

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Dejan Levanič

Regulacija trga dela v
Združenih državah Amerike

Magistrsko delo

Ljubljana, 2016

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Dejan Levanič

Mentor: red. prof. dr. Bogomil Ferfila

Regulacija trga dela v
Združenih državah Amerike

Magistrsko delo

Ljubljana, 2016

Zahvala

Zahvaljujem se mentorju dr. Bogomilu Ferfila za vso pomoč in usmeritve pri izdelavi magistrskega dela.

Iz srca se zahvaljujem svoji družini, v prvi vrsti moji Teji in trem legendam, Lani, Aneju in Isabelli.

Magistrsko nalogo pa posvečam moji zlati sestri Mateji, ki je do konca verjela da bom postal magister znanosti.

POVZETEK

Regulacija trga dela v Združenih državah Amerike

Trg delovne sile je osrednji kazalnik razvitosti države. Razvitost gospodarstva države je odvisna od delovanja trga delovne sile ter uravnavanja ponudbe in povpraševanja z različnimi mehanizmi in institucijami. Razvit in dobro organiziran trg delovne sile vpliva na kvaliteto življenja ljudi. Ko se ravnovesje na trgu delovne sile začne rušiti, nastopajo družbeno-ekonomske posledice, kot so neenak položaj na trgu dela, neenake možnosti različnih kategorij delovne sile, brezposelnost itn.

Namen magistrskega dela je prikazati regulacijo trga dela v Združenih državah Amerike ter raziskati, kako le-ta vpliva na fleksibilnost in socialno zaščito. Cilj, ki ga zasledujemo, pa je ugotoviti, ali je država uspešna pri regulaciji tako imenovanega trga dela, s poudarkom na obdobju med finančno krizo ter po njej in predvsem, katere ukrepe je morala sprejeti ter s kakšnimi težavami se je soočala med reformami. Iz ugotovitev sledi, da so se tudi ZDA kljub fleksibilnemu trgu delovne sile znašle v težki situaciji, posledici pa sta bili povečanje brezposelnosti in zmanjšanje zaposlenosti. Obdobje gospodarske krize, ta se je v ZDA začela leta 2006, je bilo tudi na drugih področjih prelomno obdobje za države po vsem svetu. Razlogov zanjo je bilo veliko, imela pa je globalne posledice. Pomembna je bila predvsem reakcija na krizo, ki pa so se je posamezne države lotevale različno.

Ključne besede: regulacija, trg dela, ZDA, fleksibilnost, socialna zaščita, stopnja brezposelnosti

SUMMARY

Regulation of the labor market in the United States

The labor market is a key indicator of a country's development. Development of the country's economy is dependent on the functioning of the labor market, supply and demand through a variety of mechanisms and institutions. Developed and well-organized labor market affects the quality of life of people in the country. When the balance in the labor market starts to collapse, posing socio-economic consequences, such as an unequal position in the labor market, unequal opportunities of different categories of labor, unemployment, etc. The purpose of the master thesis is to show the regulation of the labor market in the United States. The aim is to explore how the regulation of the labor market affects the flexibility and social protection. The objective that we pursue, is to determine whether a country is successful in regulating the so-called labor market, with emphasis on the period during and after the financial crisis, and in particular what measures should be taken and what problems it has faced over the course of reforms. From the findings it follows that even the USA with flexible labor market, find themselves in a difficult situation, which has resulted in an increase in unemployment and a decrease in employment. The period of economic crisis, which began in 2006 in the US has been in other areas turning point for countries around the world. Reasons it was big, but it also had global effects. Primarily a reaction to the crisis was important, which was different from the point of view of individual countries.

Keywords: regulation, labor market, USA, flexibility, social protection, unemployment

KAZALO VSEBINE

POVZETEK	iii
SUMMARY.....	iv
1 UVOD.....	9
1.1 RELEVANTNOST RAZISKOVALNEGA VPRAŠANJA TER OPREDELITEV NAMENA IN CILJA MAGISTRSKEGA DELA	12
1.2 OPREDELITEV RAZISKOVALNEGA VPRAŠANJA OZ. HIPOTEZE	14
1.3 PREDVIDENE RAZISKOVALNE METODE	15
2 GLOBALNA FINANČNA IN GOSPODARSKA KRIZA	17
2.1 FINANČNA IN GOSPODARSKA KRIZA V SVETU.....	18
2.2 FINANČNA IN GOSPODARSKA KRIZA V ZDA	21
2.3 GIBANJE KAZALNIKOV GOSPODARSTVA ZDA V ČASU GOSPODARSKE KRIZE 24	
2.4 VPLIV PADCA GOSPODARSKE AKTIVNOSTI NA TRG DELA.....	26
3 TRG DELA.....	29
3.1 TRGA DELA V ZDA	30
3.2 SOCIALNA ZAŠČITA V ZDA	34
3.3 INSTITUCIJE NA TRGU DELA.....	39
3.3.1 Vrste institucij in vpliv na fleksibilnost delovne sile.....	39
3.3.2 Stopnja vpliva sindikata v ZDA.....	45
4 FLEKSIBILNOST TRGA DELA V ZDA.....	49
4.1 OBLIKE IN VRSTE FLEKSIBILNOSTI DELA.....	52
4.2 MERILA FLEKSIBILNOSTI DELA	54
4.2.1 Delna merila fleksibilnosti trga dela	54
4.2.2 Indeks varovanja zaposlitve.....	60
4.2.3 Zaščita zaposlovanja in delovanje trga dela	65

4.2.4	Kazalniki OECD o strogosti zakonodaje o varnosti zaposlitve (EPL).....	69
4.2.5	Zaščita zaposlitve za redno zaposlene delavce	71
4.2.6	Nedavne EPL-reforme	73
4.2.7	Izogibanje zmanjšane fleksibilnosti trga dela	74
5	REGULACIJA TRGA DELA V ZDA.....	77
5.1	GLOBOKA RECESIJA TER ZAKON O IZTERJAVAH IN RE-INVESTIRANJE ZDA 79	
5.2	ZAVAROVANJE ZA PRIMER BREZPOSELNOSTI	80
5.3	ZAVOD ZA ZAPOSLOVANJE.....	83
5.4	ZAKON DELOVNE SILE	84
6	KLJUČNE UGOTOVITVE TRGA DELA V ZDA	86
6.1.	POJASNILA ZA NIZKO STOPNJO BREZPOSELNOSTI V ZDA	88
6.2.	BEVERIDGE CURVE	90
7	ZAKLJUČEK.....	94
8	LITERATURA.....	97

KAZALO SLIK

Slika 2.1.:	Grafični prikaz primerjave gospodarske rasti v ZDA za obdobje od 2000 do 2011 v odstotkih	25
Slika 2.2.:	Stopnja brezposelnosti v ZDA med letoma 2000 in 2011 v odstotkih	26
Slika 3.4.:	Članstvo v sindikatih (v tisoč) in stopnja sindikaliziranosti v ZDA v obdobju 2000–2006	46
Slika 4.1.:	Oblike in vrste fleksibilnosti trga delovne sile.....	53

KAZALO TABEL

Tabela 3.1.: Institucije na trgu dela leta 2002 v izbranih državah EU in v ZDA (v odstotku in v indeksu)	40
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

1 UVOD

Trg dela je sestavljen iz treh strukturnih elementov, in sicer iz ponudbe delovne sile, povpraševanja po delovni sili in srečevanja med njima, na podlagi katerega se oblikuje cena delovne sile (Samuelson v Svetlik 1985).

V Združenih državah Amerike (v nadaljevanju ZDA) trg dela pojmujejo za konkurenčnega. Nobena skupina udeležencev nima prevelike moči, ki bi neutemeljeno zavirala konstruktiven razvoj trga in ogrožala druge udeležence. Dokler ne bi bilo ogroženo ravnovesno stanje, se država naj ne bi vmešavala. Tega se držijo tudi pri individualno določenih pogodbah o delovnih razmerjih in ne v kolektivnih pogodbah, kot je primer v Evropski uniji. Če država intervenira v manjšem obsegu, je tudi zaščita manjša. Osnovne dolžnosti ter pravice delodajalcev in delavcev ter napotki o delovnih razmerjih so v ZDA zapisani v zakonih. Zaposleni tako za svoje uveljavljene pravice poskrbijo sami (Block in drugi 2002).

V ZDA se prepletajo zvezni zakoni ter zakonodaja petdesetih zveznih držav in velja načelo »zaposlitev po volji«, kar pomeni, da gre za voljo delodajalca. Ta lahko brez navajanja razloga odpusti zaposlenega, pri čemer ne krši zvezne zakonodaje o diskriminaciji na podlagi starosti, nacionalnega izvora, rase, spola ali verskega prepričanja. V ZDA je varnost zaposlitve v povprečju precej majhna in podjetja niso zakonsko zavezana izplačati odpravnin niti niso dolžna plačevati prispevkov za socialno zaščito zaposlenega. Prav tako sindikati delavcev ne ščitijo v velikem obsegu (Kopušar 2015).

Zaradi pomanjkanja strukturnih elementov, ki smo jih že omenili, pa se pojavi potreba po regulaciji trga delovne sile. Trg je treba regulirati predvsem zaradi razlogov, kot so slaba prožnost delovne sile, segmentacija poslov, slab pretok informacij itn., ter socialnih posledic njegovega delovanja, kot je brezposelnost in podobno (Svetlik in Trbanc 2002). Če želimo regulirati trg dela in na njem izvajati spremembe, moramo biti zelo previdni. Treba je poiskati kompromis med fleksibilnostjo na eni in socialno varnostjo na drugi strani. Prav izboljšana fleksibilnost

na trgu lahko posredno pripomore k izboljšanju enega izmed ciljev – večji učinkovitosti v gospodarstvu. Sposobnost prilagajanja in odzivanja na različne spremembe tako na strani ponudbe kot povpraševanja pomeni en vidik fleksibilnosti trga dela (Kajzer 2005, 1).

Izboljšana fleksibilnost na trgu dela lahko posredno pripomore k večji učinkovitosti v gospodarstvu, smo zapisali v prejšnjem odstavku, in to je eden izmed ciljev ZDA. Zato je treba spoznati, kakšna je sposobnost odzivanja in prilagajanja na različne spremembe tako v povpraševanju kot ponudbi, kar je en vidik fleksibilnosti trga dela. Socialna varnost ima za različne subjekte različen pomen, dejstvo pa je, da lahko prevelika varnost povzroči togost trga dela. S tem pa se lahko ovira prilagajanje zaposlenosti razmeram v gospodarstvu (Kajzer 2005, 1). V magistrskem delu bo konkretnije predstavljena kompleksnost pojmov socialna varnost in fleksibilnost.

Država lahko regulira trg dela posredno ali neposredno. Za neposredno regulacijo je značilno, da je pričakovano oziroma željeno vedenje predpisano, predpisane pa so tudi sankcije za neupoštevanje predpisanega vedenja. Pri posredni obliki regulacije pa pričakovano oziroma željeno vedenje ni vnaprej predpisano, ampak gre za regulativne ukrepe, pri katerih tudi niso predpisane takojšnje sankcije, temveč gre bolj za ustvarjanje razmer, ki posameznike ali organizacije navajajo, da se vedejo v skladu z namerami regulacije (zaradi lastnih interesov, ne zaradi prisile). Pri neposredni regulaciji določajo pravice, nekatere minimalne standarde in dolžnosti akterjev na trgu dela zakoni in uredbe. Pri posredni regulaciji pa gre za različne politike in ukrepe, katerih cilj je vplivati na ponudbo ali povpraševanje na trgu dela (Svetlik in Trbanc, 2002).

Mednarodna gospodarska kriza in nadaljevanje nizke gospodarske aktivnosti po letu 2008 sta močno zaostрила razmere na trgu dela in pojavila se je potreba po njegovi regulaciji. Večina držav se je na slabšanje razmer na trgu dela odzvala z okrepitevijo aktivnih posegov na trgu dela. Po posameznih državah in v svetu različni avtorji različno imenujejo aktualna neugodna gospodarska gibanja; govorijo o bančni, finančni ali ekonomski krizi, odvisno od obsega subjektov, ki jih je kriza zajela (Ekonomski izzivi 2013).

Po mnenju Štiblarja (Štiblar 2008) se je iz nepremičninske krize v ZDA razvila globalna finančna kriza. Le v nekatere države so s presledki prihajali postopoma prvi znaki finančne krize. V nekajmesečnih razmikih je to stopnjevanje povzročilo pok nepremičninskega balona, ki so mu sledili prvi stečaji velikih finančnih ustanov in poskusi oživljanja gospodarstva v ZDA. Stečaj ameriške investicijske banke Lehman Brothers je za mnoge glavni razlog za končni padec svetovnega finančnega sistema. Kriza pa ni ostala omejena le na finančni sektor, zaradi negativnih posledic nelikvidnosti in insolventnosti je zadela tudi realni sektor. Izničila je celoten napredek na področju gospodarskega in socialnega razvoja, ki je bil dosežen v času gospodarske rasti (UMAR 2010).

Predsednik ZDA George Bush je leta 2008 za izhod iz finančne krize predlagal načrt za podporo bankam in drugim finančnim ustanovam, imenovan Emergency Economic Stabilization Act of 2008 in vreden 700 milijard dolarjev. Barack Obama, ki je prevzel predsedovanje za Georgeem Bushem, je od prejšnje administracije nasledil drugo polovico od 700 milijard dolarjev. Februarja 2009 je ameriški kongres sprejel plan (zakon), imenovan American Recovery and Reinvestment Act of 2009. Njegov glavni namen je bil spodbuditi ameriško gospodarstvo. Osnovni cilji tega zakona so bili ustvarjanje in ohranjanje delovnih mest, spodbujanje gospodarskega okrevanja, investiranje v promet ter infrastrukturo in varovanje okolja, pomagati tistim, ki jih je recesija najbolj prizadela, stabilizacija državnih in lokalnih proračunov ter zagotavljanje naložb, potrebnih za povečanje gospodarske učinkovitosti, ki bo spodbudila tehnološki napredek v znanosti in zdravstvu. Vse to naj bi zagotovilo dolgoročne gospodarske koristi (American Recovery and Reinvestment Act of 2009 2009).

Po mnenju Dunn (2013) je ameriški trg dela recesija močno prizadela. Po statističnih podatkih je brezposelnost v Združenih državah Amerike (ZDA) v letih od 2000 do 2003 narasla iz 4,0 na 6,0 odstotka. V letih od 2004 do 2007 se je brezposelnost zmanjševala in ponovno raven 4,6 odstotka, leta 2008 pa je hitreje kot v drugih državah spet začela naraščati (European Commission 2007). Povpraševanje po novih iskalcih zaposlitve je bilo v naslednjih treh letih zelo nizko. Na začetku leta 2011 se je trg dela v ZDA na področju ustvarjanja delovnih mest, ki prispevajo k zmanjšanju

števila iskalcev zaposlitve, sicer okrepi, kljub temu pa se stanje še ni normaliziralo (Dunn 2013).

1.1 RELEVANTNOST RAZISKOVALNEGA VPRAŠANJA TER OPREDELITEV NAMENA IN CILJA MAGISTRSKEGA DELA

Trg delovne sile velja v kapitalističnih sistemih za najučinkovitejši mehanizem porazdelitve in vrednotenja delovne sile. Tudi liberalneje usmerjeni ekonomisti priznavajo napake delovne sile, zaradi katerih sta poseganje v njegovo delovanje in tudi reguliranje osnovnih institucionalnih pogojev njegovega delovanja nujna (Svetlik in Trbanc 2002, 34).

Namen tega magistrskega dela je torej prikazati regulacijo trga dela v Združenih državah Amerike. Osredotočili se bomo na dva segmenta trga dela, na fleksibilnost in socialno varnost zaposlenega. Nameravamo raziskati, kako regulacija trga dela vpliva na fleksibilnost in socialno zaščito. Cilj, ki ga zasledujemo, je ugotoviti, ali je država uspešna pri regulaciji trga dela in predvsem, katere ukrepe je morala sprejeti in s kakšnimi težavami se je soočala med reformami.

Fleksibilnost trga dela lahko po nekaterih definicijah (Lipičnik 2000, 6) opredelimo predvsem kot hitrost, s katero se na spreminjajoče se okoliščine na trgu dela odzivajo zaposleni in delodajalci. Po mnenju Ganssmana (2000, 245) je pomembno, da je omogočena čim večja fleksibilnost plač. To pomeni, da bi morale, ko brezposelnost narašča, glede na produktivnost realne plače padati. Med elementi fleksibilnosti sta v mednarodnem primerjanju največkrat izpostavljena zaposlovanje za določen čas in delo za skrajšan delovni čas. Medtem ko nekateri avtorji poudarjajo pozitivno plat fleksibilnosti, drugi, med njimi Ganssmann (2000), Buchele, Christiansen (1999) in Blanchard (2006), poudarjajo negativne vidike standardnih oblik zaposlitve v primerjavi s fleksibilnimi oblikami dela.

ZDA se že nekaj let srečujejo z razmeroma nizko stopnjo brezposelnosti. Treba je poudariti, da je tukaj pomemben dejavnik organizacija socialnega varstva. Za ZDA je značilno, da se zavzemajo za čim večjo mobilnost delovne sile, pri čemer dolžina delovnega časa ni pomembna. Za ZDA je tudi značilno, da pogajanja s sindikati

nimajo posebnega vpliva na trg dela. Velika prilagodljivost ameriškega trga dela zato povečuje negotovost pri zaposlovanju (Sakovič 1996, 13). Ferfila (2013) med drugim pravi, da je samo 20 % ameriške delovne sile organizirane v sindikatih, in še to največ javni uslužbenci. V ZDA je sindikalno gibanje decentralizirano in koncentrirano v lokalnih sindikatih.

Cilji magistrskega dela v teoretičnem delu naloge so:

1. opredelitev pojma trg dela in regulacija trga dela,
2. predstaviti teoretično podlago za regulacijo trga dela,
3. ugotoviti dejavnike, ki vplivajo na regulacijo trga dela.

Cilji v aplikativnem delu so:

1. ugotoviti posledice ukrepov na trgu dela in ali se sprejete spremembe že odražajo na gibanjih na trgu dela v ZDA. Oceniti, ali gibanja na trgu dela kažejo, da bo spremenjena regulacija dosegla zastavljene cilje države.
2. za analizo smo si izbrali kazalnika, ki bi naj pokazala učinke sprememb v regulaciji trga dela v ZDA, kot sta predvsem povečanje fleksibilnosti ter socialna zaščita na trgu dela, v obdobju po gospodarski krizi in do danes.

Kazalnika smo izbrali na podlagi dostopnosti podatkov v obstoječih raziskovanjih in registrih, prav tako ju navajata Evropska komisija in OECD. Upoštevali pa bomo tudi znanstvene članke raziskovalcev oziroma strokovnjakov, ki sem jih že omenil.

Kadar fleksibilnejša zakonodaja podjetjem dopušča lažje prilagajanje različnim gospodarskim razmeram, imajo reforme, ko so gospodarske razmere ugodnejše, pozitiven učinek na zmanjševanje brezposelnosti; podjetja namreč takrat zaposlujejo lažje in hitreje. Zmanjšano varovanje zaposlitev pa lahko ob slabih gospodarskih razmerah poveča odliv iz zaposlenosti v brezposelnost. Ker spremembe v regulaciji trga dela praviloma ciljajo na povečanje fleksibilnosti na dolgi rok, na kratek rok vseh učinkov ni mogoče identificirati (Drugo poročilo delovne skupine za spremljanje učinkov sprememb v regulaciji trga dela 2015).

1.2 OPREDELITEV RAZISKOVALNEGA VPRAŠANJA OZ. HIPOTEZE

Na začetku magistrskega dela se bomo posvetili teoretičnemu delu ter z opisno metodo najprej opredelili temeljne pojme, kot so trg dela, socialna država, država blaginje, regulacija trga dela in politika države. Nato bomo v nadaljevanju pojasnili trg dela ZDA in predstavili teorijo o regulaciji trga dela.

Pregledali bomo ukrepe regulacije, s katerimi naj bi države spodbujale fleksibilnost oziroma socialno varnost na trgu dela in so odraz politike trga dela. Prikazati želimo učinke sprememb na trgu dela, zato bomo v magistrskem delu preverili naslednji trditvi:

Hipoteza 1: Večja fleksibilnost trga dela v ZDA ni nujen pogoj za večjo zaposlenost.

Mnenja glede fleksibilnosti trga dela so različna. Nekateri (Ganssmann 2000) menijo, da bi bilo najbolje, če bi bila fleksibilnost na trgu delovne sile visoka in delovna sila poceni, da bi se lažje prilagajala situaciji na trgu. Spet drugi (Blanchard 2006, Buchele in Christiansen 1999) so mnenja, da mora biti trg dela fleksibilen toliko, da zagotavlja varno prožnost skupaj s socialno varnostjo zaposlenih.

Hipoteza 2: Socialna varnost zaposlenega v ZDA je z večjo fleksibilnostjo trga dela ogrožena.

Socialna varnost pomeni, da država posamezniku zagotavlja s sistemom socialnih zavarovanj in eksistenčnim minimumom ohranjanje relativnega družbenega položaja. Instrumenti, s katerimi država zagotavlja eksistenčni minimum, so sistemi socialnih pomoči v obliki denarnih pomoči oziroma denarnih transferjev, in sistem socialnih zavarovanj (Kolarič 2001).

Eden najpomembnejših dejavnikov na trgu dela je socialna zaščita, saj na samem trgu neposredno in posredno določa raven aktivnosti. Američani živijo z dejstvom, da se je za zdravo ekonomijo treba odpovedati močni socialni zaščiti ter da so odpovedi sestavni del aktivnega življenja (Houseman 1994). Statistična študija (Houseman 1994) kaže, da podjetja v ZDA, čim prodaja upade, odpuščajo v trenutku.

1.3 PREDVIDENE RAZISKOVALNE METODE

Pri pisanju in argumentaciji magistrskega dela bomo uporabili več metod. Najprej smo zbrali in pregledali vso literaturo o izbrani temi. V veliki meri bomo uporabili sekundarne vire. V nekaterih delih magistrskega dela se bomo oprli na razne analize ter interpretacijo primarnih virov; preučili smo razne dokumente, uredbe, zakonske akte, znanstvene članke itd. Z izbrano literaturo bomo poskusili podati tehtne argumente za podporo zastavljenih hipotez.

V empiričnem delu bomo najprej pregledali ključne strukturne kazalnike na trgu dela v ZDA, ki so se pojavili v zadnjem desetletju, in seveda doseženo stanje na trgu dela. Empirična analiza bo temeljila predvsem na podatkih evropskega statističnega urada Eurostat ter na znanstvenih člankih strokovnjakov za to področje. Najpomembnejši vir empiričnih podatkov bodo publikacije Evropske komisije in druge statistike, objavljene na spletnih straneh Eurostata.

Pomagali si bomo s statističnimi raziskavami in strokovnimi članki, ki so jih napisali Ganssmann (2000), Blanchard (2006), Buchele in Christiansen (1999) ter drugi avtorji, v katerih prikazujejo fleksibilnost trga dela in opozarjajo, katere dejavnike iz ozadja moramo upoštevati. Omenjeni raziskovalci pravijo, da – medtem ko BDP na prebivalca in višja produktivnost ne moreta biti obravnavana kot neposredna učinka fleksibilnosti trga dela – ostaja vprašanje, ali fleksibilnost znižuje brezposelnost in ali socialna varnost zmanjšuje fleksibilnost. Ganssmann (2000) piše, da večja državna zaščita na trgu dela sovпада s tem, da zakoni regulirajo zaposlenost s ciljem zagotoviti večjo varnost zaposlitve in dohodke državljanov. Socialno zaščito lahko nudijo tudi nevladne agencije in ni nujno, da jo strogo zagotavlja samo država.

Nefleksibilnost predvsem v zakonskih ureditvah delovnih razmerij je za nekatere avtorje posledica opredelitve fleksibilnosti trga dela. Indeks varovanja zaposlitve se uporablja tudi kot merilo fleksibilnosti, ki omogoča primerjavo ureditev na področju delovnih razmerij (Kajzer 2005, 26). Strokovnjaki OECD so kot enega izmed kazalnikov fleksibilnosti trga dela razvili indeks varovanja zaposlitve, ki se osredotoča

na institucionalno togost pri varovanju zaposlitve in ureditvi trga dela (OECD 2015, 1).

Postavljene hipoteze bomo poskusili dokazati s pomočjo statističnih raziskav, znanstvenih člankov strokovnjakov za to področje in indeksom varovanja zaposlitve, ki so ga razvili strokovnjaki OECD.

2 GLOBALNA FINANČNA IN GOSPODARSKA KRIZA

Obstajajo različni tipi kriz in eden od njih je finančna kriza, ki se pojavlja na različnih segmentih finančnih trgov in lahko prizadene večje številko med seboj povezanih ekonomij. Posledice so umirjanje ekonomskih aktivnosti in motnje v delovanju finančnega sistema (Mrak 2002, 573–574).

Posledica nastanka inovativnih finančnih instrumentov in liberalizacije ameriškega trga vrednostnih papirjev je bila globalna finančna gospodarska kriza, ki je uničila svetovne finančne trge (Štiblar 2008). Da bi preprečila špekuliranje, je ameriška vladna administracija pod pritiskom investicijskih bank odstranila vrsto nadzornih instrumentov. Tako je sprostila širjenje navideznega bogastva, ki nima nobene zveze s ponudbo blaga in storitev, dejansko proizvodnjo in na posojilih utemeljenih vrednostnih papirjev. Zaradi pohlepa in zaupanja v ameriške trge vrednostnih papirjev so finančni instrumenti okužili imetja mnogih svetovnih finančnih ustanov in vseh razvitih držav (Kramar Zupan 2014).

Globalna kriza, ki se je začela v ZDA, se je širila v dveh smereh. Iz ZDA je prešla v Evropo in druge dele sveta ter iz finančnih trgov v realno gospodarstvo s pomanjkanjem likvidnosti in posledično manjšimi posojilnimi podporami gospodarstvu. S tem se je začela realna recesija, ki je prizadela prav vse ljudi. Glavni kazalniki recesije so umirjanje inflacije, negativna gospodarska rast, padec prodaje avtomobilov, padec cen surovin in dolgotrajna brezposelnost oziroma pomanjkanje delovnih mest. Po vsem svetu in tudi v Sloveniji dosegajo kazalniki neobičajno nizke vrednosti (Kramar Zupan 2014).

Pomanjkanje delovnih mest mnogi strokovnjaki vidijo kot strukturni problem sodobne družbe, kar se naj rešuje s strukturnimi reformami. To brez dvoma drži, a za nova delovna mesta je potrebno povečano povpraševanje, kar bo oživilo gospodarstvo (Kramar Zupan 2014, 69).

2.1 FINANČNA IN GOSPODARSKA KRIZA V SVETU

Svetovno gospodarstvo je od leta 2000 do vključno 2007 beležilo nenehni razvoj tako v državah v razvoju kot tudi v razvitih državah. Državam v razvoju je celo uspelo znižati raven revščine in brezposelnost. Optimistične ekonomske napovedi so kot posledico gospodarske rasti in stabilnih razmer napovedovale stabilno gospodarsko rast (Lin in Treichel 2012, 4–5).

Ključni kazalnik gospodarske rasti je bruto domači proizvod (v nadaljevanju BDP) in ta je v letih od 2001 do 2007 rasel z naraščajočo letno stopnjo rasti. Države v razvoju – mednje spadajo nekatere države vzhodne in osrednje Evrope, nekatere azijske države in države v Afriki – so v tem času dosegle najvišje letne stopnje rasti BDP. V njih je BDP rasel do vključno leta 2007 z naraščajočo stopnjo. Letna stopnja rasti je bila 8,7 odstotka. Do leta 2007 so bile letne stopnje rasti BDP pozitivne tudi v razvitih državah. V njih je bila od leta 2000 do leta 2007 povprečna letna stopnja rasti BDP približno 3 odstotke. Območje Evropske unije spada med razvite države in v njej je bila v obdobju od leta 2000 do 2004 povprečna letna stopnja rasti BDP 2,2 odstotka, med letoma 2005 in 2007 pa se je BDP letno povečeval z naraščajočo stopnjo. ZDA prav tako spadajo med razvite države. Tudi tam se je BDP v tem obdobju povečeval vsako leto, vendar s padajočo letno stopnjo rasti od leta 2004 do začetka finančne krize leta 2007 (International Monetary Fund 2013, 153).

Nizka inflacija, nizka recesija in visoka rast BDP so posledica daljšega obdobja stabilizacije poslovnih ciklov, imenovana »velika zmernost« (angl. Great Moderation), in posledica novih finančnih instrumentov ter finančne in poslovne deregulacije, ki so omogočali fleksibilnejši ekonomski sistem. Stabilno ekonomsko okolje je vplivalo na optimistična pričakovanja vlagateljev v finančne naložbe, zato so povečali svojo aktivnost na finančnih trgih. Predpostavljali so, da so njihove naložbe v času gospodarske rasti manj tvegane. Veliko vlogo pri naložbah so v tem času dobili finančni posredniki, ki so skrbeli za razvoj novih finančnih instrumentov. Zaradi svetovne trgovine in globalizacije so se gospodarstva med seboj povezala. Kljub temu je prevladalo mnenje, da je povezanost med različnimi gospodarstvi majhna. Če bi bilo tako, kriza v eni državi ne bi vplivala na gospodarstvo druge države.

Globalno neravnotežje se je povečalo v času gospodarske rasti (Lin in Treichel 2012, 5–6).

Za obdobje gospodarske rasti so značilni manjša regulacija, manjši nadzor bančnega sistema in globalno neravnotežje. V finančnih institucijah je prihajalo do procesov, ki so bili ključni za razvoj gospodarske krize (Bustillo in Velloso 2009, 13–16).

Bustillo in Velloso (2009, 13–16) navajata naslednje procese:

- *Proces »listinjenja« (angl. Securitization)*
Proces, ki je znižal standarde posojilodajalcev, saj jim je omejil možnosti monitoringa nad posojilojemalci.
- *Prekomerno povečanje finančnega vzvoda bank*
Finančni sistem je bil zaradi povečevanja višine finančnega vzvoda in zanašanja na kratkoročne vire sredstev na medbančnem trgu odvisen od sprememb razmer na likvidnostnem trgu. Drugače bi bilo, če bi se zanašal na depozite prebivalstva.
- *Ohlapni pogoji posojilodajalcev za najem kredita*
Zaradi listinjenja se je na trgu povečala ponudba posojil. Ta so bila predvsem hipotekarna. Tako so tudi kreditno manj sposobni posojilojemalci dobili posojila.
- *Slaba ocena tveganosti novih finančnih instrumentov bonitetnih agencij*
Zaradi kompleksnosti novih finančnih instrumentov so bonitetne agencije veliko težje ocenile tveganja.
- *Pomanjkanje nadzora nad nebančnimi finančnimi institucijami*
Institucije, kot so npr. »hedge« skladi, borzni posredniki, investicijske banke itd., niso bile podrobneje nadzorovane, prav tako pa so imele visok finančni vzvod, ki je temeljil na kratkoročnih sposojenih sredstvih. Vir njihovih prihodkov pa so bile investicije in dolgoročna posojila.
- *Pomanjkanje transparentnosti v finančnem sistemu*

Tvegane bilančne postavke in tvegane kreditne linije finančnih institucij so vodile v pomanjkanje transparentnosti in težko določljivo stopnjo tveganosti posameznih finančnih institucij. Ker se novi finančni instrumenti pri izračunavanju tveganj niso upoštevali, je bila višina tveganosti napačno ocenjena. Na primer, trgovanje novih instrumentov ni potekalo na organiziranih trgih in ni bilo centraliziranega »kliringa«.

– *Spodbujanje povečevanja zadolževanja*

Države so dale za hipotekarne kredite davčne olajšave. Fizične osebe so zato raje kupovale hiše, kot pa jih jemale v najem. Enako se je zgodilo s podjetji, ki jim je bilo ugodneje jemati posojila.

