

**SMERNICE ZA IZVAJANJE UKREPOV AKTIVNE POLITIKE ZAPOSLOVANJA ZA OBDOBJE 2021-2025**

**December 2020**

Kazalo

[1. UVOD 2](#_Toc56677431)

[1.1. Makroekonomske razmere in gibanja na trgu dela v obdobju 2016 – 2020 3](#_Toc56677432)

[1.2. Ukrepi države na trgu dela 4](#_Toc56677433)

[2. STANJE NA TRGU DELA 5](#_Toc56677434)

[2.1. Dolgotrajno brezposelne osebe 6](#_Toc56677435)

[2.2. Brezposelni starejši (stari 50 let ali več) 7](#_Toc56677436)

[2.3. Brezposelni z nizko izobrazbo (OŠ ali manj) 8](#_Toc56677437)

[2.4. Brezposelni mladi (stari od 15 do 29 let) 9](#_Toc56677438)

[2.5. Brezposelni prejemniki denarne socialne pomoči 10](#_Toc56677439)

[3. IZZIVI TRGA DELA V PRIHODNJIH PETIH LETIH 12](#_Toc56677440)

[4. STRATEŠKE USMERITVE NA PODROČJU TRGA DELA 15](#_Toc56677441)

[5. NAMEN IN CILJI AKTIVNE POLITIKE ZAPOSLOVANJA 2021–2025 17](#_Toc56677442)

[5.1. Kazalniki za spremljanje in vrednotenje učinkovitosti ukrepov APZ 20](#_Toc56677443)

[6. SREDSTVA ZA AKTIVNO POLITIKO ZAPOSLOVANJA 2021–2025 22](#_Toc56677444)

[7. PRILOGA 25](#_Toc56677445)

[7.1. Dosežene ciljne vrednosti kazalnikov APZ v obdobju 2016–2020 25](#_Toc56677446)

[7.2. Podrobnejši podatki trga dela in izvajanja APZ v obdobju 2016–2020 (I–VIII) 28](#_Toc56677447)

# UVOD

Zakon o urejanju trga dela[[1]](#footnote-1) (v nadaljnjem besedilu: ZUTD) v 36. členu določa kot strateški dokument na področju aktivne politike zaposlovanja smernice za izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja (v nadaljnjem besedilu: smernice APZ), ki jih sprejme Vlada Republike Slovenije. Smernicam APZ za obdobje 2016–2020, ki jih je sprejela Vlada Republike Slovenije 13. novembra 2015, se izteka veljavnost, zato je za novo obdobje potreben nov dokument z novimi usmeritvami in cilji, ki bodo obravnavali potrebe trga dela.

ZUTD določa, da se v smernicah APZ opredelijo naslednje vsebine:

* obdobje veljavnosti,
* namen in cilji izvajanja ukrepov APZ,
* okvirni obseg in viri sredstev po posameznih ukrepih,
* kazalniki za spremljanje in vrednotenje učinkovitosti ukrepov APZ in
* cilji strateških dokumentov Republike Slovenije in EU, ki jih je treba doseči z izvajanjem ukrepov APZ, zajetih v smernicah, in njihov prispevek k doseganju teh ciljev.

Smernice APZ so krovni okvir izvajanja aktivne politike zaposlovanja in kažejo usmeritve razvoja ukrepov in programov na tem področju. V obdobju 2021–2025 se bo v okviru APZ namenjala osrednja pozornost spremenjeni strukturi brezposelnih oseb in ranljivim osebam na trgu dela ter spreminjajočim se razmeram na trgu dela, predvsem v smislu zagotavljanja hitrega odziva politik na potrebe trga dela in neskladja med ponudbo brezposelnih oseb in potrebami delodajalcev.

***Ključne izzive na trgu dela v prihodnjih letih tako predstavljajo povečanje delovne aktivnosti ranljivih skupin brezposelnih, njihov hitrejši prehod na trg dela in preprečevanje dolgotrajne brezposelnosti ter zmanjšanje vrzeli med potrebnimi in dejanskimi veščinami iskalcev zaposlitve.***

V Sloveniji se je v letu 2015 začelo obdobje rasti gospodarske aktivnosti, ki ji je sledilo tudi izboljšanje razmer na trgu dela. Povprečna stopnja registrirane brezposelnosti se je od leta 2015, ko je znašala 12,3 %, do leta 2019 znižala za 4,6 odstotne točke (7,7 %). Brezposelnost se je od leta 2014 naprej začela zniževati, konec leta 2019 je bilo tako brezposelnih 75.292 oseb, kar je 37 % manj kot konec leta 2014 (119.458). Ugodne gospodarske razmere so se na trgu dela odražale v povečevanju obsega delovno aktivnega prebivalstva in pomanjkanju usposobljenih delavcev.

Gospodarska aktivnost, ki se je začela umirjati že v letu 2019, se je po razglasitvi epidemije novega koronavirusa v sredini marca 2020 znatno upočasnila. Prvih osem mesecev leta 2020 sta zaznamovala ugodna prva dva meseca, nato pa so razmere zaradi razglasitve epidemije covid-19 postale negotove, gospodarstvo in trg dela pa sta doživela nepričakovan preobrat. Posledice nepredvidljivosti obsega in trajanja krize, ki je prizadela tako slovensko kot svetovno gospodarstvo, so se na trgu dela odrazile kot zmanjšanje zaposlovanja in naraščajoča brezposelnost. Razmere na trgu dela so se v drugi polovici marca močno spremenile in bile najslabše v aprilu. Možnosti za novo zaposlovanje so se zmanjšale, mnogi delodajalci so se namesto za iskanje novih delavcev odločili za odpuščanje. Zaradi tega se je na Zavodu RS za zaposlovanje (v nadaljnjem besedilu: zavod) začelo prijavljati vse več brezposelnih, ki so zaposlitev izgubili kot presežni delavci ali pa jim je prenehala zaposlitev za določen čas. Obseg brezposelnosti se je povečal, hkrati se je spremenila tudi njena struktura. Junija 2020 so se razmere glede števila brezposelnih umirile, znova je bilo zaznati povečanje zaposlovanja.

Da bi se ohranila delovna mesta, je država sprejela več interventnih ukrepov za blaženje in odpravo posledic epidemije.

Pri oblikovanju Smernic APZ za obdobje 2021–2025 so sodelovali socialni partnerji, in sicer se je dokument najprej usklajeval na Strokovnem odboru Ekonomsko-socialnega sveta za delo in socialne zadeve, nato pa so o njem razpravljali še socialni partnerji na Ekonomsko-socialnem svetu.

* 1. Makroekonomske razmere in gibanja na trgu dela v obdobju 2016 – 2020

V januarju 2014 je število brezposelnih doseglo najvišjo točko, ko je bilo brez zaposlitve 129.843 oseb. Od leta 2014 naprej govorimo o okrevanju gospodarstva in s tem tudi o boljših razmerah na trgu dela. V letu 2015 se je število brezposelnih naglo zmanjševalo in ugodno gibanje v gospodarstvu se je začelo odražati tudi na trgu delovne sile. Zmanjšanje števila brezposelnih je bilo še večje v obdobju od leta 2016 do 2017 in se nato zmanjševalo tudi v letu 2019, ko je število brezposelnih septembra doseglo najnižjo točko od začetka gospodarske krize iz leta 2009, tj. 69.834 brezposelnih.

Epidemija covid-19 (v nadaljnjem besedilu: epidemija) je v kombinaciji s strogimi zdravstvenimi in zaščitnimi ukrepi marca 2020 sprožila rast brezposelnosti, ki se je sicer junija umirila, a je danes še vedno nad lansko ravnjo. V Sloveniji smo še konec februarja 2020 beležili 77.484 registriranih brezposelnih, v drugi polovici marca in še zlasti v aprilu pa je zavod beležil hitro povečevanje števila tistih, ki so se v evidenco brezposelnih prijavljali na novo, med njimi so prevladovali brezposelni, ki so zaposlitev izgubili kot presežni delavci ali pa jim je prenehala zaposlitev za določen čas. Ob koncu maja 2020 je bilo registriranih 90.415 brezposelnih oseb, v primerjavi z majem 2019 je bila brezposelnost večja za 18.403 osebe ali za 25,6 %. Že maja, predvsem pa junija, so se razmere začele umirjati, ustavilo se je prijavljanje novih brezposelnih, povečalo se je število odjav iz evidence brezposelnih in naraščati je začelo tudi povpraševanje delodajalcev po delavcih. Konec avgusta je bilo v evidenci brezposelnih 88.172 oseb, kar je še vedno več kot avgusta 2019 (+ 23,2 %). Vlada Republike Slovenije je za zaščito trga dela po izbruhu novega koronavirusa sprejela različne ukrepe, najpomembnejša ukrepa za ohranitev delovnih mest sta subvencioniranje čakanja na delo in skrajšanje polnega delovnega časa. Hitro in učinkovito ukrepanje je prispevalo k umirjanju razmer na trgu dela, predvsem k manjšemu prilivu v brezposelnost.

Povprečna stopnja registrirane brezposelnosti, ki jo izračunava zavod, se je z 11,2 % v letu 2016 zmanjšala na 7,7 % v letu 2019. Zaradi razmer, povezanih z novim koronavirusom, pa se je v letu 2020 zvišala in je junija znašala 9,2 %.

Po podatkih Eurostata se je stopnja anketne brezposelnosti v Sloveniji za osebe v starosti od 15 do 74 let znižala z 9,0 % v letu 2015 na 5,1 % v letu 2018 (za 3,9 odstotne točke manj), kar je Slovenijo uvrščalo pod povprečje EU28 (6,9 % v 2018). Znižanje je sledilo tudi v letu 2019, ko je stopnja anketne brezposelnosti znašala 4,5 %, kar je 0,60 odstotne točke manj kot leto prej. V prvem četrtletju leta 2020 je znašala 4,3 %.

Do pojava epidemije v začetku leta 2020 je naraščajoče povpraševanje po delovni sili privedlo do tega, da so se začela podjetja soočati s pomanjkanjem ustrezno usposobljenega kadra. Glede na povečane potrebe podjetij po kadrih je v zadnjih letih pričakovano močno naraščalo tudi število delovno aktivnih prebivalcev. Na koncu leta 2019 je bilo v Sloveniji delovno aktivnih nekaj več kot 901.500 oseb, kar je 9,3 % več kot decembra 2016. V juniju 2020 je bilo približno 884.300 delovno aktivnih oseb oziroma za 1,4 % manj kot v juniju 2019, kar je posledica zmanjšane gospodarske aktivnosti, ki jo je povzročila epidemija.

Desetletno obdobje Strategije Evropa 2020 za povečanje konkurenčnosti Evropske unije se izteka. Zaznamovalo ga predvsem spopadanje s posledicami finančne in gospodarske krize, tudi na trgu dela. Pomen trga dela in zaposlovanja za napredek in razvoj EU se kaže tudi v enem od petih glavnih ciljev strategije, in sicer doseganju 75-odstotne stopnje zaposlenosti delovnega prebivalstva v starosti 20–64 let na ravni Unije. Slovenija je ta cilj dosegla in presegla za 0,4 odstotne točke že v letu 2018 (75,4 %). V letu 2019 se je stopnja zaposlenosti še povečala na 76,4 odstotka. Zaradi razmer, povezanih z zajezitvijo in omejevanjem epidemije, ki so vplivale na trg dela, se je v drugem četrtletju 2020 stopnja zaposlenosti znižala na 74,9 %.

Podrobnejši kazalniki o trgu dela in podatki o izvajanju APZ v obdobju 2016–2020 so prikazani v prilogi tega dokumenta.

* 1. Ukrepi države na trgu dela

Na delovanje trga dela vplivajo različni ukrepi države in eden izmed njih je tudi APZ, katere glavni namen je zmanjševanje brezposelnosti in povečevanje zaposlenosti prebivalstva. Vendar se poleg APZ izvaja še vrsta drugih aktivnosti, projektov, programov, ki »formalno« niso del te politike, vendar pa prispevajo k izboljšanju stanja na trgu dela. Za učinkovito delovanje trga dela je nujno sinergijsko delovanje in povezovanje vseh deležnikov in različnih vsebin.

