

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Sara Hiti

**Vplivi Evropske aktivne politike zaposlovanja na povečevanje stopnje zaposlenosti
starejših v Sloveniji**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2011

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Sara Hiti

Mentor: doc. dr. Miroljub Ignjatović

**Vplivi Evropske aktivne politike zaposlovanja na povečevanje stopnje zaposlenosti
starejših v Sloveniji**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2011

Vplivi Evropske aktivne politike zaposlovanja na povečevanje stopnje zaposlenosti starejših v Sloveniji

V zadnjih dveh desetletjih se je začelo prebivalstvo Slovenije hitreje starati, kar lahko predvsem pripišemo socialnemu in ekonomskemu napredku, ki je v veliki meri vplival na manjšo umrljivost ljudi. Na drugi strani pa je velik vpliv na staranje imelo upadanje rodnosti prebivalstva. Predvsem zaradi teh dveh dejavnikov, se je v Sloveniji v relativno kratkem času spremenil tudi položaj starejših na trgu delovne sile. Država je sprejela nove zaposlitvene, pokojninske in druge politike, ki so na tak ali drugačen način zelo vplivale na položaj starejših na trgu delovne sile. Da bi vse te vplive vsaj malce omilili, je morala država začeti sprejemati nove ukrepe, ki bi pripomogli k zmanjšanju brezposelnosti starejših ljudi v Sloveniji. Pri tem se močno opira na priporočila Evropske unije, kljub temu pa ne moremo trditi, da je pri tem uspešna. Demografi namreč napovedujejo, da se staranje prebivalstva še ne bo umirilo, zato bo država morala še bolj konkretno pristopiti k izzivom, povezanih s položajem starejših na trgu delovne sile, saj se bo v nasprotnem primeru brezposelnost tega segmenta ljudi bliskovito povečala. V svoji diplomski nalogi se bom predvsem osredotočila na ukrepe, ki jih uporablja Slovenija za zviševanje stopnje aktivnosti starejših v Sloveniji.

Ključne besede: staranje prebivalstva, zaposlovanje starejših, brezposelnost, ukrepi zaposlovanja.

Effects of the active employment policy to increase employment rates for older people in Slovenia

Over the past two decades, the population of Slovenia began ageing, as a result of social and economic progress, which has a big influence on the lower mortality of people. On the other hand, lower mortality had also a major impact on the aging of the population. Largely because of these two factors in Slovenia within a relatively short period of time also changed the position of older people in the labor market. The country adopted a new employment, pension and other policies that are in some way affected the situation of the elderly in the labor market. To reduce impacts the state had started to take new measures that would help reduce unemployment of older people in Slovenia. In order to do this, Slovenia uses the recommendation of the European Union, but it is not successful doing that. Demographers predict that aging will not slow down, so the state will have to make more concrete approach to the challenges related to the situation of older people in the labor market. Otherwise the unemployment of this segment of people will increase dramatically. In my diploma, I will mainly focus on measures used by Slovenia to increase the employment rate of older people in Slovenia.

Keywords: aging population, the employment of older workers, unemployment and employment measures.

Kazalo

UVOD	6
1 EVROPSKA POLITIKA ZAPOSLOVANJA	8
1.1 Razvoj Evropske politike zaposlovanja	8
1.2 Evropska strategija zaposlovanja	9
1.3 Razvoj politike zaposlovanja v Sloveniji	13
2 AKTIVNA POLITIKA ZAPOSLOVANJA	14
2.1 Strateški cilji programa APZ	16
3 POLOŽAJ STAREJŠIH NA TRGU DELOVNE SILE V SLOVENIJI	17
3.1 Staranje prebivalstva	17
3.2 Posledice staranja prebivalstva na trg delovne sile	18
3.3 Delovna aktivnost starejših	19
3.4 Naraščanje števila upokojencev	21
3.5 Brezposelnost starejših	22
3.6 Soočanje s težavami pri zaposlovanju starejših	23
4 UKREPI ZA REŠEVANJE PROBLEMATIKE STAREJŠIH	24
4.1 Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007-2013	24
4.2 Analiza uspešnosti ukrepov Aktivne politike zaposlovanja	26
4.2.1 <i>Dodatne aktivnosti Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje</i>	30
4.3 Strategija aktivnega staranja	31
4.4 Pokojninska reforma	33
5 ZAKLJUČEK	36

LITERATURA..... 39

UVOD

Slovenija se je v zadnjih dvajsetih letih soočila z mnogimi demografskimi, ekonomskimi, socialnimi in ostalimi spremembami, ki so močno vplivale tudi na vse segmente našega življenja. Tako kot v drugih državah Evropske Unije, je tudi Slovenijo prizadelo staranje prebivalstva, ki je na eni strani povezano z vedno daljšo življenjsko dobo, na drugi strani z zmanjšanjem števila rojstev, na ta proces pa v neki meri vpliva tudi upad števila migrantov. Posledice staranja prebivalstva je vedno bolj čutiti tudi na trgu delovne sile. Starejši ljudje imajo na trgu delovne sile zelo nevhvaležen položaj, predvsem iz vidika delodajalcev, ker v njih ne vidijo dolgoletnega znanja, izkušenj in prakse temveč dodaten strošek, neprilagodljivost ter pomanjkanje volje do pridobivanja novih znanj. Posledica takega razmišljanja je nizka stopnja aktivnosti med ljudmi starejših od 50 let. Pred leti, natančneje v obdobju tranzicije, smo se problema zaposlovanja in brezposelnosti starejših rešili z predčasnim upokojevanjem, kar je državi zopet prineslo določene posledice, ki so danes še kako vidne in jih bo potrebno na dolgi rok reševati zelo preiščeno in z mnogimi reformami. Žal je tako, da posledice odločitev, ki so pred leti prinesle lagodno in kvalitetnejše življenje v starosti, sedaj plačujemo vsi, tako mladi kot vsi ostali, vprašanje pa je, kdaj se bo ta trend ustavil.

Ukrepi, namenjeni starejšim osebam so vsekakor neizogibni, ne glede na to ali so le - ti še vedno v delovnem razmerju ali so že dlje časa brezposelni. Da bodo ti ukrepi učinkoviti, bodo morali vključevati vse akterje, ki na tak ali drugačen način sodelujejo na trgu delovne sile, bodisi delodajalce, sindikate, državo, lokalne oblasti oz. različne nevladne organizacije. Evropska politika zaposlovanja sicer podaja neke usmeritve v reševanju omenjenega problema, vprašanje pa je, ali država zadostno upošteva le te, ali jih zna prilagoditi državnim razmeram oz. najpomembnejše, udejanjiti. Pri pregledovanju literature sem namreč naletela na mnogo pripomb v zvezi z merjenjem rezultatov, v kolikšni meri se rezultati aktivne politike zaposlovanja dejansko preverjajo, ali se delež brezposelnih starejših zmanjšuje na račun različnih programov zaposlovanja, ali je to le posledica trenutne ekonomske situacije v Sloveniji.

Moje raziskovalno vprašanje, na katerega se bom upirala v diplomski nalogi je: »Katere ukrepe uporablja Slovenija za zviševanje stopnje zaposlenosti starejših.«

V diplomski nalogi bom preverjala dve hipotezi in sicer:

Prva hipoteza: Evropska politika zaposlovanja pomembno vpliva na izbiro ukrepov za povečevanje zaposlenosti starejših v Sloveniji

Druga hipoteza: Ukrepi, ki jih izvaja Slovenije za zviševanje stopnje aktivnosti starejših v državi, niso bili uspešni.

V prvem delu diplomskega dela bom predstavila teoretični okvir nastanka Evropske aktivne politike zaposlovanja, ter se v nadaljevanju bolj posvetila politiki zaposlovanja v Slovenskem prostoru.

V drugem delu besedila bom predstavila položaj starejših na trgu delovne sile, s kakšnimi težavami se soočajo ter kakšno stanje sploh beležimo v Sloveniji – ali je le - to res tako zastrašujoče proti ostalim Evropskih državam.

V zadnjem delu se bom predvsem osredotočila na programe aktivne politike zaposlovanja v Sloveniji, kakšna je udeležba teh programov ter na podlagi danih podatkov poskušala ovrednotiti rezultate teh programov.

Na koncu bom na kratko opisala še nekaj možnosti v izboljšanju položaja starejših oseb na trgu delovne sile.

1 EVROPSKA POLITIKA ZAPOSLOVANJA

1.1 Razvoj Evropske politike zaposlovanja

Resna razprava o zaposlovanju na ravni Evropske unije se je pričela v devetdesetih letih prejšnjega stoletja, ko so takratne članice Evropske Unije beležile visoko stopnjo brezposelnosti, kar je za nosilce ekonomske politike predstavljalo velik problem.

Prvi korak k razmišljanju o brezposelnosti v evropskih državah, je bila Delorsova Bela knjiga o rasti, konkurenčnosti in zaposlovanju iz leta 1993, kjer je v začetku, kot razlog nastanka te listine, izpostavljen ravno problem brezposelnosti (Portal Evropske unije 1993, 9). Listina članice nagovarja, da se morajo zavedati pomena skupnega posvetovanja in sodelovanja na tem področju, saj izpostavlja potrebo po razvoju nacionalnih trgov dela, ki bi razvijali bolj kvalificirane, prilagodljive, mobilne in jezikovno sposobne delavce (Portal Evropske unije 1993, 150). Omenjena Bela knjiga je vsekakor povzročila intenzivno debato o izgradnji evropskega pristopa k zaposlitveni problematiki, kar je kasneje pomembno vplivalo na idejo o Evropski strategiji zaposlovanja, ki je temeljila na sodelovanju med vladami držav članic na evropski ravni.

Evropski svet je decembra 1994 v Essnu potrdil zavezanost Evropske unije k spodbujanju zaposlovanja in dogovoril 5 ključnih ciljev (Kopač in drugi v Svetlik 2002, 65):

- vlaganje v poklicno usposabljanje,
- povečevanje zaposljivosti,
- zmanjšanje stroškov delovne sile, ki niso povezani s plačami,
- okrepitev učinkovitosti aktivne politike delovnega trga ter
- boj proti brezposelnosti ogroženih skupin in dolgoročni brezposelnosti.

Države članice naj bi iz teh priporočil oblikovale večletne programe, ki bi pripomogli k zmanjševanju brezposelnosti. Medtem, ko bi Komisija in Svet zagotavljala nadzor nad samo izvedbo ter rezultati. Klub temu pa so bila omenjena priporočila neobvezujoča za države članice in niso imela jasne pravne osnove in dolgoročne vizije, kar se je leta 1997, s podpisom Amsterdamske pogodbe, spremenilo (Kopač in drugi v Svetlik 2002, 65).

1.2 Evropska strategija zaposlovanja

S sprejetjem poglavja za področje zaposlovanja v amsterdamsko pogodbo, je bila uvedena Evropska strategija zaposlovanja, prav tako pa je bil ustanovljen odbor za zaposlovanje z svetovalnim statusom za pospeševanje usklajevanja med državami članicami glede politik zaposlovanja in trga dela. S to pogodbo so se države članice zavezale k usklajevanju politik zaposlovanja na ravni Skupnosti, kljub temu, da so bile za politiko še vedno pristojne države same. Svet in Komisija sta s pogodbo dobila pomembnejšo vlogo ter nove naloge ter orodja, prav tako je pomembno vlogo v procesu odločanja dobil tudi Evropski parlament (Kammerhofer 2008).

Na srečanju v Luxembourg, novembra 1997, je bila sprejeta Evropska strategija zaposlovanja, imenovana luxembourški proces. Njena naloga je bila izboljšati evropski trg dela v petih letih, predvsem na področju dolgotrajne brezposelnosti in brezposelnosti mladih (Europa – Uradni Portal Evropske unije 2002). Od leta 1997 do 2005 je politika zaposlovanja doživela mnogo sprememb, ki jih navajam v nadaljevanju.

