

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Grega Lakovšek

**Ukrepi Vlade Republike Slovenije pri odpravljanju nezaposlenosti med
mladimi**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2014

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Grega Lakovšek

Mentor: izr. prof. dr. Andrej A. Lukšič

Ukrepi Vlade Republike Slovenije pri odpravljanju nezaposlenosti med
mladimi
Diplomsko delo

Ljubljana, 2014

ZAHVALA

Iskrena hvala izr. prof. dr. Andreju A. Lukšiču za strokovno podporo pri mojem diplomskem delu.

Zahvaljujem se tudi staršem, ki so mi skozi vsa leta študija izkazovali podporo in zaupanje, kar mi je bila vzpodbuda za vztrajnost na poti do cilja.

Ukrepi Vlade Republike Slovenije pri odpravljanju nezaposlenosti med mladimi

Nezaposlenost mladih je eden najbolj aktualnih problemov, s katerim se Republika Slovenija sooča v zadnjih letih. Zdi se, da socialni model, ki je veljal za enega trdnejših, ni več sposoben vzdrževati ravnotežja na področju trga dela. Vzrokov za nezaposlenost mladih je več; od gospodarske krize, zmanjševanja delovnih mest, do varčevanja tako v javnem kot zasebnem sektorju in drugi. Claus Offe se je v svojem delu »Družbena moč in politična oblast« ukvarjal tudi s problematiko nezaposlenosti in v diplomskem delu bomo njegov koncept kapitalistične države povezali z ukrepi, ki jih je vlada Republike Slovenije sprejela za zmanjševanje nezaposlenosti med mladimi. Čeprav so sprejeti ukrepi pomagali mladim pri iskanju prve ali ponovne zaposlitve, je v prihodnosti potrebno sprejeti še več strukturnih ukrepov v širšem smislu ter celostno obravnavati problem v povezavi z drugimi resornimi politikami, kot so gospodarska, finančna, socialna politika.

Ključne besede: Vlada Republike Slovenije, trg dela, nezaposlenost mladih, ukrepi.

Actions of the Government of the Republic of Slovenia in preventing youth unemployment

Youth unemployment is one of the most pressing problems that the Republic of Slovenia has been facing in the previous years. It seems that the social model which was considered to be one of the most robust is no longer able to maintain equilibrium in the labour market. There are many causes for the youth unemployment such as: the economic crisis, jobs reduction, saving in the public and private sector and many more. Claus Offe has been writing about the problems of unemployment in his work »Social power and political power«. His concept will be used in the thesis in connection to the measures and programs that Slovenian government has adopted to reduce unemployment among young people. Although the measures have taken place to assist young people in finding their first job or re-employment, there are still many structural measures to be taken into consideration by the government in the future, in a broader sense. The problem must be addressed widely, meaning that it must be dealt in conjunction with other relevant policies such as economic, financial and social policy.

Key words: Government of the Republic of Slovenia, labour market, youth unemployment, measures.

KAZALO

1 UVOD	8
2 TEORETSKO-METODOLOŠKI OKVIR	9
2.1 CILJI DIPLOMSKE NALOGE	9
2.2 STRUKTURA DIPLOMSKEGA DELA	9
3 CLAUS OFFE	11
3.1 REŠEVANJE BREZPOSELNOSTI	13
4 VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE	15
5 NEZAPOSLENOST	16
5.1 POJEM BREZPOSELNOSTI	16
5.2 VRSTE NEZAPOSLENOSTI	17
5.3 NEZAPOSLENOST MLADIH V SLOVENIJI	18
5.4 UKREPI EVROPSKE UNIJE PRI ODPRVLJANJU NEZAPOSLENOSTI MED MLADIMI	19
6 TRG DELOVNE SILE V REPUBLIKI SLOVENIJI	21
6.1 REGULACIJA TRGA DELOVNE SILE	22
7 AKTIVNA IN PASIVNA POLITIKA ZAPOSLOVANJA	24
7.1 AKTIVNA POLITIKA ZAPOSLOVANJA	24
7.2 PASIVNA POLITIKA ZAPOSLOVANJA	25
8 UKREPI VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE PRI ODPRVLJANJU NEZAPOSLENOSTI MED MLADIMI	26
8.1 AKTIVNA POLITKA ZAPOSLOVANJA KOT DEL STRATEGIJE ZA ODPRVLJANJE NEZAPOSLENOSTI	27
8.2 IZOBRAŽEVANJE IN USPOSABLJANJE	28
8.3 KATALOG UKREPOV AKTIVNE POLITIKE ZAPOSLOVANJA	29
8.4 ZAKON O INTERVENTNIH UKREPIH NA PODROČJU TRGA DELA IN STARŠEVSKEGA VARSTVA (ZIUPTDSV)	29

8.5 JAMSTVO ZA MLADE	30
8.6 ZAKON O UREJANJU TRGA DELA	33
9 ZAKLJUČEK.....	35
10 LITERATURA	37

KAZALO SLIK

Slika 8.1: SHEMA, PO KATERI SE BO URESNIČEVALO JAMSTVO ZA MLADE 2014–2015	32
--	----

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC

APZ – Aktivna politika zaposlovanja

EK – Evropska komisija

EU – Evropska unija

EUROSTAT – Evropski statistični urad

MDDSZ – Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti

OECD – Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj

RS – Republika Slovenija

SURS – Statistični urad Republike Slovenije

ZIUPTDSV - Zakon o interventnih ukrepih na področju trga dela in starševskega varstva

ZRSR – Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje

ZUTD – Zakon o urejanju trga dela

1 UVOD

Nezaposlenost je eden najbolj aktualnih problemov družbe sodobnega časa, ki se pojavlja tako v razvitih kot tudi nerazvitih državah. Je eden izmed večjih makroekonomskih težav, s katerim se soočajo države po celem svetu, Slovenija pri tem ni izjema. Konec osemdesetih let prejšnjega stoletja je Slovenijo zajela kriza brezposelnosti, saj ekonomski politiki ni več uspelo spodbuditi povpraševanja. Število nezaposlenih oseb je pričelo naraščati in ta trend se je nadaljeval tudi potem, ko se je Slovenija osamosvojila. Po osamosvojitvi se je pričelo obdobje tržnega gospodarstva, ki je bilo nujno potrebno za doseganje večje konkurenčnosti med razvitimi državami zahodne Evrope, kar pa se je izražalo tudi v nenehnem višanju brezposelnosti. Ta se je v Sloveniji nenehno povečevala vse do leta 2006, ko je že kazalo, da se bo stanje pričelo umirjati. A ne za dolgo. Ob koncu leta 2008 je globalna kriza povzročila pravi šok. Zlom gospodarskih in finančnih trgov je povzročil, da so se države znašle v situaciji, ko obstoječi ekonomski modeli niso bili več vzdržni. Zaradi vse večjega gospodarskega upada, recesije, propadanja podjetij, so se slabe razmere hitro pokazale tudi na področju socialne politike, še posebej na področju zaposlovanja in revščine. Evropska unija, katere polnopravna članica je tudi Slovenija, seveda ni bila izjema v primežu gospodarsko-finančnega krča, saj je kriza zajela praktično cel svet. Nezaposlenost se je tako strmo povečevala in prepočasno ukrepanje politike ter slaba pripravljenost je stanje le še poslabševalo.

Med najbolj ranljive skupine, ki jih je kriza prizadela, nedvomno spadajo tudi mladi. Zaradi vse večjega odpuščanja ter nezaposljivosti se je nezaposlenost mladih strmo povečevala. Podjetja niso več zaposlovala, zaradi upada gospodarskega povpraševanja je bilo gospodarstvo zaradi zmanjševanja stroškov prisiljeno odpuščati in tako je posledično vse več ljudi ostalo brez dela. Veliko mladih izobraženih po koncu šolanja tako pristane na trgu dela brez zagotovil oziroma upanja na čim hitrejšo zaposlitev.

Diplomsko delo obravnava brezposelnost mladih ter ukrepe in programe, ki jih je vlada Republike Slovenije sprejela po začetku krize leta 2008. Teoretični okvir, ki ga v diplomskem delu postavimo s pomočjo Clausa Offeja, bomo v zaključku reflektirali na aktualnost samih ukrepov.

2 TEORETSKO-METODOLOŠKI OKVIR

2.1 CILJI DIPLOMSKE NALOGE

Stanje na trgu delovne sile se je v Republiki Sloveniji po krizi leta 2008 drastično poslabšalo. Država je bila zato, tudi po priporočilih Evropske unije, primorana sprejeti ukrepe za zagotavljanje manjše brezposelnosti oziroma dvigovanje zaposlenosti. Namen tega diplomskega dela je ugotoviti, kako se je vlada RS soočila s problematiko brezposelnosti med mladimi po krizi leta 2008, kateri ukrepi so bili sprejeti oziroma katerih strategij se vlada poslužuje pri odpravljanju nezaposlenosti.

