



TEMATSKI INFORMATIVNI PREGLED V OKVIRU EVROPSKEGA SEMESTRA

NADOMESTILA ZA BREZPOSELNOST

1. UVOD

Nadomestila za brezposelnost so ključen element vseh evropskih sistemov socialnega varstva. Z zavarovanjem delavcev pred tveganjem izgube zaposlitve zagotavljajo bistveno varnostno mrežo za posameznike in gospodinjstva, s tem pa prispevajo k njihovi zaščiti pred revščino. Delujejo tudi kot avtomatski stabilizatorji v poslovnem ciklu s podpiranjem dohodkov tistih, ki so izgubili delo in iščejo drugo zaposlitev. Poleg tega je zaradi nadomestil za brezposelnost prerazporeditev delovne sile po celotni ekonomiji enakomernejša, saj se lahko iskalci zaposlitve posvetijo iskanju zaposlitve, ki ustreza njihovem znanju, spretnostim in pričakovanjem, ali pa se prekvalificirajo. S tem nadomestila za brezposelnost podpirajo rast.

Hkrati pa lahko prejemanje visokih nadomestil za brezposelnost v daljšem časovnem obdobju, skupaj z omejenimi pogoji glede iskanja zaposlitve, zmanjša spodbudo za vrnitev na delo. To negativno vpliva na trajanje brezposelnosti in skupno brezposelnost ter škoduje rasti in vzdržnosti sistemov socialne zaščite.

Sistemi nadomestil za brezposelnost so v državah članicah zelo različni ter delujejo v širšem gospodarskem in institucionalnem okviru. Razlike so v obdobju plačevanja prispevkov za upravičenost do nadomestil, trajanju prejemanja nadomestil za brezposelnost, višini denarnih nadomestil ter v njihovem povezanem razvoju v daljšem obdobju in

načinu izračuna. Na primer prejemanje nadomestil za brezposelnost lahko traja 90 dni ali nedoločen čas, znesek nadomestil pa se lahko izračuna kot določen ali spremenljiv odstotek zadnje plače osebe, kot pavšalen znesek ali rezultat formule z obema elementoma, pri čemer se lahko uporabita najnižji in najvišji prag. Veliko je tudi razlik v zahtevah glede iskanja zaposlitve in razpoložljivosti za delo, ki so še ena poglobljena značilnost sistemov nadomestil za brezposelnost in s katerimi se zagotovi, da prejemniki nadomestila za brezposelnost še naprej sodelujejo in ne postanejo neaktivni.

Na spodbudo za delo ne vplivajo samo navedene značilnosti zasnove sistemov nadomestil za brezposelnost, ampak tudi veljavni sistemi davkov in socialnih prejemkov, vključno s prejemki, ki (običajno) temeljijo na oceni dohodkov, na primer socialna pomoč, subvencije za stanovanja, družinski prejemki in prejemki socialne varnosti za zaposlene. Na individualna prizadevanja v zvezi z iskanjem zaposlitve podobno vplivajo zagotovljene aktivne politike trga dela¹

¹ Aktivne politike trga dela niso omejene na upravičence do nadomestil za brezposelnost, ampak so (glede na značilnosti sistema teh politik) na splošno odprte tudi za iskalce zaposlitve, ki niso upravičeni do nadomestil za brezposelnost (ali drugih prejemkov). Zajemajo lahko podporo pri iskanju zaposlitve, ki jo zagotovijo javne službe za zaposlovanje, usposabljanje in vseživljenjsko učenje, subvencije plač ali sisteme za ustvarjanje delovnih mest. To posebno področje politike je zajeto v ločen tematski informativni pregled.

ter splošne gospodarske razmere in pogoji na trgu dela.

Obstajata dve vrsti **nadomestil za brezposelnost**: zavarovanje za primer brezposelnosti in pomoč za brezposelnost. Nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti obstajajo v vseh državah članicah in temeljijo na prispevkih. To pomeni, da jih oseba lahko zahteva samo po določenem najkrajšem obdobju zaposlitve s plačanimi prispevki (ki se imenuje obdobje plačevanja prispevkov za upravičenost do nadomestil). Višina nadomestil se pogosto izračuna glede na raven dohodkov, prejetih na zadnjem delovnem mestu, trajanje prejemanja nadomestil pa je pogosto odvisno od dolžine obdobja plačevanja prispevkov. Cilj pomoči za brezposelnost je predvsem preprečiti revščino, povezano z brezposelnostjo: na splošno temelji na oceni dohodkov, zagotavlja pa se brezposelnim posameznikom, ki niso (več) upravičeni do zavarovanja za primer brezposelnosti. Višina prejemkov iz pomoči za brezposelnost je na splošno nižja kot pri zavarovanju za primer brezposelnosti. Večina držav članic nima vzpostavljenega ločenega sistema pomoči za brezposelnost, ampak se zanaša zlasti na socialno pomoč, ki temelji na oceni dohodkov in je na voljo za gospodinjstva z nizkimi dohodki².

Ta informativni pregled je strukturiran, kot sledi: oddelek 2 vsebuje pregled obstoječih izzivov v državah EU v zvezi z rezultati politik; v oddelku 3 so predstavljeni razpoložljivi dokazi o ustreznih politikah za učinkovito obravnavanje zadevnih izzivov; v oddelku 4 pa je opisano preverjanje uspešnosti politike po različnih državah v EU. V oddelku 5 so navedeni dodatni viri podatkov in informacij.

² Enajst držav članic (Avstrija, Nemčija, Estonija, Finska, Francija, Irska, Malta, Portugalska, Španija, Švedska in Združeno kraljestvo) ima ločene prejemke iz pomoči za brezposelnost, ki temeljijo na oceni dohodkov.

2. IZZIVI POLITIKE: PREGLED USPEŠNOSTI V DRŽAVAH EU

Pri **zasnovi sistemov nadomestil za brezposelnost** je treba najti ravnovesje med ciljem ohranjanja dohodkov iskalcev zaposlitve v času brezposelnosti in potrebo po zagotovitvi zadostne spodbude za delo. Nadomestila se razlikujejo tako po višini (zlasti glede na predhodne dohodke) kot po obdobju prejemanja v daljšem časovnem obdobju. Nizka nadomestila pomenijo znižanje življenjskih standardov brezposelnih oseb. Enako velja za trajanje prejemanja nadomestil, saj brezposelni potrebujejo dovolj časa, da poiščejo ustrezno zaposlitev, ki ustreza njihovemu znanju, spretnostnim in kvalifikacijam. Po drugi strani pa lahko premajhna vrzel med višino dohodka iz nadomestila za brezposelnost in morebitnim dohodkom iz zaposlitve zmanjša spodbudo za vrnitev na delo³.

Druge značilnosti zasnove **sistemov nadomestil za brezposelnost** tudi vplivajo na povezanost brezposelnih oseb s trgom dela in njihovo zaposljivost. To velja za zahteve glede iskanja zaposlitve in razpoložljivosti za delo ter obvezno udeležbo v aktivnih programih na trgu dela, ki jih je mogoče določiti kot pogoj za nadaljnje prejemanje nadomestil. Velja pa tudi za s tem povezano uvedbo sankcij, predvsem začasno prekinitev upravičenosti do nadomestila v primerih neizpolnjevanja zahtev glede iskanja zaposlitve in razpoložljivosti za delo.

