

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

MARTINA STANONIK

**UKREPI ZA POVEČANJE STOPNJE  
ZAPOSLENOSTI STAREJŠIH**

MAGISTRSKO DELO

LJUBLJANA, 2007

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

MARTINA STANONIK  
REDNI PROFESOR DR. IVAN SVETLIK

**UKREPI ZA POVEČANJE STOPNJE  
ZAPOSLENOSTI STAREJŠIH**

MAGISTRSKO DELO

LJUBLJANA, 2007

## KAZALO

<b>1. UVOD</b> .....	<b>4</b>
<b>2. METODOLOGIJA</b> .....	<b>6</b>
2.1 Raziskovalno vprašanje.....	6
2.2 Hipoteze .....	9
2.3 Izbor treh držav .....	10
2.4 Metodologija in analize podatkov .....	11
<b>3. STANJE IN TRENDI NA TRGU DELOVNE SILE EVROPSKE UNIJE</b> .....	<b>12</b>
3.1 Splošno.....	12
3.2 Položaj starejših na trgu delovne sile.....	18
<b>4. SLOVENIJA</b> .....	<b>24</b>
4.1 Zgodovina in širši socialni kontekst .....	24
4.2 Gospodarska politika.....	28
4.3 Politika delovnih razmerij.....	32
4.4 Politika zaposlovanja .....	35
4.5 Pokojninska politika.....	40
4.6 Komentar.....	43
<b>5. FRANCIJA</b> .....	<b>45</b>
5.1 Zgodovina in širši socialni kontekst .....	45
5.2 Gospodarska politika.....	47
5.3 Politika delovnih razmerij.....	48
5.4 Politika zaposlovanja .....	50
5.5 Pokojninska politika.....	53
5.6 Komentar.....	55
<b>6. ŠVEDSKA</b> .....	<b>57</b>
6.1 Zgodovina in širši socialni kontekst .....	57
6.2 Gospodarska politika.....	59
6.3 Politika delovnih razmerij.....	60
6.4 Politika zaposlovanja .....	65

6.5 Pokojninska politika.....	69
6.6 Komentar.....	75
<b>7. PRIMERJAVA DRŽAV.....</b>	<b>76</b>
7.1 Splošno.....	76
7.2 Gospodarska politika.....	76
7.3 Politika delovnih razmerij.....	77
7.4 Politika zaposlovanja.....	81
7.5 Pokojninska politika.....	84
<b>8. (NE)POTRDITEV HIPOTEZ.....</b>	<b>88</b>
<b>9. PRIPOROČILA ZA SLOVENIJO.....</b>	<b>94</b>
<b>10. SKLEP.....</b>	<b>100</b>
<b>11. LITERATURA IN VIRI.....</b>	<b>102</b>

## 1. UVOD

*Demografski trendi* v razvitem delu sveta kažejo na vedno večji delež starejšega prebivalstva, ki je posledica manjše rodnosti in vedno daljše življenjske dobe. Tipični znak staranja je naraščajoči delež neaktivnih, kar povzroča vse večji pritisk na javne izdatke (pokojninske, socialne, zdravstvene itd.) in navidezno naraščanje deleža delovno aktivnih starih od 50-65 let. To pomeni, da se manjša splošna stopnja udeležbe, da vse manjši del aktivne populacije podpira naraščajoči del neaktivnih (de Koning, 2005: 1). Prihodki delovno aktivnih so tako vedno bolj obremenjeni z davki in prispevki, prav tako kapital, zato je nujno za delo sposobno prebivalstvo prisiliti k večji delovni aktivnosti, manjši brezposelnosti, daljši delovni dobi oz. kasnejšemu upokojevanju ter spodbuditi višjo rodnost in/ali priseljevanje ustrezne delovne sile. Ustvariti je potrebno konkurenčno gospodarstvo, ki bo vsaj ohranjalo doseženi življenjski standard s pomočjo gospodarske rasti, kvalitetnih delovnih mest in ustrezne ponudbe dela, ki ne bo pretirano obremenjena s stroški socialne zaščite.

V Sloveniji je v primerjavi s članicami Evropske unije (EU) izredno nizka stopnja zaposlenosti starejših – leta 2003 je znašala le 23,5% - zato se bom v nalogi osredotočila na ukrepe, ki povečujejo njihovo stopnjo zaposlenosti. Evropska komisija (EK) predlaga, da vlade pripravijo *celovito strategijo aktivnega staranja*, ki naj bi:

- zajemala spodbude za delavce, da se pozneje upokojujejo, in za delodajalce, da zaposlujejo (najemajo in obdržijo) starejše delavce,
- pospeševala dostop do izobraževanja za vse in oblikovala strategijo vseživljenjskega izobraževanja,
- izboljševala kakovost delovnih mest in dela z zagotavljanjem atraktivnih, varnih in prilagodljivih delovnih okolij ves čas aktivnosti (vključno z omogočanjem delnih zaposlitev in prekinitev kariernih poti) (Kajzer, 2004).

Evropski svet (European Council) je že leta 2000 z *lizbonsko strategijo* določil strateški cilj, da EU do leta 2010 postane »najbolj konkurenčno in dinamično ter na znanju temelječe gospodarstvo na svetu, ki bo zagotavljalo polno zaposlenost ter krepilo ekonomsko in socialno povezanost". Zaradi nujnosti reševanja problema staranja prebivalstva si je EU zadala tudi številne in časovno omejene cilje, tj. povečati splošno stopnjo zaposlenosti do leta 2010 na 70%, kar pomeni ustvariti približno 22 milijonov novih delovnih mest. Leta 2001 je Evropski svet v Stockholmu določil dodatni cilj: povečati stopnjo zaposlenosti starejših (starih od 55 do 64 let) na 50%, kar pomeni ustvariti približno 7,5 milijonov delovnih mest ter leta 2002 v Barceloni tudi določil cilj, da se povprečna starost ob upokojitvi do leta 2010 dvigne za 5 let (Employment in Europe 2005, 2005: 35-55).

Kot sem že omenila, *Slovenija* bistveno zaostaja za EU ciljem 50% stopnje zaposlenosti starejših in je podobno kot več drugih držav članic EU pri uresničevanju ciljev s področja zaposlovanja v letu 2003 dosegla le omejen napredek. Leta 2004 se je stopnja sicer izboljšala na 29%, a je še vedno na repu lestvice v primerjavi s članicami EU. Poleg tega ima Slovenija tudi najnižjo povprečno starost ob izstopu iz trga delovne sile - le 56,2 let (Employment in Europe 2005, 2005: 33-58). Danes v Sloveniji ni resnega ekonomista, ki mu ne bi bilo jasno, da so korenite gospodarske in socialne reforme ne le potrebne, ampak tudi nujne. Spremembe v gospodarstvu in družbi so tako hitre in obsežne, da se jim brez korenitih reform ni mogoče prilagajati (Malačič, 2005). Vlada RS je do sedaj že izvedla nekatere reforme npr. pokojninske in zaposlovalske politike, leta 2005 pa je sprejela in podala v javno obravnavo *predlog gospodarskih in socialnih reform*, ki so posredno in neposredno povezane tudi z zgoraj navedenimi cilji EU.

V nadaljevanju bom ugotovila, kako spodbujajo zaposlovanje starejših *na Švedskem*, ki je znana po dolgoletno visoki stopnji zaposlenosti starejših, v *Franciji*, ki je od leta 2000 bistveno povečala stopnjo zaposlenosti starejših ter v *Sloveniji*, ki sicer v letu 2004 kaže napredek, a še precej zaostaja za Stockholmskim ciljem, tj. 50% stopnje zaposlenosti starejših.

Politika zaposlovanja je izrazito medsektorska in kot taka kombinacija pokojninske, izobraževalne, socialne, ekonomske, delovne itd., zato se bom v nalogi osredotočila le na gospodarsko politiko, politiko delovnih razmerij, politiko zaposlovanja in pokojninsko politiko. Najprej bom predstavila metodologijo raziskave, opisala splošno stanje v posamezni državi z vidika zaposlovanja in

predstavila ukrepe, namenjene zaposlovanju starejših. Nato bom med izbranimi državami izvedla primerjalno analizo ugotovitev ter predlagala kako oz. s katerimi ukrepi bi bilo smiselno (še dodatno) spodbuditi starejše v številčnejšo in daljšo delovno aktivnost.

## **2. METODOLOGIJA**

### **2.1 Raziskovalno vprašanje**

V nalogi se bom osredotočila na vprašanje:

*Katere ukrepe uporabljajo izbrane države (Francija, Slovenija in Švedska) za spodbujanje starejših, da ostanejo na trgu delovne sile in tako povečujejo stopnjo zaposlenosti starejših?*

V razvitih državah število starejših v primerjavi z mladimi zelo hitro narašča, zato govorimo o staranju prebivalstva. V preteklosti so bila prebivalstva mlada, visoko starost so dosegli le redki posamezniki, zato ni bilo veliko razlogov za razmišljanje o staranju prebivalstva. Staranje se je začelo v skladu s teorijo in demografskimi modeli z demografskim prehodom, predvsem tistim delom prehoda, ko je začela padati rodnost prebivalstva. V Sloveniji se je to zgodilo v zadnjih desetletjih 19. stoletja. Proces staranja prikažemo z naraščanjem odstotka starih 65 let in več ali starih 60 let in več med prebivalstvom, z rastjo indeksa staranja prebivalstva ali z naraščanjem srednje starosti prebivalstva (Malačič, 2003). Staranje povzročata predvsem zniževanje rodnosti in zniževanje smrtnosti starejšega prebivalstva npr. starejšega od 30 ali celo 40 let (Malačič, 2003). Ljudje, ki so živeli v današnjih razvitih državah ob koncu 19. in začetku 20. stoletja, so bili v starejših letih odvisni (dokler so bili sposobni za delo) od lastnega dela, pozneje pa od podpore družinskega okolja, predvsem svojih potomcev. Navedeno je vplivalo na visoko rodnost (kljub visoki smrtnosti) in posledično na mlajše celotno prebivalstvo. Od industrijske revolucije (Bismarck) se je v teh državah začel razvijati moderni sistem pokojninskega zavarovanja, ki je nadomestil družinsko solidarnost z ostarelimi in onemoglimi. To je povzročilo, da so potomci prenehali skrbeti za ostarele in onemogle, njihovo vlogo pa so prevzele družbene institucije, ki se financirajo iz davkov in prispevkov zaposlenih potomcev (Malačič, 2002).

(Neposredna!) neodvisnost ostarelih od potomcev, podaljševanje obdobja izobraževanja potomcev, kompleksnost delovnih razmerij, številčnejše vključevanje žensk na trg delovne sile je vplivalo na bistveno zmanjšanje rodnosti. Rodnost je tako v marsikateri razviti državi že prenizka z vidika obnavljanja prebivalstva. Mladi niti ne pomislijo, da jih bodo morali njihovi potomci tako ali drugače vzdrževati, zanašajo se na skrb, ki jim jo bodo zagotavljale družbene institucije. Ne zavedajo pa se, da bo nekdo moral delati in zagotavljati sredstva za polnjenje pokojninskih skladov in delovanje institucij, ki bodo skrbele za ostarele. V odprtem gospodarstvu se družba deloma zanaša tudi na to, da bodo problem staranja reševale imigracije, vendar bi bila potrebna prevelika kompenzacijska priseljevanja, ki bi verjetno povzročila veliko političnih problemov. V zgodnjih 60. letih 20. stoletja je Slovenija že bila neto imigracijsko območje, kjer so mlajši priseljenci vplivali na ugodnejšo starostno strukturo celotnega prebivalstva (Malačič, 2002).

V primeru zelo velikega znižanja rodnosti, kot se je to zgodilo v zadnjih 20 do 30 letih v razvitih državah, lahko govorimo o pretiranem staranju prebivalstva. Ta tematika je v zadnjih letih zelo pogosta ne le v ozkih strokovnih in političnih krogih, pač pa tudi v javnosti in medijih. Razlog je iskati v številnih ekonomskih in širših družbenih posledicah, predvsem ogrožanja državne blaginje in socialne države v njenih temeljih (Malačič, 2003).

Tudi prebivalstvo Slovenije se je v zadnjih 50ih letih izrazito postaralo, hkrati pa se je delež delovnega kontingenta približal maksimalni zgornji meji, tako da v prihodnje lahko pričakujemo njegovo znižanje. Na podlagi projekcije Organizacije združenih narodov iz leta 2002 naj bi prebivalstvo Slovenije do leta 2050 imelo povprečno starost 53 let, kar pomeni, da bo skupaj s prebivalstvom Japonske in Latvije najstarejše na svetu, poleg tega naj bi imelo tudi najnižjo rodnost v Evropi (Demographic Prospects, 2003: 143 v Malačič, 2003). V sorazmerno majhnih prebivalstvih, kot je slovensko, pa grozeče pretirano staranje glede na svet, kjer se število celotnega prebivalstva nevzdržno povečuje, ogroža tudi obstoj naroda. Glede na navedeno se v prihodnje delovni aktivnosti do pozne starosti preprosto ne bo dalo izogniti (Malačič, 2003). Starejši bodo morali delati več in dalj časa ter se pozneje upokojevati. Hkrati se bosta morala družba in gospodarstvo navaditi zaposlovati bistveno več starejših in odpraviti diskriminacijo do starejših na trgu delovne sile. Jasno pa je, da bodo morali starejši sami skrbeti za svojo zaposljivost, za



izobraževanje in usposabljanje ter seznanjanje z najnovejšimi tehničnimi in tehnološkimi spremembami (Malačič, 2002).

Naj omenim še mlade, ki se danes pogosteje odločajo za nadaljevanje študija po končani srednji šoli in ki ga pogosto ne dokončajo oz. študij razvlečejo ter posledično vstopijo na trg delovne sile razmeroma pozno. Obdobje dodiplomskega izobraževanja bi se moralo končati do 22., najkasneje do 23. leta (Malačič, 2002). Zaradi poznejšega vstopa na trg delovne sile se mladi tudi pozneje odločajo za otroke, kar kljub želji lahko privede do tega, da otrok ne bodo mogli imeti. Upoštevati je namreč potrebno dejstvo, da je skoraj vsak 7. par po tridesetem letu sterilen in večini le-teh tudi sodobna reproduktivna medicina ne bo mogla pomagati. Zaradi tega je nujno potrebno drastično skrajšati in racionalizirati študij od vpisa do diplome, spodbuditi zgodnejše zaposlovanje ter lažji prehod iz šolanja v zaposlitev (Malačič, 2002).

Na vprašanje kdaj točno človek postane star ni enotnega in enostavnega odgovora. Še težje je odgovoriti, kdo sploh je star na trgu delovne sile. V predindustrijskih družbah so bili starejši tisti, ki so prenašali proizvodno znanje na mlajšega delavca, zato so bili nepogrešljiv del delovne sile. Razvoj proizvodnih tehnologij, ki sta ga prinesla industrijska in informacijska revolucija pa je zmanjšal pomen starejših. Tehnologija in znanje se spreminjata hitreje kot se izmenjujejo generacije delavcev, zato nosilci razvoja postajajo mladi, stari pa so pomemben del delovne sile (Svetlik in drugi, 2002: 372). Hkrati starejši po petdesetem letu veljajo za manj produktivne in zato pri delodajalcih manj zaželeni. Vendar različne študije kažejo, da delazmožnost ni odvisna od biološke starosti ampak od funkcionalne starosti in delovne učinkovitosti posameznika. Res je, da enako delo z leti postane prezahtevno, če se ga ne prilagodi, vendar po drugi strani staranje pomeni funkcionalno rast v smislu strateških sposobnosti, modrosti in izkušenj (Turk, 2005). Kdo sodi med starejše delavce je odvisno tudi od sektorja in poklica, kamor sodi oseba. V nekaterih poklicih se šteje, da je oseba stara že pri 35 letih, pri drugih pa precej kasneje (Wadensjö, 2001: 15). Zaradi različnih mnenj bom za potrebe te naloge v skladu s »Stockholmskimi cilji« enostavno določila, da so *starejši delavci* stari od 55 do 64 let (Eurostat).

Trg delovne sile predstavlja transakcije z delovnimi (psihofizičnimi) sposobnostmi posameznikov, ki so potrebne za opravljanje določenega dela. Pri sposobnostih mislim predvsem na znanje, spretnosti

in fizične moči posameznika. Zaradi številnih politik, ki vplivajo na položaj starejših na trgu delovne sile, se bom v tej raziskavi osredotočila le na vpliv gospodarske politike, politike delovnih razmerij, politike zaposlovanja in pokojninske politike. Zato pod pojmom *politika trga delovne sile* mislim na navedene politike.

Pojem *stopnja zaposlenosti* v raziskovalnem vprašanju predstavlja delež delovno aktivnih v delovno sposobnem prebivalstvu v starosti od 15-64 let, ob tem, da je *stopnja zaposlenosti starejših* omejena le na stare od 55 do 64 let.

## 2.2 Hipoteze

Države z visoko stopnjo zaposlenosti starejših dajejo v primerjavi z državami, ki imajo nizko stopnjo zaposlenosti starejših:

1. večji poudarek »preventivnim« ukrepom (ukrepi, ki so namenjeni odpiranju novih produktivnih delovnih mest v gospodarstvu, fleksibilnim oblikam dela, pravočasnemu in ustreznemu usposabljanju zaposlenih, spodbujanju vseživljenjskega učenja...) kot »kurativnim« ukrepom (ukrepi pasivne in aktivne politike zaposlovanja, ki so namenjeni že presežnim delavcem in brezposelnim),
2. starejšim manj možnosti za odhod s trga delovne sile (npr. možnost zgodnjega upokojevanja, upokojevanje ob relativno nizki upokojitveni starosti, izvajajo strogi nadzor nad odsotnostjo z dela zaradi bolezni...) in jih hkrati demotivirajo za zgodnji odhod s trga delovne sile (z nizko višino pokojnine),
3. večji poudarek zaposlovanju starejših z omogočanjem prilagodljivih oblik dela (zaposlitev s skrajšanim delovnim časom, delno upokojevanje...), z zavezo delodajalcev k prilagoditvi delovnih mest, delovnega okolja in dela starejšim delavcem ter z zaščito starejših delavcev pred odpuščanjem z delovno zakonodajo,
4. večji poudarek izobraževanju in usposabljanju pred vstopom na trg delovne sile in v času delovne dobe,
5. večji poudarek politiki zaposlovanja, ki spodbuja čim hitrejšo ponovno zaposlitev starejšega, ki je postal brezposeln.

### 2.3 Izbor treh držav

Kohn (1989: 95) navaja, da obstaja med številom raziskovanih držav in količino informacij obratno sorazmerje: ob raziskavi večih držav se osredotočimo na manj področij, informacij. Iz tega vidika sem izbrala le tri države (*Francijo, Slovenijo in Švedsko*), ki jih bom obravnavala z vidika raziskovalnega vprašanja. Glavni razlogi za navedeni izbor so dosežena stopnja zaposlenosti starejših, politika trga delovne sile, različen razvoj trga delovne sile, kultura. Švedska z 72,9% zaposlenostjo že v letu 2003 presega splošen »lizbonski cilj« tj. 70% stopnjo zaposlenosti v letu 2010, za razliko od Francije (62,8%) in Slovenije (62,6%), katerih stopnja zaposlenosti je v letu 2003 blizu povprečja EU25 (62,9%). Obe, Francija in Švedska, sta v obdobju 1998-2003 uspeli bistveno povečati stopnjo zaposlenosti starejših (glej tabelo 1.1). Švedska je imela leta 2003 daleč najvišjo stopnjo zaposlenosti starejših (68,6%), ki jo je v obdobju 1998-2003 povečala za 5,6 odstotnih točk, Francija pa je 36,8% stopnjo zaposlenosti starejših povečala za 8,5 odstotne točke v istem obdobju. Popolnoma drugačna je slika v Sloveniji, ki je v letu 2003 imela najnižjo stopnjo zaposlenosti starejših v EU25, zato je nujno, da se spodbudi starejše k daljši delovni aktivnosti (Employment in Europe 2004, 2004: 27). Seveda je potrebno upoštevati, da je ob vseh navedenih razlogih igrala pomembno vlogo pri izboru držav tudi razpoložljivost informacij in podatkov.

Tabela 1.1: Stopnja zaposlenosti starejših starih od 55 do 64 let leta 2003 in 1998

<b>Država</b>	<b>1998</b> %	<b>2003</b> %	<b>Sprememba 1998-2003</b> Odstotna točka
Francija	28,3	36,8	+8,5
Slovenija	23,9	23,5	-0,4
Švedska	63,0	68,6	+5,6
EU25	35,8	40,2	+4,4

Vir: Employment in Europe 2004, 2004: 27

## **2.4 Metodologija in analize podatkov**

Uporabila sem kvalitativno metodologijo v kombinaciji s kvantitativno analizo relevantnih sekundarnih podatkov. Najprej sem zbrala in pregledala razpoložljive vire, analizirala in interpretirala primarne (predpise, dokumente...) in sekundarne (knjige, članke, raziskave...) vire ter nato primerjala ugotovitve med izbranimi državami. Uporabila sem predvsem sekundarne podatke, pridobljene iz OECD, Eurostat in EU poročil ter nacionalnih strategij in zakonodaje, ki se nanaša na področje raziskave.

Vse tri države so članice EU, vendar z različno dobo članstva, kar lahko, zaradi različnih definicij pojmov, vpliva na primerljivost podatkov v obdobju, ko vse tri države še niso bile članice EU. Poleg tega je politika trga delovne sile predvsem nacionalna domena in zato včasih težko dostopna in primerljiva. Pojavlja se tudi vprašanje smiselnosti posnemanja posameznih ukrepov, ki se izkažejo v določeni državi kot zelo učinkoviti, v drugi pa (morda zaradi različne kulture, poslovnega okolja itd.) ne dosežejo svojega namena.

### 3. STANJE IN TRENDI NA TRGU DELOVNE SILE EVROPSKE UNIJE

#### 3.1 Splošno

Stanje na trgu delovne sile je močno odvisno od (svetovne) gospodarske aktivnosti, zato najprej nekaj splošnih podatkov. Leta 2004 je *povprečna gospodarska rast v EU25*, ki sta jo spodbujali močna svetovna rast in trgovina, znašala 2,4 % (glej tabelo 3.1), kar je boljše kot leto poprej, a še vedno manj od svetovne rasti, ki je znašala 5%, od ZDA (4,4%), Japonske (2,7%), sploh pa od Kitajske (9,5%), Indije (6,7%) in Brazilije (5,2%). Prav tako je EU25 s 63,3% stopnjo zaposlenosti zaostajala za ZDA (71,2%) in Japonsko (68,7). *Povečanje skupne stopnje zaposlenosti v EU25* je bila predvsem posledica povečanja zaposlenosti žensk na 55,7% in starejših (55-64 let) na 41%. EU25 je imela v primerjavi z Japonsko in ZDA tudi najvišjo brezposelnost (Employment in Europe 2005, 2005: 9).

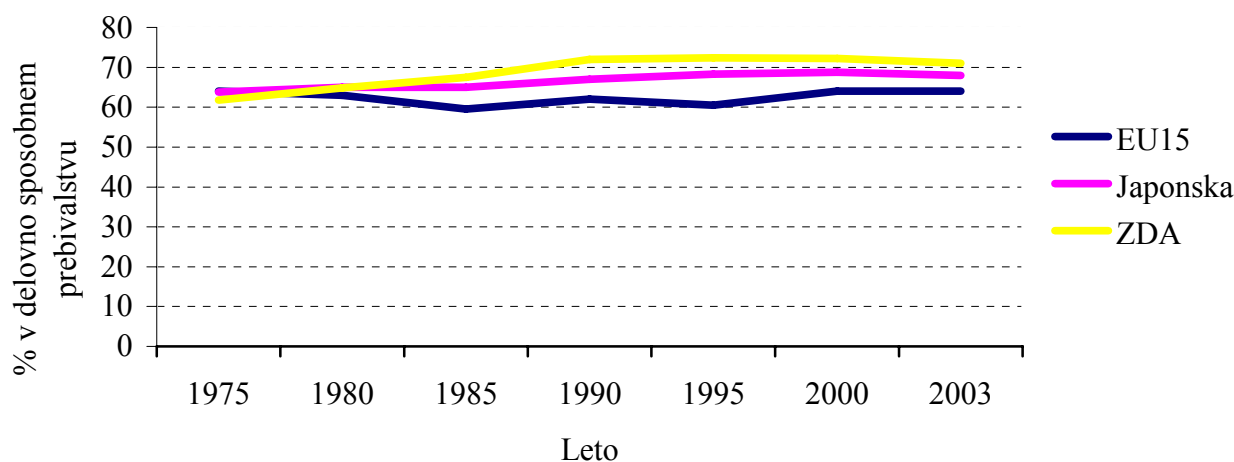
Tabela 3.1: Mednarodna primerjava glavnih kazalcev iz leta 2004

v %	EU-25	EU-15	ZDA	Japonska
<b>rast BDP</b>	2,4	2,3	<b>4,4</b>	2,7
<b>Stopnja zaposlenosti</b>	63,3	64,7	<b>71,2</b>	68,7
<b>Rast zaposlenosti</b>	0,6	0,7	<b>1,1</b>	0,2
<b>Stopnja brezposelnosti</b>	9,0	8,1	5,5	<b>4,8</b>

Vir: Employment in Europe 2005, 2005: 17

Iz grafa 3.1 je razvidno, da EU15 glede stopnje zaposlenosti ni bistveno napredovala že od leta 1977 za razliko od ZDA in Japonske.

Graf 3.1: Stopnja zaposlenosti (v %) v EU, ZDA in Japonskem, 1975-2003



Vir: Employment in Europe 2004, 2004: 20

Dokaj velik problem predstavlja brezposelnost mladih, starih od 15 do 24 let, ki je z 18,7% dvakrat višja kot celotna brezposelnost ter trend, da mladi vedno dalj časa namenjajo izobraževanju in usposabljanju ter odlagajo vstop na trg delovne sile. Prav tako obstaja visoka stopnja (47%) neaktivnosti pri nizko izobraženih zaradi upokojitve, družinskih obveznosti, bolezni, invalidnosti, prepričanja, da ne bodo dobili zaposlitve itd. Razmere so se izboljšale pri starejših (55-64 let), katerih stopnja zaposlenosti se je od leta 2000 povišala za 4,4%. Kljub temu je potrebno njihovo zaposlenost še bistveno povišati (Employment in Europe 2005, 2005: 10).

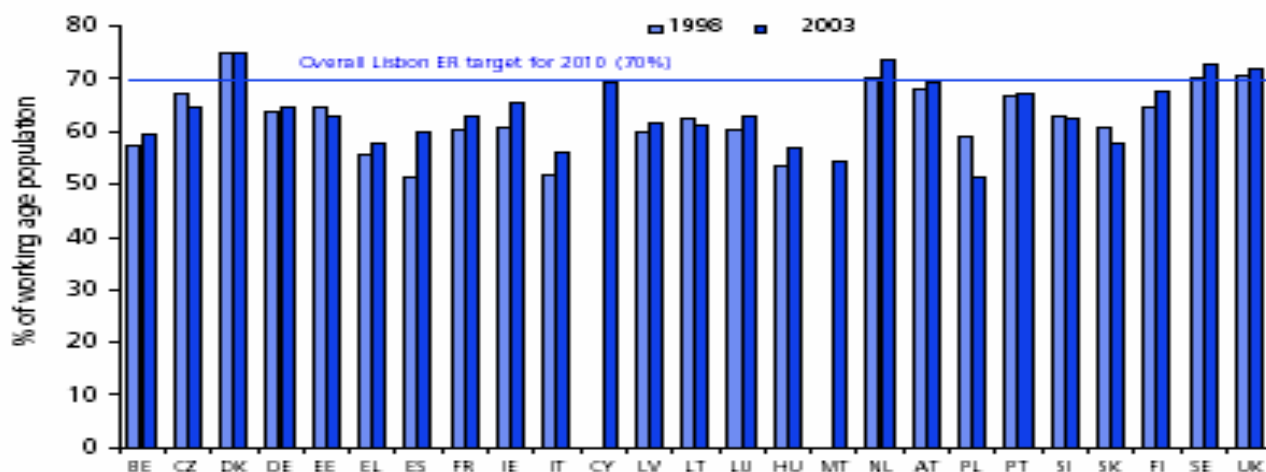
Eden izmed pomembnih dejavnikov zaostajanja EU15 za ZDA je tudi dejstvo, da v EU od poznih 60 let delajo manj kot v ZDA. Uravnavanje trga delovne sile v EU15 je v zadnjih 35 letih šlo predvsem v smeri »*work less - work all*« (naj delajo vsi, vendar manj časa). Del te politike je bil tudi razcvet zaposlovanja s skrajšanim delovnim časom, ki je v EU15 doživel močan razmah in katerega delež se je povečal iz 13% v letu 1983 na 19,5% v letu 2004 (Kajzer v Financah št. 156, 2005). Tudi *rast produktivnosti* v EU zaostaja za rastjo v ZDA, za kar so strokovnjaki EK Denis, McMorro in Roger identificirali štiri glavne dejavnike (Kajzer v Financah št. 124, 2005):

- institucionalni dejavniki (velikost vlad, stopnja regulacije, finančni trgi),
- velikost trga (stopnja odprtosti trgovine, velikost prebivalstva),

- demografski dejavniki in ponudba dela (stopnja odvisnosti mladih, ponudba dela, merjena v opravljenih urah, staranje prebivalstva),
- fizični in človeški kapital in skupna factorska produktivnost (domače in tuje neposredne naložbe, raven izobraženosti, naložbe v znanje).

V EU se torej ustvari premalo delovnih mest, premajhen je obseg dela, ima drage sisteme socialnega varstva, dokaj neučinkovit javni sektor, togo poslovno okolje itd. V želji, da EU postane »najbolj konkurenčno in dinamično ter na znanju temelječe gospodarstvo na svetu, ki zagotavlja polno zaposlenost ter krepi ekonomsko in socialno povezanost«, je Evropski svet leta 2000 sprejel t.i. *lizbonsko strategijo* za obdobje 2000-2010. Bistvo strategije je skupna politika zaposlovanja s ciljem do leta 2010 doseči 70% stopnjo zaposlenosti. Iz spodnjega grafa 3.2 je razvidno, da je večina članic EU (razen nekatere države v tranziciji) od leta 1998 povečala zaposlenost (Employment in Europe 2004, 2004: 27). *Za institucije EU in članice je Lizbonska strategija usmeritev* pri izvajanju gospodarskih in socialnih reform. Izvedba sprejete strategije poteka znotraj »odprte metode koordinacije«, ki postavlja nacionalne politike v okvir EU. Poudarek je na izmenjavi primerov dobrih praks in izkušenj v evropskih državah. Z udejanjanjem paketa lizbonskih reform je bil dosežen znaten napredek na nacionalni in evropski ravni (SVEZ, 2005).

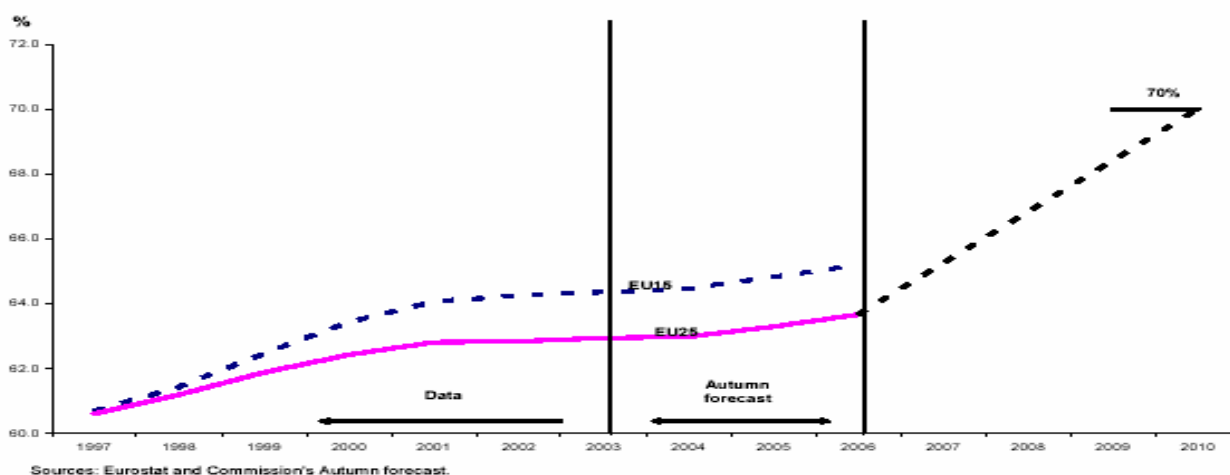
Graf 3.2: Stopnja zaposlenosti (v %) v članicah EU v letih 1998 in 2003



Vir: Employment in Europe 2004, 2004: 28

Leta 2001 je Evropski svet v *Stockholmu* kot srednjeročni cilj določil še povečanje stopnje zaposlenosti na 67% do leta 2005 ter dodatno razdelal agregatni cilj, in sicer da je potrebno povečati stopnjo zaposlenosti žensk na 60% do leta 2010 oz. na 57% do leta 2005 in povečati stopnjo zaposlenosti starejših delavcev (od 55-64 let) na 50% (Employment in Europe 2004, 2004: 27). V EU25 je bila tako leta 2004 stopnja zaposlenosti za 3,7 odstotne točke nižja od srednjeročnega cilja, stopnja zaposlenosti žensk za 4 in starejših za 9 odstotnih točk. Lizbonske cilje dosega le nekaj članic (Danska, Nizozemska, Švedska in Velika Britanija) (Joint Employment Report 2004/2005, 2005: 5-6). Vzroke, da EU zaostaja za načrtovanimi cilji, je po mnenju neodvisnih predstavnikov, ki jih vodi Wim Kok - nekdanji predsednik nizozemske vlade, iskati v nejasnosti nalog, v nekonsistentnosti ciljev, nezadostni komunikaciji med članicami o nujnosti in koristnosti reform, pomanjkljivem vodenju (SVEZ, 2005). Z namenom, da EU doseže »lizbonske cilje«, bo morala EU25 bistveno pospešiti rast zaposlovanja in ustvariti približno 22 milijonov novih delovnih mest (glej graf 3.3). Za to bo potrebno uvesti reforme trga delovne sile ter pospešiti odpiranje novih delovnih mest predvsem v storitvenem sektorju. Evropska delovna skupina poudarja tudi pomembnost izboljšanja prilagodljivosti delavcev in podjetij, pritegnitve več ljudi k zaposlovanju in vsem omogočiti možnosti za delo, večjega in učinkovitejšega vlaganja v razvoj človeških virov ter izboljšanje reform s pomočjo boljše uprave (Joint Employment Report 2004/2005, 2005: 5-6).

Graf 3.3: Stopnja zaposlenosti - trendi in načrt doseganja cilja do leta 2010



Vir: Joint Employment Report 2004/2005, 2005: 6



Zaradi zaostajanja za dosego ciljev Lizbonske strategije je Evropski svet 2005 potrdil spremembe Lizbonske strategije in sprejel *Integrirane smernice za rast in delovna mesta 2005-2008* (Integrated Guidelines for Growth and Jobs 2005-2008), ki združujejo makro in mikroekonomske smernice ter smernice zaposlovanja v EU. Združene smernice predstavljajo strategijo, po kateri naj bi makroekonomska politika prispevala k rasti in novim delovnim mestom ter ustvarila ugodne pogoje za mikropolitiko, ki bi vplivala na povečanje investicij, inovacij in dela v EU. Politika zaposlovanja pa naj bi prispevala k povečanju zaposlenosti, produktivnosti in socialne kohezije (European Employment Observatory, News Archive, 2005: 13). Smernice lahko razdelimo v tri skupine: v prvo sodijo ukrepi, ki bodo privabili in zadržali več ljudi v delovni aktivnosti ter posodobili sisteme socialne varnosti; v drugo ukrepi za povečanje prilagodljivosti delavcev in podjetij ter fleksibilnosti trga delovne sile; v tretjo pa ukrepi za povečanje obsega in učinkovitosti vlaganj v človeški kapital. Osrednja cilja sta torej hitrejša gospodarska rast in višja stopnja zaposlenosti. Predpogoj za trajnostno rast in zaposlovanje so zdrave javne finance, pri čemer se morejo države pripraviti tudi na javno-finančne posledice staranja prebivalstva (Kajzer v Financah št. 124, 2005).