Prvo, ključno vprašanje pričujočega diplomskega dela je, v kakšni povezavi je koncept kapitalistične države po Offe-ju v povezavi z opredelitvijo strategij in ukrepov, ki jih je sprejela vlada Republike Slovenije za odpravljanje nezaposlenosti med mladimi.

Drugo pa, ali je mogoče trditi, da so ti ukrepi, tudi v povezavi z Offejevim konceptom, dovolj za uspešno odpravljanje nezaposlenosti med mladimi.

2.2 STRUKTURA DIPLOMSKEGA DELA

Diplomsko delo je sestavljeno iz dveh delov. V prvem delu, ki je teoretičen bo sprva predstavljena teorija Clausa Offeja, ki predstavlja tudi teoretično izhodišče diplomskega dela. Claus Offe se je v svojem delu » Družbena moč in politična oblast« ukvarjal tudi s proučevanjem politike zaposlovanja in vloge države pri tem; njegove ugotovitve pa je danes spet mogoče implementirati v zaposlovalno politiko. Aktivna politika zaposlovanja je še kako pomembna pri zagotavljanju zaposlenosti in odpravljanju nezaposlenosti. Tako države članice Evropske unije kot tudi politika Evropske unije same vedno več programov in sredstev namenjajo aktivni politiki zaposlovanja. Prav tako pa so tudi programi in ukrepi vlade RS naravnani v smislu aktivnega iskanja zaposlitve.

V nadaljevanju prvega dela bodo predstavljeni osnovni koncepti, kot so nezaposlenost, trg delovne sile v Republiki Sloveniji ter aktivna in pasivna politika zaposlovanja.

Drugi del diplomskega dela je namenjen predstavitvi konkretnih ukrepov, ki jih je vlada Republike Slovenije sprejela za odpravljanje nezaposlenosti med mladimi, s poudarkom na ukrepih, ki so bili sprejeti po krizi leta 2008. Med te ukrepe spadajo: aktivna politika zaposlovanja kot del strategije, katalog ukrepov aktivne politike zaposlovanja, Zakon o interventnih ukrepih na področju trga dela in starševskega varstva, jamstvo za mlade ter zakon o urejanju trga dela.

V samem zaključku bomo s pomočjo teoretičnega okvirja in konkretnih ukrepov poskušali odgovoriti na zgoraj zastavljena vprašanja.

V prvem delu diplomskega dela je bila uporabljena metoda analize in interpretacije sekundarnih virov ter konceptualna analiza sekundarnih virov, s čimer smo oblikovali teoretični okvir ter načrtali »rdečo nit« naloge. V drugem delu pa je bila uporabljena metoda analize in interpretacije primarnih virov, kot so Zakon o urejanju trga dela, Zakon o interventnih ukrepih na področju trga dela in starševskega varstva ter druga priporočila in dokumenti.

3 CLAUSS OFFE

Znano je, da je industrializacija povzročila razcvet kapitalizma, ki je kot družbena ureditev spremenila način delovanja trga in ga povsem podredila privatni lastnini. Brezmejno kopičenje kapitala je povzročilo spremembe v družbeni in politični sferi. V nadaljevanju se bomo posvetili teorijam Clausa Offeja, ki predstavi stališča in odnose med družbeno močjo in politično oblastjo in ugotavlja, da je vpliv na državno politiko, katere del je tudi politika brezposelnosti, organiziran in kolektiven ter da so pri tem poglavitni nosilci politične stranke, družbena gibanja in sindikati. V ospredje postavlja elemente kapitalistične države in s tem pokaže omejitve delovanja javne oblasti. Politična oblast seveda želi uveljavljati svoja hotenja, ki so mnogokrat v nasprotju z interesi družbe, a je vendar pomembna pri oblikovanju politike.

Pri reševanju problematike na državni ravni je na samem začetku pomembno razumeti osnovne principe države. Offe pravi, da »država nikakor ne daje prednosti določenim posebnim interesom in da nikakor ne sklepa zveze s posebnimi razredi; nasprotno ščiti in sankcionira institucije in družbene odnose, ki so spet institucionalna možnost za razredno vladavino kapitala« (Offe 1985, 59). Po njegovem država torej ni » služabnica ali instrument enega razreda v nasprotju s kakim drugim, temveč sta njena struktura in dejavnost v uveljavljanju in zagotavljanju pravil, ki sama spet institucionalizirajo posebna razredna razmerja kapitalistične družbe« (Offe 1985, 59). Država je torej institut, »s pomočjo katerega se ohranja kapitalistični način produkcije in tudi, da obstajajo neki skupni interesi vseh članov kapitalistične razredne družbe (tj. politične skupnosti oz. nacije), ki jih je država dolžna zaščititi in braniti« (Lukšič 2002, 1019).

Offe pravi, da kapitalistična država ni »skupek institucij, ki jih je moč z lahkoto razlikovati od drugih »zasebnih« institucij, marveč je zgodovinsko akumulirano omrežje pravnih in institucionalnih formalizmov, ki pogojujejo procese in interakcije v družbi« (Maček v Offe 1985, 350). Je institucionalna oblika javne oblasti, kjer je produkcija zasebna stvar. Pri razumevanju kapitalistične države pa je ključnega pomena razumevanje štirih elementov: privatizacija produkcije, akumulacija, davčna odvisnost in demokratična legitimacija.

Definicija politike kapitalistične države je torej celota strategij, » s katerimi se vedno znova vzpostavljata skladnost in združljivost štirih strukturnih določitev kapitalistične države, politika pa je dinamičen aspekt državne strukture« (Offe 1986, 61).

Javna oblast materialne produkcije ne more strukturalno organizirati po lastnih merilih, torej je lastnina delovne sile ali kapitala, ki deluje produktivno in je privatna »izvzeta iz politično sprejetih določitev o njeni uporabi« (Offe 1985, 60). Za javno oblast je značilno, da je posredno mehanizem davčnega sistema in je odvisna od obsega privatne akumulacije, Offe to imenuje davčna odvisnost. Z višjo akumulacijo si bo država lahko napolnila proračun, saj le-ta prinaša večjo količino denarja. Večja količina denarja v proračunu pa posledično pomeni, da ga lahko država nameni resorjem, ki ga potrebujejo.

Državna oblast je torej odvisna od procesa akumulacije, kljub temu da ga sama ne more organizirati. Je pa seveda v interesu nosilcem državne oblasti, da ohranjajo državno moč z vzpostavljanjem političnih razmer in s tem omogočajo ugodne razmere za privatni akumulacijski proces.

V demokratično urejenih sistemih se oblast oblikuje glede na rezultat volitev. Politična skupina ali stranka, ki pride na oblast preko volitev, ima v parlamentarno-demokratičnem sistemu vladanja možnost, da vpliva na oblikovanje političnih odločitev. Pri tem Offe poudarja, da je za kapitalistično državo značilna »dvojna določitev politične moči. Po njeni institucionalni obliki jo določajo pravila demokratičnopredstavniške oblike vladanja, po vsebini pa je determinirana s potekom in potrebami akumulacijskega procesa« (Offe 1985, 61).

V kapitalistični državi menjalni odnosi igrajo zelo pomembno vlogo, saj je blagovna forma v kapitalistični državi vezni člen med političnimi in ekonomskimi podsistemi. Pomembno je, da je v menjalni sistem vključenih čim več državljanov, ker imajo tako nosilci politike možnost legitimnega delovanja. »Vzpostavitev in univerzalizacija blagovne forme je najsplošnejša navezna točka za analizo posameznih strategij državne politike /.../ in protislovij, ki izvirajo iz strukture in funkcije kapitalistične države« (Offe 1985, 62).

3.1 REŠEVANJE BREZPOSELNOSTI

Offe je mnenja, da se je potrebno problematike nezaposlenosti lotiti na aktiven način. Sprva opredeli starejše alternativne strategije, ki so na voljo državi pri reševanju problemov.

Prva alternativna strategija, za katero Offe pravi, da je najstarejša, je »nemočno opazovanje dogajanja, v najboljšem primeru povezano z upanjem, da se bodo vključili sompopravljalni mehanizmi, po katerih bodo neizkoriščene vrednostne enote tako rekoč same od sebe našle pot v menjalne odnose« (Offe 1986, 65). Tovrstna strategija temelji na domnevi, da morajo biti posledice brezposelnosti po določenem času tako nevzdržne, da se tako lastniki kapitala kot delovne sile znova pojavijo na trgu.

Pasivna politika zaposlovanja je druga alternativna strategija, ki jo izpostavi avtor. Vrednostne enote, ki se ne morejo obdržati v menjalnih odnosih, se dodatno zavarujejo. »Zanje je potem vzpostavljeno umetno ustvarjeno zaščitno območje, v okvirih katerega si lahko zagotovijo svoje materialno življenje, čeprav niso vključene v menjalne odnose« (Offe 1985, 65). Pri tovrstnih metodah socialne države gre za veliko fiskalno obremenitev, saj gre za »prenosna plačila in subvencije, ki gredo v korist množice vrednot, katerih ni mogoče prodati /.../, in tako ne večajo osnove državnih dohodkov, temveč jo zmanjšujejo« (Offe 1985, 65).

