

ZAPOŠLJAVANJE I POLITIKA TRŽIŠTA RADA U SLOVENIJI*

mr. sc. Borut RONČEVIĆ

Institut za društvene znanosti, Fakultet društvenih
znanosti Sveučilišta u Ljubljani

UDK 331.52(497.12)

Sažetak

Rad je posvećen sadašnjem stanju u Sloveniji, koje se može ocijeniti kao relativno pozitivno, posebice u usporedbi s drugim zemljama u jugoistočnoj Europi. Slovenija je prilično dobro provela proces tranzicije. Kako bi se mogla steći sveobuhvatna slika, potrebno je navesti i manje pozitivne aspekte tog procesa: stečajeve mnogih tvrtki, ekonomsko restrukturiranje gospodarstva u kojemu je bilo preveliko značenje industrije i s tim povezano otpuštanje brojnih zaposlenih, smanjivanje rashoda za socijalnu skrb, povećanje siromaštva i socijalne nejednakosti. Na tržištu rada zabilježen je početkom 1990-ih nagli porast nezaposlenosti. Stanje se poboljšalo u drugoj polovici 1990-ih, ali za neke skupine nezaposlenih (starije, polukvalificirane i nekvalificirane) vrlo je teško naći posao. Nakon početnog razdoblja razvijen je niz mjera na tržištu rada. Problemi su povezani s nedovoljno razvijenim regionalnim pristupom tih mjera, relativno slaboj suradnji različitih sudionika i značajnoj nefleksibilnosti radnog zakonodavstva.

Ključne riječi: Slovenija, zapošljavanje, politika tržišta rada, tranzicija

Uvodne napomene

Nakon što je prije više od desetljeća službeno započeo proces post-socijalističke tranzicije, može se ocijeniti da je Slovenija jedna od zemalja koja ga je vrlo uspješno provela i u smislu gospodarskog razvoja i s obzirom na socijalni položaj svojeg stanovništva. Niz pokazatelja upućuje na zaključak da je po ekonomskom razvoju Slovenija bliža manje (slabije) razvijenim članicama Europske unije poput Portugala, Grčke ili čak Španjolske nego drugim (ostalim) bivšim socijalističkim zemljama. Prvo, BDP je gotovo jednak ili čak nešto viši od onoga u Portugalu ili Grčkoj i približno dvostruko veći od ostalih najnaprednijih zemalja istočne Europe kao što su Češka Republika, Ma-

* Primitljeno (*Received*): 16.7.2003.
Prihvaćeno (*Accepted*): 8.9.2003.

đarska ili Poljska. Ta je razlika pogotovo velika ako se provede usporedba s drugim zemljama jugoistočne Europe. Na sličan zaključak navodi i pokazatelj društvenog razvoja (*human development index*) (UNDP, 2002), koji uključuje *proxy* potpokazatelje kao što su opće zdravstveno i obrazovno stanje stanovništva. Konačno, različiti izvještaji o konkurentnosti zemlje, kao što su *World Competitiveness Yearbook* ili *Global Competitiveness Report*, jasno pokazuju da je Slovenija jedna od najkonkurentnijih postsocijalističkih zemalja, usprkos svojoj *tvrdoglavoj* nesklonosti prihvaćanju bilo kakvih korjenitih liberalizacija, privatizacija ili primjene nekih uvoznih recepata šok terapije.

Ipak, taj relativno uspješan ishod bio je upitan krajem 1980-ih i početkom 1990-ih. Početni je ekonomski šok stvarno bio ozbiljan. BDP je znatno pao u tri uzastopne godine. To je u određenoj mjeri bila posljedica općeg fenomena *transformacijske recesije* (Kornai, 1995). Bez obzira na navedeno – zbog relativno liberalne ekonomske politike u usporedbi s drugim socijalističkim zemljama – to je možda bilo manje važno od posljedica dezintegracije Jugoslavije i slijedom toga naglog gubitka tradicionalnih tržišta u bivšim jugoslavenskim republikama¹ (Koyama, 2001). Ipak, Slovenija je jedna od prvih tranzicijskih zemalja koja je već 1993. ostvarila pozitivan ekonomski rast i koji je od tada zadržan na godišnjoj stopi od približno 4%. Uspješnije tvrtke prilagodile su se gubitku tržišta i prilično se dobro preusmjerile na domaće tržište, što zahtjeva sve više poduzetničkog duha i konkurentnosti zbog postupnog otvaranja i politike liberalizacije. Zbog suženog domaćeg tržišta slovenske su se tvrtke također morale okrenuti tržištima zapadnoeuropskih zemalja. Usprkos svojoj veličini i priličnoj nepoznanici koja se obično veže uz Sloveniju (pa je stranci često miješaju sa Slovačkom ili Slavonijom), čak su i strani analitičari spoznali posebnosti te *oaze blagostanja* (Standing, 1996:225). Nakon određenog razdoblja tranzicija se u Sloveniji političarima i nekom ekonomistima čini kao *uspješna priča*.

Kako bi se mogla steći sveobuhvatna slika, potrebno je navesti da tranzicija ipak ima i svoju drugu stranu, pa postoje i manje pozitivni aspekti tog procesa. Nema sumnje da je tranzicija imala svoju cijenu i značajno utjecala na svakodnevni život stanovništva. To su stečajevi mnogih tvrtki, ekonomsko restrukturiranje gospodarstva u kojemu je značenje industrije i s tim povezano otpuštanje brojnih zaposlenih bilo preveliko, smanjivanja rashoda za socijalnu skrb, povećanje siromaštva i socijalne nejednakosti... Slovenija nije mogla izbjeći sve te procese. Ipak, postoji bitna razlika u intenzitetu tih nepovoljnih trendova, posebice u usporedbi s drugim zemljama jugoistočne Europe. Slovenija nije uobičajena zemlja naglih promjena poput *jaza blagostanja* (Svetlik, 1993) ili *potrgane sigurnosne mreže* (Standing, 1996), koje su uobičajene u drugim zemljama u tranziciji.

U svemu navedenom zbog više su razloga važna pitanja tržišta rada. Prvo, ona su povezana sa socijalnim učincima vezanima za napuštanje sustava socijalne skrbi, koji uglavnom osigurava država, i prelazak na model u kojemu je osobna socijalna sigurnost ponajviše određena uspješnim sudjelovanjem na tržištu rada. Drugo, time se – barem neizravno – utječe na dinamiku i mogućnosti razvoja zemlje.

