



BUSINESSEUROPE



ENOTNI PROGRAM SOCIALNEGA DIALOGA EU 2009-2011

**SKUPNA ŠTUDIJA EVROPSKIH SOCIALNIH PARTNERJEV
»IZVAJANJE PROŽNE VARNOSTI IN VLOGA SOCIALNIH PARTNERJEV«**

NACIONALNA SHEMA:

Slovenija

Avtor osnutka Alan Wild, januar 2011
Avtor popravljene različice Eckhard Voss, maj 2011



Projekt evropskih socialnih partnerjev s finančno podporo Evropske komisije

Vsebina

Predgovor	3
1 Gospodarsko in socialno ozadje	4
Gospodarska kriza in okrevanje	4
Kazalniki in trendi za trg dela.....	5
Prožna varnost na trgu dela in politika trga dela.....	5
2 Prožnost in varnost na nedavnem trgu dela in na področju reform socialne politike	7
Uvod in pregled	7
Vseživljenjsko učenje in mobilnost delavcev	7
Notranja/zunanja prožnost in pogodbeni dogovori	8
Aktivne politike trga dela.....	9
Podporni sistemi socialne varnosti	9
Enakost med spoloma	10
Finančna trajnost	10
3 Vloga socialnih partnerjev	10
Splošne pripombe glede vloge socialnih partnerjev.....	10
Primeri dobre prakse na področju prožnosti in varnosti trga dela	12
4 Ključna vprašanja.....	12
Viri in referenčna besedila	13
Odgovori na raziskavo na podlagi vprašalnika, intervjuji in drugi prispevki	13
Drugi viri	13

Predgovor

Ta nacionalna shema je del študije evropskih socialnih partnerjev z naslovom »Izvajanje prožne varnosti in vloga socialnih partnerjev«, izvedene v okviru delovnega programa evropskega socialnega dialoga za obdobje 2009-2011, ki vključuje »skupno spremljanje izvajanja skupnih načel prožne varnosti, predvsem za ocenjevanje vloge in vključevanja socialnih partnerjev v postopku ter za oblikovanje skupnih znanj«.

Za izvajanje te naloge na najboljši mogoči način in za aktivno vključevanje nacionalnih organizacij članic pri zbiranju podatkov in informacij, je v študiji uporabljena metodologija, ki jo tvori več ravni analize, za katero so uporabljeni različni instrumenti in ki bo izvedena s pomočjo skupine strokovnjakov:¹

- Skupina strokovnjakov je po nasvetu evropskih socialnih partnerjev določila vrsto izbranih statističnih kazalnikov na področju zaposlovanja ter gospodarskega in družbenega razvoja z ozirom na trg dela.
- Nacionalni socialni partnerji so bili povabljeni k sodelovanju v raziskavi na podlagi vprašalnika, ki je bil osredotočen na pomembnost koncepta prožne varnosti znotraj nacionalnih trgov dela, vlogo socialnih partnerjev v politiki izvajanja in njihove poglede na koncept prožne varnosti. Strokovnjaki so kot dopolnilo k raziskavi obiskali številne države in opravili intervjuje z nacionalnimi socialnimi partnerji.²
- Skupina strokovnjakov je na podlagi dveh virov zgoraj in pregleda razpoložljivega pisnega materiala ter informacij pripravila 29 nacionalnih »shem« o izvajanju načel prožne varnosti in vlogi, ki jo imajo socialni partnerji v svojih nacionalnih okvirih.
- Razprava o rezultatih raziskave na podlagi vprašalnika in glavnih ugotovitvah je potekala na štirih »skupinskih državnih seminarjih«, ki so jih evropski socialni partnerji organizirali ob pomoči nacionalnih delov v Varšavi (novembra 2010), Lizboni (decembra 2010), Parizu (od 31. januarja do 1. februarja 2011) in v Haagu (8. februarja 2011).
- Skupina strokovnjakov je glede na splošne rezultate študije in komentarje, ki so jih v okviru zgoraj omenjenih kontekstov poslali nacionalni socialni partnerji, pripravila primerjalno zbirno poročilo o »socialnih partnerjih in prožni varnosti na sodobnih trgih dela«, ki je bilo predstavljeno in obravnavano na poglobljenem seminarju na evropski ravni 31. marca in 1. aprila 2011 v Bruslju.

Namen te nacionalne sheme je predstaviti širši pregled gospodarskega in socialnega ozadja ter dejansko stanje z ozirom na prožnost in varnost na trgu dela ter trenutne ureditve glede socialne varnosti (prvi in drugi razdelek). Poročilo nadalje opisuje vlogo socialnih partnerjev ter socialnega dialoga pri izvajanju politik in praks, ki jih je mogoče upoštevati pod širokim okriljem »prožne varnosti« (tretji razdelek), ter predstavlja povzetke prispevkov, ki so jih nacionalni socialni partnerji podali v vprašalnikih in intervjujih ter drugih prispevkih v okviru študije. Tretji razdelek prav tako predstavlja kratke opise primerov dobre prakse, na katere so opozorili nacionalni socialni partnerji.