Zlasti strožje zahteve glede iskanja zaposlitve in razpoložljivosti za delo naj bi spodbudile prejemnike nadomestil za brezposelnost k aktivnemu iskanju zaposlitve in sprejemanju ustreznih ponudb za zaposlitev. Delujejo kot protiutež morebitnim finančnim dejavnikom, ki zaradi ugodnih sistemov nadomestil za brezposelnost odvrtaajo od dela, in zmanjšujejo odvisnost od

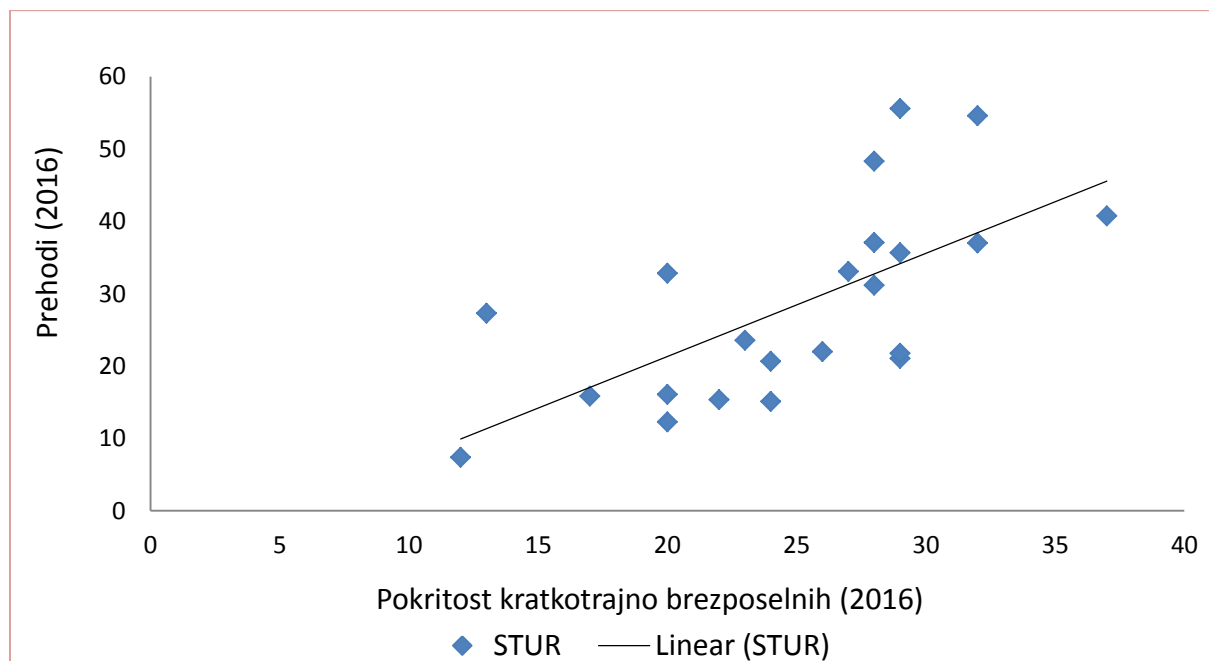
³ Taki finančni dejavniki, ki odvrtaajo od dela, so dobro zajeti v kazalnik „pasti brezposelnosti“, ki ga je oblikovala Evropska komisija na podlagi modelov OECD za davke in prejemke. Glej oddelek 5 v nadaljevanju.

nadomestil. Okrepljena prizadevanja v zvezi z iskanjem zaposlitve in hitrejše sprejemanje ponudb za zaposlitev bi zmanjšala odvračilni učinek in morda Na primer zelo stroge zahteve glede poklicne mobilnosti (kot je zahteva, da se sprejme katera koli ponudba za zaposlitev ne glede na kvalifikacije osebe) bi kratkoročno lahko pomenile več povezovanj ponudbe delovnih mest in povpraševanja po njih, vendar bi bila kakovost takih povezovanj manjša, rešitev pa morda ne bi bila dolgotrajna (več oseb bi pogosteje znova postalo brezposelnih). Prestroge zahteve pa bi lahko posameznike odvrnile od prizadevanj, da jih izpolnijo, in jih spodbudile k nadaljnemu uveljavljanju pravice do nadomestil in k neaktivnosti. Ključno vlogo ima tudi zagotavljanje zgodnje podpore za iskalce zaposlitve s svetovanjem in ustreznimi aktivnimi politikami trga dela. Aktivne politike trga dela niso podrobneje opisane v tem dokumentu, saj so obravnavane v ločenem informativnem pregledu⁴.

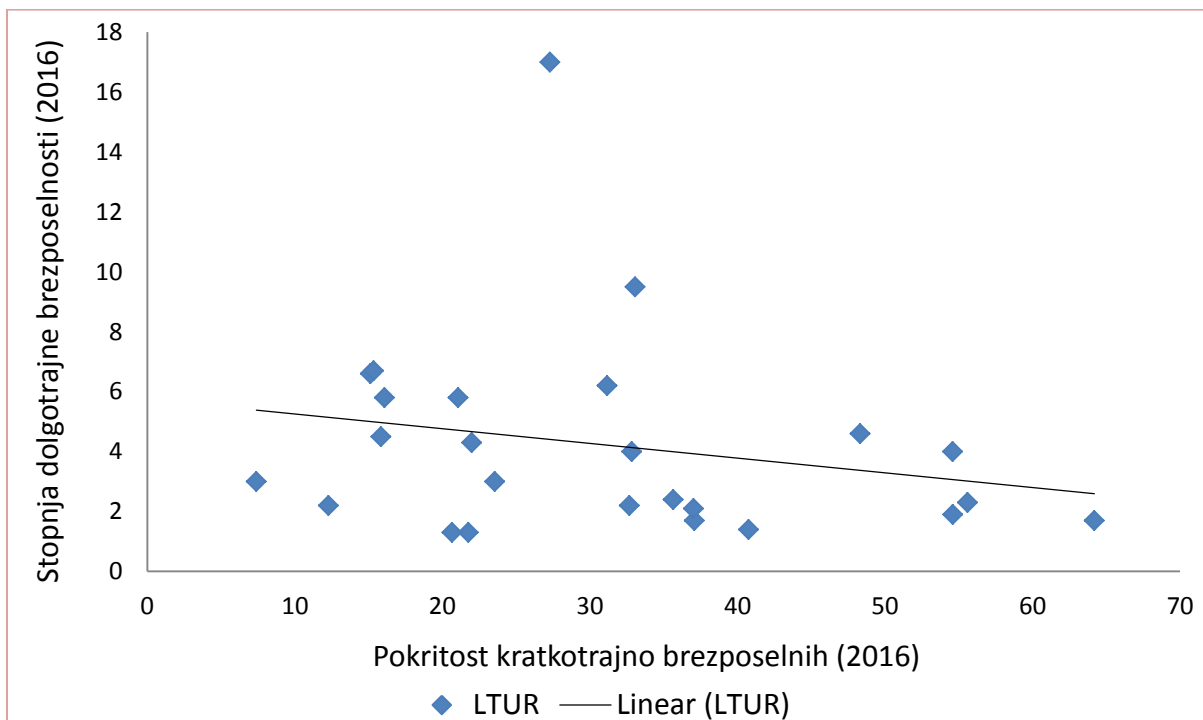
tudi trajanje brezposelnosti. Hkrati pa bi prestroge zahteve lahko imele neželene ali nasprotno učinke.