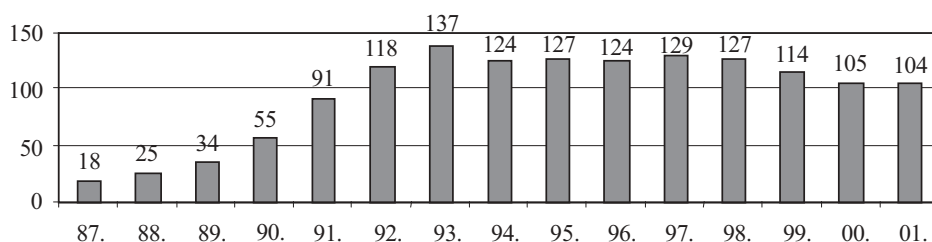
¹ Prodaja u druge republike bivše Jugoslavije činila je u 1990-ima gotovo četvrtinu ukupne prodaje slovenskih tvrtki (Mencinger, 1997:210).

1. Tržište rada i zapošljavanje

Stanje na tržištu rada

Krajem 1980-ih visoka prikrivena nezaposlenost (od 13,5% - Mencinger, 1989) počela se pretvarati u otvorenu nezaposlenost (njezin je rast prikazan na sl. 1). Porast evidentirane nezaposlenosti bio je posebice brz početkom 1990-ih i dosegnuo je vrh 1993. godine, a nakon toga se očitovalo blago smanjivanje, te je broj nezaposlenih nekoliko sljedećih godina stagnirao. Tek je u 1999. godini gospodarski razvoj (očitovali stalnim povećavanjem BDP-a) omogućio početak smanjivanja nezaposlenosti. Sredinom 2001. godine, zbog sezonskog utjecaja, prvi je put nakon 1992. godine broj nezaposlenih pao ispod 100 000. Prije toga porast BDP-a većinom se očitovao povećanjem proizvodnosti i nije omogućio otvaranje više novih radnih mjesta nego što ih je bilo izgubljeno (NEO, 1998).

Slika 1. Broj evidentiranih nezaposlenih krajem godine (u tisućama)



Zbog toga se do 1993. godine smanjila stopa aktivnosti stanovništva, kao i udio zaposlenog stanovništva. Od 1988. do 1998. godine aktivno se stanovništvo smanjilo za više od 200 000. Usprkos povoljnim makroekonomskim pokazateljima, obilježja tržišta rada uglavnom su ostala stagnantna.

Strukturne promjene na tržištu rada

Možda su najznačajnije promjene na tržištu rada njegova segmentacija na primarni i sekundarni dio. Osnovna obilježja evidentiranih nezaposlenih (tabl. 1) jasno pokazuju da su neke skupine znatno poboljšale svoj položaj. To se posebno odnosi na mlađe generacije (mlađe od 26 godina), čiji se udio među evidentiranim nezaposlenima gotovo prepolovio. Također se smanjio udio osoba koje prvi put traže zaposlenje. Podrobniji podaci pokazali bi sezonske promjene u razini nezaposlenosti uzrokovanj priljevom mladih osoba koje su završile obrazovanje ili osposobljavanje te ulaze na tržište rada i prilično brzo nalaze posao. S druge strane, stanje se osjetno pogoršalo za neke ranjive skupine. Izrazito se povećao udio nezaposlenih osoba starijih od 40 godina, pa su 1998. godine oni činili gotovo polovicu svih nezaposlenih. Te su osobe većinom neobrazovane ili bez kvalifikacija. Vrlo se malo promijenio udio polukvalificiranih ili nestručnih radnika među ukupno nezaposlenima.

Nezavidan položaj nezaposlenih na sekundarnom tržištu rada najjasnije se očituje porastom dugotrajne nezaposlenosti koja se znatno povećala. Udio dugotrajno nezaposlenih (onih koji čekaju posao dulje od godine dana) gotovo se udvostručio od 1987. do 1995. godine, a tek se smanjio u posljednje dvije godine, što je ponajviše rezultat posebno ciljanih mjera aktivne politike zapošljavanja². Potrebno je upozoriti da je trajanje nezaposlenosti za osobe s fakultetskim obrazovanjem gotovo 2,5 puta kraće nego za nesučne radnike (NEO, 2001).

Podaci pokazuju da je segmentacija koja je uslijedila posljedica razaranja mehanizama koji su držali pod nadzorom tržište rada (Orazem i Vodopivec 1997), te je vrlo slična zbivanjima u kapitalističkom dijelu Europe nakon Drugoga svjetskog rata (Hall, 1997:213-225). U Sloveniji se danas neograničena sigurnost posla i egalitaristički sustav plaća smatraju napuštenim ostavštinama prošlosti, a empirijska istraživanja pokazuju da se povećava povrat od obrazovanja i iskustva (Orazem i Vodopivec 1997). Sve je veći udio mladih i relativno dobro obrazovanih osoba koje imaju povoljne mogućnosti zapošljavanja te sudjeluju na primarnom tržištu rada, gdje imaju stalno zaposlenje i relativno visoke plaće. Udio osoba s fakultetskim obrazovanjem među nezaposlenima iznosio je 2001. godine samo 2,5% (NEO, 2001), dok je istodobno njihov udio u radnoj snazi iznosio oko 10%. Istodobno se očituje povećanje broja starijih nezaposlenih nekvalificiranih ili polukvalificiranih osoba koje imaju veću vjerojatnost da postanu višak, imaju niže plaće i češće rade na određeno vrijeme. Ako ostanu bez posla, izloženi su većoj opasnosti od dugotrajne nezaposlenosti.

Tablica 1. Struktura evidentiranih nezaposlenih (u %)

Godina	Udio pojedinih kategorija u ukupnom broju evidentiranih nezaposlenih					
	Mlađi od 26 godina	Stariji od 40 godina	Prvi put traže posao	Dugotrajno nezaposleni	Žene	Nekvalificirani ili polukvalificirani
1987.	50,6	17,0	30,1	33,1	48,8	57,7
1989.	51,5	15,0	29,1	42,7	48,9	55,4
1991.	47,8	19,0	22,2	41,8	44,7	46,1
1993.	37,4	28,2	19,0	54,8	43,8	45,3
1995.	32,2	34,0	19,7	59,0	46,7	46,6
1997.	29,1	43,0	18,3	59,6	48,8	47,1
1999.	25,8	50,5	18,7	62,9	50,6	47,5
2000.	23,4	50,7	17,9	61,4	50,7	47,2
2001.	24,1	48,9	18,8	54,7	50,8	47,0

Izvor: NEO, 2001.