Novе smernice za spremembo skupnega trga delovne sile navajajo predvsem potrebo po:

- odpravi ovir za mobilnost delovne sile znotraj držav članic (priznavanje kvalifikacij, prenos pokojnin, boljše zagotavljanje informacij...),
- uporabi sredstev Evropskega socialnega sklada za podporo vlaganju v usposabljanje, aktivno politiko zaposlovanja, sodobno organizacijo dela, podporo modernizaciji javnih služb za zaposlovanje,
- znižanju davkov na najnižje plače,
- uskladitvi plačne politike in produktivnosti,
- zakonski zagotovitvi ravnotežja med varnostjo zaposlitve in fleksibilnostjo,
- povečanju deleža zaposlenih žensk (z zagotavljanjem kakovostnejšega varstva otrok in starejših, starševske odsotnosti za očete...),
- promociji aktivnega staranja in onemogočanja prezgodnjega upokojevanja,
- zmanjšanju brezposelnosti mladih z boljšim poklicnim izobraževanjem in vajeništvom,
- zmanjšanju obsega dela na črno z boljšo integracijo imigrantske delovne sile (dostopnost do socialne zaščite in socialnih služb),
- oblikovanju boljšega poslovnega okolja za nastajanje novih malih in srednjih podjetij.

Na podlagi novih/dopoljenih smernic morajo članice EU pripraviti nacionalne programe sprememb Lizbonske strategije (*National Lisbon Reform Programme*) za obdobje 2005-2008, letno poročati EK o napredku glede na cilje Lizbonske strategije, EK pa bo nacionalna poročila analizirala in poročala o napredku (*Integrated guidelines for growth and jobs 2005-2010*, 2005: 7-8).

Poleg navedenih smernic je EK julija 2005 predstavila strateške smernice kohezijske politike EU, katerih cilj je zmanjšati razlike v EU25, povečati konkurenčnost in kohezijo znotraj EU v skladu z Lizbonsko strategijo. Smernice bodo skušale uveljaviti prioritete EU (povečanje števila delovnih mest, povečanje števila delovno aktivnih, ustvarjanje kvalitetnih delovnih mest ipd.) v nacionalnih in regionalnih programih (*European Employment Observatory*, 2005: 5-6).

V zavesti vseživljenjskega izobraževanja, ki je pogoj za večjo delovno aktivnost predvsem starejših, EK dodeljuje tudi spodbude v okviru programa *Leonardo da Vinci*, s katerim spodbuja mednarodno sodelovanje na področju spodbujanja inovacij v evropskem poklicnem izobraževanju in usposabljanju ter izboljšanju njihove kvalitete. Leta 2005 je bilo dodeljenih 86 milijonov EUR predvsem za projekte, ki spodbujajo mobilnost udeležencev, razvijajo možnosti poklicnega usposabljanja, učijo računalniška znanja itd (*European Employment Observatory*, 2005: 9). EK želi povečati osveščenost in pripravljenost za delo v tujini, navaja prednosti dela v novih poklicih, zato je tudi leto 2006 imenovala *evropsko leto mobilnosti delavcev*. Posledica naj bi bila odstranitev ovir za mobilnost delavcev po Evropi in povečanje ponudbe delovne sile glede na potrebe trga dela (*European Employment Observatory*, 2005: 9).

Ukrepi se financirajo iz nacionalnih, pa tudi EU sredstev. V ta namen je EK oblikovala strukturne sklade, iz katerih lahko članice črpajo sredstva na podlagi ustreznega dokumenta (Enotni programski dokument oz. Operativni program) in izvedbenega dela tega dokumenta, tj. Programskega dopolnila, ki vsebuje natančen opis ukrepov, ciljev in upravičenih dejavnosti, merila izbora in kazalnikov za spremljanje. Strukturni skladi so štirje in se glede na namen delijo na: Evropski socialni sklad (ESS), Evropski sklad za regionalni razvoj (ERDF), Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad ter Finančni instrument za usmerjanje ribištva. Z vidika zaposlovanja sta najbolj pomembna ESS in ERDF. ESS je najpomembnejši finančni instrument za

podporo izvajanja Evropske strategije zaposlovanja. Ustanovljen je bil leta 1958 in ima najdaljšo tradicijo med strukturnimi skladi Evropske unije. Spodbuja predvsem aktivno politiko trga delovne sile, enake možnosti za vse, ki vstopajo na trg delovne sile, vseživljenjsko učenje, prilagodljivost posameznikov in podjetij, razvoj podjetništva in izboljšanje enakih možnosti žensk in moških. (<http://www.gov.si/euskladi/>). Posebni instrument ESS-ja je tudi Pobuda skupnosti *EQUAL*, ki je del strategije EU za vzpostavljanje številnejših in boljših delovnih mest ter za zagotavljanje enakih možnosti za dostop do njih. Prek transnacionalnega sodelovanja spodbuja nove načine spopadanja z diskriminacijo in neenakostjo na trgu delovne sile tako pri zaposlenih kot pri tistih, ki iščejo delo. EQUAL vključuje tudi pomoč pri socialni in poklicni integraciji prosilcev za azil in žrtev trgovanja z ljudmi. EQUAL poskuša analizirati vzroke diskriminacije in neenakosti na trgu delovne sile ter predlagati nove načine za spopadanje z njimi (<http://www.mddsz.gov.si>).

### **3.2 Položaj starejših na trgu delovne sile**

Evropska populacija je med najstarejšimi, zato bo posledice staranja prebivalstva tudi najprej občutila, in sicer kot:

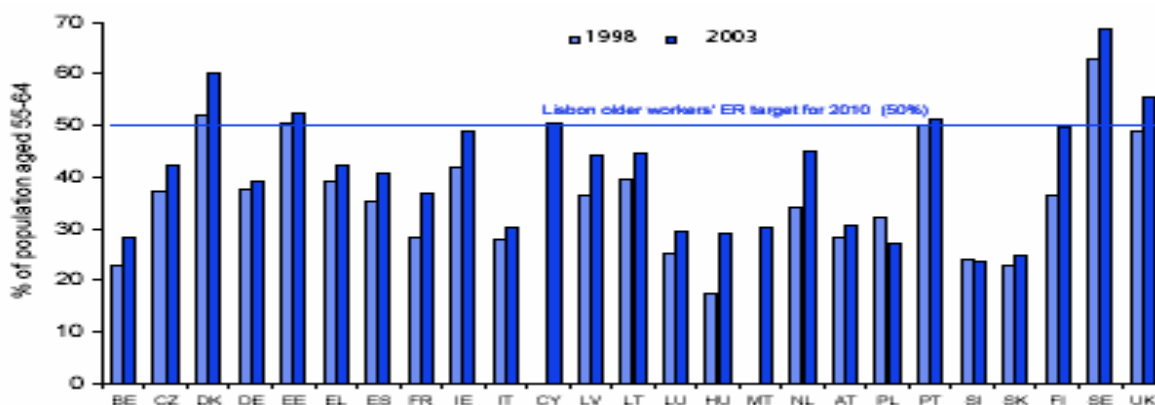
- vedno višje stroške povezane s staranjem prebivalstva (zdravstveni, pokojninski, socialni itd.), kar vpliva na povečanje davkov, le-to pa na zmanjšanje gospodarske rasti,
- zmanjšanje produktivnosti zaradi vedno večjega števila starejših in vedno več delovno aktivnih na področjih socialnega varstva,
- zmanjšanje števila vključenih na trg delovne sile zaradi relativno nizke stopnje udeležbe starejših delavcev, (vse manjši del aktivne populacije tako podpira naraščajoče število neaktivnih),
- zmanjšanje produktivnosti in rasti produktivnosti zaradi vedno večjega deleža starejših delavcev (de Koning, 2005: 1).

Zaradi navedenega se EU trudi povečati zaposlenost starejših in jih motivirati za čim kasnejši odhod s trga delovne sile. Evropa je že leta 1995 sprejela predlog konkretnih akcij glede aktiviranja starejših, ko je v *Resoluciji o zaposlovanju starejših delavcev* predlagala dve ključni smeri delovanja:

- krepitev prizadevanj za prilagajanje delovnih razmer in usposabljanj med delom zahtevam starejših delavcev in
- ukrepe za preprečitev izključevanja starejših s trga delovne sile. Resolucija je predlagala akcije na ravni države, ozaveščanje delodajalcev o posledicah odpuščanja starejših delavcev, akcije za promocijo zaposlovanja brezposelnih starejših ter akcije za odstranjevanje morebitnih zakonskih ovir za zaposlovanje starejših (Svetlik in drugi, 2002: 384).

Od leta 2000 je EU napredovala in leta 2004 dosegla približno 40% stopnjo zaposlenosti starejših. Kljub pozitivnim trendom pa je EU še vedno daleč od zastavljenih Stockholmskih in Barcelonskih ciljev, zato morajo članice sprejeti učinkovite ukrepe, da bodo ohranile zaposlenost starejših in spodbudile daljše in kvalitetnejše delo. Stockholmski cilj (50% stopnja v letu 2010) dosega le 7 članic (glej graf 3.4), daleč na repu pa je Slovenija z 29% (v letu 2003 23,5%). Kljub temu, da stopnja zaposlenosti starejših narašča, s takim tempom cilj ne bo dosežen, saj mora EU25 ustvariti v obdobju 2004-2010 približno 7,5 milijonov delovnih mest samo za starejše, kar pomeni za približno 500.000 več na leto kot jih je do sedaj (Employment in Europe 2005, 2005: 58).

Graf 3.4: Stopnja zaposlenosti starejših (v %) v članicah EU, 2000-2004



Vir: Employment in Europe 2004, 2004: 28

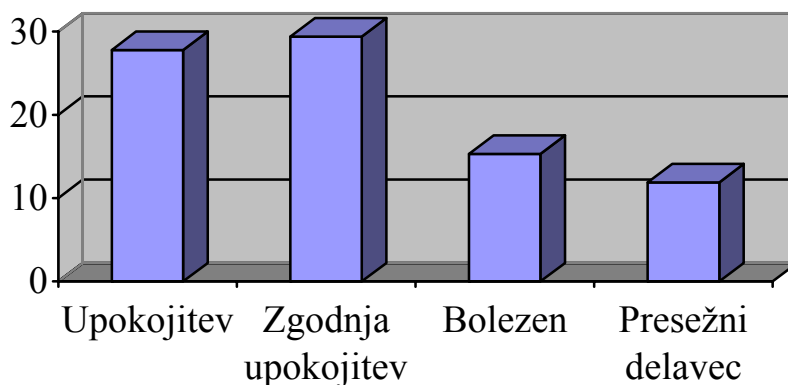
Evropski svet je v Barceloni določil tudi ambiciozen cilj, da morajo članice EU do leta 2010 za 5 let povečati *povprečno starost ob upokojitvi*, to je na 65 let. Tega cilja ne dosega še nobena članica. V obdobju 2000-2003 je bilo sicer zaznati manjši napredek, saj je leta 2000 povprečna starost znašala

59,9 let, leta 2003 pa 61 let. Slovenija, katere povprečna starost ob upokojitvi znaša le 56,2 leti, v tem segmentu močno izstopa. (Employment in Europe 2005, 2005: 58-60).

Kljub temu, da je trend staranja prebivalstva znan že nekaj časa, pa je večina vlad nanj začela reagirati šele pred kratkim. Še več, v začetku 70-ih in 80-ih so celo sprejemale zgodnje upokojevanje kot sprejemljivo rešitev pri blažitvi naraščajoče brezposelnosti zaradi prestrukturiranja tradicionalnih industrij. Posledica tega je trajna izguba človeških virov, potencialne gospodarske rasti in sedaj težja zaježitev fenomena zgodnjega izhoda s trga delovne sile. "Obstaja tveganje, da bo staranje prebivalstva negativno vplivalo na življenjski standard« (OECD Poročilo o staranju prebivalstva: High Time for Action, 2005: 3).

Večina držav dejansko ima možnost povečati stopnjo zaposlenosti starejših predvsem tako, da omejijo možnosti izstopa iz skupine delovno aktivnih – predvsem zgodnje upokojevanje (glej graf 3.5). V mnogih državah se dejansko upokojijo od dve do tri leta pred zakonsko določeno mejo za upokojevanje zaradi drugih možnosti, ki omogočajo predčasni odhod s trga delovne sile. V Avstriji jih npr. polovica zapusti trg delovne sile zaradi invalidske upokojitve. Na Švedskem se soočajo z velikim povečanjem odsotnosti z dela zaradi bolezni, zato so spremenili pokojninsko shemo tako, da spodbuja delavce, da delajo dalj časa oz. bolj postopoma izstopajo s trga delovne sile. Ponekod (npr. Francija in Belgija) upravičenosti do nadomestila za primer brezposelnosti ne pogojujejo z aktivnim iskanjem novega delovnega mesta, tako da se lahko brezposelni direktno upokojijo (OECD, 2005). V Veliki Britaniji in na Nizozemskem so nad povečanjem števila prejemnikov invalidnine med starejšimi uvedli strožjo kontrolo ter ponovno obravnavali trenutne prejemnike. Nizozemska je zato tudi sprejela zakonodajo, ki določa, da mora delodajalec plačati delavcu plačo za prvi dve leti invalidnosti (disability), kar je preprečilo zlorabo delodajalcev in delavcev, da bi se predčasno upokojevali (Employment in Europe 2005, 2005: 13).

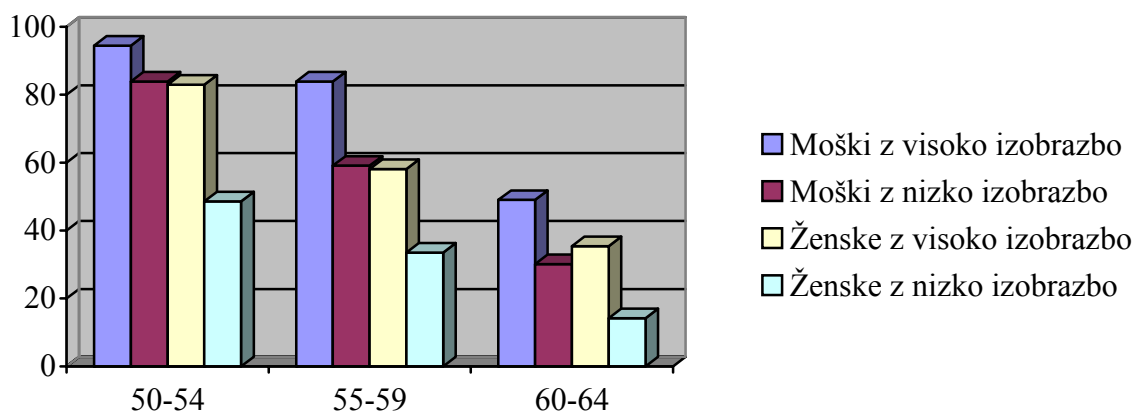
Graf 3.5: Razlogi, da so starejši (55-64) delavci iz EU15 zapustili zadnjo službo v obdobju 1995-2002 (v %)



V državah EU, kjer so hitro zaznali povečanje neaktivnega starejšega prebivalstva so že izvedli predvsem *pokojninske reforme*, s katerimi so zaostri pogoje upokojevanja (dvignili starostno mejo za upokojitev, povečali trajanje delovne dobe, omejili predčasno upokojevanje) in posledično podaljšali aktivnost starejših. Večina držav EU15 je uvedla tudi možnost *postopnega upokojevanja*, tako da lahko starejši dela manjše število delovnih ur in je hkrati delno upokojen. V takih primerih država navadno spodbuja delodajalce, da na deloma sproščeno delovno mesto zaposlijo drugo brezposelno osebo (Svetlik in drugi, 2002: 385).

Zaposlenost je še posebej problematična pri tistih z nizko izobrazbo (glej graf 3.6), saj za starejše velja, da je močno povezana s stopnjo izobrazbe in s predhodnim investiranjem osebe v *vseživljenjsko učenje*. To pomeni, da je potrebno posebno pozornost nameniti osipnikom iz šol, spodbuditi vseživljenjsko učenje, pa tudi mobilnost (delovno in regijsko) ljudi (Employment in Europe 2005, 2005: 13).

Graf 3.6: Stopnja aktivnosti (v %) glede na doseženo izobrazbo, spol in starost v EU leta 2001



Vir: Eurostat, LFS v Employment in Europe 2005: 169

EK (Kok's report) o politiki zaposlovanja in izzivih na trgu delovne sile v EU predlaga članicam, da oblikujejo celovito strategijo aktivnega staranja, ki temelji na treh stebrih: zdravju, vključenosti in varnosti. Treba je (i) preprečevati in zmanjšati kronične bolezni in prezgodnjo smrtnost, (ii) zagotavljati možnost vseživljenjskega učenja, (iii) zagotavljati zaščito, varnost in dostojanstvo starejših z zagotavljanjem njihove socialne, finančne in fizične varnosti (Kajzer, 2004). Z drugimi besedami, strategija naj bi:

- spodbujala delavce, da se pozneje upokojijo in delodajalce, da zaposlujejo (najemajo in obdržijo) starejše delavce,
- pospeševala dostop do izobraževanja za vse in oblikovala strategijo vseživljenjskega izobraževanja in
- izboljševala kakovost delovnih mest in dela z zagotavljanjem atraktivnih, varnih in prilagodljivih delovnih okolij ves čas aktivnosti (vključno z omogočanjem delnih zaposlitev in prekinitev kariernih poti).

Strategijo aktivnega staranja so že leta 1999 pripravili in uspešno izvedli Finci. Obsegala je spremembo zakonodaje, izvedbo raziskovalnih projektov, usposabljanja in intenzivne kampanje ozaveščanja javnosti o pomenu delovne aktivnosti v starosti. Cilj strategije je bil z večih vidikov izboljšati položaj na trgu delovne sile starejšim od 45 let (zaposlenim in brezposelnim). Za izvajanje strategije so bila odgovorna tri ključna ministrstva:

- ministrstvo za socialne zadeve in zdravje je bilo odgovorno za programe, ki so poudarjali zmanjševanje poklicnih bolezni in varnosti pri delu,
- ministrstvo za izobraževanje je bilo odgovorno za program izobraževanja odraslih (nad 45 let), ki je še posebej skušalo okrepiti povezanost usposabljanja z delom,
- ministrstvo za delo skupaj z zavodi za zaposlovanje pa se je poglobljeno ukvarjalo s potrebami dolgotrajno brezposelnih in starejših ter spodbujalo prilagodljive oblike delovnega časa, delne zaposlitve ter delitev zaposlitev (Kajzer, 2004).

Iz navedenega je razvidno, da je ukrepanje na področju zaposlovanja starejših zelo kompleksno, da je problem potrebno reševati premišljeno, usklajeno z različnimi politikami, predvsem pa z ozaveščanjem javnosti in z njeno podporo. Slednja je verjetno najtrši oreh, saj se v bistvu odvzemajo pravice starejših do zgodnjega izstopa s trga delovne sile in pokojnine, ki bi jo ta čas lahko prejeli.



## 4. SLOVENIJA

### 4.1 Zgodovina in širši socialni kontekst

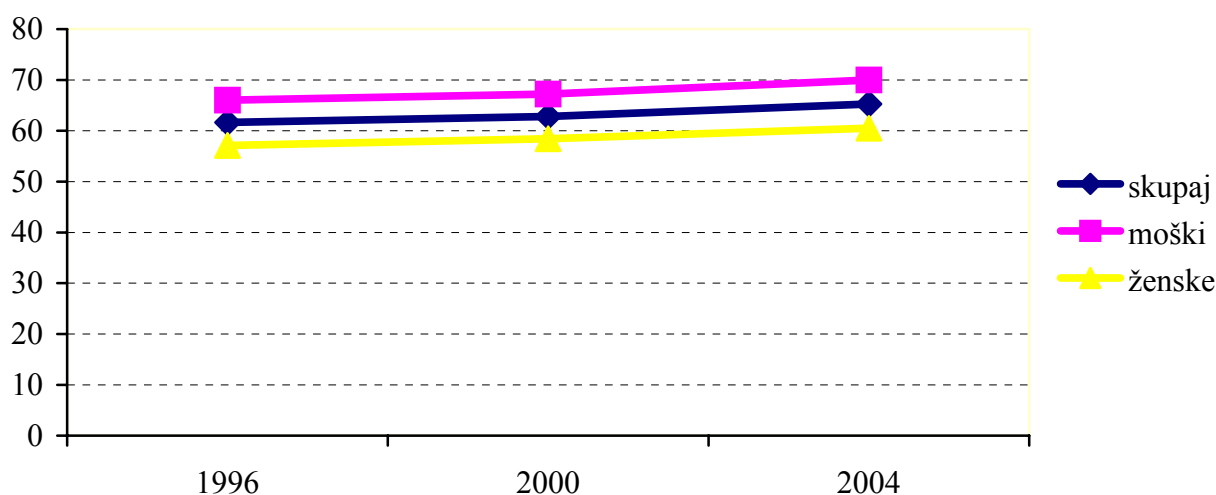
Slovenija ima 20.273 km<sup>2</sup> in 2 milijona prebivalcev, katerih pričakovana življenjska doba je 76,14 let. Slovenci so se leta 1991 po desetdnevni vojni odcepili od Jugoslavije. Zgodovinske vezi z zahodno Evropo in močno gospodarstvo sta omogočila, da se je Slovenija transformirala v moderno državo (parlamentarno demokratično republiko), ki se je leta 2004 pridružila EU in NATO. Leta 2002 je delovno silo predstavljalo 870 tisoč ljudi, od tega jih je delalo približno 6% v kmetijstvu, 40% v industriji in 55% v sektorju storitev (Factbook – Slovenija, 2005).

V zadnjih 20-ih letih se je rodnost v Sloveniji izrazito zmanjšala in od leta 2005 spadamo med peščico evropskih držav z *najnižjo rodnostjo*, saj ženska v povprečju rodi 1,3 otroka in manj, kar vpliva na izredno hitro staranje celotnega in aktivnega prebivalstva (Malačič, 2005). Razmerje med starimi 65 let in več ter med starimi od 15-64 let je znašalo leta 2000 19,8%, leta 2050 pa se napoveduje, da bo znašalo celo 55,6% (Eurostat). Navedeno vpliva na zelo nizek delež mladega prebivalstva, ki se v zadnjem desetletju tudi številčneje (iz 34 000 na 87 000) vpisuje v dodiplomske študije ter vse težje zaposli (visoka brezposelnost mladih). To pomeni, da mlajša generacija pozneje vstopi na trg delovne sile, kar, kot pravi dr. Tine Stanovnik, povzroča težave pred začetkom in po delovno aktivni dobi. Zaradi omenjenih dejavnikov je breme srednje, delovno aktivne generacije, vse večje, zato je treba povečati zaposljivost in zaposlenost najmlajše in hkrati tudi najstarejše generacije (Turk v Financah, 2005). Dolgoročno demografski trendi staranja prebivalstva namreč lahko povzročijo resno pomanjkanje delovne sile in močno vplivajo na slovensko gospodarstvo.

Stopnja zaposlenosti v Sloveniji (glej graf 4.1) se v zadnjih desetih letih giblje od 62 do 63%, kar je blizu povprečne stopnje zaposlenosti v EU15 in se je v zadnjih letih zvišala. Pri tem je stopnja zaposlenosti žensk nekoliko višja kot v povprečju EU15, moških pa nižja. Stopnja brezposelnosti v

Sloveniji (6,5% v letu 2003) je bila pod povprečjem EU15 (8,1%) in EU25 (9,1%) (Factbook – Slovenija, 2005).

Graf 4.1: Stopnja zaposlenosti (v %) starih od 15 do 64 let v obdobju od leta 1996 do leta 2004



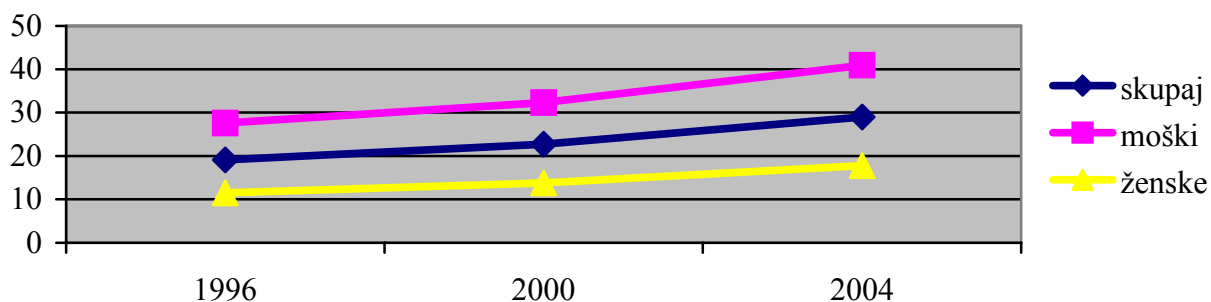
Vir: Eurostat, EU Labour Force Survey and National Accounts v Employment in Europe 2005, 2005: 282

V zadnjih letih se tudi konstantno zmanjšuje število zaposlenih z nizko izobrazbo in hkrati pada delež brezposelnih brez strokovne izobrazbe (leta 2000 jih je bilo 47,2%, leta 2004 41,6%) in dolgotrajno brezposelnih (leta 2000 jih je bilo 62,9%, leta 2004 46,2%) (Letno poročilo ZRSZ za leto 2004, tabela XIV.).

Obsežne *strukturne spremembe slovenskega gospodarstva v 90-ih* letih so bistveno vplivale na povečanje brezposelnosti, ki je bila najvišja leta 1993 (137.000 oseb). Na začetku 90-ih je bila višja brezposelnost moških kot žensk zaradi večjega vpliva tranzicije na dejavnosti, kjer je prevladovala moška delovna sila. Tranzicija ni bistveno prizadela storitvenih dejavnosti in javne uprave, kjer prevladuje ženska delovna sila. Številni brezposelni so imeli nizko in neustrezno izobrazbo, da bi se lahko zaposlili v drugih dejavnostih, kar je povečalo število brezposelnih z nizko izobrazbo. Število presežnih delavcev se je sicer zmanjšalo, a so nekatere industrije (tekstilna, obutvena) še vedno v prestrukturiranju (EIRO, Unskilled workers – Slovenia, 2005).

Izredno nizka stopnja zaposlenosti starih od 55 do 64 let (glej graf 4.2) je posledica pospešenega zgodnjega upokojevanja na začetku 90-ih let, s katero so se takrat blažile težave z brezposelnostjo. Stopnja zaposlenosti starejših je bila leta 2003 le 23,5%, leta 2004 se je sicer zvišala na 29%, kar je še vedno zelo daleč od zastavljenega lizbonskega cilja (50%) in povprečja EU25 (40,2%). Razlog za povečanje je tudi staranje prebivalstva oz. mladih upokojencev iz začetka 90-ih let, ki bodo postopoma stari 64 let in jih ne bomo več vodili med delovno aktivnimi. K velikemu povečanju je prispevalo tudi povečanje števila pomagajočih družinskih članov v tej starostni skupini za 50%. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve je začelo s politiko zaposlovanja v letu 2005 še posebej spodbujati zaposlovanje starejših oseb, v smeri daljše delovne aktivnosti pa deluje tudi leta 1999 sprejeta pokojninska reforma, katere učinki se že kažejo v povečevanju povprečne starosti ob upokojitvi. Za občutnejše povečanje stopnje delovne aktivnosti starejših bo očitno treba oblikovati strategijo aktivnega staranja in se zgledovati po uspešnih državah na tem področju (Kajzer, 2005: 33).

Graf 4.2: Stopnja zaposlenosti starejših (starih od 55 do 64 let) v Sloveniji v obdobju od leta 1996 do leta 2004 v %



Vir: Eurostat, EU Labour Force Survey and National Accounts v Employment in Europe 2005, 2005: 282

Vlada RS je leta 2005 sprejela krovni razvojni dokument *Strategijo razvoja Slovenije (SRS)*, ki opredeljuje vizijo in cilje razvoja Slovenije ter predstavlja temeljne usmeritve za delovanje Slovenije v naslednjem desetletnem obdobju. Svojo reformno politiko gradi na štirih temeljnih ciljnih razvoja Slovenije: (i) gospodarski razvojni cilj je v desetih letih preseči povprečno raven

gospodarske razvitosti EU (merjeno z BDP na prebivalca v pariteti kupne moči) in povečati zaposlenost v skladu s cilji Lizbonske strategije; (ii) družbeni razvojni cilj je izboljšati kakovost življenja in blaginjo vseh posameznic in posameznikov, merjeno s kazalniki človekovega razvoja, zdravja, socialnih tveganj in družbene povezanosti; (iii) medgeneracijski in sonaravni razvojni cilj je uveljavljanje načel trajnosti kot temeljnega kakovostnega merila na vseh področjih razvoja, vključno s ciljem trajnostnega obnavljanja prebivalstva; (iv) razvojni cilj Slovenije v mednarodnem okolju je, da bo s svojim razvojnim vzorcem, kulturno identiteto in angažiranim delovanjem v mednarodni skupnosti postala v svetu prepoznavna in ugledna država (Strategija razvoja Slovenije, 2005).

Slovenija brez dodatnih reform v naslednjih desetih letih ne bo mogla vstopiti med najbolj razvite države, zato namerava Vlada RS uvesti ekonomske in socialne reforme, katerih namen bo tudi povečati blaginjo prebivalcev, gospodarski razvoj in konkurenčnost slovenskega gospodarstva, tako da bodo ustvarili ugodno poslovno okolje za podjetja, ki bodo zaposlovala in ohranjala delovna mesta. Leta 2005 je tako Vlada RS predstavila *Okvir gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji*, ki zajema predlog nabora ukrepov za izvrševanje Strategije razvoja Slovenije. Vsi ukrepi še niso dorečeni, za nekatere je potrebno izvesti še dodatne kvantitativne ocene in simulacije učinkov. Nekateri ukrepi pa se lahko začnejo izvajati takoj. Sem sodijo ukrepi za izboljšanje poslovnega okolja, za poenostavitev davčnega sistema in postopkov črpanja sredstev EU, ukrepi za učinkovitejšo uporabo znanja, za izboljšanje politike zaposlovanja, za večjo preglednost in enostavnost sistema socialnih transferov. V predlogu reform je poudarek na večji fleksibilnosti trga delovne sile z (delno) odpravo davka na izplačane plače, kar bi pocenilo slovensko delovno silo, spodbudi podjetjem, da investirajo v raziskave in razvoj, nagrajevanju delavcev in ustvarjanju novih delovnih mest. Vlada RS predlaga zaostrovanje pogojev upokojevanja za ženske, lajšanje odpuščanja zaposlenih, odpravljanje regresov, zmanjševanje odpravnin in bolniških nadomestil. Predlog reform posega tudi v visoko šolstvo in izboljšanje učinkovitosti uporabe znanja in inovativnosti s povečanjem skupnih izdatkov javnega in zasebnega sektorja za terciarno izobraževanje. O reformah še potekajo pogajanja s socialnimi partnerji (*Okvir gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji*, 2005).

## 4.2 Gospodarska politika

Realna rast BDP je 3,9% (2004) in je med državami iz centralne Evrope, ki so se transformirale, med najvišjimi. V obdobju 2002-2004 je potekala pospešena privatizacija ob skromni gospodarski rasti. Strukturne reforme za izboljšanje poslovnega okolja so spodbudile tuje investicije in vplivale na zmanjšanje brezposelnosti. Kljub temu se mora Slovenija v prihodnje še soočiti s korupcijo in preveliko koordinacijo med vlado, podjetji in centralno banko (Factbook – Slovenija, 2005).

Po vstopu v EU se je Slovenija znašla na razvojnem razpotju ter pred novimi izzivi. Po eni strani je del razvitega sveta in kot del EU deli evropske razvojne vrednote. Po drugi strani pa znotraj EU sodi v njen manj razviti del, kar pomeni da je njen cilj tudi gospodarsko dohitevanje razvitejših držav. Slovenija se zato aktivno vključuje v evropske tokove tudi s sodobno strategijo razvoja in zmanjšuje gospodarski razvojni zaostanek. Leta 2004 je dosegla že 79% povprečnega BDP EU na prebivalca po kupni moči (po oceni Eurostata za leto 2005 že 81%). Cilj Strategije razvoja Slovenije je preseči povprečno raven razvitosti EU do leta 2013, vendar ga s takim tempom ne bo dosegla, saj je bil gospodarski razvoj v Sloveniji ugodnejši pri zagotavljanju makroekonomske stabilnosti in zaposlenosti kot na področju konkurenčnosti gospodarstva.

Kljub stabilni gospodarski rasti, uravnoteženim in stabilnim javnim financam, odprtemu gospodarstvu, uspešni monetarni politiki, padajoči brezposelnosti ter predvsem možnosti, da se razvoj še bolj pospeši, obstajajo v Sloveniji pomembni *strukturni problemi* zaradi katerih je stopnja konkurenčnosti nižja od možne. V nadaljevanju bom navedla ugotovitve študij, ki jih je izvedlo Ministrstvo za gospodarstvo leta 2000:

- gospodarstvo je še vedno preveč odvisno od tradicionalnih industrijskih panog. Relativno nizek delež zaposlenih in kapitala v industrijah, ki danes predstavljajo gonilo gospodarske rasti (računalniška in komunikacijska oprema, prevodniki, biotehnologija), je eden pomembnih dejavnikov, ki zavirajo prihodnji gospodarski razvoj in konkurenčnost,
- trend ustanavljanja novih podjetij je v upadanju, nova zasebna podjetja so večinoma zelo majhna, rast večine le-teh pa razmeroma počasna, poleg tega je delež malih podjetij z novimi tehnologijami zanemarljiv,

- produktivnost slovenske industrije zaostaja za produktivnostjo v razvitih gospodarstvih. Bruto dodana vrednost na zaposlenega je bila leta 1998 še vedno skoraj trikrat manjša kot v primerljivih industrijah EU,
- izvozna konkurenčnost Slovenije je v primerjavi s Češko, Madžarsko in Poljsko nižja,
- delež vhodnih neposrednih tujih investicij v razmerju do BDP je nižji kot v primerljivih srednje evropskih državah (Madžarska, Češka, Poljska), prav tako tudi izhodnih domačih investicij,
- podjetniška klima je premalo vzpodbudna, saj je premalo novih visokotehnoloških podjetij,
- premalo se vlaga v raziskave in razvoj, kjer zaostajamo predvsem pri deležu za uporabne in razvojne raziskave,
- pomanjkanje visoko izobraženih s področja naravoslovnih in tehničnih ved (Povzetek programa ukrepov za pospeševanje podjetništva in konkurenčnosti za obdobje 2002-2006, 2002: 3).

Kot sem že omenila, slovenska *produktivnost* dela močno zaostaja za povprečjem EU, saj povprečna dodana vrednost na zaposlenega v EU znaša 75.000 EUR, v Sloveniji pa le 24.180 EUR. Razlika se s povečanjem velikosti podjetja pogloblja. Najmanj produktivna so mikro podjetja (RS, program ukrepov za spodbujanje podjetništva in konkurenčnosti za obdobje 2007 - 2013, 2006: 33). Nizka produktivnost izhaja iz razmeroma neugodne gospodarske strukture z visokim deležem predelovalnih dejavnosti, med katerimi je visok delež delovno intenzivnih in tehnološko srednje zahtevnih dejavnosti, v katerih pa je večina vodilnih slovenskih izvoznikov.

*Podjetništvo*, ki bi z dinamičnim nastajanjem novih podjetij in njihove rasti lahko postopno nadomeščalo staro in predvsem nizko tehnološko intenzivno industrijo ter pospešilo razvoj najbolj dinamičnih, na znanju temelječih storitev, je slabo razvito. Prav tako je tudi priliv neposrednih naložb med najnižjimi v EU (Poročilo o razvoju 2006, 2006: 13-14). Del razlogov za današnje dokaj slabo stanje podjetništva, pa tudi inovativnosti, je v tem, da se nista imela kdaj razviti. Najrazvitejši deli sodobnega sveta so se razvijali postopoma in dolgo časa, Slovenija se kot del Jugoslavije na tem področju do leta 1991 ni razvijala. V letih 1919-1941/45 so prebivalci Jugoslavije iz lastne prakse ocenili, da jim kapitalizem ne nudi dobrega življenja, kasneje (1945-

1991) pa so dajali prednost solidarnosti pred podjetnostjo tudi uradno, četudi so poskušali pospeševati razvoj. Tako ima Slovenija za seboj le eno desetletje razvoja podjetništva in zato kulturo, ki mu seveda še ni zares naklonjena (Mulej, 2005). Po podatkih Svetovne banke je bilo v Sloveniji leta 2005 potrebno za ustanovitev podjetja 60 dni (v državah OECD 19,5 dni), registracija je stala 10,1% bruto nacionalnega dohodka na prebivalca (v državah OECD stane 6,8%) in potrebno je bilo izvesti 9 korakov (v državah OECD le 6,5) (RS, program ukrepov za spodbujanje podjetništva in konkurenčnosti za obdobje 2007-2013, 2006: 9). Navedeno dokazuje, da v Sloveniji obstajajo številne administrativne in finančne ovire za razcvet podjetništva.