Za ocenjevanje obsega, v katerem se s sistemi nadomestil za brezposelnost dosežejo pričakovano povezovanje ponudbe delovnih mest in povpraševanja po njih ter socialni rezultati, sta pomembna predvsem dva kazalnika: stopnja tveganja revščine brezposelnih in stopnja dolgotrajne brezposelnosti (kot delež aktivnega prebivalstva). Delež kratkotrajno brezposelnih, ki prejemajo nadomestila za brezposelnost, je v pozitivni korelaciji z večjim številom prehodov iz kratkotrajne brezposelnosti v zaposlitev (diagram 1a) ter z nižjo stopnjo dolgotrajne brezposelnosti (diagram 1b). Pokritost kratkotrajno brezposelnih z nadomestili za brezposelnost temelji zlasti na trajanju prejemanja nadomestil in posebnih pogojih za upravičenost.

Diagram 1: Pokritost kratkotrajno brezposelnih z nadomestili in izhod iz kratkotrajne brezposelnosti ali stopnja dolgotrajne brezposelnosti



⁴ Glej: tematski informativni pregled v okviru evropskega semestra o aktivnih politikah trga dela.



Vir: Eurostat in skupni ocenjevalni okvir.

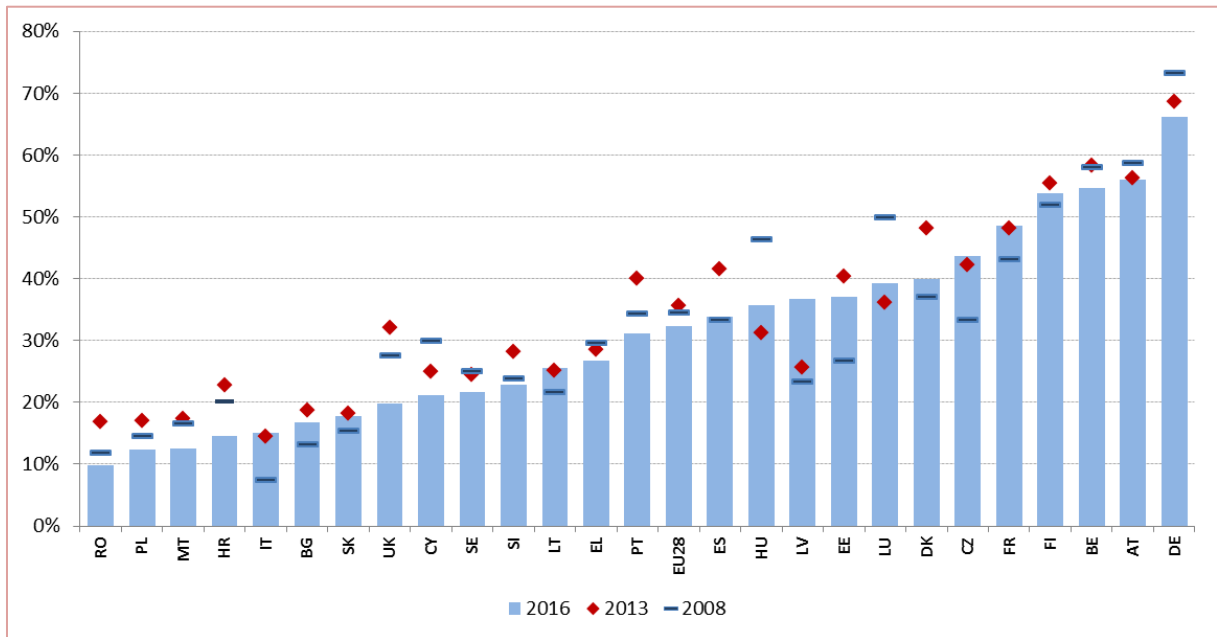
Opomba: prehod iz kratkotrajne brezposelnosti v zaposlitev; LTUR (long-term unemployment rate): stopnja dolgotrajne brezposelnosti; za stopnje prehoda $R^2 = 25\%$, za stopnjo dolgotrajne brezposelnosti $R^2 = 9\%$.

Posebno pozornost je treba nameniti pokritosti kratkotrajno brezposelnih z nadomestili za brezposelnost, saj to zadeva tako trg dela kot socialne rezultate. Hkrati pa je revščina znatno večja med dolgotrajno brezposelnimi, kar pomeni, da je zgolj delno povezana s pokritostjo kratkotrajno brezposelnih z nadomestili za brezposelnost. Obstaja več drugih dejavnikov revščine, na primer ustreznost prejemkov socialne zaščite, vključno s socialnimi dodatki.

Stanje v državah članicah v zvezi s tremi ključnimi razsežnostmi merjenja uspešnosti politike na tem področju je povzeto v diagramih v nadaljevanju (diagrami 2, 3 in 4). Na posameznih diagramih so prikazane stopnje in spremembe v pokritosti kratkotrajno brezposelnih, stopnja dolgotrajne brezposelnosti oziroma stopnja revščine med brezposelnimi. Navpični stolpci kažejo zelo nizko in nizko in/ali zelo visoko ali visoko uspešnost⁵; vodoravni stolpci kažejo nizko in/ali visoko stopnjo spremembe.

⁵ Kakor je določeno z metodologijo pregleda, ki temelji na odklonu od povprečja tako v smislu stopenj kot trendov. Za več podrobnosti o metodologiji glej Prilogo 4 k Skupnemu poročilu o zaposlovanju, 2016.