Besedilo je bilo prvotno pripravljeno kot osnutek poročila jeseni 2010, njegov namen pa je bil spodbuditi razpravo na skupinskem seminarju 8. februarja v Haagu. Originalna dokumentacija je bila pregledana in popravljena, s čimer so bili upoštevani komentarji in razprave, ki so potekale v času seminarja oziroma ki so bile prejete naknadno.

Toda poudariti je treba, da je to poročilo predstavljeno kot »neodvisno strokovno poročilo«. Predstavlja namreč poglede posameznikov, ki so bili vključeni pri njegovi pripravi, ne kaže pa na poglede, bodisi posamične ali skupne, predstavnikov socialnih partnerjev, ki so zanj pripravili svoje prispevke, ali poglede organizacij socialnih partnerjev na evropski ravni, ki so bili odgovorni za njegovo naročilo.

¹ Skupina strokovnjakov: Eckhard Voss (koordinator), Alan Wild, Anna Kwiatkiewicz in Antonio Dornelas.

² V okviru projekta so bile med majem in julijem 2010 obiskane naslednje države: Danska, Francija, Irska, Italija, Češka republika, Poljska, Nemčija, Portugalska in Nizozemska.

1 Gospodarsko in socialno ozadje

Gospodarska kriza in okrevanje

Slovenija je bila prva pridružena članica Evropske unije iz leta 2004, ki je prevzela evro (1. januarja 2007), in jo pogosto opisujejo kot vzor gospodarskega uspeha in stabilnosti v regiji. Z najvišjim BDP-jem na prebivalca v srednji Evropi se Slovenija lahko pohvali še z odlično infrastrukturo, dobro izobraženo delovno silo in strateško lego med Balkanom in zahodno Evropo.

Strukturne reforme za izboljšanje poslovnega okolja so omogočile večjo tujo udeležbo v slovenskem gospodarstvu in pomagale zmanjšati nezaposlenost. V marcu leta 2004 je postala prva država na prehodu, ki je pri Svetovni banki svoje stanje posojilojemalke nadgradila v partnerico donatorko. Decembra 2007 je bila povabljena k pričetku pristopnega postopka za pridružitvev OECD, 10. maja 2010 pa je bila povabljena k članstvu.

Gospodarskemu uspehu navkljub pa neposredne tuje naložbe (NTN) v Sloveniji zaostajajo za regionalnim povprečjem, medtem ko davki ostajajo sorazmerno visoki. Trg dela pogosto velja za neprilagodljivega, podedovane industrijske panoge v državi pa, podobno kot v drugih državah članicah EU, izgubljajo prodajo napram konkurenčnejšim podjetjem na Kitajskem, v Indiji in drugod.

V spomladanski napovedi EU za Slovenijo, ki je bila izdana v letu 2010, je poudarjeno, kako je svetovna gospodarska kriza, ki je vzniknila na jesen 2008, v Sloveniji udarila tako silno kot hitro. Glede na visoko stopnjo odprtosti je recesija trgovino zajela do jeseni, kjer je drastičen upad obsega izvoza gospodarsko dejavnost okrnil za 10 %. V letu 2009 se je slovensko gospodarstvo skrčilo za 8,1 %, kar je bil eden največjih padcev v evro območju. Svetovna gospodarska kriza ni prizanesla niti slovenskemu bančnemu sistemu, ki se je spopadal s težavami refinanciranja na tujih trgih, kar je pogoje kreditiranja še zaostriilo. Slednje je na drugi strani pomembno vplivalo na naložbe v gradbeništvo in opremo.

Od sredine leta 2009 smo priča postopnemu okrevanju, ki se je pričelo s spodbujevalnimi ukrepi sosednjih držav in trgovinskih partnerjev, kar je dalo podporo rasti povpraševanja. Načrtovana gonilna sila rasti v prihodnosti naj bi bili povečan izvoz, medtem ko se za domače gradbeništvo zdi, da ostaja na nizki stopnji aktivnosti. Rast bo omejena predvsem zaradi dejstva, da glavni trgovinski partnerji Slovenije prihajajo iz območja EU in zahodnega Balkana in ne iz območij hitro rastočih gospodarstev Kitajske, Indije in Brazilije.

SLOVENIJA – GLAVNI GOSPODARSKI KAZALNIKI IN MOŽNOSTI

	2007	2008	2009	2010	2011
BDP	6.9	3.7	-8.1	1.1	1.9
– letna sprememba v odstotkih					
Zaposlovanje	3.0	2.8	-1.9	-2.3	-0.2
- letna sprememba v odstotkih					
Stopnja nezaposlenosti	4.9	4.4	5.9	7.2	7.2
(po Eurostatu)					
Splošni proračunski saldo	0.0	-1.8	-5.8	-5.8	-5.3
(kot delež BDP-ja)					
Bruto javni dolg	23.4	22.5	35.4	40.7	44.8
(kot delež BDP-ja)					

Vir: Evropska komisija: *Gospodarska napoved za jesen 2010*.

