

Prožna varnost v Evropski uniji in Sloveniji

Suzana Laporšek, Primož Dolenc

Univerza na Primorskem, Fakulteta za management Koper, Cankarjeva 5
6104 Koper, Slovenija, suzana.laporsek@fm-kp.si, primoz.dolenc@fm-kp.si

Namen tega prispevka je prikazati stanje na trgu dela v državah članicah EU, s posebnim poudarkom na Sloveniji, predvsem z vidika oblikovanja in uresničevanja politik prožne varnosti. Analiza pokaže na obstoj precejšnjih razlik v EU pri uresničevanju prožnosti in varnosti na trgu dela. Najmanj uspešne pri hkratnem uresničevanju prožnosti in varnosti so države članice iz vzhodne Evrope in Baltika, saj izkazujejo rigiden trg dela ob zelo nizki varnosti zaposlenih. Še bolj rigiden trg dela imajo mediteranske države (v to skupino se je uvrstila tudi Slovenija), čeprav je raven varnosti zaposlenih višja. Najbolj uravnotežene politike prožne varnosti, torej zagotavljanje visoke ravni prožnosti in varnosti na trgu dela, izkazujejo skandinavske države. Slednje se, skupaj z Veliko Britanijo in Irsko, ki beležita najvišjo prožnost na trgu dela, uvrščajo med gospodarsko najbolj uspešne države z visokimi stopnjami zaposlenosti in nizkimi stopnjami dolgotrajne brezposelnosti. Slovenski trg dela zaznamuje visoka rigidnost ob radodarnem sistemu socialne varnosti. Problem predstavljajo predvsem prožnost pogodbenih določil, nizki izdatki za aktivne politike zaposlovanja ter ustreznost sistema denarnih nadomestil za brezposelnost.

Ključne besede: prožna varnost, trg dela, Evropska unija, Slovenija.

1 Uvod

Koncept prožne varnosti (angl. *flexicurity*),¹ ki sloni na iskanju pravega ravnotežja med prožnostjo in varnostjo na trgu dela, je danes ena od pomembnih prioritet politik zaposlovanja Evropske unije (EU), vse bolj pa je prisoten tudi v politikah zaposlovanja njenih držav članic. Načelo prožne varnosti namreč predstavlja odziv na spremembe, ki jih v nacionalna gospodarstva vnašajo globalizacijski proces in razvoj tehnologij (ob vse višjih zahtevah po mednarodni konkurenčnosti in gospodarski rasti), staranje prebivalstva in segmentacija trga dela ter odziv na potrebe po izboljšanju prilagodljivosti delavcev in podjetij ob upoštevanju evropskega socialnega modela.

Namen prispevka je orisati koncept prožne varnosti ter z empirično analizo odgovoriti na naslednja raziskovalna vprašanja: (i) kakšno je stanje na trgu dela z vidika uresničevanja elementov politike prožne varnosti v državah članicah EU, s posebnim poudarkom na Sloveniji; (ii) ali lahko države članice EU umestimo v režime prožne varnosti in kako se le-ti razlikujejo glede na uresničevanje prožnosti in varnosti na trgu dela ter glede na doseganje makroekonomskih rezultatov; in (iii) v kateri režim prožne varnosti lahko umestimo Slovenijo.

2 Prožna varnost

2.1 Opredelitev prožne varnosti

Koncept prožne varnosti temelji na ideji, da si dimenziji prožnosti in varnosti na trgu dela nista nasprotujoči, temveč komplementarni in vzajemno podporni. Cilj prožne varnosti je namreč doseganje visoke varnosti zaposlitve na način, da se delavcem (z zagotavljanjem možnosti za pridobitev spretnosti in znanj preko aktivnih politik zaposlovanja in vseživljenjskega učenja ter ustreznih sistemov nadomestil za brezposelnost) omogoči prilagoditev spremembam na trgu dela. Delavci bodo zaradi tega lažje vstopali v nove zaposlitve, ohranjali svoje delovno mesto in napredovali na svoji poklicni poti. Hkrati pa je cilj zagotoviti visoko prožnost tako s prožnimi delovnimi razmerji kot prožno organizacijo dela z namenom spodbujanja prilagajanja delodajalcev in delavcev na spremenjenje razmere na trgu (European Commission, 2007a).

Ideja prožne varnosti je bila prvič uporabljena na Nizozemskem sredi 1990-ih v okviru reforme trga dela in s tem povezane priprave zakona o prožnosti in varnosti (angl. *Flexibility and Security Act*) ter zakona o razporeditvi delavcev

¹ V slovenski literaturi lahko zasledimo dve vrsti prevoda pojma *flexicurity*, in sicer kot prožna varnost ali kot varna prožnost, odvisno tudi od tega katera dimenzija se poudarja. V tem prispevku sledimo izrazoslovju, ki ga v uradnih dokumentih in prevodih uporablja Evropska komisija, torej izraz prožna varnost.

preko posrednikov (angl. Act concerning the Allocation of Workers via Intermediaries). Cilj obeh zakonov je bil povečati prožnost na trgu dela s poenostavitvijo pravil za odpuščanje in pravil za ustanovitev začasnih agencij za delo ter obenem povečati stopnjo varnosti za zaposlene na prožnih delovnih mestih (Wilthagen in Tros, 2004). Kmalu so koncept prožne varnosti prevzeli tudi v drugih državah (na primer v Nemčiji, Belgiji, na Danskem itd.).

Glede na to, da je pojem prožne varnosti razmeroma nov v akademskih in političnih razpravah in se literatura na tem področju še razvija, ne moremo govoriti niti o enotni definiciji prožne varnosti niti o celovitih metodah merjenja le-te. V literaturi tako srečamo več, delno prekrivajočih se definicij, med katerimi pa so najbolj široko uporabljana tri razumevanja prožne varnosti (glej Wilthagen in Tros, 2004; Bredgaard et al., 2005):

- kot politična strategija, ki hkrati izboljša prožnost trgov dela in poveča varnost zaposlitve ter socialno varnost, predvsem za šibkejške skupine na trgu dela;
- kot stanje na trgu dela, ki obsega stopnjo zaposlitvene ter dohodkovne varnosti delavcev, stopnji numerične in funkcionalne prožnosti in stopnjo prožnosti plač, ki trgu dela in posameznim podjetjem omogoča prilagajanje spremenjenim pogojem z namenom ohranjanja konkurenčnosti in produktivnosti;
- kot analitični okvir za analizo razvoja prožnosti in varnosti ter za primerjavo nacionalnih sistemov trga dela.

Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj (OECD) prožno varnost opredeljuje skozi danski model prožne varnosti, ki je v literaturi večkrat opredeljen kot vzorčni primer trga dela z dobro delujočim sistemom prožne varnosti. Danski »zlati trikotnik« zdrružuje učinkovito kombinacijo prožnosti (visoka stopnja mobilnosti zaposlitve zaradi nizke stopnje varovanja zaposlitve), socialne varnosti (radodaren sistem socialne pomoči in nadomestil za brezposelnost) in aktivnih programov zaposlovanja, usmerjenih v izboljšanje znanja, spretnosti in aktiviranje brezposelnih (OECD, 2004).

2.2 Prožna varnost v Evropski uniji

Na ravni EU je prožna varnost opredeljena kot »celostna strategija za hkratno okrepitev prožnosti in varnosti na trgu dela« (European Commission, 2007a: 10). Vloga prožne varnosti je še posebej pomembna v luči doseganja ciljev lizbonske strategije za rast in delovna mesta, spopadanja s problemom staranja prebivalstva, z visoko in neenako porazdeljeno brez-

poselnostjo, segmentacijo trga dela ter drugimi izzivi na trgu dela. Evropska komisija in države članice so se v tem okviru dogovorile, da se politike prožne varnosti lahko oblikujejo in izvajajo v okviru štirih elementov:²

1. prožne in zanesljive pogodbene ureditve,
2. celostne strategije vseživljenjskega učenja,
3. učinkovite aktivne politike zaposlovanja in
4. sodobnega sistema socialne varnosti.

Analize potrjujejo, da je uresničevanje teh elementov bistvenega pomena za vključujočo rast³ na ravni EU, še posebej v kontekstu trenutne gospodarske in finančne krize, pri čemer je ključen pogoj za njihovo uresničitev učinkovit in trden socialni dialog, vzajemno zaupanje in visoko razviti industrijski odnosi (glej European Commission, 2007a).⁴

Čeprav koncept prožne varnosti uživa vedno večjo naklonjenost znotraj EU, njegovo implementacijo lahko razumemo kot problematično. Ne le, da bo povzročila povišanje ali premik v vladni potrošnji, ampak bo prav tako predstavljala izziv za obstoječe nacionalne trge dela in industrijske sisteme, pravne tradicije in nacionalne mentalitete (Viebrock in Clasen, 2009).

3 Metodologija in podatki

Empirična analiza je razdeljena na dva dela. V prvem delu z uporabo opisnih statistik predstavimo stanje na trgu dela ter delna merila prožnosti in varnosti na trgu dela v EU, s posebnim poudarkom na Sloveniji. Analitičen pregled je strukturiran v skladu z elementi politik prožne varnosti na ravni EU in temelji na zadnjih dosegljivih podatkih (podatki za leto 2009 oziroma 2008).

V drugem delu empirične analize smo (po vzoru analize Evropske komisije, 2007b) preverili, ali med opazovanimi državami obstajajo homogene skupine ter ocenili njihove značilnosti. Za razvrščanje držav v skupine smo uporabili Wardovo hierarhično metodo razvrščanja⁵ ter naslednje ključne kazalce prožnosti in varnosti na trgu dela:

- kot merilo prožnosti na trgu dela: (i) skupni indeks varovanja zaposlitve (EPL), (ii) indeks zaščitenosti redno zaposlenega zoper individualno odpoved, (iii) indeks urejenosti začasnih oblik zaposlenosti, (iv) delež zaposlenih za določen čas med vsemi zaposlenimi in (v) delež zaposlenih s skrajšanim delovnim časom med vsemi zaposlenimi;

2 Z namenom spodbujanja držav članic k oblikovanju in izvajanju politik prožne varnosti je Evropska komisija kot referenčni okvir prav tako oblikovala načela in pristope k prožni varnosti (glej European Commission, 2007a).