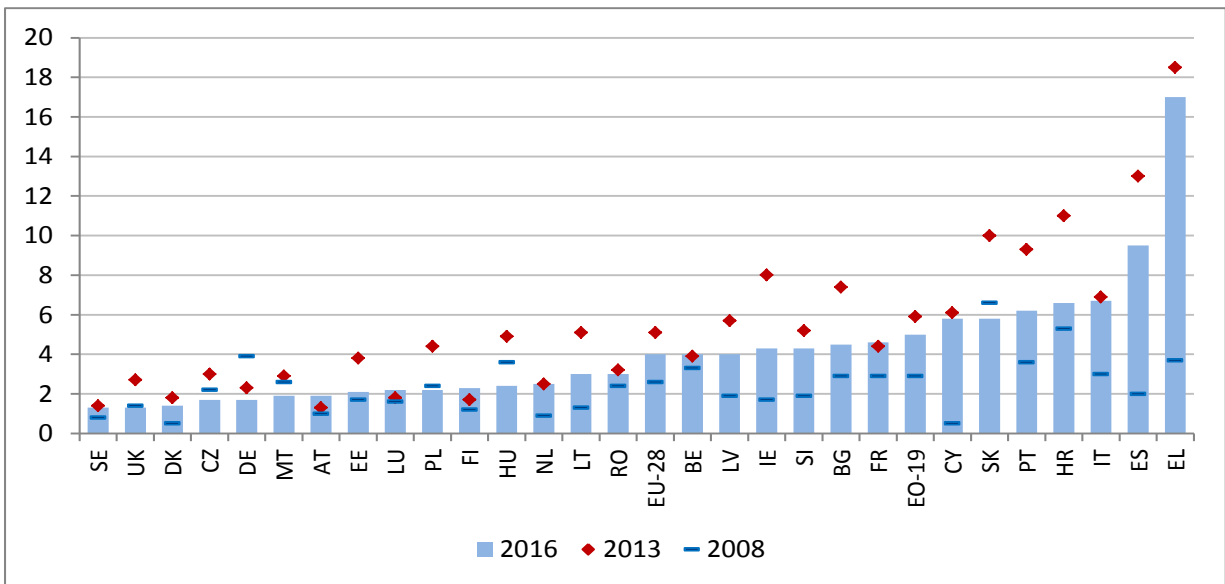
Diagram 2: Pokritost kratkotrajno brezposelnih z nadomestili za brezposelnost (v letih 2016, 2013 in 2008)



Vir: Eurostat.

Opomba: podatki za Irsko, Nizozemsko in Avstrijo niso na voljo. Sprememba je izražena v točkah.

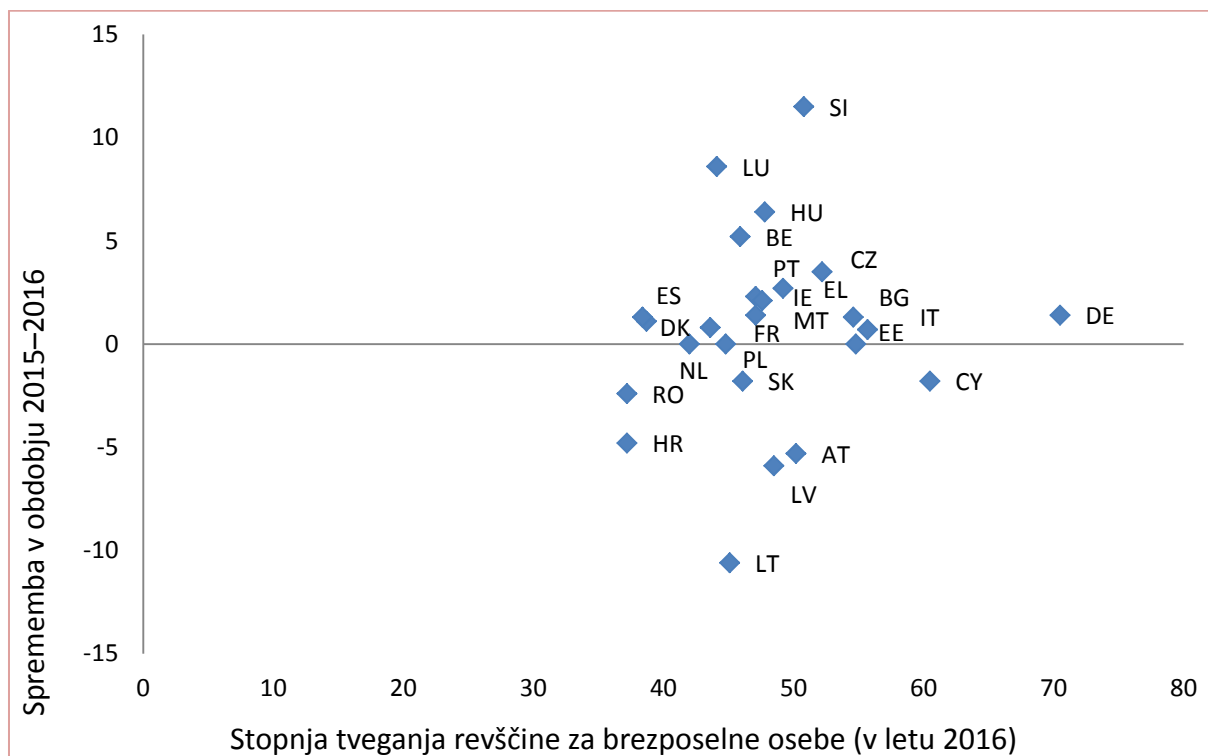
Diagram 3: Dolgotrajna brezposelnost kot delež aktivnega prebivalstva (v letih 2008, 2013 in 2016)



Vir: Eurostat.

Opomba: stopnje in spremembe so izražene v točkah.

Diagram 4: Stopnja revščine med brezposelnimi (v letu 2016) in sprememba v tej stopnji revščine (v obdobju 2015–2016)



Vir: statistika Evropske unije o dohodku in življenjskih pogojih (EU-SILC), 2016 (dohodek za leto 2015) in 2015 (dohodek za leto 2014).

Opomba: sprememba je izražena v točkah.

3. VZVODI POLITIKE ZA OBRAVNAVANJE IZZIVOV POLITIKE

Zdi se, da na rezultate, opredeljene v prejšnjem oddelku, vpliva več parametrov sistemov nadomestil za brezposelnost.

Prvi vzvod politike, ki ga je treba obravnavati, je trajanje prejemanja nadomestil za brezposelnost, saj se zdi, da neposredno vpliva na stopnjo revščine brezposelnih. V praksi je to obdobje trajanja odvisno od več dejavnikov, zlasti od predhodnih zaposlitev, kajti v mnogih državah članicah se najdaljše trajanje prejemanja nadomestil podaljša s trajanjem zaposlitve (daljše trajanje prejemanja nadomestil za daljša obdobja plačevanja prispevkov v danem časovnem obdobju). Vendar je obseg, v katerem sistem davkov in prejemkov ščiti dohodke brezposelnih, odvisen tudi od drugih vzvodov politike, na primer nadomestitvenih stopenj nadomestil ali

upravičenosti do prejemanja nadomestil za brezposelnost (glej besedilo v nadaljevanju).

Nasprotno pa je vpliv trajanja prejemanja nadomestil na trajanje brezposelnosti za celotno brezposelno prebivalstvo na splošno sorazmerno

šibek⁶, saj lahko ohranjanje življenjskih standardov v primeru brezposelnosti pomeni tudi boljše možnosti za ponovno zaposlitev in boljše ujemanje zaposlitve z ustreznimi znanji, spretnostmi in kvalifikacijami ob vrnitvi na delo⁷. Dokazano je tudi, da novi brezposelni, ki niso upravičeni do nadomestil za brezposelnost, pogosteje prihajajo iz revnejšega okolja, njihova povezanost s

trgom dela pa je šibkejša⁸. Poleg tega države z ugodnejšim zavarovanjem za primer brezposelnosti in večjo porabo sredstev za aktivacijske politike in ukrepe bolje ohranjajo določeno stopnjo ponovnega vključevanja predhodno brezposelnih delavcev⁹.