Kazalniki in trendi za trg dela

Vpliv finančne krize na slovenski trg dela ni dohajal finančnih kazalnikov. Stopnja zaposlovanja se je v letu 2009 zmanjšala za 1,9 %, stopnja nezaposlenosti pa se je iz 4,4 % decembra 2008 dvignila na 5,9 % ob koncu leta 2009, kar so občutili predvsem delavci v predelovalni industriji. Spomladanska napoved EU kaže, da je stopnja nezaposlenosti manjša kot bi lahko pričakovali, in opozarja na stopnjo »kopičenja delovne sile« s strani podjetij ter na uporabo subvencijskih shem za skrajšani delovnik oz. začasno odpuščanje. Zato je pričakovati, da bo nezaposlenost, čeprav počasneje, do leta 2011 naraščala.

Slovenski trg dela je v številkah opisan v povzemalnih preglednicah spodaj. Prva preglednica predstavlja osnovne podatke o trgu dela, medtem ko druga preglednica opisuje vrsto specifičnih kazalnikov prožne varnosti.

Slovenija se od evropskega povprečja razlikuje na več načinov:

- medtem ko je stopnja zaposlovanja v Sloveniji le malo višja od povprečja EU, je stopnja zaposlovanja starejših delavcev znatno nižja;
- skladno z zgornjo točko je stopnja nezaposlenosti med mladimi delavci glede na evropske razmere nizka;
- gospodarska osnova zaposlovanja je znatno bolj osredotočena na delo v proizvodnji, saj je v tem sektorju zaposlena kar tretjina delavcev v primerjavi z eno četrtno na ravni EU;

SLOVENIJA – GLAVNI KAZALNIKI TRGA DELA ZA LETO 2009 V PRIMERJAVI Z EU27

	Slovenija	EU27
Stopnja zaposlovanja – % prebivalstva med 15-64	67.5	64.6
Stopnja zaposlovanja starejših – % prebivalstva med 55-64	35.6	46.0
Samozaposleni – % celotnega prebivalstva	17.3	15.5
Zaposlovanje v storitvenem sektorju – % celotnega zaposlovanja	58.4	70.4
Zaposlovanje v industrijskem sektorju – % celotnega zaposlovanja	32.9	24.1
Zaposlovanje v kmetijskem sektorju – % celotnega zaposlovanja	8.6	5.6
Stopnja nezaposlenosti – % delovne sile 15+	5.9	8.9
Stopnja nezaposlenosti med mladimi – % delovne sile med 15-24	13.6	19.6
Stopnja dolgoročne nezaposlenosti – % delovne sile	1.8	3.0
Neenakosti delitve dohodka (2008)	3.4	5.0

Vir: Eurostat, poročilo o zaposlovanju v Evropi za leto 2010.

Prožna varnost na trgu dela in politika trga dela

Kot prikazujejo spodnji kazalniki, je Slovenija z ozirom na število vidikov, povezanih s poklicno mobilnostjo, razvijanjem usposobljenosti ter prožnostjo na trgu dela, v sorazmerno ugodnem položaju.

Uspešnost Slovenije zlasti na področju tako stalnega poklicnega usposabljanja (SPU) kot vseživljenjskega učenja je opazno boljša od evropskega povprečja in je v primerjavi z državami, ki so se EU pridružile v letih 2004 in 2007, zelo visoka.

Precej presenetljiv je tudi visok delež zaposlenih, ki jim je na voljo prožno razpolaganje z delovnim časom, ki je tik pod povprečjem EU27.

Čeprav je država pogodbam za določen čas bolj naklonjena od evropskega povprečja, pogostost dela s skrajšanim delovnim časom ostaja na precej nizki ravni. To je najverjetneje odraz zmanjšanje »strogoosti varnosti zaposlitve« za to skupino. Glede strogoosti varnosti zaposlitve se Slovenija v vseh treh spodaj navedenih kategorijah v splošnem uvršča nad povprečje EU, večji vrzel pa se kaže na področju rednega zaposlovanja.

SLOVENIJA – PRIMERJALNI KAZALNIKI PROŽNE VARNOSTI

	Slovenija	EU27
Celotno prebivalstvo z dokončanim vsaj srednješolskim izobraževanjem (prebivalstvo v starosti med 25-64, %), 2009	83.3	72.0
Zaposlitev s skrajšanim delovnim časom – kot % skupne zaposlitve, 2009	10.6	18.8
Zaposlitev za določen čas – kot % skupnega števila zaposlenih, 2009	16.4	13.5
Dostop do gibljivega delovnega časa, % skupnega števila dela zaposlenih med 15-64, 2004	28.6	31.3
Delež zaposlenih (vsa podjetja), vključenih v SPU, 2005	50.0	33
Vključevanje v vseživljenjsko izobraževanje – odstotek prebivalstva med 25-64, vključenih v izobraževanje in usposabljanje v času štirih tednov pred raziskavo, 2009	14.6	9.3
Zadovoljstvo na delovnem mestu – odstotek delavcev, ki so bodisi zelo zadovoljni bodisi zadovoljni z delovnimi pogoji za njihovo glavno plačano zaposlitev (EWCS 2010)	74.2	84.3
Strogost varnosti zaposlitve – redna zaposlitev, 2008	3.15	2.11*
Strogost varnosti zaposlitve – začasna zaposlitev, 2008	2.5	2.08*
Strogost varnosti zaposlitve – kolektivne odpovedi zaposlitve, 2008	2.88	2.96*
Javna poraba za pasivne politike na trgu dela (kategoriji 8-9) – % BDP-ja, 2008	0.27	0.96
Javna poraba za aktivne politike na trgu dela (kategorije 2-7) – % BDP-ja, 2008	0.09	0.46
Osebe na pragu revščine po socialnih transferjih – % celotnega prebivalstva, %, 2009	11.3	16.3

