



## EMPIRIČNA ANALIZA UČINKOV UVEDBE ZAKONA O UREJANJU TRGA DELA

Primož Dolenc, [primoz.dolenc@fm-kp.si](mailto:primoz.dolenc@fm-kp.si), UP Fakulteta za management

Suzana Laporšek, [suzana.laporsek@fm-kp.si](mailto:suzana.laporsek@fm-kp.si), UP Fakulteta za management

Viljem Spruk, [viljem.spruk@ess.gov.si](mailto:viljem.spruk@ess.gov.si), Zavod za zaposlovanje Republike Slovenije

Matija Vodopivec, [matija.vodopivec@mfdps.si](mailto:matija.vodopivec@mfdps.si), Mednarodna fakulteta za mednarodne  
družboslovne študije Celje in Banka Slovenije

Milan Vodopivec, [milan.vodopivec@fm-kp.si](mailto:milan.vodopivec@fm-kp.si), UP Fakulteta za management in Mednarodna  
fakulteta za mednarodne in družboslovne študije Celje

Barbara Zupančič, [barbara.zupancic@ess.gov.si](mailto:barbara.zupancic@ess.gov.si), Zavod za zaposlovanje Republike Slovenije

### POVZETEK

Z letom 2011 je v veljavo stopil Zakon o urejanju trga dela (ZUTD), ki je močno posegel na področje denarnih nadomestil za brezposelnost. Bistvene novosti so povišanje stopnje nadomestila v prvih treh mesecih brezposelnosti, povišanje spodnje in zgornje meje nadomestila in skrajšanje dobe trajanja obveznega zavarovanja kot pogoj za pridobitev nadomestila. Namen prispevka je proučiti učinek uvedbe ZUTD na radodarnost in dostopnost denarnih nadomestil ter na potencialno spremembo verjetnosti prehoda iz brezposelnosti v zaposlenost in/ali neaktivnost. Analiza temelji na mikropodatkih Zavoda za zaposlovanje ter uporabi metod regresijske analize in različnih orodij analize preživetja, neto učinek spremembe na verjetnost prehoda iz brezposelnosti pa ocenjujemo z uporabo kvazi-eksperimentalnega pristopa. Iz analize izhaja, da se je z novim zakonom radodarnost nadomestil občutneje povečala, predvsem za mlajše in ženske, njihova dostopnost pa se je v primerjavi z letom 2010 povečala le malenkostno. V nasprotju s pričakovanji je verjetnost prehoda iz brezposelnosti po novem zakonu večja kot po starem zakonu. Vendar, analiza pokaže, da bi bila brez uvedbe ZUTD prehodnost še nekoliko večja, iz česar izhaja, da je bil neto učinek novega zakona na verjetnost prehoda iz brezposelnosti negativen.

Ključne besede: denarna nadomestila, radodarnost, dostopnost, vztrajanje v brezposelnosti, trg dela, Zakon o urejanju trga dela

## EMPIRICAL ANALYSIS OF THE EFFECTS OF THE LABOR MARKET REGULATION ACT INTRODUCTION

### ABSTRACT

In 2011 a new Labor Market Regulation Act came into force and brought some major changes to unemployment insurance benefits. Among others, it increased the replacement rate in the first three months of unemployment and the minimum and maximum level of unemployment benefits and reduced duration of contribution requirement. The paper aims to analyze the effect of the Act

introduction on the generosity of unemployment benefits, their accessibility and on the probability of transition from unemployment to employment and/or inactivity. The analysis is based on microdata from the Employment Service, and employs regression analysis methods and different tools of survival analysis, whereas the net impact of legislation change on the probability of outflows from unemployment is estimated with a quasi-experimental approach. The analysis shows that the new law significantly increased the unemployment benefits generosity, especially for younger people and women, while their accessibility increased only slightly in comparison to 2010. Contrary to expectations, probability of outflows from unemployment is greater under the new law than under the old law. However, further analysis shows that without the adoption of the Act the transition would be even higher, implying that the net effect of the new law on the probability of outflow from unemployment is negative.

Key words: unemployment benefits, generosity, accessibility, unemployment persistence, labor market, the Labor Market Regulation Act

## 1. UVOD

Leta 2010 je bil sprejet Zakon o urejanju trga dela (ZUTD), ki je začel veljati s 1. januarjem 2011. S tem dnem je prenehal veljati Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (ZZZPB-1) iz leta 2006. Med drugim je novi zakon posegel tudi na področje denarnih nadomestil: ZUTD je v smislu višine denarnega nadomestila za brezposelnost in s tem nadomestitvene stopnje bolj radodaren kot predhodni ZZZPB-1 iz leta 2006. Z vidika radodarnosti denarnih nadomestil so pomembna predvsem določila, ki obsegajo povišanje stopnje nadomestila v prvih treh mesecih brezposelnosti iz 70 na 80 % osnove in povišanje spodnje in zgornje višine denarnega nadomestila. Hkrati se je s sprejetjem ZUTD povečala dostopnost denarnega nadomestila za mlade in za tiste s krajšo delovno dobo, saj je bilo obdobje trajanja obveznega zavarovanja kot pogoj za pridobitev nadomestila skrajšano iz najmanj 12 mesecev v zadnjih 18 mesecih na najmanj devet mesecev v zadnjih 24 mesecih. Povzetek s stališča denarnih nadomestil relevantnih sprememb novega zakona glede na stari zakon se nahaja v tabeli 1.

Tabela 1: Pogoji za pravico do denarnega nadomestila (DN)

Zavarovalna doba (načeloma od zadnjega prejemanja DN)	Trajanje pravice do DN (v mesecih)	
	ZZZPB (1998-2010)	ZUTD (2011-dalje)
9 mesecev do 5 let		3 <sup>i</sup>
1–5 let	3 <sup>ii</sup>	
5–15 let	6	6
15–25 let	9	9
nad 25 let	12	12
starejši od 50 let, in zavarovalna doba več kot 25 let	18 <sup>iii</sup>	19
starejši od 55 let, in zavarovalna doba več kot 25 let	24 <sup>iii</sup>	25 <sup>iv</sup>

- i Devet mesecev v zadnjih 24 mesecih (59.1 člen ZUTD).
- ii 12 mesecev v zadnjih 18 mesecih (18.1 člen ZZZPB-1).
- iii Zavarovalna doba se ne "resetira" zavarovancem, "ki so ob ponovnem uveljavljanju pravice starejši od 50 let in imajo najmanj 25 let zavarovalne dobe" (25.a.2 člen ZZZPB 1998).
- iv Zavarovalna doba se ne "resetira" zavarovancem, "ki so ob ponovnem uveljavljanju pravice starejši od 55 let in imajo več kot 30 let zavarovalne dobe" (69.2 člen ZUTD).

Namen pričujoče analize je bil proučiti vpliv spremembe zakonodaje s področja trga dela oz. sprejetja ZUTD na izplačila denarnih nadomestil, njihovo dostopnost in potencialno spremembo obnašanja brezposelnih oseb, prejemnikov denarnih nadomestil. Konkretnije, analiza je skušala odgovoriti na naslednja raziskovalna vprašanja:

1. Ali se je z ZUTD povečala radodarnost denarnih nadomestil?
2. Ali se je z ZUTD povečala dostopnost do denarnih nadomestil?
3. Ali se je z ZUTD povečala verjetnost prehoda v zaposlenost in/ali neaktivnost?
4. Kateri so dejavniki vztrajanja v brezposelnosti in ali so se le-ti s spremembo zakonodaje spremenili?

Pri analizi smo uporabili dve podatkovni osnovi, in sicer bazo podatkov o registriranih brezposelnih oseb in bazo o prejemnikih denarnih nadomestil. Pri tem smo zajeli vse osebe, ki so bile prijavljene v evidenco brezposelnih oseb od 31. 12. 2005 do 9. 12. 2011. Bazi smo združili na podlagi anonimiziranih osebnih identifikatorjev in spojili na podlagi časovnih spremenljivk. Baza, ki smo jo uporabljali za analizo, je tako zajemala skupaj več kot pol milijona epizod.

Metodološko je analiza slonela na vrsti statističnih/ekonometričnih metod. Za prikaz osnovnih parametrov o bazi podatkov smo uporabili metodo deskriptivne statistike. Metodo regresijske analize smo uporabili za ugotavljanje povezanosti posameznih pojasnjevalnih okoliščin (t.j. značilnosti brezposelnih oseb (izobrazba, spol, delovna doba ipd.), veljavnost posameznega zakona ipd.) ter odvisnih spremenljivk (t.j. višina nadomestila za brezposelnost, nadomestitvena stopnja, verjetnost, da brezposelna oseba prejme denarno nadomestilo ob prijavi v evidenco brezposelnih oseb, verjetnost prehoda iz nezaposlenosti v zaposlenost oz. neaktivnost ipd.). Za pojasnjevanje razlike med radodarnostjo ZUTD in ZZZPB-1 smo uporabili Blinder-Oaxaca dekompozicijo. Različna orodja iz t. i. analize preživetja (angl. *survival analysis*) pa smo uporabili za pojasnjevanje dejavnikov, ki vplivajo na trajanje brezposelnosti.

Glavne ugotovitve študije so naslednje:

1. Skladno s pričakovanji je novi zakon po višini denarnega nadomestila bolj radodaren kot stari zakon, v praksi predvsem za mlajše in ženske, hkrati pa je povečal nadomestitveno stopnjo.
2. Novi zakon je malenkostno povečal verjetnost prejemanja denarnih nadomestil glede na leto 2010.
3. V nasprotju s pričakovanji je bila po uvedbi novega zakona verjetnost prehoda iz brezposelnosti v zaposlenost ali neaktivnost večja kot po starem zakonu. Vendar pa bi bila brez uvedbe novega zakona prehodnost še nekoliko večja. Novi zakon je torej zmanjšal verjetnost prehoda iz brezposelnosti v zaposlenost ali neaktivnost.
4. Brezposelni tudi po novem zakonu čakajo, da se jim pravice iztečejo, preden se zaposlijo.

Poročilo ima naslednjo strukturo. V naslednjem poglavju podrobneje opišemo uporabljene podatkovne vire. Tretje poglavje je namenjeno prikazu rezultatov analize in zajema prikaz rezultatov analize radodarnosti denarnih nadomestil, analize dostopnosti denarnih nadomestil in analize vztrajanja v brezposelnosti. Sledi zadnje, sklepno poglavje.

## **2. PODATKOVNI VIRI**

Ker smo z analizo želeli ugotoviti vpliv sprememb zakonodaje na področju zavarovanja za brezposelnost, je bilo s primerno podatkovno osnovo (in kasneje metodologijo) potrebno zagotoviti možnost izločitve (čistega) vpliva nove zakonodaje od vpliva ostalih, potencialno motilnih

dejavnikov. V ta namen smo uporabili podatke na nivoju posameznikov Zavoda za zaposlovanja Republike Slovenije (ZRSZ), in sicer smo za potrebe analize združili naslednji dve bazi mikropodatkov:

- *baza podatkov o registriranih brezposelnih osebah (BO):*
  - vsebuje podatke za posamezen vpis v evidenco brezposelnih oseb: datum prijave in odjave na zavod, demografske značilnosti, podatki o predhodni delovni dobi, ipd.;
  - za posamezno epizodo brezposelnosti je lahko v evidenci BO več zapisov zaradi prehodov med evidencami, bolniških, ipd.;
  - časovni zajem: zajete so vse osebe, ki so bile prijavljene v evidenco BO na ZRSZ po 31.12. 2005 do vključno 9.12.2011;
- *baza o prejemnikih denarnih nadomestil (DN):*
  - vsebuje podatke o posameznih prejemnikih denarnih nadomestil, višini denarnega nadomestila, trajanju prejemanja (vključno s trajanjem prejemanja po višji in nižji nadomestitveni stopnji), ipd.;
  - časovni zajem: isti kot pri evidenci BO.

Bazi smo združili na podlagi anonimiziranih osebnih identifikatorjev in spojili na podlagi prekrivanja časovnih spremenljivk. Pri združevanju baz je bilo v določenih primerih potrebno uskladiti različne informacije o posameznih dogodkih brezposelnosti. V primerih neskladja smo kot merodajno informacijo o začetku brezposelnosti upoštevali začetek prejemanja denarnih nadomestil namesto datuma vpisa v evidenco BO (prva bolj točno odraža začetek brezposelnosti, saj imajo brezposelni po nastanku brezposelnosti na razpolago določen čas, da uveljavijo celotno pravico do denarnega nadomestila, za datum vpisa v BO pa se praviloma šteje dan prijave na ZRSZ).

Posebno pozornost pri čiščenju podatkov smo namenili določanju »epizod« brezposelnosti (angl. *unemployment spells*) – za potrebe pričujoče analize smo le-te definirali kot obdobje, v katerem lahko pričakujemo, da bo brezposelna oseba sprejela zaposlitev. Skladno s tem smo, na primer, kot dogodek, ki naznanja konec epizode brezposelnosti, šteli vključitev v javna dela (zaradi zaposlitve) ali pa selitev v tujino (kar smo za potrebe te analize šteli kot prehod iz brezposelnosti v neaktivnost). Poleg tega je bilo zaradi narave baz – registrski podatki, v katerem obstajajo določeni “transakcijski” zapisi – potrebno odstraniti podvojene zapise ter druga neskladja (npr. napake v razvrstitvi v evidenco, ugodno rešene pritožbe ipd.).

### **3. REZULTATI**

Empirična analiza učinkov uvedbe ZUTD sestoji iz treh sklopov: analize radodarnosti denarnih nadomestil, analize dostopnosti denarnih nadomestil in analize vztrajanja v brezposelnosti. Rezultate in uporabljeno metodologijo predstavljamo v zaokroženih podpoglavjih v nadaljevanju poročila.