3 Vključujoča rast pomeni krepitev vloge in položaja ljudi z omogočanjem visoke stopnje zaposlenosti, vlaganjem v kvalifikacije, zmanjševanjem revščine in posodabljanjem trga dela, z usposabljanjem in uveljavljanjem sistemov socialnega varstva, da bi se ljudje lažje prilagajali spremembam in jih obvladovali ter da bi bila družba bolj povezana (European Commission, 2010).

4 Primeri dobrih praks v okviru politik prožne varnosti v državah članicah EU so predstavljene v European Expert Group on Flexicurity (2007).

5 Hierarhična metoda razvrščanja je način razvrščanja, kjer na podlagi izbranih kazalcev združujemo dve ali več enot v novo, homogeno skupino. Novo oblikovane skupine prikažemo z drevesom združevanja ali dendrogramom, ki ne predstavlja zgolj ene skupine, temveč večslojno hierarhijo skupin. Za mero različnosti za združene skupine je bila izbrana Wardova metoda (z evklidsko razdaljo), ki deluje na načelu maksimiranja homogenosti znotraj skupin (glej Ferligoj, 1989).

- kot merilo varnosti na trgu dela: (i) delež odraslih v vseživljenjskem učenju, (ii) izdatki za aktivne politike zaposlovanja kot % BDP, (iii) celotni izdatki za socialno zaščito kot % BDP in (iv) neto nadomestitvena stopnja za brezposelne (samska oseba s 67 % povprečne plače, brez otrok, ki je brezposelna več kot 60 mesecev in prejema socialno pomoč).

Za ugotavljanje statistične značilnosti razlik med skupinami smo zaradi majhnega števila obravnavanih držav uporabili Mann-Whitney-ev neparametrični test.

Dodana vrednost analize izhaja iz uporabe zadnjih dosegljivih podatkov za leto 2008 (oziroma leto 2007 za spremenljivko celotni izdatki za socialno zaščito) ter povečanega števila držav vključenih v razvrščanje (25 držav članic EU, podatki za Ciper in Malto niso dosegljivi v celoti).

Podatki za analizo so bili zbrani iz uradnih podatkovnih baz OECD (OECD.Stat, 2010), Skupine Svetovne banke (Doing Business, 2010) in Eurostat (2010) ter iz uradnih poročil Evropske komisije (European Commission 2007a in b, 2008).

4 Empirična analiza

V tem delu najprej na kratko prikažemo stanje na trgu dela v državah EU in Sloveniji, v nadaljevanju pa predstavimo podrobnejši pregled parcialnih kazalcev prožne varnosti ter podamo analizo sistemov prožne varnosti v EU, s posebnim poudarkom na Sloveniji.

4.1 Stanje na trgu dela⁶

Povprečna stopnja zaposlenosti (15–64 let) v EU-27 v letu 2009 znaša 64,5 %. Višjo zaposlenost beležijo države EU-15 (66,9 %), ki v povprečju za 5 odstotnih točk presegajo stopnjo zaposlenosti v novih državah članicah (NMS); razlike so statistično značilne pri 5-odstotni stopnji značilnosti. Čeprav smo v obdobju 2000–2009 pričali trendu postopnega naraščanja povprečnih stopenj zaposlenosti v EU, je v letu 2009 le 5 držav članic doseglo cilj lizbonske strategije, torej 70-odstotno stopnjo zaposlenosti. Še posebej nizke stopnje zaposlenosti (pod 60 %) v letu 2009 beležijo Malta, Madžarska, Italija, Romunija, Poljska in Španija. Slovenija je v letu 2009 zabeležila 67,5 % stopnjo zaposlenosti, kar je za 1,1 odstotne točke manj kot v letu prej.

Najresnejše probleme na trgu dela predstavljajo zaposlovanje žensk, mladih (15–24 let) in starejših (55–64 let). Povprečna stopnja zaposlenosti žensk v letu 2009 je namreč znašala 58,9 %, še posebej nizka pa je zaposlenost mladih žensk (32,1 %). Mladi se na trgu dela EU tako soočajo z visoko in še naraščajočo brezposelnostjo, ki je v letu 2009 dosegla stopnjo 20,7 %, v Španiji in Latviji pa je krepko presegla

30 %. V Sloveniji je stopnja brezposelnosti mladih v obdobju 2000–2009 upadla za 2,8 odstotne točke in v letu 2009 dosegla 13,6 %.

Povprečna stopnja dolgotrajne brezposelnosti v letu 2009 v EU-27 znaša 2,8 %, kar je sicer za 1,3 odstotne točke manj kot v letu 2000. Od vseh brezposelnih oseb je kar 30,8 % brezposelnih že več kot eno leto. Najnižje stopnje dolgotrajne brezposelnosti beležijo Danska (0,5 %), Ciper (0,6 %) in Nizozemska (0,8 %), torej države, ki poznajo bolj prožne ureditve trga dela. Slovenija se po stopnji dolgotrajne brezposelnosti (1,8 % v letu 2009) uvršča pod povprečje EU in v zadnjih letih beleži njeno postopno upadanje.

4.2 Analiza kazalcev politik prožne varnosti

4.2.1 Prožna in zanesljiva pogodbeno določila

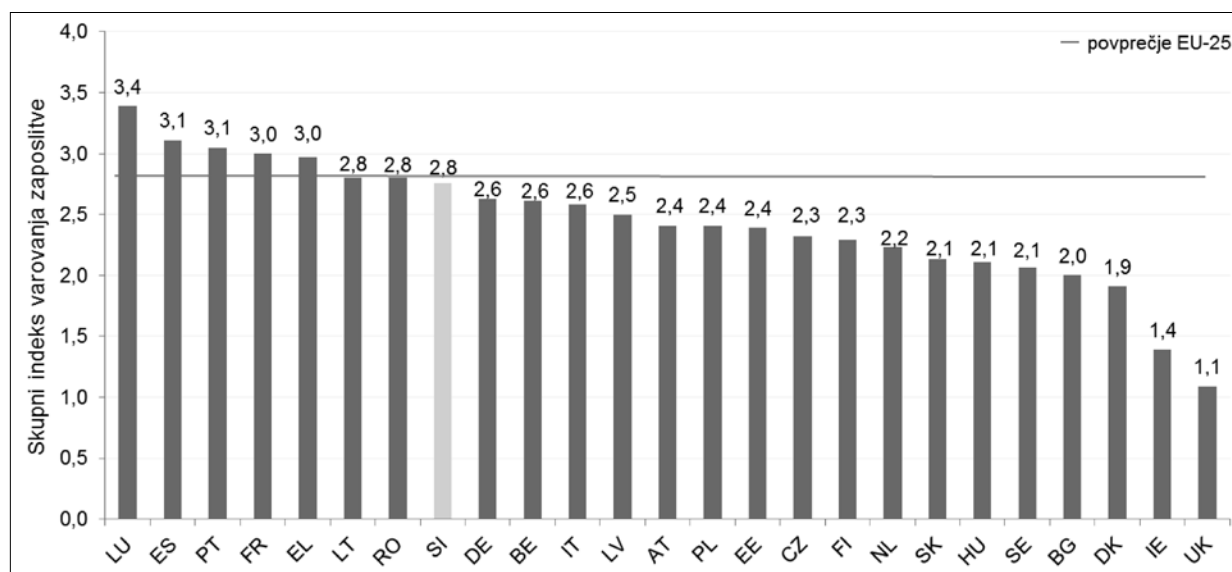
Za mednarodne primerjave urejenosti delovnih razmerij in trga dela se v ekonomski literaturi pogosto uporablja indeks varovanja zaposlitve (angl. Employment Protection Legislation Index, EPL), ki ga je razvil OECD. Indeks EPL vsebuje 21 postavk, ki se nanašajo na tri področja varovanja zaposlitve: (i) zaščitenost redno zaposlenega zoper individualno odpoved; (ii) urejenost začasnih oblik zaposlenosti; in (iii) dodatni stroški v primeru kolektivnega odpuščanja. Vrednosti indeksa se raztezajo od 0 do 6, pri čemer višja vrednost pomeni bolj togo zakonodajo na področju delovnih razmerij (OECD, 2010).⁷

Kot kaže slika 1, najvišje vrednosti skupnega indeksa EPL (nad 3,0) v letu 2008 dosegajo Luksemburg, Portugalska in Španija, medtem ko imajo najbolj prožne ureditve delovnih razmerij Velika Britanija, Irska in Danska. Med novimi državami članicami EU (NMS) najbolj prožno ureditev delovnih razmerij v letu 2008 beležita Madžarska in Slovaška (2,1). Glede na področje varovanja zaposlitve, se v večini držav članic kaže precejšnja togost na področju skupinskih odpustov, ki je še posebej izrazita v Italiji (4,9) in Belgiji (4,1).

V Sloveniji je skoraj celotno obdobje 90-ih let področje varovanja zaposlitve urejala zakonodaja sprejeta v obdobju 1989–90, ki je zagotavljala visoko varnost zaposlenih. Manjše spremembe na tem področju so nastopile s sprejetjem dopolnitve leta 1991, ki so med drugim uvedle določilo o prenehanju delovnega razmerja iz ekonomskih razlogov, znižale odpovedne roke in odpravnine ter povišale stroške postopkov za delodajalce (glej Vodopivec, 1996). Temu so sledile še manjše dopolnitve v naslednjih letih, vendar ne glede na te je skupni indeks skoraj celotno obdobje 90-ih let presegal vrednost 4,0. Korak v smeri večje prožnosti so ob koncu 90-ih let prinesle spremembe Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (ZZZPB), saj se je vrednost skupnega indeksa EPL znižala na 3,1. Kot kaže tabela 1, je bilo znižanje v precejšnji meri odraz legalizacije dejavnosti agencij za posredovanje dela (indeks se je znižal iz 5,5 na 0,5).