² Pokazatelj složenosti na tržištu rada jest i udio vrlo dugotrajno nezaposlenih. Među svim prijavljenim nezaposlenima više od četvrtine čeka posao dulje od tri godine. Prije desetak godina oni su činili samo 9% ukupno nezaposlenih.

Posve je jasno da nezaposlenost nije samo posljedica nedostatka radnih mjesta. Razdoblje tranzicije označeno je dvama pomacima. Prvo, postsocijalističko tržište rada u Sloveniji obilježilo je napuštanje strukture gospodarstva s prevelikim značenjem industrije i prijelaz na uslužno gospodarstvo – proces koji je u razvijenim europskim zemljama ostvaren prije nekoliko desetljeća. Drugo, također je započeo pomak prema proizvodnim postupcima veće složenosti i viših zahtjevnih razina znanja. To znači da se u radno intenzivnim proizvodnim postupcima smanjila potražnja slabije obrazovane radne snage (koja je većinom dugotrajno nezaposlena), već se većinom traže visokoosposobljeni i fleksibilni radnici. Ironično je da se menedžeri žale na teškoće u pronalaženju potrebnih stručnjaka na lokalnom tržištu rada (World Competitiveness Yearbook, 2002). Tako je neusklađenost ponude i potražnje rada velik problem slovenskog tržišta rada. Znanja i stručnost koji se traže na tržištu rada ne odgovaraju onima koja imaju nezaposleni (Ignjatović i sur. 2000:10-11), i to je jedan od najvažnijih razloga navedenog problema dugotrajne nezaposlenosti. To ujedno ograničava razvojne mogućnosti pojedinih znanjem intenzivnih tvrtki i restrukturiranja većeg dijela gospodarstva, koje se uglavnom sastoji od tvrtki što ostvaruju malu ili srednju novostvorenu vrijednosti proizvedenim dobrima i ostvarenim uslugama. Potrebno je naglasiti da strukturne neusklađenosti postoje i na najnižim i na najvišim obrazovnim razinama. Broj nekvalificiranih i polukvalificiranih evidentiranih nezaposlenih daleko nadmašuje broj prijavljenih slobodnih radnih mjesta tog obrazovnog profila. Istodobno, ne postoji dovoljno iskusnih i osposobljenih stručnjaka (posebice inženjera) za zadovoljavanje potreba na tržištu rada. To je posljedica činjenice da je veći dio prave *eksplozije* tercijarnog obrazovanja u 1990-m bio od veće koristi društvenim i menedžerskim znanostima, a manje prirodnim i tehničko-tehnološkim studijima.

Drugi je problem nefleksibilna radna snaga. Desetljećima je zapošljavanje na puno radno vrijeme bilo jedini prihvaćeni i smisleni način rada. Uvijek je, istina, postojao i određeni oblik neformalnog rada u *fušu*, ali većinom kao dodatna aktivnost. Jedini željeni oblik fleksibilnog rada bilo je samozapošljavanje, koje je aktivno poticao i slovenski Zavod za zapošljavanje. U prvim godinama tranzicije izrazito se povećao broj samozaposlenih, ali se kasnije stabilizirao na oko 12%. Rad na ugovor i za gotovinsko plaćanje znatno su manje popularni i nakon 1991. popeli su se na oko 3% ukupne zaposlenosti. Rad sa skraćenim radnim vremenom (*part-time*) pokazao je određeni rast, ali nikada nije činio više od 8,5% zaposlenih. Najmanje omiljeni oblik jest rad na određeno vrijeme, koji se tijekom 1990-ih stalno povećavao. Taj je oblik rada pogodniji za poslodavce zbog teškoća pri otpuštanju radnika na neodređeno vrijeme. Ipak, zapošljavanje na određeno vrijeme dobilo je vrlo lošu reputaciju jer se navodno koristilo kao način otpuštanja trudnica.

2. Politika zapošljavanja

U usporedbi s nekim drugim naprednijim tranzicijskim državama, u Sloveniji se sporo provodila reforma sustava i mjera koje izravno ili neizravno utječu na socijalni položaj stanovništva ili, točnije, na zaposlenost. Privatizacija, ekonomska liberalizacija i industrijska politika u Sloveniji razlikovale su se od onih u bivšoj Istočnoj Njemačkoj,

Mađarskoj, Češkoj Republici, Poljskoj i drugim zemljama (za pregled tih zbivanja pogledati Stark i Bruszt, 1997). Može se opravdano tvrditi da je spori i dobro usaglašeni pristup održiv samo ako tek trebaju uslijediti reforme. Naime, tranzicijski procesi svakako utječu na socijalni položaj stanovništva, posebice na osobno stajalište o socijalnom položaju. Posve je moguće da korjenite promjene i nagomilani društveni problemi mogu ugroziti tranzicijski proces. Prvo, može se očekivati da neka oporbena stranka iskoristi situaciju i ostvari koristi zbog svog protureformskog stajališta. To se, istina, nije dogodilo u Sloveniji, ali je zabilježeno na drugim slobodnim izborima u mnogim bivšim socijalističkim državama (Berend, 1996), pa i u nekim jugoistočnim europskim zemljama. Drugo, takve bi reforme bile neproduktivne sa stajališta razvojnih perspektiva jer bi zbog povećanja siromaštva, nejednakosti i socijalne isključenosti vjerojatno ozbiljno narušile *socijalno tkivo*, smanjile međusobno povjerenje građana, kao i njihovo povjerenje u institucije... Navedeni nematerijalni čimbenici – koji su obično slabo razvijeni u tranzicijskim državama – mnogo se teže stvaraju nego razaraju. Imajući to na umu, skupi pokušaji spašavanja nekih velikih državnih tvrtki umjesto racionalne odluke o njihovu zatvaranju ne mogu se jednostavno ocijeniti kao pogrešan pristup. U nekim slučajevima spašena je zdrava srž tih tvrtki, očuvana je zaposlenost, a nisu razbijena znanja i stečene spoznaje.