#### **3.1. Radodarnost denarnih nadomestil**

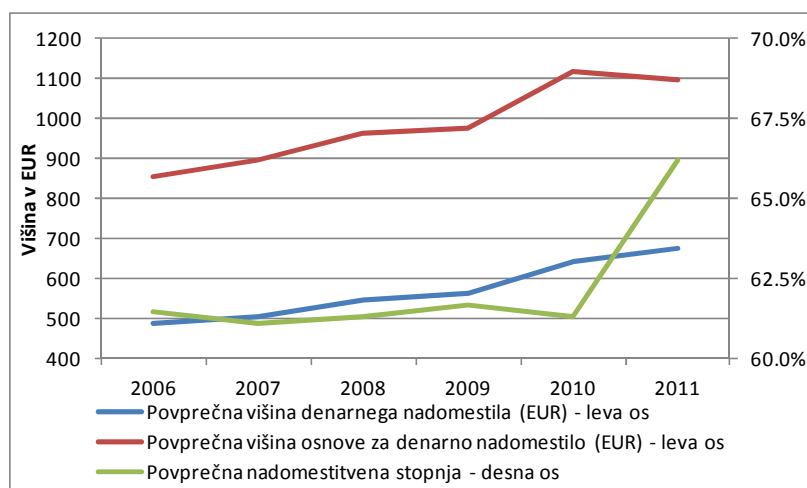
Pri preučevanju učinkov ZUTD na radodarnost denarnih nadomestil v smislu višine denarnega nadomestila in nadomestitvene stopnje smo najprej izhajali iz uporabe opisnih statistik. S pomočjo le-teh smo primerjali višino denarnega nadomestila in nadomestitvene stopnje po starem ZZZPB-1 v letu 2010 in novem ZUTD v letu 2011, in sicer po posameznih kategoričnih spremenljivkah (tj., spol, starost, izobrazba, delovna doba). Ker z opisnimi statistikami ni mogoče izločiti vpliva posameznih dejavnikov, smo v drugem delu analize učinke ZUTD na radodarnost denarnih nadomestil analizirali še z uporabo regresijske analize. V tretjem delu smo za pojasnjevanje razlik

med radodarnostjo ZUTD in ZZZPB-1 uporabili tudi Blinder-Oaxaca dekompozicijo, s katero smo iz ugotovljenih razlik med radodarnostjo po ZUTD in ZZZPB-1 izluščili vpliv sprememb strukture upravičencev denarnih nadomestil in tako ocenili čisti vpliv spremembe zakonodaje na radodarnost denarnih nadomestil.

### 3.1.1. Pregled opisnih statistik

Slika 1 kaže, da se je leta 2011 ob uvedbi novega zakona nadomestitvena stopnja precej povišala, rahel padec v povprečni vrednosti osnove za denarno nadomestilo je pa delno omejilo to rast. Povprečna višina osnove za denarno nadomestilo je od leta 2006 do leta 2010 namreč vseskozi naraščala, leta 2011 je pa nekoliko padla. Pred uvedbo novega zakona je ostala povprečna nadomestitvena stopnja skoraj nespremenjena, leta 2011 se je pa bistveno povečala. Skupni učinek teh dveh dejavnikov je bil, da se leta 2011 povprečna višina denarnega nadomestila ni izraziteje povečala.

Slika 1: Gibanje izbranih agregatnih kazalnikov denarnih nadomestil, 2006-2011



Opomba:

[1] Opisne statistike so tehtane s trajanjem denarnega nadomestila, pri čemer upoštevamo znižanje denarnega nadomestila po preteku treh mesecev. Iz analize so izvzeta denarna nadomestila, povezana z bolniškim stažem in sorazmerna denarna nadomestila pri delni zaposlitvi. Za leto 2011 je prikazano povprečje prejemnikov po ZZZPB-1 in ZUTD.

Analiza denarnih nadomestil glede na zakon je pokazala, da je ZUTD v primerjavi s preteklim ZZZPB-1 povečal radodarnost DN za brezposelnost. Pregled opisnih statistik o višini denarnega nadomestila prikazuje tabela 2. Analiza opisnih statistik je večinoma omejena na leto 2010 (zadnje leto veljavnosti ZZZPB-1) in leto 2011 (prvo leto veljavnosti ZUTD) z namenom omejitve vpliva rasti plač pri primerjavi statistik med zakoni. V analizi prav tako ne upoštevamo denarnih nadomestil za bolniški stalež in pravic do sorazmernega dela denarnega nadomestila. Opisne statistike so tehtane s trajanjem denarnega nadomestila, pri čemer upoštevamo znižanje denarnega nadomestila po preteku treh mesecev. Kot kaže spodnja tabela, so bila glede na meri povprečja in mediane denarna nadomestila za brezposelnost v letu 2011 po novem zakonu (ZUTD) višja kot v letu 2010 po določilih starega zakona: ob upoštevanju znižanja denarnega nadomestila po preteku treh mesecev, je povprečna višina denarnega nadomestila v letu 2010 po starem zakonu znašala 628 EUR, v letu 2011 pa se je povišala na 702 EUR; razlika v višini denarnega nadomestila je bila še višja glede na mero mediane (le-ta je znašala 70 EUR). Na osnovi teh podatkov lahko sklepamo (ne moremo pa tega z gotovostjo trditi), da je povečanje radodarnosti denarnih nadomestil odraz

sprememb v osnovi za odmero denarnega nadomestila ter premika spodnje in zgornje meje denarnega nadomestila navzgor. Izrazitejše povišanje denarnih nadomestil za brezposelnost z novim zakonom prikazuje tudi *slika 2*: kljub temu, da se je višina denarnega nadomestila od leta 2008 postopno zviševala, je mogoče v letu 2011 po ZUTD opaziti izrazitejši premik celotne porazdelitve denarnih nadomestil navzgor glede na porazdelitev po ZZZPB-1 v letu 2010.

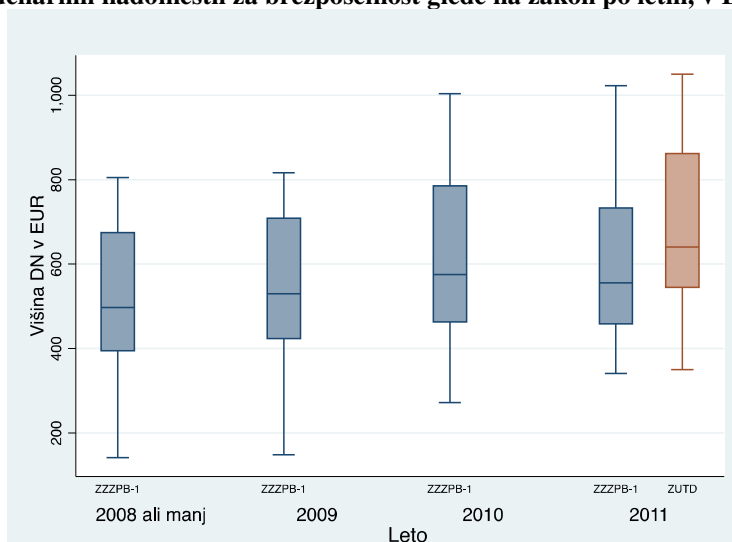
**Tabela 2: Opisne statistike višine denarnih nadomestil za brezposelnost glede na zakon, 2010 in 2011, v EUR**

Zakon	povprečje	st. odklon	mediana	min	max	št. opazovanj
<b>ZZZPB-1</b>	627,78	203,54	573,90	272,19	1022,49	86.486
<b>ZUTD</b>	702,12	211,14	644,98	350,00	1050,00	58.447

*Opomba:*

- [1] Opisne statistike so tehtane s trajanjem denarnega nadomestila, pri čemer upoštevamo znižanje denarnega nadomestila po preteku treh mesecev. Iz analize so izvzeta denarna nadomestila, povezana z bolniškim stažem in sorazmerna denarna nadomestila pri delni zaposlitvi.

**Slika 2: Pregled višine denarnih nadomestil za brezposelnost glede na zakon po letih, v EUR**



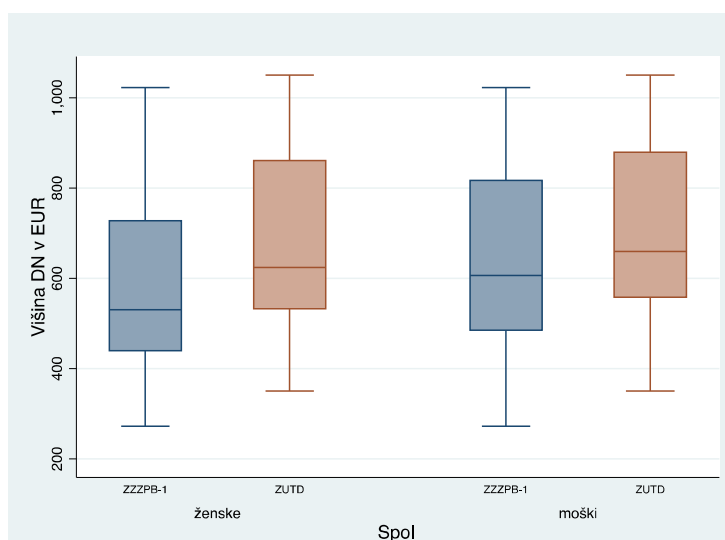
*Opombe:*

- [1] Diagram škatla z ročaji povzema pet opisnih statistik: črta znotraj diagrama predstavlja mero mediane, spodnji rob škatle prvi kvartil (25. percentil), zgornji rob škatle tretji kvartil (75. percentil), ročaja pa najmanjšo oziroma največjo vrednost.
- [2] Opisne statistike so tehtane s trajanjem denarnega nadomestila, pri čemer upoštevamo znižanje denarnega nadomestila po preteku treh mesecev. Iz analize so izvzeta denarna nadomestila, povezana z bolniškim stažem in sorazmerna denarna nadomestila pri delni zaposlitvi.
- [3] Diagram škatla z ročaji pri ZZZPB-1 v letu 2011 predstavlja opisne statistike za brezposelne osebe, ki so pravico do DN prejele po zakonu ZZZPB-1 v letu 2010, koristile pa so jo še v letu 2011.

*Slika 3* prikazuje višino denarnega nadomestila po starem in novem zakonu glede na spol upravičenca. Po obeh zakonih so ženske prejemale nižja denarna nadomestila, kar odraža njihove nižje bruto plače: povprečna bruto plača moških prejemnikov denarnih nadomestil, ki so bili upoštevani v analizi, je v letu 2010 znašala 1.130,09 EUR, v letu 2011 pa se je znižala na 1.126,59 EUR, medtem ko so ženske prejemnice denarnih nadomestil v povprečju v letu 2010 prejemale 992,36 EUR, v letu 2011 pa 1.019,88 EUR. Ob tem je potrebno upoštevati, da razlike v plačah in s tem tudi v višini denarnega nadomestila med moškimi in ženskami odražajo med drugim tudi razlike v strukturi po starosti, izobrazbi in delovni dobi med opazovanimi moškimi in

ženskami.<sup>1</sup> V letu 2011 se je razlika v višini denarnega nadomestila med moškimi in ženskami zmanjšala, kar lahko ponovno v precejšnji meri povežemo s spremembo v strukturi prejemnikov denarnih nadomestil glede na spol med opazovanima letoma: v letu 2011 se je glede na leto 2010 pri ženskah izraziteje predvsem povečal delež visoko izobraženih prejemnic denarnih nadomestil, ki so prejemale višje bruto plače.

**Slika 3: Primerjava višine denarnih nadomestil glede na spol po ZZZPB-1 (leto 2010) in ZUTD (leto 2011), v EUR**



*Opombi:*

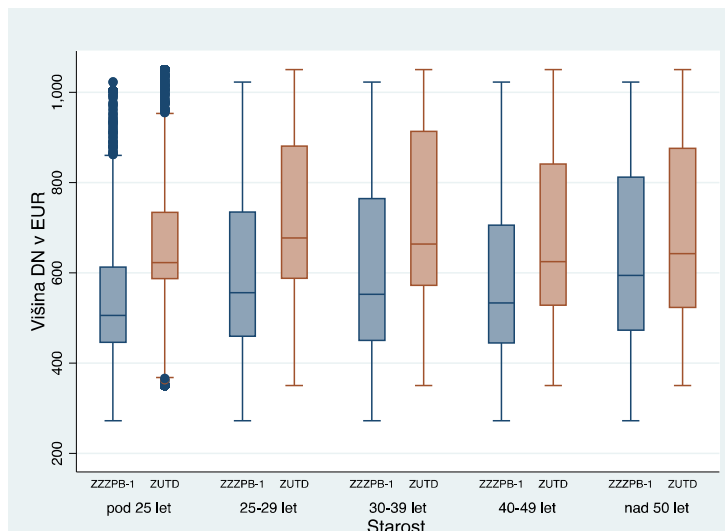
- [1] Diagram škatla z ročaji povzema pet opisnih statistik: črta znotraj diagrama predstavlja mero mediane, spodnji rob škatle prvi kvartil (25. percentil), zgornji rob škatle tretji kvartil (75. percentil), ročaja pa najmanjšo oziroma največjo vrednost.
- [2] Opisne statistike so tehtane s trajanjem denarnega nadomestila, pri čemer upoštevamo znižanje denarnega nadomestila po preteku treh mesecev. Iz analize so izvzeta denarna nadomestila, povezana z bolniškim stažem in sorazmerna denarna nadomestila pri delni zaposlitvi.