⁶ Podrobnejši pregled stanja na trgu dela v Sloveniji in EU se nahaja v Dolenc *et al.* (2010).

⁷ Ena večjih pomanjkljivosti indeksa EPL je problematika natančnega merjenja posameznih komponent (na primer odločanje sodišč v primeru sporov zaradi interpretacije utemeljenega razloga za odpoved, ocene težavnosti odpuščanja ipd.) (Kajzer, 2005).



Slika 1: Skupni indeks varovanja zaposlitve v EU, 2008

Opombe: Podatki za Romunijo so za leto 2006, za Bolgarijo, Litvo in Latvijo pa za leto 2004. Podatki za Malto in Ciper niso dosegljivi.

Viri: OECD.Stat, 2010; Tonin, 2009; Ciucă in Mladen, 2009; lastni prikaz.

Sprejem Zakona o delovnih razmerjih (ZDR) leta 2002 je olajšal postopke za prenehanje delovnega razmerja za delavce za nedoločen čas, skrajšal odpovedne roke in znižal odpravnine, kar se je odrazilo v znižanju indeksa varovanja zaposlitve za redne delavce iz 4,0 na 2,7. Prav tako se je znižal indeks kolektivnega odpuščanja, predvsem zaradi skrajšanja postopkov. Na drugi strani se je indeks varovanja zaposlitve za določen čas povečal zaradi uvedbe omejitve celotnega trajanja pogodb za določen čas na tri leta in omejitev pri dejavnostih agencij za posredovanje dela.

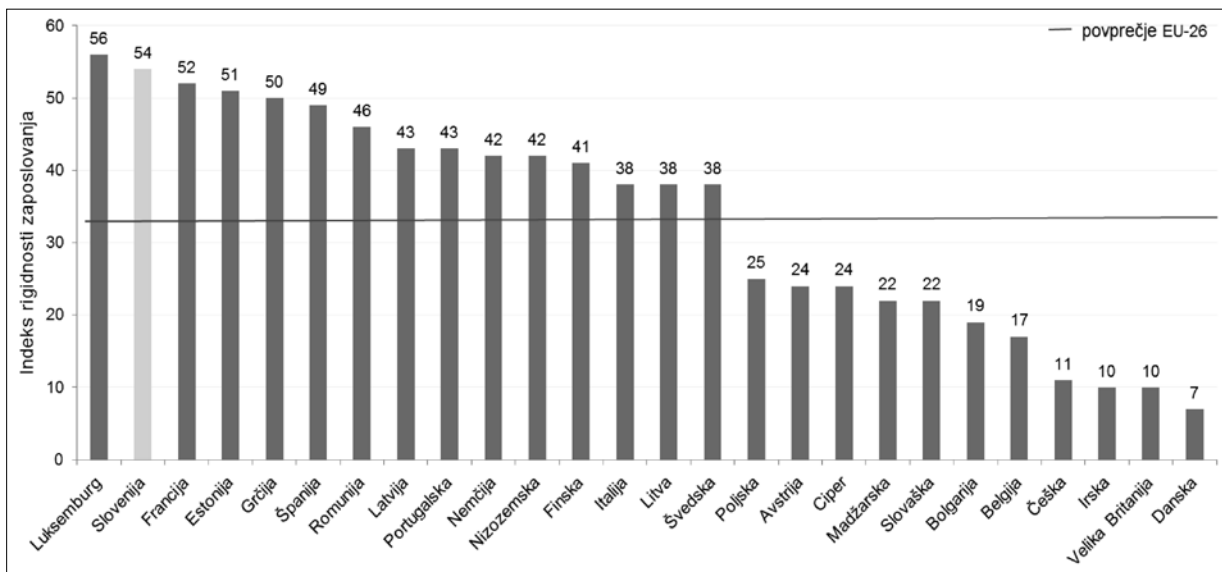
Kot je razvidno iz tabele 1, je imela naslednja zakonodajna sprememba ZDR leta 2007 le majhen učinek na skupni indeks EPL. Čeprav se je indeks kolektivnega odpuščanja občutno znižal (iz 4,8 na 2,9), sta se indeksa varovanja zaposlitve za nedoločen čas in določen čas zvišala (iz 2,7 na 3,0 in iz 2,0 na 2,5). Zvišanje indeksov je odraz zaostritve določil glede postopkov obveščanja o prenehanju zaposlitve, znižanja odpovednih rokov za nekatere skupine delavcev in omejitev pri dejavnostih agencij za posredovanje dela. Na drugi strani so spremembe ZDR povečale prožnost pogodb za določen čas (uvedba izjem k omejitvi trajanja pogodb v primeru projekt-

Tabela 1: Indeks varovanja zaposlitve v Sloveniji, po letih

Spremenljivka/leto	1991	1993	1994	1998	2003	2008
Indeks EPL (skupni)	4,2	4,0	4,1	3,1	2,7	2,8
Zaščitenost redno zaposlenega zoper individualno odpoved	3,8	3,8	4,0	4,0	2,7	3,0
Težavnost postopkov	5,0	5,0	5,0	5,0	3,0	4,0
Odpovedni roki in odpravnine	3,1	3,1	3,1	3,1	1,8	2,0
Težavnost odpuščanja	3,3	3,3	4,0	4,0	3,3	3,0
Urejenost začasnih oblik zaposlenosti	4,4	3,9	3,8	1,3	2,0	2,5
Pogodbe za določen čas	3,3	2,3	2,0	2,0	2,3	1,5
Agencije za posredovanje dela	5,5	5,5	5,5	0,5	1,8	3,5
Kolektivno odpuščanje	4,7	4,9	5,3	5,3	4,8	2,9

Opombe: V tabelo so vključena leta, v katerih je prišlo do spremembe v vrednostih indeksov. EPL indeks za leto 2008 je po OECD verziji 3, preostali podatki pa po verziji 1 (glej OECD, 2010).

Viri: Vodopivec, 2004; Dolenc et al., 2010; OECD.Stat, 2010.



Slika 2: Indeks rigidnosti zaposlovanja (0–100), 2009

Opombe: Vrednost indeksa rigidnosti zaposlovanja ni dosegljiva za Malto.

Vir: World Bank in IFC, 2010; lastni prikaz.

nega dela, razširitev možnosti za zaposlitev za določen čas (na primer zaposlitev poslovnih oseb, delo na daljavo)) in pozitivno vplivale na notranjo prožnost podjetij ter prožnost delovnega časa.

Svetovna banka je za potrebe razvrščanja držav glede na prožnost njihove delovne zakonodaje oblikovala indeks rigidnosti zaposlovanja.⁸ Kot je razvidno iz slike 2, se z najvišjo rigidnostjo zaposlovanja spopadajo v Luksemburgu, Sloveniji, Franciji, Estoniji in Grčiji, predvsem zaradi težavnosti odpuščanja in togosti delovnega časa. Po metodologiji Svetovne banke je zakonodaja najmanj toga na Danskem, Irskem, v Veliki Britaniji ter na Češkem (predvsem zaradi nizkih ovir pri odpuščanju delavcev, nizke so tudi vrednosti preostalih podindeksov).

Kot delna merila prožnosti trga dela se najpogosteje uporabljajo razširjenost zaposlitev za določen čas in razširjenost zaposlitev s skrajšanim delovnim časom.⁹ Zaposlitev za določen čas je bolj razširjena v državah z bolj toga zakonodajo na področju varovanja zaposlitve. Čeprav se je v večini držav članic EU (v 15) delež zaposlenih za določen čas (med 15 in

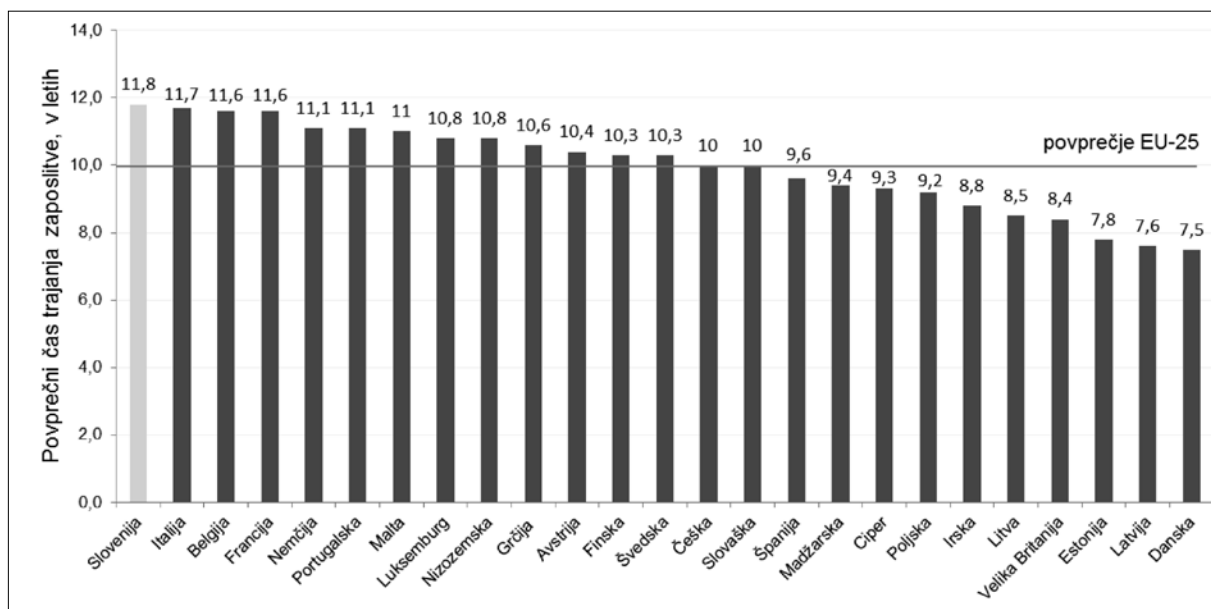
64 letom starosti) v skupni zaposlenosti v obdobju 1999–2009 povečal, pri čemer je bil porast najbolj izrazit na Poljskem (za 22 odstotnih točk), je na ravni EU povprečni delež teh zaposlitev v celotni zaposlenosti v letu 2009 znašal le 13,5 % (delež je bil višji med starimi državami članicami). V letu 2009 je tako delež zaposlenih za določen čas v celotni zaposlenosti segal od 1 % v Romuniji do 26,4 % na Poljskem. Še posebej so zaposlovanju za določen čas izpostavljeni mladi (15–24 let), saj povprečni delež na ravni EU znaša 32,2 %, delež pa je še višji med mladimi ženskami (36,0 %).¹⁰

