

A. Kajzer, M. Hribnik, M. Perko, A. T. Selan

Spremembe na trgu dela v EU in Sloveniji v obdobju 2008–2012

Delovni zvezek 4/2013, let. XXII

Objava in povzemanje prispevkov sta dovoljena delno ali v celoti z navedbo vira. Avtorstvo je treba pripisati avtorju prispevka in ne Uradu RS za makroekonomske analize in razvoj. Mnenja, ugotovitve in sklepi so namreč v celoti avtorjevi in ne odražajo nujno uradnih stališč Urada RS za makroekonomske analize in razvoj.

Kratka vsebina: Delovni zvezek predstavlja način prilagajanja trga dela nižji ravni gospodarske aktivnosti oz. gospodarski krizi v Sloveniji in EU. Analizirane so spremembe v stopnji delovne aktivnosti, brezposelnosti in gibanju plač v obdobju 2008–2012.

Ključne besede: delovna aktivnost, brezposelnost, plače, gospodarska kriza

Izdajatelj:

Urad RS za makroekonomske analize in razvoj

Gregorčičeva 27

1000 Ljubljana

Tel: (+386) 1 478 1012

Telefaks: (+386) 1 478 1070

E-naslov: gp.umar@gov.si

Odgovorna urednica: Urška Brodar (urska.brodar@gov.si)

Delovni zvezek: Spremembe na trgu dela v EU in Sloveniji v obdobju 2008–2012

Avtorji: dr. Alenka Kajzer (alenka.kajzer@gov.si), Matevž Hribnik (matevz.hribnik@gov.si), Mitja Perko, mag. (mitja.perko@gov.si), mag. Ana T. Selan (ana.selan@gov.si)

Delovni zvezek je recenziran.

Delovni zvezek ni lektoriran.

Ljubljana, oktober 2013

CIP - Kataložni zapis o publikaciji
Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

331.5(497.4:4)"2008/2012(0.034.2)

SPREMEMBE na trgu dela v EU in Sloveniji v obdobju
2008-2012 [Elektronski vir] / A. Kajzer ... [et al.].

- El. knjiga. - Ljubljana : Urad RS za makroekonomske
analize in razvoj, 2013.

- (Zbirka Delovni zvezki UMAR ; letn. 22, 4)

ISBN 978-961-6839-21-1 (pdf)

1. Kajzer, Alenka

269328896

KAZALO VSEBINE

1 UVOD.....	1
2 SPREMEMBE STANJA NA TRGU DELA V EU V OBDOBJU 2008–2012	2
3 SPREMEMBE NA TRGU DELA V SLOVENIJI V OBDOBJU 2008–2012	7
3.1 Spremembe delovne aktivnosti.....	9
3.1.1 Stopnja delovne aktivnosti.....	11
3.2 Atipične zaposlitve	13
3.3 Gibanje brezposelnosti.....	17
4 GIBANJE IN POLITIKA PLAČ	22
4.1 Gibanje plač v dejavnostih zasebnega sektorja.....	26
4.2 Gibanje plač v dejavnostih javnih storitev.....	31
5 SKLEP	37
SEZNAM LITERATURE IN VIROV	40

Kazalo okvirjev, slik in tabel

Okvir 1: Odzivanje brezposelnosti na padec gospodarske aktivnosti – analiza s pomočjo Okunovega zakona	7
Okvir 2: Spremljanje plač v zasebnem in javnem sektorju v Sloveniji	22
Okvir 3: Minimalna plača v Sloveniji v obdobju 2008–2012	29
Okvir 4: Dogovori plačne politike javnega sektorja v obdobju 2009–2012	33
Slika 1: Gospodarska aktivnost in zaposlenost v EU po četrletjih med 2007 in 2013	2
Slika 2: Sprememba BDP in stopnje brezposelnosti v državah EU v obdobju 2008–2012	3
Slika 3: Stopnje delovne aktivnosti(starostna skupina 15-64 let) v državah EU v letih 2008 in 2012	4
Slika 4: Stopnje brezposelnosti v državah EU v letih 2008 in 2012	4
Slika 5: Stopnje delovne aktivnosti glede na starost v EU	5
Slika 6: Beveridge krivulja za EU v obdobju 2008 Q1–2013 Q2	6
Slika 7: Število delovno aktivnih brez samozaposlenih kmetov	9
Slika 8: Število samozaposlenih brez kmetov	10
Slika 9: Gibanje delnih in začasnih zaposlitev in skupne zaposlenosti po anketi po delovni sili	13
Slika 10: Indeks varovanja redne zaposlitve in razširjenost začasnih zaposlitev v letu 2008	14
Slika 11: Delež začasnih zaposlitev med zaposlitvami mladih (starostna skupina 15-24 let) v letu 2012	15
Slika 12: Delež delnih zaposlitev v skupnih zaposlitvah v Sloveniji in EU	16
Slika 13: Delež delnih zaposlitev v skupnih zaposlitvah v Sloveniji in EU po starostnih skupinah, leto 2012	17
Slika 14: Število registriranih brezposelnih oseb po spolu	17
Slika 15: Delež dolgotrajno brezposelnih v skupni brezposelnosti	20
Slika 16: Stopnja dolgotrajne brezposelnosti	20
Slika 17: Beveridge krivulja za Slovenijo v obdobju 2008 Q1–2013 Q2	21
Slika 18: Realni stroški dela na enoto proizvoda v Sloveniji in EU, 2007–2012	25
Slika 19: Rast bruto plače na zaposlenega v nekaterih dejavnostih zasebnega sektorja, 2008–2012	27
Slika 20: Izredna izplačila, izplačana s plačami za november, 2005–2012	27
Slika 21: Izredna izplačila, izplačana s plačami za november, po posameznih dejavnostih, 2008–2012	28
Slika 22: Izplačila za nadurno delo v času krize, dejavnosti zasebnega sektorja, 2008–2012	29
Slika 23: Minimalna plača in število njenih prejemnikov, 2008–2012	30
Slika 24: Rast minimalne in povprečne bruto plače ter razmerje med njima	30
Slika 25: Rast minimalne plače in BDP v času krize (v %), članice EU	31
Slika 26: Bruto plača na zaposlenega v dejavnostih javnih storitev, v EUR, 2008–2012	32
Slika 27: Razmerje med povprečno bruto plačo dejavnosti javnih storitev in zasebnega sektorja, v %, 1991–2012, dejavnosti zasebnega sektorja=100	35
Slika 28: Rast bruto plače, števila zaposlenih in mase plač v dejavnostih zasebnega sektorja in dejavnostih javnih storitev, v %	36
Tabela 1: Ocena dinamične oblike Okunovega zakona	8
Tabela 2: Sprememba števila delovno aktivnih po dejavnostih, v %	11
Tabela 3: Stopnja delovne aktivnosti (starostna skupina 15-64 let) po spolu, v %	11
Tabela 4: Stopnja delovne aktivnosti po starostnih skupinah, v %	12
Tabela 5: Stopnja delovne aktivnosti po izobrazbenih skupinah, v %	12
Tabela 6: Delež začasnih zaposlitev med vsemi zaposlitvami po starostnih skupinah, v %	14
Tabela 7: Delež delnih zaposlitev v skupnih zaposlitvah po starostnih skupinah v Sloveniji, v %	16
Tabela 8: Stopnja registrirane in anketne brezposelnosti, v %	18
Tabela 9: Stopnja anketne brezposelnosti po starostnih skupinah, v %	18
Tabela 10: Stopnja anketne brezposelnosti po spolu, v %	19
Tabela 11: Število registriranih brezposelnih po izobrazbenih skupinah, povprečje leta	19
Tabela 12: Stopnja anketne brezposelnosti po izobrazbenih skupinah, v %	19
Tabela 13: Rast bruto plače, zasebni in javni sektor, 2006–2012	23
Tabela 14: Rast bruto plače v družbah zasebnega in javnega sektorja, 2006–2012	24
Tabela 15: Rast bruto plače, dejavnosti zasebnega sektorja in javnih storitev, 2000–2012	25

Kratice Standardne klasifikacije dejavnosti (SKD 2008)

A – Kmetijstvo in lov, gozdarstvo, ribištvo, **B** – Rudarstvo, **C** – Predelovalne dejavnosti, **D** – Oskrba z električno energijo, plinom in paro, **E** – Oskrba z vodo; ravnanje z odpadki in odpadki; saniranje okolja, **F** – Gradbeništvo, **G** – Trgovina; vzdrževanje in popravila motornih vozil, **H** – Promet in skladiščenje, **I** – Gostinstvo, **J** – Informacijske in komunikacijske dejavnosti, **K** – Finančne in zavarovalniške dejavnosti, **L** – Poslovanje z nepremičninami, **M** – Strokovne, znanstvene in tehnične dejavnosti, **N** – Druge raznovrstne poslovne dejavnosti, **O** – Dejavnost javne uprave in obrambe; dejavnost obvezne socialne varnosti, **P** – Izobraževanje, **Q** – Zdravstvo in socialno varstvo, **R** – Kulturne, razvedrilne in rekreacijske dejavnosti, **S** – Druge storitvene dejavnosti, **T** – Dejavnost gospodinjstev z zaposlenim hišnim osebjem; proizvodnja za lastno rabo, **U** – Dejavnost eksteritorialnih organizacij in teles

Seznam kratic

APZ – Aktivna politika zaposlovanja, **AJPES** – Agencija za javnopravne evidence in storitve, **BDP** – Bruto domači proizvod, **DSU** – Družba za svetovanje in upravljanje, **ECB** – Evropska centralna banka, **EK** – Evropska komisija, **EU** – Evropska unija, **EMU** – Evropska monetarna unija, **KAD** – Kapitalska družba, **KPJS** – Kolektivna pogodba za javni sektor, **OECD** – Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj, **SOD** – Slovenska odškodninska družba, **ZRSZ** – Zavod RS za zaposlovanje, **SURS** – Statistični urad RS, **UMAR** – Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, **ZUJF** – Zakon za uravnoteženje javnih financ

Seznam kratic držav

AT – Avstrija, **BE** – Belgija, **BG** – Bolgarija, **CY** – Ciper, **CZ** – Češka, **DE** – Nemčija, **DK** – Danska, **EE** – Estonija, **ES** – Španija, **FI** – Finska, **FR** – Francija, **GR** – Grčija, **HU** – Madžarska, **IE** – Irska, **IT** – Italija, **LT** – Litva, **LU** – Luksemburg, **LV** – Latvija, **MT** – Malta, **NL** – Nizozemska, **PL** – Poljska, **PT** – Portugalska, **RO** – Romunija, **SE** – Švedska, **SI** – Slovenija, **SK** – Slovaška, **UK** – Združeno kraljestvo

Povzetek

Mednarodna gospodarska kriza in nizka gospodarska aktivnost po letu 2008 sta močno zaostriili razmere na trgu dela. Prispevek prikazuje spremembe na trgu dela v EU in v Sloveniji v obdobju 2008–2012. Tako v Sloveniji kot v povprečju EU se je položaj na trgu dela nadpovprečno poslabšal mladim in nizko izobraženim. V večini držav so se strukturni problemi s trajanjem krize povečali. Ključni problemi trga dela v Sloveniji pa so poleg naraščajočih strukturnih problemov še močna segmentacija trga dela, nizka stopnja delovne aktivnosti starejših in naraščajoča brezposelnost mladih.

Summary

Global economic crisis and the decline in economic activity in 2008 caused a severe deterioration of the labour market situation. The paper presents labour market developments in the EU and Slovenia in the 2008–2012 period. The labour market adjusted to lower economic activity through diminishing employment rather than reducing wages. Youth, low-skilled and male populations were hit the most by the crisis in both the EU and Slovenia. During the crisis labour market mismatch and structural problems increased in the majority of EU countries. In addition to the growing structural problems, the key labour market problems in Slovenia are strong labour market segmentation, a low employment rate of older people and increasing long-term and youth unemployment rates.

1 UVOD

Padec gospodarske aktivnosti je sprožil proces prilagajanja evropskega trga dela nižji ravni aktivnosti. Na začetku krize je bilo zmanjšanje zaposlenosti v primerjavi z zmanjšanjem gospodarske aktivnosti razmeroma skromno, saj so bili v večini držav prvi odzivi na krizo usmerjeni v skrajševanje delovnega časa. Zato in zaradi sicer običajnega zamika v posledicah znižanja gospodarske aktivnosti na trgu dela je prišlo do pojava kopičenja delovne sile in kasnejšega zniževanja zaposlenosti v letih, ko je gospodarstvo že rahlo okrevalo. Prilagajanje zaposlenosti se še nadaljuje, saj je v letu 2012 (ob ponovnem znižanju) raven gospodarske aktivnosti v povprečju EU še vedno zaostajala za ravni iz leta 2008. V povprečju EU je bila leta 2012 zaposlenost za 2,6 % nižja kot leta 2008, medtem ko je bila stopnja brezposelnosti v povprečju EU v letu 2012 za 3,4 o. t. višja kot leta 2008 (znašala je 10,4 %). Na drugi strani je bilo prilagajanje plač relativno skromno (ECB, 2012).

Slovenija spada med države, ki imajo v letu 2012 enega izmed največjih zaostankov za ravni gospodarske aktivnosti izpred krize (leto 2008). Velik padec gospodarske aktivnosti v letu 2009 in omenjen velik zaostanek za pred krizno ravni gospodarske aktivnosti sta ob znanih strukturnih problemih slovenskega gospodarstva pomemben razlog za nadpovprečno poslabšanje razmer na trgu dela. V povprečju EU je bila leta 2012 stopnja delovne aktivnosti prebivalstva (20–64 let) za 1,8 o. t. nižja kot leta 2008, stopnja brezposelnosti pa je leta 2012 znašala 10,4 %, kar je 3,4 o. t. več kot leta 2008. V Sloveniji se je stopnja delovne aktivnosti (starostna skupina 20–64 let) znižala na 68,3 %, kar je 4,7 o. t. manj kot leta 2008, stopnja brezposelnosti pa se je podvojila in je leta 2012 znašala 8,9 %.¹ Večje poslabšanje razmer na trgu dela v Sloveniji v primerjavi z EU je med drugim posledica večjega padca gospodarske aktivnosti, ki je posledica strukturnih slabosti slovenskega gospodarstva, delno pa tudi vpliva velikega povečanja minimalne plače na zmanjšanje konkurenčnosti v obdobju krize v Sloveniji. Med razloge za večje zmanjšanje zaposlenosti pa lahko uvrstimo tudi močno segmentiranost trga dela, ki se kaže v velikem deležu začasnih zaposlitev med mladimi. Začasne zaposlitve namreč omogočajo podjetjem hitrejše in cenejše prilagajanje zaposlenosti nižji ravni aktivnosti, kar bomo podrobneje prikazali v drugem poglavju.

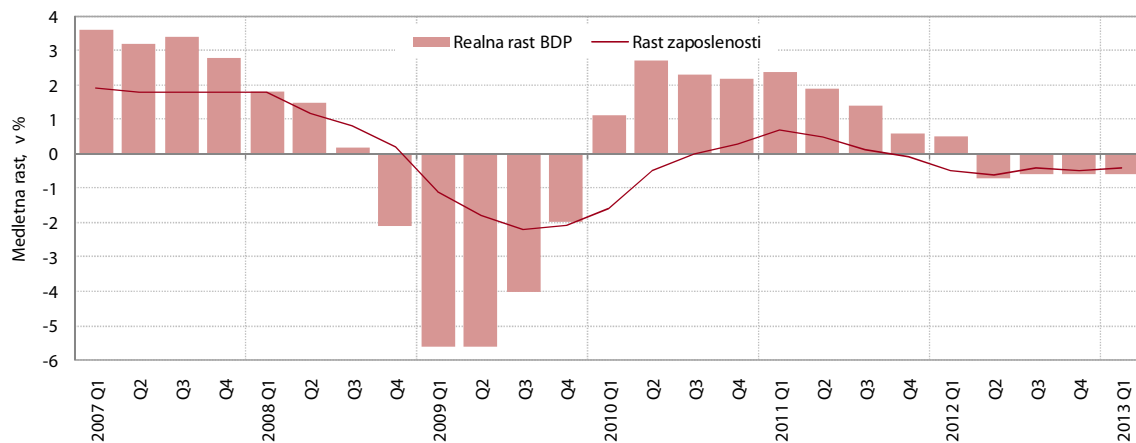
V prispevku prikazujemo spremembe na trgu dela v EU in v Sloveniji v obdobju 2008–2012. V prvem poglavju na kratko predstavljamo spremembe na trgu dela v EU, kjer izpostavljamo predvsem zmanjšanje delovne aktivnosti ter povečanje brezposelnosti in strukturnih problemov. V drugem poglavju predstavljamo gibanje zaposlenosti in brezposelnosti v Sloveniji v obdobju krize, kjer izpostavljamo tudi naraščanje strukturnih neskladij na trgu dela. V tretjem poglavju predstavljamo gibanje plač v Sloveniji, kjer analiziramo gibanje plač v dejavnostih zasebnega in javnega sektorja, pri čemer izpostavljamo tudi gibanje minimalne plače na gibanje plač in dejavnike, ki so zaznamovali gibanje plač v javnem sektorju. V zaključku izpostavljamo ključne probleme trga dela v Sloveniji in izzive za ekonomsko politiko.

¹ Vir vseh navedenih podatkov je Eurostat; temeljijo na anketi o delovni sili.

2 SPREMEMBE STANJA NA TRGU DELA V EU V OBDOBJU 2008–2012

V drugi polovici leta 2008 se je v EU začela recesija, ki je dno dosegla v letu 2009, ko se je gospodarska aktivnost v večini razvitih držav močno skrčila. BDP se je v letu 2009 zmanjšal za 4,5 % (EMU 4,4 %), največji padec gospodarske aktivnosti pa je bil zabeležen v baltskih državah, na Finskem in v Sloveniji. V letih 2010 in 2011 je večina držav EU beležila skromno rast, v letu 2012 pa se je aktivnost ponovno zmanjšala. Zmanjšanje gospodarske aktivnosti je močno zaostriло razmere na trgu dela.

Slika 1: Gospodarska aktivnost in zaposlenost v EU po četrtletjih med 2007 in 2013



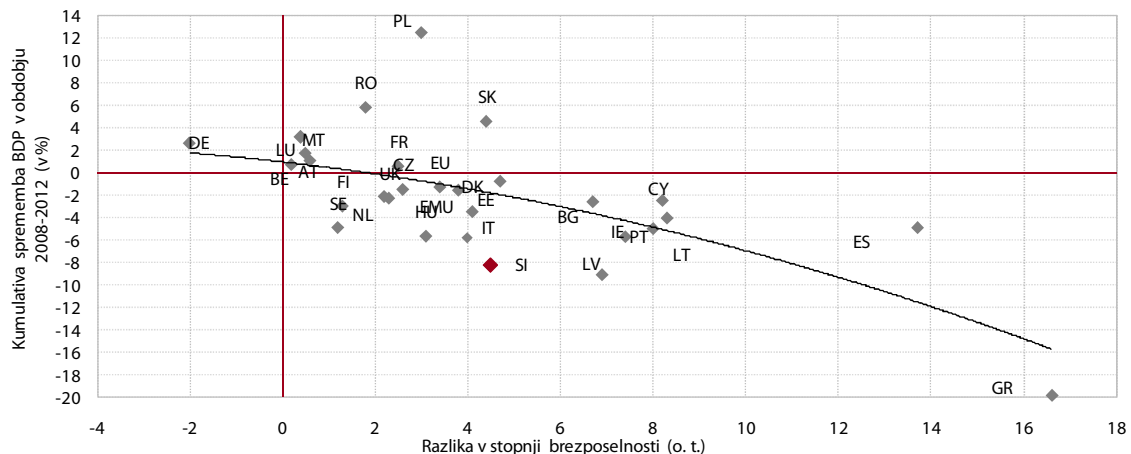
Vir: Eurostat.

Po začetku krize v letu 2008 je do prve večje prilagoditve na trgu dela prišlo konec leta 2008 in v začetku leta 2009, v celotnem letu 2009 pa je bilo v EU izgubljenih okoli 3,9 mio delovnih mest (EMU 2,7 mio). Brezposelnost, ki je marca 2008 dosegla najnižjo raven (EU 6,8 %, EMU 7,2 %), se je med januarjem in decembrom 2009 povečala za 1,4 o. t. in je konec leta znašala 9,4 % (EMU 9,9 %). Razmere na trgu dela so se najbolj poslabšale v državah, ki jih je kriza v tem letu najbolj prizadela (Španija, Irska in baltske države). Najbolj ogroženi so bili zlasti delavci brez izkušenj, z nižjo izobrazbo in moški, saj je kriza najbolj prizadela gradbeništvo in predelovalne dejavnosti. Bolj kot v ostalih starostnih skupinah se je zmanjšala stopnja delovne aktivnosti mladih. Odziv podjetij na nižjo aktivnost kažeta tudi povečana razširjenost delnih in zmanjševanje začasnih zaposlitev.

Zato so številne države EU sprejele ukrepe z namenom blaženja posledic krize na trgu dela, ki so bili povečini začasne narave. Večina vseh začasnih ukrepov je bila namenjena spodbujanju kupne moči gospodinjstev in povečanju spodbud za delo v okviru izboljšanja davčnega sistema. Zaradi nadaljevanja zaostrenih razmer na trgu dela v letu 2010 so številne države ukrepe podaljšale do konca tega leta. K ohranjanju delovnih mest je tako pripomoglo subvencioniranje krajšega delovnega časa in krepitev programov aktivne politike zaposlovanja. Nekatere države so povečale tudi dostopnosti do nadomestil za brezposelnost. V letu 2010 so številne ukrepe nadomestile trajne spremembe v davčnem sistemu in podpora kupni moči gospodinjstev. Kljub temu so razmere na trgu dela ostale zaostrene, saj je bilo okrevanje v letih 2010 in 2011 šibko, večina držav EU pa ni povsem nadoknadila padca gospodarske aktivnosti iz leta 2009. Številni

ukrepi za reševanje gospodarske krize (vključno z ukrepi na trgu dela) so imeli posledice tudi na stanje javnih financ², zato je v letih 2011 in 2012 fiskalne spodbude nadomestila fiskalna konsolidacija. Ker je bilo okrevanje gospodarske aktivnosti šibko, se je ob fiskalni konsolidaciji močno zaostriło stanje na trgu dela, še posebno v evrskih državah, ki jih je dolžniška kriza zelo prizadela (Grčija, Španija). Kot je razvidno iz Slike 2 je Grčija v obdobju 2008–2012 zabeležila največje zmanjšanje gospodarske aktivnosti in največje povečanje brezposelnosti.