Z zmanjšanjem časa trajanja zaposlitve kot pogoj za pridobitev denarnega nadomestila se je dostopnost do denarnih nadomestil povečala predvsem za mlade delavce in delavce s krajšo delovno dobo. Kot kaže *slika 4*, se je razpon denarnih nadomestil izrazito pomaknil navzgor za delavce stare manj kot 25 let (mera mediane po ZUTD (622,42 EUR) namreč presega vrednost 75. percentila po ZZZPB-1 v letu 2010). Izrazitejše povišanje v višini denarnega nadomestila je mogoče opaziti tudi pri delavcih starih med 25 in 29 let (za približno 22 %: mediana denarnih nadomestil se je iz 556,17 EUR po ZZZPB-1 v letu 2010 povišala na 677,12 EUR po ZUTD). Bolj izrazito povečanje denarnih nadomestil pri mlajših delavcih je v veliki meri povezano s tem, da imajo ti pretežno pravico dodeljeno za tri mesece, s čimer se jim je po novem zakonu nadomestitvena stopnja povečala za celotno obdobje pravice. Hkrati je povečanje višine denarnih nadomestil odraz izrazitejšega povišanja deleža visokoizobraženih (tj. s strokovno ali univerzitetno izobrazbo)

<sup>1</sup> Opazovane prejemnice denarnih nadomestil so bile v obeh letih v povprečju mlajše kot moški prejemniki denarnih nadomestil (povprečna starost pri opazovanih moških je znašala 50,3 let v letu 2010 in 44,7 let v letu 2011, pri opazovanih ženskah pa 47 let v letu 2010 in 40,3 let v letu 2011) in so posledično imele krajšo delovno dobo (opazovani moški prejemniki denarnih nadomestil so v letu 2010 beležili v povprečju 28,8 let delovne dobe, v letu 2011 pa 22 let delovne dobe, medtem ko je povprečna delovna doba opazovanih žensk v letu 2011 znašala približno 26 let, v letu 2011 pa 17,4 let). Na drugi strani je bilo med ženskimi prejemnicami denarnih nadomestil v obeh letih več visoko izobraženih kot med moškimi prejemniki denarnih nadomestil (v letu 2010 je delež žensk s strokovno ali univerzitetno izobrazbo znašal 18,7 %, v letu 2011 pa 25,6 %, med moškimi pa je bilo visokoizobraženih v letu 2010 10,5 % moških, v letu 2011 pa 12,1 %).

brezposelnih v tej skupini (ta se je iz 24,6 % povečal na 31,2 % vseh brezposelnih), ki so v času zaposlenosti prejeli višje plače. Prav tako je pri vseh starostnih skupinah mogoče opaziti povečanje razpršenosti višine denarnih nadomestil, pri čemer se je le-ta najbolj povečala pri delavcih v starostnih skupinah 30–39 let in nad 50 let.

**Slika 4: Primerjava višine denarnih nadomestil glede na starost po ZZZPB-1 (leto 2010) in ZUTD (leto 2011), v EUR**



*Opombi:*

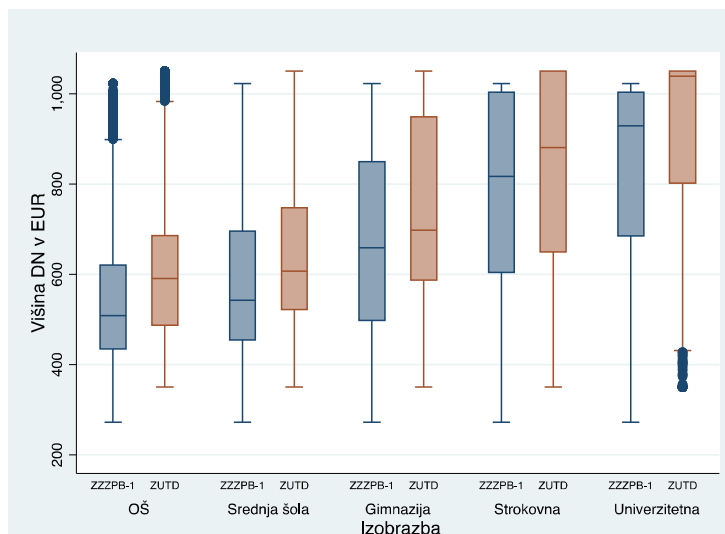
- [1] Diagram škatla z ročaji povzema pet opisnih statistik: črta znotraj diagrama predstavlja mero mediane, spodnji rob škatle prvi kvartil (25. percentil), zgornji rob škatle tretji kvartil (75. percentil), ročaja pa najmanjšo oziroma največjo vrednost. Krožci označujejo osamelce.
- [2] Opisne statistike so tehtane s trajanjem denarnega nadomestila, pri čemer upoštevamo znižanje denarnega nadomestila po preteku treh mesecev. Iz analize so izvzeta denarna nadomestila, povezana z bolniškim stažem in sorazmerna denarna nadomestila pri delni zaposlitvi.

Glede na izobrazbo (*slika 5*) se je višina denarnega nadomestila po ZUTD izraziteje povečala za brezposelne s strokovno in univerzitetno izobrazbo: mediana denarnega nadomestila se je za brezposelne s strokovno izobrazbo povečala za približno 8 % (iz 816,57 EUR po ZZZPB-1 v letu 2010 na 880,98 EUR po ZUTD), za brezposelne z univerzitetno izobrazbo pa za približno 12 % (iz 928,68 EUR po ZZZPB-1 v letu 2010 na 1039,25 EUR po ZUTD). Povečanje radodarnosti denarnih nadomestil pri tej skupini brezposelnih je mogoče pripisati njihovim višjim povprečnim plačam v primerjavi z drugimi skupinami, zaradi česar je imelo povišanje stopnje za izračun denarnega nadomestila in premik zgornje meje višine denarnega nadomestila večji učinek na povečanje radodarnosti denarnih nadomestil kot pri drugih skupinah delavcev. Hkrati se je v letu 2011 glede na preteklo leto pri tej skupini brezposelnih povečal delež tistih, ki jim je bilo denarno nadomestilo odmerjeno zgolj za tri mesece, torej po zvišani nadomestitveni stopnji, oziroma tistih, ki so denarno nadomestilo koristili zgolj v prvih treh mesecih brezposelnosti.

Občutnejšo višjo radodarnost denarnih nadomestil z novim zakonom je, na drugi strani, moč opaziti tudi pri najnižje izobraženih delavcih: višina denarnega nadomestila se je namreč z novim zakonom povečala za približno 16 % v primerjavi z ZZZPB-1 v letu 2010 (glede na mero mediane iz 508,67 EUR na 591,14 EUR). Povišanje radodarnosti denarnih nadomestil pri tej skupini pa je ob spremembi stopnje za preračun osnove tudi odraz povišanja spodnje meje višine denarnega nadomestila.

**Slika 5: Primerjava višine denarnih nadomestil glede na izobrazbo po ZZZPB-1 (leto 2010) in ZUTD (leto 2011), v EUR**



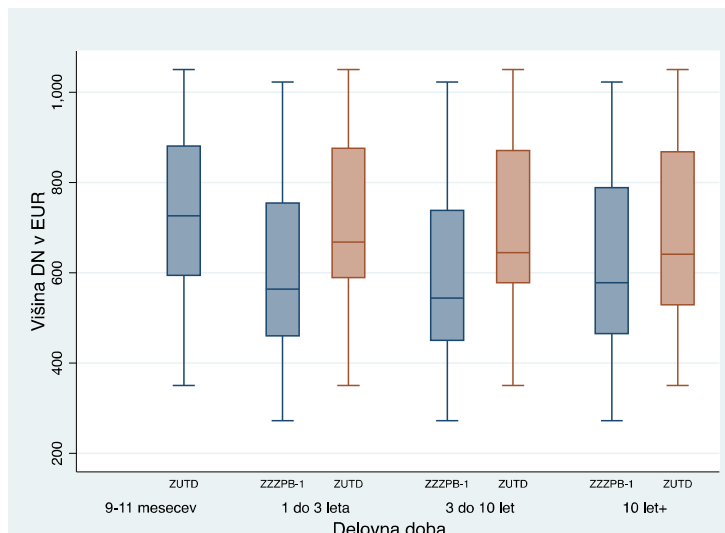


*Opombi:*

- [1] Diagram škatla z ročaji povzema pet opisnih statistik: črta znotraj diagrama predstavlja mero mediane, spodnji rob škatle prvi kvartil (25. percentil), zgornji rob škatle tretji kvartil (75. percentil), ročaja pa najmanjšo oziroma največjo vrednost. Krožci označujejo osamelce.
- [2] Opisne statistike so tehtane s trajanjem denarnega nadomestila, pri čemer upoštevamo znižanje denarnega nadomestila po preteku treh mesecev. Iz analize so izvzeta denarna nadomestila, povezana z bolniškim stažem in sorazmerna denarna nadomestila pri delni zaposlitvi.

*Slika 6* prikazuje višino denarnih nadomestil glede na dolžino delovne dobe. Ena bistvenih novosti novega zakona je bila uvedba možnosti prejemanja denarnih nadomestil za delavce z delovno dobo krajšo od enega leta. Slednji so, skupaj z brezposelnimi z delovno dobo od 1 do 5 let, po ZUTD do denarnih nadomestil upravičeni le prve tri mesece brezposelnosti po nadomestitveni stopnji 80 % povprečne plače v zadnjih treh mesecih zaposlenosti. Čeprav se je radodarnost denarnih nadomestil pričakovano povečala pri vseh skupinah brezposelnih ne glede na dolžino delovne dobe od zadnjega prejemanja denarnega nadomestila, je bilo zvišanje denarnih nadomestil po novem zakonu glede na stari zakon najbolj izrazito prav pri brezposelnih z delovno dobo od 1 do 3 let, ki so denarnega nadomestila upravičeni le prve tri mesece po zvišani nadomestitveni stopnji. Kljub temu, da so po novem zakonu do denarnih nadomestil po zvišani stopnji upravičeni tako brezposelni z delovno dobo krajšo od enega leta kot tudi tisti z delovno dobo od 1 do 3 let, je mediana višine denarnih nadomestil višja pri prvi skupini brezposelnih. Razlika v medini višine denarnega nadomestila med tema skupinama brezposelnih oseb je odraz razlike v izobrazbeni strukturi in s tem povezane razlike v višini plač: skupino brezposelnih z delovno dobo krajšo od enega leta je v letu 2011 tvorilo 48,2 % visokoizobraženih delavcev (tj. s strokovno ali univerzitetno izobrazbo), medtem ko je bil med brezposelni z 1 do 3 let delovne dobe ta delež le 35,5 %).

**Slika 6: Primerjava višine denarnih nadomestil glede na delovno dobo po ZZZPB-1 (leto 2010) in ZUTD (leto 2011), v EUR**



*Opombi:*

- [1] Diagram škatla z ročaji povzema pet opisnih statistik: črta znotraj diagrama predstavlja mero mediane, spodnji rob škatle prvi kvartil (25. percentil), zgornji rob škatle tretji kvartil (75. percentil), ročaja pa najmanjšo oziroma največjo vrednost. Krožci označujejo osamelce.
- [2] Opisne statistike so tehtane s trajanjem denarnega nadomestila, pri čemer upoštevamo znižanje denarnega nadomestila po preteku treh mesecev. Iz analize so izvzete denarna nadomestila, povezana z bolniškim stažem in sorazmerna denarna nadomestila pri delni zaposlitvi.

Povprečna nadomestitvena stopnja<sup>2</sup> se je z novim zakonom povišala: po ZZZPB-1 je nadomestitvena stopnja v letu 2010 znašala 62,4 %, s sprejetjem ZUTD pa se je v letu 2011 povišala na 70,6 %. Podrobnejši pregled opisnih statistik za nadomestitveno stopnjo po različnih kategorijah delavcev je prikazan v *tabeli 3*, pri čemer so bile iz analize izločena opazovanja, pri katerih je nadomestitvena stopnja presegala 150 %.<sup>3</sup> Nadomestitvena stopnja (ne glede na zakon) upada po starosti, izobrazbi in delovni dobi, ter je višja za ženske. Najvišje nadomestitvene stopnje v posameznih kategorijah delavcev tako beležijo mladi delavci, delavci z nižjo izobrazbo in delavci s krajšo delovno dobo. Vendar je potrebno pri tem upoštevati, da so višje nadomestitvene stopnje pri mladih in osebah s krajšo delovno dobo povezane s tem, da imajo le-te pravico do denarnega nadomestila pretežno dodeljeno za tri mesece, kar pomeni, da se jim nadomestitvena stopnja ne zniža na 60 % povprečne plače v zadnjih treh mesecih.

<sup>2</sup> Nadomestitvena stopnja je opredeljena kot razmerje med višino denarnega nadomestila in višino bruto plače pred nastankom brezposelnosti.

<sup>3</sup> Opazovanja, pri katerih je nadomestitvena stopnja presegala 150 %, so bile napake.

**Tabela 3: Opisne statistike (povprečje in standardni odklon) za nadomestitveno stopnjo glede na zakon in kategorije delavcev, leti 2010 in 2011**

Zakon	Starost				
	<i>pod 25 let</i>	<i>25–29 let</i>	<i>30–39 let</i>	<i>40–49 let</i>	<i>nad 50 let</i>
<b>ZZZPB-1</b>	0,700 (± 0,060)	0,682 (± 0,070)	0,651 (± 0,098)	0,635 (± 0,094)	0,613 (± 0,092)
<b>ZUTD</b>	0,799 (± 0,053)	0,771 (± 0,085)	0,720 (± 0,123)	0,691 (± 0,132)	0,660 (± 0,128)
	Izobrazba				
	<i>osnovna šola</i>	<i>srednja šola</i>	<i>gimnazija</i>	<i>strokovna izobrazba</i>	<i>univerzitetna izobrazba</i>
<b>ZZZPB-1</b>	0,644 (± 0,068)	0,639 (± 0,075)	0,622 (± 0,094)	0,564 (± 0,137)	0,541 (± 0,161)
<b>ZUTD</b>	0,716 (± 0,106)	0,713 (± 0,108)	0,701 (± 0,129)	0,659 (± 0,164)	0,645 (± 0,181)
	Delovna doba				
	<i>9–11 mesecev</i>	<i>1 do 3 leta</i>	<i>3 do 10 let</i>	<i>nad 10 let</i>	
<b>ZZZPB-1</b>		0,697 (± 0,064)	0,666 (± 0,092)	0,619 (± 0,093)	
<b>ZUTD</b>	0,797 (± 0,034)	0,793 (± 0,068)	0,743 (± 0,108)	0,676 (± 0,131)	
	Spol				
	<i>moški</i>	<i>ženski</i>			
<b>ZZZPB-1</b>	0,617 (± 0,093)	0,637 (± 0,094)			
<b>ZUTD</b>	0,687 (± 0,129)	0,719 (± 0,123)			

*Opomba:*

[1] V tabeli so predstavljene povprečne vrednosti in vrednosti standardnega odklona (v oklepaju). Upoštevane so uteži za trajanje pravice do denarnega nadomestila, pri čemer upoštevamo znižanje denarnega nadomestila po preteku treh mesecev. Iz analize so izvzeta denarna nadomestila, povezana z bolniškim stažem in sorazmerna denarna nadomestila pri delni zaposlitvi.

