

UDK 331.5 (497.4)

dr. Alenka Kajzer*

Varna prožnost v Sloveniji – kje smo in kako naprej?

Povzetek

Članek predstavlja koncept varne prožnosti ter prve poizkuse njenega merjenja in analiz, ker gre za razmeroma nov pojem. Z izbranimi kazalniki varne prožnosti prikazujemo gibanja na trgu dela v obdobju 2000–2007 in probleme na tem trgu v Sloveniji. Članek daje tudi pregled in oceno politike in ukrepov v zadnjih treh letih z vidika varne prožnosti ter se končuje s ključnimi izzivi Slovenije glede oblikovanja varne prožnosti.

Ključne besede: varna prožnost, Slovenija, trg dela.

Summary

The article presents the flexicurity concept and first attempts at measurement. We give an overview of labour market developments in 2000–2007 and of labour market problems using some flexicurity indicators. A review of measures taken in the four key areas of flexicurity is presented in the fifth part. This review has shown that changes in the last two years were primarily directed at greater flexibility of contractual relationships. In conclusion we point out the main challenges for Slovenia in the field of flexicurity policy.

Key words: flexicurity, labour market, Slovenia.

JEL: J400, J480

Uvod

Koncept varne prožnosti je nastal v devetdesetih letih prejšnjega stoletja na Nizozemskem in Danskem. S prenovljeno lizbonsko strategijo je leta 2005 postal aktualen tudi na ravni EU z iskanjem ravnovesja med varnostjo in prožnostjo. Evropska komisija ga je predstavila kot odgovor na: 1. izzive globalizacije, ki zahteva povečevanje konkurenčnosti, 2. nujnost sledenja hitremu tehnološkemu razvoju, ki bo v prihodnjih obdobjih eden glavnih generatorjev gospodarske rasti, 3. staranje prebivalstva, ker bo ob manjšanju števila delovno sposobnih nujno treba povečati stopnjo zaposlenosti.

V obdobju 2005–2007 se je v diskusijah na ravni EU oblikovala opredelitev varne prožnosti, ki naj bi jo zagotavljale štiri ključne politike: 1. prožna zaposlitvena

pogodbena razmerja z vidika delojemalca in delodajalca, ki temeljijo na sodobni delovni zakonodaji, kolektivnih pogajanjih in sodobni organizaciji dela; 2. aktivna politika zaposlovanja, ki učinkovito pomaga ljudem ob brezposelnosti in jim omogoči prehod v nove zaposlitve; 3. sistem vseživljenjskega učenja, ki je zanesljiv ter delavcem zagotavlja prilagodljivost in zaposljivost; 4. sodobni sistemi socialne varnosti, ki ustrezno kombinirajo sistem dohodkovne podpore in spodbud za zaposlovanje ter mobilnosti na trgu dela. Omenjene politike naj bi z usklajenim delovanjem zagotavljale dinamičen trg dela in dohodkovno varnost posameznika.

V prvem delu članka podrobneje predstavljamo predvsem opredelitev in koncept varne prožnosti. Ker gre

* Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, Ljubljana

za precejšnje novost, so v drugem delu članka omenjeni prvi poskusi merjenja varne prožnosti. S kazalniki le-te in drugimi kazalniki v tretjem in četrtem delu prikazujemo stanje in gibanje na trgu dela v Sloveniji v obdobju 2000–2007. V petem delu najdete pregled in oceno politike ter ukrepov v zadnjih treh letih z vidika varne prožnosti, na koncu pa ključne izzive Slovenije pri oblikovanju tega področja.

1. Opredelitev varne prožnosti

Zamisel varne prožnosti ima korenine na Nizozemskem. Wilthagen in Tros (2004) idejo pripisujeta nizozemskemu profesorju Hansu Adriaansensu, ki je pojem začel uporabljati leta 1995. Prožno varnost je opredeljeval kot premik od t. i. varnosti delovnega mesta pri istem delodajalcu k varnosti zaposlitve pri katerem koli delodajalcu.

Osnovna ideja je, da se obe razsežnosti – varnost in prožnost – ne izključujeta, ampak dopolnjujeta. Wilthagen in Tros (2004) jo opredelita kot politiko in strategijo, ki na eni strani spodbuja prožnost na trgu dela, pri organizaciji dela in industrijskih odnosih ter varnost zaposlitve in socialno varnost na drugi strani. Njuni opredelitvi varne prožnosti sta: (1) stopnja zaposlitvene varnosti, ki omogoča kariero tudi manj usposobljenim delavcem z razmeroma skromnim izhodiščem na trgu dela, njihovo aktivnost in socialno vključenost; (2) stopnja numerične, funkcionalne in plačne fleksibilnosti,¹ ki omogoča trgu dela in posameznemu podjetju hitro in ustrezno prilagoditev spremenjenim razmeram, da se ohrani konkurenčnost in produktivnost. Barbier (2007) pojmuje varno prožnost kot ravnovesje med zahtevami po prožnosti dela in zahtevami po dohodkovni varnosti, medtem ko jo Eamets in Paas (2007) opredelita kot povečanje mobilnosti pretoka na trgu dela z možnostjo, da se hitro pridobi nova zaposlitev brez večje izgube dohodkov.

Sinonim za varno prožnost je pogosto danski model iz devetdesetih let. Velja za vzorčni model dinamičnega trga dela, ki je močno zmanjšal brezposelnost. Danska ima uspešno delujočo kombinacijo dinamičnega trga dela in razmeroma visoko stopnjo socialne varnosti. Za njen blaginjski model velja učinkovita kombinacija prožnosti (velika zaposlitvena mobilnost kot posledica razmeroma nizke varnosti zaposlitve), socialne varnosti (radodaren sistem zavarovanja za brezposelnost) in aktivacijske aktivne politike trga dela. K uspešnosti danskega modela je veliko prispevala visoka raven socialnega dialoga in vključenost socialnih partnerjev v oblikovanje politik.

V letu 2007 je Evropska komisija opredelila varno prožnost z vidika oblikovanja ustreznih politik. V tej opredelitvi koncept varne prožnosti sestavljajo štirje elementi, ki z usklajenim delovanjem zagotavljajo dinamičen trg dela in varnost posameznika: 1. prilagodljiva zaposlitvena pogodbeno razmerja, ki temeljijo na sodobni zakonodaji o delovnih razmerjih, so fleksibilna za delodajalca in delavca, zmanjšujejo segmentacijo trga dela in delo na črno, 2. aktivna politika zaposlovanja, ki učinkovito pomaga ljudem ob brezposelnosti in jim omogoči prehod v nove zaposlitve; 3. sistem vseživljenjskega učenja, ki je zanesljiv in prilagodljiv, delavcem pa zagotavlja prilagodljivost in zaposljivost; 4. sodobni sistemi socialne varnosti, ki ustrezno kombinirajo sistem dohodkovne podpore in spodbud za zaposlovanje ter mobilnosti na trgu dela.² Evropska komisija poudarja, da je za oblikovanje varne prožnosti zelo pomembno sodelovanje socialnih partnerjev pri oblikovanju politik. Slednje potrjujejo tudi izkušnje uspešnih držav na tem področju, npr. Danske. Opredelitve so razmeroma splošne, zato je toliko bolj zanimivo in pomembno merjenje varne prožnosti, katerega prve poizkuse predstavljamo v nadaljevanju.