V času gospodarskega vzpona so se razvili fleksibilnejši finančni instrumenti. Tradicionalna vloga finančnih institucij je posojanje privarčevanih sredstev posojilojemalcem in zbiranje denarnih sredstev varčevalcev. Finančne institucije pred odobritvijo posojil posojilojemalcem presodijo njihovo plačilno sposobnost in jih temeljito finančno pregledajo. Če posojilojemalci niso sposobni odplačati dolga, neplačani dolg predstavlja za finančne institucije izgubo. Tak sistem je zagotavljal motivacijo za skrbno izbiranje posojilojemalcev, da so bili sposobni, kar se dá, odplačevati dolg. Z razvojem novih in predvsem fleksibilnejših finančnih instrumentov se je to spremenilo: finančne institucije so izgubile del motivacije za nadzor kreditne sposobnosti posojilojemalcev, znižale so standarde posojanja in izgubile del odgovornosti, ki so jo imele kot posojilodajalke. V finančnem sistemu po svetu se je zato poleg hitrega širjenja finančnih inovativnih instrumentov neverjetno hitro razširila tudi izguba (Bustillo in Velloso 2009, 14).

Leta 2007 se je nepričakovano začela globalna ekonomska kriza. Zaradi izgub pri hipotekarnih kreditih in izvedenih finančnih instrumentih je zašel finančni sektor v ZDA v težave. Posledica sta bila povišanje obrestnih mer in omejitev kreditiranja zasebnega sektorja, kar je negativno vplivalo na industrijsko proizvodnjo, nepremičninski trg in mednarodno trgovanje. Zaradi mednarodne povezanosti gospodarskih trgov pa so se ti vplivi prenesli na trge držav v razvoju in tudi na trge razvitih držav (Lin in Treichel 2012, 7).

Leta 2008 je rast BDP držav začela pešati in je bila pod planirano letno stopnjo rasti. Naslednje leto so razvite države zašle v recesijo, saj je bila njihova letna rast BDP negativna. Rast BDP so beležile le Kitajska in druge azijske države v razvoju. Značilnosti te finančne krize so bili zlom svetovnega trgovanja, rast nezaposlenosti, padec BDP in hiter padec kreditne aktivnosti (Lin in Treichel 2012, 7).

2.2 FINANČNA IN GOSPODARSKA KRIZA V ZDA

Centralna banka ZDA je v času pred krizo vodila ugodno denarno politiko za razvoj novih finančnih instrumentov. Nizke obrestne mere so spodbujale trgovanje z novimi finančnimi instrumenti in uporabo višjega finančnega vzvoda za povečanje prihodkov finančnih institucij. Vlaganje sredstev v nepremičnine pa so spodbudile ugodne cene nepremičnin (Bustilo in Velloso 2009, 18).

Nove finančne instrumente so finančne institucije razvile v času gospodarske rasti. Eden izmed njih temelji na novem modelu »ustvari in distribuiraj« (angl. originate-to-distribute). Preden so posojila zapadla, so jih finančne institucije prodajale drugim finančnim institucijam. Tako niso bile več izpostavljene kreditnemu tveganju oziroma temu, da posojilojemalec ne bo plačal posojila. Interes finančnih institucij je bil plasirati čim več hipotekarnih kreditov na trg in jih nato naprej prodati investitorjem, saj so s tem poviševale svoje zaslužke. Listinjenje je naslednja stopnja tega modela. Finančne institucije, predvsem investicijske banke, so od različnih bank odkupovale hipotekarne kredite in na ta način diverzificirale svoje naložbe. Investicijske banke so nato celoten portfelj hipotekarnih kreditov razdelile glede na tveganost naložb, jih ocenile z bonitetnimi ocenami in jih prodajale naprej investitorjem. Pri tem pa je veljalo, da višje dobičke prinašajo bolj tvegane naložbe. Finančnim institucijam je dodaten vir sredstev zagotavljal tako imenovani proces listinjenja, na osnovi katerega so povečevale svojo kreditno aktivnost na trgu. Posledica je bilo povečanje ponudbe kreditov na trgu, kar je omogočilo najem posojil tudi posojilojemalcem s slabšo kreditno sposobnostjo (Franklin in Carletti 2009, 3–4).

V gospodarstvo se je plasiralo veliko »špekulativnega« denarja skozi tako imenovan proces listinjenja. Nova količina plasiranega denarja je temeljila na visoki stopnji kreditne aktivnosti finančnih institucij z relativno nizko stopnjo lastnega kapitala.

Finančne institucije so svojo ponudbo posojil povečevale na račun dolžniškega kapitala, zato je bila v času gospodarske rasti stopnja finančnega vzvoda finančnih institucij rekordno visoka. Ameriška banka Lehman Brothers je imela razmerje med naložbami in lastniškim kapitalom 30 : 1. V času finančne krize je propadla. Pomeni, da je bil delež lastniškega kapitala samo 3,3 odstotka vseh investicij. Za vse večje banke je bila v času pred krizo značilna visoka stopnja finančnega vzvoda. Na primer Barclays, tretja največja banka v Veliki Britaniji, je imela 2,4 odstotka lastniškega kapitala, največja švicarska banka UBS 2,1 odstotka in Deutsche Bank, največja nemška banka, 1,2 odstotka lastniškega kapitala (Antonopoulou 2009, 2).

Poleg razvoja novih finančnih instrumentov je med gospodarsko rastjo v ZDA prišlo do večje deregulacije finančnega trga, s čimer so še dodatno spodbudili razvoj novih bolj tveganih finančnih instrumentov in delovanje finančnih institucij. Ameriški kongres je leta 1999 sprejel pomemben akt, imenovan Gramm-Leach-Bliley Financial Services Modernization Act, s katerim so spodbudili konkurenco med zavarovalnicami in bankami ter izenačili poslovanje med investicijskimi in komercialnimi bankami. Posledica: zavarovalnice in banke so ustvarile nove finančne instrumente. Poleg deregulacije finančnega sistema so z omenjenim aktom razdelili nadzor nad finančnimi institucijami med več državnih organov. Pri nadzoru finančnih konglomeratov, ki so ponujali več vrst finančnih storitev, pa so nastale težave, saj je bil za vsak del regulacije in nadzora zadolžen drugi organ, ni pa bilo krovne organizacije, ki bi nadzirala posamezno institucijo v celoti. Regulacija na finančnih trgih ni bila več dovolj močna. Udeleženci na finančnih trgih so sicer imeli določena pravila, ki so jih morali spoštovati, a so bila preohlapna. Da je bilo za njih stroškovno čim ugodneje, so omenjene institucije torej poskušale poslovati na različne načine (Bustillo in Velloso, 2009, 13).

V ZDA so se v obdobju gospodarske rasti močno povečala netradicionalna, neprvovrstna hipotekarna posojila. Drugorazredna in skoraj prvovrstna posojila so z 9 odstotkov vseh hipotekarnih posojil leta 2001 zrasla na 40 odstotkov v letu 2006. Mnogim Američanom je visoka stopnja kreditne aktivnosti omogočila nakup stanovanja ali hiše. Število lastnikov stanovanj v ZDA je naraslo s 63,8 odstotka leta 1994 na 69,2 odstotka v letu 2004 (DiMartino in Duca 2007, 2).

V ZDA se v času gospodarske rasti oblikoval tako imenovani »nepremičninski balon«. Cene nepremičnin so se od leta 1990 višale z naraščajočo stopnjo. Rast cen je leta 2005 začela padati in cene so se v drugem četrtletju 2007 umirile (Lin in Treichel 2012, 11). Ob znakih, da se bodo cene nepremičnim znižale, so finančne institucije svojo denarno politiko poostrile in prenehale dajati hipotekarne kredite z nizkimi obrestnimi merami. Poleg omejevanja plasiranja novih kreditov so od obstoječih kreditojemalcev zahtevale odplačevanje kreditov, četudi so jih odobrile, ne da bi zahtevale izpise o rednih prihodkih (ang. NINJA loans). Zaradi bančnega omejevanja hipotekarnih kreditov se je znižalo povpraševanje po nepremičninah, to pa je povzročilo še večje padanje njihovih cen. Mnogi posojilojemalci so zaradi padajočih cen nepremičnin propadli, to pa je ogrozilo delovanje bank, še posebej tistih, ki so imele v svojem portfelju pretežno hipotekarna posojila, in drugih finančnih institucij, ki so sodelovale pri listinjenju kreditov (Lin in Treichel 2012, 11).

Antonopoulou (2009, 8–9) med drugim pravi, da je omejevanje kreditne aktivnosti vplivalo na celotno gospodarstvo ZDA, in sicer:

– *Omejevanje kreditov gospodinjstev*

Prišlo je do znižanja potrošniških ter hipotekarnih kreditov, ki so bili namenjeni za nakup pohištva, avtomobilov ipd. To je vplivalo na omejevanje potrošnje v celoti, predvsem na padec povpraševanja in posledično na hitrejši razvoj krize. Prišlo je do omejitev hipotekarnih kreditov in zviševanja obrestnih mer zanje in do znižane aktivnosti v gradbeništvu. Prav gradbeništvo pa je eden izmed najpomembnejših sektorjev gospodarstva, saj se v njem, ker je delovno visoko intenzivna panoga, ustvari največ delovnih mest. Ker se je v gradbeništvu znižalo povpraševanje, se je znižalo število delovnih mest in povišala se je stopnja brezposelnosti. Znižanje aktivnosti v gradbeništvu je močno vplivalo na znižanje višine BDP države, problemi pa so se prelili tudi v druge gospodarske sektorje.

– *Omejen dostop podjetij do kapitala*

Omejen dostop do kapitala oziroma omejeno kreditiranje je občutilo celotno gospodarstvo. Zaradi povišanih obrestnih mer je bil kapital predrag in podjetja – mala pa tudi večja – so težko prišla do njega tako na kapitalskih

trgih kot tudi pri bankah, saj so si investitorji zaradi negotovih razmer težko oblikovali realna pričakovanja glede prihodnosti posameznih podjetij. Zraven težav s kapitalom so povpraševanje omejili tudi potrošniki in podjetja so morala zmanjševati obseg proizvodnje in nove investicije. Posledica so bili nižji prihodki in nižji dobiček.

– *Slabe razmere na borznem trgu*

Na finančne trge so s svojimi naložbami vključena vsa večja podjetja. Na njihove izgube je vplival tako imenovani pok »nepremičninskega balona«. Rezultat so bili bankroti velikih podjetij, njihovo slabo finančno stanje pa je krizo še poglobilo in povišalo stopnjo brezposelnosti.

– *Omejevanje javnega sektorja*

Da bi podprla bančni sistem in se soočila s krizo, je država omejila socialne izdatke in znižala ali zamrznila plače javnih uslužbencev, potrošnja in državni prihodki pa so se znižali. Dodatno se je ta vpliv povečal s povečanjem zaposlenih s polovičnim delovnim časom in z omejevanjem zaposlenih s polnim delovnim časom.

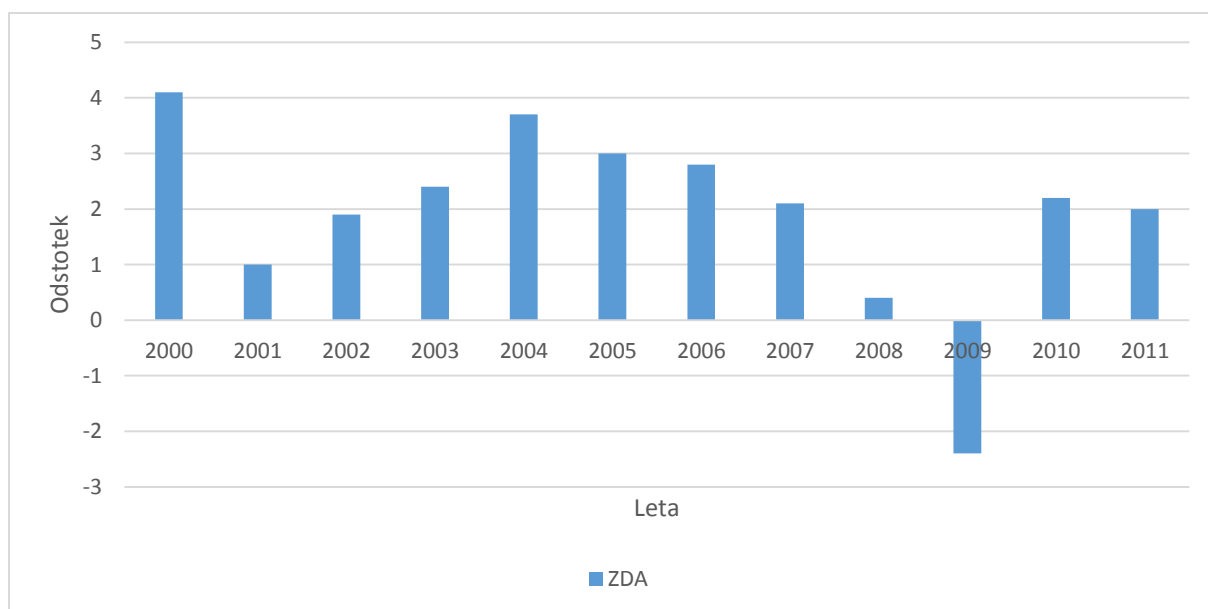
S finančno krizo se je zmanjšalo povpraševanje v vseh sektorjih. Najvišji padec so zabeležili pri povpraševanju po hrani, nekoliko manjšega pri storitvah. Znižala se je tudi prodaja na drobno, manj je bilo povpraševanja po turističnih storitvah in trajnih dobrinah. Ljudje so kupovali manj avtomobilov, posledica pa je bila izguba delovnih mest v tej dejavnosti in prestrukturiranje podjetij. Padec proizvodnje je vodil v padec števila zaposlenih. V gradbeništvu je zaposlenih skoraj 30 odstotkov manj ljudi kot v času pred krizo. Nezaposlenost je narasla predvsem med nekvalificirano delovno silo, saj je kriza prizadela dejavnosti, ki zaposlujejo največ takih delavcev (Lin in Treichel 2012, 16–18).

2.3 GIBANJE KAZALNIKOV GOSPODARSTVA ZDA V ČASU GOSPODARSKE KRIZE

Hipotekarna in finančna kriza je prizadela celotno realno gospodarstvo. V obdobju od leta 2000 do 2006 so ZDA beležile rast BDP. Vzpon na nepremičninskem trgu je močno vplival na gospodarsko rast ZDA, ki je leta 2006 dosegla rezultat + 4,8

odstotka. Proti koncu tega leta pa se je že začela kazati nepremičninska kriza in rast BDP se je znižala na + 2,7 odstotka. Na začetku leta 2007 so se posledice poka »nepremičninskega balona« še krepile. Razmere v drugi in tretji četrtini leta so se sicer nekoliko izboljšale, saj se je zaradi padca vrednosti dolarja povečal izvoz, kar je pozitivno vplivalo na gospodarsko rast, vendar je bila na letni ravni rast BDP le 2,1 odstotka. Nato pa je leta 2008 zaradi zmanjšanja državnih in osebnih izdatkov ter izvoza ameriški BDP doživel padec. V prvi četrtini leta 2009 je bila stopnja rasti BDP v ZDA – 6,4 odstotka (European Commission 2009).

Slika 2.1.: Grafični prikaz primerjave gospodarske rasti v ZDA za obdobje od 2000 do 2011 v odstotkih



Vir: OECD Country statistical profiles (2009), Eurostat Country profiles; European Commission, European Economic Forecast – autumn (2009).

Posledica razmer v panogah, ki predstavljajo pomemben del ameriškega BDP, je bila upočasnitev gospodarske aktivnosti v letu 2007. V tem letu so finančni in zavarovalni dejavnosti beležili padec letne dodane vrednosti za 0,3 odstotne točke in v letu 2008 za 6,5 odstotne točke. V naslednjih letih je bil padec nižji. Leta 2013 pa so že beležili rast dodane vrednosti glede na predhodno leto za 3,6 odstotne točke. Tudi v dejavnosti poslovanje z nepremičninami se je aktivnost umirila; v letih 2007 in 2008 se je letna rast dodane vrednosti znižala na 2,1 odstotne točke, v predhodnih letih pa je bila rast okrog 4 odstotne točke (Elrod in drugi 2013, 28).

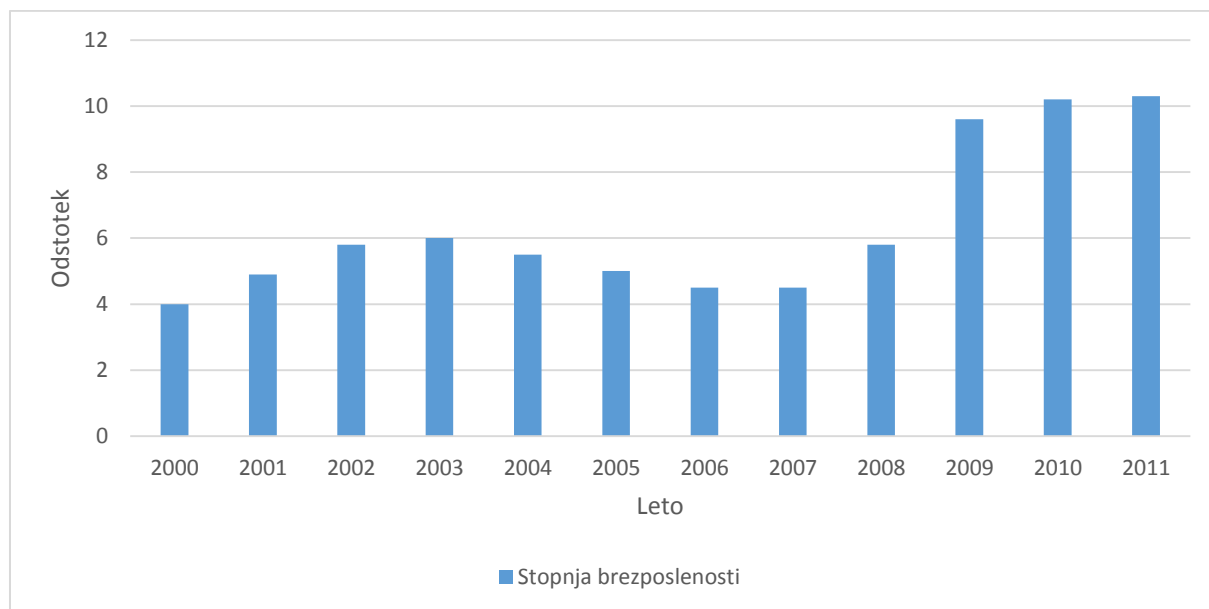
Na padec ameriškega BDP je prav tako vplivalo gradbeništvo. Od leta 2006 do leta 2011 je bila v njem letna rast negativna. Na začetku krize so bili odstotki padca v gradbeništvu najvišji med vsemi panogami. Leta 2006 je bil padec 6 odstotkov, najvišjega, za 12,1 in 12,9 odstotka, pa so zabeležili v letih 2007 in 2009. Globalna in finančna kriza je vplivala na znižanje višine investicij v gradbene projekte in s tem na nižjo aktivnost v gradbeništvu (Elrod in drugi 2013, 28).

Elrod, Lindgerg in Morgan (2013) pravijo, da so se vplivi krize v ZDA hitro širili na gospodarstva drugih držav, tako razvitih kot razvijajočih se. Kazalniki, kot so padec kapitalskih trgov, padec svetovnega BDP, znižanje svetovne trgovine in rast stopnje nezaposlenosti, pokažejo, kako globoka je bila v resnici finančna kriza.

2.4 VPLIV PADCA GOSPODARSKE AKTIVNOSTI NA TRG DELA

Trg dela v ZDA je leta 2011 občutil okrevanje po recesiji v letih 2007–2009. Kljub splošnemu zmanjšanju stopnje brezposelnosti za večino skupin delavcev je bila ob koncu leta le-ta še vedno precej visoka in delež brezposelnih, ki so bili brez dela dolgo časa, je bil blizu zgodovinsko visokih ravni (European Commision 2009).

Slika 2.2.: Stopnja brezposelnosti v ZDA med letoma 2000 in 2011 v odstotkih



Vir: European Commision, European Economic Forecast – autumn (2009), OECD Country statistical profiles (2009); European Country profiles.

V četrtem četrletju leta 2011 je bila stopnja brezposelnosti 8,7 odstotka, skoraj za odstotno točko nižja kot leto prej; brezposelnih je bilo 13,4 milijona oseb. Glede na povečanje civilnega neinstitucionaliziranega prebivalstva leta 2011 se je stopnja delovne aktivnosti zmanjšala čez leto za 0,4 odstotne točke, na 64,0 odstotka (Theodossiou 2012).

Leta 2011 sta se število brezposelnih oseb in stopnja brezposelnosti znižala med večjimi demografskimi skupinami, kar v veliki meri odraža padec v prvem četrletju, ko se je brezposelnost zmanjšala za 1,3 milijona in v zadnjem četrletju dosegla število 13,4 milijona. Odstotki so bili takile: konec leta 2010 je bila stopnja brezposelnosti 9,6, v prvem četrletju 2011 pa 9,0 odstotka. Po konstantni 9,1-odstotni brezposelnosti čez poletje se je leta do konca leta zmanjševala in dosegla v zadnjem četrletju leta 2011 8,7 odstotka, kar je bilo skoraj za odstotno točko nižje kot leto prej (9,6 odstotka). V tej regeneraciji je stopnja brezposelnosti pokazala relativno postopno izboljšanje v primerjavi z gibanji v prejšnjih regeneracijah po globokih in dolgotrajnih gospodarskih krizah v sredini sedemdesetih in zgodnjih osemdesetih letih prejšnjega stoletja (Theodossiou 2012).

Tudi leta 2012 je bilo na trgu dela v ZDA začuti izboljšanje, saj se je zaposlenost povečevala in brezposelnost zmanjševala. V zadnjem četrletju leta 2012 je bilo brezposelnih 12,2 milijona ljudi, stopnja brezposelnosti je bila 7,8 odstotka ali skoraj za odstotno točko nižja kot leto prej. Civilna zaposlenost je leta 2012 rastla hitreje kot leta 2011. Številne težave pa so kljub skromnemu izboljšanju na trgu dela ostajale. Na primer delež brezposelnih, ki so bili brez dela 6 mesecev ali več, je ostal blizu zgodovinsko visokih ravni (Williamson 2013).

S temi kazalniki smo želeli prikazati, kako se je gospodarska kriza začela, na kaj vse je vplivala, kako se je širila po vsem svetu in kako je vplivala na trg dela. Mednarodna gospodarska kriza in nadaljevanje nizke gospodarske aktivnosti po letu 2008 sta močno zaostri razmere na trgu dela in pokazala se je potreba po njegovi regulaciji. Večina držav se je na slabšanje razmer na trgu dela odzvala z okrepitevijo aktivnih posegov na tem področju. V posameznih državah in na svetu sploh avtorji aktualna neugodna gospodarska gibanja imenujejo različno; govorijo o bančni, finančni ali ekonomski krizi, odvisno od obsega subjektov, ki jih je kriza zajela

(Ekonomski izzivi 2013). Če želimo regulirati trg dela in na njem izvajati spremembe, moramo biti pri tem zelo previdni. Treba je poiskati kompromis med socialno varnostjo na eni strani in fleksibilnostjo na drugi strani (Kajzer 2005, 1). Zato bomo v nadaljevanju magistrskega dela spoznali, kako so poskušali regulirati trg dela in če so bili pri tem uspešni ter kako je to vplivalo na fleksibilnost trga dela in socialno varnost posameznika.

3 TRG DELA

Trg, na katerem se srečujejo delodajalci, ki iščejo kandidate za prosta delovna mesta, ter iskalci zaposlitve z znanji, delovnimi izkušnjami in veščinami, imenujemo trg dela. Na tem trgu dela dnevno prihaja do odločitev o odpuščanju in najemanju delovne sile, izbiri karijerne poti ter plačilu (Ehrenberg in Smith 2000).

Dobro delujoč trg dela je ključnega pomena za dobrobit gospodarstva in tudi družbe. Spremembe na trgu dela vplivajo na gospodarski razvoj. Na splošno lahko rečemo, da trg dela prispeva k splošni konkurenčnosti in produktivnosti in je ključ do stabilne gospodarske rasti. Ima ogromen vpliv na blaginjo posameznikov in gospodinjestev. Najboljše varovalo pred socialno izključenostjo je med drugim služba. Olajša tudi fiskalno breme, ki je posledica staranja prebivalstva (za vzdržnost javnih financ in pokojninskih sistemov so koristne višje stopnje zaposlenosti) (Lušina in Masten 2011).

Kadar proučujemo razvitost države, se torej najprej lotimo delovne sile, saj je osrednji kazalnik stopnje razvitosti. Če hočemo obravnavati trg delovne sile, ga moramo najprej definirati, in sicer, kaj zavzema in kako vpliva na državo, na njeno razvitost. Splošna definicija trga delovne sile je, da se na trgu uravnava ponudba in povpraševanje preko različnih mehanizmov in institucij (Svetlik 1985).

Ignjatovič je za definicijo trga delovne sile povzel Loveridga in Moka, ki sta trg dela definirala kot mehanizme in institucije, preko katerih se srečujeta ponudba delovne sile in povpraševanje po njej. Lahko bi rekli, da gre za klasično definicijo trga delovne sile, ki je v stabilnem obdobju razvitih kapitalističnih družb, ko je zaposlitev za nedoločen čas pomenila skoraj doživljenjsko zaposlitev – razen v izjemnih primerih drugačne odločitve posameznika ali delodajalca –, pokrivala le majhen, ožji oziroma aktivni del tega področja: dejansko interakcijo med povpraševanjem in ponudbo (Ignjatovič 2002).

Jensen (v Ignjatovič 2002) je trg delovne sile opredelil kot osrednjo institucijo v moderni družbi, v kateri preko njenih lastnih mehanizmov potekajo procesi

interakcije, izoblikovanja in uravnavanja dveh dokaj abstraktnih kategorij, povpraševanja in ponudbe po delovni sili. Šele s posamezniki, ki nastopajo kot akterji teh dveh funkcij ter nosilci različnih kulturnih in socialnih vzorcev obnašanja, dobi trg svojo končno obliko in pomen v določeni družbi. Pomen trga delovne sile namreč določajo tako posamezniki z nastopanjem v njem in družba, ki določa ceno (Ignjatovič 2002, 3).

Samuelson (v Svetlik 1985, 15) je trg delovne sile opredelil kot strukturo treh elementov:

1. povpraševanje po delovni sili,
2. ponudba delovne sile,
3. srečevanje med ponudbo in povpraševanjem, katerega rezultat je cena delovne sile.

Samuelson (v Svetlik 1985, 15) meni, da povpraševanje po delovni sili sestavljata aktualno povpraševanje (prosta delovna mesta) in realizirano povpraševanje (zasedena delovna mesta), medtem ko ponudbo delovne sile sestavljajo realizirana ponudba (vsi zaposleni delavci), aktualna ponudba (iskalci zaposlitve oziroma brezposelni) in potencialna ponudba, to so osebe, ki ne iščejo zaposlitve, vendar bi pod določenimi pogoji delale.

3.1 TRGA DELA V ZDA

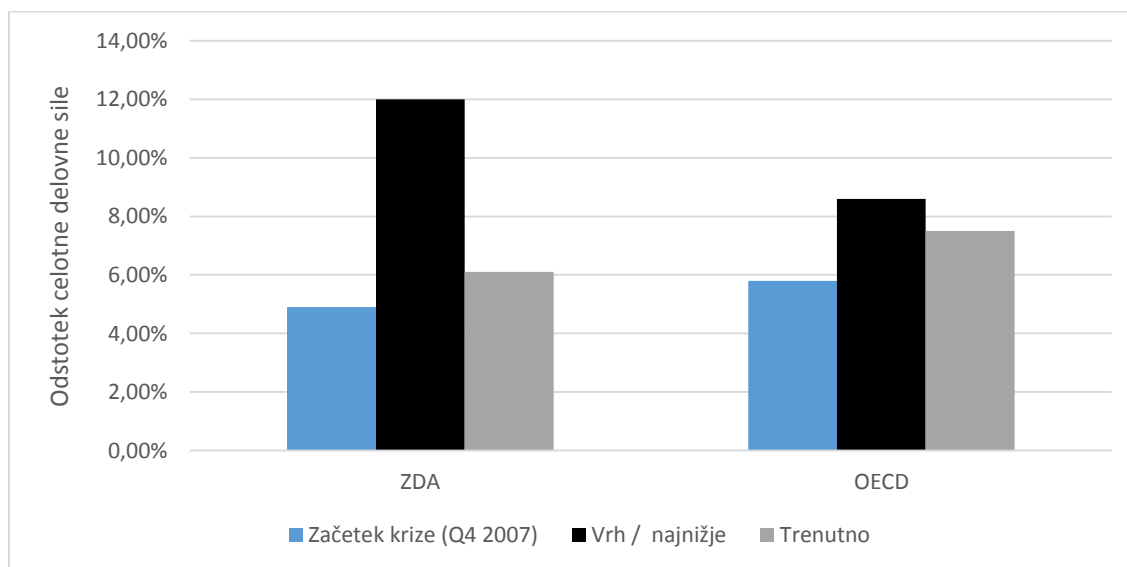
Kot smo že omenili, je trg dela v ZDA zelo specifičen. Pojmujejo ga kot konkurenčnega. Nobena skupina udeležencev nima prevelike moči, ki bi neutemeljeno zavirala konstruktiven razvoj trga in ogrožala druge udeležence. Dokler ni ogroženo ravnovesno stanje, se naj država ne bi vmešavala. Tega načela se držijo tudi v individualno določenih pogodbah o delovnih razmerjih in ne kolektivnih pogodbah, kot jih poznamo v Evropski uniji. Če država intervenira v manjšem obsegu, je tudi zaščita manjša. Osnovne dolžnosti ter pravice delodajalcev in delavcev ter napotki o delovnih razmerjih so v ZDA zapisani v zakonih. Za svoje uveljavljene pravice zaposleni poskrbijo sami (Block in drugi 2002).

V ZDA se prepletajo zvezni zakoni ter zakonodaja petdesetih zveznih držav in velja načelo »zaposlitev po volji«, kar pomeni, da gre za voljo delodajalca. Ta lahko brez

navajanja razloga odpusti zaposlenega, pri čemer ne krši zvezne zakonodaje o diskriminaciji na podlagi starosti, nacionalnega izvora, rase, spola ali verskega prepričanja. V ZDA imajo v povprečju precej majhno varnost zaposlitve in podjetja zakonsko niso zavezana k odpravninam. Prav tako delavcev sindikati ne ščitijo v velikem obsegu in podjetja tudi niso dolžna plačevati prispevkov za socialno zaščito zaposlenega delavca (Kopušar 2015).

V času gospodarske krize pa se je stanje na trgu dela v ZDA zelo spremenilo in zaznati je bilo nekatere strukturne spremembe. Julija 2014 je bila stopnja brezposelnosti 6,2 odstotka, enaka kot septembra 2008, ko je stečaj Lehman Brothers nakazal poglobitev recesije, ki se je začela konec leta 2007. Globoka recesija je ZDA zadela močnejše kot povprečno napredno gospodarstvo, raziskave pa so tudi pokazale, da se je v ZDA stopnja brezposelnosti v obdobju okrevanja močnejše zmanjšala, in to pod povprečje OECD leta 2014, ko je bila 7,4 odstotka (OECD 2014).