### 3.1.2. Regresijska analiza

Z regresijsko analizo smo ugotavljali povezanost proučevanih odvisnih spremenljivk (višina denarnega nadomestila in nadomestitvena stopnja; odvisni spremenljivki sta bili logaritmirani) z izbranimi pojasnjevalnimi spremenljivkami (spol, starost, izobrazba, zakon in leto). Slednje smo kot kategorične spremenljivke v analizo vključili z uporabo nepravilnih spremenljivk. V analizo je bilo zajetih 353.618 enot. Za vsako specifikacijo regresijske funkcije je bila analiza izvedena dvakrat, in sicer najprej z netehtanimi, potem pa s tehtanimi enotami. Pri tehtanju je bila uporabljena utež čas trajanja prejemanja denarnega nadomestila. Posamezna dodeljena pravica do denarnega nadomestila ima pri netehtani regresiji lahko do dve observaciji – prva observacija je za obdobje prvih treh mesecev prejemanja, ko je nadomestitvena stopnja večja (80 % po ZUTD ter 70 % po ZZZPB-1), druga observacija pa za obdobje prejemanja po nižji nadomestitveni stopnji. Rezultate regresijske analize prikazuje tabela 4.

Višina denarnega nadomestila je pričakovano višja za moške (za cca. 12 %), kar verjetno izhaja iz tega, da imajo moški višje povprečne plače kot ženske. Po drugi strani pa je nadomestitvena stopnja za moške (za okvirno 3 %) nižja kot za ženske, saj več moških kot žensk doseže zgornjo mejo nadomestila za brezposelnost kar posledično pomeni nižjo nadomestitveno stopnjo.

**Tabela 4: Rezultati regresijske analize višine denarnega nadomestila in nadomestitvene stopnje**

	Odvisna spremenljivka			
	Višina DN (logaritem)		Nadomestitvena stopnja (logaritem)	
	Brez uteži	Uteženo s trajanjem	Brez uteži	Uteženo s trajanjem
	I.	II.	III.	IV.
<b>Spol</b> (osnovna skupina: ženske)				
moški	0,117***	0,115***	-0,0370***	-0,0322***
<b>Starost</b> (osnovna skupina: stari 50 let ali več)				
do 25 let	-0,106***	-0,0686***	0,119***	0,171***
25–29 let	-0,0882***	-0,0492***	0,102***	0,155***
30–39 let	-0,0725***	-0,0402***	0,0495***	0,0925***
40–49 let	-0,0548***	-0,0343***	0,0267***	0,0486***
<b>Stopnja izobrazbe</b> (osnovna skupina: srednja šola)				
osnovna šola ali manj	-0,0542***	-0,0626***	0,0146***	0,0116***
gimnazija	0,140***	0,145***	-0,0380***	-0,0388***
strokovna šola (višja, visoka)	0,274***	0,265***	-0,111***	-0,117***
univerzitetna izobrazba	0,382***	0,338***	-0,157***	-0,153***
<b>Leto in zakon, po katerem je bila pravica do DN dodeljena</b> (osnovna skupina: 2009, ZZPB)				
2010, ZZPB	0,0641***	0,0816***	0,0248***	0,0230***
2011, ZZPB	0,0578***	0,0615***	0,0616***	0,0757***
2011, ZUTD	0,178***	0,149***	0,122***	0,0835***
število observacij	353.618	353.618	353.618	353.618
R <sup>2</sup>	0,326	0,292	0,190	0,207

Statistična značilnost: \*\*\* p<0,01, \*\* p<0,05, \* p<0,1.

Opomba:

[1] Statistična značilnost je izračunana z uporabo robustnih standardnih napak.

Višina denarnega nadomestila je po pričakovanjih najvišja za brezposelne osebe, stare 50 let ali več. To je bila tudi osnovna skupina v regresiji. Za mlajše kategorije se višina denarnega nadomestila zniža: tako imajo stari od 40 do 49 let za 3,4 % nižje nadomestilo, najmlajši stari do 25 leta pa za 6,9 % nižje nadomestilo kot osnovna skupina, ob drugih nespremenjenih pogojih. Pri nadomestitveni stopnji pa so glede povezanosti s starostjo rezultati ravno obratni: nadomestitvena stopnja je najvišja za mlade do 25 let, ki imajo kar za 17 % višjo nadomestitveno stopnjo kot osnovna skupina. Pojasnilo za to ugotovitev lahko najdemo v dejstvu, da je višina denarnega nadomestila navzdol in navzgor omejena. Pri starejših osebah je tako v povprečju bolj verjetno, da je njihova višina plače za izračun osnove denarnega nadomestila tako visoka, da pridejo nad zgornjo zakonsko določeno mejo in se jim tako osnova postavi na to mejo (1.050 EUR), kar posledično pomeni nižjo nadomestitveno stopnjo, medtem ko mlajše osebe z nižjimi plačami hitro lahko pridejo pod spodnjo mejo in se jim tako denarno nadomestilo določi višje – na spodnji meji. Poleg tega precej večji delež mlajših brezposelnih oseb prejema denarna nadomestila le prve tri mesece brezposelnosti (torej ves čas po višji nadomestitveni stopnji), kar tudi pojasnjuje višjo nadomestitveno stopnjo.

Po izobrazbi nam regresijska analiza pokaže velike razlike med višino denarnega nadomestila pri osebah z najvišjo in osebah z najnižjo izobrazbo. Osnovno skupino so sestavljale osebe s srednješolsko izobrazbo. V primerjavi z njimi, imajo osebe z osnovnošolsko izobrazbo v povprečju za 6,3 % manjše denarno nadomestilo, osebe z univerzitetno izobrazbo pa za več kot tretjino višje nadomestilo ob drugih nespremenjenih pogojih.<sup>4</sup> Nadomestitvena stopnja pa je, obratno, najvišja pri osebah z najnižjo izobrazbo, saj le-te s svojimi nizkimi plačami pogosto pri izračunu denarnega nadomestila pridejo pod ali ravno na spodnjo zakonsko mejo. Tako je nadomestitvena stopnja za osebe z osnovnošolsko izobrazbo v povprečju za 11,6 % višja od osnovne skupine (srednja šola).

V regresijsko analizo so bile vključene tudi nepravne spremenljivke za leto, v katerem je bila pravica dodeljena (2010 in 2011), in zakon, po katerem je bila dodeljena (ZZZPB-1 in ZUTD). Iz rezultatov izhaja, da je ob izločenem vplivu starosti in izobrazbe, najbolj radodaren ZUTD. Namreč, osebe, ki so denarno nadomestilo pridobile leta 2011 po novem zakonu so imele glede na ocene netehtane regresije v povprečju za približno 18 % višje denarno nadomestilo kot osebe, ki jim je bila pravica priznana v istem letu po starem zakonu (ZZZPB-1), po ocenah tehtane regresije pa za približno 15 %. Razlike med zakonoma so pri nadomestitveni stopnji precej manjše; po tehtani regresiji so celo manjše od odstotne točke v istem letu.

Kot izhaja iz zgornje tabele, eno od omejitev rezultatov regresijske analize predstavlja nizek determinacijski koeficient: z izbranimi pojasnjevalnimi spremenljivkami lahko namreč pojasnimo le 20 % do 33 % celotne variance v višini denarnega nadomestila. Takšen rezultat je sicer povsem običajen pri tovrstnih analizah (pri analizi determinant plač se npr. najpogosteje pojasni okoli 30% variance), je pa posledica dejstva, da na višino denarnega nadomestila pomembnejše vplivajo tudi drugi dejavniki, ki jih pa v model nismo vključili. Pomemben dejavnik, ki vpliva na višino plač in posledično tudi višino denarnih nadomestil, je zagotovo posameznikova naravna sposobnost (kar delno zajame spremenljivka stopna izobrazbe).

### 3.1.3. Blinder-Oaxaca dekompozicija

Pri analizah na trgu delu se za podrobno pojasnjevanje razlik v agregatnih povprečjih pogosto uporablja metoda, ki razloči med vplivom razlik v strukturi ter vplivom drugih dejavnikov –t. i. Blinder-Oaxaca dekompozicija. V pričujoči analizi smo jo uporabili za pojasnjevanje razlike med radodarnostjo ZUTD in ZZZPB-1. Razlike v povprečnih vrednostih denarnih nadomestil smo razdelili na dva dela: prvi del, ki ga lahko pojasnimo z vplivom spremembe zakona, ter drugi del, ki se nanaša na spremembe starostne in izobrazbene strukture med osebami, ki so pridobile pravico po ZUTD in tistimi, ki so jo pridobile po ZZZPB-1. Del razlik pa je pojasnjen z interakcijami med spremenljivkami.

---

<sup>4</sup> Podatki iz analize s tehtanimi enotami.

**Tabela 5: Primerjava dejanske višine denarnega nadomestila s hipotetičnimi vrednostmi ob nespremenjeni strukturi prejemnikov**

Višina DN (log)	Koeficienti	Robustne standardne napake
ZZZPB-1	6,315***	0,000645
ZUTD	6,512***	0,00122
<b>razlika</b>	<b>- 0,1978***</b>	<b>0,00138</b>
struktura	- 0,01974***	0,000645
zakon	- 0,1791***	0,00127
interakcija	0,001066***	0,000350
število opazovanj:		
ZZZPB-1	220.905	
ZUTD	58.000	

Statistična značilnost: \*\*\* p<0,01, \*\* p<0,05, \* p<0,1.

Opomba:

[1] Tabela prikazuje koeficiente Blinder-Oaxaca dekompozicije, pri katerem se kot pojasnjevalne spremenljivke, ki se uporabljajo pri izračunu hipotetičnih vrednosti ob nespremenjeni strukturi, uporabljajo spremenljivke za spol, starost in izobrazbo.

Povprečna višina denarnega nadomestila je po ZUTD za skoraj 20 % višja od povprečne višine po ZZZPB-1. Iz tabele 5 je razvidno, da lahko manj kot 2 % te razlike lahko pripišemo spremembi strukture po spolu, starosti in izobrazbi oseb, ki so pridobile denarno nadomestilo po enem in po drugem zakonu. To pomeni, da morebitne spremembe v strukturi prejemnikov niso močno povezane s spremembo v povprečnih višinah denarnega nadomestila. Večji del spremembe denarnega nadomestila lahko tako pripišemo spremembi zakona – 18 %. Zanimljivo majhen prispevek – 0,1 odstotnih točk – ima v tej dekompoziciji interakcija med strukturo brezposelnih in učinkom zakona, ki je ne moremo zagotovo pripisati ne enem in ne drugemu dejavniku.

**Tabela 6: Primerjava dejanske nadomestitvene stopnje s hipotetičnimi vrednostmi ob nespremenjeni strukturi prejemnikov**

Nadomestitvena stopnja (log)	Koeficienti	Robustne standardne napake
ZZZPB-1	- 0,4460***	0,000319
ZUTD	- 0,3405***	0,000698
<b>razlika</b>	<b>- 0,1055***</b>	<b>0,000768</b>
struktura	- 0,001369***	0,000311
zakon	- 0,1101***	0,000733
interakcija	0,003241***	0,000213
število opazovanj:		
ZZZPB-1	220.905	
ZUTD	58.000	

Statistična značilnost: \*\*\* p<0,01, \*\* p<0,05, \* p<0,1.

Opomba:

[1] Tabela prikazuje koeficiente Blinder-Oaxaca dekompozicije, pri katerem se kot neodvisne spremenljivke, ki se uporabljajo pri izračunu hipotetičnih vrednosti ob nespremenjeni strukturi, uporabljajo spremenljivke za spol, starost in izobrazbo.

Povprečna nadomestitvena stopnja po ZUTD je za 10,6 % višja od tiste po ZZZPB-1. Večino razlike v nadomestitveni stopnji lahko ponovno pripišemo spremembi zakona (11,0 %), medtem ko sprememba v strukturi znaša le 0,1 % razlike (glej tabelo 6).

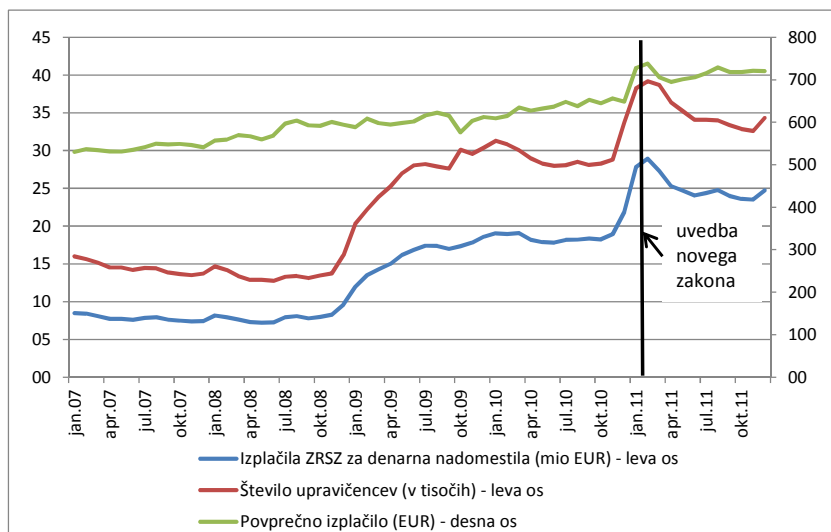
### 3.2. Dostopnost do denarnih nadomestil

V drugem delu empirične analize proučujemo, ali je ZUTD z razširitvijo kroga potencialnih upravičencev do denarnega nadomestila dejansko tudi prispeval h večji dostopnosti denarnih nadomestil. V nadaljevanju najprej predstavljamo gibanje agregatnih kazalnikov števila prejemnikov denarnih nadomestil, nato pa z uporabo probit regresijske analize preverjamo, kako je novi zakon vplival na verjetnost, da brezposelni ob prijavi na ZRSZ prejme denarno nadomestilo.