Vir: Eurostat; Poročilo o zaposlovanju v Evropi za leto 2010; Eurofound (European Working Conditions Survey (evropska raziskava o delovnih pogojih)); OECD. *Povprečje OECD

Evropska komisija in Evropski svet sta sprejela vrsto enotnih priporočil za Slovenijo v letu 2008³, ki so bila v veliki meri osredotočena na problematiko prožne varnosti. V dokumentu je zapisano naslednje:

»Prva prednostna naloga pri izvajanju slovenskega nacionalnega programa reform mora biti soočanje z izzivi na naslednjih področjih politike: dodatna pokojninska reforma in učinkovito izvajanje strategije aktivnega staranja; dodatno usmerjanje pozornosti na bolj prožen trg dela, združen z učinkovitejšim osebnim pristopom pri izvajanju aktivnih politik trga dela. Ob upoštevanju navedenega se priporoča, da Slovenija:

[...] v okviru integriranega pristopa prožne varnosti in na podlagi zadnjih reform spodbuja prilagodljivejše pogodbene ureditve za preprečevanje segmentacije trga dela, ki v glavnem škoduje mladim in dodatno izboljšuje učinkovitost služb za zaposlovanje, zlasti v zvezi z osebami z majhno možnostjo za zaposlitev.«

Slovenski nacionalni program reform je prisluhnil tem smernicam, odziv politike pa je bil v skladu z navedenimi priporočili:

»Koncept prožne varnosti glede na relativno ugodne pogoje na trgu dela [napisano oktobra 2008] uvajamo postopoma s poudarkom na tistih komponentah, ki imajo multiplikativen učinek.«

³ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st07/st07275.en08.pdf>

2 Prožnost in varnost na nedavnem trgu dela in na področju reform socialne politike

Uvod in pregled

V naslednjih odstavkih so podrobno opisani odzivi slovenske politike na izzive, ki jih prinaša prožna varnost.

Vseživljenjsko učenje in mobilnost delavcev

Izobraževalni sistem in pristop k vseživljenjskemu učenju sta se v zadnjih letih v Sloveniji znatno izboljšala, v letu 2007 pa je bila sprejeta tudi Strategija vseživljenjskega učenja v Sloveniji. Sodeč po podatkih Ankete o delovni sili (ADS) je delež odraslih, ki so se v letu 2006 vključevali v vseživljenjsko učenje, znašal 15 % (šesto mesto med vsemi državami EU), čeprav so v učnih dejavnostih prevladovali predvsem mladi. Omeniti je treba, da imajo ljudje, ki so zaposleni v prožnih oblikah zaposlovanja, bolj omejen dostop do izobraževanja, usposabljanja in dejavnosti vseživljenjskega učenja.

V Okviru gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji (2005) je spodbujanje vseživljenjskega učenja navedeno v okviru razvojne prioritete za »moderno socialno državo in večjo zaposlenost«. Kot deli vseživljenjskega učenja so predvideni naslednji ukrepi:

- razvoj motivacijskih programov za spodbujanje zaposlenih pri vključevanju v formalne oz. neformalne programe izobraževanja in usposabljanja;
- državne iniciative za podjetja (in razvoj posebnih skladov v sodelovanju s socialnimi partnerji), ki bi vlagale v izobraževanje in usposabljanje delojemalcev, čigar delovna mesta bodo ogrožena, in tistih z nizko stopnjo izobrazbe;
- spodbujanje standarda, ki je bil oblikovan za mednarodni projekt – »Vlagatelji v ljudi«;
- obveza lokalnih skupnosti, da pripravijo letne lokalne oz. regionalne načrte za izobraževanje odraslih.

Sistema izobraževanja in usposabljanja na primarni in sekundarni ravni sta v drugi polovici 1990-ih bila reformirana s poudarkom na reformi poklicnega izobraževanja in usposabljanja. V času po reformi so se delodajalci skozi različne oddelke Gospodarske in Obrtne zbornice pričeli bolj vključevati v pripravo programov in v izvajanje usposabljanja v okviru poklicnega izobraževanja. Število tradicionalnih poklicev predelovalne industrije je bilo zaradi spremenjenega povpraševanja po delovni sili zmanjšano, po drugi strani pa je bilo na sekundarni in postsekundarni ravni vzpostavljenih veliko število novih programov, katerih namen je bil doseganje usposobljenosti za opravljanje poklicev v storitvenem sektorju (na področju turizma, poslovanja, javne uprave in računovodstva). »Mehke« spretnosti, ki so v veliki meri zahtevane za delovna mesta v storitvenem sektorju (kot so spretnost komuniciranja, skupinsko delo in reševanje težav), so prav tako bile vključene v učne načrte novih in prenovljenih programov.