Pozitiven, a manj izrazit trend se prav tako kaže na področju zaposlitev s skrajšanim delovnim časom. V letu 2009 je delež delnih zaposlitev v skupni zaposlenosti v EU-27 znašal 14,5 %, kar je 1,9 odstotne točke nad povprečjem iz leta 2000. Višji delež delnih zaposlitev beležijo države EU-15 (20,7 %; NMS 7,9 %; razlike so statistično značilne pri 99-odstotni stopnji značilnosti), kar ponovno kaže na večjo prožnost trga dela v »starih« državah članicah, še posebej v skandinavskih in kontinentalnih državah. Delna zaposlitev je namreč v državah EU-15 pogost način vstopa in izstopa na

8 Indeks rigidnosti zaposlovanja predstavlja povprečje treh pod-indeksov: indeks težavnosti zaposlovanja, indeks togosti delovnega časa in indeks težavnosti odpuščanja. Vrednosti indeksov se gibljejo med 0 in 100, pri čemer višje vrednosti pomenijo večjo rigidnost ureditve (World Bank in IFC, 2010).

9 Najbolj pogoste oblike zaposlenosti so zaposlenost za nedoločen čas ali redna zaposlenost s polnim delovnim časom, zaposlenost za določen čas in zaposlenost za skrajšani delovni čas ali delna zaposlenost. Razlika med naštetimi je v času trajanja pogodbe o zaposlenosti in dolžini delovnega časa. Najbolj tipična oblika zaposlenosti je zaposlitev za nedoločen čas s polnim delovnim časom, ki v primerjavi s preostalimi nestandardnimi oblikami zaposlenosti delavcem zagotavlja več varnosti, a hkrati velja za najbolj toga obliko zaposlitve. Večjo prožnost vnašata nestandardni obliki zaposlitve za določen čas in s skrajšanim delovnim časom, vendar je stopnja varnosti tudi sorazmerno manjša. ZDR (2007) med nestandardne oblike zaposlitve prav tako uvršča začasno delo preko agencij za posredovanje dela, delo na domu (kamor sodi tudi delo na daljavo), med posebnostmi pogodb o zaposlitvi pa ureja tudi pogodbo o zaposlitvi zaradi opravljanja javnih dela in pogodbo o zaposlitvi s poslovnimi osebami.

10 Delež začasnih zaposlitev ima kot kazalec prožnosti precej pomanjkljivosti, saj je visok delež začasnih zaposlitev pogost odziv delodajalcev na rigidna pravila o odpuščanju povezana z visokimi stroški ali pa posledica gospodarske strukture in ne odraža prožnosti trga dela (Kajzer, 2006).



Slika 3: Povprečni čas trajanja zaposlitve v državah članicah EU, 2009 (v letih)

Opombe: Podatki za Grčijo, Ciper, Estonijo, Latvijo, Litvo, Malto, Slovaško in Slovenijo se nanašajo na leto 2006. Podatki za Bolgarijo in Romunijo niso dosegljivi.

Vir: Eurostat, 2010; OECD.Stat, 2010.

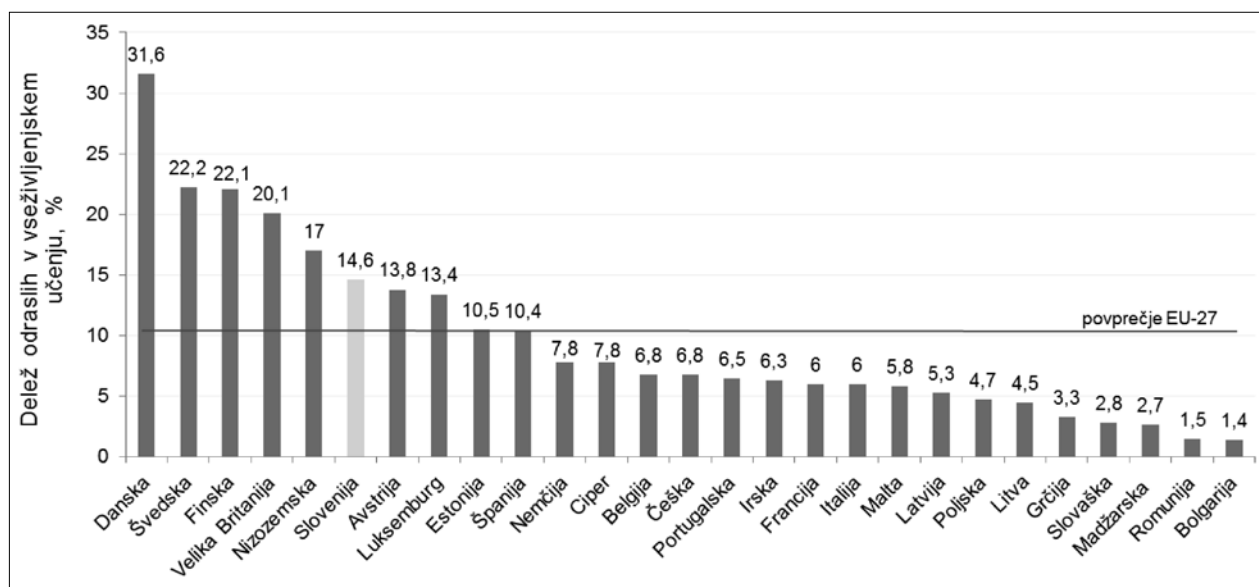
trg dela, saj omogoča prožnost tako na strani povpraševanja po delu (s povečanjem možnosti prilagajanja proizvodnje in stroškov dela) kot na strani ponudbe dela (s povečevanjem izbire za posameznika ter omogočanjem lažjega usklajevanja zasebnega in poklicnega življenja) (Kajzer, 2006). Zaposlitev za skrajšani delovni čas je pri večini zaposlenih prostovoljna, saj je na ravni EU-27 le 31,4 % zaposlenih neprostovoljno sklenilo tovrstno pogodbo o zaposlitvi.

Nadpovprečno je delna zaposlenost razširjena med mladimi, še posebej mladimi ženskami (v letu 2009 je v EU-27 povprečni delež delno zaposlenih mladih žensk znašal 30,5 %, delež mladih moških pa 18,8 %). Čeprav ta oblika zaposlitve mladim ženskam omogoča vzpostavitev ravnotežja med kariero in družinskim življenjem, jih hkrati postavlja v neugoden položaj na trgu dela, saj ovira njihov napredek in popolno izražbo spretnosti in znanj (glej Andersen et al., 2008).

Slovenija se po deležu zaposlenih za določen čas v skupni zaposlenosti (16,4 % v letu 2009) uvršča nad povprečje EU-27 in celo za dvakrat presega povprečje NMS. Še posebej močno se je delež zaposlitev za določen čas v zadnjih desetih letih povečal med mladimi (iz 38,4 % v letu 1999 na 66,6 % v letu 2009), medtem ko pa je med starejšo populacijo (55–64 let) upadel (iz 14 % v letu 2000 na 8,2 % vseh zaposlenih v letu 2009). Manj razširjene v Sloveniji so zaposlitve s skrajšanim delovnim časom, saj je delež le-teh v letu 2009 znašal 9,5 % v celotni zaposlenosti, kar je 5 odstotnih točk pod povprečjem EU-27. Vzrok za tako nizek delež delno zaposlenih lahko, po Kajzer (2006), iščemo v visoki socialni varnosti prožnih oblik zaposlitve in relativno visoki ceni za delodajalce, saj so delno zaposleni po svojih pravicah skoraj izenačeni redno zaposlenim.

Na ravni EU je en od petih zaposlenih med 25 in 64 letom starosti zamenjal delodajalca med leti 2005–2008, pri čemer se države močno razlikujejo v stopnjah mobilnosti delovnih mest (angl. job mobility). Stopnja mobilnosti delovnih mest je še posebej visoka na Švedskem in v Veliki Britaniji, kjer je v obdobju 2005–2008 delovno mesto zamenjalo 34 % oziroma 29 % zaposlenih, sledijo jima NMS, in sicer Estonija, Litva, Slovaška in Ciper (stopnja mobilnosti delovnih mest presega 20 %). Najnižjo mobilnost (pod 10 %) so na drugi strani zabeležile Portugalska, Avstrija, Poljska in Irska. Pri tem so zaposleni, ki niso zamenjali delodajalca, pri menjavi delovnega mesta ostali na enaki poklicni ravni (89 %), med tistimi, ki pa so zamenjali delodajalca, pa jih je na enaki poklicni ravni ostalo 59 %, 21 % pa jih je prešlo na višjo poklicno raven. V Sloveniji je delovno mesto v obravnavanem obdobju zamenjalo okrog 13 % zaposlenih (glej Fuller, 2010).

Slika 3 prikazuje povprečno število let trajanja zaposlitve pri enem delodajalcu (angl. job tenure) v državah članicah EU. Opazimo lahko, da med stopnjo mobilnosti delovnih mest ter stabilnostjo v delovnih razmerjih obstaja obraten odnos. Namreč države, ki izkazujejo visoko stopnjo mobilnosti delovnih mest (Velika Britanija, Danska in baltske države), beležijo nizko stabilnost v delovnih razmerjih (zaposlitev pri istem delodajalcu v letu 2009 traja manj kot 8 let) in obratno. Slovenija se med državami EU po stabilnosti delovnih razmerjih uvršča v sam vrh, saj čas zaposlitve pri istem delodajalcu znaša 12 let, kar je tudi odraz togosti delovne zakonodaje. Pri tem je potrebno izpostaviti, da ne glede na porast zaposlitev za določen čas in skrajšani delovni čas ter drugih nestandardnih oblik ureditev delovnih razmerij, kazalec stabilnosti delovnih razmerij v zadnjih nekaj letih v večini držav članicah EU ostaja skorajda nespremenjen (glej tudi Andersen et al., 2008).



