	3.0	1.0	2.0	2.5	2.4	1.8	1.6
Slovenija	<b>n.p.</b>	<b>13.7</b>	<b>13.0</b>	<b>14.3</b>	<b>13.7</b>	<b>17.8</b>	<b>17.4</b>	<b>17.3</b>	<b>18.5</b>
Slovaška	n.p.	4.8	4.9	4.9	4.9	5.5	5.0	5.1	5.1
Finska	18.1	16.3	16.4	16.0	16.3	16.1	16.5	16.4	15.9
Švedska	15.1	15.8	15.3	15.2	15.1	15.5	16.0	17.3	17.5
Združeno Kraljestvo	7.6	7.0	6.8	6.4	6.1	6.0	5.8	5.8	5.9

Vir: Eurostat, Employees with a contract of limited duration (annual average) - (% of total number of employees), 2008, Lastna priredba.

## PRILOGA 5: Delež zaposlenih s krajšim delovnim časom

*Delež zaposlenih s krajšim delovnim časom v članicah EU za izbrana leta*

država/leto	1997	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
EU (27)	15.9	16.2	16.2	16.2	16.5	17.2	17.8	18.1	18.2
EU (25)	16.0	16.2	16.3	16.6	17.0	17.7	18.4	18.7	18.8
Belgija	15.2	18.9	18.5	19.1	20.5	21.4	22.0	22.2	22.1
Bolgarija	n.p.	n.p.	3.2	2.5	2.3	2.4	2.1	2.0	1.7
Češka	n.p.	5.3	4.9	4.9	5.0	4.9	4.9	5.0	5.0
Danska	22.5	21.3	20.1	20.0	21.3	22.2	22.1	23.6	24.1
Nemčija	17.6	19.4	20.3	20.8	21.7	22.3	24.0	25.8	26.0
Estonija	n.p.	8.1	8.2	7.7	8.5	8.0	7.8	7.8	8.2
Irska	13.6	16.4	16.5	16.5	16.9	16.8	n.p.	n.p.	n.p.
Grčija	4.8	4.5	4.0	4.4	4.3	4.6	5.0	5.7	5.6
Španija	7.9	7.9	8.0	8.0	8.2	8.7	12.4	12.0	11.8
Francija	17.0	16.7	16.3	16.4	16.5	16.7	17.1	17.2	17.2
Italija	6.8	8.4	8.4	8.6	8.5	12.7	12.8	13.3	13.6
Ciper	n.p.	8.4	8.4	7.2	8.9	8.6	8.9	7.7	7.3
Latvija	n.p.	11.3	10.3	9.7	10.3	10.4	8.3	6.5	6.4
Litva	n.p.	10.2	9.9	10.8	9.6	8.4	7.1	9.9	8.6
Luksemburg	8.2	10.4	10.4	10.7	13.4	16.4	17.4	17.1	17.8
Madžarska	3.7	3.5	3.6	3.6	4.4	4.7	4.1	4.0	4.1
Malta	n.p.	6.8	7.4	8.3	9.2	8.7	9.6	10.0	10.9
Nizozemska	37.9	41.5	42.2	43.9	45.0	45.5	46.1	46.2	46.8
Avstrija	14.7	16.3	18.2	19.0	18.7	19.8	21.1	21.8	22.6
Poljska	10.6	10.5	10.3	10.8	10.5	10.8	10.8	9.8	9.2
Portugalska	10.6	10.9	11.1	11.2	11.7	11.3	11.2	11.3	12.1
Romunija	14.9	16.5	16.6	11.8	11.5	10.6	10.2	9.7	9.7
Slovenija	<b>n.p.</b>	<b>6.5</b>	<b>6.1</b>	<b>6.1</b>	<b>6.2</b>	<b>9.3</b>	<b>9.0</b>	<b>9.2</b>	<b>9.3</b>
Slovaška	n.p.	2.1	2.3	1.9	2.4	2.7	2.5	2.8	2.6
Finska	10.9	12.3	12.2	12.8	13.0	13.5	13.7	14.0	14.1
Švedska	20.2	19.5	21.1	21.5	22.9	23.6	24.7	25.1	25.0
Združeno Kraljestvo	24.6	25.1	25.0	25.3	25.6	25.7	25.2	25.3	25.2

