

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Simona Sirk

Status in pravice brezposelnih v Sloveniji

Diplomsko delo

Ljubljana, 2010

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Simona Sirk

Mentor: redni prof. dr. Miroslav Stanojević

Somentorica: doc. dr. Barbara Rajgelj

Status in pravice brezposelnih v Sloveniji

Diplomsko delo

Ljubljana, 2010

Status in pravice brezposelnih v Sloveniji

Brezposelnost je pomemben ekonomski, socialni in politični problem, ki obsega vse sfere delovanja države ter družbe nasploh. Današnje stanje brezposelnosti v Sloveniji je še vedno posledica sprememb, ki so se pojavljale na trgu delovne sile. Spremembe so se zgodile predvsem v devetdesetih letih prejšnjega stoletja. Poleg sprememb v preteklosti pa k dokaj visoki stopnji brezposelnosti prispevajo tudi neugodne ekonomske razmere, ki se pojavljajo v sedanjem času. V okviru pasivne politike zaposlovanja se brezposelnim osebam socialna varnost v Sloveniji zagotavlja s sistemi socialne varnosti. V Sloveniji sta se uveljavila dva sistema socialne varnosti, sistem socialnih zavarovanj in sistem socialnega varstva. Sistem socialnih zavarovanj je namenjen ohranjanju družbenega statusa brezposelnih oseb. Sistem socialnih pomoči pa brezposelnim osebam zagotavlja eksistenčni minimum. Ukrepi aktivne politike zaposlovanja pa so neposredno naravnani k odpravljanju oziroma zmanjševanju brezposelnosti. Gre za programe in ukrepe, ki so namenjeni ohranjanju in ustvarjanju novih delovnih mest ter izobraževanju in usposabljanju brezposelnih oseb.

Ključne besede: brezposelnost, denarno nadomestilo, pasivna in aktivna politika zaposlovanja

The status and rights of the unemployed in Slovenia

Unemployment as a major economic, social and political problem is present in all aspects of state organization. Today's unemployment situation in Slovenia remains a result of the changes in the labour market of the 1990s. Moreover, the relatively high unemployment rate increases because of the unfavourable economic situation of today. Social security for the unemployed in Slovenia is assured in terms of passive employment policy and its social security systems. Two social security systems have established themselves: social insurance system and social protection system. Social insurance system is designed to maintain social status. Social protection system to unemployed persons provides subsistence minimum. On the other hand, the active employment policies are aimed directly at eliminating and reducing unemployment. This includes programmes and measures that seek to maintain and create new workplaces as well as provide education and training for the unemployed.

Key words: unemployment, benefit payment, passive and active employment policies

KAZALO

1	UVOD	6
2	OPREDELITEV PODROČJA RAZISKOVANJA	8
3	SPLOŠNE ZNAČILNOSTI TRGA DELOVNE SILE	10
3.1	OPREDELITEV TRGA DELA	10
3.2	KLJUČNI PROBLEMI TRGA DELA V SLOVENIJI.....	11
3.3	ZAVOD REPUBLIKE SLOVENIJE ZA ZAPOSLOVANJE.....	13
4	ZNAČILNOSTI POJAVA BREZPOSELNOSTI	16
4.1	OPREDELITEV BREZPOSELNE OSEBE	16
4.2	BREZPOSELNOST KOT DRUŽBENI PROBLEM.....	17
4.3	VRSTE BREZPOSELNOSTI	18
4.3.1	ODKRITA BREZPOSELNOST	19
4.3.2	PRIKRITA (LATENTNA) BREZPOSELNOST.....	20
4.3.3	TEHNOLOŠKA BREZPOSELNOST	21
4.3.4	PROSTOVOLJNA BREZPOSELNOST	21
4.3.5	DELNA BREZPOSELNOST	22
5	POJAV BREZPOSELNOSTI V SLOVENIJI	23
5.1	METODE MERJENJA BREZPOSELNOSTI V SLOVENIJI	23
5.1.1	REGISTRIRANA BREZPOSELNOST.....	23
5.1.2	ANKETNA BREZPOSELNOST.....	24
5.1.3	PRIMERJAVA ANKETNE IN REGISTRIRANE BREZPOSELNOSTI... 25	
5.2	STRUKTURA BREZPOSELNIH OSEB V SLOVENIJI S Poudarkom na KRITIČNIH SKUPINAH REGISTRIRANO BREZPOSELNIH	26
5.2.1	SPOLNA STRUKTURA REGISTRIRANO BREZPOSELNIH	27
5.2.2	STAROSTNA STRUKTURA REGISTRIRANO BREZPOSELNIH	28
5.2.3	IZOBRAZBENA STRUKTURA REGISTRIRANO BREZPOSELNIH....	29
5.2.4	REGIONALNA PORAZDELITEV BREZPOSELNOSTI	30
6	PRAVICE IZ ZAVAROVANJA ZA PRIMER BREZPOSELNOSTI	31
6.1	SOCIALNA VARNOST	31
6.2	PRAVNA PODLAGA PRAVIC BREZPOSELNIH	34
6.3	SPLOŠNE ZNAČILNOSTI SISTEMA ZAVAROVANJA ZA PRIMER BREZPOSELNOSTI.....	37
6.3.1	OPREDELITEV ZAVAROVANJA ZA PRIMER BREZPOSELNOSTI... 37	

6.3.2	OBLIKE ZAVAROVANJA ZA PRIMER BREZPOSELNOSTI.....	38
6.3.3	PRAVICE IZ ZAVAROVANJA ZA PRIMER BREZPOSELNOSTI.....	39
6.4	DENARNO NADOMESTILO	39
6.5	PREVOZNI IN SELITVENI STROŠKI.....	43
6.6	PRAVICA DO ZDRAVSTVENEGA ZAVAROVANJA.....	43
6.7	PRAVICA DO POKOJNINSKEGA IN INVALIDSKEGA ZAVAROVANJA.....	44
6.8	VIRI FINANCIRANJA IN UVELJAVLJANJE PRAVIC IZ ZAVAROVANJA IN ZAPOSLOVANJA ZA PRIMER BREZPOSELNOSTI	45
7	AKTIVNA POLITIKA ZAPOSLOVANJA	46
7.1	AKTIVNA POLITIKA ZAPOSLOVANJA V SLOVENIJI	46
7.2	PROGRAM UKREPOV AKTIVNE POLITIKE ZAPOSLOVANJA 2007-2013..	49
7.2.1	SVETOVANJE IN POMOČ PRI ISKANJU ZAPOSLOTITVE.....	50
7.2.2	USPOSABLJANJE IN IZOBRAŽEVANJE	50
7.2.3	SPODBUJANJE ZAPOSLOVANJA IN SAMOZAPOSLOVANJA.....	52
7.2.4	PROGRAMI ZA POVEČANJE SOCIALNE VKLJUČENOSTI	54
8	ZAKLJUČEK.....	57
9	LITERATURA	59

KAZALO SLIK

Slika 5.1: Stopnja rasti različnih skupin registrirano brezposelnih oseb (december 2007 / december 2008).....	29
Slika 5.2: Stopnja anketne brezposelnosti od leta 2004 do leta 2008.....	30
Slika 6.1: Sistem socialne varnosti za primer brezposelnosti.....	34

1 UVOD

Za posameznika je zaposlitev eden najpomembnejših segmentov življenja. Kot prvo zaposlitev omogoča zaslužek, s katerim si posamezniki pridobijo materialne dobrine, ki so nujne za preživetje. Od zaslužka je odvisen tudi način preživetja prostega časa. Zaposlitev omogoča oblikovanje lastne identitete in daje občutek samorealizacije, pomaga pri oblikovanju samopodobe in posledično daje višjo stopnjo samozavesti.

Nasprotje zaposlenega posameznika pa je brezposelna oseba. Brezposelne osebe so prikrajšane za ugodnosti, ki jih imajo zaposleni. Primanjkuje jim finančnih sredstev, ki so osnovni vir preživetja, niso vključeni v proces socialnega življenja in so manj uspešni pri oblikovanju lastne identitete.

Brezposelnost je sestavni del sodobne kapitalistične družbe, ki se ji ni mogoče izogniti. Največji problem pri zaposlovanju v zadnjem času predstavljajo strukturna neskladja na trgu delovne sile. Ta so posledica neustreznosti znanj in izkušenj iskalcev zaposlitve v primerjavi z zahtevami prostih delovnih mest. Prav zato so aktivnosti izobraževanja in usposabljanja ter drugi programi aktivne politike zaposlovanja izrednega pomena za odpravljanje teh strukturnih neskladij.

Država zagotavlja pomoč brezposelnim osebam v okviru pasivne in aktivne politike zaposlovanja. Ukrepi pasivne politike zaposlovanja so usmerjeni predvsem k ščititvi socialnega položaja posameznikov in zakonskemu urejanju nekaterih vidikov zaposlitvenih razmerij. Ti ukrepi neposredno ne vodijo k zaposlovanju oziroma ga neposredno ne spodbujajo. Brezposelnim se socialna varnost zagotavlja s sistemom socialnega zavarovanja za primer brezposelnosti (denarno nadomestilo) in sistemom socialnih pomoči (socialna pomoč). Cilj prvega ukrepa je predvsem ohranjanje relativnega družbenega položaja zavarovanih oseb, medtem ko socialna pomoč zagotavlja predvsem eksistenčni minimum upravičencev. Zaradi čedalje večjega zavedanja, da visoka nadomestila in dolgotrajna upravičenost negativno vplivata na delovanje trga delovne sile in povzročata vztrajanje v brezposelnosti. Zato se države čedalje bolj usmerjajo k ukrepom aktivne politike zaposlovanja. Aktivna politika zaposlovanja je sklop ciljno usmerjenih ukrepov in programov, ki se odvijajo na trgu

dela in ustvarjajo dodatne delovne možnosti, povečujejo poklicno, sektorsko in prostorsko mobilnost delovne sile ter omogočajo prilagajanje znanj in usposobljenosti delavcev za spremenjene pogoje produkcije v tržni konkurenci.

V prvem delu bom v diplomskem delu opredelila trg dela, socialno varnost, katere glavna sistema sta sistem socialnega zavarovanja in sistem socialnega varstva. V nadaljevanju bodo opredeljene teorije brezposelnosti, opredelitev brezposelne osebe, vrste brezposelnosti in analizirana brezposelnost kot družbeni problem.

V Sloveniji se pojavljata dva kazalca brezposelnosti. Registrirana in anketna brezposelnost. Ta dva kazalca prikazujeta, da obstaja kritična skupina registrirano brezposelnih, ki so opisani v nadaljevanju diplomskega dela.

Država preko Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje pomaga brezposelnim z ukrepi pasivne in aktivne politike zaposlovanja. Pri opisu in analizi pasivne politike zaposlovanja se bom osredotočila predvsem na pravne podlage pravic brezposelnim osebam, opredelitvi zavarovanja za primer brezposelnosti in najpomembnejših pravic, ki izhajajo iz zavarovanja.

Aktivna politika zaposlovanja temelji predvsem na večji vključenosti brezposelne osebe, da si sama pomaga pri iskanju nove zaposlitve. V tem delu sem najpomembnejšo vlogo posvetila ukrepom aktivne politike zaposlovanja, med katere sodijo predvsem usposabljanje in izobraževanje, spodbujanje zaposlovanja in samozaposlovanja ter programi za posvečanje socialne vključenosti.

2 OPREDELITEV PODROČJA RAZISKOVANJA

Namen in cilj diplomske naloge

Namen diplomske naloge je predstaviti pojav brezposelnosti in prikazati nivo pravic, ki so na voljo brezposelnim osebam v Sloveniji.

Glavni cilj diplomskega dela je predstaviti položaj brezposelnih oseb v sistemu socialne varnosti ter analizirati brezposelnost in aktivnosti Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje pri izvajanju aktivne in pasivne politike zaposlovanja. V okviru teme bosta predstavljena socialna varnost ter položaj oziroma pravice brezposelne osebe v sistemu zaposlovanja in zavarovanja za primer brezposelnosti, zdravstvenega zavarovanja ter pokojninskega in invalidskega zavarovanja.

Cilj je analizirati, katere so kritične skupine registrirano brezposelnih, in predstaviti pravno ureditev na področju zavarovanja za primer brezposelnosti v Sloveniji.

Hipoteza

V diplomski nalogi bom poskušala ugotoviti, da so brezposelnim osebam v Sloveniji zagotovljene ustrezne pravice v okviru sistema socialnega varstva, ki jim omogočajo ohranjanje družbenega statusa in aktivacijo pri iskanju novih zaposlitev.

Metode raziskovanja

Pri izdelavi diplomske naloge sem večji del gradiva črpala in proučevala iz veljavne zakonodaje in strokovne literature, učbenikov, člankov, zbornikov in različnih publikacij. V pomoč pri raziskovanju problematike brezposelnosti mi je bila predvsem spletna stran Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje in spletne strani različnih uradov in ministrstev. Veliko statističnih podatkov sem črpala iz letnih poročil Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje in Statističnega urada.

V diplomski nalogi je temeljna metoda raziskovanja analiza primarnih in sekundarnih virov. V prvem delu diplomske naloge, osredotočenem predvsem na osnovno razlago brezposelnosti, je uporabljena predvsem analiza sekundarnih virov. V drugem delu, kjer sem osredotočena predvsem na opis zakonskih predpisov s področja zavarovanja in zaposlovanja za primer brezposelnosti, pa bom uporabila deskriptivno (opisno) metodo.

3 SPLOŠNE ZNAČILNOSTI TRGA DELOVNE SILE

3.1 OPREDELITEV TRGA DELA

Na trgu dela se srečujeta ponudba in povpraševanje po delovni sili. Iskalci zaposlitve z različnimi metodami iščejo zaposlitev in ponujajo svoje delo, medtem ko podjetja in ostale organizacije z raznimi metodami iščejo in zaposlujejo delavce. »Delo je ključni pojem in eden najbolj središčnih vidikov človeškega življenja. Koncept dela je družbeno konstruiran in zaradi tega spremenljiv« (Kanjuo Mrčela 2002).

Tako kot na vsakem trgu, se tudi na trgu dela pojavljata povpraševanje in ponudba. Povpraševanje po delu izražajo podjetja in je odvisno predvsem od tega, ali in koliko delo koristi v produkcijskem procesu. Na to vplivajo obseg kapitala, povpraševanje po dobrinah ali storitvah, tehnologija in njene spremembe ter cene dela (oz. plače). Povpraševanje po delovni sili je sestavljeno predvsem iz dveh delov, to so prosta delovna mesta (aktualno povpraševanje) in že zasedena delovna mesta (realizirano povpraševanje). Na drugi strani ponudbo delovne sile sestavljajo trije deli: vsi zaposleni delavci (realizirana ponudba), iskalci zaposlitve oziroma brezposelne osebe (aktualna ponudba) in osebe, ki niso zaposlene in tudi ne iščejo dela, vendar so se pod določenimi pogoji pripravljene zaposliti (potencialna ponudba) (Svetlik 1985).

Strukturirani trg delovne sile se deli na interni in eksterni trg delovne sile. Interni trg delovne sile predstavlja tovarna ali skupina obrtnikov, prednost se daje dosežkom, enakim priložnostim, stalnosti in kombinaciji teh elementov. Eksterni trg delovne sile je sestavljen iz delavcev, ki so aktivno ali pasivno na razpolago za nova delovna mesta v okviru nekaterih geografskih in poklicnih omejitev.

