

Povzetek

V obdobju 2000–2007 se je brezposelnost zmanjšala in se je znižala na 4,9 % v letu 2007. Stopnja brezposelnosti se je v Sloveniji zniževala hitreje kot v povprečju EU in povprečju starih članic. V opazovanem obdobju se je znižala tudi stopnja dolgotrajne brezposelnosti (leta 2000: 4,1 %, leta 2007: 2,2 %). Kljub temu pa ostajajo na področju brezposelnosti naslednji problemi: visok delež dolgotrajne brezposelnosti, brezposelnost mladih (15–24 let) in starejših (nad 50 let) ter povečanje števila registriranih brezposelnih s terciarno izobrazbo.

V obdobju 2000–2007 se je število delovno aktivnih v Sloveniji povečevalo s povprečno letno stopnjo 1,4 %, kar je hitreje kot v povprečju EU. Stopnja zaposlenosti (15–64 let) se je v Sloveniji povečala na 67,8 %, kar je več od povprečja EU, pri čemer je stopnja zaposlenosti žensk nad povprečjem EU, moških pa pod povprečjem EU. Sorazmerno nizki pa ostajata stopnja zaposlenosti mladih (15–24 let) in starejših (55–64 let), ki predstavljata pomemben del »rezerv« za povečanje zaposlenosti v Sloveniji, ki v starostni skupini 25–54 let niso velike. Delež začasnih zaposlitev hitro narašča, zelo razširjene pa so te zaposlitve med mladimi (15–24 let), kar povzroča segmentacijo trga dela in določene probleme mladim.

Kot odgovor na izzive globalizacije se je v EU oblikoval koncept varne prožnosti, ki je s prenovljeno Lizbonsko strategijo postala tudi cilj Slovenije. Integriran koncept varne prožnosti sestavljajo štiri komponente, ki z usklajenim delovanjem zagotavljajo dinamičen trg dela in varnost posameznika: 1. fleksibilna zaposlitvena pogodbeno razmerja, ki temeljijo na moderni zakonodaji o delovnih razmerjih, so fleksibilna za delodajalca in delavca, zmanjšujejo segmentacijo trga dela in zmanjšujejo delo na črno; 2. aktivna politika zaposlovanja, ki učinkovito pomaga ljudem v primeru brezposelnosti in jim omogoči prehod v nove zaposlitve; 3. sistem vseživljenjskega učenja, ki je zanesljiv in delavcem zagotavlja prilagodljivost in zaposljivost; 4. moderni sistemi socialne varnosti, ki ustrezno kombinirajo sistem dohodkovne podpore in spodbud za zaposlovanje ter mobilnosti na trgu dela.

Merjenje varne prožnosti se šele razvija, saj gre za sorazmerno nov koncept. Prve analize modelov varne prožnosti (Phillips, Eamets 2007) so Slovenijo uvrstile v skupino držav z velikimi izzivi na področju varne prožnosti. Slovenija se je uvrstila skupaj s Poljsko, Madžarsko, Češko in Slovaško v skupino, za katero so značilni: skromna mobilnost, visoka dolgotrajna brezposelnost in nizka stopnja delovne aktivnosti starejših (kar je znak skromne prožnosti trga dela), visoka varnost dohodka in nizko družbeno zaupanje. Izziv teh držav sta oblikovanje večje fleksibilnosti in zagotavljanje dohodkovne varnosti. V prispevku smo skušali prikazati in oceniti politike in ukrepe na področju oblikovanja varne prožnosti, ki jih je Slovenija naredila v zadnjih dveh letih.

Tudi z vidika varne prožnosti se na trgu dela kot problem kažeta dolgotrajna brezposelnost in nizka stopnja zaposlenosti starejših, ki se jima s tega vidika pridružuje še skromna razširjenost delnih zaposlitev. Ker dolgotrajna brezposelnost zmanjšuje človeški kapital, bi bilo z vidika oblikovanja varne prožnosti treba v okviru aktivne politike zaposlovanja (APZ) razviti in okrepiti programe, ki preprečujejo prehod v dolgotrajno brezposelnost. 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 v pokojninskem sistemu, ki bi spodbujale daljše ostajanje v delovni aktivnosti. Na nujnost dodatne prilagoditve pokojninskega sistema demografskim spremembam pa kaže tudi dejstvo, da se je povečevanje povprečne starosti ob upokojitvi po letu 2005 zelo upočasnilo in da je povprečna starost ob izhodu iz trga dela v Sloveniji 1,4 leta pod povprečjem EU. Delež delnih zaposlitev, ki praviloma predstavljajo »prijazno« obliko fleksibilnega dela, je kljub naraščanju relativno nizek. Delne zaposlitve predstavljajo možnost za povečanje fleksibilnosti in zaposlenosti.

Pregled ukrepov na štirih ključnih področjih varne prožnosti je pokazal, da so bile v zadnjih dveh letih spremembe narejene predvsem v smeri večje fleksibilnosti pogodbenih razmerij. Spremembe Zakona o delovnih razmerjih (ZDR) iz leta 2007 so šle v smeri večje notranje fleksibilnosti (zaposlovanje za vrsto dela), razširjene so bile možnosti za zaposlovanja za določen čas, zmanjšane so bile tudi nekatere ovire za interes delodajalcev za zaposlovanje s krajšim delovnim časom. Spremembe ZDR v smeri zagotavljanja večje fleksibilnosti niso prinesle bistvenega zmanjšanja stroškov odpuščanja, ki so v ekonomski teoriji pomemben razlog za previdnost delodajalcev pri zaposlovanju (višina odpravnin nespremenjena, odpovedni roki skrajšani le za določene skupine delavcev). Po naši oceni večje spremembe na tem področju niso bile možne, ker niso bile podprte z ukrepi za zagotavljanje večje dohodkovne varnosti in ukrepi za večjo prilagodljivost delavcev (vseživljenjsko učenje).

APZ, vseživljenjsko učenje in sistemi socialne varnosti v Sloveniji še vedno nimajo ustrezne vloge pri oblikovanju varne prožnosti. 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 treba 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 varne prožnosti. Dosedanje spremembe Zakona o socialnem varstvu in Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti so povečale predvsem obveznosti brezposelnih glede sprejemanja zaposlitve, zadostne spodbude za delo in za ostajanje starejših v delovni aktivnosti pa še niso bile oblikovane.

Oblikovanje varne prožnosti ostaja velik izziv za Slovenijo. K oblikovanju varne prožnosti bi bilo treba pristopiti bolj celovito, da bi se vse štiri politike podpirale in izvajale koordinirano. Večja fleksibilizacija ne bo možna brez podpore ostalih politik varne prožnosti predvsem 1. zagotavljanja večje vključenosti starejših in manj usposobljenih v vseživljenjsko učenje; 2. učinkovite aktivne politike zaposlovanja, 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 3. zagotavljanja dohodkovne varnosti posameznika tudi v primeru brezposelnosti.

Uvod

Razprava o trgu dela je aktualna z vidika zagotavljanja konkurenčnosti, zagotavljanja socialne vključenosti in oblikovanja politik varne prožnosti. Na eni strani ima trg dela pomembno vlogo pri zagotavljanju konkurenčnosti gospodarstva, kjer se izpostavlja predvsem potreba po oblikovanju bolj prožnega trga dela. Prožnost trga dela in predvsem fleksibilnost plač v EMU namreč predstavljata enega izmed pomembnih mehanizmov prilagajanja gospodarstva zunanjim šokom¹. Gibanje stroškov dela pa je pomembno merilo ugotavljanja in zagotavljanja konkurenčnosti. Na drugi strani pa je pri oblikovanju politik v EU pomembno tudi zagotavljanje družbene povezanosti in socialne vključenosti ter ostajanje v zaposlitvi. Soočena s temi izzivi si je EU v prenovljeni Lizbonski strategiji med cilji zastavila dolgoročno rast, ki bo zagotavljala rast kakovostnih delovnih mest. V ta namen integrirane smernice za izvajanje Lizbonske strategije med drugim predvidevajo: ukrepe za privabljanje več ljudi v zaposlitev in modernizacijo sistemov socialne varnosti, ukrepe za izboljšanje prilagodljivosti zaposlenih in podjetij ter ukrepe za povečanje vlaganj v človeški kapital in spodbujanje vseživljenjskega učenja. Na ravni EU je prišlo do oblikovanja koncepta varne prožnosti, ki izhaja iz dopolnjevanja dimenzije prožnosti in varnosti.

Tema (trg dela) je predstavljena v dveh poglavjih. V prvem poglavju prikazujemo gibanje stopnje brezposelnosti, stopnje zaposlenosti, sektorske spremembe v zaposlenosti, gibanje plač in stroškov dela na enoto proizvodnje v obdobju 2000–2007 ter razširjenost delnih in začasnih zaposlitev. Čeprav se je v opazovanem obdobju brezposelnost zmanjšala in zaposlenost povečala, izpostavljam določene probleme na trgu dela, ki ostajajo izziv. V drugem poglavju pa predstavljamo koncept varne prožnosti in načine njenega merjenja ter skušamo podati pregled politike in ukrepov v Sloveniji v zadnji dveh letih na štirih osnovnih področjih politik za zagotavljanje varne prožnosti. V sklepnem delu pa skušamo opredeliti najpomembnejše izzive trga dela z vidika varne prožnosti.

¹ Na makroekonomski ravni so za prilagajanje gospodarstva šokom pomembne različne oblike fleksibilnosti plač. Največkrat se izpostavljajo naslednje 3 oblike fleksibilnosti plač: 1. odzivnost na spremembe v ravni cen oz. inflaciji, ki predstavlja t. i. nominalno fleksibilnost; 2. odzivnost na stopnjo brezposelnosti, ki meri, kako hitro se »razreši« neravnotežje na trgu dela in jo označujemo kot realno fleksibilnost plač; 3. odzivnost na spremembe v strukturi povpraševanja in ponudbe, ki jo označujemo kot relativno fleksibilnost plač in je povezana z geografsko in sektorsko mobilnostjo ter neskladji na poklicnih trgih.

1. Gibanja na trgu dela v Sloveniji v obdobju 2000–2007

1.1. Stopnja brezposelnosti po anketi o delovni sili

V obdobju 2000–2007 beležimo zmanjševanje stopnje brezposelnosti, ki se je v letih 2006 in 2007 precej pospešilo. Pospešitev zmanjševanja brezposelnosti v zadnjih dveh letih lahko povezujemo s precejšnjo pospešitvijo gospodarske rasti, ki smo jo imeli v letu 2006 (5,7 %) in 2007 (6,1 %).

Tabela 1: Stopnje brezposelnosti v Sloveniji po spolu

	Skupaj	Moški	Ženske	Razlika (ženske-moški)
2000	7,0	6,8	7,3	0,5
2001	6,4	5,9	7,0	1,1
2002	6,4	5,9	6,8	1,1
2003	6,7	6,4	7,1	0,7
2004	6,3	5,5	6,4	0,9
2005	6,5	6,1	7,1	1,0
2006	6,0	4,9	7,2	2,3
2007	4,9	4,0	5,9	1,9

Vir: SURS, Statistične informacije, Anketa o delovni sili

Stopnja brezposelnosti moških se je zmanjševala hitreje kot stopnja brezposelnosti žensk. Razlika med stopnjo brezposelnosti žensk in moških se je zato vse do leta 2006 povečala, kar kaže na slabšanje relativnega položaja žensk na trgu dela. V letu 2007 pa se je omejena razlika nekoliko zmanjšala in relativni položaj žensk nekoliko izboljšal (glej Tabela 1). Razlika med stopnjo brezposelnosti žensk in moških se je v povprečju EU v obdobju 2000–2007 zmanjšala. Povečanje razlike v Sloveniji kaže na smiselnost večjega vključevanja žensk v programe aktivne politike zaposlovanja, ki bi izboljšale njihove zaposlitvene možnosti.

Tabela 2: Stopnje brezposelnosti po starostnih skupinah

	15–24 let	25–49 let	50–64 let	Skupaj
2000	16,8	5,7	6,2	7,0
2001	18,1	5,1	4,8	6,4
2002	16,7	5,4	4,3	6,4
2003	17,4	5,9	4,3	6,7
2004	16,3	6,8	4,3	6,3
2005	16,0	5,9	4,4	6,5
2006	13,9	5,6	3,8	6,0
2007	10,3	4,4	4,1	4,9

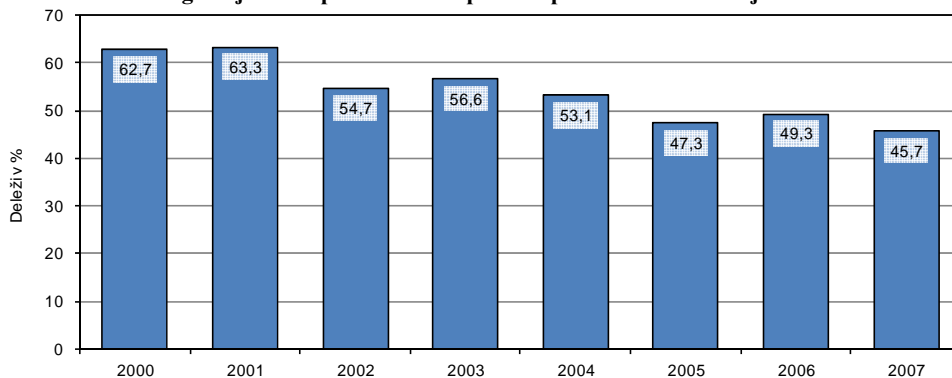
Vir: SURS, Statistične informacije, Anketa o delovni sili

V obdobju 2000–2007 se je najbolj zmanjšala stopnja brezposelnosti mladih v starostni skupini 15–24 let (glej Tabela 2). Pri tem je bilo zmanjšanje nekoliko večje pri ženskah kot pri moških. K zniževanju stopnje brezposelnosti mladih prispeva tudi dejstvo, da na trg dela vstopajo manjše generacije mladih. Stopnja brezposelnosti mladih je dvakrat višja kot stopnja brezposelnosti celotne populacije. Na odstopanje stopnje brezposelnosti mladih od povprečja vpliva tudi nizka stopnja delovne aktivnosti med mladimi oz. visoka stopnja njihove

vključenosti v izobraževanje. Za to je kot merilo problema brezposelnosti med mladimi bolj primeren kazalnik razmerja med številom brezposelnih mladih in številom mladih. V letu 2006 je to razmerje znašalo 5,6 % in se je od leta 2000 (6,4 %) postopno zmanjševalo. Če omenjeno razmerje primerjamo z Nizozemsko, ki v EU beleži najnižjo stopnjo brezposelnosti mladih (5,9 % v letu 2007), vidimo, da je omenjeno razmerje v Sloveniji v letu 2006 znašalo 5,6 %, na Nizozemskem pa 4,6 %. Kljub zmanjševanju stopnje brezposelnosti mladih se ti soočajo s težavami pri vstopanju na trg dela, predvsem pa so bolj izpostavljeni fleksibilnim oblikam zaposlitve kot druge starostne skupine (glej poglavje 1.3.). Podatki o registrirani brezposelnosti pa kažejo, da je bilo povprečno število brezposelnih s terciarno izobrazbo leta 2007 za 50 % višje kot leta 2000, njihov delež v skupni brezposelnosti pa se je povečal s 4,4 % v letu 2000 na 10 % v letu 2007.

Dolgotrajna brezposelnost ostaja relativno visoka kljub zmanjševanju. V obdobju 2000–2007 se je delež dolgotrajno brezposelnih² zmanjševal, vendar je bil v letu 2007 še vedno relativno visok (45,7 %) in nad povprečjem EU (42,8 %). Z vidika varne prožnosti pa praviloma kaže na skromno mobilnost na trgu dela in jo obravnavamo tudi v poglavju 2.1.2. Dolgotrajna brezposelnost zmanjšuje človeški kapital in s tem možnosti za ponovno zaposlitev. Dolgotrajni brezposelnost so pogosteje izpostavljeni starejši in manj izobraženi. Delež brezposelnih, starejših od 50 let, v skupni brezposelnosti se je v obdobju 2000–2007 povečal.