Poleg tega imamo še vedno *slabo razvit bančni sektor*, ki bi s ponudbo ustreznih finančnih aranžmajev lahko bil pomemben dejavnik dinamičnega podjetniškega razvoja. Ocena mednarodnih institucij (EBRD, IMD, Svetovna banka) kaže, da ima Slovenija probleme s konkurenčnostjo in podjetništvom predvsem na področjih učinkovitosti podjetij, infrastrukture, konkurence, kakovosti nacionalnega poslovnega okolja, lastniške vloge države v gospodarstvu, pravne varnosti ter davčnih obremenitev zlasti stroškov dela (Poročilo o razvoju 2006, 2006: 14). Marko Jaklič iz Ekonomske fakultete pravi, da je v Sloveniji treba *dokončati privatizacijo* oz. tranzicijo ter da je nova oblast pokazala, kakšno moč ima država s svojimi lastniškimi deleži v podjetjih. S spremembami v nadzornih svetih namreč lahko »prestraši« ves management. Poleg tega je treba zmanjšati birokratizacijo, povečati ambicioznost podjetnikov, spodbuditi povezovanje in grozdenje med malimi podjetji (Turk, 2005).

Slovenija sicer dosega ugodne uvrstitve pri kazalnikih, ki kažejo razvojna vlaganja (javnofinančna in zasebna sredstva za izobraževanje, izdatki za razvojno-raziskovalno dejavnost), vendar pa dosega bistveno slabše rezultate pri kazalnikih, ki kažejo uspešnost teh vlaganj v razvoj družbe, temelječe na znanju (inovacije, patenti, število diplomantov naravoslovnih in tehničnih ved...) (Poročilo o razvoju 2006, 2006: 13-14). Slovenija ima tako kot EU25 na 1000 aktivnih prebivalcev 5 registriranih *raziskovalcev*, vendar zelo malo (38%) v poslovnem sektorju (za razliko od EU25 49%) (RS, program ukrepov za spodbujanje podjetništva in konkurenčnosti za obdobje 2007-2013, 2006: 22). Država zato spodbuja mlade raziskovalce, da se zaposlijo v podjetjih oz. tehnološko razvojnih centrih. Leta 2003 je Slovenija namenila za raziskave in razvoj 1,53% BDP in ne zaostaja veliko za EU25, vendar pa zaostaja za večino evropskih tehnološko naprednih ekonomij (Finska,

Švedska, Irska). Neučinkovitost vlaganj v raziskave in razvoj se kaže v majhnem deležu inovacijsko aktivnih podjetij, ki v Sloveniji znaša 21%, v EU pa v povprečju 44%. (RS, program ukrepov za spodbujanje podjetništva in konkurenčnosti za obdobje 2007-2013, 2006: 33).

Vlada je že sprejela nekatere ukrepe za spodbujanje podjetništva (npr. uvedla e-VEM, program za odpravo administrativnih ovir, ustanovila Javno agencijo za podjetništvo in tuje investicije itd), oblikovanje prijaznejšega poslovnega okolja ter okrepila razvojno spodbudne domače in tuje naložbe. Za okrepitev slednjih so predvsem pomembna povečana vlaganja v izboljšanje ponudbe industrijskih con ter sistematično odpravljanje administrativnih ovir za poslovanje in investiranje. V preteklem letu so se tudi intenzivirale aktivnosti umika države iz lastništva gospodarstva, saj je bil pripravljen program umika paradržavnih skladov iz gospodarskih družb. Poleg tega sta bila že potrjena predloga strateških usmeritev za privatizacijo Telekoma Slovenije d.d. ter NKBM d.d. (Poročilo o uresničevanju programa reform v letu 2006, 2006: 3). Leta 2005 je vzpostavila *e-VEM* (vse na enem mestu), ki zagotavlja informacije in svetovalne storitve ter možnosti registracije in ostalih komunikacij z organi javne uprave. Rezultat je skrajšanje celotnega časa potrebnega za registracijo samozaposlenega, ki lahko opravi vse aktivnosti za registracijo v 1-2 dneh. Od leta 1993 so bili ustanovljeni tudi trije *Euro info centri*, ki so namenjeni predvsem malim in srednje velikim podjetjem, ki potrebujejo pomoč pri poslovanju s trgi EU in tudi širše. Poleg tega so bila ustanovljena tudi *podeželska razvojna jedra*, ki izvajajo aktivnosti na področju animiranja, svetovanja in usposabljanja ljudi za podjetništvo na podeželju (RS, program ukrepov za spodbujanje podjetništva in konkurenčnosti za obdobje 2007-2013, 2006: 10-12).

Leta 2005 je Vlada RS sprejela tudi *Program reform za izvajanje Lizbonske strategije*, ki odgovarja na izzive Lizbonske strategije z ukrepi za spodbujanje prestrukturiranja in nadaljevanje liberalizacije gospodarstva, konkurenčnosti gospodarstva, izboljšanja učinkovitosti države ter z ukrepi za spodbujanje gospodarske rasti in zaposlenosti. Veliko ukrepov na področju trajnostnega razvoja, ki niso vključeni v program reform, je predvsem nacionalne narave in niso neposredno povezani z izvajanjem Lizbonske strategije, izvajajo pa se v skladu s Strategijo razvoja Slovenije. To so na primer ukrepi na področju trajnostnega obnavljanja prebivalstva, izboljšanja zdravja, pa tudi ukrepi na področjih razvoja nacionalne identitete in kulture (Poročilo o uresničevanju programa reform v letu 2006, 2006: 2).



Podjetja vse pogosteje posegajo na področja, ki jih je tradicionalno urejala država, kot so izobraževanje, rehabilitacija in zaposlovanje težje zaposljivih oseb, skrb za starejše, varovanje okolja itd. Tako imenovana *socialna ekonomija* je v naglem vzponu in omogoča enakopravno vključevanje na trg delovne sile tistih skupin prebivalstva (dolgotrajno brezposelni, starejši, invalidi, Romi...), ki niso zanimive za delodajalce. Kako pomembna postaja, kažejo podatki, da v italijanski pokrajini Benečija ustvarijo socialna podjetja že 30 odstotkov bruto domačega proizvoda, njihovo število pa nezadržno raste ter da v EU15 socialna podjetja predstavljajo 10% celotne stopnje zaposlenosti. Socialna ekonomija na stežaj odpira vrata podjetnikom na področjih, kamor tradicionalni vlagatelji doslej niso posegali.

### **4.3 Politika delovnih razmerij**

Pomembne determinante prilagodljivosti trga delovne sile predstavljajo predpisi o *najemanju in odpuščanju* zaposlenih (o višini odpravnine, trajanju rokov za napoved odpustitve, o postopkovnih pravilih odpuščanja skupin, o sodelovanju sindikatov, zavodov za zaposlovanje...), predpisi o *prilagodljivosti delovnega časa* in krajših, začasnih prekinitvah dela (predpisi o nadurah), predpisi o zaposlitvi za določen čas in drugih prilagodljivih oblikah zaposlovanja (začasno delo, delo s skrajšanim delovnim časom...) ter predpisi o zaposlovanju invalidov in pripadnikov »ogroženih« skupin, med katere bi sodile tudi v koalicijski pogodbi napovedane kvote za zaposlovanje starejših (Kajzer, 2004). Z novim Zakonom o delovnih razmerjih Slovenija sicer sodi med države z razmeroma prožno ureditvijo delovne zakonodaje, vendar pa sistem kolektivnih pogodb in drugih predpisov celotni trg delovne sile dodatno obremenjuje s togostjo. V primerjalni analizi regulacije trga delovne sile v 35 evropskih državah, kjer so merili težavnost zaposlovanja, togost delovnega časa ter težavnost in stroške odpuščanja, se je Slovenija znašla v sredini. Od povprečja odstopa glede togosti delovnega časa, kjer je med raziskovanimi državami na prvem mestu. Čas za malico je vključen v plačani delovni čas, kar je izjema v EU. Prav tako je Slovenija toga pri odpuščanju zaradi administrativno zahtevnih postopkov, višine odpravnin (1/3 mesečne plače za vsako leto dela pri delodajalcu, če je oseba zaposlena pri delodajalcu nad 15 let), možnosti Zavoda RS za zaposlovanje, da zadrži izvajanje skupinskega odpuščanja, možnost preferenčnega zaposlovanja

odpuščenih. Delodajalec mora plačati odpuščenemu delavcu za 4 leta delovne dobe 0,8 mesečne plače, za 20 let delovne dobe pa kar 6,7 mesečnih plač (OECD – Employment Outlook, 2004: 111).

Poleg tega imamo nadpovprečno število izostankov z dela zaradi bolezni, kjer gre nadpovprečno število dni (za 30 dni je odsotni upravičen do največ 90% mesečne plače – Uredba, Ur.l. RS, št. 97/2003) v breme delodajalca. Preveriti je potrebno tudi sistem minimalne plače in številnih socialnih transferov, saj brezposelni niso motivirani, da bi se zaposlili, delodajalci pa ne, da bi odpirali nova delovna mesta (Hribar-Milič, ZDS, 2005).

*Slovenske plače* so nadpovprečno obremenjene z davki (48,2%) in kot take ne učinkujejo motivacijsko z vidika prejemnika plače kot tudi ne z vidika delodajalca. Poleg tega je Slovenija edina v EU z nadpovprečno progresivno obdavčitvijo plač. Razmerje med minimalno in direktorsko plačo je 1:20, razmerje med letnimi neto prejemki (ob upoštevanju dodatkov iz delovnega razmerja in socialnega položaja) pa le še 1:6,1. Enako razmerje med minimalno neto plačo in povprečno neto plačo je 1: 1,4, čeprav je med bruto plačama 1:2,4. Plačni sistem je tako izrazito destimulativen za zaposlovanje strokovnega kadra, ki naj bi kot tak največ pripomogel k višji dodani vrednosti in s tem h konkurenčnosti slovenskega gospodarstva. Poleg navedenega je plačni sistem opredeljen v preštevilnih predpisih (Zakonu o delovnih razmerjih, kolektivnih pogodbah, dogovorih, socialnih sporazumih, uredbah...), kar podjetjem ne dopušča dovolj svobode pri vodenju motivacijske plačne politike (Hribar-Milič, ZDS, 2005). Novi Zakon o davku na izplačane plače postopoma ukinja davek na izplačane plače. Predvidoma naj bi bil do leta 2009 v celoti ukinjen. Zmanjšanje oz. ukinitvev davka bo sicer zmanjšala javno finančne prihodke, pa tudi odhodke, predvsem pa bo pripomogla k večji konkurenčnosti slovenskega gospodarstva (Vlade RS, 2005). To je bistvenega pomena za delovno intenzivne panoge, ki večinoma zaposlujejo nizko izobraženo delovno silo (Slovenia-unskilled workers, 2005: 4).

Vlada mora dogovoriti tako plačno politiko, ki bo upoštevala makroekonomske stabilnost in ravnovesje, stimulirala zaposlene k boljšim delovnim rezultatom in omogočila razvoj ter novo zaposlovanje. Pri tem sta najpomembnejša instrumenta uskladiveni mehanizem in minimalna plača. Način določanja uskladivenega mehanizma je bil za leti 2004 in 2005 med socialnim partnerji dogovorjen za javni in zasebni sektor. Hkrati je v zasebnem sektorju skupna rast bruto plače na

zaposlenega odvisna še od poslovnega uspeha, v javnem sektorju pa od napredovanj ter dodatkov k plači, ki so bili v preteklem obdobju pogosti. V Socialnem sporazumu je bila za obdobje 2003-2005 med dolgoročnimi cilji dogovorjena smernica o zaostajanju realne bruto plače na zaposlenega za rastjo produktivnosti dela za eno odstotno točko, s katero so socialni partnerji želeli doseči hitrejše vlaganje v razvoj in odpiranje novih kvalitetnejših delovnih mest, poleg tega pa je zmerna rast plač vplivala na umirjanje inflacije (Kraigher v Jesenskem poročilu za leto 2005, UMAR, 2005: 62). Plačni sistem zasebnega in javnega sektorja je potrebno prilagoditi spremembam, ki so se v obeh sektorjih zgodile od sredine 90-ih let, uveljaviti večjo fleksibilnost in stimulativnost ter udeležbo zaposlenih pri dobičku podjetij. V povezavi z reformami davčnega sistema je potrebno zagotoviti najmanj ohranitev življenjskega standarda zaposlenih z nižjimi plačami in preprečiti neutemeljeno povečevanje razlik v plačah, ki ne temeljijo na stimulaciji in nagrajevanju uspešnega dela. Predvidena je tudi davčna reforma za razbremenitev stroška dela visoko kvalificiranih in izobraženih ljudi (Okvir gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji, 2005: 96-97). Po mnenju Stanovnika bi bilo smiselno uvesti možnost znižanja plače starejšim, ki so v zadnjih letih delovne dobe večinoma manj produktivni, kar se le redko pozna pri njihovem osebnem dohodku, ki je višji ob daljši delovni dobi. Ta ukrep bi lahko vplival na večjo naklonjenost delnim upokojitvam in daljši delovni aktivnosti (Turk v Financah, 2005).

*Prilagodljive oblike dela* so praviloma bolj razširjene v državah s strožjo zakonodajo, kar ne pomeni, da imajo le-te bolj prilagodljiv trg delovne sile. Slovenija je npr. pri zaposlovanju za določen čas nekaj nad povprečjem EU (17%), čeprav v Sloveniji velja prepričanje, da je zaposlovanje za določen čas zelo množično razširjeno (Kajzer, 2004). Nasprotno pa je delež starejših (od 55 do 64 let) zaposlenih s skrajšanim delovnim časom v Sloveniji nizek (19%) (Employment in Europe, 2003:161). Prilagodljive oblike dela, kot so delo za polovični delovni čas, hkratna zaposlitev pri večih delodajalcih, različne oblike začasnega dela, so celo pomembnejše pri starejši kot pri mlajši generaciji, saj pri mladih vpliva na zmanjšanje delovne produktivnosti, zavira inovativnost zaposlenih in ne spodbuja podjetništva (Turk v Financah, 2005). Prilagodljive oblike v Sloveniji tudi niso razširjene tako kot npr. v Skandinavskih državah. Z namenom povečati prilagodljivost trga delovne sile in olajšati zaposlovanje je potrebno spodbuditi fleksibilne oblike zaposlovanja, zagotoviti prožnost zaposlovanja, zmanjšati strah delodajalcev pred zaposlovanjem za nedoločen čas, zmanjšati ovire za prekvalifikacije in zaposlovanje brezposelnih, maksimirati višino

odpravnine za delavce in managerje, dosledno preganjati delo na črno itd (Okvir gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji, 2005: 103).

Slovenska podjetja namenjajo premalo pozornosti delu z ljudmi, tj. razvoju kadrov, motivaciji, napredovanju, skupinskemu delu, zadovoljstvu z odnosi v delovnem okolju. Tudi vloga delodajalskih organizacij pri spodbujanju strokovnejšega dela na področju človeških virov je premajhna. Potrebne so spremembe v izobraževanju in davčni politiki, saj so npr. številne oblike izobraževanja ali izboljševanja delovnih razmer obdavčene in kot take destimulirajo delodajalce za njihovo izvajanje. Predlogi o večji prilagodljivosti na trgu delovne sile morajo biti prikazani kot priložnost za nova delovna mesta, večjo mobilnost zaposlenih, z možnostjo večje izbire in tudi višje plače (Hribar-Milič, ZDS, 2005).

#### **4.4 Politika zaposlovanja**

*Temeljne težave na trgu delovne sile* v Sloveniji se kažejo v še vedno velikih *strukturnih neskladjih* (med brezposelnimi je velik delež brezposelnih brez izobrazbe, dolgotrajno brezposelnih, velike so regionalne razlike) in v nizki stopnji delovne aktivnosti starejših. Družbene spremembe v 90-ih letih so močno vplivale tudi na položaj starejših na trgu delovne sile, ki so množično prešli iz delovne aktivnosti v neaktivnost ali brezposelnost. V strukturi delovne sile je vse več starejših oseb, pred katere se postavlja zahteva po podaljševanju delovne aktivnosti (Svetlik in drugi, 2002: 372). Po podatkih ZRSZ (Letno poročilo za leto 2004) je bilo leta 2004 brezposelnih 53,1% žensk, 46,2% dolgotrajno brezposelnih (nad 1 leto), 47% oseb s I. ali II. stopnjo izobrazbe, 20,9 % starih nad 50 let. Stopnja brezposelnosti neizobraženih je praviloma višja od stopnje brezposelnosti izobraženih. Npr. v Sloveniji je bilo leta 2004 stopnja brezposelnosti nizko izobraženih skoraj 10%, stopnja brezposelnosti visoko izobraženih pa približno 3% (Letno poročilo SURS za leto 2004). Milan Vodopivec ugotavlja, da je tranzicija v Sloveniji najbolj povečala prav donosnost visokošolske izobrazbe, ki je v Sloveniji visoka tudi v primerjavi z drugimi državami (Kajzer v Financah, 2005). Osnovna značilnost starejših brezposelnih je njihova nizka izobrazba, ki je eden glavnih razlogov za njihovo težjo zaposljivost. Delodajalci namreč bolj povprašujejo po bolj izobraženi delovni sili. Poleg tega imajo starejši tudi odklonilen odnos do učenja in izobraževanja (Svetlik in drugi, 2002: 382). S pomočjo programov aktivne politike zaposlovanja se tudi njihova izobrazbena struktura

boljša, saj jih je veliko vključenih v programe izobraževanja in usposabljanja (Slovenia - Unskilled workers, eiro, 2005: 2).

Vlada RS je z *Nacionalnim programom razvoja trga dela in zaposlovanja do leta 2006* (Uradni list RS, št. 92/01) identificirala med drugim tudi probleme glede izobrazbe in usposobljenosti aktivnega prebivalstva kot so npr. številno predčasno opuščanje šolanja, pomanjkljiva ponudba relevantnih izobraževanj in usposabljanj za odrasle, premalo vključenih v izobraževanja in usposabljanja itd. Na podlagi navedenega in v skladu z *Evropsko strategijo zaposlovanja in smernicami EU* je Vlada RS določila naslednje prioritete, ki zadevajo starejše (Program ukrepov APZ za leto 2005, 2005: 10):

- zviševanje deleža starejših oseb v programih vseživljenjskega izobraževanja,
- izvajanje načela enakosti med spoloma in boja proti diskriminaciji na področju trga delovne sile,
- vzpodbujanje ustanavljanja centrov za izobraževanje in usposabljanje starejših dolgotrajno brezposelnih v lokalnih okoljih,
- povečanje mobilnosti delovne sile med sektorji in regijami,
- izboljšanje izobrazbene ravni brezposelnih v skladu s potrebami trga delovne sile,
- pospeševanje zaposlovanja v regijah z nadpovprečno brezposelnostjo itd.

*Izobrazbena struktura prebivalstva* se izboljšuje in počasi približuje povprečju EU po deležu zaposlenih s terciarno izobrazbo. Celotni izdatki za izobraževanje so visoki, vendar pa Slovenija zaostaja po izdatkih na udeleženca v terciarnem izobraževanju. Vlada pripravlja novo *strategijo vseživljenjskega učenja* poleg tega pa so v preteklem letu potekale številne aktivnosti za širjenje zaposlitvenih možnosti z vrednotenjem in priznavanjem neformalnega in formalnega učenja in zagotavljanjem transparentnosti vseh postopkov v zvezi s tem (Poročilo o uresničevanju programa reform v letu 2006, 2006: 4). S tem bi se omogočilo številnim brezposelnim brez izobrazbe, da se jim na podlagi delovnih izkušenj prizna določena izobrazba in tako poveča zaposljivost.

Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti opredeljuje številne *ukrepe aktivne politike zaposlovanja* tako za delodajalca kot za posameznike, ki jih izvajata predvsem MDDSZ in ZRSZ. Med ukrepi velja omeniti ukrepe namenjene informiranju o izobraževanju in zaposlovanju,

svetovanju in pomoči pri iskanju zaposlitve ter motiviranju brezposelnih, da si poiščejo delo, usposabljanju in izobraževanju, spodbujanju delodajalcev, da zaposlijo težje zaposljive osebe, odpiranju in prilagajanju novih delovnih mest, preprečevanju diskriminacije in izenačevanju možnosti na trgu delovne sile (pobuda EQUAL) itd. V ukrepe se (tudi v skladu z evropsko strategijo zaposlovanja) vključujejo zlasti starejši od 55 let, dolgotrajno brezposelni, osebe brez poklicne izobrazbe oz. z neustrezno izobrazbo, delavci v postopku izgubljanja zaposlitve itd (Program ukrepov APZ za leto 2005, 2005: 7-8). Programi so namenjeni tudi potencialno presežnim delavcem, ki jim grozi izguba delovnega mesta zaradi neustreznih znanj, tako da se jih pravočasno pre- oz. do-kvalificira in tako zagotovi zaposlitev. Leta 2004 je Vlada RS z namenom povečanja zaposlenosti nizko izobraženih in starejših uvedla subvencijo delodajalcem za zaposlitev take osebe in oprostitev plačila socialnih prispevkov zanje.

*Program ukrepov APZ za leto 2005* temelji na trenutnih razmerah na trgu delovne sile v Sloveniji, nacionalnih dokumentih, Evropski strategiji zaposlovanja in smernicah EK ter zajema naslednje ukrepe za spodbujanje zaposlovanja starejših (Program ukrepov APZ za leto 2005, 2005: 10):

- usposabljanje za deficitarne poklice,
- motiviranje brezposelnih za ustrezno oz. primerno zaposlitev,
- intenzivnejše zaposlovanje visoko izobraženih, starejših (predvsem nad 55 let), žensk, dalj časa neaktivnih oseb, prejemnikov socialnih pomoči itd.

Namen programa je preprečevanje (dolgotrajne) brezposelnosti, brezposelnosti starejših, večja zaposljivost in zaposlenost tudi nizko izobraženih, težnja k polni zaposlenosti, boljši kvaliteti in produktivnosti dela ter socialni vključenosti. V programu je posebna pozornost namenjena tudi starejšim (od 55 do 64 let), programom usposabljanja brezposelnih predvsem v deficitarnih poklicih, izvaja se promocija zaposlovanja starejših, s čimer Vlada RS skuša spremeniti odnos splošne javnosti, še posebej delodajalcev, do zaposlovanja starejših. Spodbuditi želi zaposlovanje predvsem v storitvenih dejavnostih in dejavnostih, ki širijo ponudbo socialnih storitev. Program se je financiral iz nacionalnih in Phare sredstev ter sredstev Evropskega socialnega sklada, od tega je bilo približno 40% sredstev namenjeno za usposabljanje in izobraževanje (Program ukrepov aktivne politike zaposlovanja za leto 2006, Vlada RS).

Socialni partnerji so prvič letos (2006) dogovorili sedemletni program ukrepov aktivne politike zaposlovanja tj. od leta 2007 do 2013, ki naj bi tako omogočil stabilno financiranje in izvajanje programov. Posebna pozornost je namenjena programom usposabljanja in izobraževanja (brezposelnih, zaposlenih in presežnih delavcev). Prednostno naj bi se izvajali projekti usposabljanja za najbolj deficitarne poklice, ki bodo zajemali predvsem krajša usposabljanja ter programi za povečanje socialne vključenosti dolgotrajno brezposelnih, starejših od 50 let, invalidov, prejemnikov denarnih nadomestil. Skoraj tri četrtine sredstev je namenjenih območjem z nadpovprečno stopnjo brezposelnosti. Programi se bodo financirali, tako kot tudi že zadnja leta, iz integralnega proračuna in sredstev evropskega socialnega sklada. Vlada je pripravila *promocijsko akcijo* namenjeno delodajalcem za večje zaposlovanje starejših, v pripravi pa je tudi *strategija aktivnega staranja*, katere namen bo spodbuditi starejše k delovni aktivnosti tudi po izpolnjevanju pogojev za upokojitev (Drobnič, Kovač-Zlobko v Kužet, 2006).

Zaradi preobremenjenosti svetovalcev za zaposlitev nameravajo Zavodi za zaposlovanje v prihodnje vpeljati takoimenovani *samopostrežni sistem zaposlovanja*, ki bo namenjen vsem, ki niso potrebni večje pomoči in z njimi torej ni potrebno veliko delati (Drobnič, Kovač-Zlobko v Kužet, 2006).

Leta 1998 je bil v Sloveniji uveden t.i. *individualni zaposlitveni načrt za brezposelne*, ki ga v roku dveh mesecev od registracije brezposelnega na ZRSZ skupaj pripravita svetovalci za zaposlitev in brezposelni. Načrt navaja, katere aktivnosti (brezposelnemu ZRSZ pomaga pri iskanju zaposlitve, pri usposabljanju, izobraževanju...) mora brezposelni izvajati z namenom, da se bo lažje zaposlil. Načrt je tudi pogoj za vključitev v programe APZ, ki omogočajo obiti problem strukturne in dolgotrajne brezposelnosti. Seveda pa je za vse to potrebno imeti zadostno število usposobljenih svetovalcev za zaposlitev, tehnično podporo, povpraševanje s strani delodajalcev po delovni sili, zagotovljeno usposabljanje... Hkrati so bili uvedeni strožji pogoji za upravičenost brezposelnega do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti, nadomestilo je sedaj možno prejemati krajši čas, poostren je nadzor nad aktivnostmi brezposelnih, aktivnim ukrepom je dan večji poudarek kot pasivnim, jasno so zadane pravice in dolžnosti prejemnika denarnega nadomestila. Težko bi rekli, da ima APZ v okviru politike zaposlovanja že ustrezno mesto. Delež sredstev za te programe namreč še ni dosegel minimuma, ki ga postavlja EU, to je 20% (EC 1999 v Svetlik).

Brezposelni lahko uveljavlja *pravico do denarnega nadomestila*, če mu delovno razmerje ni prenehalo po njegovi krivdi ali volji. Višina denarnega nadomestila je za prve tri mesece prejemanja 70% in za naslednje mesece prejemanja 60% zavarovančeve povprečne mesečne plače, ki jo je prejemal v zadnjih 12 mesecih pred nastankom brezposelnosti. Trajanje nadomestila je odvisno od časa (let) zavarovanja za primer brezposelnosti. Pravica do nadomestila preneha, če brezposelni sklene delovno razmerje, če izpolni pogoje za upokojitev, če odkloni ustrezno ali primerno zaposlitev ali s svojim ravnanjem povzroči odklonitev zaposlitve s strani delodajalca, če brez upravičenih razlogov odkloni neplačano začasno delo v primerih višje sile, če brez upravičenih razlogov odkloni vključitev v program APZ, če zaposlitve ne išče aktivno, če ni na razpolago, če krši obveznosti ob vključitvi v program APZ, če kot samozaposlena oseba ali (so)lastnik gospodarske družbe dosega dobiček iz dejavnosti in druge obdavčljive dohodke, ki dosegajo najmanj višino zajamčenega nadomestila plače, če dela ali če je zaposlen na črno (ZRSZ, 2006 <http://www.ess.gov.si/>).

*V predlogu reform* Vlada RS navaja, da je potrebno še bolj spodbuditi oz. motivirati brezposelne in prejemnike socialnih transferov k aktivnemu iskanju dela in razvijanju svojih sposobnosti ter sprejemanju tudi občasnih in začasnih zaposlitev. Hkrati je ob pomoči države potrebno spodbuditi vlaganja v njihovo izobraževanje in usposabljanje. Predlagatelji reform predvidevajo, da bodo z izvajanjem predlaganih ukrepov na področju gospodarstva dosegli razvojni pospešek, kar bi povzročilo večje povpraševanje po delovni sili. Predvidevajo tudi spremembe na trgu delovne sile, ki bi delodajalcem poenostavile zaposlovanje in ob hkratnih spremembah na davčnem področju pocenile delovno silo za delodajalce, kar naj bi se odražalo v povečanju stopnje zaposlenosti. Konkretno predlagatelji reform predlagajo, da (Okvir gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji, 2005: 96-99):

- se vsako brezposelno osebo v roku 3-6 mesecev aktivno obravnava v programu zaposlovanja, ki najučinkoviteje povečuje njeno zaposljivost,
- se izboljša razmerje med številom brezposelnih na svetovalca za zaposlitev,
- se uveljavi danski model »job rotation«, ko se zaposlenega usposablja in ga na delovnem mestu začasno nadomesti brezposelni,
- se odpravi ovire za kombinacijo delne zaposlitve in delne upokojitve,



- se vzpostavi jasne kriterije za obveznost vključevanja brezposelnih prejemnikov pomoči za primer brezposelnosti v delo oz. zaposlitev ter v programe zaposlovanja ob uvedbi ustreznega nadzora nad podeljevanjem socialnih pravic.

Eden izmed ukrepov Vlade RS glede večje zaposlenosti je možnost *zniževati davčno osnovo davčnim zavezancem, ki zaposlijo osebo iz kategorije težje zaposljivih oseb*. Tako so v skladu z zakonom o davku od dohodka pravnih oseb dane možnosti olajšav za zaposlitev brezposelne (iskalec prve zaposlitve, dolgotrajno brezposelni) osebe, doktorjev znanosti brez izkušenj v gospodarstvu in invalidnih oseb. Za vsako olajšavo zakon določa pogoje, ki morajo biti izpolnjeni, da se olajšava prizna. Višina olajšave, ki znaša od 30 do 70% plače, je odvisna od vrste osebe, ki jo zavezanec zaposli in obračunanih plač v določenem davčnem obdobju. Olajšava je dana pogojno (pogodba o zaposlitvi mora biti sklenjena za nedoločen čas in najmanj za 2 leti) in le za določen čas prvih dvanajstih mesecev zaposlitve, razen za invalide, ko je olajšava trajna in se veže na čas zaposlitve te osebe. Olajšave za zaposlovanje se med seboj izključujejo, če oseba sodi v več kategorij oseb, katerih zaposlitev prinaša davčne ugodnosti.

Glede na to, da so med starejšimi brezposelnimi tudi številni *invalidi*, naj omenim, da je Vlada RS uvedla tudi kvotni sistem. Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov - ZZRZI (Ur.l. RS, št. 63/2004) določa, da delodajalci, ki zaposlujejo najmanj 20 delavcev (razen nekatere izjeme) morajo zaposlovati invalide v okviru določenega deleža od celotnega števila zaposlenih delavcev (kvota). Kvoto določa Vlada RS in je lahko različna glede na dejavnost delodajalca in ne more biti višja od 6% in nižja od 2% od skupnega števila zaposlenih delavcev. Sistem je v prvi polovici leta 2006 omogočil, da se je zaposlilo kar 38% invalidov več kot v istem obdobju v predhodnem letu (Poročilo o uresničevanju programa reform v letu 2006: 4). Naj omenim še posebno olajšavo za invalide, ki je dodeljena zavezancu, ki zaposluje določene kategorije invalidov, vendar v večjem obsegu (nad kvoto), kot ga določa ZZRZI.

#### **4.5 Pokojninska politika**

Tranzicijske spremembe v slovenskem gospodarstvu v 90-ih letih so vplivale tudi na starostno strukturo delovno aktivnih. Delež delovno aktivnih nad 55 let se je zmanjšal zaradi starostnega in

pogosto predčasnega upokojevanja, ki je bil v začetku 90-ih let eden od izhodov za številne presežne delavce. Obsežno upokojevanje ob relativno nizki starosti je problematično z vidika pasivizacije pomembnega dela delovno aktivnih. Pogosto so se morali upokojiti za delo še dovolj vitalni ljudje z bogatimi delovnimi izkušnjami, ki so bili pripravljene aktivno ustvarjati osebni in družbeni dohodek. Zgodnje, pogosto neprostovoljno upokojevanje, je pri nekaterih delavcih vzbudilo občutek zavrženosti in nekoristnosti ter vrsto psiholoških in socialnih travm. Z rastjo števila upokojencev pa naraščajo potrebe po zagotavljanju sredstev za obveznosti iz pokojninskega zavarovanja in drugih socialnih obveznosti, ki vse bolj bremenijo delovno aktivne. Leta 1984 so enega upokojenca vzdrževali trije ljudje (Svetlik in drugi, 2002: 379). Trenutno je povprečna upokojitvena starost najnižja v EU in med najnižjimi v svetu, hkrati pa je povprečna pokojnina glede na višino plač med najvišjimi na svetu - skoraj 65% (na Danskem je npr. 37%) (Hribar-Milič, ZDS, 2005). Upokojevanje je bilo torej omogočeno ob razmeroma visoki pokojnini in relativno poceni dokupih delovnih let (nadomestitveno razmerje, tj. razmerje med povprečno neto starostno pokojnino in povprečno neto plačo je leta 1993 znašalo 74,5%) (Letno poročilo ZPIZ za leto 1993).

Pokojninski sistem se v času od 1993 do 1999 ni bistveno spremenil. Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju iz leta 1992 je določal najnižjo starostno mejo za upokojevanje pri starosti 55 let za moške in 50 let za ženske, ob postopnem zviševanju na 58 let za moške in 53 let za ženske. Slednji najnižji starosti sta bili doseženi leta 1998. Zakon je vseboval tudi nove, strožje pogoje za predčasno upokojevanje (tj. upokojevanje pred doseženo najnižjo starostno mejo), kar očitno ni predstavljalo zadostne ovire za upokojevanje ob prvi možni priliki. Leta 1999 je bil sprejet sedaj veljaven zakon, ki je vpeljal vrsto sprememb: bolj se uveljavlja načelo horizontalne izenačenosti, tj. načelo ekvivalence med spoloma glede vstopnih pogojev in izračuna pokojnine, večji poudarek je dan aktuarski poštenosti s pomočjo malusov in bonusov za upokojevanje pred oz. po doseženi polni starosti za upokojevanje (sedaj 63 let za moške in 61 let za ženske), dan je večji poudarek načelu vertikalne izenačenosti, tj. načelu solidarnosti (razmerje med dvema primerljivima pokojninama zavarovancev z enako pokojninsko dobo ne more biti višje od 4:1 - prej je bilo razmerje 4,8:1 - poleg tega ne obstaja zgornja meja za plačevanje socialnih prispevkov). Najpomembnejša novost novega zakona je gotovo možnost fleksibilnega upokojevanja, z malusi in bonusi, pred in po doseženi starosti za upokojevanje (Stropnik, Stanovnik, 2002: 103-104). Reforma je tudi ustavila

naraščanje izdatkov za pokojnine iz BDP in dejansko spodbudila dvig efektivne upokojitvene starosti (Kajzer, 2005: 9).

Po novem zakonu so pokojnine nižje kot leta 1992. V kolikor zavarovana oseba ne bo podvržena malusom, bo njena pokojnina po preteku pokojninske dobe 40 let za moške oz. 38 let za ženske enaka 72,5% pokojninske osnove. Po zakonu iz leta 1992 je znašala 85%. Poleg tega se sedaj pokojninska osnova izračunava na osnovi najboljšega 18-letnega, namesto najboljšega 10-letnega obdobja plač, kar še dodatno zmanjšuje višino pokojnine (Stropnik, Stanovnik, 2002: 104).

*Predlog gospodarskih in socialnih reform* predvideva spremembe v pokojninskem sistemu, ki naj bi nagrajevale še daljšo delovno aktivnost, omogočale zavarovanje in pridobivanje ustreznih pravic tudi na osnovi kratkotrajnih zaposlitev, spodbujale varčevanje v prostovoljnem sistemu, omogočile pravičnejšo porazdelitev bremen in pravic iz pokojninskega sistema. Predvideva tudi omejitve rasti izdatkov za socialne transferje in za obvezno pokojninsko zavarovanje, s čimer se ne namerava krčiti že pridobljenih pravic socialne države, pač pa le doseči pravičnejšo in dolgoročno vzdržno socialno državo. Vzpostavitev preglednejšega in enostavnejšega sistema socialnih transferjev bi omogočila pomoč tistim, ki so jo dejansko potrebni in preprečila zlorabe in izkoriščanje sistema (Okvir gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji, 2005: 96).

Za gospodarstvo je pomembno, da se povečuje delovna aktivnost starejšega prebivalstva, za kar je veliko priložnosti v prilagodljivem zaposlovanju. Za razbremenitev srednje generacije prebivalstva bi lahko veliko dosegli že s pogostejšim *delnim upokojevanjem*, ki ga omogoča tudi slovenska zakonodaja, tj. ko posameznik izpolnjuje pogoje za upokojitev, se odloči, da dela še polovični ali četrtinski delovni čas in prejema sorazmerni del pokojnine oz. plače. Takih primerov je bilo do sedaj le nekaj sto, vendar bi jih morali bolj promovirati in pogosteje uporabljati v praksi. »Ogromen človeški kapital in znanje, ki ga lahko starejši prenašajo na mlajše generacije, sta glavna razloga, zakaj bi morala podjetja spodbujati delno upokojevanje«, trdi dr. Tine Stanovnik (v Turk, 2005). Delnemu upokojevanju so bolj naklonjeni posamezniki na hierarhično višjih delovnih mestih in tisti z visokimi dohodki, ki si ne predstavljajo, da bi živeli le s pokojnino, ki je praviloma nižja od plače (Turk, 2005).