Slika 3.1.: Stopnja brezposelnosti

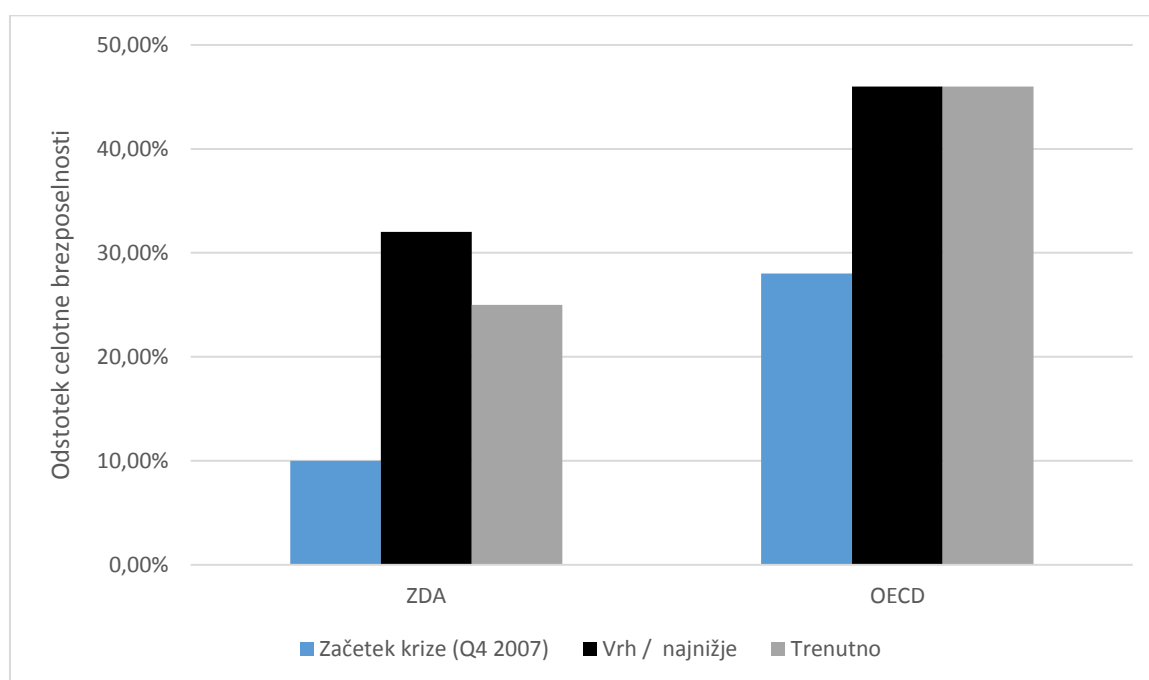


Vir: OECD (2014)

Kljub močni rasti zaposlenosti v prvi polovici leta 2014 je delež ameriškega delovno sposobnega prebivalstva (v starosti 15–64 let), ki je zaposleno, še vedno precej nižji kot pred krizo. Stopnja brezposelnosti je namreč še vedno za 1,1 odstotno točko nad ravniyo ob koncu leta 2007. Med razlogi sta tako staranje »baby boom« generacije kot težavne razmere na trgu dela. Skoraj eden od štirih brezposelnih Američanov je

brez dela več kot eno leto, medtem ko je bil ta delež leta 2007 manj kot eden od desetih. Izkušnje iz drugih držav OECD kažejo, da lahko dolgotrajna brezposelnost postane trajna, z velikimi socialnimi in ekonomskimi stroški. Ker so delodajalci običajno pri najemanju dolgotrajno brezposelnih zelo previdni, imajo učinkoviti javni programi ponovnega zaposlovanja pri pomoči vrniti to skupino nazaj na delo pomembno vlogo. Vendar pa ameriška vlada porabi relativno malo denarja za te programe: 0,12 % BDP v letu 2012, kar je bila le okoli petina povprečja OECD (OECD 2014).

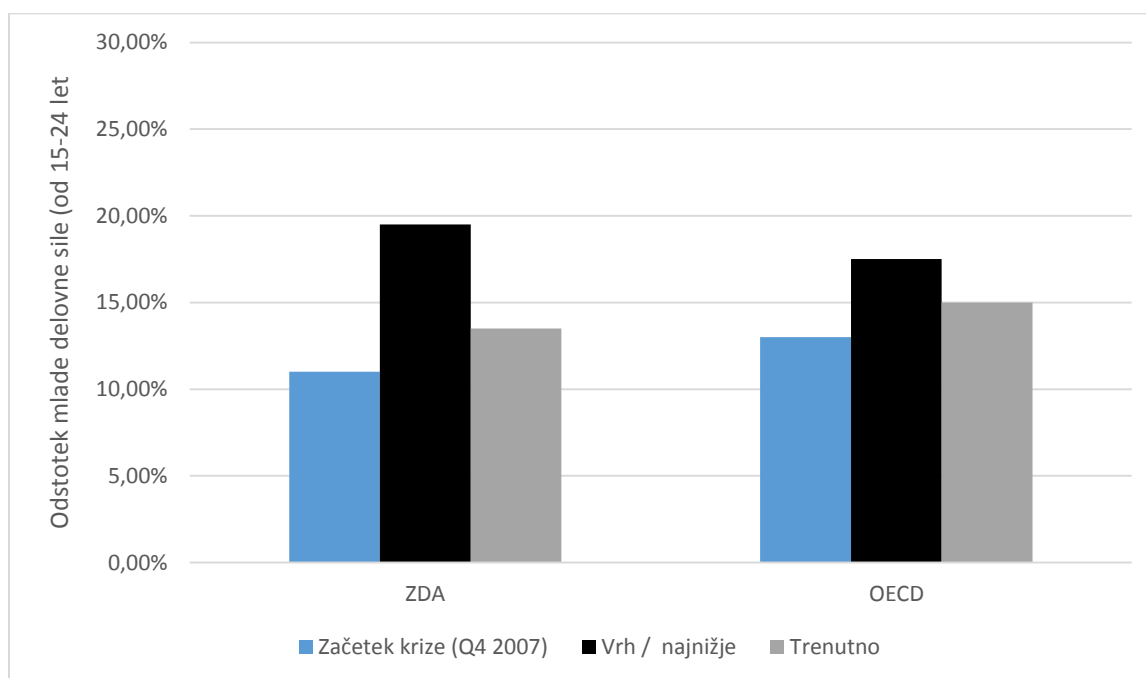
Slika 3.2.: Pojavnost dolgotrajne brezposelnost



VIR: OECD (2014)

Študentje, ki so opustili šolanje, so na začetku svojih karier naleteli na velike težave. Stopnja brezposelnosti 16- do 24-letnikov se je sicer bistveno zmanjšala, od najvišje vrednosti 19 odstotkov leta 2009 na 13 odstotkov, a je še vedno zelo visoka. Mladi brez višješolske izobrazbe so še posebej v nevarnosti, da bodo dolgotrajno brezposelni in da si nikoli popolnoma ne bodo opomogli od svojega počasnega začetka na trgu dela. Nove raziskave strokovnjakov OECD so pokazale, da igra dobra izobrazba ključno vlogo pri omogočanju mladim, da zasedejo dobra delovna mesta, medtem ko imajo veščine in sposobnosti delavcev glavno vlogo pri določanju, kako daleč se med kariero povzpnejo na lestvici delovnih mest (OECD 2014).

Slika 3.3.: Stopnja brezposelnosti mladih



Vir: OECD (2014)

Znano je, da je v ZDA trg dela zelo raznovrsten, vendar že od nekdaj veljajo »ameriške sanje«, po katerih je treba trdo delati in imeti nekaj sreče, pa se lahko tudi tisti, ki začnejo na dnu lestvice delovnih mest, premikajo navzgor. Novejše raziskave OECD za 24 držav so pokazale, da je poklicna mobilnost v ZDA precej skromna in ni višja kot v večini drugih državah. V enem letu je opaziti nekaj manj kot 10 % neenakosti v plačah, tudi pri plačah v povprečju več kot 10 let (OECD 2015).

Raziskovalci OECD (2015) so izpostavili dva izmed najboljših napovedovalcev nizkih dohodkov v celotni karieri, to sta nizka kognitivna sposobnost in ponavljajoče se ali daljše obdobje brezposelnosti. Poudarili so, da bi ameriška vlada morala dati veliko prednost odpravljanju pomanjkanja kvalifikacij in povezovanju kronično brezposelnih oseb na ustrezna delovna mesta.

Minimalna plača v ZDA je glede na povprečje minimalnih plač v večini drugih 25 držav članic OECD z zakonsko določenimi minimalnimi plačami nizka. Zmerno povečanje bi dvignilo dohodke delavcev na dnu plačne lestvice, a bi malo ali sploh ne bi škodljivo vplivalo na zaposlovanje. Dvig zvezne minimalne plače bi pripomogel k zmanjšanju visokega deleža nizko plačanih delovnih mest, kar je najbolj zaskrbljujoč vidik velike razpršenosti plač. Te mednarodne primerjave so manj ugodne za varnost

na trgu dela zaradi relativno visokega tveganja, da ameriški delavci postanejo brezposelni in imajo v tem primeru na voljo relativno manjši dohodek, kot je podpora brezposelnim (OECD 2015).

3.2 SOCIALNA ZAŠČITA V ZDA

Socialna zaščita je eden izmed najpomembnejših dejavnikov na trgu dela, saj posredno in neposredno določa gospodarsko aktivnost na splošno. Posameznike in njihove družine ščitijo nacionalni državni programi. Tako so zaščitene družine pred nenadnimi znižanji prihodkov zaradi izgube službe. V te programe spadajo socialni programi za zavarovanje v primeru brezposelnosti, nesreč in bolezni ter tudi ob prehodu v pokoj. Omeniti je treba še razne transferje za družine z manjšimi dohodki in programe zdravstvenega sistema, ki nudijo dobrine in storitve, povezane z zdravstvom (Ganssmann 2000, 246).

Večja državna zaščita na trgu dela sovpada s tem, da zaradi večje varnosti zaposlitve in dohodkov državljanov zaposlenost regulirajo zakoni. Ni nujno, da socialno zaščito zagotavlja samo država, nudijo jo lahko tudi nevladne organizacije. Pri oblikovanju plač v ZDA igrajo pomembno vlogo zasebni pokojninski načrti (Ganssmann 2000, 246).

Po mnenju Ganssmana (2000) je razumljivo, da v državi ni mogoče imeti visoke fleksibilnosti in obenem tudi visoke socialne zaščite. Ker podjetja težko v kratkem času prilagodijo število zaposlitev svojim potrebam, lahko državna zaščita zaposlitve učinkuje tudi negativno. V nekaterih bolj socialnih državah si brezposelni delavec lahko vzame več časa za iskanje nove zaposlitve, saj ga pred izgubo dohodka ščiti država s socialnimi programi, ki jih financirajo s pobiranjem dajatev in obveznih prispevkov za primer brezposelnosti. Če se mu ne zdi primerno, lahko delavec delo tudi zavrne. V tem primeru bi morale državne institucije poskrbeti, da se državna pomoč v praksi in ne le na papirju ne bi izkoriščala. Socialno pomoč lahko prejmejo teoretično le ljudje, ki spoštujejo sprejeta pravila. Pomemben del dogajanja na trgu dela predstavljajo delovni standardi, ki oblikujejo pogoje zaposlovanja ter vplivajo na investicije v gospodarstvu, na konkurenčnost gospodarstva in stopnjo zaposlenosti. Sklepano iz dejstva, da je nižji obseg zaposlovanja posledica višje socialne zaščite,

kar pomeni, da naj bi bili višji delovni standardi v korelaciji z nižjo delovno stopnjo zaposlitve (Ganssmann 2000, 247).

Trg dela v ZDA velja za konkurenčnega, saj nobena skupina udeležencev nima prevelike moči, da bi zavirala njegov konstruktiven razvoj in ogrožala druge udeležence. Država bi se naj vmešavala le v minimalnem obsegu, do meje, kjer še ne ogroža ravnovesja. Pogodbe o delovnih razmerjih so zato določene individualno in ne kolektivno, kot je praksa v Evropski uniji. Država tako v tem primeru tudi ščiti v manjšem obsegu, če manj intervenira. Delavci v ZDA sami skrbijo za svoje uveljavljene socialne pravice. Osnovne pravice ter dolžnosti delavcev in delodajalcev pa tudi napotki o delovnih razmerjih so sicer zapisani v zakonih (Ganssmann 2000, 247).

Block, Berg in Roberts (2002, 22–23) pravijo, da se pogodba o zaposlitvi lahko prekine, če je nezadovoljna ena izmed strank – ali delodajalec ali delojemalec. Delovno razmerje je sestavljeno torej tako, da obe stranki v procesu ugodno vplivata na razmerje s svojim prispevkom. V Evropski uniji je mnogo bolj zakomplicirano končati delovno razmerje kot v ZDA. Se pa tudi v ZDA odkrito bojujejo proti diskriminaciji na delovnem mestu, kar imajo podprto tudi z zakonodajo. Zakoni o delovnih razmerjih v ZDA kolektivna pogajanja prepuščajo posameznim državam, zavarovanje delovnega mesta pa je v domeni celotne ZDA.

Delavci v ZDA imajo v povprečju precej manjšo varnost zaposlitve kot njihovi kolegi v Evropski uniji. Podjetja v ZDA niso zakonsko zavezana izplačati odpravnine. Sindikati delavcev ne ščitijo v tolikšnem obsegu kot v Evropski uniji in podjetjem ni treba plačevati prispevkov za socialno zaščito zaposlenega. Obstaja tudi velika razlika med zdravstvenimi sistemi, v ZDA pa imajo tudi drugačen pokojninski sistem. Le-ta temelji predvsem na pokojninskem varčevanju oziroma na zasebnih vplačevanjih. Dejavniki socialne zaščite so si torej popolnoma nasprotni (Employment Outlook 2004, 68).

Pri nenadnih spremembah na trgu storitev in blaga ali ob stečaju podjetja v ZDA ne upoštevajo napisanih predpisov glede odpuščanja. Nekatere zvezne države imajo določene le roke, do katerih naj bi obvestili delavce o odpustitvi, kar pa velja le za masovno odpuščanje. Podjetja uravnavajo število zaposlenih v skladu s stanjem na trgu. Kot se zahteva v uspešnem in konkurenčnem gospodarstvu, so ob tem

racionalni. Dejstvo pa je, da so delavci na slabšem. Država jih ne ščiti, do denarne socialne podpore so precej manj upravičeni. Američani živijo z dejstvom, da so odpovedi sestavni del aktivnega življenja in da se je za zdravo ekonomijo treba odpovedati močni socialni zaščiti (Employment Outlook 2004, 68).

Če jim upade prodaja, podjetja v ZDA odpuščajo v trenutku, pravi Houseman (1994). Varnost zaposlitve sovпада z zaščito zaposlitve, ki tudi sledi. Obe pa bi na fleksibilnost trga dela lahko vezali s tem, da naj bi višja zaščita oziroma varnost zaposlitve zmanjševala oziroma vsaj do neke mere onemogočala fleksibilnost na trgu.

Aktualna je debata o tem, kako bi lahko trg dela deregulirali v tolikšni meri, da bi bilo odpuščanje in zaposlovanje prijetnejše za podjetja in gospodarstvo. Vprašanje pa je tudi, kako uskladiti potrebo podjetij po fleksibilnosti trga dela s potrebo delavcev po zaščiti njihove zaposlitve. Nihče ne bi želel dati v obravnavo zakona, ki bi delavcem škodoval. Zraven tega je treba ob iskanju rešitve in reformiranju trga dela dojeti, kaj naj bi s tem dosegli in kako bi reforme dejansko delovale na gospodarstvo oziroma na skupnost (Employment Outlook 2004, 69).

Najvažnejši kazalnik že opisanih raziskav je dejstvo, da se kljub nekaterim izboljšavam, ki jih bomo spoznali v nadaljevanju tega magistrskega dela, ljudje v ZDA še vedno soočajo s finančno negotovostjo. Kot bomo videli v nadaljevanju, se stopnja brezposelnosti v ZDA v obdobju gospodarske krize povečuje. Prav tako lahko govorimo o stopnji revščine v ZDA, ki je razmerje med številom ljudi (v dani starostni skupini), katerih dohodek pade pod prag revščine.

Tri dejstva, ki ponazarjajo strukturno naravo revščine (Rank in drugi 2015):

- nezmožnost trga dela ZDA, da zagotovi dovolj spodobno plačana delovna mesta za vse družine, da bi se izognile revščini ali bile blizu revščine;
- neučinkovitost ameriške socialne politike za zmanjšanje stopnje revščine z vladnimi programi socialne varnostne mreže;
- dejstvo, da se bo večina prebivalstva srečala z revščino v odrasli dobi, kaže na sistemsko naravo revščine v ZDA.

Vsako od teh dejstev naj bi empirično pokazalo, da je revščina v ZDA v glavnem posledica strukturnih napak in procesov.

Več velikih študij na temo revščine, ki so jih naredili ob koncu 19. in na začetku 20. stoletja, se močno osredotoča na pomen trga dela in pomanjkljivosti pri razlogih revščine. Charles Booth (1892–1897), Seebohm Rowntree (1901), Hull House (1895), Robert Hunter (1904) in WEB Dubois (1899) poudarjajo, da so primarni vzroki za revščino neustrezne plače, pomanjkanje delovnih mest in nestabilni delovni pogoji. Rowntree (1901) ocenjuje, da približno 57 odstotkov posameznikov živi v revščini, ker so jih v to neposredno potisnile razmere na trgu dela (nizke plače, brezposelnost, nepravilnosti dela) (v Rank 2015).

Študije, ki analizirajo odstotek delovne sile ZDA, ki spada na področje nizkih plač, so pokazale, da sodi v to kategorijo veliko večji odstotek ameriških delavcev kot njihovih kolegov v drugih razvitih državah. Smeeding, Rainwater in Burtless (2000) so ugotovili, da sodi med delavce z nizko plačo (zaslužek manjši od 65 odstotkov povprečne nacionalne plače za zaposlitev s polnim delovnim časom) 25 odstotkov vseh ameriških delavcev s polnim delovnim časom. To je daleč najvišji odstotek v analiziranih državah, kjer je skupno povprečje 12,9 odstotka.

Eden od razlogov za to je dejstvo, da je minimalna plača ostala na nizki ravni in je niso uravnali z inflacijo. Spremembo minimalne plače mora sprejeti ameriški kongres. Pogosto traja leta, preden kongres prilagodi minimalno plačo navzgor, zaradi česar še bolj zaostaja za življenjskimi stroški. Onstran nizkih plač, dela s krajšim delovnim časom in pomanjkanja koristi obstaja tudi neskladje med dejanskim številom razpoložljivih delovnih mest in številom tistih, ki jih potrebujejo. Ekonomisti pogosto razpravljajo, kar je znano kot naravna stopnja brezposelnosti, da mora biti, da bi svobodno tržno gospodarstvo učinkovito delovalo, brez dela določen odstotek delavcev. Polna zaposlenost namreč ovira delodajalce, da bi pritegnili in najeli delavce za nizke plače. Tako se določena stopnja brezposelnosti pojavlja v kapitalističnem gospodarstvu sistematično ne glede na posamezne lastnosti tistih, ki sodelujejo v njem (Rank in drugi 2015).

Druga strukturna napaka je na politični ravni. V nasprotju s splošno retoriko o ogromni količini davčnih dolarjev, ki gredo za javno pomoč, socialno državo in še posebej za socialno varnost, je le-ta natančneje opisana kot minimalistična. V primerjavi z drugimi industrializiranimi državami zahodnega sveta ZDA namenjajo

precej manj sredstev za programe, katerih namen je pomagati ekonomsko ranljivim. Večina evropskih držav zagotavlja širok spekter socialnih in zavarovalnih programov, ki v veliki meri preprečujejo padec družin v revščino. Ti vključujejo precejšnje družinske ali otroške dodatke za denarno pomoč družinam z otroki. Pomoč v teh državah je veliko bolj radodarna kot v Združenih državah Amerike, pogosto zagotavlja podporo dalj kot eno leto po izgubi zaposlitve. Poleg tega univerzalno zdravstveno zavarovanje pokriva osnovno zdravljenje skupaj s precejšnjo podporo za nego otroka. V ZDA so sprejeli zdravstveno reformo, ki izboljšuje dostop do zdravstvene oskrbe. Njen glavni cilj je v čim večjem obsegu zagotoviti dostop do cenovno dostopnega zdravstvenega zavarovanja in izboljšati kakovost zdravstvenega varstva (Rank in drugi 2015).

Zaradi teh razlik je v Evropi in Kanadi obseg revščine bistveno manjši, medtem ko je socialna politika v ZDA imela na zmanjšanje revščine le majhen vpliv (Rank in drugi 2015).

V študiji, ki so jo objavili v *American Journal of Public Health* leta 2013, je prešteti 610.042 brezdomcev; 65 % oziroma 394.698 oseb je živelo v zavetiščih ali v neke vrste prehodnih stanovanjih, medtem ko jih je 215.344 živelo v zapuščenih stavbah in avtomobilih ali pod mostovi. Ta skupna številka predstavlja 4-odstotni padec glede na leto 2012 in 9-odstotni padec na leto 2007. Skupno je bilo leta 2013 v ZDA 109.132 kroničnih brezdomcev, kar predstavlja pomemben napredek, ker je to število za 7 % nižje kot leta 2012 in za 25 % nižje kot leta 2007. Novi podatki, povezani s starostjo, objavljeni v poročilu leta 2013, kažejo na velike težave med mladimi. Leta 2013 je bilo v eni noči 46.924 brezdomnih otrok in mladostnikov brez spremstva. Mladih v starosti od 18 do 24 let je bilo 87 % ali 40.727 in 13 % (ali 6197) je bilo otrok mlajših od 18 let. Polovica otrok in mladine brez spremstva (23.461 ali 50 %) je bila brez zavetišča. Med letoma 2012 in 2013 je doživelo rast brezdomstva 20 držav ZDA. Največjo rast so zabeležili v New Yorku (7.864 ljudi), sledila je Kalifornija (5.928 ljudi), nato Južna Karolina (1629), Massachusetts (1528) in Maine (623).

Tukaj se lahko osredotočimo na našo hipotezo, da je socialna varnost zaposlenega ogrožena z večjo fleksibilnostjo trga dela. To hipotezo bomo potrdili, v nadaljevanju

pa si bomo pogledali še druge dejavnike, ki bodo govorili nam v prid in jih bomo tudi jasno izpostavili.

3.3 INSTITUCIJE NA TRGU DELA

Institucije, ki oblikujejo trg dela, sovpadajo s standardi na področju dela. Trg dela ni eden izmed trgov, kjer bi brez ovir delovala načela konkurenčnosti. To pomeni da popolna konkurenca ne obstaja, zato potrebuje institucije. Delodajalci in delojemalci so tako različno informirani (Baker in drugi 2004).

Institucije varujejo pred tveganjem brezposelnosti, da trg dela deluje normalno, saj tržni mehanizmi tega ne zmorejo. Na odnose med delodajalcem in delojemalcem vpliva primerna sestava regulacij, subvencij in davkov. Postavlja pa se vprašanje, koliko fleksibilnosti je zaželeno in kakšne institucije bi naj delovale (Baker in drugi 2004).

3.3.1 Vrste institucij in vpliv na fleksibilnost delovne sile

Za zviševanje in zniževanje socialne zaščite institucije podpirajo in izvajajo mehanizme. Temu primerno se seveda giblje motivacija aktivnih udeležencev na trgu dela, ki so glede na stopnjo socialne zaščite različno pripravljene na sklenitev delovnega razmerja. Za primer lahko damo nižje izobražene, ki bodo pretehtali med tem, ali bodo poiskali delo ali izkoristili bonitete, ki jih ponuja država. To je lahko denarna ali kakšna druga pomoč. Od sistema socialne zaščite je tudi odvisno, kolikokrat bodo v svoji delovni dobi zamenjali službo, ali pogosteje ali le nekajkrat v celotni delovni dobi (World Economic Outlook, 2003, str. 134–137). Dejavniki socialne zaščite torej vplivajo na fleksibilnost, zato smo se odločili, da jih bomo v nadaljevanju te naloge podrobneje obravnavali.

V nadaljevanju so predstavljeni nekateri od institucionalnih dejavnikov, ki vplivajo na fleksibilnost delovne sile tako ali drugače (World Economic Outlook 2003, 134–137):

- *Sindikalizem*: višja je stopnja brezposelnosti in manjša konkurenčnost na trgu dela, višja naj bi bila povezana z udeležbo oziroma vključenostjo v organizirane sindikate, kar bo tudi vzrok za posledično višje plače. Delodajalci s tem ne bodo tako pogosto odpuščali "slabših" delavcev in zaposlovali novih,

konkurenčnejših. Delavci pa bodo tudi manj motivirani za iskanje novih zaposlitev.

- *Centralna koordiniranost pogajanja o sestavi in višini plač:* to ima dva nasprotujoča si učinka na brezposelnost. Na eni strani lahko neodvisna centralna banka in njena politika prispevata k nižji brezposelnosti, na drugi strani pa večja koordinacija zavira konkurenčno oblikovanje plač.
- *Varnost zaposlitve:* v splošnem k večji povprečni brezposelnosti vodijo obstoječi rigidni standardi na trgu dela. Povprečna je mišljena zato, ker se na eni strani poveča dolgoročna brezposelnost, saj delodajalci neradi zaposlijo visoko zaščitene delavce, na drugi strani pa se zmanjša kratkoročna brezposelnost zaradi manj odpuščanj zaposlenih.
- *Zavarovanje za primer brezposelnosti:* z zavarovanjem so ljudje zaščiteni pred preveliko izgubo dohodka, a se tudi ne čutijo prisiljene iskati zaposlitev. Če je tovrstno zavarovanje obsežnejše, so brezposelni tudi manj motivirani za iskanje zaposlitve.
- *Davki, povezni z delom:* brezposelnost zvišujejo višji prispevki za socialno varnost. Zaradi visoke vključenosti v sindikate je tovrsten vpliv v gospodarstvu večji. Zaradi močnih sindikatov delodajalci prevzamejo breme višjih davkov. Če bi trg deloval na osnovi tržnega mehanizma, bi bil vpliv manjši. Višji davki se torej v obliki socialnih prispevkov odražajo v brezposelnosti.

V nadaljevanju za lažjo predstavbo oziroma občutek skrčeno primerjamo institucije v državah Evropske unije in ZDA.

Tabela 3.1.: Institucije na trgu dela leta 2002 v izbranih državah EU in v ZDA (v odstotku in v indeksu)

	Evropa*	Francija	Nemčija	Italija	Španija	Nizozem ska	ZDA
Brezposelnost (1998)	9.2	11.5	8.9	11.9	15.4	4.2	4.5
Brezposelnost (2002)	7.0	8.8	8.6	9.0	11.3	2.8	5.8
Zaščita zaposlitve	1.22	1.5	1.41	1.41	1.62	1.23	0.10
Vključenost v sindikate	29.6	10.1	24.3	37.3	18.0	20.0	13.9

Koordinacija pogajanj	2.01	1.70	2.5	2.3	2.0	3.0	1.0
Nadomestila							
Višina nadomestil	45.9	58.5	35.6	43.4	63.5	70.2	28.5
Trajanje	0.541	0.465	0.763	0.033	0.290	0.616	0.214
Razpon del. davkov	55.7	69.0	51.5	69.3	45.8	47.0	48.9
Aktivna politika trga dela	0.127	0.113	0.141	0.094	0.045	0.382	0.039

Legenda:

* Vsi podatki za evropske države so tehtna povprečja

- Zaščita zaposlitve: indeks v rangi od 0 do 2; višja števila predstavljajo večjo zaščito.
- Vključenost v sindikate: odstotek zaposlenih delavcev, ki so vključeni v sindikate
- koordinacija pogajanj: indeks v razponu od 1 do 3; 3 je največja stopnja koordinacije
- višina nadomestil: povprečno nadomestilo v prvem letu brezposelnosti kot delež povprečnih, še ne obdavčenih zaslužkov.
- trajanje: indeks v razponu od 0 do 1; izračun kot tehtano povprečje deleža povprečnih nadomestil preko drugega, tretjega in četrtega leta brezposelnosti od povprečnega nadomestila v prvem letu brezposelnosti.
- razpon del. Davkov: vsota (v odstotkih) stopnje davkov zaposlitve, stopnje neposrednih in posrednih davkov.
- Aktivna politika trga dela: delež BDP, potrošenega za ALMP (Active Labour Market Policy) na odstotno točko brezposelnosti

Vir: Baker in drugi (2004), 29

V tabeli 3.1. smo prikazali stopnjo brezposelnosti, kar lahko nakazuje na morebitno povezanost med stopnjo zaposlenosti in fleksibilnostjo. Trg dela z relativno majhno fleksibilnostjo bo imel višino plač fiksirano na takšni ravni, da se trg ob njej ne bo izpraznil. Plačo določajo institucije in ni ravnovesna. Višina plače je regulirana tudi z zakonskimi kolektivnimi pogodbami, torej je v večji meri ne določa trg sam. Višje plače bodo višale brezposelnost, saj bodo delodajalci zaposlovali manj. Če pogledamo ZDA in Nizozemsko, ta povezava ne drži. Leta 2002 je imela Nizozemska komaj 2,8-odstotno stopnjo brezposelnosti, a vseeno relativno visoko zaščito, ZDA pa 5,8-odstotno stopnjo brezposelnosti. Zato mogoče lahko predpostavimo, da ni neposredne povezave med fleksibilnostjo in stopnjo brezposelnosti, vseeno pa

obstajajo povezave med fleksibilnostjo in posameznimi elementi institucij (Baker in drugi 2004, 29).

Iz zgornjih rezultatov raziskave lahko potrdimo našo hipotezo, ki pravi, da večja fleksibilnost trga dela v ZDA ni nujen pogoj za večjo zaposlenost.

Stopnja brezposelnosti je bila na Nizozemskem najnižja v tretjem četrtnem letu leta 2008, in sicer 2,5-odstotna. Drugo mesto sta si delila Danska in Ciper, ki sta v drugem četrtnem letu 2008 dosegla 3,1-odstotno stopnjo brezposelnosti, s 3,4 odstotka pa jima je sledila Avstrija. V ZDA je bila leta 2008 stopnja brezposelnosti 6,2 odstotka. Leta 2009 je bila stopnja brezposelnosti na Danskem 3,9-odstotna, na Nizozemskem 4,9-odstotna, v ZDA pa 9,4-odstotna. In še primerjava leta 2011: takrat je bila na Nizozemskem stopnja brezposelnosti 5,4-odstotna, v ZDA pa 8,5-odstotna.

Ti podatki so dokaz, da večja fleksibilnost ni nujen pogoj za večjo zaposlenost, saj so imele nekatere države manjšo brezposelnost kljub bolj togemu trgu delovne sile. Nekateri od primerjanih držav uporabljajo varno prožnost trga delovne sile, vendar imajo kljub temu zelo dobro razvita dva vzporedna sistema. Prvič, visoke odpravnine za izgubljeno delovno mesto, in drugič, zelo razvito aktivno politiko zaposlovanja, ki brezposelne osebe hitreje vrača na trg delovne sile. Danska na primer ima učinkovito kombinacijo socialne varnosti, prožnosti in aktivne politike trga dela. Sistem zavarovanja za brezposelnost in prožni trg dela ponazarjata, da brezposelnost vsako leto prizadene veliko število delavcev. Po kratkem obdobju brezposelnosti se jih večina vrne na delo. Z aktivnimi programi na trgu dela pomagajo tistim, ki se ne vrnejo hitro v zaposlitev (Bredgaard in drugi 2005, 3). Drugi primer uspešnega koncepta varne prožnosti je Nizozemska. Tam se pogodbe o začasnem delu lahko sklepajo največ za obdobje dveh let, pogodbe za določen čas pa za tri leta. Delodajalec lahko sklene pogodbo za določen čas le trikrat zaporedoma, naslednja pogodba mora biti sklenjena za nedoločen čas. Skupna značilnost Nizozemske in Danske je velika vloga socialnih partnerjev in pripravljenost tako delodajalcev kot delojemalcev na popuščanje (Van Oorshot 2001, 9).

V tabeli 3.1. so obravnavane tudi Francija, Nemčija, Italija in Španija, ki veljajo za države EU z visoko brezposelnostjo. Predvsem zaradi nizke brezposelnosti pa bi jim

lahko bila Nizozemska vzor. Zelo visoko brezposelnost med 11,5 in 15,4 odstotka so imele Francija, Nemčija, Italija in Španija leta 1998.

Baker in drugi (2004) govorijo o ključnih dejavnikih, ki so predstavljeni v legendi tabele 3.1, in pravijo, da le-ti negativno vplivajo na zaposlenost in da so lahko indikatorji fleksibilnosti delovne sile. Kot vidimo, tudi ZDA z liberalnim gospodarstvom potrebujejo institucije, ki bi skrbele za nekatere segmente trga dela in jih pomagale uravnati. Zakoni, ki ščitijo moč sindikatov, koordinacijo kolektivnega pogajanja ter zaposlitve v podjetjih in sektorjih, lahko močno preprečujejo zaposlovanje, oslabijo produktivnost dela in zmanjšajo fleksibilnost znotraj podjetja. Socialne prispevke ob plači v primeru brezposelnosti lahko zvišajo visoke koristi s strani države. To se odrazi na zvišanju plače. S tem je tudi manj zavzeto iskanje nove zaposlitve. Naslednja kategorija je davek dela, ki lahko zmanjša povpraševanje po delu. Prav tako pomembna kategorija je vladna politika, ki se nanaša na trg dela ter lahko zviša stroške zaposlovanja in zmanjša fleksibilnost zaposlenih. Če so omenjeni dejavniki v sistemu slabo zasnovani ter so prezahtevni oziroma premočni in neracionalni, je razumljivo, da lahko imajo na zaposlenost negativen vpliv. Prav tako je pomembno tudi, da so ti dejavniki med seboj ustrezno kompatibilni oziroma usklajeni ter da delujejo v skladu s skupnim ciljem (Baker in drugi 2004, 31).