*Vir: Eurostat, Persons employed part-time - Total - (% of total employment), 2008, Lastna priredba.*

## PRILOGA 6: Indeks rigidnosti zaposlovanja

*Indeks rigidnosti zaposlovanja za leto 2006 in 2007 za države članice EU*

Država	Indeks rigidnosti zaposlovanja 2006	Indeks rigidnosti zaposlovanja 2007
Velika Britanija	14	7
Danska	17	10
Belgija	20	20
Češka	28	31
Irska	33	17
Poljska	33	37
Madžarska	34	30
Avstrija	37	37
Slovaška	39	36
Nizozemska	42	42
Švedska	43	39
Nemčija	44	44
Bolgarija	47	29
Finska	48	48
Litva	48	48
Portugalska	51	48
Romunija	51	66
Italija	54	38
Francija	56	56
Slovenija	<b>57</b>	<b>63</b>
Estonija	58	58
Grčija	58	55
Latvija	59	43
Španija	63	56
Luksenburg	n.p.	62

*Vir: Doing Business 2007, str. 83-85, Doing Business 2008, str. 91-93, Lastna priredba.*

## PRILOGA 7: Vključitve v ukrepe zaposlovanja

*Število vključenih oseb v ukrepe APZ v letu 2006 in 2007 za Slovenijo*

UKREP <sup>12</sup>	ŠT. VKLJUČENIH 2006	ŠT. VKLJUČENIH 2007
<b>UKREP 1: Svetovanje in pomoč pri iskanju zaposlitve</b>	1.221.771	924.899
<b>UKREP 2: Usposabljanje in izobraževanje</b>	45.823	13.608
<b>UKREP 3: Spodbujanje zaposlovanja in samozaposlovanja</b>	6.602	880
<b>UKREP 4: Programi za povečanje socialne vključenosti</b>	–	3.579

*Vir: ZRSZ, Letno poročilo 2006 in Letno poročilo 2007, Lastna priredba.*

<sup>12</sup> Program APZ je za leto 2007 predvidel vključevanje v štiri ukrepe:

1. ukrep – SVETOVANJE IN POMOČ PRI ISKANJU ZAPOSLOTITVE se izvaja z namenom svetovanja in pomoči posameznikom pri iskanju zaposlitve ter seznanjanja s poklicnimi možnostmi, izvaja se poglobljena obravnava določenih skupin oseb, da se izboljšajo zaposlitvene možnosti in odpravijo ovire pri iskanju zaposlitve. Namen ukrepa je tudi predstavitev in uveljavitev aktivnosti programa APZ. Ciljne skupine: Svetovanje in pomoč pri iskanju zaposlitve je namenjeno vsem brezposelnim osebam in tistim, ki iščejo zaposlitev ali informacije o poklicih in potrebah na trgu dela.

Namen 2. ukrepa - USPOSABLJANJE IN IZOBRAŽEVANJE je povečanje zaposljivosti in konkurenčnosti na trgu dela s pridobivanjem novega znanja, spretnosti in zmožnosti ter dvig izobrazbe in kvalifikacijske ravni zaposlenih in brezposelnih. Ciljne skupine: Ta ukrep je namenjen brezposelnim osebam brez poklicne izobrazbe ali s suficitarnimi poklici, brezposelnim mladim do dopolnjenega 25. leta starosti, mladim brez delovnih izkušenj, prejemnikom denarne socialne pomoči in denarnega nadomestila ter drugim težje zaposljivim brezposelnim osebam.