V zadnjem desetletju so bile ustanovljene številne regionalne razvojne agencije (RRA) (v sodelovanju med vladnimi in lokalnimi partnerji, kot so občine, lokalna podjetja, socialni partnerji, centri za izobraževanje in usposabljanje itd.). Ena pomembnejših nalog RRA je podpirati razvoj človeških virov na tistem območju. RRA skupaj z lokalnimi podjetji določa trenutne in bodoče potrebe po usposobljenosti (zlasti v primeru presežkov, pričakovanih sprememb v tehnologiji in drugih strukturnih spremembah), podpira sodelovanje lokalnih/regionalnih podjetij in pripravlja/organizira zahtevano usposabljanje. Poudarek je na najslabše usposobljenih in nižje izobraženih delavcih.

Notranja/zunanja prožnost in pogodbeni dogovori

Sprejetje dveh osnovnih pravnih listin v letu 2007 (Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-A) in Socialni sporazum za obdobje 2007-2009) bi moralo pospešiti uvajanje koncepta prožne varnosti na slovenski trg dela in družbo. Prejšnji ZDR je kot cilj že imel povečati prožnost trga dela, omejiti rast pogodb za določen čas in spodbujati druge oblike prožnega zaposlovanja. Spremembe in dopolnitve ZDR, sprejete oktobra 2007 (izvirni akt je bil sprejet leta 2003), so razširile pravno podlago za uporabo prožnih oblik zaposlovanja. Ena od novosti je opredelitev »vrste dela« v pogodbi o zaposlitvi. Ta je zasnovana z namenom povečati notranjo prožnost, tako da delodajalcem omogoči, da delojemalcem v skladu z operativnimi potrebami in brez spreminjanja pogodbe o zaposlitvi nalagajo nove dolžnosti in naloge. Druge spremembe Zakona, ki bi naj omogočile prožnejši in konkurenčnejši trg dela v Sloveniji, so naslednje:

- povečanje pravne podlage za uporabo prožnih oblik zaposlovanja;
- uvajanje izjem za dvoletno omejitev, ki velja za pogodbe za določen čas. V primeru projektnega dela je osebo mogoče zaposliti s pogodbo za določen čas za več kot dve leti, če je projekt tako načrtovan;
- jasnejša in učinkovitejša zakonska ureditev odpuščanja;
- skrajšanje odpovednega roka odpuščanja za tiste, ki za trenutnega delodajalca delajo že dlje kot 15 let (s 75 na 60 dni za tiste z vsaj 15 leti delovne dobe in s 150 na 120 dni za delojemalce z vsaj 25 leti delovne dobe za trenutnega delodajalca);
- zakonska ureditev pravic do odpravnine v primeru, da presežni delavec hitro najde novo zaposlitev;
- jasnejša zakonska ureditev plač in sorazmerno plačilo nadomestil za čas dopusta glede na delovni čas;
- prožnejša zakonska ureditev delovnega časa;
- spodbude za usklajevanje družinskega in poklicnega življenja;
- možnost dodatnega nadurnega dela (zmanjšano uradno število nadur s 180 na 170 na mesec z možnostjo povečanja števila nadur na 230, če delodajalec in delojemalec skleneta tak dogovor);
- prenehanje delovnega razmerja v primeru dnevne neopravičene odsotnosti z dela;
- večja varnost delavcev pred diskriminacijo in trpinčenjem na delovnem mestu.

Medtem ko bi spremembe in dopolnitve ZDR lahko pozitivno vplivale na prožnost trga dela, bo njihov dejanski učinek odvisen od njihovega izvajanja v praksi. Pri oblikovanju sprememb in dopolnitev ZDR so znatno in pomembno vlogo imeli tako delodajalec kot predstavniki sindikatov.

V prispevku k tej raziskavi⁴ je predstavnik Zveze svobodnih sindikatov Slovenije ZSSS v zvezi z Zakonom o delovnih razmerjih poudaril naslednje:

Sprejetje sprememb in dopolnil Zakona o delovnih razmerjih v letu 2007 bi moralo omogočiti enostavnejše uvajanje koncepta prožne varnosti na slovenskem trgu dela. Medtem ko je cilj prejšnjega ZDR bil povečati prožnost trga dela, omejiti rast pogodb za določen čas in spodbujati druge oblike prožnega zaposlovanja, je novi ZDR razširil pravno podlago za uporabo prožnih oblik zaposlovanja. Ena od teh je uvedba termina »oblika dela«, ki bi morala povečati notranjo prožnost, tako da bi delodajalcu omogočila, da delavca ne najame zgolj za določeno delovno mesto, ampak tudi za določeno (»obliko«) dela – to bi moralo delodajalcu omogočiti, da delojemalcu v skladu s trenutnimi potrebami naloži nove dolžnosti in naloge (ne da bi bilo treba spremeniti trenutno ali sestaviti novo pogodbo).

⁴ »Flexicurity – A Slovenian Case«, prezentacija, ki jo je na skupinskem seminarju o prožni varnosti v Haagu 8. februarja 2011 podal Goran Lukić.