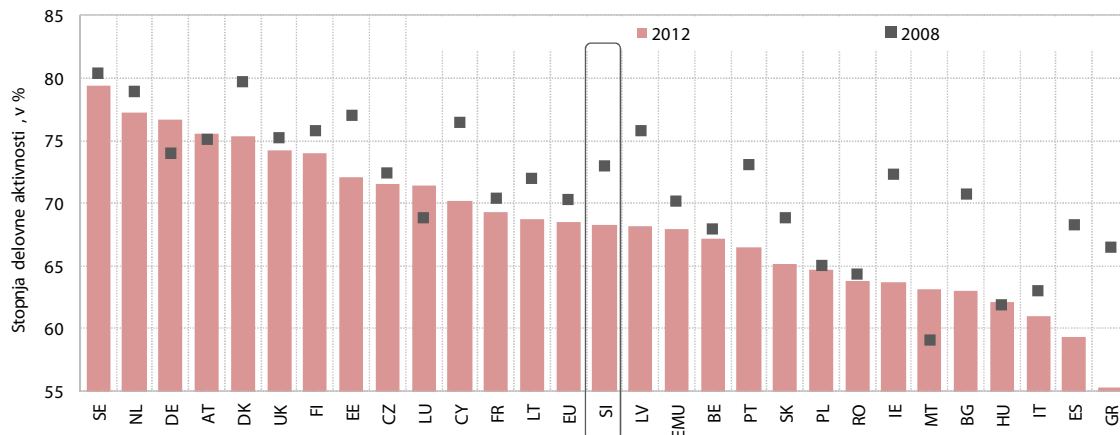
Slika 2: Sprememba BDP in stopnje brezposelnosti v državah EU v obdobju 2008–2012



Vir: Eurostat; preračuni UMAR.

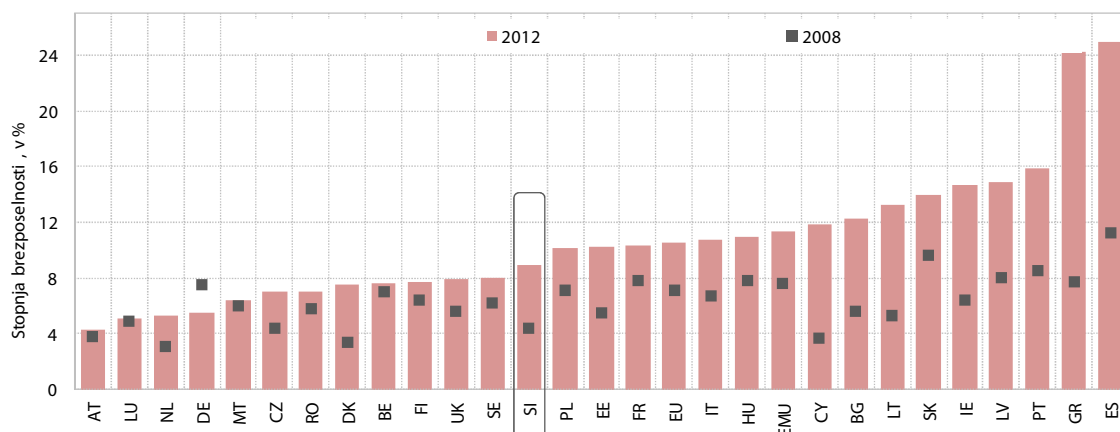
Stopnja delovne aktivnosti v starostni skupini 15-64 let se je v povprečju EU v obdobju 2008–2012 zaradi upada aktivnosti zmanjšala za 1,6 o. t. (na 64,2 %), zmanjšanje v evrskem območju pa je bilo še večje (za 2,1 o. t. na 63,8 %). Stopnja delovne aktivnosti žensk se je znižala za 0,3 o. t. na 58,6 %, moških pa za 2,9 o. t. na 69,8 %. To je v veliki meri povezano z zmanjšanjem aktivnosti v dejavnostih, ki pretežno zaposlujejo moške (npr. gradbeništvo, predelovalne dejavnosti), še zlasti delavce brez izkušenj in z nizko izobrazbo. Razlika v stopnji delovne aktivnosti med spoloma se je sicer zmanjšala, vendar za ženske še vedno ostaja za več kot 10 o. t. nižja kot za moške, medtem ko je stopnja brezposelnosti za oba spola približno enaka (okoli 10,5 % v letu 2012). V prvih dveh letih krize se je število delovno aktivnih najbolj zmanjšalo v državah, kjer se je gospodarska aktivnost močno zmanjšala in je fleksibilen trg dela omogočil hitro prilagodljivost na nižjo raven aktivnosti (Irska, baltske države), v letih 2011 in 2012 pa v državah, ki jih je najbolj prizadela dolžniška kriza (Grčija, Španija, Ciper, Portugalska).

² Roeger in Veld (2010) navajata, da so v povprečju skupne fiskalne spodbude po oceni EK v letih 2009 in 2010 znašale približno 1 % BDP.

Slika 3: Stopnje delovne aktivnosti(starostna skupina 15-64 let) v državah EU v letih 2008 in 2012

Vir: Eurostat.

Ob zmanjševanju zaposlenosti je v drugi polovici leta 2009 začela naraščati stopnja brezposelnosti, ki je v povprečju leta 2012 dosegla 10,5 % (EMU 11,4 %). Razpršenost stopenj brezposelnosti med državami članicami se je v zadnjih letih zelo povečala, velik delež brezposelnih pa je skoncentriran v razmeroma malo državah. Še zlasti je stopnja brezposelnosti visoka v Španiji in v Grčiji, kjer je presegla 20 %. Nasprotno je bila v Nemčiji zaradi okrevanja gospodarstva in politike trga dela stopnja brezposelnosti v letu 2012 nižja kot ob začetku krize, saj je znašala 5,5 %, (2 o. t. manj kot leta 2008).

Slika 4: Stopnje brezposelnosti v državah EU v letih 2008 in 2012

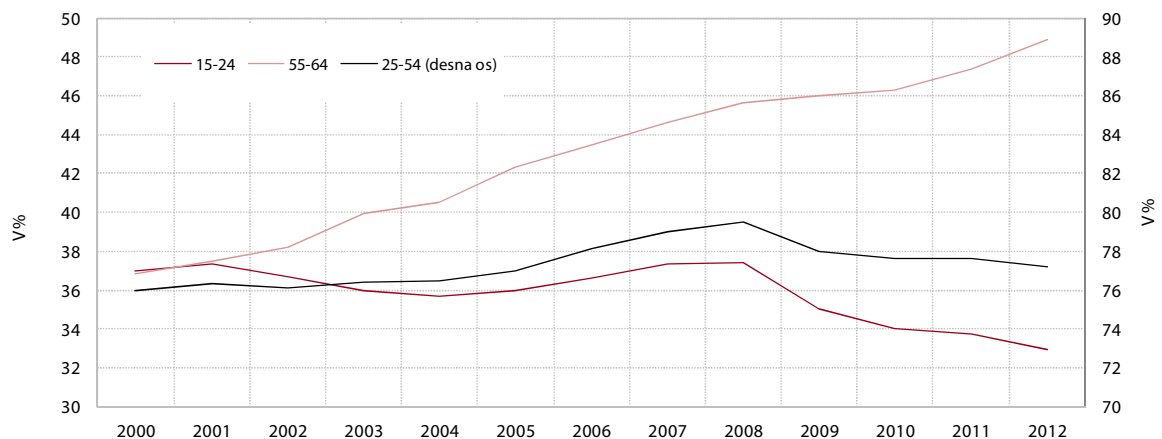
Vir: Eurostat.

V večini držav je v obdobju 2008–2012 prišlo do povečanja razširjenosti delnih in zmanjševanja začasnih zaposlitev. Oba kazalca kažeta na odziv podjetij na zmanjšano povpraševanje po delu, saj se je v tem obdobju razširjenost delnih zaposlitev povečala za 1,8 o. t. na 20,0 %, začasnih pa zmanjšala za 0,5 o. t. na 13,7 %. Delež delnih zaposlitev se je najbolj povečal v državah, ki jih je kriza močno prizadela in imajo hkrati tudi zelo fleksibilen trg dela (Irska, baltske države). Delež začasnih zaposlitev se je najbolj zmanjšal v državah, ki jih je kriza najbolj prizadela in so imele razmeroma visok delež začasnih zaposlitev že v letih pred krizo. V teh državah so podjetja v času krize pogosto zmanjševala število zaposlenih z nepodaljševanjem pogodb za določen čas. Eden

izmed glavnih razlogov za močno segmentacijo trga dela v številnih državah EU in različen vpliv krize na trg dela je toga delovnopravna zakonodaja, ki omogoča nesimetrično varstvo zaposlitev za nedoločen in določen čas.

V obdobju 2008–2012 so se zelo poslabšale zaposlitvene možnosti mladih. Med starostnimi skupinami je upad gospodarske aktivnosti v celotnem obdobju močno zmanjšal zlasti zaposlitvene možnosti mladih, povečala se je tudi stopnja brezposelnosti mladih (15–24 let), ki je v EU v letu 2012 znašala 22,8 % (EMU 23,0 %), kar je za 7,2 o. t. več kot leta 2008. V Grčiji in Španiji je stopnja brezposelnosti mladih presegla 53 %, v obeh državah pa se je med letoma 2008 in 2012 več kot podvojila. V primerjavi z drugimi starostnimi skupinami se je stopnja brezposelnosti med mladimi v EU v celotnem obdobju povečala precej bolj kot v drugih starostnih skupinah. Problem zaposlovanja mladih je praviloma večji pri manj izobraženih, vendar tudi zmanjševanje stopnje delovne aktivnosti mladih z zaključeno najmanj srednjo izobrazbo kaže na vse večje težave pri prehodu iz obdobja izobraževanja v obdobje zaposlitve (EC, 2012a). Zmanjšanje delovne aktivnosti mladih lahko pojasnimo z dejstvom, da imajo mladi na začetku delovne dobe večinoma začasne zaposlitve, ki so v času krize bolj izpostavljene. V nasprotju z drugimi starostnimi skupinami se je v celotnem obdobju zaposlenost starejših (55–64 let) povečala za 3,3 o. t. na 48,9 %, kar je posledica delovanja pokojninskih reform. Ob tem pa še naprej ostajajo velike razlike med posameznimi državami, saj je v Sloveniji, delež starejših zaposlenih najnižji (le 32,9 %), najvišji pa na Švedskem 73,0 %.

Slika 5: Stopnje delovne aktivnosti glede na starost v EU

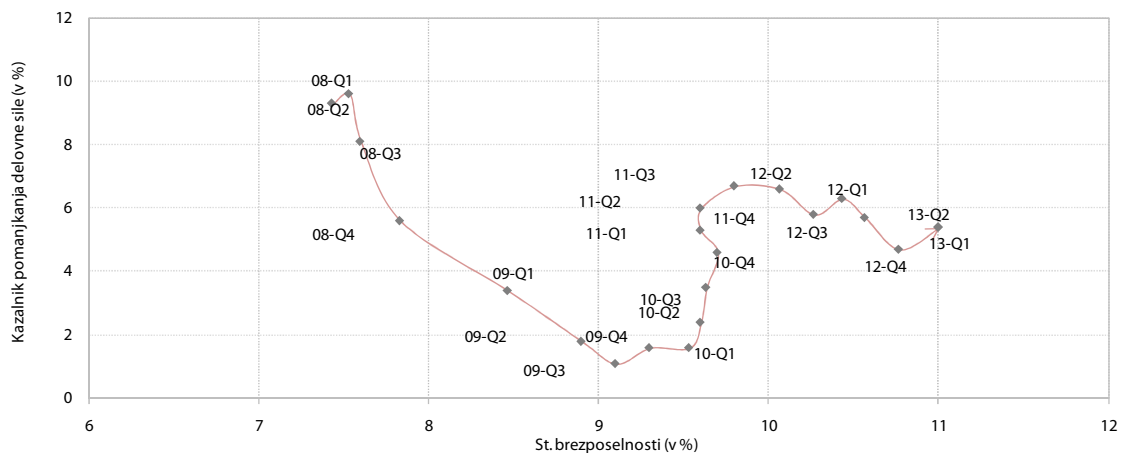


Vir: Eurostat.

Stopnja dolgotrajne brezposelnosti v EU se je v obdobju 2008–2012 povečala, kar kaže na povečanje strukturnih neskladij. V času od začetka krize se je povečala raven dolgotrajne brezposelnosti v vseh državah EU, razen v Nemčiji, še posebno izrazito pa je bilo povečanje v državah, ki jih je kriza najbolj prizadela. V letu 2012 je bilo v EU brez zaposlitve več kot 12 mesecev 4,6 % (EMU 5,3 %) aktivnega prebivalstva. Delež dolgotrajno brezposelnih v skupnem številu brezposelnih v EU je leta 2012 znašal 44,4 %, kar je 7,5 o. t. več kot leta 2008. Najbolj se je povečal med mladimi, in sicer za 9,6 o.t. (na 32,4 %).

Na povečanje strukturnih neskladij na trgu dela EU kaže tudi premik Beveridge krivulje, ki povezuje stopnjo brezposelnosti in stopnjo prostih delovnih mest³, na desno. To kaže na poslabšanje usklajevanja ponudbe in povpraševanja na trgu dela, saj je ob relativno nespremenjenem številu prostih delovnih mest naraslo število brezposelnih. Na naraščanje strukturnih problemov v več državah kažeta tudi podaljšanje trajanja brezposelnosti in povečanje stopnje zelo dolgotrajne brezposelnosti⁴, ki je v letu 2012 znašala 2,5 %, kar je za 1 o. t. več kot v letu 2008. Od začetka krize se je v večini držav povečala tudi naravna stopnja brezposelnosti (NAWRU), t. j. stopnja brezposelnosti, ki ne pritiska na povečanje plač (EC, 2012b).

Slika 6: Beveridge krivulja za EU v obdobju 2008 Q–2013 Q2



Vir: Eurostat, EK.

Zaradi načina oblikovanja plač se je gibanje plač razmeroma skromno odzvalo na krizo. Strokovnjaki ECB ugotavljajo, da so bile zelo pogoste večletne kolektivne pogodbe, ki določajo plače, pomemben razlog za zamudo pri prilagajanju plač na začetku krize. To je pripeljalo do tega, da so v nekaterih državah plače v javnem sektorju zaradi fiskalne konsolidacije hitreje odreagirale na krizo kot v zasebnem (ECB, 2012). Po oceni Evropske komisije so bile plače še v letu 2010 razmeroma neodzivne na poslabšanje na trgu dela (EC, 2011). Šele v letu 2011 je na gibanje nominalnih sredstev za zaposlene vplivala potreba po znižanju brezposelnosti, ki se je zaradi prilagajanja z zmanjševanjem zaposlenosti močno povečala (EC, 2012b).

³ Ker za EU ni razpoložljivih podatkov o stopnji prostih delovnih mest, je bil uporabljen nadomestni kazalnik. Gre za kazalnik pomanjkanja delovne sile, ki ga v svojih dokumentih in analizah spremlja tudi EK. Izhaja iz kazalnika poslovne klime - BCI (Business climate indicator) oz. podkazalnika, ki kaže kolikšen odstotek podjetij v predelovalnih dejavnostih navaja pomanjkanje delovne sile kot dejavnik omejevanja proizvodnje.

⁴ O zelo dolgotrajni brezposelnosti govorimo, ko je oseba brezposelna dve leti in več.

3 SPREMEMBE NA TRGU DELA V SLOVENIJI V OBDOBJU 2008–2012

Mednarodna gospodarska kriza je gospodarsko situacijo v Sloveniji močno zaostila. V letu 2009 se je gospodarska aktivnost (merjena z BDP) znižala za 7,8 %, kar Slovenijo uvršča med države z največjim zmanjšanjem BDP v EU. V letih 2010 in 2011 je bila realna rast BDP rahlo pozitivna, v letu 2012 pa znova negativna (-2,3 %).

Odziv trga dela na nižjo raven aktivnosti v Sloveniji smo proučili s pomočjo Okunovega zakona. Okunov zakon predstavlja empirično povezavo med stopnjo brezposelnosti in gospodarsko rastjo.⁵ Okunov zakon nam omogoča vpogled v elastičnost brezposelnosti glede na gospodarsko rast, kako ta vpliva na brezposelnost v različnih obdobjih in v različnih delih gospodarskega cikla (Okvir 1).

Okvir 1: Odzivanje brezposelnosti na padec gospodarske aktivnosti – analiza s pomočjo Okunovega zakona

Gospodarska kriza je močno zaznamovala razmere na trgu dela. Kako se je v Sloveniji brezposelnost odzivala na spremembe v gospodarski aktivnosti pred in po začetku gospodarske krize ter kaj lahko to pomeni za kasnejše potencialno okrevanje trga dela, smo proučili s pomočjo Okunovega zakona. Okunov zakon predstavlja empirično povezavo med gospodarsko rastjo in stopnjo brezposelnosti, ocenili pa smo njegovo dinamično obliko. Dinamična oblika Okunovega zakona poleg sočasnega vpliva rasti BDP vključuje tudi njegove odloge in odloge stopnje brezposelnosti, s čimer zajame njuno dinamiko skozi čas. Pri ocenjevanju dinamične oblike smo se poskušali zgledovati po Knotek (2007) in IMF (2010). Dinamična oblika je sledeča:

$$\Delta SB_t = \alpha + \sum_{i=1}^5 \beta_i \Delta SB_{t-i} + \sum_{i=0}^5 \gamma_i BDP_{t-i} + \sum_{i=1}^5 \delta_i \Delta SB_{t-i} \times D^{kriza} + \sum_{i=0}^5 \theta_i BDP_{t-i} \times D^{kriza} + D^{kriza} + \varepsilon_t$$

kjer je ΔSB_t sprememba (prva diferenca) stopnje anketne brezposelnosti, BDP_t je realna rast bruto domačega proizvoda, α je konstanta, β_i , γ_i , δ_i in θ_i so koeficienti, D^{kriza} je slamnata spremenljivka, ki zavzame vrednost 1 v obdobju po začetku gospodarske krize (2008 Q4–2013 Q1), ε_t pa je rezidual. Dinamično obliko Okunovega zakona smo ocenili za obdobje 1997 Q2–2013 Q1. Podatki za stopnjo anketne brezposelnosti in realno rast BDP so desezonirani. Pri vključitvi števila odlogov v ocenjevanje smo sprejeli odločitev na podlagi AIC kriterija. Ocene prikazuje Tabela 1.

⁵ Zakon se imenuje po Arthurju Okunu, ki je v zgodnjih 60-ih letih omenjeno empirično povezavo ocenil za ZDA za obdobje po drugi svetovni vojni.

Tabela 1: Ocena dinamične oblike Okunovega zakona

	Obdobje 1997 Q2–2013 Q1	
	Koeficient	Std. napaka
$BDP(T)$	0,001	0,1077
$BDP(T-1)$	-0,1098	0,0778
$BDP(T-2)$	-0,0753	0,0919
$BDP(T-3)$	-0,1703	0,1224
$BDP(T-4)$	-0,0736	0,0897
$BDP(T-5)$	0,0004	0,0903
$\Delta SB(T-1)$	-0,0394	0,2799
$\Delta SB(T-2)$	-0,4145***	0,1412
$\Delta SB(T-3)$	-0,0216	0,1925
$\Delta SB(T-4)$	-0,3692	0,2290
$\Delta SB(T-5)$	-0,0628	0,2612
$BDP(T) * D^{kriza}$	0,2185*	0,1241
$BDP(T-1) * D^{kriza}$	0,0478	0,0868
$BDP(T-2) * D^{kriza}$	0,1683	0,1084
$BDP(T-3) * D^{kriza}$	0,1623	0,1389
$BDP(T-4) * D^{kriza}$	0,2924***	0,1037
$BDP(T-5) * D^{kriza}$	-0,4145***	0,1141
$\Delta SB(T-1) * D^{kriza}$	0,0669	0,3559
$\Delta SB(T-2) * D^{kriza}$	0,0381	0,2849
$\Delta SB(T-3) * D^{kriza}$	-0,4096	0,3972
$\Delta SB(T-4) * D^{kriza}$	-1,1125***	0,3793
$\Delta SB(T-5) * D^{kriza}$	-1,0297**	0,3775
D^{kriza}	0,862***	0,3249
Konstanta	0,3226***	0,1777
Prilagojen R^2	0,52	
F-statistika	26,09***	
Breusch-Godfrey LM test	0,6596	
Jarque-Bera test	0,1774	
RESET test	0,8514	
Število pojavov	58	

Opomba: Statistično značilno pri 1 % (***), pri 5 % (**) in pri 10 % (*). Za Breusch-Godfrey, Jarque-Bera in RESET test so navedene p-vrednosti za F-statistiko. RESET test vključuje kvadratni in kubični člen. Pri ocenjevanju so bile uporabljene robustne standardne napake.

Vir: Lastne ocene funkcije na podatkih SURS.

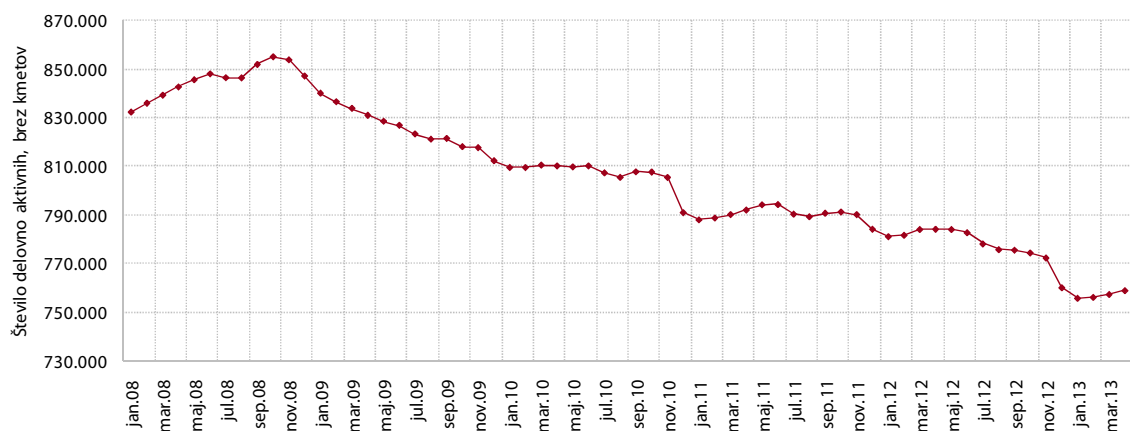
Ocene, ki so prikazane v Tabeli 1, kažejo, da pred gospodarsko krizo sočasna rast BDP in posameznih odlogov ni imela statistično značilnega učinka na spremembo stopnje brezposelnosti. Ocene učinka gospodarske rasti in njenih odlogov po začetku gospodarske krize pa kažejo, da je učinek statistično značilno različen od 0 v četrtem in petem odlogu. Na podlagi ocen odlogov pred in po začetku gospodarske krize lahko sklepamo, da je gospodarska aktivnost na trgu dela v zadnjih nekaj letih začela učinkovati z zamikom. To je lahko posledica strukturnih sprememb v gospodarstvu in kopičenja delovne sile, na kar bi med drugim lahko vplivala takrat še rigidna zakonodaja varovanja zaposlitve, ki je podjetja posredno odvrčala od odpuščanja (Boeri in van Ours 2008; IMF 2010) in skrajševanje delovnega časa. Povečan učinek odlogov gospodarske rasti se lahko ob kasnejši potencialni konjunkturi zrcali v upočasnjem okrevanju trga dela. V tem primeru bi lahko govorili o gospodarskem okrevanju, ki ne ustvarja bistveno povečanega povpraševanja po delovni sili in novih delovnih mest (*jobless growth*) ter dlje časa ohranja brezposelnost na visoki ravni.