Slika 1: Deleži dolgotrajno brezposelnih v skupni brezposelnosti v Sloveniji



Vir: Eurostat

1.2. Stopnja zaposlenosti po anketi o delovni sili

V obdobju 2000–2007 je stopnja zaposlenosti naraščala. Stopnja zaposlenosti prebivalstva (15–64 let) je bila leta 2007 za 5 o. t. višja kot leta 2000, pri čemer se je stopnja zaposlenosti žensk povečala za 4,2 o. t. in moških za 5,5 o. t.³ Kot je razvidno iz Tabele 3, se je stopnja zaposlenosti povečevala v vseh starostnih

² Dolgotrajno brezposelna je oseba, ki je brezposelna več kot 1 leto.

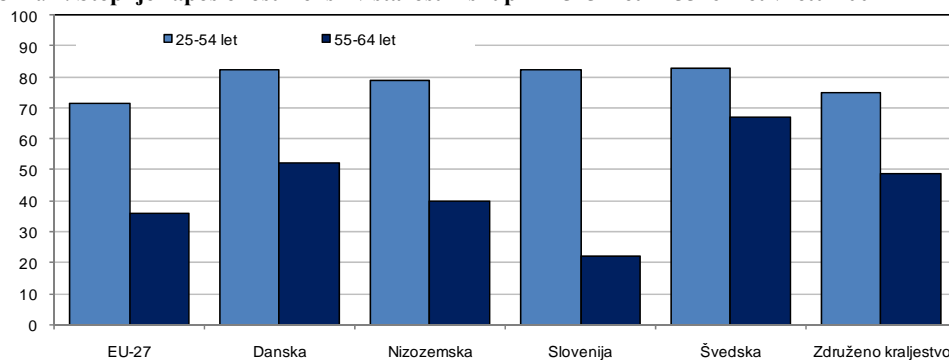
³ To se zrcali tudi v povečevanju razlike med stopnjo brezposelnosti moških in žensk.

skupinah. Do hitrejšega povečanja stopnje zaposlenosti je prišlo z letom 2004, ko je prišlo tudi do pospešitve gospodarske rasti. V obdobju 2000–2007 se je zaposlenost po anketi o delovni sili povečevala povprečno letno za 1,4 %, kar je hitreje kot v EU (1,1 %). V letu 2007 je Slovenija zabeležila visoko rast zaposlenosti⁴, ki je spremljala visoko gospodarsko rast (6,1 %). Stopnja zaposlenosti prebivalstva (15–64 let) se je v letu 2007 povečala na 67,8 % in s tem precej približala lizbonskemu cilju (70 %).

Stopnja zaposlenosti v Sloveniji od leta 2004 presega povprečje EU-27. Še v letu 2003 je bila na ravni povprečja EU-27 (62,6 %), v letu 2004 pa se je močno povečala in preseгла povprečje EU. V obdobju 2004–2007 se je v Sloveniji in v EU povečala za 2,5 o. t. in tako še vedno presega povprečje starih članic EU-15 (66,9 %) oz. EU-27 (65,4 %).

Slovenija na področju zaposlenosti žensk že od leta 2004 presega lizbonski cilj (60 %). Stopnja zaposlenosti žensk (15–64 let) je v letu 2007 znašala 62,6 %. Stopnja zaposlenosti žensk v starostni skupini 15–64 let presega povprečje EU že več kot 10 let, kljub povečanju pa ostaja izredno nizka stopnja zaposlenosti starejših žensk. Stopnja zaposlenosti žensk v Sloveniji je v starostni skupini 25–54 let primerljiva z Dansko, ki beleži najvišjo stopnjo zaposlenosti žensk v starostni skupini 15–64 let v EU. Vendar pa se v Sloveniji stopnja v naslednji starostni skupini (55–64 let) najbolj zmanjša med vsemi državami EU (glej Sliko 2). Podrobneje o vzrokih za nizko stopnjo zaposlenosti starejših glej v poglavju 2.1.2.

Slika 2: Stopnje zaposlenosti žensk v starostni skupini 25–54 let in 55–64 let v letu 2007



Vir: Eurostat

Stopnja zaposlenosti moških v Sloveniji zaostaja za povprečjem EU. Stopnja zaposlenosti moških (starostna skupina 15–64 let) se je v obdobju 2000–2007 povečala za 5,5 o. t. in je leta 2007 znašala 72,2 %, kar je manj od povprečja EU (72,5 %). V opazovanem obdobju se je stopnja zaposlenosti moških povečala bolj kot stopnja zaposlenosti žensk, vendar je to zadostovalo samo za zmanjšanje zaostanka za povprečjem EU.

⁴ Število delovno aktivnih se je po anketi o delovni sili povečalo za 2,5 %, število formalno delovno aktivnih po registru delovno aktivnih se je povečalo za 3,5 %, zaposlenost po statistiki nacionalnih računov pa je bilo v letu 2007 višje za 2,7 %.

Tabela 3: Stopnje zaposlenosti v Sloveniji po starostnih skupinah, v %

	15–24 let	25–49 let	50–64 let	55–64 let	15–64 let
2000	33,6	85,6	37,3	22,5	62,9
2001	31,4	86,6	41,1	25,0	63,9
2002	30,6	86,3	41,3	24,4	63,4
2003	29,3	85,5	41,1	23,5	62,6
2004	34,0	86,3	45,8	29,0	65,3
2005	34,1	86,3	47,3	30,5	65,9
2006	35,0	86,3	49,1	32,6	66,6
2007	37,6	87,6	49,5	33,4	67,8

Vir: Eurostat

Stopnja zaposlenosti mladih v Sloveniji se je v obdobju 2000–2007 povečala, vendar še vedno predstavlja rezerve za povečanje stopnje zaposlenosti. Stopnja zaposlenosti mladih (15–24 let) se je v opazovanem obdobju povečala in v letu 2007 nekoliko preseгла povprečje EU-27 (37,2%). Na »rezerve« za povečevanje zaposlenosti mladih pa kaže dejstvo, da je stopnja zaposlenosti mladih v Sloveniji v letu 2007 še vedno za 30,8 o. t. zaostajala za stopnjo zaposlenosti mladih na Nizozemskem, ki ima najvišjo stopnjo zaposlenosti in najnižjo stopnjo brezposelnosti. Stopnja zaposlenosti mladih v Sloveniji zaostaja za povprečjem starih članic EU-15 (40,8 %). Vprašanje rezerv za povečanje stopnje zaposlenosti mladih v Sloveniji ni dovolj raziskano. Eden izmed razlogov za nižjo stopnjo v Sloveniji od povprečja starih članic EU-15 pa je visoka vključenosti mladih v izobraževanje, ki praviloma izboljšuje možnosti za zaposlitev⁵.

Stopnja zaposlenosti starejših se povečuje, vendar je še vedno zelo nizka. Kot je razvidno iz Tabele 3, se v obdobju po letu 2000 sorazmerno hitro povečuje stopnja zaposlenosti starejših. K temu prispeva učinkovanje pokojninske reforme iz leta 2000⁶, pa tudi demografski oz. statistični učinek⁷. Stopnja zaposlenosti starejših (55–64 let), kjer je bil leta 2000 zastavljen lizbonski cilj 50 % do leta 2010, je bil v Sloveniji kljub povečanju za 11,2 o. t. v obdobju 2000–2007 še vedno med najnižjimi v EU.

Slovenija ima eno najnižjih stopenj zaposlenosti starejših v EU. V letu 2007 je imelo v EU samo šest držav nižjo stopnjo zaposlenosti starejših moških in samo dve državi nižjo stopnjo zaposlenosti starejših žensk⁸. Nizka stopnja zaposlenosti starejših skupaj s procesom staranja prebivalstva povečuje pritisk na rast javnih izdatkov za pokojnine (glej tudi fiskalno poglavje). Stopnja zaposlenosti starejših se v nekaterih študijah uporablja kot kazalnik varne prožnosti, zato jo v primerjavi z drugimi državami podrobneje obravnavamo v poglavju 2.1.2.

⁵ Vključenost mladih (15–24 let) v izobraževanje v Sloveniji je po podatkih Eurostata leta 2005 znašala 68,8 %.

⁶ Povprečna starost novih prejemnikov starostnih pokojnin se je v obdobju 2000–2007 pri moških povečala za 1 leto in 6 mesecev, pri ženskah pa za 2 leti.

⁷ Del zgodaj upokojene generacije iz zgodnjih devetdesetih let prehaja med starejše od 64 let, njihova delovna aktivnost se v lizbonskih ciljeh ne meri več.

⁸ V letu 2007 je imela Švedska trikrat večjo stopnjo zaposlenosti starejših žensk kot Slovenija (22,2 %).

1.3. Razširjenost delnih in začasnih zaposlitev

Razširjenost delnih in začasnih zaposlitev se pogosto izpostavljata kot preprosta kazalnika prožnosti trga dela. Zaposlitve s krajšim delovnim časom (delne zaposlitve) praviloma povečujejo prilagodljivost trga dela na strani ponudbe in povpraševanja. Začasne zaposlitve povečujejo možnosti za prilagajanje obsega zaposlenosti in zmanjšujejo stroške tovrstnega prilagajanja. Sorazmerno velika razširjenost začasnih zaposlitev je praviloma tudi posledica velikih stroškov odpuščanja in težavnosti odpuščanja. Malenfant, LaRue in Vezina (2007) ugotavljajo, da pogostočasno delo podobno kot brezposelnost zmanjšuje blagostanje posameznika. Ker je fleksibilnost pomembna komponenta prožne varnosti, ki jo obravnavamo v drugem poglavju, tukaj prikazujemo predvsem gibanje deležev delnih in začasnih zaposlitev v Sloveniji v obdobju 2000–2007. Razširjenost delnih zaposlitev kot kazalnik varne prožnosti pa v primerjavi z drugimi državami EU obravnavamo v poglavju 2.1.2.

Delež delnih zaposlitev v skupni zaposlenosti v Sloveniji narašča. To se lahko interpretira kot trend v smeri povečanja prožnosti trga dela. Povečanje deleža delnih zaposlitev v Sloveniji je v veliki meri posledica povečevanja teh zaposlitev med mladimi (15–24 let) in starejšimi (50–64 let). Pri mladih gre verjetno predvsem za povečanje obsega študentskega dela, kar Slovenijo po deležu delnih zaposlitev med mladimi (33 %) uvršča nad povprečje EU. Pomemben razlog za povečanje pri starejših je povečanje števila pomagajočih družinskih članov. Večje povečanje uporabe delnih zaposlitev beležimo po letu 2003, kar je lahko povezano s pospešitvijo gospodarske rasti in predvsem pri ženskah tudi z možnostjo uveljavitve pravice do dela s krajšim delovnim časom, ki ga je uvedel Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih.

Zaostanek Slovenije pri razširjenosti delnih zaposlitev je velik pri ženskah in minimalen pri moških. V letu 2007 je v Sloveniji imelo delno zaposlitev 8,1 % delovno aktivnih v starosti 15–64 let (povprečje EU: 17,6). Delež delno zaposlenih žensk je v Sloveniji (10 %) močno zaostajal za povprečjem EU (30,7 %), pri deležu delno zaposlenih moških (6,5 %) pa je zaostanek za povprečjem EU (6,9 %) minimalen. Na Nizozemskem, kjer so delne zaposlitve najbolj razširjene, pa je delno zaposlenih kar 74,7 % žensk in 22,7 % moških. Vendar pa je v Sloveniji delež delnih zaposlitev višji kot v EU med mladimi ženskami (15–24 let), in sicer 40,8-odstoten, v povprečju EU pa je 34,5-odstoten. K temu verjetno pripeva delo preko študentskih servisov v Sloveniji. Ker je razširjenost delnih zaposlitev tudi kazalnik varne prožnosti, ga obravnavamo tudi v poglavju 2.1.2.

Tabela 4: Deleži delnih zaposlitev po starostnih skupinah Slovenije, v %

	15–24 let	25–49 let	50–64 let	15–64 let
2000	13,4	3,3	10,0	5,3
2001	15,8	3,3	8,2	5,3
2002	17,6	3,5	8,9	5,8
2003	21,8	3,3	7,9	5,8
2004	29,1	4,4	12,0	8,3
2005	30,1	4,3	9,5	7,8
2006	29,8	4,3	10,4	8,0
2007	29,8	3,9	11,6	8,1

Vir: Eurostat

Delež začasnih zaposlitev v Sloveniji hitro narašča, še posebej po letu 2003. Zaradi hitre rasti deleža začasnih zaposlitev se Slovenija uvršča vedno višje med državami EU⁹. Leta 2007 je znašal delež začasnih zaposlitev 18,4 % (povprečje EU:14,5 %). V zadnjih desetih letih se je več kot podvojil, še posebej hitro pa narašča po letu 2003, ko se je povečal za 4,9 o. t. Ker se je varovanje zaposlitve za nedoločen čas v letu 2003 z Zakonom o delovnih razmerjih v Sloveniji zmanjšalo, lahko povečevanje začasnega zaposlovanja povezujemo predvsem s pospešitvijo gospodarske rasti, ki jo beležimo po letu 2003.

Tabela 5: Deleži začasnih zaposlitev v skupni zaposlenosti po starostnih skupinah, v %

	15–24 let	25–49 let	50–64 let	15–64 let
2000	43,2	9,5	6,6n	12,8
2001	51,0	9,3	5,4n	13,0
2002	52,9	10,8	6,0n	14,6
2003	53,0	10,2	4,4n	13,5
2004	63,1	13,6	7,7n	17,8
2005	62,5	13,5	6,3n	16,8
2006	64,8	13,1	6,5n	17,1
2007	68,3	14,0	6,7n	18,4

Vir: Eurostat

Opomba: n- statistično nezanesljiv podatek.

Razširjenost začasnih zaposlitev je še posebej velika med mladimi (15–24 let). V večini držav je delež začasnih zaposlitev med mladimi večji kot med ostalimi zaposlenimi. Po razširjenosti začasnih zaposlitev med mladimi se je Slovenija v drugem četrtletju 2007 uvrstila na prvo mesto med državami EU s 66,5 % delovno aktivnih mladih, ki imajo začasno zaposlitev (ženske: 76,1 %, moški: 60 %). K veliki razširjenosti začasnih zaposlitev med mladimi v Sloveniji v določeni meri prispeva občasno delo mladih preko študentskih servisov, ki so ob sedanji ureditvi privlačni za delodajalce z vidika možnosti hitrega prilagajanja števila delovnih ur in oseb ter z vidika manjše davčne obremenitve dela preko študentskih servisov v primerjavi z redno zaposlitvijo. Velika razširjenost začasnih zaposlitev predstavlja starostno segregacijo trga dela. To pa pomeni, da se mladi soočajo z večjo negotovostjo glede stabilnosti zaposlitve, kar lahko vpliva na njihove pomembne življenjske odločitve, med drugim tudi glede oblikovanja družine. Z vidika varne prožnosti predstavljajo problem »strogi« pogoji za pridobitev nadomestila za brezposelnost, ki mladim s pogostimi

⁹ Po deležu začasnih zaposlitev med zaposlenimi v starostni skupini 15–64 let se je Slovenija v drugem četrtletju 2007 uvrstila na 4. mesto (za Španijo, Poljsko in Portugalsko) in je prehitela Finsko, ki se je leta 2006 še uvrščala pred Slovenijo.

začasnimi zapolitvami otežujejo pridobitev nadomestila za primer brezposelnosti, ki bi jim zagotavljala dohodkovno varnost.