2. Merjenje varne prožnosti

Ker je zasnova varne prožnosti razmeroma nova in zelo obsežna, še ni soglasja o kazalnikih za merjenje. Doslej je bilo narejenih nekaj poskusov merjenja in primerjalnih analiz na podlagi različnih kazalnikov. Tanginan (2004) je varno prožnost opredelil tudi kot zaposlitveno in socialno varnost zaposlenih z atipičnimi zaposlitvami. Indeks varne prožnosti je oblikoval iz: meril zaposlitvene in socialne varnosti po pravnih osnovah ter podatkov o gibanju nekaterih oblik zaposlitve (stalne, začasne in delne zaposlitve, samozaposlitve). Sam indeks varne prožnosti je sestavljen iz osmih kategorij zaposlitve, za socialno in zaposlitveno varnost pa določil šest meril; posameznim merilom socialne varnosti so pripisane uteži. V njegovo analizo je vključenih 16 držav v obdobju 1990–2003. Najvišje indekse varne prožnosti po tej metodi dosega Švedska, Danska je uvrščena na 6. mesto, Slovenije pa med analiziranimi državami ni.

Evropska komisija je modele varne prožnosti analizirala z metodo vodilnih komponent in metodo razvrščanja v skupine (EiE, 2006). Sistem varne prožnosti v posamezni državi so sprva merili s štirimi aktivnimi spremenljivkami: 1) indeks zaposlitvene varnosti kot merilo numerične fleksibilnosti; 2) izdatki za politiko trga dela glede na BDP; 3) delež vključenih v programe vseživljenjskega učenja;

¹ Podrobno o opredelitvah posameznih vrst fleksibilnosti glej Kajzer (2005).

² Common Principles of Flexicurity – Council Conclusions, 6. december 2007.

4) povprečna obdavčitev plač. V analizo je bilo vključenih 18 držav EU.³ Države pa so bile razvrščene v pet skupin. V prvo s t. i. anglosaksonskim sistemom, ki ga označuje visoka raven prožnosti, nizka raven varnosti in srednje do nizka obdavčitev dela, se uvrščata Irska in Združeno kraljestvo. Za drugo skupino, ki jo sestavljajo Avstrija, Belgija in Francija, je značilen t. i. kontinentalni sistem, srednja do nizka raven prožnost, srednja do visoka raven varnosti in srednja raven obdavčitve. V tretjo skupino s t. i. mediteranskim modelom se uvrščajo Španija, Portugalska in Grčija, za katere je ugotovljena nizka raven prožnosti, srednja do visoka raven varnosti in srednja do visoka raven obdavčitve dela. Četrto skupino s t. i. vzhodno-evropskim modelom sestavljajo Poljska, Madžarska, Češka, Slovaška in Italija, zanje pa je značilno pomanjkanje varnosti, srednje do visoka raven prožnosti in srednje do visoka raven obdavčitve dela. Peto skupino držav s t. i. nordijskim modelom pa sestavljajo Danska, Švedska, Finska in Nizozemska. Imajo visoko raven varnosti, srednje do visoko raven prožnosti in srednje do visoko raven obdavčitve dela.

V letu 2007 je Evropska komisija analizo modelov varne prožnosti obnovila in razširila (EiE, 2007). Ocenjevala jih je za 22 držav EU. V analizo je bilo vključenih sedem spremenljivk: 1. indeks varovanja zaposlitve kot kazalnik zunanje numerične fleksibilnosti, 2. vključenost v izobraževanje in usposabljanje, 3. izdatki za politiko trga dela, 4. kazalnik intenzivnosti dela in »izrednosti« delovnih urnikov, 5. uporaba gibljivega urejanja delovnega časa in atipičnih zaposlitev, 6. kazalnik avtonomnosti ter kompleksnosti dela in delovnih nalog kot merilo funkcionalne prožnosti, 7. kazalnik spreminjanja delovnih nalog in timskega dela. Izsledki analize so države EU razvrstili v pet skupin, ki se ne razlikujejo od skupin iz analize leta 2006 (EiE, 2006). Slovenija se je uvrstila v skupino držav Srednje in Vzhodne Evrope, ki se jim pridružuje še Grčija. Za Slovenijo je zanimiva podrobnejša analiza notranje prožnosti, ki posredno kaže na slabo upravljanje človeških virov v podjetjih oz. na nepoznavanje sodobnih organizacijskih praks za učinkovito rabo teh virov.

Zanimiva je tudi analiza modelov varne prožnosti, ki sta jo naredila Phillips in Eamets (2007).⁴ Gre za faktorsko analizo in analizo združevanja v skupine (analiza *cluster*) kazalnikov varne prožnosti za 25 držav EU. V njej je bilo uporabljenih 16 spremenljivk, ki so razvrščene v naslednje skupine: 1. merila prožnosti trga dela – mobilnost, enostavnost najti novo zaposlitev in zaposlitev s krajšim delovnim časom, kar je povezano s kazalniki vključenosti v

vseživljenjsko učenje, s stopnjo brezposelnosti, brezposelnostjo mladih, dolgotrajno brezposelnostjo in stopnjo delovne aktivnosti (zaposlenosti) starejših; 2. merila socialne zaščite – vključena sta dva kazalnika izdatkov za socialno zaščito (v % BDP in na prebivalca v standardu kupne moči-SKM), zavarovanje za primer brezposelnosti in trajanje zaposlitve; 3. merila socialne vključenosti – vključeni so stopnja tveganja revščine, Ginijev koeficient kot merilo porazdelitve dohodka in delež mladostnikov (18–24 let), ki so opustili šolanje. Analiza zajema podatke za obdobje 2000–2005.

Rezultat omenjene analize je razvrstitev držav EU v šest skupin. V prvi so Avstrija, Belgija, Francija in Luksemburg, ki predstavljajo t. i. kontinentalni model socialne in ekonomske aktivnosti. V teh državah je socialna zaščita razmeroma močna, trajanje zaposlitve pri enem delodajalcu dokaj dolgo, kar nakazuje majhno mobilnost in togost trga dela. V drugo skupino se uvrščata Nizozemska in Združeno kraljestvo; za njiju so značilni razmeroma prožen trg dela, nizka brezposelnost, velik delež delno zaposlenih in mobilnost dela. Tretjo skupino predstavljajo nordijske države – Danska, Finska in Švedska, ki so pogosto vzorčni model varne prožnosti in beležijo najvišje vrednosti pri vključenih spremenljivkah. V četrti skupini so baltske države (Latvija, Litva in Estonija), Irska in Ciper, pri katerih so kazalniki prožnosti trga dela relativno visoki, socialna in dohodkovna varnost pa precej skromna. Peto skupino sestavljajo Grčija, Italija, Malta in Španija. Označujemo jo lahko kot južnoevropsko oz. sredozemsko skupino, za katero so značilni skromna prožnost trga dela, majhna dohodkovna varnost, visoka brezposelnost in nizka vključenost odraslih v vseživljenjsko učenje. Šesto skupino pa predstavljajo Češka, Madžarska, Poljska, Slovaška in Slovenija, ki so jim skupne značilnosti: skromna mobilnost, velika dolgotrajna brezposelnost in nizka stopnja delovne aktivnosti starejših, kar je znamenje skromne prožnosti trga dela.

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

3.1. Stopnja brezposelnosti

V obdobju 2000–2007 se je stopnja brezposelnosti zmanjšala na 4,9 %. Zniževanje se je zelo pospešilo v letu 2006 in 2007, kar je sovpadalo s pospešitvijo gospodarske rasti. Stopnja brezposelnosti se je v Sloveniji zniževala hitreje kakor v povprečju EU in povprečju starih članic. V opazovanem obdobju se

³ Od sedanjih 27 članic EU v analizo niso vključene: Slovenija, Luksemburg, Ciper, Malta, Litva, Latvija, Estonija, Bolgarija in Romunija.