Trg dela in zaposlovanje sta tesno povezana z različnimi dejavniki, saj nanj vplivajo tako finančno kot poslovno okolje in tudi ureditev **delovnopravne zakonodaje,** **štipendijske politike, sistema izobraževanja itd.** Vsi ti dejavniki in različna področja ukrepanja so med seboj povezani, se vzajemno krepijo in vplivajo na delovanje trg dela in zato se tudi razmerje med ponudbo in povpraševanjem ves čas spreminja.

V podporo APZ se tako izvajajo **storitve vseživljenjske karierne orientacije** kot pomemben pripomoček za obvladovanje veščin vodenja kariere posameznika, ki so mu v pomoč pri prehajanju iz ene oblike ali stopnje izobraževanja v drugo, iz izobraževanja v zaposlitev, iz obdobja brezposelnosti v zaposlitev in pri prehajanju v karieri nasploh. Tudi te aktivnosti prispevajo k učinkovitejšemu delovanju trga.

Pomembno vlogo pri vključevanju na trg dela ima tudi storitev za trg dela **posredovanja zaposlitve**, saj se z aktivacijo in posredovanjem brezposelnih oseb in iskalcev zaposlitve k delodajalcem, ki iščejo nove zaposlene, usklajuje ponudba in povpraševanje na trgu dela. Glede na spremenjeno strukturo brezposelnih se je za učinkovitega izkazal **sistem** **zastopanja brezposelnih oseb pri delodajalcih**, in sicer kot pripomoček za lažje premagovanje ovir na poti do zaposlitve. Zavod bo v prihodnje ta sistem še krepil, saj pomeni uspešno nadgradnjo vključevanja oseb v programe APZ in s tem večjo učinkovitost programov (prehod v zaposlitev).

Zakon, ki ureja trg dela, določa pet ukrepov APZ in s tem daje merila in usmeritve, kateri program se lahko umesti v posamezen ukrep APZ. ZUTD nadalje določa vsebine, ki se lahko izvajajo v posameznem ukrepu, in ciljne skupine, ki so lahko vključene v ukrep. Znotraj ukrepa se izvajajo posamezni programi (npr. Usposabljanje na delovnem mestu se izvaja v ukrepu 1 itd.).

***Slika 1: Ukrepi aktivne politike zaposlovanja***

Programi APZ delujejo preventivno, na primer z vlaganjem v zaposlene, da se prepreči prehod v brezposelnost. Na drugi strani pa opravljajo aktivacijsko vlogo, tako da usposabljajo in izobražujejo za nova delovna mesta ali spodbujajo delodajalce k zaposlovanju. Programi APZ imajo lahko tudi »blažilno« vlogo, s tem da omogočajo socialno in delovno aktivacijo brezposelnim osebam (npr. javna dela).

Vsi ukrepi države na trgu dela bodo imeli pomembno vlogo v času po krizi, ki jo je povzročila epidemija. Razmere, ki so povezane z epidemijo so izredno nepredvidljive tudi za trg dela, prav tako s takšno vrsto krize soočamo prvič. Težko je podati oceno, kako bo kriza vpliva na število brezposelnih in kašna bo njihova struktura v času po krizi. Zagotovo pa bo izredno pomembno, da bodo programi APZ hitro odzivni glede na potrebe trga dela in prilagojeni stanju po epidemiji. V času, ko bodo gospodarski kazalniki pričeli kazati okrevanje bo potrebno vsem programom APZ namenjati pozornost, predvsem z vidika čimprejšnje vrnitev brezposelnih na trg dela in kot pomoč delodajalcem pri zaposlovanju novih sodelavcev. Brezposelnim bo treba zagotavljati pomoč pri vstopu na trg dela glede na njihove potrebe in pri tem smiselno kombinirati različne storitve in aktivnosti, ki so na voljo. V času okrevanja bo potrebno v ospredje postaviti učinkovitost trga dela, k temu pa lahko v okviru APZ prispevamo predvsem z vlaganjem v izobraževanje in usposabljanje, saj se bo le tako povečala zaposljivost.

Še vedno večje deleže med brezposelnimi osebami predstavljajo ranljive skupine (starejši, dolgotrajno brezposelni, nizko izobraženi, prejemniki denarne socialne pomoči), ki jih pogosto ovirajo tudi kombinacije različnih omejitev. Po priporočilih Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (v nadaljnjem besedilu: OECD) in Evropske komisije bo treba »povečati zaposljivost nizko usposobljenih in starejših delavcev z izboljšanjem ustreznosti izobraževanja in usposabljanja za potrebe trga dela ter z ukrepi vseživljenjskega učenja in aktivacijskimi ukrepi, vključno z izboljšanjem digitalne pismenosti«.

# STANJE NA TRGU DELA

Gospodarska rast se je v letu 2019 začela umirjati, število registriranih brezposelnih pa se je še naprej zmanjševalo, a počasneje kot v preteklem obdobju. Ob koncu decembra 2019 je bilo brezposelnih 75.292 oseb. V primerjavi z decembrom leta 2018 je bila registrirana brezposelnost manjša za 4,1 %. Vse manjše število novoprijavljenih brezposelnih oseb od leta 2019 do leta začetka leta 2020 je spremenilo strukturo brezposelnosti. V evidencah zavoda ostaja otežena struktura brezposelnih, predvsem v smislu večjih potreb po intenzivni obravnavi, saj te osebe za vstop na trg dela ovira kombinacija več značilnosti, ki jim poslabšujejo zaposljivost oziroma jim onemogočajo uspešno vključevanje na trg dela. Najbolj ranljive osebe za vključitev v posamezne programe APZ, predvsem v programe izobraževanja in usposabljanja, potrebujejo intenzivnejšo obravnavo tudi v smislu motiviranja. Proces motivacije, spreminjanja vrednot, poklicnih in kariernih ciljev pa je dolgotrajen. Zavod obravnavi teh ciljnih skupin pred vključitvijo v programe APZ že zdaj posveča posebno pozornost (celostna obravnava). V letu 2019 je na področju vseživljenjske karierne orientacije okrepil informiranje in osnovno karierno svetovanje kot tudi poglobljeno karierno svetovanje (izvedenih je bilo 10 % več teh svetovanj kot v letu 2018). Kot že omenjeno, se vseživljenjska karierna orientacija izvaja kot podpora izvajanju programov APZ.

Prvih osem mesecev leta 2020 sta zaznamovala ugodna prva dva meseca, nato pa obdobje negotovosti in nepričakovan obrat trendov. Gospodarska aktivnost, ki se je začela umirjati že v lanskem letu, se je po razglasitvi epidemije v sredini marca in aprila znatno upočasnila. Posledice nepredvidljivosti obsega in trajanja krize, ki je prizadela tako slovensko kot svetovno gospodarstvo, so se na trgu dela odrazile kot zmanjšanje zaposlovanja in naraščajoča brezposelnost. S sproščanjem ukrepov za omejitev epidemije so se razmere v poletnih mesecih začele postopno izboljševati, k čemur so prispevali tudi interventni ukrepi države za pomoč gospodarstvu in ohranjanju delovnih mest.

Urad RS za makroekonomske analize in razvoj (v nadaljnjem besedilu: UMAR) v Jesenski napovedi gospodarskih gibanj 2020[[2]](#footnote-2) za leto 2020 predvideva 6,7-odstotni upad BDP, kar je manjši padec od predvidevanj v Poletni napovedi 2020. Okrevanje naj bi sledilo v naslednjih dveh letih, pri čemer bo gospodarska aktivnost dosegla raven pred epidemijo šele leta 2022. UMAR napoveduje, da naj bi se razmere na trgu dela do konca leta 2022 postopno izboljšale in da je sprejetje interventnih ukrepov ublažilo poslabšanje razmer na trgu dela. Leta 2020 naj bi bilo povprečno število registrirano brezposelnih 87.900, leta 2021 92.900, leta 2022 pa naj bi se znižalo na 83.600. Kljub temu UMAR opozarja, da negotovost, povezana z epidemiološkimi razmerami, ostaja visoka, saj bi morebitno širjenje virusa lahko privedlo do globljega padca BDP in predvsem počasnejšega in dolgotrajnejšega okrevanja. Možnost hitrejšega okrevanja lahko pričakujemo v primeru uspešne trajnejše zajezitve širjenja virusa.

V nadaljevanju predstavljamo najbolj ranljive skupine brezposelnih oseb, ki jim preti večja nevarnost za [socialno izključenost](https://sl.wikipedia.org/wiki/Socialna_izklju%C4%8Denost) in izključenost s trga dela. Te skupine bodo v obdobju 2021–2025 v ospredju našega delovanja, in sicer tako, da se jim bo namenjala posebna pozornost za njihovo čimprejšnjo vrnitev na trg dela. Pri vsaki skupini je podana primerjava stanja z decembrom 2015 (čas priprave Smernic APZ za obdobje 2016–2020). Posebej je poudarjeno stanje konec leta 2019 in posebej razmere v letu 2020.

* 1. Dolgotrajno brezposelne osebe

Dolgotrajno brezposelne osebe so tiste osebe, ki so brezposelne eno leto ali več. Naraščanje števila dolgotrajno brezposelnih je ena ključnih težav na trgu dela, saj ima negativne posledice, tako socialne kot ekonomske, za posameznika in družbo v celoti. Ko je slovensko gospodarstvo začelo okrevati, se je zmanjšal priliv v brezposelnost in hkrati povečal odliv iz brezposelnosti (rast zaposlenosti in zniževanje brezposelnosti). Vendar pa se je začel povečevati delež dolgotrajno brezposelnih, ta je od leta 2015 do 2017 vseskozi ostajal nad 50 % celotne brezposelnosti. Od konca leta 2018 naprej pa je zaznati pozitiven trend padanja deleža te skupine med vsemi brezposelnimi.

Konec decembra 2019 je bilo med vsemi brezposelnimi 36.815 dolgotrajno brezposelnih (48,9 % vseh), kar je 36,7 % manj kot konec leta 2015, ko jih je bilo 58.178 ali 51,5 % vseh. Med dolgotrajno brezposelnimi se je povečal delež tistih, ki so dolgotrajno brezposelni 24 mesecev ali več, torej neuspešno iščejo zaposlitev že dve leti ali več. Konec leta 2019 je bilo takih 23.900 (tj. skoraj 65 % vseh dolgotrajno brezposelnih), konec avgusta 2020 pa skoraj 24.500 (64 % vseh dolgotrajno brezposelnih).

Konec avgusta 2020 je bilo število dolgotrajno brezposelnih višje kot konec leta 2019, vendar pa se je njihov delež med vsemi brezposelnimi znižal, in sicer na račun obsežnega priliva v evidenco brezposelnih zaradi odpuščanj, ki so posledica krize zaradi covid-19.

Dolgotrajni brezposelnosti so bolj izpostavljeni brezposelni, starejši od 50 let (VIII 2020: 48,3 %), brezposelni z nizko izobrazbo (VIII 2020: 34,8 %) in invalidi (VIII 2020: 26,7 %). Tveganje za nastanek revščine, izgubo samozavesti in veščin, ki jih trg dela potrebuje, ter manj možnosti za zaposlitev so le nekatere od negativnih posledic dolgotrajne brezposelnosti. Zato se je tudi v prihodnje treba intenzivno in nenehno osredotočati na zmanjševanje števila dolgotrajno brezposelnih bodisi s preprečevanjem bodisi z intenzivnimi napori, usmerjenimi v ponovno vključitev dolgotrajno brezposelnih na trg dela.

V februarju 2016 je Svet EU na pobudo Evropske komisije izdal priporočila za vključitev dolgotrajno brezposelnih na trg dela, kjer se zagotavlja osebno prilagojeno svetovanje. Najpozneje v 18 mesecih po nastanku brezposelnosti se brezposelni osebi ponudi individualna ocena (možnost zaposljivosti, ovire za zaposlitev in pretekla prizadevanja na področju iskanja zaposlitve) in pripravijo integracijski zaposlitveni načrti. Na podlagi priporočil je zavod izdelal strategijo dela z dolgotrajno brezposelnimi osebami, ki vključuje preventivne aktivnosti, namenjene preprečevanju nastanka dolgotrajne brezposelnosti, kurativne aktivnosti, namenjene reševanju nastale situacije dolgotrajne brezposelnosti, ter aktivnosti, namenjene iskanju sistemskih rešitev in sodelovanju z drugimi deležniki na trgu dela (delodajalci, CSD, NIJZ in drugimi nacionalnimi in lokalnimi institucijami), kamor sodi tudi oblikovanje programov APZ programov glede na potrebe.