Za posameznika je zaposlitev eden najpomembnejših segmentov njegovega življenja. Kot prvo zaposlitev omogoča zaslužek, s katerim si zaposleni pridobijo materialne dobrine, ki so nujne za preživetje. Od zaslužka je odvisen tudi način preživljanja prostega časa. Zaposlitev omogoča oblikovanje lastne identitete in daje občutek samorealizacije, pomaga pri oblikovanju samopodobe in posledično daje višjo stopnjo samozavesti. Eden izmed ključnih vidikov zaposlitve je socialna integracija,

druženje s sodelavci in drugimi ljudmi, ki daje občutek spoštovanosti in potrebe v socialnem okolju.

Nasprotje zaposlenega posameznika pa je brezposelnost. Brezposelne osebe so prikrajšane za ugodnosti, ki jih imajo zaposleni. Praviloma jim primanjkuje finančnih sredstev, ki so osnovni vir preživetja, niso vključeni v proces socialnega življenja in niso uspešni v oblikovanju lastne identitete. Če brezposelnost traja dlje časa, brezposelna oseba počasi propada, tako materialno kot tudi socialno, brezposelnost pa prizadene človeka na vseh treh ključnih področjih življenja. Tako na področju fizičnega preživetja, samorealizacije in identitete, kot tudi na področju socialne integracije. Vse zgoraj navedene posledice prikazujejo pomembnost zaposlitve in v primeru brezposelnosti čim hitrejše iskanje zaposlitve.

Obdobje prehoda v tržno gospodarstvo je tudi na slovenskem trgu dela naplavilo na površje negativne učinke modernizacije. Intenzivnejša izraba obstoječih človeških potencialov v organizaciji. Intenzivni strukturni premiki v gospodarstvu in prestrukturiranje institucije dela so pripeljali do občutnega zmanjšanja zaposlenosti. Brezposelnost, ki je bila v socializma zanemarljiva, je v začetku devetdesetih let dosegla raven, značilno za države Evropske unije (Ivančič 1999).

3.2 KLJUČNI PROBLEMI TRGA DELA V SLOVENIJI

Slovenija je na področju človeškega kapitala, zaposlovanja in trga dela v številnih potezah na ravni področja Evropske unije (v nadaljevanju EU) ter v celoti upošteva in sledi smernicam politike zaposlovanja EU. Od najbolj razvitih držav EU pa jo loči pet problemskih področij: nizka stopnja zaposlenosti, nizka izobrazbena in kvalifikacijska raven, prevelik delež nezahtevnih delovnih mest, naraščanje strukturnih neskladij na trgu dela (izobrazbena, poklicna in regionalna) in povečevanje neenakosti pri dostopu do dela in kapitala (Lamovšek 2006).

V okviru politik na področju trga dela in zaposlovanja v Sloveniji je zato posebna pozornost namenjena ukrepom za povečanje sposobnosti zaposlenih na potencialno ogroženih delovnih mestih za dolgotrajno ohranitev zaposlitve in sposobnosti

brezposelnih za prilagoditev potrebam trga dela ter povečanje njihovih zaposlitvenih možnosti.

Analiza stanja in gibanj na trgu dela v Sloveniji kaže naslednje ključne probleme (Kajzer 2005, 37):

- **Nizka stopnja zaposlenosti in visoka stopnja brezposelnosti nizkoizobraženih**, kar je ključni strukturni problem brezposelnosti v Sloveniji. Problem je povezan z bistveno nižjo stopnjo zaposlenosti v storitvah (slabše razviti storitveni sektor, predvsem socialne storitve) v Sloveniji in malo zaposlitev s krajšim delovnim časom med starejšimi, ki je v EU precej pogosta (21,6% starejših med 55 in 64 leti dela s krajšim delovnim časom). Največje rezerve se pojavljajo predvsem na področju zaposlovanja starejših žensk s krajšim delovnim časom.
- **Izredno nizka stopnja zaposlenosti starejših** (med najnižjimi v EU), ki je povezana z reševanjem odkrite brezposelnosti s predčasnim upokojevanjem, kakor tudi s prej omenjenim malo razširjenim delom s krajšim delovnim časom. Zato bi bilo koristno spodbujati delno upokojevanje. Cilj Lizbonske strategije (50-odstotna stopnja zaposlenosti) ne bo dosegljiv brez oblikovanja strategije aktivnega staranja, ki bo vključevala ukrepe za zmanjševanje poklicnih bolezni in izboljšanje varnosti pri delu, programe izobraževanja odraslih, starejših od 45 let, in ukrepe, ki bodo vseživljenjsko učenje spremenili iz načela v prakso, pri čemer se bo treba še zlasti osredotočiti na izboljšanje povezanosti usposabljanja z delom.
- **Sorazmerno visoka stopnja brezposelnosti mladih** (od 15 do 24 let), ki zahteva povečanje naporov za zaposlovanje mladih in njihovo vključevanje v delo s pomočjo mentorjev. Mentorji bi mladim brezposelnim nudili potrebne začetne delovne izkušnje ter opravljanje prekvalifikacije in pridobivanje vsaj srednješolske izobrazbe, s katero bi se jim povečale zaposlitvene možnosti.
- **Neintenzivno upravljanje s človeškimi viri** (v nadaljevanju UČV) v podjetjih. Za UČV v Sloveniji je značilno, da so zaposleni, ki niso del vodstva, zgolj izvajalci, njihovi človeški viri pa neizkoriščeni. Kritično področje UČV je majhno število kadrovskih strokovnjakov na sto zaposlenih, pri čemer so podjetja usmerjena na

notranji trg dela, stopnja prožnosti zaposlovanja je nizka, odločanje o UČV je centralizirano, premalo pozornosti vodstva je namenjeno UČV, izobraževanje in usposabljanje zaposlenih se pogosto zanemarjata. Slabo UČV in premalo vlaganja vanj se zrcali v nizki inovativnosti slovenskih podjetij.

3.3 ZAVOD REPUBLIKE SLOVENIJE ZA ZAPOSLOVANJE

»Dogajanje na trgu delovne sile je za vsako državo, seveda tudi za njeno vlado, izredno pomembno, saj je povezano s pomenom človeških virov pri gospodarskem razvoju države, kot tudi pri izboljševanju socialne varnosti prebivalstva. Zato poskuša na trgu dela posredovati, pri čemer je najpomembnejši zavod za zaposlovanje. S svojimi ukrepi želi povečati razvidnost informacij o trgu delovne sile, olajšati povezovanje iskalcev zaposlitve ter delodajalcev, ki iščejo nove delavce, prav tako pa z različnimi ukrepi pomagati tistim, ki so v neenakopravnem položaju na trgu delovne sile« (Glazer in Halz 2002, 204).

Glavne naloge služb za zaposlovanje so (Glazer in Halz 2002, 204):

- posredovanje zaposlitev;
- informiranje o trgu delovne sile;
- upravljanje programov zaposlovanja;
- izvajanje sistema za primer brezposelnosti.

S spreminjanjem na trgu dela se spreminjajo tudi zahteve strank. Moderna tehnologija omogoča prejemanje vedno boljših podatkov in hitrejšo komunikacijo. Zavodi za zaposlovanje se na te spremembe odzivajo vedno bolj dejavno. Strankam, večinoma brezposelnim, omogočajo, da informacije pridobijo preko interneta, telefona, uvajajo vedno večjo decentralizacijo. Pri analizi trga delovne sile pa uporabljajo sodobne informacijske in komunikacijske storitve.

Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljevanju ZRSZ) je samostojna pravna oseba s statusom javnega zavoda, ki deluje enotno za območje Republike Slovenije. Ustanovljen je bil na podlagi 61. člena Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (ZZZPB–UPB1 2006).

Po Statutu ima ZRSZ sedež v Ljubljani, Rožna dolina, Cesta IX/6. ZRSZ deluje organizacijsko oziroma funkcionalno na sedežu ZRSZ z vodstvom in Centralno službo, ter v Območnih službah z Uradi za delo, ki so locirani v vseh Upravnih enotah, s čimer je teritorialno pokrita celotna mreža za njegovo dejavnost.

Uporabniki storitev ZRSZ so brezposelne osebe, delodajalci, štipendisti in prosilci za študentska posojila, osebe, ki potrebujejo strokovno pomoč pri zaposlovanju in poklicni orientaciji, strokovne institucije in izvajalci programov zaposlovanja, socialni partnerji ter javnost.

Organ upravljanja

Organ upravljanja ZRSZ je Svet zavoda. Svet zavoda sestavlja 13 članov, in sicer:

- Šest članov imenuje Vlada Republike Slovenije, in sicer predstavnike ministrstev, prisojnih za delo, šolstvo, gospodarstvo in finance,
- tri člane imenujejo sindikati, reprezentativni za območje države,
- tri člane imenujejo delodajalska združenja na ravni države,
- enega člana izvolijo delavci ZRSZ.

Centralna služba in vodstvo

Centralna služba razvija strokovne doktrine dela, razvija, predpisuje in vrednoti vse pripomočke za delo ZRSZ (priročnike, navodila za delo, organizacijske predpise in podobno), koordinira vse poslovne funkcije zavoda ter zagotavlja njihovo neposredno in enotno uporabo za celotno državo. Centralna služba lahko zaradi racionalizacije in optimiziranja delovnih procesov neposredno izvaja posamezne dejavnosti zavoda v celoti ali dejavnosti posameznih organizacijskih enot ZRSZ.

Območne službe z uradi za delo

Območne službe ZRSZ opravljajo strokovne in operativne naloge s področja dejavnosti ZRSZ na svojem območju, spremljajo in proučujejo gibanje zaposlenosti in brezposelnosti ter svetujejo in nudijo strokovno in operativno pomoč uradom za delo v okviru Območnih služb ter sodelujejo z delodajalci, izvajalci dejavnosti ZRSZ in regionalnimi oziroma lokalnimi subjekti na trgu dela. Območna služba strokovno in organizacijsko vodi in izvaja osnovne poslovne naloge zaposlovanja, poklicne

orientacije in štipendiranja, aktivne politike zaposlovanja ter izvajanja zavarovanja na svojem področju.

Uradi za delo z neposredno povezavo zagotavljajo strankam njihove pravice s področja posredovanja zaposlitve in dela, zaposlitvenega svetovanja, uveljavljanja pravic iz zavarovanja za primer brezposelnosti, izvajanja ukrepov zaposlovanja ter poklicnega svetovanja mladini in odraslim.

Vodstvo Zavoda RS za zaposlovanje

Vodstvo ZRSZ sestavljajo generalni direktor, namestnik generalnega direktorja in delavci na delovnih mestih: pomočnik generalnega direktorja, direktor programa in direktor Območnih služb.

Dejavnost ter naloge Zavoda RS za zaposlovanje

Dejavnost ZRSZ opredeljujejo Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti in drugi podzakonski akti, pravilniki, predpisi in Status ZRSZ.

4 ZNAČILNOSTI POJAVA BREZPOSELNOSTI

4.1 OPREDELITEV BREZPOSELNE OSEBE

Brezposelnost je eden izmed osrednjih makroekonomskih problemov današnje družbe. V veliko primerih je stopnja brezposelnosti merilo uspeha makroekonomske politike. Eden izmed pomembnih konceptov pri opredelitvi brezposelnosti je delovna sila, ki vključuje zaposlene in nezaposlene. Dela prebivalstva ne moremo vključiti v delovno aktivno silo v primerih, ko gospodinji doma, se izobražuje ali zaradi drugačnih razlogov ne dela.

V skladu z opredelitvijo Mednarodnega urada za delo (International Labour Organization – ILO) med brezposelne štejemo ljudi, ki:

- so brez dela,
- so na razpolago za delo,
- iščejo delo v obdobju proučevanja.

V primeru, da osebo obravnavamo kot brezposelno, mora izpolnjevati vse tri zgoraj navedene pogoje.

Za brezposelno osebo pa se po Zakonu o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (ZZZPB–UPB1 2006) šteje oseba, ki:

- ni v delovnem razmerju,
- samozaposlena oseba, katere dobiček iz dejavnosti, ki je ugotovljen brez upoštevanja znižanj in davčnih olajšav v skladu s predpisi o dohodnini in povečan za obračunane obvezne prispevke za socialno varnost, ni presegal zneska zajamčenega nadomestila plače in lastnik ali solastnik gospodarskih družb, ki ni zavarovan na drugi podlagi, in v katerih dobiček, zmanjšan za plačane prispevke za obvezno socialno zavarovanje, v zadnjem koledarskem letu pred nastankom brezposelnosti ni presegal zneska zajamčenega nadomestila plače,
- lastnik, zakupnik, najemnik ali drug uporabnik kmetijskega ali gozdnega zemljišča s katastrskim dohodkom do višine, ki je določena kot podlaga za

vključitev v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje po predpisih o pokojninskem in invalidskem zavarovanju,

- oseba, ki ni upokojenec, študent, dijak, vajenec, udeleženec izobraževanj odraslih, mlajši od 26 let ali udeleženec izobraževanja in udeleženec programa usposabljanja na delovnem mestu na podlagi programov ukrepov aktivne politike zaposlovanja, opredeljenih v tem zakonu in je zmožna za delo, prijavljena pri zavodu, na razpolago za zaposlitev in aktivni iskalec zaposlitve.

4.2 BREZPOSELNOST KOT DRUŽBENI PROBLEM

Zaposlitev naj bi bila nekaj, kar naj bi človek izbral po svoji presoji, da bi opravljal delo, za katerega je bil usposobljen skozi potek izobraževanja in usposabljanja. Pogosto pa so možnosti pri izbiri zaposlitve omejene.

Brezposelnost je pomemben ekonomski, socialni in politični problem, tako na ravni države kot tudi na ravni posameznih regij. V Sloveniji je bila dokaj visoka brezposelnost v začetku devetdesetih let relativno nov pojav, ki se je pojavil predvsem zaradi sprememb v strukturi gospodarstva.

Tudi sindikati imajo zelo pomembno vlogo pri stopnji brezposelnosti, saj se v imenu delavcev pogajajo o realni plači in s tem sooblikujejo ponudbo dela. V sindikalna združenja se delavci organizirajo, da pridobijo več pogajalskih moči v nasprotju z velikim podjetjem. Sindikati imajo dva poglobitna ekonomska cilja: višje realne plače ter večjo trajnost delovnih mest, med katerimi poteka izmenjava. Če bi sindikati vztrajali pri visokih realnih plačah, bi trajnost zaposlitve upadla, če pa bi se borili za delovna mesta, bi bile plače nižje (Gartner 1997).

»Brezposelnost predstavlja družbeni pojav, ki vpliva na raven blaginje v državi in na občutek gotovosti ali negotovosti med prebivalstvom glede možnosti za zaposlitev in ustvarjanje dohodkov z delom. S stopnjo brezposelnosti lahko ocenjujemo tudi ekonomsko in socialno uspešnost države« (Bubnov Škoberne 1997, 15).