Navedeni podatki sprva ne kažejo nobene direktne povezave med posameznimi institucijami in stopnjo brezposelnosti. V Nemčiji imajo na primer strožje zakone o zaščiti zaposlitve kot na Nizozemskem, kjer pa kljub temu ostajajo na povprečju evropskih držav. Nizozemska ima v primerjavi z ZDA precej visoko zakonsko zaščito zaposlitve. Delež včlanjenosti v sindikate je naslednji kazalnik, ki ga lahko razberemo iz tabele 3.1. Najnižji je v Franciji in najvišji v Italiji, obe državi pa imata visoko brezposelnost. Ta je na Nizozemskem precej pod povprečjem evropskih držav. Če pa bi države razvrstili po obsegu kolektivnih pogodb, v katere so vključena razmerja delavec – delodajalec, bi bila Francija na visokem mestu. To kaže, da imajo države posamezne kriterije različne (Baker in drugi 2004, 32).

Layard, Nickell in Jackman (1991) so želeli dokazati, da so institucije v veliki meri krive ali celo povsem krive za dolgoročno visoko brezposelnost (s tem lahko povežemo tudi pojav fleksibilnosti). Uporabili so podatke na državnih ravneh,

regresije pa so opravili med različnimi institucijami in stopnjami brezposelnosti. Te so pokazale, da obstaja vzorčna povezava med brezposelnostjo in trajanjem nadomestil. Kjer je dolgoročna brezposelnost, so vsaj nekatera nadomestila na voljo dolgoročno obdobje. ZDA imajo v nasprotju s tem na primer programe, ki se končajo v šestih mesecih, na Švedskem pa nekoliko kasneje, v štirinajstih mesecih (World Economic Outlook 2004, 148).

Na te institucije pa se ne sme gledati preozko. Lahko so tudi v veliko pomoč in izravnavaajo neenakost med ljudmi. Zgodovina (velika globalna depresija v dvajsetih letih in na začetku tridesetih let dvajsetega stoletja) nas je naučila, da so gospodarska nestabilnost, prevelika neenakost in pomanjkanje osnovnih potreb (hrana, izobraževanje, zdravstvena nega in podobno) večine ljudi za gospodarsko učinkovitost porazne. Zato za varno, zdravo, osnovno oskrbljeno in izobraženo delovno silo potrebujemo vsaj minimalne prihodke. To pa v osnovi zagotavlja varnost pred izgubo zaposlitve. Pozitivno stran imajo tudi kolektivna pogajanja in pravica včlanjevanja v sindikate. S tem se okrepi glas delavca, promovirajo se dodatna usposabljanja na delovnem mestu, spodbuja se stabilnost odnosov. Po drugi strani pa poleg tega žal tudi zvišujejo davčne obremenitve države, ki z davki skrbi za ohranjanje življenjskega standarda delavcev (World Economic Outlook 2004, 148).

Tukaj je na mestu vprašanje, ali imajo države z visoko brezposelnostjo sploh pravo kombinacijo institucionalnih ukrepov. Nekateri ekonomisti in Mednarodni denarni sklad, ki so uporabili podatke, zbrane za OECD, se dopolnjujejo v tem, da imajo ZDA pravo kombinacijo institucij. OECD, IMF in Evropska komisija se nekaj časa sploh niso mogli zediniti, ali se vzroki za brezposelnost dejansko skrivajo v institucijah trga dela (Baker et al., 2004, str. 31). So pa istega mnenja glede pomoči strukturnih reform. Te bi namreč naj odpravile visoko dolgotrajno brezposelnost. Deregulacija bi naj po mnenju nekaterih ekonomistov pripomogla k idealnemu gospodarstvu, saj naj bi vsak, ki išče delo za plačo, ki si jo glede na svoje sposobnosti zasluži, to tudi dobil (Baker in drugi 2004, 31).

Vsaka država je poseben primer, saj potrebuje določeno kombinacijo dejavnikov. Treba je upoštevati njene specifičnosti. Freeman in Howell (2005) sta v svojih ločenih raziskavah proučevala posamezne države in dokazala, da lahko z različnimi

variantami kombinacij ukrepov institucij dosežemo dobre zaposlitvene rezultate. Prav tako pa je mogoče do takšnih rezultatov priti tudi z nekoliko radodarnejšimi socialnimi izdatki. Ti bodo v nekaterih državah lahko precej višji kot v drugih, saj so problemi v njih različni.

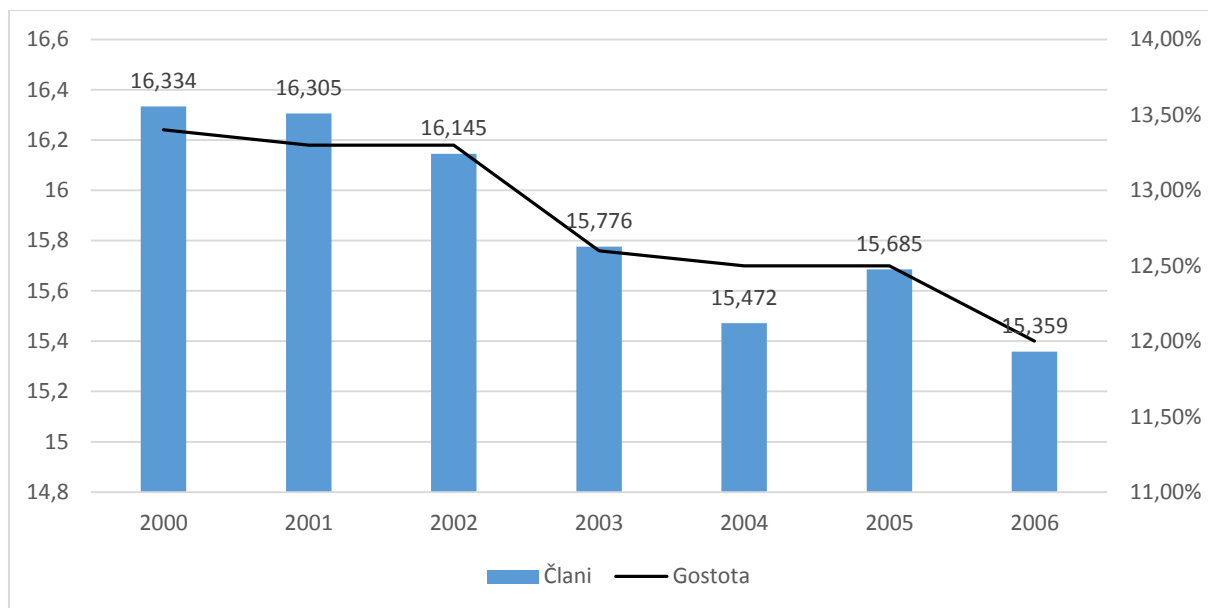
3.3.2 Stopnja vpliva sindikata v ZDA

ZDA so napredek na področju socialnega partnerstva dosegle leta 2005. Vodilna sindikalna konfederacija (AFL-CIO), ki je nastala z združitvijo Ameriške federacije dela (American Federation of Labor) in Kongresa industrijskih organizacij (Congress of Industrial Organizations) že leta 1955, sta se razdružila in nastala je nova federacija, federacija »Sprememba za zmago« (angl. Change to Win). Med razlogi za razdružitev so bila predvsem notranja nesoglasja glede sindikalne politike, še posebej glede organizacije delovnih mest in sektorjev, ki jih ne pokrivajo sindikati (Union 2016).

Nova organizacija se je oblikovala, ko sta dve izmed največjih članic razglasili odcepitev od AFL-CIO; to je bilo ravno ob 50. konvenciji sindikalne konfederacije. Šlo je za največji sindikat konfederacije, mednarodni sindikat zaposlenih v storitvah z 1,8 milijona članov in tretji največji sindikat konfederacije mednarodno bratstvo, ki zastopa zaposlene v skladiščih, pri tovorih, javne uslužbenke in zaposlene v industrijskem prometu (International Brotherhood of Teamsters, IBT) z 1,4 milijona članov. Ostali člani federacije so na primer Mednarodni sindikat delavcev v prehranski in trgovinski dejavnosti (United Food and Commercial Workers` International Union, UFCW), sindikat »Združite tukaj« (angl. Unite Here), Mednarodni delavski sindikat Severne Amerike (Laborers` International Union of North America, LIUNA), Združenje ameriških kmetov (United Farm Workers of America, UFW) ter Ameriško združeno bratstvo tesarjev in pridruženih članov (United Brotherhood of Carpenters and Joiners of America, UBC). Vsi sindikati razen zadnjega so bili pred združenjem v federacijo »Sprememba za zmago« člani konfederacije AFL-CIO, ki še vedno ostaja največja sindikalna organizacija s 55 pridruženimi sindikati in 10 milijoni članov (Union 2016).

V ZDA je bilo leta 2006 skoraj 15,4 milijona članov sindikatov, ki so predstavljali 12 % delavcev na plačilnih seznamih. Od leta 2000 beležijo trend upadanja števila članov sindikatov in zmanjšanje stopnje sindikaliziranosti, kot kaže slika 3.1. V primerjavi z letom 2000 se je sindikaliziranost zmanjšala za 1,4 % ali za približno milijon članov (BLS 2016).

Slika 3.4.: Članstvo v sindikatih (v tisoč) in stopnja sindikaliziranosti v ZDA v obdobju 2000–2006



Vir: BLS (2016)

Slika 3.4. kaže število članov sindikatov in stopnjo pokritosti s sindikati od leta 2000 do leta 2006 v ZDA. Podatki kažejo, da se je padec stopnje sindikaliziranosti zaustavil med leti 2001 in 2002 ter 2004 in 2005, vendar se je ta trend že naslednje leto nadaljeval. Leta 2006 je v primerjavi z letom 2000 dosegel najnižjo stopnjo (BLS 2016).

V zadnjem četrletju 20. stoletja se je torej število sindikatov in njihova vloga v ZDA zmanjševala. Farber (2003) je naredil študijo, za katero je uporabil podatke iz obdobja 1974 do leta 2002 in je preučil vpliv sindikatov na plače delavcev, ki niso njihovi člani. Tudi Farber je potrdil zmanjšano prisotnost sindikatov v javnem in zasebnem sektorju v ZDA.

V zadnjih nekaj letih so se odnosi med socialnimi partnerji v ZDA razrahljali, kar sovпада tudi z zmanjševanjem stopnje sindikaliziranosti. Po podatkih iz raziskav

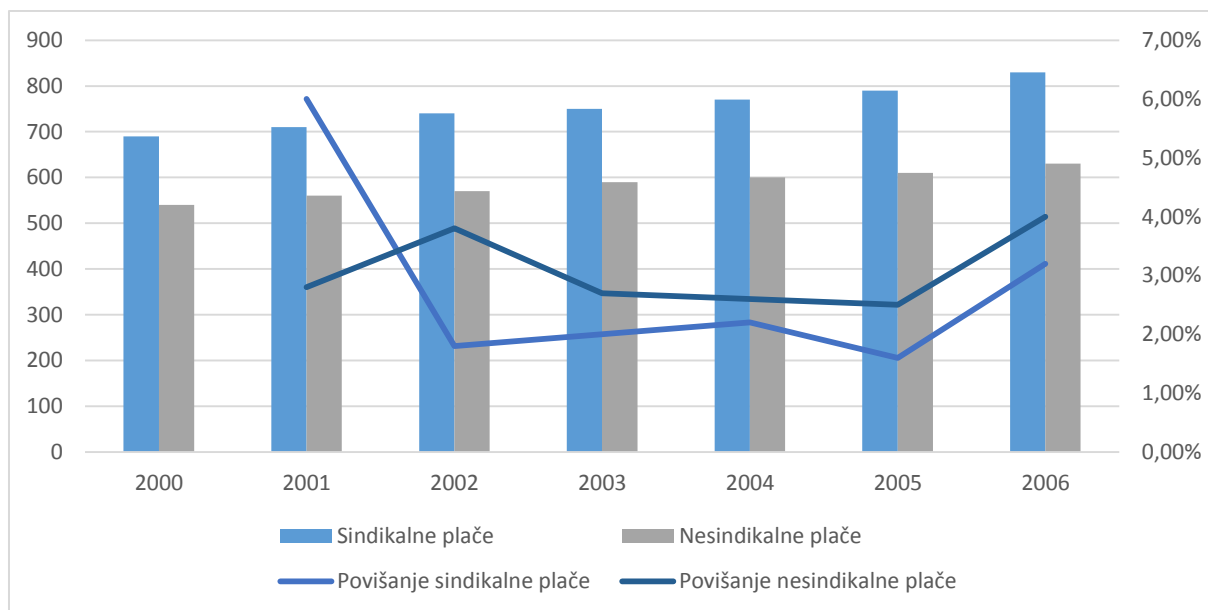
Cutcher-Gershenfeld in drugi (2007) naj bi bilo v ZDA od leta 2000 dalje več težav pri sklepanju kolektivnih dogovorov; okrog 10 % pogajanj se ni končalo s kolektivnim dogovorom. V ZDA prevladujejo kolektivne pogodbe na ravni podjetij, zato je stopnja pokritosti s kolektivnimi pogodbami podobna stopnji sindikaliziranosti. Največji razkorak je znotraj konteksta industrijskih odnosov med delovnimi mesti, ki jih pokrivajo sindikati in tistimi, ki jih ne. Leta 2006 je bila v ZDA pokritost s kolektivnimi pogodbami celo večja kot stopnja sindikaliziranosti, saj nekatere kolektivne pogodbe pokrivajo tudi tiste delavce, ki niso člani sindikatov.

V ZDA se je na vrh pogajalskih tem uvrstilo tudi zdravstveno zavarovanje, saj so stroški zdravstva vse višji, vse več delodajalcev pa želi zmanjšati stroške za sistem splošnega zdravstvenega zavarovanja. Po podatkih iz raziskav Cutcher-Gershenfeld in drugi (2007) se je med letoma 1996 in 2003 občutno zmanjšalo število kolektivnih pogodb, ki vsebujejo povečanje plač. Po tej raziskavi se je število kolektivnih pogodb zmanjšalo iz 90 na 80 odstotkov. Hkrati so upadli tudi drugi inovativni ukrepi, kot so na primer varnost zaposlitve, vložen trud delavcev in timsko delo, saj jih je moč zaslediti le v 20 odstotkih pogodb.

Sindikati in kolektivna pogajanja imajo močan vpliv na pomembne dejavnike na trgu dela in posredno tudi na fleksibilnost delovne sile. Ko sindikati ščitijo plače svojih članov, pripomorejo k višji socialni zaščiti. Večjo mobilnost delavcev ovira zraven zakonodaje tudi visoka vključenost v sindikate. Velik vpliv na kolektivna pogajanja ima hitro širjenje mednarodnih korporacij in globalizacija svetovnega gospodarstva. Večina držav želi privabiti tuje investicije. Vendar pa je za potencialne investitorje to zaradi visoke zakonske zaščite delavca do neke mere neprivlačno (Howell 2005).

V ZDA obstaja bistvena razlika med plačami zaposlenih, kjer obstaja sindikalna dejavnost, saj so tam občutno višje, in tistimi, kjer ni sindikata, kar je posledica manjše pokritosti s kolektivnimi pogodbami. Leta 2006 je bila tedenska plača zaposlenih, ki so člani sindikata (833 dolarjev), skoraj za 30 % višja od plače zaposlenih, ki niso člani (642 dolarjev) (slika 3.5.). Tudi povišanja plač za zaposlene, ki so člani sindikata, so bila od leta 2002 dalje višja kot za druge zaposlene, zato so med plačami zaposlenih čedalje večje razlike (BLS 2016).

Slika 3.5.: Povprečne tedenske plače zaposlenih članov in nečlanov sindikata v ZDA in % povišanja plače v obdobju 2000–2006



Vir: BLS (2016)

Iz slike 3.5. je razvidno, da so tedenske plače zaposlenih v ZDA, ki jih pokrivajo sindikati, občutno višje (temni stolpci) od tedenskih plač zaposlenih, ki niso člani sindikatov (svetli stolpci). Tudi povišanja plač zaposlenih, ki so vključeni v sindikat (temna črta), od leta 2002 v povprečju za več kot odstotek presegajo plače zaposlenih, ki niso vključeni v sindikat (svetla črta) (BLS 2016).

4 FLEKSIBILNOST TRGA DELA V ZDA

Pojem fleksibilizacija je povezan z razlago pojma delo. Značilno je, da pojem delo razširja model zaposlitve s polnim delovnim časom za nedoločen čas. To je standardna oblika dela za razliko od neformalne, manj formalne in tudi neplačane oblike dela (Kanjuo Mrčela in Ignjatovič 2004, 230).

Destandardizirani načini zaposlovanja so (Kanjuo Mrčela in Ignjatovič 2004, 230):

- zaposlovanje za določen čas,
- delo s skrajšanim delovnim časom,
- samozaposlovanje in
- organizacije dela, kot so na primer funkcionalna fleksibilnost in časovna ter prostorska fleksibilnost, ki so posledica ekonomskih in družbenih sprememb pozne moderne družbe. Mislimo predvsem na tržne pritiske ter spreminjanje načinov dela in življenja.

Da bi povečale učinkovitost gospodarstva, države spodbujajo fleksibilno obliko zaposlovanja. S takšno zaposlitvijo se gospodarstvo lažje spoprime s spremembami, ki so značilne za globalno poslovanje. S fleksibilnejšo obliko zaposlovanja se omogoči reševanje problema brezposelnosti in ustvarjanje novih delovnih mest. Posamezniki tako lahko lažje izbirajo in uskladijo različne vrste dela v različnih obdobjih življenja (Haas in Wallace 2002, 3).

Izvedene so bile številne raziskave procesov fleksibilizacije in lahko jih razdelimo v tri skupine (Kanjuo Mrčelo in Ignjatovič 2004, 232):

- splošna teoretična (regulacijska šola, prehod fordizma v postfordizem),
- razprava o fleksibilni specializaciji in
- razprava o konceptu fleksibilnega podjetja.

Regulacijska šola z uvajanjem novih tehnologij danes mogoča fleksibilizacijo, zapuščanje fordističnega urejevanja gospodarstva (proizvodnje in porabe) in prehod na postfordistično kapitalistično ureditev. Razprava o fleksibilni specializaciji

ugotavlja, da spremembe v načinu proizvodnje, ki so značilne za sodobna podjetja (fleksibilna specializacija), uresničujejo dolgo časa obstoječe želje. Za organizacijo dela postajajo značilno znanje, sodelovanje, fleksibilnost, majhnost in kvaliteta namesto intenzifikacije, masovnosti, kontrole in velikosti. Razprava o konceptu fleksibilnega podjetja pojasnjuje, kako se podjetja z načini zaposlovanja in zahtevami do zaposlenih prilagajajo spremembam v okolju. Delovno silo razdelijo na jedro, ki vključuje varna in dobro plačana delovna mesta za podjetje najpomembnejših kadrov, ter na periferijo, ki vključujejo kadre, ki so za podjetja manj pomembni in nadomestljivi ter delujejo v negotovih in slabših pogojih dela in zaposlovanja. Medtem pa kombinirajo dve vrsti fleksibilnosti, in to numerično, ki pomeni povečevanje in zmanjševanje števila zaposlenih, ter funkcionalno, ki spreminja obseg in vrste nalog (Kanjuo Mrčelo in Ignjatovič 2004, 232).

Mnenja o fleksibilnosti so med strokovnjaki različna. Na primer Standing (2000), Bradley, Erickson, Stephenson in Williams (2000) vidijo fleksibilnost kot nekaj negativnega, medtem ko Spoonley, De Bruin in Firkin (2002) ter Tietze in Musson (2002) ocenjujejo fleksibilnost kot nekaj pozitivnega. Fleksibilnost je bila od leta 1980 predstavljena kot del programa reform (Haas in Wallace 2004, 2). Standing (2000) je fleksibilnost trga dela opredelil kot hitrost in obseg prilagajanja cen spremembam ponudbe in povpraševanja, hitrost in obseg prilagajanja količin spremembam cen, plač in dohodkov, hitrost in obseg prilagajanja kvalitete pa spremembam strukture povpraševanja po delovni sili.

Standing (2000) prav tako pravi, da višja in boljša izobrazba ter usposobljenost delovne sile praviloma povečujejo njeno mobilnost ter prilagodljivost in s tem tudi fleksibilnost trga delovne sile. Medtem pa Bradley, Stephenson, Erikson in Williams (2000) opozarjajo, da je koncept fleksibilnosti pogosto uporabljen za perspektivne namene, ne pa kot analitični model. Uporabo koncepta različni avtorji predstavljajo tako, da bi legitimirali negativne učinke sprememb pri delu na zaposlene, in ocenjujejo, da gre pri fleksibilizaciji dela bolj za vse večjo ogroženost zaposlenih v jedrih kot za večanje razlik med bolj privilegirano elito in manj zaščitenimi delavci na periferiji.

Ključni koncept, ki se najmanj zadnjih 20 let pojavlja v razpravah o razlikah na trgu dela v ZDA in Evropi, je fleksibilnost trga dela. Kot smo že omenili, ta koncept različni analitiki razumejo različno. Na splošno se nanaša predvsem na večjo odzivnost plač in zaposlovanja na spremembe v povpraševanju ter ponudbi in na manjšo regulacijo ter institucionalno togost. Po konvencionalni modrosti je visoko brezposelnost in pomanjkanje novih delovnih mest v Evropi mogoče pripisati neprožnemu in reguliranemu trgu dela, uspeh na ameriškem trgu dela pa naj bi bil proizvod njegove prilagodljivosti. Raziskave ne podpirajo mnenja, da je pomembna vsaka togost, so pa potrdile, da nekatera »togost« negativno vpliva na zaposlovanje in brezposelnost (Sorrentino in Moy 2002).

Literatura o fleksibilnosti trga dela je zelo obsežna. Brodsky (1994) v svojem članku iz leta 1994 govori o zgodovinskem razvoju koncepta "prožnost trga dela" v smislu spreminjanja gospodarskih pogojev. Tri druge študije niso le pregledale in ocenile velikega dela obstoječe literature, temveč tudi ponazarjajo različne poglede na vprašanje fleksibilnosti, urednica Rebecca M. Blank (1994) pa je primerjala mehanizme socialne zaščite le v dveh ali treh državah naenkrat (dvostranska in tristranska študija, v tem zaporedju) (Sorrentino in Moy 2002).

Raziskava Rebecce M. Blank, narejena leta 1994, vsebuje pretežno dvo- in tristranske akademske študije ter predvidene ocene učinka širokega nabora mehanizmov socialne varnosti – ne le socialne zaščite politik trga dela – na fleksibilnost trga dela. Večina študij je zavrnila obstoj znatnega kompromisa med različnimi mehanizmi socialne zaščite (kot so zakoni o varstvu pri delu ter zdravstvenem zavarovanju in politik za nego otroka) in fleksibilnostjo trga dela. Prav tako je Nickell leta 1997 analiziral vpliv različnih ukrepov fleksibilnosti trga dela na brezposelnost v 20 državah OECD v dveh obdobjih: 1983–1988 in 1989–1994. Ugotovil je, da je nekatera tako imenovana »togost« povezana z visoko stopnjo brezposelnosti, nekatera pa ne. Z visoko stopnjo brezposelnosti povezana togost vključuje v kombinaciji z malo ali nič pritiska na brezposelne, da pridobijo delo, ter visokih splošnih davkov na delo bogato in dolgotrajno trajanje nadomestila za brezposelnost. V nasprotju s tem stroga zakonodaja o varnosti zaposlitve in velikodušne stopnje nadomestila za brezposelnost, ki jih spremlja pritisk na brezposelne, da najdejo delovna mesta (na

primer pogodbe za določen čas), niso bile povezane z visoko stopnjo brezposelnosti (Sorrentino in Moy 2002).

Bednarzik je v svoji študiji leta 2001 razširil raziskavo po prej omenjenem modelu Nickella iz leta 1997 z dodajanjem spremenljivk prožnosti proizvodnih in kapitalskih trgov v obdobju 1995-1999 v 24 državah OECD. Bednarzik (2001) pravi, da se je fleksibilnost kapitalskega trga (lažji in večji dostop do kapitala) izkazal kot pomemben dejavnik pri pojasnjevanju različnih brezposelnosti in rasti delovnih mest v različnih državah (Sorrentino in Moy 2002).

Haas in Wallace (2004) sta naredili primerjavo med fleksibilnostjo, zadovoljstvom in kontrolo nad delom. Prišli sta do zaključka, da fleksibilizacija ne pomeni vedno poslabšanja delovnih razmer in ni nujno povezana z nezaželeno negotovostjo. Nekatere oblike zaposlitve lahko razvrščamo na osnovi pravnega oziroma pogodbenega statusa zaposlitve, ki je bolj ali manj določen z zakonsko regulacijo, pogojev dela, časa in prostora ter neprijaznosti ali prijaznosti take oblike zaposlitve do posameznika ali družine.

Pomen in razvitost posameznih oblik fleksibilnega zaposlovanja v razvitih družbah sta zelo različna in temeljita na stopnji tako gospodarskega in tehničnega razvoja kot na političnih in kulturnih dejavnikih, ki usmerjajo gospodarski razvoj posameznih držav in delovanje trgov delovne sile (Haas in Wallace 2004).

4.1 OBLIKE IN VRSTE FLEKSIBILNOSTI DELA

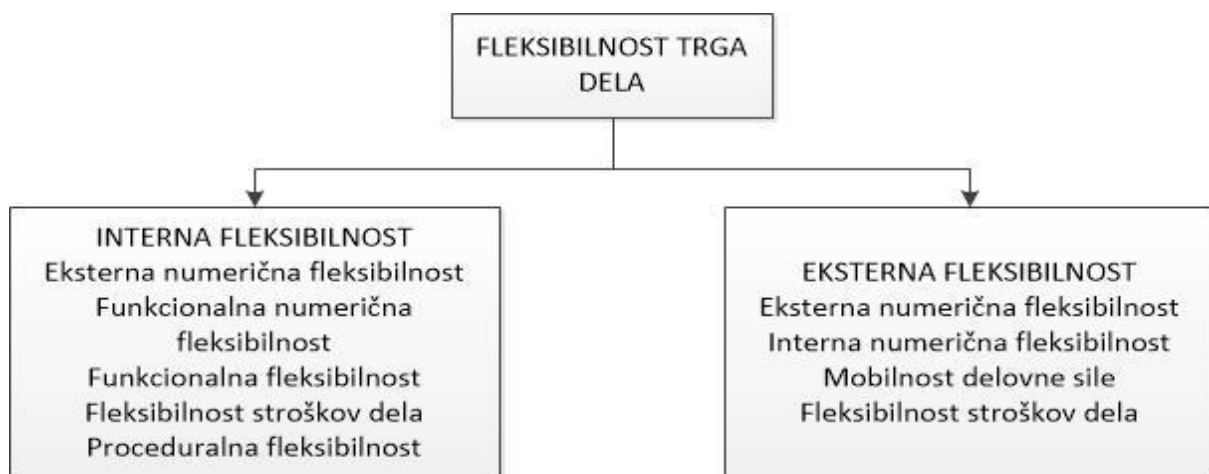
Fleksibilnost označuje sposobnost prilagajanja različnim spremembam. Pri fleksibilnosti trga dela gre predvsem za sposobnost prilagajanja trga dela med ponudbo in povpraševanjem ali preko ravni plač. V nekaterih znanstvenih raziskavah je pojem fleksibilnost trga dela omejen zgolj na fleksibilnost plač in stroškov dela, zanemarjeno pa je prilagajanje količin. Fleksibilnost naj bi omogočala hitrejše prilagajanje spremembam v gospodarstvu in zagotavljala učinkovitejšo alokacijo produkcijskega faktorja dela, čeprav ni sinonim za učinkovitost delovanja trga dela (Kajzer 2005, 2). S stališča teorije splošnega ravnotežja je popolna fleksibilnost lahko razumljena kot situacija, ko so vsi resursi alocirani Pareto učinkovito, ko torej noben

subjekt ne more izboljšati svojega položaja, ne da bi s tem poslabšal položaj drugega (Kajzer 2005, 2).

Opredelitve pojma fleksibilnost trga dela se razlikujejo zaradi pripisovanja različnega pomena posameznim elementom fleksibilnosti. Proces prilagajanja novo nastalim razmeram teče tako na ravni podjetja kot posameznika in tudi dejavnosti ali narodnega gospodarstva. Opredeljen je na dveh ravneh (Kajzer 2005, 3):

- na ravni podjetja – interna fleksibilnost in
- na ravni narodnega gospodarstva – eksterna fleksibilnost.

Slika 4.1.: Oblike in vrste fleksibilnosti trga delovne sile



Vir: Kajzer (2005)

Na ravni podjetja torej ločimo eksterno numerično fleksibilnost, ki označuje sposobnost podjetja, da prilagodi raven potrebnega produkcijskega faktorja dela spremembam na trgu blaga s povečanjem ali z zmanjšanjem števila zaposlenih. Interna numerična fleksibilnost označuje sposobnost podjetja, da prilagodi časovno razporeditev in obseg dela brez povečanja ali zmanjšanja števila zaposlenih. Funkcionalna fleksibilnost daje delodajalcu možnost razporejati zaposlene na različna delovna mesta, medtem ko se pri fleksibilnosti plač in stroškov dela znotraj podjetja pojavlja problem nagrajevanja dela oziroma povezanost plač z rezultati dela. Poznamo pa še proceduralno fleksibilnost, ki jo določajo postopki pogajanj in dogovarjanja o elementih, ki določajo prej omenjene oblike fleksibilnosti na ravni podjetja (Kajzer 2005, 3).

Kajzer (2005) prav tako pravi, da poznamo več oblik eksterne fleksibilnosti, ki jih razlikujemo tudi na ravni dejavnosti ter celotne ponudbe delovne sile ali narodnega gospodarstva. Numerična fleksibilnost na tej ravni izraža stopnjo prilagajanja zaposlenosti, število opravljenih delovnih ur, fleksibilnost stroškov dela, mobilnost delovne sile in spremembe v njenem obsegu.

4.2 MERILA FLEKSIBILNOSTI DELA

Merjenje fleksibilnosti se običajno omejuje na merjenje ene komponente fleksibilnosti trga dela in uporabo delnih meril fleksibilnosti. Nekatere opredelitve fleksibilnosti trga dela vidijo vzroke za nefleksibilnost predvsem v zakonskih ureditvah delovnih razmerij, zato se kot merilo fleksibilnosti uporablja tudi indeks varovanja zaposlitve, ki omogoča primerjavo ureditev na področju delovnih razmerij. Kot enostavno merilo fleksibilnosti trga dela poznamo delno merilo fleksibilnosti trga dela in indeks varovanja zaposlitve (Kajzer 2005, 26). Ti dve merili bomo spoznali v nadaljevanju.

4.2.1 Delna merila fleksibilnosti trga dela

Najpogosteje se kot delni merili v mednarodnih primerjavah uporabljata razširjenost zaposlitev za določen čas (ang. Fixed-term contracts ali Temporary employees) in razširjenost zaposlitev s krajšim delovnim časom (ang. Part-time employment) (Lušina in Brezigar Masten 2011).

Delež zaposlitev s krajšim delovnim časom v skupni zaposlenosti, s katerim merimo razširjenost te oblike zaposlitve, je pomembno delno merilo fleksibilnosti trga dela. Povečanje delnih zaposlitev naj bi povečevalo fleksibilnost trga dela na strani povpraševanja, saj povečuje možnosti za prilagajanje proizvodnje in stroškov dela. Hkrati pa naj bi povečevalo fleksibilnost trga dela na strani ponudbe, saj povečuje izbiro posameznika, ki morda ni pripravljen ali sposoben delati polni delovni čas ter tako lažje usklajuje družinsko in poklicno življenje (Lušina in Brezigar Masten 2011).