Desetljeće nakon što je službeno počela tranzicija, čini se da su slovenska politička elita i donositelji odluka slijedili strategiju kompromisa između ekonomskog razvoja i socijalne odgovornosti. Takav je pristup prepoznat kao potraga za *novom ravnotežom* (Svetnik, 1995:104) na području socijalne politike, ali je podjednako važan i u politici zapošljavanja. Možemo biti kritični i tvrditi da je to samo pokušaj elite da očuva svoj položaj, pa se tada navedena ravnoteža čini odgovarajućim načinom. Bez obzira na to, važno je pokazati da se zapošljavanje ne može provoditi kao uski niz mjera. Zapravo, čimbenike (ne)uspjeha politike zapošljavanja treba promatrati u širem kontekstu, proučavajući materijalne i nematerijalne čimbenike kao izravni ili neizravni *input* različitih institucija. Pritom ne treba očekivati svekoliko sinergijsko (zajedničko) i savršeno djelovanje raznovrsnih sustava. Ujedno postoje brojni primjeri slabog djelovanja *potpore* raznovrsnih ustanova, što ima izravne negativne utjecaje na ekonomski rast i zapošljavanje. Možda je najbolji primjer toga slovenski pravosudni sustav. Postojanje *institucionaliziranog povjerenja* (Luhmann, 1988) daje tvrtkama određenu sigurnost da će se ugovori poštovati, te da će biti sankcionirano njihovo nepoštovanje. Ipak, slovenski su sudovi izuzetno spori i neučinkoviti. Čak ni pokušaj reforme pravosuđa u drugoj polovici 1990-ih nije ostvario očekivane rezultate (Vehovar, 2001). To je imalo pogubne učinke na najdinamičniji dio slovenskoga gospodarstva, odnosno na male i srednje tvrtke u kojima nastaje najveći dio novih poslova (Drnovšek, 1999). Te su tvrtke vrlo ranjive zbog njihovih ograničenih financijskih mogućnosti i u slučaju nedovoljne discipline plaćanja lako mogu završiti u stečaju. Zbog toga one moraju vrlo pažljivo širiti svoje poslovanje, što negativno utječe na njihove potrebe za radnom snagom. Usporedni podaci pokazatelja o ekonomskoj slobodi (*the index of economic freedom*) pokazuju da Slovenija zaostaje za zemljama koje najdjelotvornije štite vlasnička prava i pravosuđem učinkovito potiču poštovanje ugovora.

Pridruživanje EU također je donijelo znatne promjene u slovenskoj industrijskoj politici, a to će se još pojačati nakon ulaska u EU zbog jakog utjecaja *acquisa communautairea*. U traženju ravnoteže između ekonomskog razvoja i socijalne odgovornosti, slovenska politika u proteklom desetljeću sigurno nije bila liberalna. Ipak, potrebno je naglasiti da je potkraj 1990-ih započet polagani proces promjena, koji se ponajviše očitovalao u konačnom preumjeravanju pozornosti države s pokušaja spašavanja gubitaka na pomoć uspješnim tvrtkama koje imaju potencijala za rast i djelovanjem učinka prelijevanja (*spillover effects*) mogu utjecati na druge tvrtke. Ipak, bilo bi preoptimistično očekivati da će duga tradicija intervencionizma prestati utjecati na donošenje političkih odluka. Brojni primjeri pokazuju da se i u budućnosti mogu očekivati određena intervencionistička nastojanja, naravno, ovisna o opsegu koji će dopuštati EU.

3. Politika tržišta rada

Donositelji političkih odluka nisu spremno dočekali nezabilježeno stanje brzog porasta nezaposlenosti početkom 1990-ih, iako je bilo dosta pokazatelja i upozorenja o mogućim opasnostima (Mencinger, 1989) da će tranzicija s poluplanskoga na tržišno gospodarstvo imati takav učinak. U uvjetima pada BDP-a, smanjivanja broja zaposlenih i gotovo eksplozije nezaposlenosti provedena je *krizna uprava* kako bi se zaustavili negativni trendovi i izbjegla još gora situacija. U to se doba činilo da je korisno provoditi politiku prijevremenog umirovljenja kao mjere sprječavanja pretjerano visoke nezaposlenosti i socijalnih nemira. Donositelji političkih odluka nisu ništa naučili iz pogrešaka onih koji su prije njih u bogatim europskim državama blagostanja provodili slične mjere ublažavanja jednakih teškoća. Država je aktivno podržavala prijevremeno umirovljenje. Ta politika, naravno, nije bila održiva ni u srednjoročnom razdoblju i uskoro su se pokazali njezini nepovoljni učinci. Posljedice su bile slične kao u zemljama zapadne Europe: veliko povećanje broja umirovljenika, porasli javni izdaci za mirovine, smanjivanje aktivnosti na tržištu rada (Esping-Andersen, 1996). Slovenska izdvajanja za mirovine bila su među najvišima u tranzicijskim zemljama (Vodopivec, 1996:24). Program prijevremenog umirovljenja ukinut je već 1993. godine, kada je zabilježen i najveći broj nezaposlenih, ali je i ponovno započeo gospodarski rast.

Nakon tog početnog razdoblja započelo je uvođenje niza mjera na tržištu rada. Ako se tržište rada promatra u užem smislu, onda su za njega posebno odgovorne dvije ustanove. U ime države odgovorno je Ministarstvo rada, obitelji i socijalne skrbi, jedno od najistaknutijih ministarstava, zaduženo za značajan dio proračuna središnje države. Ono ima važnu ulogu u predlaganju zakonodavstva koje određuje prava i obveze radnika, radne uvjete, sustav plaća, a u ime države sudjeluje u tripartitnom pregovaranju socijalnih partnera. Nacionalni Zavod za zapošljavanje zadužen je za operativni dio politike tržišta rada. To je samostalna javna ustanova čiji se Upravni odbor sastoji od 13 članova. Najveći dio rashoda Zavoda pokriva se iz državnog proračuna, a tek manji dio iz doprinosa.

Programi što se provode na tržištu rada mogu se podijeliti u nekoliko skupina. Možda je najvažnija skupina programa obrazovanja i osposobljavanja nezaposlenih. Razvijena paleta programa obrazovanja i osposobljavanja posebno je važna zbog znatnog nesklada u znanjima i stručnostima koje imaju nezaposleni i onih koji se traže na tržištu ra-

da. Tim programima posebice su obuhvaćeni stariji i dugotrajno nezaposleni, što mjera ma daje važnu psiho-socijalnu dimenziju s obzirom na aktiviranje obeshrabrenih i socijalno izoliranih osoba. Ti se programi uvelike razlikuju i sastoje se od različitih potprograma: za informiranje i motiviranje, radionica za pripremu za zapošljavanje i poticanje profesionalnog napredovanja, programa za psiho-socijalnu rehabilitaciju i osobni razvoj, programa funkcionalnog obrazovanja, različitih programa općega i stručnog obrazovanja, osposobljavanja i usavršavanja na radnome mjestu i dr. Za nezaposlene stručne osobe razvijen je tzv. program *job clubs*. Riječ je o inovativnom sustavu namijenjenom osobama koje prvi put traže zaposlenje ili koje su najmanje šest mjeseci prijavljene Zavodu za zapošljavanje. Taj je program predviđen da okupira nezaposlene³ i da im pruži znanja o načinima traženja posla. Program je bio posve uspješan s obzirom na učinke zapošljavanja sudionika⁴. To ipak nije najvažniji program i u njemu mogu sudjelovati samo osobe odgovarajuće stručnosti (i koje znaju kakav posao traže).