Komisija je bila dejavna v štirih glavnih področjih, iz katerih so se oblikovali 4 stebri (Kajzer 2006, 69–70):

- *1. steber: Povečanje zaposljivosti*

Programi so bili predvsem usmerjeni v zmanjševanje dolgotrajne brezposelnosti, lažšanju problemov mladih pri vstopu na trg dela, k spodbujanju vseživljenjskega učenja in zaposlovanja starejših, vzpostavljanju fleksibilnih in kakovostnih sistemov izobraževanja, zmanjševanju potencialnih neskladij med ponudbo in povpraševanjem. Znotraj tega stebra pa so bili tudi programi za pridobitev računalniške pismenosti in znanja jezikov.

- *2. steber: Pospeševanje podjetništva*

Namen teh programov je bil predvsem razvoj ugodne podjetniške klime in spodbujanje nastajanja in razvoja malih in srednjih podjetij. Znotraj teh programov so širili vedenje o možnostih in tveganjih podjetništva in odpravljali ovire za nastajanje in razvoj malih in srednjih podjetij. Ta steber naj bi se ukvarjal tudi z postopnim zmanjševanjem visokih davčnih obremenitev, ampak so te usmeritve največkrat ostale samo na papirju.

- 3. steber: *Pospeševanje in spodbujanje prilagodljivosti posameznikov in podjetij*

Ker je uresničevanje smernic na področju spodbujanja prilagodljivosti podjetij in posameznikov odvisno predvsem od dogovora med socialnimi partnerji, daje ta koncept te strategije najpomembnejšo vlogo prav socialnim partnerjem. Za modernizacijo organizacije dela je potrebno znanje in pripravljenost delojemalcev in delodajalcev. Evropska komisija je po treh letih izvajanja politike ugotovila, da je uresničevanje usmeritev na tem področju zelo skromno. Socialni partnerji so se sicer uspeli sporazumeti o pomembnosti vseživljenjskega učenja, na področju uzakonjanja novih fleksibilnih oblik dela pa ni bilo konkretnega napredka.

- 4. steber: *Politika izenačevanja možnosti zaposlovanja*

Politika izenačevanja možnosti zaposlovanja je usmerjena v zagotavljanje enakih možnosti dostopa do zaposlitve, zmanjševanja razlik v plačilih za enako delo, napredovanja in vzpostavljanju pogojev za lažje usklajevanje poklicnega in družinskega življenja za oba spola. Kljub temu, je razkorak med stopnjo brezposelnosti žensk in moških v Evropi še vedno opazen.

Gibanja na trgu dela v drugi polovici leta 1990 kažejo na uspeh evropske strategije zaposlovanja med leti 1997–2001, saj je bilo v tem obdobju ustvarjeno 6,5 % dodatnih delovnih mest od katerih so jih več kot polovica zavzele ženske, zmanjšala se je razlika med spoloma v smislu znižanja stopnje brezposelnosti v korist žensk, zmanjšala se je davčna obremenitev dela za okvirno 2 % in celo nad 3 % za slabo plačane, brezposelnost pa je padla za visokih 25 % (Evropa – Uradni Portal Evropske unije 2002). Najbolj skromne rezultate je pokazal tretji steber.

Kljub visokim rezultatom pa so določeni strukturni problemi in izzivi ostali. Zato je Komisija na osnovi analize rezultatov izvajanja skupne zaposlovalne politike v obdobju 1998 - 2003 opredelila štiri glavne elemente Strategije usklajevanja nacionalnih politik zaposlovanja na ravni Evropske unije, ki je temeljila na obvezi članic, da določijo skupne cilje (Kopač in drugi v Svetlik 2002, 81):

- *smernice za zaposlovanje*: Svet na predlog Komisije vsako leto določi vrsto smernic, v katerih opredeli prednostne naloge politik zaposlovanja držav članic,

- *nacionalni akcijski načrti*: vsaka država članica sestavi letni nacionalni akcijski načrt, v katerem opiše, kako bo te smernice na nacionalni ravni prenesla v prakso,
- *skupno poročilo o zaposlovanju*: Komisija in Svet sta skupaj pregledala nacionalne akcijske načrte in Evropskemu svetu predložila skupno poročilo o zaposlovanju. Na podlagi te analize je Komisija predložila predlog smernic o zaposlovanju za naslednje leto,
- *priporočila*: Svet s kvalificirano večino lahko sklene, da na predlog Komisije izda posebna priporočila za posamezno državo.

Leta 2000 je Evropski svet v Lizboni za Evropsko unijo postavil nov strateški cilj. Le ta naj bi postala »najbolj konkurenčna in dinamična, na znanju temelječa družba na svetu, sposobna trajnostne gospodarske rasti z večjim številom kakovostnejših delovnih mest in večjo socialno kohezijo«. Kot končni cilj politike zaposlovanja in socialne politike so postavili polno zaposlenost ter določili konkretne ciljne vrednosti do leta 2010, ki so do 70-odstotna skupna zaposlenost in več kot 60-odstotna zaposlenost žensk. Leta 2001 je bil dodan še cilj dvigniti stopnjo zaposlenosti starejših delavcev (od 55 do 64 let) na 50 % do leta 2010, kar je bilo na tedanje podatke zelo optimističen cilj (Kammerhofer 2008).

Kot odraz teh sklepov je bilo leta 2001 v smernicah predstavljenih pet novih horizontalnih ciljev: doseganje polne zaposlenosti, spodbujanje vseživljenjskega učenja, spodbujanje vloge socialnih partnerjev, zagotavljanje ustrezne mešanice politik med štirimi stebri in oblikovanje skupnih kazalnikov, s katerimi bi ocenili napredek. Leta 2002 je bilo dodano izboljšanje kakovosti pri delu (Kammerhofer 2008).

Ko je bila leta 2002 Evropska politika zaposlovanja pregledana, je bilo ugotovljeno, da je bil doseženi napredek nezadosten, prav tako pa niso bile dosežene vmesne ciljne vrednosti za zaposlovanje za leto 2005. Tega leta je bila obnovljena lizbonska strategija, s poudarkom na rasti in zaposlovanju, njen cilj pa je bil, da se jo poenostavi in racionalizira. Predlog je povzročil popolno revizijo evropske strategije zaposlovanja ter določil naslednji proces:

- Komisija januarja na spomladanskem zasedanju Evropskega sveta predstavi zaključke pregleda nacionalnih programov reforme ter spomladansko poročilo, v katerem predstavi prednostne naloge strateške politike za Evropsko unijo. V izvedbenem načrtu so vključeni: poročilo o izvajanju širših smernic gospodarske

politike, osnutek skupnega poročila in poročilo o izvajanju strategije notranjega trga s podrobno oceno izvajanja na teh področjih politike;

– po objavi splošnih političnih smernic Komisija predstavi predloge za nadaljnje ukrepanje na teh področjih politike v enotnem dokumentu z naslovom „Paket smernic“, ki ga sestavljajo širše smernice gospodarske politike, smernice za zaposlovanje in priporočila glede zaposlovanja. Po nadaljnji obravnavi Evropskega parlamenta Svet v ustreznih zasedbah sprejme širše smernice gospodarske politike ter smernice in priporočila glede zaposlovanja. Na junijskem zasedanju Evropskega sveta se sprejmejo zaključki;

– jeseni se prične nov cikel, ko države članice Evropski komisiji predstavijo svoje nacionalne programe reforme.

Integrirane smernice za obdobje 2005–2008 in 2008–2010 vsebujejo skupaj 23 smernic, med temi jih je osem posebej namenjenih zaposlovanju in pospeševanju lizbonske strategije, in sicer smernice od 16 do 23. Glavni cilj je do leta 2010 povečati stopnjo zaposlenosti na 70 %.

Smernice za zaposlovanje za obdobje 2008–2010 so ostale nespremenjene glede na prejšnji cikel. Spodbujale so polno zaposlenost, boljšo kakovost in produktivnost na delu ter krepitev socialne in teritorialne kohezije, torej so tri prednostne naloge za ukrepe in količinski cilji enaki tistim, ki so bili dogovorjeni za obdobje 2005–2008. Če se bo želela Evropska unija oz. njene članice uspešno spopadati z globalizacijo ter spreminjanjem družbene stvarnosti, bo potrebno intenzivnejše prilagajanje obstoječim politikam in instrumentom. (Kammerhofer 2008).

Leta 2010 so bile podane zadnje smernice za politike zaposlovanja, ki skupaj tvorijo integrirane smernice za strategijo Evropa 2020. Evropska unija si je tokrat za cilj postavila povečanje stopnje zaposlenosti žensk in moških, starih od 20–64 let na 75 % do leta 2020. Za dosego tega cilja bodo morale države članice predvsem spodbujati udeležbo na trgu dela mladih, starejših delavcev, nizko kvalificiranih delavcev in priseljencev. Do leta 2020 morajo države zmanjšati zgodnje opuščanje šolanja za 10 %, obenem pa spodbujati k vseživljenjskemu učenju (Evropa – Uradni Portal Evropske unije 2010).

1.3 Razvoj politike zaposlovanja v Sloveniji

Leta 2004 je Slovenija pristopila v Evropsko unijo. Že pred tem je sicer morala zagotavljati nekatere cilje, ki so nam omogočali pristopiti v to veliko državno unijo, vseeno pa se bom jaz predvsem osredotočila na leta od priključitve k Evropski Uniji.

V priporočilih Sveta Evrope o implementaciji politik zaposlovanja držav članic Svet Evrope ugotavlja, da je stopnja zaposlenosti v Sloveniji nekoliko pod povprečjem držav članic, predvsem za starejše delavce. Tudi stopnja brezposelnosti je precej pod povprečjem EU, zato Svet Evrope za Slovenijo predlaga naslednje (Europa – Uradni Portal Evropske unije 2004):

- povečanje aktivnosti in zmanjšanje dela na črno z izboljšanjem povezave med minimalno plačo in davčno obremenitvijo dela s spodbujanjem prilagodljivih oblik dela, hkrati pa ohranjanjem ustreznega ravnovesja med fleksibilnostjo in varnostjo;
- zvišanje stopnje zaposlenosti oseb, starejših od 55 let, zmanjšanje uporabe zgodnjega upokojevanja, zagotavljanje skladnosti med davčnimi in socialnimi reformami, spodbujanje dostopa do usposabljanja za starejših delavce, pregled interakcij med brezposelnostjo, denarnimi nadomestili in minimalno plačo, s čimer bi zmanjšali delo na črno, zagotavljanje dostopa do usposabljanja na Zavodu za zaposlovanje, krepitev odnosov med zasebnimi in javnimi zavodi za zaposlovanje;
- povečati delež odraslih, ki se vključujejo v nadaljnja izobraževanja in usposabljanja, zagotavljanje spodbude za delavce in delodajalce, da vlagajo v usposabljanje.

Do danes se priporočila niso bistveno spremenila, saj Slovenija še ni dosegla ciljev, ki so bili s strani Komisije predlagani že pred leti. V priporočilih za leto 2011 ugotavlja, da je stopnja aktivnosti in zaposlenosti starejših še vedno zelo nizka v primerjavi s povprečjem Evrope, in sicer za več kot 10 odstotnih točk. Razloge za to pripisujejo nizki upokojitveni starosti in nezadostnim spodbudam za aktivno staranje. Komisija Sloveniji predlaga še več dela na vzdržnosti pokojninskega sistema in uvajanju novih načinov reševanja omenjenega problema (Eur – lex 2011).