1.4. Sektorska struktura zaposlenosti

Spremembe sektorske strukture zaposlenosti v Sloveniji sicer sledijo spremembam v razvitih evropskih državah, vendar s precejšnjim zaostankom. Zaradi naraščajoče produktivnosti v kmetijstvu in predelovalnih dejavnostih ter procesa nadomeščanja internih storitev v proizvodnih dejavnostih z nabavo teh storitev na trgu (outsourcing) se v razvitih državah v sektorski strukturi zaposlenosti že dalj časa zmanjšujeta deleža zaposlenih v agrarnem sektorju in v industriji, povečuje pa se delež zaposlenih v storitvenih dejavnostih. V Sloveniji je ta proces počasnejši. Slovenija ima še vedno sorazmerno visoka deleža delovno aktivnih v kmetijstvu in v predelovalnih dejavnostih, delež delovno aktivnih v storitvah pa je v primerjavi z razvitimi državami nizek. Zaradi mednarodne primerljivosti analiziramo v nadaljevanju predvsem podatke anket o delovni sili¹⁰.

Delež delovno aktivnih v kmetijskem sektorju (kmetijstvo, gozdarstvo, ribištvo) se v večini njenih članic še naprej krči, v Sloveniji pa se ohranja na ravni okrog 10 %. Kmetijstvo še vedno predstavlja področje rezervne delovne aktivnosti, zlasti starejšim in slabo izobraženim osebam, ki bi bile sicer brezposelne. Slovenija ima zato med delovno aktivnimi tudi visok delež pomagajočih družinskih članov, zaradi česar število delovno aktivnih iz leta v leto precej niha, po drugi strani pa to omogoča, da ima Slovenija relativno nizko efektivno brezposelnost. Delež delovno aktivnih v kmetijskem sektorju v Sloveniji ostaja v primerjavi z drugimi državami članicami in s povprečjem EU relativno visok in se skoraj ne spreminja (glej Tabelo 6), medtem ko se v drugih državah članicah EU bolj ali manj hitro znižuje. Med 27 državami članicami EU je imelo leta 2007 višji delež delovno aktivnih v kmetijskem sektorju kot Slovenija še pet držav: Litva, Portugalska, Grčija, Poljska in Romunija.

¹⁰ V Sloveniji spremljajo trg dela tri statistike, ki se razlikujejo po obsegu kategorij delovne aktivnosti. Mednarodno usklajena anketa o delovni sili opredeljuje kot delovno aktivne poleg oseb v delovnem razmerju in samozaposlenih tudi vse druge osebe, ki so v referenčnem tednu opravile kakršnokoli delo za plačilo, dobiček ali družinsko blaginjo. SURS objavlja tudi mesečne podatke o statistiki formalno delovno aktivnih (to je oseb v delovnem razmerju in samozaposlenih). Vira zanje sta Statistični register delovno aktivnega prebivalstva (SRDAP) in ocena o številu kmetov, ki temelji na četrletnih podatkih Anket o delovni sili. Ta statistika za razliko od ankete o delovni sili ne zajema različnih neformalnih oblik dela, kot so neplačani pomagajoči družinski člani, delo po pogodbah o delu ali delo v sivi ekonomiji. Statistika zaposlenosti po metodologiji nacionalnih računov naj bi ocenila število delovno aktivnih v ekvivalentu polnega delovnega časa. Temelji na Statističnem registru delovno aktivnega prebivalstva, na dinamiki števila kmetov, ki plačujejo socialne prispevke, ter na statistično ugotovljenih razmerjih med tema kategorijama in številom drugih delovno aktivnih oseb po področjih dejavnosti.

Tabela 6: Sektorska struktura in dinamika delovno aktivnih, Slovenija in EU

	Struktura delovno aktivnih, v %				Razlika v strukturi, v o.t.		Povprečna letna rast 2000–2007, v %	
	Slovenija		EU27		Slovenija- EU27			
	2000	2007	2000	2007	2000	2007	Slovenija	EU 27
A Kmetijstvo, lov, gozdarstvo	9,6	9,9	7,9	5,5	1,7	4,3	1,7	-3,8
B Ribištvo	0,1	0,1	-	-	-	-3,0
C Rudarstvo	0,8	0,5	0,6	0,4	0,3	0,0	-6,7	-3,1
D Predelovalne dejavnosti	30,3	27,6	20,3	18,1	10,0	9,5	0,0	-0,4
E Oskrba z elektr.,plinom,vodo	1,1	1,1	1,0	0,9	0,1	0,2	0,4	-0,2
F Gradbeništvo	5,4	6,0	7,6	8,2	-2,2	-2,1	3,0	2,3
G Trgovina, popr. mot. vozil	13,4	12,1	14,3	14,4	-0,9	-2,3	-0,1	1,2
H Gostinstvo	3,8	4,0	3,7	4,2	0,1	-0,2	2,0	3,0
I Promet, skladiščenje, zveze	6,7	6,2	6,2	6,1	0,5	0,1	0,2	1,0
J Finančno posredništvo	2,4	2,5	3,1	3,0	-0,6	-0,5	1,5	0,8
K Nepremičnine, najem, posl. stor.*	4,8	6,9	7,6	9,6	-2,7	-2,7	6,7	4,7
L Javna uprava in obramba	6,0	5,6	7,2	7,1	-1,2	-1,5	0,4	1,1
M Izobraževanje	6,4	7,7	6,6	6,9	-0,2	0,8	4,0	1,7
N Zdravstvo in soc. varstvo	5,2	5,7	8,7	9,5	-3,4	-3,8	2,7	2,6
O Druge javne,skupne in os. stor.	3,9	4,1	4,4	4,6	-0,5	-0,6	2,0	1,9
P zasebna gospodinjstva	...	0,1	0,9	1,1	-	-1,0	-	5,1
Q Eksteritorialne organizacije	-	-	0,1	0,1	-	-	-	-0,2
Delovno aktivni po anketi skupaj	100,0	100,0	100,0	100,0			1,4	1,1
Industrija (C do E)	32,3	29,2	21,8	19,5	10,4	9,7	-0,1	-0,5
Storitve skupaj (G do Q)	52,7	54,9	62,6	66,7	-9,9	-11,8	2,5	2,1
- pretežno tržne (G do K)	31,2	31,7	34,8	37,3	-3,6	-5,6	2,7	2,2
- pretežno javne (L do O)	21,5	23,1	26,8	28,2	-5,3	-5,1	2,4	1,9

Vir: Eurostat; preračuni UMAR

Delež delovno aktivnih v industriji (področja dejavnosti C do E) se še naprej počasi znižuje, v gradbeništvu pa niha na ravni okrog 6 %. Po anketi o delovni sili se je delež delovno aktivnih v industriji v obdobju 2000–2007 znižal z 32,3 % na 29,2 %, od tega v predelovalnih dejavnostih s 30,7 % na 27,6 %. Še naprej se znižuje tudi v rudarstvu, kjer se število delovno aktivnih zaradi zapiranja rudnikov iz leta v leto zmanjšuje, medtem ko ostaja v dejavnosti oskrbe z elektriko, plinom in vodo bolj ali manj nespremenjen¹¹. Število zaposlenih v gradbeništvu se zadnja leta zaradi povečanih gradbenih investicij sicer povečuje, česar pa ankete o delovni sili zaradi povečanega sezonskega zaposlovanja tujcev ne zajamejo¹². Tako ostaja delež v gradbeništvu, potem ko se je leta 2001 dvignil na raven okrog 6 %, bolj ali manj nespremenjen.

Slovenija je imela do leta 2005 najvišji delež delovno aktivnih v predelovalnih dejavnostih v EU, delež delovno aktivnih v gradbeništvu pa je nižji od povprečja EU. Delež delovno aktivnih v predelovalnih dejavnostih je do leta 2005 presegal povprečje EU 27 za več kot 10 o. t., v letih 2006 in 2007 pa se je ta razlika zmanjšala, Slovenijo pa po deležu delovno aktivnih v predelovalnih dejavnostih med vsemi delovno aktivnimi presega Češka republika. Delež delovno aktivnih v

¹¹ Podobno dinamiko kažejo tudi podatki statistike nacionalnih računov in statističnega registra delovno aktivnega prebivalstva.

¹² Anketa o delovni sili namreč ne zajema v Sloveniji začasno prisotnih tujcev, zaradi česar sta število in delež delovno aktivnih v gradbeništvu po tej anketi podcenjena.

gradbeništvu je po podatkih anket o delovni sili med nižjimi v EU in za okrog 2 o. t. nižji od povprečja EU 27.

Delež delovno aktivnih v storitvenih dejavnostih je v Sloveniji še vedno je precej nižji kot v večini evropskih držav in se le počasi zvišuje. Po anketi o delovni sili iz leta 2000 je bil delež 51,9-odstoten, do leta 2007 pa se je povečal na 54,9 %. Od tega predstavljajo delovno aktivni v pretežno javnih storitvah¹³ 23,1 %, v pretežno tržnih storitvah¹⁴ pa 31,7 %. Med državami članicami EU-27 imata delež delovno aktivnih v storitvah nižji kot Slovenija le še Romunija in Poljska¹⁵. Povprečje EU-27 je 66,7 % (4,1 o. t. več kot leta 2000), EU 15 pa 70,2 % (3,5 o. t. več kot leta 2000). Države z najvišjim deležem delovno aktivnih v storitvah (več kot 75 % leta 2007) so Luksemburg¹⁶, Nizozemska, Združeno kraljestvo in Švedska.

Med storitvenimi dejavnostmi ima najvišji delež zaposlenih v Sloveniji trgovina, najhitreje pa narašča zaposlenost v poslovnih storitvah, izobraževanju ter zdravstvu in socialnem varstvu. V obdobju 2000–2007 se je s tem tako v Sloveniji kot v povprečju v EU najbolj povečal delež delovno aktivnih v poslovnih storitvah, ki predstavljajo v EU-27 v povprečju že drugo najmočnejše področje zaposlovanja (za trgovino), v Sloveniji pa je po podatkih anket o delovni sili še vedno več delovno aktivnih v področju izobraževanja¹⁷. Po deležih delovno aktivnih v posameznih področjih storitvenih dejavnosti ima Slovenija višji delež od povprečja EU-27 le na področju izobraževanja, za povprečjem EU-27 pa najbolj zaostaja na področjih zdravstva in socialnega varstva¹⁸, poslovnih storitev in trgovine.

¹³ V področjih dejavnosti L do O po NACE-Rev 01.

¹⁴ V področjih dejavnosti G do K po NACE-Rev 01.

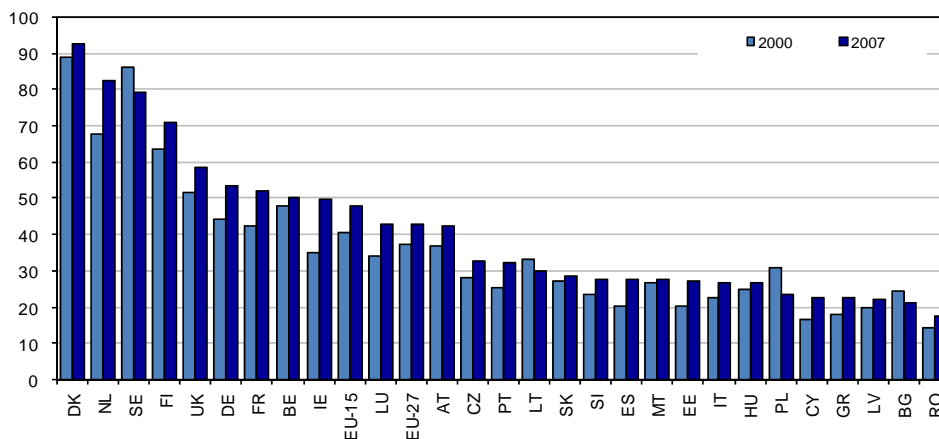
¹⁵ Na Poljskem je ta delež le malo nižji od slovenskega, v Romuniji pa je bil leta 2007 39,1 %, leta 2000 pa še 29,0 %.

¹⁶ Leta 2007 81,4 %, leta 2000 76,6 %.

¹⁷ Ankete o delovni sili, ki zajamejo tudi zaposlene izven delovnega razmerja, v Sloveniji na področju izobraževanja sistematično izkazujejo višje število delovno aktivnih kot statistični register delovno aktivnega prebivalstva, ki zajema le osebe v delovnem razmerju. Ta razlika, ki je bila leta 2000 še okrog 7000, se je do leta 2007 povečala že na okrog 15.000. Gre torej za študente ali pa za upokojence, ki delajo na področju izobraževanja izven delovnega razmerja, povečanje pa gre predvsem na račun povečanega števila študentov, ki se je v obravnavanem obdobju povečalo za 24 tisoč (od 91.494 leta 2000 na 115.445 leta 2007).

¹⁸ Po številu delovno aktivnih v zdravstvu in socialnem varstvu na 1000 prebivalcev je bila Slovenija leta 2007 med 27 državami članicami EU na 15. mestu (glej Sliko 3).

Slika 3: Število delovno aktivnih po anketah o delovni sili v zdravstvu in socialnem varstvu na 1000 prebivalcev, v EU-27 v letih 2000 in 2007



Vir podatkov: Eurostat, Population and social conditions, Labour market, pridobljeno na: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/>

1.5. Plače, produktivnost in stroški dela

1.5.1. Gibanja plač in produktivnosti

Razmerje med plačami in produktivnostjo dela je pomembno za vodenje politike plač. Pri izvajanju ciljev ekonomske politike je postala z vstopom v EMU plačna politika zaradi izgube samostojne monetarne politike še pomembnejša, kot je bila pred tem. V preteklem obdobju je na področju plačne politike veljala usmeritev o zaostajanju rasti realne bruto plače za rastjo realne produktivnosti dela vsaj za eno odstotno točko. V Socialnem sporazumu za obdobje 2007–2009 je predvideno, da se rast plač ob upoštevanju inflacije in produktivnosti v zasebnem sektorju lahko dogovori v kolektivnih pogodbah dejavnosti, v Kolektivni pogodbi o načinu usklajevanja plač, povračil stroškov v zvezi z delom in regresu za letni dopust ter v kolektivnih pogodbah podjetij. V javnem sektorju pa je pri oblikovanju plač potrebna upoštevati tudi javnofinančne okvire. Rast plač, ki zagotavlja cenovno stabilnost in je skladna z rastjo trendne produktivnosti, priporoča tudi ena izmed integriranih smernic za izvajanje Lizbonske strategije.

Tabela 7: Nominalna rast produktivnosti dela in bruto plače na zaposlenega v zasebnem in javnem sektorju

Leto	Produktivnost dela	Bruto plača na zaposlenega		
		Skupaj	Zasebni sektor	Javni sektor
2000	9,3	10,6	10,3	11,2
2001	11,5	11,9	10,9	13,9
2002	11,7	9,7	10,0	8,7
2003	9,0	7,5	7,8	6,7
2004	7,6	5,7	6,8	2,8
2005	5,7	4,8	5,4	3,4
2006	6,5	4,8	5,4	3,5
2007	7,3	5,9	6,9	4,1
2000–2007	8,6	7,6	7,9	6,8

Vir podatkov: SURS; preračuni za produktivnost dela UMAR (Pomladanska napoved 2008)

Opombe: Preračun bruto plače na zaposlenega za zasebni sektor je seštevek področij od A do K po Standardni klasifikaciji dejavnosti (SKD). Preračun bruto plače na zaposlenega za javni sektor je seštevek področij od L do O po Standardni klasifikaciji dejavnosti (SKD).

Povprečna letna rast plač je v obdobju 2000–2007 zaostajala za rastjo produktivnosti, razen v letih 2000 in 2001. Kot prikazuje Tabela 7, je povprečna letna rast plač v obdobju 2000–2007 znašala 7,6 %, produktivnosti pa 8,6 %. V letih 2000 in 2001 je nominalna povprečna bruto plača na zaposlenega presegla rast produktivnosti dela. V obeh letih je bilo tako tudi za gibanje bruto plače v javnem sektorju, medtem ko je v zasebnem sektorju bruto plača presegla produktivnost dela le leta 2000. V obdobju 2002–2007 je bilo značilno, da je rast plač v javnem sektorju bolj zaostajala za produktivnostjo dela (3,1 o. t.) kot v zasebnem sektorju (0,9 o. t.). Razloga za upočasnjeno rast plač v javnem sektorju sta 1. uveljavitev zakona o sistemu plač v javnem sektorju, ki je onemogočal povečevanje plač z uvajanjem dodatkov iz kolektivnih pogodb, in 2. usklajevalni mehanizem, ki je del uskladitvenega odstotka namenjal za odpravo plačnih nesorazmerij.

