



REPUBLIKA SLOVENIJA
**MINISTRSTVO ZA DELO,
DRUŽINO IN SOCIALNE ZADEVE**

DIREKTORAT ZA TRG DELA IN ZAPOSLOVANJE

Kotnikova ulica 5, 1000 Ljubljana

T: 01 369 76 04

F: 01 369 76 69

E: gp.mddsz@gov.si

www.mddsz.gov.si

Republika Slovenija
Urad Vlade RS za komuniciranje
gp.ukom@gov.si

Številka: 119-7/2011/2

Datum: 8. 3. 2011

Zadeva: Predlog Vladi RS 1385: javna dela za brezposelne
Zveza: vaš dopis št. 092-26/2001/1 z dne 15.2.2011

Prejeli smo vašo zahtevo za posredovanje ustreznega odgovora na predlog državljana, ki je bil posredovan preko spletnega orodja predlagam.vladi.si. Glede na stanje na področju plačevanja socialnih pomoči brezposelnim osebam, predlagatelj meni, da bi morale biti vse brezposelne osebe vključene v javna dela. Z vključitvijo brezposelnih oseb v javna dela bi tem osebam omogočili socialno in delovno vključenost, povečali obseg storitev v javno dobro ter preprečevali delo na črno.

V skladu z navedenim vam v nadaljevanju posredujemo kratko analizo obstoječe ureditve področja, analizo samega predloga in naše stališče do prejetega predloga:

Analiza obstoječe ureditve področja:

Javna dela predstavljajo enega izmed programov aktivne politike zaposlovanja, ki namenjen delovni in socialni vključenosti brezposelnih oseb, ki na trgu dela težko najdejo primerno zaposlitev. Brezposelne osebe z izvajalci/delodajalci sklenejo posebno pogodbo o zaposlitvi, pri sklenitvi te pogodbe pa se upoštevajo posebnosti glede plačila za delo, trajanje letnega dopusta, polnega delovnega časa in razlogov za prenehanje pogodbe. Javna dela se organizirajo zaradi izvajanja socialnovarstvenih, izobraževalnih, kulturnih, naravovarstvenih, komunalnih, kmetijskih in drugih programov.

V letu 2011 se javna dela izvajajo na podlagi določb 52., 53. in 53. a člena Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (Uradni list RS, št. 107/06 – uradno prečiščeno besedilo, 114/06 – ZUTPG, 59/07 – ZŠtip, 63/07 – popr., in 51/10 – odl. US; v nadaljevanju: ZZZPB-1), v letu 2012 pa se bodo izvajala na podlagi določb Zakona o urejanju trga (Uradni list RS, št. 80/10). Izvedbene dokumente javnih del za leto 2011 predstavljajo Program Javnih del za leto 2011, ki ga je sprejela Vlada Republike Slovenije v mesecu oktobru 2010, Pravilnik o financiranju javnih del (Uradni list RS, št. 81/09) ter javni razpis za izbor programov javnih del v RS za leto 2011 (Uradni list RS, št. 85/10 in 105/10).

Pri določanju obsega sredstev za izvajanje in sofinanciranje javnih del se upoštevata obseg sredstev, ki jih proračun Republike Slovenije namenja za izvajanje politike trga dela. Posledično morajo biti tudi sredstva letnega javnega razpisa za izbor programov javnih del, usklajena z obsegom sredstev proračuna Republike Slovenije za ta namen.

Partnerji pri sofinanciranju in izvajanju posameznih programov javnih del, ki so izbrani na javnem razpisu, so Zavod RS za zaposlovanje (v nadaljevanju: Zavod) ter naročniki oziroma izvajalci/delodajalci programov javnih del. Zavod zagotavlja stroške za: zdravniški pregled udeležencev (vključena brezposelna oseba); delež plač udeležencev; prevoz udeležencev na delo in z dela ter stroške za prehrano udeležencev med delom. Pri določitvi deleža sredstev Zavoda za plače udeležencev se upošteva razvrstitev občin, ki sodijo v območja z višjo stopnjo brezposelnosti od povprečne stopnje brezposelnosti v Republiki Sloveniji. Tako na primer zagotavlja Zavod 90 % plače v občinah, v katerih je povprečna stopnja brezposelnosti višja od vključno 15,5 % oziroma 80 % plače v občinah, v katerih je povprečna stopnja brezposelnosti od vključno 12,0 % do 15,5 %. Naročniki oziroma izvajalci/delodajalci programov javnih del pa zagotavljajo predvsem sredstva za pokrivanje stroškov razlike plač udeležencev (npr. 10 % v občinah, v katerih je povprečna stopnja brezposelnosti višja od vključno 15,5 %) in stroškov regresa za letni dopust.