Skromno razširjenost delnih zaposlitev v Sloveniji lahko pripišemo na eni strani manjšemu deležu zaposlenih v storitveni dejavnosti in nizki stopnji zaposlenosti starejših, na drugi strani pa tovrstno zaposlovanje ni zanimivo za delodajalce zaradi obveznega povračila stroškov prevoza na delo in malice in se tako raje odločajo za študentsko delo in opravljanje nadur. V Sloveniji bi bilo smiselno aktivirati starejše in delne zaposlitve kombinirati z delnimi upokojitvami, smiselno bi bilo proučiti tudi možnost spodbujanja zaposlovanja starejših žensk v dejavnosti socialno varstvenih storitev kot je npr. pomoč v gospodinjstvih (Kajzer, 2005).

#### **4.6 Komentar**

Iz navedenega ugotavljam, da Slovenija izvaja številne ukrepe za aktivacijo starejših brezposelnih, ki so verjetno prispevali tudi k povišanju stopnje zaposlenosti starejših med letoma 2003 in 2004. Nujno je okrepiti analitično, razvojno in evalvacijsko funkcijo pristojnih institucij glede politike zaposlovanja ter ugotoviti učinkovitost in smiselnost tako številnih ukrepov ter najbolj učinkovite pospešeno izvajati še naprej. Problem namreč še naprej ostaja dolgotrajna in strukturna brezposelnost, kjer je še vedno relativno visoka nefleksibilnost v povezavi z varovanjem zaposlitev v delovni in drugi zakonodaji ter premajhen obseg vseživljenjskega učenja.

Menim, da je učinkovitost ukrepov zelo različna in se pridružujem prevladujočemu mnenju, da so najučinkovitejši ukrepi namenjeni določeni ciljni skupini ter zahtevajo aktivno sodelovanje brezposelnih in drugih partnerjev. Slovenija sicer razpolaga s številni dokumenti, ki zajemajo dobre izkušnje drugih članic, vendar imam občutek, da na njihovi osnovi Vlada RS nudi preštevilne ukrepe, ki so premalo ciljno usmerjeni k reševanju problema brezposelnosti.

Glede starejših ni jasno opredeljene politike, spodbuja se sicer daljša delovna aktivnost (s pokojninsko reformo), vendar še vedno ni pravega odnosa delodajalcev do starejših. Starejši se zaradi zanemarjenih učnih navad, nepripravljenosti in objektivnih težav pri prilagajanju spremembam težko odločajo za izobraževanje in usposabljanje, ki bi izboljšalo njihove zaposlitvene možnosti. Zato je potrebno promovirati in spodbujati vseživljenjsko izobraževanje, tako da postane vrednota in vodilo vseh – ne le starejših. Posebej bi izpostavila nujnost po čimhitrejši aktivaciji brezposelnega z neustreznim znanjem, tako da bi se ga preusposobilo s kratkim in praktičnim

usposabljanjem glede na potrebe že izbranega novega delodajalca. Hkrati pa je potrebno spodbuditi vseživljenjsko izobraževanje in usposabljanje med vsemi zaposlenimi.

Naj omenim še trditev predavatelja na južnokalifornijski univerzi John Seely Brown, ki je dve desetletji skrbel za razvoj v korporaciji Xerox, predvsem za organizacijsko učenje, upravljanje znanja in inovacij, ki pravi: »Tradicionalno podjetja kot konkurenčne prednosti navajajo naravne vire in nižje stroške dela. Ko bodo managerji kot konkurenčno prednost dejansko, in ne le na papirju, razumeli znanje, sposobnosti in dobre izkušnje, bodo dojeli, da je ustvarjanje virov dinamičen proces« (Nelson, 2006).

Zaradi visoke strukturne brezposelnosti in enakopravnega vključevanja vseh na trg delovne sile je nujno spodbuditi socialno podjetništvo, ki je za profitni sektor nezanimivo, vendar prispeva k višji kakovosti življenja (pomoč na domu starejšim itd). Tovrstno podjetništvo doživlja zaradi hitrega staranja prebivalstva v EU pravi razcvet, hkrati pa rešuje problematiko brezposelnosti med starejšimi. V Sloveniji so na tem področju zaenkrat še najbolj razvita javna dela, kjer se zaposlujejo predvsem starejši, ki so dolgotrajno brezposelni in z nizko izobrazbo.

## 5. FRANCIJA

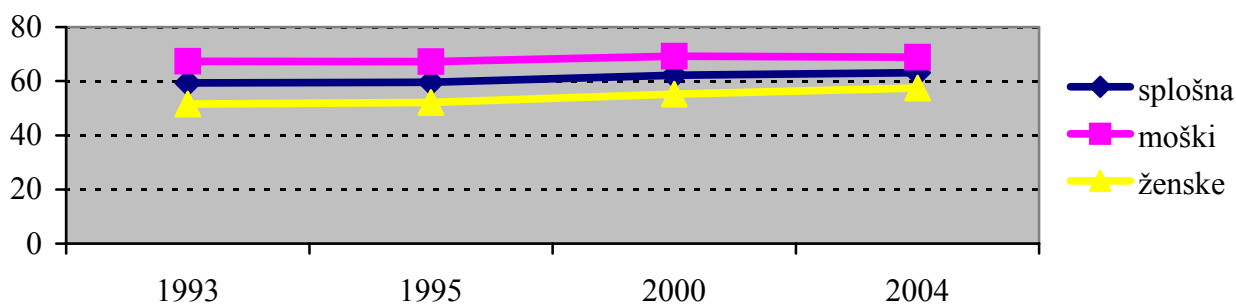
### 5.1 Zgodovina in širši socialni kontekst

Republika Francija ima 60,7 milijonov prebivalcev, upravno je razdeljena na 22 departmajev ter sodi med vodilne države v Evropi. Leta 1958 je prešla iz parlamentarne v predsedniško demokracijo in je trenutno v tranziciji od gospodarstva, za katerega je značilna obsežna državna lastnina in visoka stopnja vmešavanja države, v bolj tržno gospodarstvo. Vlada je tako delno ali v celoti privatizirala številna podjetja, banke, zavarovalnice. Še vedno pa nadzira delnice nekaterih vodilnih podjetij (Air France, Renault, France Telecom itd.) in nekaterih sektorjev, predvsem energetskega, obrambnega in sektorja javnega transporta (Factbook – Francija, 2005). Voditelji se zavzemajo za kapitalizem, kjer se ohranja socialna enakost z zakoni, z davčno politiko in s socialno politiko, ki zmanjšuje razlike v dohodkih in zmanjšuje vpliv prostega trga na javno zdravje in blaginjo. Davki so med najvišjimi v Evropi (43,8% BDP v letu 2003). Francija ima dokaj *visoko brezposelnost* (približno 10%), zato je zmanjšala davke, vpeljala ukrepe za povečanje zaposlenosti in leta 2003 sprejela pokojninsko reformo (Factbook – Francija, 2005). Kljub temu se Francija še vedno srečuje z visoko stopnjo strukturne brezposelnosti, brezposelnostjo mladih, zgodnjim izstopom starejših s trga delovne sile in nizkim številom delovnih ur na delavca. Nekateri ekonomisti menijo, da se bo brezposelnost zmanjšala, ko se bo upokojila »baby-boom generacija«, tj. tja do leta 2020 (Economy of France – Wikipedia, 2006).

Ob visoki brezposelnosti na eni strani pa je za francoski trg dela hkrati značilna tudi *visoka produktivnost* na zaposlenega. Nadaljnjo gospodarsko rast in zmanjšanje pritiska na pokojninsko blagajno bodo morali zagotoviti s pomočjo povečanja zaposlenosti starejših. Zaposlenih je namreč le 53% starejših od 50 let, največ brezposelnih pri starejših pa je med nizko izobraženimi (Durand, Sonnet, 2005). Življenjska doba je ena najvišjih na svetu tj. 79,6 let, rodnost pa 1,85 otroka na žensko. Problem staranja prebivalstva bo po letu 2005 še večji, ko se bo začela upokojevati številčna »baby boom« generacija (OECD - France, 2005: 21). Razmerje med starimi 65 let in več ter med starimi od 15-64 let je znašalo leta 2000 24,6%, leta 2050 pa se napoveduje, da bo znašalo 47,9% (Eurostat).

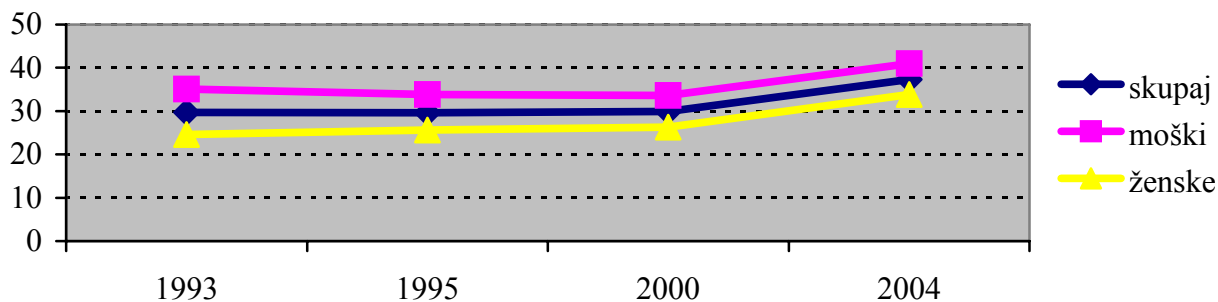
Stopnja zaposlenosti (glej graf 5.1) se je od leta 1993, ko je znašala 59,3% povečala in je znašala leta 2004 63,1%, prav tako se je v tem obdobju povečala stopnja zaposlenosti starejših (glej graf 5.2) iz 29,7% na 37,3%. V obeh primerih pa še vedno zaostajata za lizbonskimi in stockholmskimi cilji.

Graf 5.1: Stopnja zaposlenosti (starih od 15 do 64 let) v Franciji v obdobju 1993-2004 v %



Vir: Eurostat, EU Labour Force Survey and National Accounts v Employment in Europe, 2005: 269

Graf 5.2: Stopnja zaposlenosti starejših (starih od 55 do 64 let) v Franciji v obdobju 1993-2004 v %



Vir: Eurostat, EU Labour Force Survey and National Accounts v Employment in Europe, 2005: 269

Številna poročila, študije in seminarji kažejo, da se Francija zaveda problema staranja prebivalstva in velikokrat jasno sprejme rešitve problema, ki jih mora čimprej skupaj z relevantnimi akterji realizirati (OECD - Francija, 2005: 31). Francoski nacionalni program reform navaja tri glavne prioritete: oblikovati ugodne pogoje za močno gospodarsko rast, zmanjšati brezposelnost in povečati zaposlenost ter ustvariti gospodarstvo, temelječe na znanju. Vladi ni potrebno povečati

števila ukrepov na trgu delovne sile, le učinkovito jih mora izvajati ter preprečiti zlorabe (Economic Survey of France 2005, Improving labour market performance: 3).

## 5.2 Gospodarska politika

Francija je šesto največje gospodarstvo na svetu kar zadeva menjalni tečaj z ameriškim dolarjem in sedmo največje po kupni moči. Hkrati ima najnižjo stopnjo revščine (6%) med največjimi. Razpolaga z velikimi kmetijskimi površinami, močno industrijo, visoko izobraženo delovno silo. Od 27,7 milijonov delovne sile (1999) jih 4,1% dela v kmetijstvu, 24,4% v industriji in 71,5% v storitvah (Factbook – Francija, 2005). Na področju industrije ima močan sektor telekomunikacij, letalstva, orožja, kmetijstva, turizma itd. Dinamični sektor storitev predstavlja skoraj tri četrtine vseh dejavnosti in ima zadnja leta zaslugo za skoraj vsa nova delovna mesta. Bruto domači proizvod raste s približno 2% stopnjo letno. Vlada skuša spodbuditi investicije in gospodarsko rast s stabilnim davčnim in denarnim makro okoljem ter tako spodbuditi nastajanje novih delovnih mest in zmanjšanje brezposelnosti. Po drugi svetovni vojni se je zelo uspešno modernizirala ob minimalni državni kontroli v dejavnostih kot so npr. transport, energetika, telekomunikacije itd. ter je spodbujala privatne korporacije, da so se vključile v pomembne projekte. Po letu 1981 je nova vlada povečala državno kontrolo v gospodarstvu in nacionalizirala številne industrije in privatne banke, kar se je kmalu izkazalo kot slabost, zato je vlada vsaj delno odstopila od takega vmešavanja. Kljub močni privatizaciji pa država še vedno igra močno vlogo v gospodarstvu. Plače in pogoji dela so močno regulirani, prav tako ima država še vedno lastniške deleže v številnih sektorjih (Economy of France, Wikipedia, 2006).

Tudi v poznih 90-ih je bilo francosko gospodarstvo zelo uspešno, kar je bila posledica reform, močnega domačega povpraševanja, zmanjšanja davkov, sproščenih davčnih in monetarnih pogojev. Po nekajletni močni rasti, ki je bila višja kot v večini Evrope, se je rast umirila. Še vedno se pričakuje, da bo vsaj 2 leti višja kot povprečna v EU, a je pritisk staranja prebivalstva na proračun vse večji (Burns, 2003). Francija ima visok proračunski deficit, ki vpliva na povečanje javnega dolga (Economic survey on France 2005: 1). Javni dolg se je v Franciji zmanjšal iz 4,2% BDP v letu 2003 na 3,6% v letu 2004, a je še vedno precej velik. S takim dolgom Francija tvega svojo dolgoročno vzdržnost pokojninskega in zdravstvenega sistema zaradi vse večjega pritiska problema



staranja prebivalstva (Economic Survey of France 2005, Making the fiscal system sustainable and more efficient: 1).

Francija je sprejela ukrepe in finančne spodbude za zaposlovanje v mikro podjetjih ter omogočila novo obliko pogodbe o zaposlitvi in hkrati zmanjšala finančne obveznosti za podjetja z več kot 10 zaposlenimi (European Employment Observatory, News Archive, 2005: 5). Po letu 2002 je postala delovna zakonodaja manj stroga, zmanjšali so se davki in prispevki na plače; mlade se spodbuja (zmanjšanje davkov za 1000 evrov) k zaposlovanju v sektorjih, kjer primanjkuje delovne sile in dolgotrajno brezposelne, ki se zaposlijo (dobijo 1000 evrov), zmanjšali so se davki in prispevki za delodajalce, ki zaposlijo pripravnike oz. delujejo na področju pomoči starejšim oz. varstva otrok, odstranili so oviro za odpuščanje starejših s strani delodajalca (Economy of France, Wikipedia, 2006). Iz navedenega razberemo, da imajo tudi v Franciji socialno podjetništvo, ki ga še dodatno spodbujajo z nižjimi davki in prispevki za delodajalce.

### **5.3 Politika delovnih razmerij**

Francija sodi med države s *strogo zakonodajo glede zaposlovanja* (employment protection legislation), kar poleg visokih stroškov delodajalca v primeru odpustitve delavca in dejstva, da višina minimalne plače nemalokrat presega produktivnost nizko usposobljene delovne sile, vpliva na visoko strukturno brezposelnost, posebej med mladimi in dolgotrajno brezposelnimi. Trenutna politika sicer skuša zagotoviti dohodek in varnost zaposlitve za delavce z nižjo usposobljenostjo, a dejansko delodajalci manj povprašujejo po delavcih, čeprav so se v zadnjem desetletju prispevki za socialno varnost, ki bremenijo delodajalca, zmanjšali. Pojavlja se vedno več zaposlitev s sklenitvijo delovnega razmerja za določen čas (13% celotne zaposlenosti), ki povečuje fleksibilnost, ne pa tudi dolgotrajnost zaposlitve (Economic Survey of France 2005, Improving labour market performance, 2005: 1). Vloga sindikatov je dokaj šibka, močni so le nekateri sindikati v javnem sektorju. (Economy of France, Wikipedia, 2006).

Ob upoštevanju vseh davkov in prispevkov v zvezi z dohodkom od dela (davek na plačo, prispevki za socialno varnost...) in socialne ugodnosti, ki temeljijo na višini plače, je jasno, da je francoska *delovna sila zelo visoko obremenjena z davki*. Nekateri ukrepi za povečanje zaposlovanja nizko

usposobljene delovne sile, npr. zmanjšanje prispevkov delodajalcev za socialno varnost, so že bili izvedeni. Žal pa hkratno *povečanje minimalne plače (8,03 EUR/uro) in skrajšanje delovnega časa* iz 39 ur na 35 ur na teden ne vpliva na povečanje povpraševanja po delovni sili. Prihodnja povečanja minimalne plače naj bi bila le tolikšna, da bodo ohranila kupno moč ter naj ne bi vplivala na zmanjšanje zaposljivosti nizko usposobljenih (Economic Survey of France 2005, Improving labour market performance, 2005: 2-3). Posebnost francoskega *sistema plač* so višje plače za starejše od 50 let, kar je v nasprotju s trendom, npr. na Švedskem, kjer le-te ostajajo praktično nespremenjene. Višje plače starejših ter prepričanje, da je produktivnost starejših manjša, delodajalce pogosto odvrtaajo od zaposlovanja starejših. Hellerstein in Neumark na primeru ZDA dokazujeta, da so starejši glede na svojo produktivnost preplačani za 20% (OECD - France, 2005: 113-114).

Kot sem že omenila, je Francija leta 1999 sprejela ukrep *skrajšanja delovnega časa iz 39 ur na 35 delovnih ur na teden* z namenom ustvariti oz. ohraniti delovna mesta. Delovni čas krajšajo že od leta 1965, ko se je povprečno delalo 47 ur na teden. Ukrep naj bi omogočal ohranitev višine plače na račun povečane produktivnosti in učinkovitosti. Ukrep zaradi večje obdavčitve ne stimulira nadurnega dela oz. ga celo omejuje. Npr. leta 2004 je lahko zaposleni opravil največ 130 nadur letno. Nekateri dvomijo v uspešnost ukrepa glede ustvarjanja novih delovnih mest, menijo, da vpliva na zmanjšanje fleksibilnosti in konkurenčnosti podjetij. Poleg tega gre za drag ukrep, saj ga država finančno spodbuja predvsem z zmanjševanjem prispevkov za socialno varnost (International Reform Monitor, 2006: 12-18). Poleg tega ima Francija tudi približno petino starejših (od 55 do 64 let), *zaposlenih s skrajšanim delovnim časom*, kjer močno prevladujejo ženske (38%) (Employment in Europe, 2003: 161).

Leta 1987 so uvedli »*Delalande prispevek*«, ki ga mora plačati delodajalec, ki odpusti osebo staro 50 in več let, instituciji, ki upravlja s shemo zavarovanja za primer brezposelnosti. Sredstva so namenjena za čas, ko odpuščeni išče novo zaposlitev in je navadno daljši kot za ostale skupine brezposelnih oseb. Pogoje za plačilo prispevka so večkrat spreminjali, npr. delodajalec z več kot 50 zaposlenimi je po spremembi moral plačati dva krat višji prispevek. Delodajalcu so prispevek povrnili, če se je odpuščeni v roku 3 mesecev zaposlil. Po raziskavah, ki sta jih izvedla Bommier leta 2003 in Behaghel leta 2004, ima prispevek dvojni učinek na zaposlovanje starejših: število

odpustitev starejših se je zmanjšalo, hkrati pa se delodajalci zaradi prispevka izogibajo zaposlovati starejše delavce. Končni učinek ukrepa naj bi bil marginalen (OECD - Francija, 2005: 108-111). Poleg prispevka morajo delodajalci plačati odpuščenemu delavcu tudi dokaj visoko odpravnino, tj. za 4 leta delovne dobe 0,6 mesečne plače, za 20 let delovne dobe pa kar 4 mesečne plače (OECD – Employment Outlook, 2004: 111).

V Socialno kohezijskem planu za obdobje 2005-2009 si je Francija zadala kot prioriteto ureditev individualnih in kolektivnih delovnih razmerij ter ob tem povabila socialne partnerje, da se dogovorijo o pogodbi o zaposlitvi, prilagoditvi delovnih pogojev, o udeležbi brezposelnih pri usposabljanjih in iskanju zaposlitve ter v primeru neizpolnjevanja obveznosti o sankcioniranju, o daljši delovni dobi itd (Joint Employment Report 2004/2005: 36-37). Številni strokovnjaki poudarjajo nujnost po ublažitvi stroge zakonodaje na področju zaposlovanja predvsem glede zahtevne procedure odpuščanja delavcev, ki so zaposleni za nedoločen čas, visokih davkov na plače, izboljšanju učinkovitosti zaposlovalskih agencij glede dolgotrajne brezposelnosti in destimulacije zgodnjega izstopa starejših iz trga delovne sile (OECD-Francija, 2005).

#### **5.4 Politika zaposlovanja**

Vztrajna rast BDP v letu 2004 je nakazala obrat v gospodarstvu, ki pa žal ni vplival na povečanje stopnje zaposlenosti oz. zmanjšanje brezposelnosti. Splošna stopnja zaposlenosti se je povečala na 63,2%, žensk na 57,2%, starejših delavcev pa na 36,8% (za 2,1%). Povečala se je tudi dolgotrajna brezposelnost, kjer prevladujejo nizko izobraženi (Joint Employment Report 2004/2005: 35). Ob približno 10% stopnji celotne brezposelnosti bo Francija težko povečala zaposlenost starejših. Poleg tega pretekla politika, ki je omogočala starejšim zgodnji izhod iz trga delovne sile, ni ustvarila novih delovnih mest za druge skupine oseb (OECD - France, 2005: 21). Francija torej ni v dobrem položaju, a kljub temu po letu 2000 povečuje stopnjo zaposlenosti starejših.

Kot odgovor na visoko brezposelnost in nizko stopnjo zaposlenosti v primerjavi s članicami EU so leta 2001 izvedli *reformo sheme za zavarovanje brezposelnosti* tako, da z ukrepom denarnega nadomestila spodbujajo brezposelnega k čimprejšnji zaposlitvi in nagrajujejo aktivno iskanje zaposlitve. Ukrep predvideva sankcije v primeru zavrnitve ponujene zaposlitve; ob prvi zavrnitvi

brezposelnega opomnijo, pri drugi mu zmanjšajo nadomestilo za 20%, pri tretji ga začasno ukinejo in pri četrti trajno ukinejo (International Reform Monitor, 2006: 18-22). V okviru sheme so tako začeli izvajati individualni zaposlitveni načrt za novo zaposlitev (*Personalised Action Programme for a New Start*), katerega glavni cilj je usposobiti ljudi glede na potrebe podjetij in tako omogočiti čimprejšnjo ponovno zaposlitev takoj po registraciji za vse iskalce zaposlitve, tudi tiste, ki ne prejemajo denarnih nadomestil za primer brezposelnosti. Program sovпада z dogovorom socialnih partnerjev o spremembi upravičenosti do denarnih nadomestil za primer brezposelnosti ter uvedbi ukrepa, ki finančno spodbuja ponovno zaposlitev (back-to-work). Individualni zaposlitveni načrt pripravita ob prvem intervjuju svetovalca za zaposlitev na zavodu za zaposlovanje in iskalca zaposlitve. Plan se posodobi vsaj enkrat v pol leta in vključuje oceno usposobljenosti iskalca zaposlitve ter široko paleto aktivnosti, ki naj bi ga vodile v zaposlitev. Aktivnosti izvaja zavod za zaposlovanje s pomočjo široke mreže drugih izvajalcev, lokalnih partnerjev, predvsem pa s podjetji, ki mu posredujejo natančen opis znanj, ki jih potrebujejo. Program vključuje tudi neke vrste marketinški pristop k spodbujanju podjetij, da izkoristijo storitev zavoda in tako zaposlujejo iskalce zaposlitve. V ta namen je bilo potrebno usposobiti dodatno 7.000 novih svetovalcev ter dodatno nameniti sredstva za izvajanje aktivnosti. Rezultati raziskave kažejo, da iskalci zaposlitve ocenjujejo zavod kot učinkovitejši, odkar so uvedli individualni zaposlitveni načrt s široko paleto storitev. Poleg tega je tak način izvajanja načrta povečal sodelovanje med različnimi partnerji (delodajalci, lokalnimi partnerji, zavodom). Slabost programa so visoki stroški, ki si jih vse države ne morejo privoščiti (Mutual learning programme, 2004).

Zavod za zaposlovanje (public employment service) že ima načrte kako poenostaviti postopke v zvezi z iskanjem novih delovnih mest za brezposelne. Namesto številnih agencij za zaposlovanje bi bilo potrebno vzpostaviti one-stop-shops za zaposlovanje, ki bi nudile učinkovito pomoč pri iskanju novih delovnih mest in vključitvi v programe *aktivne politike zaposlovanja*, ki morajo biti prilagojeni individualnim potrebam. V ta namen bi se morale nekatere francoske institucije združiti, zaostri pogoje za upravičenost do nadomestil za primer brezposelnosti in tako motivirati brezposelne za aktivno iskanje nove zaposlitve in hitro sprejemanje ponujenih del (Economic Survey of France 2005, Improving labour market performance: 4-5).

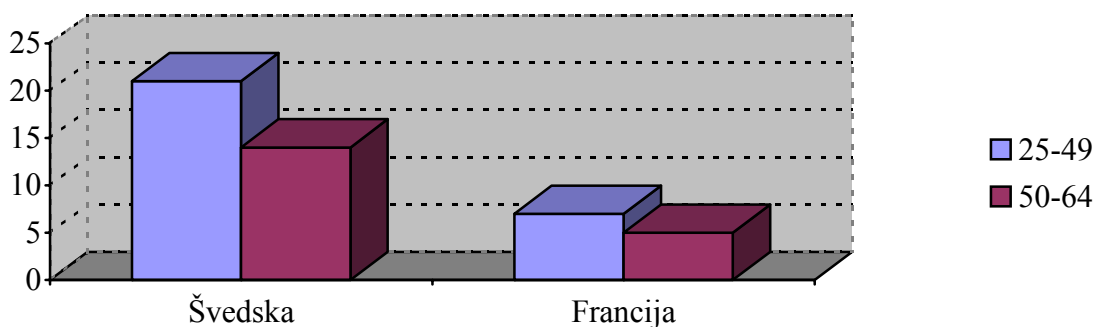
Francoski starejši delavci so v povprečju nižje izobraženi kot so povprečno izobraženi starejši v EU državah. Pripadajo generacijam, ki so osnovno šolo obiskovale krajši čas kot mlajše generacije. Za primerjavo: mlajše francoske generacije dosegajo višjo izobrazbo kot je povprečna izobrazba v EU državah, kar še posebej velja za ženske. Do leta 2025 naj bi se delež visoko izobraženih povzpел na 40%. Francija si je zastavila ambiciozne cilje glede *javnega priznavanja kvalifikacij*, kjer bo številnim delavcem, ki so se usposabljali na delovnem mestu, priznana srednješolska izobrazba (OECD-Francija, 2005: 121-121). Uvedla je tudi *premijo za zaposlene (employment premium)*, ki se dodeljuje od leta 2001 v obliki davčnih olajšav na prihodek oz. v obliki nakazila, saj naj bi nižji stroški nizko izobražene delovne sile povečali povpraševanje po tovrstnih brezposelnih. Gre za povečanje neto plače, ob tem, da se ne povečajo stroški za plače. Gre za neke vrste denarno spodbudo za delo s skrajšanim delovnim časom, še posebej za drugo osebo v gospodinjstvu, ki dela, saj je premija izračunana na osnovi individualnih dohodkov (International Reform Monitor, 2006: 3-4). V *Nacionalnem akcijskem načrtu zaposlovanja za leto 2003* je vlada predstavila načrt mobilizacije starejših nad 55 let in dostopa do usposabljanja za starejše od 45 let. Zaposlitev dolgotrajno brezposelnega (nad 50 let) država nagradi z dodatnimi sredstvi tako, da delodajalce spodbuja k zaposlovanju s subvencioniranjem plače ter starejše k ustanavljanju malih podjetij (Taylor, 2005: 5).

Zaposljivost delavcev se ne glede na starost ohranja in povečuje z usposabljanjem, zato je Francija 2001 sprejela *zakon o vseživljenjskem poklicnem usposabljanju*. Zaposleni imajo tako pravico do poklicnega usposabljanja, ki traja vsaj 20 ur letno. Gre za individualno pravico, ki jo zaposleni lahko prenaša od delodajalca k novemu delodajalcu in se uveljavlja sorazmerno glede na delovni čas (polni, polovični...). Vsaj enkrat letno se mora delodajalec posvetovati s predstavnikom zaposlenih glede načrta usposabljanja. Vrsto usposabljanja izbere zaposleni ob soglasju delodajalca. Vlada pričakuje, da se bo povečalo število zaposlenih, ki se usposabljujejo ter da bo povprečna dolžina usposabljanja krajša. Pogoji za uspešnost pa je tudi finančno sodelovanje delodajalcev, motivacija zaposlenih ter ponudba aktualnih usposabljanj. Od leta 2004 morajo podjetja z več kot desetimi zaposlenimi nameniti 1,6% letne plače za usposabljanja, podjetja z manj kot desetimi zaposlenimi pa 0,5%. S tem ukrepom želi vlada zaposlenim omogočiti, da ohranijo delovna mesta s pomočjo sodobnih znanj. Ciljna skupina so zaposleni z neustreznimi znanji glede na potrebe delovnega mesta, z več kot 20 let delovne dobe, starejši od 45 let, invalidi itd. (International Reform

Monitor, 2006: 4-7). Vlada od leta 2005 omogoča tudi subvencije za nadomestitev delavca, ki dela v majhnem oz. srednjevelikem podjetju, za čas usposabljanja.

European Labour Force Survey (2003) je izvedla raziskavo glede pogostosti izobraževanja in usposabljanja delavcev v zadnjih štirih tednih v različnih državah (glej graf 5.3). Primerjala je izobraževanje in usposabljanje med starimi od 25 do 49 let in od 50 do 64 let ter ugotovila, da Francija ni med najvišjimi, zaostaja za Švedsko in drugimi z visoko stopnjo zaposlenosti (OECD-Francija, 2005: 124).

Graf 5.3: Pogostost usposabljanja med zaposlenimi v zadnjih štirih tednih glede na starost na Švedskem in v Franciji leta 2002 kot % v posamezni starostni skupini



Vir. European Labour Force Survey, 2003 v OECD-Francija, 2005: 124.

## 5.5 Pokojninska politika

Za Francijo je značilna neenakost različnih pokojninskih shem, med katerimi je najbolj ugodna shema za javne uslužbence tako glede nadomestitvene stopnje kot tudi starostne meje za upokojitev (International Reform Monitor, 2006: 7-8). Pokojnine predstavljajo več kot 3/4 dohodkov starejših od 65 let in skupaj z drugimi dohodki omogočajo upokojencem podoben življenjski standard kot ga ima aktivno prebivalstvo (Joint report, 2003: 134-135). Sistem temelji na *PAYG načelu*, kjer se sredstva za pokojnine zagotavljajo iz prispevkov trenutno delovno aktivnih, katerim bodo pokojnino zagotavljali njihovi otroci. Na višino prispevkov za pokojnino vpliva bistveno višja pričakovana življenjska doba ob rojstvu, ki se je v zadnjih 50-ih letih povečala za 10 do 12 let ter višja povprečna starost ob vstopu na trg delovne sile, ki se je povečala za več kot 5 let. Starostna meja za

upokojitev je od leta 1982 60 let in je enaka za moške in ženske. Od leta 2006 dalje se pričakuje zmanjšanje delovne sile in posledično prispevkov za pokojnine zaradi vstopa na trg delovne sile mlajših generacij in hkrati izstopa številčne »baby boom« generacije.

Zaradi staranja prebivalstva naj bi se izdatki za javne pokojnine v naslednjih desetletjih povečali iz 12,6 % BDP v letu 2000 na 16,3% v letu 2040. Vlada je zato že leta 2003 sprejela pokojninsko reformo, ki se nanaša na obdobje 2004-2020 in *podaljšuje zavarovalno dobo*, ki je pogoj za upravičenost do polne pokojnine. Francija ima dve glavni pokojninski shemi: privatno in javno. Za privatno shemo znaša zavarovalna doba 40 let (160 kvartalov), za javno pa se v obdobju 2004-2008 zavarovalna doba podaljšuje iz 150 kvartalov na 160 kvartalov. Od 2008-2020 naj bi se v obeh shemah povečala na 164 kvartalov do leta 2012 ter do leta 2020 na 167 kvartalov. Na podlagi izvedenih evalvacij naj bi tako podaljšanje omogočilo pokriti približno 50% deficita, ki je predviden v letu 2020. Reforma je tudi poenotila glavne parametre obeh shem, kar je pomemben korak k pravičnosti in osnova za lažje spreminjanje shem v prihodnje. *Dejanska starost ob upokojitvi*, ki je v 60-ih letih znašala za oba spola 67 let, je hitro padala in je leta 2003 znašala 59,6 let, kar je nizko v primerjavi z drugimi evropskimi državami. Reforma zato *nagraduje kasnejše upokojevanje* tako, da se višina pokojnine poveča za tiste, ki delajo nad predpisano polno zavarovalno dobo in zmanjša za tiste, ki se upokojijo, preden dosežejo polno zavarovalno dobo. Dejanska povprečna starost ob odhodu s trga delovne sile je še nižja, če se upošteva, da brezposelnim, ki so starejši od 57 let, ni potrebno aktivno iskati zaposlitve. Povprečna nadomestitvena stopnja (delež povprečnih pokojnin v primerjavi s povprečno plačo) je leta 1995 znašala 56%, *za delavce z minimalno plačo* pa reforma povečuje nadomestitveno stopnjo iz 75% na 85%. Tisti, ki so začeli delati med 14-16 letom in imajo vsaj 42 let zavarovalne dobe, se lahko upokojijo pred 60-im letom. Reforma *zvišuje polno starost ob upokojitvi iz 60 na 65 let ter omogoča postopno upokojevanje*. Javne pokojninske sheme, ki so se do leta 2004 usklajevale glede na plače javnih uslužbencev, se od leta 2004 usklajujejo *glede na indeks cen*, tako kot so se do sedaj v privatnem pokojninskem sistemu. Reforma skuša v pokojninski sistem vpeljati tudi *investicijsko načelo* (funding principle) tako, da se oblikuje rezervni sklad, kjer se bodo zbirali prispevki. Do nedavnega so to načelo zaradi ogrožanja shem, ki temeljijo na PAYG načelu, zavračali tako sindikati kot tudi politiki (International Reform Monitor, 2006: 2-8).

Reforma iz leta 2003 temelji na *predhodni reformi, tj. reformi Simone Veil*, ki zadeva zaposlene v privatnem sektorju iz leta 1993. Reforma je v desetih letih povečala zavarovalno dobo iz 37,5 na 40 let, ki je potrebna, če oseba želi prejemati polno pokojnino pred 65 letom. *Obdobje plač, na podlagi katerih se izračunavajo pokojnine*, se je podaljšalo iz najboljših 10 na najboljših 25 let. Podaljšanje se uvaja postopoma, tj. po eno leto na leto od leta 1994. Z namenom, da se zagotovi solidarnostno načelo, so ustanovili »solidarnostni sklad«, ki se financira iz davkov in omogoča minimalno starostno pokojnino ter nudi ugodnosti povezane s številom otrok itd. Na podlagi te reforme naj bi tudi *nadomestitvena stopnja do leta 2020 padla*. Sheme za javni sektor pa so ostale praktično nespremenjene (Joint report, 2003: 136).

## 5.6 Komentar

Iz navedenega je razvidno, da Francija dosega zelo visoko produktivnost na zaposlenega, zmanjšuje delež državne lastnine in s tem njeno vmešavanje v gospodarstvo, da ji je v zadnjem času uspelo zvišati stopnjo zaposlenosti starejših, zmanjšati davke in prispevke na plače, vpeljati ukrepe za spodbujanje zaposlenosti ter vseživljenjsko izobraževanje in usposabljanje, uvesti javno priznavanje srednješolske izobrazbe na podlagi delovnih izkušenj na delovnem mestu, spodbuditi nastajanje podjetij, ki delujejo na socialnem področju, (finančno) spodbuditi delodajalce k zaposlovanju starejših itd. Z namenom povečati zaposlenost je uvedla tudi krajši delovni teden in »delalande prispevek« ter povečala minimalno plačo, vendar ti ukrepi s strani delodajalcev niso bili dobro sprejeti, poleg tega številni dvomijo v njihovo uspešnost.