⁴ Študija je bila narejena za European foundation for improvement of living and working conditions.

je znižala tudi stopnja dolgotrajne brezposelnosti (leta 2000: 4,1 %, leta 2007: 2,2 %). Kljub temu pri brezposelnosti ostajajo predvsem naslednji problemi in izzivi: visok delež dolgotrajne brezposelnosti, brezposelnost mladih (15–24 let) in starejših (nad 50 let) ter povečanje števila registriranih brezposelnih s terciarno izobrazbo⁵.

Razlika med stopnjo brezposelnosti žensk in moških se je vse do leta 2006 povečevala, kar kaže na slabšanje relativnega položaja žensk na trgu dela. V letu 2007 pa je ta razlika nekoliko manjša (glej tabelo 1). Razlika med stopnjo brezposelnosti žensk in moških se je v povprečju EU v obdobju 2000–2007

tudi nizka stopnja delovne aktivnosti med mladimi oz. visoka stopnja njihove vključenosti v izobraževanje. Za to je kot merilo problema brezposelnosti med mladimi primernejši 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 to razmerje primerjamo z Nizozemsko, ki ima v EU najnižjo stopnjo brezposelnosti med mladimi (5,9 % v letu 2007), vidimo, da je v Sloveniji v letu 2006 znašalo 5,6 %, na Nizozemskem pa 4,6 %. Kljub vse nižji stopnji brezposelnosti se mladi srečujejo s težavami pri vstopanju na trg dela, predvsem pa so bolj izpostavljeni fleksibilnim oblikam zaposlitve kakor druge starostne

Tabela 1: Stopnje brezposelnosti v Sloveniji po spolu 2000–2007

	Skupaj	Moški	Ženske	Razlika (ženske–moški) v o. t.
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, lastni izračuni.

zmanjšala. Povečanje razlike v Sloveniji kaže na smiselnost večjega vključevanja žensk v programe aktivne politike zaposlovanja, ki bi izboljšali njihovo zaposlitveno možnost.

V obdobju 2000–2007 se je najbolj zmanjšala stopnja brezposelnosti mladih v starostni skupini 15–24 let, pri čemer je bilo zmanjšanje nekoliko večje pri ženskah kakor pri moških. K zniževanju stopnje brezposelnosti mladih prispeva tudi, da jih na trg dela vstopa manj (manjše generacije mladih). Njihova stopnja brezposelnosti je dvakrat višja od stopnje brezposelnosti celotnega prebivalstva. Na odstopanje stopnje brezposelnosti mladih od povprečja vpliva

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

V obdobju 2000–2007 se je delež dolgotrajno brezposelnih⁶ zmanjševal, vendar je v letu 2007 še vedno razmeroma velik (45,7 %) in nad povprečjem EU (42,8 %). Z vidika varne prožnosti velik delež dolgotrajne brezposelnosti praviloma kaže na skromen mobilnost na trgu dela. Dolgotrajna brezposelnost zmanjšuje človeški kapital in tako možnosti za ponovno zaposlitev, pogosteje pa ta brezposelnost

Tabela 2: Stopnje brezposelnosti po starostnih skupinah

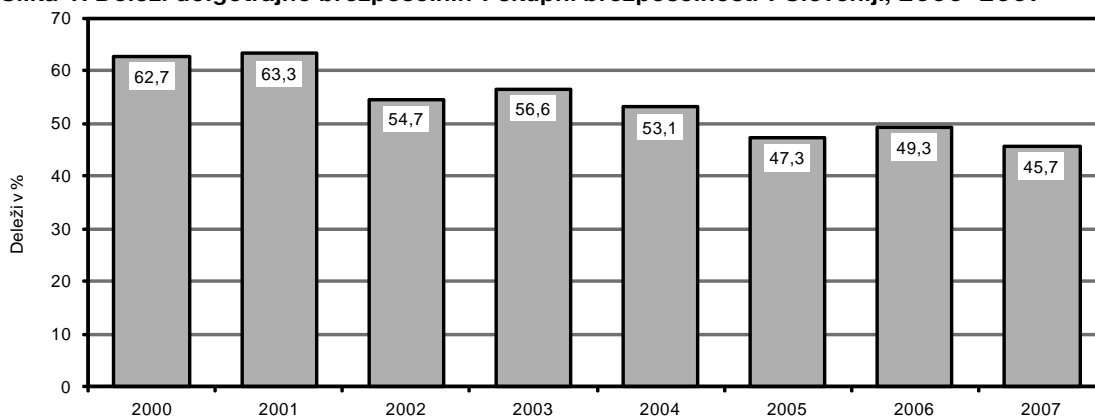
	15–24 let	25–49 let	50–64 let	Skupaj
2000	16,8	5,7	6,2	7,0
2001	18,1	5,1	4,8	6,4
2002	16,7	5,4	4,3	6,4
2003	17,4	5,9	4,3	6,7
2004	16,3	6,8	4,3	6,3
2005	16,0	5,9	4,4	6,5
2006	13,9	5,6	3,8	6,0
2007	10,3	4,4	4,1	4,9

Vir: SURS, Statistične informacije, Anketa o delovni sili.

⁵ Podatki o registrirani brezposelnosti kažejo, da je povprečno število brezposelnih s terciarno izobrazbo leta 2007 za 50 % višje kakor leta 2000, njihov delež v skupni brezposelnosti pa se je povečal s 4,4 % v letu 2000 na 10 % v letu 2007.

⁶ Dolgotrajno brezposelna je oseba, ki je brezposelna več kakor eno leto.

Slika 1: Deleži dolgotrajno brezposelnih v skupni brezposelnosti v Sloveniji, 2000–2007



Vir: Eurostat.

doleti starejše in manj izobražene. Delež brezposelnih, starejših od 50 let, v skupni brezposelnosti se je v obdobju 2000–2007 povečal.

3.2. Stopnja zaposlenosti (delovne aktivnosti)

V obdobju 2000–2007 sta se število zaposlenih in tako stopnja zaposlenosti povečevala – zaposlenost je po anketi o delovni sili naraščala povprečno za 1,4 % na leto, kar je hitreje kakor v EU (1,1 %). Stopnja zaposlenosti prebivalstva (15–64 let) je bila leta 2007 za 5 o. t. višja kakor leta 2000, pri čemer se je pri ženskah povečala za 4,2 o. t. in pri moških za 5,5 o. t.⁷ Kakor je razvidno iz tabele 3, je naraščala v vseh starostnih skupinah, še posebej hitro pa od leta 2004, ko je bila pospešena tudi gospodarska rast. Stopnja zaposlenosti prebivalstva (15–64 let) se je v letu 2007 povečala na 67,8 % in tako precej približala lizbonskemu cilju (70 %); od leta 2004 ta stopnja presega povprečje EU27. V obdobju 2004–2007 se je v Sloveniji in EU povečala za 2,5 o. t., tako pa še vedno presega povprečje starih članic EU15 (66,9 %) oz. EU27 (65,4 %).

Stopnja zaposlenosti mladih v Sloveniji se je v obdobju 2000–2007 povečala, vendar je pri tem še vedno nekaj »rezerve«. Pri mladih v starosti 15–24 let se je v opazovanem obdobju povečala in v letu 2007 nekoliko preseгла povprečje EU27 (37,2 %). Na možnost večje zaposlenosti mladih kaže stanje na Nizozemskem, ki ima najvišjo stopnjo zaposlenosti in najnižjo stopnjo brezposelnosti mladih v EU. Stopnja zaposlenosti mladih v Sloveniji zaostaja za povprečjem starih članic EU15 (40,8 %). Vprašanju možnosti za povečanje te stopnje pri nas bi bilo treba nameniti več pozornosti nosilcev ekonomske politike in tudi raziskovalcev. Na velike razlike v stopnji zaposlenosti mladih med državami pomembno vpliva tudi organizacija ter izvajanje poklicnega in strokovnega izobraževanja. Države z vajeniškim sistemom s praktičnim usposabljanjem pri delodajalcih imajo praviloma višjo stopnjo zaposlenosti mladih (npr. Nizozemska, Avstrija in Nemčija). Slovenija za njimi močno zaostaja tudi po deležu vključenih mladih v poklicno strokovne programe, ki bi izobraževanje kombinirali z usposabljanjem pri delodajalcih.