Trg dela se je nižji gospodarski aktivnosti prilagodil pretežno z zmanjšanjem zaposlenosti, zaradi česar se je posledično povečala brezposelnost. V nadaljevanju prikazujemo gibanje delovne aktivnosti, pri čemer izpostavljamo tudi gibanje atipičnih (začasnih in delnih) zaposlitev in gibanje brezposelnosti. Gibanje delovne aktivnosti v omenjenem obdobju prikazujemo s podatki o številu delovno aktivnih po statističnem registru in stopnji delovne aktivnosti, ki je mednarodno primerljiva in izhaja iz ankete o delovni sili. Tudi za prikaz gibanja brezposelnosti smo uporabili oba razpoložljiva vira: podatek ZRZS o registrirani brezposelnosti in podatke iz ankete o delovni sili.

3.1 Spremembe delovne aktivnosti

Zaradi padca gospodarske aktivnosti v letu 2009 in posledičnega prilagajanja trga dela nižji gospodarski aktivnosti v nadaljnjih letih se je število delovno aktivnih v Sloveniji zmanjšalo. Število delovno aktivnih po statističnem registru je leta 2008 doseglo najvišjo raven doslej (približno 845 tisoč), do leta 2012 pa se je zmanjšalo za okoli 67 tisoč oz. 8,0 %. Pod vplivom padca gospodarske aktivnosti leta 2009 se je število delovno aktivnih istega leta zmanjšalo za 2,3 %, prav toliko tudi leta 2010, leta 2011 za 2,1 %, zmanjševanje pa se je nadaljevalo (za 1,6 %) tudi v letu 2012. Njihovo število se je izraziteje zmanjšalo predvsem proti koncu leta 2012, še posebej decembra, ko se je zmanjšalo za 0,9 % (desez.).

Slika 7: Število delovno aktivnih brez samozaposlenih kmetov



Vir: SURS.

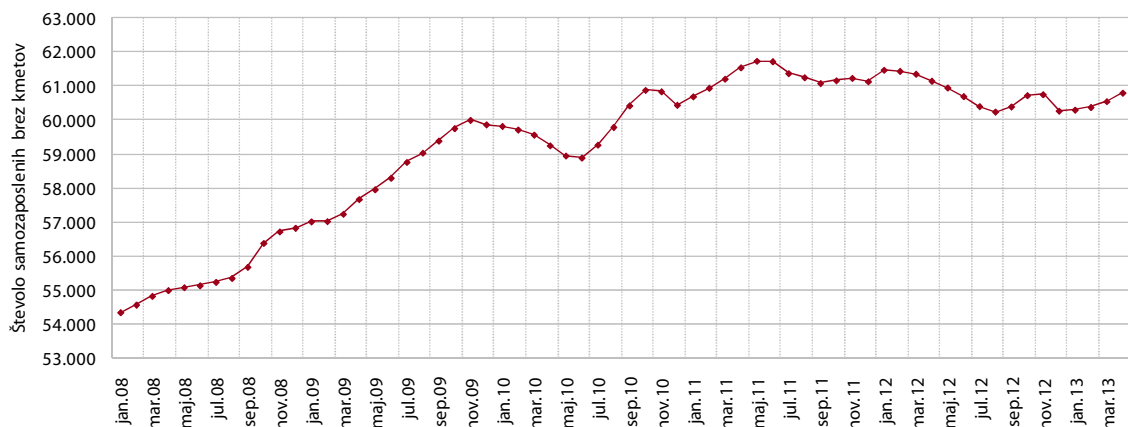
Na zmanjšanje zaposlenosti je vplivala predvsem dlje časa trajajoča neugodna gospodarska situacija, padec števila delovno aktivnih pa bi bil še večji, če ne bi vlada v letu 2009 sprejela zakonov⁶, s katerima je začasno ublažila upadanje njihovega števila. Posledično je bilo v začetku gospodarske krize zmanjševanje zaposlenosti počasnejše in manjše od padca gospodarske aktivnosti, kar je privedlo do občutnega padca produktivnosti. Rahlo gospodarsko okrevanje v letih 2010 in 2011 ni ustavilo zmanjševanja zaposlenosti, gospodarski subjekti pa so nadaljevali

⁶ Zakon o delnem subvencioniranju polnega delovnega časa, UL RS 5/2009, in Zakon o delnem povračilu nadomestila plače, UL RS 42/2009.

s prilagajanjem zaposlenosti na nižjo raven. Ponovnemu padcu gospodarske aktivnosti v letu 2012 je sledilo manjše zmanjšanje zaposlenosti kot v preteklih letih.

V obdobju 2008–2012 se je izraziteje zmanjšalo število zaposlenih in neformalno delovno aktivnih, število samozaposlenih brez kmetov pa se je nekoliko povečalo. Število zaposlenih, ki se zmanjšuje od oktobra 2008, se je do konca 2012 zmanjšalo že za okoli 100 tisoč (12,4 %). Število samozaposlenih brez kmetov, ki se je v letu 2011 povečalo (za 2,4 %), se je v lanskem letu zmanjšalo (za 0,7 %), kljub temu pa je bilo glede na leto 2008 večje za 9,7 %. Njihovo število se je povečalo kot posledica izločanja nekaterih del in storitev iz večjih podjetij v drobni zasebni sektor (t. i. espezijacija), samozaposlovanje pa je spodbujala tudi država s pomočjo subvencij za samozaposlitev brezposelnih oseb. V letu 2012 je bilo število samozaposlenih kmetov za 5,4 % manjše kot leta 2008. Na podlagi ankete o delovni sili se je v lanskem letu izraziteje zmanjšalo tudi število delovno aktivnih v različnih neformalnih oblikah dela (za 20,0 %), kar je predvsem posledica zmanjšanja obsega študentskega dela (za 17,6 %). Število neformalno delovno aktivnih se je od povprečja leta 2008 do leta 2012 zmanjšalo za 24,0 %.

Slika 8: Število samozaposlenih brez kmetov



Vir: SURS.

V letu 2012 se je število formalno delovno aktivnih zmanjšalo v večini dejavnosti zasebnega sektorja, v javnih storitvah pa se je povečalo. Njihovo število se je znova najbolj zmanjšalo v gradbeništvu in v predelovalnih dejavnostih. V predelovalnih dejavnostih je bilo v povprečju leta njihovo število manjše za okoli 2 tisoč (1,0 %), zmanjševati se je sicer začelo že v drugem četrtletju 2008, do zadnjega četrtletja 2012 pa se je zmanjšalo za 45,5 tisoč (19,5 %). Gospodarska kriza je najbolj prizadela dejavnost gradbeništva. Po močnem zmanjšanju števila delovno aktivnih v gradbeništvu v letu 2011 (za okoli 10.700 oseb oz. 13,6 %), se je v lanskem letu zmanjšalo še za nadaljnjih 8 tisoč (11,9 %), od leta 2008 pa je bilo manjše za kar 28 tisoč (32,0 %). Število delovno aktivnih se je v lanskem letu zmanjšalo tudi v kmetijstvu, trgovini in prometu. V javnih storitvah se je v povprečju leta 2012 število povečalo kljub rahlemu zmanjševanju v drugi polovici leta. Povečalo se je v zdravstvu in socialnem varstvu ter v izobraževanju, manjše pa je bilo v dejavnosti javne uprave in obrambe. Do leta 2012 se je glede na leto 2008 njihovo število v dejavnostih javnih storitev povečalo za okoli 9.600 oseb (5,9 %).

Tabela 2: Sprememba števila delovno aktivnih po dejavnostih, v %

	2008	2009	2010	2011	2012	2012/2008
Kmetijstvo	-1,8	-4,5	-11,7	15,9	-4,6	-6,9
Industrija (B, D, E)	0,6	0,8	-0,6	0,2	0,8	1,2
Predelovalne dej.	-0,5	-10,1	-5,6	-2,0	-1,0	-17,7
Gradbeništvo	12,2	-1,3	-9,5	-13,6	-11,9	-32,0
Tržne storitve (G do N, R do T)	4,4	0,3	-0,7	-1,0	-1,1	-2,5
Javne storitve (O do Q)	1,8	2,0	2,1	0,8	0,8	5,9
Skupaj	3,0	-2,4	-2,7	-1,3	-1,7	-7,9

Vir: SURS, preračuni UMAR.

3.1.1 Stopnja delovne aktivnosti

Dlje časa trajajoča neugodna gospodarska situacija je povzročila, da je stopnja delovne aktivnosti v Sloveniji v lanskem letu padla nekoliko pod povprečje EU. Stopnja delovne aktivnosti v starostni skupini 15-64, ki je v obdobju 2000–2008 naraščala in bila nad povprečjem EU, se od padca gospodarske aktivnosti v letu 2009 znižuje. V zadnjih treh letih se je zniževala bolj kot v povprečju EU. Od leta 2008, ko je dosegla svojo najvišjo raven (68,6 %), se je v obdobju do leta 2012 znižala na 64,1 % in bila nižja od povprečja EU (64,2 %). Najbolj se je znižala stopnja delovne aktivnosti med moškimi, ki se je od leta 2008, ko je dosegla 72,7 % in bila izenačena z evropskim povprečjem, znižala pod povprečje EU in v letu 2012 znašala 67,4 %. V obdobju 2008–2012 se je stopnja delovne aktivnosti moških znižala za 5,3 o. t., stopnja delovne aktivnosti žensk pa za 3,7 o. t. To je posledica gospodarske krize, ki je prizadela predvsem dejavnosti, kjer so zaposleni pretežno moški (gradbeništvo in predelovalne dejavnosti). Stopnja delovne aktivnosti žensk, ki se je v obdobju 2004–2008 hitro povečevala in leta 2008 dosegla 64,5 %, se od takrat dalje znižuje. V letu 2012 je bila le še 60,5-odstotna, kljub temu pa ostaja višja od povprečja EU.

Tabela 3: Stopnja delovne aktivnosti (starostna skupina 15-64 let) po spolu, v %

		2008	2009	2010	2011	2012
Skupaj	EU27	65,8	64,5	64,1	64,3	64,2
	Slovenija	68,6	67,5	66,2	64,4	64,1
Moški	EU27	72,7	70,7	70,1	70,1	69,8
	Slovenija	72,7	71,0	69,6	67,7	67,4
Ženske	EU27	58,9	58,4	58,2	58,5	58,6
	Slovenija	64,2	63,8	62,6	60,9	60,5

Vir: Eurostat.

Padec gospodarske aktivnosti je znižal stopnjo delovne aktivnosti v večini starostnih skupin, še posebej so bili prizadeti mladi. Med mladimi namreč prevladujejo predvsem začasne zaposlitve, zaradi česar so bili mladi pogosto med zaposlenimi, ki jim podjetja zaradi neugodnih gospodarskih razmer niso podaljšala pogodbe o zaposlitvi za določen čas. Zaradi manjšega povpraševanja so se tudi zmanjšale njihove zaposlitvene možnosti, ko po končanem šolanju vstopajo na trg dela. Stopnja delovne aktivnosti v starostni skupini 15-24 let, ki je bila leta 2008 38,4-odstotna in nad povprečjem EU, se je do leta 2011 znižala na 31,5 % in padla pod evropsko povprečje. Izraziteje se je znižala v letu 2012, ko je bila 27,3-odstotna. Na omenjen padec je

vplovalo močno zmanjšanje obsega študentskega dela v drugi polovici lanskega leta. Stopnja delovne aktivnosti v starostni skupini 55-64 let je bila leta 2008 32,8-odstotna, do leta 2010 pa se je povišala na 35,0 % kot posledica strukturnega demografskega učinka in pokojninske reforme iz leta 2000. Stopnja delovne aktivnosti starejših se je v letu 2011 precej znižala (na 31,2 %), nato v lanskem letu rahlo povišala (na 32,9 %), kljub temu pa ostaja najnižja v EU. Pokojninska reforma, ki je bila sprejeta konec lanskega leta, bo s podaljševanjem obdobja delovne aktivnosti prek povišanja upokojitvene starosti ter izenačenja upokojitvenih pogojev med moškimi in ženskami poskušala zmanjšati zniževanje oz. povišati stopnjo delovne aktivnosti starejših v prihodnjih letih.

Tabela 4: Stopnja delovne aktivnosti po starostnih skupinah, v %

		2008	2009	2010	2011	2012
15-24 let	EU27	37,4	35,0	34,0	33,7	32,9
	Slovenija	38,4	35,3	34,1	31,5	27,3
25-54 let	EU27	79,5	78,0	77,6	77,6	77,2
	Slovenija	86,8	84,8	83,7	83,1	83,3
55-64 let	EU27	45,6	46,0	46,3	47,4	48,9
	Slovenija	32,8	35,6	35,0	31,2	32,9
15-64 let	EU27	65,8	64,5	64,1	64,3	64,2
	Slovenija	68,6	67,5	66,2	64,4	64,1

Vir: Eurostat.

Stopnja delovne aktivnosti se je v obdobju 2008–2012 najbolj znižala med nizko izobraženimi. V letu 2008 je bila 42,9-odstotna, do leta 2012 pa se je znižala na 34,6 %, kar je v veliki meri posledica padca aktivnosti v gradbeništvu. Podobno veliko znižanje je zabeležila stopnja delovne aktivnosti srednje izobraženih. Ta je bila v letu 2008, ko je bila tudi nad povprečjem EU, 72,0-odstotna, do leta 2012 pa se je znižala na 65,8 % in padla pod evropsko povprečje. Stopnja delovne aktivnosti visoko izobraženih se je od leta 2008 do leta 2011 znižala s 87,5 % na 85,5 %, nato letu 2012 na 84,2 %, vendar je še vedno ostala nad povprečjem EU (81,8 %). Večje zmanjšanje stopnje delovne aktivnosti v Sloveniji kot v EU je posledica večjega padca gospodarske aktivnosti v Sloveniji zaradi strukturnih slabosti samega gospodarstva, delno pa tudi posledica velikega povečanja višine minimalne plače v času krize, kar je dodatno zmanjšalo našo konkurenčnost.

Tabela 5: Stopnja delovne aktivnosti po izobrazbenih skupinah, v %

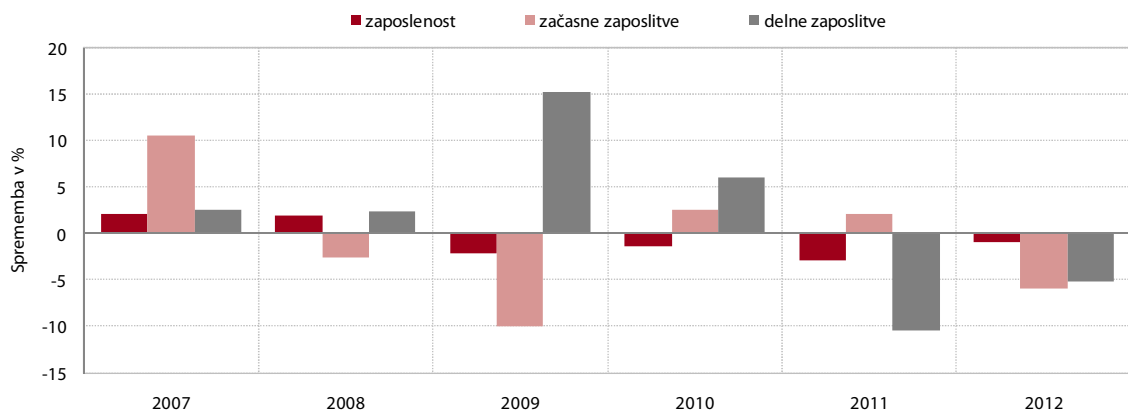
		2008	2009	2010	2011	2012
Skupaj	EU27	65,8	64,5	64,1	64,3	64,2
	Slovenija	68,6	67,5	66,2	64,4	64,1
Nizko izobraženi	EU27	48,0	46,1	45,1	45,4	44,0
	Slovenija	42,9	41,1	39,7	35,3	34,6
Srednje izobraženi	EU27	70,5	68,9	68,3	68,4	68,1
	Slovenija	72,0	70,0	68,6	66,4	65,8
Visoko izobraženi	EU27	83,7	82,7	82,2	82,0	81,8
	Slovenija	87,5	88,1	86,6	85,5	84,2

Vir: Eurostat.

3.2 Atipične zaposlitve

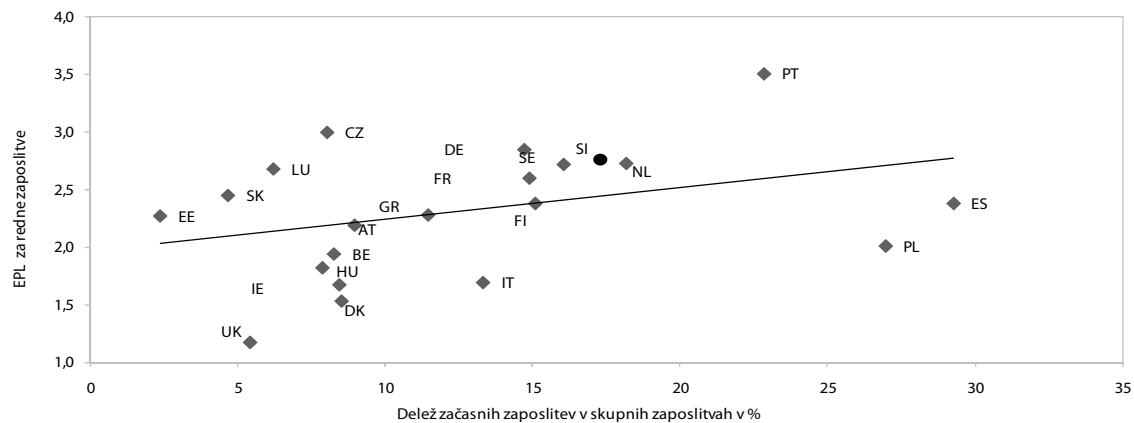
Z gospodarsko krizo, ki zahteva prilagajanje podjetij in trga dela, so pridobile na pomenu t. i. atipične zaposlitve. V nadaljevanju bomo kot atipične oblike zaposlovanja obravnavali različne oblike začasnih oblik delovne aktivnosti, med katerimi sta najpogostejši zaposlitev po pogodbi za določen čas in študentsko delo, ter zaposlitve s krajšim delovnim časom (delne zaposlitve; angl. *part-time employment*). Začasne zaposlitve praviloma dajejo delodajalcem možnost hitrega prilagajanja spremembam v strukturi in obsegu povpraševanja, zmanjšujejo potrebe po vlaganjih v izobraževanje in razvoj kadrov ter omogočajo izogibanje nekaterim stroškom dela (Guest, 2004). Na drugi strani delo s krajšim delovnim časom povečuje možnosti delojemalcev glede izbire obsega delovnih obremenitev in omogoča posamezniku lažje usklajevanje poklicnega in družinskega življenja. Zaradi podpiranja skrajševanja delovnega časa v krizi s strani države pa se je v letih 2009 in 2010 povečal obseg delnih zaposlitev.

Slika 9: Gibanje delnih in začasnih zaposlitev in skupne zaposlenosti po anketi o delovni sili



Vir: Eurostat, preračuni UMAR.

Močno varovanje rednih zaposlitev praviloma povečuje uporabo začasnih zaposlitev in povzroča segmentacijo trga dela. Nekatere empirične analize kažejo, da rigidnost podindeksa varovanja redne zaposlitve povečuje pogostost uporabe začasnih oblik zaposlovanja. Kot je razvidno iz Slike 9, imajo v državah, kjer je varovanje redne zaposlitve močnejše, praviloma večji delež začasnih zaposlitev. Da obstaja pozitivna korelacija med deležem začasno zaposlenih v skupni zaposlenosti in varovanjem rednih zaposlitev je pokazal Boeri (2011). Bertola in drugi (2013) izpostavljajo Portugalsko kot primer države z močnim varovanjem redne zaposlitve in strogo ureditvijo začasnih zaposlitev. Španija ima podobno kot Portugalska močno varovanje zaposlitev stalno in začasno zaposlenih, kljub temu pa lahko podjetja prilagajajo število zaposlenih ob poteku pogodbe za določen čas. Bentolila in drugi (2011) opisujejo španski trg dela kot ekstremni primer dualizma na trgu dela, kjer je v krizi prišlo do velikega zmanjšanja začasnih (za okoli 30 %) in majhnega zmanjšanja stalnih zaposlitev. Fleksibilnost pri najemanju zaposlenih za določen čas, ki jo spremlja močno varovanje rednih zaposlitev vodi do povečane segmentacije trga dela (EC, 2012, str. 91).

Slika 10: Indeks varovanja redne zaposlitve in razširjenost začasnih zaposlitev v letu 2008

Vir: OECD, Eurostat.

Delež začasnih zaposlitev v skupnih zaposlitvah (starostna skupina 15-64 let) je v Sloveniji nad povprečjem EU od kar imamo primerljive podatke. Leta 2000 je delež začasnih zaposlitev med vsem zaposlitvami v starostni skupini 15-64 let v Sloveniji znašal 12,8 % in se do leta 2012 povečal na 18,0 %. V povprečju EU je delež leta 2000 znašal 12,2 % in se do leta 2007 povečal na 14,6 %, potem pa se je postopno zniževal in leta 2012 znašal EU 13,7 %.

Tabela 6: Delež začasnih zaposlitev med vsemi zaposlitvami po starostnih skupinah, v %

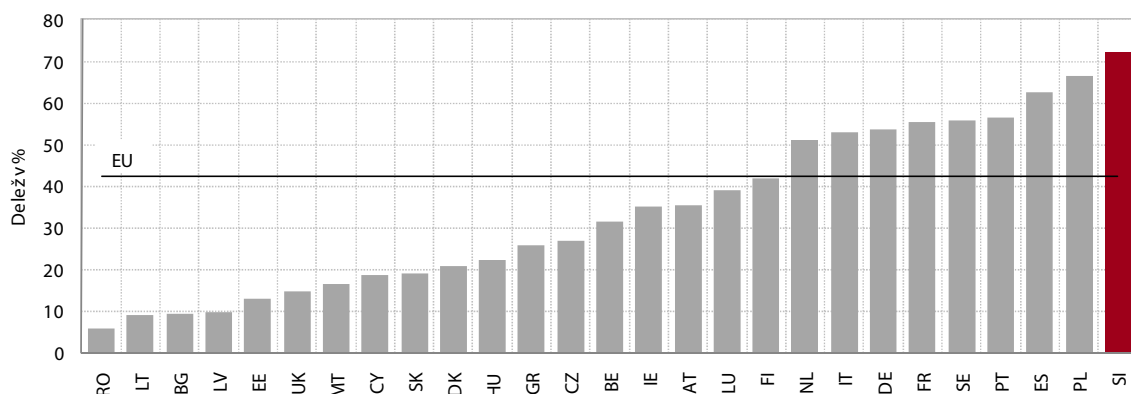
	15-24 let	25-49 let	50-64 let	15-64 let
2000	43,2	9,5	6,6u	12,8
2001	51,0	9,3	4,8u	13,0
2002	52,9	10,8	6,0u	14,6
2003	53,0	10,2	4,4u	13,5
2004	63,1	13,6	7,7u	17,8
2005	62,5	13,5	6,3	17,2
2006	64,2	13,1	6,5	17,1
2007	68,3	14,0	6,7	18,4
2008	69,8	12,7	5,7	17,3
2009	66,6	12,5	6,0	16,2
2010	69,6	13,6	6,9	17,1
2011	74,5	14,7	7,5	18,0
2012	72,0	14,8	7,0	17,0

Vir: Eurostat. Opomba: n - statistično nezanesljiv podatek.