Med nedavno recesijo se je povečalo delo s krajšim delovnim časom in je ostalo na visoki ravni, kar vzbuja skrb, da povečane zaposlitve s krajšim delovnim časom predstavljajo »novo normalo« na trgu dela. Vendar pa so nedavna gibanja in sedanje ravni dela s krajšim delovnim časom kljub povečanju za izbrane demografske

skupine, na delavce v najboljših letih s srednješolsko ali nižjo izobrazbo, v veliki meri v zgodovinskih povprečjih. V zvezi s tem se nadaljevana visoka pojavnost dela s krajšim delovnim časom verjetno odraža v počasnem okrevanju trga dela in ne predvideva trajnih sprememb v deležu zaposlitev s krajšim delovnim časom (Valletta in Bengali 2013).

Delež zaposlenih posameznikov, ki delajo s skrajšanim delovnim časom, se je leta 2007, tik pred recesijo, povečal s približno 17 na skoraj 20 % leta 2009 in je ostal blizu te ravni do sredine leta 2013. Nekateri opazovalci skrbijo, da lahko visoka razširjenost dela s krajšim delovnim časom postane neugodna značilnost na trgu dela. Vendar razumevanje sedanje visoke pojavnosti zaposlitev s krajšim delovnim časom in odgovor na vprašanje, kaj to pomeni za trg dela, zahtevata daljši pogled od zadnjega poslovnega cikla (Valletta in Bengali 2013).

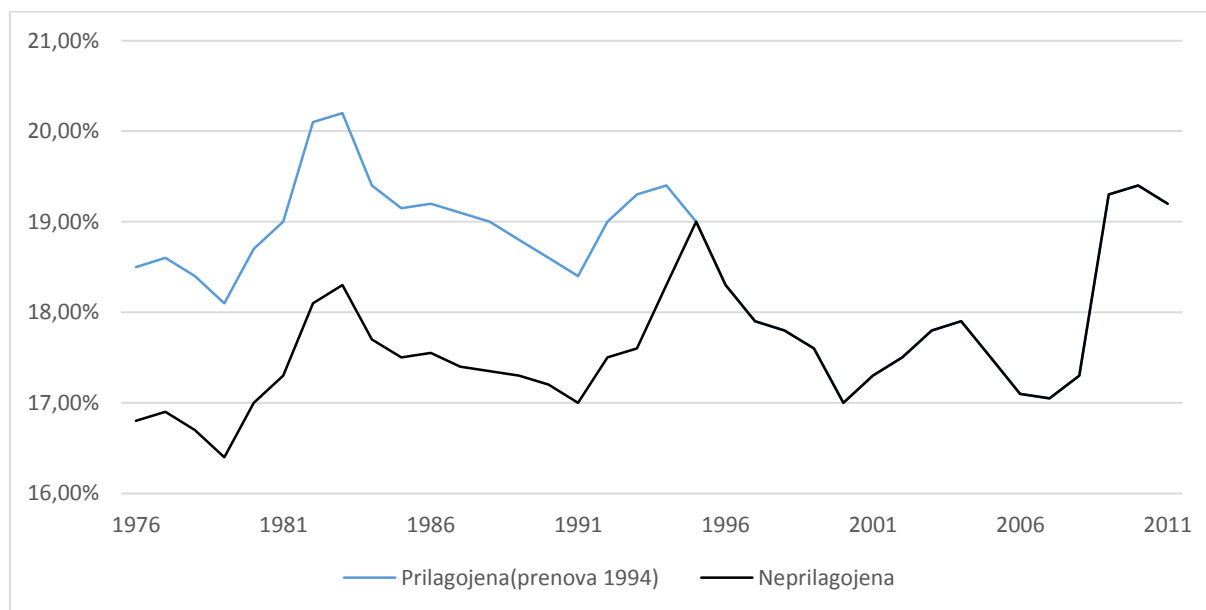
Valletta in Bengali (2013) pravita, da se neprostovoljno delo s krajšim delovnim časom za različne demografske skupine, na katerih temelji ta trend splošne stabilnosti, pospešeno povečuje zaradi recesije. Kljub temu obstaja verjetnost, da povišana raven neprostovoljnega dela s krajšim delovnim časom pade, ko se nadaljuje okrevanje trga dela.

Bureau of Labor Statistics (v nadaljevanju BLS, 2008) v ZDA na splošno določa delavce s krajšim delovnim časom kot tiste, ki običajno delajo manj kot 35 ur na teden, vključno z vsemi delovnimi mesti, ki jih imajo. Podatki o zaposlitvi s krajšim delovnim časom so na voljo iz raziskave trenutnega prebivalstva (Current Population Survey, CPS), mesečni raziskavi 60.000 gospodinjstev, ki je vir za uradno stopnjo brezposelnosti vlade in s tem povezanih ukrepov delovne sile. BLS je objavila več mesečnih podatkov o zaposlitvi s krajšim delovnim časom (Valletta in Bengali 2013).

Slika 4.2. prikazuje povprečni letni odstotek zaposlenih posameznikov, ki delajo s skrajšanim delovnim časom. Razdeljene linije odražajo vpliv večjega preoblikovanja raziskave CPS leta 1994. Prenovljena raziskava zastavlja vprašanje o opravljenih delovnih urah v običajnih tedenskih delovnih urah, kajti nekaj ljudi, ki delajo 35 ali več ur v tednu v času raziskave, je vseeno tretiranih kot delavci s krajšim delovnim časom. Zato se je delo s krajšim delovnim časom nenadoma povečalo. Ocenjevanje sprememb pred letom 1994 in po njem je pomembno prilagoditi tem

diskontinuitetam. Uslužbenci BLS so zagotovili prilagoditvene faktorje, ki upoštevajo vpliv na prenovo raziskovanja. Ker prilagoditveni faktorji niso na voljo za celotno paleto serije, ki so jo analizirali, so ocenili prilagoditvene faktorje, ki temeljijo na statistični analizi, ki vključuje poslovne cikle in časovne komponente (Valletta in Bengali, 2013).

Slika 4.2.: Zaposlitev s krajšim delovnim časom kot delež celotne zaposlenosti v ZDA



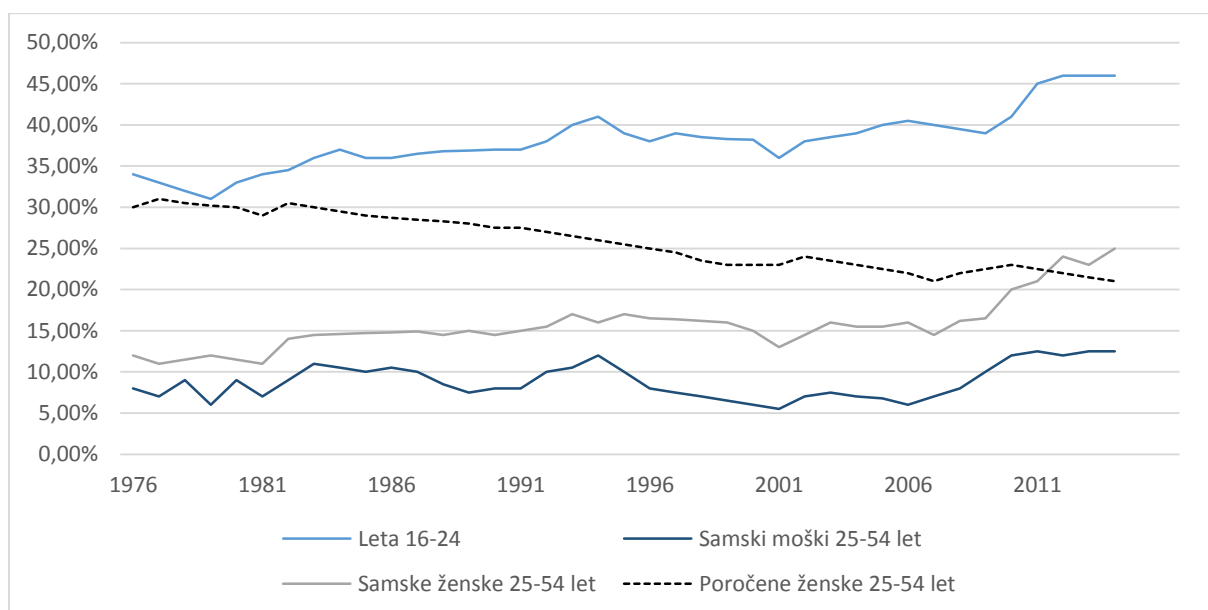
Vir: Valletta in Bengali (2013)

Slika 4.2. prav tako pokaže, da se delo s krajšim delovnim časom običajno povečuje v recesiji, kar se odraža s cikličnim zmanjšanjem povpraševanja po delovni sili, ki zmanjšuje število opravljenih delovnih ur in poveča stopnjo brezposelnosti. Povečanje dela s krajšim delovnim časom v zadnji recesiji je bilo še posebej veliko, kar pa glede na velikost upadanja zaposlitev ni presenetljivo. Vendar trenutna stopnja dela s krajšim delovnim časom ni visoka glede na pretekle standarde, ki temeljijo na primerjavi s prilagojeno serijo za obdobje pred letom 1994, kar je prikazano na sliki. Glede na doslednost se je delež zaposlitev s krajšim delovnim časom leta 1983 povečal na 20,3 %, kar je nekoliko nad nedavnim vrhom 19,7 % leta 2010. S tem standardom je stopnja dela s krajšim delovnim časom v zadnjih letih brez primere, čeprav je nenavadna njegova vztrajnost okrevanja (Valletta in Bengali 2013).

Preprosta zgornja dolgoročna primerjava upošteva pomembne spremembe v strukturi delovne sile. Najpomembnejša je sprememba v starostni strukturi, predvsem

upadanje deleža mladih delavcev. Različni dejavniki, kot so finančna odvisnost od svojih staršev, šolanje, razmeroma nizke kvalifikacije in bolj splošno, pritrditev šibke delovne sile, večajo verjetnost, da dela s krajšim delovnim časom več mlajših kot starejših delavcev. Slika 4.3. prikazuje pogostost dela s krajšim delovnim časom za izbrane demografske skupine, prilagojena na raziskavo leta 1994. S krajšim delovnim časom dela bistveno več od 16 do 24 let starih delavcev kot delavcev v starosti od 25 do 54 let. Poleg tega se je razširjenost dela s krajšim delovnim časom v starostni skupini 16–24 let bistveno povečala s časom, in to bolj od deleža te skupine v skupni delovni sili. V zadnjih letih se je namreč njen delež znižal s približno 23 % zaposlenih posameznikov v poznih sedemdesetih letih prejšnjega stoletja na nekaj več kot 12 %, s čimer se je bistveno znižala tudi splošna razširjenost dela s krajšim delovnim časom (Valletta in Bengali 2013).

Slika 4.3.: Zaposlitev s krajšim delovnim časom za izbrane skupine



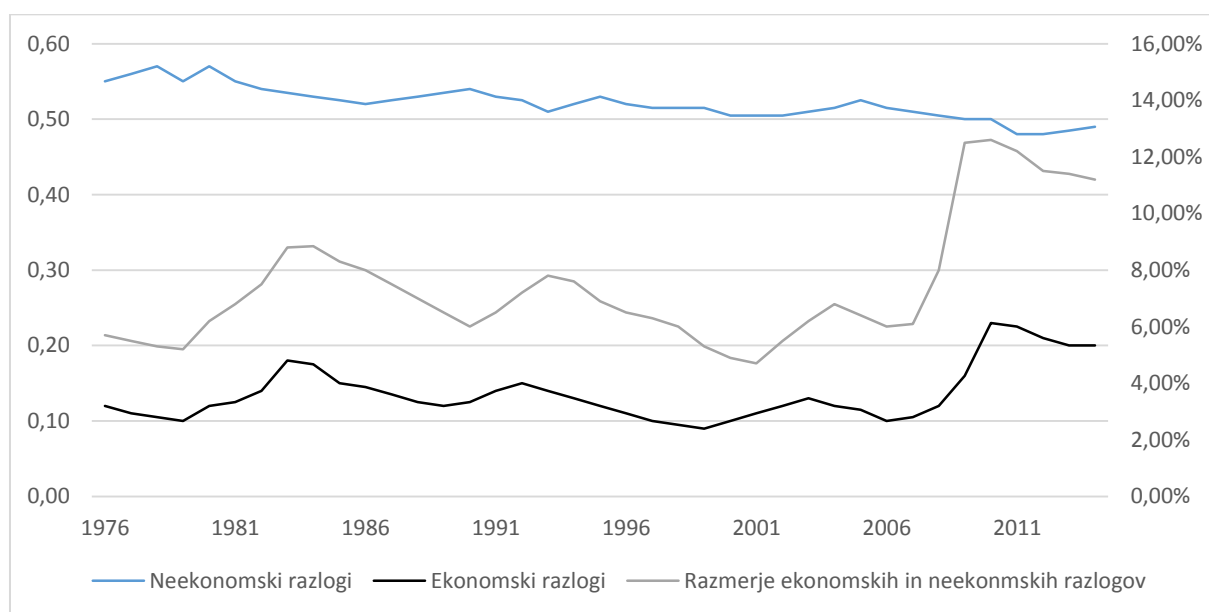
Vir: Valletta in Bengali (2013)

Upad zaposlenosti deleža mladih delavcev, ki delajo s skrajšanim delovnim časom, je povečal razširjenost dela s krajšim delovnim časom med drugimi skupinami, vključno s primarno starostno skupino zunajzakonski moški in ženske starosti od 25 do 54 let s srednješolsko ali nižjo izobrazbo, kot je prikazano na sliki 4.3. Nasprotno pa se je znižalo delo s krajšim delovnim časom poročenih žensk z višjo izobrazbo od srednješolske. Na splošno se zdi, da je bil padec v bazenu najstnikov in poročenih

žensk, ki raje delajo s krajšim delovnim časom, izravnani s povečanjem deleža zaposlenih s krajšim delovnim časom drugih demografskih skupin, ki so bile v preteklosti manj verjetne, da delajo manj kot 35 ur tedensko. Povečanje med temi skupinami je bilo še posebej veliko v nedavni recesiji in njenih posledicah (Valletta in Bengali 2013).

BLS (2008) med delavci s krajšim delovnim časom razlikuje dve glavni skupini. Prvo sestavljajo posamezniki, ki delajo s krajšim delovnim časom zaradi ekonomskih razlogov. Ti bi raje sprejeli delo s polnim delovnim časom in jih običajno obravnavajo kot neprostovoljne delavce s krajšim delovnim časom. Primarni ekonomski razlogi za delo s krajšim delovnim časom so poslovna ohlapnost ali neugodne razmere, ki delodajalce prisilijo k zmanjšanju ur, ali nezmožnost delavca, da bi si našel zaposlitev s polnim delovnim časom. Drugo skupino zaposlenih s krajšim delovnim časom sestavljajo posamezniki, ki so zaposleni s krajšim delovnim časom iz neekonomskih razlogov in se običajno obravnavajo kot prostovoljni delavci s krajšim delovnim časom po njihovih potrebah in ne potrebah delodajalcev. Neekonomski razlogi so predvsem zdravstveno stanje, otroško varstvo, druga družina ali osebne obveznosti, šola ali usposabljanje in upokožitev.

Slika 4.4.: Zaposlitev s krajšim delovnim časom z vključenim razlogom



Vir: Valletta in Bengali (2013)

Slika 4.4. prikazuje razširjenost teh dveh kategorij dela s krajšim delovnim časom in njihovo razmerje, preoblikovano na raziskave iz leta 1994. Večina dela s krajšim delovnim časom je iz negospodarskih razlogov. Vendar pa ima pojavnost te kategorije padajoči trend. Nasprotno pa ima delo s krajšim delovnim časom zaradi ekonomskih razlogov v bistvu ciklične lastnosti, v recesiji narašča in pada med okrevanjem. V zadnji recesiji je bilo povečanje še posebej veliko.

Omeniti moramo tudi, da je razširjenost neprostovoljnih zaposlitev s krajšim delovnim časom ostala visoka. Dodaten vpogled vanjo dá razčlenitev skupine ekonomskih razlogov v njenih primarnih podkomponentah: stisnjeno delo, ki ga povzroča krčenje ur, in nezmožnost najti delo s polnim delovnim časom. Slika 4.4. prikazuje razširjenost teh dveh podkomponent in njihovo razmerje. Podkomponenta ohlapnost dela je zelo ciklična, njeno povečanje in zmanjšanje je običajno tesno povezano z datumi recesije (BLS, 2008). Gibanje v podkomponenti nezmožnost najti delo s polnim delovnim časom se nagiba k zaostajanju v ohlapnosti. V obdobju od leta 2012 do julija 2013 se je ta komponenta še nekoliko povečala, saj je podkomponenta ohlapnost dela padla. To ni presenetljivo, saj je trg dela v ZDA obnovil le približno tri četrtine delovnih mest, izgubljenih med recesijo, njene posledice pa v iskanju dela s polnim delovnim časom še vedno predstavljajo izziv za številne delavce. Vendar pa je razmerje med to komponento in komponento znižanja ur še vedno zgodovinsko nizko, kar kaže, da na splošno na trgu dela ohlapnost ostaja ključni dejavnik vodenja visoke zaposlenosti s krajšim delovnim časom (BLS 2008).

Pokazali smo, da delo s krajšim delovnim časom ni neobičajno visoko glede na ravni iz preteklosti, predvsem v obdobju po začetku recesije leta 1980. Kljub temu da se število mladih delavcev v starosti od 16 do 24 let v delovni sili zmanjšuje, se je razširjenost dela s krajšim delovnim časom v tej skupini povečala. Poleg tega narašča delo s krajšim delovnim časom med izbranimi skupinami delavcev, predvsem tistimi z omejeno izobrazbo in v starosti od 25 do 54 let. Neprostovoljno delo s krajšim delovnim časom zaradi ekonomskih razlogov je še vedno visoko. Ti dejavniki so spodbudili špekulacije, da so lahko povišane stopnje dela s krajšim delovnim časom trajne. Vendar pa je bolj verjetno, da še vedno visoko število posameznikov, ki delajo s krajšim delovnim časom zaradi ekonomskih razlogov, kaže na počasno okrevanje

delovnih mest, izgubljenih v času recesije, in ne na trajne spremembe deleža zaposlitev s krajšim delovnim časom (Valletta in Bengali 2013).

Alternativna razlaga vztrajno visoke stopnje neprostoVOLjnega dela s krajšim delovnim časom zaradi nezmožnosti najti delo za polni delovni čas je, da delodajalci pričakujejo 30-urni rez zaradi zdravstvenih bonifikacij obvezno zaposlenih po Affordable Care Act (ACA) iz leta 2010. Medijske zgodbe so pokazale, da so nekateri delodajalci najeli delavce s krajšim delovnim časom, da zmanjšajo stroške razširjenega zdravstvenega kritja. To se bo verjetno še pojavljalo, čeprav zaradi nedavno napovedane zamude pri izvajanju pooblastil delodajalca do leta 2016 morda počasneje (BLS 2008).

V vsakem primeru sta do zdaj vpliv in končni učinek zakona verjetno majhna. Preden je bil zakon sprejet, se je velika večina delodajalcev že soočala s pravili, ki so jim preprečila zavrnitev zdravstvene koristi za delavce s polnim delovnim časom. Ta pravila so delodajalce spodbudila, da so začeli ustvarjati nova delovna mesta s krajšim delovnim časom, da bi se izognili naraščajočim stroškom zdravstvenih koristi (BLS 2008).

4.2.2 Indeks varovanja zaposlitve

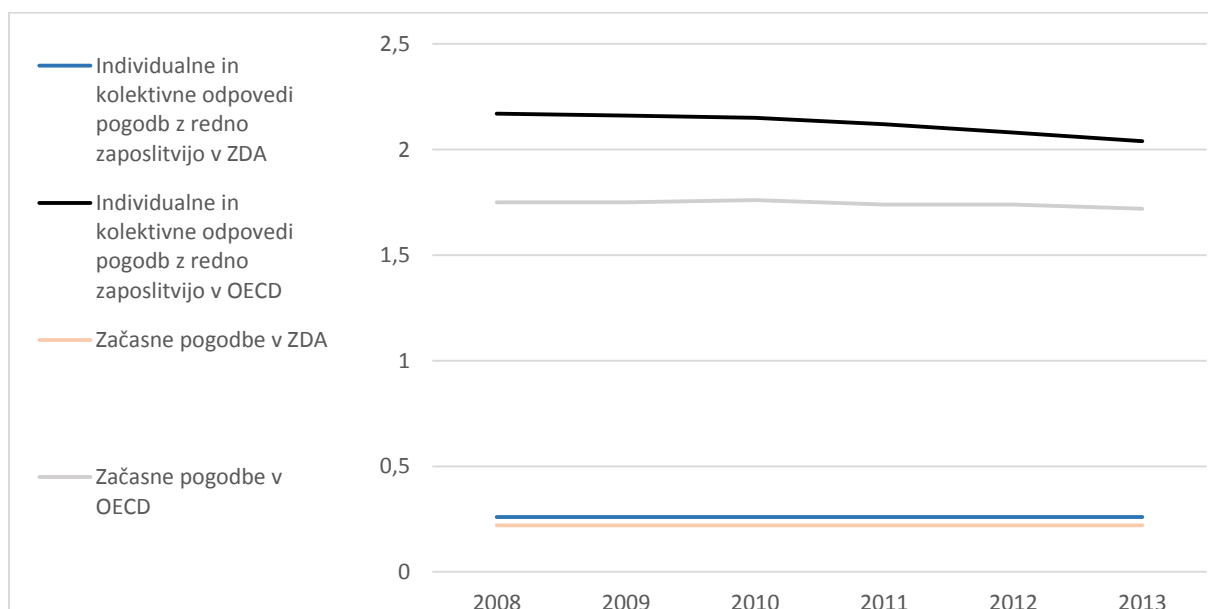
Fleksibilnost trga dela se povezuje z institucionalnimi rigidnostmi v regulaciji trga dela in varovanjem zaposlitve. Strokovnjaki OECD so za mednarodne primerjave regulacije trga dela in razvrščanja držav po tem kriteriju razvili indeks varovanja zaposlitve (angl. Employment Protection Legislation Index – v nadaljevanju EPL), ki se osredotoča na institucionalno togost pri ureditvi trga dela in varovanju zaposlitve. Pri tem gre predvsem za merjenje postopkovnih ovir in stroškov v povezavi z odpuščanjem posameznikov ali skupin posameznikov ter merjenje postopkovnih ovir v povezavi z najemanjem delavcev za nedoločen in določen čas prek agencij za posredovanje dela. OECD ga uporablja predvsem za mednarodne primerjave ureditve trga dela. Trenutno ga spremlja 34 držav članic OECD, med katerimi so tudi Združene države Amerike (OECD 2016).

Indeks je sestavljen iz 21 osnovnih delov, ki se nanašajo na ureditve trga dela in jih lahko združimo na tri večja področja, na zaščitenost redno zaposlenega zoper individualno odpoved, urejenost začasnih oblik zaposlenosti (npr. dela za določen

čas) in specifične zahteve ob kolektivnem odpuščanju. Iz omenjenih 21 osnovnih podatkov o urejenosti trga dela se potem oblikuje sintezni indeks v vrednosti od 0 do 6, pri čemer višja številka pomeni bolj togo ureditev (Lušina in Brezigar Masten 2011).

Prvo osnovno področje, zaščitenost redno zaposlenega zoper individualno odpoved, se ocenjuje glede na tri vidike. To so predvsem težave delodajalca na začetku postopka odpustitve delavca, odpovedni rok in odpravnina ter težave v povezavi z odpuščanjem glede na okoliščine, v katerih lahko delodajalec upravičeno odpusti delavca, in glede na ukrepe zoper delodajalca, ki je neopravičeno odpustil delavca (Lušina in Brezigar Masten 2011).

Slika 4.5.: Indeks varovanja zaposlitve v ZDA in OECD 2008–2013



Vir: OECD (2016)

Kot večina predpisov na področju trga dela je bil tudi EPL prvič predstavljen s ciljem povečati blaginjo delavcev in izboljšati pogoje zaposlovanja. Po drugi strani lahko imajo enake določbe, ki ščitijo delavce, da ne postanejo samo strošek delodajalcev, negativen vpliv na zaposlovanje. Nastavitev ravni in sestave delovne sile, da se prilagodi na spreminjajoče se pogoje povpraševanja in tehnologije, je ključnega pomena za učinkovito delovanje podjetij ter s tem za produktivnost in gospodarsko rast. Toda izguba dela povzroči delavcu precejšnje stroške, ker izgubi zaslužek ter njegova znanja in izkušnje morebiti zastarijo. Pomembni so tudi družbeni stroški. Na

primer, finančna stiska, izzvana z izgubo službe, lahko povzroči zdravstvene težave. Da bi zmanjšala te stroške, je vlada sprejela nadomestila za brezposelnost, pomoč pri iskanju zaposlitve in programe na trgu dela. Vendar te olajšave in pomoči financira z višjimi davki. Ključna prednostna naloga vlade je zato oblikovati ustrezno ravnotežje med učinkovitim razporejanjem delovne sile in zaščito zaposlenih. (OECD 2013).

Zgodovinsko gledano so zakonodaja o varnosti zaposlitve (EPL) oziroma pravila, ki urejajo zaposlovanje in odpuščanja delavcev, običajno namenjena zaščiti, povečanju stabilnosti in zmanjšanju prenehanja delovnih mest s ciljem prihraniti posameznemu delavcu in družbi nekatere prej omenjene stroške. Vendar so bile v nekaterih primerih omejitve v podjetjih pretirane, kar je odvrčalo ustvarjanje delovnih mest in potrebne prerazporeditve. S političnega vidika je pomembno natančno izmeriti EPL, ugotoviti njene vplive na trge dela, opredeliti najboljše prakse in oceniti napredek reform. OECD od leta 1990 zahteva natančno merjenje predpisov o odpuščanju redno zaposlenih in delavcev, zaposlenih za določen čas. To poglavje predstavlja najnovejše ocene držav članic OECD ter izbranih nastajajočih gospodarstev (vključno z vsemi državami G20) in je rezultat celovitega prizadevanja za posodobitev kazalnikov OECD, ki temeljijo na metodologiji natančnejšega zbiranja in upoštevanju ne le zakonodaje, ampak tudi nacionalne ali panožne ravni kolektivnih pogodb in sodnih praks, kjer je to primerno. Ta prizadevanja so vodila tudi do znatne revizije preteklosti (OECD 2013).

Tri dejstva izstopajo iz primerjalne analize predpisov o odpuščanju med državami. Prvič, države z najstrožjimi predpisi zahtevajo obveščanje, pogajanje in registracijo, preden vročijo obvestilo o prenehanju delovnega razmerja, po navadi pa imajo tudi omejevalne določbe na vsaj nekaterih drugih področjih (npr. odpravnine ali definicijo in stroške nepoštenih odpuščanj). Drugič, pojavljata se dva alternativna modela varovanja zaposlitve. V številnih državah je opredelitev nezakonite odpovedi zelo ozka, a delavci običajno dobijo nadomestilo ne glede na to, ali je bila odpoved pravilna ali nezakonita. V drugi skupini držav je navedeno nadomestilo nizko ali ga ni, vendar je opredelitev nezakonite odpovedi širša in odškodnine zaradi nezakonite odpovedi visoke. Tretjič, z izjemo nekaterih nastajajočih gospodarstev, se zdi, da je oblikovalcem zakonov jasno, da množična odpuščanja negativno vplivajo na

družbeno blaginjo, da je potrebna strožja zaščita in da so razlike med državami v strogosti predpisov o kolektivnih odpustih manjše od posameznih odpuščanj (OECD 2013).

Večje razlike med državami je mogoče opaziti v zvezi s predpisi za začasno zaposlovanje delno zaradi dejstva, da države, ki urejajo standardne pogodbe za določen čas, običajno omejujejo druge oblike pogodb za določen čas, kot je začasna pogodba o zaposlitvi. Po drugi strani pa ni jasna enostavna povezava med predpisi za trajne in začasne pogodbe. Tako se pojavljata dve skupini držav. V prvi so države s skupnim zakonom, ki imajo običajno značilne restriktivne predpise glede začasnih pogodb in šibko vmesno zaščito pred posameznim odpuščanjem. V drugi skupini pa so države s srednjo do visoko ureditve obeh pogodb za določen čas in posameznega odpuščanja (OECD 2013).

Čeprav to ni vključeno v kazalnikih OECD, je učinkovitost reševanja sporov še en ključni dejavnik stroškov in učinkovitosti varstva zaposlitve. Za delodajalce so pravni procesi lahko dragi, zapleteni in zamudni ter bistveno povečajo stroške zaposlitve in predvsem odpuščanje delavcev. Enako velja tudi za zaposlene: če je nezakonita odpoved delovnega razmerja težka ali draga, jih lahko delodajalci izpostavijo sodnim stroškom. Več kot polovica držav OECD ima specializirana sodišča ali postopke za obravnavo nepoštenih primerov odpuščanja, dostopna sodišča, krajše obravnave in izboljšano zadovoljstvo z rezultati. Poznajo tudi alternativne mehanizme za reševanje sporov. Zgodnje reševanje sporov (z mehanizmi za reševanje sporov pred sodnim ali predkazenskem pravom) prihrani v primerjavi s čakanjem na odločbo sodišča čas in denar. Potrebni je več raziskav o učinkovitih in uspešnih poravnalnih procesih, čeprav so običajno priljubljeni pri obeh strankah v sporu (OECD 2013).

V zadnjem desetletju je težnja zmanjšati strogost varstva delodajalcev osredotočena na predpise, ki urejajo individualna in kolektivna odpuščanja. Med letoma 2008 in 2013 se je več kot tretjina držav OECD, predvsem tiste z najbolj strogimi določbami na začetku obdobja, zavezala, da bodo sprostile te predpise. Poleg tega so od leta 2008 začele vnašati v pravilnike določila o možnosti vrnitve na delovno mesto v primeru nezakonite odpovedi in podaljšanju trajanja poskusnega obdobja, kar najdemo v empirični literaturi. Ti vidiki EPL na splošno najbolj vplivajo na bruto

tokove delavcev in zlasti na menjavo služb. Nasprotno pa se je pojavil le omejen ukrep glede začasnih pogodb. To je v ostrem nasprotju z gibanjem v devetdesetih letih prejšnjega stoletja, pri čemer so v številnih državah najem za določen čas v veliki meri deregulirali ob ohranjanju stroge omejitve glede rednih pogodb ter okrepitvi dualizma na trgu dela, ob katerem tujci pogosto prehajajo iz ene začasne pogodbe v drugo, medtem ko domačini uživajo visoko zaščito in so njegova delovna mesta stabilnejša (OECD 2013).

Empirična literatura je jasno opozorila na negativne posledice dvojnega trga delovne sile tako v učinkovitosti kot pravičnosti. Ti dokazi kažejo, da se oblikovalci pravilnikov vedno bolj zavedajo nevarnosti, ki jo povzroča možnost prilagoditve delovne sile le s pogodbami za določen čas, in vlade si zdaj prizadevajo najti novo ravnotežje med zahtevami po prožnosti in varnosti zaposlitve. Obstajajo dokazi, da dinamični trg dela prinaša delavcem v povprečju večjo fleksibilnost kot dualnost. To se dogaja zato, ker imajo delavci večje možnosti pri iskanju delovnih mest, ki bolj ustrezajo njihovem znanju in potrebam, lažje napredujejo v svoji karieri in imajo višje plače. Vendar pa reforme vsem delavcem niso izboljšale položaja. Nekateri so izgubili službo verjetno prav zaradi teh reform in so ob veliko dohodka. To pomeni, da bi morale vlade iz kapitalskih in politično-ekonomskih razlogov reševati posamezne izgube s spajanjem EPL-reform z ustreznimi nadomestili za primer brezposelnosti, uveljavljanjem zahtev iskanja zaposlitve in učinkovitimi ukrepi za ponovno zaposlitev (OECD 2013).