Tudi Francija se srečuje s problemom staranja prebivalstva in delovne sile, z visokim javnim dolgom, visoko brezposelnostjo, tudi dolgotrajno brezposelnostjo, ki prevladuje predvsem med nizko izobraženimi in starejšimi, z relativno nizko stopnjo zaposlenosti starejših, z množičnim zgodnjim odhodom s trga delovne sile v različne sisteme socialne varnosti, predvsem v sistem zavarovanja za primer brezposelnosti, z restriktivno zakonodajo, ki določa visoke stroške odpuščanja in tako zmanjšuje fleksibilnost podjetij.

Pokojninska reforma je sicer zajezila zgodnje upokojevanje in spodbudila nadaljnje delo starejših, vendar je nujno potrebno še bolj spodbuditi delo starejših. Tako kot za Slovenijo, je tudi za Francijo



značilno naraščanje plače z delovno dobo, kar tudi odvrča delodajalce od zaposlovanja starejših, ki so z leti praviloma manj produktivni. Da se Francija zaveda zgoraj navedenih problemov, je razvidno iz številnih vladnih dokumentov in strategij, npr. glede mobilizacije in usposabljanja starejših. Kljub temu starejši brezposelni niso dovolj prisiljeni k aktivnem iskanju zaposlitve in vključitvi v programe APZ, agencije za zaposlovanje so toge in drage, javnost, predvsem delodajalci, se premalo zavedajo pomembnosti dela v pozni starosti in vseživljenjskega izobraževanja in usposabljanja že od srednjih let, delodajalci so premalo motivirani za zaposlovanje starejših in za prilagajanje delovnega mesta in okolja njihovim potrebam.

## 6. ŠVEDSKA

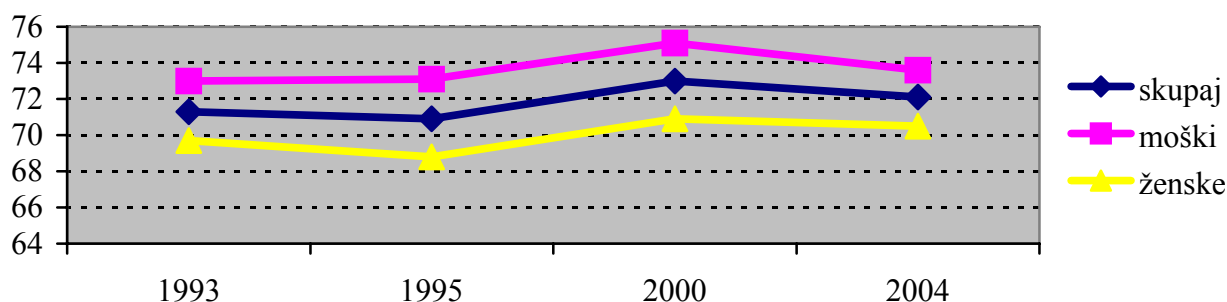
### 6.1 Zgodovina in širši socialni kontekst

Parlamentarna monarhija kraljevina Švedska ima 449.964 km<sup>2</sup>, 9 milijonov prebivalcev in je po površini tretja največja država v zahodni Evropi. V mešanem sistemu visoko tehnološkega kapitalizma in obsežnih socialnih ugodnosti je dosegla zavidljiv življenjski standard. Razpolaga z odličnimi notranjimi in zunanjimi komunikacijami in usposobljeno delovno silo. Zasebna podjetja ustvarijo 90% industrijskega prihodka. Leta 2000 je imela precejšen proračunski presežek, ki se je v letu 2002 prepolovil zaradi globalne gospodarske krize, manjših prihodkov in povečanih izdatkov. Stabilnost cen in inflacijo (okoli 2%) regulira švedska centralna banka. Švedski delavci so v primerjavi z ostalimi evropskimi delavci pogosteje odsotni z dela zaradi zdravstvenih razlogov, kar bi lahko pripisali visokim nadomestilom v času bolezni delavca (Factbook – Švedska, 2005). Švedska leta 2004 razpolaga s 4,2 milijona delovne sile, od tega jih dela 2,4% v sektorju kmetijstva, 22,5% v industrijskem sektorju, 75% v sektorju storitev. Ima 6,3% brezposelnost in 3,6% rast (Employment in Europe 2005: 285). Švedska ima eno najstarejših populacij, kjer delež starejših še narašča in do leta 2030 predvidevajo, da bo četrtnina Švedov starih nad 65 let. Življenjska doba se daljša, rodnost pada, zaposleni zapustijo trg delovne sile pred doseženo starostno mejo za upokojitev, tj. 67 let (statutory retirement age), mladi pa z vstopom na trg delovne sile odlašajo (študij). Navedeni trend vpliva na socialno-ekonomske probleme; povečuje javne izdatke, vpliva na primanjčevanje delovne sile (predvsem v zdravstvu), gospodarska rast se upočasnjuje. Jasno je, da bo ob ohranitvi trenutne ravni socialne varnosti morala povečati davke, stopnjo zaposlenosti predvsem starejših in njihovo zaposljivost (OECD-Švedska, 2003: 10-21).

*Stopnja rodnosti* niha in se je zaradi ugodnih socialnih reform v 80-ih dvignila na 2,1 (1991), ter se zaradi gospodarske recesije v 90-ih zmanjšala na 1,6 otroka na žensko (2001) in kasneje zopet dvignila, tako da je leta 2004 znašala 1,76. Kljub nihanjem dosega Švedska povprečno stopnjo rodnosti glede na evropske standarde. *Povprečna življenjska doba* ob rojstvu znaša 79,5 let in se je od leta 1970 podaljšala za skoraj 5 let. Pričakovana starost trenutno starih 60 let je za ženske 84,3

let in za moške 80,1 let. Posledica navedenega je dvig razmerja med populacijo staro 65 in več ter populacijo od 15 do 64 let (old age dependency ratio), ki naj bi iz 26,9% v letu 2000 narasla na 40,9% v letu 2050. Kljub temu, da ima Švedska visoko stopnjo *zaposlenosti* tj. 72,1% (glej graf 6.1) (tudi starejših - 69,1%), se rast delovne sile in produktivnost starejše delovne sile upočasnjuje (OECD-Švedska, 2003: 23-24).

Graf 6.1: Stopnja zaposlenosti (starih od 15 do 64 let) na Švedskem v obdobju 1993-2004 v %



Vir: Eurostat, EU Labour Force Survey and National Accounts v Employment in Europe 2005: 285

Švedska se razlikuje od drugih članic EU po tem, da ima visoko stopnjo participacije starejših na trgu delovne sile, posebej žensk ter da je velik delež starejših zaposlenih s skrajšanim delovnim časom (26% v letu 2003). Visoka stopnja udeležbe starejših na trgu delovne sile je posledica nizke brezposelnosti že do začetka 90-ih let, onemogočanje zgodnjega upokojevanja v tako velikem obsegu kot v drugih državah, enake starostne meje za upokojitev za oba spola (Wadensjö, 2001: 1-2). Stopnja udeležbe na trgu delovne sile je v začetku 90-ih let znatno padla še posebej pri mladih in starejših (starih od 62 do 64 let) in se v zadnjih letih sicer povečala, a ne tudi za stare od 63 do 64 let (Statistics Sweden, Labour Force Survey v Wadensjö, 2001: 2-3). Razlog je iskati v zaščiti starejših (seniority rules) v času recesije, ki so se kasneje težje znova zaposlili in omogočanju zgodnjega odhoda s trga delovne sile na podlagi sistema zavarovanja za primer brezposelnosti (Wadensjö, 2001: 3-4).

Zgodovinsko najvišja stopnja brezposelnosti je bila v recesiji v 90-ih letih, ko je iz 1,6% narasla na 9,4% leta 1994. Na splošno je postalo brezposelnih več moških kot žensk. Obrat se je zgodil šele leta 1998, ko si je gospodarstvo bistveno opomoglo. Leta 2001 je brezposelnost znašala 4% in je

bila nižja pri starejših kot pri mladih. Razlog je verjetno iskati v relativno visokem deležu starih, ki so invalidsko upokojeni ali dalj časa prejemajo nadomestilo za primer bolezni ali poklicno pokojnino (occupational pensions), kar pomeni, da socialno varstveni sistemi omogočajo odhod s trga delovne sile. Delavci take možnosti zgodnjega upokojevanja izkoriščajo. V nekaterih primerih višina socialnih prejemkov bistveno ne odstopa od plače, kar delavce destimulira za nadaljnje delo oz. iskanje nove zaposlitve. Pojavlja pa se tudi miselnost, da starejši zasedajo delovna mesta mladim. Kljub vsemu ostaja visoka stopnja brezposelnosti starih od 60 do 64 let, ki zaradi težav pri ponovni zaposlitvi postanejo pogosto dolgotrajno brezposelni (OECD-Švedska, 2003: 35-36).

Glavno načelo švedske politike je »načelo dela« (*»work principle«*), ki pravi, da je aktivno prebivalstvo potrebno bolj spodbujati k delu, kot pa jim nuditi razne denarne pomoči. To načelo je vodilno tudi pri programih socialne varnosti za starejše, programih zaposlovanja in delovni zakonodaji z namenom, da se poveča stopnja udeležbe na trgu delovne sile in zaposlenosti starejših (Wadensjö, 2001: 10-17). *Odnos do dela* je pri starejših delavcih odvisen predvsem od radodarnosti sistema socialne varnosti (welfare benefits), pa tudi od odnosa družbe do brezposelnosti. Raziskava Pensionforum iz leta 2001 je ugotovila, da 80% zaposlenih ne želi več delati pred letom 65 in 30% pred letom 59. Le 3% jih želi nadaljevati z delom po letu 65. Hkrati jih 70% meni, da bodo imeli prenizko pokojnino, če prenehajo delati takrat, kot bi želeli. Druga raziskava (National Institute for Working Life, 2001) ugotavlja, da bi le 14% moških in 8% žensk želelo delati po doseženi starostni meji za upokojitev (OECD-Švedska, 2003: 95-96).

## **6.2 Gospodarska politika**

Švedska je bila sredi 19. stoletja dokaj revna kmetijska država. Na podlagi nekaterih večjih političnih odločitev, npr. uvedbe proste trgovine, je razvila spodbudno podjetniško okolje, ki mu je sledil hiter proces industrializacije. Med 1870 in 1970 je bila Švedska druga na svetu glede najhitrejše gospodarske rasti - takoj za Japonsko. Danes je 63% zaposlenih v privatnih podjetjih, 33% pa v javnih podjetjih (leta 1965 le 15%). Močno je vezana na zunanjo trgovino, saj njen izvoz predstavlja približno 44% BDP (2003). Ima visoke javne izdatke, ki se financirajo iz visokih davkov na prihodek zaposlenih in predstavljajo 50,6% GDP (2002) za razliko od EU15, kjer znašajo povprečno 40,5% in ZDA, kjer znašajo 28,9%. Delež privatne lastnine je višji kot v večini

držav (Sweden Institute, 2005). Že od srednjega veka je velik izvoznik železove rude, lesa in bakra kasneje pa tudi avtomobilov, farmacevtskih in telekomunikacijskih izdelkov. Ob močnem poudarku na izboljšanju transportnih povezav in komunikacij je lahko naravne vire koristila enakomerno po vsej državi ter jih izvažala. Vlada je naznanila, da do leta 2020 švedsko gospodarstvo ne bo več odvisno od nafte (Wikipedia – Švedska, 2006).

V 20. stoletju so se jim plače povečale za petkrat, medtem ko se je delež delovnih ur na leto zmanjšal za 40%. Delodajalci plačujejo dokaj visoke davke na plače (33%) in prispevke (32,7%). Največ davkov se namenja za nacionalni pokojninski sistem (10%) in sistem zdravstvenega zavarovanja (11%) (Sweden Institute, 2005).

Švedska ima dokaj visoke *investicije v raziskave in razvoj*, saj predstavljajo 4,5% BDP (2001). Največji del investicij, tj. 75%, predstavlja privatni sektor. Vsako leto se ustanovi približno 35.000 podjetij, od katerih jih v roku treh let dobra polovica propade. Večina je ustanovljenih v glavnih treh razvitih regijah. Ima veliko malih podjetij, malo srednje velikih in še manj velikih.

### **6.3 Politika delovnih razmerij**

Predpisi o delovnih razmerjih so praktično nespremenjeni od 70-ih let, čeprav se je način dela bistveno spremenil. Glavna značilnost sistema so kolektivna pogajanja in močna vloga sindikatov. Zadnji dve desetletji sta zaznamovali globalizacija in priseljevanje. Zakon o varnosti zaposlitve (Security Employment Act) iz leta 1974 (noveliran leta 1982) je povečal vpliv sindikatov. Delodajalec je lahko prezaposlil delavca v okviru podjetja, odpustil pa ga je lahko le na podlagi objektivnega razloga. Leta 1982 so uvedli možnost zaposlovanja s poskusno dobo do šestih mesecev (Švedski Inštitut, 2005).

Švedska je že pred recesijo v začetku 90-ih let dajala prioriteto ustvarjanju kvalitetnih delovnih mest, ki je zaradi množične brezposelnosti v recesiji izgubila na pomenu. Vlada je spodbujala odpiranje novih delovnih mest, povečalo se je zaposlovanje za določen čas, ki je bilo pogosto povezano s slabšimi pogoji dela. Kljub težavam ima Švedska v primerjavi z drugimi EU državami še vedno *relativno kvalitetna delovna mesta, dobro udeležbo zaposlenih v usposabljanjih, malo*

*poklicnih bolezni (occupational accidents), dokaj visoko varnost zaposlitve ter hkrati močne sindikate.* Na splošno delodajalci izbirajo med prilagodljivostjo, produktivnostjo in višino plače, ko se glede zaposlitve odločajo med starejšim oz. mlajšim delavcem (European Employment Observatory Review, 2004: 129-132). Zakonodaja torej ostaja dokaj restriktivna/zaščitna in naj bi po mnenju nekaterih prispevala tudi k visoki stopnji zaposlenosti starejših.

Posebej velja izpostaviti uzakonjeno načelo »*first-in-last-out*«, kar pomeni, da mora delodajalec slediti določenemu vrstnemu redu pri odpuščanju delavcev in lahko šele nazadnje odpusti tistega, ki ga je najprej zaposlil. Načelo ščiti starejše delavce, ki so navadno dalj časa zaposleni pri delodajalcu in lahko tako ohranijo zaposlitev (Cronsioe, 2005: 1). Restriktivno načelo pa ne ščiti starejših brezposelnih, ki jih zaradi navedenega pravila delodajalci ne želijo zaposliti. Načelo tudi manjša mobilnost starejših, ker niso pripravljeni zamenjati delovnega mesta, saj bi zaradi pravila izgubili pravico do zaščite na delovnem mestu (employment protection). Naj omenim še to, da Švedska nima uzakonjene odpravnine (OECD Employment Outlook , 2004: 111).

Z vidika večje usposobljenosti in zaposljivosti je mobilnost delavcev potrebno spodbujati vso delovno dobo. Načelo tudi povečuje možnost, da bodo starejši dolgotrajno brezposelni, če izgubijo delovno mesto. Zaposleni se zato raje usposablajo, preselijo v drugo regijo, pristanejo na nižjo plačo, da le ne bi izgubili zaščitniških pravic (OECD-Švedska, 2003: 10, 85-96). Razlika v mobilnosti je očitna, saj je leta 2000 le 5,7% starejših delalo za istega delodajalca manj kot 1 leto, medtem ko jih je med starimi od 25-49 let kar 16,2% (European Labour Force Survey, 2000). Načelo torej vpliva na zaposlenost starejših tako pozitivno kot negativno. Tu velja omeniti, da imajo v državah z visoko stopnjo zaščite zaposlitve (employment protection) starejši daljšo delovno dobo kot v državah z nizko stopnjo zaščite. Mala in srednje velika podjetja so menila, da so zaradi tega pravila manj prilagodljiva ter da so zato prisiljena prej odpustiti kvaliteten kader, zato so leta 2001 podjetjem z do 10 zaposlenimi omogočila, da za dva zaposlena ni potrebno upoštevati tega načela (Švedski Inštitut, 2005).

Glede na to, da se delovne zmožnosti z leti zmanjšujejo, je potrebno prilagoditi delovno okolje starejšim, npr. z reorganizacijo delovnih nalog, pogostejšimi odmori itd (Ilmarinen, 1999 v OECD-Švedska, 2003: 106). Švedska je tako sprejela *zakonodajo o delovnem okolju (Working*

*Environment Act*), ki določa, da mora delodajalec prilagoditi delovna mesta delavcem s splošnimi in individualnimi potrebami. Sem sodijo tudi starejši delavci. Švedska vlada je tako objavila dokument (*Adjustment of working conditions with a perspective of the older workforce*) s taksativno naštetimi potrebnimi prilagoditvami glede psihičnih in fizičnih zahtev starejših, njihovega duševnega zdravja, zmožnosti učenja, individualnih potreb. Kontrolo nad izpolnjevanjem zahtev glede zagotavljanja ustreznih delovnih pogojev pri delodajalcih izvajajo pristojni uradniki (Cronsioe, 2005: 3). *Delovni pogoji* so se na splošno izboljšali že zaradi prehoda od proizvodnje blaga k proizvodnji storitev, toda še vedno dela precej ljudi (npr. ženske v sektorju oskrbe) v neugodnih razmerah, kar je razlog za večjo *odsotnost žensk z dela* zaradi zdravstvenih razlogov. Na splošno odsotnost z dela zaradi zdravstvenih razlogov še vedno narašča. Kljub navedbam so delovni pogoji na Švedskem bolj ugodni kot v večini držav EU. V zadnjih letih navajajo, da se je poslabšalo psiho-socialno okolje, kar je povezano z recesijo v 90-ih, ko so delodajalci odpuščali delavce ter hkrati povečali število nadur, kar je vplivalo na večji stres in večjo odsotnost z dela zaradi zdravstvenih razlogov (OECD-Švedska, 2003: 105-106). V tem času so se pojavile različne oblike začasnega dela, povezanega s slabimi delovnimi pogoji in nižjo varnostjo zaposlitve (European Employment Observatory Review, 2004: 129-136). Kljub negativnim trendom je na Švedskem kvaliteta dela glede na indikatorje EU relativno dobra (European Employment Observatory Review, 2004: 129 -136).

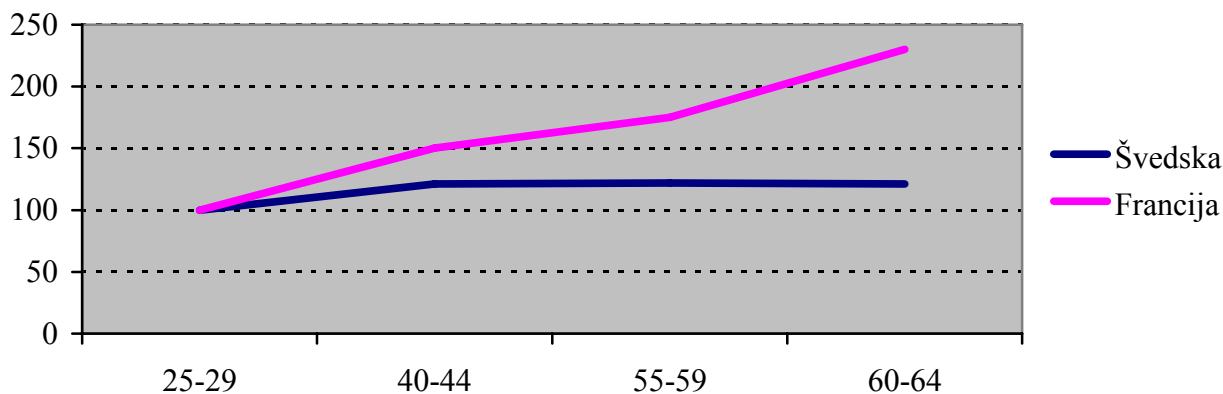
Švedska je ena prvih držav, ki omogoča zaposlenim, da vplivajo na svoje delo in delovno okolje, poudarek daje vodstvu, ki ima posvetovalno vlogo ter ustvarja neformalno delovno vzdušje (Švedski Inštitut, 2005). Na splošno Švedi opravijo manj delovnih ur na teden v primerjavi z drugimi razvitimi državami in imajo hkrati dokaj visok delež zaposlitev s *skrajšanim delovnim časom* (OECD-Švedska, 2003: 34). V primerjavi z drugimi EU državami ima enega najvišjih deležev *zaposlitev za določen čas* (15%), ki v povprečju relativno dolgo trajajo, tj. 11 let, kar je podobno kot v Franciji (European Employment Observatory Review, 2004: 130).

Na visoko stopnjo udeležbe starejših predvsem starih od 60 do 64 let, vpliva tudi možnost zaposlovanja s skrajšanim delovnim časom v kombinaciji z delno upokojitvijo, ki je bila uvedena leta 1976. Do *delne upokojitve* (partial pension system) je zavarovanec upravičen, če je star od 60 do 65 let, da se mu delovni teden skrajša za najmanj 5 ur, da v tednu dela vsaj 17 ur, da vsaj 10 let dela pod takimi pogoji od 45. leta dalje, da prebiva na Švedskem, da pridobi soglasje delodajalca

(Wadensjö, 2001: 6). OECD ugotavlja, da bi bilo potrebno starejšim kljub temu omogočiti večjo fleksibilnost delovnega časa in bolj spodbuditi delo s skrajšanim delovnim časom in prilagoditi delovno okolje individualnim zmožnostim (OECD-Švedska, 2003: 11).

Na splošno imajo delodajalci negativen odnos do starejših delavcev tudi zaradi *plač, ki praviloma z leti, za razliko od njihove produktivnosti, naraščajo*. Na Švedskem to ne predstavlja večjega problema, saj so razlike med plačami mladih in starih majhne (glej graf 6.1). Tudi mednarodne primerjave kažejo, da je na Švedskem povezava med višino plače in starostjo nizka, za razliko od npr. Francije, kjer plače skoraj vso delovno dobo naraščajo in so za skupino starih od 60 do 64 let skoraj za tretjino višje kot za stare od 25 do 29 let. Na Švedskem so malenkost večje razlike v plačah starih in mladih pri določenih poklicih in pri visoko izobraženih. Slabost majhnih razlik v plači je nepripravljenost starejših za nadaljnje izobraževanje in trud na delovnem mestu (OECD-Švedska, 2003: 80-82). Švedska tudi ni zakonsko določila *minimalne plače*, saj so sindikati tako močni, da so jo sami določili (Sweden Institute, 2005).

Graf 6.1: Višina plače glede na starost v primerjavi s 25-29 letniki (plača 25-29 letnikov = 100)



Vir: Japonsko ministrstvo za zdravje, delo in blaginjo, Basic Survey on Wage Structure; US Current Population Survey; Blondal and Girouard (2002) v OECD-Švedska, 2003: 81

Delodajalci imajo v zvezi s starejšimi delavci poleg plače visoke *ostale stroške (non-wage costs)*, ki predstavljajo pomembne socialno-varstvene ugodnosti za osebo. Sem sodijo zgoraj omenjene poklicne pokojnine za vodstvene delavce v privatnem sektorju in ljudi s prihodki nad mejo socialne



varnosti, npr. v državnem sektorju. Tovrstna pokojnina spodbuja posameznike, da zaradi višje pokojnine delajo tudi po doseženi starostni meji za upokojitev. Premija, ki jo plačuje delodajalec, temelji na višini plače in preostalih letih do upokojitve in je zato za starejše delavce dražja. Navedeno ne spodbuja delodajalcev za zaposlovanje starejših, poleg tega starejši niso motivirani za delo na slabše plačanih delovnih mestih, npr. na delovnih mestih s skrajšanim delovnim časom, saj je višina pokojnine odvisna od višine plače. OECD strokovnjaki predlagajo, da bi morali socialni partnerji doseči nov dogovor, ki bi predstavljal nižje stroške za delodajalce, premije pa bi se razlikovale glede na višino plače in ne bi negativno vplivale na zaposlovanje starejših (OECD-Švedska, 2003: 83-84).

V raziskavi (National Institute for Working Life) leta 2001 so bili zaposleni vprašani, če zaznajo *starostno diskriminacijo* do starejših na njihovih delovnih mestih. 25% vprašanih starih od 25 do 44 let ter več kot 30% vprašanih starih od 45 do 64 let jih je menilo, da so starejši diskriminirani zaradi let. Včasih celo švedski oglasi za zaposlitev navajajo pogoj, da oglas ni namenjen starejšim, kar bi v marsikateri državi obravnavali kot starostno diskriminacijo. Kljub povečanemu zanimanju za starostno diskriminacijo, na Švedskem še vedno niso sprejeli zakonodaje, ki bi le-to preprečevala (OECD-Švedska, 2003: 79).

Na podlagi spodbud za delo v okviru sistema socialne varnosti, davčnega sistema, dobro razvitega javnega sistema varstva otrok in starejših se je v 70-ih in 80-ih letih bistveno povečala tudi *stopnja zaposlenosti žensk*. Reforma davčnega sistema iz leta 1971 glede obdavčitve žensk na podlagi individualnega dohodka in ne glede na skupni dohodek s partnerjem jih je spodbudila, da so se zaposlile izven doma in tako še zaslužile (OECD-Švedska, 2003: 89). Leta 2004 je znašala stopnja celotne zaposlenosti žensk 70,5%, starih od 55 do 64 let pa 67%. Kljub temu nekateri pripisujejo povečanje njihove odsotnosti z dela zaradi bolezni ravno težavam pri usklajevanju družinskega življenja in službe (European Employment Observatory Review, 2004: 130-134).

## 6.4 Politika zaposlovanja

Kot sem že omenila, je stopnja zaposlenosti starejših na Švedskem zelo visoka (glej tabelo 6.1). Leta 2004 je znašala za stare od 55 do 64 let 69,1% in se je v primerjavi z letom 1993, ko je znašala 63,4%, bistveno povečala (Employment in Europe 2005: 285).

Tabela 6.1: Stopnja zaposlenosti na Švedskem glede na starost v letu 1999 in 2004

starost	1999	2004
45-54	84,9	84,1
55-59	77,6	78,5
60-64	46,8	58,4

Vir: Statistic of Sweden v Cronsioe, 2005: 1

Kljub visoki zaposlenosti predstavljajo na trgu delovne sile glavni problem *dolgotrajno brezposelni*, saj jih je kar polovica starejših od 55 let (Cronsioe, 2005: 2). Obstaja torej močna povezava med starostjo in dolgotrajno brezposelnostjo in je za približno 3krat višja za stare od 55 do 64 let kot za stare od 25 do 54 let. Glede na navedeno bi bilo smiselno preprečiti tej starostni skupini, da izgubi delovno mesto oz. da se ji preko zavodov za zaposlovanje (employment service) omogoči najti novo delovno mesto preden preide v dolgotrajno brezposelnost. Javna politika je občasno celo spodbujala starejše, da predčasno zapustijo trg delovne sile (OECD-Švedska, 2003: 37-38). Od leta 2000 švedska vlada tudi spodbuja delodajalce (dve leti so oproščeni do 85% plačila davka na plačo), da zaposli osebo, ki je brezposelna nad 2 leti in hkrati stara nad 57 let (Cronsioe, 2005: 3).

Švedski model trga delovne sile spodbuja strukturne spremembe, prehod od nizko produktivnih k visoko produktivnim sektorjem, preusposabljanje in mobilnost delavcev ter hkrati zavrača subvencioniranje (npr. z davčno politiko) nizko produktivnega dela (European Employment Observatory Review, 2004: 129-132). Tradicionalno so predani delu, vseživljenjskemu učenju, hkrati pa tudi starejše množično vključujejo v programe APZ. Njihovo »aktivacijsko načelo« pravi, da ima zaposlitev brezposelnega vedno prednost pred njegovo vključitvijo v programe oz. pasivne ukrepe politike zaposlovanja. Zaposljivost osebe je odvisna od njene formalne izobrazbe, primerne

usposobljenosti, delovnih izkušenj, ponudbe delovnih mest in ustreznih spodbud v primeru brezposelnosti. *Država* je preko zavodov za zaposlovanje zadolžena, da zagotovi ustrezne programe zaposlovanja in izobraževanja za brezposelne; prav tako so zadolžena *podjetja*, da omogočijo ustrezna usposabljanja in zagotovijo delovne pogoje ter *posamezniki*, da se redno izobražujejo/usposabljujejo (OECD-Švedska, 2003: 89).

Programi aktivne politike zaposlovanja večinoma niso usmerjeni posebej na starejše, a so kljub temu številni vključeni vanje. Po mnenju OECD raziskovalcev, bi morali oblikovati programe posebej za starejše in spodbuditi svetovalce za zaposlitev pri agencijah za zaposlovanje, da aktivneje spodbujajo starejše brezposelne k novi zaposlitvi (OECD-Švedska, 2003: 11). Delež stroškov za programe v celotnih stroških politike trga delovne sile je na Švedskem višji kot v ostalih državah. Veliko starejših je vključenih v programe zaposlovanja, kar tudi prispeva k visoki stopnji zaposlenosti starejših (tisti, ki so zaposleni na subvencioniranih delovnih mestih, sodijo med delovno silo, tisti, ki so vključeni v programe usposabljanja, pa še vedno sodijo med brezposelne). V 90-ih letih so se izvajali predvsem trije programi zaposlovanja za starejše. Dva sta bila pasivnega tipa (*temporary early exit compensation* in *generation replacement program*) in sta omogočala zgodnji odhod s trga delovne sile, eden (*Temporary Public Sector Jobs for Older Workers*) pa sodi med programe aktivne politike zaposlovanja.

- *Program Temporary early exit compensation* se izvaja od konca leta 1997 in je namenjen dolgotrajno (2 leti in več) brezposelnim starim 60 let in več, katerim nudi posebno nadomestilo do dosežene starostne meje za upokožitev, to je 65 let. Program je bil zelo popularen in je prispeval k zmanjšanju odprte dolgotrajne brezposelnosti med starejšimi (Information from the National Labour Market Board v Wadensjö, 2001: 9).
- Drugi program, *Generation replacement program*, je podoben in jamči starejšim delavcem nadomestilo do upokožitve, če prepustijo delovno mesto dolgotrajno brezposelni mladi osebi. Program ni bil priljubljen pri delodajalcih in sindikatih in zato neuspešen.

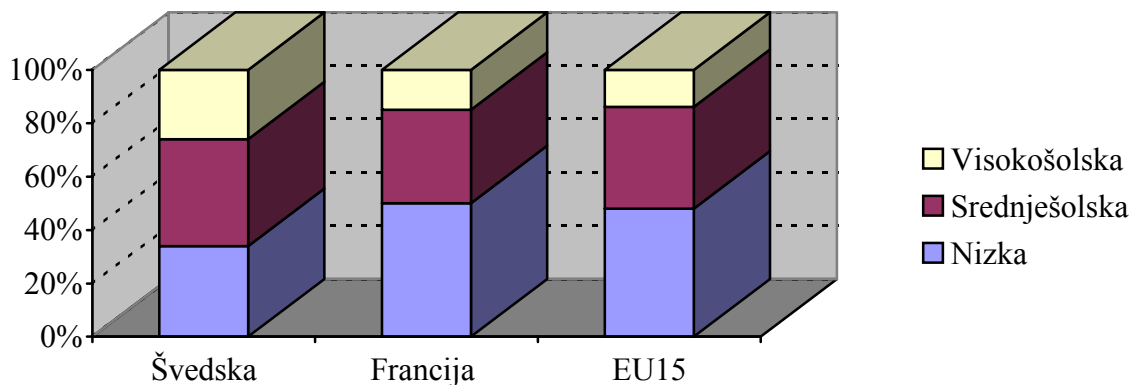
- Tretji program, *Temporary Public Jobs for Older Workers*, je bil namenjen odpiranju novih delovnih mest za dolgotrajno brezposelne stare od 55 do 64 let. Nova delovna mesta naj bi izboljšala kvaliteto javnih storitev. Program ni bil uspešen.

Poleg navedenih programov so starejši številčno vključeni v *Labour market programs for the disabled*, saj jih je veliko invalidnih (Information from the National Labour Market Board v Wadensjö, 2001: 10).

Leta 2000 so uvedli poseben program *Activity guarantee*, katerega namen je povečanje zaposljivosti oseb, ki jim grozi dolgotrajna brezposelnost (predvsem starejših). Program jim nudi organizirano iskanje zaposlitve s pomočjo klasičnih ukrepov aktivne politike zaposlovanja (rehabilitacija, (delovno) usposabljanje...), dokler se ne zaposlijo oz. vključijo v izobraževanje oz. usposabljanje. Temelji na *individualnem zaposlitvenem načrtu*, ki ga pripravita brezposelni in svetovalec za zaposlitev pri agenciji za zaposlovanje (Jobcentre). Pri tem programu je smiselno poudariti sodelovanje med občinami, sindikati, skupnostjo, državnimi delodajalci, ki so glavni akterji pri zaposlovanju (Cronsioe, 2005: 3). Višina sredstev, ki jih brezposelni prejme v okviru programa, je enaka višini nadomestila za primer brezposelnosti. Brezposelni ne sme zavrniti vključitve v program, sicer izgubi pravico do nadomestila (Wadensjö, 2001: 16-17). Po novem se upravičenost do denarnega nadomestila za čas brezposelnosti pogojuje z aktivnim iskanjem zaposlitve in s sprejetjem primerne zaposlitve, ko se le-ta ponudi (Cronsioe, 2005: 3).

S prehodom od proizvodnje blaga k proizvodnji storitev skupaj s tehnološkimi spremembami se je povečalo povpraševanje po *prilagodljivih delavcih s sodobnimi znanji*. Prisoten je stalen pritisk na sistem izobraževanja, da se prilagodi zahtevam trga delovne sile, na delodajalce, da stalno izobražujejo zaposlene ter na delavce, da se izobražujejo vse življenje. Na Švedskem v nekaterih poklicih (medicinske sestre, zobozdravniki, farmacevti, učitelji predvsem tehničnih smeri, vzgojitelji itd.) že primanjkuje usposobljenih ljudi, kljub temu, da imajo dobro razvito *vseživljenjsko učenje*, dobro razvit sistem javnega izobraževanja, da so ljudje dokaj visoko izobraženi (glej graf 6.2), da se tudi odrasli ne glede na spol in starost poklicno usposabljujejo. Na splošno so ženske bolj izobražene kot moški ter mladi bolj kot starejši (OECD-Švedska, 2003: 9-97).

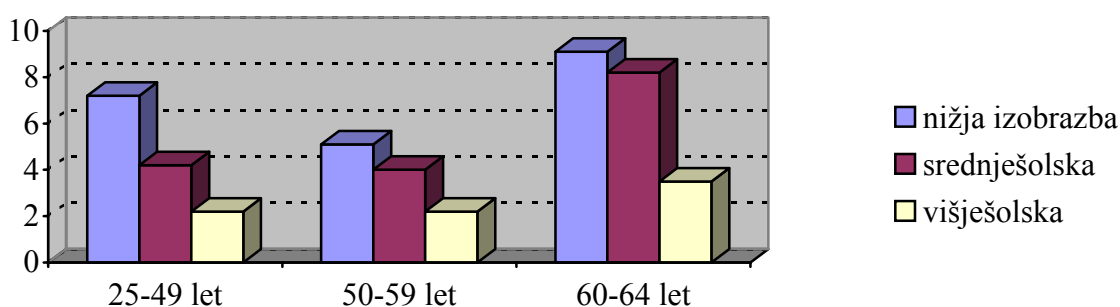
Graf 6.2: Povprečna stopnja izobrazbe na Švedskem, v Franciji in v EU15



Vir: OECD, Education at a Glance, 2000, v OECD-Švedska, 2003: 98.

Status osebe na švedskem trgu delovne sile je močno povezan s stopnjo izobrazbe, saj se stopnja delovne aktivnosti poveča pri mladih iz 80% za najmanj izobražene na 90% za najbolj izobražene ter pri starih od 60 do 64 let iz 48% na 65%. Stopnja izobrazbe je prav tako močno povezana s stopnjo brezposelnosti (glej graf 6.3), saj je bila leta 2000 pri osebah s srednješolsko izobrazbo trikrat višja kot pri visoko izobraženih (OECD-Švedska, 2003: 102).