V Sloveniji se je delež začasnih zaposlitev v letu 2009 zmanjšal, kar je posledica lažjega prilagajanja obsega začasnih zaposlitev povpraševanju po delovni sili in obsegu gospodarske aktivnosti. V letih 2010 in 2011 se je ob skromnem okrevanju gospodarske aktivnosti delež ponovno povečal, saj so podjetja zaradi velike negotovosti ponovno pogostejše posegala po začasnih zaposlitvah, ki so prenehale brez stroškov za delodajalce. Ob ponovnem padcu gospodarske aktivnosti v letu 2012 (za 2,3 % merjeno z BDP) pa se je obseg začasnih zaposlitev ponovno zmanjšal, v veliki meri tudi zaradi zmanjšanja obsega študentskega dela. Ocenjujemo, da je na zmanjšanje obsega študentskega dela v letu 2012 poleg manjšega povpraševanja po delu vplivalo tudi povišanje koncesijske dajatve, ki je bilo uveljavljeno sredi leta 2012 z Zakonom o uravnoteženju javnih financ.

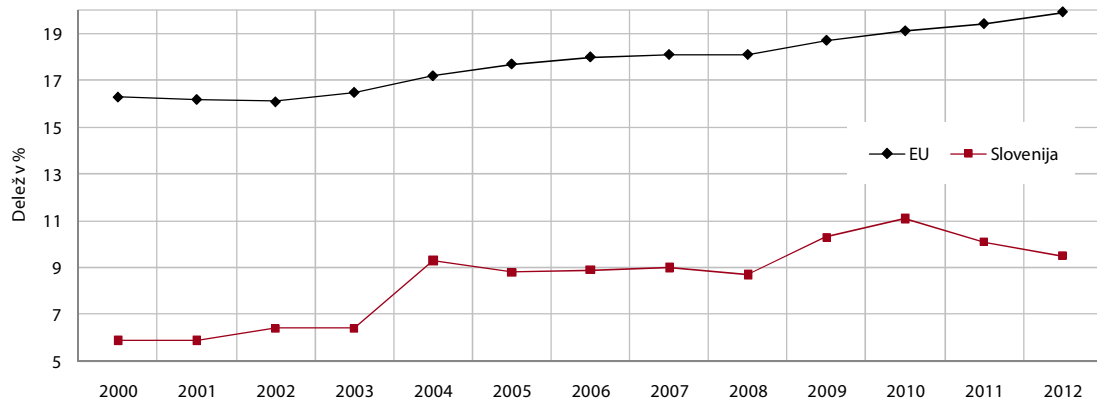
Slovenija ima najvišji delež začasno zaposlenih mladih (15–24 let) v EU. V letu 2012 je delež začasno delovno aktivnih med delovno aktivnim mladimi v starosti 15–24 let v Sloveniji znašal 72 %, v povprečju EU pa 42,2 %. To je posledica obstoja študentskega dela, ki je davčno in proceduralno privlačno za delodajalce za hitro prilagajanje povpraševanju po delu, in relativno močnega varovanja zaposlitve, ki ga lahko primerjamo s pomočjo indeksa varovanja zaposlitve, ki so ga razvili strokovnjaki OECD. Študentsko delo v Sloveniji predstavlja pomemben del delovne aktivnosti mladih, saj je leta 2012 po podatkih ankete o delovni sili znašal delež dela preko študentskih servisov v skupni delovni aktivnosti mladih 43,2 %. Študentsko delo povzroča segmentacijo trga dela, saj je njegov delež v začnih zaposlitvah mladih v letu 2012 znašal 61,8 %. Močno varovanje rednih zaposlitev praviloma povečuje uporabo začnih zaposlitev in povzroča segmentacijo trga dela. Po indeksu varovanja zaposlitve, ki ga je za primerjavo urejenosti trga dela razvil OECD, se je Slovenija v obdobju 2008–2012 z vrednostjo 2,76 uvrščala med države z bolj rigidno zakonodajo. Vrednost podindeksa varovanja redne zaposlitve 2,98 pa kaže na močno varovanje rednih zaposlitev, saj imata med članicami EU samo dve državi bolj rigidno zakonodajo. Večje varovanje redne zaposlitve praviloma povečuje pogostost uporabe začnih oblik zaposlovanja.

Slika 11: Delež začnih zaposlitev med zaposlitvami mladih (starostna skupina 15–24 let) v letu 2012



Vir: Eurostat.

Na začetku krize so številne države uvedlečasne ukrepe na trgu dela, predvsem v obliki spodbujanja krajšega delovnega časa, kar je vplivalo na razširjenost zaposlitev s skrajšanim delovnim časom (delnih zaposlitev) v EU. Večina držav EU (20 od 27 držav) je uvedla različne sheme za spodbujanje uporabe krajšega delovnega časa. Sheme so se izvajale v obliki izplačevanja subvencij delodajalcu ali delojemalcu iz javnih sredstev ali posebnega sklada, ki ga sofinancirajo tudi delodajalci, ali kot delno nadomestilo za primer brezposelnosti. Ob uvajanju tega ukrepa so nekatere države spodbujale in pogosto subvencionirale tudi dodatno usposabljanje za delavce s skrajšanim delovnim časom. Sheme so bile zasnovane kot ukrep, ki ohranja zaposlitev in spodbuja interno fleksibilnost. Omenjene sheme so v krizi zagotovo prispevale k povečanju razširjenosti delnih zaposlitev v EU, ki so se v povprečju EU povečale z 17,6 % vseh zaposlitev v letu 2008 na 19,2 % v letu 2012.

Slika 12: Delež delnih zaposlitev v skupnih zaposlitvah v Sloveniji in EU

Vir: Eurostat.

Podobno se je delež delnih zaposlitev tudi v Sloveniji povečal v letih 2009 in 2010, ko se je izvajal Zakon o subvencioniranju polnega delovnega časa. Januarja 2009 je bil sprejet Zakon o delnem subvencioniranju polnega delovnega časa. Po zakonu so podjetja lahko pridobila subvencijo v višini 60-120 EUR mesečno za delavca, ki je vključen v shemo skrajšanega delovnega časa (skrajšanje za 4-8 ur). Omenjeni zakon se je izvajal od februarja 2009 do konca leta 2010. Ocenjujemo, da je vplival na povečanje razširjenosti delnih zaposlitev v Sloveniji, saj se je delež delnih zaposlitev v skupnih zaposlitvah v starostni skupini 15-74 let, ki je leta 2008 znašal 8,7 %, v letu 2009 povečal na 10,3 % in v letu 2010 na 11,1 %. Po letu 2010 se razširjenost ponovno zmanjšuje, na kar, poleg prenehanja sheme subvencioniranja skrajševanja delovnega časa, vplivata tudi manjši obseg povpraševanja po delu in manjši obseg študentskega dela.

Tabela 7: Delež delnih zaposlitev v skupnih zaposlitvah po starostnih skupinah v Sloveniji, v %

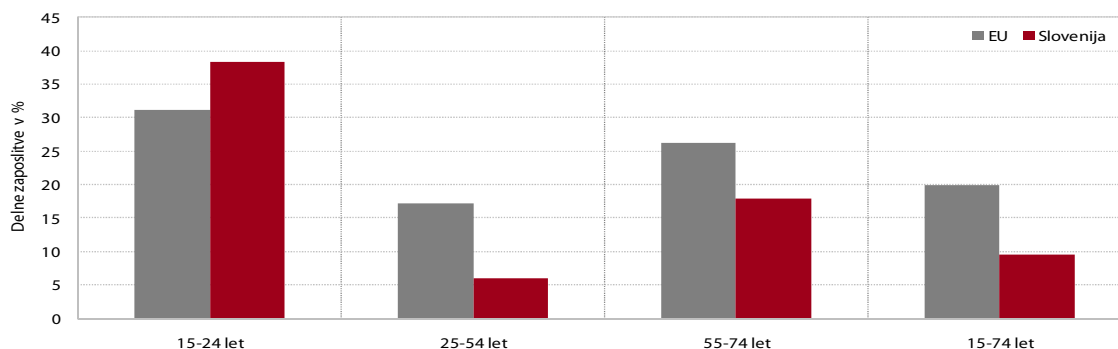
	15-24 let	25-54 let	55-74 let	15-74 let
2000	13,4	3,7	20,7	5,9
2001	15,8	3,5	20,5	5,9
2002	17,6	3,7	20,0	6,4
2003	21,8	3,6	18,9	6,4
2004	29,1	4,8	27,9	9,3
2005	30,1	4,6	23,7	8,8
2006	29,8	4,5	25,1	8,9
2007	29,8	4,3	24,6	9,0
2008	31,4	4,7	18,7	8,7
2009	36,6	5,9	20,6	10,3
2010	40,9	6,1	24,0	11,1
2011	40,8	5,5	22,0	10,1
2012	38,3	6,0	17,9	9,5

Vir: Eurostat.

Slovenija zaostaja po deležu delnih zaposlitev za povprečjem EU v vseh starostnih skupinah razen pri mladih (15-24 let), na kar vpliva velika razširjenost študentskega dela med mladimi pri nas, ki pogosto traja manj kot 36 ur tedensko, kot je v anketi o delovni sili opredeljeno delo s krajšim delovnim časom oz. delna zaposlitev (*part-time*). Delo preko študentskega servisa

večinoma predstavlja zaposlitev s krajšim delovnim časom.⁷ Študentsko delo s krajšim delovnim časom je v letu 2011 predstavljalo 38 % vseh delnih zaposlitev v Sloveniji.

Slika 13: Delež delnih zaposlitev v skupnih zaposlitvah v Sloveniji in EU po starostnih skupinah, leto 2012

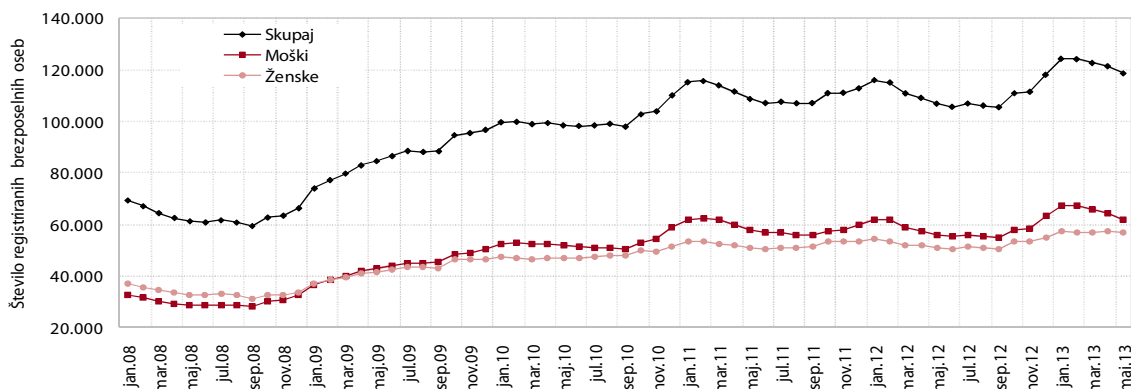


Vir: Eurostat.

3.3 Gibanje brezposelnosti

Število registriranih brezposelnih od septembra 2008, ko je doseglo najnižjo raven (59.303) v zadnjem desetletju, skoraj neprekinjeno narašča. Do konca leta 2011 se je njihovo število glede na leto 2008 povečalo za 49.538 oseb (78,4 %), in sicer na 112.754, v povprečju leta pa je znašalo 110.692. V povprečju leta 2012 se je nekoliko zmanjšalo (za 0,5 % na 110.183) zaradi večjega števila kršitev obveznosti, do januarja 2013 pa se je povečalo na najvišjo raven (124.258) po letu 1999. V obdobju 2008–2012 se je najbolj povečalo število registriranih brezposelnih moških (za 94,3 %), žensk pa za 56,4 %. Visoko povečanje števila brezposelnih moških je v veliki meri povezano z gradbeništvom in predelovalnimi dejavnostmi, ki jih je gospodarska kriza še posebej prizadela.

Slika 14: Število registriranih brezposelnih oseb po spolu



Vir: ZRSZ.

⁷ Po podatkih Ankete o delovni sili je v letu 2011 (zadnji razpoložljivi letni podatki) 75 % dela preko študentskega servisa predstavljalo delno zaposlitev oz. delo s skrajšanim delovnim časom.

Zaradi naraščanja števila brezposelnih in zmanjševanja števila delovno aktivnih sta se stopnji registrirane brezposelnosti in anketne brezposelnosti v obdobju 2008–2012 močno povišali. V povprečju leta 2008 je bila stopnja registrirane brezposelnosti 6,7 % in se je že v letu 2009 zvišala na 9,1 %. Zaradi nadaljnega prilagajanja trga dela nizki gospodarski aktivnosti se je stopnja v letu 2010 povišala na 10,7 %, v letu 2011 na 11,8 %, leta 2012 pa je s povišanjem na 12,0 % dosegla najvišjo raven po letu 1999. Podobno se je gibala tudi stopnja anketne brezposelnosti, ki se je do leta 2008 znižala na 4,4 %, v letih 2009–2012 pa se je več kot podvojila leta 2012 znašala 8,9 %, v zadnjem četrtletju pa dosegla 9,5 %, kar je največ odkar jo merimo.

Tabela 8: Stopnja registrirane in anketne brezposelnosti, v %

	2008	2009	2010	2011	2012
Stopnja registrirane brezposelnosti	6,7	9,1	10,7	11,8	12,0
Stopnja anketne brezposelnosti	4,4	5,9	7,3	8,2	8,9

Vir: ZRSZ, SURS, preračuni UMAR.

Stopnja anketne brezposelnosti se je v obdobju 2008–2012 povišala v vseh starostnih skupinah, povišanje pa je bilo še posebej izrazito med mladimi (starostna skupina 15-24 let), ki imajo pogosto zaposlitev za določen čas, ki je delodajalci zaradi nizke gospodarske aktivnosti ne podaljšujejo. Stopnja brezposelnosti mladih se je od leta 2008, ko je bila 10,4-odstotna, do leta 2011 povišala na 15,7 %. Izraziteje se je povišala v letu 2012 (na 20,6 %), predvsem zaradi zmanjšanja obsega študentskega dela in povečanega vstopa diplomantov bolonjskega študija na trg dela. V starostni skupini 25-49 let se je stopnja v obdobju 2008–2012 povišala iz 3,8 % na 8,5 %, med starejšimi (starostna skupina 50-74) pa iz 3,3 % v letu 2008 na 6,3 % v letu 2012.

Tabela 9: Stopnja anketne brezposelnosti po starostnih skupinah, v %

	2008	2009	2010	2011	2012
15-24 let	10,4	13,6	14,7	15,7	20,6
25-49 let	3,8	5,5	7,3	7,8	8,5
50-74 let	3,3	3,9	4,4	6,5	6,3
15-74 let	4,4	5,9	7,3	8,2	8,9

Vir: SURS, Eurostat.

V obdobju 2008–2012 se je brezposelnost med ženskami povečala bolj kot med moškimi. Stopnja anketne brezposelnosti je bila v letu 2008 višja med ženskami (4,8 %) kot med moškimi (4,0 %). Padec gospodarske aktivnosti v letu 2009 je stopnjo anketne brezposelnosti povišal nekoliko bolj med moškimi kot med ženskami, saj so bile v veliki meri prizadete dejavnosti, v katerih so bili zaposleni predvsem moški (gradbeništvo, predelovalne dejavnosti). Tudi v letu 2010 se je brezposelnost povečala bolj med moškimi (na 7,5 %) kot med ženskami (na 7,1 %), vendar se je že v letu 2011 brezposelnost med ženskami izenačila z brezposelnostjo med moškimi (8,2 %), v letu 2012 pa se dvignila nad njo (ženske 9,4 %; moški 8,4 %). V gospodarski krizi se je brezposelnost sprva bolj povečala med moškimi zaradi prizadetosti gradbeništva in predelovalnih dejavnosti. Povečanje stopnje brezposelnosti med ženskami nad stopnjo brezposelnosti med moškimi pa je posledica večjega prehoda v neaktivnost s strani moških kot žensk. Slednje tudi sicer na trgu dela predstavljajo nekoliko bolj ranljivo skupino kot moški.

Tabela 10: Stopnja anketne brezposelnosti po spolu, v %

	2008	2009	2010	2011	2012
Moški	4,0	5,9	7,5	8,2	8,4
Ženske	4,8	5,8	7,1	8,2	9,4

Vir: SURS, Eurostat.

Od leta 2008 se je relativno najbolj povečalo število registriranih brezposelnih med visoko izobraženimi, največji delež brezposelnih pa ima srednjo izobrazbo. Število registriranih brezposelnih z visoko izobrazbo se je v obdobju 2008–2012 povečalo za 134,8 %, kar kaže na problem pri vstopanju izobraženih mladih na trg dela in njihove zmanjšane možnosti za zaposlitev ter z vidika potreb trga dela neustrezne strukture vpisanih v terciarno izobraževanje. Število brezposelnih s srednjo izobrazbo se je v omenjenem obdobju povečalo za 79,3 %, nizko izobraženih pa za 52,6 %. Čeprav se je relativno najbolj povečalo število brezposelnih z visoko izobrazbo, je tudi v letu 2012 največ registriranih brezposelnih imelo srednjo izobrazbo.

Tabela 11: Število registriranih brezposelnih po izobrazbenih skupinah, povprečje leta

	2008	2009	2010	2011	2012
Skupaj	63.216	86.354	100.504	110.692	110.183
Nizko izobraženi	25.368	34.054	37.531	39.525	38.723
Srednje izobraženi	31.371	43.622	51.803	57.168	56.250
Visoko izobraženi	6.477	8.678	11.170	13.999	15.210

Vir: ZRSZ.

Stopnja anketne brezposelnosti se je v gospodarski krizi med nizko in srednje izobraženimi več kot podvojila. Gospodarska kriza je močno poslabšala zaposlitvene možnosti nizko in srednje izobraženih. Stopnja anketne brezposelnosti med nizko izobraženimi se je od leta 2008 s 6,2 % do leta 2012 povišala na 14,8 %. Stopnja se je izrazito povišala tudi med srednje izobraženimi, s 4,4 % v letu 2008 na 9,1 % v letu 2012. Med visoko izobraženimi se je stopnja povišala nekoliko manj. Ta je v letu 2008 znašala 3,4 %, v letu 2009 je nekoliko padla (na 3,2 %), do leta 2011 se je zvišala na 4,9 %, v letu 2012 pa je bila po močnejšem zvišanju 6,1-odstotna.

Tabela 12: Stopnja anketne brezposelnosti po izobrazbenih skupinah, v %

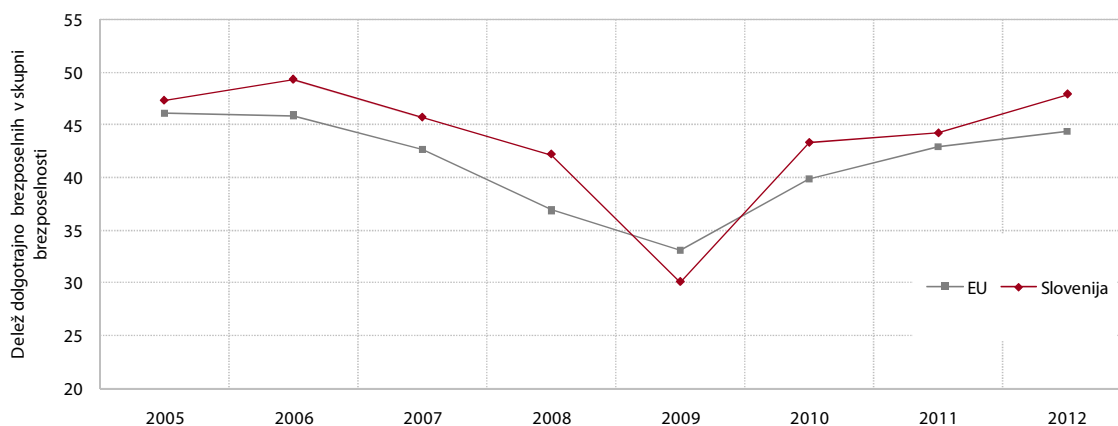
	2008	2009	2010	2011	2012
Skupaj	4,4	5,9	7,3	8,2	8,9
Nizko izobraženi	6,2	8,8	11,7	13,4	14,8
Srednje izobraženi	4,4	6,3	7,5	8,7	9,1
Visoko izobraženi	3,4	3,2	4,3	4,9	6,1

Vir: SURS, Eurostat.

V času krize so se povečala tudi strukturna neskladja na trgu dela, na kar kažejo večji delež dolgotrajno brezposelnih oseb, višja stopnja dolgotrajne brezposelnosti ter neusklajenost med ponudbo dela in povpraševanjem po njem. Po podatkih ankete o delovni sili je delež dolgotrajno brezposelnih oseb v skupni brezposelnosti, ki je bil v letu 2009 (30,1 %) še nižji od evropskega povprečja (33,1 %), že v letu 2010 presegele to povprečje in se od takrat naprej vztrajno povečeval. V povprečju leta 2012 je bila že skoraj vsaka druga brezposelna oseba brezposelna več kot 1 leto (delež 47,9 %). Stopnja dolgotrajne brezposelnosti se je v obdobju

2008–2012 več kot podvojila in bila v letu 2012 4,3-odstotna. To je sicer še vedno nekoliko nižje kot evropsko povprečje, vendar se je stopnja v omenjenem obdobju poviševala hitreje od evropskega povprečja.