Uresničevanje strateških ciljev Lizbonskega Evropskega sveta je postalo ključna prioriteta znotraj Slovenske politike zaposlovanja. Za lažjo doseglo le teh je Slovenija, ob upoštevanju ciljev in usmeritev Evropske unije, oblikovala Nacionalni akcijski program zaposlovanja za

leto 2004, v katerem je opredelila glavne cilje, ki jih je potrebno zagotoviti do leta 2006, v kolikor se bomo hoteli do leta 2010 približati Lizbonskim ciljem. Slovenija se je strinjala, da je potrebno predvsem veliko truda nameniti izboljšanju izobrazbe brezposelnih in zaposlenih oseb. V skladu s strategijo zaposlovanja do leta 2010 bi morala v Sloveniji stopnja zaposlenosti v letu 2010 znašati 70 %, stopnja zaposlenosti žensk 60 % ter stopnja zaposlenosti starejših med 55 in 64 let 50 %. V obdobju med 2003 in 2004, ko je bil Nacionalni program napisan (MDDSZ 2003, 1–12), se je na trgu sicer res kazal trend zmanjševanja brezposelnosti, ampak se je ta trend 5 let kasneje strmo obrnil v drugo smer.

V Nacionalnem akcijskem programu zaposlovanja za leto 2004, so bili opredeljeni ukrepi za ohranjanje zaposlitev, zaposlovanje in zagotavljanje socialne vključenosti starejših, kar je že takrat predstavljalo velik izziv, kar je razvidno iz trditve: »V stopnji zaposlenosti v starostnem obdobju 55 – 64 let najbolj zaostaja za povprečjem EU in v tem segmentu bo naša država najtežje izpolnila lizbonski cilj do leta 2010 (50 % delovno aktivnih v tem starostnem obdobju)« (MDDSZ 2003, 18). Ukrepi, ki jih omenjeni program navaja so: poviševanje dobe upokojitve, splošno spodbujanje zaposlovanja starejših ali preko davčnih olajšav, prednostno vključevanje v programe javnih del ali v programe APZ. Zanimivo, se kot predlog pojavi tudi spodbujanje dokupa delovne dobe pri potencialno presežnih delavcih, ki jim manjka pet let ali manj do upokojitve, kljub temu, da nam je ta možnost v obdobju tranzicije prinesla mnogo težav, s katerimi se soočamo še danes (MDDSZ 2003, 18).

Po letu 2006 so se eden za drugim vrstili Programi ukrepov aktivne politike zaposlovanja, kateremu bom nekaj več besed namenila v nadaljevanju besedila.

2 AKTIVNA POLITIKA ZAPOSLOVANJA

(op. Večina poglavja povzeta po: MDDSZ 2007)

Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (Ur. L. RS 107/06 – uradno prečiščeno besedilo, v nadaljevanju besedila: ZZZPB) v 50. členu določa, da Vlada Republike Slovenije, po posvetovanju s socialnimi partnerji, sprejme program ukrepov aktivne politike zaposlovanja (v nadaljevanju besedila: APZ) za proračunsko in plansko obdobje. Program APZ v skladu z določbami ZZZPB prispeva k uresničevanju srednjeročnih smernic in

strateških dokumentov razvoja trga dela in zaposlovanja, sprejetih na ravni države in Evropske Unije.

Program APZ vsebuje štiri ukrepe s posameznimi aktivnostmi, ki predstavljajo osnovna področja za natančnejše instrumente oziroma programe poseganja na trg dela v sodobnih družbah.

Vlada Republike Slovenije je do sedaj sprejemala program APZ za posamezno koledarsko leto, kar ne omogoča uravnovešenih izvajalskih načrtov in financiranja, zato se je v okviru gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji, program APZ oblikoval za daljše obdobje – zajema ukrepe za obdobje 2007–2013 in izvedbeni načrt za leti 2007 in 2008. Na ta način se je uskladi z obdobjem programskih dokumentov, ki so podlaga za izrabo sredstev Evropskega socialnega sklada v finančni perspektivi 2007–2013.

Pred začetkom črpanja evropskih sredstev mora država članica pripraviti programski dokument, imenovan Nacionalni strateški referenčni okvir (NSRO). V njem je potrebno opredeliti namen črpanja, ki jim bo služil kot osnova za izdelavo operativnih programov (v nadaljevanju: OP), ki so pravna podlaga za črpanje sredstev, ki se dodeljujejo iz Evropskega sklada za regionalni razvoj. Razdeljevanje sredstev iz Sklada je določeno glede na razvojne prioritete in prednostne usmeritve programa.

Za vsako proračunsko obdobje se pripravi izvedbeni načrt programa APZ, ki za posamezno aktivnost opredeli ciljne skupine in osnovne pogoje za vključitev oseb v aktivnost. Nato se določijo izvajalci, vrednostjo posameznih virih financiranja, predvideno število vključitev in ocena prehodov v zaposlitev. Izvedbeni načrt pripravi Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, ki ga predloži Vladi Republike Slovenije v potrditev za posamezno proračunsko obdobje.

Postopki izvajanja APZ in OP razvoja človeških virov bodo potekali ločeno, kar bo bistveno olajšalo črpanje sredstev Evropskega socialnega sklada. Zato ne bodo potrebne spremembe programa APZ zaradi sprememb v OP oziroma zaradi preusmerjanja sredstev Evropskega socialnega sklada. S tem bo zagotovljena racionalizacija postopkov pri sprejemanju posameznih dokumentov in pri potrditvi državnega proračuna in sredstev Evropskega socialnega sklada. Tako se bo še vedno ohranilo vsebinsko dopolnjevanje obeh programov.

Na koncu država pripravi Katalog ukrepov aktivne politike zaposlovanja, kjer je natančno opredeljena posamezna aktivnost APZ z vidika izvajanja.

2.1 Strateški cilji programa APZ

Osnovni strateški cilji programa APZ so (MDDSZ 2007, 7):

- povečanje zaposlenosti in znižanje brezposelnosti,
- preprečevanje prehoda v dolgotrajno brezposelnost (znižanje deleža dolgotrajno brezposelnih) in povečevanje prehoda v zaposlitev,
- zmanjšati strukturno brezposelnost: povečanje zaposljivosti z dvigom izobrazbe, usposobljenosti in izboljšanjem veščin (izboljšanje izobrazbene sestave brezposelnih),
- povečanje prilagodljivosti in konkurenčnosti zaposlenih,
- spodbujanje novega zaposlovanja (povečanje števila podprtih projektov za razvoj novih zaposlitvenih možnosti),
- okrepitev socialne vključenosti (znižanje deleža prejemnikov denarnega nadomestila in denarne socialne pomoči med brezposelnimi).

Aktivnosti posameznih ukrepov so namenjeni vsem, ki se prijavijo v register brezposelnih oseb pri ZRSZ, pa tudi drugim aktivnim in neaktivnim posameznikom na trgu dela. Pri izvajanju programa APZ se upošteva tudi regijski kazalec, saj se sredstva prednostno namenijo področjem z nadpovprečno stopnjo brezposelnosti (MDDSZ 2007, 7)

Program ukrepov APZ

- Svetovanje in pomoč pri iskanju zaposlitve
 - Poklicno in zaposlitveno informiranje, svetovanje in informiranje
 - Pomoč pri iskanju zaposlitve
 - Razvoj in izvajanje novih oblik pomoči ter predstavitev

- Usposabljanje in izobraževanje
 - Programi institucionalnega usposabljanja in nacionalne poklicne kvalifikacije
 - Programi praktičnega usposabljanja
 - Programi izobraževanja
 - Usposabljanje in izobraževanje zaposlenih
 - Preventivni in inovativni projekti na trgu dela

- Spodbujanje zaposlovanja in samozaposlovanja
 - Spodbujanje samozaposlovanja
 - Subvencije za zaposlitev teže zaposljivih skupin brezposelnih oseb
 - Povračilo stroškov dela
 - Spodbujanje prilagodljivosti delovne sile in podjetij
 - Ohranitev delovnih mest

- Program za povečanje socialne vključenosti
 - Spodbujanje socialnega vključevanja in delovne aktivnosti
 - Spodbujanje zaposlitvenih zmogljivosti
 - Inovativni programi za pospeševanje socialnega vključevanja in boja proti zapostavljanju na trgu dela

3 POLOŽAJ STAREJŠIH NA TRGU DELOVNE SILE V SLOVENIJI

3.1 Staranje prebivalstva

V prihodnjih desetletjih se bodo države Evropske unije srečevale s procesom staranja prebivalstva, o katerem govorimo takrat, ko so izpolnjeni trije pogoji, in sicer: večanje deleža prebivalstva nad starostno mejo 65 let, zmanjševanje števila otrok, mlajših od 15 let in podaljševanje življenjske dobe prebivalcev (Vertot 2008).

Po ocenah Sveta Evrope bo zaradi procesa staranja prišlo do starostne odvisnosti, ki se določi kot razmerje med številom ljudi, starih 65 let in več, in številom ljudi, starih od 15 do 64 let. Leta 200 je bila starostna odvisnost v Evropski uniji 25 - odstotna, leta 2050 pa naj bi se po napovedih povečala na kar 50 odstotkov, v Sloveniji na 40 odstotkov (Bizjak – Mlakar 2004, 8).

Tako kot mnogo drugih evropskih držav, se tudi Slovenija spopada s trendom staranja prebivalstva, ki bo zaradi upadanja števila rojstev, z daljšanjem življenjske dobe in z upočasnjevanjem umrljivosti, postajal vedno večji problem. Od leta 1981 se je delež otrok, starih do 14 let zmanjšal s 23 % na 14 %, medtem ko se je delež oseb, starih 65 ali več let zvišal iz 10 % na 15 % in se še povečuje. Po podatkih EUROPOP2008 naj bi se delež

starejših od 65, do leta 2060 povišal kar na 33,4 %, kar pomeni tretjina celotne populacije (Vertot 2010).

Na silovito staranje prebivalstva, kaže podatek, da je v Sloveniji v začetku petdesetih let povprečna starost prebivalstva znašala približno 30 let, konec leta 2004 pa kar 40,3. Razmerje med mlajšimi od 15 let ter osebami, starimi 65 let in več, je bilo pred 50 leti 27,6 % : 7,6 % v korist mladim, leta 2004 pa 14,4 % : 15,3 % v korist oseb, starih 65 let ali več (Povhe in Ilič 2005).

Po podatkih SURS se je od leta 2004 do 2010 situacija malo izboljšala, saj je razmerje med mlajšimi od 15 let ter osebami, starimi 65 let in več, obrnila v korist mlajših, z 16,5 % : 14,2 %. Vseeno pa se je v enakem obdobju, malenkostno dvignila povprečna starost državljanov, in sicer na 41,7 leta (Razpotnik 2011).

Naj samo kot zanimivost omenim, da so bili v začetku leta 2011 v povprečju najstarejši prebivalci občine Kostel s 48,9 leti (Razpotnik 2011).

3.2 Posledice staranja prebivalstva na trg delovne sile

Proces staranja prebivalstva bo v veliki meri vplival na trg dela. Ker se bo povečalo število upokojencev, število delovno aktivnega prebivalstva pa se bo zmanjšalo, se bo posledično zmanjšal tudi delež tistih ljudi, ki s svojim delom prispevajo za socialno in zdravstveno varnost prek socialnega pokojninskega in zdravstvenega sistema države, na drugi strani pa se bo povečalo število prebivalcev, ki so najbolj potrebni socialne in zdravstvene varnosti. To bo pomenilo zelo velik pritisk na socialni in zdravstveni sistem in tudi na politično in gospodarsko stabilnost države (Bizjak – Mlakar 2004, 8).

V obdobju 1996 - 2005 se je opazno zvišala nizka stopnja zaposlenosti starejših (55–64 let) in sicer za kar 11,6 odstotnih točk (Eurostat 2011), predvsem zaradi opustitve množične uporabe zgodnjega upokojevanja z začetka devetdesetih let in uveljavitve pokojninske reforme. Kljub temu pa je v primerjavi z drugimi državami Evropske unije, stopnja zaposlenosti starejših v Sloveniji zelo nizka. (MDDSZ 2007, 5). Le – ta je leta 2006 znašala 32,6 %, leto kasneje 33,5 %, leta 2008 spet nekoliko padla na 32,8 %, v letih 2009 in 2010 pa se je približala 35,0 % (Eurostat 2011).