Tudi v prihodnjih letih bo posebna pozornost namenjena nadaljevanju izvajanja priporočil Sveta EU za vključevanje dolgotrajno brezposelnih na trg dela.

* 1. Brezposelni starejši (stari 50 let ali več)

Brezposelnost starejših predstavlja enega izmed večjih izzivov trga dela, saj to skupino za vstop na trg dela pogosto ovirajo tudi kombinacije različnih omejitev, zaradi česar se pojavljajo kot ciljna skupina mnogih programov APZ.

Decembra 2019 je bilo med brezposelnimi 29.345 brezposelnih, starejših od 50 let (39 % vseh), kar je 21,1 % manj kot konec 2015, ko jih je bilo 37.190 ali 32,9 % vseh. Število brezposelnih starejših se je v obdobju 2015–2019 zniževalo, delež med brezposelnimi pa se je zaradi zmanjševanja skupne brezposelnosti povečeval. Kriza, ki je posledica epidemije, je prispevala k povečanju števila starejših registrirano brezposelnih.

Strukturne značilnosti registrirane brezposelnosti starejših od 50 let kažejo, da je bilo med njimi konec avgusta 2020 58,3 % dolgotrajno brezposelnih, 31,3 % tistih z osnovno šolo ali manj in 32,3 % z nižjo, srednjo poklicno šolo. V tej skupini prevladujejo moški s 53,6 %. Po starosti prevladujejo tisti v starosti od 55 do 59 let, saj jih je bilo 43,7 % vseh starejših od 50 let. Med starejšimi brezposelnimi je tudi velik delež invalidov, in sicer 26,8 % vseh. Konec avgusta 2020 je 38,3 % brezposelnih, starejših od 50 let, prejemalo denarno nadomestilo za brezposelnost in 30 % denarno socialno pomoč.

Primerjava z drugimi članicami Evropske unije pokaže, da je delovna aktivnost starejših (50–64 let) v Sloveniji med nižjimi, čeprav se je delež od leta 2015 do 2019 zviševal. V letu 2015 je ta znašal 36,6 %, v letu 2019 pa se je zvišal na 48,6 %, vendar to Slovenijo še vedno uvršča pod povprečje EU-28 (2019: 60 %). Mednarodna priporočila gredo v smeri ukrepov, ki bodo pripomogli k večji udeležbi starejših na trgu dela. Slovenija skuša z različnimi ukrepi starejše zadržati na trgu dela, med njimi so tudi ukrepi APZ, namenjeni vključevanju starejših na trg dela (spodbude za zaposlitev, usposabljanja in izobraževanja). Za večjo vključenost starejših na trg dela so se v finančnem okviru 2014–2020 že izvajali različni programi, namenjeni tako starejšim brezposelnim kot tudi zaposlenim, financirani tudi iz Evropskega socialnega sklada. Poudarek je bil dan uveljavljanju učinkovitega in kakovostnega upravljanja starejših zaposlenih.

Pri prehodu starejših iz brezposelnosti v zaposlitev je potrebna poglobljena obravnava oziroma dodatna podpora in praviloma tudi pridobitev dodatnih kompetenc. Vseživljenjsko učenje lahko pomembno prispeva k zaposljivosti starejših oseb.

Povprečno trajanje brezposelnosti je največje pri skupini starejših od 50 let, in sicer je podatek za leto 2019 42,1 meseca. V prvih osmih mesecih leta 2020 se je trajanje nekoliko znižalo, in sicer na 38,6 meseca.

* 1. Brezposelni z nizko izobrazbo (OŠ ali manj)

Decembra 2019 je bilo med brezposelnimi 24.248 brezposelnih z nizko izobrazbo (32,2 % vseh), kar je 26,5 % manj kot konec leta 2015, ko jih je bilo 32.998 (29,2 % vseh). V obdobju 2015–2019 se je torej povečal njihov delež med vsemi brezposelnimi, in sicer za 3 odstotne točke, kar nakazuje na spremenjeno strukturo brezposelnih. Med vsemi brezposelnimi z nizko izobrazbo so konec leta 2019 izstopali dolgotrajno brezposelni (53,3 %) in starejši od 50 let (39,5 %).

Epidemija je na začetku leta 2020 prispevala k povečanju števila brezposelnih z nizko izobrazbo, konec avgusta 2020 jih je bilo 26.788 (ali 30,4 % vseh), kar je za 21 % več kot avgusta 2019. Tudi konec avgusta 2020 med nizko izobraženimi izstopajo dolgotrajno brezposelni (49,5 %) in starejši od 50 let (36,8 %). Delež mladih v tej skupini je 21,8 %. Med nižje izobraženimi brezposelnimi prevladujejo moški (54,4 %).

Nizka izobrazba brezposelnim osebam vsekakor otežuje ponovno vključevanje na trg dela, zato je za to skupino bistveno, da pridobijo in krepijo sposobnosti, znanja, veščine in spretnosti za izboljšanje zaposlitvenih možnosti ter povečanje konkurenčnosti na trgu dela. Poudarek v prihodnje mora biti na usposabljanjih, ki bodo temeljila na digitalnih veščinah, pismenih spretnosti in krepitvi vseživljenjskega učenja. S takšnimi znanji bodo osebe lahko vključene v različne oblike e-učenja oziroma učenja na daljavo, kar bo še dodatno prispevalo k njihovi zaposljivosti.

Vključevanje nizko izobraženih brezposelnih oseb na trg dela zahteva poglobljeno obravnavo. Zaradi pomanjkanja veščin in znanj se ta skupina povezuje še z dolgotrajno brezposelnostjo in vse to kaže na nujnost vključevanja te skupine v nadaljnja izobraževanja, tudi v okviru ukrepov APZ. Od vseh vključenih v ukrepe APZ v letu 2019 je bilo 27 % oseb z nizko izobrazbo, kar je 4 odstotne točke več kot leto prej.

Povprečno trajanje brezposelnosti je pri skupini nizko izobraženih v letu 2019 znašalo 37,3 meseca. V prvih osmih mesecih leta 2020 pa 31,7 meseca.

* 1. Brezposelni mladi (stari od 15 do 29 let)

Brezposelnost mladih je v zadnjih letih znatno upadla. Konec decembra 2019 je bilo registriranih 15.169 brezposelnih oseb v starosti od 15 do 29 let, kar je kar 53,3 % manj kot konec leta 2013 (s 1. januarjem 2014 se je začelo izvajanje jamstva za mlade). V primerjavi z decembrom 2015 pa je bilo konec decembra 2019 skoraj 44 % manj registrirano brezposelnih mladih. Po razglasitvi epidemije koronavirusne bolezni se je na zavodu močno povečalo prijavljanje brezposelnih oseb, med katerimi se je najbolj povečalo prav število mladih. Konec avgusta 2020 je bilo registriranih 17.187 brezposelnih mladih v starosti od 15 do 29 let, kar je za 4.582 oseb oziroma 36,4 % več kot avgusta 2019.

Glede na strukturne značilnosti registrirane brezposelnosti mladih so konec avgusta 2020 izstopali iskalci prve zaposlitve (37,6 %) in tisti z osnovnošolsko izobrazbo ali manj (34 %). Srednjo izobrazbo je imelo skoraj 31 % vseh mladih v starosti od 15 do 29 let. 24 % mladih pa je bilo konec avgusta dolgotrajno brezposelnih.

Povprečno trajanje brezposelnosti je pri skupini mladih 15–29 let v letu 2019 doseglo 10,9 meseca in se je v prvih osmih mesecih leta 2020 nekoliko znižalo, in sicer na 9,8 meseca.

V ukrepe jamstva za mlade je bilo v obdobju 2014–2019 vključenih več kot 113.000 mladih, od tega se je s pomočjo subvencij zaposlilo več kot 31.000 mladih oseb, število vseh zaposlitev mladih pa je preseglo 131.700. Za ukrepe jamstva za mlade je bilo v enakem obdobju porabljenih okvirno 314,3 milijona evrov.

V juliju 2020 je Evropska komisija objavila sveženj za podporo zaposlovanju mladih, med njimi tudi predlog Priporočila Sveta o okrepljenem jamstvu za mlade: »Most do delovnih mest – okrepitev jamstva za mlade« (v nadaljnjem besedilu: Priporočilo JM). Mladi predstavljajo pomembno ciljno skupino APZ, saj so zaradi pomanjkanja delovnih izkušenj v neenakem položaju na trgu dela, prav tako so bolj izpostavljeni prekarizaciji. Programi APZ za mlade bodo usmerjeni v tista usposabljanja in izobraževanja, ki jih potrebuje trg dela, progami za spodbujanje zaposlovanja pa bodo spodbujali zaposlovanje mladih za nedoločen čas. Pomemben del jamstva za mlade je tudi obravnava brezposelnih mladih na zavodu, zato bodo poglobljeno svetovanje in dodatne individualne storitve na voljo vsem brezposelnim mladim do 29. leta starosti.

* 1. Brezposelni prejemniki denarne socialne pomoči

Med brezposelnimi osebami sta bili konec decembra 2019 29.102 osebi, prejemnika denarne socialne pomoči (v nadaljnjem besedilu: DSP) ali 38,7 % vseh. Število teh oseb se sicer že od konca leta 2015 zmanjšuje (40.015), vendar pa je v tem obdobju naraščal njihov delež med vsemi brezposelnimi. Konec leta 2018 je bil njihov delež med vsemi brezposelnimi že 43,1 %, kar ponovno kaže na spremenjeno strukturo brezposelnih. Do konca leta 2019 je ta delež padel za 4,4 odstotne točke na 38,7%.

Kriza, ki je posledica epidemije, je vplivala tudi na povečanje števila in deleža te skupine med vsemi brezposelnimi. Konec avgusta 2020 je bilo 36.426 oseb prejemnikov DSP na centru za socialno delo, kar je 12,7 % več kot avgusta 2019. Strukturne značilnost te skupine brezposelnih kažejo, da med njimi prevladujejo osebe, ki so dolgotrajno brezposelne (VIII 2020: 63,4 %), osebe z nizko izobrazbo (VIII: 38,1 %) in osebe, starejše od 50 let (VIII: 26,6 %). Med brezposelnimi prejemniki DSP je bilo konec avgusta tudi nekaj več kot 23 % mladih v starosti od 15 do 29 let, saj ti niso v tolikšni meri upravičeni do denarnega nadomestila za brezposelnost kot starejši; če pa že, denarno nadomestilo za brezposelnost prejemajo krajši čas, po izteku pravice pa se poslužujejo denarne socialne pomoči.

Delež prejemnikov DSP je najnižji med kratkotrajno brezposelnimi in narašča s podaljševanjem brezposelnosti. Prav tako se njihov delež zmanjšuje z naraščanjem izobrazbene ravni.

Značilnosti prejemnikov DSP kažejo, da imajo več težav pri uspešnem vključevanju na trg dela. Delež prejemnikov DSP med vsemi brezposelnimi, ki se zaposlijo, je dokaj nizek, saj delodajalci praviloma najprej zaposlijo osebe, ki so brezposelne manj časa. Vendar pa je v zadnjih letih, ko je prihajalo do pomanjkanja delovne sile na slovenskem trgu dela oziroma je bila struktura brezposelnosti manj ugodna, naraščal tudi delež prejemnikov DSP, ki so se zaposlili (17.684 odjav iz razloga zaposlitve v letu 2019, kar je 26 % več kot v letu 2015, ko se jih je zaposlilo 13.944).

Povprečno trajanje brezposelnosti pri tej skupini je bilo decembra 2019 38,6 meseca in se je do konca avgusta 2020 nekoliko znižalo (37,1 meseca).