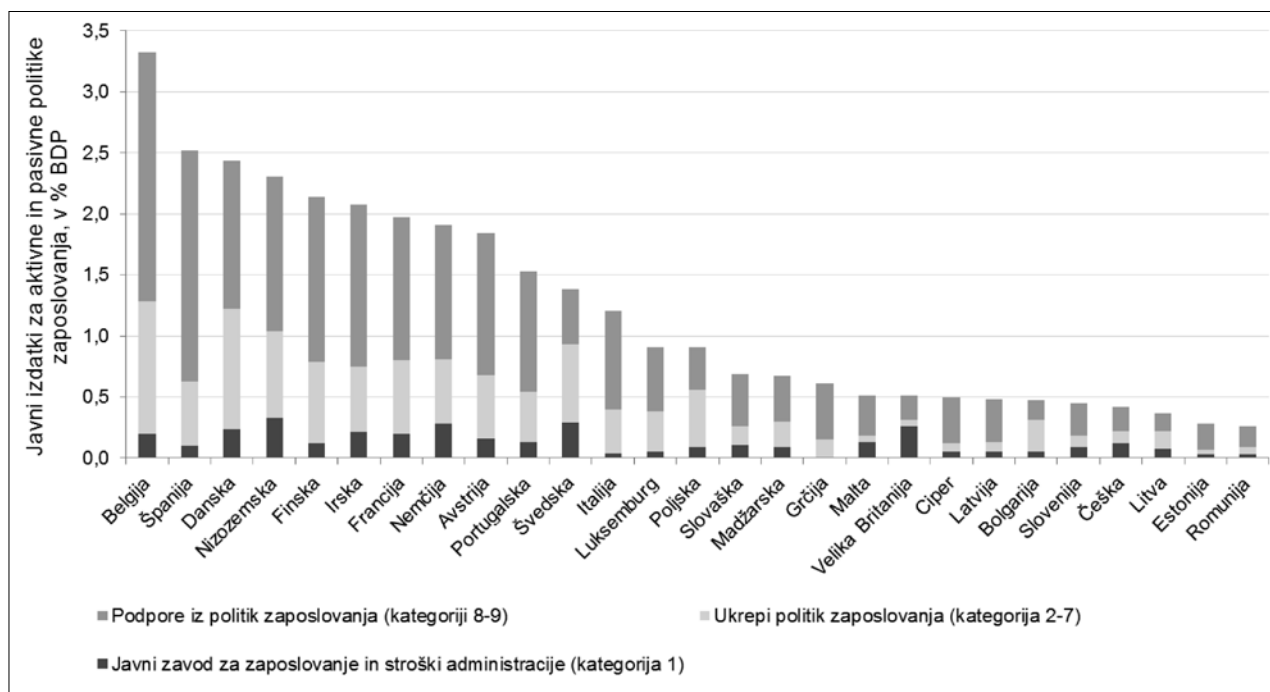
Slika 4: Delež udeležencev, starih med 25 in 64 let, v programih izobraževanja in usposabljanja, 2009 (v %)

Vir: Eurostat, 2010; lastni prikaz.

4.2.2 Vseživljenjsko učenje

Kot je razvidno iz slike 4, najvišji delež odraslih (25–64 let) v vseživljenjskem učenju (t. j. v programih izobraževanja in usposabljanja, ki je, ali pa ni v povezavi s trenutnim ali bodočim delovnim mestom zaposlenega) beležijo skandinavske države (Danska, Švedska, Finska). Višjo pomembnost

vseživljenjskemu učenju pripisujejo stare države članice: povprečni delež odraslih vključenih v izobraževanje in usposabljanje v letu 2009 v EU-15 znaša 12,9 % in le 5,5 % v NMS (razlike med skupinama držav so statistično značilne pri 5-odstotni stopnji značilnosti). Slovenija se uvršča nad povprečje izbranih EU držav, in sicer je v letu 2009 delež odraslih v vseživljenjskem učenju znašal 14,6 %. Sodelovanje v pro-



Slika 5: Struktura in delež javnih izdatkov za politike zaposlovanja v % BDP, 2008

Opombe: Ukrepi politik zaposlovanja (kategorija 2–7) vključujejo usposabljanje za trg dela; rotacijo in delitev dela; spodbude za zaposlovanje; podporno zaposlitev in rehabilitacijo; neposredno ustvarjanje delovnih mest; začetne spodbude. Podpore iz politik zaposlovanja (kategoriji 8–9) pa se nanašajo na denarne podpore in predčasno upokojitve.

Viri: Eurostat, 2010; lastni izračun.

gramih vseživljenjskega učenja upada po starostnih skupinah, pri čemer največji delež udeležencev prihaja iz starostne skupine med 25 in 34 let, medtem ko je delež starejših (55–64 let) najnižji (glej tudi European Commission, 2008).

4.2.3 Aktivna politika zaposlovanja

Med državami z najvišjimi javnimi izdatki za politike zaposlovanja izstopajo Belgija (3,32 % BDP), Španija (2,52 % BDP), Danska (2,44 % BDP) in Nizozemska (2,31 % BDP), ki prav tako (razen Španije) beležijo najvišjo stopnjo izdatkov za aktivne politike zaposlovanja. Najmanj za politike zaposlovanja na drugi strani namenjajo v Romuniji (0,26 % BDP) in Estoniji (0,28 % BDP). Na ravni EU-27 so povprečni izdatki za politike zaposlovanja v letu 2008 znašali 1,21 % BDP, pri čemer so bili statistično značilno (pri 99-odstotni stopnji značilnosti) višji v EU-15 (1,78 % BDP) v primerjavi z NMS (0,50 % BDP). Slovenija se po izdatkih za politike zaposlovanja (0,45 % BDP) uvršča na sam rep EU.

Kot je razvidno iz slike 5, večina držav članic EU pretežni del izdatkov namenja pasivnim politikam zaposlovanja (v povprečju 0,72 % BDP oziroma 60 % celotnih izdatkov, glej kategorijo 8–9 v sliki 5). Med ukrepi aktivne politike zaposlovanja (t. j. kategorija 1 in kategorije 2–7) pa v povprečju najvišje deleže namenjajo javnim zavodom za zaposlovanje in stroškom administracije (27 %), ukrepom usposabljanja (24 %), spodbudam za zaposlovanje (20 %) ter ukrepom neposrednega ustvarjanja delovnih mest (12 %).

Slovenija je v letu 2008 za politike zaposlovanja namenila 0,45 % BDP, pri čemer je 60 % celotnih izdatkov namenila pasivnim ukrepom. Kot kaže tabela 2, je največji delež izdatkov za aktivno politiko zaposlovanja namenjen javnim zavodom za zaposlovanje in administrativnim stroškom, ukrepom neposrednega ustvarjanja delovnih mest ter ukrepom usposabljanja.

4.2.4 Sistem socialne varnosti

V povprečju so države EU za socialno zaščito v letu 2007 namenile 21,7 % BDP, pri čemer z najvišjimi izdatki izstopajo

Francija (30,5 %), Švedska (29,7 %), Belgija (29,5 %), Danska (29,5 %) in Nizozemska (28,4 %), najnižje izdatke pa beležijo v Latviji (11 %), Bolgariji (15,1 %) in na Slovaškem (16 %). Razlike v višini izdatkov med starimi in novimi državami članicami so precejšnje (in statistično značilne pri 1-odstotni stopnji značilnosti), saj povprečni izdatki za socialno zaščito v EU-15 znašajo 25,9 % BDP, medtem ko v NMS le 16,6 % BDP.

Razlike so še bolj izrazite, če primerjamo izdatke za socialno zaščito izražene v EUR po standardih kupne moči (PKM) na prebivalca. Kot kaže slika 6, največ sredstev za socialno zaščito namenjajo Luksemburg, Nizozemska in Švedska. Le-te močno presegajo povprečje EU-27, ki v letu 2007 znaša 5.615 EUR na prebivalca. Pričakovano je povprečna višina izdatkov višja v EU-15 (7.883 EUR na prebivalca), in sicer za približno 5.000 EUR na prebivalca od izdatkov v NMS (razlika je statistično značilna pri 1-odstotni stopnji značilnosti). V povprečju države EU največ denarja namenjajo področjem starosti (39,7 % vseh izdatkov), bolezni in zdravstvenemu varstvu (28,3 % vseh izdatkov), družini in otrokom (9,2 % vseh izdatkov) ter invalidnosti (8,3 % vseh izdatkov) (Eurostat, 2010). Slovenija je v letu 2007 za socialno zaščito namenila 4.761 EUR na prebivalca oziroma 21,4 % BDP.

Ena od mer učinkov prehoda iz trga dela v brezposelnost na dohodke gospodinjstev je neto nadomestitvena stopnja za brezposelnost, ki je definirana kot razmerje med neto prihodkom v času brez zaposlitve in neto prihodkom v času zaposlitve (Dolenc in Vodopivec, 2005). V povprečju (in ne glede na tip družine) je neto nadomestitvena stopnja v prvih 12 mesecih brezposelnosti nižja za tiste z višjimi dohodki v času pred brezposelnostjo, kar pomeni, da osebe z nižjimi prihodki s prehodom v brezposelnost (finančno) izgubijo manj in so posledično tudi manj motivirane za ponoven vstop v zaposlenost. Tako na ravni EU osebe s 67 % povprečne plače s prehodom v brezposelnost v povprečju izgubijo približno 30 % prihodkov, osebe s 150 % povprečne bruto plače pa v povprečju izgubijo 40 % oziroma 50 % prihodka.