Zaostajanje rasti plač za rastjo produktivnosti dela po dejavnostih in po skupinah dejavnosti ni tako enoznačno kot na globalni ravni. Po dejavnostih je prikazano razmerje rasti plač do produktivnosti le za zasebni sektor, saj je za javni sektor sicer produktivnost statistično izračunana, vendar pa je merljivost te produktivnosti strokovno težko dejansko ovrednotiti. V letih 2000 in 2001 v večini dejavnosti zasebnega sektorja plače niso zaostajale za produktivnostjo dela, v naslednjem obdobju pa se po letih usmeritev ni uresničila le v eni ali dveh dejavnostih. Za obdobje 2000–2006 je v povprečju rast plač presegala rast produktivnosti v gradbeništvu in skupini dejavnosti poslovnih storitev (J, K). V obdobju 2002–2006 pa je rast plač presegala produktivnost samo v dejavnosti Nepremičnine, najem poslovne storitve.

Tabela 8: Nominalna rast produktivnosti dela in bruto plač na zaposlenega po dejavnostih in skupinah dejavnosti zasebnega sektorja

	2000–2006		2002–2006	
	Produktivnost	Plače	Produktivnost	Plače
Skupaj	8,7	7,8	8,1	6,5
Zasebni sektor (od A do K)	9,3	8,1	8,7	7,1
A Kmetijstvo, lov, gozdarstvo	7,2	6,0	6,2	5,6
B Ribištvo	8,7	6,5	10,3	6,8
Industrija (C,D,E)	9,7	8,5	8,6	7,4
C Rudarstvo	12,4	9,4	14,1	7,9
D Predelovalne dejavnosti	9,3	8,4	8,3	7,3
E Oskrba z elektr., plinom, vodo	12,3	9,5	9,3	8,6
F Gradbeništvo	7,0	7,4	9,3	7,1
Proizvodne storitve (G, H, I)	9,4	7,2	8,8	6,5
G Trgovina, popr. mot. vozil	9,3	7,1	8,8	6,7
H Gostinstvo	7,5	6,5	7,8	5,5
I Promet, skladiščenje, zveze	9,7	7,8	9,3	6,4
Poslovne storitve (J, K)	6,3	7,7	6,1	6,3
J Finančno posredništvo	8,0	8,4	8,5	7,5
K Nepremičnine, najem, posl. sto	3,4	7,8	1,9	6,2

Vir: SURS; preračuni UMAR

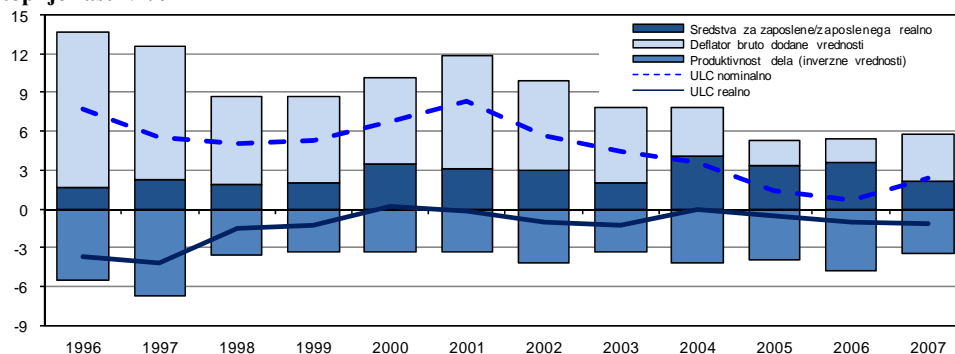
1.5.2. Stroški dela na enoto proizvodnje

V obdobju 2001–2007 so realni stroški dela na enoto proizvoda v slovenskem gospodarstvu bolj ali manj neprekinjeno upadali, ob močnem postopnem umirjanju njihove nominalne rasti¹⁹. Po hitrem upadanju v drugi polovici devetdesetih let (letno v povprečju za -2,6 %) se je v obdobju 2001–2007 upočasnili tudi njihov realni padec (na -0,8 %). Realna rast sredstev za zaposlene na zaposlenega²⁰ se je namreč nekoliko okrepila (z 2 % v drugi polovici devetdesetih let na 3,1 %), produktivnosti dela pa umirila na še vedno visoki ravni (3,8 % glede na 4,7 %; glej Sliko 4). Ob pospešeni rasti bruto dodane vrednosti je v zadnjih letih prišlo tudi do opaznejše rasti zaposlenosti, ki je sredi devetdesetih let še precej upadala.

¹⁹ Nominalni stroški dela na enoto proizvoda so definirani kot razmerje med nominalnimi sredstvi za zaposlene na zaposlenega in realno bruto dodano vrednostjo na zaposlenega. Realni stroški dela na enoto proizvoda so enaki nominalnim, deflacioniranim z implicitnim deflatorjem bruto dodane vrednosti. Ker se implicitna deflatorja bruto dodane vrednosti iz števca in imenovalca pokrajšata, so definirani tudi kot razmerje med nominalnimi sredstvi za zaposlene na zaposlenega in nominalno bruto dodano vrednostjo na zaposlenega.

²⁰ Deflacionirana z deflatorjem bruto dodane vrednosti.

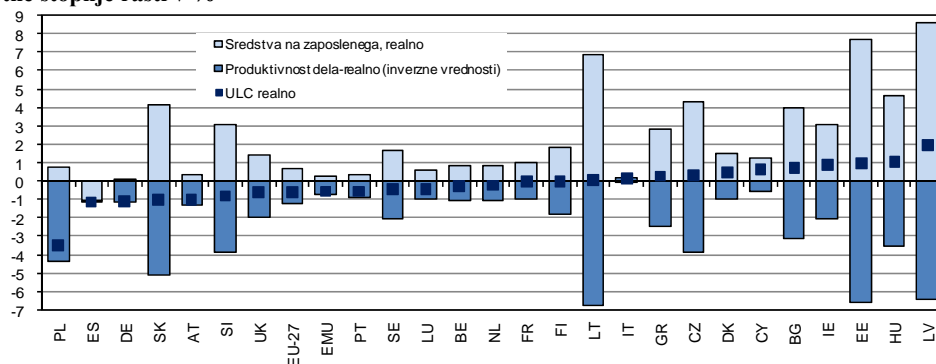
Slika 4: Nominalni in realni stroški dela na enoto proizvoda v slovenskem gospodarstvu, letne stopnje rasti v %



Vir: SURS; preračuni UMAR

V primerjavi z EU 27 (-0,6 %) in evrskim območjem (-0,5 %) je bil padec realnih stroškov dela na enoto proizvoda v slovenskem gospodarstvu rahlo višji. Pri relativno majhnih razlikah v gibanjih²¹ se je Slovenija v obdobju 2001–2007 uvrstila med država z višjim padcem. Zaradi procesa dohitevanja so Slovenija, Slovaška in Poljska svoj relativno ugoden položaj realizirale v razmerah nadpovprečno visoke rasti produktivnosti dela, medtem ko je bil relativno ugodnejši položaj Nemčije, Avstrije in Španije predvsem posledica podpovprečnih rasti ali celo padca sredstev za zaposlene na zaposlenega (glej Sliko 5).

Slika 5: Realni stroški dela na enoto proizvoda v članicah EU v obdobju 2001–2007, povprečne letne stopnje rasti v %



Vir: SURS, Eurostat; preračuni UMAR

Opomba: Realna sredstva za zaposlene na zaposlenega so deflacirana z deflatorjem bruto dodane vrednosti.

Med sektorji slovenskega gospodarstva so k relativno ugodnim gibanjem v obdobju 2001–2006 največ prispevali trgovina, gostinstvo in promet ter industrija (glej Tabelo 9). Prvi trije so izstopali zaradi relativno skromnejše realne rasti sredstev za zaposlene na zaposlenega, zadnji zaradi izrazitejše rasti

²¹ Nekoliko izstopata le Poljska z najizrazitejšim padcem in Latvija z najizrazitejšo rastjo.

produktivnosti dela. V poslovnih storitvah in gradbeništvu, kjer je realna rast sredstev za zaposlene na zaposlenega prehitevala relativno skromno rast produktivnosti dela, so realni stroški dela na enoto proizvoda porastli. V nasprotju s tem je v javnih storitvah skromna realna rast sredstev za zaposlene na zaposlenega sledila skromni rasti produktivnosti dela.

Tabela 9: **Stroški dela na enoto proizvoda in komponente po sektorjih slovenskega gospodarstva v obdobju 2001–2006, povprečne letne stopnje rasti v %**

Sektor	Stroški dela na enoto proizvoda		Sredstva za zaposlene na zaposlenega		Produktivnost dela*
	Nominalno	Realno	Nominalno	Realno*	
Gospodarstvo	3,9	-0,7	8,0	3,2	3,9
Gospodarstvo brez kmetijstva (brez A, B)	4,0	-0,5	8,0	3,4	3,8
Kmetijstvo in ribištvo (A, B)	3,7	0,3	6,9	3,4	3,0
Industrija (C, D, E)	1,8	-0,9	8,3	5,5	6,4
Gradbeništvo (F)	6,1	0,6	9,2	3,6	2,9
Trgovina, gostinstvo in promet (G, H, I)	4,2	-1,2	8,3	2,7	4,0
Poslovne storitve (J, K)	5,9	1,1	7,6	2,8	1,6
Javne storitve (L do P)	5,4	-0,4	6,6	0,8	1,2

Vir: SURS; preračuni UMAR

Opomba: * Deflacionirano z deflatorjem bruto dodane vrednosti.

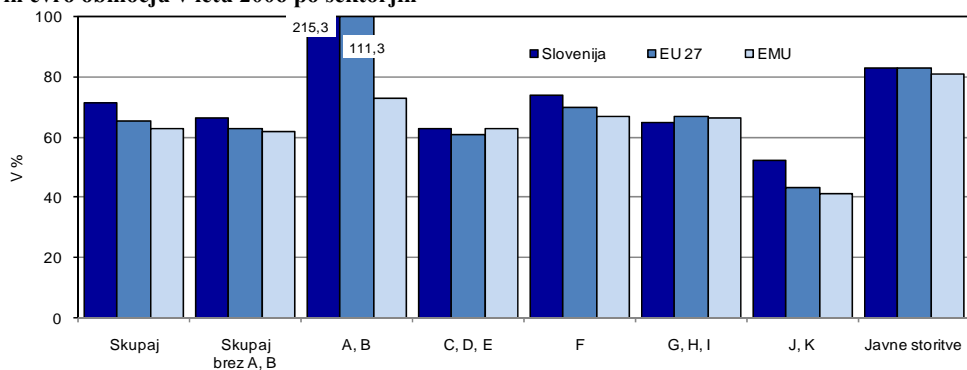
*Ob stalnem postopnem zmanjševanju razlik je bila Slovenija po doseženem razmerju med stroški dela in bruto dodano vrednostjo v letu 2007 (70,3 %) še vedno precej nad povprečjem evro območja (62,5 %), pa tudi EU 27 (64,7 %)*²². Med članicami so ji tesno sledile Romunija (69,9 %) in Portugalska (69,5 %), v nekoliko manjši meri tudi Danska (68,1 %), medtem ko so bile razlike v primerjavi s preostalimi članicami opaznejše. Vzrokov za odstopanja je več, med njimi specifičnost slovenskega kmetijskega sektorja (z velikim številom majhnih kmetij in velikim deležem samozaposlenih), razlike v strukturi slovenskega gospodarstva (predvsem manjši delež bruto dodane vrednosti finančnega posredništva, nepremičnin in poslovnih storitev ter večji delež industrijskega sektorja) in višja obdavčitev dela v Sloveniji, kar razmerja med stroški dela in bruto dodano vrednostjo v slovenskem gospodarstvu zvišuje. Ob znižanju obdavčitve dela, ki se zaradi prvih učinkov sprememb dohodnine in postopne ukinitve davka na izplačane plače kaže iz ocen za leti 2006 in 2007, bodo razen vzdržne rasti stroškov dela na zaposlenega za zagotavljanje konkurenčnosti slovenskega gospodarstva potrebni tudi ukrepi za povečanje dodane vrednosti²³.

V letu 2006 je bilo razmerje med stroški dela in bruto dodano vrednostjo v primerjavi s povprečjem EU in evro območja najmanj ugodno v poslovnih storitvah in gradbeništvu. Razlike so se, še posebej v poslovnih storitvah, v zadnjih letih še povečale. Industrija in javne storitve so se po doseženem razmerju med stroški dela in bruto dodano vrednostjo približale povprečju EU in evrskega območja, medtem ko je bilo v trgovini, gostinstvu in prometu razmerje celo nekoliko nižje (glej Sliko 6).

²² Belgija (67,1 %), Združeno kraljestvo (67,1 %), Švedska (65,3 %), Nizozemska (65 %), Madžarska (64,5 %), Francija (63,8 %), Ciper in Grčija (63,1 %), Latvija (62,4 %), Avstrija (62,1 %), na koncu pa Litva (55,9 %), Poljska (55,4 %), Luksemburg (54,5 %) in Slovaška (46,6 %).

²³ Podrobneje glej tudi Ekonomski izzivi (2007): Plače, produktivnost in konkurenčnost.

Slika 6: Razmerja med stroški dela in bruto dodano vrednostjo (deleži plač) v Sloveniji, EU 27 in evro območju v letu 2006 po sektorjih



Vir: SURS, Eurostat; preračuni UMAR

2. Varna prožnost – koncept, merjenje, izzivi

Koncept varne prožnosti izhaja iz ideje, da se varnost in prožnost ne izključujeta, ampak dopolnjujeta. Withagen in Tros (2004) jo opredelita kot politiko in strategijo, ki na eni strani spodbuja fleksibilnost na trgu dela, v organizaciji dela in industrijskih odnosih ter varnost zaposlitve in socialno varnost na drugi strani. Podata naslednji opredelitvi varne fleksibilnosti: 1. stopnja zaposlitvene varnosti, ki omogoča kariero tudi manj usposobljenim delavcem z relativno skromno pozicijo na trgu dela, njihovo aktivnost in socialno vključenost; 2. stopnja numerične²⁴, funkcionalne in plačne fleksibilnosti, ki omogoča trgu dela in posameznemu podjetju hitro in ustrezno prilagoditev spremenjenim pogojem z namenom ohranitve konkurenčnosti in produktivnosti.

Sinonim za varno prožnost je pogosto danski model. 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 visoko stopnjo socialne varnosti. Za njen blaginjski model velja učinkovita kombinacija prožnosti (velika zaposlitvena mobilnost kot posledica relativno nizke varnosti zaposlitve), socialne varnosti (radodaren sistem zavarovanja za brezposelnost) in aktivne politike trga dela. Za uspeh danskega modela je pomembna tudi vključenost socialnih partnerjev.

Koncept varne prožnosti je vključen tudi v prenovljeno Lizbonsko strategijo. V letu 2007 je Evropske komisija opredelila koncept varne prožnosti z vidika oblikovanja ustreznih politik. V tej opredelitvi integriran koncept varne prožnosti sestavljajo štiri komponente, ki z usklajenim delovanjem zagotavljajo dinamičen trg dela in varnost posameznika: 1. fleksibilna zaposlitvena pogodbeno razmerja, ki temeljijo na moderni zakonodaji o delovnih razmerjih, so fleksibilna za delodajalca in delavca, zmanjšujejo segmentacijo trga dela in zmanjšujejo delo na črno; 2. aktivna politika zaposlovanja, ki učinkovito pomaga ljudem v primeru brezposelnosti in jim omogoči prehod v nove zaposlitve; 3. sistem vseživljenjskega učenja, ki je zanesljiv in prilagodljiv, delavcem pa zagotavlja prilagodljivost in zaposljivost; 4. moderni sistemi socialne varnosti, ki ustrezno kombinirajo sistem dohodkovne podpore in spodbud za zaposlovanje ter mobilnosti na trgu dela. Aktivna udeležba vseh socialnih partnerjev je pogoj za oblikovanje varne prožnosti, ki bo koristila vsem²⁵.