Po Offejevem mnenju se kapitalistična država vedno bolj nagiba k novemu pristopu oziroma tretji strategiji reševanja problema brezposelnosti, ki jo avtor opisuje kot vzpostavljanje možnosti. Strategije so bile uvedene v Zvezni republiki Nemčiji v sredini šestdesetih let, ko je bilo govora o splošni strategiji »administrativne rekomodifikacije«. Pri strategiji gre za vzpostavljanje možnosti, na podlagi katerih bodo potekali menjalni odnosi med pravnimi in gospodarskimi subjekti. Znotraj te strategije Offe opredeli tri smeri. Prva smer je menjalna sposobnost, ki je odvisna od različnih ukrepov in programov. Znotraj nje Offe med glavne cilje opredeli »povečevanje izobrazbe, kvalifikacije, področne gibljivosti in tudi splošne prilagodljivosti delovne sile« (Offe 1985, 66). Gre za tako imenovano aktivno politiko zaposlovanja, ki je še danes ključni element pri odpravljanju nezaposlenosti oziroma dvigovanju zaposlenosti. Druga »menjalna sposobnost kapitala in drugih dobrin se povečuje z nadvladano integracijo kapitala in trgov dobrin, z raziskovalno in razvojno politiko, regionalno strukturno politiko in drugimi« (Offe 1985, 66).

Med tretjo smer pa opredeli t. i. pasivno saniranje tistih sektorjev, ki se niso sposobni obdržati v menjalnih odnosih. Izpostavljeni so tržnim in modernizacijskim pritiskom, ki naj bi jih prilagodili večji tržnosti.

Aktivne politike zaposlovanja v določenem zaporedju uporabljajo posebne instrumente političnega usmerjanja. Najprej so tu zakonske zapovedi in prepovedi ter finančne pobude s skupnim ciljem pospeševanja konkurenčnega ravnanja. To naj bi zagotavljalo ekonomski obstoj vsakega menjalnega partnerja, ponavadi pa so tovrstne regulacije v ukrepih in zakonih, ki dajejo neko zaščito šibkejšemu v menjalnem odnosu.

Druga vrsta metod so »infrastrukturne investicije, katerih cilj je dati ali olajšati posameznim kategorijam lastnikov blaga možnost, da vstopijo v medsebojne menjalne odnose« (Offe 1985, 67). Offe ima s tem v mislih izgradnjo šol, prometne gradnje, preskrbo z energijo itd. .

Zadnja metoda, za katero Offe pravi, da utegne biti najmlajša, pa je poizkus prisilnega določanja kolektivnega odločanja oz. kolektivnega financiranja, ki določa, »da bi se lahko skupine vsakokratnih partnerjev v menjavi zunaj menjalnega procesa organizirano dogovorile za obojestranske menjalne pogoje« (Offe 1985, 67). Takšne mehanizme dogovarjanja najdemo na vseh ravneh menjalnih odnosov.

Uporaba zgoraj naštetih instrumentov lahko vodi v mnogo strukturnih protislovij, ki pa lahko privedejo v socialne konflikte in politične boje. Protislovja pa je mogoče najti na ekonomski, politični in ideološki ravni. Na ekonomski ravni lahko rečemo, »da prav tisti državni poskusi usmerjanja, katerih cilj je ohranjanje in širjenje menjalnih odnosov, zelo pogosto ogrožajo to menjavo« (Offe 1985, 67). Vsi menjalni odnosi v kapitalistični državi pa so seveda odvisni od pripravljenosti lastnikov državnega kapitala in njihove namere za menjavo.

4 VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE

V Republiki Sloveniji je nosilec izvršilne oblasti Vlada Republike Slovenije, ki jo vodi predsednik vlade. Vlada RS ima kot najvišji organ državne uprave v skladu z ustavo in zakonom o vladi, ki je bil sprejet 12. januarja 1993 naslednje pristojnosti:

- *določa, usmerja in usklajuje izvajanje politik države;*
- *izdaja izvršilne predpise in sprejema druge pravne, politične, ekonomske, finančne in organizacijske ukrepe, da bi zagotovila razvoj države in urejenost razmer na vseh področjih delovanja vlade;*
- *državnemu zboru predlaga v sprejem zakone, državni proračun, nacionalne programe in druge splošne akte, s katerimi se določajo načelne in dolgoročne politične usmeritve za posamezna področja;*
- *skrbi za izvajanje zakonov in drugih predpisov, ki jih sprejema državni zbor, ter za celotno delovanje državne uprave;*
- *uresničuje pravice in dolžnosti, ki se nanašajo na RS kot ustanoviteljico zavodov, gospodarskih družb in drugih organizacij;*
- *upravlja nepremičnine in drugo premoženje RS, razen če glede posameznih nepremičnin ni s posebnim zakonom drugače določeno;*
- *pripravlja proračunski memorandum, v katerem so predstavljeni temeljni cilji in naloge ekonomske, socialne in proračunske politike;*
- *sprejema organizacijske, kadrovske in druge ukrepe za delo vlade, ministrstev in celotne državne uprave;*
- *zastopa RS kot pravno osebo, če s posameznimi zakoni ni drugače določeno.*

(Vlada RS 2014 b)

Vlada je pristojna tudi za sprejemanje ukrepov in programov na področju socialne politike, znotraj katere spada tudi politika zaposlovanja.

5 NEZAPOSLENOST

5.1 POJEM BREZPOSELNOSTI

Brezposelnost je stanje osebe, ki je brez uradne zaposlitve. »S pojmom brezposelnosti se označuje družbeno in individualno stanje« (Bubnov-Škoberne 1997, 15). Je družbeni pojav, ki vpliva na raven blaginje v državi, predvsem pa za posameznika pomeni izgubo dohodka, prekinitev kariere ter osebnostno stagniranje. V Sloveniji pogoje, ki jih mora oseba izpolnjevati, da se šteje med registrirane brezposelne osebe opredeljuje Zakon o urejanju trga dela, in sicer v II. poglavju omenjenega zakona.

Po 8. členu ZUTD se:

Za brezposelno osebo po tem zakonu se tako šteje iskalec zaposlitve, ki je zmožen za delo, prijavljen na zavodu, aktivno išče zaposlitev in je pripravljen sprejeti ustrezno oziroma primerno zaposlitev, ki mu jo ponudi zavod ali drugi izvajalec storitve posredovanja zaposlitve ter: ni v delovnem razmerju, ni samozaposlen, ni poslovodna oseba v osebni družbi in enoosebni družbi z omejeno odgovornostjo ter zavodu, ni kmet, ni upokojenec, nima statusa dijaka, vajenca, študenta ali udeleženca izobraževanja odraslih, mlajšega od 26 let (ZUTD, 8 člen).

V drugi točki 5. člena ZUTD pa je kot drugi iskalec zaposlitve opredeljena aktivna ali neaktivna oseba ali študent, ki išče zaposlitev.

V sistemu socialne varnosti, kot ga poznamo pri nas, je brezposelnost velik socialni problem. Obsežnost brezposelnosti je odvisna od nekega splošnega obsega brezposelnosti, trajanja le-te, poklicne strukture, starosti in razporeditve gostote brezposelnosti. Po Svetliku je brezposelnost ekonomske narave. Vrste brezposelnosti pa predstavljajo samo različne presežke, ki nastajajo na trgu delovne sile.

Zato Svetlik pravi, da so vrste brezposelnosti rezultat »prevelike ponudbe delovne sile, premajhnega povpraševanja po delovni sili, neuskklajenost med vrsto ponudbe in povpraševanja po delovni sili ali pa rezultat neustreznega delovanja trga delovne sile« (Svetlik 1985, 63).

5.2 VRSTE NEZAPOSLENOSTI

Opredelevitev nezaposlenosti je ključnega pomena, saj je samo na podlagi vzrokov možno poiskati tudi ustrezno rešitev za odpravljanje problema.

Vzroki za nastanek nezaposlenosti so različni, kot tudi opredeljevanje. Po teoriji Samuelsona in Nordhausa, lahko nezaposlenost po vzrokih nastanka razdelimo na tri skupine: ciklično, strukturno in frikcijsko (Samuelson in Nordhaus 1996, 576).

1. CIKLIČNA NEZAPOSLENOST

Ciklična nezaposlenost se pojavi zaradi nihanja gospodarske aktivnosti v določenem času. »Nastane zaradi pomanjkanja v skupnem (agregatnem) povpraševanju na individualni ravni (povpraševanje po potrošnih dobrinah) in na ravni gospodarstva (povpraševanje po finančnih sredstvih za investicije)« (Bubnov – Škoberne 1997, 16). Ciklična brezposelnost je praviloma kratkotrajna, saj nastaja zaradi gospodarskih ciklov. Ko je povpraševanje po proizvodih nizko, to privede do zmanjševanja delovnih mest in posledično tudi do visoke brezposelnosti.