Drugi vzvod politike, in sicer neto nadomestitvena stopnja predhodnih dohodkov, je tudi v negativni korelaciji s stopnjo revščine brezposelnih. Pri izračunu neto nadomestitvenih stopenj se neto dohodek opredeli kot dohodek po davkih in prispevkih za socialno varnost, pri čemer so vključeni morebitni socialni prejemki (socialna pomoč, družinski prejemki, subvencije za stanovanja in prejemki socialne varnosti za zaposlene). Poudariti je treba, da se lahko neto nadomestitvene stopnje in njihov razvoj skozi čas precej razlikujejo glede na predhodne prispevke brezposelne osebe, zlasti v primeru krajše dobe njihovega plačevanja, in glede na upoštevano časovno obdobje, saj se nadomestila običajno zmanjšujejo z daljšim trajanjem brezposelnosti¹⁰.

Višje neto nadomestitvene stopnje se nedvomno neposredno pretvorijo

⁶ Glej na primer: Katz, L. F., in Meyer, B. D., „The impact of the potential duration of unemployment benefits on the duration of unemployment“ (Vpliv možnega trajanja prejemanja nadomestil za brezposelnost na trajanje brezposelnosti), *Journal of Public Economics*, zvezek 41(1), 1990, str. 45–72; Jenkins, S. P., in Garcia-Serrano, C., „The relationship between unemployment benefits and re-employment probabilities: evidence from Spain“ (Razmerje med nadomestili za brezposelnost in možnostmi za ponovno zaposlitev: dokazi iz Španije), *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, zvezek 66(2), 2004, str. 239–260; Carling, K., Edin, P. A., Harkman, A., in Holmlund, B., „Unemployment duration, unemployment benefits, and labour market programmes in Sweden“ (Trajanje brezposelnosti, nadomestila za brezposelnost in programi za trg dela na Švedskem), *Journal of Public Economics*, zvezek 59(3), 1996, str. 313–334; Hagedorn, M., Manovskii, I., in Mitman, K., *The impact of unemployment benefit extensions on employment: the 2014 employment miracle?* (Vpliv podaljšanja nadomestil za brezposelnost na zaposlitev: čudež zaposlitev v letu 2014?), 2015; Schmitz, H., in Steiner, V., *Benefit-entitlement effects and the duration of unemployment: an ex-ante evaluation of recent labour market reforms in Germany* (Učinki upravičenosti do nadomestil in trajanje brezposelnosti: predhodno vrednotenje nedavnih reform trga dela v Nemčiji), dokument za razpravo inštituta IZA št. 2681, 2007.

⁷ Glej na primer Gallie, D., Paugam, S., in Jacobs, S., „Unemployment, poverty and social isolation: is there a vicious circle of social exclusion?“ (Brezposelnost, revščina in socialna izključenost: Ali obstaja začarani krog socialne izključenosti?), *European Societies*, zvezek 5(1), 2003, str. 1–32.

⁸ Glej na primer Figari, F., Matsaganis, M., in Sutherland, H., „Are European Social Safety Nets Tight Enough? Coverage and Adequacy of Minimum Income Schemes in 14 EU Countries“ (Ali so evropske socialne varnostne mreže dovolj tesne? Pokritost in ustreznost sistemov za minimalni dohodek v 14 državah EU), *International Journal of Social Welfare*, zvezek 22, 2013, str. 3–14; Fernandez Salgado, M., Figari, F., Sutherland, H., in Tumino, A., „Welfare compensation for unemployment in the great recession“ (Socialna nadomestila za brezposelnost med veliko recesijo), *Review of Income and Wealth*, serija 60, priloga, maj 2014.

⁹ Glej na primer Wulframm, M., in Fervers, L., *Unemployment and subsequent employment stability: does labour market policy matter?* (Brezposelnost in stabilnost poznejše zaposlitve: Ali je politika trga dela pomembna?), dokument za razpravo inštituta IZA št. 7193, 2013.

¹⁰ Glede na prakso v državah članicah je ena izmed možnosti upoštevanje neto nadomestitvenih stopenj po šestih mesecih brezposelnosti, ki znašajo 80 % povprečne plače, pri tem pa je treba opozoriti, da obstajajo tudi skrajne zgornje in spodnje meje.

v višje dohodke gospodinjev, njihov neto učinek pa je odvisen od več dejavnikov, predvsem od njihove povezanosti z drugimi prejemki in sistemom davkov ter od drugih vidikov, na primer predhodne ravni dohodkov in predhodnih zaposlitev¹¹. Poleg tega lahko višje nadomestitvene stopnje pomenijo tudi večje finančne dejavnike, ki odvrtaajo od dela, ti pa lahko negativno vplivajo na stopnje aktivnosti ali zaposlenosti, predvsem za nekatere kategorije delavcev (na primer brezposelne z zaposlenim partnerjem)¹². Pasti brezposelnosti¹³ so pogosto zelo velike za delavce, ki prejemaajo nizko plačo ali ki jim ponudijo ponovno zaposlitev z nižjo plačo.

Za tretji vzvod politike, povezan s pogoji za upravičenost oziroma dolžino obdobja plačevanja prispevkov za upravičenost do nadomestil, se zdi, da je v pozitivni korelaciji s stopnjo revščine brezposelnih. Upravičenost do nadomestil iz zavarovanja za primer brezposelnosti je odvisna od predhodnega obdobja zaposlenosti in/ali plačanih prispevkov. Zlasti se za brezposelne običajno zahteva najkrajše obdobje zaposlenosti, točna opredelitev in dolžina tega obdobja pa se precej razlikujeta. Zato je pri posameznikih s krajšimi in večkrat prekinjenimi obdobji zaposlenosti pokritost z nadomestili za

brezposelnost manjša¹⁴. Zaradi strogih pogojev za upravičenost je torej manj brezposelnih oseb upravičenih do nadomestil, kar pomeni nizko pokritost in šibek stabilizacijski učinek. Pri tem je zelo pomembna možnost seštevanja različnih obdobji plačevanja prispevkov, da se ne izgubi nobena pravica. Kot vzvod za izboljšanje pokritosti se pogosto uporabljajo tudi pogoji za upravičenost za samozaposlene in delavce z atipičnimi pogodbami, na primer z zagotavljanjem možnosti prostovoljne pridružitve sistemu.

Reforme, katerih cilj je zvišanje nadomestitvenih stopenj in daljše trajanje prejemanja nadomestil ali razširitev pogojev za upravičenost, pomenijo dodatno porabo. Pri sistemih zavarovanj zaposleni in podjetja neposredno prispevajo k financiranju nadomestil. Taki prispevki se na splošno štejejo za podobne obdavčitvi, zato bi lahko širša pokritost z nadomestili, ki zahteva višje prispevke, morda odvrnila od ustvarjanja delovnih mest. Kljub temu take reforme predvidoma omogočijo boljše srednjeročno delovanje trga dela in gospodarstva, pri čemer se ustvarijo višji davčni prihodki iz dohodkov od dela, vendar se zmanjšuje donosnost sredstev, porabljenih za nadomestila za brezposelnost in aktivacijske ukrepe.