Zaradi manjšega dotoka davkov ter stroškov v obliki denarnih nadomestil je torej brezposelnost tudi državno problematična. Zlasti neugodno se kaže pri mladih kadrih, ki pravkar pridobljeno znanje hitro izgubijo v primeru, da ga ne uporabljajo. Zaradi podaljšanega prehoda v obdobje zaposlitve (ter s tem odraslosti) mladi izgubijo osebno ter socialno identiteto ter mnoge socialne stike.

Brezposelnost vodi ljudi do ekonomske in moralne, socialne bede. V okviru državne regulacije se uporabljajo določeni načini za zmanjševanje brezposelnosti (npr. ukrepi aktivne politike zaposlovanja). V manj razvitih državah ljudje rešujejo problem brezposelnosti z odhajanjem delovne sile na tuje trge, kjer je ponudba manjša od povpraševanja po delovni sili.

Z manjšo finančno zmogljivostjo brezposelnost poslabša kakovost življenja. Brezposelni se pogosto manj družbeno in kulturno udeležujejo, pomembnejše postanejo osnovne človeške potrebe, kot so hrana, obleka in dom. Pogosto se jim pojavljajo težave z organizacijo poteka dnevnih dogodkov. Na drugi strani pa zaposleni brezposelne pogosto vidijo kot vzrok za svoje slabše finančno stanje. S tem pride do napetosti ter čedalje večjega razmika med družbenimi sloji. Med brezposelnimi se pogosteje pojavlja deviantno vedenje v obliki nasilja, samomorilnosti in kriminala.

4.3 VRSTE BREZPOSELNOSTI

Ko preučujemo trg dela, se je potrebno zavedati, da obstaja več vrst brezposelnosti. Ukrepi za njeno zmanjševanje so odvisni prav od vrste brezposelnosti. Brezposelnost predstavlja veliko finančno breme države, poleg tega pa je celotno gospodarstvo zaradi nedela posameznikov prikrajšano za del bruto domačega proizvoda (BDP). V nadaljevanju bom naštel in opisala možne vrste brezposelnosti. Tovrstno klasifikacijo brezposelnosti predstavljajo različni presežki, ki nastanejo na trgu delovne sile. So rezultat prevelike ponudbe delovne sile, premajhne količine povpraševanja, neuskladenosti med ponudbo in povpraševanjem po delovni sili ali pa se pojavljajo kot rezultat neustreznega delovanja trga delovne sile.

4.3.1 ODKRITA BREZPOSELNOST

Odkrito brezposelnost predstavlja aktualna ponudba delovne sile. Odkrita brezposelnost se po navadi deli na tri vrste: frikcijsko brezposelnost, strukturno brezposelnost in brezposelnost zaradi premajhnega povpraševanja (ciklično brezposelnost).

- Frikcijska brezposelnost

Frikcijska brezposelnost se pojavlja zaradi stalne menjave zaposlitve prebivalstva, ki je normalno zaposleno.

Po Ehrenbergu in Smithu je frikcijska brezposelnost prisotna na vsakem trgu dela, tudi v gospodarstvu, ki je na ravni polne zaposlenosti delovne sile. Nastaja zaradi stalnega gibanja prebivalcev med mesti in regijami ter zaradi iskanja nove zaposlitve. Eden izmed razlogov za tovrstno brezposelnost je lahko prihod mladih, ki iščejo svojo prvo zaposlitev, na trg dela. Največkrat pa je posledica redne fluktuacije delovne sile, ki nastaja zaradi zamenjave v nekem časovnem obdobju, ko delavci prenehajo z eno zaposlitvijo in čakajo na začetek nove. Pogosto jo pogojuje slab pretok informacij o prostih delovnih mestih ter informacij o iskalcih zaposlitve (Ehrenberg in Smith 2002).

Rešitev je v informacijski mreži, ki nudi informacije tako o razpoložljivih delovnih mestih kot tudi o ponudbi delavcev. Pri tem ima ključno vlogo Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje, ki vzdržuje informacijski sistem za spremljanje gibanj na trgu dela in zagotavlja javno informiranje.

Na drugi strani pa delodajalci iščejo zamenjave za delavce, ki so se upokojili, zamenjujejo obstoječe zaposlene z boljšimi, ter iščejo nove kadre v primeru ekspanzije ali ustanovitve novega podjetja. Frikcijska brezposelnost je neizogiben del trga, saj je samo v teoriji mogoče, da imajo delavci, ki ponujajo delo, popolne informacije o razpoložljivih delovnih mestih. Na drugi strani pa je nemogoče, da imajo delodajalci, ki iščejo novo delovno silo, popolno informacijo o delavcih, ki iščejo zaposlitev (Ehrenberg in Smith 2002).

- Strukturna brezposelnost

Strukturna brezposelnost je posledica neskladja med ponudbo in povpraševanjem po delovni sili. Najpogosteje prihaja do trenj med stopnjami izobrazbe, različnimi poklici, geografsko razporeditvijo delovnih mest in iskalci zaposlitve (Ehrenberg in Smith 2002).

V literaturi je možno zaznati dve vrsti strukturne brezposelnosti: regionalna in sektorska. Regionalna brezposelnost se pojavi, ko delavci ne živijo na območjih, kjer so na razpolago delovna mesta, sektorska pa obstaja, ko brezposelni nimajo ustreznih veščin, znanj ali kvalifikacij, da bi zasedli prosta delovna mesta.

- Ciklična brezposelnost

»Ciklična brezposelnost, imenovana tudi brezposelnost zaradi premajhnega povpraševanja, nastane, ko ponudba delavcev preseže povpraševanje s strani delodajalcev in običajno izraža konjunkturalna gibanja v gospodarstvu« (Svetlik 1985, 35).

4.3.2 PRIKRITA (LATENTNA) BREZPOSELNOST

V to vrsto brezposelnosti sodijo zaposleni, ki sicer imajo zaposlitev, vendar ničesar ne prispevajo k bruto domačemu proizvodu (v nadaljevanju: BDP).

Prikrito brezposelnost predstavljata pojava podzaposlenosti in latentne brezposelnosti. Podzaposlenost se pojavlja med zaposlenimi delavci zaradi neustrezne organizacije dela, strukturnih neskladij zaposlenih glede dela in premajhnega povpraševanja, medtem kot med latentno brezposelne štejemo tiste osebe, ki niso zaposlene in ne iščejo zaposlitve, njihovo iskanje se nikjer ne registrira, pripravljene pa so se takoj in pod določenimi pogoji zaposliti (Svetlik 1985).

Primer za to so apatični delavci, ki ne iščejo zaposlitve, ker so zaradi velikih finančnih in psihičnih naporov ter stroškov iskanja zaposlitve izgubili upanje, da bi

kdaj našli službo. Apatični delavci imajo pasiven odnos do iskanja zaposlitve, zato se njihovo iskanje nikjer ne registrira. Čim daljši je čas iskanja zaposlitve in čim večji so stroški in napor za to, tem večja je latentna brezposelnost. Vzroki za njen nastanek so apatija do trga delovne sile, zakonske omejitve zaposlovanja ter neurejene osebne in družinske razmere.

4.3.3 TEHNOLOŠKA BREZPOSELNOST

V času kapitalizma se je z industrijsko revolucijo in tehničnim napredkom začela pojavljati tehnološka brezposelnost. Ta vrsta brezposelnosti se pojavlja zaradi inovacij. Sprva se je problem tehnološke brezposelnosti začel pojavljati samo v primarnem in sekundarnem sektorju. Terciarni sektor je dolgo časa reševal problem odvečne delovne sile, vendar pa se je z »mikroelektronsko revolucijo« problem brezposelnosti začel pojavljati tudi v tem sektorju.

Vzrok pojava tehnološke brezposelnosti je uvedba novih tehnologij, ki vplivajo na relativno zmanjšanje števila delovnih mest, ter na drugi strani spremembe v njihovi strukturi. Do izrazito težkih situacij prihaja v primerih, ko nova tehnologija zamenja staro in se tako poveča produktivnost dela, sočasno pa onemogoča kreiranje novih proizvodenj.

4.3.4 PROSTOVOLJNA BREZPOSELNOST

Najboljšo utemeljitev prostovoljne brezposelnosti lahko najdemo v Sayovem modelu tržnega ravnovesja. Model prostovoljne brezposelnosti predpostavlja, da sta tako na trgu blaga kot tudi na trgu delovne sile ponudba in povpraševanje uravnotežena, zato se brezposelnost ne more pojaviti brez vmešavanja zunanjih dejavnikov. Za prostovoljno brezposelne se štejejo tisti posamezniki, ki niso pripravljeni sprejeti dela za nižjo plačo, kot jim ustreza, ki se niso pripravljeni preseliti v drug kraj, kjer je na voljo več delovnih mest, ali tovrstni, ki se niso pripravljeni prekvalificirati (Svetlik 1985).

4.3.5 DELNA BREZPOSELNOST

V Republiki Sloveniji delne brezposelnosti z vidika zavarovanja za primer brezposelnosti nimamo urejene. Zakon o delovnih razmerjih (Ur. l. RS, št. 42/2002 103/07) ureja le pogodbo o zaposlitvi s krajšim delovnim časom.

Pri delni brezposelnosti ostane pogodba o zaposlitvi v veljavi. Delno brezposelnost je mogoče opredeliti z delnim zmanjšanjem aktivnosti ali s popolno ustavitvijo podjetja oziroma opravljanja dejavnosti za določen čas. Popolna delna brezposelnost nastane kot posledica neugodnih ekonomskih pogojev, problemov z dobavo reprodukcijskih materialov, pomanjkanja energije ipd.

Zakon o delovnih razmerjih ureja pogodbo o zaposlitvi s krajšim delovnim časom v členih od 64 do 66. Bistvena značilnost, ki opredeljuje pogodbo o zaposlitvi s krajšim delovnim časom, je, da je dogovorjeni delovni čas krajši od tistega, ki šteje za polni delovni čas. Pogodba se lahko sklene, če je to v interesu delavca in delodajalca.

5 POJAV BREZPOSELNOSTI V SLOVENIJI

5.1 METODE MERJENJA BREZPOSELNOSTI V SLOVENIJI

Pri merjenju števila brezposelnih se pojavi osnovni problem, koga sploh šteti med brezposelne osebe. V Sloveniji se uporabljata dva kazalca brezposelnosti, a med njima se pojavlja izredno velika razlika. Stopnja brezposelnosti, izračunana po mednarodni statistični metodologiji, je skoraj za polovico manjša od stopnje brezposelnosti, izračunane po slovenski metodologiji. V nadaljevanju bom predstavila, kako se zbirajo podatki za registrirano in na drugi strani anketno brezposelnost.

5.1.1 REGISTRIRANA BREZPOSELNOST

Podatke o registriranih brezposelnih osebah zbira Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljevanju: ZRSZ) in jih objavlja mesečno. Stopnjo registrirane brezposelnosti pa izračunava in objavlja Statistični urad Republike Slovenije. Podatki, zbrani po tovrstni metodologiji, niso mednarodno primerljivi, ampak so primerni predvsem za uporabo na regionalni in nacionalni ravni. Njihova prednost v primerjavi z Anketo o delovni sili je časovna (podatki po tej metodi se zbirajo že vrsto let), regionalna dostopnost ter dokaj nizka cena pridobivanja podatkov.

Slabost registrirane brezposelnosti pa je, da na tovrstne podatke močno vpliva sprememba zakonodaje in administrativnih postopkov, tako da podatki o registrirani brezposelnosti niso popoln kazalec števila brezposelnih. Registri nam dajejo sliko formalnih delovnih statusov. Med zaposlene so všteti samo tisti, ki imajo zaposlitev za nedoločen oziroma določen čas. V tovrstnih registrih torej del aktivnih ni zajet (delo na črno). V registru prav tako ni oseb, ki so brezposelne in iščejo zaposlitev, vendar pa iz različnih razlogov niso prijaviteljne na ZRSZ (Trbanc 1994).

Na razliko med anketno in registrirano brezposelnostjo ter na število registrirano brezposelnih vplivajo določeni državni ukrepi. Uvedba in povečanje minimalnih plač

ter radodarni sistemi nadomestil v primeru brezposelnosti ne bi povečali števila brezposelnih. Na drugi strani pa programi usposabljanja in prekvalifikacije, programi predčasne upokojitve in drugi ukrepi politike zaposlovanja delujejo v smeri zmanjšanja obsega brezposelnosti. Dolgotrajna brezposelnost je eden izmed razlogov za tolikšno razliko med registrirano in anketno brezposelnostjo. S trajanjem brezposelnosti se povečuje pasivnost brezposelnih. Le-ti ohranjajo formalni status, ker pa so opustili aktivno iskanje dela, ne izpolnjujejo ILO kriterijev dejanske brezposelnosti.

5.1.2 ANKETNA BREZPOSELNOST

Anketno brezposelnost v Sloveniji ugotavlja Statistični urad Republike Slovenije v skladu z metodologijo Mednarodne organizacije dela in Statističnega urada Evropske unije (EUROSTAT). Vir podatkov je Anketa o delovni sili, ki je pri nas uporabljena od leta 1993. Od leta 1997 se anketa izvaja četrtletno, pred tem so se podatki zbirali letno.

Brezposelne osebe po Anketi o delovni sili so osebe stare 15 let ali več, ki:

- v poročevalskem tednu niso bile zaposlene ali samozaposlene in niso opravile nobenega dela za plačilo;
- so v zadnjih štirih tednih aktivno iskale delo in bi ga takoj bile pripravljene sprejeti v primeru, da bi ga našle;
- so že našle delo in ga bodo začele opravljati v času po poročevalskem tednu.

Anketa o delovni sili zajema vzorec stalnega prebivalstva, ki živi v individualnih gospodinjstvih. Tako je omogočena tudi analiza na ravni gospodinjstva. Statusi oseb v Anketi o delovni sili so dejanski statusi in zajete so vse oblike dela za plačilo, dobiček in družinska blaginja. Podatki o Anketi o delovni sili so mednarodno primerljivi, vendar pa zaradi relativno majhnega vzorca anketa ne daje dovolj natančnih podatkov na regionalni ravni, ki je pomembna za vodenje politik enakomernega regionalnega razvoja.

5.1.3 PRIMERJAVA ANKETNE IN REGISTRIRANE BREZPOSELNOSTI

Registrirana brezposelnost je za razliko od anketne brezposelnosti mednarodno neprimerljiva, saj se kriteriji o tem, kdaj je oseba registrirana kot brezposelna, med državami razlikujejo. Podatki, ki so zbrani v registrih, odražajo zakonodajno in administrativno urejenost posameznih držav. Posamezni brezposelni na različne načine iščejo zaposlitev, zato se nekateri ne registrirajo na ZRSZ. Po drugi strani pa se na Zavod prijavijo osebe, ki se dejansko niso pripravljene zaposliti oziroma že opravljajo delo za plačilo. Registrirana brezposelnost ni popoln kazalec števila brezposelnih, zato jo uporabljamo predvsem na nacionalni ravni.