Za gospodarstvo, ki temelji na trgovanju, je značilna neprekinjena prerazporeditev delovne sile. Nastajajo nova podjetja, obstoječa se širijo, krčijo ali zapirajo. V tem procesu se mnogo delovnih mest ustvari in tudi zapre. Mnogi posamezniki vstopajo na trg in zapolnijo nova delovna mesta, drugi zamenjajo službo ali prekinejo delo. Zamenjava službe predstavlja v delavskih tokovih mnogih držav nezanemarljiv delež. Kadar podjetje odpusti delavca, le-ta izgubi prihodke, bonitete, nabrana znanja in izkušnje za posamezno delo. Daljša izguba službe mu zmanjša kapital in negativno učinkuje na njegovo zdravje. Nekaj stroškov fluktuacije pa nosi tudi družba kot celota, odpuščeni delavci so pogosto upravičeni do denarne socialne pomoči, pomoči pri iskanju zaposlitve in aktivnih programov trga dela. Tudi če ne bi bili upravičeni do državne finančne pomoči, njihova finančna stiska prinaša druge socialne probleme,

tudi večjo stopnjo kriminala, to pa poveča druge socialne stroške. EPL-pravila, ki urejajo zaposlovanje in odpuščanje delavcev, je mogoče upravičiti s potrebami po zagotovitvah, da podjetja internalizirajo nekatere stroške fluktuacije in varovanja delavcev pred samovoljnimi ukrepi delodajalcev (Raphael in Winter-Ebmer 2001). EPL z omejevanjem prometa dela omejuje tudi sposobnost podjetij, da se hitro odzivajo na spremembe v tehnologiji ali na povpraševanje potrošnikov in da učinkovito prerazporejajo sredstva dela. Nedavne raziskave o vplivu trga delovne sile na varnost zaposlitve so pokazale, da lahko pretirano strogi predpisi zmanjšujejo menjavo služb, negativno vplivajo na zaposlovanje, spodbujajo dvojnost trga dela ter zavirajo produktivnost in gospodarsko rast (Machin in Meghir 2004).

Zadeti pravo ravnovesje med zaščito zaposlenih in učinkovitim razporejanjem dela je ključna prednostna naloga oblikovalcev pravilnikov. EPL je pri tem eden od ključnih političnih instrumentov. Tako s strokovnega kot političnega vidika je ključnega pomena, da se natančno izmeri EPL, ugotovi njene vplive na trg dela, opredeli najboljše prakse in oceni napredek reform. OECD je objavil prve ocene o varnosti zaposlitve v državah članicah že leta 1990. Gre za prizadevanja posodobiti kazalnike, da bi temeljili na natančnejšem zbiranju podatkov in upoštevanju ne le zakonodaje, ampak tudi nacionalne ravni ali ravni panoge kolektivnih pogodb in sodnih praks. Ta prizadevanja so privedla tudi do pregleda preteklih serij odpovedi (Venn 2009).

Indeks varovanja zaposlitve, ki so ga razvili strokovnjaki OECD, se osredotoča na institucionalno togost pri ureditvi trga dela in varovanju zaposlitve. Primerjali smo indeks varovanja zaposlitve v ZDA in OECD kot celote ter ugotovili, da ZDA kot posamezna država v primerjavi s celotno skupino OECD nimajo toge ureditve trga dela in varovanja zaposlitve. Tako s strokovnega kot političnega vidika je ključnega pomena, da se natančno izmeri indeks varovanja zaposlitve in ugotovi njene vplive na trg dela, opredeli najboljše prakse in oceni napredek reform. Da je trg dela v ZDA precej fleksibilen, bomo lahko videli tudi v nadaljevanju tega magistrskega dela.

4.2.3 Zaščita zaposlovanja in delovanje trga dela

Kot je predlagal Pissarides (2010), so lahko odpovedne omejitve racionalizirane v prisotnosti nepravilnosti na finančnih trgih, ki omejujejo tveganje delavcev, da bi

dobili zavarovanje pred odpovedjo. Vendar pa uvedba eksplicitnih in implicitnih stroškov na sposobnost podjetja, da prilagodi svojo delovno silo na optimalno raven, lahko zavira neučinkovito zakonsko zaščito odpovedi na delovnih mest in posredno zmanjša učinkovito ustvarjanje delovnih mest (Mortensen in Pissarides 1994). Načeloma bi lahko bila neučinkovitost, predvidena s predpisi o varovanju delovnih mest, izravnana s prilagoditvijo plač, zasebnih plačil ali z oblikovanjem učinkovitih pogodb (Lazear 1990). Vendar pa lahko togost plač, nepravilnosti na finančnem trgu ali negotovost glede prihodnosti podjetja preprečujejo te poti poslovanja. Analiza dinamičnega obnašanja podjetij pa v prisotnosti pozitivnih stroškov odpuščanja kaže, da optimalna strategija zmanjšanja tako zaposlovanja kot odpuščanja dvoumno vpliva na povprečno zaposlenost po poslovnem ciklu. (Mortensen in Pissarides 1994).

Teoretična analiza učinka uredbe o pogodbah za določen čas je enostavnejša. Če so pogodbe o zaposlitvi za določen čas ob ohranjanju strogih predpisov EPL za nedoločen čas liberalizirane, se bodo podjetja odzvala tako, da bodo redno zaposlene delavce, ki nimajo dolgoročnega učinka na zaposlovanje, nadomestila z začasnimi zaposlitvami, ker bodo imela ob prenehanju delovnega razmerja po izteku pogodbe za določen čas manjše stroške (Bentolila in drugi 2008). Poleg tega bo velika asimetrija med določbami o varstvu zaposlitve (in včasih davčni primež), ki se uporablja za dve vrsti pogodb, privedla do zmanjšanja menjav pogodb za določen čas v nedoločen čas, s čimer se preoblikovanje pogodb za določen čas ujame v past in ni več odskočna deska v stabilnejše zaposlitve (Boeri 2011). V okolju, kjer obsežna zaščita delovnih mest za delavce s pogodbami za nedoločen čas soobstaja z ohlapnejšo ureditvijo pogodb za določen čas, se lahko pritisk na plače in brezposelnost poveča (Bentolila in drugi 2008). Argument za to je, da lahko »notranji delavci« s pogodbami za nedoločen čas dvignejo svoje plače brez večjega tveganja za izgubo delovnih mest, saj posledice negativnih učinkov na zaposlovanje nosijo predvsem »zunanji delavci«, ki delajo na podlagi pogodb za določen čas (pogosto mladi in drugi delavci z malo delovnih izkušenj ali manj spretnosti). Bolj splošno, te ugotovitve kažejo, da učinkov predpisov na podlagi pogodb za določen čas ni mogoče obravnavati ločeno, ampak da so odvisni od stopnje strogosti EPL za redne zaposlitve. Države z visoko zaščitnimi predpisi za nedoločen čas bi lahko doživele "dvojni" trg dela: ob prisotnosti zaščitnih notranjih delavcev bodo tisti s pogodbami

za določen čas (pogosto mladi in druge prikrajšane skupine) nosili glavno breme prilagajanja zaposlenosti (Saint Paul 2002).

Zaradi teh dejstev številni znanstveniki predlagajo, da bi bilo bolje zamenjati obstoječe redne in začasne pogodbe o delu z edinstveno stalno pogodbo o delu, z naraščajočo zaščito delavcev glede na delo. Vendar pa je potrebna določena mera previdnosti, saj sečasne pogodbe pogosto odzivajo na posebne potrebe podjetij in njihovo pretirano omejevanje bi lahko povzročilo delodajalcem ogromno breme, hkrati pa ne bi rešilo vseh vprašanj neenakosti, kot je recimo dostop predvsem mladih do posojil in stanovanj. Zlasti nekatere vrste pogodb za zagotavljanje začasnega dela preko agencij oziroma pogodbeni razmerja delavcev z agencijo, ki so začasno dodeljeni za delo v določenih podjetjih, nudijo delavcem stopnjo zaščite, ki je blizu redno zaposlenim delavcem, hkrati pa ponuja najemniškemu podjetjem dovolj prožnosti za izvedbo začasnih nalog zunaj njihove glavne poslovne dejavnosti (Blanchard in Tirole 2003).

Zaščita zaposlenih verjetno pomembno vpliva na produktivnost in uspešnost. EPL po eni strani viša stroške prilagoditev delovne sile in/ali izkrivlja optimalno sestavo zaposlenosti med začasno in redno zaposlenimi delavci. Verjetno negativno vpliva na učinkovito dodeljevanje dela in končno na rast produktivnosti. V zvezi s tem sta v splošnem ravnotežnem okviru Hopenhayn in Rogerson (1993) pokazala, kakšen odklon manj učinkovite uporabe virov povzroča podjetjem omejitve odpuščanja: raven zaposlenosti se večja počasneje in produktivnost se zmanjša. Bertola (1994) je predstavil model rasti, po katerem varnost zaposlitve zmanjša donose investicij in akumulacijo kapitala. Samaniego (2006) pa poudarja vlogo, ki jo igra sestavljena industrija. V starem kapitalnem modelu podjetja optimalno zmanjšajo svojo delovno silo, ko zaostanejo za tehnološko mejo. Posledice omejitve odpuščanj so dražje v industriji, za katero so značilne hitre tehnološke spremembe, recimo v informacijski in komunikacijski tehnologiji. V državah, kjer so pravila strožja, so zato odpuščanja po navadi specializirana v industriji, kjer je stopnja tehničnih sprememb počasna. Poschke (2009) poudarja vlogo stroškov odpuščanja v najbolj učinkovitih podjetjih in podjetjih z nizko produktivnostjo. Še en kanal je, s katerim lahko EPL vpliva na rast produktivnosti in stopnjo tveganja, ki so jo podjetja pripravljena sprejeti. Saint-Paul

(2002) trdi, da lahko visoki stroški odpuščanja pospešijo sekundarne inovacije, ki izboljšujejo obstoječe izdelke, namesto da bi podjetje proizvajalo bolj tvegane, tiste z večjim potencialom rasti produktivnosti. Podobno Bartelsman in drugi (2004) trdijo, da strožji predpisi odvrtaajo podjetja od eksperimentiranja z novimi tehnologijami, označenimi z višjimi povprečnimi donosi in tudi variancami. Da bi se izognila tveganju, plačujejo visoke stroške odpuščanja. Po drugi strani pa, trdi Koeniger (2005), bi lahko strožji predpisi spodbudili višjo produktivnost z investicijami uveljavljenih podjetij, da bi se izognili racionalizaciji. Neto učinek na skupne inovacije in rast produktivnosti je nejasen, saj lahko strogi predpisi odvrtaajo tudi vstop inovativnih podjetij. Belot in drugi (2007) predlagajo okvir, v katerem lahko zaščita pred odpovedjo z zagotavljanjem dodatne varnosti delovnih mest poveča spodbudo delavcev, da vlagajo v specifičen človeški kapital podjetij, kar poveča rast produktivnosti. Vendar pa so pozitivni učinki, ki jih to prinese, in obremenitve z odpovednimi stroški, ki jih je treba plačati z odpuščanjem, kompromis. Zato je treba najti pozitivno optimalno raven varnosti zaposlitve, ki je lahko odvisna tudi od drugih institucij, ki regulirajo plače, in od vzorcev prerazporeditve. V skladu s tem okvirom je lahko dobiček od deregulacije trga dela večji za strožjo raven EPL.

Z empiričnega vidika se prva generacija študij o učinkih EPL osredotoča na morebitni vpliv na skupne zaposlenosti, opredeljene s spremembami na meddržavni ravni v časovnih variacijah. Mnoge te študije so pokazale, da EPL nima pomembnih učinkov na zaposlenost in brezposelnost. Izjeme so Lazear (1990), Scarpetta (1996), Elmeskov in drugi (1998) ter Di Tella in McCulloch (2005), ki so ugotovili, da strožji predpisi zmanjšajo zaposlenost in/ali povečajo brezposelnost. Amable in drugi (2011) pa so ugotovili, da strogost EPL učinkuje v povprečni državi članici OECD na brezposelnost negativno. V zadnjem času so se nekatere študije oprle na dejstvo, da so bile nekatere EPL-reforme usmerjene v posebne skupine delavcev ali podjetja ali pa so jih države ali regije sprejele različne. Tako se ustvarjajo kvazi naravni poskusi. Vse več je literature o učinkih na delovno silo na trgu od zaposlitev po doktrini v ZDA, ki so jo različne države prevzele v različnih obdobjih. Te študije so običajno našle majhne, vendar pogosto pomembne negativne vplive strožjih pravil na skupno zaposlenost (OECD 2013).

4.2.4 Kazalniki OECD o strogosti zakonodaje o varnosti zaposlitve (EPL)

Kazalniki o varnosti zaposlitve OECD so sestavljeni iz 21 podkomponent. Stroški in postopki, povezani z odpuščanjem posameznikov, skupin zaposlenih, najetih delavcev za določen čas ali delavcev, najetih preko agencij, začnejo veljati za delodajalce vsako leto 1. januarja. Ker se učinkovitost zakonodaje za zaščito delavcev morda z njimi ne bo dobro ujela, je treba biti pozoren, ko se teh kazalnikov ne uporablja v okviru ukrepov procesnih stroškov za delodajalce pri kadrovskih spremembah. Poudarek na teh stroških pri izgradnji kazalnikov namreč odraža prevladujoč pristop iz empiričnih in teoretičnih literatur, ki preučujejo vplive varnosti zaposlitve na trgu dela, o katerih smo razpravljali v prejšnjem poglavju (OECD 2013).

Za analizo predpisov sta ključnega pomena dva zbirna kazalnika EPL. Prvi ureja individualna in kolektivna odpuščanja delavcev z redno pogodbo za nedoločen čas (v nadaljevanju EPRC) in drugi pogodbe za določen čas (v nadaljevanju EPT). Te so sestavljene iz štirih podkazalnikov, kvantificiranih na različne vidike varnosti zaposlitve, drugače razgrajenih v 21 komponent (OECD 2013):

- Uredba individualno odpuščanih delavcev z rednimi pogodbami (v nadaljevanju EPR): ta vključuje tri vidike varstva pred odpovedjo: 1) proceduralne neprijetnosti, s katerimi se delodajalci srečujejo, ko se začne postopek odpovedi, kot so zahteve glede obveščanja in posvetovanja; 2) odpovedni roki in odpravnine, ki se običajno razlikujejo glede mandate zaposlenega; in 3) težave pri odpovedi delovnega razmerja, kot so okoliščine, v katerih je mogoče odpuščati delavce, kot tudi posledice za delodajalca, če se ugotovi, da odpoved ni bila poštena (odškodnina ali ponovna zaposlitev).
- Dodatne omejitve za kolektivno odpuščanje (v nadaljevanju EPC): večina držav uvede dodatne zamude, stroške ali postopke obveščanja, ko delodajalec zavrne veliko število delavcev naenkrat. Ta ukrep vključuje le dodatne stroške, ki presegajo tiste, ki veljajo za posamezne razrešitve. To ne odraža splošne strogosti ureditve kolektivnega odpuščanja, ki je vsota stroškov za posamezna odpuščanja in dodatnih stroškov kolektivnega odpuščanja.

- Uredba standardnih pogodb za določen čas (v nadaljevanju EPFTC): ti predpisi urejajo zaposlovanje delavcev s pogodbami za določen čas. Gre za vrste dela, za katera so dovoljene te pogodbe, ter njihovo obnovo in kumulativno trajanje.
- Uredba začasnih zaposlitev za delo prek agencij (v nadaljevanju EPTWA): to je količinska ureditev zaposlovanja začasnega dela prek agencij glede na vrste delovnih mest, za katera so dovoljene te pogodbe, ter podaljšanje in skupno trajanje pogodbe v podjetju. Ta ukrep vključuje tudi nekatere predpise, ki urejajo ustanovitev ter delovanje agencij in zahteve, da začasni delavci prejmejo enako plačilo za delo in/ali delovne pogoje kot delavci, zaposleni v tem podjetju, kar pa lahko poveča stroške najema delavcev preko agencij v primerjavi z delavci z drugimi vrstami pogodb.

Sekretariat OECD je pripravil tudi splošen povzetek indeksa EPL, pogosto uporabljen v prvi generaciji makroekonomskih študij institucij in zaposlovanja/brezposelnosti (glej prejšnji razdelek). Ta kazalnik je bil pridobljen kot tehtno povprečje ERPC in EPT z razmerjem 7/12 in 5/12. Vendar povečanje prožnosti trga dela, ki ga sproščajo predpis za odpuščanje za redne zaposlitve ali omejitve najema na podlagi pogodb za določen čas, ni nevtralno. Dejstvo je, da imajo različne reforme po navadi zelo različne učinke in nekatere se zdi bolj zaželene kot druge. Zaradi tega se to poglavje ne osredotoča na to kazalnik (OECD 2013).

Medtem ko se večina podkomponent, ki jih uporabljajo za izračun kazalnikov, nanaša na nacionalno in/ali regionalno zakonodajo, je zaščita delovnih mest implementirana v okviru kolektivnih pogajanj in vključenih v primerih, ko sporazumi zagotavljajo dodatno široko zaščito delovnih mest, ter kolektivnih pogajanj na ravni industrije, regije ali države. Sodne odločbe igrajo pri kazalnikih pomembno vlogo, zlasti kar zadeva nadomestilo plač, če sodišče ugotovi, da je bila odpoved nepoštena, in pri verjetnosti vrnitve na delo pod enakimi pogoji, ali če sodišče odpoved večkrat podaljšane začasne pogodbe pretvori v pogodbo za nedoločen čas. Sodne odločbe igrajo pomembno vlogo tudi v običajnem pravu in v skandinavskih državah pa tudi v primerih, v katerih je črka zakona tradicionalno razlagana restriktivneje (OECD 2013).

Ključna novost te posodobitve je spremenjena metodologija zbiranja podatkov. Nova metodologija se navezuje na intenzivnejše neposredno branje in razlago zakonodaje, kolektivnih pogodb in sodnih praks v okviru pristojnosti sekretariata OECD. Poleg tega so bile kolektivne pogodbe in sodne prakse vključene bolj sistematično in večji napor je bil dosežen, da se zagotovi uporaba enakih meril za točkovanje v vseh državah. To je privedlo do številnih revizij zgodovinskih podatkov za podrobne sestavne dele. Na koncu so bile dodane v podatkovno bazo, ki sedaj med drugim zajema vse države G20, tri nove države (Argentina, Latvija in Savdska Arabija) (OECD 2013).

4.2.5 Zaščita zaposlitve za redno zaposlene delavce

Prva merjenja zakonodaje o varnosti zaposlitve so bila osredotočene na obvezno predhodno obvestilo in odpravnine v primeru upravičene odpovedi brez napake. Šlo je za posledico dejstva, da je to zlahka izmerljivo. Študija Lazear (1990) je zajela odpravnine in odpovedne roke po desetih letih dela. Vendar pa so prav tako pomembni profili lastništva iz odpravnin in odpovedni roki. Progresivni profil običajno šteje za zagotavljanje boljše spodbude za naložbe delavcev na njihovem delovnem mestu ter ima manj negativnih vplivov na eksperimentiranje in najem podjetja, kot prikazujejo na primer študije Blanchard in Tirole (2003), Pries in Rogerson (2005) ter Boeri in drugi (2012). Iz tega razloga OECD poroča o najnižjih in najvišjih odpravninah in odpovednih rokih, izraženih v številu mesecev od zadnje plače. Grubb in Wells (1993) sta prikazala kazalnike OECD, ki temeljijo na obveznih plačilih na treh ravneh delovnih posesti (9 mesecev, 4 leta in 20 let) od OECD (1999), nato pa sta to preslikala v ločene kazalnike z rezultati, ki variirajo med 0 in 6, od najcenejših do najdražjih uredb za delodajalce. Točkovni algoritem se uporablja za datiranje vrednot v kazalnike in je nekoliko arbitraren, a je bil izveden kot razumen kompromis med možnostjo rezultata, da sorazmerno narašča z osnovnim ukrepom (na primer meseci odpravnine) in med upoštevanjem naravnih prelomov v podatkih (t. j. skupine držav, ki prevladujejo v 1990).

Države s strogimi predpisi glede odpravnin in odpovednih rokov so navadno opredeljene bodisi z veliko višjo odpravnino od povprečne zakonsko predvidene

odpravnine za srednjeročno in dolgoročno zaposlene (Čile, Izrael, Portugalska in Turčija, med državami, ki niso članice OECD, pa Argentina, Kitajska in Indonezija) ali z dolgimi odpovednimi roki, zlasti pri kratkih delovnih stažih (Belgija in Češka). V Izraelu in Turčiji je minimalna obvezna odpravnina en mesec od plače na leto delovne dobe, torej 20 mesecev pri 20 letih, povprečje OECD pa je približno 4,2 meseca (6,2 meseca, če so države, ki nimajo obveznih plačil, izključene) (OECD 2013).

Pri razlagi teh vzorcev moramo biti nekoliko previdni. V ZDA delodajalci odpuščenih delavcev najdejo njihov prihodnji prispevek za primer zavarovanja brezposelnosti, povečanega z mehanizmom izkušenj, kar bi lahko povečalo previdnost in selektivnost delodajalcev pri zaposlovanju in zmanjšalo njihovo nagnjenost k odpuščanju svojih zaposlenih, tudi če ni odpravnine za te delavce. V številnih državah (recimo Avstrija, Čile, Norveška, Švedska in Brazilija) zakonodaja ali kolektivne pogodbe predvidevajo zavarovalne sheme, ki temeljijo na provizijah ali posameznih varčevalnih računih, s prispevki delodajalcev kot odstotek pri plači in jih je mogoče uporabiti za delavce ob odpovedi delovnega razmerja. Na podoben način si delodajalci na Irskem povrnejo 15 % svojih stroškov odpravnin iz sklada, ki ga financirajo navadni delodajalci, in iz prispevkov za socialno varnost zaposlenih. Ti sistemi imajo to prednost, da ne inducirajo nobene ovire za odpuščanja ali prostovoljne razhode, nudijo pa zavarovanje delavcev pred odpuščanjem. Zato jih je mogoče šteti za najboljšo prakso na tem področju. Plačila, ki ga delavec prejme iz teh skladov ob razhodu, ne upoštevajo pri kazalnikih OECD. V drugih državah (predvsem v Italiji, Koreji, Indoneziji ter v omejenem obsegu v Švici in Savdski Arabiji) je odpravnina, ki jo delodajalec izplača ob razhodu, ne glede na razlog strošek delodajalca. Še enkrat, te določbe niso vključene v kazalnike OECD, ker ustrezajo odloženemu plačilu, ki bo zagotovo plačano ob prenehanju delovnega razmerja. Vplivajo pa te določbe na odločitve delodajalcev za najetje kakor tudi na višje prispevke za socialno varnost. Ker se prihodnja plačila ne hranijo vsak mesec v posebnem skladu, a ostanejo v bilanci stanja delodajalcev, predstavljajo prisilno posojilo delavcev delodajalcu, pogosto z ugodnimi pogoji za slednje. Iz istega razloga pa odpoved dolgo zaposlenih lahko povzroči precejšnje kratkoročno zmanjšanje denarnega toka, kar bi lahko

nekoliko izkrivilo porazdelitev odpuščanja delavcev z različnimi delovnimi dobami (Fath in Fuest 2005).

Predhodno obvestilo in odpravnina ne predstavljata edinih možnih stroškov za delodajalce, tudi če razrešitev temelji na poštenih razlogih ter je v skladu z zakonskim ali običajnim pravom. V večini držav je namreč treba upoštevati še posebne postopke, ki so običajno utemeljeni s potrebo, da bi ta sredstva delavce branila pred krivičnim odpuščanjem. Vendar pa so včasih postopki lahko zapleteni ter omejeni in morajo njihovo neupoštevanje sankcionirati sodišča. Zato lahko pride do daljših, dragih in nejasnih sodnih bitk, katerih rezultati so pogosto odvisni od subjektivne ocene naključno dodeljenega sodnika (Fischman 2011).

V skoraj vseh državah mora biti delavec obveščen o razrešitvi pisno, pogosto s poročilom o razlogih za odpoved. Edina delna izjema v tem vzorcu so ZDA, kjer v večini zveznih držav ni potrebno poročilo o razlogih za odpoved, razen če je drugače določeno s pogodbo o zaposlitvi in kolektivno pogodbo podjetja (OECD 2013).

4.2.6 Nedavne EPL-reforme

Zgodovinsko gledano segajo prvi primeri zakonskega varstva zaposlitve na začetek dvajsetega stoletja. Vendar pa je v večini držav načelo svobodnih pogodb, kot pravijo Sigeman (2002), Deakin in Wilkinson (2005) ter Autor in drugi (2007), prevladovalo vse do leta 1960. Dejansko je bila večina pravil o varstvu zaposlitve v moderni obliki razvita v okviru zakonodaje, kolektivnih pogodb ali sodnih odločb med letoma 1960 in 1980. Proces urejanja zaposlovanja in odpuščanja se je postopoma ustavil in v bistvu je relativna regulativna stabilnost glede predpisov odpovedi značilna za osemdeseta in devetdeseta leta prejšnjega stoletja (Sigeman 2002).

Jasnejša težnja za deregulacijo se je izoblikovala v zadnjih petih letih in v veliki meri od začetka zadnje finančne krize. V tem času se je več kot tretjina držav OECD zavezala, da bo sprostila predpise o individualnih ali kolektivnih odpuščanjih. Vzorec reformne politike je mogoče opazovati od začetka krize, zdi pa se, da se je ta trend začel že po letu 2000. Med letoma 2003 in 2008 je približno četrtnina držav OECD

sprejela nekaj reform, katerih cilj je bil sprostitev uredb za individualne ali kolektivne odpovedi, izstopala pa je tudi večja stabilnost glede začasnih pogodb – še posebej če izznamemo nekaj držav, ki so močno posegle na to področje (Sigeman 2002).

Velika reforma aktivnost v zadnjih desetih letih je namenjena večji prožnosti trga dela in pospešenemu prilagajanju zaposlenih z odpuščanjem, kar je v ostrem nasprotju z vsebino reform v desetletju prej, ko so vlade pogosto poskusile zmanjšati prožnost z liberalizacijo začasnih pogodb in ohraniti za redno zaposlene nespremenjeno zaščito (OECD 2013).

4.2.7 Izogibanje zmanjšane fleksibilnosti trga dela

Trg dela v ZDA se še naprej izboljšuje. Zaposlovanje je začelo naraščati prvega dne leta in dolžina delovnega tedna po padcu v času recesije spet raste. Brezposelnost ni več pri najvišjih vrednostih. Ko se je zaposlovanje povečalo, so začele počasi padati izboljšave za delavčev prispevek in v drugem delu leta 2009 je sledilo veliko naraščanje delavske produktivnosti (Reinhart in Rogoff 2009).

Vendarle bo trg dela v ZDA potreboval kar nekaj časa, da bo okreval popolnoma. Prejšnji padci v članicah OECD kažejo, da brezposelnost v času recesije raste hitreje, kot raste zaposlovanje med okrevanjem. Po recesijah na začetku osemdesetih in devetdesetih let dvajsetega stoletja je okrevanje v ZDA trajalo tretjino več časa kot padec zaposlenosti. Po recesiji leta 2000 je okrevanje trajalo približno 60 % dlje kakor padec. V zadnji recesiji je naraščanje brezposelnosti – do vrha v zadnjem četrtletju 2009 – trajalo dve in pol leti, torej se bi naj prejšnje stanje vrnilo približno leta 2013. Vendar obstajajo razlogi, ki napeljujejo na sklep, da se bo tokratno vračanje na prejšnje stanje še nekoliko zavleklo. Prvič, okrevanje po finančni krizi traja nekoliko dlje, kot je po drugih krizah. Drugič, glede na dolžino in globino zadnje krize je bila dolgoročna brezposelnost višja kot v prejšnjih recesijah. Približno 4,25 odstotka delovne sile je bilo brezposelne več kot leto dni in približna dolžina brezposelnosti zdaj brezposelnih je vsaj pol leta. Obe številki sta približno dvakratnik številki iz krize v osemdesetih letih dvajsetega stoletja. Dolgoročna brezposelnost je najtežja in ena zadnjih izboljšav na trgu dela po recesiji (Reinhart in Rogoff, 2009).

V dveh letih in pol je brezposelnost v ZDA narastla za 5,5 odstotka, kar je bilo največje povečanje po veliki depresiji v tridesetih letih prejšnjega stoletja, in dosegla najvišjo stopnjo med vsemi recesijskimi obdobji, razen na začetku osemdesetih let. To se je zgodilo kljub zmanjšanju sodelovanja delovne sile, z najnižjim deležem delavske populacije v prejšnjem stavku omenjenega obdobja. Kljub znatnemu povečanju brezposelnosti je med zadnjo recesijo ostala menjava delovnih mest na približno isti ravni kot v prejšnjih gospodarskih krizah (OECD 2010).

Zdajšnja in prejšnja administracija ZDA sta med recesijo precej povečali podpore brezposelnim delavcem. Bonifikacije brezposelnosti, razvrščene kot najmanj radodarne v OECD, so z 26 tednov pred recesijo zrasle v nekaterih primerih na 99 tednov. Dodatna sredstva so bila zagotovljena za izobraževanje za delovna mesta in dodatna izobraževanja, vendar ti programi niso mogli biti uspešni na hitro in verjetno niso bili kos povečanemu povpraševanju. Spodbude so bile ponujene tudi za zaposlitve brezposelnih oseb (OECD 2010).

Podaljšanje pomoči brezposelnim je prineslo makroekonomske stimulacije in olajšalo življenje tistim, ki so izgubili službo. Ampak podaljšanje pomoči je tudi zmanjšalo iskanje službe ali pa so delavci preprosto izstopili s trga dela in znižali stopnjo brezposelnosti za 0,5 do 1,75 odstotka. Ta učinek je bil ob 5,5 odstotka večji brezposelnosti relativno majhen. Toliko višja stopnja brezposelnosti ohranja višjo stopnjo delavskega sodelovanja in privede do razumevanja delavcev, da ostanejo v stiku s spremembami in priložnostmi na trgu dela ter da hitreje najdejo zaposlitev, ko se stanje na trgu izboljša (Valletta in Kuang 2010).

Kljub temu pa bi lahko podaljšanje pomoči brezposelnim povzročilo počasno regeneracijo po krizi, ker bazen brezposelnih postane manjši in se zaradi manjšega iskanja služb počasneje zapolnjujejo delovna mesta. Postopno zmanjševanje maksimalnega časa pomoči brezposelnim na raven izpred krize enako kot pri prejšnjih krizah zmanjša verjetnost, da se bo brezposelnost višala na dolgi rok (Valletta in Kuang 2010).

Nadaljevanje dolgoročne pomoči tudi takrat, ko stanje postane spet normalno, lahko privede do histereze, ko vzpon brezposelnosti med regeneracijo ne absorbira popolnoma in veliko dolgoročno brezposelnih postane del trga dela. ZDA v preteklosti

niso poznale histereze, česar pa ni mogoče reči za druge članice OECD. Gre torej za rezultat politike ZDA, ki dajejo le kratkoročno pomoč (čeprav jo med recesijo podaljšajo). To je med državami OECD redko. Spremenljiva dolžina pomoči brezposelnim daje trgu dela ZDA fleksibilnost in pripomore k hitrejšemu okrevanju po krizah. Glede na zdajšnjo fiskalno klimo v ZDA pa je malo verjetno, da bo pomoč brezposelnim pripomogla k zmanjšanju zaposlovanja. Če kaj, bo pomoč brezposelnim umaknjena prehitro, že ko se zaposlovanje povečuje (Ball 2009).

5 REGULACIJA TRGA DELA V ZDA

Oblikovalci poslovnih odločitev v ZDA so se sčasoma naučili, da lahko menjava obrambe v izvršilnih in zakonodajnih vejah zvezne vlade privede do izrazitih sprememb na številnih političnih področjih. V zvezi s politiko trga dela, natančneje s poudarkom na izvršilnem ministrstvu za delo, spremembe v politiki pogosto sejejo strah med nosilce odločanja o poslovanju glede njihovih notranjih prizadevanj za skladnost in njihove morebitne večje izpostavljenosti pri sporih. Z izvolitvijo predsednika Baracka Obame in ob začetni »super večini« demokratov v obeh domovih kongresa so se morali delodajalci, za katere veljajo zakoni in predpisi ameriškega ministrstva za delo (DOL), pripraviti na številne spremembe. Izvolitev republikanke Scott Brown v Massachusettsu je končala demokratsko večino v senatu, z imenovanjem predsednika Obame je bila Hilda Solis izbrana za novo ameriško ministrico za delo. Solisova je napovedala uveljavljanje DOL-a in poudarjala, da je treba delovno zakonodajo okrepiti (Gurchiek 2009). Obljubila je sicer, da ne bo povsem odpravila prostovoljnih programov skladnosti, ki jih je uveljavil njen predhodnik, da pa jih bo spremenila v nujne (Leonard 2009). Namen tega povzetka je ugotoviti vidike prizadevanj DOL-a, da lahko delodajalci v bližnji prihodnosti pričakujejo politične in praktične predloge za lažje izpolnjevanje.