2.1. Merjenje varne prožnosti

Koncept varne prožnosti je relativno nov in zelo obsežen, zato še ni konsenza o kazalnikih za merjenje. Narejenih je bilo nekaj poskusov merjenja in primerjalnih analiz na osnovi različnih kazalnikov. Tangian (2004) je indeks varne prožnosti oblikoval iz naslednjih meril: meril zaposlitvene in socialne varnosti po pravnih osnovah in podatkov o gibanju nekaterih oblik zaposlitve (stalne, začasne in delne zaposlitve, samozaposlitve). V njegovo analizo je

²⁴ Numerična fleksibilnost označuje prilagajanje števila zaposlenih oz. opravljenih delovnih ur. Podrobneje o opredelitvah pojma fleksibilnost trga dela glej Kajzer (2005).

²⁵ EC (2007): Towards Common Principles of Flexicurity: more and better jobs through flexibility and security, Towards Common Principles of Flexicurity-Council conclusions, 6. december 2007.

vključenih 16 držav, med katerimi ni Slovenije²⁶. Novejša analiza modelov varne prožnosti (Phillips, Eamets, 2007)²⁷, ki jo predstavljam v nadaljevanju, pa vključuje tudi Slovenijo.

Novejša študija modelov varne prožnosti, ki jo predstavljamo, je analiza Phillips, Eamets (2007). Gre za faktorsko analizo in analizo združevanja v skupine (cluster analiza) kazalnikov varne prožnosti za 25 držav EU²⁸. V analizi je bilo uporabljenih 16 spremenljivk, ki so razvrščene v naslednje skupine: 1. *merila prožnosti trga dela* – mobilnost ter enostavnost najti novo zaposlitev in zaposlitev s krajšim delovnim časom, kar je povezano z indikatorji vključenosti v vseživljenjsko učenje, stopnja brezposelnosti, brezposelnosti mladih, dolgotrajno brezposelnostjo in stopnja delovne aktivnosti (zaposlenosti) starejših; 2. *merila socialne zaščite* – vključena sta dva indikatorja izdatkov za socialno zaščito (v % BDP in na prebivalca v SKM), zavarovanje za primer brezposelnosti in trajanje zaposlitve; 4. *merila socialne vključenost* – vključeni so stopnja tveganja revščinerter Gini koeficient kot merilo porazdelitve dohodka in delež mladostnikov (18–24 let), ki je opustilo šolanje.

Analiza je države EU razvrstila v šest skupin. V prvo skupino se uvrščajo Avstrija, Belgija, Francija in Luksemburg, ki predstavljajo t. i. kontinentalen model socialne in ekonomske aktivnosti. V teh državah je socialna zaščita relativno močna, trajanje zaposlitve pri enem delodajalcu relativno dolgo, kar nakazuje majhno mobilnost in rigidnost trga dela. V drugo skupino se uvrščata Nizozemska in Združeno kraljestvo, za kateri so značilni relativno prožen trg dela, nizka brezposelnost, velik delež delno zaposlenih in tudi mobilnost dela. Tretjo skupino predstavljajo nordijske države – Danska, Finska, Švedska, ki so pogosto vzorčni model varne prožnosti in beležijo najvišje vrednosti pri vključenih spremenljivkah. Četrto skupino predstavljajo Baltske države (Latvija, Litva, Estonija), Irska in Ciper, kjer so indikatorji prožnosti trga dela relativno visoki, socialna in dohodkovna varnost pa sta v teh državah relativno skromna. Peto skupino sestavljajo Grčija, Italija, Malta in Španija. Označujemo jo lahko kot južno evropsko oz. mediteransko skupino, za katero so značilni skromna prožnost trga dela, majhna dohodkovna varnost, visoka brezposelnost in nizka vključenost odraslih v vseživljenjsko učenje. Šesto skupino pa sestavljajo Češka, Madžarska, Poljska, Slovaška in Slovenija, kjer so skupne značilnosti: skromna mobilnost, velika dolgotrajna brezposelnost in nizka stopnja delovne aktivnosti starejših, kar je znak skromne prožnosti trga dela.

2.1.2. Položaj Slovenije po nekaterih kazalnikih varne prožnosti

Od 16 spremenljivk, vključenih v omenjeno analizo, predstavljamo položaj Slovenije v EU za kazalnike, za katere so razpoložljivi podatki Eurostata. Med merili prožnosti predstavljamo razširjenost zaposlitev s krajšim delovnim časom, dolgotrajno brezposelnost, vključenost v vseživljenjsko učenje in stopnja delovne aktivnosti starejših. Izmed kazalnikov socialne zaščite prikazujemo delež izdatkov za socialno zaščito na prebivalca v SKM, od kazalnikov socialne

²⁶ Najvišje indekse varne prožnosti po tej metodi doseže Švedska, Danska je uvrščena na 6. mesto.

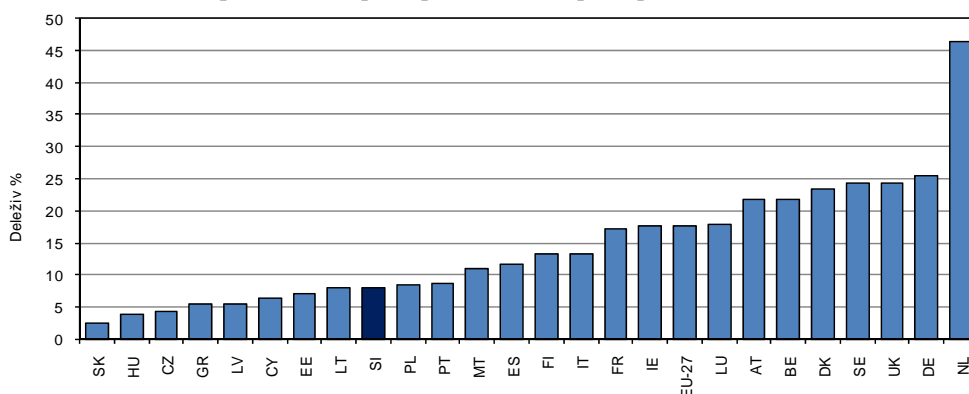
²⁷ Študija je bila narejena za European foundation for improvement of living and working conditions.

²⁸ Analiza vključuje podatke do leta 2005.

vključenosti pa stopnjo tveganja revščine in delež mladostnikov, ki so zgodaj opustili šolanje. V nadaljevanju bomo skušali prikazati uvrstitev Slovenije znotraj EU in (ne)homogenost šeste skupine, kamor je bila po študiji Phillips, Eamets (2007) razvrščena Slovenija.

Po razširjenost zaposlitev s krajšim delovnim časom (delne zaposlitve) se Slovenija uvršča med države, kjer so te manj razširjene. Kot smo prikazali v poglavju 1.3., se je razširjenost delnih zaposlitev v Sloveniji sicer v zadnjih letih povečala, a je bila v letu 2007 še vedno relativno skromna (8,1 %) in pod povprečjem EU-27 (17,6 %). Tako močno zaostaja za nordijskimi državami, ki največkrat predstavljajo vzročni model za varno prožnost. Šesta skupina je po kazalniku razširjenosti delnih zaposlitev relativno homogena, saj se Češka, Madžarska, Slovaška, Poljska in Slovenija uvrščajo med države s skromno razširjenostjo delnih zaposlitev. Delež delnih zaposlitev v povprečju EU je več kot dvakrat višji kot v Sloveniji. Po razširjenost delnih zaposlitev izstopa Nizozemska, ki delne zaposlitve spodbuja že od leta 1982, ko je prišlo do dogovora med socialnimi partnerji o spodbujanju delnih zaposlitev kot oblike dela, ki zagotavlja fleksibilnost na strani ponudbe in povpraševanja. Leta 2007 je bilo na Nizozemskem na ta način zaposlenih 46,3 % vseh zaposlenih v starosti 15–64 let (glej Sliko 7). Delež delnih zaposlitev, ki praviloma predstavljajo »prijazno« obliko fleksibilnega dela, v Sloveniji narašča, vendar ostaja relativno nizek (glej poglavje 1.3.). Delne zaposlitve predstavljajo možnost za povečanje fleksibilnosti in zaposlenosti. Ocenjujemo, da sta glavna razloga za njihovo skromno razširjenost v Sloveniji predvsem: 1. skromen interes delodajalcev, za katere je zaposlovanje več oseb s krajšim delovnim kljub lanskim spremembam ZDR še vedno dražje kot zaposlovanje ene osebe, in 2. skromen interes delojemalcev zaradi nizke ravni dohodkov, ki jih takšna zaposlitev zagotavlja.

Slika 7: Delež delno zaposlenih v skupni zaposlenosti v skupni zaposlenosti v EU v letu 2007, v %

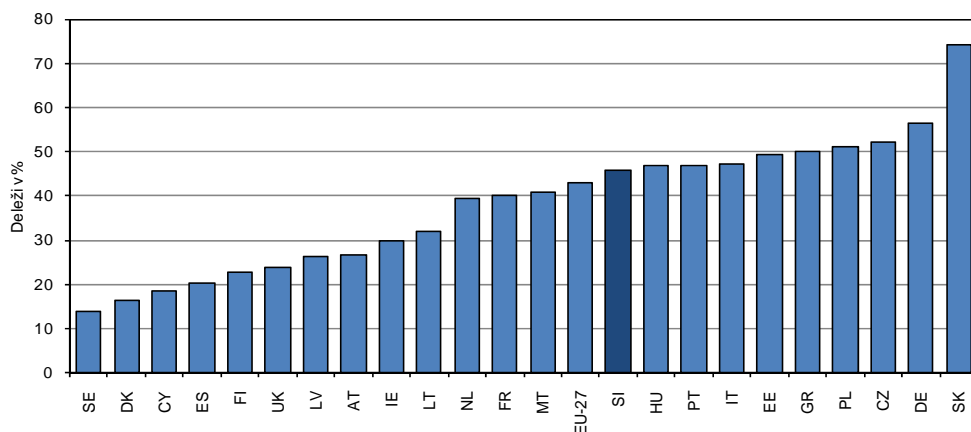


Vir: Eurostat

Delež dolgotrajno brezposelnih je v Sloveniji relativno visok. Delež dolgotrajno brezposelnih je lahko kazalnik mobilnosti na trgu dela in varne prožnosti. Višji deleži dolgotrajno brezposelnih pomenijo, da brezposelni dalj časa ostajajo brezposelni in da je mobilnost na trgu dela v državah z nižjimi deleži večja kot v državah z večjimi deleži dolgotrajno brezposelnih. Kot smo pokazali v poglavju

1.1., se je delež dolgotrajno brezposelnih v Sloveniji v obdobju 2000–2007 zmanjševal, vendar ostaja nad povprečjem EU-27 in je še vedno relativno visok. Z vidika varne prožnosti bi bilo v okviru APZ, kot prikazujemo v poglavju 2.2.2., smiselno okrepiti programe izobraževanja in usposabljanja, ki bi lahko zmanjšali dolgotrajno brezposelnost in preprečevali prehode v dolgotrajno brezposelnost. Šesta skupina je po kazalniku dolgotrajne brezposelnosti relativno homogena, saj Slovenija ne izstopa iz skupine, v katero je bila razvrščena po študiji Phillips, Eamets (2007). Slovenija ima skoraj trikrat višji delež dolgotrajno brezposelnih kot skupina nordijskih držav, ki največkrat predstavljajo vzročni model za varno prožnost. Visok delež dolgotrajno brezposelnih v Sloveniji kaže na obstoj neskladij na trgu dela, za njihovo odpravljanje pa je potrebna aktivna politika zaposlovanja in tudi izobraževanja.

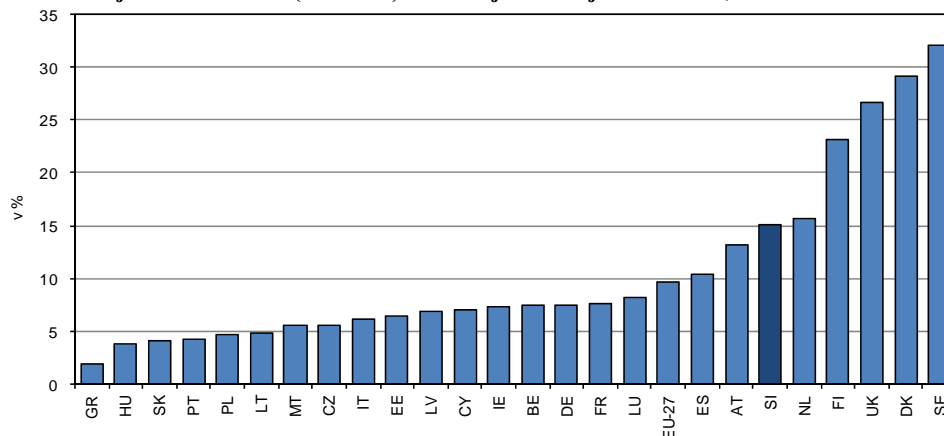
Slika 8: Deleži dolgotrajno brezposelnih v skupni brezposelnosti v EU v letu 2007, v %



Vir: Eurostat

Vključenost v vseživljenjsko učenje je v Sloveniji visoko. Vključenost v vseživljenjsko učenje je izboljšuje možnosti za ostajanje v zaposlenosti. Po vključenosti odraslih v vseživljenjsko izobraževanje Slovenija močno odstopa od ostalih držav v šesti skupini in se uvršča takoj za nordijske države, Združeno Kraljestvo in Nizozemsko (glej Sliko 9). Vendar se za ugodnim povprečjem skriva velika razlika med vključenostjo srednje in starejše generacije ter vključenostjo bolj in manj izobraženih, o čemer več govorimo v poglavju 2.2.3. Manjša vključenost starejših v vseživljenjsko učenje prispeva tudi k zgodnejšemu izstopu iz trga dela, ki se zrcali v nizki stopnji zaposlenosti starejših (55–64 let), kjer se Slovenija spet uvršča med države z najnižjimi stopnjami in države omenjene šeste skupine.

Slika 9: Vključenost odraslih(25–64 let) v vseživljsko učenje v letu 2006, v %

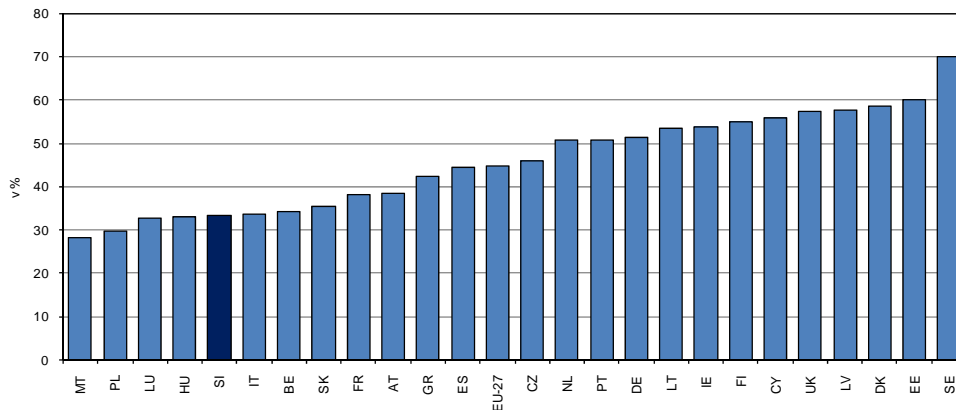


Vir: Eurostat

Slovenija se uvršča med države z najnižjimi stopnjami zaposlenosti starejših.