Na drugi strani pa s pomočjo anket dobimo dejansko sliko aktivne populacije v določenem referenčnem obdobju. Na podlagi anketnih podatkov lahko ugotovimo, koliko ljudi je dejansko brezposelnih, na glede na njihov formalni status. Za zanesljive ocene o brezposelnosti za vse skupine delovne sile na nacionalni in regionalni ravni so potrebni zelo veliki vzorci, zaradi česa so tovrstne ankete povezane z zelo velikimi stroški. Zato s podatki o anketni brezposelnosti ne moremo ugotavljati mesečnih nihanj, kot to lahko storimo pri registrirani brezposelnosti. Še vedno pa je to edini način za izračun mednarodno primerljivih kazalcev gibanj na trgu delovne sile (Pirher in Svetlik 1994).

V letu 2007 je bilo v povprečju registriranih 71 tisoč brezposelnih oseb. Po anketi o delovni sili je bilo brezposelnih 50 tisoč, medtem ko 34 tisoč registriranih brezposelnih ni izpolnjevalo enega od kriterijev za brezposelnost po anketi. Med slednjimi jih 81,3 % ni aktivno iskalo zaposlitve, 13,4 % jih je opravilo vsaj uro dela za plačilo, 5,3 % oseb pa ni moglo sprejeti dela v naslednjih dveh tednih.

Vzroki za sorazmerno veliko razliko med registrirano in anketno brezposelnostjo v Sloveniji so poleg samih razlik v definiciji predvsem v »neaktivnosti« delo registrirano brezposelnih, ki dela ne iščejo aktivno, kar je predvsem povezano z visokim deležem dolgotrajno brezposelnih, ki postanejo pasivni in menijo, da zaposlitve ne morejo dobiti, ter zato, ker se delovna aktivnost registrirano brezposelnih lahko odvija tudi v sivi ekonomiji ali v obliki aktivnosti, ki jo opravljajo pomagajoči družinski člani v

družinski pridobitni dejavnosti (obrt, podjetje, kmetija). K veliki omenjeni razliki zagotovo prispevata dejstva, kot sta: vezava nekaterih pravic v sistemih socialnega zavarovanja na status brezposelne osebe, ki ga posameznik dobi s prijavo v register brezposelnih, kar povečuje zanimanje brezposelnih za prijavo v register, in slabo razmerje med številom svetovalcev zaposlitev na brezposelno osebo, kar zmanjšuje možnosti za intenzivnejše spremljanje in zaposlitveno svetovanje na eni ter za nadzor nad aktivnostjo brezposelne osebe na drugi strani (Socialni pogledi 2008, 21).

5.2 STRUKTURA BREZPOSELNIH OSEB V SLOVENIJI S POUDARKOM NA KRITIČNIH SKUPINAH REGISTRIRANO BREZPOSELNIH

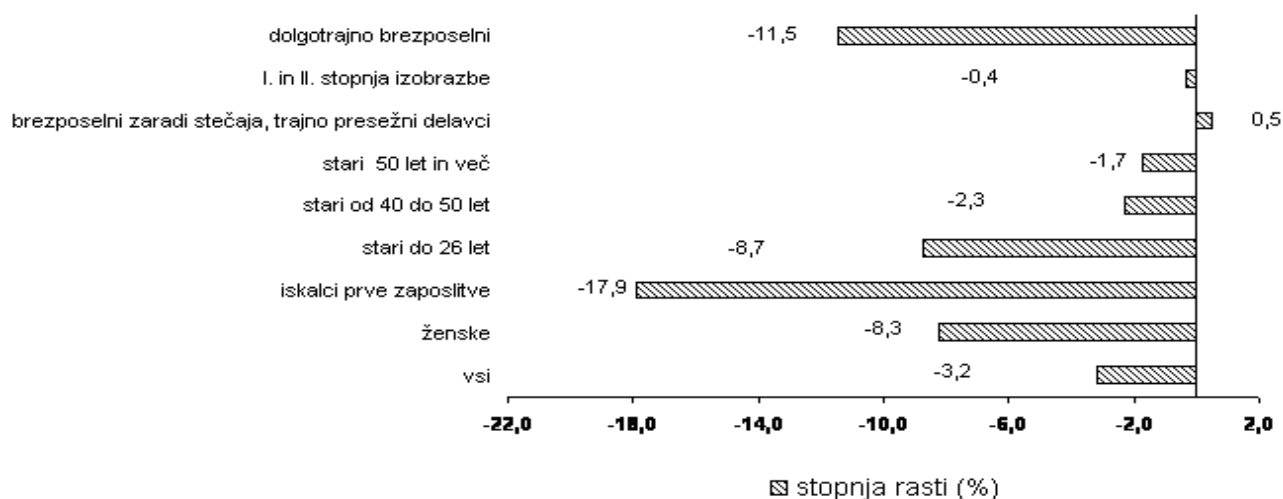
Kritične skupine registrirano brezposelnih oseb so se v Sloveniji oblikovale v drugi polovici devetdesetih let, ko so se razmere na trgu dela umirile.

ZRSZ opredeljuje težje zaposljivo osebo kot brezposelno osebo oziroma osebo, ki je v postopku izgubljanja dosedanje zaposlitve in:

- je mlajša od 25 let;
- je pred manj kot dvema letoma končala redno šolanje in je iskalec prve zaposlitve;
- ni dosegla srednjega strokovnega izobraževanja, srednjega poklicno-tehniškega izobraževanja oziroma splošnega srednjega izobraževanja oziroma ima doseženo izobrazbo za suficitaren poklic;
- je starejša od 50 let;
- je dolgotrajno brezposelna, kar pomeni, da je oseba brezposelna 12 mesecev v zadnjih 16 mesecih ali če gre za osebo, mlajšo od 25 let, ki je brezposelna 6 mesecev v zadnjih 8 mesecih;
- sama skrbi za enega ali več otrok, ki so stari manj kot 26 let, če se redno šolajo ali katere zakonec je brezposeln;
- imajo ugotovljeno zaposlitveno oviranost;
- imajo ugotovljen upad delovnih sposobnosti, ki nima za posledico statusa invalidnosti;

- je invalid, kar pomeni osebo, kateri je z odločbo priznan status invalida ali lastnost invalidne osebe.

Slika 5.1: Stopnja rasti različnih skupin registrirano brezposelnih oseb (december 2007 / december 2008).



Vir: Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje 2008

5.2.1 SPOLNA STRUKTURA REGISTRIRANO BREZPOSELNIH

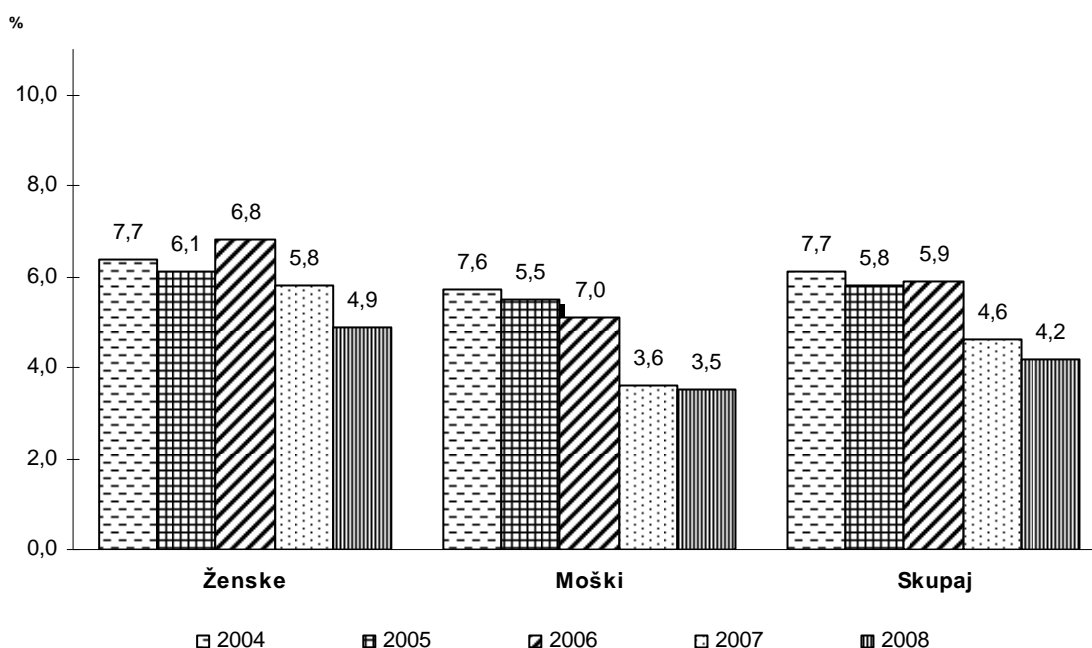
Gospodarska kriza, ki zajema predvsem panoge predelovalnih dejavnosti, kjer večina zaposlenih v tekstilni, usnjarski in obutveni industriji predstavlja ženska delovna sila, tako da se posledice odpuščanja občutijo v naraščanju deleža brezposelnih žensk. Tako je bilo leta 1998 med brezposelnimi že slaba polovica žensk. Leta 2006 je bilo med brezposelnimi v povprečju 54,8 % žensk (Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje, Letno poročilo, 2008)

Za žensko delovno silo je v osnovi značilno, da (Pirher 1994, 53):

- so v večini zahodnih držav stopnje ženske brezposelnosti nekoliko višje od stopenj moške brezposelnosti,
- da ima dotok žensk na trg delovne sile trend naraščanja, čemur pa število prostih delovnih mest ne sledi,

- da je ženska delovna sila geografsko in poklicno manj mobilna in pri delodajalcih v primerjavi z moško delovno silo bolj diskriminirana zaradi večjih stroškov, povezanih s porodniškimi dopusti, pogostejšimi bolniškimi staleži itd.

Slika 5.2: Stopnja anketne brezposelnosti od leta 2004 do leta 2008



Vir: Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje 2008

5.2.2 STAROSTNA STRUKTURA REGISTRIRANO BREZPOSELNIH

Problematika zaposlovanja starejših je čedalje bolj izrazita. Poslabšanje se je začelo v devetdesetih letih prejšnjega stoletja zaradi hitre rasti brezposelnosti, ki se je povečala predvsem zaradi priliva trajno presežnih delavcev in stečajnikov. Med odpuščenimi delavci so prevladovali starejši in slabše izobraženi, ki pa imajo tudi manjše možnosti za zaposlitev, saj delodajalci dajejo prednost mlajšim in bolj izobraženim osebam. V veliki meri se je na začetku ta problem reševal s pomočjo upokojevanja, pozneje pa se je zaradi omejitev predčasnega upokojevanja večina presežnih delavcev znašla na Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje.

Delodajalci pri zaposlovanju pogosto dajejo prednost mlajšim kandidatom in imajo vedno večja pričakovanja glede kandidatove izobrazbe in delovnih izkušenj. Slednje pa je tudi vzrok, da med problematične skupine glede zaposlovanja sodijo tudi mladi po zaključku izobraževanja. Poleg tega pa delodajalci rajši najemajo študente preko študentskih servisov, kot da bi mlade redno zaposlili, saj je delo študentov stroškovno ugodnejše in bolj fleksibilno.

5.2.3 IZOBRAZBENA STRUKTURA REGISTRIRANO BREZPOSELNIH

V primerjavi Slovenije z drugimi državami je razvidno, da ima Slovenija dokaj neugodno izobrazbeno strukturo zaradi neugodne strukture dna izobrazbene piramide, ki pa je za razvoj in uspešnost neke družbe pomembnejša od vrha izobrazbene strukture.

Problem mlajših brezposelnih se lažje rešuje zaradi vse večjega vlaganja v mladi človeški kapital, medtem ko za starejšo delovno silo velja prav nasprotno. Zaradi sprememb družbenoekonomskega sistema in hitrega tehnološkega razvoja se stanje starejše delovne sile slabša zaradi zastarelosti znanja. Hkrati pa se večina ljudi po 45. letu starosti ni pripravljena dodatno izobraževati. Velja tudi pravilo: čim manj so ljudje izobraženi, tem manj so se pripravljene izobraževati (Malačič 2003, 3-8).

Eden najpomembnejših dejavnikov pri iskanju zaposlitve je torej izobrazba. Teorija, da brezposelne osebe z višjimi stopnjami izobrazbe lažje najdejo zaposlitev, se v zadnjih letih zaradi vedno večjega priliva diplomantov na trg spreminja. Vedno pomembnejša postaja smer zaključnega študija, pogosto pa delodajalci zahtevajo tudi ustrezne delovne izkušnje.

5.2.4 REGIONALNA PORAZDELITEV BREZPOSELNOSTI

V medsebojni primerjavi Območnih služb (OS) je potrebno izločiti vpliv dejavnikov, kot so: različne velikosti OS, pokrivanje različnega števila prebivalcev ... Zato je pomemben indikator primerjave med različnimi regijami stopnja registrirane brezposelnosti.

Vzroki, zaradi katerih pride do razlik v brezposelnosti med posameznimi regijami v Sloveniji, so različni. Pomembna je gospodarska razvitost posameznih območij in s tem povezanega povpraševanja po delavcih. Poleg tega je pomembna tudi struktura brezposelnosti oseb, prijavljenih na posameznih OS ZRSZ. Problematika brezposelnosti po OS se razlikuje predvsem po deležih težje zaposljivih kategorij brezposelnih, kot so dolgotrajno brezposelni, starejši od 50 let, ter brezposelni s prvo ali drugo stopnjo izobrazbe.

6 PRAVICE IZ ZAVAROVANJA ZA PRIMER BREZPOSELNOSTI

6.1 SOCIALNA VARNOST

Socialna varnost je družbena vrednota, stanja človeške varnosti ter družbene stabilnosti. Z vidika družbene organiziranosti je to sistem razmerij, katerih značilnost je, da se v njihovem okviru osebam, katerih socialno stanje je prizadeto ali ogroženo, zagotavljata nujna gospodarska in druga pomoč na temelju socialnih pravic. To so pravice iz socialne varnosti, ki jih oseba lahko uveljavi, če je po predpisih, ki urejajo posamezno področje socialne varnosti, upravičena do te pravice. To je socialna pravica v ožjem pomenu besede, ki je po svoji pravni naravi osebna pravica. Uvrščamo jo med temeljne človekove pravice. Socialne pravice ter njim ustrezne pravno urejene obveznosti in odgovornosti udeležencev socialnih razmerij so urejene v dveh organizacijskih in pravnih sistemih socialne varnosti. To sta sistem socialnih zavarovanj in sistem socialnega varstva (Vodovnik 2006, 153).