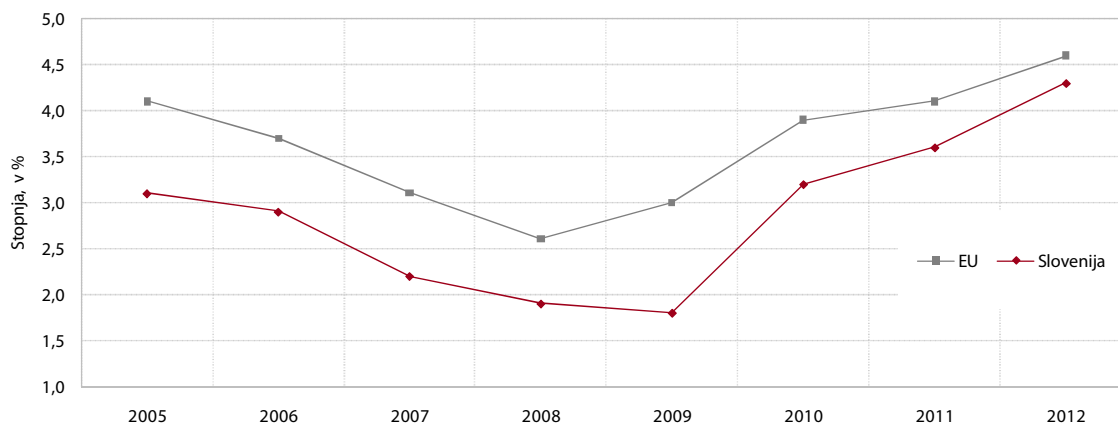
Slika 15: Delež dolgotrajno brezposelnih v skupni brezposelnosti



Vir: Eurostat.

Stopnja dolgotrajne brezposelnosti se je v letu 2012 v povprečju EU povečala na 4,6 %, kar je za 2 o. t. več kot leta 2008. V Sloveniji je stopnja dolgotrajne brezposelnosti v letu 2012 znašala 4,3 %, kar je za 2,4 o. t. več kot leta 2008. Več kot podvojila se je tudi stopnja zelo dolgotrajne brezposelnosti⁸, ki je leta 2012 znašala 2,3 % (za 1,3 o. t. več kot leta 2008).

Slika 16: Stopnja dolgotrajne brezposelnosti



Vir: Eurostat.

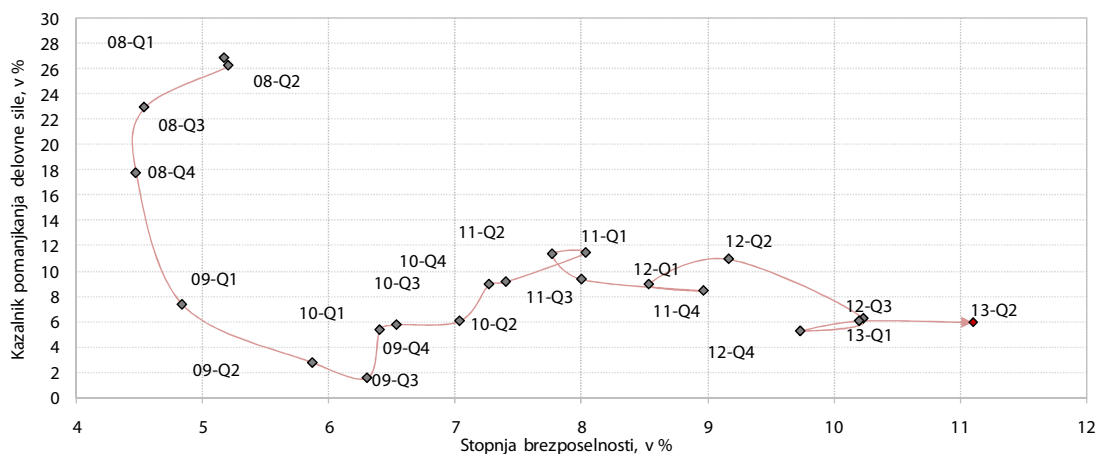
Dolgotrajni brezposelnosti so najbolj izpostavljeni starejši ljudje in nižje izobraženi, ki imajo posledično manjše možnosti za ponovno zaposlitev (OECD, 2013). Raziskava OECD (2012) ugotavlja, da imajo dolgotrajno brezposelne osebe 50-odstotno verjetnost, da bodo dobile

⁸ O zelo dolgotrajni brezposelnosti govorimo v primeru, ko brezposelnost traja 2 leti in več, stopnja dolgotrajne brezposelnosti pa je razmerje med številom zelo dolgotrajno brezposelnih in številom aktivnih.

zaposlitev, medtem ko je ta verjetnost med kratkotrajno brezposelnimi približno 80-odstotna. Zmanjšane zaposlitvene možnosti so deloma posledica zmanjševanja človeškega kapitala skozi dlje trajajočo brezposelnost, posledične neatraktivnosti med delodajalci in zmanjšane truda pri iskanju zaposlitve zaradi izgube motivacije.

Čeprav je na povečevanje dolgotrajne brezposelnosti vplivala predvsem nizka raven gospodarske aktivnosti, lahko kasnejše potencialno okrevanje trga dela oteži in podaljša naraščajoče neskladje med ponudbo in povpraševanjem po delovni sili. O povečevanju neskladja govorimo takrat, kadar je na trgu dela prisotno večje število prostih delovnih mest, ki jih podjetja s težavo zapolnijo, ob hkrati večjem številu oseb, ki iščejo zaposlitev. Neskladje na trgu dela prikazujemo s pomočjo t. i. Beveridge krivulje, ki prikazuje povezavo med ponudbo in povpraševanjem po delu. Povpraševanje po delovni sili prikazujemo s pomočjo kazalnika pomanjkanja delovne sile⁹, ponudbo delovne sile pa s pomočjo stopnje brezposelnosti. Na podlagi gibanja Beveridge krivulje za Slovenijo lahko razberemo, da se je pomanjkanje delovne sile začelo zmanjševati že v začetku leta 2008, stopnja brezposelnosti pa izraziteje povečevati v drugi polovici leta 2009. Neskladje se je začelo povečevati šele v letu 2010, ko se je stopnja brezposelnosti začela povečevati kljub hkratnemu rahlemu povečevanju kazalnika pomanjkanja delovne sile. Tudi v letu 2011 in 2012 je neskladje ostalo visoko in nakazuje, da obstoječih prostih delovnih mest ne more zapolniti vedno večje število brezposelnih oseb. Če bi se neskladje nadalje povečevalo, bi lahko ob ponovni potencialni gospodarski rasti situacija na trgu dela dlje časa ostala zaostrena, okrevanje na trgu pa bi bilo upočasnjeno.

Slika 17: Beveridge krivulja za Slovenijo v obdobju 2008 Q1–2013 Q2



Vir: Eurostat.

⁹ V okviru Beveridge krivulje se za prikaz povpraševanja po delu običajno uporablja stopnja prostih delovnih mest, kazalnik pomanjkanja delovne sile pa se uporablja kot alternativa. Omenjen kazalnik smo v našem prikazu Beveridge krivulje uporabili za lažjo primerjavo s prikazom Beveridge krivulje za EU v poglavju 2.

4 GIBANJE IN POLITIKA PLAČ

Rast plač se je v obdobju 2008–2012, z izjemo leta 2010, postopoma upočasnjevala in v letu 2012 povsem zastala, pri tem pa so jo zaznamovali gospodarska kriza, dvig minimalne plače ter prenovljeni sistem plač in varčevalni ukrepi v javnem sektorju.¹⁰ V pretežnem delu leta 2008 se kriza še ni odrazila na rasti plač, ki je bila v zasebnem in javnem sektorju najvišja po letu 2002. Na visoko rast v obeh sektorjih je vplivala izredna uskladitev plač s preteklo inflacijo (v zasebnem sektorju tudi s produktivnostjo), v javnem pa je poleg tega sredi leta prišlo še do delne odprave plačnih nesorazmerij, kar je višalo rast plač tudi še v letu 2009. Po precejšnji umiritvi rasti plač v zasebnem sektorju v letu 2009, je nato zvišanje povprečne bruto plače na zaposlenega v obdobju 2010–2012 izviralo pretežno le iz zasebnega sektorja, kjer je na rast plač v pogojih nizke gospodarske aktivnosti in spremenjene strukture zaposlenih vplival predvsem dvig minimalne plače. V javnem sektorju so varčevalni ukrepi, ki so se zaradi splošnega gospodarskega in javnofinančnega položaja z dopolnitvami sprejemali vse od leta 2009, v sektorju država v obdobju 2010–2012 povsem ustavili rast plač oz. jih celo znižali.

Okvir 2: Spremljanje plač v zasebnem in javnem sektorju v Sloveniji

SURS je sredi leta 2012 v skladu z definicijo nacionalnih računov objavil podatke (tudi o plačah) za javni sektor in pri tem opozoril na različno in večkrat tudi nepravilno uporabo izraza javni sektor tako v javnosti kot strokovni literaturi. Istočasno je začel objavljati tudi mesečne podatke o plačah v javnem in zasebnem sektorju. Opredelitve zasebnega in javnega sektorja ter skupin dejavnosti obeh sektorjev, ki jih navajamo v nadaljevanju, enotno uporabljamo v celotnem poglavju o plačah.

V zasebni sektor¹¹ se po statistiki nacionalnih računov uvrščajo vse finančne in nefinančne družbe (z izjemo javnih družb ter centralne banke), v javni sektor pa sodita sektor država in javne družbe. Sektor država tvorijo enote, ki so pod javnim nadzorom in vključene v blagajne javnega financiranja (državni proračun, proračuni občin, ZPIZ in ZZS), javni zavodi, javne agencije, javni skladi in nekatere druge enote (SOD, KAD, DSU, STO ipd.). Javne družbe so družbe, nad katerimi ima država nadzor, osnovno merilo nadzora pa je večinski lastniški delež. Mednje sodijo javne gospodarske družbe, banke, zavarovalnice, domovi za ostarele, lekarne, ipd.

Med dejavnosti javnih storitev uvrščamo dejavnosti O–Q (po SKD2008 so to dejavnost javne uprave, dejavnost izobraževanja in dejavnost zdravstva ter socialnega varstva; vanje sodijo vsi subjekti javnega in zasebnega sektorja, ki so kot svojo glavno dejavnost opredelili eno od naštetih dejavnosti), v dejavnosti zasebnega sektorja pa vse ostale dejavnosti (A–N; R–S).

V obdobju 2005–2012, ko imamo primerljive podatke, je bilo gibanje povprečne bruto plače na zaposlenega v zasebnem sektorju in dejavnostih zasebnega sektorja (enako velja tudi za javni sektor in dejavnosti javnih storitev), kljub metodološkim razlikam, dokaj skladno.

¹⁰ Opredelitev javnega sektorja ni enotna; v plačni politiki se uporablja definicija iz Zakona o sistemu plač (podatki AJ PES), v statistiki pa definicija iz nacionalnih računov (podatki SURS). Obstaja še opredelitev dejavnosti javnih storitev (podatki SURS). Za več glej Okvir 2.

¹¹ Podrobneje glej v UMAR (2012a) in Selan Tršelič, A. (2012).

Rast plač v **zasebnem sektorju** se je v obdobju krize, z izjemo let 2010 in 2011, postopno upočasnjevala, kljub temu pa se je krizi doslej prilagajala precej manj kot zaposlenost. Prvi odziv sektorja na krizo sta bila sicer manjši obseg opravljenih nadur in skrajševanje delovnega časa, temu pa je sledilo občutno zmanjševanje zaposlenosti in v letu 2009 tudi upočasnitev rasti plač. V krizi so se občutno zmanjšala tudi izredna izplačila plač, ki odražajo uspešnost poslovanja podjetij. Kljub temu sta na precejšnjo okrepitev rasti plač v letih 2010 in 2011 v pogojih nizke gospodarske aktivnosti, naraščajoče brezposelnosti in relativno nizke inflacije vplivala predvsem dvig minimalne plače in spremenjena struktura zaposlenih zaradi odpuščanj zaposlenih s pretežno nizkimi plačami. Če izvezemo ta dva dejavnika, je bila odzivnost plačne politike zasebnega sektorja na krizo precejšnja. Upočasnitev rasti plač je bila v celotnem obdobju krize večja v finančnih kot nefinančnih družbah (Tabela 14), ob zastoju gospodarske aktivnosti pa povprečna plača v zasebnem sektorju stagnira že vse od konca leta 2011.

Tabela 13: Rast bruto plače, zasebni in javni sektor, 2006–2012

Leto	Nominalna rast bruto plače na zaposlenega, v %				Realna rast bruto plače na zaposlenega, v %			
	Skupaj	Zasebni sektor	Javni sektor	- v tem Sektor država	Skupaj	Zasebni sektor	Javni sektor	- v tem Sektor država
2006	4,8	5,8	4,1	3,7	2,2	3,2	1,6	1,2
2007	5,9	6,0	6,9	4,1	2,2	2,3	3,2	0,5
2008	8,3	7,8	9,7	10,2	2,5	2,0	3,8	4,3
2009	3,4	1,6	5,3	7,0	2,5	0,7	4,4	6,1
2010	3,9	5,6	0,8	0,0	2,1	3,7	-0,9	-1,8
2011	2,0	2,6	1,0	0,0	0,2	0,8	-0,8	-1,8
2012	0,1	0,5	-0,9	-2,2	-2,4	-2,0	-3,4	-4,7

Vir: SURS, preračuni UMAR. Opomba: Podatki o bruto plačah po sektorjih so razpoložljivi le od leta 2005 dalje.

Gibanje plač v sektorju država, ki tvori glavnino **javnega sektorja**, je v obdobju krize sprva zaznamoval prenovljeni sistem plač, nato pa predvsem varčevalni ukrepi. Ti so se v celotnem obdobju 2009–2012 osredotočali predvsem na višino plač, ne pa tudi na omejevanje zaposlovanja, ki je prav tako pomemben dejavnik pri določanju mase plač sektorja.¹² Državni sektor je zaposlovanje v času krize le upočasnili, počasnejša kot v zasebnem sektorju pa je bila tudi prilagoditev plač. Izbruh krize je namreč sovpadel ravno z začetkom izvajanja več let načrtovane plačne reforme, s ciljem odprave plačnih nesorazmerij med posameznimi poklicnimi skupinami v sektorju, kar je imelo za posledico relativno visoko rast plač prav v obdobju, ko so se plače v zasebnem sektorju že pričele umirjati. Prvi dve četrtini sredstev za odpravo plačnih nesorazmerij sta bili tako izplačani v letih 2008 in 2009, kar je vplivalo na visoko rast plač v teh letih. V letu 2009 je bila sicer že nekoliko nižja, saj so bili tekom leta sprejeti prvi varčevalni ukrepi, ki so rast deloma zajezili, v letih 2010 in 2011 pa jo povsem ustavili. V lanskem letu je bila bruto plača v državnem sektorju za 2,2 % nižja kot v letu prej, na kar je odločilno vplivalo 3-

¹² V zasebnem sektorju je zmanjšanje zaposlenosti skupaj z upočasnjeno rastjo plač privedlo do občutnega znižanja mase plač. V letu 2012 je bila tako nominalno za 2,3 % nižja kot v letu 2008, medtem ko je bila v sektorju država, kljub zamrznitvi in znižanju plač, v enakem obdobju za 10,7 % večja.

odstotno znižanje plač z junijsko uveljavitvijo ZUJF. Plače so se vsem javnim uslužbencem junija znižale za 8 %, obenem pa sta se jim izplačali zadnji dve četrtini odprave plačnih nesorazmerij (v skupni višini okrog 5 % mase plač). Poleg znižanja plač v državnem sektorju, se je lani nekoliko umirila tudi rast plač v javnih družbah. Bistveno manjša izredna izplačila plač teh družb ob koncu leta v primerjavi s predhodnim letom so nekoliko upočasnila njihovo rast plač, ki pa je kljub temu tudi lani ostala nadpovprečno visoka (2,0 %) v primerjavi z rastjo v zasebnih družbah.

Tabela 14: Rast bruto plače v družbah zasebnega in javnega sektorja, 2006–2012

Leto	Nominalna rast bruto plače na zaposlenega, v %				Realna rast bruto plače na zaposlenega, v %			
	Zasebne nefinan. družbe	Zasebne finančne družbe	Javne nefinan. družbe	Javne finančne družbe	Zasebne nefinan. družbe	Zasebne finančne družbe	Javne nefinan. družbe	Javne finančne družbe
2006	5,6	6,8	4,0	7,4	3,1	4,3	1,5	4,9
2007	6,6	4,2	10,1	11,9	2,8	0,6	6,3	8,0
2008	7,9	6,9	9,2	4,7	2,1	1,2	3,4	-0,9
2009	1,6	0,2	1,7	0,1	0,7	-0,6	0,9	-0,7
2010	5,7	1,8	2,6	0,8	3,9	0,0	0,8	-1,0
2011	2,7	1,2	3,2	2,2	0,8	-0,5	1,3	0,4
2012	0,6	-0,1	1,9	1,5	-1,9	-2,7	-0,7	-1,0

Vir: SURS, preračuni UMAR. Opomba: Podatki o bruto plačah po sektorjih so razpoložljivi le od leta 2005 dalje.

Relativno visoka rast plač v obdobju 2008–2010 je vplivala na poslabšanje konkurenčnosti gospodarstva, pritiski nanjo pa so popustili šele v zadnjih dveh letih (2011–2012), kar pa še ni bistveno izboljšalo konkurenčnega položaja gospodarstva. Povečevanje realnih stroškov dela na enoto proizvoda je bilo značilno za triletno obdobje od 2008 do 2010, v katerem so se skupaj povečali za 9,1 %. Stroškovno konkurenčnost je dodatno poslabševalo dejstvo, da je bilo gibanje stroškov dela na enoto proizvoda v vseh treh letih tudi precej manj ugodno kot v EU, kjer je bilo kumulativno povečanje v enakem obdobju 2,2-odstotno. Z izjemo leta 2009, ko je bil glavni dejavnik poslabšanja padec produktivnosti zaradi znižanja gospodarske aktivnosti, ki se mu število zaposlenih še ni prilagodilo v tolikšni meri,¹³ smo bili v preostalih dveh letih (2008 in 2010) priča predvsem pritiskom naraščajočih stroškov dela. Leta 2011 so se z nadaljnjim povečevanjem produktivnosti¹⁴ in umiritvijo rasti plač prvič po treh letih zviševanja stroški dela na enoto bruto domačega proizvoda znižali (za 0,4 %), njihova raven pa je bila še vedno precej višja kot leta 2007 (za približno 8 %).¹⁵ Tudi lani je bila Slovenija v skupini evrskih držav z izrazitejšim izboljšanjem stroškovne konkurenčnosti, saj je bil padec relativnih stroškov dela na enoto proizvoda med višjimi, rast realnih stroškov dela na enoto proizvoda pa nižja kot v povprečju evrskega območja in EU. Kljub relativno ugodnejšim gibanjem v zadnjih dveh letih

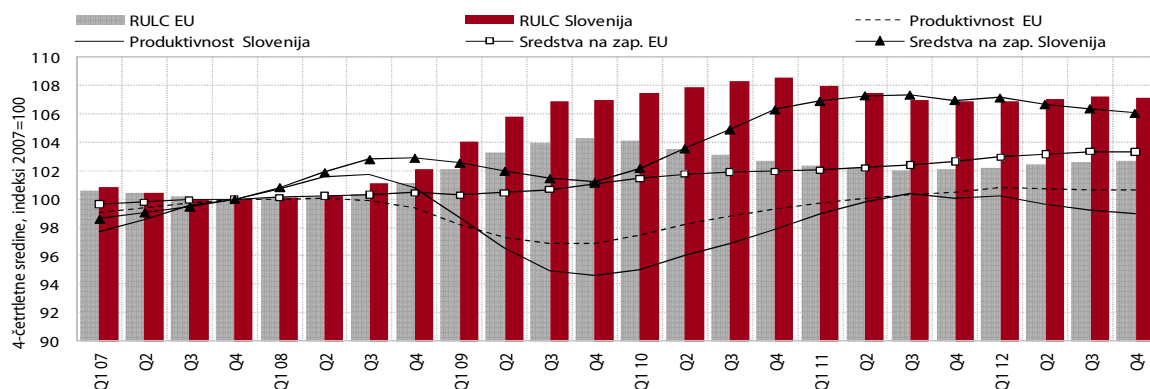
¹³ Predvsem zaradi interventnih zakonov za ohranjanje delovnih mest in delno zaradi običajnega odloga v prilagajanju zaposlenosti.

¹⁴ Povečevanje produktivnosti je v letih 2010 in 2011 za razliko od EU v večji meri izhajalo iz znižanja zaposlenosti, gospodarska rast pa je bila šibkejša kot v EU.

¹⁵ Več glej v UMAR (2012b), poglavje 1.2.

Slovenija, zaradi izrazitejšega poslabšanja v obdobju 2008–2010, ostaja v skupini evrskih držav in EU z večjim poslabšanjem stroškovne konkurenčnosti v času krize.¹⁶

Slika 18: Realni stroški dela na enoto proizvoda v Sloveniji in EU, 2007–2012



Vir: Eurostat; preračuni UMAR. Opomba: Realna rast produktivnosti dela in sredstev za zaposlene na zaposlenega (deflator BDP).

Zaradi pomanjkanja podrobnih podatkov na ravni sektorjev bomo v nadaljevanju analizirali gibanja plač v dejavnostih zasebnega sektorja in dejavnostih javnih storitev, ki so bila na agregatni ravni zelo podobna gibanjem plač v zasebnem in javnem (državnem) sektorju.

Tabela 15: Rast bruto plače, dejavnosti zasebnega sektorja in javnih storitev, 2000–2012

Leto	Nominalna rast bruto plače na zaposlenega, v %			Realna rast bruto plače na zaposlenega, v %		
	Skupaj	Dejavnosti zasebnega sektorja	Dejavnosti javnih storitev	Skupaj	Dejavnosti zasebnega sektorja	Dejavnosti javnih storitev
2000	10,6	10,3	11,2	1,6	1,3	2,1
2001	11,9	10,9	13,9	3,2	2,3	5,1
2002	9,7	10,0	8,7	2,0	2,3	1,1
2003	7,5	7,7	6,7	1,8	2,0	1,0
2004	5,7	6,8	2,8	2,0	3,1	-0,8
2005	4,8	5,4	3,4	2,2	2,8	0,9
2006	4,8	5,4	3,5	2,2	2,8	1,0
2007	5,9	6,9	4,1	2,2	3,2	0,4
2008	8,3	7,8	10,1	2,5	2,0	3,8
2009	3,4	1,8	6,7	2,5	1,0	5,8
2010	3,9	5,1	-0,1	2,1	3,2	-1,8
2011	2,0	2,6	0,0	0,2	0,8	-1,8
2012	0,1	0,8	-2,2	-2,4	-1,7	-4,7

Vir: SURS, preračuni UMAR. Opomba: Preračun bruto plače na zaposlenega za dejavnosti zasebnega sektorja vključuje do vključno leta 2007 dejavnosti A–K (SKD 2002), od leta 2008 dalje pa A–N; R–S (SKD 2008). Preračun bruto plače na zaposlenega za dejavnosti javnih storitev vključuje do vključno leta 2007 dejavnosti L–O (SKD 2002), od leta 2008 dalje pa O–Q (SKD 2008).