Zavod je v letih 2018 in 2019 izvedel pilotno intenzivnejšo obravnavo prejemnikov DSP za dve pilotni skupini. Po koncu izvajanja intenzivnejše obravnave prejemnikov DSP je analiza pokazala, da je bil takšen način obravnave te skupine brezposelnih pozitiven z vidika čimprejšnjega aktiviranja brezposelnih oseb in izenačevanja njihovih možnosti za vstop na trg dela v primerjavi z neprejemniki DSP iz kontrolne skupine.

V obe pilotni skupini je bilo skupaj vključenih 5.965 prejemnikov DSP. Ključne ugotovitve pri obeh pilotnih skupinah so, da so prejemniki DSP skupina brezposelnih, ki imajo pogosto več težav pri uspešnem nastopu na trgu dela, saj so pogosteje nižje izobraženi, mlajši, zaposljivi z intenzivno/poglobljeno podporo in posledično pogosteje prehajajo v dolgotrajno brezposelnost in v njej vztrajajo dalj časa. Prejemniki DSP so manj ustrezni kandidati za delodajalce, za njihovo zaposlitev je treba vložiti bistveno več truda in aktivnosti kot za neprejemnike DSP.

Bolj intenzivna obravnava prejemnikov DSP je imela večji pozitivni vpliv zlasti na mlajše in nižje izobražene. Pri vključitvah v aktivno politiko zaposlovanja je glede na ovire prejemnikov DSP pričakovano, da osebe iz te skupine potrebujejo več programov za izboljšanje znanj, veščin in kompetenc in se pogosteje vključujejo v programe usposabljanja in izobraževanja.

Do konca izvajanja se je zaposlilo 37,7 % vključenih v pilotni projekt, medtem ko je bil v kontrolni skupini ta delež 35,8 %, čeprav je imela kontrolna skupina boljši izhodiščni položaj za vstop na trg dela.

Osebe, ki so dolgo odsotne s trga dela, kot je to v večini primerov prejemnikov DSP, potrebujejo dodatno podporo pri iskanju zaposlitve in dodatne veščine za iskanje zaposlitve. Kot uspešno se je do zdaj izkazalo tudi zastopanje pri delodajalcih s strani zavoda, zato bo ta v prihodnje dodatno razvijal veščine svetovalcev za zastopanje ranljivih skupin brezposelnih pri delodajalcih. Tudi v programe javnih del se bo prvenstveno vključevalo dolgotrajno brezposelne osebe, ki so prejemniki DSP.

Treba je zagotoviti sistem sodelovanja institucij pri obravnavi brezposelnih oseb tudi v prihodnje, kjer je prvi pogoj vzpostavitev informacijskega sistema, v okviru katerega bo najpomembnejši vidik predstavljalo povezovanje zbirk podatkov med zavodom in centri za socialno delo, kar bo omogočalo celostno obravnavo brezposelnih oseb.

# IZZIVI TRGA DELA V PRIHODNJIH PETIH LETIH

Gospodarstva Evropske unije se nenehno soočajo z novimi izzivi in vsi zaposleni bodo v prihodnje potrebovali širok nabor ključnih kompetenc za prožno prilagajanje hitrim spremembam na trgu dela. Vlaganje v razvoj kompetenc, znanj in spretnosti zaposlenih ter brezposelnih oseb bo v prihodnje še posebej pomembno.

Gotovo je, da se danes dogajajo velike spremembe, hitrost tehnoloških sprememb se povečuje. Načini delovanja, ustvarjanja, razmišljanja in komuniciranja se bodo bistveno spremenili. Tehnološke spremembe prinašajo nove trende, kot so digitalizacija, robotizacija in avtomatizacija, kar zahteva preoblikovanje delovnih mest, in na splošno na več področjih odpirajo nove izzive. Kot odziv na družbene, gospodarske in tehnološke spremembe se pojavljajo tudi nove oblike zaposlitev, ki se razlikujejo od tradicionalnega »dela«.

Zaradi digitalizacije, avtomatizacije in hitrih tehnoloških sprememb je na nekaterih področjih pričakovati pozitiven vpliv (nova delovna mesta), ki pa na drugih lahko povzročijo negativen vpliv (ukinjanje delovnih mest). Za spopadanje s temi izzivi bo ključno opolnomočiti brezposelne in zaposlene z novimi znanji in veščinami, saj bodo le tako na trgu dela bolj konkurenčni in zaposljivi. Obenem se bodo morali programi APZ hitro odzivati na lokalne potrebe trga dela, tudi s kombinacijo različnih programov z namenom doseganja večje zaposljivosti posameznikov.

Trg dela bodo v obdobju do 2025 zaznamovale naslednje okoliščine, ki jim bo treba prilagoditi tudi ukrepanje znotraj APZ.

1. **Demografske spremembe, digitalizacija in avtomatizacija**

Demografski trendi kažejo na vedno večji delež starejšega prebivalstva, ki je posledica manjše rodnosti in vedno daljše življenjske dobe. Struktura prebivalstva se bo glede na demografske napovedi v prihodnje zelo spremenila tako, da se bo povečal delež starejših (stari 65 let in več). Na eni strani se bo delež starejših povečeval, na drugi strani pa se bo delež delovno sposobnega prebivalstva znižal, kar povečuje razmerje med odvisnimi in delovno sposobnim prebivalstvom. Naraščanje starejših skupin prebivalstva postavlja v prihajajočih letih (tudi) Slovenijo pred zahtevne naloge, med drugim tudi na področju zaposlovanja, saj bo glede na demografske spremembe v prihodnje vsekakor treba zagotavljati višjo stopnjo delovne aktivnosti starejših. Starejše brezposelne osebe je treba učinkovito in hitro usmerjati v aktivno iskanje zaposlitve, jih napotovati, spodbujati k čim hitrejši vključitvi na trg dela. Ukrepi APZ starejšim ne omogočajo le spodbud za zaposlitev, temveč tudi usposabljanje in izobraževanje, kar je pomemben dejavnik za večjo zaposljivost brezposelnih oseb in ohranjanje njihove aktivnosti.

Z ukrepi APZ lahko pripomoremo k temu, da starejše brezposelne aktiviramo in vključimo nazaj na trg dela, saj vedno bolj predstavljajo pomemben del delovne sile.

Nove tehnologije se uvajajo vse hitreje, digitalizacija in avtomatizacija pa vplivata tudi na delovne pogoje ter organizacijske modele trga dela in družbe na splošno. Vpliv na delovna mesta bo precejšen, saj se bodo ustvarila nova, nekatera se bodo preoblikovala, druga pa bodo hitro nadomeščena. Pojavljajo se nove oblike zaposlitve, ki vplivajo na delovne pogoje, socialno zaščito, delovna razmerja ipd.

UMAR[[3]](#footnote-3) ugotavlja, da demografske spremembe, ki se kažejo, v zmanjševanju števila aktivnega prebivalstva (20-64 let) povečujejo težave zaradi pomanjkanja delovne sile. Vedno več podjetij se sooča s pomanjkanjem ustrezno usposobljenih delavcev, kar pa lahko pripelje do omejevanja nadaljnje gospodarske rasti. S tem se lahko po eni strani spopademo z aktivacijo določenih skupin prebivalstva (tudi brezposelnih) in neto priseljevanjem. Neizkoriščene zmogljivosti med domačim prebivalstvom ostajajo še med starejšimi, med katerimi je stopnja delovne aktivnosti nizka, in med šolajočimi, ki bodo še vstopali na trg dela. Druga možna ponudba delovne sile pa so migracije.

OECD[[4]](#footnote-4) ocenjuje, da je zaradi tehnološkega napredka ogroženih 14 % obstoječih delovnih mest v državah OECD, poleg tega pa naj bi jih bilo zaradi vpeljave novih tehnologij korenitim spremembam podvrženih 32 %. V Sloveniji naj bi bilo ogroženih 25 % vseh obstoječih delovnih mest, kar nas uvršča med države z visokim tveganjem avtomatizacije za delovna mesta. Vsaka nova tehnologija spremeni obstoječa delovna mesta, ki postajajo zahtevnejša, vendar pa ustvari tudi nova. OECD[[5]](#footnote-5) tudi navaja, da je pripravljenost držav, da izkoristijo prednosti digitalne preobrazbe, precej odvisna od spretnosti prebivalstva in ustreznih politik, povezanih s spretnostmi, ki naj predstavljajo temelj preobrazbe. Vlaganje v izobraževanje in usposabljanje ter veščine je potrebno, da se kar najbolje izkoristi digitalna preobrazba.

Evropska digitalna strategija[[6]](#footnote-6) poudarja, da sta izboljšanje izobraževanja in spretnosti ključni del splošne vizije digitalne preobrazbe v EU. Evropska podjetja potrebujejo digitalno izobražene zaposlene, da bi lahko uspevala v svetu tehnologije. Po drugi strani pa delavci potrebujejo digitalne kompetence za uspeh v vse bolj digitaliziranem in hitro spreminjajočem se trgu dela. Prvi pogoj za učinkovito sodelovanje v današnji družbi, ko digitalne tehnologije prežemajo naše poklicno in zasebno življenje, je imeti vsaj osnovno digitalno pismenost in veščine.

Vsi našteti trendi se že dogajajo in vplivajo na trg dela. Za povečanje zaposljivosti posameznikov ter spodbujanje konkurenčnosti podjetij bodo potrebni kakovostno osnovno izobraževanje kakor tudi usposabljanje, izpopolnjevanje, prekvalifikacija in vseživljenjsko učenje. Znotraj ukrepov APZ bo treba iskalcem zaposlitve na eni strani omogočiti usposabljanja, izpolnjevanja za nova znanja in spretnosti, ki jim bodo omogočala boljšo zaposljivost na hitro spreminjajočem se trgu dela, na drugi strani pa upoštevati potrebe delodajalcev in trga dela.

1. **Ustrezno usposobljena delovna sila**

Kot večina evropskih držav se tudi Slovenija sooča s pomanjkanjem ustrezno usposobljene delovne sile, kar lahko začne omejevati razvojne možnosti države. Razloge gre iskati predvsem v negativnih demografskih trendih (staranje prebivalstva, beg možganov, omejenost človeških virov).

V okviru tega dokumenta se posvečamo obravnavi blaženja pomanjkanja delovne sile z aktivacijo brezposelnih oseb, ki vsekakor predstavljajo proste zmogljivosti na trgu dela, vendar pa, kot navaja UMAR, so možnosti na tem področju omejene, obenem pa to pomeni kratkoročno rešitev. Blažitev pomanjkanja usposobljenih delavcev, predvsem s hitrejšim in učinkovitim prehodom brezposelnih oseb na trg dela, bo v prihodnjih letih ena izmed osrednjih nalog APZ.

V tem delu je pomembno tudi vseživljenjsko učenje zaposlenih skozi celotno delovno življenje za nova znanja, nove delovne pogoje in pogostejše menjavanje delovnih mest, ki jih potrebuje gospodarstvo. Izboljšati bi bilo treba naložbe v človeški kapital in jih narediti učinkovitejše, da bi več ljudi opremili z ustreznimi znanji in spretnostmi ter kompetencami, odpravili pomanjkanje znanj in spretnosti ter s tem postavili temelje za stalno zaposljivost.

Ne gre prezreti Evropskega zelenega dogovora,[[7]](#footnote-7) ki predstavlja novo strategijo za rast, katere cilj je preobraziti EU v pravično in uspešno družbo s sodobnim, konkurenčnim gospodarstvom, ki v letu 2050 ne bo ustvarjalo nobenih neto emisij toplogrednih plinov in v katerem bo rast ločena od rabe virov. Za dosego je pomemben celostni pristop, v skladu s katerim naj bi vsi ukrepi in politike EU prispevale k njegovim ciljem. Da bi se lahko izkoristile prednosti ekološkega prehoda, sta potrebni proaktivno izpopolnjevanje in prekvalifikacija**.** Posameznikom je treba pomagati pri pridobivanju znanj in spretnosti, ki jih potrebujejo za prehod iz nazadujočih sektorjev na sektorje z rastjo in pri prilagajanju novim procesom.