Manjša nadomestila za brezposelnost celo kratkoročno ne prihranijo nujno javnega denarja: v večini držav članic brezposelne osebe pogosto prejmejo druge vrste socialne podpore, ki so običajno dolgotrajnejše

¹¹ Glej na primer Gruber, J., *The consumption smoothing benefits of unemployment insurance* (Izravnalni učinki zavarovanja za primer brezposelnosti na potrošnjo), delovni dokument organizacije NBER št. 4750, 1994, ali Dolls, M., Fuest, C., in Peich, A., „Automatic stabilisation and discretionary fiscal policy in the financial crisis“ (Samodejna stabilizacija in diskrecijska fiskalna politika v finančni krizi), *IZA Journal of Labor Policy*, zvezek 1(4), 2012.

¹² Glej na primer „Increasing financial incentives to work: the role of in-work benefits“ (Okrepitev finančnih spodbud za delo: vloga prejemkov socialne varnosti za zaposlene), *Employment outlook*, poglavje 3, OECD, 2005.

¹³ S kazalnikom se meri mejna dejanska davčna stopnja za obdavčitev dela, in sicer za koliko se ob prehodu iz brezposelnosti v zaposlitev zmanjšajo večji bruto dohodki zaradi dohodnine, prispevkov za socialno varnost in ukinitve nadomestil.

¹⁴ Glej na primer *World Social Protection Report* (Svetovno poročilo o socialnem varstvu) za obdobje 2014–15, Mednarodna organizacija dela (MOD); Esser I., Ferrarini, T., Nelson, K., Palme, J., in Sjoberg, O., *Unemployment Benefits in EU Member States* (Nadomestila za brezposelnost v državah članicah EU), Evropska komisija, 2013, ali Langenbacher, K., „How demanding are eligibility criteria for unemployment benefits, quantitative indicators for OECD and EU countries“ (Kako zahtevna so merila za upravičenost do nadomestil za brezposelnost, kvantitativni kazalniki za države OECD in EU), *Social, Employment and Migration Working Papers*, št. 166, OECD Publishing, Pariz, 2015.

ter zajemajo vse od pomoči za brezposelnost do minimalnega dohodka (pasivni ukrepi).

Kratko- in dolgoročnih stroškov javnih financ ni enostavno oceniti, pri čemer se razlikujejo glede na časovno obdobje. Verjetna predpostavka je, da bi se prvi krog stroškov, povezan z večjo pokritostjo ali visokimi nadomestili, lahko sorazmerno hitro izravnal z izboljšano uspešnostjo zaposlovanja in višjimi davčnimi prihodki od večjega števila zaposlenih oseb in od hitrejše rasti gospodarstva zaradi boljše izkoriščenosti človeškega kapitala.

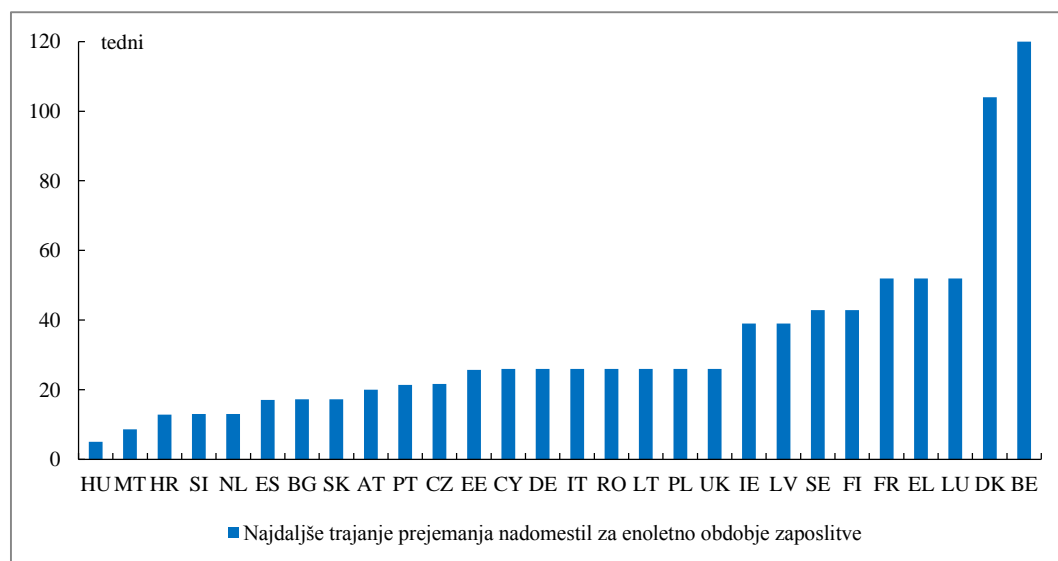
4. NAVZKRIŽNO PREVERJANJE TRENUTNEGA STANJA POLITIKE

Kar zadeva različne parametre zavarovanja za primer brezposelnosti, ki so bili opisani kot vzvodi politike v

prejšnjem oddelku, je trenutno stanje v posameznih državah članicah prikazano na diagramih 5, 6, 7 in 8 v nadaljevanju.

Na diagramu 5 je prikazano najdaljše trajanje prejemanja nadomestil po enem letu plačevanja prispevkov. Medtem ko je trajanje prejemanja nadomestil v večini držav članic krajše od obdobja plačevanja prispevkov (najpogosteje pa ustreza polovici tega obdobja, tj. 26 tednom), je v štirih primerih enako obdobju plačevanja prispevkov (tj. v Grčiji, Franciji, Luksemburgu in na Nizozemskem), v treh primerih pa je daljše od tega obdobja (71 tednov na Finskem, 104 tedne na Danskem, v Belgiji pa traja nedoločen čas). Na drugi strani lestvice so Hrvaška, Madžarska, Malta in Slovenija, v katerih prejemanje nadomestila traja tri mesece ali manj.

Diagram 5: Najdaljše trajanje prejemanja nadomestil za enoletno obdobje zaposlitve, januar 2017



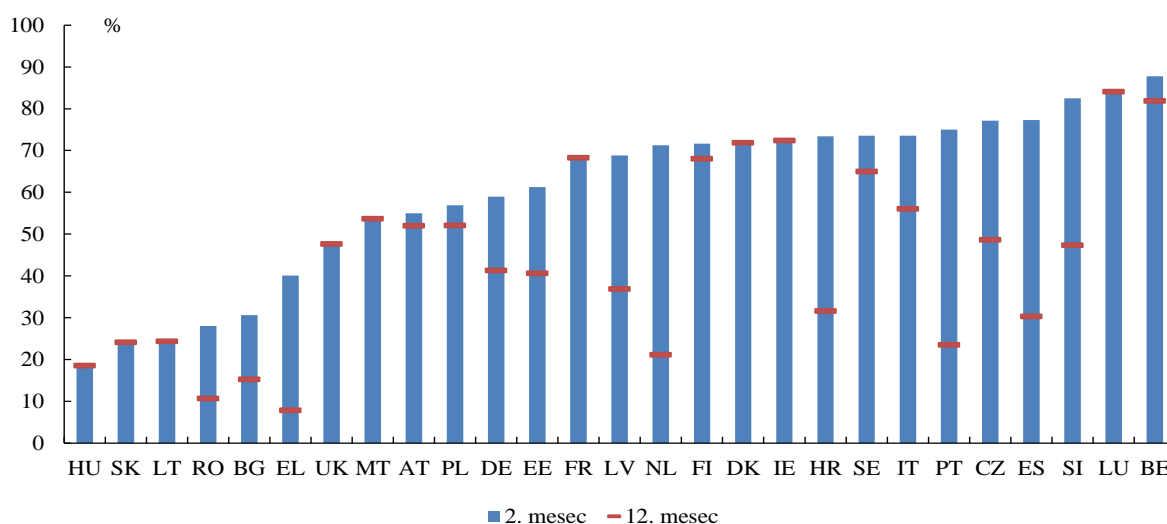
Vir: zbirka podatkov vzajemnega informacijskega sistema o socialni varnosti (MISSOC) in nacionalna zakonodaja (za Španijo, Italijo in Francijo).