#### 3.2.1. Pregled gibanja agregatnih kazalnikov dostopnosti do denarnih nadomestil

Slika 7 prikazuje gibanje agregatnih kazalnikov ZRSZ, povezanih z denarnimi nadomestili. Izdatki so se precej povečali ob večjem prilivu brezposelnih v začetku 2009 ter pred uvedbo nove zakonodaje (ZUTD) ob koncu leta 2010. V celotnem obdobju se povprečni izdatki na prejemnika trendno povečujejo.

Slika 7: Izdatki ZRSZ za denarna nadomestila, število prejemnikov, povprečno izplačilo

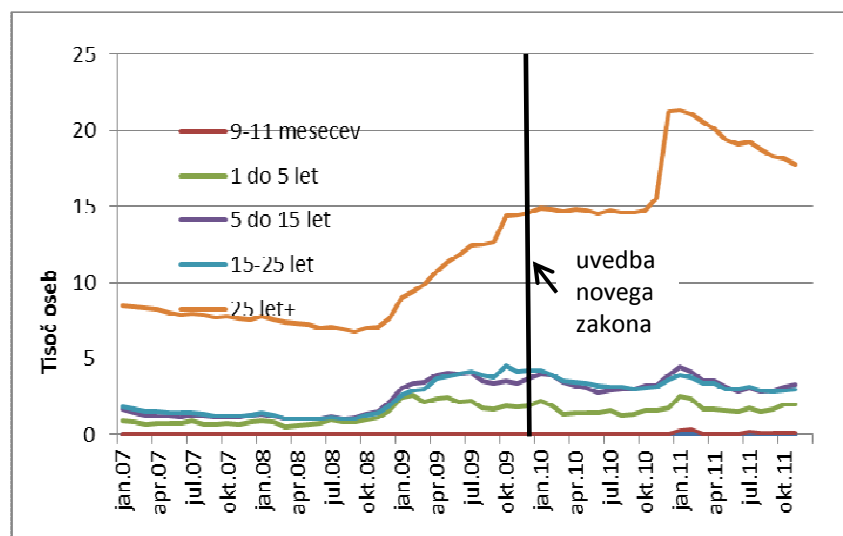


Opomba:

[1] Izplačila se nanašajo na bruto znesek izplačil, ki poleg samega bruto denarnega nadomestila vključujejo tudi prispevke ZRSZ za prejemnika denarnega nadomestila. Podatki so mesečni. Med izplačila so vključeni tudi izdatki za prejemnike denarnih nadomestil povezani z bolniškim stažem, ki jih plačuje ZRSZ.

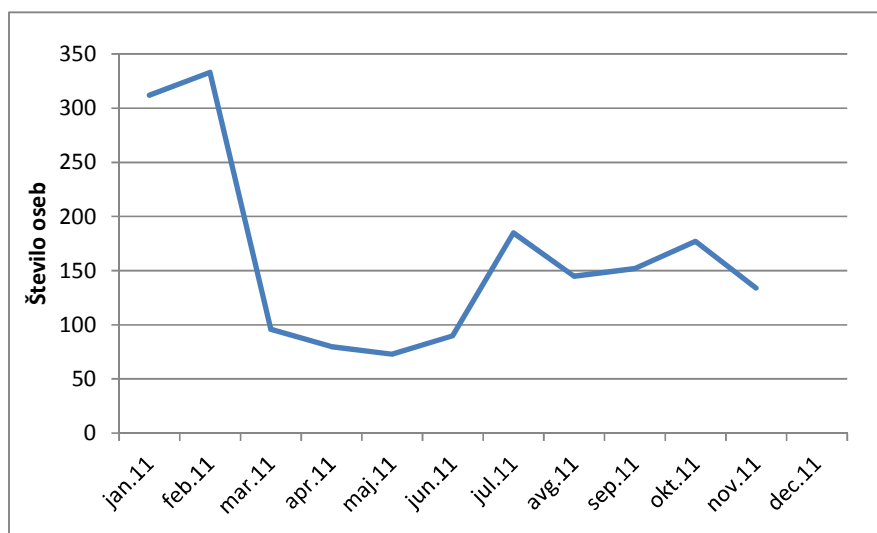
Slika 8 prikazuje gibanje števila brezposelnih oseb v obdobju od januarja 2007 do oktobra 2011 glede na trajanje predhodne zaposlitve. Ob uvedbi novega zakona je število prejemnikov precej poraslo, vendar visok porast ni bil povezan z razširitvijo kroga upravičencev do denarnih nadomestil. V veliki meri lahko porast pripišemo izkoriščanju ugodnejših določil glede plačil prispevkov po stari zakonodaji (po starem zakonu je ZRSZ plačeval prispevke brezposelnim za do tri leta pred upokojitvijo, po novem pa zgolj za eno leto) ter bojznijo pred morebitno pokojninsko reformo. Slednje potrjuje močno povečanje števila brezposelnih oseb s trajanjem predhodne zaposlitve 25 let in več ob koncu leta 2010.

Slika 8: Prejemniki denarnih nadomestil glede na delovni staž (po mesecih)



V nasprotju s pričakovanji je novi zakon dejansko zelo malo povečal dostopnost do denarnih nadomestil. Kljub temu, da je ZUTD skrajšal čas trajanja obveznega zavarovanja kot pogoj za pridobitev nadomestila,<sup>5</sup> je imela razširitev potencialnih pravic relativno majhen učinek v praksi: zaradi novih določb je denarno nadomestilo prejelo le okoli en odstotek vseh prejemnikov denarnih nadomestil (slika 9). Skupno je bilo teh oseb v proučevanem obdobju okoli tisoč, predstavljali so pa okoli 2,5 % vseh upravičencev do denarnih nadomestil.

Slika 9: Prejemniki DN, delovni staž od devetih do dvanajstih mesecev (po mesecih)



### 3.2.2. Rezultati regresijske analize

V nadaljevanju smo se osredotočili na vprašanje, kako je novi zakon vplival na verjetnost, da brezposelni ob prijavi na ZRSZ prejme denarno nadomestilo. V ta namen smo uporabili ekonometrično metodo za primere, ko želimo pojasniti binarno spremenljivko (t. i. probit metodo). Koeficienti v tabeli 7 prikazujejo učinek posameznih spremenljivk na verjetnost, da bo brezposelna

<sup>5</sup> Do nadomestila so upravičene tudi osebe, ki so bile pred prehodom v brezposelnost zaposlene (obvezno zavarovane) najmanj devet mesecev v zadnjih 24 mesecih (prej 12 mesecev v 18 mesecih).



oseba prejela denarno nadomestilo, v primerjavi z osnovno skupino, katero tvori kombinacija spremenljivk, ki niso vsebovane v specifikaciji (na primer, v specifikaciji I. je osnovna skupina sestavljena iz žensk mlajših od 25 let z osnovnošolsko ali nižjo izobrazbo in brez delovne dobe v letu 2010). Odvisna spremenljivka je enaka 1, če je oseba vzporedno s prijavo v evidenco BO pričela prejemati denarno nadomestilo (znotraj iste epizode brezposelnosti); v nasprotnem primeru je vrednost odvisne spremenljivke enaka 0. Pozitivne vrednosti so povezane z večjimi, negativne pa z manjšimi, vplivi posameznih pojasnjevalnih spremenljivk za določene (fiksne) vrednosti ostalih spremenljivk. Specifikaciji I. in II. se razlikujeta izključno v tem, da prva vsebuje kontrolne spremenljivke za delovno dobo, druga pa ne.

Pregled posameznih koeficientov v specifikaciji I. kaže, da je delovna doba – skladno s pričakovanji – močno in pozitivno povezana z večjo verjetnostjo prejemanja denarnega nadomestila. Podobno velja za izobrazbo, ki ima tudi relativno močan pozitiven vpliv. Moški beležijo nekoliko (5 %) nižjo verjetnost prejemanja denarnega nadomestila kot ženske. Ob hkratnem upoštevanju delovne dobe ima starost nekoliko negativen vpliv, vendar je to predvsem zaradi visoke korelacije med delovno dobo in starostjo: če izvzamemo delovno dobo iz regresije, je starost – kot pričakovano – precej močno pozitivno povezana z verjetnostjo prejemanja denarnega nadomestila (specifikacija II.). Preostale spremenljivke niso tako občutljive na vključitev spremenljivk delovne dobe v regresiji.

Rezultati regresije hkrati kažejo, da je uvedba novega zakona leta 2011 povezana z nekoliko večjo verjetnostjo prejemanja denarnega nadomestila. Sodeč po koeficientih za leto 2011 je bila namreč v tem letu verjetnost, da bo nekdo, ki se prijavi v evidenco brezposelnih oseb tudi prejemal denarno nadomestilo, za okoli 3 do 5 % večja kot v letu 2010 (slednje predstavlja osnovno skupino v tem sklopu spremenljivk).

**Tabela 7: Ekonometrična ocena verjetnosti, da brezposelna oseba prejme denarno nadomestilo ob prijavi v evidenco BO**

	Specifikacije	
	I.	II.
<b>Spol</b> (osnovna skupina: ženske)		
moški	- 0,051***	- 0,045***
<b>Starost</b> (osnovna skupina: mlajši od 25 let)		
25–29 let	- 0,033***	0,247***
30–39 let	- 0,085***	0,467***
40–49 let	- 0,159***	0,547***
nad 50 let	- 0,183***	0,656***
<b>Stopnja izobrazbe</b> (osnovna skupina: osnovna šola ali manj)		
srednja šola	0,040***	0,154***
gimnazija	0,098***	0,106***
strokovna šola (višja, visoka)	0,190***	0,160***
univerzitetna	0,288***	0,116***
<b>Leto</b> (osnovna skupina: 2010)		
2006	- 0,259***	- 0,487***
2007	- 0,107***	-0,154***
2008	- 0,064***	-0,084***
2009	0,011***	0,035***
2011	0,053***	0,034***
<b>Delovna doba do vpisa v evidenco BO</b> (osnovna skupina: brez delovne dobe)		
1 do 8 mesecev	0,051	
9 do 11 mesecev	0,770***	
1 do 5 let	0,945***	
5 do 15 let	0,962***	
15 do 25 let	0,943***	
nad 25 let	0,980***	
število observacij	404.794	404.794
Pseudo R <sup>2</sup>	0,451	0,529

Statistična značilnost: \*\*\* p<0,01, \*\* p<0,05, \* p<0,1.

Opombi:

[1] Tabela prikazuje mejne učinke probit regresij, kjer je odvisna spremenljivka enaka 1, če je oseba vzporedno s prijavo v evidenco BO pričela prejemati denarno nadomestilo (znotraj iste epizode brezposelnosti), sicer je pa odvisna spremenljivka enaka 0.

[2] Statistična značilnost je izračunana z uporabo robustnih standardnih napak.

### 3.3. Vztrajanje v brezposelnosti

Za pojasnjevanje dejavnikov, ki vplivajo na trajanje brezposelnosti, smo v analizi uporabili različna orodja iz t. i. analize preživetja. Glavna prednost analize preživetja je zmožnost analize okrnjenih podatkov, kakršne dobimo, kadar do končnega dogodka ne pride. Sprva se je analiza preživetja uporabljala v biomedicini (npr. za določanje obdobja preživetja bolnikov) in industrijskem inženiringu (npr. za oceno življenjske dobe strojev), danes pa se tovrstne metode uporabljajo tudi na področju analiz trga dela (glej Kavkler *et al.*, 2009). Pri ocenjevanju vztrajanja v brezposelnosti smo uporabili dve metodi: (i) Kaplan-Meier-jeve krivulje preživetja, ki prikazujejo spreminjanje

deleža tistih, ki vztrajajo v brezposelnosti skozi čas; in (ii) Coxov model sorazmernih tveganj, s pomočjo katerega smo ocenili, kako različni dejavniki vplivajo na verjetnost prehoda iz brezposelnosti.

Glavna ugotovitev analize vztrajanja v brezposelnosti je, da se je v letu 2011 kljub višji nadomestitveni stopnji verjetnost prehoda iz brezposelnosti povišala, vendar bi bila brez uvedbe novega zakona prehodnost še višja. Glede na agregatne statistike je namreč verjetnost vztrajanja v brezposelnosti v letu 2011 (torej ob uvedbi novega zakona) nižja, podrobnejša regresijska analiza podatkov pa kaže, da je kljub temu čisti učinek zakona takšen, kot bi pričakovali, glede na to, da je povečal radodarnost denarnih nadomestil.

### 3.3.1. Kumulativna verjetnost vztrajanja v brezposelnosti – analiza posameznih spremenljivk

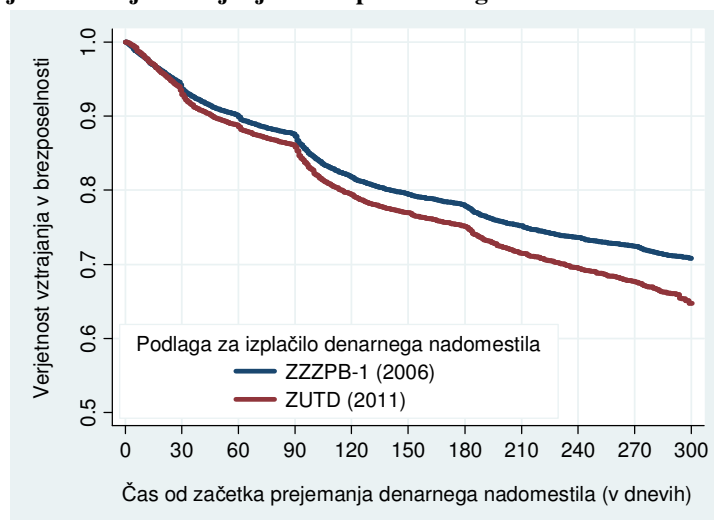
Prvi del analize namenjamo pregledu Kaplan-Meier-jevih krivulj verjetnosti vztrajanja v brezposelnosti za prejemnike denarnega nadomestila. *Slika 10* kaže presenetljivo dejstvo, da je z novim zakonom verjetnost vztrajanja v brezposelnosti med prejemniki denarnega nadomestila nižja. Razkorak v verjetnosti vztrajanja v brezposelnosti med novim in starim zakonom se prične povečevati po prvih treh mesecih prejemanja denarnega nadomestila. Dejstvo, da se je z novim zakonom na agregatni ravni zmanjšala verjetnost vztrajanja v brezposelnosti, je vsekakor presenetljivo, vendar, kot bo pokazala nadaljnja ekonometrična analiza, so razlike ob upoštevanju sprememb v strukturi brezposelnih v prvih treh mesecih statistično neznačilne. Na povečano verjetnost prehoda iz brezposelnosti leta 2011 je vplivalo tudi kratkotrajno okrevanje gospodarske rasti ter umiritve skupne rasti registriranih brezposelnih. Čeprav se je skupno število registriranih brezposelnih leta 2011 v primerjavi z 2010 še rahlo povečevalo, so bili skupni odlivi iz brezposelnosti leta 2011 nekoliko višji kot v 2010.<sup>6</sup>

*Slika 11* prikazuje vztrajanje v brezposelnosti po starostnih skupinah po starem in novem zakonu. Po obeh zakonih se verjetnost vztrajanja v brezposelnosti povečuje s starostjo pri enakem trajanju brezposelnosti: verjetnost vztrajanja v brezposelnosti je pri enakem času trajanja brezposelnosti najnižja pri najmlajših brezposelnih osebah, najvišja pa pri najstarejši skupini brezposelnih oseb. Iz spodnje slike prav tako izhaja, da se je z novim zakonom (glede na stari zakon) verjetnost vztrajanja v brezposelnosti izraziteje znižala za mlade (tj. brezposelne v starostnih skupinah do 25 let in 25–29 let), pri čemer je znižanje največje takoj po prvih treh mesecih brezposelnosti.