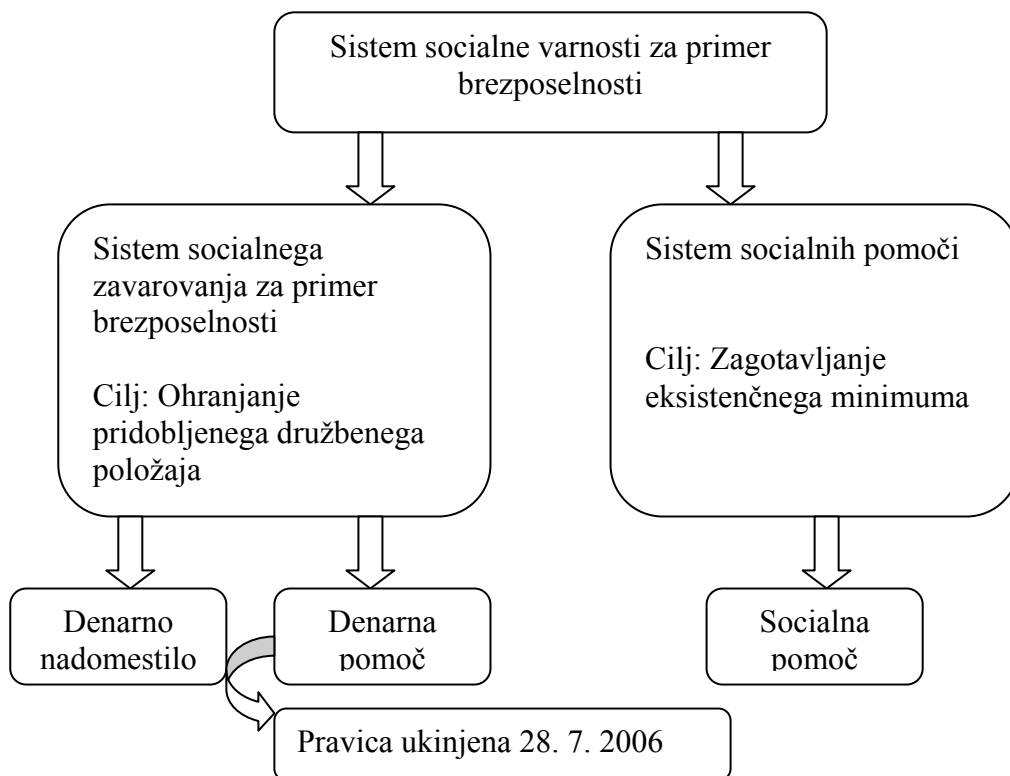
Po določilih 2. člena Ustave Republike Slovenije je Slovenija pravna in socialna država. Načelo socialne države pomeni, da je dolžna zagotavljati ugodne razmere za uresničevanje kratkoročnih in dolgoročnih družbenih in osebnih socialnih interesov ljudi. Dolžna je torej voditi takšno politiko in sprejemati takšno zakonodajo, da bodo zagotovljene ustrezne okoliščine za uresničevanje in varovanje socialnih interesov in potreb posameznikov in družbe kot celote (Vodovnik 2006, 154).

V Sloveniji sta se uveljavila dva sistema socialne varnosti, ki se dopolnjujeta (Vodovnik 2006, 154):

- **sistem socialnih zavarovanj**, v okviru katerih se udeležencem konkretnega socialnega zavarovanja (zdravstveno, pokojninsko in invalidsko zavarovanje, zavarovanje za primer brezposelnosti, starševsko in otroško varstvo) zagotavljajo sredstva za zagotavljanje pravic zavarovancev ob nastanku socialnega primera;

- **sistem socialnega varstva**, v okviru katerega se zagotavljajo minimalne socialne pravice tistim, ki niso varovani pred posledicami nastanka socialnih primerov v okviru sistema socialnih zavarovanj.

Slika 6.1: Sistem socialne varnosti za primer brezposelnosti



Socialna zavarovanja so sistemi, ki jih organizira in zakonsko uredi država zaradi odpravljanja posledic uresničitve socialnih tveganj (rizikov). Ureja jih z ukrepi, za izvajanje katerih sredstva zagotavljajo zavarovanci ter drugi, z zakonom določeni subjekti.

»Področje socialnih zavarovanj je sestavljeno iz več podsistemov socialnih zavarovanj. Ti so urejeni zlasti s pravili heteronomnega prava, čeprav se s postopno privatizacijo in uveljavljanjem prostovoljnih zavarovanj na teh področjih tudi socialna zavarovanja vedno bolj opirajo na avtonomno pravo, ki ga oblikujejo udeleženci socialnih razmerij« (Vodovnik 2006, 156).

Nosilci socialnih zavarovanj v Sloveniji so javni zavodi:

- Nosilec obveznega zdravstvenega zavarovanja je Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZVZZ–UPB3, Ur. l. RS, št. 72/2006, 12. člen),
- Nosilec in izvajalec pokojninskega in invalidskega zavarovanja je Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ–1–UPB4, Ur. l. RS, št. 109/2006, 10. člen),
- Strokovne naloge, ki se nanašajo na zaposlovanje, zavarovanje za primer brezposelnosti in izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja, opravlja Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (ZZZPB–UPB1, Ur. l. RS, št. 107/2006, 4. člen).

Socialno varstvo je področje socialne varnosti, ki dopolnjuje področje socialnih zavarovanj. Organizirano in pravno urejeno je tako, da zagotavlja osebam, ki so se znašle v socialnih stiskah in težavah, nujno denarno ali drugo pomoč, če je ni mogoče tem osebam zagotoviti v okviru socialnih zavarovanj. S tem se ustvarjajo pogoji za razvijanje socialne države. Zajema s predpisi urejene dejavnosti, ki se izvajajo kot javna služba in so namenjene preprečevanju in reševanju socialnih stisk in težav posameznikov in skupin prebivalstva. V okviru teh dejavnosti se izvajajo preventivni oziroma kurativni ukrepi. Njihovo jedro so različne nujne socialnovarstvene storitve na eni, ter minimalne socialnovarstvene dajatve ogroženim posameznikom ali skupinam na drugi strani (Vodovnik 2006, 157).

Država zagotavlja in razvija delovanje socialnovarstvenih zavodov, ustvarja pogoje za zasebno delo v socialnovarstveni dejavnosti ter podpira in spodbuja razvoj samopomoči, dobrodelnosti, oblik neodvisnega življenja invalidov ter drugih oblik prostovoljnega dela na področju socialnega varstva (ZSV–UPB2, 2007).

Vendar sistemi socialne varnosti niso statični in se prilagajajo ekonomskim možnostim in socialnemu stanju prebivalstva v določeni državi in določenem obdobju. Menim, da bo v prihodnje potrebno predvsem zaradi demografskih gibanj postopoma zožiti nekatere pravice v javnem sistemu in spodbujati odgovornost posameznika za varnost dohodka v starosti in za zdravstveno varstvo.

Korenita sprememba v Sloveniji se kaže predvsem v spremembi in dopolnitvah Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti v juliju 2006, ko je bila ukinjena pravica do uveljavljanja denarne pomoči.

6.2 PRAVNA PODLAGA PRAVIC BREZPOSELNIH

Pomemben del pri analizi pravic brezposelnih je pregled pravnih virov, ki se nanašajo na to področje. V nadaljevanju bom prikazala zgodovinski razvoj tako internih slovenskih pravnih virov kot tudi mednarodne prave vire.

Pravica do dela je temeljna človekova pravica, ki je pomembna za področje pravic brezposelnih oseb. Vendar pa pravica do dela ni samostojna pravica, temveč je določena v povezavi z drugimi in iz nje so izpeljane tudi druge pravice ter svoboščine na področju dela. Pravice brezposelnih oseb so izpeljane tudi iz pravic do socialne varnosti. V pregledu pravnih virov bom zato upoštevala dve temeljni človekovi pravici, pravico do dela in pravico do socialne varnosti.

6.2.1 SLOVENSKA PRAVNA UREDITEV

Pri sprejemanju nove slovenske Ustave leta 1991 je veljalo načelo o nezmanjševanju ravni človekovih pravic ter svoboščin, ki so bila določene z Ustavo SFR Jugoslavije iz leta 1974 in Ustavo SR Slovenije.

SFR Jugoslavija je kot socialistična država načelno zagotavljala visoko raven socialnih pravic, med katere so sodile tudi pravice brezposelnih oseb. Ni pa zagotovila realizacije načina pridobivanja ter vzdrževanja finančnega kritja ter finančnih sredstev za uresničevanje teh pravic.

Že v preambuli Ustave SFR Jugoslavije iz leta 1974 so bila opredeljena naslednja načela ter cilji:

- svoboda izbire poklica in svoboda zaposlitve, osvoboditve dela;
- enake pravice in obveznosti do dela, upravljanja in prisvajanja družbenega proizvoda;

- delo z družbenimi sredstvi, delo kot podlaga upravljanja ter zagotavljanje ekonomske in socialne varnosti, delitev po delu;
- samoupravljanje, ki temelji na delu z družbenimi sredstvi in na enakosti med delavci, samoupravljanje kot razpolaganje z družbeno lastnino;
- družbena lastnina kot enakopravno razpolaganje vseh delavec s sredstvi za proizvodnjo in kot možnost dela s sredstvi za proizvodnjo (Ustava SFRJ 1974).

Že v uvodu omenjeni temeljni pravici (pravica do dela, pravica do socialne varnosti) sta bili leta 1974 opredeljeni tudi v Ustavi SR Slovenije v četrtem poglavju o svoboščinah, pravicah in dolžnostih človeka in občana. Tako je 201. člen določal zajamčeno pravico do dela, 202. člen zajamčeno svobodo dela, 205. člen pa je določal pravico delavcev do socialnega zavarovanja (Ustava SFRJ 1974).

S sprejetjem dopolnjene in spremenjene Uredbe o posredovanju dela so bili leta 1935 postavljeni temelji zavarovanja za primer brezposelnosti. Pozneje je Uredba o posredovanju dela služila kot eden izmed osnovnih dokumentov, na podlagi katerih je bil sprejet Temeljni zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti leta 1977, ter njegove spremembe leta 1982.

Tudi zaradi predhodne jugoslovanske zakonodaje na tem področju je Slovenija leta 1991 v drugo poglavje Ustave Republike Slovenije vključila nekatere ekonomske in socialne pravice, ki se nanašajo na področje dela. Vključila je predvsem tiste ekonomske in socialne pravice (npr. pravice do dela, pravica do zdravja), ki izhajajo zlasti iz Mednarodnega paketa o socialnih in kulturnih pravicah in hkrati ne morejo v celoti uživati sodnega varstva. Te pravice so vsebovane v ratificiranih mednarodnih konvencijah, ki jih je vsebovala tudi Ustava SFR Jugoslavije, ter Ustavi SR Slovenije iz leta 1974. Izločitev teh pravic iz Ustave Republike Slovenije leta 1991 bi pomenila ožjenje oziroma zniževanje ravni varstva ekonomskih in socialnih pravic (Ude, Grad in Cerar 1992).

Podlaga za Zakon o zavarovanju in zaposlovanju za primer brezposelnosti iz leta 1991 ter za njegove poznejše spremembe (UL RS, št. 5/1991, 12/1992, 71/1993, 38/1994, 69/1998, 67/20002, 79/2006) je bila Ustava Republike Slovenije ter Zakon

o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti iz leta 1977 ter njegove spremembe leta 1982.

6.2.2 MEDNARODNA PRAVNA UREDITEV

Mednarodno pravo na področju dela ima zasnovo v letu 1900, ko je bilo v Parizu ustanovljeno Mednarodno združenje za pravno varstvo delavcev, ki velja za predhodnika Mednarodne organizacije dela (International Labour Organization).

Mednarodna organizacija dela je najpomembnejša organizacija na področju dela in je bila ustanovljena leta 1919. Od leta 1946 je specializirana organizacija Združenih narodov, s sedežem v Ženevi.

Mednarodna organizacija dela ima 178 članic, med katere je bila leta 1992 z ratificiranjem Ustave mednarodne organizacije dela sprejeta tudi Slovenija. Njena temeljna dejavnost je oblikovanje minimalnih mednarodnih pravil oziroma standardov za delo in delovnih pravic ter osnutkov mednarodnih konvencij o plačah, delovnem času, najnižjih starostnih mejah pri zaposlitvi, pogojih za delo, socialnem zavarovanju, plačanem dopustu, varstvu pri delu, pomoči pri zaposlovanju itd.

Z ustanovitvijo mednarodne organizacije dela je bila prvič v zgodovini svetovni skupnosti naložena odgovornost, da na kvazi zakonski način ureja področje, ki je bilo do tedaj v izključni pristojnosti posameznih držav v okviru mednarodnih konvencij Mednarodne organizacije dela. Svetovna javnost je tako priznala skupen interes, da se ne obravnavajo le meddržavni odnosi, temveč tudi problemi, od katerih sta odvisna napredek in blagostanje človeka.

Konvencija in priporočila Mednarodne organizacije dela so bile in so še vedno najpomembnejši vir mednarodnega delovnega prava in mednarodnega prava socialne varnosti. Konvencije Mednarodne organizacije dela nadomeščajo klasične meddržavne pogodbe, za sprejem katere je potrebna dvotretjinska večina, pri sprejemu pa enakopravno sodelujejo predstavniki vlad ter predstavniki delodajalcev in delojemalcev. Vsaka država je dolžna sprejeto konvencijo Mednarodne organizacije dela predložiti v obravnavo pristojnemu zakonodajnemu organu znotraj

posamezne države. Za primer kršitev je bil postavljen sistem nadzora nad sprejemom in uresničevanjem konvencij Mednarodne organizacije dela v posameznih državah, s komisijo, ki temelji na poročilih držav. Če prihaja do kršitev konvencije, se izda priporočilo komisije. Če država kršiteljica priporočila ne sprejme, se lahko spor nadaljuje pred Mednarodnih sodiščem v Haagu.

Mednarodna organizacija dela obravnava v svojem programu tudi problem brezposelnosti s sprejetjem različnih konvencij in priporočil na področju brezposelnosti, ki obravnavajo:

- službe za posredovanje dela (v Sloveniji Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje);
- dohodkovno varnost v primeru brezposelnosti;
- politiko zaposlovanja.

6.3 SPLOŠNE ZNAČILNOSTI SISTEMA ZAVAROVANJA ZA PRIMER BREZPOSELNOSTI

6.3.1 OPREDELITEV ZAVAROVANJA ZA PRIMER BREZPOSELNOSTI

Sistemi zavarovanja za primer brezposelnosti so se v svetu razvili zaradi zagotavljanja določenega ekonomskega statusa v času trajanja brezposelnosti za predhodno zaposlene osebe.

Sredstva za zavarovanje za primer brezposelnosti se zagotavljajo delno s prispevki (delavcev iz plač in delodajalcev od izplačanih plač) ter se zbirajo v proračunu Republike Slovenije, delno pa iz drugih virov državnega proračuna.

Temeljni zakon, ki ureja zaposlovanje, zavarovanje za primer brezposelnosti, upravljanje sistema ter način izvajanja strokovnih nalog na tem področju, je Zakon o zavarovanju in zaposlovanju za primer brezposelnosti (ZZZPB–UPB1 2006).

ZZZPB pokriva področje zaposlovanja, katerega glavni funkciji sta napotitev ljudi v zaposlovanje in vprašanje pospeševanja zaposlovanja. Glavni nosilec aktivne politike

zaposlovanja je Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljevanje ZRSZ), ki pa ni edini. Nosilci aktivne politike zaposlovanja so še gospodarske družbe, ki imajo koncesijo, zato da posredujejo delo. V okviru ZRSZ deluje sklop ukrepov, ki se imenujejo ukrepi aktivne politike zaposlovanja. ZRSZ opravlja delo brezplačno, v kar je zavezan z aktom Mednarodne organizacije dela, ki zahteva od države, da ustanovi brezplačno službo, ki posreduje delo brezposelnim osebam, torej zagotovi prostovoljno in brezplačno posredovanje dela, zaposlitve.