¹⁶ Po rasti realnega efektivnega tečaja, deflaciranega z relativnimi stroški dela na enoto proizvoda v letu 2012 glede na leto 2007 je bila Slovenija med članicami evrskega območja na četrtem mestu, dvanajst članic je zabeležilo njegov padec; po rasti realnih stroškov dela na enoto proizvoda pa je bila med članicami evrskega območja na drugem mestu, v EU (med 24-imi članicami) pa na tretjem.

4.1 Gibanje plač v dejavnostih zasebnega sektorja

Če izvezemo dvig minimalne plače¹⁷ in spremembe v strukturi zaposlenosti,¹⁸ se je rast plač v dejavnostih zasebnega sektorja v času krize precej upočasnila, v letu 2012 pa je bila, kljub dokončnemu dvigu minimalne plače in njeni uskladitvi, najnižja v zadnjih dvajsetih letih (0,8 % nominalno) in je izvirala le iz dviga osnovnih plač. Pri tem je rast povprečne bruto plače v tržno-storitvenih dejavnostih¹⁹ lani povsem zastala (0,0 %), v industriji²⁰ pa se je njena rast, ki je izvirala predvsem iz rasti osnovnih plač, delno pa tudi iz nadurnih izplačil, le upočasnila (s 3,6 % v letu 2011 na 1,9 %).

Zvišanje povprečne bruto plače dejavnosti zasebnega sektorja je bilo že v letu 2011 (2,6 %) bistveno manjše kot v letu 2010 (5,1 %), ko je ob uveljavitvi novega zakona o minimalni plači²¹ večina delodajalcev znesek te takoj prilagodila zakonski višini,²² deloma pa je izviralo tudi še iz sprememb v strukturi zaposlenosti in rahle krepitve nadurnih, izrednih in zaostalih izplačil.²³ V obdobju 2009–2012 je izhajala rast povprečne bruto plače dejavnosti zasebnega sektorja le iz rasti osnovne plače, prispevka k rasti iz nadurnih in izrednih izplačil pa sta bila zanemarljiva. Na rast osnovne plače v tem obdobju sta vplivala predvsem dvig minimalne plače in v manjši meri tudi spremenjena struktura zaposlenosti. Brez teh dveh dejavnikov bi bila rast plač v dejavnostih zasebnega sektorja v obdobju 2009–2012 več kot prepolovljena oz. povprečno letno nižja za okrog 1,5 o. t.²⁴

Dvig minimalne plače je prekinil upočasnitev rasti plač v dejavnostih zasebnega sektorja iz leta 2009, ko se je zaradi gospodarske krize v vseh dejavnostih sektorja izrazito upočasnila, na le 1,8 % v povprečju leta (s 7,8 % v 2008). Podjetja so se na krizo namreč takoj odzvala z manjšim obsegom opravljenih nadur in skrajševanjem delovnega časa, temu pa so sledila tudi odpuščanja in prilagoditve plač, ki pa so bila izrazitejša in hitrejša v industriji kot tržno–storitvenih dejavnostih. V začetku leta 2010 se je rast plač začela ponovno krepiti v vseh dejavnostih sektorja, a različno intenzivno. Z dvigom minimalne plače se je hitreje okrepila v industriji, tudi zaradi izrazitejše upočasnitve rasti v letu 2009 (Slika 19). Finančno-zavarovalniška in predelovalna dejavnost ter gradbeništvo, kjer je bila umiritev rasti plač v letu 2009 kot odziv

¹⁷ Po naši oceni je k zvišanju bruto plače dejavnosti zasebnega sektorja v letu 2010 (5,1 %) prispeval okrog 3 o. t., v naslednjih dveh letih pa je imela postopnost dviga minimalne plače manjši vpliv (po naši oceni pod 1 o. t.) na rast povprečne plače v dejavnostih zasebnega sektorja.

¹⁸ Do te je prišlo zaradi odpuščanj zaposlenih, pretežno z nizkimi plačami, kar je statistično zvišalo raven povprečne plače. Po naši oceni je 0,9 o. t. rasti povprečne bruto plače v dejavnostih zasebnega sektorja leta 2009 posledica tega učinka, v letu 2010 0,5 o. t., v naslednjih dveh letih pa po 0,2 o. t.

¹⁹ Vključujejo dejavnosti J-N; R-S po SKD 2008.

²⁰ Vključuje dejavnosti B-F.

²¹ Marca 2010 uveljavljeni zakon je zvišal znesek minimalne plače za 22,9 %.

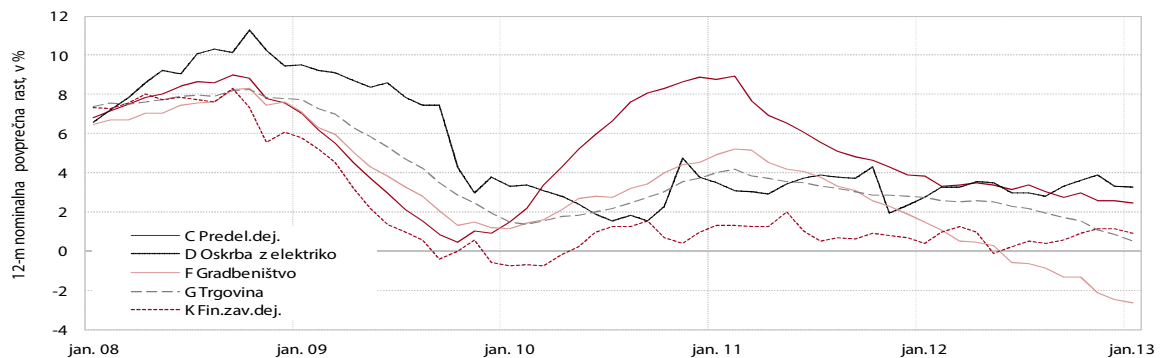
²² Zakon je omogočal postopen prehod v dveh letih, večina pa je na zakonski znesek prešla že v letu 2010. Več o tem glej UMAR (2010b).

²³ Prispevek dviga minimalne plače okoli 3 o. t., sprememb v strukturi zaposlenosti okoli 0,5 o. t., nadurnih izplačil 0,2 o. t., izrednih in zaostalih izplačil pa 0,3 o. t., preostali prispevek dvig osnovnih plač.

²⁴ V letih 2009, 2011 in 2012 za okrog 0,9 o. t., v letu 2010 pa kar za 3,5 o. t.

na krizo najizrazitejša,²⁵ po štirih letih beležijo povsem različno zvišanje plač. Bruto plača v predelovalnih dejavnostih je bila v povprečju leta 2012 glede na obdobje tik pred krizo²⁶ višja za 18,7 %, ²⁷ v finančno–zavarovalniški dejavnosti pa le za 1,6 %. Stagnacija plač v tej dejavnosti je predvsem posledica precej nižjih izrednih izplačil, ki so se v času krize najbolj znižala prav v tej dejavnosti. V gradbeništvu so se plače pospešeno zniževale predvsem v letu 2012, zato so bile v povprečju tega leta še za 5,5 % višje v primerjavi z obdobjem tik pred krizo.

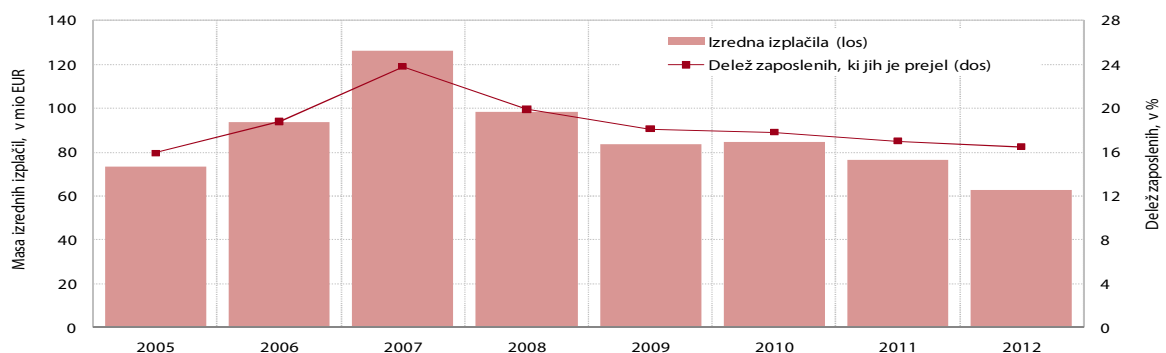
Slika 19: Rast bruto plače na zaposlenega v nekaterih dejavnostih zasebnega sektorja, 2008–2012



Vir: SURS.

Izredna izplačila, ki odražajo uspešnost poslovanja podjetij in so element plač v funkciji spodbud zaposlenim, so se v obdobju krize občutno znižala. Ob koncu leta 2012²⁸ so bila najnižja v zadnjih osmih letih. V ta namen je bilo v dejavnostih zasebnega sektorja lani izplačanih za 62 mio EUR trinajstih plač in božičnic, kar je okrog 17 % manj kot v letu 2011, glede na predkrizno leto 2007, ko je bilo teh izplačil največ (120,3 mio EUR), pa so bila prepolovljena (Slika 20). V primerjavi s predhodnim letom sta bila nižja delež zaposlenih, ki so jih prejeli, in povprečni znesek izplačila, oba pa sta bila nižja v večini dejavnosti.

Slika 20: Izredna izplačila, izplačana s plačami za november, 2005–2012



Vir: SURS, preračuni UMAR.

²⁵ Poleg gostinstva.

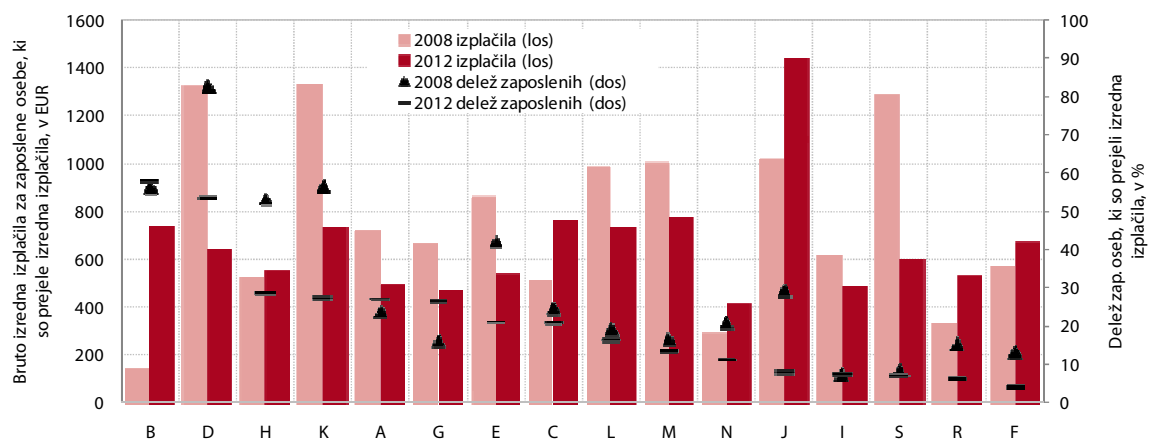
²⁶ Glede na drugo četrtletje 2008.

²⁷ Nadpovprečno zvišanje je poleg dviga minimalne plače izhajalo tudi iz krepitve obsega industrijske proizvodnje in produktivnosti dela, sprememb v strukturi zaposlenosti ter nizke primerjalne osnove, saj je bila rast plač v tej dejavnosti v letu 2009 blizu stagnacije.

²⁸ Izredna izplačila, izplačana s plačami za november, ki predstavljajo okrog 80 % vseh izplačil ob koncu leta.

Kot je razvidno iz Slike 20 se je delež zaposlenih, ki so prejeli izredna izplačila v obdobju krize znižal. V letu 2007 je znašal 23,8 %, v letu 2012 pa 16,5 %. Delež zaposlenih, ki je prejel izredna izplačila, je bil tudi v letu 2012 najvišji v rudarstvu in oskrbi z električno energijo (nad 50 %). Najbolj se je v zadnjem letu zvišal v trgovini, znižal pa v informacijsko-komunikacijski dejavnosti, a obenem so edino v tej dejavnosti prejemniki lani prejeli povprečno bruto izplačilo višje od tisoč evrov, ki se je glede na predhodno leto tudi najbolj zvišalo (za več kot 80 %). V vseh ostalih dejavnostih je bilo povprečno izplačilo v letu 2012 približno za polovico nižje in v večini dejavnosti tudi nižje kot v predhodnem letu. Najbolj se je v zadnjem letu znesek znižal v oskrbi z električno energijo, plinom in paro ter drugih dejavnostih, glede na leto 2008 pa poleg teh še v finančno-zavarovalniški dejavnosti. V slednji je sicer še vedno med višjimi, a se je glede na leto 2007 več kot prepolovil, zato se je tudi masa izrednih izplačil najboljčutneje znižala prav v tej dejavnosti (s 24,6 mio EUR v letu 2007 na le 4,4 mio EUR lani). Največ izrednih izplačil je bilo kot običajno izplačanih v dejavnostih z največ zaposlenimi, t. j. predelovalnih dejavnostih in trgovini, glede na leto prej pa so se povečala le v trgovini in rudarstvu. V prvi so bila višja zaradi povečanega števila prejemnikov izplačil, v drugi pa poleg tega tudi zaradi višjega povprečnega izplačila. Najmanj izplačil so izplačali v dejavnostih z manjšim številom zaposlenih ter v gostinstvu²⁹ in gradbeništvu,³⁰ kjer je tudi sicer raven povprečne plače med najnižjimi.

Slika 21: Izredna izplačila, izplačana s plačami za november, po posameznih dejavnostih, 2008–2012



Vir: SURS, preračuni UMAR. Opomba: Za kratice dejavnosti glej seznam kratic.

Plačila nadurnega dela, čigar krčenje je bil eden prvih odzivov podjetij na gospodarsko krizo in razlogov za upočasnitev rasti plač, so dosegla dno v začetku leta 2009, od takrat pa so se dve leti le počasi krepila, lani pa znova znižala in oddaljila od predkrizne ravni.³¹ V povprečju leta 2009 so se v dejavnostih zasebnega sektorja znižala za 40,8 %. V naslednjih dveh letih so se sicer rahlo

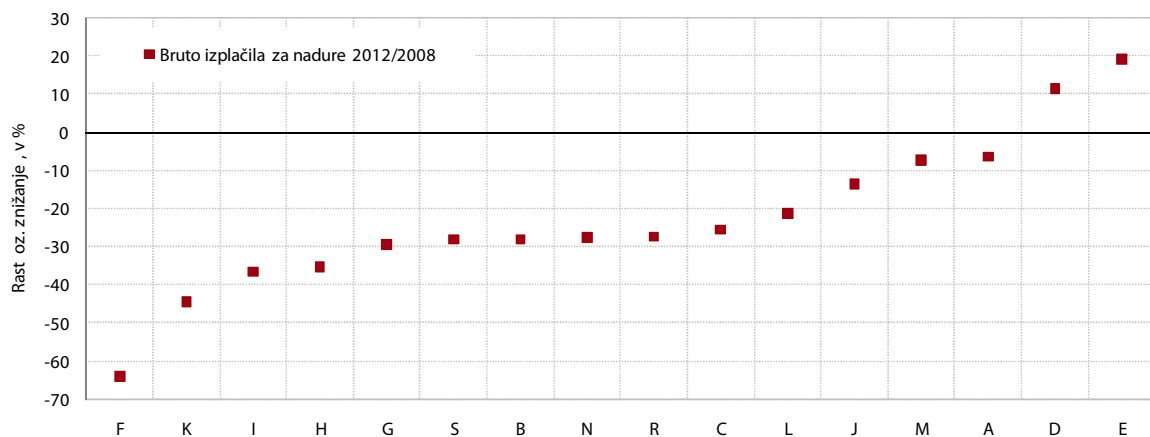
²⁹ Za gostinstvo je značilno eno najnižjih izplačil, ki ga je prejelo manj kot 8 % zaposlenih v dejavnosti.

³⁰ V dejavnosti je bilo izplačanih 1,1 mio EUR izrednih izplačil, a je to glede na velikost dejavnosti po številu prejemnikov plač (5,8 % vseh) zelo malo. V letu 2007 so izredna izplačila v gradbeništvu znašala 5,7 mio EUR, nato pa so se iz leta v leto zniževala.

³¹ Pri tem sindikati opozarjajo, da se nadurno dela v podjetjih izvaja, a se ga ne plačuje, za kar pa nimamo na voljo statističnih podatkov.

zvišala,³² lani pa ponovno znižala (za 5,9 %) in dosegla 83 % ravni iz predkriznega leta 2008. Obseg nadurnih plačil se je z nastopom krize v letu 2009 zmanjšal v vseh dejavnostih,³³ relativno najbolj v predelovalnih in finančno-zavarovalniških dejavnostih ter gostinstvu. Od začetka krize se ves čas znižuje v gradbeništvu, kjer je lani dosegel manj kot 36 % ravni iz leta 2008. Lani se je obseg relativno najbolj znižal v finančno-zavarovalniški dejavnosti (za 23,9 %), zvišal pa znova le v nekaj dejavnostih. Relativno najizrazitejši padec izplačil za nadure je bil lani (glede na leto 2008) zabeležen v gradbeništvu in finančno-zavarovalniški dejavnosti (Slika 22). V predelovalnih dejavnostih sta se obseg nadurnega dela in nadurnih izplačil kot odziv na krizo najbolj in najhitreje znižala. Od sredine leta 2009 do leta 2011 sta se počasi, a vztrajno zviševala, lani pa znova znižala (za okrog 10 %) in dosegla 61,0 % oz. 74,5 % ravni iz leta 2008.

Slika 22: Izplačila za nadurno delo v času krize, dejavnosti zasebnega sektorja, 2008–2012



Vir: SURS, preračuni UMAR.

Okvir 3: Minimalna plača v Sloveniji v obdobju 2008–2012³⁴

Po januarski uskladitvi z medletno inflacijo preteklega leta, je minimalna plača v letu 2012 za delo s polnim delovnim časom znašala 763,06 EUR. To nas uvršča na zgornji rob osrednje skupine članic EU³⁵ z minimalno bruto plačo med petsto in osemsto evri. Višja kot v Sloveniji je le v gospodarsko bistveno bolj razvitih članicah (Združenem Kraljestvu, Franciji, Irski, Nizozemski, Belgiji in Luksemburgu).

Po podatkih AJPEŠ jo je v povprečju leta 2012 prejelo 44.990 zaposlenih pri pravnih osebah oz. 7,5 % vseh. Od uveljavitve novega zakona o minimalni plači³⁶ februarja 2010 se število prejemnikov minimalne plače in njihov delež nenehno povečujeta.³⁷ V letu 2012 sta bila glede na povprečje leta 2009 2,5 oz. 2,4-krat večja. V dejavnostih zasebnega sektorja je glavnina prejemnikov minimalne plače, njihov delež (od vseh prejemnikov) pa se je v zadnjih treh letih nekoliko znižal (2012; 86 %), saj se je v tem obdobju precej povečalo število prejemnikov v dejavnostih javnih storitev (z manj kot 500 v letu 2009 na preko 6.000 v

³² Skupaj za 24,2 %, a bistveno bolj v letu 2010 (18,2 %) kot v 2011 (6,0 %).

³³ Z izjemo dejavnosti poslovanja z nepremičninami.

³⁴ Za več glej Selan Tršelič A. (2013).

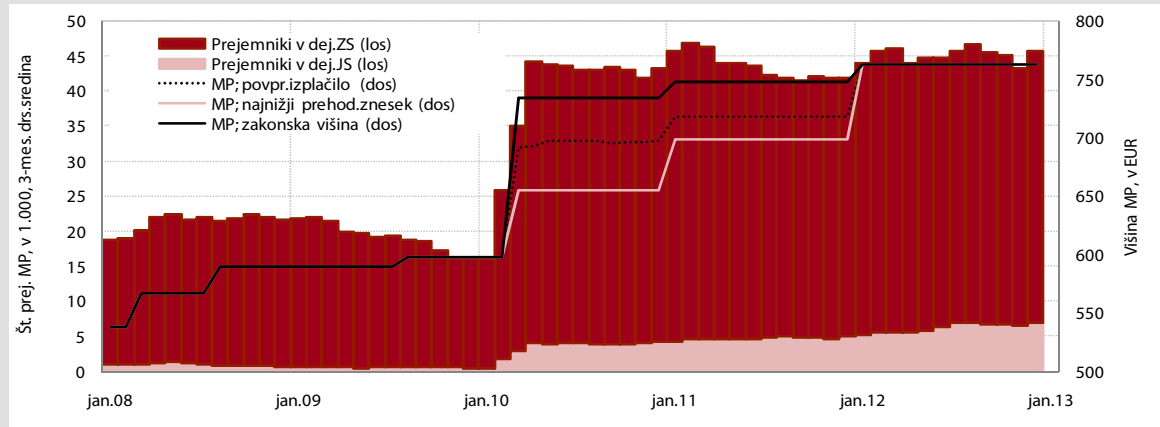
³⁵ Zakonsko urejeno minimalno plačo ima poleg Slovenije še 19 članic EU in le za te so na voljo podatki Eurostata.

³⁶ UL RS št. 13/2010.

³⁷ V povprečju leta 2011 jih je bilo 43.565 (2010 38.588, 2009 19.047).

letu 2012), k čemur je prispevalo tudi znižanje plač z uveljavitvijo ZUJF sredi lanskega leta. Znotraj dejavnosti zasebnega sektorja jih je največ v predelovalnih dejavnostih (2012; 28,7 %), trgovini (16,3 %) in drugih raznovrstnih poslovnih dejavnostih (12,7 %). V slednjih prejema minimalno plačo že skoraj 30 % zaposlenih, med višjimi pa je delež še v gostinstvu, drugih dejavnostih (S po SKD2008) in gradbeništvu, kjer se giblje med 14 % in 18 %.

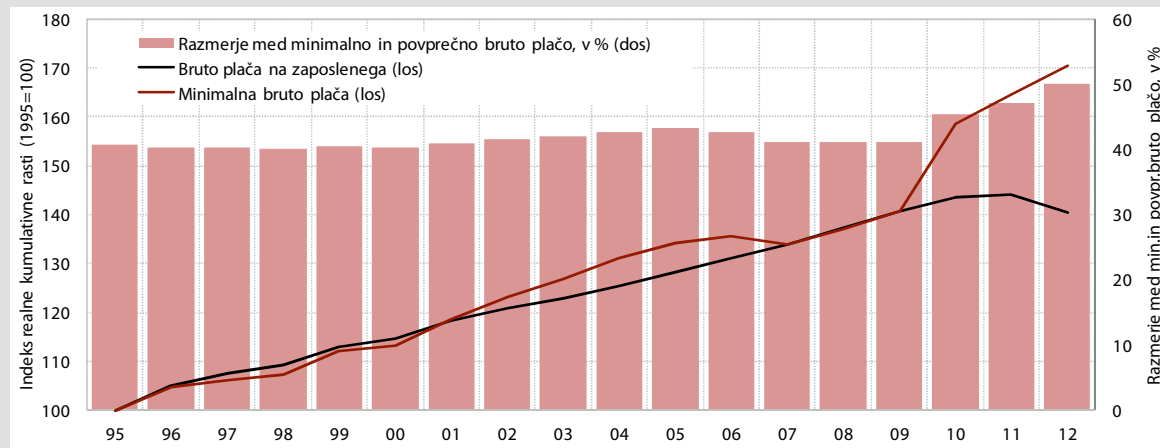
Slika 23: Minimalna plača in število njenih prejemnikov, 2008–2012



Vir: AJPES, preračuni UMAR.