Aktivne politike trga dela

Učinkovitost aktivnih politik trga dela se v Sloveniji izboljšuje. Glavna pozitivna posledica izvajanja aktivnih politik trga dela je bila zmanjšanje števila registriranih nezaposlenih oseb, kar je povezano ne samo s »pozitivnimi ukrepi« (kot so vodenje, usposabljanje, izobraževanje), ampak tudi s strožjim izvajanjem Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (2006), ki spodbuja večjo aktivnost nezaposlenih in izbris iz evidence v primeru zavrnitve ali nerazpoložljivosti za ponujeno delo.

Aktivne politike trga dela so v Sloveniji skoraj v celoti posvečene nezaposlenemu delu prebivalstva in le v manjši meri vplivajo na trenutno zaposleno prebivalstvo. Novi ukrepi aktivne politike zaposlovanja za leto 2006 so določili naslednje prioritete:

- spodbujanje in podpora nezaposlenim pri aktivnem spopadanju z lastno nezaposlenostjo;
- izboljšanje možnosti zaposlovanja za težje zaposljive ljudi;
- zmanjševanje strukturnega neskladja na trgu dela;
- zmanjševanje regionalnih razlik;
- spodbujanje razvoja novih programov in novih delovnih poklicev;
- zagotavljanje dostopa do zaposlitve in usposabljanja;
- zagotavljanje enakih možnosti pri dostopanju do trga dela in zaposlitve.

V zadnjih letih je bilo veliko spodbud za zaposlovanje s skrajšanim delovnim časom za starejše delavce, a uspeh do danes ni bil velik.

V bodoče bo razvoj APTD v državi potekal na osnovi Programa aktivne politike zaposlovanja za obdobje 2007-2013 in Operativnega programa razvoja človeških virov za obdobje 2007-2013. Namen teh načrtov je zagotoviti zgodnje in izboljšane osebne storitve tistim, ki jim grozi izguba zaposlitve, in sicer v obliki pomoči z nasveti, spodbujanjem in izobraževanjem.

Podporni sistemi socialne varnosti

Slovenski sistem socialne varnosti je v splošnem bolj podoben modelu države s socialnodemokratsko blaginjo kot liberalnemu. Relativna uspešnost tega modela se kaže v relativno nizki stopnji revščine, nizki stopnji nezaposlenosti in relativnega položaja zaposlenih revnih. Na drugi strani so stroški teh stopenj socialne varnosti visoki, delodajalci pa se pogosto pritožujejo, da so njihovi prispevki za socialno varnost delavcev višji od zahtevanih. Vpliv visokih stopenj socialne varnosti in posledice naraščajoče brezposelnosti na javne finance so razvidni iz zgoraj navedenih podatkih o gospodarstvu, ki kažejo, da se je javni primanjkljaj kot delež nižje stopnje BDP-ja z zelo nizke stopnje 26,7 % leta 2006 povečal na 41,6 % leta 2010.

Načrtovani obseg demografskih sprememb in povečano število prejemnikov socialnih dajatev skupaj zahtevata reformo sistema socialne varnosti. Vlada podobno kot v primeru aktivne politike zaposlovanja pripravlja ukrepe socialne varnosti in dokumentacijo o sorodnih politikah, o katerih v Ekonomskem in socialnem svetu potekajo razprave na nacionalni ravni, kjer socialni partnerji predstavijo svoje poglede na problematiko. Vlada je oznanila svoje namere, v okviru katerih namerava poiskati rešitve za celovito prenovo sistemov socialne varnosti, ki bo upoštevala raznolike oblike zaposlovanja ter aktivnosti in ne povzroča delitve trga dela.

Enakost med spoloma

Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih iz leta 2007 staršem omogoča lažje usklajevanje dela z družinskim življenjem, saj jim zagotavlja upravičenost do dela s skrajšanim delovnim časom.

Finančna trajnost

Tako kot v drugih državah članicah EU s celovitimi sistemi socialne varstva tudi v Sloveniji obstaja skrb glede daljše trajnosti varnostnih elementov, ki so povezani s prožno varnostjo.

3 Vloga socialnih partnerjev

Splošne pripombe glede vloge socialnih partnerjev

Spodaj navedene informacije v glavnem temeljijo na teoretični raziskavi in zlasti na nacionalnih poročilih EIRO-a o prožni varnosti in odnosi med delojemalci za leto 2009. Nadalje je temu razdelku dodan tudi prispevek predstavnika Zveze svobodnih sindikatov Slovenije (ZSSS) v okviru skupinskega seminarja o prožni varnosti, ki je februarja 2011 potekal v Haagu.

Vloga, ki so jo socialni partnerji in postopek socialnega dialoga imeli pri oblikovanju politike o uvedbi politiki prožne varnosti, je bila na nacionalni ravni ključnega pomena, pomembno je vplivala tudi na splošno zasnovo politike, manj pa na njeno izvajanje. Tako organizacije delodajalcev kot sindikati aktivno sodelujejo v razpravah in pri pripravi pravnega okvira za politiko prožne varnosti, najbolj pa v razpravah glede sprememb in dopolnil Zakona o delovnih razmerjih, ki je bil sprejet leta 2007.