Posredovanje zaposlitve in dela je lahko v praksi učinkovito le ob tesnem sodelovanju med ZRSZ in delodajalci, ki ZRSZ posredujejo informacije o potrebah po delavcu, načrtih štipendiranja, odpuščanju. Delodajalec ima do zavoda določene obveznosti – mora poročati o sklepanju novih Pogodb o zaposlitvi in o sklepanju drugih pogodb, katerih predmet je delo (izplačilu nekaterih civilnih pogodb; delovršna pogodba, pogodba o delu, avtorska pogodba), o izplačilih, o delu več kot polnem delovnem času. Na podlagi teh podatkov ZRSZ organizira svoje aktivnosti v zvezi s posredovanjem zaposlitve in dela, javno objavi prosta delovna mesta ali napoti iskalca zaposlitve, ki je brezposeln več kot dve leti, brez objave k delodajalcu.

6.3.2 OBLIKE ZAVAROVANJA ZA PRIMER BREZPOSELNOSTI

V Sloveniji poznamo dve obliki zavarovanja za primer brezposelnosti, obvezno in prostovoljno zavarovanje.

V času, ko so zavarovanci proti svoji volji ali brez svoje krivde brezposelni, se jim zagotavljajo pravice iz zavarovanja za primer brezposelnosti.

14. člen ZZZPB (ZZZPB–UPB1 2006) določa, da se morajo za primer brezposelnosti zavarovati vsi delavci, ki so v delovnem razmerju.

Na drugi strani pa se lahko za primer brezposelnosti prostovoljno zavarujejo (15. člen ZZZPB–UPB1 2006):

- samostojni podjetniki, osebe, ki samostojno, z lastnim delom, kot edini in glavni poklic opravljajo pridobitno dejavnost, in osebe, ki so lastniki gospodarskih družb, če niso zavarovani na drugi podlagi;

- slovenski državljani v delovnem razmerju z delodajalcem v tuji državi, ki po vrnitvi v domovino ne morejo uveljavljati pravic za primer brezposelnosti na drugi podlagi;
- zakonci slovenskih državljanov, zaposlenih v tuji državi, če so pred odhodom v tujino v delovnem razmerju.

6.3.3 PRAVICE IZ ZAVAROVANJA ZA PRIMER BREZPOSELNOSTI

Trenutna veljavna zakonodaja zagotavlja brezposelnim osebam, ki izpolnjujejo pogoje, naslednje pravice, ki izhajajo iz zavarovanja za primer brezposelnosti (ZZZPB–UPB1 2006, 17. člen):

- denarno nadomestilo;
- povračilo do prevoznih in selitvenih stroškov;
- pravica do zdravstvenega varstva;
- pravica do pokojninskega in invalidskega zavarovanja.

6.4 DENARNO NADOMESTILO

Oseba je v času brezposelnosti upravičena do denarnega nadomestila, če delovno razmerje ni prenehalo po njeni krivdi ali volji. Pravico lahko uveljavlja v roku 30 dni od prenehanja delovnega razmerja. Pogoji za uveljavitev denarnega nadomestila (ZZZPB–UPB1 2006, 17.a in 18. člen) so:

- zavarovanje za brezposelnost pred prenehanjem delovnega razmerja;
- trajanje delovnega razmerja pred prenehanjem vsaj 12 mesecev v 18 mesecih;
- da v času uveljavljanja denarnega nadomestila za zavarovanca ni na voljo ustrezne zaposlitve;
- izpolnjevanje drugih, z zakonom določenih pogojev.

Osnova za odmero višine denarnega nadomestila je povprečna mesečna plača zavarovanca, ki jo je prejemal v dvanajstih mesecih pred nastankom brezposelnosti.

V primeru, ko zavarovancu plača ni bila izplačana ali pa je prejemal nadomestilo plače v skladu s predpisi o delovnih razmerjih, zdravstvenem zavarovanju ali pokojninskem in invalidskem zavarovanju, se v osnovo za odmero višine denarnega nadomestila za brezposelnost upošteva osnovna plača, povečana za dodatek na delovno dobo, ki bi jo upravičenec prejel, če bi delal.

Višina denarne nadomestila je za prve tri mesece prejemanja 70 % in za naslednje mesece prejemanja 60 % povprečne mesečne plače, ki jo je zavarovanec prejel v zadnjih dvanajstih mesecih pred nastankom brezposelnosti. Izplačano denarno nadomestilo ne more biti nižje od 45,56 % minimalne plače in ne višje od trikratnika tako določenega najnižjega denarnega nadomestila. Denarna nadomestila se usklajujejo enkrat letno, in sicer v januarju za indeks cen življenjskih potrebščin za zadnjih dvanajst mesecev pred mesecem uskladitve. V času prejemanja denarnega nadomestila je zavarovanec zavarovan za obvezna zavarovanja (pokojninsko in invalidsko zavarovanje, zdravstveno zavarovanje, zavarovanje za starševsko varstvo in za primer brezposelnosti). Prispevke plačuje Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. Če se želi zavarovanec vključiti tudi v prostovoljno zdravstveno zavarovanje, mora to urediti sam pri izbrani zavarovalnici (ZZZPB–UPB1 2006, 21. in 24. člen).

Trajanje prejemanja denarnega nadomestila je odvisno od časa zavarovanja za primer brezposelnosti, in sicer (ZZZPB–UPB1 2006, 25. člen):

- 3 mesece za zavarovanje od 1 do 5 let;
- 6 mesecev za zavarovanje od 5 do 15 let;
- 9 mesecev za zavarovanje od 15 do 25 let;
- 12 mesecev za zavarovanje nad 25 let;
- 18 mesecev za zavarovance, starejše od 50 let, in zavarovanje nad 25 let;
- 24 mesecev za zavarovance, starejše od 55 let, in zavarovanje nad 25 let.

V zavarovanje se ne všteva čas, ko je bila oseba vključena v javna dela. Če pa je pravico do denarnega nadomestila oseba že izrabila, se pri ponovnem uveljavljanju te pravice v čas zavarovanja ne všteva čas, ko je bila zaposlena pred zadnjim prejemanjem denarnega nadomestila in čas prejemanja denarnega nadomestila.

Zavarovancu, ki pa je starejši od 50 let in ima najmanj 25 let zavarovanja, se pri ponovnem uveljavljanju pravice do denarnega nadomestila v čas zavarovanja vštevava ves čas, ko je bil zavarovan, vključno s časom prejemanja denarnega nadomestila. Če zavarovanec pravice do denarnega nadomestila ni v celoti izkoristil, lahko to pravico izkoristi v preostalem delu pri njenem ponovnem uveljavljanju.

Razlogi za prenehanje pravice do denarnega nadomestila

Pravica do denarnega nadomestila preneha, če zavarovanec sklene pogodbo o zaposlitvi za delo s polnim delovnim časom oziroma postane samozaposlena oseba, če izpolni pogoje za pridobitev pokojnine, če se sam odjavi iz evidence brezposelnih oseb, če zavarovanec neupravičeno odkloni ustrezno ali primerno zaposlitev ali s svojim ravnanjem povzroči odklonitev zaposlitve s strani delodajalca, če odkloni neplačano začasno delo v primeru višje sile oziroma vključitev v programe aktivne politike zaposlovanja ter če krši sprejete obveznosti iz programa, če dela oziroma je zaposlen na črno in če pridobiva dodatne prihodke brez vednosti Zavoda (ZZZPB–UPB1 2006, 32. člen).

Po 17.a in 18. členu (ZZZPB–UPB1 2006) lahko zavarovanec uveljavlja pravico do denarnega nadomestila, če je bil pred nastankom brezposelnosti zavarovan za primer brezposelnosti in zanj ni na voljo ustrezne zaposlitve. Kot ustrezna zaposlitev se po 17. členu (ZZZPB–UPB1 2006) šteje zaposlitev:

- z delovnim razmerjem za nedoločen ali določen čas;
- ki ustreza razvrstitvi delovnega mesta v ustrezni tarifni razred ustrezne kolektivne pogodbe, na katerega je bila oseba razporejena večino časa zadnjih 20 mesecev pred nastankom brezposelnosti;
- ki ustreza stopnji in vrsti dokončane poklicne izobrazbe brezposelne osebe, ki išče zaposlitev prvič ali po prekinitvi zaposlitve za najmanj 2 leti;
- na delovnem mestu, ki je od kraja prebivanja in delovnega mesta oddaljeno do eno uro vožnje z javnim prevoznim sredstvom ali z organiziranim prevozom delodajalca. Skupni čas odsotnosti brezposelne osebe zaradi dela in prevoza na delo ne sme trajati več kot enajst ur.

Spornost denarnih nadomestil

Denarna nadomestila omogočajo nadaljevanje pridobivanja dela osebnega dohodka prej zaposlenih, to dejstvo pa vpliva na vedenje akterjev na trgu delovne sile. V zadnjem času se pojavljajo pomisleki in strah, da visoko nadomestilo in dolgotrajna upravičenost do denarnega nadomestila negativno vplivata na delovanje trga delovne sile (na ponudbo in povpraševanje) in tako povzročata vztrajanje v brezposelnosti.

Negativne vidike na delovanje trga delovne sile poudarja ekonomska teorija v dveh različicah. V neoklasični teoriji denarno nadomestilo povzroča dvig pričakovane višine plač in s tem preprečuje samodejno odstranjevanje neravnovesja med ponudbo in povpraševanjem na trgu delovne sile. Denarno nadomestilo povečuje višino plače, pri kateri so se posamezniki pripravljene zaposliti ter tako vpliva na nastajanje in trajanje brezposelnosti. V teoriji iskanja pa naj bi denarno nadomestilo negativno vplivalo na dolžino iskanja zaposlitve in število izstopov s trga delovne sile. Nezadovoljni zaposleni naj bi se tako pogosteje odločali za menjavo zaposlitve in tvegali brezposelnost ter dlje časa iskali primerno zaposlitev zase (Svetlik in Kopač 2002, 151).

Negativen odnos do nadomestil je značilen tudi za velik del sodobnih teorij brezposelnosti. V teorijah učinkovitosti plač utemeljujejo nenaklonjen odnos do denarnih nadomestil s stališčem, da nadomestila za brezposelnost zmanjšujejo stroške izgube zaposlitve, ki so pomemben element discipliniranja zaposlenih. V modelih lenarjenja nadomestila za brezposelnost zmanjšujejo moč nadzora delodajalca nad delom zaposlenih.

V turnover cost modelu povečujejo nadomestila za brezposelnost stroške fluktuacije delavcev, saj povečujejo možnosti, da se bodo zaposleni odločili za obdobječasne brezposelnosti, v katerem bodo iskali začasno zaposlitev. Večji stroški fluktuacije zaposlenih in višja raven plač pa pomenijo manjšo zaposlenost in večjo brezposelnost.

6.5 PREVOZNI IN SELITVENI STROŠKI

Do povrnitve teh stroškov je upravičena brezposelna oseba, če so ti stroški povezani z zaposlitvijo izven kraja stalnega bivališča brezposelne osebe. Delavec je upravičen do povrnitve stroškov, če ga je na zaposlitev v drugem kraju napotil Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje ali če se je v drugem kraju zaposlil s soglasjem Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje.

Brezposelna oseba je upravičena do povračila stroškov v 100 % vrednosti tarife javnega prevoza (ZZZPB–UPB1 2006, 44. člen).

6.6 PRAVICA DO ZDRAVSTVENEGA ZAVAROVANJA

Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ–UPB3 2006) ureja sistem zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja. Zdravstveno zavarovanje zagotavlja ustrezno zdravstveno in socialno varnost v času bolezni ali poškodbe, saj pokriva stroške za tveganje v primerih, ko zbolimo, se poškodujemo ali imamo kakšne druge zdravstvene potrebe.

»Osnovna lastnost zdravstvenega zavarovanja je, da so pravice vsakega posameznika ali od njega odvisnih družinskih članov vezane na prijavo v zavarovanje in na plačilo ustreznega prispevka v obveznem zdravstvenem zavarovanju ali premije v prostovoljnem zdravstvenem zavarovanju« (Kukec 2002/2003, 60). Zdravstveno zavarovanje je obvezno in prostovoljno. Obvezno zdravstveno zavarovanje izvaja Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije, prostovoljno zdravstveno zavarovanje pa izvajajo zdravstvene zavarovalnice.

Zavarovane osebe so zavarovanci in njihovi družinski člani. Družinski člani se vključujejo v obvezno zdravstveno zavarovanje preko zavarovancev, niso pa zavezanci za prispevke. Po Zakonu o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ–UPB3 2006, 15. člen) je zavarovanec tudi brezposelna oseba, ki pri Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje prejema nadomestilo.

6.7 PRAVICA DO POKOJNINSKEGA IN INVALIDSKEGA ZAVAROVANJA

Obvezno pokojninsko in invalidsko so zavarovani brezposelni, ki prejemajo denarno nadomestilo za primer brezposelnosti, in osebe, ki jim Zavod plačuje prispevke za pokojninsko in invalidsko zavarovanje do izpolnitve pogojev za priznanje pravice do pokojnine.

»Pri zavarovanju oseb, ki prejemajo denarno nadomestilo za primer brezposelnosti, je bila v zakonu iz leta 1992 pomembna novost v tem, da to zavarovanje ni bilo več časovno omejeno. Po bivših pokojninskih predpisih je veljala časovna omejitev enega leta. Sedaj ta omejitev izhaja le še iz Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti, po katerem je najdaljša doba uživanja denarnega nadomestila 24 mesecev« (Priatelj 1992, 143).

Do leta 1998, ko je bil navedeni zakon spremenjen, so imeli starejši nezaposleni pravico do podaljšanja pravice do nadomestila še za največ 3 leta do izpolnitve teh pogojev za upokojitev. Skupaj je lahko torej trajalo zavarovanje z nadomestilom iz tega naslova največ 60 mesecev.

»Po spremembi navedenega zakona brezposelni pred upokojitvijo nima več možnosti podaljšanja prejemanja nadomestila, zavod za zaposlovanje pa mu plačuje prispevke največ za 3 leta za izpolnitev pogojev za upokojitev« (Štrovs 2000, 51).

6.8 VIRI FINANCIRANJA TER UVELJAVLJANJE PRAVIC IZ ZAVAROVANJA IN ZAPOSLOVANJA ZA PRIMER BREZPOSELNOSTI

Viri financiranja za denarna nadomestila in druge transfere nezaposlenim se zagotavljajo delno iz naslova prispevkov delodajalcev in delojemalcev od izplačanih plač, delno pa iz drugih virov državnega proračuna. Financiranje dejavnosti opredeljuje 60. člen (ZZZPB–UPB1 2006), ki pravi, da se sredstva za zavarovanje za primer brezposelnosti zagotavljajo s prispevki delavcev, organizacij, delodajalcev in se zbirajo v proračunu Republike Slovenije, ter se preko finančnega načrta upravnega organa, pristojnega za delo, usmerjajo izvajalcem programov po namenih porabe.

Postopek uveljavljanja in varstva pravic iz naslova zavarovanja za primer brezposelnosti je značilen, da o teh pravicah na prvi in drugi stopnji odločajo organi Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje. Zoper odločbo pristojnega organa Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje se lahko poda pritožba na Delovno in socialno sodišče v Ljubljani. Zoper to odločbo je možna pritožba na Višje delovno in socialno sodišče, ki izda pravnomočno odločbo.