Države Evropske unije bodo primorane spremeniti sistem socialne varnosti, sicer se bodo srečale z resnim vprašanjem reševanja stabilnosti socialnega pokojninskega sistema, kar bo za prebivalstvo pomenilo višje prispevke ali višje davke oziroma nižje pokojnine. Težava s katero se bo prav tako soočal sistem je, da je za spremembe socialne varnosti potrebno pridobiti politično večino, ki pa bo v veliki meri sestavljena iz starejših volivcev, kar bo imelo zelo velik vpliv na urejanje vprašanj sistema socialne varnosti držav (Bizjak – Mlakar 2004, 8).

V Sloveniji je bila leta 1999 uzakonjena reforma pokojninskega sistema, ki naj bi zagotavljala napredek v smeri zagotavljanja finančne stabilnosti prihodnjega pokojninskega sistema. Samo to pa ni dovolj za dostojno življenje starejših ljudi. Brez ureditve socialne varnosti starejših, torej ureditve zdravstvenega sistema in sistema dolgoročne nege, se lahko kaj kmalu zgodi, da so starejši ob nastopu bolezni ali poškodbe, podvrženi revščini, saj so lahko stroški zdravljenja in dolgotrajne nege precej višji kot pred tem. Po podatkih statističnega urada iz leta 2004 kažejo, daje bilo v Sloveniji pod pragom revščine živi 18,2 odstotka moških in kar 26 odstotkov žensk, starejših od 65 let (Bizjak – Mlakar 2004, 9). Podatki za leto 2010 kljub vsem naporom v zvezi s socialnimi razmerami ljudi, niso ravno optimistične. V skupini starejših žensk od 64 let je bilo namreč kar 27,1 % takšnih, ki so živele pod pragom revščine, kar pomeni, da je bil njihov mesečni razpoložljivi dohodek nižji od 587 evrov na odraslega člana gospodinjstva. Pri moških pa je pod pragom revščine živel 9,5 %. Primerjava podatka med ženskami in moškimi kaže na to, da so ženske dosti bolj izpostavljene revščini. (SURS 2011).

3.3 Delovna aktivnost starejših

Med delovno aktivnost spadajo osebe, stare 15 let ali več, ki v referenčnem tednu vsaj eno uro opravljajo kakršnokoli delo za plačilo ali dobiček, ali pa so zaposlene, vendar iz kakršnihkoli razlogov v določenem obdobju niso delale.

Če želimo izračunati delež delovne aktivnosti starejših moramo število delovno aktivnih oseb starih od 55 do 64 let deliti s številom celotne populacije iste starostne skupine.

Tabela 3.1 (spodaj) kaže na to, da je stopnja aktivnosti prebivalstva bila v vseh letih najvišja v starostni skupini med 30 in 39 let, medtem ko je bila najnižja med osebami mlajšimi od 20,

kar je v veliki meri povezano z izobraževanjem in tistimi nad 60 let, kar povezujemo z nastopom penzije.

Tabela 3.1: stopnja aktivnosti po starostnih skupinah

Starostne skupine (leta)	2005	2006	2007	2008	2009
SKUPAJ	58,7	59,9	60,2	59,2	59,4
15-19	12,9	17,4	18,1	17,2	14,8
20-24	57,9	62,4	60,8	60,6	59,3
25-29	87,9	87,7	89,4	88,6	87,4
30-34	94,4	95,0	94,3	93,2	93,5
35-39	95,0	94,2	94,6	92,9	92,5
40-44	92,6	93,2	92,8	92,8	91,2
45-49	88,2	89,1	90,2	91,2	92,5
50-54	74,9	78,2	78,4	80,1	80,7
55-59	46,9	48,1	47,3	47,0	49,9
60-64	16,0	16,0	20,1	18,0	20,0
65-69	10,8	11,8	13,6	9,4	12,2
70 +	5,5	6,1	7,6	4,9	6,0

Vir: SURS (2010).

Če primerjamo podatke med letoma 2005 in 2009 se stopnja aktivnosti starejših od 60 let ni bistveno spreminjala. V starostnem razredu od 60 do 64 let se je v teh letih povišala za 4 odstotne točke, medtem ko je bil leta 2008 opazen manjši padec v primerjavo z letom 2007. V starostnem razredu od 65 do 69 let se je v letih od 2005 do 2009 stopnja aktivnosti starejših zvišala za 1,4 odstotne točke. V tem starostnem razredu se je bil prav tako opazen kar konkreten padec v letu 2008, saj se je stopnja aktivnosti starejših spustila celo pod raven iz leta 2005. V starostnem razredu nad 70 let, kjer je stopnja zaposlenosti že v osnovi zelo nizka se je v letih od 2005 do 2009 zvišala za 0,5 odstotne točke, kar je seveda pričakovano, saj so ljudje v tem starostnem razredu večinoma že v pokoju.

3.4 *Naraščanje števila upokojencev*

Tako Slovenija kot tudi druge evropske države se spopadajo z silovitim naraščanjem upokojencev. Leta 1985 je bilo v Sloveniji 274.000 upokojencev, 14 let kasneje pa kar 474.000, torej 72 % več. Leta 1999 je bilo 23,9 % vsega prebivalstva Slovenije upokojenega.

Razlogi za to so naslednji:

- Podaljševanje življenjske dobe kar posledično pomeni tudi podaljševanje časa izplačevanja pokojnin;
- Politika upokojevanja in zaposlovanja: sistem pokojninskega in invalidskega zavarovanja, je bil naravnano na upokojevanje pri relativno nizki starosti prav tako pa so v času tranzicijskih sprememb problem številnih presežnih delavcev reševali z predčasnim upokojevanjem.

Naraščanje števila upokojencev ob nizki starosti je lahko zelo problematično, saj pomeni pasivizacijo velikega dela delovno aktivnih. Naslednji problem, ki ob tem nastaja pa je odvisnost od sistema socialne varnosti. Upokojenci imajo namreč potrebe po zagotavljanju sredstev za obveznosti iz pokojninskega zavarovanja in drugih socialnih obveznosti, ki bremenijo delovno aktivne. Posledično se slabšajo razmerja med delovno aktivnimi in upokojenci, saj so leta 1984 enega upokojenca vzdrževali trije delovno aktivni, leta 1998 samo še 1,67 (Verša v Svetlik 2002: 379-380), leta 2005 je enega upokojenca vzdrževal 1,58 zaposleni, leta 2010 pa 1,5 (Hreščak 2010).

Naj samo kot zanimivost povem, da je v Evropski uniji ta delež bistveno bolj uravnotežen, saj so bili v letu 2008 kar štiri zaposleni na upokojenca, kar Slovenija ne dosega že več kot 30 let. Kljub temu v Evropski uniji vlada zavedanje, da se bodo ti podatki do leta 2060 prepolovili, saj se bo življenjska doba prebivalcev še naprej povečevala, medtem ko se bo povprečna stopnja za v pokoj zviševala zelo počasi (Evropski Parlament 2011).

3.5 Brezposelnost starejših

Stopnja brezposelnosti starejših v Sloveniji je sicer nizka, ampak so med brezposelnimi osebami ravno starejši najbolj ogroženi. Posebej v času krize se povečuje delež starejše populacije med registriranimi brezposelnimi.

Po podatkih Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljevanju: ZRSZ), je število brezposelnih oseb nad 51 let od leta 2000 do 2005 zmanjševalo. V teh letih se je delež brezposelnih v tej starostni skupini zmanjšal za 15 %. Leta 2005 je bilo ponovno opaziti trend zviševanja brezposelnosti, ki se vseeno ni ohranil, saj je že v letu 2006 in kasneje v 2007 število brezposelnih bistveno upadlo. Leta 2009 se je delež v roku enega leta povečal skoraj za polovico, trend rasti pa se je nadaljeval še v naslednjem letu, kar lahko povežemo s t.i. krizo, ki se je zgodila v letu 2009. Leta 2010, natančneje oktobra tega leta je brezposelnost v Sloveniji zopet presegla mejo 100.000.

Tabela 3.2: Starostna struktura registrirano brezposelnih oseb, Slovenija, 2000 - 2010

Starosti razredi	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
do 18 let	505	523	359	285	270	274	180	98	117	130	104
19-25 let	22.193	22.924	21.828	22.206	20.437	19.003	12.380	9.046	8.282	11.929	11.308
26-30 let	11.467	12.588	13.471	14.524	14.754	15.750	13.174	10.581	9.824	15.365	16.282
31-40 let	17.356	17.287	17.643	17.700	16.917	17.522	14.865	12.353	12.388	19.896	22.311
41-50 let	24.453	24.249	23.455	21.326	19.408	19.097	16.319	14.030	13.705	20.665	21.091
51-60 let	27.449	25.492	21.628	19.052	18.057	20.000	20.219	20.863	20.274	26.691	36.040
60 let in več	1.160	1.253	1.223	900	885	929	1.166	1.440	1.649	1.996	2.885
Skupaj	104.583	104.316	99.607	95.993	90.728	92.575	78.303	68.411	66.239	96.672	110.021
Struktura (v %)											
do 18 let	0,5	0,5	0,4	0,3	0,3	0,3	0,2	0,1	0,2	0,1	0,1
19-25 let	21,2	22,0	21,9	23,1	22,5	20,5	15,8	13,2	12,5	12,3	10,3
26-30 let	11,0	12,1	13,5	15,1	16,3	17,0	16,8	15,5	14,8	15,9	14,8
31-40 let	16,6	16,6	17,7	18,4	18,6	18,9	19,0	18,1	18,7	20,6	20,3
41-50 let	23,4	23,2	23,5	22,2	21,4	20,6	20,8	20,5	20,7	21,4	19,2
51-60 let	26,2	24,4	21,7	19,8	19,9	21,6	25,8	30,5	30,6	27,6	32,8
60 let in več	1,1	1,2	1,2	0,9	1,0	1,0	1,5	2,1	2,5	2,1	2,6

Vir: Andragoški center Slovenije (2010); ZRSZ (2011).

Glede na podatke v Tabeli 3.2 lahko opazimo, da je delež brezposelnosti v Sloveniji najvišji ravno v starostnem razredu 51 – 60 let, kar je zelo zaskrbljujoče. Če pogledamo nazaj v leto 2000, je bil delež brezposelnih v prej omenjenem starostnem razredu 26,2 %, 10 let kasneje pa se je dvignil za kar 6 odstotnih točk. Glede na to, da je Lizbonska strategija v enem od

ciljev opredelila tudi zmanjšanje števila brezposelnih starejših, lahko z gotovostjo trdim, da ne le da cilja nismo dosegli, ampak se je delež brezposelnih kljub raznim programom, ki spodbujajo zaposlovanje starejših še dodatno poslabšal, kar je verjetno v veliki meri povezano s trenutno ekonomsko situacijo.

3.6 *Soočanje s težavami pri zaposlovanju starejših*

Slovenija sodi med države, ki je na aktivno staranje družbe slabo pripravljena, zato se na eni strani sooča z nizko starostjo upokojevanja in visoko brezposelnostjo, na drugi pa z zelo majhnim zanimanjem podjetij za zaposlovanje starejših. V večini podjetij menijo, da je pri zaposlovanju starejših največja ovira njihova neustrezna usposobljenost, nefleksibilnost in nepripravljenost za dodatna usposabljanja. Po podatkih raziskave o aktivnem staranju, ki jo je opravila Jana Žnidaršič, naj bi se vodje kadrovskih služb v podjetjih sicer zavedale prednosti starejših zaposlenih, njihovega znanja in izkušenj, zanesljivosti, odgovornosti in lojalnosti in kot razlog nezaposlovanja starejših navajajo, da starejši težko zmorejo delo, ki ga zahtevajo in je zato mlajši kader ustrežnejši (Dernovšek 2010). Med druge razloge nenaklonjenosti zaposlovanju starejših sodijo še: pomanjkanje ozaveščenosti o pomenu raznolikega in uravnoteženega zaposlovanja in premajhno poznavanje prednosti starejše delovne sile, zakoreninjeni predsodki do te skupine, premalo delovnih mest, ki bi bila prilagojena potrebam in izkušnjam starejših zaposlenih in pomanjkanje izobraževanj in usposabljanj, ki bi bila namenjena izključno starejšim. Na zavodu RS za zaposlovanje ugotavljajo, da delodajalci sicer jasno ne izražajo predsodkov do starejših zaposlenih, se pa to kaže v prikriti obliki tako, da pri izboru novih sodelavcev dajejo prednost mlajšim kandidatom (Štakul 2010).