Namen 3. ukrepa - SPODBUJANJE ZAPOSLOVANJA IN SAMOZAPOSLOVANJA je spodbujanje samozaposlovanja brezposelnih oseb, ki po usposabljanju želijo uresničiti podjetniško idejo in se samozaposliti, spodbujanje zaposlovanja najtežje zaposljivih skupin brezposelnih oseb, posebno prejemnikov denarne socialne pomoči. Aktivnosti v ukrepu večinoma predstavljajo državno pomoč, zato se izvajajo v skladu s pravili o dodeljevanju državne pomoči. Vključitev v ta ukrep pomeni takojšnje zaposlitev. Ciljne skupine: V ta ukrep se vključujejo dolgotrajno brezposelne osebe, prejemniki denarnega nadomestila in denarne socialne pomoči, brezposelni starejši od 50 let, mladi do dopolnjenega 25. leta starosti in iskalci prve zaposlitve, predvsem tisti brez ustrezne izobrazbe glede na potrebe trga dela, delavci v postopku izgubljanja zaposlitve, invalidi in druge brezposelne osebe.

Namen 4. ukrepa - PROGRAMI ZA POVEČEVANJE SOCIALNE VKLJUČENOSTI je spodbujati socialno vključenost ljudi, torej uresničevati in uveljaviti aktivnosti in projekte za ustvarjanje okolja, ki bo motiviralo ljudi k aktivnosti in v katerem bodo lažje in hitreje našli delo, hkrati pa uživali tudi potrebno raven socialne zaščite. Tudi vključitev v ta ukrep pomeni takojšnje zaposlitev. Ciljne skupine: Ta ukrep je namenjen dolgotrajno brezposelnim osebam, prejemnikom denarne socialne pomoči, brezposelnim starejšim od 50 let, mladim do dopolnjenega 25. leta starosti in iskalcem prve zaposlitve, predvsem tistim brez ustrezne izobrazbe glede na potrebe trga dela.

**PRILOGA 8: Stopnja zaposlenosti starejših (55 – 64 let) in vključenost odraslih (25 – 64 let) v programe vseživljenjskega učenja**

*Stopnja zaposlenosti starejših (55 – 64 let) v državah članica EU za izbrana leta*

država/leto	1997	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>EU (27)</b>	<b>36.2</b>	<b>36.9</b>	<b>37.7</b>	<b>38.5</b>	<b>40.0</b>	<b>40.7</b>	<b>42.3</b>	<b>43.5</b>	<b>44.7</b>
<b>EU (25)</b>	<b>35.7</b>	<b>36.6</b>	<b>37.5</b>	<b>38.7</b>	<b>40.3</b>	<b>41.0</b>	<b>42.6</b>	<b>43.7</b>	<b>44.9</b>
Belgija	22.1	26.3	25.1	26.6	28.1	30.0	31.8	32.0	34.4
Bolgarija	n.p.	20.8	24.0	27.0	30.0	32.5	34.7	39.6	42.6
Češka	n.p.	36.3	37.1	40.8	42.3	42.7	44.5	45.2	46.0
Danska	51.7	55.7	58.0	57.9	60.2	60.3	59.5	60.7	58.6
Nemčija	38.1	37.6	37.9	38.9	39.9	41.8	45.4	48.4	51.5
Estonija	n.p.	46.3	48.5	51.6	52.3	52.4	56.1	58.5	60.0
Irska	40.4	45.3	46.8	48.0	49.0	49.5	51.6	53.1	53.8
Grčija	41.0	39.0	38.2	39.2	41.3	39.4	41.6	42.3	42.4
Španija	34.1	37.0	39.2	39.6	40.7	41.3	43.1	44.1	44.6
Francija	29.0	29.9	31.9	34.7	37.0	37.6	38.7	38.1	38.3
Italija	27.9	27.7	28.0	28.9	30.3	30.5	31.4	32.5	33.8
Ciper	n.p.	49.4	49.1	49.4	50.4	49.9	50.6	53.6	55.9
Latvija	n.p.	36.0	36.9	41.7	44.1	47.9	49.5	53.3	57.7
Litva	n.p.	40.4	38.9	41.6	44.7	47.1	49.2	49.6	53.4
Luksemburg	23.9	26.7	25.6	28.1	30.3	30.4	31.7	33.2	32.0
Madžarska	17.7	22.2	23.5	25.6	28.9	31.1	33.0	33.6	33.1
Malta	n.p.	28.5	29.4	30.1	32.5	31.5	30.8	29.8	28.5
Nizozemska	32.0	38.2	39.6	42.3	44.3	45.2	46.1	47.7	50.9
Avstrija	28.3	28.8	28.9	29.1	30.3	28.8	31.8	35.5	38.6
Poljska	33.9	28.4	27.4	26.1	26.9	26.2	27.2	28.1	29.7
Portugalska	48.5	50.7	50.2	51.4	51.6	50.3	50.5	50.1	50.9
Romunija	52.1	49.5	48.2	37.3	38.1	36.9	39.4	41.7	41.4
Slovenija	<b>21.8</b>	<b>22.7</b>	<b>25.5</b>	<b>24.5</b>	<b>23.5</b>	<b>29.0</b>	<b>30.7</b>	<b>32.6</b>	<b>33.5</b>
Slovaška	n.p.	21.3	22.4	22.8	24.6	26.8	30.3	33.1	35.6
Finska	35.6	41.6	45.7	47.8	49.6	50.9	52.7	54.5	55.0
Švedska	62.6	64.9	66.7	68.0	68.6	69.1	69.4	69.6	70.0
Združeno Kraljestvo	48.3	50.7	52.2	53.4	55.4	56.2	56.8	57.3	57.4