Graf 6.3: Stopnja brezposelnosti (v %) na Švedskem glede na starost in stopnjo izobrazbe, 2000



Vir: Švedski Labour Force Survey, 2000 v OECD – Švedska, 2003: 101

Leta 1997 je Švedska sprejela pobudo za izobraževanje odraslih (Adult Education Initiative), ki spodbuja tiste, ki niso dokončali srednješolskega šolanja, da dokončajo svojo nedokončano

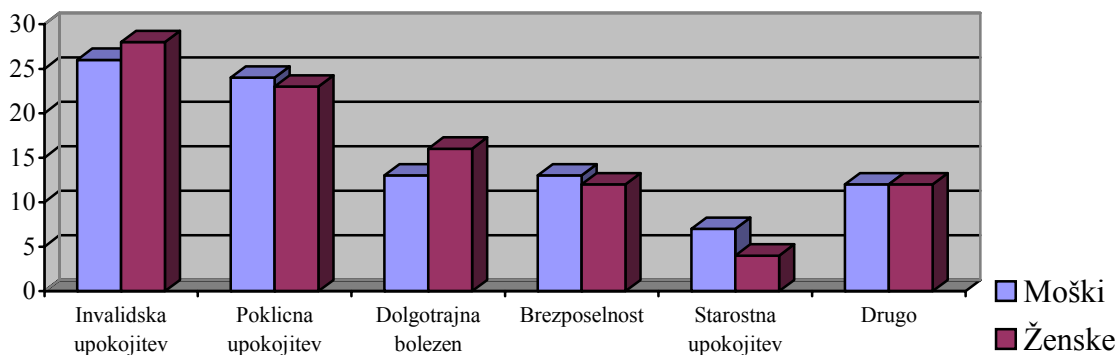
izobraževanje oz. jim omogoča, da se prekvalificirajo. Zadnja leta je Švedska znana po visokih investicijah v izobraževanje odraslih, vendar je starejše kljub temu težko privabiti nazaj k izobraževanju. Eden od razlogov je verjetno finančni. Vlada je namreč do sedaj nudila finančno spodbudo (neke vrste posojilo) le starim do 50 let, sedaj pa se dogovarjajo, da jo bo nudila tudi starejšim (od 50 do 55 let) (Cronsioe, 2005: 4). Podjetja tudi raje *usposablajo* mlade, ker predvidevajo, da bodo dalj časa v podjetju. Toda tudi starejši delavci dalj časa ostanejo v podjetju, saj so praviloma manj mobilni. Na Švedskem se kar 60% delavcev usposablja, vendar se s starostjo usposablja manj časa (OECD-Švedska, 2003: 103).

## 6.5 Pokojninska politika

Tako kot verjetno v vseh državah s hitro starajočim se prebivalstvom, tudi na Švedskem potekajo številne debate o pokojninah. Pokojninski sistem iz leta 1950 je temeljil na prihodkih in je bil kot tak zelo drag PAYG sistem. Bistveno so ga spremenili že 1999, ko so del plače (2,5%) začeli nakazovati na individualni investicijski račun ter zaostri pogoje upokojevanja (Švedski Inštitut, 2005).

Odločitev posameznika, da dela dalj časa in odloži upokojitev, je odvisna od pogojev in ugodnosti javnega pokojninskega sistema in drugih sistemov socialne varnosti, ki tudi omogočajo odhod s trga delovne sile (glej graf 6.4). Na Švedskem bistveno upada *stopnja delovne aktivnosti starejših* po 60. letu; leta 2001 je za stare od 55 do 59 let znašala 82%, za stare od 60 do 64 let pa le še 55%. V zadnji skupini jih kar 35% prejema invalidsko pokojnino oz. so dolgotrajno odsotni z dela zaradi bolezni. Skratka, niso na trgu delovne sile. Relativno malo pa se jih starostno upokoji zaradi bistvenega zmanjšanja višine pokojnine (OECD-Švedska, 2003: 43-55).

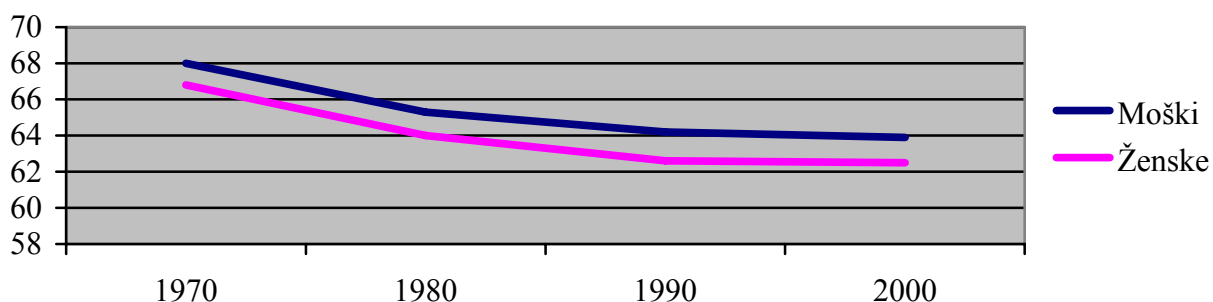
Graf 6.4: Različni odhodi s trga delovne sile na Švedskem za delavce stare od 60 do 64 let, 1999



Vir: National Social Insurance Board (2002) v OECD - Švedska, 2003: 44

Navadno se ljudje upokojijo pred doseženo polno starostjo za upokojitev. Povprečna starost ob odhodu s trga delovne sile se že od leta 1970, ko je za moške znašala 68 let in za ženske malo manj kot 67 let, vztrajno znižuje. Kljub temu, da Švedska v primerjavi z drugimi EU državami ni omogočala množičnega zgodnjega upokojevanja, se je do leta 2000 zmanjšala povprečna starost ob odhodu s trga delovne sile (glej graf 6.5) za približno 4 leta, tj. na 63,8 let za moške in na 62,5 let za ženske.

Graf 6.5: Povprečna starost, ko delovna sila na Švedskem izstopi s trga delovne sile v obdobju od leta 1970 do leta 2000



Vir: OECD-Švedska, 2003: 29

Zaradi visokih stroškov in tveganja pri zagotavljanju sredstev za pokojnine za vedno več upravičencev s hkrati vedno daljšo pričakovano življenjsko dobo je Švedska že leta 1999 sprejela *reformo javnega pokojninskega sistema*. Reforma nagraduje tiste, ki delajo dalj časa ter sankcionira tiste, ki se predčasno upokojijo in hkrati močneje povezuje višino pokojnine z višino prispevkov za pokojnino (actuarial calculation). Starejši imajo od 61. leta več možnosti pri odločitvi ali nadaljevati z delom ali se upokojiti; spodbuja starejše, da kljub izpolnjevanju pogojev za upokojitev nadaljujejo z delom. Spodbude niso visoke in nekatere odvrčajo od nadaljnega dela, zato pri naslednjih pokojninskih spremembah predvidevajo dodatne spodbude (OECD-Švedska, 2003: 9-48). Po novem je *višina pokojnine odvisna od prihodkov v celotni karieri*, posamezniku je dana možnost *delnega (četrtnskega, polovičnega, tričetrtnskega) upokojevanja*, kar pomeni, da se za preostali čas oseba lahko zaposli in tako zvišuje starost ob dejanski upokojitvi. Zgornjo mejo za upokojitev so prestavili s 65 let na 67 let, vendar so do pokojnine lahko upravičeni že po 61. letu (Cronsioe, 2005: 2). Pri reformi gre za prehod iz sheme, kjer so vnaprej določene ugodnosti (defined benefit shema) v shemo, kjer so vnaprej določeni prispevki (defined contributions shem). Večina (86,5%) prispevkov se zbere na namišljenem računu po PAYG načelu, preostali del (13,5%) pa je v naložbenih skladih (pre-funded). Tako kot star tudi nov sistem deluje po sistemu PAYG in je kot tak odvisen od demografskih trendov, gospodarske rasti, stopnje zaposlenosti. Sistem avtomatsko upošteva spremembe glede pričakovane življenjske dobe in če se slednja poveča, se višina letne pokojnine zmanjša. S tem se zagotavlja prihodnja finančna stabilnost sistema (OECD-Švedska, 2003: 48).

Novi sistem spodbuja nadaljnje delo že z napovedjo, da bo povprečna pokojnina v prihodnje nižja od sedanje, saj bo temeljila na doživljenjskih zasluških in ne le na petnajstih najboljših plačanih letih, na vedno daljši pričakovani življenjski dobi, na vedno počasnejši gospodarski rasti. Delo spodbuja tudi močna povezava med višino pokojnine in prispevki za pokojnino ter različne možnosti postopnega upokojevanja po 61. letu. Nadomestitvena stopnja se z daljšo delovno dobo viša in pri upokojitvi z 61. leti znaša 57%, s 70. leti pa 90%. Spodbude za delo in vztrajanje pri delu do višje starosti z novim pokojninskim sistemom torej naraščajo za razliko od *starega pokojninskega sistema*, ki je nudil nizke spodbude za delo, ni imel povezave z gospodarsko rastjo. Enaka (flat-rate) višina pokojnine je pripadala vsakemu, ki je vsaj 40 let bival na Švedskem med 16. in 65. letom ali je 30 let plačeval prispevke. Pokojnina je bila vezana na zaslužke v najboljših



plačanih 15-ih letih v najmanj 30 letih zavarovalne dobe, kar ni stimuliralo dela oz. plačevanja prispevkov po dopoljenih 30-ih letih dela. Poleg tega tisti z daljšo zavarovalno dobo od 30-ih let niso bili upravičeni do višje pokojnine. Starostna meja za upokojitev je bila pri 65ih letih in se je lahko zmanjšala na 61 let oz. ob soglasju delodajalca podaljšala na 70 let. Leta 2001 je vlada sklenila, da ni več potrebno soglasje delodajalca za nadaljnje delo delavca (OECD-Švedska, 2003: 47-52).

Novi pokojninski sistem tudi uvaja *delno upokojevanje v javnem sektorju* za stare 61 in več let, ki delajo manj kot 50% delovnega časa. Sistem omogoča 60% povrnitev izgube dohodka, npr. delavci, ki bodo delali 50% delovnega časa, bodo prejeli približno 80% plače za polni delovni čas. Švedska agencija za javne uslužbenke je prepričana, da bo ta ukrep pomagal pri spodbujanju starejših delavcev, da nadaljujejo z delom in omogočil prenos znanja od starejših delavcev k mlajšim (Seniorgruppen, 2002 v OECD-Švedska, 2003: 62). Poleg tega so sprejeli regulativo, ki spodbuja zgodaj upokojenim in dolgotrajno odsotnim zaradi bolezni vrnitev nazaj na delo. Le-ti imajo na delovnem mestu največ tri leta poskusne dobe ob tem, da jim pravica do zgodnje pokojnine miruje (Cronsioe, 2005: 4).

Švedska je z reformo in spremljajočo informativno kampanjo povečala *ozaveščenost* ljudi, da je dolžina delovne dobe povezana z višino pokojnine, kar je starejše spodbudilo, da delajo tudi po doseženi starostni meji za upokojitev. Sicer obstaja želja po čimprejšnji zapustitvi trga delovne sile, a le malo ljudi meni, da si to lahko tudi privošči. Iz tega razberemo jasen učinek nove pokojninske reforme na obnašanje ljudi (OECD-Švedska, 2003: 97).

Švedski pokojninski sistem temelji na treh stebrih (Joint report, 2003: 174):

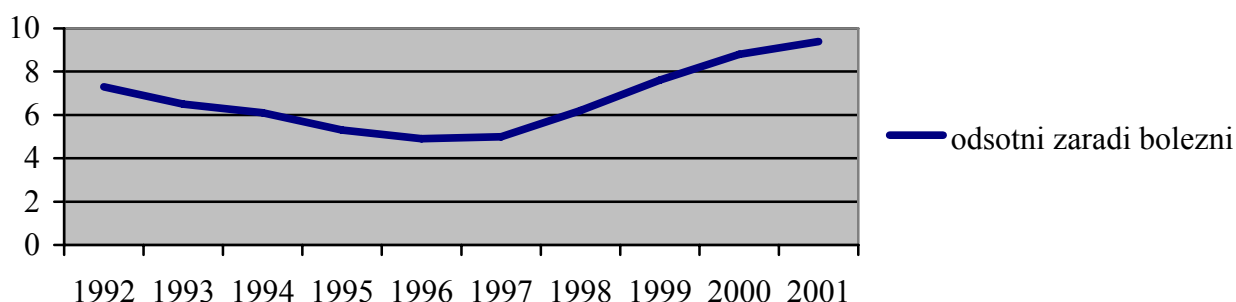
- Novi prvi steber je bil uveden z zgoraj omenjeno reformo leta 1999 in je sestavljen iz sheme, ki je vezana na prispevke za pokojnino iz dohodka (earnings-related) in sheme za zagotavljanje starostne pokojnine. Prispevki znašajo celotno kariero 18,5% prihodka, od tega jih je 16 odstotnih točk namenjenih za prispevno kritje (PAYG financiranje), 2,5 odstotnih točk pa je investirano v sklade. Po podatkih OECD javne pokojnine predstavljajo 50% izdatkov za socialno varnost in 9% BDP, ki v zadnjih letih še narašča (2003: 46). *Shema, ki je vezana na prispevke iz dohodka*, je ločena od državnega proračuna in se

financirana le iz prispevkov. Sredstva na namišljenem PAYG računu se ob upokojitvi, tj. najprej po 61. letu, izplačujejo delno ali v celoti kot pokojnina, katere višina je odvisna od pričakovane življenjske dobe ob upokojitvi. Ljudje s kratko ali celo brez delovne dobe oz. z nizkimi dohodki so upravičeni do *zajamčene starostne pokojnine*, ki se financira iz davkov ter zagotavlja minimalno pokojnino starejšim od 65 let ob pogoju, da je oseba stanovala na Švedskem vsaj 40 let. Po mnenju OECD strokovnjakov (2003: 58) ti ljudje niso motivirani za delo, saj davčni sistem in socialne pomoči omogočajo, da nimajo bistveno nižjih dohodkov v primerjavi s tistimi, ki so bili zaposleni polno zavarovalno dobo oz. v primerjavi z njihovo dotedanjo plačo.

- Drugi steber predstavljajo sheme poklicnih pokojnin (*occupational pensions schemes*), ki temeljijo na kolektivnih dogovorih. Vanje je vključenih približno 90% zaposlenih, ki prispevajo od 2 do 5% plače. Izplačila upravičencem so leta 2000 predstavljala 17% celotnih pokojninskih izplačil. V preteklosti je večina poklicnih pokojnin temeljila na vnaprej določenih ugodnostih (*defined-benefit*), kjer je višina pokojnine temeljila na višini zadnje plače. Zadnja leta pa se vse več teh shem spreminja v sheme z vnaprej določenimi prispevki in so tako vedno bolj podobne individualnim pokojninskim shemam. Poklicne pokojnine so zanimive tudi kot način za odhod starejših s trga delovne sile. Delavec namreč do 65. leta lahko prejema poklicno pokojnino, nato pa starostno pokojnino iz prvega stebra. Približno 24% delavcev zapusti trg delovne sile na podlagi poklicne pokojnine. Višja je izobrazba delavca, večja je verjetnost, da se bo prej upokojil (OECD-Švedska, 2003: 65).
- Tretji steber predstavljajo prostovoljna individualna zavarovanja, ki sodijo med davčne olajšave in so leta 2000 predstavljale 4% celotnih izplačil za pokojnine. Po podatkih OECD (2003: 45) le-te v zadnjem času bistveno naraščajo, saj si ljudje želijo ohraniti življenjski standard tudi po upokojitvi oz. se upokojiti vsaj ob zdajšnji starostni meji. Leta 1999 je bilo 35% posameznikov starih od 20 do 64 let vključenih v individualno pokojninsko shemo, 55% pa jih sodeluje v različnih ukrepih za povečanje pokojnine (*Pensionreform, 2001* v OECD- Švedska: 65).

Invalidske pokojnine in nadomestila za dolgotrajne bolezni predstavljajo 30% vseh socialnih izdatkov, tj. 4% BDP. Med letoma 1990 in 1997 se je delež odsotnih z dela zaradi bolezni bistveno zmanjšal (iz 7,5% na 5%). Razloge je iskati v visoki brezposelnosti, saj si ljudje zaradi izgube delovnega mesta ne upajo manjkati na delovnem mestu, pa tudi v zmanjšanju nadomestil za primer odsotnosti z dela zaradi bolezni ter v uvedbi ponovne ocenitve delovne invalidnosti. Po letu 1997, ko si je gospodarstvo opomoglo, se je višina nadomestil za primer bolezni zopet povečala, zaostri so se pogoji za invalidsko upokožitev, tako da se nekateri, ki so dolgotrajno odsotni zaradi bolezni, ne morejo več invalidsko upokožiti. V nekaterih dejavnostih, kjer so se poslabšali pogoji dela, se je število bolniških skorajda podvojilo. Sedaj je približno 10% starejših delavcev dolgotrajno odsotnih z dela zaradi bolezni (glej graf 6.6) (OECD-Švedska, 2003: 67-68). To je še vedno veliko, zato so jim leta 2000 *ponudili možnost vrnitve na delo* ob možnosti, da jim je pravica do pokojnine največ tri leta mirovala. Ni bilo bistvenega odziva. Visoka in dolgo trajajoča odsotnost z dela zaradi bolezni je značilna predvsem za starejše ženske v določenih panogah in povečuje možnost predčasne upokožitve take osebe, kar negativno vpliva na stopnjo udeležbe na trgu delovne sile (Cronsioe, 2005: 2). Zadnji ukrep je začasno subvencioniranje zaposlitve osebam, ki so dalj časa odsotne zaradi bolezni ter hkratno *povečanje odgovornosti delodajalca* za zgodnjo in ustrezno rehabilitacijo. Delodajalcem se je podaljšal tudi čas plačila nadomestila za primer bolezni iz dveh na tri tedne (Sweden `s Action Plan for Employment, 2003 v Jaap de Koning, 2005: 8-9).

Graf 6.6: Delež zaposlenih starih od 50 do 64 let, odsotnih z dela zaradi bolezni nad 30 dni v obdobju od leta 1992 do leta 2001



Vir. National Insurance Board (2002) v OECD-Švedska, 2003: 68

## 6.6 Komentar

Iz navedenega je razvidno, da je Švedska dosegla zavirljiv življenjski standard, vzpostavila stabilno gospodarstvo, ki nudi številna kvalitetna delovna mesta, dobre pogoje dela, poleg tega dosega visoko stopnjo zaposlenosti vseh, tudi starejših, ima veliko starejših zaposlenih v prilagodljivih oblikah dela, razpolaga z visoko izobraženo delovno silo. Med odraslimi ji je uspelo vzpostaviti miselnost vseživljenjskega učenja, v svojih ukrepih uspešno uveljaviti načelo, da je potrebno delati in načelo čimprejšnje aktivacije neaktivnih, poleg tega ima dobro vzpostavljeno javno varstvo otrok in starejših ter dosega dokaj visoko rodnot v primerjavi z drugimi razvitimi državami.

Kljub zelo dobremu položaju se tudi Švedi srečujejo s težavami kot so izredno hitro staranje prebivalstva, visoka, pogosto dolgotrajna, odsotnost starejših delavcev z dela zaradi bolezni, ki jih pogosto vodi v invalidsko upokožitev in tako v izhod s trga delovne sile, dolgotrajna brezposelnost, ki je razširjena predvsem med starejšimi, starostna diskriminacija delodajalcev do starejših itd.

Na probleme se je Švedska relativno hitro odzvala in uvedla številne ukrepe. Naj omenim predvsem pokojninsko reformo, ki s številnimi ukrepi močno spodbuja upokoževanje v pozni starosti in onemogoča zgodnje upokoževanje, spodbuja polno zaposlenost ter izobraževanje in usposabljanja vseh, omogoča priseljevanje, velik poudarek daje ozaveščenosti, da je potrebno delati in to do pozne starosti, namenja relativno visoka sredstva za aktivno politiko zaposlovanja, z davčnimi olajšavami spodbuja delodajalce, da zaposlujejo težje zaposljive brezposelne starejše.

Nekateri ukrepi se niso izkazali za uspešne in jih je dokaj hitro nadomestila z novimi, kljub temu skuša več narediti predvsem glede zmanjšanja dolgotrajne brezposelnosti med starejšimi, spodbuditi delodajalce, da bi usposabljali tudi starejše in ne le mlade, saj delodajalci menijo, da bodo starejši kmalu izstopili s trga delovne sile in jih tako nima smisla usposabljati. Dokaj restriktivna politika zaposlovanja predvsem z načelom »first in last out« se je izkazala hkrati kot pozitivna (delodajalci težje odpustijo starejšega delavca) in kot negativna (delodajalci ne želijo zaposlovati brezposelnih starejših). Glede na to, da načelo še vedno izvajajo, sklepam, da so Švedi ocenili, da pozitivni vpliv načela prevladuje.

Odnos do dela je odvisen od radodarnosti sistemov socialne varnosti pa tudi od odnosa družbe do brezposelnosti. Sistemi so sicer dokaj radodarni in dajejo hkrati velik poudarek preprečevanju zlorab (pomoč naj bi dobili le tisti, ki jo potrebujejo) in kontroli nad upravičenci pomoči. Poleg tega nekatere upravičence skušajo privabiti nazaj v zaposlitev.

## **7. PRIMERJAVA DRŽAV**

### **7.1 Splošno**

Vse tri raziskane države se soočajo s problemom staranja prebivalstva. Razlog je iskati v vse nižji *rodnosti*, ki je najnižja v Sloveniji, 1,3 (2005), najvišja pa v Franciji, 1,85 otroka na žensko. Obe pa ne zadoščata za obnovo prebivalstva, tj. 2,1 otroka na žensko. Naslednji razlog je vse daljša *življenjska doba* prebivalcev, ki je v Franciji in na Švedskem malenkost pod 80 let, v Sloveniji pa 76 let. Na Švedskem se je od leta 1970 podaljšala za skoraj 5 let, v Franciji pa v zadnjih 50-ih letih za 10-12 let. Posledica navedenega je dvig razmerja med populacijo staro 65 in več ter populacijo od 15 do 64 let (*old age dependency ratio*). Vsi navedeni demografski dejavniki so najslabši prav v Sloveniji. Poleg problema staranja prebivalstva se države srečujejo tudi s kasnejšim vstopom mladih na trg delovne sile, ki se tudi do 5 let dalj izobražujejo kot pred leti, kar se odraža v manjšem številu delovno aktivnih, ki so že tako preobremenjeni (davki in prispevki) zaradi vse večjih javnih izdatkov za socialno varnost.

### **7.2 Gospodarska politika**

Vse tri države so se z gospodarskega vidika *dokaj različno razvijale in uveljavljale skozi zgodovino*. Francija je bila že tradicionalno velesila na področju kmetijstva, odigrala je pomembno vlogo v svetovnem merilu (vojne, kolonije...) ter se po svetovni vojni zelo uspešno modernizirala. Švedska se je predvsem kot nekonfliktna država uveljavila na področju izvoza naravnih virov (železova ruda, baker, les) in kasneje sodobne industrije (avtomobilske, farmacevtske, elektronske, telekomunikacijske itd.) ter omogočila svojim prebivalcem zavidljivo visok življenjski standard s

številnimi socialnimi ugodnostmi. Obe sta, za razliko od Slovenije, državi z že tradicionalno močnim kapitalizmom. Slednjega je Slovenija vpeljala šele po odcepitvi od Jugoslavije leta 1991.

Vse tri države se razlikujejo tudi glede *deleža privatne lastnine*, ki je daleč najvišji na Švedskem, v Franciji ga sicer povečujejo, čeprav vlada želi imeti še vedno precej večjih podjetij pod kontrolo, najmanjši pa je v Sloveniji. Načrt sedanje vlade je, da se tudi v Sloveniji zmanjša delež državne lastnine z umikom paradržavnih skladov iz podjetij.

*Produktivnost* je v Franciji in na Švedskem visoka in se še povečuje, za razliko od Slovenije, kjer je ravno ta problematika izredno pereča, saj je npr. bruto dodana vrednost na zaposlenega bila leta 1998 še vedno skoraj trikrat manjša kot v primerljivih industrijah EU.

*Trend ustanavljanja novih podjetij* je v Sloveniji v upadanju, nova zasebna podjetja so večinoma zelo majhna, rast večine le-teh pa razmeroma počasna. Poleg tega je delež malih podjetij z novimi tehnologijami zanemarljiv. Podjetniška klima je premalo vzpodbudna, saj je premalo novih visokotehnoloških podjetij. Prav tako je delež vhodnih neposrednih tujih investicij v razmerju do BDP nizek, hkrati pa nam primanjkuje visoko izobraženih na področju naravoslovnih in tehničnih ved. Na Švedskem, ki ima daljšo tradicijo podjetništva, ustanovijo vsako leto približno enako število podjetij, tj. 35.000, od katerih jih v roku treh let dobra polovica propade. Švedska ima dokaj visoke *investicije v raziskave in razvoj* (leta 2001 4,5% BDP). Največji del investicij (približno 75%) predstavljajo investicije privatnega sektorja.

Z vidika zaposlovanja starejših, dolgotrajno brezposelnih, je pomembno *socialno podjetništvo*, ki v EU predstavlja približno 10% vseh zaposlenih in deluje predvsem na področju zagotavljanja socialnih storitev (nega starejših na domu, varstvo otrok...). V Sloveniji je šele v povojih, kljub temu, da imamo že od leta 2003 Zakon o socialnih podjetjih, ki omogoča tako podjetništvo.

### **7.3 Politika delovnih razmerij**

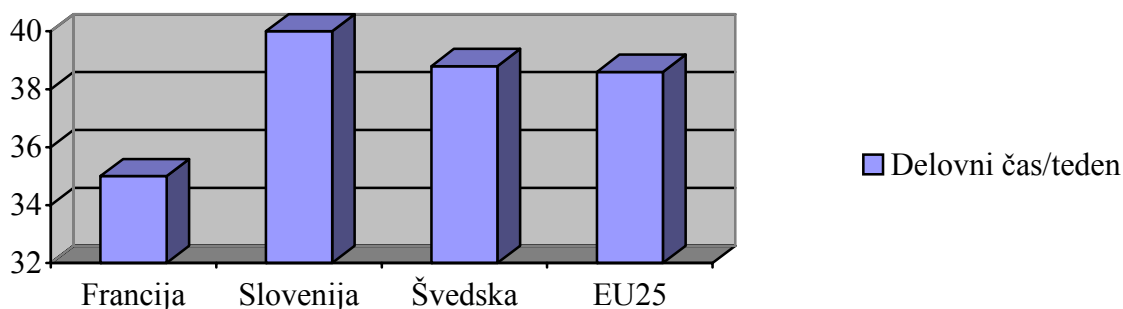
Najpogostejši razlog, da delodajalci ne želijo zaposlovati starejših, je razmerje med njihovo produktivnostjo in plačo. Nekateri ameriški raziskovalci celo trdijo, da so starejši delavci za 20%

preplačani glede na svojo produktivnost in je to tudi razlog, da delodajalci niso motivirani, da bi jih zaposlovali. Poleg navedenega v Franciji in Sloveniji višina *plače z delovno dobo delavca narašča*. V Franciji je za starejše tudi do 3krat višja, kot če bi bil na istem delovnem mestu zaposlen mlad delavec. V plačnem sistemu na Švedskem ni bistvenih razlik med plačo mlajšega in starejšega delavca na istem delovnem mestu. Kljub temu so plače starejših delavcev bolj obremenjene s socialnimi prispevki (posebej pokojninami) (Sweden `s Action Plan for Employment, 2003 v Jaap de Koning, 2005: 8).

Glede *davkov in prispevkov* na plače lahko rečem, da imajo vse tri države visoke, vendar ima Slovenija nadpovprečno obremenjene nizke dohodke.

Vse tri države imajo dogovorjeno *minimalno plačo*, ki je v Sloveniji in Franciji določena z zakonom, na Švedskem pa jo dogovorijo močni sindikati. Predvsem v Franciji delodajalci trdijo, da je minimalna plača določena previsoko, predvsem ob dejstvu, da je ostala nespremenjena kljub uvedbi *krajšega delovnega tedna*. V primerjavi z EU državami Francija sodi med države z najkrajšim *delovnim časom v tednu*, saj delajo povprečno le 35 ur na teden, za razliko od Slovenije, kjer imamo dogovorjeni povprečno 40-urni delovni čas (glej graf 7.1).

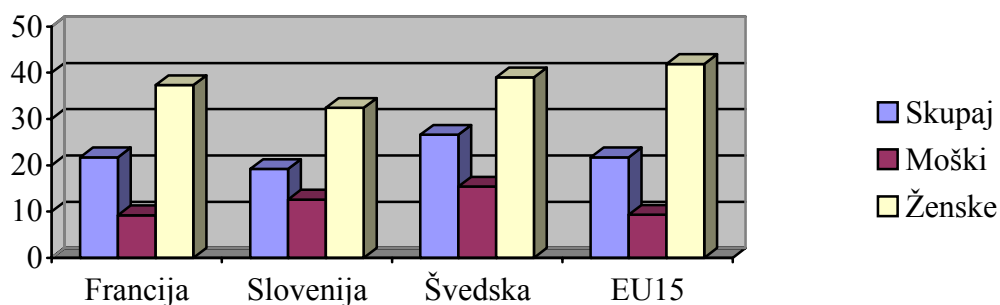
Graf 7.1: Povprečno kolektivno dogovorjeni delovni čas na teden v letu 2004



Vir: Working time patterns in UK, France, Sweden and Denmark, Labour market trends, 2004: 115

V Sloveniji se *delo s skrajšanim delovnim časom*, ne izkorišča v tako velikem obsegu kot na Švedskem in v Franciji. Pri slednjih je zaradi tega zaposlenih precej starejših, predvsem žensk (glej graf 7.2).

Graf 7.2: Delež starih od 55 do 64 let zaposlenih s skrajšanim delovnim časom, 2001



Vir: Employment in Europe 2003: 161; za Slovenijo so podatki iz Eurostat portala in veljajo za 2. četrtoletje leta 2004

Švedska se sooča z vedno višjo in *dolgotrajno odsotnostjo z dela zaradi bolezni ter visokimi nadomestili za primer delovne invalidnosti*, zato so že leta 1993 nadomestila zmanjšali, leta 1995 so pristojnim omogočili ponovno ocenitev delovne invalidnosti ter leta 1997 ukinili možnost za pokojnino iz naslova delovne invalidnosti. Kljub temu je še vedno veliko število prejemnikov takih pokojnin, zato so jim leta 2000 *ponudili možnost vrnitve na delo* ob možnosti, da jim je pravica do pokojnine največ tri leta mirovala. Ni bilo bistvenega odziva. Zadnji ukrep je začasno subvencioniranje zaposlitve osebam, ki so dalj časa odsotne zaradi bolezni ter hkratno *povečanje odgovornosti delodajalca za zgodnjo in ustrezno rehabilitacijo*. Delodajalcem se je podaljšal tudi čas plačila nadomestila za primer bolezni iz dveh na tri tedne (Sweden`s Action Plan for Employment, 2003 v Jaap de Koning, 2005: 8-9). V Sloveniji je oseba, ki je odsotna z dela zaradi bolezni do 30 dni, upravičena, da ji delodajalec nadomesti 90% osnovne mesečne plače (Uredba, Ur.l. RS, št. 97/2003). Poleg tega se tudi mi srečujemo z *visoko odsotnostjo z dela zaradi bolezni in številnimi invalidskimi upokojitvami*. Vlada na tem področju s predlaganimi reformami skuša doseči spremembo.

Z novim Zakonom o delovnih razmerjih Slovenija sicer sodi med države z razmeroma prožno ureditvijo *delovne zakonodaje*, vendar sistem kolektivnih pogodb in drugih predpisov celotni trg delovne sile dodatno obremenjuje s togostjo. V primerjalni analizi regulacije trga delovne sile v 35-ih evropskih državah, kjer so merili težavnost zaposlovanja, togost delovnega časa ter težavnost in stroške odpuščanja, se je Slovenija znašla v sredini. Najbolj togo delovno zakonodajo imajo v



Franciji. Tu velja omeniti, da imajo v državah z visoko stopnjo zaščite zaposlitve (employment protection) starejši praviloma daljšo delovno dobo kot v državah z nizko stopnjo zaščite (Švedski inštitut, 2005). Vendar to ne velja za Francijo.

Vse tri države močno *ščitijo starejše delavce*; Francija z »delalande prispevkom«, ki ga mora plačati delodajalec, če odpusti starejšega delavca, pa tudi z odpravnino (glej tabela 7.1), Švedska z načelom »first in last out«, ki pomeni, da delodajalec lahko najprej odpusti tistega, ki je najmanj časa v podjetju, Slovenija pa z odpravnino, ki jo mora plačati delodajalec odpuščenemu delavcu in je višja, če je delavec bil dalj časa zaposlen v podjetju (ZDR, Ur.l. RS, št. 42/2002). Odpravnina je v primerjavi s Francijo v Sloveniji višja, na Švedskem pa zakonsko sploh ni določena. Tovrstna zaščita vpliva na zaposlitev pozitivno in negativno, saj delodajalci težko odpustijo starejšega, hkrati pa ga zaradi močne zaščite tudi ne želijo zaposliti. Mala in srednje velika podjetja so na Švedskem zaradi tega pravila manj prilagodljiva ter zato prisiljena prej odpustiti kvaliteten kader. Zato so leta 2001 podjetjem z do 10 zaposlenimi omogočili, da za dva zaposlena ni potrebno upoštevali tega načela (Švedski Inštitut, 2005).

Tabela 7.1: Zakonsko določene odpravnine v Franciji, Sloveniji in na Švedskem glede na delovno dobo, izražene v mesečni plači

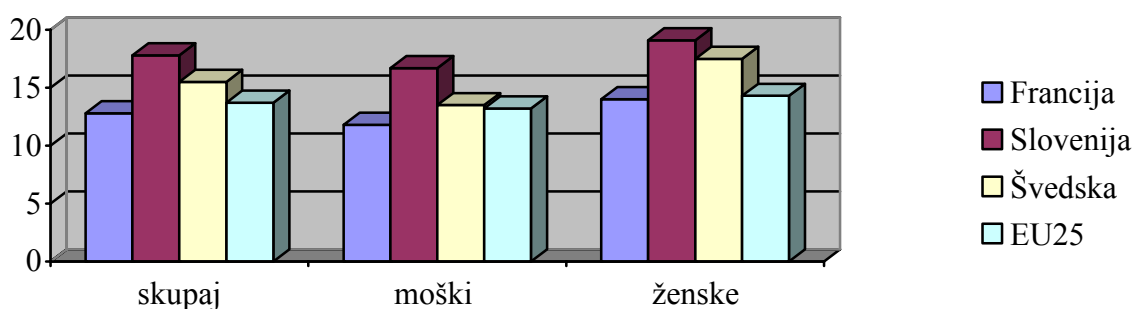
	4 leta delovne dobe	20 let delovne dobe
Francija	0,6	4
Slovenija	0,8	6,7
Švedska	0	0

Vir: OECD Employment Outlook 2004, 2004: 111

Švedska je sprejela zakonodajo, ki zavezuje delodajalca, da starejšemu *prilagodi delovno mesto* glede na njegove splošne in individualne potrebe, ki so se pojavile s starostjo. V Sloveniji nisem zasledila posebne zakonodaje v ta namen, pač pa je Vlada RS nudila delodajalcem v okviru aktivne politike zaposlovanja finančne spodbude za prilagoditev delovnega mesta invalidom, ki jih je med starejšimi veliko.

Države z bolj togo ureditvijo zakonodaje o varnosti zaposlitve imajo višje deleže zaposlenih za določen čas (Kajzer, 2005: 28) in se delodajalci zaradi visokih stroškov odpuščanja raje odločajo za *zaposlovanje za določen čas*. Med vsemi tremi državami ima Slovenija največji delež zaposlitev za določen čas (glej graf 7.3). V primerjavi z EU25 ima Slovenija zaposlenih za določen čas 11,9% starejših za določen čas, EU 25 pa le 6%.

Graf 7.3: Delež zaposlenih za določen čas kot % zaposlenih skupaj in glede na spol leta 2004



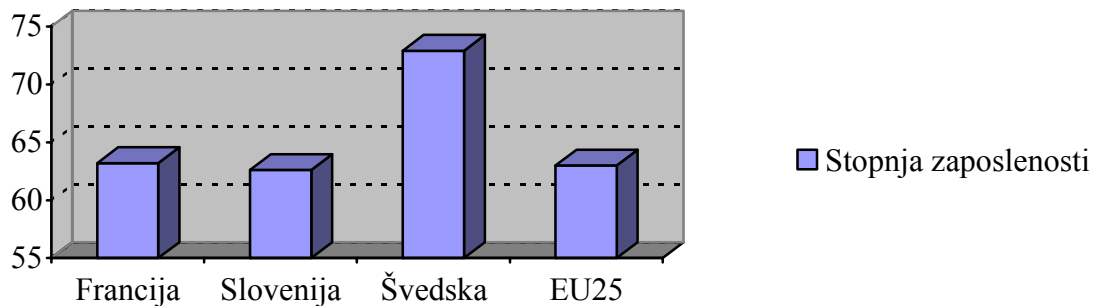
Vir: Employment in Europe 2005, 2005

Vse tri države se tudi srečujejo s številnimi delovnimi invalidi, ki prevladujejo med starejšimi. Slovenija je pred kratkim uvedla *kvotni sistem* zaposlovanja invalidov, kjer mora imeti vsak delodajalec z nad 20 zaposlenimi zaposlen določen delež invalidov, sicer plača prispevek v sklad za vzpodbujanje zaposlovanja invalidov, ki znaša 70% minimalne plače na nezaposlenega invalida. Delodajalci z višjim deležem invalidov so deležni dodatnih spodbud (Uredba, Ur.l. RS, št. 97/2003). Prvi rezultati glede zaposlovanja invalidov so vzpodbudni.