Po razmerju med minimalno in povprečno bruto plačo, ki se je v Sloveniji v obdobju 2010–2012 močno povečalo, se uvrščamo v sam vrh članic EU. Rasti minimalne in povprečne bruto plače v Sloveniji sta bili v povprečju obdobja 1996–2009 povsem izenačeni, dvig minimalne plače v letu 2010 in kriza pa sta privedla do občutnega razkoraka v njuni rasti (Slika 24). Posledično se je razmerje med njima povečalo z 41,2 % v letu 2009 na 50,0 % v letu 2012, letos pa naj bi se še zvišalo. Podobno visoko razmerje imata poleg nas le še Malta (2012; 50,4 %) in Grčija (2011; 50,1 %), v drugih članicah pa se giblje med 33 % in 47 %.

Slika 24: Rast minimalne in povprečne bruto plače ter razmerje med njima

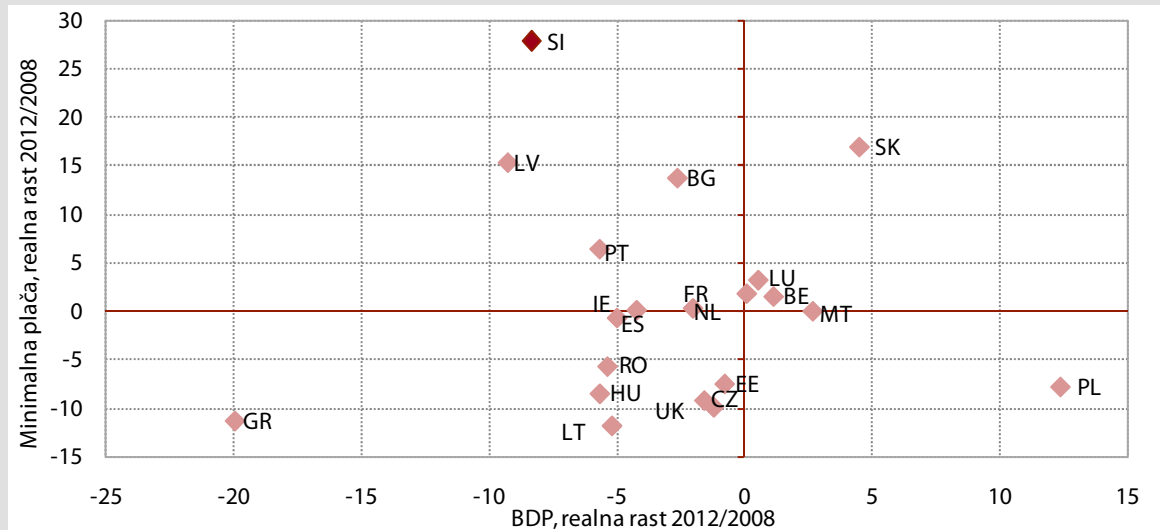


Vir: SURS, AJPES, preračuni UMAR.

Ob enem največjih znižanj gospodarske aktivnosti v EU v času krize je Slovenija beležila največje zvišanje minimalne plače, kar je ustvarjalo velike pritiske na stroškovno konkurenčnost gospodarstva in izgubo delovnih mest. V obdobju od začetka krize je minimalna plača v nekaterih članicah nasprotno ostala nespremenjena tudi več let (v Belgiji, Bolgariji, Estoniji, Litvi, na Irskem in Portugalskem), v sedmih pa se je v posameznih letih celo znižala (na Češkem, Poljskem, v Grčiji, Romuniji, Madžarski, Združenem Kraljestvu

in Latviji). Realno zvišanje minimalne plače pri nas v obdobju 2008–2012 je bilo skoraj 30-odstotno, kar je sicer pozitivno vplivalo na znižanje plačne neenakosti in deleža zaposlenih z nizkimi plačami, predvsem pa je ustvarjalo velike pritiske na stroškovno konkurenčnost gospodarstva, zlasti pri podjetjih z visokim deležem zaposlenih z nizko izobrazbo, ki ustvarjajo pretežno proizvode z nizko dodano vrednostjo, in izgubo delovnih mest. Po naši oceni je na kratek rok zaradi dviga minimalne plače delo izgubilo okrog 7.000 oseb, na dolgi rok pa približno 18.000.³⁸

Slika 25: Rast minimalne plače in BDP v času krize (v %), članice EU



Vir: Eurostat, objava 13. marec 2013, preračuni UMAR.

4.2 Gibanje plač v dejavnostih javnih storitev

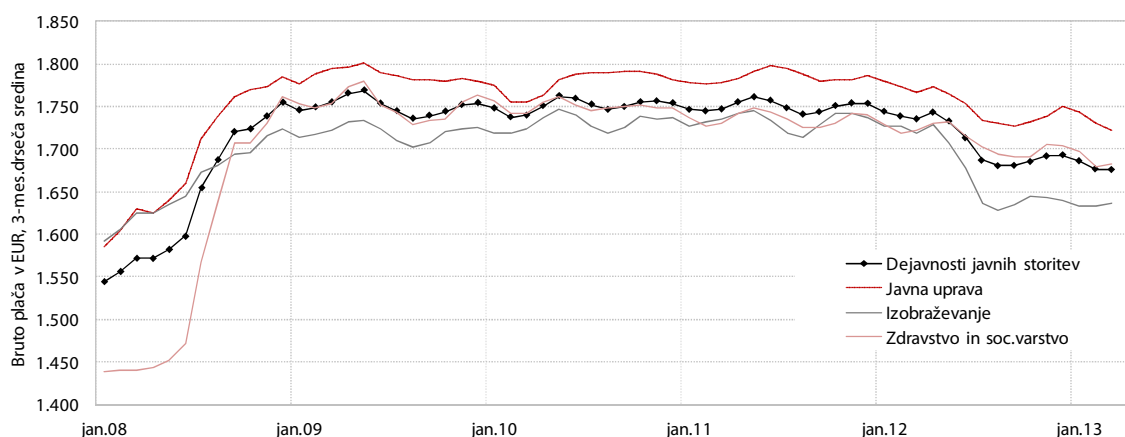
V dejavnostih javnih storitev so gibanje plač v zadnjih štirih letih zaznamovali predvsem prenovljeni sistem plač ter interventni varčevalni ukrepi, ki so se zaradi splošnega gospodarskega in javnofinančnega položaja z dopolnitvami sprejemali vse od leta 2009. Zelo podobno gibanje plač kot v dejavnostih javnih storitev je značilno tudi za sektor država, v katerem je zaposlena velika večina vseh iz dejavnosti javnih storitev. Po visoki rasti plač v letu 2008 (10,1 % nominalno), ki je bila posledica več let načrtovane plačne reforme s ciljem odprave plačnih nesorazmerij med posameznimi poklicnimi skupinami javnega sektorja, je začetek krize terjal sprejetje ukrepov,³⁹ ki so uspeli nekoliko zmanjšati rast plač v dejavnostih javnih storitev že v letu 2009 (6,7 %), v letih 2010 in 2011 pa jo povsem ustaviti (-0,1 %, 0,0 %). V letu 2012 se je bruto plača na zaposlenega v dejavnostih javnih storitev prvič zmanjšala (-2,2 %), podobna gibanja pa se bodo nadaljevala tudi letos. Plača se je znižala v vseh treh dejavnostih, najbolj v izobraževanju (-3,3 %), najmanj pa v zdravstvu in socialnem varstvu (-1,3 %). K temu je bistveno doprinesla uveljavitev ZUJF junija 2012, ki je sicer zagotovila izplačilo preostalih dveh četrtin odprave plačnih nesorazmerij (skupaj v povprečni vrednosti 5,0 %), hkrati pa so se osnovne plače vsem javnim uslužbencem znižale za 8,0 %.

³⁸ Več glej Brezigar et al.(2010) in UMAR (2012c).

³⁹ Brez teh bi bila rast tudi v letih 2009 in 2010 okrog 10-odstotna (glej UMAR, Ekonomski izzivi 2010, poglavje 2.5.2.).

Zvišanje bruto plače na zaposlenega v obdobju krize oz. z uvedbo novega plačnega sistema⁴⁰ je bilo po dejavnostih različno (Slika 26). Najvišje je bilo v zdravstvu in socialnem varstvu (18,0 %), sledita dejavnosti javne uprave (6,8 %) in izobraževanja (2,6 %). V izobraževanju je dosežena rast najnižja, a v tej dejavnosti so se plače zviševale bistveno hitreje⁴¹ (kot v preostalih dveh dejavnostih) v obdobju 2002–2006. Na razlike v rasti plač po dejavnostih so vplivala različna nesorazmerja, ki so se z novim plačnim sistemom odpravljala in različna struktura delovnih mest zaposlenih, ki so bili z varčevalnimi ukrepi deležni različnega znižanja plač.

Slika 26: Bruto plača na zaposlenega v dejavnostih javnih storitev, v EUR, 2008–2012



Vir: SURS, preračuni UMAR.

Po visoki rasti v letih 2008 in 2009, se plače v dejavnostih javnih storitev zaradi varčevalnih ukrepov realno znižujejo že od leta 2010 dalje. V povprečju leta 2012 so bile v primerjavi z letom 2009 nižje za 8,1 % (skupaj O-Q),⁴² glede na leto 2007 t. j. pred uvedbo novega plačnega sistema pa so bile višje za 1,3 % (dejavnost javne uprave 2,7 %, izobraževanje -4,5 %, zdravstvo in socialno varstvo 8,1 %). V dejavnostih zasebnega sektorja je bilo v primerljivem obdobju realno zvišanje povprečne bruto plače 5,2-odstotno.

⁴⁰ Povprečje leta 2012 glede na drugo četrtletje 2008 t. j. tik pred začetkom krize oz. uvedbo novega plačnega sistema.

⁴¹ Na podlagi Aneksa h kolektivni pogodbi za dejavnost vzgoje in izobraževanja, podpisanega junija 2002, so se plače v izobraževanju v tem obdobju vsako leto julija zvišale za 3,0 %.

⁴² Odstotki znižanj so bili med dejavnostmi dokaj podobni; javna uprava -7,9 %, izobraževanje -8,3 %, zdravstvo in socialno varstvo -8,1 %.

Okvir 4: Dogovori plačne politike javnega sektorja⁴³ v obdobju 2009–2012

Vlada in socialni partnerji so v obdobju 2009–2012 sklenili štiri dogovore, ki so bili realizirani s pripadajočimi aneksi h Kolektivni pogodbi za javni sektor (KPJS) ter s sprejemom štirih interventnih zakonov. Cilj vseh je bil omejiti oz. znižati maso stroškov dela.

Prva dva dogovora o plačah v javnem sektorju sta bila sprejeta v letu 2009, saj naj bi rast plač v javnem sektorju, temelječa na dogovorjenih izhodiščih plačne reforme iz leta 2008, v obdobju gospodarske krize predstavljala veliko tveganje za poslabšanje makroekonomskih razmerij. Prvi dogovor⁴⁴ je vlada s sindikati sklenila **februarja** 2009. Z njim je bila dogovorjena prestavitev izplačila tretje četrtine sredstev za odpravo plačnih nesorazmerij s 1. 9. 2009 na 1. 1. 2010, neizvedba redne julijske uskladitve v letu 2009 in začasna ustavitev izplačevanja redne delovne uspešnosti (od aprila do decembra 2009). Ker bi rast plač v javnem sektorju v letu 2010 tudi po sklenitvi februarjskega dogovora predstavljala eno večjih tveganj za gospodarska gibanja in stabilnost javnih financ v tem letu, je vlada s sindikati **oktobra** sklenila nov dogovor.⁴⁵ Z njim je bilo ponovno odloženo izplačilo tretje četrtine sredstev za odpravo plačnih nesorazmerij (na 1. 10. 2010) in tokrat tudi četrte (s 1. 3. 2010 na 1. 10. 2011), izvedba splošne julijske uskladitve v letu 2010 je bila določena v višini polovice predvidene medletne inflacije,⁴⁶ neizplačevanje redne delovne uspešnosti pa se je podaljšalo do novembra 2011.

Dogovora iz leta 2009 sta uspela precej zajeziiti rast plač v letih 2009 in 2010, ne pa tudi v letu 2011⁴⁷, ko je bila javnofinančna situacija še bolj zaostrena, zato je bil **novembra 2010 sklenjen Dogovor o ukrepih na področju plač in drugih prejemkov v javnem sektorju za leti 2011 in 2012** ter Aneks št. 4. h KPJS.⁴⁸ Ta sta izplačilo preostalih dve četrtini sredstev za odpravo plačnih nesorazmerij pomaknila na obdobje,⁴⁹ ko bo realna rast BDP presegla 2,5 %. Poleg tega sta zaostrila mehanizem usklajevanja plač z inflacijo za leto 2011⁵⁰, splošna uskladitev plač z inflacijo za leto 2012 pa naj bi se dogovorila v letu 2011. Dogovor je tudi določil, da se v letu 2011 napredovanja⁵¹ ne izvedejo, o napredovanjih v letu 2012 pa se bo odločalo v letu

⁴³ Pri vodenju politike plač se uporablja izraz javni sektor, ki temelji na opredelitvi iz Zakona o sistemu plač v javnem sektorju in se razlikuje od opredelitve javnega sektorja po statistiki nacionalnih računov (SURs), na podlagi katerega analiziramo gibanje plač. ZSPJS uvršča v javni sektor (a) državne organe in lokalne skupnosti, (b) javne agencije, javne sklade, javne zavode in javne gospodarske zavode ter (c) druge osebe javnega prava, ki so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti. Javna podjetja in gospodarske družbe, v katerih ima večinski delež oz. prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost, niso del javnega sektorja po tem zakonu (so pa po statistiki nacionalnih računov).

⁴⁴ Dogovor o ukrepih na področju plač v javnem sektorju zaradi spremenjenih makroekonomskih razmer v obdobju 2009–2010, obenem se je podpisal tudi Aneks št. 1 h KPJS.

⁴⁵ Dogovor o ukrepih na področju plač v javnem sektorju za obdobje december 2009–november 2011, obenem se je podpisal tudi Aneks št. 2 h KPJS.

⁴⁶ Iz Pomladanske napovedi gospodarskih gibanj v letu 2010 (UMAR), uskladitev za leto 2011 pa se bo naknadno določila.

⁴⁷ Zaradi premika izplačila zadnjih dveh četrtin v leti 2010 (oktober) in 2011.

⁴⁸ UL RS št. 89/2010.

⁴⁹ V oktobrih dveh zaporednih let, ki sledita letu, v katerem realna rast BDP preseže 2,5 %.

⁵⁰ Plače naj bi se uskladile le v primeru preseganja medletne inflacije v letu 2011 2 %, in sicer v januarju 2012, za nastalo razliko nad 2 %.

⁵¹ Leto 2011 se ne šteje v napredovalno obdobje za napredovanja v višji plačni razred. Tisti, ki v letu 2011 napredujejo v naziv, pridobijo pravico do višje plače s 1.1.2012.

2011. Podaljšalo se je obdobje neizplačevanja redne delovne uspešnosti in omejitev izplačil delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega del (do novembra 2012).

Maja 2012 je bil sklenjen četrti **dogovor**,⁵² ki je skupaj z ZUJF podpiral uresničevanje restriktivne plačne politike tako za lansko kot letošnje leto. S 1. junijem 2012 sta se izplačali preostali dve četrtini odprave plačnih nesorazmerij, istočasno pa so se za 8 % znižale osnovne plače vsem javnim uslužbencem. Hkrati so se ukinile tudi varovane plače in znižala nekatera ostala povračila in nadomestila javnim uslužbencem, ki niso del plač (selektivno izplačilo regresa za letni dopust, prevoz na delo in z dela, regres za prehrano, jubilejne nagrade, odpravnine ob upokojitvi, dnevnice za službene poti doma in v tujini, plačilo za delo v tujini, kilometrino za uporabo lastnega vozila v službene namene ipd.). Izplačila zaostalih napredovanj v plačne nazive (v letih 2011 in 2012) in napredovanj v plačni razred v letu 2012 so bila prestavljena na junij 2013, obdobje neizplačevanja redne delovne uspešnosti in omejitev izplačil uspešnosti zaradi večjega obsega dela javnim uslužbencem ter nenapredovanja pa je bilo podaljšano vse do konca leta 2013. Dogovorjeno je bilo tudi, da se plače do takrat ne bodo usklajevale z inflacijo.

Po štirih dogovorih, sklenjenih v obdobju 2009–2012, je bil **maja 2013** sklenjen nov dogovor o ukrepih na področju plač,⁵³ ki še bolj restriktivno določa letošnjo plačno politiko javnega sektorja in dodatno podpira uresničevanje te, načrtane v Programu stabilnosti. Zaradi še ostrejših varčevalnih ukrepov naj bi se plače v dejavnostih javnih storitev letos nominalno znižale še bolj kot lani. S 1. junijem 2013 so se osnovne plače javnih uslužbencev namreč znižale (delno linearno, delno progresivno; v povprečju za 1,3 %, vrednost plačne lestvice naj bi se vrnila na raven pred uveljavitvijo tega dogovora s 1.1.2015), ukinjen je bil povečan dodatek za delovno dobo za ženske nad 25 let delovne dobe, znižani dodatki za specializacijo, magisterij in doktorat ter bolniško nadomestilo. Poleg tega so izplačila zaostalih napredovanj v plačne nazive (v letih 2011 in 2012) in napredovanj v plačni razred v letu 2012 prestavljena na april 2014, obdobje neizplačevanja redne delovne uspešnosti in omejitev izplačil uspešnosti zaradi večjega obsega dela javnim uslužbencem ter nenapredovanja pa je bilo podaljšano vse do konca leta 2014. Dogovorjeno je bilo tudi, da se plače do takrat ne bodo usklajevale z inflacijo. Znižajo se tudi premije kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja, v letu 2014 pa bo selektivno tudi izplačilo regresa za letni dopust.

V vseh dosedanjih dogovorih se je vlada zavezala, da zmanjšanje števila zaposlenih v javnem sektorju na letni ravni ne bo večje od 1 %, podatki pa kažejo, da se je v vseh letih obdobja 2009–2012 njihovo število povečevalo in ne zniževalo.

Razmerje med bruto plačo dejavnosti javnih storitev in dejavnosti zasebnega sektorja⁵⁴ se je v obdobju 2010–2012 opazno znižalo, letos pa se bo z napovedanimi posegi v plače javnih

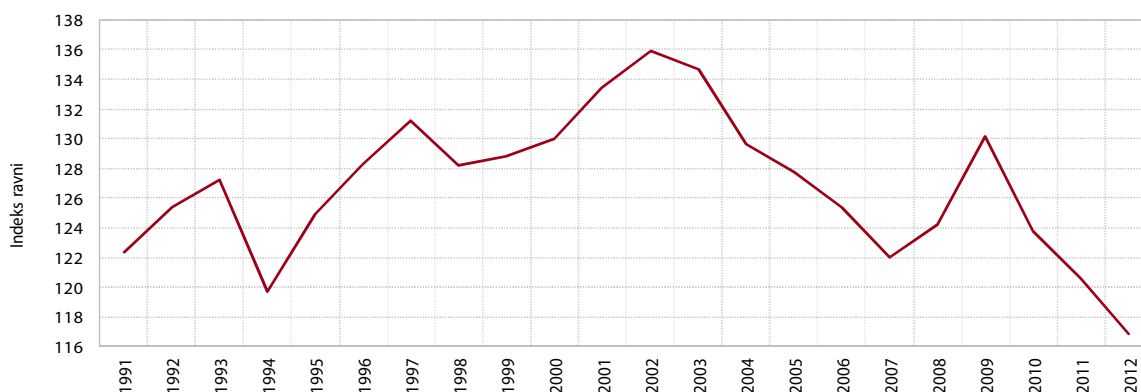
⁵² Dogovor o ukrepih na področju plač, povračil in drugih prejemkov v javnem sektorju za uravnoteženje javnih financ za obdobje od 1. junija 2012 do 1. januarja 2014, Uradni list RS št. 38/12; skupaj z Aneksom št. 5 h KPJS (UL RS, št. 40/12).

⁵³ Dogovor o dodatnih ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela v javnem sektorju za uravnoteženje javnih financ v obdobju od 1. junija 2013 do 31. decembra 2014 (UR RS, št. 46/13).

⁵⁴ Kljub razlikam v višini je trend gibanja tudi pri razmerju med bruto plačo zasebnega in javnega sektorja enak. V letu 2012 je bila povprečna bruto plača v javnem sektorju od primerljive v zasebnem višja za 26,3 % (2011 28,1 %, najvišje je bilo razmerje leta 2009 36,3 %). Nižje razmerje med skupinama dejavnosti zasebnega sektorja in dejavnosti javnih storitev (glede na razmerje med zasebnim in javnim sektorjem) je posledica različnega zajetja javnih družb, ki po sektorski delitvi sodijo v javni sektor, v primerjavah razmerja dejavnosti pa večinoma med dejavnosti zasebnega sektorja. Višja povprečna plača v javnih družbah od povprečne plače v dejavnostih zasebnega sektorja to zvišuje, zato

uslužbencev še bolj. Doseženo razmerje med bruto plačo dejavnosti javnih storitev in bruto plačo dejavnosti zasebnega sektorja je vedno posledica gibanja plač obeh skupin dejavnosti. Tako je bilo znižanje razmerja v letu 2010 posledica varčevalnih ukrepov na področju plač javnega sektorja, kot tudi okrepljene rasti plač zasebnega sektorja zaradi dviga minimalne plače in sprememb v strukturi zaposlenih. V letu 2012 doseženo razmerje (16,9 % višja povprečna bruto plača kot v dejavnostih zasebnega sektorja) se bo letos še znižalo zaradi še ostrejših ukrepov na področju plač javnega sektorja. Razmerje je tudi sicer v obdobju zadnjih dvajsetih let precej nihalo, na kar so vplivale tudi sistemske spremembe ureditve plač javnega sektorja. V letu 1996 je bil sprejet Zakon o razmerjih plač v javnem sektorju s ciljem poenotenja plač, kasneje pa so bili uvedeni dodatki k plačam, ki so ponovno zvišali razmerje (1998–2002). Zakon o sistemu plač javnega sektorja je bil sprejet leta 2001 in temu je sledilo obdobje umirjanja razmerja vse do leta 2008, ko so se začele plače v javnem sektorju dejansko izplačevati po tem zakonu. Od leta 2009 se razmerje zopet naglo znižuje zaradi kriznih ukrepov.