Udeleženec javnih del je upravičen do plače, izražene v deležu od minimalne plače po stopnjah strokovne usposobljenosti za delo, ki ga upravlja v javnih del. Tako je na primer oseba s I. stopnjo strokovne izobrazbe upravičena do 80 % minimalne plače, oseba s VII. stopnjo strokovne izobrazbe pa do 150 % minimalne plače. V letu 2010 je bilo povprečno mesečno vključenih 3.982 udeležencev, povprečni mesečni strošek na udeleženca, izplačan iz proračuna Republike Slovenije, je znašal 758,76 evrov za 30 urno tedensko delovno obveznost, ki se v javnih delih šteje kot polni delovni čas (53. člena ZZZPB-1).

Glede na strukturo brezposelnih oseb (izobrazbena, starostna, struktura glede na čas prijave v evidenci brezposelnih) napotovanje vseh brezposelnih oseb v javna dela ni smiselno. Brezposelne osebe se vključujejo v primeren program aktivne politike zaposlovanja na podlagi zaposlitvenega načrta, ki predstavlja pisni dogovor med brezposelno osebo in Zavodom o načinu razreševanja statusa brezposelnosti. V okviru priprave zaposlitvenega načrta svetovalec zaposlitve na Zavodu ugotavlja tudi smiselnost vključitve brezposelne osebe v določen program aktivne politike zaposlovanja. Tako se lahko mladi, brez izobrazbe, praviloma vključijo v programe usposabljanja in izobraževanja, predvsem z namenom pridobitve dodatnih znanj in veščin za hitrejši vstop na trg dela. Dolgotrajno brezposelne osebe ter prejemniki denarnega nadomestila in denarne socialne pomoči pa se lahko prednostno vključujejo tudi v javna dela. S primernimi in smiselnimi napotitvami Zavod poskuša v največji možni meri odpraviti strukturne probleme trga dela.

Področja izvajanja javnih del določa prvi odstavek 52. člena ZZZPB-1, podrobneje pa vsebine po področjih izvajanja določa Katalog javnih del (Katalog), ki je objavljen na naslednji spletni strani Zavoda:

http://www.ess.gov.si/files/1619/Javna_dela_Katalog_2011.pdf.

Iz Kataloga je razvidno, da so predlagane posamezne vsebine že opredeljene v tem dokumentu. Tako se na primer na področju izobraževanja lahko izvaja učna pomoč v osnovnih in srednjih šolah ter pomoč pri izvajanju dopolnilnih dejavnosti vrtcev; na področju komunale se lahko izvaja urejanje in vzdrževanje javnih površin; na področju kulture se lahko izvaja pomoč pri organiziranju in izvajanju kulturnih dejavnosti in prireditev oziroma se lahko izvajajo vsebine z namenom ohranjanja kulturne dediščine. Na področju socialnega varstva pa se lahko izvajajo tudi vsebine, ki predstavljajo pomoč starejšim in invalidnim osebam (npr. pomoč na domu, osebna asistenca invalidom). Obseg izvajanja vsebin, ki so opredeljene v Katalogu, pa je odvisen od razpoložljivih sredstev proračuna Republike Slovenije za ta namen.

Pravico brezposelnih oseb do denarnega nadomestila opredeljuje Zakon o urejanju trga dela, pridobi jo lahko brezposelna oseba, ki je bila pred nastankom brezposelnosti zavarovana najmanj 9 mesecev v zadnjih 24 mesecih. Osnova za odmero denarnega nadomestila je praviloma povprečna mesečna plača zavarovanca, prejeta v obdobju osmih mesecev pred mesecem nastanka brezposelnosti. Povprečno mesečno izplačilo sredstev iz proračuna Republike Slovenije na prejemnika denarnega nadomestila, skupaj s prispevki delodajalca, je povprečno mesečno v letu 2010 znašalo 608 evrov bruto oziroma 525 evrov neto.