Zanimivo je stališče na strani starejših bistveno drugače, saj so mnenja, da poleg tega, da se je življenjska doba bistveno podaljšala, so starejši ljudje bolj in dalj časa vitalni, s čimer se premika meja, ko nekdo postane starostnik. Ta meja naj bi se premaknila celo za 10 let in sicer zaradi varnejšega, udobnejšega in bolj zdravega življenja kot je bilo nekoč. Prav tako pa ni zanemarljivo dejstvo, da je medicina postala zelo napredna pri zdravljenju nekaterih bolezni, ki so bile nekoč usodne za ljudi (Knavs 2011).

4 UKREPI ZA REŠEVANJE PROBLEMATIKE STAREJŠIH

Ena od prednostnih nalog trga dela v Sloveniji, je dvigovanje stopnje brezposelnosti starejših (55-64 let). Gibanje zaposlenosti počasi kaže zviševanje stopnje zaposlenosti starejših. Leta 2005 je bila le ta 30,7 %, leto kasneje 32,6 %, leta 2007 33,5 %, nato pa spet nekoliko upadel, tako da lahko rečemo, da je stopnja zaposlenosti zadnja 3 leta v povprečju okvirnih 33 %. To je sicer manj od evropskega povprečja, ampak v primerjavi s prejšnjimi leti napreduje (Evropa – Uradni Portal Evropske unije 2007, 32). Če gledamo obdobje med 2000 do 2010 se je stopnja delovne aktivnosti najbolj bistveno spremenila ravno pri starejših delavcih, in sicer za več kot 10 odstotnih točk (SURs 2011).

4.1 Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013

(op. Večino poglavja povzetega po: Služba vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2008).

Med ukrepi za povečevanje aktivnosti starejše populacije, je med drugim pomemben tudi Operativni program razvoja človeških virov, zato ga bom v nadaljevanju podrobneje predstavila.

Operativni program razvoja človeških virov predstavlja skupni programski dokument Slovenije in EU, ki je sprejet na predlog države članice, po uskladitvi z Evropsko komisijo, ko le - ta sprejme odločitev o potrditvi ter ga obe partnerici tudi skupaj izvajata in financirata. Slovenija bo usmerila razpoložljiva sredstva Evropskega socialnega sklada, Evropskega sklada za regionalni razvoj, Kohezijskega sklada, drugih finančnih virov in sredstva ustreznega lastnega sofinanciranja v gospodarsko konvergenco države na podlagi kriterijev trajnostnega razvoja, kjer gre prvenstveno za izboljšanje pogojev rasti in zaposlovanja z vlaganjem v fizične in človeške vire, inovacije v družbi znanja, zmožnost prilagajanja gospodarskim in socialnim spremembam, varovanje okolja ter učinkovitost upravljanja. Na ta način želi Slovenija prispevati k uresničitvi skupne dolgoročne vizije in ciljev razvoja Slovenije. Konkretno, skupni cilj Operativnega programa razvoja človeških virov je doseganje večje zaposlenosti, socialne vključenosti, višjega življenjskega standarda ljudi ter zmanjšanje regionalnih razlik, kar bo moč doseči s povečanim vlaganjem v ljudi, katerih človeški kapital bo zagotavljal večjo stopnjo inovativnosti, zaposljivosti in gospodarske rasti.

Države se med seboj razlikujejo po višini in strukturi izdatkov za aktivno politiko zaposlovanja. Ob začetku devetdesetih letih so se sredstva, namenjena za politiko zaposlovanja, povečala skoraj v vseh evropskih državah, kar je odraz poslabšane gospodarske situacije in večjega pomena aktivne politike zaposlovanja, kot odgovora na obstoječo visoko brezposelnost. Največ so v letu 2003 za aktivno politiko zaposlovanja namenile Danska (1,79 % BDP), Finska (1,72 %), Švedska (1,63 %) in Nizozemska (1,4 %) ter Nemčija (1,62 %). Slovenija je v primerjavi s temi državami namenila relativno malo sredstev za aktivno politiko zaposlovanja, odstotek BDP-ja vrsto let znaša okoli 0,4 %, v letu 2004 in 2005 pa je znašal 0,34 % BDP. Ker učinkovitost vseh programov APZ ni enaka, je pomembna tudi primerjava strukture izdatkov in analiza njihove učinkovitosti.

Skladno z aktivno politiko zaposlovanja se izvajajo številni ukrepi, ki so sofinancirani z Evropskim socialnim skladom. Glavna cilja ukrepov sta povečanje stopnje zaposlenosti in povečanje zaposljivosti starejših oseb. Dejavnosti vsebujejo spodbujanje novega zaposlovanja starejših in povračilo prispevkov delodajalcem, ki zaposlijo brezposelno osebo, ki je starejša od 55 let in je več kot 12 mesecev prijavljena pri Zavodu RS za zaposlovanje, ali brezposelno osebo, prijavljeno na Zavodu RS za zaposlovanje, ki je starejša od 55 let in ima suficitarni poklic. Cilj ukrepa je povečati stopnjo zaposlenosti starejših oseb, drugi cilj je povečati zaposljivost oseb iz ciljne skupine (Evropa – Uradni Portal Evropske unije 2007, 33).

Evropska komisija je decembra 2006 predstavila letno poročilo o napredku v okviru lizbonske strategije, ki vključuje tudi oceno napredka pri uresničevanju nacionalnih programov reform.

Eno od priporočil, ki jo je Svet sprejel na podlagi tega poročila, je bilo:

· nadaljnji ukrepi za izboljšanje pokojninske reforme in spodbujanje aktivnega staranja s ciljem povečevanja stopnje zaposlenosti starejših

- učinki reforme pokojninskega sistema, ki je bila uzakonjena leta 1999 in je začela učinkovati leta 2000, so ugodni, saj bi bil sedanji in prihodnji fiskalni položaj brez njih bistveno slabši;
- v pripravi so spremembe zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, vendar predlog še ni bil obravnavan na vladi ali na Ekonomsko-socialnem svetu;
- v pripravi je tudi nova strategija aktivnega staranja, ki naj bi bila dokončana do konca leta 2007 in bo dokončana z dopolnitvijo t. i. pokojninskih sprememb (Evropa – Uradni Portal Evropske unije 2007, 48).

Slovenija je na podlagi lizbonske strategije na področju zaposlovanja starejših sprejela visoke cilje:

- do leta 2008 zvišati stopnjo zaposlenosti starejših na 35 %
- spodbujanje vseživljenjskega učenja in izboljšanje možnosti dostopa do izobraževanja in usposabljanja, zlasti za nižje usposobljene in starejše delavce na področjih v prestrukturiranju (Europa – Uradni Portal Evropske unije 2007, 55).

Po podatkih Eurostata (2011) je bila leta 2008 stopnja zaposlenosti starejših v starostni skupini od 55–64 let 32,8, s čimer se je Slovenija približala lizbonskim ciljem. Stopnjo 35,0 % je presegla že naslednje leto in sicer za 0,6 odstotne točke, leto kasneje pa padla na točno 35,0 %. Drugi cilj, omenjen zgoraj, je sicer zelo težko merljiv. Kljub temu pa lahko z gotovostjo trdim, da je udeležba starejše populacija v programe za izboljševanje zaposlenosti, dosti manjša kot v drugih starostnih skupinah (MDDSZ 2007). Po mojem mnenju bi lahko na omenjenem cilju še dodatno delali in poskušali tudi na kakšne druge načine pritegniti starejše k udeleževanju teh programov.

Tabela 4.1: Stopnja zaposlenosti v starostnem razredu 55 – 64 let

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Evropska Unija	37,5	38,4	39,8	41,5	42,3	42,6	43,6	44,6	45,6	46	46,3
Slovenija - moški	31,0	33,0	37,4	31,8	41,2	43,1	44,5	45,3	44,7	46,4	45,5
Slovenija - ženske	14,3	14,4	15,1	14,6	19,6	18,7	21,1	22,2	21,1	24,8	24,5
Slovenija moški + ženske	22,3	23,4	25,9	22,7	30,1	30,7	32,6	33,5	32,8	35,6	35,0

Vir: Eurostat (2011).

Kot je razvidno iz Tabele 4.1 je stopnja zaposlenosti starejših predvsem zelo nizka med ženskami. Le ta je leta 2000 znašala 14,3 %, 10 let kasneje pa 24,5 %, kar nakazuje na precej počasno rast. V primerjavi z moškimi je bila leta 2000 stopnja zaposlenosti med ženskami za 16,7, v letu 2010 pa za kar 21,0 odstotnih točk nižja.

4.2 Analiza uspešnosti ukrepov Aktivne politike zaposlovanja

(op. večina poglavja povzeto po: ZRSZ 2010a in 2010b).

Pri analizi uspešnosti ukrepov Aktivne politike, se bom navezala na leto 2010, ki je zadnje leto, ki nam nudi vpogled podatkov za celo leto.

Uspešnost ukrepov Aktivne politike je moč meriti na dva načina. Prvi je analiza statističnih indikatorjev, kot so stopnja zaposlenosti, stopnja brezposelnosti, stopnja na novo zaposlenih oseb itd. Drugi način, ki bo podrobneje prikazan v tem poglavju, pa je s številom udeležencev, ki se aktivno udeležujejo v program aktivne politike oz. s številom ljudi, ki se s pomočjo tega programa na novo zaposli. Ta podatek pa vseeno ne moremo vzeti kot čisto relevanten, saj upošteva le dejstvo, da je oseba sklenila novo pogodbo pri delodajalcu, ne upošteva pa trajanja tega delovnega razmerja, kar pomeni, da se oseba lahko že isto leto vrne med delež brezposelnih oseb. Vsekakor pa število udeležencev v programu kaže na to, da imajo osebe, ki se ga udeležujejo, večjo možnost zaposlitve, kot tiste, ki se tega ukrepa ne poslužujejo oz. programa ne zaključijo.

V Sloveniji je bilo leta 2010 registriranih 110.021 brezposelnih oseb, od tega jih je bilo 36.040 v starostnem razredu med 51 do 60 let ter 2.885 starejših od 65 let. Ti dve kategoriji, bom zaradi različnega razmejevanja med razredi v literaturi, obravnavala skupaj. V programe Aktivne politike zaposlovanja se je leta 2010 na novo vključilo 77.534 oseb, kar pomeni dobrih 70 % vseh registriranih brezposelnih oseb oz. 61.020 oseb je te programe obiskovala že prejšnja leta. Skupaj je bilo torej v letu 2010 v ukrepe APZ vključenih 138.554 brezposelnih oseb. Ta podatek sicer ni ravno zelo objektivni, saj so znotraj tega podatka nekatere osebe štete večkrat, saj je možno obenem sodelovati v več aktivnostih. Če upoštevamo vključene osebe samo enkrat, je število vključenih v APZ 50.036 brezposelnih oseb, kar predstavlja 45 % vseh brezposelnih oseb v Sloveniji.