Drugi važan program je pomoć za samozapošljavanje, što bi na neki način trebalo biti iskupljenje za *prošle grijehe*. Desetljećima se nije poticalo privatno poduzetništvo i postojala su brojna ograničenja razvoju poduzetničkih potencijala (Glas, 1997; Glas i sur., 1998). Sadašnje su mjere usmjerene na ublažavanje teškoća s kojima se susreću nezaposleni dok osnivaju i započinju svoj privatni posao. Program obuhvaća motiviranje, obrazovanje i osposobljavanje, savjetovanje te financijsku pomoć.

Postojeća je struktura nezaposlenih takva da je, usprkos svim naporima, za pojedine skupine nezaposlenih vrlo teško naći posao, pogotovo za starije nestručne osobe. Kao posebna mjera poticanja zapošljavanja teže zapošljivih osoba početkom 1991. godine razvijen je program javnih radova. Njegov je najvažniji cilj bilo ublažavanje dugotrajne nezaposlenosti te sprječavanje obeshrabrivanja dugotrajno nezaposlenih i njihovo socijalno isključivanje, očuvanje i poboljšanje njihovih radnih navika, kao i poticanje samozapošljavanja koje bi se trebalo temeljiti na znanjima i iskustvima stečenima tijekom sudjelovanja u programu. Od 1991. godine program se razvija i širi. Primjerice, u njemu je u prvoj godini provođenja sudjelovalo oko 1200 nezaposlenih, a broj sudionika narastao je u 1999. godini na 10641. Iako se broj sudionika do danas nešto smanjio (na 9374 u 2001. godini), to je još uvijek važan program. U posljednjih se nekoliko godina gotovo 10% svih rashoda Zavoda za zapošljavanje troši na taj program (NEO, 2001). Najznačajnija promjena provedena nakon 1999. godine bilo je preoblikovanje programa namijenjenoga nezaposlenima u posebnu vrstu privremenog zapošljavanja.

Razvijena su tri programa za poticanje poslodavaca da zapošljavaju dodatne radnike ili ne otpuštaju suvišne radnike. Prvi je program sufinanciranje za rješavanje problema radnika koji su višak i namijenjen je poslodavcima koji namjeravaju otpustiti svoje nepotrebne radnike. Indikativno je da je najveći dio tog programa primjenjen u starim industrijskim granama poput proizvodnje čelika, drveta, plastike i tekstila. Problemi radnika koji više nisu potrebni zbog uvođenja nove tehnologije ublažavaju se prekvalifika-

³ Oni moraju pohađati sastanke četiri sata na dan, a smiju izostati samo ako imaju obveze vezane za traženje posla.

⁴ U 1998. godini 1048 nezaposlenih završilo je program, a njih 563 našlo je posao tijekom programa ili dva mjeseca nakon njegovog završetka (NEO, 1998).

cijom i dokvalifikacijom sudionika programa. Drugi dio mjera jest plaćanje doprinosa za socijalno osiguranje koje inače plaća poslodavac, kako bi se potaknulo zapošljavanje starijih osoba, dugotrajno nezaposlenih ili osoba koje prvi put traže posao. Treći je program suradnja u restrukturiranju tvrtki. Taj je program dio šire mikroekonomske politike pomoći tvrtkama koje se trebaju restrukturirati. U tom procesu Zavod za zapošljavanje zadužen je za obrazovne aktivnosti.

Važan program usmjeren je na osobe s posebnim potrebama (invalide). Broj nezaposlenih sa smanjenom radnom sposobnošću porastao je s približno 1000 osoba 1989. na gotovo 11 000 u 1998, tako da oni sada čine 9,8% svih tražitelja posla. Njima je pogotovo teško naći posao, ne samo stoga što su slabije obrazovani, nego i što su stariji i dugotrajno nezaposleni (približno tri četvrtine ima više od 40 godina i čekaju posao duže od dvije godine) (NEO, 1998). Osobama smanjene radne sposobnosti nude se raznovrsni programi obrazovanja i osposobljavanja, te financijska pomoć za prilagođavanje radnih mjesta njihovim posebnim potrebama. Oni također mogu dobiti posao u zaštitnim radionicama i tvrtkama koje imaju pravo na smanjenja i izuzeća od određenih poreza i doprinosa. To im pomaže da budu konkurentni na tržištu.

Nisu toliko razvijeni programi lokalnoga i regionalnog zapošljavanja, čija je općenita namjena povećanje potražnje radne snage te iskorištavanje lokalnih prednosti i inicijativa. Iako je Slovenija površinom i brojem stanovnika relativno mala zemlja, na regionalnoj se razini očituju značajne strukturne nejednakosti. Usprkos povećanoj prostornoj pokretljivosti (dnevnom migracijama) stručnih i visokokvalificiranih radnika prema glavnom gradu i drugim većim gradovima, među osobama nižih obrazovnih i kvalifikacijskih razina očituje se nespремnost na prostornu mobilnost. To se često pripisuje nemogućnosti pokrivanja relativno visokih putnih troškova i činjenici da je moguća plaća nedovoljna da bi privukla ljude na radna mjesta koja su više od 40 kilometara udaljena od mjesta njihova stanovanja. Radi ublažavanja tog problema, država je potaknula inicijativu za suradnju na razvoju lokalnog partnerstva, pa je u posljednjih nekoliko godina ostvareno 26 takvih programa (Kovac, Kluzer i Kaizer, 2002). U njih se uključuju tijela najneposrednije lokalne vlasti, a državna ministarstva nastoje odrediti lokalne potrebe i oblikovati posebne mjere potpore pri njihovu ostvarivanju.

Novi oblik aktivne politike zapošljavanja jesu fondovi za zapošljavanje namijenjeni za pomoć radnicima koji su postali višak pri povratku na tržište rada. Teško je procijeniti utjecaj tog programa jer je tek nedavno započeo. Ipak, fondovi bi u budućnosti mogli imati važnu ulogu jer se mogu prilagođavati problemima na regionalnoj i lokalnoj razini te iskorištavati individualni pristup svakom pojedinom slučaju⁵.