Slika 27: Razmerje med povprečno bruto plačo dejavnosti javnih storitev in zasebnega sektorja, v %, 1991–2012, dejavnosti zasebnega sektorja=100



Vir: SURS, preračuni UMAR. Opomba: Do vključno leta 2007 so dejavnosti javnih storitev opredeljene kot dejavnosti L-O, dejavnosti zasebnega sektorja vse ostale dejavnosti (A-K), SKD 2002. Od leta 2008 dalje so dejavnosti javnih storitev opredeljene kot dejavnosti O-Q, dejavnosti zasebnega sektorja vse ostale dejavnosti (A-N; R-S), po SKD 2008. Vir: SURS, preračuni UMAR.

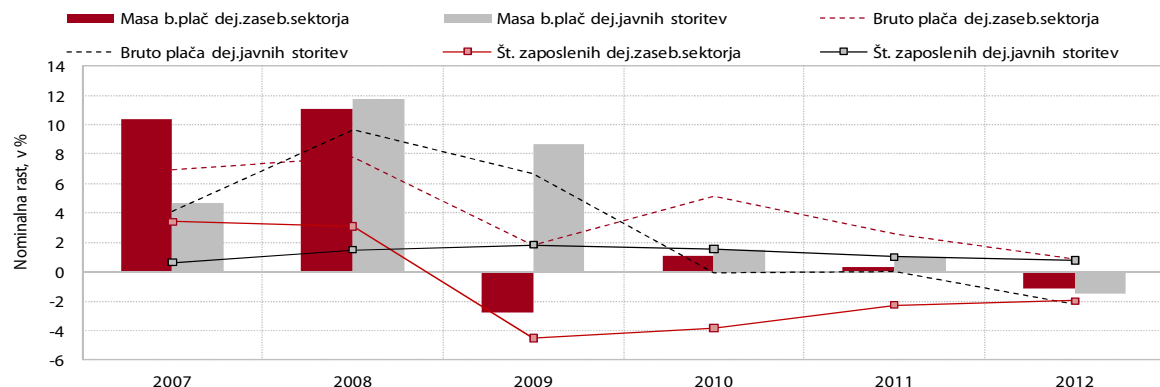
Ukrepi za javnofinančno konsolidacijo so bili zadnja štiri leta usmerjeni predvsem v omejevanje rasti plač zaposlenih v javnem sektorju, ob tem pa je bilo neučinkovito omejevanje zaposlovanja, ki prav tako pomembno zaznamuje višino stroškov dela v javnem sektorju. Za učinkovito nadzorovanje mase je poleg gibanja povprečne bruto plače na zaposlenega namreč pomembno tudi gibanje števila zaposlenih. Vsi razpoložljivi podatki o številu zaposlenih pa kažejo na njihovo rast v obdobju 2008–2012 (Tabela 2).

Zgolj zamrznitev oz. znižanje plač javnega sektorja in dosedanji neučinkovit način omejevanja zaposlovanja ne bosta mogla omogočiti dolgoročne zdržnosti izdatkov za plače javnega sektorja v okviru javnofinančne konsolidacije in dolgoročno tudi ne moreta biti primeren ukrep za obvladovanje izdatkov za plače. Nujno bo bolj selektivno in ambiciozno omejevati

je razmerje med plačami v dejavnostih javnih storitev in dejavnostih zasebnega sektorja nižje od razmerja med plačami javnega in zasebnega sektorja.

zaposlovanje pri izvajalcih, ki sodijo v sektor država (oz. izvajanje teh storitev financirati iz zasebnih virov), kjer je le mogoče in demografske spremembe ne zahtevajo nujno potrebnih novih zaposlitev, pa bi se smelo dopuščati le delno nadomeščanje odhajajočih javnih uslužbencev, kot so to v času krize že storile številne članice EU.⁵⁵ Ob tem bo treba odpreti tudi razpravo o strukturi zaposlenih v javnih storitvah, saj pri nas v bistveno višjem deležu kot v povprečju EU prevladujejo izvajalci, ki sodijo v sektor država, bistveno manj pa je zasebnikov.⁵⁶

Slika 28: Rast bruto plače, števila zaposlenih in mase plač v dejavnostih zasebnega sektorja in dejavnostih javnih storitev, v %



Vir: SURS, preračuni UMAR. Opomba: Dejavnosti javnih storitev vključujejo dejavnosti O-Q, dejavnosti zasebnega sektorja pa vse ostale (A-N, R-S).

Ob zamrznitvi in kasnejšemu znižanju osnovnih plač javnim uslužbencem, postaja v okviru dosedanjih varčevalnih ukrepov problematično tudi zamrzovanje večine stimulativnih elementov plač (delovna uspešnost, napredovanje), ki predstavljajo motivacijo za delo vsem zaposlenim, še posebej mlajšim uslužbencem. To je precej nespodbudno in povzroča vse manjše razlike v plačah. V letih 2011 in 2012 so bila zamrznjena vsa napredovanja na delovnem mestu, v letošnjem in naslednjem letu pa sploh niso predvidena. Od aprila 2009 je ukinjeno tudi izplačevanje redne delovne uspešnosti, vse od takrat pa se omejuje tudi obseg sredstev za izplačilo povečanega obsega dela. Z zadnjim dogovorom med vlado in sindikati javnega sektorja (sklenjenim maja letos) je bila dosežena tudi kompresija plačne lestvice, ki pomeni večje znižanje višjih kot nižjih plač. Vsi navedeni ukrepi povzročajo vse manjše razlike med plačami in delujejo nespodbudno, zato bi bilo treba najti rešitve, ki bodo predstavljale stabilnejšo in motivacijsko naravnano plačno politiko.

⁵⁵ Glej UMAR (2012b), str. 18–19.

⁵⁶ Več glej v UMAR (2012b), str. 66–67.

5 SKLEP

Mednarodna gospodarska kriza je močno zaostрила razmere na trgu dela v EU in v Sloveniji. Padec gospodarske aktivnosti je sprožil proces prilagajanja evropskega trga dela nižji ravni aktivnosti. Stanje na trgu dela se je v obdobju 2008–2012 poslabšalo v večini držav EU:

1. V povprečju EU je bila leta 2012 stopnja delovne aktivnosti prebivalstva (20–64 let) za 1,8 o. t. nižja kot leta 2008, v Sloveniji se je v enakem obdobju znižala za 4,7 o. t. (na 68,3 %), bolj pri moških kot ženskah.
2. Stopnja brezposelnosti v EU je leta 2012 znašala 10,4 % oz. 3,4 o. t. več kot leta 2008, v Sloveniji pa se je v tem obdobju podvojila, na 8,9 %.
3. Stopnja brezposelnosti mladih (15–24 let) se je v povprečju EU do leta 2012 povečala na 22,6 % , kar je 7,2 o. t. več kot leta 2008, v Sloveniji pa se je skoraj podvojila in leta 2012 znašala 20,6 % (oz. 10,2 o. t. več kot leta 2008).
4. Stopnja dolgotrajne brezposelnosti se je v letu 2012 v povprečju EU povečala na 4,6 %, kar je za 2 o. t. več kot leta 2008, v Sloveniji pa je v letu 2012 znašala 4,3 % (oz. 2,4 o. t. več kot leta 2008).
5. Rast plač v Sloveniji se je v obdobju 2008–2012, z izjemo leta 2010, postopoma upočasnjevala, pri tem pa so jo zaznamovali gospodarska kriza, dvig minimalne plače ter prenovljeni sistem plač in varčevalni ukrepi v javnem sektorju. Tudi v drugih državah EU se je gibanje plač na krizo odzvalo z zamudo.

Večje poslabšanje razmer na trgu dela v Sloveniji v primerjavi z EU je med drugim posledica večjega padca gospodarske aktivnosti, ki je posledica strukturnih slabosti slovenskega gospodarstva, delno pa tudi negativnega vpliva zvišanja minimalne plače na konkurenčnost v obdobju krize. Po naši oceni je na kratek rok zaradi dviga minimalne plače delo izgubilo okoli 7 tisoč oseb, na dolgi rok pa okoli 18 tisoč (več glej Brezigar et al. (2010) in UMAR (2012c)).

Plače so se zaradi načina oblikovanja krizi prilagajale manj kot zaposlenost. Strokovnjaki ECB ugotavljajo, da so bile prevladujoče večletne kolektivne pogodbe, ki določajo plače, pomemben razlog za zamudo pri prilagajanju plač na začetku krize (ECB, 2012). Ekonomska teorija ugotavlja, da daje oblikovanje plač na ravni dejavnosti praviloma manj možnosti za prilagajanje plač kot pogajanja na ravni podjetij. Študije v okviru ECB na področju gibanja plač kažejo, da v Sloveniji prevladuje prav oblikovanje plač na ravni dejavnosti. V Sloveniji je na manjše prilagajanje, poleg načina oblikovanja plač, izrazito vplivalo tudi povišanje minimalne plače. Ob enem največjih znižanj gospodarske aktivnosti v EU v času krize je Slovenija beležila največje zvišanje minimalne plače, ki se je v obdobju 2008–2012 realno povečala skoraj za 30 %. V razmerah precejšnjega padca gospodarske aktivnosti, znižanja zaposlenosti, stagnacije plač v zasebnem in znižanju plač v državnem sektorju ter negotovih obetih za prihodnje, bi bilo zato smiselno dopustiti zakonsko možnost manjšega povišanja oz. ne-uskladitve minimalne plače, kot imajo to urejeno ponekod v EU. Smiselno bi bilo tudi odpreti razpravo o spremembah sistema oblikovanja plač v smeri večje odzivnosti na spremenjene gospodarske razmere.

Gibanje plač v državnem sektorju je v obdobju od začetka krize sprva zaznamoval prenovljeni sistem plač, nato pa predvsem varčevalni ukrepi vlade, ki so se doslej osredotočali predvsem na višino plač, ne pa tudi na omejevanje zaposlovanja. Varčevalni ukrepi plačne politike državnega sektorja so v času krize ob zamrznitvi oz. znižanju osnovnih plač javnim uslužbencem ukinili večino stimulatивnih elementov plač, kar deluje precej demotivacijsko. Od aprila 2009 je ukinjeno izplačevanje redne delovne uspešnosti, vse od takrat pa se omejuje tudi obseg sredstev za izplačilo povečanega obsega dela. Od leta 2011 javni uslužbenci niso več napredovali. Z zadnjim dogovorom med vlado in sindikati javnega sektorja je bila dosežena tudi kompresija plačne lestvice, ki pomeni večje znižanje višjih kot nižjih plač. Vsi navedeni ukrepi povzročajo vse manjše razlike v plačah med zaposlenimi in delujejo demotivacijsko. V okviru ukrepov za prilagajanje mase plač v javnem sektorju s ciljem fiskalne konsolidacije so v zadnjih letih torej prevladovali ukrepi, ki so onemogočali stimulatивno politiko nagrajevanja zaposlenih. S tega vidika bo v pogojih nadaljnje konsolidacije izziv oblikovati ukrepe na področju plač, ki bi bili bolj stimulatивni.

S trajanjem krize se povečujejo strukturni problemi na trgu dela. Na naraščanje neskladij na trgu dela poleg dolgotrajne brezposelnosti kaže tudi t. i. Beveridge krivulja, ki se je v obdobju krize pomaknila v desno. Velika strukturna neskladja in dolgotrajna brezposelnost lahko pripeljeta do pojava okrevanja gospodarstva ob ohranjanju visoke brezposelnosti oz. do histereze brezposelnosti. Zaradi naraščanja neskladij je smiselno okrepiti programe aktivne politike zaposlovanja. Z možnostjo vključevanja delavcev z ogroženo zaposlitvijo v programe vseživljenjskega kariernega svetovanja se povečuje pomen teh programov za preprečevanje prehoda v brezposelnost in s tem tudi potreba po okrepitvi sredstev za t. i. storitve na trgu dela. V letih 2011 in 2012 se je močno zmanjšala vključenost dolgotrajno brezposelnih, starejših in nizko izobraženih brezposelnih v programe APZ, močno se je znižala vključenost brezposelnih v programe usposabljanja in izobraževanja, kar je z vidika naraščajočih neskladij na trgu dela neustrezna politika (več glej UMAR 2013). Izziv predstavlja oblikovanje in razširitev programov za preprečevanje prehoda v dolgotrajno brezposelnost in programov usposabljanja na delovnem mestu v sodelovanju z delodajalci. Za zmanjšanje strukturnih neskladij bi bilo na kratek rok smiselno okrepiti vlogo programov APZ na področju izobraževanja in usposabljanja, ki morajo biti bolj povezani s potrebami delodajalcev.

Pomemben problem trga dela v Sloveniji je močna starostna segmentacija trga dela, katere zmanjšanje je bil eden izmed ciljev sprememb v regulaciji iz aprila 2013. Slovenija ima najvišji delež začasnih zaposlenih mladih (15–24 let) v EU, ki je v Sloveniji v letu 2012 znašal 72 % (v EU 42 %). To je v veliki meri posledica obstoja študentskega dela, ki je davčno in proceduralno privlačno za delodajalce za hitro prilagajanje povpraševanja po delu, in relativno močnega varovanja zaposlitve, ki ga lahko primerjamo s pomočjo indeksa varovanja zaposlitve, ki so ga razvili strokovnjaki OECD. Študentsko delo v Sloveniji predstavlja pomemben del delovne aktivnosti mladih, saj je leta 2012 po podatkih ankete o delovni sili znašal delež dela preko študentskih servisov v skupni delovni aktivnosti mladih 43,2 %. Študentsko delo povzroča segmentacijo trga dela, saj je njegov delež v začasnih zaposlitvah mladih v letu 2012 znašal 61,8 %. Močno varovanje rednih zaposlitev praviloma povečuje uporabo začasnih zaposlitev in

povzroča segmentacijo trga dela. Spremembe regulacije trga dela, ki so bile sprejete v aprilu 2013 so zmanjšale varovanje rednih zaposlitev v Sloveniji. Ker je študentsko delo pomemben vzrok za močno segmentacijo trga dela pri nas, je izziv za ekonomsko politiko tudi drugačna ureditev študentskega dela. Pri tem bi bilo treba upoštevati vse posledice morebitnega zakonskega urejanja študentskega dela na kazalce položaja mladih na trgu dela in na njihov ekonomsko socialni položaj med izobraževanjem.

Analize brezposelnosti mladih že vrsto let opozarjajo na neusklajenost mreže izobraževalnih programov na srednješolskem in terciarnem nivoju s potrebami trga dela. Vpis mladih na poklicne in strokovne programe, po katerih trg dela stabilno povprašuje, je vse manjši, na drugi strani pa se je vključenost v terciarno izobraževanje močno povečalo, a so s tem mladi svoj vstop na trg dela bolj odlagali kot pa povečevali učinkovitost vstopanja (ZRZS, 2013). Slednje predstavlja ključni problem našega izobraževalnega sistema, za katerega bi morali skupaj iskati rešitve tako nosilci politike izobraževanja in zaposlovanja kot tudi socialni partnerji, zlasti delodajalci. Samo z vključenostjo delodajalcev v pripravo in izvedbo izobraževalnih programov lahko mladim zagotovimo kvalitetno poklicno in strokovno izobraževanje ter prehajanje v zaposlitve preko pripravniških in podobnih shem praktičnega uvajanja v poklicno delo. V državah, kjer je uveljavljen dualni sistem poklicnega izobraževanja, je problem brezposelnosti mladih in prehoda na trg dela bistveno manjši kot v drugih državah.

Slovenija sodi med države, kjer se je stopnja brezposelnosti med mladimi v krizi najbolj povečala. Ker so mladi postali prva prioriteta skupina v evropski politiki zaposlovanja, so na ravni EU v okviru programa t. i. Jamstva za mlade (*Youth Guarantee*) razpoložljiva sredstva za oblikovanje programov namenjenih zaposlovanju mladih.⁵⁷ V nekaterih državah posebne sheme za mlade že izvajajo, v Sloveniji pa moramo inovativne in učinkovite programe ter pristope za izvajanje jamstva za mlade čim prej oblikovati in pričeti izvajati.

Podobno kot v drugih državah se tudi v Sloveniji stopnja delovne aktivnosti starejših (55–64 let) v obdobju 2008–2012 ni znižala. Strokovnjaki OECD ugotavljajo, da se sedanja kriza od prejšnjih razlikuje predvsem po tem, da se je stopnja delovne aktivnosti starejših (55–64 let) povečala (OECD, 2011). Kljub temu ima Slovenija že vrsto let eno najnižjih stopenj delovne aktivnosti starejših, ki je bila v letu 2012 celo najnižja v EU. Nizka stopnja delovne aktivnosti starejših je dalj časa prisoten problem trga dela v Sloveniji, ki zmanjšuje dolgoročno vzdržnost javnih financ. Pokojninska reforma, ki je bila sprejeta konec lanskega leta, bo s podaljševanjem obdobja delovne aktivnosti prek povišanja upokojitvene starosti in izenačenja upokojitvenih pogojev med moškimi in ženskami poskušala zmanjšati zniževanje oz. povišati stopnjo delovne aktivnosti starejših v prihodnjih letih. Poleg tega pa je potrebno oblikovati ukrepe, ki bodo spodbujali delodajalce k prilagajanju delovnih mest starejši populaciji in zaposlovanju starejših.

⁵⁷ Konec februarja 2013 so se namreč vse članice EU zavezale, da bodo najkasneje z letom 2014 vsakemu mlademu do 25. leta starosti ponudile kvalitetno zaposlitev, vključitev v izobraževanje, vajeništvo ali pripravništvo v času do štirih mesecev po zaključku izobraževanja ali po nastanku brezposelnosti.

SEZNAM LITERATURE IN VIROV

Literatura

1. Bentolila, S., Dolado, J. J. in Jimeno, J. F. (2011). *Reforming an Insider-Outsider Labour Market: The Spanish Experience*, CEPR Discussion Paper 8691, December.
2. Bertola, G., et all. (2013). Labour Market Reform and Youth Unemployment. *EEAG Report on the European Economy 2013*, 73-94.
3. Boeri, T. in van Ours, J. (2008). *The Economics of Imperfect Labor Markets*. Princeton (NJ): *Princeton University Press*.
4. Brezigar, A., et all. (2010). *Ocena posledic dviga minimalne plače (2010)*. Delovni zvezek št. 3/2010. Ljubljana: UMAR.
5. EC (2012a). *Draft joint employment report*. Pridobljeno julija 2013 na http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/ags2013_emplr_en.pdf.
6. EC (2012b). Labour market developments in Europe 2012. *European economy* 5/2012.
7. Guest, D. (2004). Flexible employment contracts, the psychological contract and employee outcomes: an analysis and review of evidence. *International Journal of Management Reviews*, 5/6(1), 1–19.
8. IMF. (2010). *World Economic Outlook – Rebalancing Growth*, April 2010. Washington: IMF.
9. Knotek, E. S. (2007). How Useful is Okun's Law?. *Economic Review*, Fourth Quarter 2007.
10. OECD. (2011). *OECD Employment Outlook 2011*. OECD Publishing
11. OECD. (2012). *OECD Employment Outlook 2012*. OECD Publishing
12. OECD. (2013). *OECD Employment Outlook 2013*. OECD Publishing
13. Roeger, W. in Veld, J. (2010). *Fiscal stimulus and exit strategies in the EU: a model-based analysis*. *Economic Papers* 426, EC. Pridobljeno julija 2013 na http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2010/pdf/ecp426_en.pdf.
14. Selan, Tršelič, A. (2012). Plače in prejemniki plač po različnih zajetjih javnega sektorja. Statistični dnevi 2012. SURS. Pridobljeno 17. 7. 2013 na http://www.stat.si/statisticnidnevi/docs/radenci%202012/prispevki/selan_plače%20v%0_javnem%20sektorju.pdf.
15. Selan, Tršelič A. (2013). Minimalna plača v času krize. Ljubljana: UMAR. Pridobljeno 12. 7. 2013 na http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/sporocila_za_javnost/2013/april/Minimalna_placa_Sloveniji_v_obdobju_krize.pdf.
16. UMAR. (2010a). *Ekonomski izzivi 2010*. Ljubljana: UMAR.
17. UMAR. (2010b). Minimalna plača po novem zakonu. *Ekonomsko ogledalo* št. 6/2010., Ljubljana: UMAR.
18. UMAR. (2012a). Spremljanje plač in prejemnikov plač v javnem in zasebnem sektorju. *Ekonomsko ogledalo* št. 6/2012. Ljubljana: UMAR.

19. UMAR. (2012b). Poročilo o razvoju 2012. Ljubljana: UMAR.
20. UMAR. (2012c). Ekonomski izzivi 2012. Ljubljana: UMAR.
21. UMAR. (2013). Poročilo o razvoju 2013. Ljubljana: UMAR.
22. ZRZS. (2013). Mladi in trg dela. Pridobljeno julija 2013 na http://www.ess.gov.si/trg_dela/publicistika/analize.

Viri

23. Aneks št. 1 h KPJS. Uradni list RS, št. 23/2009.
24. Aneks št. 2 h KPJS. Uradni list RS, št. 91/2009.
25. Aneks št. 4. h KPJS. Uradni list RS, št. 89/2010.
26. Aneks št. 5 h KPJS. Uradni list RS, št. 40/2012.
27. Aneks h kolektivni pogodbi za dejavnost vzgoje in izobraževanja. Uradni list RS, št. 56/2002.
28. Dogovor o ukrepih na področju plač v javnem sektorju zaradi spremenjenih makroekonomskih razmer v obdobju 2009–2010. Pridobljeno 12. 7. 2013 na http://www.sdrs.net/Dokumenti/Dogovor02_podpis_260209_1.pdf.
29. Dogovor o ukrepih na področju plač v javnem sektorju za obdobje december 2009–november 2011. Pridobljeno 12. 7. 2013 na <http://www2.sviz.si/media/DogovorSindVladaOKT2009.pdf>.
30. Dogovor o ukrepih na področju plač in drugih prejemkov v javnem sektorju za leti 2011 in 2012. Uradni list RS, št. 89/2010.
31. Dogovor o ukrepih na področju plač, povračil in drugih prejemkov v javnem sektorju za uravnoteženje javnih financ za obdobje od 1. junija 2012 do 1. januarja 2014. Uradni list RS, št. 38/2012.
32. Podatkovni portal SURS.
33. Podatkovni portal AJPEŠ.
34. Podatkovni portal Eurostat.
35. Zakon o minimalni plači. Uradni list RS, št. 13/2010.
36. Zakon o delnem subvencioniranju polnega delovnega časa. Uradni list RS, št. 5/2009.
37. Zakon o delnem povračilu nadomestila plače. Uradni list RS, št. 42/2009.
38. Zakon o delovnih razmerjih. Uradni list RS, št. 42/2002.
39. Zakon o delovnih razmerjih. Uradni list RS, št. 21/2013-ZDR-1.
40. Zakon o uravnoteženju javnih financ. Uradni list RS, št. 40/2012.