Ob naraščanju zaposlenosti pa se hitro veča tudi

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	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	86,3	49,1	32,5	66,6
2007	37,6	87,6	49,5	33,4	67,8

Vir: Eurostat.

⁷ To se zrcali tudi v povečevanju razlike med stopnjo brezposelnosti moških in žensk.

Tabela 4: 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	6,6 n	12,8
2001	51,0	9,3	5,4 n	13
2002	52,9	10,8	6,0 n	14,6
2003	53,0	10,2	4,4 n	13,5
2004	63,1	13,6	7,7 n	17,8
2005	62,5	13,5	6,3 n	16,8
2006	64,8	13,1	6,5 n	17,1
2007	68,3	14,0	6,7 n	18,4

Vir: Eurostat.

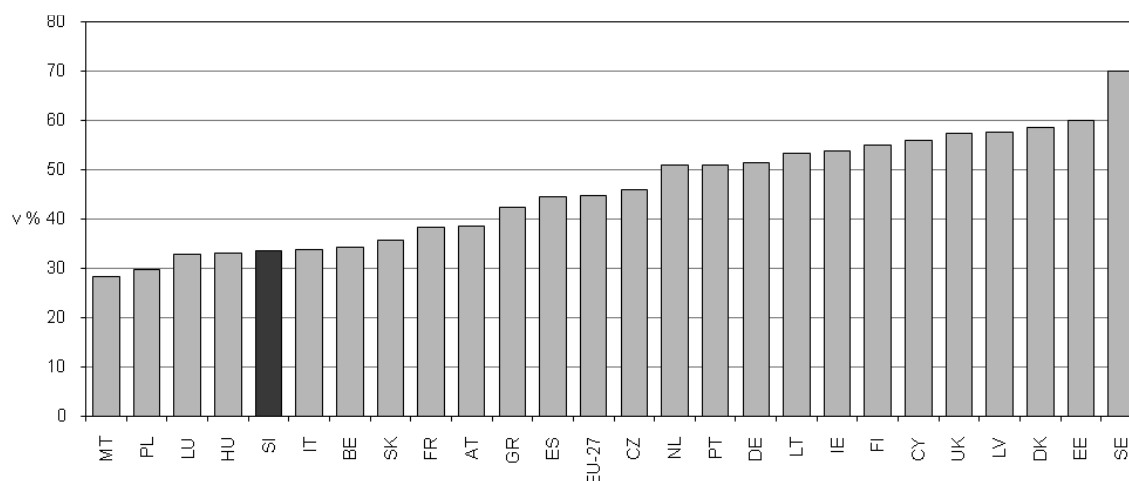
Opomba: n - statistično nezanesljiv podatek.

delež začasnih zaposlitev. Zato se Slovenija uvršča vedno više med državami EU⁸. Leta 2007 je znašal delež začasnih zaposlitev 18,4 % (povprečje EU27 14,5 %), v zadnjih desetih letih se je več kakor podvojil, še posebno 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 hitro rast začasnega zaposlovanja povezujemo predvsem s pospešitvijo gospodarske rasti po letu 2003.

Razširjenost začasnih zaposlitev je velika zlasti med mladimi (15-24 let). V večini držav je delež začasnih zaposlitev med mladimi večji kakor med drugimi 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 z začasno zaposlitvijo (ženske: 76,1 %, moški: 60 %). K veliki

razširjenosti te zaposlitve pri nas prispeva občasno delo mladih prek študentskih servisov, ki je ob sedanjih ureditvi privlačno za delodajalce zaradi možnosti hitrega prilagajanja števila delovnih ur in oseb ter zaradi manjše davčne obremenitve v primerjavi z redno zaposlitvijo. Velika razširjenost začasnih zaposlitev predstavlja starostno segregacijo trga dela. To pa pomeni, da se mladi srečujejo z večjo negotovostjo glede stabilnosti zaposlitve, kar lahko vpliva na njihove pomembne življenjske odločitve, med drugim na oblikovanje družine. Z vidika varne prožnosti so problem »strogi« pogoji za pridobitev nadomestila za brezposelnost, ki mladim s pogostimi začasnimi zaposlitvami otežujejo pridobitev tega nadomestila, ki bi jim zagotavljal dohodkovno varnost.

Kakor je razvidno iz tabele 3, se po letu 2000 sorazmerno hitro povečuje stopnja zaposlenosti starejših. K temu prispeva pokojninska reforma iz leta 2000⁹,

Slika 2: Stopnja zaposlenosti starejših v EU27 v letu 2007

Vir: Eurostat.

⁸ 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.

⁹ 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.

pa tudi demografski oz. statistični učinek¹⁰. Stopnja zaposlenosti starejših (55–64 let), pri kateri je bil leta 2000 zastavljen lizbonski cilj 50 % do leta 2010, je v Sloveniji kljub povečanju za 11,2 o. t. v obdobju 2000–2007 še vedno med najnižjimi v EU. Sicer se povečuje, vendar je razmeroma še zelo nizka, posebno za ženske.

Slovenija ima eno najnižjih stopenj zaposlenosti starejših v EU. V letu 2007 je imelo v EU to stopnjo nižjo samo šest držav pri starejših moških in samo dve državi pri starejših ženskah¹¹. Nizka stopnja zaposlenosti starejših skupaj s staranjem prebivalstva povečuje pritisk na rast javnih izdatkov za pokojnine. Glavni vzroki za tako nizko stopnjo v Sloveniji so: 1. množično zgodnje upokojevanje v začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja; 2. sedanja nižja povprečna starost ob upokojitvi v primerjavi z drugimi državami in 3. strukturna brezposelnost, ki prizadene predvsem

povprečne starosti ob upokojitvi po letu 2005 zelo upočasnilo in da je ta starost v Sloveniji 1,4 leta pod povprečjem EU.

4. Položaj Slovenije po nekaterih kazalnikih varne prožnosti

Razširjenost delnih zaposlitev se pogosto uporablja kot kazalnik varne prožnosti. Delež delnih zaposlitev (zaposlitev s krajšim delovnim časom) v skupni zaposlenosti v Sloveniji narašča. To bi si lahko razložili kot povečevanje prilagodljivosti trga dela. Zaposlenost s krajšim delovnim časom namreč krepi prožnost trga dela na strani povpraševanja in na strani ponudbe. Za podjetje se s tem večajo možnosti prilagajanja obsega opravljenih delovnih ur in s tem obsega proizvodnje in stroškov dela. Na strani ponudbe delovne sile se