Vseživljenjsko učenje pomembno vpliva na sposobnost posameznika ostajati v delovni aktivnosti, vendar je za daljše ostajanje starejše populacije v delovni aktivnosti treba prilagoditi tudi delovne pogoje, spodbude za daljšo delovno aktivnost pa morajo izhajati tudi iz pokojninskega sistema (več glej 2.2.4.). Kot smo prikazali v Tabeli 3 v poglavju 1.2., se je stopnja zaposlenosti v tej starostni skupini sicer najbolj povečala, vendar ostaja še vedno izjemno nizka. V letu 2007 in tudi v letih, ki jih zajema analiza, se Slovenija uvršča med države z najnižjimi stopnjami zaposlenosti starejših in ne odstopa od drugih držav šeste skupine. Stopnja zaposlenosti starejših na Švedskem, ki ima najvišjo stopnjo zaposlenosti starejših, je dvakrat višja kot v Sloveniji (glej Sliko 10). Kot smo pokazali v poglavju 1.2., je v Sloveniji še posebej nizka stopnja zaposlenosti starejših žensk. Glavni vzroki za nizko stopnjo zaposlenosti starejših v Sloveniji so: 1. množično zgodnje upokojevanja v začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja; 2. sedanja nižja povprečna starost ob upokojitvi v primerjavi z drugimi državami in 3. strukturna brezposelnost, ki v veliki meri prizadene starejše, ki so tudi manj vključeni v vseživljenjsko učenje. Relativno zgodnji izstop iz trga dela v Sloveniji, ki se zrcali tudi v nizki stopnji zaposlenosti starejših, kaže potrebo po spremembah v pokojninskem sistemu. Na nujnost dodatne prilagoditve pokojninskega sistema demografskim spremembam pa kaže tudi dejstvo, da se je povprečna starost ob izhodu iz trga dela v Sloveniji 1,4 leta pod povprečjem EU.

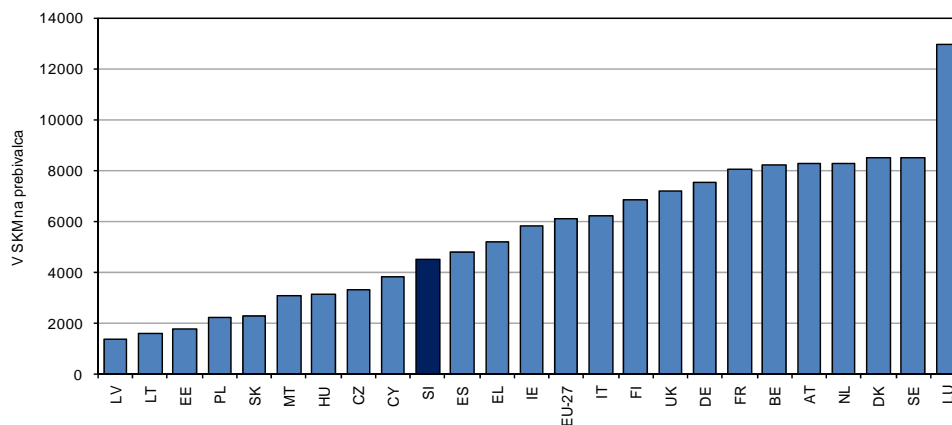
Slika 10: Stopnja zaposlenosti starejših (55–64 let) v letu 2007, v %



Vir: Eurostat

Del kazalnikov varne prožnosti predstavlja tudi obseg sredstev, ki jih država namenja za socialno zaščito. Slovenija je leta 2005 za socialno zaščito namenjala 23,4 % BDP in s tem odstopala od skupine, kamor je bila razvrščena v obravnavani analizi modelov varne prožnosti, vendar hkrati močno zaostajala za nordijskimi državami. Kot je razvidno iz Slike 11, podobno sliko kaže tudi kazalnik višina izdatkov za socialno zaščito na prebivalca v SKM.

Slika 11: Izdatki za socialno zaščito na prebivalca v SKM v letu 2005

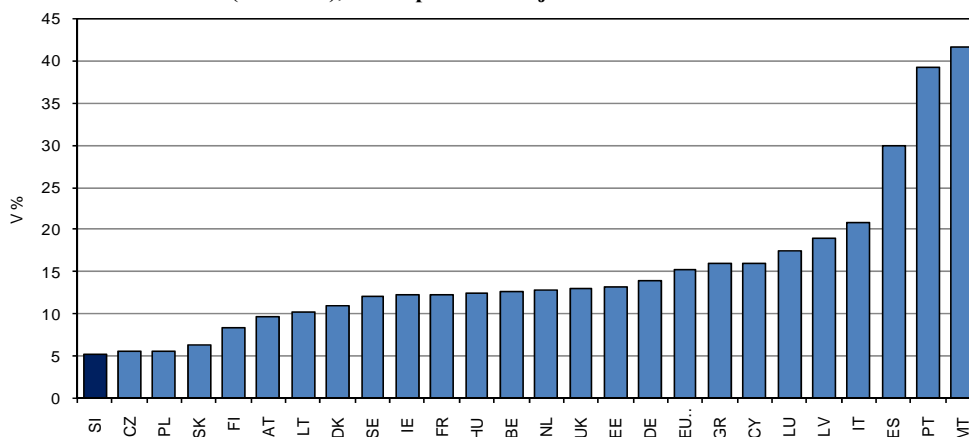


Vir: Eurostat

Vključena merila socialne vključenosti kažejo relativno ugodno sliko za Slovenijo. Slovenija skupaj s Češko in Slovaško, ki so v analizi razvrščene v šesto skupino držav, spada med države z najnižjimi stopnjami tveganja revščine v EU, večji problem pa revščina predstavlja na Madžarskem in Poljskem. V letu 2006 je bila stopnja tveganja revščine v Sloveniji (12 %) podobna kot v nordijskih državah. Podobno ugodno sliko za Slovenijo in druge države šeste skupine držav kaže tudi kazalnik zgodnje opuščanje šolanja, kjer je delež mladih 18–24 let, ki niso vključeni v izobraževanje, najmanjši med državami EU (glej

Slika 12). Po kazalniku razlik v dohodkih (merjeno z Gini koeficientom) Slovenija bistveno odstopa od ostalih držav v obravnavani šesti skupini, saj se uvršča med države z najmanjšimi razlikami v dohodkih²⁹.

Slika 12: Delež mladih (18–24 let), ki so opustili šolanje v letu 2006



Vir: Eurostat

2.2. Komponente varne prožnosti – stanje in sistemske spremembe v Sloveniji

Slovenija se je opredelila za oblikovanje varne prožnosti, zato predstavljamo ukrepe v zadnjih dveh letih. V skladu z opredelitvijo koncepta varne prožnosti na ravni EU predstavljamo spremembe na naslednjih področjih: 1. fleksibilna zaposlitvena pogodbeno razmerja; 2. učinkovita aktivna politika zaposlovanja; 3. sistem vseživljenjskega učenja, ki delavcem zagotavlja prilagodljivost in zaposljivost; 4. sistemi socialne varnosti in davkov, ki so spodbudni za zaposlovanje in ostajanje starejših v delovni aktivnosti.

2.2.1. Fleksibilna zaposlitvena pogodbeno razmerja

V letu 2007 so bile sprejete spremembe Zakona o delovnih razmerjih v smeri zagotavljanja večje fleksibilnosti. Spremembe omogočajo povečanje notranje fleksibilnosti z uvedbo zaposlovanja za vrsto dela³⁰ 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.

²⁹ Samo Švedska in Danska sta imeli leta 2004 manjšo neenakost.

³⁰ Z uvedbo možnosti zaposlitve za vrsto dela je povečana možnost premeščanja delavcev v okviru podjetja in večje prilagajanje dela potrebam delovnega procesa.

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 organizirano³¹.

Nekoliko so bili zmanjšani tudi stroški odpuščanja s skrajšanjem odpovednih rokov. Višina odpravnin ni bila spremenjena. Vendar je bila uvedena sprememba, da delodajalec ni dolžan izplačati odpravnine v primeru, ko Zavod za zaposlovanje ali delodajalec delavcu ob odpovedi pogodbe o zaposlitvi že v času odpovednega roka ponudi sklenitev pogodbe o zaposlitvi z drugim delodajalcem in delavec to pogodbo sklene. Skrajšani so bili določeni odpovedni roki v primeru odpovedi iz poslovnih razlogov, in sicer v naslednjih primerih: 1. s 75 dni na 60 dni – če ima delavec najmanj 15 let delovne dobe pri delodajalcu, in 2. s 150 dni na 120 dni – če ima delavec najmanj 25 let delovne dobe pri delodajalcu. Spremembe torej niso prinesle bistvenega zmanjšanja stroškov odpuščanja, ki so v ekonomski teoriji pomemben razlog za previdnost delodajalcev pri zaposlovanju (višina odpravnin ostaja nespremenjena, odpovedni roki so skrajšani le za določene skupine delavcev). Po naši oceni večje spremembe na tem področju niso bile možne, ker niso bile podprte z ukrepi za zagotavljanje večje dohodkovne varnosti in ukrepi za večjo prilagodljivost delavcev (vseživljenjsko učenje).

Zmanjšane so bile določene ovire za interes delodajalcev za zaposlovanje s krajšim delovnim časom. Spremembe zakona so jasno opredelile načelo sorazmernosti pravic zaposlenih s krajšim delovnim časom glede na dolžino delovnega časa.

Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno odpira možnosti zaposlovanja za kratkotrajno delo in za malo delo. Po novem se kratkotrajno delo (brezplačno opravljanje dela v mikro družbi, zasebnem zavodu ali pri podjetniku z največ 10 zaposlenimi, kadar jih opravlja zakonec podjetnika ali lastnika oziroma solastnika gospodarske družbe oziroma zasebnega zavoda ali oseba, s katero je v sorodu v ravni vrsti do prvega kolena, in traja največ 40 ur mesečno) ne šteje za zaposlovanje na črno. Po novem se malo delo³² ne šteje za zaposlovanje na črno.

V letu 2006 je bila uvedena tudi možnost ustanavljanja specializiranih agencij za zagotavljanje dela delavcev drugemu delodajalcu. S spremembami ZZZB se je ustanavljanje teh agencij olajšalo. Po novem pravico do zagotavljanja dela delavcem drugemu delodajalcu taka agencija pridobi le z vpisom v register agencij za zagotavljanje dela in ji ni treba skleniti koncesijske pogodbe, kot mora to storiti običajna agencija za zaposlovanje.

³¹ Pogodba za določen čas se lahko sklene za čas trajanja projekta.

³² Malo delo je opredeljeno kot delo, ki traja največ 20 ur na teden in ne več kot 40 ur na mesec, plačilo za opravljanje tega dela pa ne presega 50 % minimalne plače po zakonu, če takšno delo opravlja oseba, ki ni v delovnem razmerju s polnim delovnim časom, ki ne opravlja samostojne dejavnosti in ne prejema pokojnine.

2.2.2. Aktivna politika zaposlovanja

Pravne in vsebinske podlage za povečanje učinkovitosti aktivne politike zaposlovanja so bile sprejete v preteklih dveh letih, vendar jih spremljajo problemi pri izvedbi. Konec leta 2006 je Vlada RS sprejela nove usmeritve aktivne politike zaposlovanja: Program ukrepov Aktivne politike zaposlovanja (APZ) za obdobje 2007–2013 in Načrt izvedbe programa ukrepov Aktivne politike zaposlovanja za leti 2007 in 2008. Sprejet je bil tudi nov pravilnik o izvajanju aktivne politike zaposlovanja, ki omogoča racionalnejšo politiko zaposlovanja. Program ukrepov Aktivne politike zaposlovanja za obdobje 2007–2013 je skušal odpraviti probleme, ki jih je povzročalo sprejemanje programa za posamezno koledarsko leto, ki je onemogočalo izvajanje daljših programov in povzročalo težave pri njihovem financiranju. Program ukrepov APZ za obdobje 2007–2013 je podal strateške cilje in predvidel štiri sklope programov: 1. svetovanje in pomoč pri zaposlitvi; 2. usposabljanje in izobraževanje; 3. spodbujanje zaposlovanja in samozaposlovanja; 4. programi za povečevanje socialne vključenosti. Do izvedbe načrtanih sprememb APZ, ki bi pripeljale do večje učinkovitosti, še ni prišlo. Načrt izvedbe ukrepov APZ za leti 2008 in 2009 je bil sprejet šele sredi maja 2008, kar povzroča težave pri izvajanju aktivnosti na tem področju. Letni akcijski načrt izvajanja programov APZ v letih 2008 in 2009 ne sledi v programu APZ za obdobje 2007–2013 načrtanemu povečevanju deleža sredstev za izobraževanje in usposabljanje. Močno pa akcijski načrti programov APZ od strateških načrtov odstopajo tudi na področju sredstev, namenjenih za svetovanje in pomoč pri iskanju zaposlitve. Z vidika oblikovanja varne prožnosti bi bilo bolj ustrezno, da bi se uresničevale usmeritve. Ocenjujemo, da bi bilo koristno za vodenje politike zaposlovanja, če bi omenjeni letni načrti, ki jih sprejema Vlada RS, predvidevali tudi vključitev števila brezposelnih oseb v programe APZ.

Z vidika oblikovanja politike varne prožnosti bomo izpostavili predvsem programe usposabljanja in izobraževanja brezposelnih in zaposlenih, ker so ključni za oblikovanje varne prožnosti. V okviru APZ obstajajo programi institucionalnega usposabljanja, usposabljanja na delovnem mestu in integrirani programi usposabljanja, formalnega izobraževanja ter nacionalne poklicne kvalifikacije (NPK)³³. Čeprav so z vidika povečevanja zaposljivosti programi usposabljanja in izobraževanja uspešni, se je delež vključenih brezposelnih v te programe v letu 2007 zmanjšal³⁴ (glej Tabelo 10) in je z vidika zagotavljanja varne prožnosti na trgu dela premajhen. V zadnjih dveh letih se je s pomočjo razpisov Evropskega socialnega sklada okrepilo tudi sofinanciranje izobraževanja in usposabljanja zaposlenih, ki je pomembno z vidika ohranjanje zaposlenosti³⁵. Odziv in interes delodajalcev za sofinanciranje je bil velik, kar potrjuje potrebo po okrepitevi takšnih programov in oblikovanju podobnih razpisov tudi za

³³ Nacionalna poklicna kvalifikacija je delovna poklicna oziroma strokovna usposobljenost, ki je potrebna za opravljanje poklica ali posameznih sklopov zadolžitve v okviru poklica na določeni ravni zahtevnosti. Posameznik pridobljeno NPK uporabi pri iskanju zaposlitve in pri formalnem izobraževanju.

³⁴ V letu 2007 je namreč prišlo do velike zamude pri objavi razpisa za program usposabljanja na delovnem mestu in težav pri izvajanju. Ker se priprave na potrjevanje nacionalne poklicne kvalifikacije (NPK) niso izvajale v obliki posebnega programa, je bilo potrjevanje NPK vključenih bistveno manj brezposelnih kot v predhodnih letih.

³⁵ V letu 2007 je bilo programe usposabljanja in izobraževanja v sektorjih v preoblikovanju in v perspektivnih sektorjih vključenih okoli 33.000 zaposlenih.

sofinanciranje izobraževanja in usposabljanja v malih in srednjih podjetjih.