S pomočjo ukrepov APZ se je po zaključku pogodb, sklenjenih z udeleženci v obdobju od januarja do decembra 2010 zaposlilo 10.900 brezposelnih oseb, kar predstavlja 21,8 % vključenih.

Če se osredotočim samo na podatke starejših oseb nad 50 let, so podatki naslednji: 22,6 % brezposelnih oseb, starih nad 50 let se je na novo udeležilo programov Aktivne politike zaposlovanja. Glede na povprečen delež udeležbe, ki je viden zgoraj, je to relativno malo. Starejši so se najbolj posluževali ukrepov usposabljanja in izobraževanja ter spodbujanja zaposlovanja in samozaposlovanja, medtem ko je najmanj udeležencev beležil ukrep Svetovanja in pomoči iskanja zaposlitve.

Sledijo točnejši podatki o izvajanih ukrepih in sicer bom v analizi podatkov upoštevala število novo sklenjenih pogodb z osebo za vključitev v ukrepe APZ v letu 2010.

UKREP 1: SVETOVANJE IN POMOČ PRI ISKANJU ZAPOSLOTITVE

Tega ukrepa se je v letu 2010 udeležilo 12.656 oseb, od tega jih je bilo 12,9 % starejših od 50 let. Namen tega ukrepa je svetovanje in pomoč posameznikom pri iskanju zaposlitve ter seznanjanje s poklicnimi možnostmi. Pri vseh starostnih skupinah je bil najbolj obiskan program oz. delavnica pomoči pri načrtovanju poklicne poti in iskanju zaposlitve, pri katerem udeleženci pridobivajo veščine iskanja zaposlitve, komunikacijske in socialne veščine pa tudi veščine vodenja kariere in zagotavljanje strokovne pomoči pri vodenju kariere.

UKREP 2: USPOSABLJANJE IN IZOBRAŽEVANJE

Tega ukrepa v letu 2010 udeležilo kar 34.296 oseb, od tega jih je bilo 8,3 % starejših od 50 let. Ciljne skupine tega ukrepa so sicer vsi brezposelni, ampak je udeležba najvišja v starostni skupini med 25 do 50, kar je zelo razumljivo, saj je ta generacija tudi najbolj zaposljiva, medtem ko starejšim tudi dodatno izobraževanje ne jamči, da bodo dobili službo, kar na žalost v večini primerov ni povezano s samo izobrazbo oz. znanjem ampak predvsem z njihovo starostjo, kot je ta problem že opisan v prvem delu diplome.

Znotraj tega ukrepa je bilo pri starejših največ ljudi vključenih v programa »Znanje uresničuje sanje« in »Institucionalno usposabljanje«. Slednji kot že rečeno se najbolj osredotoča na pridobitev spretnosti in znanj, ki bodo povečale zaposljivost, namen prvega pa je povečanje izobrazbenega nivoja, usposobljenosti in temeljnih veščin zaposlenih, predvsem tistih, ki jim grozi služba, torej ima bolj preventivni kot kurativni namen.

UKREP 3: SPODBUJANJE ZAPOSLOVANJA IN SAMOZAPOSLOVANJA

Tega ukrepa se je v letu 2010 udeležilo 33.841 oseb, od tega jih je bilo 7,5 % starejših od 50 let. Starejši so se predvsem posluževali programa »Pomoč pri samozaposlitvi«, ki udeležence sicer spodbuja k samozaposlitvi, ampak neposredno ne nudi takojšnje zaposlitve.

UKREP 4: PROGRAM ZA POVEČANJE SOCIALNE VKLJUČENOSTI

Tega ukrepa se je v letu 2010 udeležilo 6.741 oseb, od tega jih je bilo 26,7 % starejših od 50 let. Med programi je največjo udeležbo beležil program »Javna dela«, medtem ko je bila

udeležba na ostalih zelo minimalna. Programi javnih del so izbrani na podlagi javnega razpisa, brezposelne osebe pa se vključujejo v izbrane programe na podlagi zaposlitvenega načrta. Izvajalci programov javnih del, ki so bili izbrani na javnem razpisu z brezposelnimi sklenejo posebno pogodbo o zaposlitvi.

Za izvajanje celotne APZ na Zavodu je bilo iz naslova pogodb z MDDSZ v letu 2010 porabljenih 143.025.018,16 EUR, od tega so bili ukrepi v višini 36,8 % sofinancirani s strani Evropskega socialnega sklada v okviru Operativnega programa razvoja človeških virov za obdobje 2007-2013.

Programi aktivne politike zaposlovanja v Sloveniji niso bili deležni evalvacij s strani neodvisnih institucij, v katerih bi se ocenjeval vpliv posameznega programa na verjetnost zaposlitve, zato v nadaljevanju povzemam rezultate študije učinkovitosti evropske aktivne politike zaposlovanja, ki so jo naredili Kluve in drugi (2005). Študija kaže, da je verjetnost, da se udeleženec zaposli, največja s t.i. programi »pomoči in kazni«, ki vključujejo vse aktivnosti, ki povečujejo učinkovitosti in intenzivnost iskanja zaposlitve in svetovanja brezposelnim osebam, vključno s kaznovanjem za neizpolnjevanje naloženih obveznosti ali neaktivnost. Programi subvencioniranja zaposlitev, tradicionalni programi usposabljanja in neposrednega kreiranja delovnih mest v javnem sektorju se ne kažejo kot najbolj učinkovita vrsta ukrepov APZ oz. imajo zelo majhen pozitiven učinek na verjetnost zaposlitve. Slednji so sicer primerni za določene skupine brezposelnih, ki se jim s tem zagotavlja stik z trgom dela in ohranjanje delovnih navad. V okviru programov je bilo namenjenih največ sredstev za formalno izobraževanje, ki po navadi traja leto ali več in udeleženci v tem času ne iščejo aktivno zaposlitve. Za učinkovitost je potrebno programe ciljno usmeriti in več usposabljanja povezati s konkretnim delovnim mestom, kot razmišljajo Kluve in drugi (2005).

Za večjo učinkovitost programov bi bilo potrebno vsebinsko združevanje programov APZ v programe, ki bodo imeli jasno opredeljen namen, ter s tem preseči sedanjo razdrobljenost APZ programov in zagotoviti njihovo stabilno financiranje ter povečati ciljno usmerjenost programov glede na potrebe delodajalcev in brezposelnih oseb. Pri oblikovanju in izvajanju programov je potrebno povečati vlogo delodajalcev in s tem upoštevanje potreb na trgu dela. (UMAR 2006, 161).

Pri pregledovanju poročil ZRSZ zaposlovanje sem naletela na mnogo težav pri primerjanju podatkov, saj se le ti med seboj razlikujejo. Tako je možno nekje zaslediti podatek o novih

vklučitvah v APZ, drugje o vseh vključitvah v določenem letu, kjer se posamezne osebe pojavljajo večkrat, drugje govori o vključenih brezposelnih osebah, spet tretjič o vseh osebah, ki so bile vključene v APZ. Ko sem se prebijala skozi te podatke pa sem dodatno ugotovila tudi to, da je objavljen samo podatek o skupnem številu brezposelnih oseb, ki so se po zaključku sodelovanja v APZ zaposlili, medtem ko ta številka nikjer ni razdelana po posameznih ukrepih, še manj po starostni strukturi. Tako da je dejansko zelo težko oz. nemogoče narediti evalvacijo, koliko so ti programi uspešni. Na žalost je iz teh podatkov možno razbrati samo to, ali so ljudje zainteresirani te programe obiskovati, ne kažejo pa najpomembnejših dejstev.

4.2.1 Dodatne aktivnosti Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje

Osnovna dejavnost Zavoda je zaposlovanje, zato mora vedno znova iskati nove možnosti za zaposlovanje ljudi. Gospodarstvo je bilo v letu 2010 še vedno dokaj nestanovitno, ampak se je kljub minimalni rasti registrirane brezposelnosti, uspelo zaposliti 57.004 brezposelnih oseb, kar je precej spodbuden podatek.

Poleg mnogih novosti, ki jih je Zavod v letu 2010 ponudil, pri čemer predvsem mislim na njegov tehnološki napredek, pa je tekom leta brezposelne osebe motiviral in aktiviral za vključevanje ne samo v APZ, ampak tudi ostale skupinske oblike dela, predvsem v obliki seminarjev in delavnic.

Za starejše sta bila organizirana predvsem delavnica Druga možnost in Svetovalnica za uspešen nastop na trgu. Slednji je odpravljal težave brezposelnim, ki se soočajo z ovirami pri iskanju zaposlitve, delavnica pa je namenjena starejšim brezposelnim osebam v pomoč pri vključevanju v drugačne možnosti zaposlitve (krajši delovni čas, samozaposlitev, javna dela in podobno). Poleg omenjenih so se starejši brezposelni vključevali tudi v delavnici Zaposlitev kot prednost in Skupinske oblike svetovanja ter se udeleževali Kluba za iskanje zaposlitve. Ostale delavnice in seminarji pa so bili namenjeni predvsem mladim in osebam, ki si želijo dodatnega izobraževanja (ZRSZ 2010b).

4.3 Strategija aktivnega staranja

Strategija aktivnega staranja je načrtana v časovnem obdobju 2007-2013. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve se je v letu 2006 lotilo priprave nacionalne strategije aktivnega staranja, ki je akcijski načrt aktivnega staranja na področju trga dela in zaposlovanj in dopolnilo k Strategiji varstva starejših do leta 2010, ki jo je vlada sprejela septembra 2006 kot krovno strategijo, ki omogoča ohranitev solidarnosti in medčloveškega sožitja med tretjo, srednjo in mlado generacijo ter kakovostno staranje in oskrbo naglo rastočega deleža tretje generacije. Ciljno prebivalstvo strategije aktivnega staranja so osebe nad 45 let. Najpomembnejši cilj strategije aktivnega staranja je približevanje lizbonskemu cilju 50 % povprečne stopnje zaposlenosti starejših (55–64 let) do leta 2010. (Evropa – Uradni Portal Evropske unije 2007, 59).

Tabela 4.2: Pregled ukrepov za spodbujanje aktivnega staranja

Naziv ukrepa	Cilj	Ocenjeno število vključitev
Ukrepi namenjeni starejšim brezposelnim.	Povečanje števila starejših brezposelnih v ukrepe APZ.	14.000
Ukrepi namenjeni starejšim zaposlenim osebam.	Večja usposobljenost in konkurenčnost zaposlenih starejših ter večja osveščenost o pomenu zdravega delovnega okolja.	36.820 170.620
Ukrepi za spreminjanje odnosa delodajalcev ter široke javnosti do starejših oseb (promocija zaposlovanja starejših).	Večja osveščenost o pomenu ohranjanja znanja in veščin.	300.000
Spodbujanje osebnega dopolnilnega dela.	Večja delovna aktivnost starejših.	/
Malo delo	Prožnejše oblike zaposlovanja	/
Modernizacija pokojninske zakonodaje.	Podaljševanje obdobja vključenosti starejših na trgu dela.	/

Vir: MDDSZ (2010).

Ukrepi namenjeni starejšim brezposelnim so predvsem vključevanje v APZ, ki je že bila opisana v prejšnjih poglavjih diplomskega dela.