Tabela 5: Deleži delnih zaposlitev po starostnih skupinah v Sloveniji

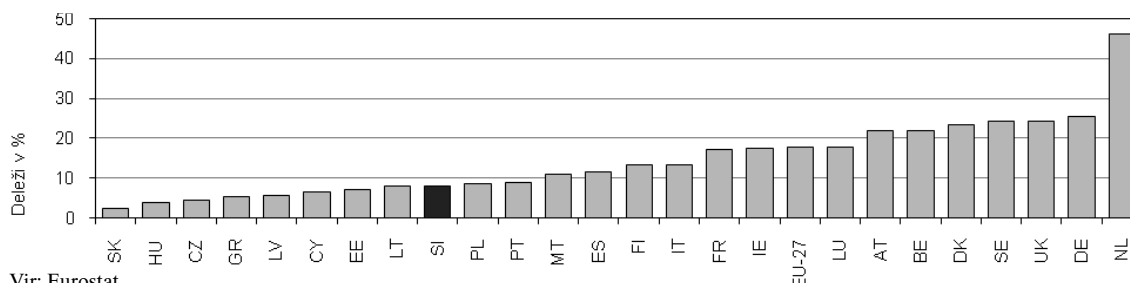
	15–24 let	25–49 let	50–64 let	15–64 let
2000	13,4	3,3	10	5,3
2001	15,8	3,3	8,2	5,3
2002	17,6	3,5	8,9	5,8
2003	21,8	3,3	7,9	5,8
2004	29,1	4,4	12	8,3
2005	30,1	4,3	9,5	7,8
2006	29,8	4,3	10,4	8,0
2007	29,8	3,9	11,6	8,1

Vir: Eurostat.

starejše, ki so tudi manj vključeni v vseživljenjsko učenje. Dokaj zgoden izstop s trga dela, ki se zrcali tudi v nizki stopnji zaposlenosti starejših, kaže potrebo po spremembah v pokojninskem sistemu. Na nujnost dodatne prilagoditve tega sistema demografskim spremembam kaže tudi to, da se je povečevanje

delna zaposlitev največkrat kaže kot možnost za lažje usklajevanje poklicnega in družinskega življenja, hkrati pa se povečuje izbira posameznika, ki morda ni pripravljen ali sposoben delati polni delovni čas. Toda podatki na drugi strani razkrivajo, da delne zaposlitve tudi v Sloveniji povečujejo tveganje revščine.¹²

Slika 3: Delež delno zaposlenih v skupni zaposlenosti v EU, v %, leto 2007



Vir: Eurostat.

¹⁰ Del zgodaj upokojene generacije iz zgodnjih devetdesetih let prehaja med starejše od 64 let; njihova delovna aktivnost se v lizbonskih ciljnih ne meri več.

¹¹ V letu 2007 je imela Švedska trikrat večjo stopnjo zaposlenosti starejših žensk kakor Slovenija (22,2 %).

¹² Po podatkih Eurostat je tveganje revščine za posameznika s polno zaposlitvijo v letu 2006 znašalo 4 %, za posameznika z delno zaposlitvijo pa 7 %.

Razširjenost delnih zaposlitev se je najbolj povečala med mladimi in starejšimi. Povečanje deleža delnih zaposlitev v Sloveniji v obdobju 2000–2007 je predvsem posledica rasti teh zaposlitev med mladimi (15 do 24 let) in starejšimi (50–64 let). Število delno zaposlenih mladih je bilo leta 2007 za 155 % večje kakor leta 2000. Pri njih gre verjetno predvsem za povečanje obsega študentskega dela, kar Slovenijo po deležu delnih zaposlitev med mladimi (33 % v drugem četrtletju 2007) uvršča nad povprečje EU (26,1 %). Število delno zaposlenih starejših pa je bilo leta 2007 za 92 % večje kakor leta 2000, precej tudi zaradi višjega števila pomagajočih družinskih članov. Opaznejše povečanje uporabe delnih zaposlitev ugotavljamo po letu 2003, kar je verjetno 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 imelo v Sloveniji delno zaposlitev 8,1 % delovno aktivnih v starosti 15–64 let (povprečje EU27: 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 minimalen (6,9 %). Na Nizozemskem, kjer so delne zaposlitve najbolj razširjene, je delno zaposlenih kar 74,7 % žensk in 22,7 % moških. Vendar je v Sloveniji delež delnih zaposlitev višji kakor 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 prek študentskih servisov v Sloveniji.

Vključenost v vseživljenjsko učenje izboljšuje možnosti za ostajanje v zaposlenosti. Slovenija se po tem merilu uvršča visoko, takoj za nordijskimi državami, Združenim kraljestvom in Nizozemsko (glej sliko 4). Vendar se za ugodnim povprečjem kri-

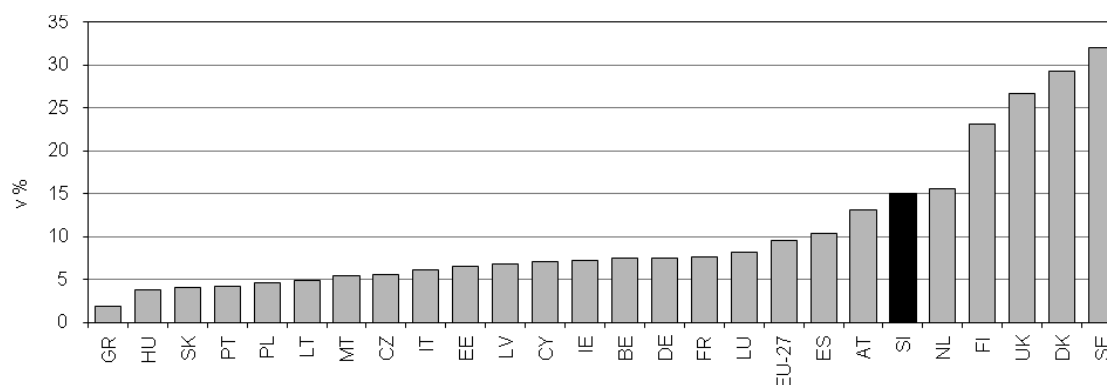
va velika razlika med vključenostjo srednje in starejše generacije ter vključenostjo bolj in manj izobraženih. Manjša vključenost starejših v vseživljenjsko učenje prispeva tudi k zgodnejšemu izstopu s trga dela, ki se zrcali v nizki stopnji zaposlenosti starejših (55–64 let), pri čemer se Slovenija spet uvršča med države z najnižjimi stopnjami in države omenjene šeste skupine.

Kljub razmeroma visoki vključenosti odraslih v vseživljenjsko učenje je delež dolgotrajno brezposelnih v Sloveniji razmeroma visok. Ta delež je lahko kazalnik mobilnosti na trgu dela in varne prožnosti. Višji deleži dolgotrajno brezposelnih pomenijo, da ti dalj časa ostajajo brezposelni in da je mobilnost na trgu dela v državah z nižjimi deleži večji kakor v državah z večjimi deleži dolgotrajno brezposelnih. Z vidika varne prožnosti bi bilo v okviru aktivne politike zaposlovanja smiselno okrepiti programe izobraževanja in usposabljanja, ki bi zmanjšali dolgotrajno brezposelnost, preprečevali prehode v dolgotrajno brezposelnost in zagotavljali zaposljivost zaposlenim, tako pa hiter prehod k novemu delodajalcu. Slovenija ima skoraj trikrat višji delež dolgotrajno brezposelnih kakor skupina nordijskih držav, ki največkrat predstavljajo vzorčni model za varno prožnost. Visok delež dolgotrajno brezposelnih v Sloveniji kaže na neskladje na trgu dela, za njihovo odpravljanje pa je potrebna aktivna politika zaposlovanja in tudi izobraževanja.