Tabela 10: Število vključenih brezposelnih oseb (BO) v programe usposabljanja in izobraževanje (UI)

	2005	2006	2007
Programi institucionalnega usposabljanja	1903	3290	3860
NPK	419	3041	205
Programi praktičnega usposabljanja	np	np	2905
Delovni preizkus	1897	1783	2210
Usposabljanje na delovnem mestu	2064	3778	695
Programi izobraževanja	np	np	5912
Formalno izobraževanje		1347	2898
PUM	222	82	215
Izboljšanje računalniške pismenosti BO		15686	np
SKUPAJ VKLJUČENE BO V PROGRAME UI	12173	29007	19626
Delež vključenih v te programe od povprečnega števila brezposelnih (v %)	13,2	33,8	27,5

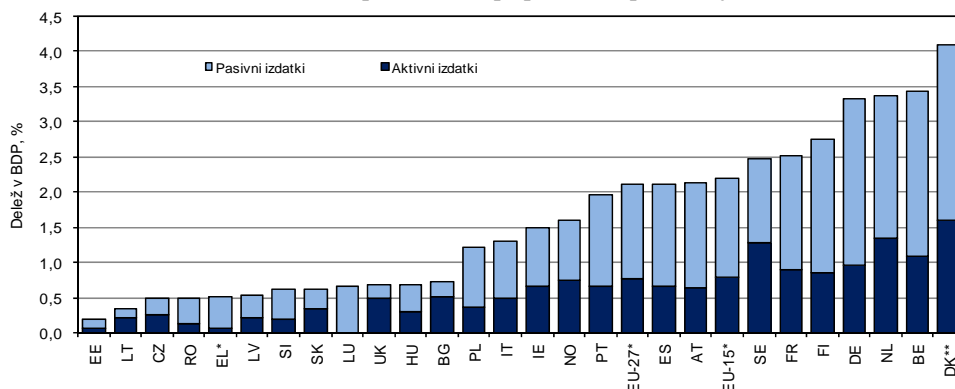
Vir: ZRSZ poročila o izvajanju ukrepov APZ; preračuni UMAR
Opomba: np – ni podatka.

Z vidika politike varne prožnosti so pomembni tudi programi povečevanja socialne vključenosti. Na tem področju so bile v letu 2007 nove vključitve brezposelnih oseb samo v programe javnih del in zaposlitvene programe pri neprofitnih delodajalcih. Ti programi so pomembni predvsem z vidika politike aktivacije brezposelnih oseb in preprečevanja revščine in spodbujanja delovne aktivnosti, zato je zaskrbljujoče, da se je število novih vključitev v takšne programe v zadnjih dveh letih bistveno zmanjšalo³⁶. Program ukrepov APZ za obdobje 2007–2013 predvideva oblikovanje sistema t. i. spodbud za delo (ang. in-work benefits), ki bi nagrajevale delovno aktivnost in povečale spodbude tudi za slabo plačna dela in so bile predvidene v programu ukrepov APZ za obdobje 2007–2013.

Slovenija namenja za politiko zaposlovanja relativno malo denarja. Po podatkih Eurostata je v letu 2005 namenila za celotno politiko zaposlovanja samo 0,6 % BDP, pri čemer je za ukrepe aktivne politike zaposlovanja porabila samo 0,2 % BDP. S tem se Slovenija uvršča med države EU, ki namenjajo najmanj denarja za politiko zaposlovanja (glej Sliko 13).

³⁶ Iz poročil o izvajanju ukrepov politike APZ izhaja, da se je število zmanjšalo z 10.602 v letu 2005 na 3.579 v letu 2007.

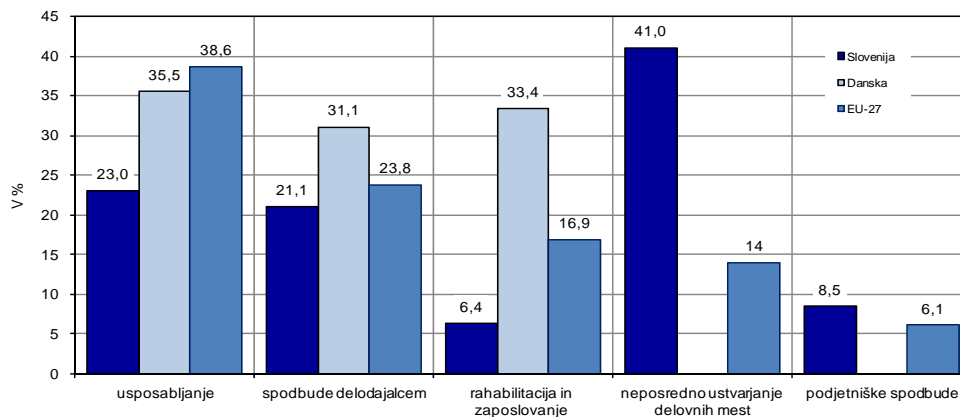
Slika 13: Javni izdatki za aktivne in pasivne ukrepe politike zaposlovanja v letu 2005, v % BDP



Vir: Eurostat, Statistics in Focus 45/2008
Opombe: * Ocena Eurostat za EU-27 in EU-15, ** podatki za Dansko so za leto 2004.

V strukturi izdatkov za aktivno politiko zaposlovanja v Sloveniji izstopajo izdatki za neposredno ustvarjanje delovnih mest, premajhen pa je delež za programe usposabljanja. Ker so z vidika varne prožnosti bolj pomembni programi usposabljanja, bi bilo treba povečati njihov delež v strukturi. V strukturi izdatkov Danske, ki so sinonim za varno prožnost, in povprečja EU izstopajo izdatki za izobraževanje in usposabljanje (glej Sliko 14).

Slika 14: Struktura izdatkov za skupine programov APZ v letu 2005



Vir: Eurostat, Statistics in Focus 45/2008

Pri analizi politike zaposlovanja v Sloveniji se pojavljajo pomanjkanje ocenjevanja učinkovitosti programov in težave pri podatkih. Za vodenje učinkovite aktivne politike zaposlovanja bi bilo treba izboljšati dostopnost podatkov o številu vključitev v programe in zagotoviti zunanje evalvacije učinkovitosti programov s pomočjo raziskovalnih metod.

2.2.3. Vseživljenjsko učenje

Leta 2006 je bil sprejet nov Zakon o nacionalnih poklicnih kvalifikacijah, ki uveljavlja sistem priznavanja neformalnega in priložnostnega učenja. V letu 2006 je bil sprejet nov Zakon o nacionalnih poklicnih kvalifikacijah, ki uveljavlja sistem nacionalnih poklicnih kvalifikacij (NPK)³⁷. V šolskem letu 2007/2008 se je priznavanje neformalno pridobljenega znanja začelo izvajati tudi na področju srednjega poklicnega in strokovnega izobraževanja. Sistem NPK predstavlja v Sloveniji glavni sistem za priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja (za potrebe dela, za potrebe nadaljevanja formalnega izobraževanja), čeprav uveljavljanje sistema spremljajo še nekateri problemi (slaba povezanost med certifikati NPK in sistemom plač, pomanjkljiva vključenost socialnih partnerjev, neprepoznavnost certifikatov NPK ipd).

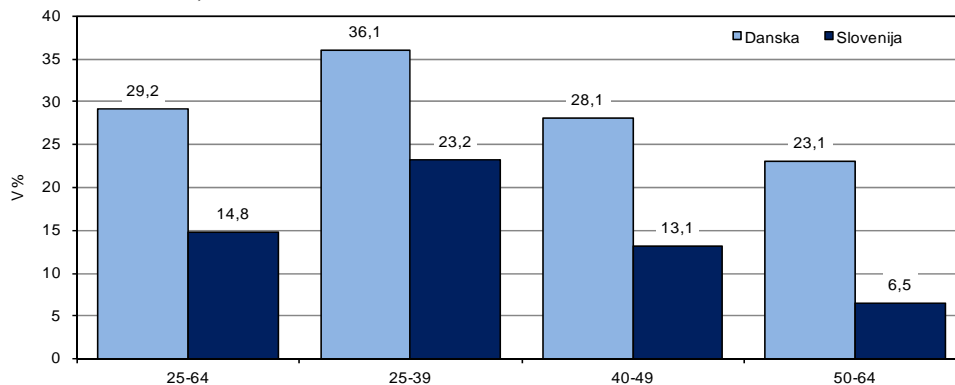
Za spodbujanje vseživljenjskega učenja bo treba razviti nekatere nove ukrepe. V letu 2007 je bila sprejeta Strategija vseživljenjskosti učenja, vendar oviro širjenju vseživljenjskosti učenja predstavlja dejstvo, da Slovenija še ni sprejela operativnega programa za izvajanje Strategije vseživljenjskosti 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 in v okviru tega razvijanje programov vračanja v programe terciarnega izobraževanja za zaposlene, brezposlene in neaktivne. Za doseganje omenjenega cilja bo treba razviti nekatere ukrepe. Izvajanje nekaterih ukrepov na področju vseživljenjskega učenja pa nalaga tudi Socialni sporazum za obdobje 2007–2009, ki med drugim predvideva spodbujanje izobraževanja in usposabljanja zaposlenih, katerih delovno mesto bo 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.

Vključenost odraslih v vseživljenjsko učenje je razmeroma visoka, vendar s starostjo hitro upada. V Sloveniji je bilo v letu 2007 v razne oblike vseživljenjskega učenja (formalno in neformalno izobraževanje) vključenega 14,8 % prebivalstva v starosti 25–64 let (leta 2006: 15,0 %), s čimer Slovenija presega evropsko povprečje (EU27: 9,7 %), vendar precej zaostaja za nekaterimi severnoevropskimi državami (glej Sliko 9 v poglavju 2.1.2.). Poleg tega stopnje vključenosti v vseživljenjsko učenje v Sloveniji s starostjo³⁸ naglo upadajo (glej Sliko 15), čeprav predstavlja vključenost v vseživljenjsko učenje za ohranjanje zaposlenosti tako v mlajših kot tudi v starejših življenjskih obdobjih pomemben dejavnik ohranjanja konkurenčnega položaja na trgu dela. Slovenija po vključenosti odraslih v vseživljenjsko učenje močno zaostaja za Dansko. Danska v EU dosega v vseh starostnih obdobjih najvišje stopnje vključenosti v vseživljenjsko učenje in se pogosto omenja kot vzorčni model varne prožnosti. Kot je razvidno iz Slike 15 v Sloveniji s starostjo vključenost v vseživljenjsko učenje bistveno hitreje upada kot na Danskem, podobno pa kažejo tudi podatki za povprečje EU.

³⁷ Nacionalna poklicna kvalifikacija je delovna poklicna oziroma strokovna usposobljenost, ki je potrebna za opravljanje poklica ali posameznih sklopov zadalžitev v okviru poklica na določeni ravni zahtevnosti. Posameznik pridobljeno NPK uporabi pri iskanju zaposlitve in pri formalnem izobraževanju.

³⁸ Vir: Eurostat; preračuni UMAR.

Slika 15: Stopnje vključenosti prebivalstva v vseživljenjsko učenje glede na starost, Slovenija in Danska v letu 2007, v %



Viri: Population and Social Conditions Eurostat – Education (Eurostat), 2008

Problem v Sloveniji predstavlja tudi nizka vključenost odraslih, še posebej brezposelnih v srednje izobraževanje. Število odraslih, vpisanih v srednje šole, upada; v šolskem letu 2006/2007 jih je bilo v srednje šole vpisanih 14.956, kar je 13,3 % manj kot v letu 2005/2006 in 28,4 % manj kot v letu 2000/2001. V srednje šole je bilo v letu 2006 vključenih 0,8 % prebivalcev v starosti 25–64 let (leta 2000: 0,5 %), kar je manj kot leta 2005. Višja je vključenost odraslih v terciarno izobraževanje; v letu 2006/2007 je znašala 3,4 %, v obdobju 2000/2001–2006/2007 pa se je povečala za 1 o. t. Čeprav je stopnja brezposelnosti najvišja pri osebah z nedokončano ali končano osnovno šolo, se število brezposelnih, vpisanih v srednje šole zmanjšuje³⁹.

2.2.4. Sistemi socialne zaščite

Koncept varne prožnosti zahteva oblikovanje modernih sistemov socialne zaščite, ki kombinirajo dohodkovno podporo in spodbude za zaposlovanje. V zadnjih dveh letih v Sloveniji ni bilo večjih sistemskih sprememb na področju zagotavljanja dohodkovne varnosti, prišlo pa je do davčnih sprememb (podrobneje glej fiskalno poglavje), za katere lahko sklepamo, da so pripeljale do sprememb pri spodbudah za delo, ki jih predstavljamo v nadaljevanju. Ker del varne prožnosti predstavlja tudi oblikovanje spodbud za daljše ostajanje starejših v delovni aktivnosti, analiziramo tudi te spodbude in možnosti delne upokojitve, ki v nekaterih državah omogočajo postopen prehod iz trga dela. Čeprav je vsebina sistemov socialne zaščite in zagotavljanja dohodkovne varnosti zelo obsežna, tokrat analiziramo samo ti omenjeni vprašanji.

Sistemske spremembe na področju socialne zaščite so bile v zadnjih dveh letih narejene predvsem v smeri večjih obveznosti brezposelnih, bistvenih sprememb na področju zagotavljanja dohodkovne varnosti pa ni bilo. Zakon o

³⁹ V letu 2006/2007 jih je bilo v srednje šole vpisanih 1.892 (v letu 2005/2006: 3.044), kar je tudi najmanj v obdobju 2000/2001–2006/2007.

zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (ZZZB) je povečal obveznosti brezposelnih glede sprejemanja zaposlitve, saj morajo brezposelni po določenem roku sprejeti delo, ki zahteva tudi do dve stopnji nižjo izobrazbo, kot jo imajo. Sprememba ZZZB je v sistemu zavarovanja za primer brezposelnosti odpravila pravico do denarne pomoči oz. jo je združila s pravico do socialne pomoči, ki jo dodeljuje Center za socialno delo. Takšna sprememba pomeni racionalizacijo sistema dodeljevanja, vendar ne predstavlja koraka v smeri zagotavljanja varne prožnosti. Tudi s spremembami Zakona o socialnem varstvu so se povečale obveznosti prejemnikov z uvedbo novega razloga prenehanja prejemanja denarne socialne pomoči (neutemeljena odklonitev primerne dela 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.

Za ugotavljanje spodbud za delo obstajajo posebni kazalniki. Kazalniki spodbud za delo, ki jih je letos prvič po nekoliko prilagojeni metodologiji OECD izračunal SURS, kažejo vplive na neto dohodke pri prehodih iz nezaposlenosti v zaposlitev in pri prehodih iz slabše plačane zaposlitve na boljše plačano. To prikazujeta predvsem kazalnika: past brezposelnosti⁴⁰ in past nizkih plač⁴¹. Ker ima brezposelnost najmočnejši vpliv na zdrs ljudi pod mejo revščine, so spodbude za zaposlovanje obenem tudi sredstvo preprečevanja revščine⁴².

Spodbude za delo so se v obdobju 2001–2007 nekoliko spreminjale. V obdobju 2001–2007 se je past brezposelnosti znižala za 1,9 o. t. Past nizkih plač se je v istem obdobju za samsko osebo brez otrok sicer povečala, za par z dvema otrokoma pa zmanjšala (glej Tabela 11).

V letu 2007 so se spodbude za delo v primerjavi z letom 2006 povečale. Past brezposelnosti se je znižala za 1,5 o. t., še vedno pa ostaja visoka. Nekoliko manjša je past nizkih plač, ki se je v primerjavi z letom pred tem prav tako zmanjšala. Leta 2007 si je samska oseba pri prehodu na boljše plačano delovno mesto za vsak dodatni evro bruto plače povečala neto dohodke za 0,49 EUR (leta 2006: 0,484 EUR), par z dvema otrokoma pa si je vsak evro svojih bruto dohodkov povečal za 0,326 EUR (leta 2006: 0,274 EUR). Prehod na boljše plačano delovno mesto je sicer še vedno ugodnejši za samsko osebo kot za par z dvema otrokoma.

⁴⁰ 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 v primerjavi z dohodki in višjimi pripadajočimi socialnimi transferji med brezposelnostjo. Izračun je narejen ob predpostavki, da zaposleni prejema 67 % bruto plače povprečne zaposlene osebe.

⁴¹ 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), in sicer se razmerje spremeni zaradi višjih davkov in socialnih prispevkov ter nižjih pripadajočih socialnih transferjev glede na prejšnje nižje dohodke, posledično nižje davke in socialne prispevke ter višje pripadajoče socialne transferje.