#### 7.4 Politika zaposlovanja

V letu 2003 je imela med raziskanimi državami Švedska bistveno višjo *stopnjo zaposlenosti* (72,9%) kot Francija (63,2%) in Slovenija (62,6%), pa tudi kot EU25 (63%) (glej graf 7.4).

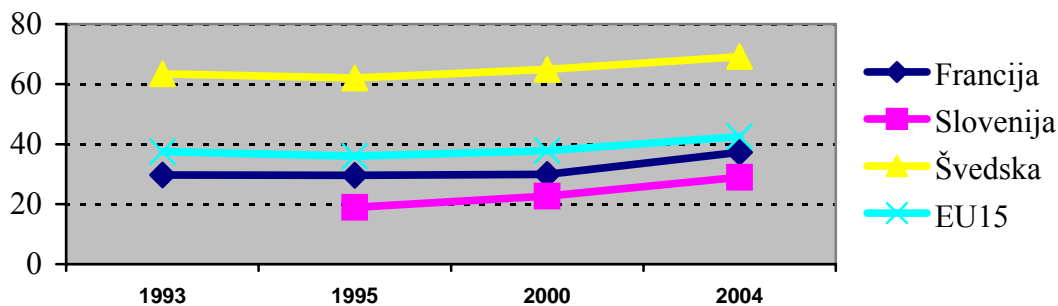
Graf 7.4: Stopnja zaposlenosti v Franciji, Sloveniji, na Švedskem in v EU25 leta 2003



Vir: Joint Employment Report 2004/2005: 171-175

Prav tako ima Švedska višjo stopnjo zaposlenosti starejših (68,6%), kot Francija (36,8%) in Slovenija (23,5%), ki zaostajata tudi za povprečno stopnjo zaposlenosti starejših v EU25 (40,2%) (glej graf 7.5).

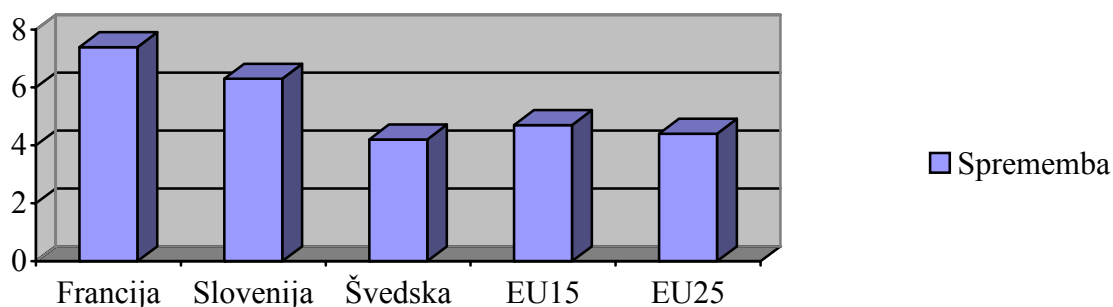
Graf 7.5: Stopnja zaposlenosti starejših (od 55 do 64 let) v obdobju od leta 1996 do 2004 v %



Vir: Eurostat, EU Labour Force Survey and National Accounts v Employment in Europe 2005: 269-285

Kljub temu, da je v Franciji in Sloveniji še vedno dokaj nizka stopnja zaposlenosti starejših, se v zadnjem obdobju opazno zvišuje (glej graf 7.6).

Graf 7.6: Sprememba v stopnji zaposlenosti starejših (od 55 do 64 let) v obdobju od 2000 do 2004



Vir: Eurostat

Švedska ima tudi že dolgoletno *visoko stopnjo zaposlenosti žensk (nad 70%)*, kar gre pripisati njihovi miselnosti ter spremembi davčnega sistema, tako da se je osredotočil na dohodek posameznika. Švedska je tudi razvila dober sistem varstva otrok in starejših ter spodbudila delo s skrajšanim delovnim časom, kar dodatno vpliva na višjo zaposlenost žensk. V tem pogledu Francija in Slovenija s približno 57% stopnjo zaposlenosti žensk bistveno zaostajata.

Najvišja *stopnja brezposelnosti* je v Franciji (cca 10%), za katero nekateri ekonomisti trdijo, da se bo zmanjšala, ko se bo upokojila celotna »baby-boom« generacija, tj. do leta 2020. V Sloveniji imamo sicer razmeroma nizko stopnjo brezposelnosti, tj. 6%, ki je le malenkost višja kot na Švedskem (5%) in hkrati dokaj visoko *dolgotrajno brezposelnost (3,5%)*, ki je značilna tudi za Francijo. Na Švedskem je dolgotrajno brezposelnih le 1%. Nekateri dolgotrajno brezposelnost pripisujejo neučinkoviti aktivni politiki zaposlovanja in premajhnemu vseživljenjskemu učenju.

Z brezposelnimi se vse tri države ukvarjajo predvsem v okviru *programov aktivne politike zaposlovanja*. Uveljavile so *individualni zaposlitveni načrt*, na podlagi katerega vsakega brezposelnega svetovalci za zaposlitev analizirajo in ga skušajo čimprej zaposliti z morebitnimi dodatnimi usposabljanji, prekvalifikacijami, spodbudami, povezavami z delodajalci itd. Vse tri države *spodbujajo delodajalce k zaposlovanju starejših*, naj si bo to z oprostitvijo plačila (dela) davka na plačo starejšega delavca, kar uveljavljata Švedska in Slovenija, ali s subvencioniranjem plače za starejšega zaposlenega, kar poznata Francija in Slovenija.

Vse tri države beležijo višjo stopnjo brezposelnosti med nižje izobraženimi, zato je pomembno, da se ljudje izobražujejo in usposablajo redno ter tudi ob delu. Glede *vseživljenjskega učenja* s svojo tradicijo vodi Švedska, saj ima višjo stopnjo zavedanja in udeležbe v različnih izobraževanjih in usposabljanjih. Navedeno se odraža v visoko izobraženi delovni sili ter v številnih možnostih, ki jih imajo za izobraževanje in usposabljanje – naj omenim le možnost pridobitve posojila za starejšega, ki se izobražuje. Tudi Francija je na tem področju aktivna, saj je celo uzakonila pravico delavcev do minimalno 20 ur izobraževanja letno, ki ga mora delodajalec odobriti. Slovenija na tem področju malce zaostaja, kljub temu, da aktivno *spodbuja delodajalce k usposabljanju* zaposlenih.

Kljub vsem ukrepom politike zaposlovanja obstajajo kritike, da Švedska premalo osredotoča programe posebej na starejše, da je v Franciji institucionalni sistem, ki zagotavlja storitve za brezposelne, tog in izredno drag, kar velja tudi za Slovenijo. Seveda pa je politika zaposlovanja z vidika nizke stopnje brezposelnosti težko uspešna, če država nima razvitega gospodarstva, ki nudi številna kvalitetna delovna mesta.

Na Švedskem je brezposelni prisiljen, da aktivno išče delo in če ponujeno delo zavrne, mu prenehajo pravice do *denarnega nadomestila za primer brezposelnosti*. Francija je manj stroga in brezposelnega ob prvi zavrnitvi dela le opomni, ob drugi mu zmanjša denarno nadomestilo za 20%, ob tretji mu pravica do nadomestila začasno preneha in ob četrti trajno preneha. V Sloveniji mu preneha pravica, predvsem, če odkloni ustrežno ali primerno zaposlitev ali s svojim ravnanjem povzroči odklonitev zaposlitve s strani delodajalca.

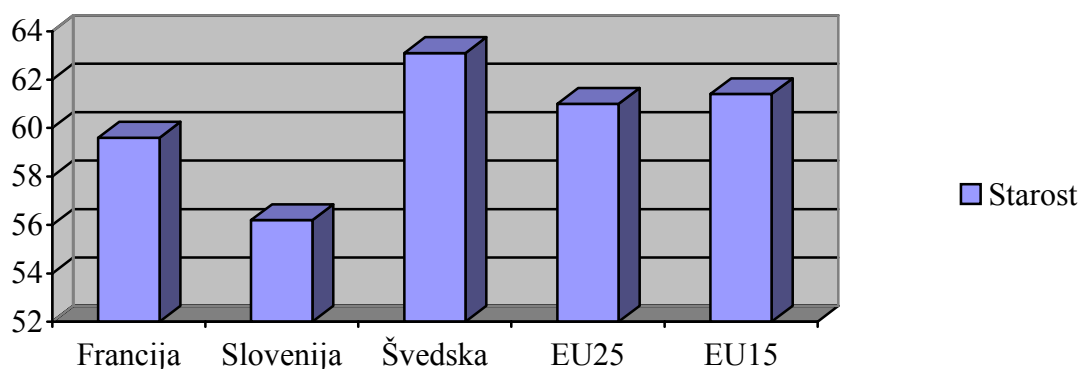
## **7.5 Pokojninska politika**

Slovenija ima daleč najnižjo *povprečno starost ob upokojitvi*, tj. 56 let, za razliko od Francije, ki ima še vedno nizko, tj. 59 let, in dokaj visoke Švedske, 63 let (glej graf 7.7), in to kljub temu, da je zakonsko določena polna upokojitvena starost v vseh treh državah višja, v Sloveniji znaša za moške 63 let in za ženske 61 let, v Franciji 60 let in na Švedskem 67 let.

Delodajalci v Franciji in Sloveniji so se množično odločali za različne sheme socialne varnosti (predčasno upokojevanje, brezposelnost, delovna invalidnost...) kot možnosti odhoda starejših

delavcev iz podjetja. *Višja upokojitvena starost* je pogosto predlagana rešitev problema staranja prebivalstva, vendar je potrebno najprej povečati delež zaposlenosti oseb, ki še niso dopolnile dosedanje upokojitvene starosti in šele nato, ko bo dosežen visok delež zaposlenosti za to skupino, zvišati starostno mejo ob upokojitvi. Iz tega vidika je potrebno k delovni aktivnosti motivirati najprej mlade in ostale neaktivne, ki so sposobni za delo in še ne dosegaajo starostne meje za upokojitev. To velja predvsem za Francijo in Slovenijo, ki imata nizko stopnjo zaposlenosti predvsem mladih.

Graf 7.7: Povprečna starost ob odhodu s trga delovne sile v letu 2003



Vir: Employment in Europe 2005: 58

*Zgodnje upokojevanje*, ki je predstavljalo neke vrste izhod starejšim s trga delovne sile in tako sproščanje delovnih mest za zaposlovanje mladih, je precej razširjeno Sloveniji in v Franciji, precej manj pa na Švedskem. Švedska namreč ni nudila radodarnih shem zgodnjega upokojevanja, kjer sta oba, novi in stari, pokojninska sistema omogočila zgodnje upokojevanje šele po letu 61. Zaradi ekonomskih razlogov je zgodnje upokojevanje nujno potrebno omejiti. Ljudje glede na dosedanje ugodnosti take spremembe težko sprejmejo, zato bi jih bilo smiselno za vsako nadaljnje delovno leto nagraditi, npr. z višjo pokojnino (de Koning, 2005: 10), kar so vse tri države bolj ali manj uspešno tudi že storile. Hkrati je potrebno *zmanjšati radodarnost shem socialnega varstva* (zdravstvene, sheme za zavarovanje za primer brezposelnosti itd.), ki delujejo v vseh treh državah kot pospeševalec zgodnjega upokojevanja.

Vse tri države imajo zelo kompleksne *nacionalne pokojninske sisteme*, ki se medseboj razlikujejo. Višina pokojnine pa je odvisna od številnih dejavnikov (doseganja starostne meje za upokojitev, delovne dobe, plače, pričakovane življenjske dobe itd.). Francija izstopa glede *številčnosti različnih pokojninskih shem*, ki medseboj tudi nimajo enotnih pogojev, npr. glede starosti ob upokojitvi. Sistemi na splošno zasledujejo dva glavna cilja: prerazporeditev dohodka od delavcev z višjimi dohodki k delavcem z nižjimi dohodki in tako preprečevanje revščine starejših ter omogočanje upokojenim delavcem ohraniti življenjski standard, ki so ga imeli pred upokojitvijo. Eden od kazalcev, kako države zasledujejo navedena cilja, je *stopnja nadomestitve* (replacement rate), ki pove kolikšen delež povprečnega dohodka znaša znesek pokojnine. (OECD - Solving the Pensions Puzzle, 2005: 2-4). Le-ta je med raziskanimi državami najvišji v Sloveniji in kot tak spodbuja čimprejšnje upokojevanje.

Pokojninski sistemi v vseh treh državah v večjem delu temeljijo na *načelu prispevnega kritja (PAYG)*, hkrati pa so zaradi pritiska problema staranja prebivalstva na pokojninsko blagajno začeli bolj spodbujati tudi sisteme, ki temeljijo na *načelu investiranja*. Pri slednjem načelu ljudje varčujejo zase na posebnih računih, da si bodo lahko zagotovili višjo pokojnino. Pri PAYG načelu so pokojnine in vsaj del stroškov zdravstvene oskrbe izplačani iz prihodkov delovno aktivnih, kar vpliva na večjo obdavčitev plač delavcev, njihovo pripravljenost delati in posledično na zmanjšanje stopnje udeležbe in gospodarske rasti (de Koning, 2005: 1).

Glede na to, da produktivnost po 50. letu pada, bi lahko starejši delali na slabše plačanih delovnih mestih, česar pa si ne želijo, saj *se višina pokojnine izračuna na podlagi višine plače v zadnjih letih delovne dobe* (de Koning, 2005: 10). Zaradi navedenega je Švedska že vpeljala spremembo, da se višina pokojnine izračuna na podlagi plače v celotni karieri in dosežene polne upokojitvene starosti - *prej se oseba upokoji, nižjo pokojnino ima in obratno*. V primeru, da se oseba upokoji pred doseženo polno upokojitveno starostjo, ima nižjo pokojnino do smrti in ne le do dosežene polne upokojitvene starosti. Tudi Slovenija in Francija sta povečali število let, ki so osnova za izračun višine pokojnine, vendar ne tako drastično kot Švedska, ter uvedli maluse in bonuse glede na izpolnjevanje pogojev za upokojitev.

Kasnejše upokojevanje se lahko spodbudi tudi z omogočanjem *delnega upokojevanja* sploh tam, kjer je delo fizično težko oz. si delavec zelo želi več prostega časa. Tako v Franciji kot na Švedskem se za *delno zaposlovanje* odločajo veliko bolj kot v Sloveniji. Podatki kažejo, da se delno zaposlijo predvsem ženske, mladi in starejši, ki delajo v enostavnih poklicih, v storitvenem sektorju, trgovini in obrtni dejavnosti, gostinstvu, zdravstvu in socialnih storitvah. Usposobljenost in izobrazba sta praviloma negativno povezani z deležem delnih zaposlitev (Kajzer, 2005). Hkrati je potrebno vedeti, da je *delno upokojevanje* drago in je v preteklosti pogosto delovalo kot spodbuda za prehod v zaposlitev za polovičen delovni čas in ne kot spodbuda za odložitev celotne upokojitve. Raziskave v Nemčiji dokazujejo, da se starejši želijo naenkrat in v celoti upokojiti (Schmaehl, 2003 v de Koning, 2005: 10).

Švedska je pokojninsko reformo izvedla ob močni spremljajoči informativni kampanji, s katero je povečala *ozaveščenost* ljudi, da je dolžina delovne dobe povezana z višino pokojnine, kar je starejše spodbudilo, da delajo tudi po doseženi starostni meji za upokojitev. Sicer obstaja želja po čimprejšnji zapustitvi trga delovne sile, a le malo ljudi meni, da si to lahko tudi privoščijo. Navedeno kaže jasen učinek nove reforme na obnašanje ljudi. Poleg tega sem zasledila, da Švedi skušajo že upokojene ljudi privabiti in motivirati, da *se ponovno zaposlijo*.



## 8. (NE)POTRDITEV HIPOTEZ

*1. hipoteza: Države z visoko stopnjo zaposlenosti starejših dajejo v primerjavi z državami, ki imajo nizko stopnjo zaposlenosti starejših, večji poudarek »preventivnim« ukrepom (ukrepi, ki so namenjeni odpiranju novih produktivnih delovnih mest v gospodarstvu, fleksibilnim oblikam dela, pravočasnemu in ustreznemu usposabljanju zaposlenih, spodbujanju vseživljenjskega učenja...) kot »kurativnim« ukrepom (ukrepi pasivne in aktivne politike zaposlovanja, ki so namenjeni že presežnim delavcem in brezposelnim).*

Hipotezo lahko glede na izsledke raziskave *potrdim*.

Za Švedsko, ki ima precej višjo stopnjo zaposlenosti, tako splošno kot tudi starejših, lahko na podlagi raziskanega trdim, da že tradicionalno daje večji poudarek preventivnim ukrepom, saj ima visoko izobraženo delovno silo, med ljudmi vzpostavljeno miselnost vseživljenjskega učenja ter načelo, da je potrebno aktivno prebivalstvo spodbujati k delu (»work principle«). Uspelo se ji je izvleči iz svetovne gospodarske recesije v 90-ih letih in poleg tega še vedno ohraniti proračunski suficit. Z dobro organiziranostjo domov za ostarele, otroškega varstva ter z individualno davčno obdavčitvijo je razbremenila ženske, ki se tako lahko v večji meri zaposlujejo in ne ostajajo doma. Med starejšimi, predvsem ženskami, je močno razširjeno tudi zaposlovanje s skrajšanim delovnim časom in z delnim upokojevanjem. Švedska že dolgo sodi med kapitalistične države z visokim deležem privatne lastnine in ob hkratnem zagotavljanju visoke socialne varnosti prebivalcev in številnih kvalitetnih delovnih mest, ki so rezultat prehoda od nizko produktivnih k visoko produktivnim sektorjem ter zavračanja subvencij za nizko produktivne sektorje. Ustvarila je ugodne pogoje za podjetništvo, ki je osnova vsake države za zagotavljanje blaginje. Seveda izvaja tudi preventivne ukrepe v obliki pasivne in aktivne politike zaposlovanja za brezposelne in presežne delavce, pri čemer je zelo uspešna, kar dokazuje nizka stopnja dolgotrajne brezposelnosti. Še več - med državami EU namenja za aktivno politiko zaposlovanja enega najvišjih deležev sredstev. Vendar lahko na podlagi raziskanega vseeno trdim, da pripisuje večji poudarek preventivnim ukrepom (glej priloga B).

Obe, Francija in Slovenija, sta v zadnjem času povečali stopnjo zaposlenosti starejših, vendar še zdaleč nimata tako visoke kot Švedska. *Francija* se je v prejšnjem stoletju uspešno modernizirala, ima visoko izobraženo delovno silo (vendar manj kot Švedska), ki se je večinoma izobrazila preden je vstopila na trg delovne sile, dosega visoko produktivnost na zaposlenega ter odpira nova delovna mesta predvsem v storitvenem sektorju. V zadnjem času je zakonsko zavezala delodajalce, da namenijo določen del sredstev za usposabljanja zaposlenih ter jim omogočijo vsaj 20 ur letnega izobraževanja. Kljub temu beležijo nizko vključenost zaposlenih v vseživljenjska usposabljanja in izobraževanja. Francija dosega visoko splošno in dolgotrajno brezposelnost, precej veliko pozornost namenja pasivni politiki zaposlovanja, ki brezposelnim starejšim (57 in več let) prejemanje denarnih nadomestil ne pogojuje z aktivnim iskanjem zaposlitve in/ali z vključitvijo v programe aktivne politike zaposlovanja oz. jim je do nedavnega celo omogočala prehod v upokojitev. Tudi drugi brezposelni imajo pravico zavrniti ponujeno delovno mesto in kljub temu ohranijo (vsaj delno) pravico do denarnega nadomestila. Švedska in Slovenija zavrnitev ponujenega delovnega mesta takoj sankcionirata z odvzemom pravice do denarnega nadomestila. Francija je zmanjšala davke in prispevke za delodajalce, predvsem tiste, ki delujejo v dejavnostih pomoči starejšim in varstva otrok. Davki so kljub temu še vedno visoki. Zmanjšala je tudi ovire za delodajalce pri odpuščanju starejših, ki so še vedno upravičeni do visokih odpravnin. Z namenom povečanja zaposlenosti in kljub nasprotovanjem delodajalcev so skrajšali delovni teden in obdavčili nadure.

*Slovenija* si je po tranzicijskem šoku, ki se je poznal od leta 1991 pa najmanj do leta 2000, gospodarsko opomogla, kar pomeni, da je začela tudi odpirati in ne le ohranjati delovna mesta. Zmanjšala je brezposelnost, kljub temu je še vedno prisotna dokaj velika strukturna, regijska in dolgotrajna brezposelnost, med brezposelnimi prevladujejo nizko izobraženi starejši. Tega se zavedajo tako delodajalci, ki nimajo vedno na razpolago primerne delovne sile, kot tudi brezposelni, katerih znanja in izkušnje ne ustrezajo povpraševanju. Navedeno dokazuje, da se delodajalci in zaposleni ne zavedajo pomanjkljivosti svojih znanj in izkušenj glede na potrebe trga oz. niso dovolj motivirani, da bi se pravočasno (pre)usposabljali in izobraževali. Tako prepričanje gre verjetno pripisati vplivom socialističnega sistema, ki je nudil varno in doživljenjsko zaposlitev. Poleg tega je dolgotrajna brezposelnost lahko znak neučinkovite aktivne politike zaposlovanja in radodarne pasivne politike (npr. visoka in dolgotrajna denarna nadomestila za čas brezposelnosti). Programe

APZ namenja tudi starejšim brezposlenim, kjer se usposablja tudi za deficitarne poklice. Glede na stanje v gospodarstvu, na trgu delovne sile in v javnih financah skuša slovenska vlada pospešeno izpeljati ekonomske in socialne reforme, ki bi sledile ciljem lizbonske strategije glede konkurenčnost gospodarstva in polne zaposlenosti. Največji poudarek bi bilo smiselno dati razvoju podjetništva in odpravi številnih davčnih in administrativnih ovir, s katerimi se podjetniki srečujejo ter hkrati spodbujanju prilagodljivih oblik dela (delo s skrajšanim delovnim časom, delno upokojevanje, spodbujanje dela nad doseženo upokojitveno starostjo itd.). Nujno bi bilo tudi spremeniti plačni sistem, ki bi že mladim omogočal višje dohodke in s tem reševanje njihove stanovanjske problematike ter preprečevanje odhoda na delo v tujino.

**2. hipoteza:** *Države z visoko stopnjo zaposlenosti starejših dajejo v primerjavi z državami, ki imajo nizko stopnjo zaposlenosti starejših, starejšim manj možnosti za izstop s trga delovne sile (npr. možnost zgodnjega upokojevanja, upokojevanje ob relativno nizki upokojitveni starosti, izvajanje strogega nadzora nad dolgotrajno odsotnostjo z dela zaradi bolezni...) in jih hkrati demotivirajo za zgodnji odhod s trga delovne sile (z nizko višino pokojnine).*

Hipotezo lahko glede na izsledke raziskave *potrdim*.

Za razliko od Francije in Slovenije, Švedska nikoli ni nudila radodarnih shem zgodnjega upokojevanja, zakonsko določena starostna meja (pa tudi dejanska starostna meja) ob upokojitvi je precej višja kot v Franciji in Sloveniji. Malenkost višji izstop s švedskega trga delovne sile je bilo opaziti v času recesije, ko so presežni delavci prehajali v sisteme socialne varnosti (brezposelnost, zgodnje in invalidsko upokojevanje, odsotnost zaradi bolezni). V času recesije se je povečalo tudi zaposlovanje za določen čas. Zaradi visoke odsotnosti z dela zaradi bolezni je Švedska uvedla strožji nadzor nad bolniki z namenom, da se prepreči morebitne simulacije, uvedla je ponovno ocenitev delovne invalidnosti ter finančno spodbujala dolgotrajno odsotne, da se ponovno zaposlijo. OECD raziskovalci so ugotovili, da je odsotnost z dela zaradi bolezni ciklična: nižja je v času recesije, ker se ljudje bojijo, da bodo izgubili službo. Tudi v Sloveniji tečejo debate o strožjem nadzoru nad številnimi odsotnostmi z dela zaradi bolezni, vendar večjih učinkov še ni zaznati. Večina Švedov se tudi ne želi predčasno upokojiti oz. so pripravljeni delati tudi po doseženi starosti za upokojitev, saj je pokojninski sistem naravnano izrazito v finančno spodbujanje dela po doseženi

starosti za upokojitev. Višina pokojnine je namreč odvisna od prispevkov v času delovne dobe ter od prihodkov v celotni karieri (in ne le v zadnjih 15-ih letih). Še več - zgodaj upokojene finančno spodbuja (višja pokojnina), da se ponovno zaposlijo, ob tem pa jim pravica do pokojnine miruje. Tudi v Franciji in Sloveniji so uvedli bonuse za delo po doseženi starosti, ki pa očitno niso dovolj stimulatívni, saj se večina zaposlenih kljub temu upokoji takoj, ko je mogoče. Nadomestitvena stopnja med plačo in pokojnino je pomemben dejavnik pri odločitvi za upokojitev in je najnižja na Švedskem, najvišja pa v Sloveniji. Tako kot na Švedskem je tudi v Sloveniji prisotna visoka odsotnost zaposlenih z dela zaradi bolezni, katere stroške v največji meri nosi delodajalec (30 bolniških dni). Navedeno še bolj odvrta delodajalce od zaposlovanja težje zaposljivih brezposelnih oseb. Švedska je tudi vpeljala močno zaščito starejših delavcev s pravilom »first in last out«, ki nalaga delodajalcu, da najprej odpusti tistega z najkrajšo delovno dobo. Podobno zaščito sta uvedli tudi Francija z »delalande prispevkom« in Slovenija z dokaj visokimi odpravninami za tiste z daljšo delovno dobo. V vseh treh državah so navedeni ukrepi naleteli na neodobranje s strani delodajalcev in še posebej v Franciji na izogibanje delodajalcev plačilu prispevka.

*3. hipoteza* Države z visoko stopnjo zaposlenosti starejših dajejo v primerjavi z državami, ki imajo nizko stopnjo zaposlenosti starejših, večji poudarek zaposlovanju starejših z omogočanjem prilagodljivih oblik dela (zaposlitev s skrajšanim delovnim časom, delno upokojevanje), z zavezo delodajalcev k prilagoditvi delovnih mest, delovnega okolja in dela starejšim delavcem ter z zaščito starejših delavcev pred odpuščanjem z delovno zakonodajo.

Hipotezo lahko glede na izsledke raziskave *potrdim*.

Vse tri države imajo približno enak delež zaposlitev za določen čas (malenkost višji je v Sloveniji). Švedska izstopa predvsem glede zaposlitev s skrajšanim delovnim časom med starejšimi in starejšimi ženskami ter glede delnega upokojevanja. Švedska je tudi edina zavezala delodajalce k prilagoditvi delovnega mesta splošnim in individualnim potrebam delavcev, tudi starejših. Zaposleni lahko vplivajo na svoje delovno mesto in okolje. Delovni pogoji so na Švedskem bolj ugodni kot v drugih državah EU, vendar je žal še vedno mogoče zaslediti starostno diskriminacijo, npr. pri javnih oglasih za zaposlitev. Slovenija sicer finančno spodbuja delodajalce k zaposlovanju težje zaposljivih brezposelnih oseb, ki potrebujejo prilagoditev delovnega mesta, vendar je to redko.

Prav tako je v Sloveniji nizek delež zaposlitev s skrajšanim delovnim časom in delnih upokojitev. Vse tri države imajo dokaj strogo zakonodajo glede odpuščanja starejših delavcev, kar ima (vsaj po nekaterih raziskavah) dvojen učinek, delodajalci težko odpustijo starejše, hkrati pa jih ne želijo zaposlovati. Kljub temu nekateri trdijo, da tovrstna zakonodaja ohranja starejše v zaposlenosti. Tudi Slovenija je s pokojninsko reformo uvedla možnost delnega upokojevanja, vendar le-to ni zanimivo niti za delodajalce, ki morajo zaposlenemu še vedno kriti celotne stroške prevoza na delo in prehrane, niti za starejše delavce zaradi višine pokojnine, ki se izračuna na podlagi najvišjih plač, ki so praviloma v zadnjih letih delovne dobe najvišje.

*4. hipoteza: Države z visoko stopnjo zaposlenosti starejših dajejo v primerjavi z državami, ki imajo nizko stopnjo zaposlenosti starejših, večji poudarek izobraževanju in usposabljanju pred vstopom na trg delovne sile in v času delovne dobe.*

Hipotezo lahko glede na izsledke raziskave *potrdim*.

Švedski je uspelo vzpostaviti dolgoletno tradicijo vseživljenjskega izobraževanja in usposabljanja zaposlenih ter doseganja visoke začetne izobrazbe, tj. izobrazbe pred vstopom na trg delovne sile. Spodbuja dokončanje nedokončane izobrazbe, (pre)kvalifikacije ter namenja višji delež sredstev za izobraževanje v primerjavi z drugimi razvitimi državami. Francija in Slovenija le malenkost zaostajata glede začetne izobrazbe, precej pa zaostajata po vključenosti odraslih v vseživljenjsko izobraževanje in usposabljanje. V Franciji so na tem področju storili nekaj pomembnih korakov z uzakonitvijo zahteve, da morajo delodajalci vsako leto nameniti določen del sredstev za usposabljanje zaposlenih ter z zahtevo (zakon), da zaposlenim pripada vsaj 20 ur usposabljanja letno. Slovenija na tem področju bistveno zaostaja, kljub temu, da med brezposelnimi prevladujejo nizko izobraženi. Sprejela je sicer dokumente, ki kažejo, da se vlada zaveda pomembnosti (pre)usposabljanja in izobraževanja ter v okviru programov aktivne politike zaposlovanja sofinancira izobraževanje in usposabljanje zaposlenih. Vendar večjih rezultatov še ni zaznati. Švedska je odraslim (do 45 let) tudi omogočila neke vrste posojila za usposabljanja, ki jih namerava razširiti tudi na starejše. Tudi Francija ima največ nizko izobraženih med brezposelnimi, zato je uvedla javno priznavanje srednješolske izobrazbe na podlagi delovnih izkušenj na delovnem mestu in pripravila načrt mobilizacije brezposelnih starih nad 55 let ter dostopa do usposabljanja za

starejše od 45 let. Od leta 2005 izvaja tudi ukrep subvencioniranja nadomestne zaposlitve brezposelnega, ki nadomesti zaposlenega v majhnem oz. srednje-velikem podjetju, ki je na usposabljanju.

**5. hipoteza:** *Države z visoko stopnjo zaposlenosti starejših dajejo v primerjavi z državami, ki imajo nizko stopnjo zaposlenosti starejših, večji poudarek politiki zaposlovanja, ki spodbuja čim hitrejšo ponovno zaposlitev starejšega, ki je postal brezposeln.*

Hipotezo lahko glede na izsledke raziskave *potrdim*.

Slovenija in Švedska pogojujeta upravičenost do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti z aktivnim iskanjem zaposlitve brezposelnega oz. z vključitvijo v program aktivne politike zaposlovanja, sicer brezposelni ni upravičen do denarnega nadomestila. Francija od brezposelnega po doseženem 57. letu ne zahteva aktivnega iskanja zaposlitve, prav tako kot Slovenija in Švedska pa odvzame pravico do denarnega nadomestila, vendar šele po večkratnem opominu. Glede na to, da nekateri pogojujejo učinkovitost aktivne politike zaposlovanja z deležem dolgotrajno brezposelnih, lahko sklepam, da ima Švedska še najbolj učinkovito politiko zaposlovanja, saj ima najnižji delež dolgotrajno brezposlenih. Poleg tega namenja najvišji delež sredstev za aktivno politiko zaposlovanja. Kljub temu, da programi zaposlovanja niso posebej usmerjeni na starejše brezposelne, se jih veliko vključi vanje. Švedski je tudi že uspelo vzpostaviti »work principle«, h kateri je pripomogla tudi močna kampanja ozaveščanja javnosti o pomembnosti delovne aktivnosti starejših. Vse tri države tudi spodbujajo delodajalce k zaposlovanju težje zaposljivih brezposelnih starejših s subvencijami, davčnimi olajšavami oz. oprostivijo plačila prispevkov. Švedska izstopa tudi pri razliki med plačo mladega in starega delavca na istem delovnem mestu, saj se ne spreminja bistveno, za razliko od Francije in Slovenije, kjer se z delovno dobo bistveno poveča. Navedeno demotivira delodajalce k zaposlovanju starejših, ki so praviloma z leti manj produktivni. Slovenija tudi nima vzpostavljenega enostavnega sistema zaposlovanja in odpuščanja delavcev, poleg tega bi morala še bolj spodbuditi brezposelne k sprejemanju začasnih in občasnih zaposlitev.

## 9. PRIPOROČILA ZA SLOVENIJO

Med raziskanimi državami Slovenija močno izstopa glede nizke stopnje zaposlenosti starejših, njihovega zgodnjega odhoda s trga delovne sile, bodisi, ker se starostno ali invalidsko upokojijo ali ker postanejo brezposelni oz. so dalj časa odsotni z dela zaradi bolezni. Cilj lizbonske strategije (50% stopnja zaposlenosti starejših) ne bo dosegljiv brez oblikovanja in dosledne izvedbe strategije aktivnega staranja, ki bo vključevala ukrepe za odpiranje novih delovnih mest, ki bodo ustrezali starejšim (npr. socialno podjetništvo), ukrepe, ki bodo omogočali hitro, kratko in praktično (pre)usposabljanje, ukrepe za spodbujanje vseživljenjskega učenja, ukrepe za zmanjšanje poklicnih bolezni in izboljšanje varnosti pri delu ter ukrepe za ozaveščenost o nujnosti daljše delovne aktivnosti. Osredotočiti se bo morala predvsem na izboljšanje povezanosti kratkih in praktičnih usposabljanj z delom pri vnaprej izbranem delodajalcu.

Z navedeno problematiko se bolj ali manj uspešno soočajo številne države, zato je Evropska komisija v ta namen tudi sprejela novelirane smernice za zaposlovanje za obdobje 2003-2010, ki poudarjajo potrebo po *kompleksni strategiji aktivnega staranja* in jo lahko strnemo v dve glavni skupini spodbud:

- spodbude za zaposlitev in daljšo delovno dobo starejših in
- spodbude za povečanje zaposljivosti starejših delavcev.

V prvo skupino sodijo predvsem finančne spodbude za delavce, da se bodo kasneje upokojili, da se jim bo splačalo dalj časa delati, kot pa tako ali drugače oditi s trga delovne sile ter spodbude za delodajalce, da zaposlijo starejše. Davčni sistem in sisteme socialne varnosti za starejše je potrebno podrediti cilju spodbujanja k daljši delovni dobi, reformirati pokojninske sisteme tako, da bodo delavci motivirani oz. finančno spodbujeni delati daljšo delovno dobo, uskladiti plače s produktivnostjo zaposlenih, destimulirati zgodnje upokojevanje, ponuditi možnost delnega upokojevanja ob hkratni zaposlitvi s skrajšanim delovnim časom.

V drugo skupino sodijo aktivnosti za izboljšanje oz. ohranjanje delovne zmogljivosti zaposlenih s spodbujanjem izobraževanja in usposabljanja vseh, ne le starejših. Seveda je hkrati potrebno tudi ponuditi ustrezne možnosti za izobraževanje in usposabljanje (predvsem na delovnem mestu) in

zagotoviti aktualno znanje. Spodbujati je potrebno učinkovito aktivno politiko zaposlovanja, ustvariti kvalitetne pogoje dela (varnost in zdravje pri delu) in prilagoditi organizacijo dela delavcem (tudi z delom s skrajšanim delovnim časom) ter tako ohraniti delovna mesta za starejše in jih hkrati privabiti (nazaj) v zaposlitev. Pomembno je aktivno vključiti socialne partnerje, saj lahko bistveno prispevajo k spodbujanju podjetij tako, da podpirajo daljšo delovno dobo, da spremenijo negativen odnos delodajalcev do starejših in njihovo dosedanjo prakso zaposlovanja, da spodbujajo medgeneracijsko sodelovanje pri delu in izmenjavo dobrih praks (Mutual learning programme, 2006).

Za uspešno realizacijo strategije je v prvi vrsti potrebno vzpostaviti močno komunikacijo med glavnimi akterji, povečati ozaveščenost ljudi o nujnosti reform, tako kot je to storila Švedska pri pokojninski reformi in doseči, da se bo ljudem delo v primerjavi s koriščenjem socialnih prejemkov izplačalo.