Ministrstvo za delo ZDA uveljavlja več kot 180 zveznih zakonov, ki pokrivajo široko paleto dejavnosti na delovnem mestu ter zajemajo približno 10 milijonov delodajalcev in 125 milijonov delavcev. DOL skrbi za izvajanje zvezne delovne zakonodaje, tudi tiste, ki zagotavlja pravice delavcev do varnih in zdravih delovnih razmer, minimalno urno postavko in plačilo nadur, svobodo pred diskriminacijo pri zaposlovanju, zavarovanje za primer brezposelnosti in druge prihodkovne podpore (DOL 2010).

Pomembnejši zakoni in izvršilne odredbe, sprejete na DOL-u (Summary of the Major Laws of the Department of Labor, DOL, 2010):

- Zakon o pravičnih delovnih standardih (FLSA) predpisuje standarde za plače in plačila nadurnega dela;

- Varnost in zdravje pri delu (OSH) uravnava varnostne in zdravstvene razmere v najbolj zasebnih industrijah;
- Zakon za pokojninsko varnost (ERISA) ureja delodajalce, ki ponujajo pokojninske ali denarno socialne načrte;
- Poročanje o delovni sili in Zakon o razkritju (LMRDA) – Zakon Landrum – Griffin;
- Zaposlovanje in Zakon o ponovni zaposlitvi uniformirane službe – ponovna zaposlitev za vojaške veterane;
- Zakon o poligrafskih testih omejuje večino delodajalcev, da uporabijo detektorje leži na zaposlenih;
- Potrošniški zakon kreditnega zavarovanja (CPCA) ureja odtegotvanje plače zaposlenih s strani delodajalcev;
- Zakon o družini in bolniškem dopustu (FMLA) zahteva, da delodajalci s 50 ali več zaposlenimi zagotovijo do 12 tednov neplačanega dopusta;
- Prilagoditev delavca in Zakon o preusposabljanju (WARN) zahteva zgodnje opozarjanje o skorajšnjem odpuščanju ali zaprtju tovarne;
- Odredba 11246 vsebuje zahteve za spodbujanje akcije za vladne izvajalce.

Da bo imel DOL drugačne prioritete, je bilo jasno že na začetku mandata predsednika Obame. Imenovanje Hilde Solis za ministrico, znane zagovornice progresivne politike dela, bi moralo zveneti kot poziv k prebuditvi odločevalcev, kaj je pred njimi. Obama je ob predstavitvi predloga proračuna predsednika za fiskalno leto 2010 v zvezi z DOL-om izjavil, da »so se v zadnjih osmih letih organi kazenskega oddelka za delovno pravo borili z naraščanjem obremenitev in krčenjem osebja«, ter obljubil več sredstev za poslovanje treh ključnih agencij: Uprave za varnost in zdravje pri delu, Sektorja za plače in ure in Urada zveznih naročil programov skladnosti (OFCCP). Ministrica Hilda Solis je jasno povedala, da bo vodstvo DOL-a dalo poudarek Agenciji o izvrševanju. Izjavila je tudi, da želi obnoviti nekatera pravila, ki so bila v zadnjih osmih letih izvzeta, in da se bo pod njenim vodstvom izvajanje delovnega prava okrepilo in tako učinkovito odvrčalo delodajalce, ki po nepotrebnem spravljajo življenja svojih delavcev v nevarnost (Gurchiek 2009). Njeni cilji so bili predvsem močno uveljavljanje standardov varnostnih in zdravstvenih delavcev, povečanje

zaščite ali plač in koristi delavcev, vključno s spodbujanjem enakega plačila, razširitev plačanega dopusta in dvig minimalne plače (Leonard 2009).

DOL ima zakonsko pooblastilo za zbiranje podatkov za vsako od svojih glavnih programov javne delovne sile. Če želi prejemati nepovratna sredstva DOL-a, mora vsaka država (tudi District of Columbia in nekatera območja ZDA) predložiti redna poročila. Ta na splošno uporabljajo predvsem za upravljanje programa in njegovo izvedbo. DOL je šele pred kratkim poskušal zbrati omenjena poročila na enem mestu za analitične in raziskovalne namene. Leta 2009 je ustvaril nabor podatkov javnega sistema delovne sile (PWSD), ki je sestavljen iz podatkov za zvezne programe, opisane zgoraj, od leta 1995 (DOL 2010).

Zahteve glede poročanja se razlikujejo glede na zaposlitveni program. Od v tej nalogi obravnavanih programov program UI od držav zahteva, da predložijo največje število zveznih poročil o različnih vprašanjih, koristnih za ta program, in davčno povezanost s programom. Države predložijo zavarovanje za brezposelnost (v nadaljevanju UI, angl. Unemployment insurance), poročila preko uporabniškega vmesnika za administracijo za zaposlovanje in usposabljanje (ETA), ki je del DOL-a, po različnih obdobjih – tedensko, mesečno, četrtno in letno. V nalogi uporabljeni podatki so iz mesečnih poročil ETA 5159 in ETA 9048, ki zbirajo podatke o UI-prosilcih in ponovnih zaposlitvah za storitvene dejavnosti. Primarno poročilo zavoda za zaposlovanje, ki se uporablja za Labor Exchange Reporting System, je poročilo ETA 9002 in ga je treba predložiti četrtno. Agencije državne delovne sile, ki sodelujejo v programih WIA, predložijo poročila ETA 9090 in ETA 9091 za posamezne podatke udeleženca četrtno (in letno); imenovana so standardizirano poročilo zakona o zaposlenih v investiciji (Workforce Investment Act Standardized Report Data). Države morajo DOL-u predložiti tudi število finančnih poročil. PWSD zbere te podatke četrtno. Vsi zneski so na podlagi četrtnih podatkov PWSD, medtem ko so tabele na osnovi letnih podatkov iz različnih virov (DOL 2010).

5.1 GLOBOKA RECESIJA TER ZAKON O IZTERJAVAH IN RE-INVESTIRANJE ZDA

Pred veliko recesijo so bili storitev zaposlovanja in programi WIA (Workforce Investment Act) financirani na dokaj enakomernih ravneh, z majhnim presežkom, da

se je zagotavljalo precejšen pritok novih udeležencev. Ko se je začela recesija, ti programi niso imeli niti kadrov niti sredstev za ustrezno ravnanje z velikim povečanjem udeležencev. Financiranje programa UI se razlikuje od financiranja programov zavoda za zaposlovanje in WIA. Po zveznih predpisih o oblikovanju proračuna je program UI program pravic, kar pomeni, da je redni program UI dolžan plačati vsem delavcem upravičenem ugodnosti do 26 tednov, razširjeni program pa ponuja dodatne tedne denarne pomoči ne glede na stroške. Kljub perspektivni razpoložljivosti sredstev UI na začetku recesije ni bilo jasno, ali je obstoječa kadrovska zmogljivost dovolj za hitro obdelavo dodatnih zahtevkov (American Recovery and Reinvestment Act of 2009 2009).

Kot del Zakona o izterjavah in reinvestiranja ZDA (v nadaljevanju ARRA), 787 bilijonov dolarjev velik spodbujevalni sveženj, ki ga je februarja 2009 sprejel kongres, je javni sistem zaposlenih dobil skoraj 12 milijard dolarjev za sprejem večjega števila udeležencev programa, ki so že bili vpisani v programih. Poleg teh sredstev z začetkom prejemanja junija 2008 je kongres posebej financiral izboljšave in razširitve programa UI in nadaljeval financiranje teh programov še več let; z nekaj dodatnega financiranja so ga nadaljevali do decembra 2012 (American Recovery and Reinvestment Act of 2009 2009).

5.2 ZAVAROVANJE ZA PRIMER BREZPOSELNOSTI

Program UI plača ugodnosti za brezposelne delavce, ki imajo dovolj dolgo delovno dobo in ki niso izgubili službe po svoji krivdi. V večini držav redne ugodnosti UI običajno trajajo do 26 tednov. Z zagotavljanjem denarnih pomoči odpuščenim delavcem v času gospodarske recesije program UI deluje kot avtomatski stabilizator gospodarstva ZDA. V obdobju gospodarske recesije se znesek izplačanih dajatev samodejno povečuje, saj je program UI proračunska pravica in ni subjekt proračunskih sredstev bodisi na državni ali zvezni ravni. Ko je ameriško gospodarstvo stopilo v zadnjo recesijo, se je stopnja brezposelnosti, ki jo je izmeril urad za statistiko dela z anketo o prebivalstvu (CPS) in zavarovanju za primer brezposelnosti, v obdobju med ciklično brezposelnostjo – nizko leta 2007 in v cikličnem vzponu brezposelnosti v letih 2009 in 2010 – več kot podvojila. Državne agencije UI so se hitro odzvale na recesijo, uspešno so ugotovljale upravičenost do programa in

obvladovale močno povečan pretok upravičencev. Med letoma 2006 in 2009 se je število brezposelnih delavcev, ki so prejeli prva plačila v okviru rednega programa UI, skoraj podvojilo. Zaradi daljšega trajanja zagotovljene brezposelnosti se je skupni znesek rednih prejemkov UI, izplačanih v tem obdobju, povečal za 250 odstotkov (Whittaker in Isaacs 2014).

V času recesije je bila medijska pozornost usmerjena na veliko povečanje števila dolgotrajno brezposelnih delavcev ali tistih, ki so opredeljeni v CPS kot brezposelni več kot 26 tednov. Ker je večina držav razširila redne ugodnosti UI za 26 tednov, je CPS-definicija dolgotrajne brezposelnosti v veliki meri ustrezala tistim prejemnikom UI, ki so izčrpali svojo pravico do rednih prejemkov. Med letoma 2007 in 2010 se je število upravičencev pomoči UI, ki so izčrpali svoje redne ugodnosti, povečal z 2,6 milijona na 7 milijonov ljudi (Whittaker in Isaacs 2014).

Redni program UI velja za ustreznega, kadar gospodarstvo ni v recesiji in so stopnje brezposelnosti na nizki ravni, taki, ki je sorazmerna s polno zaposlenostjo. Leta 1950 je kongres označil redni program kot nezadosten v času visoke stopnje brezposelnosti, ko je več delavcev izčrpalo svojo osnovno 26-tedensko pravico. V odziv na recesijo leta 1958 in 1961 je kongres sprejel začasne programe razširjenih koristi za doseganje kratkoročne potrebe po dodatnih ugodnostih UI. Leta 1970 je kongres sprejel program razširjenih ugodnosti, namenjenih odpravi potreb po začasnih razširitvah, z določitvijo ciljev, ki samodejno sprožijo razširjene ugodnosti, ko stopnja brezposelnosti presega predhodno določeno raven. Dejstvo je, da je stalni program podaljšanih ugodnosti postal sekundarni segment, in kongres je sprejel dodatne začasne terciarne programe kot odgovor na recesijo leta 1971, 1974, 1982, 1991, 2002 in 2008. Začasne recesijske razširitve, ki so se začele leta 1971, so povzročile veliko več potencialnih trajajočih dajatev. Vendar do leta 2009 skupno trajanje rednega UI ter razširjenih ugodnosti in začasne razširitve v sili niso nikoli trajale več kot 72 tednov in pogosto nič dlje kot 52 tednov (Wandner in Eberts 2014).

Leta 2008 je kongres sprejel vrsto ukrepov, ki so sčasoma pripeljali do možnosti, da prejemniki UI lahko prejmejo ugodnosti največ 99 tednov. Kot odgovor na rast dolgotrajne brezposelnosti je kongres sprejel začasno tretjo stopnjo programa UI –

program denarnega nadomestila v sili. V naslednjem koraku so liberalizirali dodatne ugodnosti programa z razširitvijo dostopa in trajanja ugodnosti. Kongres je tudi začasno premestil razširjeno ugodnost financiranja iz skrbniškega sklada za brezposelnost k splošnim prihodkom in tako popolnoma olajšal državne račune skrbniškega sklada UI za finančno odgovornost programa. Med novembrom 2009 in septembrom 2012 je kombinacija treh programov UI prinesla potencialne koristi s trajanjem do 99 tednov (American Recovery and Reinvestment Act of 2009 2009).

Čeprav bi se naj državni računi skrbniških skladov UI za brezposelnost v recesijskem obdobju med letoma 2005 in 2007 dvignili (da so lahko financirali državne redne ugodnosti UI med recesijo), je zbiranje davkov UI komaj preseglo redna plačila ugodnosti UI. Tako se stanje sklada za naslednjo recesijo ni obnovilo. Ko se je v prvih nekaj mesecih recesije pospešeno povečalo število odpuščaj delavcev, so redne ugodnosti UI poskočile in dosegle v proračunskem letu 2009 že 75 milijonov dolarjev, medtem ko se je pobiranje davka UI odzvalo počasi. V proračunskem letu 2011 so bila redna plačila UI 2,5-kratnik zneska pobranega davka. Zato si je država do konca fiskalnega leta 2011 sposodila iz zveznega kreditnega računa skrbniškega sklada za brezposelnost 38,2 milijarde dolarjev (Whittaker in Isaacs 2014).

ARRA vključuje številne določbe UI, ki so bile namenjene tako olajšanju težav brezposelnih kakor finančnim programom državnih UI. ZDA niso le začasno podaljšale zasilnega programa denarnega nadomestila do 26. decembra 2009, ampak tudi financirale začasno povečanje v višini 25 USD tedenskih ugodnosti UI. Povečanje, ki se imenuje dodatno nadomestilo, je bilo na voljo vsem brezposelnim delavcem, ki so sodelovali v vseh programih UI in je stalo 20,1 bilijona USD v obdobju 2009–2011. Stalni program se je začel s 100 odstotki državnega financiranja, da bi države lahko začasno olajšale pogoje za upravičenost programa in da bi se povečalo število brezposelnih delavcev, upravičenih do ugodnosti. Razširjeni prednostni program je stal vlado med letoma 2009 in 2011 celih 24 milijard USD. Obdavčevanja UI so bila prav tako delno prekinjena. Državne UI-agencije so bile oproščene odplačila in obresti na neporavnana državna posojila. Poleg tega je državna agencija UI prejela 500 milijonov USD dodatnih upravnih sredstev za odziv na povečane obremenitve.

Nazadnje so bile sprejete določbe UI-provizije modernizacije kot del ARRA za povečanje upravičenosti programa (Wandner in Eberts 2014).

5.3 ZAVOD ZA ZAPOSLOVANJE

Državni programi UI priporočajo svoje upravičence zavodu za zaposlovanje, da jih ponovno zaposli. Od leta 1993 program UI napoti na lokalne urade tudi ciljne upravičence za ponovno zaposlitev. Upravičenci UI lahko tam dobijo napotitev na delovno mesto, oceno, svetovanje, informacije o trgu dela ter katere delavnice iščejo delavce in napotitev na usposabljanje. Lokalni uradi v času recesije prispevajo k močnemu povečanju ponovne zaposlitve. ARRA je za 250 milijonov USD povečala sredstva za ponovne zaposlitve. Ta nepovratna sredstva so namenili zavodom za zaposlovanje, ki služijo UI. Kljub dodatnim sredstvom pa so lokalne pisarne hitro doživele omejitve virov, saj se je število delavcev, ki so iskali storitev, hitro povečalo. Zato so dajale prednost nizkocenovnim storitvam oziroma usmeritvam, dražja ter intenzivna svetovanja, izobraževanja in usposabljanja pa so omejile na manjše povečanje (Wandner 2012).

Zavod za zaposlovanje pomaga vsem delavcem, ki pridejo osebno v lokalne urade za delovno silo, in tistim, ki iščejo storitve na spletu. Leta 2008 se je nanj obrnilo bistveno več ljudi, ki so želeli njegove storitve, ne da bi zato na začetku dobil več sredstev. Šele februarja 2009 s prihodom ARRA je prejel dodatna nepovratna finančna sredstva v višini 150 milijonov USD in 250 milijonov USD za ponovno zaposlitev UI-upravičencev. Med letoma 2006 in 2009 se je število aktivnih iskalcev zaposlitve, ki so sodelovali v Wagner-Peyser programih na nacionalni ravni, povečalo za več kot 50 odstotkov, s 14,7 na 22,4 milijona. Tudi število udeležencev, ki so uporabljali v tem obdobju kadrovske storitve, se je povečalo za polovico, medtem ko se je število upravičencev do programov UI več kot podvojilo. Jasno je, da sta bila povečanje števila posameznikov upravičencev in storitev mnogo večja kot povečanje financiranja zavoda iz ARRA (Wandner 2012).

5.4 ZAKON DELOVNE SILE

Poleg zagotavljanja osnovnih storitev za ponovne zaposlitve, ki so podobne programom zaposlovanja, dva programa WIA za odrasle – program WIA za odpuščene delavce in program WIA za odrasle – zagotavljata intenzivnejše storitve za brezposelne, kot jih običajno zagotavlja zavod za zaposlovanje. Program WIA odpuščenih delavcev igra pomembno vlogo v obdobju Nara, ko z intenzivnimi storitvami in usposabljanjem zagotavlja zaposlitev trajno brezposelnih delavcev. Število udeležencev v programu WIA za odrasle se je v času recesije povečalo. Ta številka je začela naraščati že več kot leto pred začetkom recesije in dolgo pred uveljavitvijo ARRA. Graf 4 prikazuje rast od leta 2006 po številu vpisov, udeležencev in programa izpisov. Glavni razlog za povečanje je izdaja navodil za poročanje po DOL 2006, ki dovoljuje sodelovanje države pri članstvu, udeležencev ZRSZ (in drugim udeležencem programa) v programih WIA. Več držav (vključno z New Yorkom) je sočasno vpisovalo vse udeležence na zavod za zaposlovanje, kar ni povečalo števila udeležencev WIA samo v tistih državah, ampak tudi na nacionalni ravni (Wandner in Eberts 2014).

Nedavno zbran sistem javne delovne sile prvič dovoljuje analitično oceno odziva sistema javnega zaposlovanja v obdobju 2007–2009, torej v recesiji. Analiza temelji na naboru podatkov in kaže, da so se programi UI, ZRSZ in WIA hitro odzvali na resen gospodarski upad. Programi, predvideni za pomoč delavcem, so zaživel takoj, ko je udarila recesija, še preden so bila dopolnilna sredstva na voljo prek ARRA. Kakor program upravičenosti se program UI aktivira takoj, ko brezposelni upravičenec vloži zahtevek. Junija 2008 je kongres razširil ugodnosti časovno nad 26 rednih tednov po stalnem programu in programu z nujnim nadomestilom za brezposelnost. Tudi programi ZRSZ in WIA so začeli delovati za brezposelne delavcev na začetku recesije, vendar pa je bila pred ARRA težava pomanjkanje dodatnih sredstev (Wandner in Eberts 2014).

ARRA je zagotovila nadomestna sredstva za programe javne delovne sile, vključno z UI, kar omogoča, da pomagajo veliko več udeležencem in da lahko države plačujejo dajatve za daljše obdobje. Povečana sredstva so razširila tudi usposabljanje in pomoč za WIA ter storitve zaposlovanja udeležencev. Ker pa je udeležba presegla povečanje

sredstev, so bili izdatki na udeleženca nižji kot pred recesijo (American Recovery and Reinvestment Act of 2009 2009).

V tem poglavju smo prikazali, katere pomembnejše zakone in izvršilne odredbe je sprejel DOL. Zanimalo nas je tudi, ali so bile na področju zavarovanja za primer brezposelnosti v zvezi za zavodom za zaposlovanje in na področju zakona o delovni sili sprejete kakšne spremembe, saj le-te vplivajo na fleksibilnost trga dela in seveda na socialno zaščito posameznika. V nadaljevanju smo strnili še ključne ugotovitve in povzeli, kaj se je s temi spremembami dejansko dogajalo na trgu dela.

6 KLJUČNE UGOTOVITVE TRGA DELA V ZDA

Obnova trga dela v obdobju 6 let po začetku krize je bila na celotnem območju OECD umirjena, ampak s precejšnjo razliko med državami (OECD 2014):

- OECD je še vedno beležil padec del. Na območju OECD kot celoti je zaposlenost naraščala počasi in konstantno. Delež populacije, stare nad 15 let, ostaja približno 2 odstotni točki pod nivojem od začetka krize in rahlo nad povprečjem med krizo. V večini evropskih državah in na Danskem je zdaj stopnja zaposlenosti na najnižjem nivoju od začetka krize ali blizu njega in nakazuje se rahla rast zaposlenosti. V sedmih drugih članicah OECD je stopnja zaposlenosti višja, kot je bila na začetku krize.
- Kriza pojasnjuje večino, ampak ne vseh padcev v zaposlenosti. Dolgoročni trendi, kot sta staranje populacije in strokovno izpopolnjevanje, so zelo pomembni naraščajoči faktorji pri pojasnjevanju dinamike zaposlovanja. Medtem ko se dva procesa na bolj ali manj širšem območju OECD izključujeta, se njun učinek razlikuje od države do države. Na primer, škodljiv vpliv staranja prebivalstva prevladuje v ZDA, pozitiven učinek strokovnega izpopolnjevanja pa prevladuje v Evropski uniji. Ti pomembni trendi potrjujejo, da kriza od svojega začetka naj ne bi bila kriva za vse spremembe v zaposlenosti.
- Velik padec udeležbe delovne sile v ZDA je krivec za konstanten upad delovnih mest. Stopnja zaposlenosti v ZDA ljudi, starih od 16 do 64 let, se je zmanjšala za 5 odstotnih točk, od 72 odstotkov leta 2007 na 67 odstotkov leta 2010 in še vedno vztraja blizu stopnje po krizi. Tretjino tega padca lahko pripišemo povečanju brezdelja in v njej polovico večjemu številu ljudi, ki so bili brezposelni več kot eno leto. Dve tretjini tega padca sta rezultat manjše udeležbe delovne sile, ki jo lahko pripišemo večjim vpisom v šole, nezmožnosti za delo ter v manjšem deležu tudi večjemu številu nezainteresiranih delavcev in žensk za zaposlitev, ker so se odločili ostati doma.

Kljub temu je zaznati znake širšega izboljšanja na trgu dela. Območje evra se je končno obrnilo v pozitivno smer, neto povečanje delovnih mest v ZDA se je okrepilo (OECD 2014):

- Zaznan je bil majhen, ampak dobrodošel padec brezposelnosti. Stopnja brezposelnosti v OECD se je po stagniranju pri približno 8 odstotkov tri leta v nekaj mesecih do maja 2014 zmanjšala na 7,4 odstotka. Oktobra 2009 je bila brezposelnost 8,5 odstotka, še vedno je 1,8 odstotka višja kot na začetku krize. Na območju OECD je trenutno brezposelnih skoraj 45 milijonov oseb, kar je 12,1 milijona več kot na začetku krize.
- Na padec zaposlenosti so najbolj vplivale ZDA ter v manjšem obsegu tudi v območje evra in Japonska. V ZDA se je brezposelnost zmanjševala zmerno in junija 2014 obstala pri 6,1 odstotka. To je 3,9 odstotne točke pod cikličnim vrhom in 1,1 odstotne točke nad stopnjo pred krizo. V območju evra je stopnja brezposelnosti padla maja 2014 na 11,6 odstotka, na Japonskem pa na 3,5 odstotka.
- Kljub nekaterim padcem splošne brezposelnosti je dolgoročna brezposelnost še vedno naraščala. Na celotnem območju OECD je bila v zadnjem četrtletju 2013 tretjina brezposelnih brez dela 12 mesecev ali dalj, kar je skoraj dvakratnik števila leta 2007. Največjo rast brezposelnih so zabeležili v naslednjih državah: na Islandiji, Irskem ter v Novi Zelandiji, Španiji in ZDA, kjer je globalna ekonomska kriza zadela trg dela posebej močno. Je pa stopnja brezposelnosti izrazito padla v Nemčiji. V tej državi je bil vpliv recesije na trg dela majhen, a je kljub temu še vedno blizu 10 odstotkov nad povprečjem območja OECD.

Podaljšano obdobje visoke brezposelnosti in dvig dolgoročne brezposelnosti sta povečala zaskrbljenost, da je narasla strukturna brezposelnost, saj močnejša ekonomska rast ni uspela vrniti zaposlenosti nazaj na stopnjo pred krizo (OECD 2014):

- Razlog za znatno udeležbo pri vzrokih za visoko brezposelnost je šibko skupno povpraševanje. Nadaljevana pomembnost cikličnih faktorjev je predstavljena z dejstvi, da je bruto domači proizvod (BDP) v veliko državah še vedno pod

svojimi zmožnostmi in da ostaja razmerje prostih delovnih mest s številom brezposelnih delo iskalcev v krču. Poleg tega je predvideno, da večanje brezposelnosti od začetka krize ostaja ciklično in da je več kot polovica padca iskalcev zaposlitve od začetka globalne finančne krize povezana s cikličnimi faktorji oziroma z nižjim številom prostih delovnih mest na brezposelnega iskalca zaposlitve.

- Kljub temu obstajajo dokazi, da so nekatera ciklična zvečanja brezposelnosti postala strukturna. Ocene OECD o »ne-naraščajoči inflacijski stopnji brezposelnosti« NAIRU (ang. Non-accelerating inflation rate of unemployment) predvidevajo, da se večina držav OECD sooča s tendenco naraščanja od začetka krize; to še posebej velja za Grčijo, Portugalsko in Španijo. Obstajajo prav tako dokazi, da naraščajoč delež brezposelnosti poveča težave pri iskanju dela – tudi potem, ko je zmanjšano število delovnih mest vzeto v zakup. Ujemajoča učinkovitost, to je enostavnost, s katero delo iskalci najdejo zaposlitev v prostih delovnih mestih, se je poslabšala še posebej na Novi Zelandiji in v ZDA. Obe državi je globalna finančna kriza zadela močno in priče smo ostremu naraščanju dolgoročne brezposelnosti.
- Rast strukturne brezposelnosti je očitno posledica neuskkljenosti prostih delovnih mest in brezposelnih iskalcev dela. To se je močno povečalo po globalni finančni krizi, ampak se je tudi hitro umaknilo, ko si je trg dela opomogel.

6.1. POJASNILA ZA NIZKO STOPNJO BREZPOSELNOSTI V ZDA

Od začetka globalne finančne krize je delež delovnega prebivalstva v ZDA padel za 5 odstotnih točk, od 71,8 odstotne točke leta 2007 na 66,7 odstotka leta 2010, in je od takrat ostal na približno enaki ravni med celotno krizo. Opomoglo si je le na skromne 67,3 odstotne točke leta 2013. Da bi bolje predstavili to težavo, je koristno razstaviti spremembe v stopnji zaposlenosti v smislu sprememb v brezposelnosti in udeležbe delovne sile. V časovnem obdobju 2007–2010 se je povečala brezposelnost in zmanjšala udeležba delovne sile približno enako. Brezposelnost se je začela zmanjševati leta 2010, takrat pa se je začela zmanjševati tudi delovna sila, kar pojasnjuje šibko izboljšanje stopnje zaposlenosti. Ti vzorci lahko povedo, da je

brezposelnost padla, ker brezposelni niso več sodelovali pri iskanju dela in so se umaknili s trga delovne sile. Vendar je tudi mogoče, da je upad udeležbe delovne sile posledica strukturnih faktorjev, ki so bili na delu že pred krizo (OECD 2015).

Primerjava zadnjega in prejšnjih okrevanj po krizah kaže, da so bila enaka. Medtem ko je bila kriza na začetku 21. stoletja dosti manjša od sedanje globalne finančne krize in ni zastavila večjih vprašanj o povečani strukturni brezposelnosti, je takratni vzorec vseeno zelo podoben vzorcu v tej krizi. Medtem ko se je stopnja brezposelnosti skoraj popolnoma obnovila na nivo pred krizo na začetku 21. stoletja, sta zdaj zaposlenost in udeležba delovne sile ostala na približno 2 odstotni točki nižjem nivoju. To pa je posledica povečanega vpisa v šole in večje stopnje nezmožnosti za delo med delovno populacijo (OECD 2015).

V zdajšnjem okrevanju lahko tretjino padca stopnje zaposlenosti od začetka krize pripišemo povečanju stopnje brezposelnosti, ki je bila leta 2013 za 2 odstotka višja kot na začetku finančne krize. Polovica razlike v brezposelnosti od začetka krize se odraža v povečanju števila oseb, ki so brez dela že več kot eno leto. Kongresna pisarna proračuna (angl. Congressional Budget Office, 2014) ocenjuje, da je približno polovica razlike v brezposelnosti odraz cikličnih faktorjev, povezanih s pomanjkanjem povpraševanja, medtem ko drugo polovico lahko pripišemo strukturnim faktorjem, povezanim z (OECD 2015):

- vlogo stigmatizacijskega učinka in spretnostno amortizacijo med trajno brezposelnimi; neuskkljenosti med prostimi delovnimi mesti in iskalci zaposlitve; manjšemu deležu tudi podaljšanega obdobja prejemanja ugodnosti za brezposelne.

Medtem ko je povečana strukturna brezposelnost velika skrb, je verjetnost, da bo velika večina njenega povečanja počasi izginjala, medtem ko si bo gospodarstvo opomoglo. Dve tretjini padca stopnje zaposlenosti lahko pripišemo padcu udeležnosti delovne sile, ki je približno 3 odstotne točke nižja kot na začetku krize. Od tega lahko tretjino pripišemo povečanemu vpisu v šole, tretjino večji nezmožnosti za delo ter ostanek povečanju števila nezainteresiranih delavcev in oseb, ki ostanejo doma in opravljajo hišna opravila. Kakor koli, to ne govori veliko o cikličnem padanju udeležnosti delovne sile in stanju ekonomije ZDA. Nekateri padci v udeležnosti

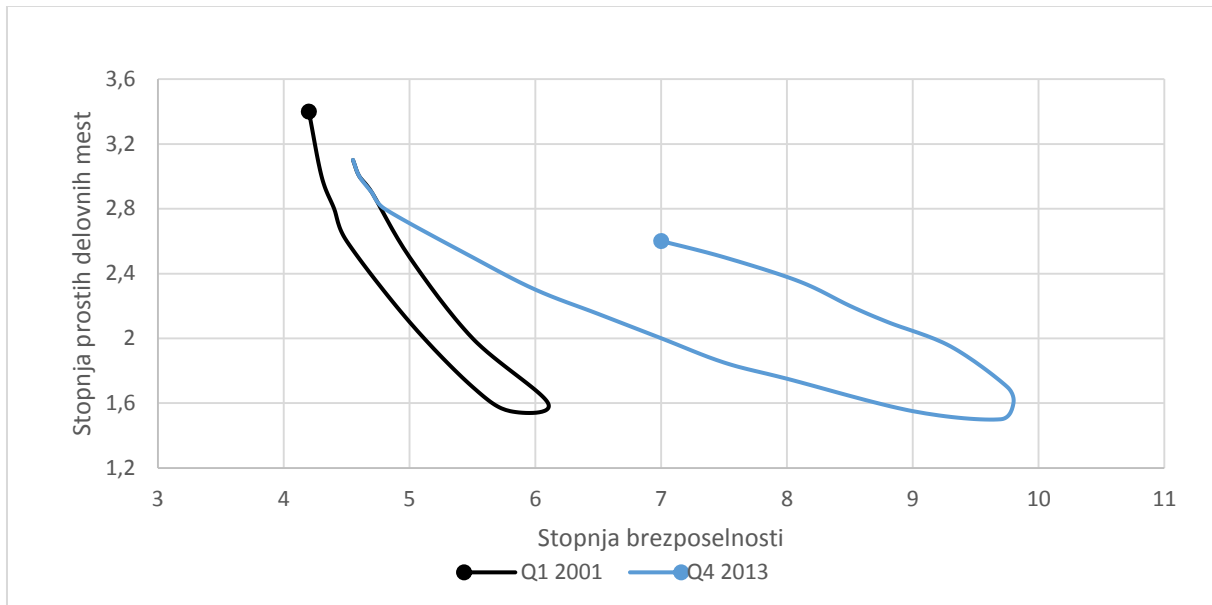
delovne sile so povezani z necikličnimi ali s strukturnimi faktorji, kot je rast šolajočih se, ki odraža trend pred krizo. Še več, število nezainteresiranih delavcev je naraslo relativno malo, in to ne takrat, kot je brezposelnost začela padati. Raziskave Aaronsona in drugih (2012), Vanzandwegheja (2012), Bengalija in drugih (2014) ter Blanchflowerja in Posena (2014) kažejo, da obstaja v padcu udeležnosti delovne sile tudi ciklična komponenta in da se razteza dlje od kategorije nemotiviranih delavcev (OECD 2015).