*Vir: Eurostat, Employment rate of older workers by gender - %, 2008, Lastna priredba.*

*Delež odraslih (25 – 64 let) vključenih v programe vseživljenjskega učenja v letih 2001 in 2006 po spolu v izbranih evropskih državah*

država / leto	SKUPAJ		MOŠKI		ŽENSKE	
	2001	2006	2001	2006	2001	2006
<b>EU (27)</b>	<b>7,1</b>	<b>9,6</b>	<b>6,6</b>	<b>8,8</b>	<b>7,6</b>	<b>10,4</b>
<b>Belgija</b>	6,4	7,5	6,9	7,4	5,9	7,6
<b>Bolgarija</b>	1,4	1,3	1,3	1,3	1,4	1,3
<b>Češka</b>	n.p.	5,6	n.p.	5,4	n.p.	5,9
<b>Danska</b>	18,4	29,2	16,1	24,6	20,7	33,8
<b>Nemčija</b>	5,2	7,5	5,7	7,8	4,8	7,3
<b>Estonija</b>	5,4	6,5	3,8	4,2	6,9	8,6
<b>Irska</b>	n.p.	7,5	n.p.	6,1	n.p.	8,9
<b>Grčija</b>	1,2	1,9	1,2	2,0	1,1	1,8
<b>Španija</b>	4,4	10,4	4,0	9,3	4,9	11,5
<b>Francija</b>	2,7	7,5	2,5	7,2	3,0	7,8
<b>Italija</b>	4,5	6,1	4,4	5,7	4,6	6,5
<b>Ciper</b>	3,4	7,1	3,4	6,5	3,4	7,8
<b>Latvija</b>	n.p.	6,9	n.p.	4,1	n.p.	9,3
<b>Litva</b>	3,5	4,9	2,3	2,9	4,6	6,6
<b>Luksemburg</b>	5,3	8,2	5,9	7,6	4,7	8,7
<b>Madžarska</b>	2,7	3,8	2,2	3,1	3,1	4,4
<b>Malta</b>	4,6	5,5	5,8	5,5	3,4	5,6
<b>Nizozemska</b>	15,9	15,6	16,5	15,3	15,2	15,9
<b>Avstrija</b>	8,2	13,1	8,7	12,2	7,7	14,0
<b>Poljska</b>	4,3	4,7	3,7	4,3	4,9	5,1
<b>Portugalska</b>	3,3	3,8	2,9	3,7	3,6	4,0
<b>Romunija</b>	1,0	1,3	1,1	1,3	1,0	1,3
<b>Slovenija</b>	<b>7,3</b>	<b>15,0</b>	<b>6,7</b>	<b>13,8</b>	<b>7,9</b>	<b>16,3</b>
<b>Slovaška</b>	n.p.	4,3	n.p.	4,0	n.p.	4,6
<b>Finska</b>	17,2	23,1	14,7	19,3	19,7	27,0
<b>Švedska</b>	17,5	32,1	15,4	27,9	19,7	36,5
<b>Združeno Kraljestvo</b>	20,9	26,6	17,5	22,0	24,4	31,2