---

<sup>6</sup> Kljub temu se je pa število odjavljenih glede na število brezposelnih leta 2011 zmanjšalo glede na leto 2010. Zaradi različne starostne in izobrazbene strukture pa ti prilivi oz. odlivi verjetno niso povsem primerljivi.

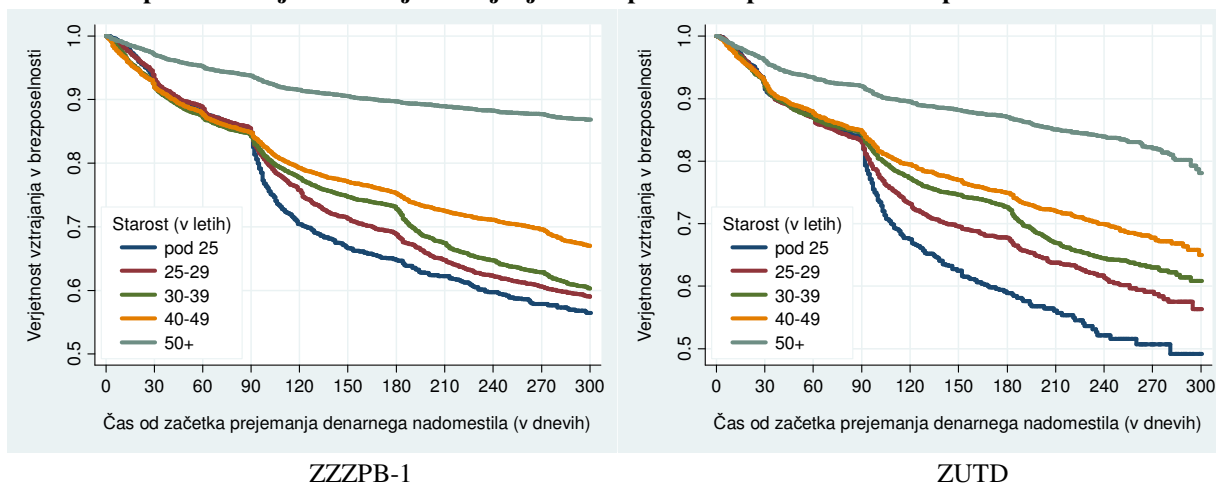
**Slika 10: Kaplan-Meier-jeva krivulja vztrajanja v brezposelnosti glede na zakon**



*Opomba:*

[1] Krivulja vztrajanja v brezposelnosti vključuje samo brezposelne, ki so bili na začetku brezposelnosti upravičeni do denarnega nadomestila. Zaradi primerljivosti so vključene samo tiste brezposelne osebe, ki so do denarnega nadomestila postale upravičene v obdobju od januarja 2010 do vključno novembra 2010 ter od februarja 2011 do začetka decembra 2011. Prehod iz brezposelnosti je lahko v zaposlitev ali v neaktivnost. Registrski podatki o brezposelnih osebah so okrnjeni z dnevom 8. 12. 2011.

**Slika 11: Kaplan-Meier-jeva krivulja vztrajanja v brezposelnosti po starostnih skupinah**

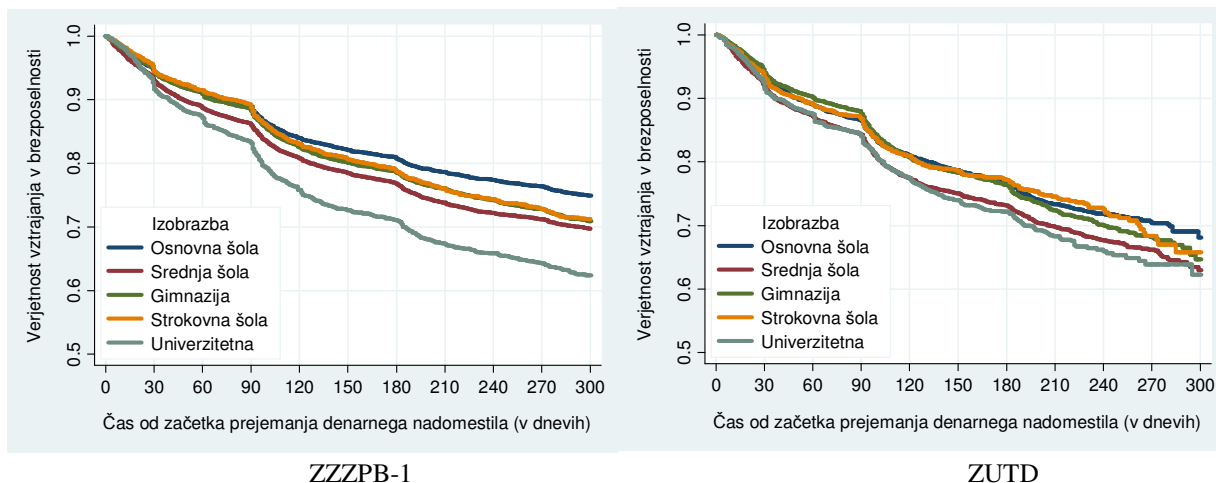


*Opomba:*

[1] Krivulja vztrajanja v brezposelnosti vključuje samo brezposelne, ki so bili na začetku brezposelnosti upravičeni do denarnega nadomestila. Zaradi primerljivosti so vključene samo tiste brezposelne osebe, ki so postale upravičene do denarnega nadomestila v obdobju od januarja 2010 do vključno novembra 2010 ter od februarja 2011 do začetka decembra 2011. Prehod iz brezposelnosti je lahko v zaposlitev ali v neaktivnost. Registrski podatki o brezposelnih osebah so okrnjeni z dnevom 8. 12. 2011.

Po stopnji izobrazbe je verjetnost vztrajanja v brezposelnosti skozi celoten čas trajanja brezposelnosti najnižja za osebe z univerzitetno izobrazbo (*slika 12*). Z novim zakonom se razlike v verjetnosti vztrajanja v brezposelnosti med različnimi stopnjami izobrazbe zmanjšujejo skozi celoten čas trajanja brezposelnosti: če je bila verjetnost vztrajanja v brezposelnosti glede na izobrazbeno stopnjo po starem zakonu izraziteje nižja za osebe z univerzitetno izobrazbo, so po novem zakonu razlike v vztrajanju v brezposelnosti glede na stopnjo izobrazbe majhne.

**Slika 12: Kaplan-Meier-jeva krivulja vztrajanja v brezposelnosti po stopnji izobrazbe**



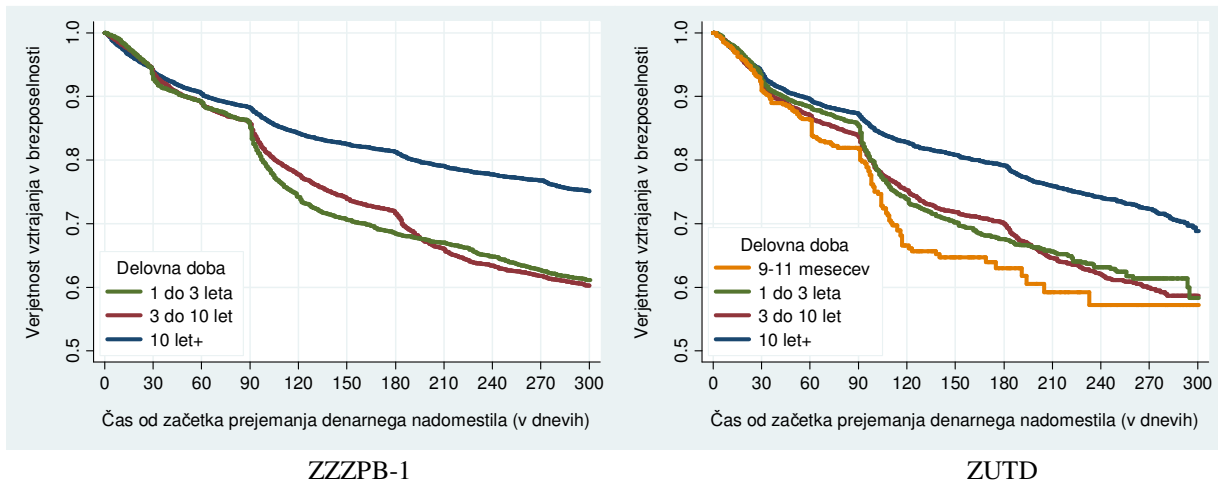
*Opomba:*

[1] Krivulja vztrajanja v brezposelnosti vključuje samo brezposelne, ki so bili na začetku brezposelnosti upravičeni do denarnega nadomestila. Zaradi primerljivosti so vključene samo tiste brezposelne osebe, ki so postale upravičene do denarnega nadomestila v obdobju od januarja 2010 do vključno novembra 2010 ter od februarja 2011 do začetka decembra 2011. Prehod iz brezposelnosti je lahko v zaposlitev ali v neaktivnost. Registrski podatki o brezposelnih osebah so okrnjeni z dnem 8. 12. 2011.

Pričakovano, brezposelni z daljšo delovno dobo dlje časa ostajajo brezposelni. Kot kaže *slika 13*, je verjetnost vztrajanja v brezposelnosti najvišja med delavci z najdaljšo delovno dobo in se s časom trajanja brezposelnosti najpočasneje znižuje. Na drugi strani, imajo osebe z delovno dobo od 9 do 11 mesecev po novem zakonu najnižjo verjetnost vztrajanja v brezposelnosti. Z novim zakonom se je najbolj zmanjšalo vztrajanje v brezposelnosti med delavci z najdaljšo delovno dobo, saj se je njihova verjetnost vztrajanja v brezposelnosti primerjavi s starim zakonom pri desetih mesecih brezposelnosti zmanjšala za skoraj deset odstotnih točk.

*Slika 14* prikazuje vztrajanje v brezposelnosti (čas analize je eno leto) glede na potencialno dolžino trajanja pravice do denarnega nadomestila. Pričakovano, verjetnost vztrajanja v brezposelnosti narašča z dolžino potencialne pravice do denarnega nadomestila. Če primerjamo stari in novi zakon po posamezni kategoriji potencialne dolžine pravice do denarnega nadomestila (teh krivulj tukaj ne prikazujemo), je verjetnost vztrajanja v brezposelnosti pri večini skupin podobno kot pri ostalih spremenljivkah, po novem zakonu nižja. Izjema pri tem so tisti, ki so upravičeni do devetih mesecev denarnih nadomestil, ki imajo nekoliko večjo verjetnost vztrajanja v brezposelnosti, ter tisti, ki so upravičeni do enega leta denarnega nadomestila. Pri slednjih je pa vztrajanje pri pravicah, dodeljenih po novem zakonu, večje samo v prvih treh mesecih, torej v času prejemanja denarnega nadomestila po višji – in v primerjavi s prejšnjim zakonom povišani – nadomestitveni stopnji.

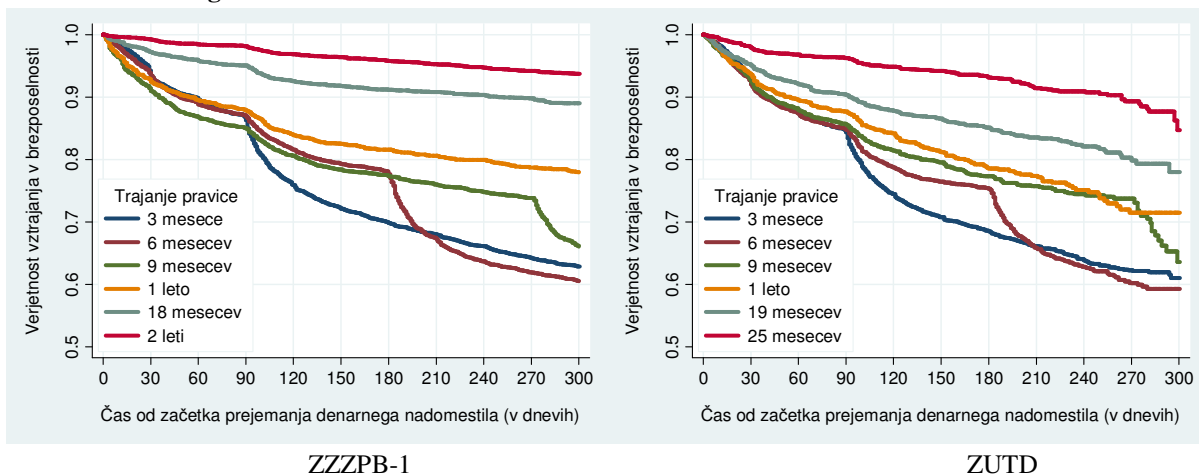
**Slika 13: Kaplan-Meier-jeva krivulja vztrajanja v brezposelnosti po delovni dobi**



Opomba:

[1] Krivulja vztrajanja v brezposelnosti vključuje samo brezposelne, ki so bili na začetku brezposelnosti upravičeni do denarnega nadomestila. Zaradi primerljivosti so vključene samo tiste brezposelne osebe, ki so postale upravičene do denarnega nadomestila v obdobju od januarja 2010 do vključno novembra 2010 ter od februarja 2011 do začetka decembra 2011. Prehod iz brezposelnosti je lahko v zaposlitev ali v neaktivnost. Registrski podatki o brezposelnih osebah so okrnjeni z dnevom 8. 12. 2011.