Podatki prav tako kažejo, da po 5-ih letih brezposelnosti neto nadomestitvena stopnja upade, čeprav v nekaterih državah še vedno dosega visoke stopnje. Tako v povprečju samske osebe, ki so prejemnice socialne pomoči in so v času

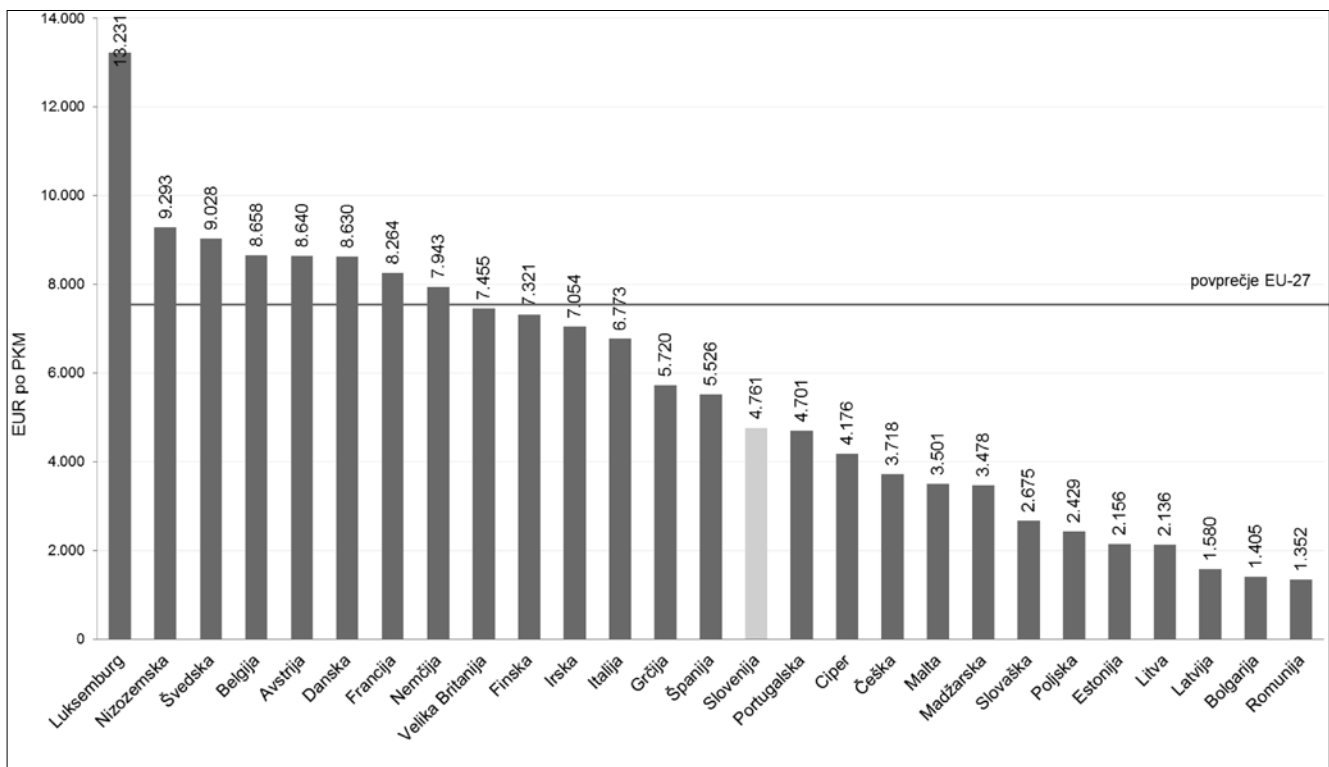
Tabela 2: Struktura izdatkov za aktivno politiko zaposlovanja v Sloveniji, v %, po letih

Ukrep	1995	1999	2003	2005	2007	2008
Javni zavod za zaposlovanje in administrativni stroški	23,6	22,4	25,4	33,3	45,0	47,4
Usposabljanje	10,9	19,8	9,9	16,7	15,0	15,8
Spodbude za zaposlovanje	45,7	10,4	24,4	13,3	10,0	5,3
Neposredno ustvarjanje delovnih mest	6,9	35,8	26,2	26,7	30,0	21,1
Začetne spodbude	6,6	2,7	3,3	6,7	0,0	10,5
Ukrepi za invalide	6,5	8,9	11,0	3,3	:	:
SKUPAJ	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Opombe: Podatki za leta 1995, 1999, 2003 so povzeti po Kajzer (2006). Podatki za leta 2005, 2007 in 2008 pa so preračunani na podlagi informacij iz podatkovne baze Eurostat (2010).

: ni podatka

Viri: Kajzer, 2006; Eurostat, 2010; lastni prikaz.



Slika 6: Izdatki za socialno zaščito na prebivalca v EUR po PKM v letu 2007

Vir: Eurostat, 2010; lastni prikaz.

zaposlitve dosegale 67 oziroma 100 % povprečne bruto plače, po petih letih izgubijo 60 % prihodka, družine z dvema otrokoma pa le 40 % prihodka. Med države, ki dosegajo najvišje neto nadomestitvene stopnje pri družinah z dvema otrokoma, se uvrščajo predvsem skandinavske države in države Beneluxa, Nemčija, Irska in tudi Slovenija.

Po neto nadomestitvenih stopnjah (v prvih 12 mesecih brezposelnosti) se Slovenija ne razlikuje od večine držav članic EU. Za posameznike brez vzdrževanih družinskih članov, ki so pred izgubo zaposlitve imeli povprečno plačo, je neto nadomestitvena stopnja v letu 2008 znašala 64 %, višja nadomestila pa so bila namenjena brezposelnim z vzdrževanimi družinskimi člani, ki so z brezposelnostjo izgubili približno 15 % prihodka. Do manjše relativne izgube prihodka pri brezposelnih z vzdrževanimi družinskimi člani pride zaradi znatnih davčnih olajšav in zmanjšanja davčne osnove za vzdrževane družinske člane ter zaradi proporcionalne davčne lestvice (Vodopivec, 2004).

Učinke prehoda iz brezposelnosti v zaposlenost prikazujemo s kazalcem past brezposelnosti. Povprečna davčna obremenitev za samsko osebo s 67 % povprečne plače brez otrok je na ravni EU v letu 2008 znašala 75 % dodatne bruto plače v zaposlitvi, kar pomeni, da je pri prehodu iz brezposelnosti v zaposlitev, za vsak dodatni evro bruto plače prejela neto dohodek v višini 0,25 EUR, preostalih 0,75 EUR pa je bilo namenjenih davkom, socialnim prispevkom in zmanjšanim socialnim transferjem na račun prejemanja bruto plače, v primerjavi z dohodki v času brezposelnosti. Na Danskem, v Luksemburgu in Latviji davčna obremenitev dosega skoraj 90 %, kar pomeni, da neto finančna spodbuda za zaposlitev

znaša le 10 % prihodkov. V Sloveniji je obremenitev plače pri prehodu iz brezposelnosti v zaposlenosti za samske osebe s 67 % povprečne plače v letu 2008 znašala 83,0 %. Kombinacija nadomestil in relativno visokega davčnega primeža samskim osebam z nizkimi prihodki tako zmanjšuje finančno motivacijo za zaposlitev na delovnem mestu, ki prinaša nizke prihodke. Finančna motivacija je prav tako nizka pri osebah z vzdrževanimi družinskimi člani (past brezposelnosti je pri njih največja) ter, po Vodopivcu (2004), tudi pri osebah, ki so pred nastankom brezposelnosti zaslužile relativno visoko plačo, pri ponovni zaposlitvi pa ne morejo več pričakovati tako visokega prihodka. Past brezposelnosti predstavlja problem predvsem v državah članicah EU, ki imajo dobro razvite sisteme nadomestil in podpor v času brezposelnosti.

Davčna obremenitev prav tako omejuje spodbude za delo med prejemniki socialne pomoči. Namreč v večini držav brezposelne osebe, ki iščejo delo in niso upravičene do nadomestil za brezposelnost, ali so jim ta prenehala, lahko (v odvisnosti od višine prihodkov) prejmejo socialno pomoč. Pojav, ko prejemniki socialne pomoči preidejo v zaposlenost, merimo s pastjo neaktivnosti. V povprečju past neaktivnosti za samsko osebo s 67 % povprečne plače na ravni EU znaša 56 %, najbolj pa izstopata Danska (88 %) in Nizozemska (84 %). Pasti neaktivnosti so še posebej izrazite v družinah z enim zaposlenim (z ali brez otrok) z najnižjimi prihodki. V nekaterih državah je za tovrstne družine z dvema otrokoma neto prihodek v obdobju brezposelnosti skoraj enak tistemu v obdobju zaposlenosti (mera pasti neaktivnosti presega 90 % v sedmih državah EU). Visoke vrednosti dosegamo tudi v Sloveniji, in sicer mera pasti neaktivnosti v letu 2007 za samske osebe s 33 % pov-

prečne bruto plače brez otrok znaša 78 %, za tiste s 67 % povprečne bruto plače pa 63 %. Za samske osebe z dvema otrokoma in družine z enim zaposlenim ter dvema otrokoma mera pasti neaktivnosti pri nižjih ravneh povprečne plače (od 33 % do 67 %) presega 80 %. V obdobju 2001–2007 se je past neaktivnosti zmanjšala, predvsem zaradi sprememb v shemah socialnih pomoči ter sprememb v stanovanjskih podporah (glej Carone et al., 2009).

4.3 Analiza sistemov prožne varnosti v EU

4.3.1 Značilnosti sistemov prožne varnosti

Države članice EU smo glede na podobnosti v doseganju prožnosti in varnosti na trgu dela (z uporabo hierarhične metode razvrščanja) razdelili v pet skupin.¹¹ Ključne značilnosti skupin po spremenljivkah prožnosti in varnosti so predstavljene v tabeli 3.¹²

Za prvo skupino držav, ki jo tvorijo Belgija, Francija, Nemčija in Avstrija (torej kontinentalne države), je značilna

srednja raven prožnosti ter varnosti na trgu dela. Deleža zaposlenih za določen čas in s skrajšanim delovnim časom presega povprečni vrednosti na ravni EU, vendar ju lahko v primerjavi z ostalimi skupinami opredelimo kot sredinski vrednosti. V povprečju skupina beleži druge najvišje izdatke za aktivne politike zaposlovanja ter najvišje celotne izdatke za socialno zaščito.