Ukrepi namenjeni starejšim zaposlenim osebam so usmerjeni v povečevanje osveščenosti o pomenu zdravega in varnega delovnega okolja, še posebej za starejše delavce. To je pomembno zato, da bo čim več ljudi dočakalo starost kot zdravi in sposobni posamezniki, ki bodo še naprej intelektualno, duhovno in fizično prispevali k družbi. Ukrep se navezuje na že obstoječo Resolucijo o nacionalnem programu varnosti in zdravja pri delu, ki v svoji vsebini obravnava tudi problematiko staranja. To je vsekakor pomembno, saj se bo delovna sila vedno bolj starala, posledično bo potrebno podaljševati delovno aktivnost, kar pa ne bo mogoče v kolikor ljudje ne bodo skrbeli za svoje zdravje in varnost pri delu. Tukaj je zelo pomembno ukrepati tudi na ravni delodajalcev, katerim je potrebno predstaviti poslovne koristi, ki jih zagotavlja dobro urejen sistem varnosti in zdravja pri delu v podjetju. Prednosti, ki govorijo v korist temu so, manj bolniških odsotnosti, višja kvaliteta dela, večja produktivnost itd. Ukrepi na nivoju podjetij morajo nastati v sodelovanju z delavci in njihovimi predstavniki, predvsem pa morajo upoštevati potrebe različnih generacij zaposlenih, da ne bi prišlo do trenj in konfliktov. Pri oblikovanju ukrepov moramo izhajati iz naslednjih dejstev in sicer, da se s staranjem:

- zmanjšuje sposobnost opravljanja fizično zahtevnih delovnih nalog,
 - zmanjšuje sposobnost obvladovanja psihosocialnih pritiskov,
 - povečuje sposobnost opravljanja kompleksnih delovnih nalog in
- da je za uspeh podjetja ključno usposabljanje in socialna vključenost vseh zaposlenih.

Naslednji ukrepi so vezani na spreminjanje odnosa delodajalcev ter širše javnosti do starejših oseb. Leta 2006 je Zavod RS za zaposlovanje v sklopu projekta »Komunikacijska strategija in operativni načrt za izvedbo promocijske kampanje na področju zaposlovanja starejših« predstavil akcijski načrt promocije zaposlovanja starejših oseb s poslanstvom:

- vplivati na osveščenost in stališča delodajalcev, da bi bili bolj naklonjeni zaposlovanju starejših,
- izboljševati samopodobo starejših brezposelnih in zaposlenih, da bi le-ti lahko prepoznali in poudarili svoje prednosti pri zaposlovanju,
- izboljševanje usposobljenosti zaposlenih na Zavodu, ki neposredno delajo z delodajalci in starejšimi brezposelnosti,
- vplivati na ozaveščenost širše javnosti o razsežnostih problematike/prednostih zaposlovanja starejših oseb v podjetjih ter preprečevanja diskriminacije,

- informacijske kampanje in smernice, namenjene predvsem malim in srednjim podjetjem.

Drugi ukrep znotraj tega sklopa pa je izdelava pripomočka »Veseli in ustvarjalni v tretjem življenjskem obdobju«, katere glavni namen je opogumiti starejše odrasle in njihove organizacije za aktivno staranje.

Ukrep spodbujanja osebnega dopolnilnega dela je namenjen posameznikom, ki osebno sami opravljajo dela pomoči v gospodinjstvu in njim podobna dela ter druga dela, ki niso ravno tipična in redna. Tako bi lahko ta dela opravljali legalno, ampak njihovi letni prihodki ne bi smeli presežati letnega zneska minimalne plače iz preteklega leta. Pri osebnem dopolnilnem delu ne gre za delovnopравни status, kljub temu pa si posamezniki z njim zagotavljajo vir zaslužka. Dela, ki sodijo v to kategorijo so dela pomoči v gospodinjstvu, nabiranje in prodaja gozdnih sadežev in zelišč, občasno varstvo otrok in pomoč starejšim, izdelovanje različnih izdelkov itd.

Ena od možnosti, ki jo je vlada predstavila za izboljšanje položaja starejših na trgu delovne sile je bilo predlagano malo delo (ki je bilo tudi zavrnjeno na referendumu). Malo delo je v predlogu zakona opredeljeno kot plačano začasno, občasno delo ali trajnejše časovno omejeno delo študentov, dijakov, upokojencev, brezposelnih in neaktivnih oseb. Z malim delom bi upokojenci (in ostali) pridobili možnost legalnega opravljanja občasnega dela, kar bi lahko bistveno pripomoglo k njihovemu aktivnemu staranju, ohranjanju socialnih stikov, psiho-fizičnih sposobnosti, prinaša pa tudi možnost dodatnega zaslužka. Zaslužek od malega dela, nima nikakršnega vpliva na pokojnino ali na status upokojenca. Delali bi lahko 60 ur mesečno in letno zaslužili do 6.000 EUR. Na ta način bi se lahko tudi zmanjšalo črno delo upokojencev oz. »zaposlovanje« upokojencev po pogodbah civilnega prava. Na referendumu 10. aprila 2011, je 80,16 % ljudi glasovalo proti uveljavitvi zakona o malem delu (MDDSZ 2010).

4.4 Pokojninska reforma

Cilj obveznega pokojninskega zavarovanja je povečanje deleža zaposlenih starejših oseb, ki se uresničuje z ukrepi, kot so povečanje spodbud za daljše ostajanje v aktivnosti, s finančnimi spodbudami delodajalcev ter z uvedbo sistema delne upokojitve.

V dodatnem pokojninskem zavarovanju so glavni cilji: povečati število vključenih, zvišati višino vplačanih premij ter na ta način omogočiti posameznikom, da z varčevanjem v drugem stebru (kapitalskem) nadomestijo izpad pokojnin iz prvega stebra.

V letu 2010 se je sicer priliv v brezposelnost zmanjšal, ampak se je v zadnjih mesecih leta močno povečalo prijavljanje starejših. V letu 2010 se je na Zavod prijavilo 24.127 brezposelnih oseb, starih 50 let in več, tekom celega leta pa odjavilo 16.276. Konec leta 2010 je bilo med brezposelnimi skoraj 39 tisoč starejših. Predvidena uveljavitev pokojninske reforme je močno vplivala na povečano prijavljanje starejših, le-ti bi se v primeru uveljavitve novega pokojninskega zakona in ob istočasnem statusu brezposelne osebe, lahko upokojevali po ugodnejših pogojih (ZRSZ 2010a).

Pokojninska reforma, ki je bila 5. junija 2011 prav tako zavrnjena na referendumu, je predvidevala, da se bo upokojitvena starost postopno dvignila na 65 let za moške in ženske. Glede na to, da je danes povprečna starost pri upokojevanju za moške 62 in za ženske dobrih 58 let (Hreščak 2010), bi bil to za Slovenijo velik preskok, kar je po vsej verjetnosti tudi glavni razlog, da reforma na referendumu ni bila sprejeta. Obljubljeno je sicer bilo, da se bo starostna meja dvigovala vse do leta 2021 za moške in kar do leta 2025 za ženske, kar pomeni, da tudi s pokojninsko reformo še nekaj časa ne bomo dosegli cilja, ki nam ga narekuje Evropa. Kljub dvigu starostne meje pa za tiste, ki so začeli delati zgodaj, le ne bo tako črnogledo, saj bo za moške veljala 43 letna pokojninska doba, za ženske za 41 letna, s tem, da naj bi bila do leta 2025 upokojitev mogoča ob izpolnitvi 40 let pokojninske dobe za moške in 38 let pokojninske dobe za ženske.

Težava s katero se je Slovenija soočala v obdobju tranzicije je bilo zgodnje upokojevanje oz. predčasna upokojitev. Tudi to naj bi predlagana reforma nekoliko omejila. Zaradi prenovljenega sistema malusov naj bi predčasen odhod v pokoj vplival na zmanjšanje pokojnine, kar pomeni, da bi se za vsak mesec razlike do izpolnitve pogojev za starostno upokojitev pokojnina znižala za 0,3 odstotka.

Ena od obljub vlade pri novi pokojninski reformi naj bile tudi višje pokojnine. Glede na rezultat referendumu lahko sklepamo, da so bili ljudje glede te obljube nekoliko skeptični. Eden izmed ključnih ciljev pokojninske reforme naj bi bila zaustavitev padanja pokojnin. Sedaj se namreč dogaja, da pokojnine po obstoječem sistemu padajo zaradi vsakoletnega zniževanja odmerjenega odstotka in zaradi usklajevanja novo odmerjenih pokojnin s

pokojninami obstoječih upokojencev (horizontalna izenačenost). Novi Zakon pa naj bi ta odstotek fiksiral in ukinil usklajevanje novih pokojnin s starimi. Izračuni Inštituta za ekonomska raziskovanja na Ekonomski fakulteti Univerze v Ljubljani so pokazali, da naj bi bile pokojnine po koncu prehodnih obdobj v povprečju višje do kar 19 %, kar je v praksi težko predstavljivo.

Pri novem izračunu pokojnine naj bi bile ženske v nekoliko slabšem položaju. Sedaj namreč velja, da moški in ženske, ki dopolnijo upokojitveno starost in se lahko upokojijo, nimajo enako visoke pokojnine. Ženskam je namreč odmerjena nekoliko višja pokojnina kot moškim, ob predpostavki, da sta oba imela enako plačo in sta se upokojila, ko sta izpolnjevala svoje pogoje. Novi zakon pa naj bi te razlike poenotil.

Vlada je v novem zakonu predstavila še nekaj predlogov, in sicer: več možnosti za delno upokojitev, nova ureditev poklicne ureditve, uvedba spodbud, pravičnejša odmera pokojnine in nov način usklajevanja.

5 ZAKLJUČEK

Države Evropske Unije so se v devetdesetih letih začele soočati s težavami na trgu dela, ki so bile v veliki meri povezane z višanjem stopnje brezposelnosti. Tudi Slovenija je nekaj let kasneje zapadla pod ta trend, predvsem v obdobju tranzicije. Od takrat se naša država spopada z izzivi na trgu delovne sile, ki jih najbolj občutijo ogrožene skupine ljudi, kamor spadajo tudi starejši, katerim sem v svoji diplomski nalogi namenila največ pozornosti.

Celotna Evropa se sooča s trendom staranja prebivalstva, ki iz dneva v dan postaja vedno večji problem. Življenjska doba se je namreč podaljšala, število novorojenih otrok je upadlo, prav tako pa se je zmanjšalo število migracij, ki so na nek način tudi pripomogle k večji uravnoteženosti prebivalstva. Po nekaterih podatkih naj bi se delež starejših od 65 let do leta 2060 povečal na 33,4 %, kar predstavlja dobro tretjino prebivalstva. Glede na to, da so starejši zelo težko zaposljiv kader, je ta podatek za trg dela zastrašujoč. Že sedaj se soočamo s povečevanjem števila upokojencev, zmanjševanjem števila delovno aktivnih in posledično zmanjševanju deleža tistih, ki s svojim delom prispevajo za socialno in zdravstveno varnost prek socialnega pokojninskega in zdravstvenega sistema. Vse to pa bo imelo oz. že ima vpliv na celotno gospodarstvo.

Leta 2004, ko je Evropski svet Sloveniji podal priporočila glede izboljšanja situacije na trgu dela, se je Slovenija tega načrta lotila resno. Oblikovala je Nacionalni akcijski program zaposlovanja, v katerem je opredelila glavne cilje, ki jih je potrebno zagotoviti do leta 2006, v kolikor se bomo želeli do leta 2010 približati Lizbonskim ciljem. V letu, ko je bil Nacionalni načrt sprejet, se je kazalo izboljšanje deleža zaposlenih, ampak se je takoj zatem trend obrnil v drugo smer. Težko bi trdila, da je to samo posledica slabih strateških odločitev države pri ukrepih, ki jih je namenila izboljšanju položaja na trgu dela. Padec je po mojem mnenju tudi posledica ekonomske situacije oziroma tako imenovane krize, ki je takrat nastopila. V tistem času se niso samo starejši soočali z višjo stopnjo brezposelnosti, ampak je prizadela tudi manj ogrožene starostne skupine.