V nadaljevanju bom na podlagi smernic in raziskanega v tej nalogi podala konkretne predloge za povečanje zaposlenosti starejših ter jih razdelila glede na gospodarsko politiko, politiko delovnih razmerij, politiko zaposlovanja ter pokojninsko politiko.

Za doseganje visoke stopnje zaposlenosti je najbolj pomembno *rastoče gospodarstvo*, ki je enakomerno razporejeno po vsej državi. Pogoj za nižjo brezposelnost so predvsem razpoložljiva delovna mesta po vsej Sloveniji, ne le v središču, kar lahko država skupaj z regijami spodbudi, npr. z ugodnejšimi davčnimi pogoji, ki bi veljali le za manj razvite regije. Če ni spodbudnega podjetniškega okolja in zadostne ponudbe (kvalitetnih) delovnih mest, bo še tako ustrezno izobražena in izkušena delovna sila ostala brezposelna oz. se bo zaposlila v tujini. Ob vse večji globalizaciji so nacionalna gospodarstva vse bolj odvisna od svetovnih gibanj v gospodarstvu, zato je važno, da je nacionalno gospodarstvo (podjetja) hitro prilagodljivo, sposobno notranje reorganizacije, namesto odpuščanja delavcev kot odgovor na nihanja. Delodajalci se bodo slednjega načina posluževali dokler jim bo zakonodaja dopuščala odpuščanje brez večjih finančnih posledic in dokler ne bo večjih spodbud za investiranje v povečevanje mobilnosti delavcev in njihove vključenosti v usposabljanja (Schmaehl, 2003 v De Koning, 2005: 13). Pomemben kazalec prilagodljivosti so predvsem prilagodljiva mala in srednja podjetja ter njihova obremenitev npr. z davki in stroški odpuščanja delavcev, ki so navadno višji za starejše delavce. Delodajalci se tako



pogosto izogibajo zaposlovati starejše delavce, ker menijo, da so precenjeni glede na njihovo produktivnost, da nimajo sodobnih znanj, da so prepočasni. Ne zavedajo pa se, da se starejši sicer težje soočajo z novimi izzivi na trgu delovne sile, vendar imajo veliko delovnih izkušenj in znanja, še posebej v specializiranih podjetjih, ki bi jih delodajalci lahko izkoristili. Spremeniti je potrebno stališča delodajalcev do zaposlovanja starejših, tako da bodo motivirani obdržati zaposlene in jih usposablјati (OECD-Švedska, 2003: 11). Ob tem bi bilo smiselno izmenjati dobre izkušnje na področju vodenja starejših delavcev, uspešno vodenje spodbuditi z javnimi politikami ter zagotoviti aktivno sodelovanje socialnih partnerjev.

Zanimivo je dejstvo, da imajo Francozi med raziskanimi državami v povprečju najkrajši delovni teden in hkrati najvišjo produktivnost na delovno uro. Iz tega sklepam, da razpolagajo s kvalitetnimi delovnimi mesti, ki ustvarjajo visoko dodano vrednost. S tega vidika je naloga Slovenije, da še dodatno spodbuja odpiranje kvalitetnih delovnih mest in jih manj finančno obremenjuje.

Pri *politiki delovnih razmerij* bi izpostavila potrebo po odgovornosti delodajalca, da prilagodi delovno mesto in okolje spremenjenim potrebam starejših, da se jim omogoči fleksibilno zaposlovanje, npr. s skrajšanim delovnim časom. Starejši delavci predstavljajo zelo raznoliko skupino, zato potrebujejo možnost izbire med različnimi oblikami zaposlovanja, pa tudi upokojevanja (delno upokojevanje). Višino njihovih plač je smiselno uskladiti z njihovo zmanjšano produktivnostjo oz. jih vezati na skupinsko produktivnost, kar ne bi odvrčalo delodajalcev od njihovega zaposlovanja. Zaradi visoke odsotnosti z dela zaradi bolezni bi bilo smiselno izvajati strožjo/pogostejšo kontrolo nad odsotnostjo delavcev in hkrati tudi nad zdravniki, ki tako odsotnost omogočajo ter jih po potrebi tudi sankcionirati. Zelo pomembno je, da delodajalec na splošno ustvari prijetno delovno okolje, skrbi za dobre odnose med zaposlenimi in zagotovi pripadnost podjetju in njegovi viziji. Z ustreznimi ukrepi bi bilo potrebno postopoma spremeniti stališča delodajalcev do zaposlovanja starejših, tako da bodo motivirani obdržati zaposlene in jih usposablјati kot druge kategorije težje zaposljivih oseb (OECD-Švedska, 2003: 11).

Na področju *politike zaposlovanja* je potrebno odpraviti dolgotrajno, strukturno in regijsko brezposelnost, kar je mogoče predvsem ob sodelovanju gospodarske, davčne in izobraževalne politike. Najtežje je ponovno delovno aktivirati neaktivne starejše, ki pogosto postanejo dolgotrajno

brezposelni, skriti v različnih sistemih socialne varnosti (med brezposelnimi, invalidi, predčasno upokojenimi). Starejši se tudi manj pogosto usposablajo, težje delajo v težkih delovnih pogojih, opravljajo nadurno delo. Poleg tega se v primerjavi z mladimi manj pogosto vključujejo v programe aktivne politike zaposlovanja. Dolgotrajno brezposelnost, ki je v Sloveniji 3,5% (na Švedskem pa le 1%), je možno zmanjšati s kratkimi in praktičnimi usposabljanji na delovnem mestu pri (verjetno) bodočem delodajalcu, s preprečevanjem dela na črno, s prisilo k aktivnemu iskanju zaposlitve, z odvzemom denarnih pravic, če se brezposelni ne želi zaposliti oz. usposablјati. Tudi pri zmanjševanju strukturne brezposelnosti so pomembna kratka in praktična usposablјanja, možnost za pridobitev nacionalne poklicne kvalifikacije, motiviranost delodajalcev za usposablјanja na delovnem mestu, mobilnost delovne sile. V zadnjem času v Sloveniji vedno bolj primanjkuje nizko izobražene delovne sile, ki jo privablјamo iz drugih držav, hkrati pa zagotavlјamo denarne pomoči slovenskim brezposelnim osebam, ki niso pripravljene opravljati vseh del, ki jim jih ponudijo. Enega od razlogov je najti tudi v (fizični in psihični) prezahtevnosti del. Kljub navedenemu menim, da bi v času brezposelnosti moral vsak brezposelni sprejeti vsako delo, ki ga je sposoben opravljati, ne glede na to ali ustreza njegovi izobrazbi ter hkrati iskati sebi primerno delo.

Z aktivno politiko zaposlovanja je potrebno zagotoviti čim hitrejše strokovno in individualno obravnavo brezposelnih ter jih v najkrajšem možnem času ponovno zaposliti, jih po potrebi vključiti v (kratka, praktična in aktualna) usposablјanja, najboljše na delovnem mestu pri potencialnem delodajalcu. Ob tem morajo zavod in agencije za zaposlovanje sodelovati z lokalnimi delodajalci, ki povprašujejo po delovni sili ter jih finančno (npr. s subvencijami) motivirati k zaposlovanju tistih starejših, ki so težje zaposljivi. Nepripravljenost brezposelnega za delo, ki mu je bilo ponujeno, je potrebno finančno sankcionirati (npr. z odvzemom pravice do denarnega nadomestila za čas brezposelnosti) in ga hkrati nagraditi, ko se zaposli (npr. za vsaj 2 leti pri drugem delodajalcu). Starejše delavce je nujno potrebno čim dalj časa obdržati zaposlene, saj obstaja v primeru njihove brezposelnosti velika verjetnost, da postanejo dolgotrajno brezposelni.

Raziskava mednarodnih evalvacij (De Koning et al, 2005) je dokazala, da so med najuspešnejšimi ukrepi aktivne politike zaposlovanja spodbude za iskalce zaposlitve (sankcije, bonusi, nadzor nad njihovimi obveznostmi), svetovanje za zaposlitev in spodbude delodajalcem za zaposlovanje. Sheme kreiranja novih delovnih mest zaradi substitucijskega učinka niso tako uspešne, saj vplivajo

na zmanjšanje zaposlovanja na tista delovna mesta, ki niso subvencionirana. Raziskava je tudi pokazala, da je za starejše delavce aktivna politika zaposlovanja dokaj učinkovita ter da so subvencije bolj uspešne od davčnih olajšav zaradi večje osredotočenosti na ciljno skupino in jasnih pogojev za upravičenost do olajšave (De Koning, 2005: 16). Ukrep subvencioniranja plač ali zmanjšanja plačila socialnih prispevkov in davkov za delodajalca (pozna ga Slovenija) je smiselno uvesti le za določene kategorije starejših delavcev - tiste, ki se jim z leti bistveno zmanjša produktivnost, npr. za nizko izobražene - in ne tudi za tiste delavce, ki so kljub starosti normalno zaposljivi (De Koning, 2005: 13).

V zadnjih letih je v vseh državah moč zaznati zaostrovanje pogojev za pridobitev nadomestil za primer brezposelnosti ter omejevanje njihove višine in časa trajanja. Pravice so vse pogostejše pogojene ali povezane z določeno izobraževalno ali delovno aktivnostjo osebe. Primarni cilj sistemov socialne varnosti za primer brezposelnosti, tj. zagotavljanje dohodkovne varnosti v času izgube dohodka zaradi brezposelnosti, postopoma izpodriva novi cilj, tj. zagotavljanje možnosti brezposelnim, da se čimprej ponovno vključijo na trg delovne sile. Temeljni poudarek je prehod od pasivnih k aktivnim ukrepom politike zaposlovanja. Znotraj so v ospredju ukrepi, namenjeni uravnavanju ponudbe delovne sile, predvsem ukrepi izobraževanja in usposabljanja. Osnovna filozofija je, da je treba v čim večji meri preiti od plačevanja raznih socialnih ugodnosti posameznikom, ki ne delajo, k njihovemu aktiviranju oz. k njihovi ekonomski reintegraciji in neodvisnosti. V ospredju je posameznik, ki ga zavodi/agencije za zaposlovanje obravnavajo individualno. Država ne prevzema odgovornosti, da vsakomur zagotovi delo, ampak, da vsakomur pomaga izboljšati možnosti za zaposlitev (Svetlik). Poleg tega predstavnik ministrstva za delo, družino in socialne zadeve, Robert Drobnič pravi, da je vsakdo predvsem sam odgovoren, da si poišče zaposlitev (Kužet, 2006). V politiki zaposlovanja naj ima torej pasivna politika le manjšo vlogo, denarna nadomestila za čas brezposelnosti naj bodo pogojeni z aktivnim iskanjem zaposlitve in pogostejšim nadzorom nad brezposelnimi glede izpolnjevanja obveznosti z možnostjo odvzema pomoči za primer neizpolnjevanja obveznosti.

Stopnja brezposelnosti neizobraženih je praviloma višja od stopnje brezposelnosti izobraženih. V Sloveniji je bila leta 2004 stopnja brezposelnosti nizko izobraženih skoraj 10%, stopnja brezposelnosti visoko izobraženih pa približno 3% (Letno poročilo SURS za leto 2004). Mnogi

strokovnjaki trdijo, da sta izobraževanje in usposabljanje edini možni odgovor na izzive tehnoloških in strukturnih sprememb in tudi na problem staranja prebivalstva, saj nam lahko le *vseživljenjsko izobraževanje* omogoča dolgo delovno aktivnost. Prav z večjim pomenom znanja in večjimi vlaganji v znanje lahko hkrati dosežemo večjo konkurenčnost, rast in zaposlenost, ki so temeljni cilji lizbonske strategije (Kajzer v *Financah* št. 124, 2005). Pomembno je ozavestiti vso delovno silo o vseživljenjskem učenju, ga zakonsko omogočiti in finančno spodbujati, še posebej v deficitarnih poklicih. De Koning (2005: 12) meni, da bi bilo smiselno delavce direktno spodbuditi k usposabljanju v obliki individualnega računa za usposabljanje ali individualnega vaučerja. Nekatere evalvacije teh ukrepov dokazujejo, da je neposredno spodbujanje delavcev k usposabljanju dokaj učinkovito.

Na področju *pokojninske politike* je nujno potrebno onemogočiti zgodnje upokojevanje oz. ga finančno sankcionirati (malusi). Pokojninski sistem lahko dolgoročno zdrži finančne pritiske, če se poveča prispevke in/ali poveča zavarovalno dobo in/ali zmanjša nadomestitveno stopnjo, poveča stopnjo delovne aktivnosti vseh, predvsem starejših, spodbudi čim daljšo delovno dobo (International Reform Monitor, 2006: 2-3). S pokojninsko reformo je Slovenija na tem področju že uvedla spremembe, ki pa so prepočasne. Uvedla je namreč maluse in bonuse za upokojitev pred oz. po doseženi polni starosti za upokojitev, s čimer se spodbuja delo nad doseženo polno upokojitveno starostjo, ki pa zaenkrat ni posebej uspešno. Uvedla je prepočasno in (pre)postopno dvigovanje polne starostne meje, ki je potrebna za upokojitev. Že sedaj ima veliko držav višjo starostno mejo za polno upokojitev kot Slovenija. Nujno je potrebno razmisliti o zmanjšanju nadomestitvene stopnje med višino pokojnine in plače, ki je med najvišjimi, in prirediti izračun višine pokojnine, ki bo temeljil na dohodku v celotni karieri, tako kot na Švedskem in ne le na najboljše plačanih letih. Smiselno bi bilo nazaj v zaposlitev privabiti »mlade« upokojence, še posebej tiste, katerih znanja so na trgu delovne sile iskana.

Celotni pokojninski sistem temelji na medgeneracijski pogodbi financiranja (PAYG načelu), ki zaradi staranja prebivalstva ni več samozadosten in ga je potrebno sofinancirati iz proračuna, zato je potrebno dolgoročno (vsaj delno) preiti na naložbeno financiranje, kar pomeni še bolj povečati naložbe v II. steber pokojninskega varčevanja.

## 10. SKLEP

Staranje prebivalstva je eden glavnih izzivov v razvitih gospodarstvih, ki se bodo v naslednjih letih soočala s strmim vzponom deleža starejših v celotni populaciji. Povečalo se bo število upokojencev, ki bo zaradi nizke rodnosti verjetno večje kot število mladih, ki bodo vstopali na trg delovne sile. Lahko se bo celo zgodilo, da bo na enega zaposlenega prišel en upokojenec. Navedeno bo ustvarilo ogromen pritisk na javne izdatke in delovno silo ter zmanjšalo rast življenjskega standarda. Z namenom obvladovati demografske trende, ekonomske izzive in ohraniti gospodarsko rast je potrebno maksimalno aktivirati vso potencialno delovno silo, tako da se bo povečala stopnja zaposlenosti vseh, ne le starejših, produktivnost, povprečna delovna doba, rodnost, pa tudi (začasno) priseljevanje (OECD-Švedska, 2003: 107). Strokovnjaki na posledice staranja prebivalstva in potrebne reforme opozarjajo že dalj časa, vendar jih številne vlade zaradi nepriljubljenosti ukrepov ignorirajo oz. predstavljajo na naslednje mandate.

Ne glede na navedeno so tudi starejši sami motivirani, da predčasno skozi sisteme socialne varnosti zapustijo trg delovne sile. Delovati je torej potrebno hkrati z večimi politikami; v prvi vrsti z gospodarsko politiko, ki mora vzpostaviti okolje za razcvet podjetništva, ki bo povpraševalo po delovni sili in jo zaposlovalo na podlagi nezapletenih postopkov, le-ta se mora močno prepletati z izobraževalno politiko, da se zagotovi relevanten kader ter s socialnimi politikami – predvsem pokojninsko, ki ne sme spodbujati (zgodnjega) upokojevanja in s politiko zaposlovanja, ki bo sposobna nemudoma vključiti iskalca zaposlitve nazaj na trg delovne sile.

Pri odločanju o ustrezni stopnji prilagodljivosti trga delovne sile se pogosto srečujemo s *kompromisom med socialnimi in ekonomskimi cilji*. Izboljšanje delovanja trga delovne sile s povečanjem njegove prilagodljivosti pomeni velikokrat opuščanje socialnih ciljev, povečanje socialne varnosti in pravic zaposlenih pa največkrat povečuje togost trga delovne sile, zato je potrebno *vzpostaviti pregleden in enostaven sistem socialnih transferjev*, ki zagotavlja pomoč le tistim, ki jo resnično potrebujejo in učinkovito preprečuje zlorabe.

Glede na to, da je vedno več upokojencev, da je vedno več starejših brezposelnih, se bo verjetno povečalo zaposlovanje v dejavnostih povezanih z zdravstveno oskrbo, pomočjo na domu in drugimi

osebni storitvi. Le-te sicer vplivajo na manjši makroekonomski razvoj, saj bo manj aktivnih v visoko produktivnih dejavnostih (de Koning, 2005: 3), hkrati pa večajo zaposlovanje v ti. socialnem podjetništvu, ki je že marsikje v EU v razcvetu.

## 11. LITERATURA IN VIRI

- Cronsioe, C. (2005): »Thematic Review on Adult Participation in the Labour Market«, Country example: Sweden, Ministry of Industry, Employment and Communications, 20.4.2005, <http://www.lsda.org.uk/files/PDF/Polbrpap30.pdf>
- Drobnič, Robert in Urška Kovač-Zlobko v Kužet Zora (2006): Milijon evrov za zaposlovanje – vsakdo je predvsem sam odgovoren za to, da si poišče zaposlitev; V žarišču, 11. december 2006
- EIRO-European industrial relations observatory (2005): »Unskilled workers – Slovenia«, <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2005/02/tfeature/si0502201t.html> dne 29.6.2005
- Evropska komisija (2003): »Joint report by the Commission and the Council on adequate and sustainable pensions«, 7165/03, Bruselj, 10. marec, 2003
- Evropska komisija (2004): »Employment in Europe 2004«, Luksemburg: Office for Publications of the European Communities, ISBN 92-894-7665-6: str. 274
- Evropska komisija (2005): »Integrated guidelines for growth and jobs 2005-2010«, Svet Evrope, str. 7-8
- Evropska komisija (2005): Green Paper »Confronting demographic change: a new solidarity between the generations«, 16.3.2005
- Evropska komisija (2005): »Joint Employment Report 2004/2005«, 187 str.
- European Employment Observatory Review (2004): »Spring 2004«, Evropska komisija, Luksemburg: Urad Evropske komisije za uradne objave, str. 224,
- European Employment Observatory (2005), News Archive, 2005, <http://www.eu-employment-observatory.net/en/news/> 26.9.2005, 23 str.
- Eurostat portal, <http://epp.eurostat.cec.eu.int/>
- Factbook (2005), <http://www.odci.gov/cia/publications/factbook/geos/fr.html>, 8.10.2005
- Hribar-Milič, Samo (2005): »Predlog za nacionalni akcijski načrt: reforma trga dela«, Združenje delodajalcev Slovenije, Finance št. 95, str. 17,
- Ilmarinen, J. (1999): »Ageing Workers in the European Union - Status and Promotion of Workers Ability, Employability and Employment«, Finnish Institute of Occupation, Helth,

- Helsinki v OECD (2003) »Ageing and Employment Policies – Sweden«, ISBN 92-64-19996-9-No.53017, str. 117
- International Reform Monitor (2006), Social Policy, Labour Market policy and Industrial Relations, Bertelsmann Stiftung, <http://www.reformmonitor.org/>
  - Labour market trends (2004): »Working time patterns in UK, France, Sweden and Denmark«, str. 115
  - Lužar, Dušanka in drugi (2005): »Študija obstoječega stanja na področju socialne ekonomije v Sloveniji«, Javna agencija RS za podjetništvo in tuje investicije, str. 55
  - Kajzer, Alenka (2004): »Lizbonski zaposlitveni cilji nedosegljivi brez aktivnega staranja«, Finance št. 125/2004, 29.6.2004
  - Kajzer, Alenka (2004): »Novi minister za delo bo moral v boj s sindikati«, Finance št. 234/2004 z dne 30.11.2004
  - Kajzer, Alenka (2005): »EU je izgubila tekmo z ZDA. Jo bo Slovenija z EU?«, Finance št. 124/2005
  - Kajzer, Alenka (2005): »Delne zaposlitve so priložnost za prožnejši trg dela«, Finance št. 156/2005 z dne 11.8.2005
  - Kajzer, Alenka (2005): »Pojem fleksibilnosti trga dela in stanjana trgu dela v Sloveniji«, Delovni zvezek 14/2005, UMAR, ISSN 1318-1920, Ljubljana 2005, str. 44
  - Koning, Jaap de (2005): »Incentives to take up work and remain at work longer«, Thematic Review Seminar of the European Employment Strategy, 20.4. 2005, Erasmus University Rotterdam
  - Kaučič, Primož, Vida Petrovčič, Nives Pahor (2004): »Čas za socialno podjetništvo«, Podjetnik, dne 17.8.2004
  - Kohn, M.L. (1989): Cross National Research in Sociology. London: Sage, str. 34-102.
  - Kraigher, Tomaž (2005) v Jesenskem poročilu za leto 2005, Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj, Ljubljana,
  - Malačič, Janez (2002): Delo starejših in upokojevnaje v razmerah staranja prebivalstva, posvet z naslovom Status in bivanjske razmere starejših občanov v mestnem okolju (Ljubljana), 10. december, 2002, [http://www.sigov.si/dsvet/2MO/dejavnost/posveti/besedila\\_pos/Status-bivanje\\_starejsih/pos10-12-02\\_Malacic.htm](http://www.sigov.si/dsvet/2MO/dejavnost/posveti/besedila_pos/Status-bivanje_starejsih/pos10-12-02_Malacic.htm)



- Malačič, Janez (2003): Staranje prebivalstva Slovenije po projekcijah prebivalstva 2001-2036: Naravna rast nasproti celotni rasti prebivalstva, referat na 13. statističnih dnevih v Radencih, 24.-26. november 2003, [www.stat.si/radenci](http://www.stat.si/radenci)
- Malačič, Janez (2005): »Povsem spregledana demografska kriza«, Finance št. 222/2005, 16.11.2005
- Mrkaić, M. (2005): »Smrt sindikalni demagogiji«, Finance št. 228/2005, 24.11.2005
- Mulej, Matjaž (2005). »Podjetništvo v Sloveniji – gospodarsko razvojni Pogled«, v publikaciji Kultur.räume/herausgegeben von Helga Rabenstein ... [et al.]. - Klagenfurt = Celovec: Drava, 2005. - (Alpen-Adria-Schriftenreihe der Universität Klagenfurt/Celovec). – ISBN 3-85435-438-X. - str. 134-146
- Mutual learning programme (2004): »The Personalised Action Programme for a New Start: France«, Noisy-le-Grand, 18.-19. oktober 2004, <http://www.mutual-learning-employment.net/peerreviews/2004/10/18-19>, 21.1.2006
- Mutual learning programme (2006): Comprehensive strategies for active ageing, <http://www.mutual-learning-employment.net/Comprehensivestrategiesforactiveageing>, 21.1.2006
- Nelson, J. (2006): »Trg znanja bo pomembnejši od finančnega«, intervju z Johnom Seelyem Brownom, Finance št. 5/2006 z dne 8.1.2006
- OECD (2003): Comparing labour productivity growth in the OECD area: The role of measurement »OECD STATISTICS WORKING PAPER 2003/5, OECD Paris v European Employment Observatory Review: Spring 2004, 2004 Evropska komisija, Luksemburg: Urad Evropske komisije za uradne objave, str. 224
- OECD (2003): »Ageing and Employment Policies – Sweden«, ISBN 92-64-19996-9-No. 53017, str. 117
- OECD (2004), Employment Outlook 2004
- OECD (2005): »Ageing and Employment Policies – France«, ISBN 92-64-00886-1 OCDE 2005,
- OECD (2005): »Policy Briefs - Solving the Pensions Puzzle«, [www.oecd.org/publications/policybriefs](http://www.oecd.org/publications/policybriefs), 7 str.
- OECD (2005): »Economic Survey of France 2005« Executive summary, <http://www.oecd.org/document/42/0,2340,en...>, 26.9. 2005.

- OECD (2005) Ageing Populations: »High Time for Action«; Background Paper for meeting of G8 Employment and Labour Ministries, London, 10.-11. marec 2005.
- OECD (2005): Ageing Societies and the Looming Pension Crisis, <http://www.oecd.org/document>, 15. 11, 2005.
- OECD Observer (2003), Burns A.: »France`s employment challenge: Mobilising young and old«, <http://www.oecd.observer.org/news/>, 6.2.2006
- OECD Observer (2005), Durand M., Sonnet A.: »France: Jobs and older workers«, Directorate for Employment, Labour and Social Affairs, oktober 2005
- Pavlin, Barbara (2005): »Različni odzivi«, članek v Mladini, 17. oktober 2005,
- Program ukrepov aktivne politike zaposlovanja za leto 2006, Vlada RS, seja z dne 27.12.2005
- Službe vlade RS za evropske zadeve (2005): »Lizbonska strategija«, članek na spletu, <http://www2.gov.si/svez/svez.nsf/o/F9E4217807AA6DB2C1256FCD0053FCD7>
- Stanovnik, Tine v Turk Dunja (2005): »Fleksibilne oblike dela pomembne pri starejših«, Finance, 27.11.2005, [Dunja.Turk@finance-on.net](mailto:Dunja.Turk@finance-on.net)
- Stropnik, Nada, Stanovnik T. (2002): »Boj proti revščini in socialni izključenosti«, 2. knjiga, Primer Slovenije, Mednarodna organizacija dela, Budimpešta, Skupina za Srednjo in Vzhodno Evropo, str. 109
- SURS (2004): »Letno poročilo Statističnega urada RS za leto 2004«
- Svetlik, I., Glazer J., Kajzer A., Trbanc M. (2002): »Politika zaposlovanja«, Založba FDV, Ljubljana, str. 498
- Svetlik, Ivan s sodelavci (2006): raziskava »Trg delovne sile v Sloveniji v luči vključevanja v EU«, povzetek, <http://www.sigov.si/zmar/projekti/sgrs/raziskave/is.html> z dne 8.11.2006
- Sweden.se (2005): »The official gateway to Sweden - Labour relations in Sweden«, Swedish Institute, Februar 2005, [www.sweden.se/fact\\_sheets](http://www.sweden.se/fact_sheets)
- Turk, Dunja (2005): Fleksibilne oblike dela pomembne pri starejših, Finance z dne 27.11.2005, [Dunja.Turk@finance-on.net](mailto:Dunja.Turk@finance-on.net).
- Turk, Marta (2005): »Veliko besed o povečanju konkurenčnosti, a nič storjenega«, Finance 16.6.2005
- UMAR (2005): Jesensko poročilo za leto 2005, Urad RS za makroekonomske raziskave in razvoj, 2005

- UMAR (2006): »Poročilo o razvoju 2006, Analize, raziskave in razvoj«, ISSN 1581-6567, Urad RS za makroekonomske raziskave in razvoj, Ljubljana
- Uredba o določitvi osnove in višine nadomestila plač za čas odsotnosti z dela zaradi bolezni ali poškodbe, ki ni povezana z delom (Ur.l. RS, št. 97/2003)
- Uredba o določitvi kvote za zaposlovanje invalidov (Ur.l. RS, št. 111/2005)
- Ungerson, Clare (1996): Part Two: »Qualitative Methods« v Hantrais and Mangen (1996): »Cross-national Research Methods in the Social Sciences«, London: Pinter, str. 63-65.
- Vlada RS (2002): »Povzetek programa ukrepov za pospeševanje podjetništva in konkurenčnosti za obdobje 2002-2006«, 2002
- Vlada RS (2005): »Strategija razvoja Slovenije«, 23. junija 2005
- Vlada RS (2005). »Okvir gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji«, november 2005
- Vlade RS (2005), seja z dne 29.7.2005, Urad Vlade RS za informiranje
- Vlada RS (2006). »Program reform za izvajanje lizbonske strategije v Sloveniji – Poročilo o uresničevanju programa v letu 2006 – osnutek za javno razpravo«, Ljubljana, 12. september 2006
- Vlada RS (2006): »Program ukrepov za spodbujanje podjetništva in konkurenčnosti za obdobje 2007-2013«,
- Vizjak, Andrej (2004): »Znižanje brezposelnosti mora biti pomembna prioriteta prihodnje vlade«, Finance št. 173/2004 dne 5.9.2004
- Wadensjö, E. (2001): »Active strategies for older workers«, National report: Sweden, str. 20
- Zakon o davku od dohodka pravnih oseb ZDDPO-1
- Zakon o delovnih razmerjih, Ur.l. RS, št. 42/2002
- Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov (Ur.l. RS, št. 63/2004)
- ZRSZ (2005): »Letno poročilo ZRSZ za leto 2004«, Zavod RS za zaposlovanje
- ZRSZ (2006), <http://www.ess.gov.si/>

PRILOGA A

Tabela: Indikatorji trga delovne sile v letu 2003 v Franciji, Sloveniji, na Švedskem in v EU25

<b>Indikatorji</b>	<b>Francija</b>	<b>Slovenija</b>	<b>Švedska</b>	<b>EU25</b>
Stopnja brezposelnosti	9,5	6,4	5,6	9,1
Stopnja brezposelnosti-moški	8,5	6	6	8,3
Stopnja brezposelnosti-ženske	10,5	7	5,2	10
Stopnja zaposlenosti	63,2	62,6	72,9	63,0
Stopnja zaposlenosti – moški	69,4	67,4	74,2	70,8
Stopnja zaposlenosti – ženske	57,2	57,6	71,5	55,1
Stopnja zaposlenosti starejših (55-64)	36,8	23,5	68,6	40,2
Stopnja zaposlenosti starejših (55-64) moški	40,9	33,2	70,8	50,3
Stopnja zaposlenosti starejših (55-64) ženske	32,9	14,6	66,3	30,8
Stopnja dolgotrajno brezposelnih	3,5	3,4	1	4
Stopnja dolgotrajno brezposelnih - moški	3,1	3,3	1,2	3,6
Stopnja dolgotrajno brezposelnih Ženske	4	3,6	0,8	4,5
Stopnja aktivnosti	69	67,1	77,3	69,3
Stopnja aktivnosti – moški	75	72	79,2	77,4
Stopnja aktivnosti – ženske	63,1	62,1	75,4	61,2

Vir: Joint Employment Report 2004/2005, 2005: 171-175

PRILOGA B Tabelarni pregled preventivnih in kurativnih ukrepov v raziskanih državah

<b>Francija</b>	<b>Preventivni ukrepi</b>	<b>Kurativni ukrepi</b>
<b>Gospodarska politika</b>	Spodbujanje sektorja storitev, kjer se odpirajo številna kvalitetna delovna mesta	
	Zmanjšanje davkov, ki bremenijo delovno silo zaradi česar so podjetja bolj prilagodljiva	
	Zmanjšanje obdavčitve podjetij, ki delajo na področju pomoči starejšim in področju varstva otrok, saj zaposlujejo številne težje zaposljive osebe	
<b>Politika delovnih razmerij</b>	Zmanjšanje prispevkov delodajalcev za socialno varnost zaposlenih	
	Skrajšanje tedenskega delovnega časa, obdavčenje nadur in povečanje deleža zaposlenih za določen čas	
<b>Politika zaposlovanja</b>	Delalande prispevek – v primeru odpustitve starejšega (50 let in več) delodajalec plača agenciji za zaposlovanje prispevek	Individualna obravnava brezposelnega
	Javno priznavanje kvalifikacij – številnim delavcem se je priznala srednješolska izobrazba na podlagi usposabljanja na delovnem mestu	Sankcioniranje brezposelnega (tudi s trajno ukinitvijo denarnega nadomestila), če zavrne zaposlitev
	Delodajalci morajo nameniti za usposabljanje 0,5%-1,6% letne plače (odvisno od velikosti podjetja)	Subvencija plače delodajalcu za zaposlitev dolgotrajno brezposelnega starega nad 50 let
	Ob soglasju delodajalca ima zaposleni pravico do usposabljanja vsaj 20 ur letno	Subvencija plače delavca, ki nadomešča delavca na usposabljanju (zaposlenega v malem oz. in srednjevelikem podjetju)
		Subvencioniranje zaposlovanja brezposelnih v majhnih podjetjih
		Finančno spodbujanje dela s skrajšanim delovnim časom za drugo osebo v gospodinjstvu
<b>Pokojninska politika</b>	Podaljšanje potrebne zavarovalne dobe za upokojitev	
	Zvišanje polne starosti za upokojitev iz 60 na 65 let	
	Finančno spodbujanje kasnejšega upokojevanja	
	Podaljšanje obdobja, ki je osnova za izračun pokojnine, iz 10 na 25 let	
	Zmanjšanje nadomestitvene stopnje do leta 2020	

<b>Slovenija</b>	<b>Preventivni ukrepi</b>	<b>Kurativni ukrepi</b>
Gospodarska politika	Postopna ukinitvev davka na izplačane plače (povečanje konkurenčnosti)	Spodbujanje zaposlovanja mladih raziskovalcev v podjetjih oz. tehnoloških razvojnih centrih
Politika zaposlovanja	Javno priznavanje nacionalnih poklicnih kvalifikacij	Strožji pogoji (krajši čas prejemanja nadomestila, večji nadzor nad izpolnjevanjem obveznosti brezposelnih) za upravičenost do denarnega nadomestila
		Spodbujanje delodajalcev (zmanjšanje prispevkov, subvencije) k zaposlovanju težje zaposljivih brezposelnih oseb
		Individualna obravnava brezposelnega
		Odvzem pravice do denarnega nadomestila, če brezposelni ne sprejme ponujene zaposlitve oz. vključitve v APZ
		Ukrepi aktivne politike zaposlovanja: svetovanje, izobraževanje, usposabljanje brezposelnih
		Usposabljanje brezposelnih za deficitarne poklice
		Kvotni sistem zaposlovanja invalidov, ki zavezuje vsa podjetja
		Olajšava za delodajalce, ki zaposlujejo več invalidov, kot je zahtevana kvota
Pokojninska politika	Finančno spodbujanje upokojevanja po doseženi upokojitveni starosti in sankcioniranje upokojevanja pred polno upokojitveno starostjo	
	Dvig upokojitvene starostne meje	
	Podaljšanje obdobja, ki je osnova za izračun pokojnine, iz 10 na 18 let	
	Nižja nadomestitvena stopnja med plačo in pokojnino	
	Možnost delnega upokojevanja	

<b>Švedska</b>	<b>Preventivni ukrepi</b>	<b>Kurativni ukrepi</b>
Gospodarska politika	Spodbujanje odpiranja kvalitetnih delovnih mest	
	Visoke investicije privatnega sektorja v raziskave in razvoj	
Politika delovnih razmerij	Delodajalec mora prilagoditi delovno mesto in delovno okolje potrebam starejšega delavca	
	Visok delež zaposlenih za določen čas	
	Dobro organizirano varstvo otrok in starejših	
	Pogoji dela so na splošno boljši kot v drugih državah EU	
	Prispevki iz socialne varnosti in davki temeljijo na individualnem dohodku (ne družinskem) – višja zaposlenost žensk	
	Dokaj visok delež starejših zaposlenih s skrajšanim delovnim časom	
Politika zaposlovanja	First in last out – zaposlene z daljšo delovno dobo lahko odpusti delodajalec šele nazadnje	Spodbujanje delodajalca (oprostitvev plačila dela davka) za zaposlitev brezposelnega nad 2 leti, ki je hkrati starejši od 57 let
	Švedi so tradicionalno predani delu in vseživljenjskemu učenju	Številčno vključevanje brezposelnih v programe APZ
	Spodbujanje zaposlenih k dokončanju nedokončane izobrazbe	Individualna obravnava brezposelnega
	Posojilo odraslim za izobraževanje	Sankcioniranje zavrnitve zaposlitve s strani brezposelnega z izgubo pravice do denarnega nadomestila
Pokojninska politika	Višina pokojnine je odvisna od dohodka v celotni karieri	
	Finančne spodbude za delo po 61. letu in sankcije za predčasno upokojevanje	
	Onemogočanje zgodnjega upokojevanja	
	Zvišanje upokojitvene starosti	
	Zaostritev pogojev za invalidsko upokojevanje	Spodbujanje mladih upokojencev in dolgotrajno odsotnih zaradi bolezni, da se ponovno zaposlijo (pravica do pokojnine miruje)
	Močnejša povezava med prispevki za pokojnino in višino pokojnine	
	Številne možnosti delnega upokojevanja ob hkratni delni zaposlitvi po 61. letu	
	Informacijska kampanja za povečanje ozaveščenosti ljudi glede povezave med delovno dobo in višino pokojnine	