Politika tržišta rada trebala bi u idealnim uvjetima osim svoje najvažnije zadaće smanjivanja nezaposlenosti imati još tri dodatne funkcije. Prvo, trebala bi pomoći nezaposlenima da izbjegnju siromaštvo i socijalnu isključenost jer bi se inače mogao znatno pogoršati njihov položaj i smanjiti mogućnosti njihova sudjelovanja na tržištu rada. Drugo, poticanjem na obrazovanje i prekvalifikaciju nezaposlenih politika bi trebala pomo-

⁵ Prvi fondovi za zapošljavanje osnovani su 1998. godine i bili su usmjereni suvišnim radnicima koji su radili u velikim tvrtkama što su smanjivale broj zaposlenih i restrukturirale se (npr. čeličane) ili su djelovali na regionalnoj osnovi.

ći prijelaz s industrijskoga na uslužno gospodarstvo. Treće, tom bi se politikom trebala ubrzati fleksibilnost tržišta rada, uklanjanje nepotrebnih ograničenja koja pridonose stvaranju i širenju jaza između nezaštićenih nezaposlenih *outsidera* i dobro zaštićenih *insidera* (Esping-Andersen, 1996).

Ostvaruje li politika tržišta rada uspješno te zadatke? Treba biti vrlo oprezan pri procjeni, a gotovo je nemoguće dati jednoznačan odgovor. Prvo, djelovanje se može razlikovati s obzirom na različite funkcije. Drugo, postoje mnogi čimbenici koji su izvan nadzora i utjecaja donositelja političkih odluka, pa i to treba imati na umu. Ako se ipak pokuša dati kratka ocjena, može se navesti da njihov doprinos nije savršen, ali je ipak prilično pozitivan. No potrebno je navesti tri slabe točke.

Prvo, potrebno je naglasiti da je regionalni pristup tih politika slabo razvijen. Diljem Slovenije politiku zapošljavanja provodi 12 regionalnih ureda Zavoda za zapošljavanje, ali uglavnom provode politiku što ju je oblikovao središnji ured. Veći dio mjera nije prilagođen posebnim potrebama određenog područja. Za programe lokalnih i regionalnih projekata i provođenje raznovrsnih lokalnih inicijativa u zapošljavanju izdvaja se samo 0,4% svih sredstava Zavoda za zapošljavanje. Za ublažavanje tog stanja u zaostalim se područjima pokatkad prilagođava (ili pojačava) primjena pojedinih mjera. Primjer toga su javni radovi u kojima se više sredstava nastoji usmjeriti u područja s nepovoljnijom strukturom nezaposlenih. To ipak ne rješava temeljne slabosti.

Drugo, relativno je slaba suradnja različitih tijela i ustanova. Najveći dio provedbe aktivne politike tržišta rada u djelokrugu je nacionalnog Zavoda za zapošljavanje. Ostala tijela i ustanove uključeni su samo u rasponu svojih (relativno uskih) interesa. To bi se u budućnosti trebalo promijeniti kako bi se zajedničkim djelovanjem ostvarila maksimalna iskorištenost postojećih sredstava. *Nacionalni akcijski planovi zapošljavanja za 2000. i 2001.* već su pokazali prednosti aktivnog uključivanja sudionika. Ipak, u sadašnjem je trenutku prerano procjenjivati hoće li se to stvarno i postići. Potrebno je istaknuti da se za navedene manjkavosti ne smije optuživati samo država jer ni poslodavci ni sindikati nisu pokazali značajniji interes za aktivno sudjelovanje u predlaganju i provedbi mjera politike tržišta rada. Nadalje, nevladine neprofitne organizacije (NGO) imaju vrlo malu ulogu u mjerama tržišta rada, a ni država ih ne nastoji osnažiti. Nevladine udruge koje se bave razvojem ljudskih resursa primile su u 2001. samo 0,1% svih sredstava Zavoda za zapošljavanje (NEO, 2001).

Treće, potrebno je naglasiti pitanje radnog zakonodavstva koje je vjerojatno najproblematičniji aspekt tržišta rada. Prvo, to je zakonodavstvo u znatnoj mjeri pridonosilo rigidnosti tržišta rada. Bilo je vrlo teško otpustiti radnika i stoga su poslodavci bili vrlo oprezni pri njihovu zapošljavanju. To negativno utječe na fleksibilnost tvrtki i njihovu sposobnost prilagođavanja promjenama potražnje. Drugo, zbog brojnih prava i povezanih ograničenja u pojedinim je slučajevima zaposlenima bilo nemoguće ostvariti određena prava, posebno u tvrtkama koje su imale teškoća u poslovanju. U nekim najtežim slučajevima radnici nisu mjesecima dobivali plaće, a sami nisu mogli dati otkaz jer ne bi imali pravo na novčane naknade za vrijeme nezaposlenosti. Takvo zakonodavstvo nije bilo naklonjeno ni sindikatima ni poslodavcima. Stoga je bilo važno uspostaviti aktivno sudjelovanje socijalnih partnera u rješavanju spomenutih problema. Novi *Zakon o*

radu bio je predmet dugih pregovora i višegodišnjih priprema, te je konačno ipak ostvarena suglasnost. Zakon je u Parlamentu usvojen u travnju 2002. godine i stupio je na snagu početkom 2003.

Zasad se čini da su obje strane zadovoljne novim zakonom. Radnici su, istina, izgubili neka od svojih prava (koja i nisu osobito bitna), ali čak i sindikati navode da je riječ o dobrom zakonu koji štiti radnike, u skladu s konvencijama Međunarodne organizacije rada. Zakon utvrđuje jasnije odnose poslodavaca i zaposlenih. Poslodavcima će biti lakše otpustiti zaposlenika u slučaju opravdanog razloga (ozbiljne nestručnosti i neostvarivanja radnog učinka, promjena na tržištu i sl.). Zanimljivo, i zaposlenici će možda to smatrati poboljšanjem. Prema starom zakonodavstvu, radnici su bili manje zaštićeni ako su poslodavci narušavali njihova prava. Prema novom zakonu, svaki zaposleni može dati otkaz ako su narušena njegova prava, ali svejedno ostvariti pravo na novčanu naknadu.