V svoji diplomski nalogi sem z analizo raznih virov ugotavljala na kakšne načine poskuša država izboljšati položaj starejših na trgu delovne sile oz. povečati stopnjo aktivnosti starejših. Ugotovila sem, da v Sloveniji obstaja veliko programov in ukrepov, ki poskušajo reševati ta del populacije. Drugo vprašanje pa je ali starejši te programe in ukrepe uporabljajo za

izboljšanje njihove situacije na trgu. Pri pregledovanju arhivov Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje sem namreč ugotovila, da se programov aktivne politike zaposlovanja poslužuje relativno majhen delež starejših zaposlenih. Vzrokov za to je lahko več, vsekakor pa ni nujno, da so vsi na strani države oz. da so povezani s slabo izvedbo programov. Eden od vzrokov je po mojem mnenju vsekakor to, da se starejši težje odločajo za dodatna izobraževanja in usposabljanja zaradi prepričanja, da tega ne bodo več dolgo potrebovali, da jim to ne bo koristilo oz. da jim bo učenje novih stvari predstavljalo velik izziv. Zadnje je tudi bojazen delodajalcev, saj o starejši populaciji menijo, da so manj prilagodljivi ter da težje se učijo. Vsekakor pa je potrebno upoštevati, da imajo ravno starejši mnogo znanja, ki so ga na delovnem mestu pridobili in izkušenj, kar je vsekakor pomembno pri marsikaterem delu. Kljub temu bi država vsekakor morala še dodatno spodbujati starejše k udeleževanju raznih delavnic, seminarjev in drugih oblik izobraževanja, saj bi to za dotično skupino pomenilo samo še dodaten plus pri zaposlovanju, kar bo čez nekaj let še toliko bolj pomembno, saj se bo kmalu še dodatno dvignila meja upokojevanja. Na tem mestu bi rada delno ovrgla mojo drugo hipotezo, ki predpostavlja, da ukrepi, ki jih izvaja Slovenija za zviševanje stopnje aktivnosti niso bili uspešni. Če se osredotočim samo na podatke, zbrane v Tabeli 3.1, je iz nje razvidno, da se je stopnja aktivnosti starejših v obdobju od 2005 – 2009 rahlo povečala. V tem času je nastopila tudi gospodarska kriza, zato menim, da so bili ukrepi države vsekakor relativno učinkoviti, saj so uspeli nekoliko zvišati stopnjo aktivnosti. Kljub temu pa menim, da bi se morala Slovenija pri ukrepih še bolj nagibati tudi k delodajalcem, ki so v veliki meri »krivi« za nižjo stopnjo aktivnosti starejših.

Preden nadaljujem, bi rada omenila mojo prvo hipotezo, in sicer, da evropska politika zaposlovanja vpliva na izbiro ukrepov za povečevanje zaposlenosti starejših. To hipotezo v večji meri potrjujem, saj Evropa Sloveniji podaja določena mnenja in priporočila v zvezi z zaposlovanjem, obenem pa se lahko Slovenija uči iz dobre prakse drugih držav članic. Napisala sem v večji meri, ravno zato, ker menim, da Evropska politika zaposlovanja direktno ne podaja ukrepov, ki bi jih mogla izvajati Slovenija, ampak jo pri izbiri le – teh vodi in usmerja.

Eden od ciljev, ki jih je določil Evropski svet je bil dvig povprečne starosti upokojevanja. Medtem, ko je se že skoraj povsod drugje po Evropi meja za vstop v pokoj dvignila na 65 let, imamo v Sloveniji še vedno zastaran pokojninski sistem, po katerem se lahko moški upokojijo

pri 63 in ženske pri 61 letu starosti. Pokojninska reforma, ki naj bi to mejo dvignila je bila namreč na referendumu zavrnjena. Moški se v Sloveniji v povprečju upokojujejo pri 62 letu starosti, ženske pa pri 58 letu. Kljub temu, da imajo (upokojeni) posamezniki od takega sistema trenutno korist, pa se že nekaj časa kažejo tudi negativne posledice zgodnega upokojevanja, zato je neizogibno, da država poskrbi za novo pokojninsko reformo.

Problemi, s katerimi se soočajo starejši na trgu delovne sile so kompleksen pojav. Ukrepi, ki jih izvaja država so težko merljivi, zato je težko podati zaključke, ki bi bili absolutni. Moje mnenje je, da bi Slovenija mogla več časa nameniti samemu izvajanju nekih ukrepov in ne toliko za razvijanje novih. V Sloveniji je namreč poleg aktivne politike zaposlovanja, še veliko ukrepov, ki se nanašajo ravno na zaposlovanje starejših, le redki od teh pa so bili aktivno izpeljani od samega začetka – določitev ciljev, strategije, način povečevanja udeležbe, itd. do konca – merjenje uspešnosti, ovrednotenje rezultatov, možnosti izboljšav. Zato zaključujem z mojim prepričanjem, da ima Slovenija na voljo dovolj ukrepov, ki bi lahko izboljšali položaj (starejših) zaposlenih na trgu dela, veliko pa bo morala še delati na tem, da bo te ukrepe na pravi način izvedla.

LITERATURA

Andragoški center Slovenije. 2010. *Info – Mozaik*. Dostopno prek: <http://arhiv.acs.si/Info-mozaik/2010/28.pdf> (12. november 2011).

Bizjak – Mlakar, Julijana. 2004. Se zavedate resnosti staranja prebivalstva? *Finance*, 8-9 (18. september).

Europa – Uradni Portal Evropske unije. 1993. *White paper on growth, competitiveness, and employment: The challenges and ways forward into the 21st century*. Dostopno prek: http://europa.eu/documentation/official-docs/whitepapers/pdf/growth_wp_com_93_700_parts_a_b.pdf (25. maj 2011).

--- 2002. *Taking stock of five years of the EES: mid-term review*. Dostopno prek: http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/community_employment_policies/c11315_en.htm (25. maj 2011).

--- 2004. *Council Recommendation on the implementation of Member States' employment policies*. Dostopno prek: http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/community_employment_policies/c11320_en.htm (25. maj 2011).

--- 2007. *Program reform za izvajanje lizbonske strategije v Sloveniji*. Dostopno prek: http://www.google.si/url?sa=t&rct=j&q=program%20reform%20za%20izvajanje%20lizbonske%20strategije%20v%20sloveniji&source=web&cd=3&sqi=2&ved=0CCgQFjAC&url=http%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fsocial%2Fajax%2FblobServlet%3FdocId%3D6278%26langId%3Dsl&ei=0FzNTr2CEcXm-gbv6unFDg&usq=AFQjCNG0wns60-Wo739GSEoilyL3OG8mk6Q&sig2=FuQU0umVOYhMF5v2b_P3Tw&cad=rja (12. november 2011).

--- 2010. *Guidelines for employment policies*. Dostopno prek: http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/community_employment_policies/em0040_en.htm (1. oktober 2011)

Dernovšek, Igor. 2010. Vlada želi spodbuditi zaposlovanje starejših, delodajalci pa se jih otepajo. *Dnevnik*, 19 (8. marec).

EUR – LEX. 2011. *Council Recommendation of 12 July 2011 on the National Reform Programme 2011 of Slovenia and delivering a Council opinion on the updated Stability Programme of Slovenia, 2011-2014*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2011:0816:FIN:EN:PDF> (18. november 2011).

Eurostat. 2011. *Employment and unemployment Database*. Dostopno prek: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_ifs/data/database (12. november 2011).

Evropski Parlament. 2011. *Poslanci sprejeli poročilo o vzdržnih, varnih in ustreznih pokojninskih sistemih*. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sl/headlines/content/20110207FCS13232/6/html/Poslanci-sprejeli-poro%C4%8Dilo-o-vzdr%C5%BEnih-varnih-in-ustreznih-pokojninskih-sistemih> (12. november 2011).

Hreščak, Anja. 2010. *Ministrstvo za delo opozarja na prehitro upokojevanje: Upokojenca vzdržuje 1,5 delavca*. Dostopno prek: http://www.dnevnik.si/objektiv/vec_vsebin/1042386850 (12. november 2011).

Kajzer, Alenka. 2006. *Razvoj skupne Evropske politike zaposlovanja in spremembe v obdobju njenega izvajanja na trgu dela v EU-15*. Ljubljana: UMAR.

Kammerhofer, Christa. 2008. *Politika zaposlovanja*. Dostopno prek: http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/policies/sociaemploy/article_7286_sl.htm (25. maj 2011).

Kluge, Jochen, Michael Fertig, Lena Jacobi, Leonhard Nima, Sandra Schaffner in Christoph M. Schnidt. 2005. *Study on the effectiveness of ALMPs. Research project for the European Commission, DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities*. Essen: RWI.

Knavs, Nina. 2011. Gre za pogoje dela, ne pa za starost. *Dnevnik*, 21 (24. maj 2011).

MDDSZ – Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. 2003. *Nacionalni akcijski program zaposlovanja 2004*. Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/nap2004.pdf (23. maj 2011).

--- 2007. *Program ukrepov aktivne politike zaposlovanja za obdobje 2007 – 2013*. Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/apz_2007_2013.pdf (23. maj 2011).

--- 2010. *Pregled ukrepov za spodbujanje aktivnega staranja*. Dostopno prek: http://www.google.si/url?sa=t&rct=j&q=pregled%20ukrepov%20za%20spodbujanje&source=web&cd=1&sqi=2&ved=0CBgQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.mddsz.gov.si%2Ffileadmin%2Fmddsz.gov.si%2Fpageuploads%2Fdokumenti__pdf%2Fword%2Fukrepi_aktivno_staranja_www.doc&ei=9vzLTuKRNMu6-Aaum_XkDg&usg=AFQjCNE81dYjw9FIrb3rRu-k_pzjTwQA1Q&sig2=MigbTjRsMwb2z585-QN7ng&cad=rja (12. november 2011).

Povhe, Janja in Milena Ilić. 2005. *Svetovni dan prebivalstva*. Dostopno prek: http://www.stat.si/novice_poglej.asp?ID=630 (27. maj 2011).

Razpotnik, Barica. 2011. *Prebivalstvo, podrobni podatki, Slovenija, 1. januar 2011 – končni podatki*. Dostopno prek: http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=3899 (27. maj 2011).

SURS – Statistični urad Republike Slovenije. 2010. *Letopis 2010*. Dostopno prek: <http://www.stat.si/letopis/LetopisVsebina.aspx?poglavje=12&lang=si&leto=2010> (28. maj 2011).

--- 2011. *Statistični podatkovni portal*. Dostopno prek: http://pxweb.stat.si/pxweb/Database/Dem_soc/Dem_soc.asp (18. november 2011).

Svetlik, Ivan, Jože Glazer, Alenka Kajzer in Martina Trbanc. 2002. *Politika zaposlovanja*. Knjižna zbirka Politični procesi in inštitucije. Ljubljana: FDV.

Štakul Petkovšek, Jana. 2010. Starejši zaposleni – izziv ali ovira za podjetja, *Dnevnik*, 17. julij. Dostopno prek: http://www.dnevnik.si/zaposlitve_in_kariera/aktualno/1042374311 (17. oktober 2011).

Urad RS za makroekonomske analize in razvoj. 2006. *Pomladansko poročilo 2006*. Dostopno prek: http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/analiza/spoml06/pp2_06.pdf (3. november 2011).

Vertot, Nelka. 2008. *1. Oktober, mednarodni dan starejših*. Dostopno prek: <http://www.stat.si/PrikaziPDF.aspx?ID=1908> (27. maj 2011).

--- 2010. *Starejše prebivalstvo v Sloveniji*. Dostopno prek: http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=3443 (27. maj 2011).

ZRSZ – Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. 2010a. *Programi zaposlovanja*. Dostopno prek: http://www.ess.gov.si/trg_dela/trg_dela_v_stevilkah/programi_zaposlovanja (3. november 2011).

--- 2010b. *Letno poročilo za leto 2010*. Dostopno prek: http://www.ess.gov.si/_files/2938/LETNO_%20POROCILO_2010_OS_SLOVENIJA.pdf (3. november 2011).

--- 2011. *Registrirana brezposelnost*. Dostopno prek: http://www.ess.gov.si/trg_dela/trg_dela_v_stevilkah/registrirana_brezposelnost#Slovenija (12. november 2011).