2. STRUKTURNA NEZAPOSLENOST

Strukturna nezaposlenost je »posledica neskladja med izobrazbo oziroma usposobljenostjo, zahtevano za razpoložljiva delovna mesta, in dejansko izobrazbo in usposobljenostjo brezposelnih oseb« (Bubnov – Škoberne 1997, 16). Strukturna nezaposlenost nastane zaradi neprilagojene strukture ponudbe in povpraševanja po delu.

Pogosto do nezaposlenosti pride tudi zaradi hitrega tehnološkega razvoja, ki spremeni strukturo zahtevanih kadrov. Ta vrsta nezaposlenosti je dolgotrajna, torej lahko prizadene večje skupine ljudi.

3. FRIKCIJSKA NEZAPOSLENOST

Frikcijska nezaposlenost je »posledica redne fluktuacije delovne sile in nastane zaradi menjave zaposlitve v času, ko posameznik preneha z eno zaposlitvijo in čaka na začetek nove zaposlitve« (Bubnov – Škoberne 1997, 16). Gre za krajše obdobje nezaposlenosti, v vmesnem času so take osebe prijavljene kot brezposelne.

Pri odpravljanju omenjenih oblik nezaposlenosti ključno vlogo odigra sistem socialne varnosti.

5.3 NEZAPOSLENOST MLADIH V SLOVENIJI

Ključna teza pri zaposlovanju je, da je zaposljivost pogoj za zaposlenost. Zaposljivost je pravzaprav sposobnost posameznika, da pridobi delovno mesto s katerim si bo sposoben zagotoviti lastno preživetje. Mladi, ki pa so še neizkušeni in po večini iskalci prve zaposlitve, pa so pri tem še posebej omejeni.

Zaradi sprememb v strukturi povpraševanja in povečanja prožnosti trgov delovne sile je težava tudi v spremembah strukture zaposlitvenih priložnosti na trgu, predvsem glede varnosti in trajnosti zaposlitve, kar velja predvsem za mlade, ki na novo vstopajo na trg dela in zelo pogosto opravljajo fleksibilne oblike zaposlitve. Pritok mladih je na trg dela po končanem šolanju velik, vendar pa sam trg ni sposoben absorbirati celotnega povpraševanja, saj vlada veliko neskladje med ponudbo in povpraševanjem po delovni sili.

V Sloveniji smo največjo nezaposlenost mladih pred krizo leta 2008 zabeležili v prvi polovici devetdesetih let prejšnjega stoletja, ko je bilo zaposlovanje skoraj popolnoma ustavljeno zaradi krize in presežkov zaposlenih v podjetjih. Leta 2008, ko je nova svetovna kriza zajela tudi Slovenijo, pa smo ponovno zabeležili porast brezposelnosti med mladimi.

Tako je bilo leta 2008, ko se je pričela kriza na Zavodu za zaposlovanje RS prijavljenih nekaj več kot 18 tisoč brezposelnih oseb, starih med 15 in 29 let, leta 2009 27.424, aprila leta 2013 pa že 28.617 mladih (Mladi in trg dela 2013, 9).

Mladi na trg dela v Sloveniji, če izvzamemo študentsko delo, vstopajo po končanem šolanju, v večini primerov po dvajsetem letu starosti. Med skupino mladih se tako uvrščajo osebe, stare med 15 in 29 let, torej tiste, ki še niso dopolnile 30 let.

»Problem vse težavnejšega prehoda slovenske mladine v zaposlitve je povezan z vse šibkejšo absorpcijsko sposobnostjo slovenske države in njene ekonomije za učinkovito in uspešno integracijo vse bolj izobražene mladine v sfero dela« (Kramberger in Pavlin 2007, 11). Trg dela se prepočasi prilagaja strukturi mladih, zakonodaja pa samo omejuje fleksibilnost. Vse več je neplačanih volonterskih del ter pripravništev, kar pa samo podaljšuje socialno in ekonomsko odvisnost. Na drugi strani pa imamo denimo presežno ponudbo diplomantov, ki na trgu ne najdejo dela v svojem profilu oziroma so primorani iskati delo v drugih panogah, kar vodi tudi k preseljevanju v tujino, kjer mladi iščejo svojo priložnost.

Na visoko stopnjo nezaposlenosti med mladimi pa vplivajo tudi negativne demografske spremembe, dolgotrajno izobraževanje, varčevanje v zasebnem in javnem sektorju ter neprilagodljivost izobraževalnega sistema povpraševanju na trgu dela. Od mladih se zahteva vedno več iznajdljivosti, samoiniciative, odgovornosti ter delovne izkušnje, katerih pa žal nimajo kje pridobiti.

Resno ogroženost rednim zaposlitvam pa nedvomno povzroča študentsko delo. Delodajalci sicer imajo neprimerljivo manj stroškov, vendar študentsko delo ne vključuje nobene pogodbe, prav tako pa študenti nimajo nobenih pravic, ki izhajajo iz zakonodaje o delovnih razmerjih.

Zadnja leta pa se je povečalo tudi število tistih mladih, ki so brezposelni, prav tako pa niso vključeni v noben izobraževalni sistem ali druge oblike usposabljanj, kar pa je še posebej zaskrbljujoče, saj njihovo stagniranje vodi v dolgotrajno nezaposlenost, ter vedno večji odmik od prilagodljivosti zaposlitvenim razmeram.

5.4 UKREPI EVROPSKE UNIJE PRI ODPRAVLJANJU NEZAPOSLENOSTI MED MLADIMI

Marca, leta 2013, je bilo v Evropski uniji (27 držav) brezposelnih 5,7 milijona oz. 23.5% mladih, od tega 3,6 milijona na evro območju. V letu 2014 se je številka sicer nekoliko zmanjšala, saj je bilo maja 2014 brezposelnih 5,187 milijona mladih starih do 25 let, od tega 3,356 milijona na evro območju, kar pomeni da je bila stopnja brezposelnosti mladih v (EU 28), 22.2%. in v evro območju (18 držav) 23.3% (Euro area unemployment rate at 11.6% 2014, 1).

EU poskuša problematiko nezaposlenosti reševati z Evropsko strategijo zaposlovanja, ki naj bi pomagala državam članicam ustvariti čim večje število novih delovnih mest. Ti cilji in prioritete se oblikujejo na ravni EU, države članice pa nato koordinirajo izvajanje. Hitro zaposlovanje, predvsem mladih, je ključnega pomena, saj preprečuje dolgotrajno brezposelnost. Evropska unija s priporočili državam članicam pomaga pri odpravljanju brezposelnosti med mladimi.

Decembra, leta 2013, je tako Evropska unija predlagala sveženj ukrepov, ki so zajemala jamstvo za mlade, okvir za kakovost pripravništva in evropsko koalicijo za vajeništvo; 22. aprila 2013 pa je Svet ministrov EU sprejel Priporočilo o vzpostavitvi jamstva za mladino, s katerim je Evropska komisija pozivala države članice, da naj jamstvo za mlade čimprej vzpostavijo.

V okviru strategije Evropa 2020, ki je bila sprejeta marca, leta 2010, je Evropska unija poleg drugih ciljev sprejela tudi »Program za nova znanja in spretnosti in nova delovna mesta«, v okviru pobude »mladi in mobilnost«, katerega glavni cilj je 75-odstotna stopnja zaposlenosti delovno sposobnega prebivalstva v EU (20–64 let) do leta 2020. Glavni nameni programa so: hitrejše izvajanje reform za večjo prožnost in varnost trga dela, ustrezna znanja za delovna mesta sedanosti in prihodnosti, kakovostna delovna mesta in boljše delovne pogoje, ugodne razmere za odpiranje novih delovnih mest. (Program za nova znanja in spretnosti in nova delovna mesta 2014)

6 TRG DELOVNE SILE V REPUBLIKI SLOVENIJI

Aktivno prebivalstvo sestavljajo zaposleni in nezaposleni, ki na trgu dela aktivno iščejo zaposlitev. Po mnenju Svetlika in Trbanca trg delovne sile v kapitalističnih sistemih velja za najučinkovitejši mehanizem porazdelitve in ovrednotenja delovne sile« (Svetlik in Trbanca 2002, 34).