Opomba: V Belgiji trajanje prejemanja nadomestil ni omejeno. V mnogih državah (Češka, Nemčija, Litva in Portugalska) je trajanje prejemanja nadomestil odvisno tudi od starosti, pri čemer je to obdobje najkrajše za najmlajšo starostno skupino, kakor je prikazano na diagramu. Na Portugalskem se namesto enega leta uporablja obdobje plačevanja prispevkov, ki traja 15 mesecev. Podatki o trajanju prejemanja nadomestil za Slovaško se nanašajo na osebe s pogodbami o zaposlitvi za določen čas, pri drugih osebah pa to obdobje znaša šest mesecev. Na Poljskem je trajanje prejemanja nadomestil na primer odvisno tudi od regionalne stopnje brezposelnosti.

Neto nadomestitvene stopnje kažejo ustreznost nadomestitvene funkcije nadomestil iz zavarovanja za primer brezposelnosti kot nadomestil za dohodke. Višina teh nadomestil je odvisna od več dejavnikov, vključno s predhodno ravnjo dohodkov, delovno dobo, trajanjem obdobja brezposelnosti, starostjo in sestavo gospodinjstva (zlasti ob upoštevanju povezanosti s sistemom davkov in drugimi prejemki). V primeru delavca z nizkimi dohodki in kratkim obdobjem zaposlitve (eno leto), vrednosti neto nadomestitvene stopnje po enem mesecu brezposelnosti znašajo od 25 do 90 % predhodnega (neto) dohodka (slika 6). Na spodnji meji so države članice, v katerih posameznik z enoletno delovno dobo ni upravičen do

zavarovanja za primer brezposelnosti (Slovaška in Litva) ali v katerih se nadomestilo ukine že v drugem mesecu brezposelnosti (Madžarska). Sledijo jim države članice, ki zagotavljajo pavšalno nadomestilo, ki ni odvisno (ali je samo delno odvisno) od ravni predhodnega dohodka (Bolgarija, Grčija, Malta, Romunija in Združeno kraljestvo). Primerjava z neto nadomestitvenimi stopnjami v 12. mesecu obdobja brezposelnosti kaže vpliv prenehanja prejemanja nadomestila (pri čemer posamezniki preidejo v druge sheme, kot sta pomoč za brezposelnost ali socialna pomoč) ali morebitnega znižanja nadomestila.

Diagram 6: Neto nadomestitvena stopnja nadomestil za brezposelnost v višini 67 % povprečne plače, januar 2016



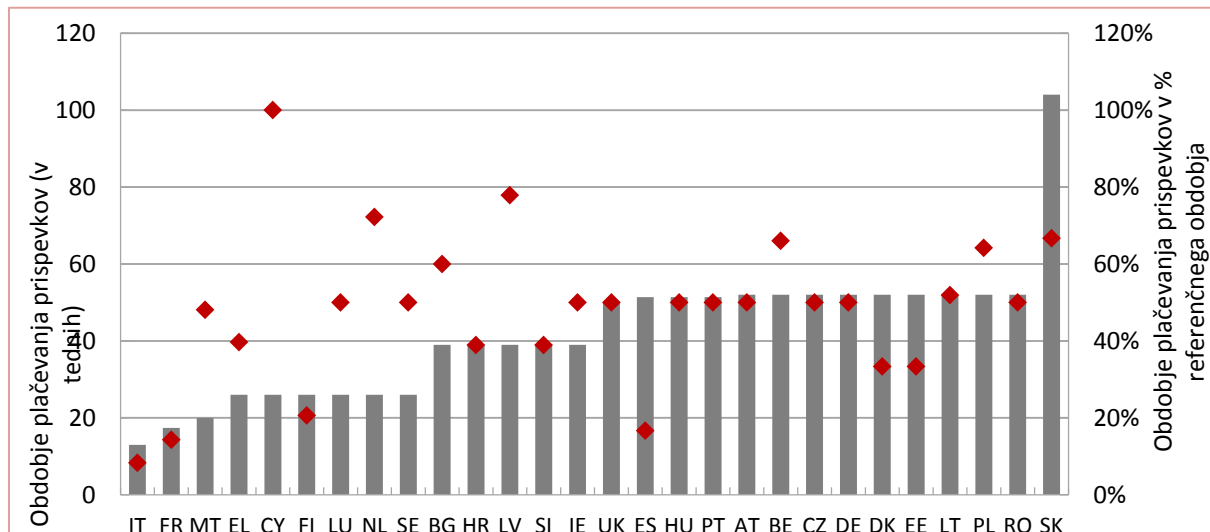
Vir: Evropska komisija na podlagi modelov OECD za davke in prejemke.

Opomba: Izračun se nanaša na delavca z dohodki v višini 80 % povprečne plače in enoletnim obdobjem plačevanja prispevkov (drugi in 12. mesec prejemanja nadomestil). V diagram so zajete vse različne komponente dohodkov, vključno z nadomestili za brezposelnost in drugimi prejemki (na primer socialna pomoč in subvencije za stanovanje).

Upravičenost do nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti je v vseh državah članicah odvisna od predhodnih obdobji zaposlitve in/ali plačanih prispevkov. Na diagramu 7 je prikazano, da število tednov, ki je zahtevano za upravičenost do nadomestil za brezposelnost, znaša od 25 tednov ali manj v Grčiji, Franciji, Italiji in na Malti do več kot 80 tednov v Litvi in na

Slovaškem, pri čemer najpogostejše obdobje znaša eno leto (52 tednov). Kar zadeva razmerje med obdobjem plačevanja prispevkov in daljšim „referenčnim“ obdobjem, ki omogoča, da se pri izračunu upoštevajo obdobja brez zaposlitve, je najpogostejša vrednost v državah članicah 0,5 (tj. upravičenci bi morali prispevke plačevati vsaj polovico referenčnega obdobja).