7 AKTIVNA POLITIKA ZAPOSLOVANJA

Aktivna politika zaposlovanja (v nadaljevanju APZ) je sklop ciljno usmerjenih ukrepov in programov, ki se odvijajo na trgu dela ter ustvarjajo dodatne delovne možnosti, povečujejo poklicno, sektorsko in prostorsko mobilnost delovne sile ter omogočajo prilagajanje znanj in usposobljenosti delavcev za spremenjene pogoje produkcije v tržni konkurenci. Spodbujajo razvoj podjetniških iniciativ in samozaposlovanje kandidatov za delo. Spodbujajo tudi delovno reintegracijo delavcev z zniževanjem cene dela in z razbremenjevanjem delodajalčevega rizika zaposlovanja. Ukrepi preprečujejo marginalizacijo določenih skupin brezposelnih na trgu dela in delujejo v smeri usklajevanja med ponudbo in povpraševanjem (Malačič 1995, 195).

Ukrepi aktivne politike zaposlovanja so neposredno naravnani k odpravljanju oziroma zmanjševanju brezposelnosti. Gre za programe in ukrepe, ki so namenjeni ohranjanju in ustvarjanju novih delovnih mest ter izobraževanju in usposabljanju brezposelnih oseb. Med aktivno politiko zaposlovanja štejemo predvsem tiste ukrepe, ki posameznika aktivirajo in ga ne pustijo pri miru (Kopač 2002, 144-145).

7.1 AKTIVNA POLITIKA ZAPOSLOVANJA V SLOVENIJI

»Slovenija je začela razvijati instrumente, ki sodijo v sklop APZ, že v osemdesetih letih. V praksi so se začeli uveljavljati v začetku devetdesetih let, ko se je ob uvajanju tržnega gospodarstva, ki je povzročilo zapiranje nedonosnih proizvodenj, tehnološko posodabljanje, odpravljanje podzaposlenosti in odpuščanje presežnih delavcev, začela hitro povečevati odkrita brezposelnost« (Svetlik in Batič 2002, 186).

Gospodarska kriza in kriza zaposlovanja v začetku devetdesetih let sta tako zahtevali hitro uvedbo blažilnih ukrepov, da bi se izognili socialnemu zlomu. APZ se je uveljavljala kot del programov za razreševanje vprašanj presežnih delavcev. Razvit je bil sistem javnih služb za zaposlovanje, ki so se po svojih aktivnostih lahko primerjale s podobnimi v tržnih gospodarstvih. Nastajali so programi za

prekvalifikacije in dodatno izobraževanje delavcev, za preusmerjanje odvečnih delavcev v samozaposlitev in za odpiranje novih delovnih mest.

Programi in ukrepi, ki so jedro APZ, so se v desetletjih njenega razvoja množili in notranje preoblikovali. Najpogosteje se navaja delitev v tri skupine, to so (Svetlik in Batič 2002, 179-181):

- Programi in ukrepi za uravnavanje ponudbe dela, med katerimi osrednje mesto zavzemajo programi za **pospeševanje izobraževanja in usposabljanja**. Pri tem gre za različne oblike, od izobraževalnih programov, ki jih za različne skupine brezposelnih in zaposlenih pripravljajo in izvajajo Zavodi za zaposlovanje in različne izobraževalne ustanove, do subvencij, davčnih olajšav in drugih finančnih spodbud za izobraževanje posameznikom in delodajalcem, pa vse do vzpostavitve posebnih izobraževalnih centrov, ki poleg šol, ki so del rednega izobraževalnega sistema, usposabljujejo za potrebe trga dela. S pospeševanjem izobraževanja in usposabljanja naj bi zlasti zmanjševali strukturno brezposelnost. Posameznikom naj bi omogočali, da pridobivajo novo znanje ali da se preusmerjajo na nova delovna področja in tako ohranjajo delo tudi, ko se tehnologija menja.
- Drugo skupino sestavljajo **programi za uravnavanje povpraševanja po delu**. Z njimi poskušajo ohranjati zaposlitve, na primer tako, da z zakoni in kolektivnimi dogovori otežijo (obvezna posvetovanja s sindikati in zavodi za zaposlovanje, obvezni programi za razreševanje presežkov), časovno odložijo (dolgi odpovedni roki) ali podražijo (izplačevanje odpravnin) odpuščanje delavcev. Proti odpuščanju uporabljajo tudi finančne spodbude, kot je subvencioniranje stroškov delovne sile ob začasnem skrajšanju delovnega časa ali subvencioniranje preusposabljanja, če delodajalci delavce obdržijo, namesto da bi jih zamenjali z novimi in drugače usposobljenimi. S temi programi spodbujajo tudi novo zaposlovanje oziroma odpiranje novih delovnih mest. Čisto posebna oblika uravnavanja povpraševanja po delovni sili so javna dela, katerih nastanek sega v obdobje pred uveljavitvijo APZ, a so dobila svoje mesto tudi v njenem okviru. Gre za neposredno odpiranje delovnih mest za začasno zaposlitev (predvsem dolgotrajno) brezposelnih, ki so vključeni v projekte, koristne za skupnost.

- Tretji del APZ so **službe za zaposlovanje**, katerih temeljna naloga je usklajevanje med ponudbo in povpraševanjem na trgu dela. Z vzpostavljanjem informacijskih sistemov o iskalcih zaposlitve in prostih delovnih mestih, s posredovanjem teh informacij in s svetovanjem glede zaposlovanja, kariere, poklicev, izobraževanja in usposabljanja povečujejo pretok informacij med delodajalci in delojemalci. Z njihovo pomočjo naj bi postal trg dela preglednejši. Seveda pa so v toku razvoja dobile še vrsto drugih nalog, kot so podeljevanje in odvzemanje statusa brezposelnosti, analiza trga delovne sile in predvidevanje sprememb na njem ter odgovornost za programe APZ.

Brezposelna oseba ima pravico in dolžnost, da se vključi v programe ukrepov aktivne politike zaposlovanja v skladu z zaposlitvenim načrtom. V njem se določijo in predvidijo dejavnosti pri iskanju zaposlitve in vključevanju v programe aktivne politike zaposlovanja (ZZZP–UPB1 2006, 49.a člen).

Osebam, ki so vključene v programe aktivne politike zaposlovanja, se v okviru sredstev za zaposlovanje lahko zagotavljajo zlasti (ZZZPB–UPB1 2006, 49. člen):

- kritje stroškov zavarovanja za poškodbe pri delu in poklicno bolezen;
- denarne dajatve (starejšim osebam, mladim prvim iskalcem, težje prizadetim invalidom, samohranilcem ipd.);
- pokrivanje stroškov izvajanja informativnih in formativnih ter izobraževalnih programov;
- nadomestitev dela plače pripravnika;
- nadomestitev dela plače iskalca prve zaposlitve, ki ni dolžan opravljati pripravništva, težje zaposljivim iskalcem, invalidom in dolgotrajno brezposelnim;
- posojilo za nabavo opreme pri samozaposlovanju (obrt, podjetništvo);
- pokrivanje stroškov poklicnega prilagajanja brezposelnih oseb tehničnemu in tehnološkemu razvoju;

- stroški pomoči pri zaposlitvi (stroški ponudb, potni stroški, prenočitveni stroški, stroški delovne opreme ipd.);
- pokrivanje stroškov poklicne prekvalifikacije zaradi novih možnosti zaposlovanja;
- stroški svetovalne informacijske pomoči pri samozaposlitvi;
- za pokrivanje stroškov poklicnega usmerjanja, informiranja in svetovanja ter razvijanja potrebnih metod in pripomočkov;
- za sofinanciranje stroškov spodbujanja podjetništva.

7.2 PROGRAM UKREPOV AKTIVNE POLITIKE ZAPOSLOVANJA 2007-2013

Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (ZZZPB–UPB1 2006) v 50. členu določa, da program ukrepov aktivne politike zaposlovanja sprejme vlada Republike Slovenije po posvetovanju s socialnimi partnerji za proračunsko ali načrtno obdobje.

Osnovni strateški cilji programa APZ so (Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje 2006):

- povečanje zaposlenosti in znižanje brezposelnosti;
- preprečevanje prehoda v dolgotrajno brezposelnost (znižanje deleža dolgotrajno brezposelnih) in povečevanje prehoda v zaposlitev;
- zmanjšati strukturno brezposelnost: povečevanje zaposljivosti z dvigom izobrazbe, usposobljenosti in izboljšanjem veščin (izboljšanje izobrazbene sestave brezposelnih);
- povečanje prilagodljivosti in konkurenčnosti zaposlenih;
- spodbujanje novega zaposlovanja (povečanje števila podprtih projektov za razvoj novih zaposlitvenih možnosti);
- okrepitev socialne vključenosti (znižanje deleža prejemnikov denarnega nadomestila in denarne socialne pomoči med brezposelnimi).

Sredstva za financiranje Programa ukrepov APZ za obdobje 2007-2013 se zagotavljajo iz sredstev proračuna Republike Slovenije. Financiranje ukrepov se izvaja v skladu s sprejetim proračunom za posamezno proračunsko obdobje. Program APZ se finančno ovrednoti za posamezno obdobje v skladu s sprejetim proračunom v izvedbenem načrtu APZ (Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje 2006)

7.2.1 SVETOVANJE IN POMOČ PRI ISKANJU ZAPOSLOTITVE

Ukrep je namenjen posameznikom pri iskanju zaposlitve ter seznanjanju s poklicnimi zmožnostmi. Predvidene aktivnosti v okviru programa so poklicno in zaposlitveno informiranje, svetovanje in motiviranje, pomoč pri iskanju zaposlitve ter razvoj in izvajanje novih oblik pomoči ter predstavitev.

7.2.2 USPOSABLJANJE IN IZOBRAŽEVANJE

Namen ukrepa je povečanje zaposljivosti in konkurenčnosti na trgu dela s pridobivanjem novega znanja, spretnosti in zmožnosti ter z dvigom izobrazbe in kvalifikacijske ravni zaposlenih in brezposelnih. Ciljne skupine, ki so upravičene do tega ukrepa, so brezposelne osebe, zaposleni in delavci v postopku izgubljanja zaposlitve, ki potrebujejo tovrstno pomoč, ter delodajalci in strokovnjaki, ki sodelujejo oziroma so sodelovali pri pripravi standardov, katalogov in študijskih programov za poklicne kvalifikacije ter izgradnji ogrodja kvalifikacij. V okviru tega ukrepa se prednostno izvajajo projekti usposabljanja za najbolj deficitarne poklice; ti zajemajo predvsem usposabljanje za pridobitev dodatnih znanj, veščin in zmožnosti s področij gradbeništva in zaključnih gradbenih del, kovinarstva in obdelave kovin, voznikov in poklicev za zdravstveno, higiensko in socialno oskrbo (kakršni so na primer zidar, keramičar, voznik, varilec in negovalec), ter za druga poklicna področja, za katere je na trgu dela v Sloveniji premalo ponudbe, ki se nadomešča z zaposlovanjem tujcev. Aktivnosti lahko izvajajo Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje, pooblaščen organizacije, koncesionarji Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve, skladi dela, Ministrstvo za šolstvo in šport, Center za poklicno izobraževanje, Državni

izpitni center in Andragoški center Slovenije, ter izvajalci, izbrani po Zakonu o javnih naročilih.

Aktivnosti v okviru prvega ukrepa programa APZ so:

- Program institucionalnega usposabljanja in nacionalne poklicne kvalifikacije

V okviru programa institucionalnega usposabljanja in nacionalne poklicne kvalifikacije so predvidene predvsem aktivnosti institucionalnega izobraževanja, tečaji, predavanja, seminarji in druge krajše oblike usposabljanja za pridobivanje dodatnega ali poglobljanje pridobljenega znanja, spretnosti in zmožnosti, priznavanje neformalnega in priložnostnega učenja za brezposelne, pa tudi za zaposlene. V okviru ukrepa se izvajajo aktivnosti za pridobivanje nacionalnih poklicnih kvalifikacij, razvoj poklicnih standardov, katalogov in študijskih programov za izpopolnjevanje ter vzpostavitev ogrodja kvalifikacij. Aktivnosti v okviru usposabljanja in izobraževanja so namenjene predvsem pridobitvi znanja, spretnosti in zmožnosti za poklice, po katerih je zaznati potrebe na trgu dela. Spodbuja se zlasti usposabljanje za izrazito iskane poklice in poklice, ki so netipični za moške in ženske (poklice, v katerih sta oba spola zastopana neuravnovešeno).

- Program praktičnega usposabljanja

V okviru ukrepa se izvajajo predvsem praktični programi usposabljanja, na primer usposabljanje na delovnem mestu, učne delavnice, nadomestna zaposlitev («job – rotation» shema), ki omogoča pridobitev praktičnih izkušenj na več delovnih mestih, ter sistem za prenos znanja, izboljšanje spretnosti in zmožnosti. Izvajajo se projekti za usposabljanje invalidov. V okviru praktičnega usposabljanja se spodbuja zlasti usposabljanje za izrazito iskane poklice.

- Program izobraževanja

Vključujejo aktivnosti formalnega izobraževanja, programe usposabljanja za življenjsko uspešnost in projektne učne za mlade, ki so namenjeni predvsem povečanju zaposljivosti in prilagodljivosti brezposelnih oseb na trgu dela, dvigu njihove izobrazbe in kvalifikacijske ravni ter zmanjševanju strukturnega neskladja na trgu dela. Udeleženci ob zaključku izobraževanja pridobijo javno veljavno listino.

- Usposabljanje in izobraževanje odraslih

Izvajajo se različne aktivnosti usposabljanja in izobraževanja zaposlenih. Spodbude so namenjene zlasti dvigu njihove izobrazbe in kvalifikacijske ravni, pridobivanju ustreznega znanja, spretnosti in zmožnosti, ki jih morajo zaposleni v današnjih časih vseskozi dopolnjevati zato, da se ohranijo delovna mesta, ter da se prepreči prehod presežnih delavcev v odprto brezposelnost, povečajo zaposlitvene možnosti delavcev, še preden preidejo v odprto brezposelnost. Posebna pozornost je namenjena tistim delodajalcem, ki razvijejo nova delovna mesta, in tistim zaposlenim, ki doslej še niso imeli možnosti za vključitev v izobraževanje in usposabljanje oziroma so bili vključeni manj in so zato nekonkurenčni na trgu dela.

- Preventivni in inovativni projekti na trgu dela

Predvidene so aktivnosti, s katerimi se preprečuje prehod v brezposelnost ali v dolgotrajno brezposelnost, vključno z dejavnostmi skladov dela. Novi preventivni načini naj bi preprečevali prehod v odprto brezposelnost in oblikovali nove oblike programov usposabljanja za potrebe na trgu dela. Programi, ki se naj bi razvijali, so predvsem inovativni in mednarodni (sodelovanje s tujimi partnerji). Upoštewane bodo najboljše vsebine in izkušnje pobud EQUAL in EIM (angleško: employment innovative measures), ter razvoj in uveljavitev novih preventivnih oblik.