4. Zaključak i preporuke

U članku se izlaže stanje na tržištu rada u Sloveniji, koje se može ocijeniti relativno pozitivnim, posebice u usporedbi s drugim zemljama jugoistočne Europe. Slovenija je prilično dobro provodila tranzicijski proces, što je u znatnoj mjeri omogućeno i povoljnim polaznim položajem. U Sloveniji kao maloj i otvorenoj zemlji spoznata je važnost boljeg usklađivanja ponude i potražnje rada, pri čemu središnje mjesto ima razvoj ljudskih potencijala. Nadalje, polako se prihvaća shvaćanje da su zapošljivost i fleksibilnost radne snage izravno povezani.

Ipak, nakon ulaska u EU, skupina visokorazvijenih zemalja članica bit će model po kojemu će se uspoređivati slovenski uspjesi. EU će mnogima pružati brojne povoljne mogućnosti, ali će biti i ozbiljna prijetnja za druge. To će sigurno utjecati i na stanje na slovenskom tržištu rada. Stoga je najvažnije pitanje što je potrebno napraviti da bi koristi od pridruživanja EU bile veće od troška. U daljnjem gospodarskom razvoju i potpunom ulasku u EU teškoće sa zapošljavanjem neće imati kvalitetno obrazovana radna snaga koja poznaje strane jezike i informatičku tehnologiju. Pritom je od presudnog značenja stalno usavršavanje zaposlenih, kao i osoba koje su još u sustavu obrazovanja.

Slovenija još uvijek zaostaje u primjeni suvremenih tehničkih i tehnoloških metoda pa novostvorena vrijednost slovenskih proizvoda iznosi tek trećinu prosjeka EU-a. Stoga su potrebni pojačani naponi na tehnološkom razvoju i poticanju inovativnosti, stvaralaštva i poduzetničkog duha, pogotovo među mladima (u kojih je povrat od obrazovanja najveći), ženama i osobama koje žive u ruralnim područjima. U tome će bitnu ulogu imati odgovarajući pristup informacijama, osposobljavanju i savjetodavnim uslugama. Radi budućega tehnološkog razvoja, što prije treba pojačati suradnju privatnog sektora i javnih znanstvenih ustanova, podići postojeću nisku razinu inventivnosti u gospodarstvu te poticati razvoj ljudskog potencijala. Razvoj ljudskog potencijala zahtijeva pozorno oblikovanje sustava i infrastrukture obrazovanja i osposobljavanja. U poticanju zapošljivosti, smanjivanju nezaposlenosti te prilagođavanju novonastalim potrebama važnu ulogu imat će cjeloživotno obrazovanje. Kako je poznato, Slovenija znatno zaostaje za drugim naprednim tranzicijskim zemljama u privlačenju izravnih stranih ulaga-

nja – što se može očitovati tehničko-tehnološkim zaostajanjem, te uvjetovati slabiji porast zaposlenosti, tako da će utvrđivanje i uklanjanje prepreka za FDI biti važno područje djelovanja u doglednoj budućnosti.

Dobro usmjerenom i sustavnom politikom trebao bi se smanjiti udio dugotrajno nezaposlenih na oko 40% i udio nestručnih nezaposlenih osoba na oko 25%. Porast zaposlenosti u razdoblju do 2006. godine trebao bi omogućiti smanjivanje stope nezaposlenosti na oko 5% prema anketi o radnoj snazi ili 8% prema službeno prijavljenima na vodima za zapošljavanje. U svemu tome važnu će ulogu imati razvoj i jačanje socijalnog partnerstva u oblikovanju i provođenju politike zapošljavanja na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini.

Potrebno je poboljšati brojna područja i mjere koje izravno i neizravno utječu na razvoj tržišta rada. Važno je povećati proizvodnost poljoprivrede, usmjeriti pozornost na održivi regionalni razvoj. Ozbiljan su problem strukturne neusklađenosti i nefleksibilnost tržišta rada. Ekonomska je politika tek nedavno počela preusmjeravati pomoć gubitcima radi stvaranja povoljnih uvjeta poslovanja za cjelokupno gospodarstvo. Nužna su brojna poboljšanja u politici zapošljavanja u širem smislu, posebice u transferu znanja, neformalnim oblicima obrazovanja i osposobljavanja (niska razina funkcionalne pismenosti) te znanjima i stručnostima visokoobrazovanih.

Pritom nisu dovoljni *usamljeni (izolirani)* pokušaji poboljšanja pojedinih politika. Prema istraživanju Adam i sur. (2001), najznačajnija razlika između razvijenih zemalja i Slovenije jest u razini socijalnog kapitala, odnosno međusobnog povjerenja, suradnje i sposobnosti samoorganiziranja. To utječe na sposobnost boljeg iskorištenja postojećih čimbenika. Nedostaje zajedničko usklađeno djelovanje, pa se baš na tom području mogu ostvariti mnoge koristi od integracije u EU kako bi Slovenija postala dinamičnija i propulzivnija. U pojedinim slučajevima nužno je uložiti mnogo truda, ali prije svega potrebno je brzo poboljšati koordinaciju i komunikaciju političkih sudionika. Stoga su uz očuvanje pozitivnih obilježja sadašnje politike, suradnja i sinergija presudni čimbenici uspješnih kretanja na području zapošljavanja i tržišta rada.

S engleskog jezika preveo
Predrag Bejaković

LITERATURA

Adam, F. [et al.], 2001. *Socio-kulturni dejavniki razvojne uspešnosti: Slovenija v evropski perspektivi*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.

Berend, I. T., 1996. *Central and Eastern Europe, 1944-1993: Detour from the Periphery to the Periphery*. Cambridge: Cambridge University Press.

Draus, F., 2001. *Social Dialogue in the Candidate Countries. Synthesis Report*. Study commissioned by the European Social Partners ETUC/UNICE-UEAPME/CEEP with the support of the European Commission.

Draus, F., 2001a. *Social Dialogue in Slovenia*. Study commissioned by the European Social Partners ETUC/UNICE-UEAPME/CEEP with the support of the European Commission.

Drnovšek, M., 1999. "Slovenian Firms and Job Creation in the Period from 1989 to 1998". *Working paper* No. 104. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.

Esping-Andersen, G. (ed.), 1996. *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies*. London: Sage.

Glas, M., 1994. *Prispevki k politični ekonomiji*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.

Glas, M., 1997. "Entrepreneurship and Culture: An International Perspective. Case of Slovenia". *Working paper* No. 43. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.

Glas, M. [et al.], 1998. *The internationalisation of SMEs in transition economies*. Paper presented at the International Conference on Globalization and Emerging Businesses: Strategies for the 21st Century. Montreal, September 26-28, 1998.