Vse skupaj kaže na to, da okrevanje trga dela v ZDA še ni končano. Obstaja nejasnost glede točnega števila stagnacije v smislu brezposelnosti in udeležbe delovne sile. Nejasnosti o trenutni stopnji stagnacije trga dela dodatno zakomplicirajo projekcije zaposlenosti in brezposelnosti v srednjem časovnem obdobju. Projekcije OECD iz maja 2014 predvidevajo, da je padec za odstotno točko v udeležbi delovne sile (za populacijo nad 15 let) cikličen. Predvideno je, da bo trenutna stagnacija v delovni sili absorbirana do konca leta 2015 in da bo delovna sila stabilizirana na trenutno raven (OECD 2015).

6.2. BEVERIDGE CURVE

Brezposelnost se poveča med ekonomskim poslabšanjem in takrat se prosta delovna mesta znižujejo. Ravno nasprotna situacija pa je med izboljšanjem ekonomskih razmer. Tako je razmerje med prostimi delovnimi mesti in brezposelnostjo izsledeno iz poslovnega cikla in negativno padajočo krivuljo poda tako imenovano »beveridge curve«. Premik krivulje navzven v »beveridge curve« implicira, da je podano število prostih delovnih mest asociirano z višjim nivojem brezposelnosti in da brezposelni iskalci dela težje najdejo primerno prosto delovno mesto (ali da podjetja najdejo ustrezne delavce za zapolnitev prostih delovnih mest). To je interpretirano kot redukcija v učinkovitosti ujemanja (OECD Employment Outlook 2014).

Slika 6.1.: Beveridge curve



Vir: OECD Employment Outlook (2014)

Slika 6.1. kaže, da od začetka globalne finančne krize ZDA potuje navzdol po omenjeni krivulji, rezultat pa je povečanje brezposelnosti in zmanjševanje prostih delovnih mest. V ZDA je bilo okrevanje v brezposelnosti asociirano z označenim potekom krivulje navzven. Hobijn in Sahin (2013) sta našla dokaze za premik krivulje navzven pri 4 izmed 14 držav OECD: na Portugalskem ter v Španiji, Veliki Britaniji in ZDA.

Za boljše razumevanje faktorjev, ki premikajo krivuljo, sta bila sestavljena dva nova modela »beveridge curve«. Prva alternativa kratkoročne »beveridge curve« se uporablja za oceno, v kolikšni meri so lahko spremembe v pojavnosti dolgotrajne brezposelnosti povezane s premiki v »beveridge curve«. Kratkoročna »beveridge curve« je sestavljena iz števila brezposelnih oseb, ki so brezposelni manj kot eno leto, kot delež delovne sile namesto celotne stopnje brezposelnosti. Druga alternativa je nasprotna »beveridge curve«, ki ohranja stopnjo brezposelnosti konstantno z njenim začetnim nivojem, kar je vzeto po pristopu Elsby et al. (2014). Ohranjanje deleža stopnje brezposelnosti na konstantni ravni je potencialno pomembno zaradi sprememb v stopnji brezposelnosti in prav tako pomeni povišanje »beveridge curve«,

ampak ne prizadene učinkovitosti ujemanja. Bolj specifično povečanje v stopnji brezposelnosti bi premaknilo »beveridge curve« navzven, medtem ko bi redukcija pomaknila krivuljo navznoter (OECD Employment Outlook 2014).

V ZDA je prav tako opažen pomik krivulje navzven, primerjava z dvema alternativnima meritvama »beveridge curve« pokaže dva glavna aspekta (OECD Employment Outlook 2014):

- V sliki 6.1. lahko vidimo, da kontroliranje sprememb v stopnji brezposelnosti nakazuje še večje poslabšanje v učinkovitosti ujemanja.
- Pomik krivulje navzven v ZDA je, kot kaže, pomemben obseg, ki je povezan s povečanjem dolgoročne brezposelnosti. To odraža tendenco, da bo iskanje zaposlitev padlo s trajanjem brezposelnosti. Medtem ko naj bi bila pojavnost dolgoročne brezposelnosti sistematično povezana s pomiki v »beveridge curve«, ni povsem jasno, ali je to vzrok poslabšanja v učinkovitosti ujemanja ali namesto tega odraža rezultat poslabšanja v učinkovitosti ujemanja. V pomanjkanju dokazov na relativni pomembnosti teh verjetnosti bi se morala politika, ki se ukvarja z brezposelnostjo, fokusirati na obe specifični meritvi za dolgoročno brezposelnost in programe trga dela, ki iščejo zmanjšanje ujemajočega trenja vesplošno in tako preprečijo kopičenje dolgoročne brezposelnosti že na začetku.
- Vsekakor brez nadaljnjega dobro usmerjena pomoč vsebuje tveganje, da dolgoročna brezposelnost zapusti trg dela. Kruger in drugi (2014) so pokazali v kontekstu ZDA, da za tiste brezposelne, ki so brez dela 6 ali več mesecev, obstaja dvakrat večja verjetnost, da zapustijo trg dela, kot pa da se vrnejo na delo. Še več, tisti, ki se ponovno zaposlijo, se po navadi vrnejo na delovna mesta in v industrijo, v kateri so že bili zaposleni. To lahko nakaže, da se dolgoročna brezposelnost sooča z velikimi ovirami pri mobilnosti med poklici in industrijami.

Medtem ko se gospodarstvo prebuja in se postopno krepi ter širi, se je trg dela le rahlo izboljšal. V širokem obsegu je izboljšava gospodarstva ostala prešibka, da bi generirala znatno izboljšavo v zaposlenosti. BDP je še vedno globoko pod svojim potencialom v večini državah OECD in večina prostih delovnih mest relativnih, glede

na število iskalcev zaposlitve ostaja v krču. Spodbujanje skupnega povpraševanja ostaja glavna prioriteta politike v mnogih državah OECD (OECD Employment Outlook 2014).

V večini držav OECD je tudi dokazano, da je nekatera ciklična povečava brezposelnosti postala strukturna in jo bo težje obrniti, tudi ko se bo gospodarstvo vrnilo v ustaljene tire. Skrb je, da se bo učinkovitost ujemanja – s kakšno lahkoto bodo iskalci zaposlitve našli delo in zapolnili prosta delovna mesta – začela slabšati. To je še posebej značilno za ZDA, ki jih je močneje zadela finančna kriza in kjer se je pojavnost dolgoročne brezposelnosti znatno povečala. Šibkejšje ujemanje lahko odraža večanje vpliva spretnosti ter sektorskega in regionalnega ujemanja v brezposelnosti. Prav tako lahko izvira iz dejstva, da je nekatera dolgoročna brezposelnost postala brezvoljna in da nekateri delavci sploh več ne iščejo vrnitve na trg dela. Delodajalci lahko tudi diskriminirajo delavce pri iskanju zapolnitev delovnih mest, saj dojemajo dolgoročno brezposelnost kot znak slabe zaposljivosti. Še vedno ostaja nejasno, kaj je vzrok in kaj posledica v razmerju med opazovanim poslabšanjem učinkovitosti ujemanja in pojavljanju dolgoročne brezposelnosti (OECD Employment Outlook 2014).

Močan učinek dolgoročne brezposelnosti pusti posledice na učinkovitost ujemanja in obstaja dodatno tveganje, da pri dolgoročni brezposelnosti ljudje zapustijo trg dela. To narekuje, da bi morale države s svojimi politikami primarno poskrbeti za dolgoročno brezposelnost. Takšne politike lahko vsebujejo intenzivnejše osebne pristope – splošne osebne pogovore ter individualne plane – in popravne sheme, ki bazirajo na pridobitvi dodatnih sposobnosti in delovnih izkušenj (OECD Employment Outlook 2014).

7 ZAKLJUČEK

Za čas gospodarske rasti od leta 2000 so značilni rast BDP, povečevanje globalnega ravnotežja, zniževanje stopnje revščine in brezposelnosti, nižja regulacija finančnega sektorja in razvoj novih fleksibilnejših finančnih instrumentov. Leta 2006 pa so se z globalno finančno in gospodarsko krizo, ki se je začela v ZDA, pojavili problemi. Takrat je finančni trg zašel v težave in gospodarska rast se je prekinila.

Novi finančni instrumenti so spodbudili višjo stopnjo finančnih vzvodov finančnih institucij. Te so povečale svojo kreditno aktivnost in začele posojati kredite plačilno manj sposobnim posojilojemalcem. Ti so najeta sredstva vlagali predvsem v nakup nepremičnin. Kriza finančnega sektorja v ZDA se je začela s pokom finančnega in nepremičninskega balona. Prinesla je manjšo oziroma omejeno kreditno aktivnost finančnih institucij. Podjetja in gospodinjstva niso več tako lahko dobila posojila kot prej. Slabe gospodarske razmere so vplivale na padec BDP v letu 2008 za 0,4 odstotka. Zaradi mednarodne povezanosti gospodarstev se je vpliv krize seveda širil po svetu.

Gospodarstvo ZDA okreva od ene najdaljših in najglobljih recesij od konca druge svetovne vojne. Skoraj nobeno področje gospodarstva ni ostalo nepoškodovano od recesije v letu 2007. Kriza, zlasti na področju trga dela, je trajala do leta 2009. Vpliv na zaposlovanje je bil takojšen in zelo velik, izgubljenih je bilo mnogo delovnih mest. Zato je bila reakcija na krizo zelo pomembna, saj je morala biti pravočasna, učinkovita in zadostna. Za izhod iz te globalne krize so bili predlagani številni načrti in zakoni, namenjeni finančnemu sektorju, gospodarstvu in prebivalstvu.

V magistrskem delu smo zato želeli predstaviti ukrepe za regulacijo trga dela v ZDA, s katerimi naj bi država spodbujala fleksibilnost oziroma socialno varnost na trgu dela in so odraz politike trga dela. Prikazati smo torej želeli učinke sprememb na trgu dela.

Stopnja brezposelnosti v ZDA se je znižala z najvišje vrednosti 10 odstotkov konec leta 2009 na približno 6,3 odstotka na začetku leta 2014. Drugi kazalniki na trgu dela

pa so manj spodbudni. Stopnja udeležbe tistih, ki so v delovnem razmerju, ali tistih, ki iščejo delo v starosti od 15 do 64 let, je leta 2007 znašala 75 odstotkov in je padla do leta 2013 na 73 odstotkov. Velik delež za to zmanjšanje od leta 2007 gre na račun staranja prebivalstva in odhodov v pokoj.ocene o deležu staranja prebivalstva se gibljejo od tretjine do dveh tretjin. Izhod iz brezposelnosti še vedno ostaja izziv. Le 15 odstotkov tistih, ki so bili kratkoročno brezposelni, je zasedalo v enem letu po prihodu v službo stabilno delovno mesto s polnim delovnim časom. Prav tako 10 odstotkov tistih, ki so bili dolgoročno brezposelni (Krueger in drugi 2014). Dolgotrajna brezposelnost ostaja v primerjavi s povprečjem pred krizo visoka. Približno 5 odstotkov zaposlenih delavcev ima pogodbo s krajšim delovnim časom zaradi ekonomskih razlogov (te pogodbe so opredeljene tako, da je delovni čas manj kot 35 ur na teden, vendar si želijo delati več), kar je približno dvakrat več kot pred krizo.

V tretjem poglavju smo govorili o trgu dela v ZDA, ki je zelo specifičen. V našem primeru smo potrdili hipotezo, ki se glasi, da večja fleksibilnost trga dela v ZDA ni nujen pogoj za večjo zaposlenost. V nekaterih primerih sicer lahko pomeni boljše pogoje, a samo kratkoročno rešitev. Tak sistem pa ni idealen za vse, zato je treba za take primere poiskati bolj strukturne rešitve. Osredotočili smo se na dejavnike, kot je stopnja brezposelnosti, ki je v ZDA velik problem. S pomočjo statističnih študij smo prikazali, kaj pomeni fleksibilnost trga dela in kako to vpliva na delavce v ZDA. Poskusili smo tudi ugotoviti, ali so bili sprejeti ukrepi na trgu dela v ZDA uspešni in v kolikšni meri.

Obstajajo pomembne razlike v sestavi delovnih mest. Na eni strani so tista, ki se ustvarjajo na novo, na drugi strani pa tista, ki so bila uničena v času krize. To je mogoče najbolj jasno pokazati na primeru ZDA, kjer je zaposlenost okrevala približno štiri leta. Industrija, rudarstvo, komunalne storitve in gradbeništvo so bistveno bolj pripomogli k izgubi delovnih mest v času recesije, kot je bilo ustvarjenih delovnih mest v času okrevanja gospodarstva. Podoben vzorec je mogoče opaziti na Japonskem in v Evropski uniji. To nakazuje, da je mala verjetnost, da se bodo ta delovna mesta povrnila, tudi ko bo trg dela popolnoma okreval. Zato so toliko

pomembnejši ukrepi, ki lahko pomagajo brezposelnim osebam, ki so izgubile delovna mesta v proizvodnji ali v gradbenem sektorju, da najdejo nova delovna mesta drugje.

V tretjem poglavju tega magistrskega dela smo prav tako govorili o socialni zaščiti in seveda o fleksibilnosti. Iskali smo povezavo med njima in to prikazali z različnimi mnenji strokovnjakov in njihovimi raziskavami. Našo drugo hipotezo, ki pravi, da je socialna varnost zaposlenega v ZDA ogrožena z večjo fleksibilnostjo trga dela, smo na podlagi teh raziskav tudi potrdili. Da smo jo lahko, smo v nadaljevanju magistrskega dela opisali nekatere ključne dejavnike. Na primer, izpostavili smo stopnjo brezdomstva in stopnjo revščine, ki je v ZDA očitno zelo velik problem, in bi morali ta problem tudi zelo jasno izpostaviti. Prav tako smo pojasnili vlogo sindikatov in kolektivnih pogajanj, ki imajo močan vpliv na pomembne dejavnike na trgu dela in posredno tudi na fleksibilnost delovne sile. Sindikati zaščitijo svoje člane in s tem pripomorejo k višji socialni zaščiti. Ampak po drugi strani je lahko zraven zakonodaje visoka vključenost v sindikate dejavnik, ki ovira večjo mobilnost delavcev. Prikazati smo želeli, kako deluje zaščita zaposlovanja na trg dela v ZDA in kakšne so bile v tej državi reforme trga dela. Houseman (1994) v svoji raziskavi pravi, da varnost zaposlitve sovпада z zaščito zaposlitve in bi naj onemogočala fleksibilnost na trgu dela. Tem večja je fleksibilnost trga dela, manjša je lahko socialna zaščita delavca.

Razumljivo pa je, da v državi ni mogoče imeti visoke fleksibilnosti in obenem tudi visoke socialne zaščite. Socialna zaščita je eden izmed najpomembnejših dejavnikov na trgu dela, vendar imajo delavci v ZDA v povprečju precej manjšo varnost zaposlitve kot delavci v Evropski uniji. V predstavljeni raziskavi Baker et al. (2004) govori o ključnih dejavnikih, ki negativno vplivajo na zaposlenost in so lahko indikatorji fleksibilnosti delovne sile. Poudarja, da tudi ZDA potrebujejo institucije, ki bi skrbele za določene segmente trga dela in jih pomagale uravnati. Vendar pa lahko po drugi strani zakoni, ki ščitijo zaposlitev, krepijo moč sindikatov in koordinacijo kolektivnega pogajanja v podjetjih, močno preprečujejo zaposlovanje delavcev, zmanjšajo fleksibilnost znotraj podjetja in predvsem oslabijo produktivnost dela.

8 LITERATURA

1. Amable, B. L., L. Demmou in D. Gatti. 2011. The Effect of Employment protection and Product Market Regulation on Labour Market Performance: Substitution or Complementarity. *Applied Economics* 43: 449–464.
2. Antonopoulou, N.S. 2009. The Global Financial Crisis. *The International Journal of Inclusive democracy* 5 (4): 1–24.
3. Autor, D. H., W. R. Kerr in A. D. Kugler. 2007. Do Employment Protections Reduce Productivity? Evidence from US States. *Economic Journal* 117: F189–F217.
4. Ball, L. M. 2009. Hysteresis In Unemployment: Old and New Evidence. *NBER Working Paper Series 14818*.
5. Bartelsman, E. 2004. The Spread of ICT and Productivity Growth: Is Europe Really Lagging Behind in the New Economy. *The ICT Revolution: Productivity Differences and the Digital Divide. Oxford University Press, Oxford*.
6. Bednarzik, Robert. 2001. The Importance of Flexible Markets in Explaining U.S. and European Job Growth and Unemployment Differentials in Labor Market Flexibility. Proceeding of a Joint U. S. and European Union Seminar. *U. S. Department of Labor. Bureau of International Labor Affairs*.
7. Belot, M., J. Boone in J. C. Van Ours. 2007. Welfare Effects of Employment Protection. *Economica* 74: 381–396.
8. Bentolila, S., J. Dolado in J. Jimeno. 2008. Two-Tier Employment Protection Reforms: The Spanish Experience. *CESifo DICE Report* 6: 49–56.
9. Bertola, G. 1994. Flexibility, Investment and Growth. *Journal of Monetary Economics* 34: 215–238.
10. Blanchard, O. J. in J. Tirole. 2003. Contours of Employment Protection Reform. *MIT Department of Economics Working Paper*. 03–35.
11. Blank, Rebecca M. 1994. Social Protection versus Economic Flexibility: Is There a Tradeoff? *National Bureau of Economic Research Comparative Labor Market Series. Chicago, University of Chicago Press*.

12. Block, Richard N., Peter Berg in Karen Roberts. 2002. Comparing and Quantifying Labor Standards in the United States and the European Union. *Michigan: Michigan State University.*
13. Boeri, T. 2011. Institutional Reforms and Dualism in European Labor Markets. *Handbook of Labor Economics* 4b. North Holland, Amsterdam.
14. Bradley, Harriet, Mark Erickson, Carol Stephenson in Steve Williams. 2000. Myths at work. *Cambridge: Malden (Mass). Policy in association with Blackwell.*
15. Bredgaard, T., F. Larson in K. Madsen. 2005. The Flexible Danish Labour Market – A Review. *CARMA Research Papers (1). Aalborg: CARMA Aalborg University.*
16. Brodsky, Melvin M. 1994. Labor Market Flexibility: a changing international perspective. *Monthly Labor Review: 53–60.*
17. Buchele, Robert in Jens Christiansen. Employment and Productivity Growth in Europe and North America: The Impact of Labor Market Institutions. *International Review of Applied Economics. Chicago 13(1999)3: 313–332.*
18. Bureau of Labor Statistics (BLS). 2016. *U. S. Department of Labor, The Economic Daily, Union membership declines in 2012.* Dostopno na: http://www.bls.gov/opub/ted/2013/ted_20130124.htm (30. marec 2016).
19. Bustillo, I. in H. Velloso. 2009. The Global Financial Crisis: What Happened and Whats next. *Washington: ECLAC Office.*
20. Baker, Dean, Andrew Glyn, David Howell in John Schmitt. 2004. Unemployment and Labour Market Institutions: The Failure of the Empirical Case for Deregulation. *Working Paper 43. Policy Integration Department, Statistical Development and Analysis Unit, International Labour Office, Geneva.*
21. Cutcher-Gershenfeld, J., T. Kochan, J-P. Ferguson in B. Barret. 2007. Research report: Collective bargaining in the twenty-first century: A negotiation institution at risk. *Negotiation journal* 23 3: 249–265.
22. De Bruin, Anne, Patrick Firkin in Paul Spoonley. 2002. Managing non-standard work arrangements. Choices and constraints. *Journal of Sociology, SAGE Publications (38)2002: 425–441.*

23. Deakin, S., in F. Wilkinson. 2006. *The Law of the Labour market: Industrialization, Employment and Legal Evolution. Oxford University Press, Oxford.*
24. DiMartino, D. in V. J. Duca. 2007. The Rise and Fall of Subprime Mortgages. *Economic Letter* 2(11): 2–7.
25. DiTella, R. in R. MacCulloch. 2005. The Consequences of Labour Market Flexibility: Panel Evidence Based on Survey Data. *European Economic Review* 49: 1225–1259.
26. DOL. 2010. *United States Department of Labor.* Dostopno na: <http://www.dol.gov/opa/aboutdol/lawasprog.htm> (15. februar 2016).
27. Dunn, Wendy. 2013. The US Labour Market Recovery Following the Great Recession. *OECD Economics Department Working Papers 1015 OECD Publishing.*
28. Ehrenberg, R. G. in R. S. Smith. 2000. *Modern Labor Economics: Theory and Public Policy. Massachusetts: Addison Wesley Longman, Inc.*
29. Elmeskov, J., J. P. Martin in S. Scarpetta. 1998. Key Lessons for Labour Market Reforms: Evidence from OECD Countries Experiences. *Swedish Economic Policy Review* 5 No. 2.
30. Elrod, A. A., B. B. Lindgerg in E. T. Morgan. 2013. Annual Industry Account. Advance Statistics on GDP by Industry for 2013. *U. S. Bureau of Economic Analysis.*
31. Employment Outlook. 2004. *OECD Employment Outlook.* ISBN 92-64-10812-2. Dostopno na: <http://www.oecd.org/els/employmentoutlook-previouseditions.htm> (30. marec 2016).
32. European Commission. 2009. European Economic Forecast – autumn 2009, OECD Country statistical profiles 2009, Eurostat Country profiles; *European Commission.*
33. Farber, Henry S. 2003. Nonunion Wage Rates and the Threat of Unionization. *Princeton University CEPS Working Paper no. 90.*
34. Fath, J. in C. Fuest. 2005. Experience Rating of Unemployment Insurance in the US: A Model for Europe? *CESifo DICE Report* 2: 45–50.

35. Ferfila, Bogomil. 1994. Vladna (javna) politika v ZDA. Teorija in praksa, let. 31 1-2. Ljubljana.
36. Fischman, J. B. 2011. Measuring Inconsistency, Indeterminacy and Error in Adjudication. *Virginia Public Law and Legal Theory Research Paper* 2011-36.
37. Franklin, A. in E. Carletti. 2009. The Global Financial Crisis. Dostopno na: http://www.bm.ust.hk/gmifc/Prof.%20Allen%20%26%20Carletti_The%20Global%20Financial%20Crisis.pdf (6. marec 2016)
38. Freeman, Richard B. 2005. Labour Market Institutions Without Blinders: The Debate over Flexibility and Labour Market Performance. *NBER Working Papers 11286. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.*
39. Ganssmann, Heiner. 2000 Labor Market Flexibility, Social Protection and Unemployment. *European Societies*. Berlin 2(2000)3: 243–269.
40. Grubb, D. in W. WELLS. 1993. Employment Regulation and Patterns Of Work in EC Countries. *OECD Economic Studies 21 OECD Publishing Paris: 7–58.*
41. Gurchiek, Kathy. 2009. Changes are coming, DOL secretary Solis promises. HR News. Dostopno na: <http://www.shrm.org/publications/hrnews/pages/solispromises.aspx> (12. februar 2016)
42. Haas, Barbara in Claire Wallace. 2004. Comparing the Relationship Between Flexibility and Control of Work in Eight European Countries, Learning from Employment and Welfare, Policies in Europe. *Cross-National Research Papers, Seventh Series, Research Papers 7(3).*
43. Hopenhayn, H. in R. Rogerson. 1993. Job Turnover and Policy Evaluation: A General Equilibrium Analysis. *Journal of Political Economy* 101: 915–938.
44. Houseman, Susan N. 1994. Job Security v. Labor Market Flexibility: Is There a Tradeoff? *Employment Research. W. E. Upjohn Institute, Michigan* 1: 1–3.
45. Howell, David R. 2005. Fighting Unemployment: Why Labor Market »Reforms« are not the Answer. *New York: New School University* 2005: 36.
46. International Monetary Fund. 2013. World Economic Outlook, Recovery Strengthens, Remains Uneven. *Washington: International Monetary Fund.*

47. Kajzer, Alenka. 2005. Pojem fleksibilnosti trga dela in stanje na trgu dela v Sloveniji. Delovni zvezek št. 14/2005. Ljubljana. *Urad RS za makroekonomske analize in razvoj*: 42.
48. Koeniger, W. 2005. Dismissal Costs and Innovation. *Economic Letters* 88: 79–85.
49. Kolarič, Zinka. 2001. Predavanja pri predmetu Sociologija socialne politike. Neobjavljena. *Fakulteta za družbene vede*. Ljubljana.
50. Kanjuo Mrčela, Aleksandra in Mirosljub Ignjatovič. 2004. Neprijazna fleksibilizacija dela in zaposlovanja – potreba po oblikovanju varne fleksibilnosti. V *Razpoke v zgodbi o uspehu: primerjalna analiza upravljanja človeških virov v Sloveniji*. Ur. Ivan Svetlik in Branko Ilič, 230–258. Ljubljana: Sophia.
51. Kopusar, Sebastijan. 2015. Trg dela v ZDA: V krempljih začasnih služb in nizkih plač. Dostopno na: <http://www.delo.si/svet/ekonomija/v-krempljih-zacasnih-sluzb-in-nizkih-plac.html> (15. februar 2016).
52. Kramar Zupan, Milena. 2014. Vpliv globalne krize na pomanjkanje delovnih mest. Strokovni članek. UDK 331.56+005.44. *Revija za ekonomske in poslovne vede* (2).
53. Lazear, E. 1990. Job Security Provisions and Unemployment. *Quarterly Journal of Economics* 105: 699–726.
54. Leonard, Bill. 2009. Q & A with U. S. Labor secretary Hilda Solis, HR News. Dostopno na: <http://www.shrm.org/Publications/HRNews/Pages/SolisInterview.aspx> (12. februar 2016).
55. Lin, Y. J. in V. Treichel. 2012. The Unexpected Global Financial Crisis: Researching Its Root Cause. *Washington: The World Bank*.
56. Lušina, Urška in Arjana Brezigar Masten. 2011. Fleksibilnost trga dela v Sloveniji. *Delovni zvezek UMAR* 20 (3): 1–80.
57. Machin, S. in C. Meghir. 2004. Crime and Economic Incentives. *Journal of Human Resources* 39: 958–979.
58. Mortensen, D. T. in C. A. Pissarides. 1994. Job Creation and Job Destruction in the Theory of Unemployment. *Review of Economic Studies* 61: 242–265.

59. Mrak, Mojmir. 2002. Mednarodne finance. *Ljubljana: GV*.
60. Nickell, Stephen. 1997. Unemployment and Labor Market Rigidities: Europe versus North America. *Journal of Economic Perspectives*: 55–74.
61. OECD. 2010. Rebalancing the economy. OECD Economic Surveys: United States 2010, OECD Publishing. Dostopno na: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/economics/oecd-economic-surveys-united-states-2010/rebalancing-the-economy_eco_surveys-usa-2010-4-en#page1 (15. februar 2016).
62. --- 2013. Protecting jobs, enhancing flexibility: A new look at employment protection legislation. *OECD Employment Outlook 2013, OECD Publishing*.
63. --- 2014. An update on the labour market situation. OECD Employment Outlook 2014. Dostopno na: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/employment/oecd-employment-outlook-2014_empl_outlook-2014-en#page7 (16. marec 2016).
64. --- 2015. Calculating Summary Indicators of Employment Protection Stritness. Dostopno na: <http://www.oecd.org/els/emp/oecdindicatorsofemploymentprotection.htm> (27. februar 2016)
65. Pissarides, C. A. 2010. Why do Firms Offer Employment Protection? *Economica* 77: 613–636.
66. Poschke, M. 2009. Employment Protection, Firm Selection and Growth. *Journal of Monetary Economics* 56: 1074–1085.
67. Raphael, S. in R. Winter-Ebmer. 2001. Identifying the Effect of Unemployment on Crime. *Journal of Law and Economics* 44: 259–284.
68. Reinhart, C. M. in K. S. ROGOFF. 2009. The Aftermath of Financial Crises. *American Economic Review, American Economic Association* 99(2): 466–472.
69. Saint-Paul, G. 2002. Employment Protection, International Specialization and Innovation. *European Economic Review* 46: 375–395.
70. Samaniego, R. 2006. Employment Protection and Hogh-tech Aversion. *Review of Economic Dinamics* P: 224–241.

71. Scarpeta, S. 1996. Assessing the Role of Labour Market Policies and Institutional Settings on Unemployment: A Cross-Country Study. *OECD Economic Studies, No. 26*.
72. Sigeman, T. 2002. Employment Protection in Scandinavian Law. *Scandinavian Studies in Law* 43: 257–275.
73. Sorrentino, Constance in Joyanna MOY. 2002. U. S. Labor market performance in international perspective. *Monthly Labor Review, June 2002*.
74. Standing, Guy. 2000. Globalisation and Flexibility, Dancing around Pensions. *Geneva: International Labour Office*.
75. Svetlik, Ivan. 1985. Brezposelnosti in zaposlovanje. *Ljubljana: Delavska enotnost*.
76. Štiblar, Franjo. 2008. Svetovna kriza in Slovenci, Kako jo preživeti. *ZRC, ZRC SAZU, Ljubljana*.
77. The American Recovery and Reinvestment Act of 2009. 2009. Dostopno na: <https://www.irs.gov/uac/The-American-Recovery-and-Reinvestment-Act-of-2009:-Information-Center> (10. februar 2016)
78. Theodossiou, Eleni. 2012. U. S. Labor Market Shows Gradual Improvement In 2011. *U. S. Labor Market In 2011*. Monthly Labor Review, March 2012.
79. Tietze, Suzanne in Gillian MUSSON. 2002. When Work Meets Home. Temporal flexibility as lived experience. *Time and Society* (11)2002 No. 2–3: 315–334.
80. UMAR (2010). Gospodarska kriza je prekinila doseganje strateških ciljev in razkrila strukturne neprilagodljivosti slovenskega gospodarstva. Dostopno na: [http://www.umar.gov.si/index.php?id=62&tx_ttnews\[tt_news\]=1148&cHash=dfcd94a848](http://www.umar.gov.si/index.php?id=62&tx_ttnews[tt_news]=1148&cHash=dfcd94a848) (10. november 2015).
81. Union Plus. 2016. Dostopno na: <https://www.unionplus.org/about/labor-unions> (30. marec 2016).
82. Valleta, Rob in Katherine Kuang. 2010. Extended Unemployment and UI Benefits. *FRFSF Economic Letter 2010–12 Federal Reserve Bank of San Francisco*.
83. Valleta, Rob in Leila BENGALI. 2013. Whats Behind the Increase in Part-Time Work? Dostopno na: <http://www.frbsf.org/economic->

research/publications/economic-letter/2013/august/part-time-work-employment-increase-recession/ (28. marec 2016).

84. Van Oorschot, W. 2001. Activation and flexicurity policies in the Netherlands. Work welfare and citizenship. *Tilburg: Tilburg University, Department of sociology.*
85. Venn, D. 2009. Legislation, Collective Bargaining and Enforcement: Updating the OECD Employment Protection Indicators. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 89. OECD Publishing.*
86. Wandner, Stephen A. in Randall W. Eberts. 2014. Public workforce programs during the Great Recession. *Monthly Labor Review: U. S. Bureau of Labor Statistics.*
87. Wandner, Stephen A. 2012. The response of the U. S. public workforce system to high unemployment during the Great Recession. *Unemployment and Recovery Project working paper 4 The Urban Institute.* September 2012.
88. Whittaker, Julie M. in Katelin P. ISAACS. 2013. Extended unemployment compensation benefits during recessions. CRS Report for Congress RL34340. *Congressional Research service.*
89. Williamson, Lisa. 2013. U. S. Labor Market Continued to Improve in 2012. U. S. *Labor Market In 2012, Monthly Labor Review.*
90. World Economic Outlook. 2003. Unemployment and Labor Market Institutions: Why Reforms Pay Off. Chapter IV. *Washington: IMF.*