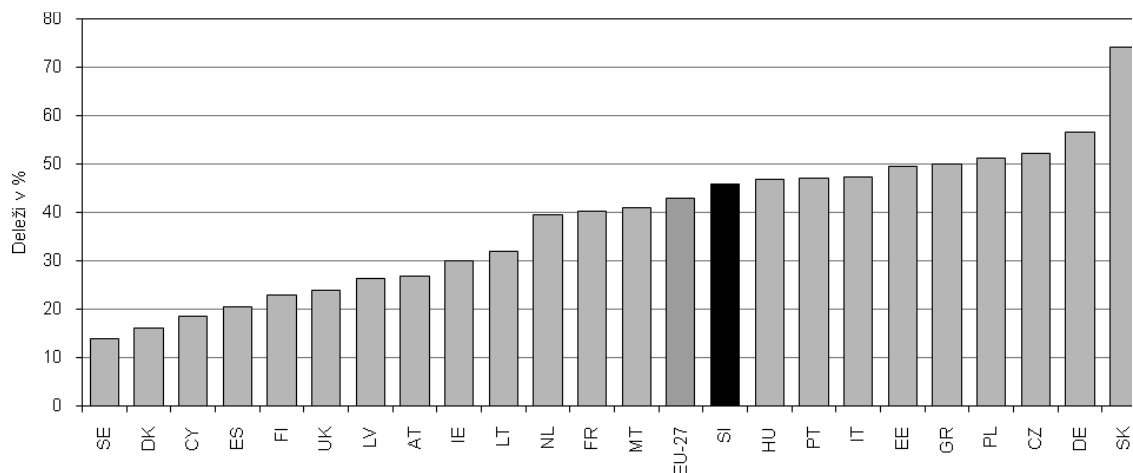
Del kazalnikov varne prožnosti predstavlja tudi obseg sredstev, ki jih država namenja za socialno zaščito. Slovenija je leta 2005 za socialno zaščito namenila 23,4 % BDP oz. 4539 na prebivalca v Standardu kupne moči (SKM). Po sledenjem se Slovenija uvršča pod povprečje EU (glej sliko 6).

Merila socialne vključenosti kažejo razmeroma ugodno sliko za našo državo. V letu 2006 je bila stopnja tveganja revščine v Sloveniji (12 %) podobna

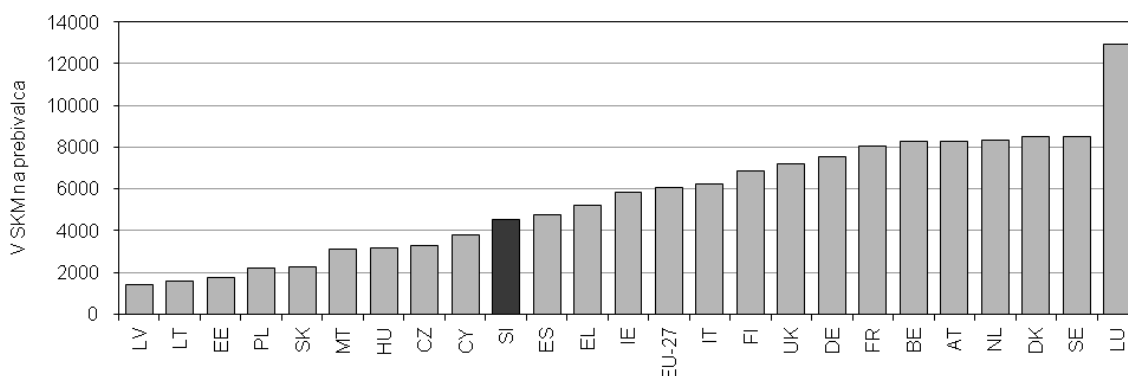
Slika 4: Vključenost odraslih (25–64 let) v vseživljenjsko učenje v letu 2006, v %



Vir: Eurostat.

Slika 5: Deleži dolgotrajno brezposelnih v % od celotne brezposelnosti

Vir: Eurostat.

Slika 6: Izdatki za socialno zaščito na prebivalca v SKM, 2005

Vir: Eurostat.

kakor v nordijskih državah. Podobno ugodno sliko razkriva tudi kazalnik zgodnjega opuščanja šolanja, pri katerem je delež mladih 18–24 let, ki niso vključeni v izobraževanje, najnižji med državami EU. Po kazalniku razlik v dohodkih (merjeno z Ginijevim koeficientom) se Slovenija uvršča med države z najmanjšimi razlikami v dohodkih¹³. Podrobneje in več primerjav po kazalnikih varne prožnosti glej Kajzer in drugi (2008; str.139–144).

5. Ukrepi na ključnih področjih oblikovanja varne prožnosti v zadnjih treh letih v Sloveniji

V skladu z opredelitvijo koncepta varne prožnosti na ravni EU predstavljamo spremembe na naslednjih področjih: 1. fleksibilna zaposlitvena pogodben

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.

V letu 2007 so bile sprejete spremembe Zakona o delovnih razmerjih (ZDR) za zagotavljanje večje fleksibilnosti. Spremembe omogočajo povečanje notranje fleksibilnosti z uvedbo zaposlovanja za vrsto dela¹⁴ in omogočajo daljše nadurno delo. Delno povečujejo tudi zunanjo fleksibilnost s širitvijo možnosti za uporabo fleksibilnih oblik zaposlovanja (zaposlovanje za določen čas) in z lažjo odpovedjo pogodbe o zaposlitvi. Spremembe zakona so zmanjšale nekatere ovire pri zanimanju delodajalcev za zaposlovanje s krajšim delovnim časom, saj je bilo jasno opredeljeno načelo sorazmernosti pravic zaposlenih glede na dolžino delovnega časa.

¹³ Samo Švedska in Danska sta imeli leta 2004 manjšo neenakost.

¹⁴ Z uvedbo možnosti zaposlitve za vrsto dela se olajša premeščanje delavcev v podjetju in okrepi prilagajanje dela potrebam delovnega procesa.

S spremembo ZDR so bili nekoliko zmanjšani tudi stroški odpuščanja, ker so skrajšani odpovedni roki.¹⁵ Čeprav višina odpravnin ni bila spremenjena, je bilo uvedeno, da delodajalcu ni treba izplačati odpravnine, če zavod za zaposlovanje ali delodajalec delavcu ob odpovedi pogodbe o zaposlitvi že v odpovednem roku ponudi sklenitev pogodbe o zaposlitvi z drugim delodajalcem in delavec to pogodbo sklene. Spremembe ZDR torej niso prinesle bistvenega zmanjšanja stroškov odpuščanja, ki so v ekonomski teoriji pomemben razlog za previdnost delodajalcev pri zaposlovanju (višina odpravnin je nespremenjena in odpovedni roki so skrajšani le za nekatere skupine delavcev).

Kar zadeva aktivno politiko zaposlovanja, so bile sprejete pravne in vsebinske podlage za povečanje njene učinkovitosti. Konec leta 2006 je Vlada RS sprejela nove usmeritve: 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 na tem področju. Program ukrepov aktivne politike zaposlovanja za obdobje 2007–2013 je poskušal odpraviti probleme, ki jih je povzročalo sprejemanje programa za posamezno koledarsko leto, saj je onemogočalo izvajanje daljših, večletnih programov in otežilo njihovo financiranje. Program ukrepov aktivne politike zaposlovanja za obdobje 2007–2013 je podal strateške cilje in predvidel štiri programske sklope: 1. svetovanje in pomoč pri zaposlitvi; 2. usposabljanje in izobraževanje; 3. spodbujanje zaposlovanja in samozaposlovanja; 4. programi za povečevanje socialne vključenosti. Začrtane spremembe aktivne politike zaposlovanja, ki bi pripeljale do večje učinkovitosti, še niso bile uresničene. Letni akcijski načrt izvajanja programov APZ v letih 2008 in 2009 ne sledi temu programu za obdobje 2007–2013, začrtanemu za okrepitev deleža sredstev za izobraževanje in usposabljanje. Močno pa se akcijski načrti programov aktivne politike zaposlovanja razlikujejo od strateških tudi pri sredstvih, namenjenih svetovanju in pomoči pri iskanju zaposlitve. Glede oblikovanja varne prožnosti bi bilo ustrežnejše, da bi se uresničevale usmeritve. Menimo, da bi bilo za vodenje zaposlovalne politike koristno, če bi omenjeni letni načrti, ki jih sprejema Vlada RS, predvidevali tudi vključitev števila brezposelnih

v programe aktivne politike zaposlovanja. Ker se ključni problemi brezposelnosti tudi pri ugodnejših zaposlovalnih gibanjih niso zmanjšali, se postavlja tudi vprašanje (ne)ustreznosti vsebine in operativnih postopkov izvedbe programov.