Vsebine programov usposabljanj in izobraževanj bodo v prihodnjem obdobju opredeljene glede na potrebe delodajalcev, upoštevajoč trajnost in zelena delovna mesta, avtomatizacijo in digitalizacijo delovnih mest. Podrobnejši pregled strukture brezposelnosti kaže na precejšnje razlike med posameznimi območnimi službami zavoda, zato je smiseln pristop, ki bo prilagojen potrebam na lokalni ravni tako z vidika strukture brezposelnih kakor tudi glede na potrebe delodajalcev.

1. **Strukturna brezposelnost**

Strukturna brezposelnost je posledica neusklajenosti med ponudbo ter povpraševanjem po delovni sili. Največkrat je vzrok hiter gospodarski razvoj, ki spremeni razmerje iskane delovne sile. Nekateri sektorji/panoge hitro rastejo, druge nazadujejo, s tehnološkim razvojem pa se pojavljajo tudi popolnoma nove panoge.

Slovenija se spopada z nekaterimi strukturnimi pomanjkljivostmi trga dela, predvsem pri izzivu zaposlovanja nizko usposobljenih in starejših ter pri neskladju med potrebami delodajalcev ter znanji in spretnostmi oseb na trgu dela. Te skupine brezposelnih oseb se običajno težko prilagajajo novim razmeram na trgu dela, še posebno če gre za starejše.

Usposabljanje in izobraževanje lahko pomembno prispeva k zmanjševanju strukturne brezposelnosti. Poleg tega sta izpopolnjevanje in naložbe v znanja ter spretnosti, poleg gonila dolgoročne rasti, tudi učinkovito orodje za kratkoročno spodbujanje zaposlovanja.

Pri izvajanju ukrepov APZ bo zato treba poseben poudarek nameniti tudi naštetim novim okoliščinam (npr. več izobraževanja za krepitev digitalnih kompetenc). Ne moremo pa mimo dejstva, da je uspeh na tem področju odvisen tudi od primerne vključenosti in izvajanja aktivnosti v drugih sektorskih politikah.

Ključna vloga zavoda v prihodnjih letih bo opolnomočenje iskalcev zaposlitve pri različnih prehodih na trgu dela (iz izobraževanja na trg dela, iz brezposelnosti v zaposlitev oziroma med različnimi zaposlitvami) in dvig učinkovitosti podpornih služb. Zavod bo svoje storitve posodobil z digitalizacijo storitev in zalednih sistemov, ki bodo omogočili individualizirano podporo uporabnikom in svetovalcem zavoda. Z optimalno rabo digitalnih kanalov in ustrezno kombinacijo uporabe preostalih storitvenih kanalov bo lahko zagotavljal celovite in individualizirane storitvene poti ter opolnomočil uporabnike za avtonomno načrtovanje kariernih poti in pozitivnih kariernih prehodov. Poteka pa je že prenova informacijske podpore za področje trga dela, ki bo omogočila storitve za avtonomno povezovanje delodajalcev in iskalcev zaposlitve ter na kompetencah temelječ model iskanja ustreznih delovnih mest na eni in ustreznih kandidatov na drugi strani, da bo povezovanje med ponudbo in povpraševanjem učinkovitejše.

Ker se delovna mesta danes hitro spreminjajo in se od zaposlenih zahteva vse več (novih) znanj, sta izobraževanje in usposabljanje zaposlenih prav tako bistvenega pomena za gospodarski in družbeni napredek, kar poudarja tudi OECD v poročilu o ustvarjanju delovnih mest v Sloveniji.[[8]](#footnote-8)

# STRATEŠKE USMERITVE NA PODROČJU TRGA DELA

Smernice APZ za obdobje 2021–2025 sledijo strateškim usmeritvam Slovenije in določajo ključne prednostne naloge pri izvajanju APZ za izboljšanje stanja na trgu dela v Sloveniji. Z izvajanjem smernic APZ 2021–2025 bomo prispevali k doseganju ciljev iz mednarodnih in nacionalnih razvojnih zavez.

1. **Strategija razvoja** **Slovenije 2030 (SRS 2030)**[[9]](#footnote-9) je krovni okvir razvoja države. SRS 2030 v sedmem cilju »*Vključujoč trg dela in kakovostna delovna mesta«* med drugimi predvideva tudi ukrepe:

* spodbujanje večje vključenosti prikrajšanih in podpovprečno zastopanih skupin na trgu dela,
* prilagajanje delovnih mest in organizacije dela demografskim spremembam, tehnologiji in podnebnim spremembam,
* izboljšanje sistema varne prožnosti ter zmanjševanje pasti brezposelnosti in neaktivnosti, še posebno na območjih z visoko brezposelnostjo,
* spodbujanje dejavnosti delodajalcev za krepitev telesnega in duševnega zdravja delavcev, varnosti in zdravja pri delu ter lažjega usklajevanja dela in skrbstvenih obveznosti,
* spodbujanje zaposlovanja obeh spolov v spolno netipičnih poklicih in deficitarnih poklicih.

1. **Nacionalni reformni program 2020, Scenarij COVID-19 (april 2020)**[[10]](#footnote-10)

V nacionalnem reformnem programu so opredeljene načrtovane prednostne naloge dela in ukrepi za doseganje specifičnih priporočil ter glavnih ciljev krovne razvojne evropske strategije. Dokument določa ukrepe za izvajanje specifičnih priporočil Sloveniji v okviru EU semestra iz leta 2019. Načrti in ukrepi za naprej se bodo še dopolnjevali in spreminjali glede na razplet razmer, povezanih s pandemijo.

V okviru Priporočila 1 je naveden ukrep, in sicer da se poveča zaposljivost nizko usposobljenih in starejših delavcev z izboljšanjem ustreznosti izobraževanja in usposabljanja za potrebe trga dela ter z ukrepi vseživljenjskega učenja in aktivacijskimi ukrepi, vključno z izboljšanjem digitalne pismenosti.

1. **Evropska strategija zaposlovanja**[[11]](#footnote-11) **– Smernice zaposlovanja**[[12]](#footnote-12)

Smernice zaposlovanja so ogrodje prednostnih področij, ki jih države članice upoštevajo za usklajevanje politik zaposlovanja in socialnih zadev na ravni EU. Prenavljajo se vsako leto glede na aktualne izzive. Hkrati so izhodišče za specifična priporočila posamezni državi članici na področjih, kjer je potrebno ciljno ukrepanje za boljše delovanje trga dela oziroma socialnih zadev v državi članici. Na tak način EU spodbuja razvoj posameznih segmentov politik zaposlovanja in socialnih zadev v državah članicah, s tem pa hkrati omogoča uresničevanje skupnih ciljev evropske strategije zaposlovanja in doseganje gospodarske rasti EU.

1. **Specifična priporočila za Slovenijo** *(*angl*. Country-specific recommendations; CSRs)[[13]](#footnote-13)*

Priporočila Evropske komisije vsebujejo politične smernice za vsako državo posebej, kako ustvarjati nova delovna mesta in spodbuditi gospodarsko rast ob hkratnem zagotavljanju zdravih javnih financ. Komisija potem, ko oceni načrte držav članic, predstavi priporočila za posamezne države članice in krovno sporočilo. Države članice morajo priporočila upoštevati v svojih ekonomskih in proračunskih politikah.

Eno izmed priporočil za Slovenijo v 2019, ki se povezuje s trgom dela, je, da mora okrepiti zaposljivost nizko usposobljenih in starejših delavcev z izboljšanjem skladnosti med izobraževanjem in usposabljanjem ter potrebami na trgu dela, vseživljenjskim učenjem in aktivacijskimi ukrepi, tudi z izboljšanjem digitalne pismenosti. Priporočila za leto 2020 so povezana z blaženjem krize zaradi covida-19, kar na trgu dela pomeni ukrepanje za ohranitev zaposlenosti, kot je shema skrajšanega delovnega časa in s fleksibilnimi oblikami dela, na ravni podjetij pa poudarja vlaganja v digitalna znanja in spretnosti.

1. **Mehanizem za okrevanje in odpornost** (angl*. Recovery and Resilience Facility*)[[14]](#footnote-14), **Letna strategija za trajnostnost in rast** (angl. *Annual Sustainability and Growth Strategy*)[[15]](#footnote-15)

Novi mehanizem za okrevanje in odpornost bo zagotovil obsežno finančno podporo za reforme in naložbe, ki jih izvajajo države članice, da bi tako ublažili gospodarski in socialni učinek pandemije novega koronavirusa, povečali trajnostnost in odpornost gospodarstev EU ter izboljšali njihovo pripravljenost na izzive, ki jih prinaša zeleni in digitalni prehod.

Državam članicam bo pomagal pri spopadanju z izzivi, opredeljenimi v evropskem semestru, na področjih, kot so konkurenčnost, produktivnost, okoljska trajnostnost, izobraževanje ter spretnosti in znanja, zdravje, zaposlovanje ter ekonomska, socialna in teritorialna kohezija. Naložbe in reforme na naštetih področjih bodo podpirale dolgoročni strateški cilj EU o zelenem in digitalnem prehodu z ustvarjanjem delovnih mest in trajnostni rasti z namenom povečati produktivnost in odpornost gospodarstva Unije.

Zaradi nujnosti kriznega ukrepanja za premostitev učinka pandemije se spreminja tudi ustroj evropskega semestra. Letna strategija za trajnostnost in rast nadomešča prejšnje Letno poročilo o rasti, Nacionalni reformni program pa bo postal del Načrta za okrevanje in odpornost, v okviru katerega bodo države članice poročale o izvajanju Mehanizma za okrevanje in odpornost ter o izvajanju specifičnih priporočil za leti 2019 in 2020.

1. **Evropska kohezijska politika za obdobje 2014–2020**

Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike 2014–2020[[16]](#footnote-16) je strateški izvedbeni dokument in podlaga za črpanje sredstev iz Evropskega socialnega sklada (v nadaljnjem besedilu: ESS), ki je glavno orodje za spodbujanje zaposlovanja in socialnega vključevanja.

1. **Evropska kohezijska politika za obdobje 2021–2027**

Partnerski sporazum skupaj s Programom za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2021–2027 predstavlja podlago za črpanje sredstev iz skladov EU za obdobje 2021–2027. Smernice APZ za obdobje 2021–2025 bodo v novem finančnem okviru ključni strateški dokument na področju cilja politike 4 »Bolj socialna Evropa z izvajanjem evropskega stebra socialnih pravic« za zagotavljanje izpolnjevanja t. i. omogočitvenih pogojev za tiste specifične cilje, ki bodo pomembni za financiranje APZ iz sredstev evropske kohezijske politike.

1. **Priporočila Sveta o okrepljenem jamstvu za mlade »Most do delovnih mest – okrepitev jamstva za mlade«** [[17]](#footnote-17)

Državam članicam priporoča, da zagotovijo, da vsi mladi, stari od 15 do 29 let, v štirih mesecih po tem, ko postanejo brezposelni ali se prenehajo formalno izobraževati, prejmejo kakovostno ponudbo za zaposlitev, nadaljnje izobraževanje, vajeništvo ali pripravništvo, kar je v skladu z načelom 4 evropskega stebra socialnih pravic. Izhodišče za ponudbo jamstva za mlade mladi osebi bi morala biti prijava pri ponudniku jamstva za mlade.

1. **Resolucija o Nacionalnem programu za mladino 2013–2022**[[18]](#footnote-18)

Priporočilo jamstva za mlade bo v obdobju 2021–2025 pomemben del Smernic APZ. Preventivne in dodatne dejavnosti jamstva za mlade, ki niso del APZ, posredno pa vplivajo na uspešen prehod mladih na trg dela, so opredeljene v Resoluciji o Nacionalnem programu za mladino 2013–2022. Skladno z določbo 16. člena Zakona o javnem interesu v mladinskem sektorju (Uradni list RS, št. 42/10) bo pripravljena nova resolucija za naslednjih devet let, v kateri bo na podlagi aktualnih potreb pripravljen nov okvir aktivnosti za mlade, vključno s podpornimi aktivnostmi jamstva za mlade.

Dodana vrednost Nacionalnega programa za mladino je njegova horizontalna narava, saj združuje ukrepe na področjih, ki so v pristojnosti različnih ministrstev. Temeljni cilj Nacionalnega programa za mladino je zagotoviti bolj pregleden in med posameznimi resorji usklajen pristop do težav, s katerimi se spopadajo mladi.