Slika 14: Kaplan-Meier-jeva krivulja vztrajanja v brezposelnosti glede na potencialno dolžino pravice do denarnega nadomestila



Opomba:

[1] Krivulja vztrajanja v brezposelnosti vključuje samo brezposelne, ki so bili na začetku brezposelnosti upravičeni do denarnega nadomestila. Zaradi primerljivosti so vključene samo tiste brezposelne osebe, ki so postale upravičene do denarnega nadomestila v obdobju od januarja 2010 do vključno novembra 2010 ter od februarja 2011 do začetka decembra 2011. Prehod iz brezposelnosti je lahko v zaposlitev ali v neaktivnost. Registrski podatki o brezposelnih osebah so okrnjeni z dnevom 8. 12. 2011.

### 3.3.2. Pogojna verjetnost vztrajanja v brezposelnosti - analiza večih spremenljivk hkrati

Medtem ko je zgornja analiza osredotočena na vpliv *posameznih* spremenljivk na verjetnost vztrajanja v brezposelnosti, v tem razdelku analiziramo vplive več spremenljivk hkrati na verjetnost prehoda iz brezposelnosti. V ta namen smo uporabili Coxov model sorazmernih tveganj. Proučevana pojava sta i) verjetnost prehoda iz brezposelnosti (ne glede na smer prehoda – v neaktivnost ali zaposlitev) in ii) verjetnost prehoda iz brezposelnosti izključno v zaposlitev.

*Tabela 8* prikazuje koeficiente, ki označujejo verjetnost prehoda iz brezposelnosti (ne glede na smer prehoda iz brezposelnosti) v primerjavi z osnovno skupino, katero tvori kombinacija spremenljivk, ki niso vsebovane v specifikaciji. Na primer, v specifikaciji I. je osnovna skupina sestavljena iz žensk mlajših od 25 let z osnovnošolsko izobrazbo ali manj v letu 2010. Verjetnost prehoda te osnovne skupine iz brezposelnosti v določenem trenutku izračuna regresijski model; verjetnosti ostalih prehodov, povezanih z značilnostmi (spremenljivkami), pa vzamejo to osnovno skupino kot izhodišče – tveganje osnovne skupine je po definiciji v vsakem trenutku enako 1. V analizo so vključene le tiste brezposelne osebe, ki so na začetku brezposelnosti vsaj nekaj časa prejemale denarno nadomestilo, v analizo so pa vključeni tudi po prenehanju prejemanja denarnega nadomestila.

Rezultate verjetnosti prehoda iz brezposelnosti v *tabeli 8* lahko interpretiramo na sledeč način. Iz specifikacije I. (prvi stolpec) izhaja, da imajo moški v primerjavi z ženskami za 4,7 % višjo verjetnost prehoda iz brezposelnosti. Razlika je statistično značilna pri 99 % stopnji zaupanja. Verjetnost prehoda iz brezposelnosti se s starostjo niža: brezposelni stari med 25 in 29 let imajo v primerjavi z mlajšimi za približno 13 % nižjo verjetnost prehoda ( $0,867-1 = -0,133$ ), najstarejša skupina pa kar za skoraj 75 % nižjo verjetnost prehoda iz brezposelnosti ( $0,266-1 = -0,734$ ).<sup>7</sup> (Kot bo razvidno pri primerjavi z ostalimi specifikacijami lahko to razliko v določeni meri pripišemo daljši potencialni dobi prejemanja denarnega nadomestila starejših delavcev.) Za razliko od starosti pa višja stopnja izobrazbe ne vpliva enoznačno na verjetnost prehoda: v primerjavi z osebami z osnovnošolsko izobrazbo je verjetnost prehoda iz brezposelnosti *višja* za osebe s srednješolsko ali univerzitetno izobrazbo, vendar *nižja* za tiste s samo gimnazijsko ali pa strokovno izobrazbo. Leta 2011 se je v primerjavi z 2010 – ob upoštevanju ostalih demografskih značilnosti brezposelnih, ki so v regresiji – verjetnost prehoda iz brezposelnosti povečala za približno 8 %.

Specifikacija II. kaže presenetljiv rezultat, da je bila verjetnost prehoda iz brezposelnosti z novim zakonom v letu 2011 večja kot po starem zakonu, kar velja tudi ob upoštevanju prejemanja denarnega nadomestila. Po rezultatih regresije so namreč v letu 2011 prejemniki po novem zakonu imeli za 15 % višjo verjetnost prehoda iz brezposelnosti, prejemniki denarnega nadomestila po starem zakonu pa za več kot 10 % nižjo verjetnost prehoda. (Kot bo razvidno iz kasnejše analize, lahko ta presenetljiv rezultat pripišemo časovnim dejavnikom, zaradi katere se je verjetnost prehoda leta 2011 povečala.) Skladno s pričakovanji pa prejemanje denarnega nadomestila precej zniža verjetnost prehoda iz brezposelnosti, in sicer približno za polovico.

Iz specifikacije III. je razviden še en presenetljiv rezultat: povišanje nadomestitvene stopnje pri ZUTD ni privedel do statistične značilne spremembe v verjetnosti prehoda iz brezposelnosti. Ugotovitev je razvidna iz koeficienta “Prejemanje DN - po ZUTD”, ki odraža razliko v verjetnosti prehoda iz brezposelnosti po novem zakonu v primerjavi s starim. Ocenjeni koeficient je večji od ena, vendar ni statistično značilen. To pomeni, da ne moremo trditi, da obstajajo razlike pri verjetnosti prehoda iz brezposelnosti, ki so povezane s spremembo zakonodaje. Enako velja za koeficient “Prejemanje DN - višja nadomestitvena stopnja, po ZUTD”, ki meri razlike pri prehodu v času prejemanja DN po višji nadomestitveni stopnji.

Rezultati specifikacije IV. kažejo, da sta višja nadomestitvena stopnja in višje denarno nadomestilo močno povezana z nižjo prehodnostjo iz brezposelnosti, kar je skladno s pričakovanji. (Interpretacija samih koeficientov je težavna, ker sta obe spremenljivki za razliko od ostalih spremenljivk zvezni spremenljivki, ter tako nimata vrednosti samo 0 ali 1.) Uvedba teh

---

<sup>7</sup> Pri tem je pomembno poudariti, da interpretacija relativnih verjetnosti ni simetrična: v specifikaciji I. ima najstarejša skupina za 73,4% nižjo verjetnost prehoda iz brezposelnosti kot najmlajša skupina, po drugi strani pa ima najmlajša skupina za 276% večjo verjetnost prehoda iz brezposelnosti kot pa najstarejša ( $1/0,266=3,76$ ).

spremenljivk precej zmanjšuje magnitudo koeficientov ostalih spremenljivke v regresiji, vendar na splošno ne spremeni njihove smeri. Izjema pri tem predstavlja koeficient povezan z univerzitetno izobrazbo: ob upoštevanju višine DN in nadomestitvena stopnja je ta povezana z *nižjo* verjetnostjo prehoda iz brezposelnosti.



**Tabela 8: Verjetnost prehoda iz brezposelnosti v zaposlenost ali neaktivnost**

	Specifikacije			
	I.	II.	III.	IV.
<b>Spol</b> (osnovna skupina: ženske)				
moški	1,047***	1,084***	1,083***	1,044***
<b>Starost</b> (osnova skupina: mlajši 25 let)				
25–29 let	0,867***	0,890***	0,891***	0,929**
30–39 let	0,811***	0,886***	0,887***	0,855***
40–49 let	0,692***	0,790***	0,791***	0,725***
nad 50 let	0,266***	0,334***	0,335***	0,303***
<b>Stopnja izobrazbe</b> (osnovna skupina: osnovna šola ali manj)				
srednja šola	1,158***	1,166***	1,166***	1,147***
gimnazija	0,939**	0,945**	0,945**	0,853***
strokovna šola (višja, visoka)	0,932**	0,929**	0,928**	0,721***
univerzitetna izobrazba	1,152***	1,132***	1,133***	0,796***
<b>Leto in zakon, po katerem je bila pravica do DN dodeljena</b> (osnovna skupina: 2010, ZZPB)				
2011, ZZPB ali ZUTD	1,079***			
2011, ZZPB		0,897***	0,891***	0,99
2011, ZUTD		1,148***	1,093***	1,153***
<b>Prejemanje denarnega nadomestila (DN)?</b> (osnovna skupina: status brezposelne osebe brez pravice prejemanja DN)				
prejemanje DN		0,562***	0,554***	
prejemanje DN - višja nadomestitvena stopnja		0,499***	0,490***	
prejemanje delne pravice (delna zaposlitev)		2,196***	2,196***	2,008***
prejemanje DN - po ZUTD			1,027	
prejemanje DN - višja nadomestitvena stopnja, po ZUTD			1,054	
višina DN (v tisočih EUR)				0,875***
nadomestitvena stopnja DN				0,027***
število observacij	127.457	127.457	127.457	127.456

Statistična značilnost: \*\*\* p<0,01, \*\* p<0,05, \* p<0,1.

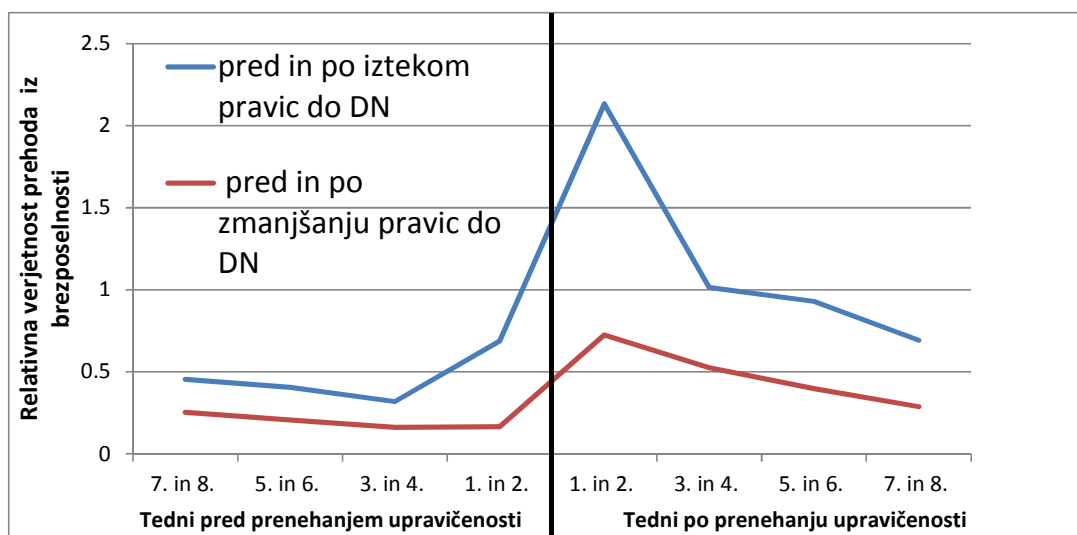
Opomba:

[1] Statistična značilnost je izračunana z uporabo robustnih standardnih napak.

*Slika 15* kaže rezultate iz dodatne specifikacije Coxovega modela, kjer proučujemo povezanost med iztekanjem pravice do denarnega nadomestila in verjetnostjo prehoda iz brezposelnosti. Čas pred in po izteku pravice do denarnega nadomestila se meri z binarnimi spremenljivkami v dvotedenskih intervalih pred in po izteku pravice do denarnega nadomestila, model pa izračuna relativno verjetnost prehoda iz brezposelnosti v primerjavi z osnovno skupino, ki jo poleg ostalih spremenljivk sestavljajo osebe, ki že vsaj dva meseca ne prejema denarnega nadomestila. (Ostale dodatne spremenljivke v modelu so enake tistim v specifikaciji II. v zgornji tabeli.) Skladno s

pričakovani lahko ugotovimo, da prejemniki denarnih nadomestil čakajo, da se jim pravica do denarnega nadomestila izteče – verjetnost prehoda iz brezposelnosti je bistveno *večja* ob izteku pravic do denarnega nadomestila. Podobno velja tudi ob znižanju nadomestitvene stopnje iz višje na nižjo osnovo, čeprav je pri tem velikost učinka manjša.

**Slika 15: Relativna verjetnost prehoda iz brezposelnosti pred iztekom ali zmanjšanjem pravice do denarnega nadomestila**



Opomba:

[1] Slika prikazuje koeficiente Coxovega modela, kjer je osnovna skupina sestavljena iz oseb, ki že vsaj dva meseca (8 tednov) ne prejemajo denarnih nadomestil. Koeficiente lahko interpretiramo kot količnik verjetnosti, da bo brezposelna oseba v danem dvo-tedenskem obdobju prešla iz brezposelnosti v primerjavi z verjetnostjo prehoda posameznika v osnovni skupini (pri obeh se upošteva tveganje oziroma pogojna relativna verjetnost prehoda v določenem trenutku). Pri prehodu iz brezposelnosti se upošteva prehode v neaktivnost ali zaposlitev.