Hall, P., 1977. *Europe 2000*. London: Gerald Duckworth.

Human Development Report, 2002. New York; Oxford: Oxford University Press.

Human Development Report Slovenia, 1999. Ljubljana: Ured za makroekonomske analize in razvoj.

Ignjatovič, M. [et al], 2000. *Unemployment and Employment Policies in Slovenia*, manuscript.

Jaklič, M., 1997. "Changing governance structures and work organization in Slovenia" in R. Whitley and P. H. Kristensen, eds. *Governance at work*. Oxford: Oxford University Press.

Kornai, J., 1995. "Transformational Recession: A General Phenomenon Experienced through the Example of Hungary's Development" in J. Kornai, ed. *Hihgway and Byways*. London: The MIT Press.

Kovac, Z., Kluzer, F. and Kaizer, A., 2002. "The Main Challenges of the Slovenian Labor Market" in B. Funck and L. Pizzati, eds. *Labor, Employment and Social Policies in the EU Enlargement Process: Changing Perspectives and Policy Options*. Washington: World Bank.

Koyama, J., 2001. "Gospodarsko prestrukturiranje in internacionalizacija v Sloveniji: Strategija majhne države za preživetje in razvoj" u M. Stanojevič, ur. *Uspešna nezdozorelost*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Kukar, S., 1996. "Regional Policy in Slovenia: Results, Problems and Alternatives". *Eastern European Economics*, 34 (4), 41-103.

Luhmann, N., 1988. "Familiarity, Confidence, Trust: Problems and Alternatives" in D. Gambetta, ed. *Trust: Making and Breaking of Cooperative Relations*. Cambridge: Basil Blackwell.

Mencinger, J., 1989. "Economic reform and unemployment". *Privredna kretanja Jugoslavije*, 19, 23-38.

Mencinger, J., 1997. "Costs and Benefits of Secession" in D. Fink-Hafner and J. R. Robbins, eds. *Making a New Nation: The Formation of Slovenia*. Dartmouth: Aldershot.

NEO, 1998. *Annual Report*. Ljubljana: National Employment Office.

- NEO, 1999.** *Annual Report*. Ljubljana: National Employment Office.
- NEO, 2000.** *Annual Report*. Ljubljana: National Employment Office.
- NEO, 2001.** *Annual Report*. Ljubljana: National Employment Office.
- OECD, 2000.** *Literacy in the Information Age: Final Report of the International Adult Literacy Survey*. Paris: OECD.
- Orazem, P. F. and Vodopivec, M., 1997.** "Value of Human Capital in transition to market: Evidence from Slovenia". *European Economic Review*, 41 (3-5), 893-903.
- Pirher, S. [et al.], 1999.** *Background Study for the Employment Policy. Review for Slovenia*. Ljubljana: National VET Observatory Slovenia.
- Rončević, B., 2002.** "The Path from (Semi)Periphery to the Core: the Role of Socio-Cultural Factors", in A. Kirch and J. Sillaste, eds. *Monitoring Preparations of Transition Countries for EU-Accession*. Tallinn: Institute for European Studies.
- Sočan, L., 2001.** "Nova ekonomija in Slovenija", u M. Stanojević, ur. *Uspešna nedozorelost*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Statistical Yearbook of the Republic Slovenia, 2002.** Ljubljana: Statistical Office RS.
- Standing, G., 1996.** "Social Protection in Central and Eastern Europe: a Tale of Slipping Anchors and Torn Safety nets", in G. Esping-Andersen ed. *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies*. London; Thousand Oaks; New Delhi: Sage.
- Stanojević, M., Rajgelj, B. and Potočnik, M., 2001.** "Industrijski odnosi v Sloveniji", u M. Stanojević, ur. *Uspešna nedozorelost*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Stark, D. and Bruszt, L., 1998.** *Postsocialist Pathways: Transforming Politics and Property in East Central Europe*. Cambridge; New York; Melbourne: Cambridge University Press.
- Svetlik, I., 1993.** "Reform of Social Policy in Slovenia: a Soft Approach". *Journal of European Social Policy*, 3 (3), 195-208.
- Svetlik, I. 1994.** "Fleksibilne oblike dela in zaposlitve v Sloveniji", u S. Pirher and I. Svetlik, ur. *Zaposlovanje: približevanje Evropi*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Svetlik, I., 1995.** "Socialna politika v Sloveniji – iskanje novega ravnotežja", u S. Hribar-Milič, ur. *Vpliv socialnih stroškov, cene dela ter izkoriščenosti človeških virov na konkurenčnost slovenskega gospodarstva*. Ljubljana: Gospodarska zbornica Slovenije.
- The Global Competitiveness Report, 2001-2002.** New York; Oxford: Oxford University Press.
- United Nations Development Programme - UNDP 2002.** *Human Development Report 2002*. New York, Oxford: Oxford University Press.
- Vehovar, U., 2001.** *Sodstvo na Slovenskem*. Političnosociološki esej o položaju in vlogi sodstva na Slovenskem v času trojnega prehoda. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Vodopivec, M., 1996. "The Slovenian Labor Market in Transition: Empirical Analysis Based on Data on Individuals". *IB review*, 30 (1-2), 19-30.

World Competitiveness Yearbook, 2002. Laussane: Institute for Management Development.

Zajc, M., 1999. *Dolgotrajna brezposelnost*, diplomsko delo. Ljubljana: FDV.

B o r u t R o n č e v i ć : Employment and Labour Market Policy in Slovenia

Summary

This paper presents the situation with respect to employment and labour market policies in Slovenia. In brief, it can be evaluated as relatively favourable, especially in comparison with other countries in Southeast Europe. Slovenia managed the processes of transition relatively well. However, there are also less favourable aspects of this process that should be mentioned to offer a more comprehensive image: bankruptcies of numerous enterprises, the economic restructuring of an over-industrialised economy and related massive layoffs, cuts in welfare spending, increases in poverty and social inequality. On the labour market there was a rapid increase in unemployment at the beginning of the 1990s. The situation improved in the second half of the 1990s, but for some groups of unemployed (older, semi-skilled and unskilled) it is increasingly hard to remain active in the labour market. After the initial period of "crisis management" a whole set of labour market policies was developed. The problems are related to the insufficiently regionally specific approach of these policies, relatively weak co-operation between various actors and the substantial rigidity of labour market regulation.

Key words: Slovenia, employment, labour market policy, transition