1. **Priporočilo Sveta z dne 15. februarja 2016 o vključevanju dolgotrajno brezposelnih na trg dela**[[19]](#footnote-19)

Priporočilo je namenjene izboljšanju storitev v podporo brezposelnim, ki so brez dela že več kot eno leto. Med predlaganimi ključnimi priporočili so spodbujanje prijave iskalcev zaposlitve na zavodu in močnejša usmerjenost ukrepov vključevanja na trg dela, med drugim s tesnejšo povezavo z delodajalci, individualna obravnava in ocena ter ponudba pogodbe o vključitvi v zaposlovanje najpozneje 18 mesecev po prijavi.

# NAMEN IN CILJI AKTIVNE POLITIKE ZAPOSLOVANJA 2021–2025

Glavni namen izvajanja APZ v obdobju 2021–2025 bo zmanjševanje števila brezposelnih oseb, predvsem s povečevanjem delovne aktivnosti ranljivih skupin brezposelnih (starejši, osebe z nizko izobrazbo, dolgotrajno brezposelni). Poudarek bo tudi na aktiviranju mladih brezposelnih, starih od 15 do 29 let, predvsem tistih, ki jim preti dolgotrajna brezposelnost. V prihodnjih letih bo izziv izvajanja APZ programov v krepitvi in razvijanju izobraževanj in usposabljanj s ciljem zmanjšanja strukturne brezposelnosti in prilagajanja novim spremembam na trgu dela. S ciljem trajnejše vključitve na trg dela bodo podprti tudi programi, ki bodo spodbujali trajnostne zaposlitve in zaposlitve na zelenih delovnih mestih.

Glavni cilji pri izvajanju APZ v obdobju 2021–2025 bodo:

1. **ZMANJŠEVANJE ŠTEVILA DOLGOTRAJNO BREZPOSELNIH OSEB**
2. **HITREJŠA AKTIVACIJA BREZPOSELNIH, PREDVSEM STAREJŠIH OD 50 LET, NIZKO IZOBRAŽENIH (pod ISCED 3) IN PREJEMNIKOV DENARNE SOCIALNE POMOČI**
3. **HITREJŠI PREHOD BREZPOSELNIH MLADIH DO 29 LET NA TRG DELA *– JAMSTVO ZA MLADE***
4. **ODPRAVA STRUKTURNIH NESKLADIJ NA TRGU DELA Z NAMENOM ZAGOTOVITI ZNANJA IN VEŠČINE ZA POTREBE TRGA DELA**

Uresničevanje ciljev zahteva delo, aktivnosti, izpeljavo postopkov, zato bomo za dosego postavljenih ciljev na področju APZ in širše prizadevanja usmerjali na naslednja področja:

Pri izvajanju programov APZ bo tudi v prihodnje pomembno nadaljevanje in utrjevanje socialnega dialoga za skupno iskanje najbolj učinkovitih in uspešnih rešitev pri izvajanju ukrepov APZ.

Izvajanje programov APZ posredno vpliva na več različnih področij, kljub temu pa je bistveni cilj zmanjševanje brezposelnosti. Ukrepi APZ prav tako niso usmerjeni na celotno populacijo, ampak so namenjeni posameznim ciljnim skupinam, to je tistim, ki za ponoven vstop na trg dela potrebujejo dodatno pomoč države.

V prihodnje bo za izvajanje APZ pomemben izziv doseganje tistih skupin brezposelnih, ki se spopadajo s kombinacijo različnih težav (npr. zdravstvenih, psiholoških ipd.). V podporo ukrepom APZ se bo treba posvetiti individualnemu usmerjanju teh oseb in v tesnem povezovanju z drugimi institucijami, predvsem s centri za socialno delo, ter uporabljati prilagojene ukrepe. S takšnim načinom dela se bomo izognili dolgoročnim negativnim posledicam za posameznika in družbo.

* 1. Kazalniki za spremljanje in vrednotenje učinkovitosti ukrepov APZ

Doseganje štirih ciljev APZ v obdobju 2021–2025 bo opredeljevalo deset kazalnikov, ki so skupaj z izhodiščnimi in ciljnimi vrednostmi navedeni pri vsakem od ciljev.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  |  |  |  |
| CILJ 1:  ZMANJŠEVANJE ŠTEVILA DOLGOTRAJNO BREZPOSELNIH OSEB | ***KAZALNIK*** | *IZHODIŠČNA VREDNOST leta 2019* | *CILJNA VREDNOST leta 2025* |
| Delež dolgotrajno brezposelnih med vključenimi v programe APZ | 33 %  (povprečje 2019) | 38 % |
| Delež dolgotrajno brezposelnih oseb med izhodi v zaposlitev | V letu 2019 se je zaposlilo 56.272 brezposelnih oseb, od teh 17 % dolgotrajno brezposelnih (10.064). | 24 % |

Ukrepi za dosego zastavljenega cilja 1: programi APZ

Podporni ukrep: storitvi za trg dela: vseživljenjska orientacija in posredovanje zaposlitve, socialna aktivacija

Izvajalec: ZRSZ, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  |  |  |  |
| CILJ 2:  HITREJŠA AKTIVACIJA BREZPOSELNIH, *PREDVSEM*  STAREJŠIH OD 50 LET, NIZKO IZOBRAŽENIH (pod ISCED 3) in PREJEMNIKOV DENARNE SOCIALNE POMOČI | ***KAZALNIK*** | *IZHODIŠČNA VREDNOST leta 2019* | *CILJNA VREDNOST leta 2025* |
| Povprečno trajanje brezposelnosti – starejši od 50 let | 42,1 meseca | 37 mesecev |
| Povprečno trajanje brezposelnosti –  nizko izobraženi | 37,3 meseca | 32 mesecev |
| Povprečno trajanje brezposelnosti –  prejemniki denarne socialne pomoči | 39,8 meseca | 34 mesecev |

Ukrepi za dosego zastavljenega cilja 2: programi APZ, predvsem v okviru ukrepa 3 in ukrepa 4

Podporni ukrep: storitvi za trg dela: vseživljenjska orientacija, tudi učenje veščin vodenja kariere in posredovanje zaposlitve, socialna aktivacija

Izvajalec: ZRSZ, MDDSZ

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  |  |  |  |
| CILJ 3:  *JAMSTVO ZA MLADE* – HITREJŠI PREHOD BREZPOSELNIH MLADIH DO 29 LET  NA TRG DELA | ***KAZALNIK*** | *IZHODIŠČNA VREDNOST leta 2019* | *CILJNA VREDNOST leta 2025* |
| Zmanjšanje stopnje NEET v starosti  15–29 let | 8,8 %  *(Vir: EUROSTAT)* | 8,3 % |
| Zmanjšanje deleža mladih dolgotrajno brezposelnih, starih 15–29 let (med brezposelnimi mladimi) | 27 %  *(Vir: ZRSZ, december 2019)* | 22 % |
| Povprečno trajanje brezposelnosti – mladi | 10,9 meseca  (*Vir: ZSRZ)* | 8 mesecev |

Ukrepi za dosego zastavljenega cilja 3: programi APZ

Podporni ukrep: storitvi za trg dela: vseživljenjska orientacija in posredovanje zaposlitve in socialna aktivacija

Izvajalec: ZRSZ, MDDSZ

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  |  |  |  |
| CILJ 4:  ODPRAVA STRUKTURNIH NESKLADIJ NA TRGU DELA Z NAMENOM ZAGOTOVITI ZNANJA IN VEŠČINE ZA POTREBE TRGA DELA | ***KAZALNIK*** | *IZHODIŠČNA VREDNOST leta 2019* | *CILJNA VREDNOST leta 2025* |
| Delež brezposelnih, vključenih v programe usposabljanja in izobraževanja med vsemi brezposelnimi | Skupaj vključenih 13.506 brezposelnih v ukrep 1  18,2 % brezposelnih od povprečnega števila brezposelnih v 2019 je bilo vključenih v ukrep 1 | 25 % |
| Delež brezposelnih, vključenih v usposabljanje in izobraževanje, ki so se zaposlili 12 mesecev po zaključku programa | 66,9 %[[20]](#footnote-20)  (začasen podatek za leto 2018) | 68 % |

Ukrepi za dosego zastavljenega cilja 4: programi v okviru APZ ukrepa 1: Usposabljanje in izobraževanje

Podporni ukrep: vseživljenjska orientacija, še posebej poglobljeno karierno svetovanje, poznavanje potreb na trgu dela – napovednik zaposlovanja, Poklicni barometer, Karierna platforma, sodelovanje s šolstvom (karierna orientacija za mlade, centri vseživljenjskega učenja), sodelovanje s socialnimi partnerji

Izvajalec: ZRSZ, MDDSZ

# SREDSTVA ZA AKTIVNO POLITIKO ZAPOSLOVANJA 2021–2025

Smernice APZ so strateški dokument za izvajanje APZ, v katerem se med drugim opredelita tudi okvirni obseg in vir sredstev po posameznih ukrepih. Smernice APZ so podlaga za pripravo Načrta za izvajanje ukrepov APZ, ki je izvedbeni dokument, pripravljen za proračunsko obdobje, v katerem se podrobneje kot v smernicah APZ opredelita tudi obseg in vir sredstev v skladu s sprejetim proračunom Republike Slovenije za posamezno leto.

Višina sredstev za APZ je letno odvisna od sprejetega proračuna RS, ki upošteva trenutne razmere na trgu dela. V spodnji tabeli so navedeni zneski, ki predstavljajo okvirno višino sredstev po posameznih ukrepih APZ, ki je na letni ravni potrebna za učinkovito izvajanje ukrepov APZ za obdobje 2021–2025. Sredstva za izvajanje APZ se bodo zagotavljala iz naslednjih virov:

* sredstva integralnega proračuna,
* sredstva evropske kohezijske politike za obdobje 2014–2020,
* sredstva evropske kohezijske politike za obdobje 2021–2027,
* sredstva Sklada za podnebne razmere.

Tabela 1: Predlagana okvirna višina sredstev za APZ po posameznih ukrepih na letni ravni v obdobju 2021–2025

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Ukrep APZ** | **Vir sredstev** | **Okvirno potrebna sredstva na**  **letni ravni (v EUR)** |
| UKREP 1  Usposabljanje in izobraževanje | Proračun RS | 5.400.000,00 |
| Sredstva kohezijske politike | 12.000.000,00 |
| **Skupaj ukrep 1** | **17.400.000,00** |
| UKREP 2  Nadomeščanje na delovnem mestu in delitev delovnega mesta | Proračun RS | 0,00 |
| Sredstva kohezijske politike | 0,00 |
| **Skupaj ukrep 2** | **0,00** |
| UKREP 3  Spodbude za zaposlovanje | Proračun RS | 2.000.000,00 |
| Sredstva kohezijske politike | 35.000.000,00 |
| Sklad za podnebne razmere | 1.700.000,00 |
| **Skupaj ukrep 3** | **38.700.000,00** |
| UKREP 4  Kreiranje delovnih mest | Proračun RS | 25.000.000,00 |
| Sredstva kohezijske politike | 3.000.000,00 |
| **Skupaj ukrep 4** | **28.000.000,00** |
| UKREP 5  Spodbujanje samozaposlovanja | Proračun RS | 1.000.000,00 |
| Sredstva kohezijske politike | 0,00 |
| **Skupaj ukrep 5** | **1.000.000,00** |
| **SKUPAJ SREDSTVA ZA UKREPI APZ** | | **85.100.000,00** |
| * *od tega integralni del* | | ***33.400.000,00*** |
| * *od tega kohezijska sredstva* | | ***50.000.000,00*** |
| * *od tega Sklad za podnebne razmere* | | ***1.700.000,00*** |

Za učinkovito ukrepanje države na trgu dela je treba zagotoviti zadostno višino sredstev za izvajanje APZ, na kar sta Slovenijo že večkrat opozorila tako Evropska komisija kot OECD. Vsakoletni pregled kazalnikov za trg dela v okviru EU *Employment Performance Monitor* za leti 2018 in 2017 med področji, ki v primerjavi z drugimi državami članicami izkazujejo odstopanja, poudarja, da je višina sredstev za APZ v Sloveniji nezadostna. Po podatkih Evropske komisije je Slovenija namreč med državami, ki namenjajo najmanj sredstev v razmerju do BDP. V obdobju 2015–2018 je Slovenija namenila v povprečju letno približno 0,16 % BDP za APZ. OECD v zvezi z višino sredstev Slovenije za APZ v Ekonomskem pregledu za leto 2020 navaja, da je realizacija sredstev za APZ v Sloveniji nižja kot v povprečju OECD držav približno za polovico.