Kako lahko pojasnimo gornje presenetljive ugotovitve, da se je z uvedbo višjih denarnih nadomestil in večje radodarnosti leta 2011 obenem povečala verjetnost prehoda iz brezposelnosti? Poleg analiz, ki smo jih predstavili zgoraj, nam podatki omogočajo neposredno oceno vpliva novega zakona na verjetnost prehoda iz brezposelnosti. Tako pri novem kot pri starem zakonu je namreč obstajala skupina prejemnikov denarnih nadomestil, ki so imeli dovolj visoko osnovo za izračun denarnih nadomestil (oz. bruto plače), da se jim višina denarnega nadomestila po treh mesecih ni znižala. Oba zakona sta predpisala zgornjo mejo denarnih nadomestil – po ZUTD je ta znašala 1050 EUR, po ZZZPB-1 pa je na koncu znašala 1022 EUR (zaradi indeksacije na minimalno plačo se je letno spreminjala). Ker se tej skupini prejemnikov osnova po prvih treh mesecih ni zmanjšala, lahko to skupino uporabimo kot kontrolno skupino za določanje časovnih vplivov (npr. sprememb razmer na trgu dela). V ta namen smo uporabili metodo “razlika v razlikah.”

Primerjava kontrolne in eksperimentalne skupine kaže, da je skladno s pričakovanji novi zakon prispeval k zmanjšanju verjetnosti prehoda iz brezposelnosti (tabela 9). Relativna verjetnost prehoda iz brezposelnosti (v primerjavi z osnovno skupino) se je za kontrolno skupino povečala za 12 odstotnih točk (iz 0,64 na 0,76), za eksperimentalno skupino pa le za 8,5 odstotnih točk (iz 0,515 na 0,6). Razliko med temi skupinami lahko pripišemo čistemu učinku novega zakona. Zaradi novega zakona je torej verjetnost prehoda iz brezposelnosti manjša za okoli tri odstotne točke.

**Tabela 9: Verjetnost prehoda iz brezposelnosti v zaposlenost ali neaktivnost – rezultati regresijske analize “razlik v razlikah”<sup>[1]</sup>**

Leto <sup>[4]</sup>	Prve tri mesece prejemanja? (prejemanje po višji nadomestitveni stopnji) <sup>[3]</sup>	Zakon	Prejemnik DN z visoko osnovo (bruto plačo)?	
			Da (kontrolna skupina) <sup>[2]</sup>	Ne (eksperimentalna skupina) <sup>[2]</sup>
2010	Ne	ZZZPB-1	1,316*** (0,0588)	1 <sup>[1]</sup>
	Da		0,640*** (0,0375)	0,515*** (0,0212)
2011	Da	ZZZPB-1	0,207*** (0,0849)	0,567*** (0,0556)
		ZUTD	0,760*** (0,0397)	0,600*** (0,0247)
	Ne	ZZZPB-1	0,932 (0,142)	1,024 (0,0560)
			ZUTD	1,293*** (0,0701)

Opombe:

- [1] Slika prikazuje koeficiente Coxovega modela, kjer je osnovna skupina sestavljena iz oseb, ki jim je bila pravica do DN dodeljena leta 2010 na podlagi ZZZPB-1, ter niso imeli visoke osnove (bruto plače). Pri prehodu iz brezposelnosti se upošteva prehode v neaktivnost ali zaposlitev.
- [2] Kontrolna skupina je sestavljena iz posameznikov, ki so imeli tako visoko osnovo za izračun višine pravice do denarnega nadomestila, da se jim po treh mesecih prejemanja denarnega nadomestila višina le-tega ni zmanjšala. Po ZUTD je 60 % njihove osnove (povprečne bruto plače v zadnjih 8 mesecih zavarovanja) torej znašalo več kot 1.050 EUR – torej je mesečna osnova znašala vsaj 1.750 EUR. Po podobnem kriteriju se je izračunala kontrolna skupina za ZZZPB-1.
- [3] Po obeh zakonih se nadomestitvena stopnja (za tiste, z nižjimi osnovami) po prvih treh mesecih zniža na 60 % osnove; po ZZZPB-1 z 70 %, po ZUTD pa z 80 % osnove.
- [4] Spremenljivka leto se nanaša na leto prejemanja in ne začetka prejemanja, zato je možno prejemanje denarnega nadomestila po ZZZPB-1 v letu 2011.

Kako se relativne verjetnosti prehoda spremenijo, če namesto vseh prehodov iz brezposelnosti (v zaposlitev ali neaktivnost) omejimo analizo samo na prehode iz brezposelnosti v zaposlitev? *Tabela 10* prikazuje koeficiente prehoda iz brezposelnosti v zaposlenost v primerjavi z osnovno skupino, ki je enaka zgornji (vendar upošteva samo prehode v zaposlitev).

Nasprotno kot v prejšnjem modelu (*tabela 8*), specifikacija I. ne potrdi statistično značilne razlike v verjetnosti prehoda iz brezposelnosti v zaposlenost po novem zakonu med moškimi in ženskami. Verjetnost prehoda iz brezposelnosti v zaposlenost se, podobno kot v prejšnjem modelu, znižuje s starostjo – v primerjavi z najmlajšimi brezposelnimi (do 25 let) je verjetnost prehoda iz brezposelnosti v zaposlenost nižja za približno 8 % pri brezposelnih osebah v starostni skupini 25–29 let, medtem ko je pri najstarejših brezposelnih (nad 50 let) ta verjetnost nižja za približno 18 %. Prav tako se verjetnost prehoda iz brezposelnosti v zaposlenost znižuje po stopnji izobrazbe, pri čemer imajo najnižjo verjetnost v primerjavi z osebami z osnovnošolsko izobrazbo osebe z gimnazijsko (verjetnost prehoda je nižja za približno 18 %) ali višjo oziroma visoko strokovno izobrazbo (verjetnost prehoda je nižja za približno 21 %), medtem ko je verjetnost prehoda v zaposlenost pri osebah z univerzitetno izobrazbo nižja za 7 %. Pri osebah s srednješolsko izobrazbo razlika v verjetnosti ni statistično značilna. Izrazita je razlika v verjetnosti prehoda iz brezposelnosti v zaposlenost v letu 2011 v primerjavi z letom 2010 – ob upoštevanju obravnavanih demografskih značilnosti brezposelnih se je verjetnost prehoda povečala za približno 46 %.

**Tabela 10: Verjetnost prehoda iz brezposelnosti v zaposlenost**

	Specifikacije		
	I.	II.	III.
<b>Spol</b> (osnovna skupina: ženske)			
moški	0,975	1,000	0,996
<b>Starost</b> (osnova skupina: mlajši 25 let)			
25–29 let	0,917**	0,957	0,955
30–39 let	0,868***	0,979	0,975
40–49 let	0,837***	0,997	0,995
nad 50 let	0,820***	1,021	1,028
<b>Stopnja izobrazbe</b> (osnovna skupina: osnovna šola ali manj)			
srednja šola	0,976	0,988	0,988
gimnazija	0,822***	0,828***	0,829***
strokovna šola (višja, visoka)	0,791***	0,783***	0,784***
univerzitetna izobrazba	0,930**	0,896***	0,900***
<b>Leto in zakon, po katerem je bila pravica do DN dodeljena</b> (osnovna skupina: 2010, ZZPB)			
2011, ZZPB ali ZUTD	1,463***		
2011, ZZPB		0,966	0,957
2011, ZUTD		1,780***	1,370***
<b>Prejemanje denarnega nadomestila (DN)?</b> (osnovna skupina: status brezposelne osebe brez pravice prejetanja DN)			
Prejemanje DN		0,567***	0,502***
Prejemanje DN - višja nadomestitvena stopnja		0,653***	0,656***
Prejemanje delne pravice (delna zaposlitev)		1,586***	1,586***
Prejemanje DN - po ZUTD			1,503***
Prejemanje DN - višja nadomestitvena stopnja, po ZUTD			0,904**
Število observacij	57.612	57.612	57.612

Statistična značilnost: \*\*\* p<0,01, \*\* p<0,05, \* p<0,1.

Opomba:

[1] Statistična značilnost je izračunana z uporabo robustnih standardnih napak.

Ugotovitve, ki izhajajo iz druge specifikacije v *tabeli 10*, sledijo ugotovitvam prvega modela (glej *tabelo 8*). Iz rezultatov namreč izhaja, da so imeli prejemniki denarnega nadomestila v letu 2011 po novem zakonu za 78 % višjo verjetnost prehoda iz brezposelnosti v zaposlenost kot prejemniki denarnega nadomestila v letu 2010 po starem zakonu (razlika za prejemnike denarnega nadomestila v letu 2011 po starem zakonu ni bila statistično značilna). Na drugi strani, prejemanje denarnega nadomestila zniža verjetnost prehoda v zaposlenost skoraj za polovico.

Zadnja, III. specifikacija pokaže, da je prejemanje denarnega nadomestila po novem zakonu v primerjavi s starim povečalo verjetnost prehoda iz brezposelnosti v zaposlenost za približno 50 %. Na drugi strani je verjetnost prehoda v zaposlenost za osebe, ki prejemajo denarno nadomestilo po višji nadomestitveni stopnji, nižja za približno 10 %.

#### 4. SKLEP

Namen pričujoče analize je bil proučiti vpliv spremembe zakonodaje s področja trga dela, t.j. sprejetje ZUTD v letu 2010 z začetkom veljavnosti 1. januar 2011, na izplačila denarnih nadomestil, njihovo dostopnost in potencialno spremembo obnašanja brezposelnih oseb, prejemnikov denarnih nadomestil.

Analiza je temeljila na bogati podatkovni osnovi, saj smo uporabili mikro podatke o registriranih brezposelnih oseb in o prejemnikih denarnih nadomestil. Takšna podatkovna osnova je omogočala uporabo kompleksnejših statističnih/ekonometričnih metod. Zanimiva je možnost kvazi-eksperimentalnega pristopa, kar omogoča oceno neto učinka spremembe zakonodaje na verjetnost prehoda iz brezposelnosti (v zaposlenost in/ali neaktivnost).

Pričujoča študija je potrdila pričakovanja, in sicer, da je ZUTD po višini denarnega nadomestila bolj radodaren kot ZZZPB-1, v praksi predvsem za mlajše in ženske, hkrati pa je povečal nadomestitveno stopnjo. Poleg tega analiza potrdi, da je novi zakon malenkostno povečal verjetnost prejemanja denarnih nadomestil glede na leto 2010. V nasprotju s pričakovanji pa ugotavljamo, da je bila po uvedbi novega zakona verjetnost prehoda iz brezposelnosti v zaposlenost ali neaktivnost večja kot po starem zakonu. Vendar pa hkrati ugotavljamo, da bi bila brez uvedbe novega zakona prehodnost še nekoliko večja. Novi zakon je torej zmanjšal verjetnost prehoda iz brezposelnosti v zaposlenost ali neaktivnost. Ne nepričakovano brezposelni tudi po novem zakonu čakajo, da se jim pravice iztečejo, preden se zaposlijo.

Ob koncu ostaja odprto vprašanje, kako pojasniti splošno povečanje verjetnosti prehoda iz brezposelnosti v letu 2011. Odgovora na to vprašanje ni bilo mogoče izluščiti iz uporabljenih podatkovnih baz oz. rezultatov empiričnih analiz. Možnih razlag za takšno dejstvo je več in možni razlogi lahko sovpadajo. Prvič, morda je ZRSZ v letu 2011 z dodatnimi aktivnostmi, drugačnimi pristopi ipd. uspel hitreje vračati brezposelne na trg dela, in sicer ne glede na (ali celo pred) trajanje nadomestila za brezposelnost. V primeru tega lahko govorimo o večji učinkovitosti ZRSZ v letu 2011 (glede na prejšnja leta), na kar verjetno sprejetje ZUTD ni vplivalo. Drugič, leta 2011 je prišlo do začasnega okrevanja gospodarske rasti ter umiritve skupne rasti registriranih brezposelnih v primerjavi z izredno visoko stopnjo rasti leta 2010. Čeprav se je skupno število registriranih brezposelnih leta 2011 v primerjavi z 2010 še rahlo povečevalo, so bili skupni odlivi iz brezposelnosti leta 2011 nekoliko višji kot v 2010. Torej lahko večje prehodnost iz brezposelnosti v letu 2011 morda pripišemo začasnim (blagim) izboljšanjem razmer na trgu dela. Tretjič, obstaja nekaj dejstev v prid argumentu, da so bili tisti, ki so se na ZRSZ prijavi leta 2011, lažje zaposljivi kot pa novoprijavljeni v predhodnem letu. Struktura prilivov se je namreč leta 2011 precej spremenila: povečal se je delež brezposelnih zaradi stečajev podjetij ter zmanjšal delež trajno presežnih delavcev.<sup>8</sup> Pri izboru trajno presežnih delavcev podjetja običajno izberejo manj produktivne (in posledično manj zaposljive) kadre, pri stečaju podjetij pa izgubijo službo vsi. Na spremenjeno strukturo smo v določeni meri kontrolirali z uporabo kontrolnih spremenljivk, vendar tudi te ne zajemajo vseh relevantnih dimenzij.

---

<sup>8</sup> Leta 2011 je kljub začasnim izboljšanjem makroekonomskih razmer prišlo do povečanja števila prilivov v brezposelnost zaradi stečajev: teh je bilo za 44 % več leta 2011 kot v letu 2010, njihov delež v prilivih v brezposelnost se je pa povečal z 5,0 % na 7,8 %. Po drugi strani se je število novoprijavljenih trajno presežnih delavcev zmanjšalo za 25,5 %, njihov delež v prilivih v brezposelnost se je pa zmanjšal z 19,8 % na 16,1 %.

Opravljen analiza odpira več možnosti za nadaljnje raziskovanje. Ker trenutna analiza zajema podatke za obdobje krajše od enega leta, bodo nadaljne analize vključile daljši časovni razpon, in sicer od uvedbe ZUTD v januarju 2011 do spremembe zakonodaje v juniju 2012. Prav tako bodo nadaljnje analize skušale izboljšati metodološki pristop v okviru analize preživetja in naravnega eksperimenta.

#### **Literatura in viri**

1. Kavkler, A., Boršič, D. in Kajzer A. (2009). *Trajanje brezposelnosti v Sloveniji v obdobju 2004-2008: Uporaba analize preživetja*. 19. Statistični dnevi, Radenci, 9.–11. november 2009.
2. Zakon o urejanju trga dela. *Uradni list RS*, št. 80/2010, 40/2012-ZUJF.
3. Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti. *Uradni list RS*, št. 107/06 - uradno prečiščeno besedilo, 114/06 - ZUTPG, 59/07 - ZŠtip in 51/10 - odločba US.