*Vir: Eurostat, Europe in figures, Eurostat Yearbook 2008, str. 181.*

## PRILOGA 9: Kazalniki spodbud za delo

*Kazalnika past brezposelnosti in past nizkih plač za Slovenijo za obdobje 2001 – 2007*

Leto	Past brezposelnosti	Past nizkih plač	
		Samska oseba, brez otrok	par, ena zaposlena oseba, dva otroka
2001	82,6	39,1	99,4
2002	84,8	42,7	95,5
2003	86,1	46,1	94,8
2004	87,7	49,1	91,9
2005	82,6	50,8	76,4
2006	82,2	51,6	72,6
2007	80,7	51,0	67,4

*Vir: Jacovič A., Žavbi M., Kazalniki spodbud za delo, Slovenija, 2007 – začasni podatki.*

### Metodologija:

Povprečna zaposlena oseba je definirana kot zaposlena oseba, ki prejema povprečno plačo v industriji in storitvah (področja dejavnosti od C do K po Standardni klasifikaciji dejavnosti).

Kazalnik 'past brezposelnosti' prikazuje, kolikšna je razlika v neto dohodkih osebe pri prehodu iz brezposelnosti v zaposlenost, zaradi višjih davkov in socialnih prispevkov ter nižjih pripadajočih socialnih transferjev v zaposlitvi, glede na dohodke in višje pripadajoče socialne transferje med brezposelnostjo.

Kazalnik 'past nizkih plač' prikazuje razmerje v neto dohodkih zaposlene osebe pri prehodu na višje plačano delovno mesto (s 33 % na 67 % bruto plače povprečne zaposlene osebe), zaradi višjih davkov in socialnih prispevkov ter nižjih pripadajočih socialnih transferjev, glede na prejšnje nižje dohodke, posledično nižje davke in socialne prispevke in višje pripadajoče socialne transferje.

## PRILOGA 10: Kazalniki spodbud za delo za države EU

*Past nizkih plač (low wage trap) za samsko osebo v izbranih državah EU v obdobju 2001 – 2007*

država / leto	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>EU (27 )</b>	<b>48,1</b>	<b>47,8</b>	<b>47,7</b>	<b>46,3</b>	<b>46,6</b>	<b>49,2</b>	<b>49,7</b>
<b>Belgija</b>	56,0	57,0	58,0	60,0	57,0	58,0	59,0
<b>Bolgarija</b>	21,8	20,7	20,2	19,5	21,4	17,3	19,1
<b>Češka</b>	39,0	38,0	36,0	34,0	34,0	31,0	48,0
<b>Danska</b>	84,0	83,0	84,0	82,0	82,0	82,0	81,0
<b>Nemčija</b>	53,0	53,0	53,0	51,0	51,0	59,0	57,0
<b>Estonija</b>	26,0	28,2	28,2	28,2	26,0	25,0	24,0
<b>Irska</b>	46,0	48,0	49,0	50,0	49,0	54,0	58,0
<b>Grčija</b>	19,0	20,0	16,0	18,0	17,0	20,0	22,0
<b>Španija</b>	24,0	26,0	23,0	20,0	25,0	26,0	26,0
<b>Francija</b>	41,0	37,0	37,0	34,0	35,0	36,0	44,0
<b>Italija</b>	30,0	31,0	27,0	28,0	29,0	34,0	34,0
<b>Ciper</b>	7,2	7,2	- 9,5	6,3	6,0	6,0	6,0
<b>Latvija</b>	31,7	31,7	31,8	31,7	32,0	32,0	32,0
<b>Litva</b>	36,0	36,0	36,0	36,0	36,0	30,0	30,0
<b>Luksemburg</b>	43,0	49,0	50,0	50,0	51,0	50,0	51,0
<b>Madžarska</b>	42,0	39,0	37,0	40,0	31,0	32,0	37,0
<b>Malta</b>	15,5	16,8	16,5	16,9	21,0	25,0	24,0
<b>Nizozemska</b>	65,0	64,0	68,0	69,0	69,0	70,0	69,0
<b>Avstrija</b>	35,0	36,0	37,0	38,0	36,0	37,0	38,0
<b>Poljska</b>	65,0	65,0	65,0	65,0	65,0	66,0	63,0
<b>Portugalska</b>	21,0	21,0	22,0	23,0	22,0	22,0	22,0
<b>Romunija</b>	28,4	30,1	30,1	31,5	30,3	30,3	30,3
<b>Slovenija</b>	<b>43,8</b>	<b>51,4</b>	<b>58,5</b>	<b>64,4</b>	<b>50,8</b>	<b>51,6</b>	<b>51,0</b>
<b>Slovaška</b>	36,0	32,0	30,0	21,0	22,0	23,0	23,0
<b>Finska</b>	56,0	66,0	63,0	60,0	64,0	61,0	63,0
<b>Švedska</b>	60,0	58,0	59,0	60,0	57,0	55,0	47,0
<b>Združeno Kraljestvo</b>	58,0	58,0	59,0	58,0	58,0	58,0	57,0