Skandinavske države (Danska, Švedska, Finska) in Nizozemska tvorijo drugo skupino. V primerjavi s prvo skupino imajo skandinavske države bolj prožen sistem varovanja zaposlitve, dosegajo pa tudi najvišji delež delno zaposlenih med obravnavanimi skupinami. Na področju varnosti zaposlenih, države iz skupine v povprečju namenjajo druge najvišje celotne izdatke za socialno zaščito ter najvišje izdatke za aktivne politike zaposlovanja, hkrati pa beležijo tudi najvišji delež odraslih v programih vseživljenjskega učenja. Visoko varnost potrjujejo tudi visoke vrednosti neto nadomestitvene stopnje, pasti brezposelnosti in pasti nizkih plač. Drugo skupino držav lahko torej označimo kot sistem s srednjo do visoko ravno prožnosti in visoko (najvišjo med obravnavanimi skupinami) ravno varnosti.

Tabela 3: Povprečne vrednosti spremenljivk prožnosti in varnosti po skupinah držav (podatki v oklepajih so za Slovenijo)

Kazalec/skupina držav	BE, DE, FR, AT	DK, FI, NL, SE	IE, UK	BG, CZ, EE, LV, LT, HU, RO, SK	GR, ES, IT, LU, PL, PT, SI	EU-25
Indeks EPL, 2008	2,7	2,1	1,3	2,5	2,9 (2,8)	2,5
Zaščitenost redno zaposlenega zoper individualno odpoved, 2008	2,4	2,3	1,5	2,4	2,6 (3,0)	2,3
Urejenost začasnih oblik zaposlenosti, 2008	2,7	1,5	0,5	1,9	3,0 (2,5)	2,2
Delež zaposlenih (15–64 let) za določen čas, %, 2008	12,5	14,2	6,9	4,2	18,2 (17,3)	8,4
Delež zaposlenih (15–64 let) za skrajšani delovni čas, %, 2008	21,8	27,3	21,2	5,0	10,5 (8,1)	11,8
Izdatki za aktivne politike zaposlovanja v % BDP, 2008	0,9	1,0	0,5	0,2	0,4 (0,2)	0,5
Delež odraslih (25–64 let) v izobraževanju in usposabljanju, %, 2008	8,5	23,1	13,5	4,8	7,4 (13,9)	9,8
Celotni izdatki za socialno zaščito, v % BDP, 2007	28,9	28,1	22,1	15,3	22,2 (21,4)	22,0
Neto nadomestitvena stopnja za brezposelne več kot 60 mesecev s socialno pomočjo (samska oseba s 67 % PP, 0 otrok), 2008	53,3	61,5	55,0	28,0	36,7 (44,4)	42,0
Raven prožnosti	<i>srednja do nizka</i>	<i>srednja do visoka</i>	<i>visoka</i>	<i>srednja</i>	<i>nizka</i>	
Raven varnosti	<i>srednja do visoka</i>	<i>visoka</i>	<i>srednja</i>	<i>nizka</i>	<i>nizka do srednja</i>	

Opombe: AT-Avstrija, BE-Belgija, BG-Bolgarija, CZ-Češka, DE-Nemčija, DK-Danska, EE-Estonija, ES-Španija, GR-Grčija, HU-Madžarska, FI-Finska, FR-Francija, IE-Irska, IT-Italija, LT-Litva, LU-Luksemburg, LV-Latvija, NL-Nizozemska, PL-Poljska, PT-Portugal-ska, RO-Romunija, SE-Švedska, SI-Slovenija, SK-Slovaška, UK-Velika Britanija.

Viri: OECD.Stat., 2010; Eurostat, 2010; lastni izračuni.

¹¹ Wardova hierarhična metoda in način razvrščanja sta pojasnjena v poglavju 3.

¹² Raven prožnosti in raven varnosti (glej tabelo 3) smo določili po vzoru analize Evropske komisije (2007b).

V tretjo skupino smo razvrstili Irsko in Veliko Britanijo, državi z anglo-saksonskim oziroma liberalnim sistemom. Zanju je značilna najbolj prožna ureditev trga dela (vrednosti indeksa EPL so najnižji), čeprav je povprečni delež zaposlenih za določen čas zelo nizek (6,9 %). Državi beležita povprečno stopnjo celotnih izdatkov za socialno zaščito na ravni EU (drugo najnižjo med obravnavanimi skupinami), hkrati pa imata drugi najvišji delež odraslih v vseživljenjskem učenju. Da je za državi značilna nizka varnost zaposlitve, priča tudi vrednost neto nadomestitvene stopnje.

Četrto, najobsežnejšo, skupino držav tvorijo države vzhodne Evrope in baltske države (torej NMS), za katere je značilen srednje rigidni sistem prožnosti. Ne glede na to, skupina beleži najnižja deleža zaposlenih za določen čas in za skrajšani delovni čas. NMS, združene v četrto skupino, se prav tako soočajo z najnižjo varnostjo na trgu dela, prav tako nizki so izdatki za aktivne politike zaposlovanja.

Zadnja, peta skupina združuje mediteranske države (Grčijo, Španijo, Italijo in Portugalsko) skupaj s Slovenijo, Luksemburgom in Poljsko. Za to skupino držav je značilen najbolj tog sistem prožnosti v delovnih razmerjih, saj so vrednosti skupnega indeksa EPL, indeksa varovanja zaposlitev redno zaposlenih pred odpuščanjem ter indeksa urejenosti začasnih oblik zaposlenosti v povprečju najvišji. Kljub togosti v ureditvi začasnih oblik zaposlitev, je delež zaposlenih za določen čas v tej skupini najvišji. Izdatki za socialno zaščito in aktivne politike zaposlovanja dosegajo povprečje EU-25, medtem ko je delež odraslih, ki se vseživljenjsko izobražujejo nizek, kar kaže na nizko odgovornost posameznika za zagotavljanje lastne varnosti na trgu dela. To skupino držav lahko torej opredelimo kot skupino z nizko prožnostjo in srednje do nizko varnostjo na trgu dela.

4.3.2 Makroekonomske značilnosti skupin držav z različnimi sistemi prožne varnosti

Na podlagi razvrstitve držav glede na podobnost v prožnosti in varnosti na trgu dela, smo preverili, ali med skupinami držav obstajajo tudi razlike v ekonomskih značilnostih.

Kot je razvidno iz tabele 4, najvišji povprečni BDP na prebivalca v letu 2008 izkazuje skupini skandinavskih in anglo-saksonskih, torej skupini, ki imata najbolj prožno ureditev trga dela, hkrati pa si nasprotujeta v ravni varnosti na trgu dela. Najnižjo raven BDP na prebivalca v povprečju beležijo NMS (skupina 4), saj je le-ta v letu 2008 znašal 15.914 EUR (po PKM). Za to skupino držav je značilen srednje do nizko rigidni sistem prožnosti in najnižja raven varnosti med obravnavanimi skupinami. Slovenija je v letih 2007 in 2008 dosegala nižji BDP na prebivalca kot je povprečje skupine, v katero je razvrščena.

Do statistično značilnih razlik (pri 5-odstotni stopnji značilnosti) med skupinami držav prav tako prihaja v produktivnosti dela. Kot je razvidno iz tabele 4, se v letu 2008 kaže zakonitost, da imajo države z bolj prožnimi ureditvami trga dela višjo produktivnost, medtem ko je produktivnost dela tudi do dvakrat nižja v državah vzhodne Evrope in Baltika.

Skupine držav, ki smo v prejšnjem podpoglavju označili kot države z bolj prožnim trgom dela, prav tako beležijo višje stopnje zaposlenosti. Povprečna stopnja zaposlenosti v skandinavskih državah v letu 2008 tako znaša 75,2 %, kar je tudi do 12 odstotnih točk nad povprečjem skupin držav s togimi ureditvami na trgu dela (skupini 4 in 5), razlike so statistično značilne pri 5-odstotni stopnji značilnosti. Skupini skandinavskih in anglo-saksonskih držav prav tako izkazuje nižje stopnje brezposelnosti v primerjavi z ostalimi skupinami (razlike

Tabela 4: Povprečne vrednosti makroekonomskih spremenljivk po skupinah držav (podatki v oklepajih so za Slovenijo)

Kazalec/skupina držav	BE, DE, FR, AT	DK, FI, NL, SE	IE, UK	BG, CZ, EE, LV, LT, HU, RO, SK	GR, ES, IT, LU, PL, PT, SI	EU-25
Stopnja zaposlenosti, 15–64 let, %, 2008	67,5	75,2	69,6	63,9	63,5(68,6)	66,6
Stopnja brezposelnosti, 15–64 let, %, 2008	6,5	4,7	5,9	6,6	7,3 (4,5)	6,4
Stopnja dolgotrajne brezposelnosti, %, 2008	2,7	0,9	1,6	2,8	2,6 (1,9)	2,3
BDP na prebivalca, v EUR po PKM, 2008	29.000	30.950	31.500	15.914	28.671 (22.800)	25.621
Produktivnost dela na delovno uro, BDP po PKM, EU-15=100	110,9	104,2	101,1	49,4 *	84,7 (73,6)	83,4 ¹
Produktivnost dela, BDP na delovno uro, USD, 2008 - ocena Conference Board-a	55,4	51,6	51,0	23,3	41,0 (32,6)	40,1
Davžni primež, samska oseba s 67 % povprečne plače brez otrok, %, 2008	46,9	40,4	22,9	39,6	36,6 (40,3)	38,7

Opombe: * Povprečna vrednost ne vsebuje podatka za Bolgarijo.
Viri: Eurostat, 2010; The Conference Board, 2010; lastni izračuni.

niso statistično značilne). Še bolj izrazite so razlike v stopnjah dolgotrajne brezposelnosti.