Trg delovne sile v Sloveniji je od osamosvojitve dalje doživel številne spremembe. Prejšnji sistem je zagotavljal relativno polno zaposlenost in socialno varnost zaposlitve, prehod v sistem tržnega gospodarstva pa je prinesel večjo negotovost. Z osamosvojitvijo je Slovenija izgubila velik del trga bivše Jugoslavije, prestrukturirati je bilo potrebno podjetja, prišli so novi ekonomski modeli, ki so zahtevali hitro in intenzivno prilagoditev zahodnim trgom ter s tem pridobivali na konkurenčnosti. »Transformacijska depresija s konca osemdesetih in začetka devetdesetih let je povzročila številne spremembe, med drugim tudi izrazito povečanje števila brezposelnih in stopnje brezposelnosti zaradi pomanjkanja delovnih mest in zaradi strukturnih sprememb, ki so se v tem času začele« (Ignjatović 2002, 12). Z dvigom stopnje brezposelnosti je bila država primorana vzpostaviti tudi modele socialne pomoči, ki so ljudem nudili socialno varnost. Eden izmed ukrepov je bila tudi dostopnost do aktivne politike zaposlovanja, ki je še danes ključni dejavnik pri dvigovanju zaposlivosti.

Drugi večji val brezposelnosti pa je Slovenijo zaznamovala globalna kriza, ki se je pojavila ob koncu leta 2008 in povzročila tudi zlom trga delovne sile in s tem prihod visoke brezposelnosti, ter majhno delovno aktivnost na eni strani in neskladno zaščito mladih in starejših delavcev na drugi.

Kljub relativno visoki brezposelnosti skozi kratko zgodovino Slovenije je bila zaposlitev za nedoločen čas skoraj samoumevna. Na to vrsto zaposlitve so bile vezane tudi mnoge politike države blaginje, prednosti ki so izhajale iz zaposlitve; visoka pa so bila tudi pričakovanja tistih, ki so iskali zaposlitev. Je pa sam trg doživel hitro in obsežno transformacijo, ki je seveda vplivala na strukturo in obseg.

Problem na trgu delovne sile predstavljajo tudi zastareli zakoni, ki se ne prilagajajo dejanskim razmeram in mnogokrat otežujejo samo delovanje trga, namesto da bi ga delali bolj fleksibilnega.

Vmešavanje države je tako postalo prej škodljivo kot pa koristno, saj preveliko omejevanje ne dovoljuje, da bi se trg delovne sile lahko razvijal s hitrostjo, ki jo narekujejo razmere v družbi. Vendar pa je v taki situaciji država tudi v nelagodnem položaju, saj mora po eni strani delovati kot regulator trga delovne sile, po drugi strani pa je zadolžena za zagotavljanje čim večje zaposlenosti. Kljub veliki transformaciji trga delovne sile v Sloveniji v preteklosti rezultati kažejo, da fleksibilizacija trga delovne sile nedvomno poteka prepočasi in kaže se potreba po sistemskih ukrepih.

6.1 REGULACIJA TRGA DELOVNE SILE

Trg delovne sile zaradi svojih lastnosti delovne sile kot predmeta menjave in tržnih razmerij ki se ustvarjajo, potrebuje institucionalne posege, saj bi v nasprotnem primeru imel veliko nezaželenih podoptimalnih socialnih učinkov, ki lahko porušijo pravilno delovanje med udeleženci. Potrebno ga je regulirati zaradi ekonomskih razlogov in socialnih posledic njegovega delovanja.

Regulacija sil na trgu je lahko neposredna ali posredna. Pri neposredni regulaciji so pričakovana vedenja in sankcije predpisane. Z zakoni in uredbami so določene pravice in dolžnosti udeležencev na trgu delovne sile. Pri posredni pa gre za regulativne ukrepe, pri katerih ni predpisane takojšnje sankcije, temveč gre za ustvarjanje razmer, ki posameznikom oz. organizacijam navajajo, da se vedejo v skladu z namerami regulacije, predvsem zaradi lastnih interesov. Pri slednji gre za različne politike in ukrepe.

Ukrepi obeh regulacij se med seboj prepletajo, je pa za sodobne družbe značilno, da je prisotne več posredne regulacije na trgu, saj mednje spadajo politike zaposlovanja, kot tudi ekonomske, izobraževalne in socialne politike.

Omeniti je potrebno še to, da država ni edini akter na področju regulacije trga, saj mednje spadajo tudi različna združenja, npr: delodajalcev in delojemalcev, je pa država tista, ki po sprejetju zakonov, politik in ukrepov le-te izvaja, saj ima edina ustrezen aparat prisile in nadzora (Svetlik in Trbanc 2002, 34-36).

Po mnenju Ignjatovića poskušajo države z zakonsko regulacijo trga delovne sile »z ukrepi socialne politike, bolj specifično pa z ukrepi pasivne in aktivne politike zaposlovanja ter z zagotavljanjem delovnih standardov, zagotoviti delovanje ne samo trga delovne sile temveč tudi celotne družbe« (Ignjatović 2002, 48).

7 AKTIVNA IN PASIVNA POLITIKA ZAPOSLOVANJA

Moderne države poskušajo na razporeditev delovne sile vplivati z izvajanjem različnih ukrepov in programov. Ti programi spadajo med t. i. socialno politiko, ki je sklop institucionaliziranih ukrepov in programov, s katerimi država zagotavlja socialno varnost in blaginjo svojim državljanom. V socialni politiki najdemo tudi mehanizme, s katerimi želi država zagotavljati pravico do socialne varnosti ob brezposelnosti, ki se izvaja s sistemi socialne varnosti in je ena temeljnih socialnih pravic.

7.1 AKTIVNA POLITIKA ZAPOSLOVANJA

Aktivna politika zaposlovanja je sklop ciljno usmerjenih ukrepov in programov, ki potekajo in se izvajajo na trgu dela. Glavni cilj oziroma namen je pomagati brezposelni osebi priti do ustrezne zaposlitve, ga narediti aktivnega in je zato pomemben del aktivacijske socialne politike. Svetlik in Batič aktivno politiko zaposlovanja opredeljujeta kot »nabor raznovrstnih programov in ukrepov, s katerimi država neposredno in selektivno posega na trg delovne sile, da bi med delovno aktivne (zaposlene ali samozaposlene) vključila in/ali v tem statusu zadržala čim več delovno sposobnega prebivalstva in da bi preprečila in/ali zmanjšala brezposelnost« (Svetlik in Batič 2002, 174).

Prva je aktivno politiko zaposlovanja vpeljala Švedska v petdesetih letih prejšnjega stoletja s ciljem, da doseže polno zaposlenost in prepreči ter odpravi strukturno brezposelnost s pomočjo različnih programov »usmerjenih k ponudbeni strani in strani povpraševanja na trgu ter njunemu medsebojnemu usklajevanju« (Kopač 2004, 77). Model se je najprej razširil po skandinavskih državah, kasneje pa tudi v druge evropske države.

Aktivno politiko zaposlovanja je leta 1964 uradno sprejel tudi OECD – organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj, ki je v ta namen oblikovala tudi »standardno klasifikacijo »aktivnih« in »pasivnih« izdatkov politike zaposlovanja.

7.2 PASIVNA POLITIKA ZAPOSLOVANJA

Pri pasivni politiki zaposlovanja so ukrepi usmerjeni predvsem k »ščitenju socialnega položaja posameznikov (brezposelnih in zaposlenih) ter k zakonskemu urejanju nekaterih vidikov zaposlitvenih razmerij. Neposredno ne vodijo k zaposlovanju oziroma ga neposredno ne spodbujajo« (Kopač 2002, 145). Posamezniku ukrepi puščajo večjo svobodo, predvsem pa ščitijo njegov položaj (denimo z denarnim nadomestilom oz denarno pomočjo). Najbolj se pasivna politika zaposlovanja od aktivne razlikuje po tem, da tukaj ne gre za poseganje na trg delovne sile, temveč ščiti socialni položaj posameznika. Socialna varnost je zagotovljena s sistemi socialne varnosti, ki je sestavljen iz sistema socialnega zavarovanja, kjer je glavni cilj ohranjanje relativnega družbenega položaja in sistema socialne pomoči, ki zagotavlja eksistenčni minimum. Pasivna politika zaposlovanja se vse bolj podreja aktivni, ki od posameznika zahteva aktivno sodelovanje v procesu oziroma vključevanju v programe zaposlovanja.

8 UKREPI VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE PRI ODPRAVLJANJU NEZAPOSLENOSTI MED MLADIMI

Vlada Republike Slovenije nedvomno želi preko aktivne politike zaposlovanja dvigniti raven zaposlenosti in zmanjšati stopnjo nezaposlenosti. V zadnjih letih smo na področju APZ dobili kar nekaj ukrepov in sprememb zakonov.

V Sloveniji je na področju trga dela ključna institucija Zavod za zaposlovanje Republike Slovenije, ki ima status javnega zavoda in deluje enotno za območje Republike Slovenije. Večina programov, ki so na voljo tudi mladim pri iskanju zaposlitve, se izvaja preko omenjenega zavoda. Pravne podlage zavoda opredeljuje Zakon o urejanju trga dela ter številni drugi zakoni in predpisi, ki opredeljujejo področje zaposlovalne politike.