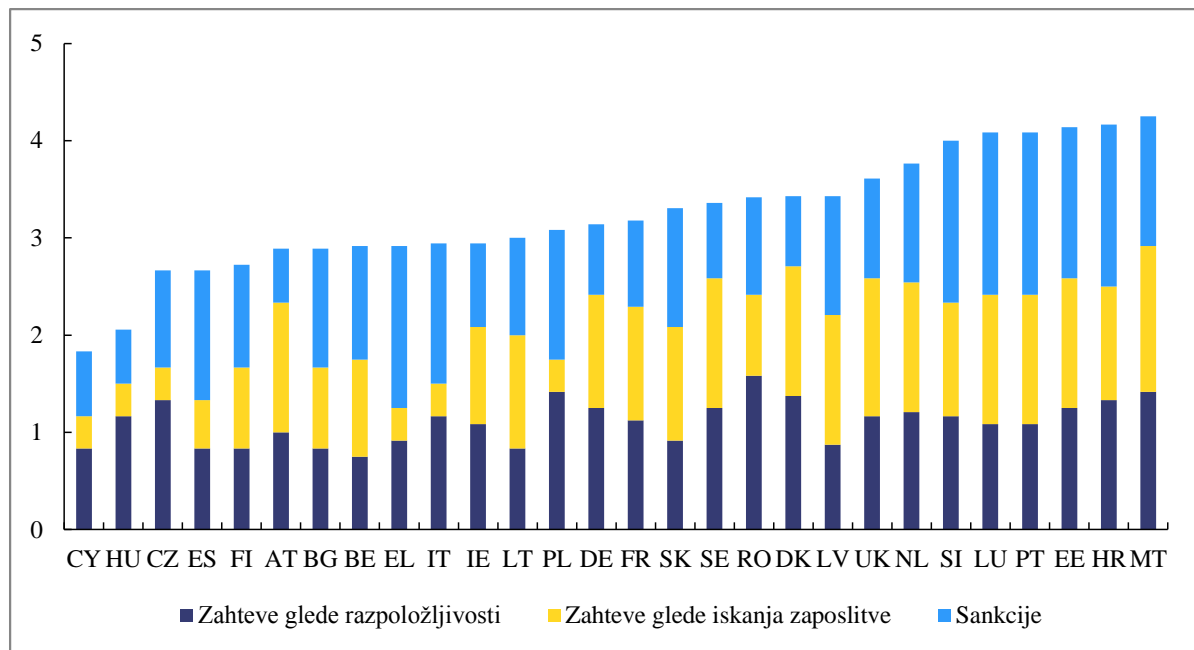
Diagram 7: Trajanje zahtevanega obdobja plačevanja prispevkov za upravičenost do nadomestil, stanje leta 2015



Vir: zbirka podatkov vzajemnega informacijskega sistema o socialni varnosti (MISSOC) in nacionalni viri (za Italijo)¹⁵.

Opomba: rdeči rombi označujejo razmerje med obdobjem plačevanja prispevkov in referenčnim obdobjem. V diagramu so podatki poenostavljeni za nekatere države, v katerih se za obdobja plačevanja prispevkov za upravičenost do nadomestil uporablja bolj zapleten izračun.

Diagram 8: Kazalnik strogosti zahtev glede iskanja zaposlitve in razpoložljivosti za delo, leto 2014



Vir: OECD.

¹⁵ V primeru Italije se podatki nanašajo na stanje po sprejetju zakona o delovnih mestih maja 2015.

Nazadnje se zdi, da so pogoji glede iskanja zaposlitve in razpoložljivosti za delo ter povezane sankcije najstrožji v Estoniji, na Hrvaškem, v Luksemburgu, na Malti, Portugalskem in v Sloveniji, najmanj strogi pa so na Cipru in Madžarskem. Tudi sorazmerna pomembnost podkomponent se med državami zelo razlikuje.

5. UPORABNI VIRI

Več informacij in podatkov o pogojih za upravičenost, trajanju prejemanja nadomestil in merilih za upravičenost do nadomestil za brezposelnost je na voljo v zbirki podatkov MISSOC¹⁶. Zbirka podatkov se posodablja vsakih šest mesecev, potrdijo pa jo države članice. Informacije je mogoče nadalje dopolniti s primarnimi nacionalnimi viri (na primer zakonodajo) in podatki o sistemih davkov in nadomestil za posamezne države, ki jih na primer zbira OECD.

Rezultati na podlagi modelov OECD za davke in prejemke se lahko uporabijo tudi za spremljanje razvoja neto nadomestitvenih stopenj nadomestil in učinkov na spodbude za delo (predvsem tako imenovano past brezposelnosti, ki je opredeljena kot dejanska davčna stopnja, ki se uporablja za dodatni bruto dohodek ob prehodu iz brezposelnosti v zaposlitev ter pri kateri sta upoštevani tako neposredna obdavčitev kot ukinitvev nadomestil)¹⁷. Ti podatki so na splošno objavljeni novembra vsako leto, zamik pa znaša približno eno leto in pol ali dve leti. Uporaba modelov temelji na doslednem naboru predpostavk, ki zagotavlja primerljivost med različnimi državami in v katerem so uporabljene uradne informacije od nacionalnih delegatov. Informacije o povprečnih plačah, ki so zajete v izračune na podlagi modelov za davke in prejemke, se pridobijo v skladu z natančno

opredeljeno in dogovorjeno metodologijo.

Zahteve glede iskanja zaposlitve in razpoložljivosti za delo za nadomestila za brezposelnost so bile predmet analize OECD¹⁸. Podatki so bili zbrani za vse države članice EU in oblikovan je bil sestavljeni kazalnik za merjenje strogosti takih zahtev. Opredeljenih je bilo 11 elementov za opis različnih vidikov zahtev glede iskanja dela in razpoložljivosti za delo. Razvrstili jih je mogoče v tri področja: razpoložljivost za delo tudi med sodelovanjem v aktivnih politikah trga dela ter ustrezna merila za delo (

¹⁶ Vzajemni informacijski sistem o socialni varnosti ali MISSOC je zbirka informacij o zakonodaji o socialni varnosti, nadomestilih in veljavnih pogojih v vseh državah članicah EU, na Islandiji, v Lihtenštajnu, na Norveškem in v Švici. Za več informacij glej: <http://www.missoc.org/>.

¹⁷ Za več informacij glej: https://ec.europa.eu/commission/index_sl.

¹⁸ Glej: Venn, 2012, in Langenbucher, 2015. OECD v svojih dokumentih za zahteve glede iskanja zaposlitve in razpoložljivosti za delo uporablja pojem „merila za upravičenost“ (eligibility criteria), pri čemer v opredelitvi pojmov razlikuje med pogoji za upravičenost (entitlement conditions) (ki se nanašajo na zahteve za pridobitev pravic do nadomestil) in merili za upravičenost (ki zajemajo sklop pogojev za nadaljnje prejemanje nadomestil).

tj. v kakšnih okoliščinah se lahko ponudba za zaposlitev zavrne brez sankcij); spremljanje dejavnosti iskanja zaposlitve (pogostost iskanja zaposlitve, pri čemer je treba predložiti dokumentacijo); sankcije (za prostovoljno brezposelnost, zavrnitev ponudb za zaposlitev, neudeležbo na svetovanju ali v aktivnih politikah trga dela).

Datum: 11. november 2017