5 Zaključek

Skozi empirično analizo smo pokazali, da so razlike v urniščevanju prožnosti in varnosti na trgu dela med državami članicami EU precejšnje, tudi kot posledica njihove gospodarske uspešnosti ter razvoja na področju delovne zakonodaje. Najmanj uspešne pri zagotavljanju prožnosti in varnosti na trgu dela so države vzhodne Evrope in Baltika (torej NMS), saj izkazujejo rigidni trg dela ob zelo nizki varnosti zaposlenih. S še bolj togim trgov del se soočajo mediteranske države skupaj s Slovenijo, Luksemburgom in Poljsko, ki pa na drugi strani beležijo višjo raven varnosti. Pričakovano najbolj uravnotežene politike prožne varnosti izkazujejo skandinavske države. Slednje se skupaj z anglo-saksonskima državama prav tako uvrščajo med gospodarsko najbolj uspešne države z visokimi stopnjami zaposlenosti in nizkimi stopnjami dolgotrajne brezposelnosti.

Kot omenjeno, se Slovenija, v primerjavi z drugimi državami članicami, spopada z visoko rigidnostjo trga dela, saj se tako po vrednostih indeksa EPL kot indeksa rigidnosti zaposlovanja Svetovne banke, uvršča v sam vrh EU. Problem prav tako predstavljajo zelo nizki izdatki za aktivne politike zaposlovanja, spodbuditi pa je potrebno tudi vseživljenjsko učenje odraslih, saj bo to pozitivno vplivalo na mobilnost in prilagodljivost delavcev. Hkrati pa na strani varnosti na trgu dela Slovenija beleži radodarna nadomestila za brezposelne.

Oblikovanje celostnih in uravnoteženih politik prožne varnosti je v Sloveniji ključnega pomena za doseganje lizbonskih ciljev in s tem povezane večje zaposlenosti ter makroekonomske uspešnosti. Ta proces zahteva tesno sodelovanje socialnih partnerjev, saj mora biti sistem prožne varnosti oblikovan tako, da bo ob zagotavljanju makroekonomske vzdržnosti sposoben uravnotežiti prožnost in varnost na trgu dela. Vlada Republike Slovenije je na potrebo po reformah v smeri izboljšanja stanja na trgu dela ter večje prožne varnosti nakazala s predlogi v okviru gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje leta 2005 (glej Vlada Republike Slovenije, 2005; Mežnar, 2008). Spremembe so namreč potrebne na področjih postopkov odpovedi delovnega razmerja s strani delodajalca v primeru zaposlitev za nedoločen čas, odpovednih rokov in odpravnin ter s tem povezanimi vprašanji prehoda v brezposelnost (npr. denarna nadomestila). Prav tako je potrebno spodbuditi začasne in delne zaposlitve, pri čemer je potrebno dodelati vidik varnosti zaposlenih v tovrstnih delovnih razmerjih. Pripraviti je potrebno tudi ukrepe na področju zaposlovanja starejših¹³, predvsem v luči zagotavljanja motivacije za njihov vstop na trg dela ob hkratni prožnosti in varnosti v delovnih razmerjih. Posebno pozornost zahtevajo politike vseživljenjskega učenja in zaposlovanja. V okviru tega je namreč potrebno zmanjšati delež pasivnih ukrepov ter na drugi strani povečati izdatke za aktivne politike, kar med drugim kličo po spremembah v organiziranosti Zavoda za zaposlovanje. Doseganje naštetega torej

zahteva celovito spremembo delovne zakonodaje ob hkratnem zagotavljanju vzdržnosti sistema in socialnega dialoga. Korak v tej smeri nedvomno predstavlja sprejetje Zakona o urejanju trga dela, ki je stopil v veljavo z letom 2011 in za cilj postavlja uvajanje koncepta prožne varnosti na trgu dela. Seveda pa je potrebno upoštevati, da tovrstne spremembe in oblikovanje dobre prakse predstavljajo dolgotrajen proces, katerih rezultati bodo vidni na dolgi rok.

Literatura

- Andersen, T., Haah, J. H., Hansen, M. E. & Holm-Pedersen, M. (2008). *Job Mobility in the European Union: Optimising its Social and Economic Benefits*. Final report. Taastrup: Danish Technological Institute, Centre for Policy and Business Analysis.
- Bredgaard, T., Larsen, F. & Madsen, P. K. (2005). The flexible Danish labour market – a review, *CARMA Research Paper*, 2005: 01.
- Carone, G., Stovicek, K., Pierini, F. & Sail, E. (2009). Recent reforms of the tax and benefit systems in the framework of flexicurity, *European Economy Occasional Papers*, 43.
- Ciucu, V. & Luise, M. (2009). Assessing Flexicurity Policy - Case Study for Romania. *Social Science Research Network*, dosegljivo na <http://ssrn.com/abstract=1483061> (20. 5. 2010).
- World Bank & IFC (2010). *Employing Workers Database*, dosegljivo na <http://www.doingbusiness.org/ExploreTopics/EmployingWorkers/> (15. 7. 2010).
- Dolenc, P. & Vodopivec, M. (2005). Does work pay in Slovenia? *Financial Theory and Practice*, 29(4): 341-362.
- Dolenc, P., Vodopivec, M., Laporšek, S., Redek, T., Domadenik, P. & Ograjenšek, I. (2010). *Analiza institucionalne strukture trga dela v Sloveniji: zaključno poročilo o raziskovalnem projektu*. Koper: Fakulteta za management.
- European Commission (2007a). *Towards Common Principles of Flexicurity: More and better jobs through flexibility and security*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- European Commission (2007b). *Employment in Europe 2007*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- European Commission (2008). *Progress Towards the Lisbon Objectives in Education and Training: Indicators and Benchmarks 2008*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- European Commission (2010). *Europe 2020. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- European Expert Group on Flexicurity (2007). *Flexicurity Practices*. Brussels: European Expert Group on Flexicurity.
- Eurostat (2010). Statistical Database, dosegljivo na http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database (20. 6. 2010).
- Ferligoj, A. (1989). *Razvrščanje v skupine: teorija in uporaba v družboslovju*. Ljubljana: Fakulteta za sociologijo, politične vede in novinarstvo.
- Fuller, A. (2010). *Overview of mobility in the current labour market and recent trends*. Brussels: European Commission.
- Kajzer, A. (2005). *Fleksibilnost trga dela - Problem definicije in merjenja*. Statistični dnevi, 2005. Ljubljana: Statistični urad RS.

¹³ Predloge v zvezi s tem navajata Vodopivec in Dolenc (2009).

- Kajzer, A. (2006). *Spremembe na trgu dela v Sloveniji v obdobju 1995-2005. Delovni zvezek UMAR*, 5. Ljubljana: UMAR.
- Mežnar, D. (2008). Prožna varnost zaposlitve na trgu dela (flexicurity), *Podjetje in delo*, 8: 17-44.
- OECD (2004). *OECD Employment Outlook 2004*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- OECD (2010). *OECD Indicators of Employment Protection*, dosegljivo na <http://www.oecd.org/> (20. 6. 2010).
- OECD.Stat (2010). *OECD Statistics*, dosegljivo na <http://stats.oecd.org/Index.aspx> (20. 6. 2010).
- The Conference Board (2010). The Conference Board Total Economy Database, dosegljivo na <http://www.conference-board.org/data/economydatabase/> (15. 7. 2010).
- Tonin, M. (2009). Employment protection legislation in central and east European countries, *South-East Europe Review*, 4/2009: 477-491.
- Viebrock, E. & Clasen, J. (2009). Flexicurity – a state-of-the art review. *Working Paper on the Reconciliation of Work and Welfare in Europe*, REC-WP 01/2009.
- Vodopivec, M. (1996). The Slovenian labour market in transition: evidence from microdata, *Development & International Cooperation*, 12(22): 89-151.
- Vodopivec, M. (2004). *Analiza mobilnosti dela in fleksibilnosti sistema plač. Vmesno poročilo o raziskovalnem projektu*. Koper: Fakulteta za management.
- Vodopivec, M. & Dolenc, P. (2009). Live longer, work longer : making it happen in the labour market. *Pension reform in Southeastern Europe: linking to labor and financial market reform, (Directions in development, Finance)*. Uredili: Holzmann, R., Mackellar, L., & Repanšek, J. Washington, D. C.: The World Bank; Ljubljana: Center of Excellence in Finance.
- Vlada Republike Slovenije (2005). *Okvir gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji*. Ljubljana: Vlada Republike Slovenije, dosegljivo na http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/projekti_do_2009/Okvir_gosp-soc-reform-2005-Vlada.pdf (15. 2. 2011).
- Wilthagen, T. & Tros, F. (2004). The concept of “flexicurity”: A new approach to regulating employment and labour markets. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 10(2): 166–187.
- Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (ZZZPB)*, Ur. l. RS, št. 107/2006.
- Zakon o delovnih razmerjih (ZDR)*, Ur. l. RS, št. 42/2002, 103/2007.
-
- Suzana Laporšek** je diplomirala na Univerzi v Ljubljani, Fakulteti za družbene vede, smer Mednarodni odnosi, in na Ekonomski fakulteti Univerze v Ljubljani, smer Mednarodna ekonomija. Magistrski študij je nadaljevanja na Ekonomski fakulteti Univerze v Ljubljani, kjer je trenutno tudi študentka doktorskega študija, smer Ekonomija. Na Fakulteti za management Koper Univerze na Primorskem je zaposlena kot mlada raziskovalka in asistentka. Njena področja raziskovanja so usmerjena predvsem v študije s področja trga dela.
-
- Primož Dolenc** je doktoriral na Ekonomski fakulteti Univerze v Ljubljani na temo upravljanja finančnega premoženja in dolga države. Strokovno je delal kot sodelavec Zakladnice Ministrstva za finance. Na Univerzi na Primorskem, Fakulteti za management Koper je nosilec predmetov s področja financ in sodelavec pri različnih raziskovalnih projektih. Njegova področja raziskovanja so usmerjena predvsem v makroekonomske študije in študije s področja financ ter finančnih trgov.