V sklopu Zavoda za zaposlovanje je na voljo kar nekaj programov, ki so na voljo in se izvajajo izključno za mlade.

- **Prvi izziv:** *Namen programa je spodbujanje zaposlovanja brezposelnih oseb iz ciljne skupine s pomočjo subvencije za zaposlitev in hkratno zagotavljanje delovne sile delodajalcem.*
- **Spodbude za zaposlovanje:** *Namen programa je spodbujanje zaposlovanja brezposelnih oseb s stalnim prebivališčem v statistični teritorialni enoti Vzhodna Slovenija, starih do 29 let, ki so vsaj 6 mesecev vodene v evidenci brezposelnih oseb, kot je določeno v javnem povabilu.*
- **Zaposli.me 6/2014:** S tem programom se lahko oseba zaposli za najmanj eno leto. Delodajalci za tako zaposlitev prejmejo subvencijo, zagotoviti pa morajo plačo in druge prejemke iz delovnega razmerja.

(Zavod za zaposlovanje: mladi 2014)

8.1 AKTIVNA POLITIKA ZAPOSLOVANJA KOT DEL STRATEGIJE ZA ODPRVLJANJE NEZAPOSLENOSTI

Aktivna politika zaposlovanja se je v Sloveniji pojavila v osemdesetih letih prejšnjega stoletja, v praksi pa se je uveljavila v devetdesetih, ob prehodu na tržno gospodarstvo.

Zaradi gospodarske krize in porasta brezposelnosti je nastala potreba po hitrem uvajanju novih programov za prekvalifikacijo in izobraževanje delavcev ter odpiranju novih delovnih mest.

Aktivna politika zaposlovanja je tako skozi celotno obdobje ostala ključna na področju zaposlovanja vseh skupin. Programi in ukrepi tako še danes, ko se Slovenija sooča z novim valom nezaposlenosti, ostajajo ključni.

V Sloveniji aktivno politiko zaposlovanja delimo na dve skupini, in sicer na usposabljanje in izobraževanje ter zaposlovanje.

Izvajajo se v obliki ukrepov in programov, ki so zapisani v različnih dokumentih, ključni namen pa je seveda usklajevati ponudbo in povpraševanje na trgu dela, zmanjševati brezposelnost oziroma povečevati zaposlenost ter usposablјati posameznike in jim tako pomagati na poti do zaposlitve. Eden izmed glavnih namenov APZ je tudi čim hitrejša aktivacija brezposelnih, predvsem mladih in starejših, saj to preprečuje prehod v dolgotrajno brezposelnost.

Aktivna politika zaposlovanja se izvaja v skladu z Zakonom o urejanju trga dela (ZUTD), v okviru katerega se izvajajo sledeči ukrepi:

1. Usposabljanje in izobraževanje

Tukaj gre predvsem za neformalno in formalno izobraževanje, kjer posameznik pridobi znanja, ki mu povečajo zaposlitvene možnosti.

2. **Nadomeščanje na delovnem mestu in delitev delovnega mesta**

Gre za pridobivanje znanj in kompetenc oseb, ki so zaposlene pri delodajalcih; večanje konkurenčnosti in prožnosti podjetij, ki usposablajo svoje delavce; nadomeščanje na delovnem mestu in delitev delovnega mesta pa se izvaja subvencionirano.

3. **Spodbude za zaposlovanje**

Spodbude so namenjene predvsem povečanju zaposlitvenih možnosti ranljivim skupinam brezposelnih, ki se izvajajo v obliki subvencij.

4. **Kreiranje delovnih mest**

Ukrep je namenjen spodbujanju delovne in socialne vključenosti ter izboljšanju delovnih veščin. Izvaja se s subvencioniranjem začasnih zaposlitev, predvsem pri neprofitnih delodajalcih in javnem sektorju.

5. **Spodbujanje samozaposlovanja**

Gre za spodbujanje podjetniških idej, ustvarjanje delovnih mest v mikro podjetjih ter spodbujanje opravljanja samostojne dejavnosti.

(Katalog ukrepov politike zaposlovanja 2014, 4-6)

8.2 IZOBRAŽEVANJE IN USPOSABLJANJE

V okviru aktivne politike zaposlovanja je ključnega pomena izobraževanje oziroma usposabljanje. Zavod za zaposlovanje nudi kar nekaj možnosti za izobraževanje, v katero so denimo vključena institucionalna izobraževanja, preko katerih oseba pridobi dodatna znanja in spretnosti in si s tem poveča zaposlitvene možnosti. Naslednja izmed možnosti pa so tako imenovane nacionalne poklicne oziroma temeljne poklicne kvalifikacije. S tem programom pa oseba pridobi usposobljenost za opravljanje poklicev, po katerih povprašujejo delodajalci. Neformalna izobraževanja lahko potekajo kot izobraževanje oziroma usposabljanje mladih, lahko pa potekajo tudi na delovnem mestu. Preko izobraževalnih programov želi država mladim ponuditi čim več informacij in dodatnih znanj ter jih spodbuditi k vseživljenjski karierni orientaciji.

8.3 KATALOG UKREPOV AKTIVNE POLITIKE ZAPOSLOVANJA

Katalog aktivne politike zaposlovanja, v nadaljevanju načrt APZ, je načrt za izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja za leti 2013 in 2014, ki ga je Vlada Republike Slovenije sprejela na 53. redni seji 7. marca 2013. Spremembo načrta za izvajanje ukrepov pa je vlada sprejela 13. februarja 2014.

Katalog je pripravilo Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, pri pripravi pa so bile upoštevane tudi usmeritve in predlogi izvajalcev ukrepov APZ.

Podlage za izvajanje ukrepov APZ so naslednje:

1. Smernice za izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja za obdobje 2012–2015;
2. Načrt za izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja za leti 2013 in 2014;
3. Katalog APZ.

(Katalog ukrepov APZ v letu 2014, 4)

V osmih poglavjih kataloga so opisani in predstavljeni posamezni ukrepi, ciljne skupine, postopki vključevanja v ukrepe, vrste stroškov in višine denarnih prejemkov ter pravila državnih pomoči. Med drugim pa so predstavljeni tudi programi, ki so namenjeni doseganju ciljev znotraj posameznih ukrepov.

8.4 ZAKON O INTERVENTNIH UKREPIH NA PODROČJU TRGA DELA IN STARŠEVSKEGA VARSTVA (ZIUPTDSV)

Vlada republike Slovenije je julija 2013 sprejela Zakon o interventnih ukrepih na področju trga dela in starševskega varstva (ZIUPTDSV), ki je stopil v veljavo 1. 8. 2013.

Zakon je bil sprejet predvsem zaradi spodbujanja zaposlovanja mladih oseb.

S tem zakonom se:

- *zaradi spodbujanja zaposlovanja določa začasna spodbuda za zaposlovanje mlajših brezposelnih oseb,*
- *zaradi prispevanja k ohranitvi ravni transferjev posameznikom in gospodinjstvom iz sprejetega proračuna Republike Slovenije za leto 2013 določa začasen ukrep na področju izplačevanja porodniškega nadomestila.*

(ZIUPTDSV 1. člen)

Določilo Zakona o interventnih ukrepih na področju trga dela in starševskega varstva skladno z 2. členom zakona pravi, da je delodajalec, ki bo zaposlil brezposelno osebo mlajšo od 30 let v obdobju od 1. 11. 2013 do 31. 12. 2014 in je prijavljena v registru brezposelnih oseb, v celoti oproščen plačila prispevkov delodajalca za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, zdravstveno zavarovanje, zavarovanje za starševsko varstvo in zavarovanje za primer brezposelnosti za 24 mesecev. Oprostitev plačila prispevkov lahko delodajalec uveljavlja tudi po dopolnjenem 30 letu zaposlene osebe, če so bili zakonsko določeni pogoji izpolnjeni v času sklenitve pogodbe o zaposlitvi. S tem vlada želi predvsem spodbuditi zaposlovanje mladih za nedoločen čas ter na letni ravni na novo zaposliti 25.000 mladih.

Na MDDSZ ocenjujejo, »da bo namesto 20.000 novih zaposlitev mladih, kolikor jih je bilo v letu 2012 (od tega skoraj 90 % za določen čas), na podlagi navedene spodbude na letni ravni na novo zaposlenih 25.000 mladih, od tega 7.000 za nedoločen čas« (MDDSZ 2014 c).