Za zadostno izvajanje ukrepov APZ bi bila potrebna sredstva v okvirni višini 85,1 milijona evrov letno (sredstva integralnega poračuna RS in ESS), kar bi glede na zadnje podatke o BDP za leti 2018 in 2019 pomenilo 0,18 % BDP. Glede na rast BDP v obdobju od leta 2015 do 2019 delež za APZ v BDP pri tem ne zraste veliko, le za približno 0,02 odstotne točke, kar ne bi spremenilo položaja Slovenije v primerjavi z drugimi državami, kljub temu pa bi to pomenilo premik k bolj ciljni porabi sredstev.

OECD v Ekonomskem pregledu 2020 namreč za Slovenijo ugotavlja, da porabi relativno manj sredstev APZ za usposabljanja in izobraževanja, ki dolgoročno zagotavljajo trajnejše zaposlitve. S takšnim obsegom sredstev za ukrepe APZ bi bilo mogoče bolje pokrivati potrebe APZ z vidika strateških ciljev Slovenije in Evropske unije (npr. digitalizacija in zeleno gospodarstvo), med drugim z vidika usposobljenosti brezposelnih, zmanjševanja strukturne brezposelnosti ter celovite podpore ranljivih skupin brezposelnih za ponovno vključitev na trg dela, predvsem dolgotrajno brezposelnih.

Pretežni del programov APZ se bo tudi v prihodnje financiral prek sredstev kohezijske politike, saj so sredstva nacionalnega proračuna omejena. Sredstva ESS so bila že v preteklih obdobjih pomemben vir za izvajanje ukrepov APZ, in sicer v okvirni višini 50–60 % vseh sredstev za APZ. Kot je razvidno iz zgornje tabele, bodo sredstva ESS tudi v obdobju 2021–2025 pomemben vir sofinanciranja APZ. Sredstva iz finančnega okvira 2014–2020 bodo na voljo najpozneje do konca leta 2023, sredstva iz finančnega okvira 2021–2027 pa bo Slovenija lahko začela črpati od leta 2021 naprej oziroma po potrditvi novega programa.

Zadostna sredstva bodo pripomogla k uresničitvi zastavljenih ciljev, določenih v tem dokumentu, in dosegu ciljnih vrednosti. Navedeni okvirni letni obseg sredstev za APZ za našteta prednostna področja ne nazadnje pomeni tudi podporo uspešnemu izhodu iz krize zaradi covida-19 ter oblikovanju t. i. odpornosti družbe in gospodarstva proti morebitnim prihodnjim krizam.

Izvajanje programov in aktivnosti v okviru ukrepa 2 Nadomeščanje na delovnem mestu in delitev delovnega mesta v obdobju 2021–2025 trenutno ni načrtovano. Za programe v okviru ukrepa 2 v preteklosti med delodajalci ni bilo zanimanja.

Glede programov finančnih spodbud samozaposlovanja (ukrep 5) sindikalna združenja poudarjajo težave prekarnosti v tovrstnih zaposlitvah brezposelnih oseb. Načrtovana sredstva za spodbujanje samozaposlovanja za obdobje 2021–2025 so predvidena za potencialne podjetnike, ki se odločijo za samozaposlitev z namenom, da svojo karierno pot nadaljujejo kot samozaposleni. Spodbuda na začetku podjetniške poti je pomoč pri prvih korakih na podjetniški poti in pozitivno vpliva na stopnjo preživetja. Programi spodbujanja podjetništva pa morajo v prihodnje težiti k usmerjenemu, celostnemu pristopu, ki je prilagojen posamezni ciljni skupini, in s poudarkom na podjetniškem usposabljanju (npr. po vzoru ženskega podjetništva, ki se je izvajal že v preteklosti).

Ker je samozaposlovanje pomemben spodbujevalec podjetništva in ustvarjanja delovnih mest ter kot tak prispeva k evropskim ciljem za hitrejšo rast in boljša delovna mesta, zavod izvaja tudi neformalna izobraževanja in usposabljanja za brezposelne osebe, ki so namenjena osnovam podjetništva. Obenem zavod vse brezposelne osebe, ki jih zanima podjetniška pot, napoti na pristojne točke SPOT, ki so namenjene podpori podjetnikom in pridobivanju informacij o podjetniških spodbudah.

Že v letu 2020 so bila za izvajanje programa APZ dodeljena sredstva Sklada za podnebne spremembe.[[21]](#footnote-21) Sredstva sklada so del proračuna Republike Slovenije in njihov namen je prispevati k blaženju podnebnih sprememb in prilagajanju nanje. Znotraj APZ se bo s sredstvi podnebnega sklada izvajal program »Zelena delovna mesta«.

Poleg doseganja ciljnih vrednosti smernic APZ je za učinkovito izvajanje ukrepov APZ pomembno tudi spremljanje prehodov v zaposlitev oziroma ohranitev zaposlitve po zaključku programa. Deleži prehodov v zaposlitev eno leto po vključitvi v programe usposabljanja in izobraževanja so za obdobje 2016–2018 zelo dobri in znašajo od 66 % do 67 %. Prehodi v zaposlitev iz programov subvencioniranih zaposlitev po izteku pogodbenega obdobja v obdobju 2016–2018 prav tako dosegajo dobre rezultate. Deleži ohranitev zaposlitev na 30. dan po izteku subvencionirane zaposlitve znašajo od 60 % do 90 %. Deleži ohranitev zaposlitev na 365. dan po izteku subvencionirane zaposlitve paznašajo 58 % do 90 %.**[[22]](#footnote-22)** Doseganje teh ciljev je odvisno predvsem od višine zagotovljenih sredstev za APZ na letni ravni in stabilnih gospodarskih razmer.

.

# PRILOGA

* 1. Dosežene ciljne vrednosti kazalnikov APZ v obdobju 2016–2020

Spremljanje izvajanja kazalnikov določenih ciljev APZ je ključno za spremljanje in vrednotenje učinkovitosti ukrepov APZ.

Treba je poudariti, da so bili kazalniki v smernicah APZ za obdobje 2016–2020 postavljeni v času, ko so bile razmere na slovenskem trgu dela popolnoma drugačne od sedanjih. V letu 2019 so se zelo hitro zaposlovali brezposelni z ustreznimi znanji in veščinami ter brez drugih ovir za zaposlitev, v evidenci brezposelnih pa je ostajalo vse več oseb s kompleksnimi ovirami. Zmanjšanje gospodarske dejavnosti, ki ga je povzročilo spopadanje z epidemijo, se je v drugi polovici marca in aprilu močno odrazilo na obsegu brezposelnosti, v maju pa se je naraščanje brezposelnosti umirilo, naraščati je začelo tudi povpraševanje delodajalcev po delavcih. Glede na to v nadaljevanju prikazujemo doseganje kazalnikov po posameznih ciljih, ki so določeni v smernicah APZ za obdobje 2016–2020, in sicer za celo leto 2019 in za obdobje osmih mesecev leta 2020.

1. ***CILJ: Zmanjševanje števila dolgotrajno brezposelnih oseb***

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| KAZALNIK | IZHODIŠČNA VREDNOST 2014 | CILJNA VREDNOST 2020 | DOSEŽENO  2019 | DOSEŽENO  I – VIII 2020 |
| **ŠTEVILO**  **DOLGOTRAJNO BREZPOSELNIH OSEB**  **(letno**  **povprečje)** | 59.858 dolgotrajno brezposelnih  (letno povprečje) | 40.000  dolgotrajno brezposelnih (letno povprečje) | 38.146  dolgotrajno brezposelnih oseb  (povprečje 2019) | 37.574  dolgotrajno brezposelnih oseb  (povprečje I–VIII 2020) |
| **DELEŽ DOLGOTRAJNO BREZPOSELNIH OSEB V UKREPIH APZ** | 41,3 % | 48 % | 33 %  (povprečje 2019) | 32,8 % DBO med vključenimi v ukrepe APZ  (povprečje I–VIII 2020) |
| **DELEŽ ZAPOSLITEV DOLGOTRAJNO BREZPOSELNIH OSEB MED VSEMI ZAPOSLITVAMI BREZPOSELNIH OSEB** | V letu 2014 se je zaposlilo 73.950 brezposelnih oseb, od teh pa je bilo **24,9 %** (18.419 oseb) takih, ki so bili brezposelni eno leto ali več. | 33 % | V letu 2019 se je zaposlilo 56.272 brezposelnih oseb, od teh 17 % dolgotrajno brezposelnih (10.064). | V osmih mesecih leta 2020 se je zaposlilo 42.348 brezposelnih oseb, od teh 12 % dolgotrajno brezposelnih (5.248). |

Število dolgotrajno brezposelnih oseb se je od leta 2014 naprej zniževalo, v prvih osmih mesecih leta 2020 je bilo povprečno število dolgotrajno brezposelnih malo pod ciljno vrednostjo leta 2020 (40.000). V letu 2020 je od junija naprej število dolgotrajno brezposelnih sicer začelo nekoliko naraščati. Konec avgusta 2020 je bilo med registriranimi brezposelnimi 38.093 dolgotrajno brezposelnih, kar je 0,8 % več kot avgusta 2019.

Posledice epidemije so vplivale na zmanjšanje deleža te skupine med vsemi brezposelnimi v letu 2020. Najnižji delež dolgotrajno brezposelnih v letu 2020 beležimo v aprilu (41,8 %), in sicer na račun obsežnega priliva v evidenco brezposelnih zaradi številnih množičnih odpuščanj. Ko so se razmere na trgu dela v poletnih mesecih začele izboljševati in se je začelo krepiti tudi zaposlovanje brezposelnih, se je delež te skupine med vsemi brezposelnimi ponovno nekoliko povečal in je konec avgusta znašal 43,2 % (konec septembra pa 45,6 %).

Struktura dolgotrajno brezposelnih z vidika ponovnega vključevanja na trg dela še vedno ostaja zahtevna. Pogosto gre za osebe z več ovirami pri zaposlovanju (starost, invalidnost, zdravstveno stanje, odvisnost, razne socialne ovire ipd.). Za razreševanja njihove problematike je potrebno tesnejše sodelovanje s centri za socialno delo, zdravstvenimi ustanovami, lokalnim okoljem in drugim institucijami, ki lahko nudijo ukrepe za razreševanje posebnega položaja posameznika. Na zavodu to zahteva več poglobljenega kariernega svetovanja, zastopanja brezposelnih pri delodajalcih in izvajalcih programov APZ itd. Za pomoč pri ponovni aktivni vključitvi v družbo in zaposlitev, če je to mogoče, se za dolgotrajno brezposelne osebe izvajajo tudi programi socialne aktivacije.

Glede na opisano stanje tudi povprečni delež vključenih dolgotrajno brezposelnih v ukrepe APZ (32,8 %) precej odstopa od ciljne vrednosti za leto 2020. Vključevanje v programe APZ se je v letu 2020 delno zaustavilo zaradi epidemioloških razmer, saj se je izvajanje nekaterih programov za nekaj časa ustavilo. Na manjše število vključenih oseb iz te skupine v programe APZ prav tako vpliva zmanjšano število vključenih v javna dela, kamor se vključujejo le dolgotrajno brezposelni (6.859 v letu 2014, 5.217 v letu 2018, 1.544 v letu 2019 in okoli 1.850 v devetih mesecih leta 2020). Zaradi posledic epidemije, zaradi katerih se je v spomladanskih mesecih ustavilo zaposlovanje, in glede na manj vključenih dolgotrajno brezposelnih v ukrepe APZ je zato tudi manjši delež izhodov v zaposlitev.