*Vir: Eurostat, Tax rate on low wage earners by marginal effective tax rates on employment incomes - %, 2008, Lastna priredba.*



*Past nizkih plač (low wage trap) za par, ena zaposlena osebo, z dvema otrokoma v izbranih državah EU v obdobju 2001 – 2007*

država / leto	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>EU (27 )</b>	<b>55,4</b>	<b>56,3</b>	<b>61,1</b>	<b>57,9</b>	<b>61,1</b>	<b>63,0</b>	<b>63,0</b>
<b>Belgija</b>	42,0	48,0	49,0	47,0	45,0	47,0	47,0
<b>Bolgarija</b>	76,1	53,6	46,1	31,8	33,1	17,3	19,1
<b>Češka</b>	79,0	72,0	65,0	58,0	49,0	44,0	43,0
<b>Danska</b>	95,0	93,0	93,0	93,0	93,0	92,0	91,0
<b>Nemčija</b>	66,0	66,0	68,0	63,0	78,0	86,0	84,0
<b>Estonija</b>	77,7	73,8	85,1	80,1	23,0	18,0	22,0
<b>Irska</b>	75,0	76,0	76,0	75,0	74,0	77,0	87,0
<b>Grčija</b>	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0
<b>Španija</b>	16,0	16,0	15,0	15,0	16,0	17,0	14,0
<b>Francija</b>	53,0	59,0	59,0	57,0	57,0	58,0	62,0
<b>Italija</b>	- 10,0	- 14,0	- 13,0	- 13,0	- 12,0	- 11,0	- 13,0
<b>Ciper</b>	57,7	74,1	56,9	55,9	110,0	109,0	115,0
<b>Latvija</b>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	67,0
<b>Litva</b>	93,6	93,6	86,1	55,5	48,0	52,0	58,0
<b>Luksemburg</b>	95,0	110,0	110,0	110,0	110,0	110,0	110,0
<b>Madžarska</b>	64,0	60,0	53,0	54,0	70,0	51,0	55,0
<b>Malta</b>	10,6	11,5	11,5	11,7	34,0	30,0	30,0
<b>Nizozemska</b>	79,0	77,0	80,0	78,0	77,0	77,0	84,0
<b>Avstrija</b>	79,0	83,0	80,0	65,0	61,0	62,0	65,0
<b>Poljska</b>	80,0	79,0	74,0	89,0	85,0	79,0	74,0
<b>Portugalska</b>	65,0	66,0	68,0	65,0	64,0	64,0	64,0
<b>Romunija</b>	13,0	28,9	17,0	17,0	17,0	19,4	23,9
<b>Slovenija</b>	<b>99,4</b>	<b>95,5</b>	<b>94,8</b>	<b>91,9</b>	<b>76,4</b>	<b>72,6</b>	<b>67,4</b>
<b>Slovaška</b>	124,0	124,0	100,0	34,0	27,0	30,0	30,0
<b>Finska</b>	96,0	100,0	100,0	99,0	100,0	100,0	100,0
<b>Švedska</b>	96,0	93,0	95,0	97,0	92,0	89,0	80,0
<b>Združeno Kraljestvo</b>	65,0	66,0	84,0	85,0	85,0	85,0	85,0