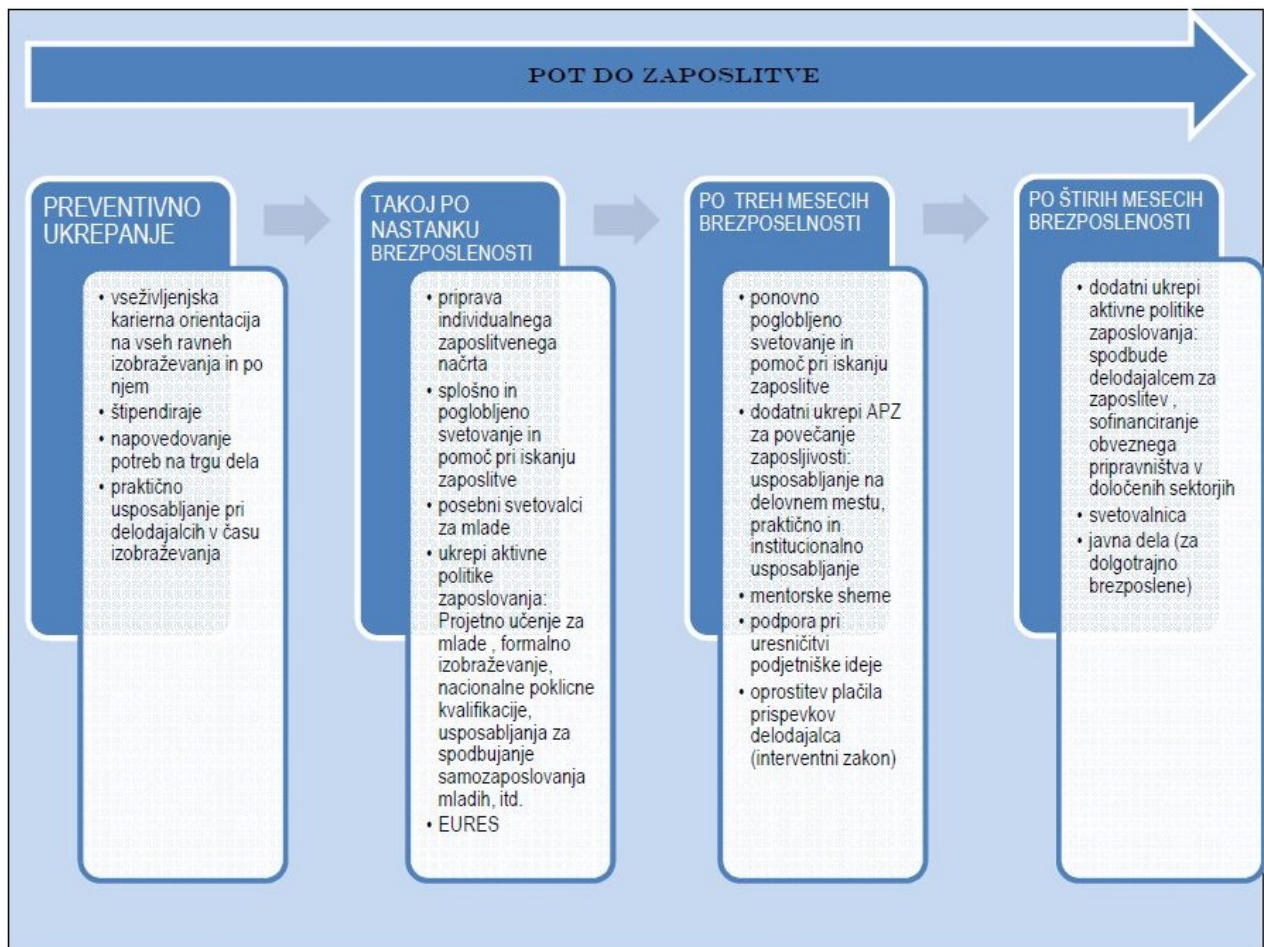
8.5 JAMSTVO ZA MLADE

Vlada RS je konec januarja 2014 sprejela izvedbeni načrt »Jamstvo za mlade«, ki je namenjen izboljšanju položaja mladih na trgu dela. Izvedbeni načrt je bil sprejet tudi zaradi poziva Evropske komisije, da naj države članice zagotovijo mladim zaposlitev, pripravništvo, vajeništvo oziroma drugo obliko nadaljnjega izobraževanja v štirih mesecih po zaključku šolanja.

Po mnenju vlade so v času gospodarske krize mladi med 15. in 29. letom starosti postali najbolj ranljiva skupina prebivalstva, saj imajo zaradi zaostrenih razmer na trgu otežen dostop do zaposlitve in posledično izkušenj, s katerimi bi pritegnili potencialne delodajalce. Sprejetih je bilo 36 ukrepov, različnih vladnih resorjev ter socialnih partnerjev za lažji prehod iz izobraževanja do zaposlitve. Za izvajanje programa bo v letu 2014 namenjenih 74 milijonov evrov sredstev za 63.000 vključitev, za leto 2015 pa je predvidenih 83 milijonov evrov za 63.000 vključitev (MDDSZ 2014 a). Jamstvo za mlade želi s programi doseči zgodnje ukrepanje in aktivacijo brezposelnih, s podpornimi ukrepi in reformami pa želene cilje in seveda ponuditi ukrepe za zaposlovanje in usposabljanje.

Programi se bodo izvajali v časovnem obdobju 2014–2015, in sicer s strukturnimi reformami, ter pobudami. Na spodnji shemi je razvidno 36 ukrepov, ki časovno obsegajo obdobje izobraževanja ter prve mesece po vpisu v evidenco zaposlovanja. Shema je razdeljena na štiri sklope, ki tvorijo pot do zaposlitve: preventivno ukrepanje, takoj po nastanku brezposelnosti, po treh mesecih brezposelnosti in po štirih mesecih brezposelnosti. Znotraj vsakega sklopa je vsebinska razlaga.

Slika 8.1: Shema, po kateri se bo uresničevalo Jamstvo za mlade 2014 – 2015



Vir: Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (2014 a, 4).

Eden izmed ukrepov AKP je tudi program prvi izziv, ki se je pričel izvajati 30. maja 2014 in je namenjen samo mladim, starim do 30 let, iskalcem prve zaposlitve. Program je omejen samo na Vzhodno Slovenijo, ker je samo ta regija upravičena do spodbud iz Evropske Pobude za zaposlovanje mladih.

Cilj tega programa je omogočiti 3.176 zaposlitev mladim brezposelnim osebam za obdobje vsaj petnajst mesecev neprekinjeno z vključujočim trimesečnim poskusnim delom, za polni delovni čas. Za ukrep bo namenjenih skupno 20,7 milijona evrov v letih 2014 in 2015.

Med ukrepe v okviru jamstva za mlade spadajo tudi pripravništvo, poklicne kvalifikacije, mentorstvo, spodbude za zaposlovanje mladih na regionalni in lokalni ravni, boljši pogoji za samozaposlitev.

Cilj jamstva je tudi kolikor je le mogoče zgodnje ukrepanje in aktivacija brezposelne osebe. V ta namen so programi znotraj jamstva naravnani tako, da nudijo različne štipendije, spodbujajo obšolske dejavnosti na vseh ravneh šolanja, usmerjajo posameznika na karierni orientaciji, nudijo informacije glede stanja in potreb na trgu dela, ter nudijo vsesplošne metode spodbujanja tako iskalcem zaposlitve kot tudi institucijam, kot je denimo zavod za zaposlovanje, ki programe tudi izvaja.

8.6 ZAKON O UREJANJU TRGA DELA

Zakon o urejanju trga dela je bil sprejet leta 2010 in nadomestil Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti. Zakon v prvem členu govori:

(1) Ta zakon ureja ukrepe države na trgu dela, s katerimi se zagotavljata izvajanje storitev javne službe na področju zaposlovanja in ukrepov aktivne politike zaposlovanja ter delovanje sistema zavarovanja za primer brezposelnosti, določajo izvajalci ukrepov, predpisujejo pogoji in postopki za uveljavljanje posameznih pravic in storitev, ki jih določa ta zakon, urejajo način financiranja ukrepov ter spremljanje, vrednotenje in nadzor nad njihovim izvajanjem ter ureja zagotavljanje dela delavcev drugemu uporabniku.

(2) Ukrepi iz prejšnjega odstavka se pod pogoji iz tega zakona izvajajo za brezposelne in zaposlene osebe ter druge iskalce zaposlitve, delodajalce in druge osebe, ki iščejo informacije in nasvete o pogojih in možnostih zaposlovanja v Republiki Sloveniji in Evropski uniji (ZUTD, 1. člen).

Namen zakona je » s hitrejšim ukrepanjem države na trgu dela povečati varnost iskalcev zaposlitve, zlasti brezposelnih oseb in oseb, katerih zaposlitev je ogrožena« (ZUTD, 2. člen).

Vlada Republike Slovenije si je kot cilj zadala povečati učinkovitost izvajanja ukrepov aktivne politike zaposlovanja. Dopolnjen Zakon o urejanju trga dela iz leta 2013 je prinesel nove ukrepe, ter povečal učinkovitost izvajanja že obstoječih ukrepov na tem področju.