Koncept prožne varnosti se je v uradni slovenski dokumentaciji prvič pojavil leta 2005 kot del slovenske razvojne strategije. Kasneje je postal pogosto omenjan koncept v vladni dokumentaciji in v debati med socialnimi partnerji. Vlada in delodajalci so pogosto poudarjali tisti del koncepta, ki se nanaša na prožnost, in manj tistega, ki se dotika socialne varnosti. V javni razpravi o Okviru gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji so sindikati izpostavili potrebo po ravnotežju med nameravano večjo fleksibilizacijo odnosov med delavci in delodajalci ter ukrepi socialne varnosti. Po javni razpravi, v kateri so sindikati ostro nasprotovali načrtovanim ukrepom reforme in ki jim je nasprotovala tudi parlamentarna opozicija, je vlada nekatere predlagane ukrepe opustila (na primer pavšalno dajatev) in v zvezi s trgom dela predlagala manj radikalne ukrepe reforme.

Minister za delo, družino in socialne zadeve je junija 2006 oznanil, da bi Slovenija morala k prožni varnosti pristopiti v »slogu skandinavskih držav«. Osrednjo mesto pri postopku oblikovanja politike, ki vodi do uvedbe politike prožne varnosti, je zavzela vloga socialnih partnerjev in socialnega dialoga. Najpomembnejši dokument, ki se ukvarja izključno s konceptom in elementi prožne varnosti, je Socialni sporazum (2007-2009). V tem dokumentu socialni partnerji podpirajo obsežna načela, na podlagi katerih sta oblikovana koncept in politika socialne varnosti. Spremembe ZDR, ki so podane v zgornjih odstavkih, so bile po zagotovilih vlade pripravljene v skladu z dogovorjenim konceptom prožne varnosti.

Na nižjih ravneh socialnega dialoga in v kolektivnih pogajanjih so socialni partnerji nagnjeni k uporabi stališč, ki so bolj raznolika od tistih, predstavljenih v Socialnem sporazumu. To predvsem velja v smislu, da se organizacije delodajalcev bolj zavzemajo za večjo prožnost (zaposlitvenih praks), sindikati pa za večjo socialno varnost. Socialni partnerji se manj vključujejo v razvoj in izvajanje naprednih in inovativnih politik, ki bi združevale oba pola prožne varnosti.

V pregledu EIRO-a o prožni varnosti in odnosi med delojemalci v Sloveniji je *Gospodarska Zbornica Slovenije* (GZS) poudarila, da je vloga socialnih partnerjev v postopku izvajanja pristopa prožne varnosti ključnega pomena na vseh ravneh socialnega dialoga in kolektivnega pogajanja. Prikaz stališča *Združenja*

delodajalcev Slovenije (ZDS) o prožni varnosti predstavlja dejstvo, da je ZDS maja 2007 skupaj z združenji delodajalcev in podjetnikov iz Danske (Dansko združenje delodajalcev, DA), Nemčije (*Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände*, BDA) in Portugalske (*Associação Industrial Portuguesa*, AIP) sprožilo iniciativo, naslovljeno »Modernizacija evropskega trga dela: Prožna varnost – večja varnost skozi boljše zaposlitvene možnosti«.

Omenjene štiri organizacije delodajalcev se zavzemajo za celovit pristop k prožni varnosti, ki bi predstavljal element celostne strategije reforme za izboljšanje poslovne konkurenčnosti. V dokumentu, s katerim so te organizacije delodajalcev iz štirih držav sprožile iniciativo, je navedeno, da je bil koncept prožne varnosti označen kot prioriteta nemškega, portugalskega in slovenskega predsedstva Svetu EU. Navedeno je tudi, da so delodajalci odprtih rok sprejeli prizadevanja Evropske komisije pri določanju načel, ki predstavljajo temelj pristopa k prožni varnosti, hkrati pa upoštevajo opazne družbeno-kulturne razlike med državami članicami, ki bodo oblikovale svojstvene poti za izvajanje prožne varnosti v vsaki državi članici. Enakega mnenja je bil tudi predsednik *Konfederacije sindikatov Pergam Slovenije* med razpravo o prožni varnosti v Sloveniji.

KNSS - *Neodvisnost, Konfederacija novih sindikatov Slovenije* v splošnem zagovarja stališče, da je koncept prožne varnosti sprejemljiv, a bolj v teoretičnem okviru kot v praktični rabi. Za enako stališče se zavzema tudi *Zveza svobodnih sindikatov Slovenije* (ZSSS), ki je posebno pozornost pritegnila z dejstvom, da so nekatere kategorije delavcev (kot, na primer, mladi delavci) že zdaj izpostavljeni nesprejemljivim ravnom prožne varnosti, medtem ko je njihova socialna varnost vse manjša.