⁴² Lahko pride do situacije, ko se revni brezposelni ne odločijo za zaposlitev, ker bi s tem izgubili določene socialne transferje in bi bil njihov neto zaslužek po plačilu davkov in prispevkov za socialno varnost nižji kot pred zaposlitvijo. Osebe z nizko plačo pa se zaradi istih razlogov ne odločijo za prehod na boljše plačano delovno mesto.

Tabela 11: Nekateri kazalniki spodbud za delo v Sloveniji

	Past nezaposlenosti v %	Past nizkih plač, v %	
	Samska oseba brez otrok	Samska oseba brez otrok	Par, ena zaposlena oseba, dva otroka
2001	82,6	39,1	99,4
2002	84,4	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: SURS: Kazalniki spodbud za delo, Slovenija, 2007 – ZAČASNI PODATKI; 14. maj 2008, Prva objava

Slovenija se uvršča med države z relativno skromnimi spodbudami za delo. V primerjavi z EU je bila leta 2007 past nezaposlenosti v Sloveniji višja kot v povprečju EU, višja je bila tudi past nizkih plač tako za samsko osebo kot za par z dvema otrokoma (več glej fiskalno poglavje).

Na oblikovanje varne prožnosti za starejše pomembno vpliva pokojninski sistem. Del oblikovanja varne prožnosti predstavljajo tudi spodbude za daljše ostajanje starejših v delovni aktivnosti in večja fleksibilnost pri zaposlovanju starejših. Večja fleksibilnost za starejše (varovane) delavce in tiste, ki že izpolnjujejo pogoje za upokojitev ali ki so že upokojeni, je normativno omogočena z redno zaposlitvijo za skrajšani delovni čas (dogovor delodajalca in delojemalca) ali z delno upokojitvijo oziroma delno zaposlitvijo (dogovor delodajalca in delojemalca). Delna upokojitve omogoča postopen izhod iz trga dela. Za ostajanje starejših v delovni aktivnosti pa vplivajo tudi spodbude za ostajanje, ki izhajajo iz pokojninskega sistema.

Spodbude za daljše ostajanje v delovni aktivnosti so bile uvedene s pokojninsko reformo leta 2000. Spodbude, ki jih ima vgrajene pokojninski sistem, so predvsem povečevanje skupne odmerne stopnje za vsako leto aktivnosti po izpolnitvi pogojev za upokojitev in povečevanje pokojnine za tiste, ki se upokojijo po doseženi polni upokojitveni starosti. V tabeli 12 so podani izračuni povečanja pokojnine glede na pokojnino ob polni upokojitveni starosti, ki kažejo, da lahko z odlaganjem upokojitve po doseženi upokojitveni starosti za štiri leta povečamo odmerjeno pokojnino ob polni upokojitveni starosti za 15,4 %. Kljub spodbudam za daljšo aktivnost se za podaljšanje ne odloči večje število zavarovancev.

Tabela 12: Povečanje ravni pokojnine zaradi odlaganja upokojitve

Obdobje odložene upokojitve po doseženi polni upokojitveni starosti v letih	Indeks ravni povečanja višine pokojnine ¹ glede na pokojnino ob polni upokojitveni starosti
0	100,00
1	105,54
2	110,06
3	113,40
4	115,41
5	117,42
6	119,44
7	121,45

Vir: izračuni UMAR

Opomba: ¹ Do povečanje ravni pokojnine pride zaradi povečanja odmerne stopnje in zaradi dodatka za aktivnosti po doseženi polni upokojitveni starosti (63 let za moške, 61 let za ženske).

Možnost delne upokojitve v Sloveniji je redko uporabljena. Konec leta 2007 je imelo to vrsto upokojitve 184 oseb. Razlogi za to so: 1. za delno upokojitev je treba izpolniti pogoje za polno starostno upokojitev; 2. za delno ostajanje v aktivnosti je potrebno soglasje delodajalca; 3. za večino tistih, ki dosežejo polno upokojitveno starost, je zmanjšanje dohodka ob delni upokojitvi v primerjavi s plačo preveliko. Razlog za takšno zmanjšanje dohodka je v nizki odmerjeni pokojnini in v davčni obravnavi dohodkov iz upokojitve⁴³.

⁴³ Pokojnina je neto dohodek, ki je bil obdavčen že s prevedbo bruto pokojninske osnove v čisto pokojninsko osnovo, davčna ureditev pa ga obdavči še enkrat enako, kot da bi bil dohodek iz zaposlitve.

3. Sklep in izzivi trga dela z vidika varne prožnosti

V obdobju 2000–2007 se je brezposelnost zmanjšala. Stopnja brezposelnosti se je znižala na 4,9 % v letu 2007. Stopnja brezposelnosti se je v Sloveniji zniževala hitreje kot v povprečju EU in povprečju starih članic. V opazovanem obdobju se je znižala tudi stopnja dolgotrajne brezposelnosti (leta 2000: 4,1 %, leta 2007: 2,2 %). Kljub temu pa ostajajo na področju brezposelnosti predvsem naslednji problemi: visok delež dolgotrajne brezposelnosti, brezposelnost mladih (15–24 let) in starejših (nad 50 let) ter povečanje števila registriranih brezposelnih s terciarno izobrazbo⁴⁴.

Zaposlenost je naraščala in stopnja delovne aktivnosti se je povečala. V obdobju 2000–2007 se je število delovno aktivnih v Sloveniji povečevalo s povprečno letno stopnjo 1,4 %, kar je hitreje kot v povprečju EU. Stopnja zaposlenosti (15–64 let) se je v Sloveniji povečala na 67,8 %, kar je več, kot znaša povprečje EU, pri čemer je stopnja zaposlenosti žensk nad povprečjem EU, moških pa pod povprečjem EU. Sorazmerno nizki pa ostajata stopnja zaposlenosti mladih (15–24 let) in starejših (55–64 let), ki predstavljata pomemben del »rezerv« za povečanje zaposlenosti v Sloveniji, ki v starostni skupini 25–54 let niso velike. Z vidika povečanja zaposlovanja mladih je izziv tudi organizacija delovnega okolja in pogojev, ki bo omogočala daljšo delovno aktivnost starejših in hitro vstopanje mladih v zaposlitev (razvoj t. i. »ageing managementa« človeških virov, ki bo kombiniral izkušnje in znanje starejših z znanjem in »zagnanostjo« mladih).

Kot odgovor na izzive globalizacije se je v EU oblikoval koncept varne prožnosti, ki je s prenovljeno Lizbonsko strategijo postala tudi usmeritev Slovenije. Integriran koncept varne prožnosti sestavljajo štiri komponente, ki z usklajenim delovanjem zagotavljajo dinamičen trg dela in varnost posameznika: 1. fleksibilna zaposlitvena pogodbeno razmerja, ki temeljijo na moderni zakonodaji o delovnih razmerjih, so fleksibilna za delodajalca in delavca, zmanjšujejo segmentacijo trga dela in zmanjšujejo delo na črno; 2. aktivna politika zaposlovanja, ki učinkovito pomaga ljudem v primeru brezposelnosti in jim omogoči prehod v nove zaposlitve; 3. sistem vseživljenjskega učenja, ki je zanesljiv in prilagodljiv, delavcem pa zagotavlja prilagodljivost in zaposljivost; 4. moderni sistemi socialne varnosti, ki ustrezno kombinirajo sistem dohodkovne podpore in spodbud za zaposlovanje ter mobilnosti na trgu dela⁴⁵. Tudi Slovenija se je opredelila za oblikovanje koncepta varne prožnosti.

Prve analize modelov varne prožnosti Phillips, Eamets (2007) so Slovenijo uvrstile v skupino držav z velikimi izzivi na področju varne prožnosti. Slovenija se je uvrstila skupaj s Poljsko, Madžarsko, Češko in Slovaško v skupino, za katero so značilni: skromna mobilnost, visoka dolgotrajna brezposelnost in nizka stopnja delovne aktivnosti starejših, kar je znak skromne prožnosti trga dela, visoka varnost dohodka in nizko družbeno zaupanje. Izziv teh držav sta

⁴⁴ Podatki o registrirani brezposelnosti kažejo, da je povprečno število brezposelnih s terciarno izobrazbo leta 2007 za 50 % višje kot leta 2000, njihov delež v skupni brezposelnosti pa se je povečal s 4,4 % v letu 2000 na 10 % v letu 2007.

⁴⁵ Towards Common Principles of Flexicurity – Council Conclusions, 6. december 2007.

oblikovanje večje fleksibilnosti in zagotavljanje dohodkovne varnosti. V prispevku smo skušali prikazati politike in ukrepe na področju oblikovanja varne prožnosti, ki jih je Slovenija naredila v zadnjih dveh letih.

Z vidika varne prožnosti se na trgu dela kažejo naslednji problemi: dolgotrajno brezposelnosti, nizka stopnja zaposlenosti starejših in skromna razširjenost delnih zaposlitev. Ker dolgotrajna brezposelnost zmanjšuje človeški kapital, bi bilo z vidika oblikovanja varne prožnosti treba v okviru APZ razviti in okrepiti programe, ki preprečujejo prehod v dolgotrajno brezposelnost. 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 v pokojninskem sistemu, ki bi spodbujale daljše ostajanje v delovni aktivnosti. Na nujnost dodatne prilagoditve pokojninskega sistema demografskim spremembam pa kaže tudi dejstvo, da se je povečevanje povprečne starosti ob upokojitvi po letu 2005 zelo upočasnilo in da je povprečna starost ob izhodu iz trga dela je v Sloveniji 1,4 leta pod povprečjem EU. Delež delnih zaposlitev, ki praviloma predstavljajo »prijazno« obliko fleksibilnega dela, postopno narašča, vendar ostaja relativno nizek. Delne zaposlitve predstavljajo možnost za povečanje fleksibilnosti in zaposlenosti. Ocenjujemo, da sta glavna razloga za njihovo skromno razširjenost predvsem: 1. skromen interes delodajalcev, za katere je zaposlovanje več oseb s krajšim delovnim kljub lanskim spremembam ZDR še vedno dražje kot zaposlovanje ene osebe; 2. skromen interes delojemalcev zaradi nizke ravni dohodkov, ki jih takšna zaposlitev zagotavlja.

V Sloveniji med fleksibilnimi oblikami zaposlovanja naraščajo predvsem začasne zaposlitve, ki pogosto ne zagotavljajo varne prožnosti. Delež začasnih zaposlitev v skupnem številu zaposlenih se je v zadnjih desetih letih več kot podvojil, še posebej hitro pa narašča po letu 2003, ko je prišlo do pospešitve gospodarske rasti. Delež začasno zaposlenih v Sloveniji presega povprečje EU. Visok delež začasno zaposlenih je največkrat posledica visokih stroškov in težavnosti odpuščanja. Povečanje fleksibilnosti trga dela v Sloveniji se torej zagotavlja predvsem z začasnimi zaposlitvami, za katere analize (Malenfant, LaRue in Vezina, 2007) ugotavljajo, da njihova pogosta uporaba podobno kot brezposelnost zmanjšuje blagostanje posameznika. Začasnimi zaposlitvam so nadpovprečno izpostavljeni mladi. To povzroča starostno segmentacijo trga dela. Z vidika varne prožnosti predstavljajo problem »strogi« pogoji za pridobitev nadomestila za brezposelnost, ki mladim s pogostimi začasnimi zaposlitvami močno otežujejo pridobitev nadomestila za primer brezposelnosti. Zaradi velike razširjenosti začasnih zaposlitev je z vidika oblikovanja varne prožnosti treba razmisliti o ustreznih dohodkovni podpori brezposelnim, ki imajo pogosto zaposlitev za določen čas.

Pregled ukrepov na štirih ključnih področjih varne prožnosti je pokazal, da so bile v zadnjih dveh letih spremembe narejene predvsem v smeri večje fleksibilnosti pogodbenih razmerij. Spremembe Zakona o delovnih razmerjih (ZDR) iz leta 2007 so šle v smeri večje notranje fleksibilnosti (zaposlovanje za vrsto dela), razširjene so bila možnosti za zaposlovanja za določen čas, zmanjšane so bile tudi nekatere ovire za interes delodajalcev za zaposlovanje s krajšim delovnim časom. Spremembe ZDR iz leta 2007 v smeri zagotavljanja večje fleksibilnosti sicer niso

bile velike, predvsem ni prišlo do bistvenega zmanjšanja stroškov odpuščanja, ki so v ekonomski teoriji pomemben razlog za previdnost delodajalcev pri zaposlovanju (višina odpravnin nespremenjena, odpovedni roki skrajšani le za določene skupine delavcev. Po naši oceni večje spremembe na tem področju niso bile možne, ker niso bile podprte z ukrepi za zagotavljanje večje dohodkovne varnosti in ukrepi za večjo prilagodljivost delavcev (vseživljenjsko učenje).

APZ, vseživljenjsko učenje in sistemi socialne varnosti v Sloveniji še vedno nimajo ustrezne vloge pri oblikovanju varne prožnosti. 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 treba 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 takšen razpise tudi sofinanciranje izobraževanja in usposabljanja v malih podjetjih. Kljub visoki vključenosti odraslih v vseživljenjsko učenje je vključenost starejših in manj izobraženih prenizka, da bi prispevala k oblikovanju varne prožnosti. Na področju socialne varnosti so spremembe ZSV in ZZZB so povečale predvsem obveznosti brezposelnih glede sprejemanja zaposlitve, ki pa jim še niso sledilo oblikovanje spodbud za delo (»in-work benefits«), ki bi stimulirale tudi sprejemanje slabše plačanih del, ki bi zagotavljale dohodkovno varnost posameznika.

Oblikovanje varne prožnosti ostaja velik izziv za Slovenijo. K oblikovanju varne prožnosti bi bilo treba pristopiti bolj celovito, da bi se vse štiri politike medseboj podpirale in izvajale koordinirano. Večja fleksibilizacija ne bo možna brez podpore ostalih politik varne prožnosti predvsem 1. zagotavljanja večje vključenosti starejših in manj usposobljenih v vseživljenjsko učenje; 2. učinkovite aktivne politike zaposlovanja, 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 3. zagotavljanja dohodkovne varnosti posameznika tudi v primeru brezposelnosti.

Literatura in viri

EC (2007): Towards Common Principles of Flexicurity: more and better jobs through flexibility and security, pridobljeno 15.5.2008 na strani http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/flexicurity%20media/flexicuritypublication_2007_en.pdf

Eurostat portal page Employment, pridobljeno maja 2008 na strani http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1996,45323734&_dad=portal&_schema=PORTAL&screen=welcomeref&open=/&product=STRIND_EMPLOI&depth=2 s:

Eurostat portal page- Social cohesion, pridobljeno maja 2008 na strani http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1996,45323734&_dad=portal&_schema=PORTAL&screen=welcomeref&open=/&product=STRIND_SOCOHE&depth=2

Eurostat, Population and social conditions, Labour market, pridobljeno maja 2008 na strani <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/>

Expenditure on labour market Policies, 2005: Eurostat, Statistic in focus 46/2008.

Social protection in European Union. Eurostat, Statistic in focus 45/2008.

Kajzer, A. (2005). *Pojem fleksibilnosti trga dela in stanje na trgu dela*. Delovni zvezek št. 14 Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj.

Malenfant, R, LaRue, A. in Vezina, M (2007). Intermittent Work and Well-being: One Foot in the Door, One Foot Out. *Current Sociology*, Vol. 55, No. 6, str. 814–835.

Philips, K. and Eamets. R.(2007). Approaches to Flexicurity: EU models. European foundation for the Improvement of Working and Living conditions.

SURS, SI-stat portal.

Tangian, A.S. (2004). Defining flexicurity Index and application to European Countries, dosegljivo 15.4.2008 na strani <http://opus.zbw-kiel.de/volltexte/2004/2139/>.

Towards Common Principles of Flexicurity-Council conclusion, 6. december 2007.

Socialni sporazum za obdobje 2007–2009.