Čeprav so programi usposabljanja in izobraževanja pri povečevanju zaposljivosti praviloma uspešni, se je delež vključenih brezposelnih vanje v letu 2007 zmanjšal¹⁶ in je za zagotavljanje varne prožnosti na trgu dela premajhen. V zadnjih dveh letih se je z razpisi Evropskega socialnega sklada okrepilo tudi sofinanciranje izobraževanja in usposabljanja zaposlenih, ki je pomembno zaradi ohranjanja zaposlenosti¹⁷. Odziv in zanimanje delodajalcev za sofinanciranje je bil velik, kar potrjuje potrebo po okrepositvi takšnih programov in oblikovanju podobnih razpisov tudi za sofinanciranje izobraževanja in usposabljanja v malih in srednje velikih podjetjih.

Z vidika politike varne prožnosti so pomembni tudi programi povečevanja socialne vključenosti, pri čemer bi bilo treba povečati število vključenih. Ti programi so pomembni predvsem za politiko aktiviranja brezposelnih, preprečevanje revščine in spodbujanje delovne aktivnosti, zato je skrb zbujajoča, da je število novih vključitev v takšne programe v zadnjih dveh letih bistveno padlo.¹⁸ Program ukrepov aktivne politike zaposlovanja 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. Oblikovanje spodbud bi bilo koristno povečanje zaposlenosti in varne prožnosti.

Slovenija porabi za zaposlovalno politiko razmeroma malo denarja, saj je po podatkih Eurostata v letu 2005 namenila zanj samo 0,6 % BDP, pri čemer je za ukrepe aktivne politike zaposlovanja porabila zgolj 0,2 % BDP¹⁹. Tako se uvršča med države EU z najmanj porabljenega denarja za zaposlovalno politiko. Ker so možnosti za veliko povečanje sredstev zanj glede na javnofinančne omejitve majhne, je skrb zbujajoča predvsem struktura porabe po programih. Pri izdatkih za aktivno politiko zaposlovanja v Sloveniji je največji delež tistih za neposredno ustvarjanje delovnih mest, premajhen pa je delež izdatkov za programe usposabljanja. Ker so ti programi pomembni za varno prožnost, bi bilo treba povečati njihov delež.

¹⁵ Odpovedni roki ob odpovedi iz poslovnih razlogov so bili skrajšani v naslednjih primerih: a) s 75 na 60 dni – če ima delavec najmanj 15 let delovne dobe pri delodajalcu, in b) s 150 na 120 dni – če ima delavec najmanj 25 let delovne dobe pri delodajalcu.

¹⁶ V letu 2007 je bil namreč razpis za program usposabljanja na delovnem mestu objavljen z veliko zamudo in nastale so težave pri izvajanju. Ker se priprave na potrjevanje nacionalne poklicne kvalifikacije (NPK) niso izvajale s posebnim programom, je bilo v potrjevanje NPK vključenih bistveno manj brezposelnih kakor v predhodnih letih.

¹⁷ V letu 2007 je bilo v programe usposabljanja in izobraževanja v sektorjih v preoblikovanju in v perspektivnih sektorjih vključenih okoli 33 000 zaposlenih.

¹⁸ Iz poročil o izvajanju ukrepov aktivne politike zaposlovanja izhaja, da se je število zmanjšalo z 10 602 v letu 2005 na 3579 v letu 2007.

¹⁹ Podatek ne zajema stroškov aktivnega poseganja na trg dela oziroma storitev politike trga dela.

V sestavi izdatkov Danske in v povprečju EU so največji izdatki za izobraževanje in usposabljanje.

Na področju vseživljenjskega učenja je bil narejen določen korak s sprejetjem novega Zakona 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).²⁰ V šolskem letu 2007/2008 se je priznavanje neformalno pridobljenega znanja začelo izvajati tudi v srednjem poklicnem in strokovnem izobraževanju. Sistem NPK je v Sloveniji glavni sistem za priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja (za potrebe dela in nadaljevanja formalnega izobraževanja), čeprav njegovo uveljavljanje spremljajo nekateri problemi (slaba povezanost med certifikati NPK in sistemom plač, pomanjkljiva vključenost socialnih partnerjev, neprepoznavnost certifikatov NPK ipd.). V letu 2007 je bila sprejeta Strategija vseživljenjskega učenja, vendar Slovenija še ni sprejela operativnega programa za njeno izvajanje. Konec leta 2007 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, brezposelne in neaktivne. Za doseganje tega cilja bo treba razviti nekatere ukrepe in okrepiti obstoječe ter preoblikovati programe za zmanjševanje izobrazbenega primanjkljaja.

Sistemske spremembe pri socialni zaščiti so bile v zadnjih dveh letih narejene predvsem glede večje obveznosti brezposelnih, bistvenih sprememb pri zagotavljanju dohodkovne varnosti pa ni bilo. Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (ZZZB) je povečal obveznosti brezposelnih pri sprejemanju zaposlitve, saj morajo ti po nekem roku sprejeti delo, ki zahteva tudi do dve stopnji nižjo izobrazbo, kakršno 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 racionalizira sistem dodeljevanja, vendar pa ne prispeva k zagotavljanju varne prožnosti. Tudi s spremembami Zakona o socialnem varstvu (ZSV) so se povečale obveznosti prejemnikov, in sicer z uvedbo novega razloga prenehanja prejemanja denarne socialne pomoči (neutemeljena odklonitev primerne dela po podjemni pogodbi, po pogodbi o naročilu avtorskega dela ali primerne humanitarne ali drugega podobnega dela). Omenjeni zakoni niso prinesli bistvenih

sprememb pri zagotavljanju dohodkovne varnosti. V obdobju 2006–2008 se v pokojninskem sistemu ni spremenilo nič, kar bi povečalo spodbude za ostajanje v delovni aktivnosti.

6. Sklepne ugotovitve

Kljub zmanjševanju brezposelnosti in naraščanju zaposlenosti se z vidika varne prožnosti na trgu dela kažejo naslednji problemi: dolgotrajna brezposelnost, nizka stopnja zaposlenosti starejših in skromna razširjenost delnih zaposlitev. Ker dolgotrajna brezposelnost zmanjšuje človeški kapital, bi bilo treba za oblikovanje varne prožnosti v okviru aktivne politike zaposlovanja razviti in okrepiti programe, ki preprečujejo prehod v tako brezposelnost. Slovenija ima eno najnižjih stopenj zaposlenosti starejših v EU in še posebno nizko za ženske, kar predstavlja pomemben izziv za ekonomsko politiko in politiko trga dela. V okviru aktivne politike zaposlovanja bi bilo smiselno okrepiti programe, ki spodbujajo zaposlovanje starejših, vendar so potrebne tudi spremembe v pokojninskem in davčnem sistemu, da bi spodbujale daljše ostajanje v delovni aktivnosti. Na nujnost dodatne prilagoditve pokojninskega sistema demografskim spremembam kaže tudi to, da se je povečevanje povprečne starosti ob upokojitvi po letu 2005 zelo upočasnilo in da je povprečna starost ob izstopu s trga dela v Sloveniji 1,4 leta pod povprečjem EU. Delež delnih zaposlitev, ki so praviloma »prijazna« oblika fleksibilnega dela, postopno narašča, vendar ostaja razmeroma nizek. Delne zaposlitve predstavljajo možnost za povečanje prožnosti in zaposlenosti. Menimo, da sta glavna razloga za njihovo majhno razširjenost predvsem: 1. skromno zanimanje delodajalcev, za katere je zaposlovanje več oseb s krajšim delovnim časom kljub lanskim spremembam ZDR še vedno dražje od zaposlovanja ene osebe; 2. skromno zanimanje delojemalcev zaradi nizke ravni dohodkov, ki jih takšna zaposlitev zagotavlja. Pri spodbujanju delnih zaposlitev je treba upoštevati še, da te povečujejo tveganje revščine za posameznika.