Pravico do denarne socialne pomoči opredeljuje Zakon o socialnem varstvu (Uradni list RS, št. 3/07 – uradno prečiščeno besedilo, 23/07 popr., 41/07 popr., 122/07 Odl.US, 61/10-ZSVarPre in 62/10-ZUPJS; v nadaljevanju: ZSV). ZSV v 21. členu določa, da so do denarne socialne pomoči upravičene osebe, ki si zase in za svoje družinske člane sredstev v višini minimalnega dohodka ne morejo zagotoviti iz razlogov, na katere niso mogle oziroma ne morejo vplivati, in so uveljavljale pravico do denarnih prejemkov po drugih predpisih in pravico do oprostitev in olajšav po tem zakonu ter izpolnjujejo druge pogoje po tem zakonu. V skladu z 22. členom ZSV osnovni znesek minimalnega dohodka trenutno znaša 229,52 evrov. Do denarne socialne pomoči pa ni upravičena oseba, ki ne dosega minimalnega dohodka iz razlogov, na katere je mogla vplivati oziroma lahko vpliva, ali ki brez utemeljenih razlogov zavrača, se izogiba ali opušča aktivnosti, ki bi lahko ali lahko privedejo do zaposlitve oziroma do drugega načina izboljšanja socialnega položaja zanjo in njene družinske člane (24. členom ZSV).

Analiza predloga in razlogi za njegovo (ne)primernost:

Posredovani predlog ocenjujemo kot dobronameren, vendar pa menimo, da je neizvedljiv, predvsem, če upoštevamo zakonsko določeno pravico brezposelnih oseb do denarnega nadomestila oziroma do denarne socialne pomoči ter predvsem sistemsko ureditev javnih del.

Denarno nadomestilo in denarna socialna pomoč predstavljata dva različna socialna transferja sistemov socialne varnosti, ki pa nista neodvisna eden od drugega, temveč se dopolnjujeta. Sistem socialnega zavarovanja za primer brezposelnosti temelji na t.i. zavarovalnem načelu, kar pomeni, da pridobi zavarovanec pravice iz zavarovanja izključno na podlagi plačila prispevkov, lahko pa zakon za posamezen primer določi drugače (drugi odstavek 59. člena Zakona o urejanju trga dela). Trajanje prejetja denarnega nadomestila je nadalje časovno omejeno in pogojeno s predhodno dobo zavarovanja. Upravičenost do denarnega nadomestila je tako povezana s predhodnim obstojem zavarovalnega razmerja (t.j. zaposlitve ali drugega zavarovalnega razmerja, ki je podlaga za vključitev v zavarovanje). Ob tem želimo poudariti, da pravico do denarnega nadomestila lahko pridobi le brezposelna oseba, kateri delovno razmerje ni prenehalo po njeni krivdi ali volji in seveda izpolnjuje ostale z zakonom določene pogoje.

Denarna socialna pomoč je po drugi strani namenjena tistim osebam, ki se iz takšnih ali drugačnih razlogov, na katere niso mogle vplivati, znajdejo v stiski. S takšno obliko pomoči naj bi lažje poiskali izhod iz situacije, v kateri so se znašli. Denarno socialno pomoč lahko torej pridobi oseba, ki nima dovolj sredstev za preživljanje, ob pogoju, da aktivno rešuje svojo socialno problematiko.

V okviru izvajanja ukrepov aktivne politike zaposlovanja predstavljajo prejemniki denarnega nadomestila in prejemniki denarne socialne pomoči ciljno skupino oseb, ki se lahko prednostno vključujejo v javna dela.

Ob upoštevanju strukturnih problemov trga dela (npr. izobrazbena, starostna struktura) ter števila registriranih brezposelnih oseb (v mesecu februarju 2011 je bilo 115.608 registriranih brezposelnih oseb) je predlog neizvedljiv tudi iz stališča smiselnosti vključevanja vseh brezposelnih oseb v javna dela, kot tudi iz stališča zagotavljanja sredstev proračuna RS za izvajanje in sofinanciranje javnih del v predlaganem obsegu.

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve se bo v okviru priprave in izvedbe ukrepov aktivne politike zaposlovanja ter v okviru razpoložljivih proračunskih sredstev za politike trga dela še najprej prizadevalo, da bo delovno in socialno aktiviralo čim večje število brezposelnih oseb, ki na trgu dela težje najdejo primerno zaposlitev ter hkrati spodbujalo razvoj storitev v javno dobro, ki bodo namenjene ranljivim skupinam uporabnikov (invalidi, starejši).

S spoštovanjem,

Pripravila:
Milena Tomšič
podsekretarka

Petricija Vrečar
vodja sektorja za programe zaposlovanja



Zoran Kotolenko
namestnik generalne direktorice