V preteklosti se je že izkazalo, da je izobraževanje iskalcev zaposlitve ključnega pomena, zato bo tudi v prihodnje velik poudarek na karierni orientaciji, prav tako pa se bodo zaposleni v podjetjih tudi v prihodnje izobraževali v skladu s programi usposabljanja. Vseživljenjska karierna orientacija je nedvomno koristna pri informiranju o samem stanju trga dela, spoznavanju lastnih interesov ter posledično uresničevanju kariernih ciljev. Poudarek bo tudi na širitvi izvajanja ukrepov na druge iskalce zaposlitve, ki se ne štejejo za brezposelne osebe ter pomoč pri samozaposlovanju in vključevanju socialnih partnerjev v proces zaposlovanja.

Med te spadajo predvsem tiste osebe, katerih zaposlitev je ogrožena oziroma je njihova zaposlitev omejena na določen čas, in tiste, ki so navkljub brezposelnosti upravičeni do pridobivanja informacij o trgu dela (Povečanje učinkovitosti izvajanja ukrepov aktivne politike zaposlovanja 2013).

9 ZAKLJUČEK

Offe v svojem delu pravi, da se kapitalistična država vedno bolj nagiba k novemu pristopu oziroma strategiji reševanja brezposelnosti. To strategijo poimenuje vzpostavljanje možnosti, na podlagi katerih bodo potekali menjalni odnosi med pravnimi in gospodarskimi subjekti.

Odnos je nedvomno možno povezati z ukrepi, ki jih je sprejela vlada Republike Slovenije pri odpravljanju nezaposlenosti med mladimi, kar je tudi glavni namen te diplomske naloge.

Med glavne cilje Offe opredeli »povečanje izobrazbe, kvalifikacije, področne gibljivosti in tudi splošne prilagodljivosti delovne sile« (Offe 1985, 66). Z ukrepi, ki jih je vlada sprejela, je to nedvomno začititi v ukrepih aktivne politike zaposlovanja, kjer država z ukrepi in programi želi doseči čim večjo informiranost in izobraženost mladih ter njihovo usposobljenost pri iskanju zaposlitve. Prilagajanje trgu delovne sile je ključnega pomena, še posebej v današnjem času, ko je ta v krču in ni sposoben hitrega prilagajanja glede na ponudbo in povpraševanje po delovni sili.

Kot drugo alternativo avtor opredeli menjalno sposobnost kapitala in drugih dobrin, za katero pravi, da se »povečuje z nadnacionalno integracijo kapitala in trgov dobrin, z raziskovalno in razvojno politiko, regionalno strukturno politiko in drugimi« (Offe 1985, 66). V tem segmentu je možno razmisliti, da država ne posveča dovolj pozornosti vključevanju mladih v raziskovalno in razvojno politiko, saj se morebiti preveč posveča zgolj neki statistični obliki povečevanja zaposlenosti med mladimi, kot pa vsebinski zaposlenosti v smislu, da je potrebno vlagati tudi v programske namene. Strinjam se, da je potrebno posvečati pozornost odpravljanju nezaposlenosti med mladimi, vendar menim, da jim je potrebno zagotoviti tudi bolj sigurno prihodnost.

Kot tretjo alternativo avtor poimenuje pasivno saniranje tistih sektorjev, ki se niso sposobni obdržati v menjalnih odnosih. V tem primeru ni moč ugotoviti, da bi lahko sprejeti ukrepi kakorkoli vplivali na pasivno saniranje tistih sektorjev, ki se niso sposobni obdržati v menjalnih odnosih, saj Offe pravi, da se ti sektorji »izpostavijo prilagoditvenemu pritisku trga in obenem politično vzpostavljenemu oziroma okrepljenemu modernizacijskemu pritisku, kar naj bi jih pripravilo do tega, da bi se preoblikovali v smislu večje »tržnosti« (Offe 1985, 66).

Ugotovimo torej lahko, da je povezava med Offejevim konceptom kapitalistične države in ukrepi vlade RS nedvomno prisotna, vendar pa je potrebno pogledati našo situacijo še veliko širše. Nedvomno je potrebno vključiti še druge elemente, kot so dvigovanje gospodarske rasti, usmerjanje šolstva kot takega in vlaganja v znanje in razvoj. Instrumenti političnega usmerjanja kot, jih poimenuje Offe, so zato ključnega pomena, seveda pa samo takrat, ko je politično usmerjanje namenjeno širšemu dobremu.

Slovenska družba se mora v prihodnosti nedvomno širše soočiti s problematiko nacionalne in nadnacionalne politike ter kvalitetno implementacijo slednje.

10 LITERATURA

1. Bradley, Harriet in Jacques Van Hoof, ur. 2005. *Young people in Europe: Labour markets and citizenship*. Bristol: The Policy Press.
2. Eurostat. Dostopno prek: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (13. avgust 2014).
3. Eurostat. 2014. *Euro area unemployment rate at 11.6%*. Dostopno prek: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-01072014-AP/EN/3-01072014-AP-EN.PDF (29. avgust 2014)
4. Evropska komisija. 2014. *Program za nova znanja in spretnosti in nova delovna mesta*. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=958&langId=sl> (30. avgust 2014).
5. Glazer, Jože, Alenka Kajzer, Ivan Svetlik in Martina Trbanc, ur. 2002. *Politika zaposlovanja*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
6. Ignjatović, Miroljub. 2002. *Družbene posledice povečanja prožnosti trga delovne sile*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
7. Jamstvo za mlade. 2014. *Aktualno*. Dostopno prek: <http://www.jamstvozamlade.si/aktualno.html> (2. avgust 2014).
8. Kopač, Anja. 2004. *Aktivacija – obrat v socialni politiki*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
9. Kramberger, Anton in Samo Pavlin, ur. 2007. *Zaposljivost v Sloveniji – analiza prehoda iz šol v zaposlitve: stanje, napovedi, primerjave*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
10. Lukšič, Andrej. 2002. Vloga države pri zagotavljanju nacionalnih interesov. *Teorija in praksa* 39 (6): 1017–1027.

11. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. 2014 a. *Jamstvo za mlade: izvedbeni načrt 2014–2015*. Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/zaposlovanje/Jamstvo_za_mlade.pdf (2. avgust 2014).
12. --- 2014 b. *Katalog ukrepov aktivne politike zaposlovanja. 14.8.2014. Arhiv Katalogov ukrepov APZ v letu 2014*. Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/trg_dela_in_zaposlovanje/zaposlovanje/zutd/katalog_ukrepov_apz_arhiv/ (2. september 2014).
13. --- 2014 c. *Od 1. novembra dalje oprostitev za delodajalce za zaposlovanje mladih brezposelnih oseb*. Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/si/medijsko_sredisce/novica/article//7269/937d640b5dc985c543eaaa739c5e40d5/ (24. avgust 2014).
14. Müller, Walter in Marcus Gangl, ur. 2003. *Transition from Education to Work in Europe: The integration of Youth into EU Labour Markets*. Oxford: Oxford University Press.
15. Offe, Claus. 1985. *Družbena moč in politična oblast*. 1985. Ljubljana: Delavska enotnost.
16. Samuelson Paul Anthony in William D. Nordhaus,. 1998. *Economics*. Boston: Irwin : McGraw-Hill.
17. *Statistični urad Republike Slovenije*. Dostopno prek: <http://www.stat.si/> (13. avgust 2014).
18. Svetlik, Ivan. 1985. *Brezposelnost in zaposlovanje*. Ljubljana: Delavska enotnost.

19. Vlada Republike Slovenija. 2013 a. *Povečanje učinkovitosti izvajanja ukrepov aktivne politike zaposlovanja*. Dostopno prek: http://www.vlada.si/teme_in_projekti/arhiv_projektov/izhod_iz_krize/ukrepi_ekonomske_politike/spremembe_na_podrocju_dela/ukrepi_na_trgu_dela/povecanje_ucinkovitosti_izvajanja_ukrepov_aktivne_politike_za_poslovanja/ (29. september 2014)
20. --- 2013 b. *Pristojnosti vlade*. Dostopno prek: http://www.vlada.si/o_vladi/organiziranost_in_pristojnosti/pristojnosti_vlade/ (5. september 2014)
21. --- 2013 c. *Teme in projekti: jamstvo za mlade*. Dostopno prek: http://www.vlada.si/teme_in_projekti/jamstvo_za_mlade/ (2. avgust 2014).
22. Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. 2010. *Mladi in trg dela 2013*. Dostopno prek: http://www.ess.gov.si/_files/4809/mladi_in_trg_dela.pdf (4. avgust 2014).
23. --- 2014. *Mladi*. Dostopno prek: <http://www.ess.gov.si/mladi> (29. avgust 2014).
24. *Zakon o interventnih ukrepih na področju trga dela in starševskega varstva (ZIUPTDSV)* Ur. l. RS 63/13. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO6715> (3. avgust 2014).
25. *Zakon o urejanju trga dela (ZUTD)* Ur. l. RS 80/10, 40/12 - ZUJF, 21/13, 63/13, 100/13 in 32/14 - ZPDZC-1. Dostopno prek: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5840> (3. avgust 2014).