1. ***CILJ: Hitrejša aktivacija brezposelnih, predvsem mladih do 29 let, starejših od 50 let in nizko izobraženih (pod ISCED 3)***

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| KAZALNIK | IZHODIŠČNA VREDNOST 2014 | CILJNA VREDNOST 2020 | DOSEŽENO  2019 | DOSEŽENO  I–VIII 2020 |
| **POVPREČNI ČAS V EVIDENCI BREZPOSELNIH – MLADI DO 29 LET** | 10,5 meseca | 7 mesecev | 10,9 meseca | 9,8 meseca |
| **POVPREČNI ČAS V EVIDENCI BREZPOSELNIH – STAREJŠI OD 50 LET** | 34,5 meseca | 30 mesecev | 42,1 meseca | 38,6 meseca |
| **POVPREČNI ČAS V EVIDENCI BREZPOSELNIH – NIZKO IZOBRAŽENI** | 30,8 meseca | 28 mesecev | 37,3 meseca | 31,7 meseca |

Za skupini oseb, starejših od 50 let in nizko izobraženih, se je povprečni čas prijave v evidenci brezposelnih glede na izhodiščno vrednost leta 2014 podaljšal, največ pa pri skupini starejših od 50 let. V evidenci brezposelnih ostaja vse več oseb s kompleksnimi ovirami, ki za vstop na trg dela potrebujejo več časa (teh je več pri starejših in nizko izobraženih kot pri mladih), kar vpliva na podaljševanje povprečnega časa ostajanja v evidenci. Pri skupini mladih se je povprečni čas v evidenci v osmih mesecih leta 2020 v primerjavi z izhodiščno vrednostjo nekoliko zmanjšal. V osmih mesecih leta 2020 se je iz evidence brezposelnih odjavilo 15.512 brezposelnih, starih od 15 do 29 let, kar je 4,1 %več kot v enakem obdobju predhodnega leta. Med odjavljenimi mladimi je bilo skoraj 12.500 takih, ki so se zaposlili, kar pa je 8,2 % več kot v enakem obdobju predhodnega leta.

1. ***CILJ: Odprava strukturnih neskladij na trgu dela – vlaganje v usposabljanja in izobraževanja***

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| KAZALNIK | IZHODIŠČNA VREDNOST 2014 | CILJNA VREDNOST 2020 | DOSEŽENO  2019 | DOSEŽENO  I–VIII 2020 |
| **ŠTEVILO VKLJUČENIH V UKREP IZOBRAŽEVANJA IN USPOSABLJANJA (ukrep 1)** | 30.059 | 30.100  (letno) | Skupaj vključenih 16.997 oseb, od tega:  – 13.506 brezposelnih oseb  – 3.491 zaposlenih oseb | Skupaj vključenih 12.188 oseb, od tega:  – 5.834 brezposelnih oseb  – 6.354 zaposlenih oseb |
| **DELEŽ BREZPOSELNIH, VKLJUČENIH V USPOSABLJANJE IN IZOBRAŽEVANJE, KI SO SE ZAPOSLILI ŠEST MESECEV PO ZAKLJUČKU AKTIVNOSTI** | 44,6 %  (podatek za leto 2013, ker so vsi vključeni že zaključili programe) | 50 % | 47,5 %  (podatek je začasen) | *\*podatki še niso na voljo* |

V prvih osmih mesecih leta 2020 je bilo v programe izobraževanja in usposabljanja vključenih 5.834 brezposelnih oseb ali 26,1 % manj kot v enakem obdobju leta 2019. Manj vključitev v letu 2020 v primerjavi z enakim obdobjem leta 2019 zavod beleži pri skoraj vseh programih znotraj prvega ukrepa. Manj vključitev beleži pri vseh ciljnih skupinah (mladi, starejši, nizko izobraženi, dolgotrajno brezposelni). Vendar pa podatek za leto 2019 kaže, da je bilo v programe usposabljanj in izobraževanja vključenih nekaj več kot 13.500 brezposelnih oseb. Tudi na ta kazalnik je vplivalo dejstvo, da v evidenci brezposelnih ostaja vse več oseb s kompleksnimi ovirami, ki za vstop na trg dela (in tudi za vstop v program APZ) potrebujejo več časa.

Kazalniki znotraj smernic APZ 2016–2020 so bili zastavljeni v času, ko je bilo stanje na slovenskem trgu dela popolnoma drugačno od sedanjega. V razmerah pred epidemijo so se zelo hitro zaposlovali brezposelni z ustreznimi znanji in veščinami ter brez drugih ovir za zaposlitev, v evidenci brezposelnih pa je ostajalo vse več oseb s kompleksnimi ovirami. Prav tako so na doseganje kazalnikov vplivale razmere, povezane z epidemijo (ustavljeno vključevanje v programe usposabljanja in izobraževanja in manj priložnosti za zaposlovanje).

* 1. Podrobnejši podatki trga dela in izvajanja APZ v obdobju 2016–2020 (I–VIII)

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| TRG DELA | |  | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020  (I–VIII) |
| Prijave brezposelnih oseb | |  | 89.970 | 82.379 | 76.578 | 74.838 | 67.712 |
| Odjave brezposelnih oseb | |  | 103.431 | 96.934 | 83.104 | 78.080 | 54.832 |
| * od tega zaposlitve |  |  | 74.856 | 68.602 | 61.542 | 56.272 | 42.348 |
| Brezposelne osebe, konec leta | | | 99.615 | 85.060 | 78.534 | 75.292 | 88.172 |
| Brezposelne ženske | |  | 49.707 | 42.485 | 39.058 | 36.903 | 44.718 |
| Brezposelni, stari od 15 do 29 let | | | 21.530 | 16.968 | 15.924 | 15.169 | 17.187 |
| Brezposelni, stari 50 let ali več | | | 35.714 | 33.229 | 30.502 | 29.345 | 31.544 |
| Dolgotrajno brezposelni (eno leto ali več) | | | 51.916 | 43.329 | 38.991 | 36.815 | 38.093 |
| Brezposelni z nizko izobrazbo (OŠ ali manj) | | | 30.117 | 26.399 | 25.104 | 24.248 | 26.788 |
| AKTIVNA POLITIKA ZAPOSLOVANJA (APZ)[[23]](#footnote-23) | | | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020  (I–VIII) |
| **Vsi vključeni v ukrepe APZ (brezposelni in zaposleni)** | | | **20.386** | **35.309** | **64.107** | **31.206** | **20.443** |
| Ukrep 1 Usposabljanje in izobraževanje | | | 6.930 | 23.711 | 46.681 | 16.997 | 12.559 |
| Ukrep 3 Spodbude za zaposlovanje | | | 6.281 | 5.614 | 10.816 | 10.364 | 5.207 |
| Ukrep 4 Kreiranje delovnih mest | | | 6.932 | 5.579 | 5.448 | 3.441 | 2.677 |
| Ukrep 5 Spodbujanje samozaposlovanja | | | 243 | 405 | 1.162 | 404 | 0 |
| **Skupaj sredstva APZ (v mio. EUR)** | | | **65,4** | **73,5** | **63,8** | **– 62,1** | **36,5** |
| Sredstva APZ sofinancirana iz ESS (v mio. EUR) | | | 28,0 | 36,2 | 29,9 | 39,0 | 24,1 |

Število vključenih posameznih kategorij brezposelnih v APZ v obdobju 2016–2020 (I–VIII)

*Opomba: Vključena oseba je lahko hkrati v več ciljnih skupinah, lahko je npr. starejša od 50 let in hkrati dolgotrajno brezposelna.*

Vir: MDDSZ, Letna poročila o ukrepih države na trgu dela, ZRSZ

V obdobju 2016–2020 (I–VIII) je bilo v APZ vključenih 50.807 dolgotrajno brezposelnih oseb, kar je okoli 40 % vseh vključenih brezposelnih v tem obdobju. Sledijo prejemniki denarne socialne pomoči s 36.876 vključitvami v APZ, kar je nekaj več kot 30 % vseh vključenih v tem obdobju. Vključenih je bilo tudi 34.410 mladih v starosti do 29 let (okoli 30 % vseh vključenih brezposelnih), 31.333 starejših od 50 let (okoli 25 % vseh vključenih) in skoraj 26.790 oseb z nižjo izobrazbo (okoli 22 % vseh vključenih).

1. Uradni list RS, št. [80/10](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2010-01-4304), [40/12](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2012-01-1700) – ZUJF, [21/13](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2013-01-0785), [63/13](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2013-01-2512), [100/13](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2013-01-3600), [32/14](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2014-01-1320) – ZPDZC-1, [47/15](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2015-01-1930) – ZZSDT, [55/17](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2017-01-2523), [75/19](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2019-01-3307) in [11/20](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2020-01-0345) – odl. US). [↑](#footnote-ref-1)
2. https://www.umar.gov.si/fileadmin/user\_upload/napovedi/jesen/2020/JNGG\_2020.pdf [↑](#footnote-ref-2)
3. UMAR: Soočanje s pomanjkanjem delovne sile – analiza (Ekonomski izzivi, 2019) [↑](#footnote-ref-3)
4. Nedelkoska L. & G. Quintini (2018). Automation, skills use and training, Working paper, št. 202. OECD (<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/2e2f4eea-en.pdf?expires=1601450563&id=id&accname=guest&checksum=F27E791DAC806AC80113204B941B3243>) [↑](#footnote-ref-4)
5. OECD Skills Outlook 2019: Thriving in a Digital world. OECD, 2019. [↑](#footnote-ref-5)
6. The European Digital Strategy (<https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-shaping-europes-digital-future-feb2020_en_3.pdf>). Evropska komisija, februar 2020. [↑](#footnote-ref-6)
7. The European Green Deal (<https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0015.02/DOC_1&format=PDF>), Evropska komisija, december 2019. [↑](#footnote-ref-7)
8. OECD,  [Local Job Creation: Employment and Skills Strategies in Slovenia](https://www.oecd.org/employment/employment-and-skills-strategies-in-slovenia-9789264278929-en.htm), september 2017 [↑](#footnote-ref-8)
9. <https://www.gov.si/assets/vladne-sluzbe/SVRK/Strategija-razvoja-Slovenije-2030/Strategija_razvoja_Slovenije_2030.pdf> [↑](#footnote-ref-9)
10. <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2020-european-semester-national-reform-programme-slovenia_sl.pdf> [↑](#footnote-ref-10)
11. Pogodba o delovanju EU, prečiščena verzija iz l. 2016, člen 145 (Evropska strategija zaposlovanja)

    <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX%3A12016E145> [↑](#footnote-ref-11)
12. Sklep Sveta z dne 8. julija 2019 o smernicah za politike zaposlovanja držav članic

    <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019D1181&qid=1604557248857> [↑](#footnote-ref-12)
13. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1560258747457&uri=CELEX%3A52019DC0524>

    <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1591720698631&uri=CELEX%3A52020DC0524> [↑](#footnote-ref-13)
14. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1602841299376&uri=CELEX:52020PC0408> [↑](#footnote-ref-14)
15. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0575&from=en> [↑](#footnote-ref-15)
16. <https://www.eu-skladi.si/sl/ekp/kljucni-dokumenti> [↑](#footnote-ref-16)
17. Okrepljeno jamstvo za mlade

    (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0277&from=EN>). Evropska komisija, julij 2020. [↑](#footnote-ref-17)
18. http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=RESO93. [↑](#footnote-ref-18)
19. UL C 67, 20. 2. 2016, str. 1–5. [↑](#footnote-ref-19)
20. Ob merjenju prehodov v zaposlitev iz programov usposabljanja in izobraževanja vsi vključeni v letu 2018 še niso dosegli točke merjenja. Glede na to je podatek za izhodiščno vrednost za leto 2018 začasen. Za leto 2017 pa znaša delež brezposelnih, ki so se zaposlili 12 mesecev po zaključku programa, 68,1 %. [↑](#footnote-ref-20)
21. Odlok o Programu porabe sredstev Sklada za podnebne spremembe v obdobju 2020–2023 (Uradni list RS, št. 14/2020). [↑](#footnote-ref-21)
22. Letno poročilo o izvajanju ukrepov države na trgu dela za leto 2019, MDDSZ (<https://www.gov.si/teme/aktivna-politika-zaposlovanja/>). [↑](#footnote-ref-22)
23. Vir: Letna poročila o izvajanju ukrepov države na trgu dela [↑](#footnote-ref-23)