7.2.3 SPODBUJANJE ZAPOSLOVANJA IN SAMOZAPOŠLOVANJA

Namen ukrepa je spodbujanje samozaposlovanja brezposelnih oseb, ki po usposabljanju želijo uresničiti podjetniško idejo in se samozaposliti, spodbujanje zaposlovanja najtežje zaposljivih skupin brezposelnih oseb, zlasti prejemnikov denarne socialne pomoči, povečevanje prilagodljivosti trga dela s spodbujanjem novih oblik zaposlovanja, povečanje regijske in sektorske mobilnosti, ohranitev delovnih mest in podpora preoblikovanju podjetij. V ta ukrep se prednostno vključujejo naslednje ciljne skupine:

- dolgotrajno brezposelni;
- prejemniki denarne socialne pomoči in prejemniki denarnega nadomestila;
- brezposelni, starejši od 50 let;

- mladi do 24 let in iskalci prve zaposlitve, predvsem tisti brez ustrezne izobrazbe glede na potrebe trga dela;
- invalidi, Romi in druge brezposelne osebe z ugotovljenimi zaposlitvenimi ovirami.

Aktivnosti v ukrepu večinoma predstavljajo državne pomoči, zato se izvajajo v skladu s pravili o dodeljevanju državnih pomoči. Aktivnosti lahko izvajajo Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje, pooblaščenice organizacije, koncesionarji Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve, centri za socialno delo, Ministrstvo za gospodarstvo in izvajalci, izbrani po Zakonu o javnih naročilih. Predvidene aktivnosti v okviru prvega ukrepa programa APZ so:

- Spodbujanje samozaposlovanja

Vključene so zlasti aktivnosti, v okviru katerih se brezposelnim osebam in osebam v postopku izgubljanja zaposlitve zagotavlja svetovalna pomoč in subvencija za samozaposlitev. Podpirajo se tudi aktivnosti za spodbujanje podjetniške miselnosti in inovativnosti, predvsem med mladimi, ženskami in na podeželju.

- Subvencije za zaposlitev težje zaposljivih skupin brezposelnih oseb

Izvajajo se aktivnosti, ki spodbujajo novo zaposlovanje s subvencijami za zaposlitev težje zaposljivih brezposelnih oseb. V skladu s 36.a členom Zakona o socialnem varstvu se bo spodbujalo tudi zaposlovanje upravičencev do denarne socialne pomoči s subvencioniranjem delodajalca, ki zaposli te osebe za nedoločen ali določen čas.

- Povračilo stroškov dela

Zagotavlja se zlasti povračilo davka na plače in prispevkov delodajalca zato, da se spodbudi zaposlovanje težje zaposljivih skupin brezposelnih oseb in drugih brezposelnih oseb za nadomeščanje delavcev med porodniškim dopustom, v skladu z 48.a členom ZZZPB (povračilo delodajalcem ob zaposlitvi oseb iz ciljnih skupin).

- Spodbujanje prilagodljivosti delovne sile in podjetij

Podpirajo in izvajajo se aktivnosti, namenjene spodbujanju mobilnosti in uvajanju prožnih oblik zaposlitve. V ta namen se podpirajo tudi inovativni prijemi in praksa delodajalcev, ki razvijajo in uveljavljajo zaposlitvi prijazno okolje za usklajevanje delovnih in družinskih obveznosti, učinkovito upravljanje človeških virov z različnimi oblikami povezovanja mlajših in starejših delavcev, kakovostni sistemi internega usposabljanja za vse skupine delavcev ipd., ter ustvarjalci novih zaposlitvenih priložnosti za iskalce prve zaposlitve, starejše in invalide.

- Ohranitev delovnih mest

Namen aktivnosti je zlasti ohranitev delovnih mest v podjetjih, ki so v prestrukturiranju v skladu z Zakonom o pomoči za reševanje in prestrukturiranje gospodarskih družb v težavah.

7.2.4 PROGRAMI ZA POVEČANJE SOCIALNE VKLJUČENOSTI

Namen ukrepa je spodbujati socialno vključenost ljudi, torej uresničevati in uveljaviti aktivnosti in projekte za ustvarjanje okolja, ki bo motiviralo ljudi k aktivnosti in v katerem bodo lažje in hitreje našli delo, hkrati pa uživali tudi potrebno raven socialne zaščite. Aktivnosti v okviru tega ukrepa so namenjene vsem tistim osebam, ki so težje zaposljive in se jim z dosedanjimi aktivnostmi ni uspelo zaposliti. Prednostno se v program za povečanje socialne vključenosti vključujejo naslednje ciljne skupine:

- dolgočasno brezposelni;
- prejemniki denarne socialne pomoči;
- brezposelni, starejši od 50 let;
- mladi do 24 let in iskalci prve zaposlitve, predvsem tisti brez ustrezne izobrazbe glede na potrebe trga dela;
- invalidi, Romi in druge brezposelne osebe z ugotovljenimi zaposlitvenimi ovirami.

Aktivnosti lahko izvajajo Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje, pooblaščenice organizacije, koncesionarji Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve, centri za socialno delo in izvajalci, izbrani po Zakonu o javnih naročilih.

Predvidene aktivnosti v okviru prvega ukrepa programa APZ so:

- Spodbujanje socialnega vključevanja in delovne aktivnosti

Aktivnosti so namenjene spodbujanju socialnega vključevanja tistim, ki potrebujejo posebno pomoč pri vključitvi na trg dela. Del tega ukrepa so tudi javna dela, pomoč na domu, osebna asistenca, zaposlitveni projekti za invalide in podobni projekti, namenjeni spodbujanju novega zaposlovanja v neprofitnem sektorju in izenačevanju možnosti zaposlovanja težje zaposljivih brezposelnih oseb. Izvajajo se projekti organizacije in izvajanja začasnega ali občasnega humanitarnega ali drugega podobnega dela, kakor jih določa Zakon o socialnem varstvu. Izvajalo se bo tudi začasno in občasno humanitarno ali drugo podobno delo, namenjeno prejemnikom denarne socialne pomoči ter razvoju in uveljavitvi tako imenovane sheme »in-work benefit«, katere bistvo je, da delo prinaša korist (primerno nagrajevanje in podpora tistim, ki delajo in so aktivni). Shema je namenjena predvsem dolgotrajno brezposelnim osebam in prejemnikom denarne socialne pomoči za ponovno aktiviranje na socialnem in delovnem področju.

- Spodbujanje zaposlitvenih zmogljivosti

Za zaposlovanje v storitvenem in nevladnem sektorju se spodbuja oblikovanje in izvajanje netržnih zaposlitvenih projektov, predvsem za razvoj novih oblik socialnih programov ter socialnovarstvenih in drugih storitev v javnem interesu, ki bogatijo lokalno družbeno in delovno življenje. Podpirajo se zlasti projekti, ki ustvarjajo delovna mesta v neprofitnem sektorju in nevladnih organizacijah (NVO). Spodbujajo se tudi aktivnosti za pospeševanje nastanka novih enot socialnega podjetništva in razvoj obstoječih oblik socialnega podjetništva za širitev mreže socialnih podjetij na podlagi novih socialnih in socialnovarstvenih oblik, ustvarjalne tvornosti in drugih storitev v javnem interesu. Spodbuja se tudi razvoj zaposlitvenih zmogljivosti na podeželju ter na področjih, kjer obstajajo zaposlitvene možnosti.

- Inovativni programi za pospeševanje socialnega vključevanja in boja proti zapostavljanju na trgu dela

V okviru ukrepa se podpira razvoj in izvajanje inovativnih in mednarodnih projektov za krepitev socialne vključenosti in boja proti diskriminaciji. V ukrep na primer sodi tudi zagotavljanje enakih možnosti z razvojem in podporo projektom usklajevanja

družinskega in poklicnega življenja ter neenakosti v demografski sestavi, izvajanje akcij boja proti zapostavljanju na trgu dela, podpora pilotnim projektom ipd.

8 ZAKLJUČEK

Brezposelnost obravnavamo kot socialni primer, ker stanje brezposelnosti pomeni, da oseba z delom ne more ustvarjati zaslužka, saj ne more pridobiti ustrezne zaposlitve. Od drugih socialnih primerov se razlikuje po tem, da je posameznik fizično zmožen za delo. Tako družbi kot posameznikom brezposelnost povzroča ekonomske in socialne posledice.

Današnje stanje brezposelnosti v Sloveniji je še vedno posledica sprememb na trgu delovne sile, ki so se zgodile v devetdesetih letih. V drugi polovici tega obdobja je v splošnem prišlo do izboljšanja gospodarskega stanja, vendar so se izoblikovale nekatere težje zaposljive skupine brezposelnih; brezposelni brez strokovne izobrazbe, starejši in mlajši brezposelni, dolgotrajno brezposelni, ženske itd.

Menim, da je v današnjih spremenjenih pogojih dela trga delovne sile bistvenega pomena hitro prilagajanje vedno novim tehnološkim potrebam in zahtevam. Osrednje mesto v takšnih pogojih imajo predvsem kompetence ter znanje posameznika. Pomemben vidik sistema socialne varnosti je torej poleg zagotavljanja denarnih dajatev tudi nudenje različnih programov zavarovancem ter ukrepi izobraževanja in usposabljanja, ki jih brezposelni pridobijo v okviru ukrepov aktivne politike zaposlovanja, s katerimi se povečuje možnost reintegracije na trgu delovne sile. Menim, da bi morala v prihodnosti država prilagajati vrsto in obseg upravičenj do denarnih nadomestil ter pogojev za njihovo prilagoditev stanju na trgu delovne sile ter stopnji ter strukturi brezposelnosti.

Hipotezo, ki sem jo navedla v uvodu, da so brezposelnim osebam v Sloveniji zagotovljene ustrezne pravice v okviru sistema socialnega varstva, ki jim omogočajo ohranjanje družbenega statusa ter aktivacijo pri iskanju novih zaposlitev, lahko potrdim. Brezposelnim osebam se socialna varnost zagotavlja s sistemi socialne varnosti, v katerih je določena pravica do denarnih dajatev in druge pravice. Ločimo dva sistema socialne varnosti, ki se med seboj prepletata. To sta sistem socialnega zavarovanja za primer brezposelnosti in sistem socialnih pomoči. Najpomembnejša pravica, ki izhaja iz zavarovanja za primer brezposelnosti v Sloveniji, je denarno nadomestilo. Višina denarnega nadomestila je določena v sorazmerju z višino pretekle plače, trajanje pa je odvisno od predhodne dobe

zavarovanja in od starosti upravičenca. V okviru sistema socialnih pomoči je najpomembnejša socialna pomoč, ki zagotavlja posamezniku eksistenčni minimum.

Različni avtorji ugotavljajo, da dejavnika, kot sta dokaj ugodna višina denarnih dajatev za primer brezposelnosti ter njena dolgotrajna upravičenost, negativno vplivata na iskanje zaposlitve. Zato je v zadnjih letih mogoče zaznati zaostrovanje pogojev za pridobitev denarnih nadomestil za primer brezposelnosti, omejevanje njihove višine in trajanja. Še do nedavnega je bil osnovni cilj sistemov socialne varnosti za primer brezposelnosti zagotavljanje dohodkovne varnosti v času izgube dohodka zaradi brezposelnosti, vendar ga z ukrepi aktivne politike zaposlovanja postopoma izpodriva cilj zagotavljanja možnosti brezposelnim osebam, da se ponovno vključijo na trg delovne sile.

9 LITERATURA

1. Bubnov – Škoberne, Anjuta. 1997. *Pravni vidiki socialne varnosti za brezposelne*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
2. Ehrenberg, Ronald in Robert Stewart Smith. 2002. *Modern labor economics: theory and public policy*. Boston: Addison Wesley, cop.
3. *Evropska komisija*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/index_en.htm (12. januar 2010).
4. Haralambos, Michael in Martin Holborn. 1999. *Sociologija: teme in pogledi*. Ljubljana: DZS d.d.
5. Ivančič, Angela. 1999. *Izobraževanje in priložnosti na trgu dela: izobraževanje, strukturne spremembe in mobilnost na trgu dela v obdobju 1974-1994*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
6. Kanjuo Mrčela, Aleksandra. 2002. *Sodobna rekonceptualizacija dela: delo med racionalnim in emocionalnim*. Ljubljana: Teorija in praksa, družboslovna revija.
7. Kajzer, Alenka. 2005. *Pojem fleksibilnosti trga dela in stanje na trgu dela v Sloveniji. Delovni zvezek 14/2005*. Ljubljana: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj.
8. Lamovšek, Irena. 2006. *Novi trendi zaposlovanja v Sloveniji: primerjava z državami EU*. Ljubljana: Univerza v Ljubljani – Ekonomska fakulteta.
9. Malačič, Janez. 1995. *Faktorji gospodarskega razvoja*. Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj.
10. *Mednarodna organizacija dela*. Dostopno prek: <http://www.ilo.org> (7. januar 2010).

11. Norčič, Oto. 2000. *Razvoj in temelji sodobne ekonomske misli*. Ljubljana: Ekonomska Fakulteta.
12. Pirher Sonja in Martina Trbanc. 1994. *Zaposlovanje. Približevanje Evropi*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
13. Prijatelj, Janez. 1992. *Novo slovensko pokojninsko in invalidsko zavarovanje: Zakon z uvodnimi pojasnili*. Ljubljana: Center marketing.
14. Ryan, Kathleen D. 1991. *Driving fear out of the workplace: how to overcome the invisible barriers to quality, productivity, and innovation*. San Francisco: Jossey-Bass.
15. Urad za makroekonomske analize in razvoj. 2008. *Socialni razgledi*. Dostopno prek: http://www.umar.gov.si/publikacije/single/publikacija/zapisi/socialni_razgledi_2009 (12. januar 2010).
16. Svetlik, Ivan. 1985. *Brezposelnost in zaposlovanje*. Ljubljana: Delavska enotnost.
17. ---, Jože Glazer, Alenka Kajzer in Martina Trbanc. 2002: *Politika zaposlovanja*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
18. Štrovs, Marko. 2000. *Pokojninsko in invalidsko zavarovanje*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
19. Trbanc, Martina. 1994. *Ocene mesečnih stopenj brezposelnosti po kriterijih mednarodne organizacije dela*. Ljubljana: Zbirka Teorija in praksa, Fakulteta za družbene vede.
20. Ude, Lojze, Franc Grad in Miro Cerar. 1992. *Ustava Republike Slovenije: z uvodnim komentarjem dr. Lojzeta Udeti, dr. Franca Grada in Mira Cerarja ml. ter stvarnim kazalom*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.

21. *Ustava Socialistične Federativne Republike Jugoslavije*. 1974. Dostopno prek: <http://sl.wikisource.org> (10.december 2009).
22. Vodovnik, Zvone. 2006. *Poglavja iz delovnega in socialnega prava*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
23. *Zakon o invalidskem in pokojninskem zavarovanju (ZPIZ-1-UPB4)*. Ur. l. RS 109/2006. Dostopno prek: http://www.uradni-list.si/_pdf/2006/Ur/u2006109.pdf (10.december 2009).
24. *Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (ZZZPB-UPB1)*. Ur. l. RS 107/2006. Dostopno prek: http://www.uradni.list.si/_pdf/2006/Ur/u2006107.pdf (10. december 2009).
25. *Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje*. Dostopno prek: <http://www.ess.gov.si/slo> (12. december 2009).