Rezerve za povečanje stopnje zaposlenosti v Sloveniji so predvsem med mladimi in starejšimi. Z vidika povečanja zaposlovanja mladih in starejših je izziv tudi organizacija delovnega okolja in pogojev, ki bo omogočala daljšo delovno aktivnost starejših in hitro vstopanje mladih v zaposlitev. Zato bi bilo smiselno spodbujati razvoj t. i. »večgeneracijskega menedžmenta« človeških virov, ki bo kombiniral izkušnje in znanje starejših z znanjem in »zagnanostjo« mladih.

²⁰ Nacionalna poklicna kvalifikacija je delovna poklicna oziroma strokovna usposobljenost, ki je potrebna za opravljanje poklica ali posameznih sklopov nalog v okviru poklica na neki ravni zahtevnosti. Posameznik pridobljeno NPK uporabi pri iskanju zaposlitve in pri formalnem izobraževanju.

V Sloveniji med fleksibilnimi oblikami zaposlovanja naraščajo predvsemčasne zaposlitve, ki pogosto ne zagotavljajo varne prožnosti. Delež začasnih zaposlitev v skupnem številu zaposlenih se je v zadnjih desetih letih več kakor podvojil in presega povprečje EU; še posebno hitro narašča od leta 2003, ko se je pospešila gospodarska rast. Visoki deležčasno zaposlenih je največkrat posledica visokih stroškov in težavnosti odpuščanja. Povečanje fleksibilnosti trga dela v Sloveniji se torej zagotavlja predvsem z časnimi zaposlitvami, za katere analize (Malenfant, LaRue in Vezina, 2007) ugotavljajo, da njihova pogosta uporaba, podobno kakor brezposelnost, zmanjšuje blaginjo posameznika. Začasnimi zaposlitvami 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 časnimi zaposlitvami močno otežujejo pridobitev tega nadomestila. Zaradi velike razširjenosti slednjih je zaradi oblikovanja varne prožnosti treba razmisliti o ustrezni 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 narejene spremembe predvsem za večjo fleksibilnost pogodbenih razmerij. Spremembe Zakona o delovnih razmerjih (ZDR) iz leta 2007 so prav tako šle v to smer, vendar niso bile velike. Predvsem ni bilo bistvenega zmanjšanja stroškov odpuščanja, ki so v ekonomski teoriji pomemben razlog za previdnost delodajalcev pri zaposlovanju (višina odpravnin je nespremenjena, odpovedni roki so skrajšani le za nekatere skupine delavcev). Po našem mnenju večje spremembe na tem področju niso bile mogoče, ker niso bile podprte z ukrepi za zagotavljanje večje dohodkovne varnosti in za večjo prilagodljivost delavcev (vseživljenjsko učenje).

Aktivna politika zaposlovanja, vseživljenjsko učenje in sistemi socialne varnosti v Sloveniji še vedno nimajo ustrezne vloge pri oblikovanju varne prožnosti. Aktivna politika zaposlovanja mora zagotavljati lahek in hiter prehod med zaposlitvami. Zato bi bilo treba okrepiti programe izobraževanja in usposabljanja brezposelnih in zaposlenih. Povečati bi bilo treba vključenost manj izobraženih in starejših. Poleg razpisov za sofinanciranje izobraževanja in usposabljanja zaposlenih v podjetjih v prestrukturiranju in v perspektivnih dejavnostih, ki so bili izvedeni v zadnjih dveh letih, bi bilo smiselno oblikovati tak razpis tudi za sofinanciranje v malih podjetjih. Kljub visoki vključenosti odraslih v vseživljenjsko učenje je med njimi premalo starejših in manj izobraženih, da bi to prispevalo k vzpostavitvi varne prožnosti. Pri socialni varnosti so spremembe ZSV in ZZZB povečale predvsem obveznosti brezposelnih glede sprejemanja zaposlitve, a jim še ni sledilo oblikovanje spodbud za

delo, da bi se sprejemala tudi slabše plačana dela in se tako zagotavljala dohodkovna varnost posameznika.

Oblikovanje varne prožnosti ostaja velik izziv. V Sloveniji bi se je bilo treba lotiti celoviteje, tako da bi se vse štiri politike med seboj podpirale in delovale usklajeno. Možnosti za oblikovanje uspešne kombinacije politik bi povečala tudi večja vključenost socialnih partnerjev. Uveljavitev večje prožnosti ne bo mogoča brez podpore drugih 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 bolj posvečala prehodu med zaposlitvami z ustreznimi programi izobraževanja in usposabljanja za še zaposlene, in 3. zagotavljanja dohodkovne varnosti posameznika tudi ob morebitni brezposelnosti. Hkrati je treba izboljšati spodbude za delo in pri oblikovanju ukrepov posvetiti večjo pozornost interakciji med davčnim sistemom in sistemom socialnih transferov. Oblikovanje spodbud za delo je pomembno z vidika povečevanje zaposlenosti in oblikovanja varne prožnosti.

Literatura in viri

EC (2007). *Towards Common Principles of Flexicurity: More and Better Jobs through Flexibility and Security*. Dosegljivo na spletu dne 15. 5. 2008: http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/flexicurity%20media/flexicuritypublication_2007_en.pdf.

EiE (2006). *Employment in Europe 2006*. Bruselj: European Commission.

EiE (2007). *Employment in Europe 2007*. Bruselj: European Commission.

Barbier, J. C. (2007). *Flexicurity and Transitional Labour Markets*, presentation at international seminar by Cicero Foundation, 11.-12. oktober, Pariz.

Eamets, R., in Paas, T. (2007). 'Labour market flexibility and flexicurity'. V: Paas, T., in Eamets, R. (ur.), *Labour market flexibility, flexicurity and employment: Lessons of the Baltic states*, New York: Nova Science Publishers.

Kajzer in drugi (2008). *Izzivi trga dela z vidika varne prožnosti*. Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj. Ekonomski izzivi 2008.

Malenfant, R., LaRue, A., in Vezina, M. (2007). *Intermittent Work and Well-being: One Foot in the Door, One Foot Out*. *Current Sociology*, let.zv. 55, št. 6, str. 814-835.

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

Tangian, A. S. (2004). *Defining Flexicurity Index and Application to European Countries*. Dosegljivo na spletu dne 15. 4. 2008: <http://opus.zbw-kiel.de/volltexte/2004/2139/>.

Wilthagen, T., in Tros, F. (2004). *The Concept of Flexicurity: A New Approach to Regulating Employment and Labour Markets*. Dosegljivo na spletu dne 15. 8. 2008: <http://www.tilburguniversity.nl/faculties/law/research/flexicurity/publications/papers/>.