*Vir: Eurostat, Tax rate on low wage earners by marginal effective tax rates on employment incomes - %, 2008, Lastna priredba.*

*Past brezposelnosti (unemployment trap) za samsko osebo v izbranih državah EU v obdobju 2001 – 2007*

država / leto	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>EU (27)</b>	<b>74,1</b>	<b>73,5</b>	<b>74,0</b>	<b>74,1</b>	<b>75,4</b>	<b>76,0</b>	<b>74,6</b>
<b>Belgija</b>	86,0	87,0	87,0	85,0	85,0	83,0	83,0
<b>Bolgarija</b>	75,2	75,7	75,4	75,1	77,0	74,9	75,8
<b>Češka</b>	67,0	67,0	66,0	65,0	66,0	63,0	72,0
<b>Danska</b>	92,0	91,0	91,0	91,0	91,0	91,0	90,0
<b>Nemčija</b>	75,0	75,0	75,0	75,0	75,0	76,0	74,0
<b>Estonija</b>	48,2	50,4	50,0	50,4	64,0	64,0	63,0
<b>Irska</b>	73,0	73,0	74,0	75,0	74,0	77,0	78,0
<b>Grčija</b>	56,0	56,0	62,0	56,0	57,0	57,0	59,0
<b>Španija</b>	80,0	80,0	80,0	78,0	80,0	80,0	82,0
<b>Francija</b>	81,0	80,0	79,0	82,0	82,0	81,0	77,0
<b>Italija</b>	60,0	60,0	58,0	59,0	69,0	72,0	72,0
<b>Ciper</b>	52,9	54,8	53,7	56,6	62,0	62,0	61,0
<b>Latvija</b>	86,8	87,2	87,6	88,0	88,0	88,0	87,0
<b>Litva</b>	61,3	59,3	55,7	54,4	81,0	79,0	80,0
<b>Luksemburg</b>	88,0	87,0	88,0	88,0	88,0	88,0	88,0
<b>Madžarska</b>	71,0	68,0	66,0	67,0	62,0	78,0	81,0
<b>Malta</b>	59,6	58,9	60,0	61,3	59,0	62,0	62,0
<b>Nizozemska</b>	79,0	70,0	83,0	80,0	83,0	86,0	81,0
<b>Avstrija</b>	67,0	67,0	67,0	67,0	67,0	67,0	68,0
<b>Poljska</b>	82,0	82,0	82,0	82,0	83,0	82,0	79,0
<b>Portugalska</b>	81,0	81,0	81,0	82,0	81,0	82,0	82,0
<b>Romunija</b>	76,1	61,2	65,4	62,8	60,5	70,5	70,9
<b>Slovenija</b>	<b>85,0</b>	<b>88,8</b>	<b>92,4</b>	<b>95,4</b>	<b>82,6</b>	<b>82,2</b>	<b>80,7</b>
<b>Slovaška</b>	73,0	71,0	70,0	42,0	43,0	43,0	43,0
<b>Finska</b>	80,0	82,0	80,0	78,0	77,0	76,0	75,0
<b>Švedska</b>	87,0	87,0	87,0	87,0	87,0	87,0	82,0
<b>Združeno Kraljestvo</b>	68,0	68,0	69,0	68,0	68,0	68,0	68,0

*Vir: Eurostat, Tax rate on low wage earners by marginal effective tax rates on employment incomes - %, 2008, Lastna priredba.*