Oba tabora tega socialnega dialoga pozitivno ocenjujeta strategije vseživljenjskega učenja, čeprav sta v izvajanje le-teh na splošno manj vključena. Poročilo o GZS v pregledu EU navaja mnenje GZS, da delodajalci v zadnjih letih zaradi stroškov in pritiskov konkurence manj vlagajo v izobraževanje delojemalcev. Po mnenju GZS so glavne pomanjkljivosti slovenske politike povezane s položajem sindikatov, čigar zahteve na področju socialne varnosti so prevelike. Prepričani so, da bo sporazum glede socialne varnosti dosežen, če bo prispevek vsakega posameznega socialnega partnerja v ključnih področjih življenja državljanov sporazumen. Tako bi bil oblikovan socialni dialog višje kakovosti, za kar pa je potrebno prehodno obdobje, v katerem je treba doseči večjo stopnjo zaupanja med socialnimi partnerji. KNSS je prepričana, da obstoječa prožnost zaposlovanja, če upoštevamo, da večina novih delovnih mest sloni na pogodbah za določen čas, že zdaj kvarno vpliva na socialno varnost delavcev. Čeprav podpirajo vseživljenjsko učenje, nanj gledajo kot na vse prepegost privilegij nekaterih delojemalcev in ne kot na pravico večine.

Uspešnost prožne varnosti v podjetjih je odvisna od zmožnosti socialnih partnerjev, da vzpostavijo višje ravni kakovosti dela in življenja za delavce. V skladu z zgornjimi odstavki je GZS prepričana, da kolektivno pogajanje še ni v celoti sprejelo načela prožne varnosti. Ko je govora o pogodbenih odnosih, so socialni partnerji najbolj dejavni na ravni podjetij, manj dejavni pa na sektorski ravni. Toda obstaja troje kolektivnih sporazumov, v katerih je prožna varnost zastopana in ki vključujejo nove pristope k aktivnemu sodelovanju med sindikati in delodajalci. To so kolektivni sporazumi v prometu, trgovini in kemični industriji.

V celoti gledano je postopek uvajanja prožne varnosti v Sloveniji še v začetnih fazah operacionalizacije. V prvem koraku sta bili izvedeni sprememba delovnega prava in podpis Socialnega sporazuma za obdobje 2007-2009. Trenutni izziv je zagotoviti izvajanje pristopa k prožni varnosti v praksi. V okviru tega sta je Obrtno-podjetniška zbornica Slovenije v svojem odgovoru na raziskavo na podlagi vprašalnika o prožni varnosti zapisala naslednje:

V okviru nujne reorganizacije slovenskega trga dela so vsa združenja delodajalcev, ki so člani Ekonomskega in socialnega sveta, pripravile »paket osnutkov hkratnih sprememb in dopolnil zakonodaje na področju minimalne plače in na trgu dela« ter ga 6. januarja 2010 predložile Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve. Kar zadeva delovna razmerja, združenja delodajalcev predlagajo spremembe, ki se nanašajo na regres za letni dopust, dodatek za delovno dobo, delovne ure in večjo prožnost v starosti za upravičenost do statusa »starejšega delavca«. Združenja delodajalcev so predlagala še spremembe in dopolnila glede določb, ki urejajo prenehanje zaposlitve, odpravnine, nadomestila plače in disciplinske ureditve. (Odgovor Obrtno-podjetniške zbornica Slovenije na raziskavo)

Primeri dobre prakse na področju prožnosti in varnosti trga dela

V slovenskem odgovoru na raziskavo na podlagi vprašalnika primeri dobre prakse niso bili podani.

4 Ključna vprašanja

Z vidika avtorja tega poročila se z ozirom na prožno varnost v Sloveniji porajajo naslednje ključne točke:

- *Stopnja vključenosti slovenskih socialnih partnerjev in vlade pri oblikovanju pomembnejših vidikov prožnosti ter varnosti na trgu dela je sorazmerno visoka.*
- *Glede na to se poraja vprašanje, kako lahko socialni partnerji določijo praktične načine za operacionalizacijo koncepta, ne da bi prihajalo do nesoglasij glede ukrepov, ki temeljijo na ideološko razhajajočih se pogledih na vlogo »prožnosti« na eni in na »varnost« na drugi strani?*

Viri in referenčna besedila

Odgovori na raziskavo na podlagi vprašalnika, intervjuji in drugi prispevki

Odgovor na vprašalnik v tej raziskavi je prejela organizacija članica UEAPME, *Obrtno-podjetniška zbornica Slovenije*.

Dodatne informacije in prispevki k temu projektu ter primer Slovenije so vsebovani v prezentaciji »Flexicurity – A Slovenian Case«, ki jo je podal predstavnik Zveze svobodnih sindikatov Slovenije v okviru skupinskega seminarja projektov v Haagu 8. februarja 2011.⁵

Drugi viri

Prožna varnost in odnosi med delodajalci in delojemalci, EIRO 30. 9. 2008

http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0803038s/tn0803038s_4.htm

Prožna varnost in odnosi med delodajalci in delojemalci, EIRO 05. 09. 2009

<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0803038s/uk0803039q.htm>

Evropska gospodarska napoved – pomlad 2010, Slovenija

Program reforme za doseganje ciljev Lizbonske strategije – Republika Slovenija, oktober 2008

»Modernizacija evropskega trga dela: Prožna varnost – večja varnost skozi boljše zaposlitvene možnosti«, iniciativa organizacij delodajalcev Nemčije, Danske, Portugalske in Slovenije, maj 2007

EIRO – profil odnosov med delojemalci – Slovenija

⁵ Prezentacija je na voljo v dokumentaciji s seminarja na centru socialnih partnerjev EU. Glejte: <http://www.resourcecentre.etuc.org/> in <http://www.erc-online.eu/Content/Default.asp>